



Suat SEYİTOĞLU
Yenişehir Kaymakamı/Bursa

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde **İÇİŞLERİ BAKANLIĞI**

Türkiye’de 2000 yılından itibaren kamu reformu ile ilgili hükümetlerin çeşitli çalışmaları olduğu bilinmektedir. İl yönetiminde yaşanan temel sorun hizmetleri kimin tarafından nasıl yerine getirilebileceği sorunudur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminin 2019 yılı itibariyle devreye girmesiyle beraber başta siyaset olmak üzere ülke yönetiminin baştan aşağı değişeceği beklenmektedir. Bu değişim ile beraber bütün kamu kurum ve kuruluşları nezdinde

yeni bir hizmet anlayışının nasıl olacağı, vatandaş odaklı üretilen hizmetin seri bir şekilde ülkenin her tarafına adil ve rasyonel bir şekilde nasıl sunulacağı hususu ve nasıl bir modelin uygulanacağı konusu sürekli tartışılmaktadır.

Şüphesiz İçişleri Bakanlığında da bağlı İl, ilçe ve yerel yönetimler düzeyinde hangi yönetim modelinin uygulanacağı ve hangi kriterlerin vatandaş memnuniyetini üst seviyede tutacağı çeşitli platformlarda tartışılmaktadır. Kent Yönetimi de diyebileceğimiz il yönetimi yetkisinin nerdeyse tamamının İl İdaresi Kanunundan alıp bu düzenleme çeşitli değişikliklere uğramakla beraber 1949 yılından itibaren yürürlükte olmaya devam etmektedir. Böylece vatandaş odaklı hizmette memnuniyet kriterleri açısından İçişleri Bakanlığı bağlı bütün birimleriyle hep ön planda durmaktadır. Bu tartışmalarda, İçişleri Bakanlığı bünyesinde getirilecek değişiklikler ve Bakanlığımıza verilecek vizyon, bakanlığımızca üstlenilecek yeni misyonlar milletimizin her bir efradının gelişmiş dünya ölçeklerinde hizmet alabilecekleri anlamına gelmektedir. Hizmetlerin hangi ölçekte daha etkin ve verimli bir şekilde millete sunulacağı Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemi ile beraber tartışılırken İçişleri Bakanlığı önemli bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Lakin İçişleri Bakanlığı sunacağı hizmet anlayışı ile Türkiye Cumhuriyeti'nin üniter yapısı sonuna kadar muhafaza edilmelidir. Ülkemizin, Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilen Avrupa Yerel Özerklik Şart'ında koyduğu çekincelerinde Ülkemiz nezdinde devam ettirilmesi sağlanmalıdır. Yeni düzenlemede yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, hizmetin yerinden ve doğru bir şekilde tespiti ve hizmetin vatandaşa şeffaf bir şekilde sunulması için ülkemizin demokrasi kriterlerinin yükseltilmesi açısından da fevkalade önem arz etmektedir.

Türkiye'de 2000 yılından itibaren kamu reformu ile ilgili hükümetlerin çeşitli çalışmaları olduğu bilinmektedir. İl yönetiminde yaşanan temel sorun hizmetleri kimin tarafından

Büyükşehir Kanunu'nda yapılan bir değişiklik ile Büyükşehirlerde İl Özel İdaresi Köylere Hizmet Götürme kuruluşları tamamı ile ortadan kaldırılmıştır.

nasıl yerine getirilebileceği sorundur. İl Özel İdareleri kamu kurumlarının köy ve benzeri yerlerin alt yapı ve üst yapı hizmetlerinin yerine getirilmesi hususunda güzel icraatlara vesile olmakla birlikte bu kurum zamanla fonksiyonunu yitirmiştir. Bu yapıya alternatif bir model olarak Köylere Hizmet Götürme Birlikleri günümüze kadar bu hizmetlerin yerine getirilmesi hususunda önemli bir fonksiyon üstlenmiştir. Özellikle köylerin alt yapılarını düzeltme, acil olarak köy yolu, suyu ve yerleşim problemleri gibi yıllarca çözülemeyen meseleler köylere hizmet götürme birlikleri tarafından yerine getirilmiştir. Bütün bu hizmetleri eksiksiz ve zamanında yerine getiren ve kırsal alanın kalkınmasına bu vesileyle ciddi katkılar sunan köylere hizmet götürme birlikleri misyonunu tamamladığı, yeni bir modelin tartışılması zamanın geldiğini bize göstermektedir.

Bazı kurumların fonksiyonlarını yitirmesi ile beraber yeni hizmet modelleri tartışılmaya başlanmıştır. Bu kurumlardan bir tanesi de il özel idareleridir. İl Özel idareleri zamanla büyük nüfuslu merkezlerde fonksiyonel olmaktan çıkmış bunun yerine tüzel kişilik verilerek Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

sistemi getirilmiştir. Büyük şehirlerde Özel İdarelerin yarattığı boşluğu doldurmak ve yeni hizmet sunma arayışları ve hizmetlerin daha aktif ve verimli bir şekilde vatandaşlara ulaştırılması hususunda gösterilen itina, YİKOB'un getirilmesini elzem kılmıştır. Yatırım İzleme Başkanlığı YİKOB uzun bir dönem tüzel kişiliği olmadan hizmetlerine devam etmiş, istenilen randımanı bir türlü verememiştir. Büyük illerin ölçeğinde düşünülduğünde koca bir ilin vizyonunu düşünmek ve buna göre icraat geliştirmek takdir edilir ki YİKOB'un başkanlığını yürüten bir vali yardımcısı nezdinde yürütülmesi eksik kalır düşüncesindeyim.

Büyükşehir Kanunu'nda yapılan bir değişiklik ile Büyükşehirlerde İl Özel İdaresi uygulaması ve Köylere Hizmet Götürme kuruluşları tamamı ile ortadan kaldırılmıştır. Böylece Büyükşehirlerin yönetimi noktasında getirilen önemli değişiklik, geniş bir alanda hizmet üreten Büyükşehir Belediyelerini bu hizmeti yerine getirirken çeşitli zorluklarla karşılaştıkları bilinmektedir. İl'e bağlı olan en uzak İlçesinin en uzak köyünün sorununu tespit etmede günümüzde çeşitli sorunlar yaşanmaktadır. Kırsal alandaki bütün sorunların büyükşehir nezdinde tespit edilmesi ve büyükşehirlerin yetkili kılınması merkezileşmenin daha da artması şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Muhtarların ilçelerde kaymakamları daha az ziyaret ettiği merkezi hükümetin iktidar gücünü daha az hissettikleri izlenimi alınmıştır. Kaymakamların elinde cari giderler ve acil sorunlar için hiçbir ödeneğin olmaması kaymakamlığı merkezi hükümetin temsilcisi konumundan alarak adeta fakir ve muhtaç insanlara bakan bir sekreteryaya dönüştüğünü gözlemlemekteyiz. Köylerin köy statüsünden mahalle statüsüne alınması da kamuoyu nezdinde çok

İlçeye ilgili alınacak herhangi bir kararda ve üretilebilecek yeni hizmetlerde kaymakam ve belediye başkanının karar alma aşamalarında olmayışı büyük bir eksikliklerdir.

alınan bir konu olmamıştır. İlçelerde belediye başkanları ellerindeki imkânları sebebi ile daha aktif görüldükleri, kaymakamların ise temsil yeteneklerinin yavaş yavaş kaybolduğunu söylemek de mümkündür. Çoğu ilçede kaymakamlar kanuni olarak ziyaret etmesi gereken köy ziyaretleri adeta belediye başkanlarının iznine tabi tutulmuştur. İhtiyaç duyulan acil meselelere çözüm getirmek bazen Kaymakamların eliyle gerçekleştirilmesi medeniyetimizde olan "Devlet Baba" ilkesini tekrar gündeme getirecek ve Devlet'e güven tazelenmiş olacaktır.

Bütün bu eleştirilere rağmen büyükşehir belediyelerinin sahip olduğu makine ve ekipmanın yeterli olması, kaynakların uygun ve yeterli olması, bu kaynakları daha rahat kullanabilmeleri imkânı ve daha kolay ve ulaşılabilir noktada olmaları çeşitli hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesine de öncülük etmiştir. Büyükşehir belediyesi yasasıyla getirilen yeni düzenlemeye getirilecek öneri, ilçe belediyelerinin kaynak kullanma noktasında daha yetkili hale getirilmesi önem arz etmektedir.

Yerel demokrasinin en önemli özgesi olan seçimle iş başına gelme

prosedürü önemli bir kriter olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerelde bulunan en önemli yönetim organizasyonundan biri de belediyelerdir. Özellikle ilçe belediyelerinin yetkili organlarının hizmet üretme noktasında yetkili kılınması önemlidir. Bu belediyeler, vatandaşın derdinden anlayan, vatandaşın sorununu yerinden tespit eden ve vatandaşlarla sıkı işbirliği içerisinde bulunan uygulamalarıyla yerelde kamu hizmetleri açısından daha verimli sonuçları ortaya çıkaracağı bilinmektedir. Bu hizmetlerin istenilen biçimde gerçekleşebilmesi için ilçe belediyelerinin ilçe genelinde topladıkları gelirlerin yeniden elde etmeleri ya da merkezi bütçeden yeni kaynakların ilçe belediyelerine tahsis edilmesi gereklidir. Büyükşehir Belediyesinin ilçelerden topladığı gelirlerin ilçe halkı tarafından seçilen belediyenin yetkili organlarınca kullanılması "yerinde tespit ve yerinde çözüm" ilkesi ile vatandaşlara hizmetlerin daha optimal ve verimli bir şekilde ulaştırılmasını sağlayacaktır.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, büyükşehirlerde İl Özel İdaresi'ne alternatif getirilen bir sistem olmakla birlikte ürettiği hizmetler açısından tamamiyle tıkanmış ve hizmet üretmez duruma gelmiştir. Merkezi düzeyde gönderilen kaynakların aracı ödeme kuruluşu haline gelmiştir. YİKOB, Özel idareler gibi zamanında inisiyatif kullanarak gerek köy ve ilçelerde ve gerekse diğer kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi hususunda olumlu bir fonksiyon üstlenememiş, tüzel kişiliğe sahip olmasına rağmen yeni açılımlara vesile olamamış bir kuruluş olarak karşımıza çıkmaktadır. YİKOB bünyesinde yerel demokrasiler açısından önemli olan ve seçimle iş başına gelen hiçbir organın olmayışı bu kurumun kendiliğinden inisiyatif almasını engellemiştir. YİKOB'un yeni baştan dizayn edil-

mesi gereklidir. YİKOB bünyesinde seçilmiş yetkililerin olabileceği gibi merkezi hükümetin temsilcileri olan **kaymakamların** da karar alma mekanizması içinde olmaları elzemdir. Böylece YİKOB'un sadece merkezin ihale birimi aracı olmaktan ziyade inisiyatif alan, ülkenin ve bölgelerin kalkınması hususunda farklı açılımlara sebep olan bir kurum haline gelmesi söz konusu olacaktır.

İlçeye ilgili alınacak herhangi bir kararda ve üretilebilecek yeni hizmetlerde kaymakam ve belediye başkanının karar alma aşamalarında olmayışı büyük bir eksiklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Dahası ilçelerde **YİKOB** benzeri bir yapılanmanın ilçe teşkilatlanması olacak şekilde dizayn edilmesi ve bağımsız bir model geliştirilerek, yeni bir düzenlemenin yapılması ihtiyacı hasıl olmuştur. Bununla birlikte ilçelerde oluşturulacak olan **YİKOB** ilçe modeliyle, hükümetin taşradaki temsilcisi olan **kaymakamın** fonksiyonel olması, sorunları daha yakından takip etmesi ile beraber hizmetlerin de daha hızlı ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi hususunda çeşitli kolaylıklar sağlayacaktır. İl YİKOB'un başkanlığını yapan Vali Yardımcısının tek başına şehir için yeni vizyonlar üretmesi tek başına yeter bir durum değildir. YİKOB'un Non-Fonksiyonel bir şekilde İl yönetim sistemi içinde yürürlükte olması ve bu şekilde devam etmesi, **YİKOB**'un yeni bir model olarak değil ancak bir engel olabileceği endişesi söz konusudur.

Vali ve kaymakamların merkezi hükümetin taşra teşkilatlanmasında yetkili birim olmaları, 5442 İl İdaresi Kanununda her ne kadar düzenlense de **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde** bu görevin nasıl ve kimin tarafından üstlenileceği ve yerine getirileceği tartışmaları tereddütlere vesile olmaktadır.

İdari sistem hangi şekilde değişirse değişsin “üniter devlet” yapısının korunması, mülki idare sisteminin buna göre yeniden şekillendirmesi, ülkenin beka sorunu gözetilmek kaydıyla kamu hizmetlerinin yetki ve sorumluluğun yerel yönetimlere verilmesi ihtiyacı doğmuştur.

Cumhurbaşkanı, Devlet Başkanlığı görevini sürdürürken siyasi bir partinin başkanı olması ve aynı zamanda %50’den fazla oy alarak yürütmenin başına geçmesi demokrasi kültürü açısından sorun teşkil ettiği gibi, yerel demokrasilerin en önemli ögesi olan “**siyasal katılım**” ilkesinin de iyi bir şekilde uygulanmasının yolunu açmış olacaktır.

Burada hükümetin ve Cumhurbaşkanının yeni modelde Devlet Başkanlığı temsilcisinin illerde **vali**, ilçelerde **kaymakam** olacağı belirsizliği devam etmektedir. İl ve ilçedeki Vali ve Kaymakamların devleti taşrada temsil etme fonksiyonunun sekteye uğradığı taşrada temsil yetkisi noktasında sorunlar yaşandığı bilinmektedir. **Devlet Başkanının siyasi bir partinin genel başkanı olması sıfatı taşrada ki o partinin il ve ilçelerdeki temsilcilerini daha güçlü bir konuma yükselteceği de bilinmektedir.** Böylesi bir durumda Vali ve Kaymakamlarla, iktidardaki siyasi

partinin taşradaki İl ve İlçe başkanları arasındaki devletin temsil edilme noktasında ki rekabeti kızışacaktır. Yeni düzenlemede bu ayırımın dikate alınması, belirsizliğin ortadan kaldırılması, şeffaf ve yoruma yer vermeyecek şekilde bir düzenlemenin devreye sokulması gereklidir. Bu düzenlemenin bu şekilde yapılmış olması **Cumhurbaşkanlığı Hükümet** modelinin taşradaki yansıması noktasındaki belirsizliklerde ortadan kalkmış olacak ve vatandaşın aklındaki sorun olan devletin taşradaki temsilin nasıl olacağı sorunu da bitmiş olacaktır.

İdeal demokrasi düzeyine erişebilmek için yönetilme ve yerleşme olguları bir amaca hizmet etmekte buna merkezi idarenin yükünü azaltmak suretiyle merkezin Mülki İdarenin taşra teşkilatlanmasına yönelik yapılacak önemli bir açılım ulusal ve yerel düzeyde doğru ve makul bir şekilde karar alınmasını kolaylaştıracaktır.. Diğer yandan vatandaşında devletle barışık hale gelmesi neticesinde kamu hizmetinin kalitesi artacak şeffaflaşma ve hesap verilebilirlik noktasında ilerleme kaydedilecektir. Bununla beraber mülki idare sisteminde var olan sorunların çözülmesiyle birlikte yeni bir model kamu yönetimi sistemi ortaya çıkacaktır.

İçişleri Bakanlığına bağlı olarak taşrada merkezin temsilcisi olan Kaymakam ve Vali’lerin siyasetin İl ve İlçe Belediye Başkanları ve parti başkanlarıyla yetki ve görev çatışması yaşandığını, bürokrasi ve siyaset dengelemesinde ciddi sıkıntılar yaşandığı böylece başta merkeziyetçilik olmak üzere **görev yetki paylaşılması bağlamında** yerel yönetimlerden daha aktif rol almaları gerektiği birçok mülki idare amirleri tarafından dile getirilmektedir. Çoğu Mülki İdare Amirleri, yerel yönetimlerde belediyelerin, kamu

hizmetlerinin vatandaşa sunulması hususunda mülki idare amirlerine nazaran daha aktif rol oynayacaklarına inanmaktadırlar. Bu minvalde yerel yönetimlerin başındaki belediye başkanı, yetki yönünden merkezi idarenin taşra teşkilatlanması olan vali ve kaymakamlara göre daha güçlü olmaları sistemin yerel demokrasi açısından önemli bir açılım sağlayacağı muhakkaktır.

İdari sistem hangi şekilde değişirse değişsin “üniter devlet” yapısının korunması, mülki idare sisteminin buna göre yeniden şekillendirmesi, ülkenin beka sorunu gözetilmek kaydıyla kamu hizmetlerinin yetki ve sorumluluğun yerel yönetimlere verilmesi ihtiyacı doğmuştur. Mülki idare amirleri sistemine köklü bir çözüm getirilmesi **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi** açısında da önemli avantajlar sağlayacaktır. İlçelerde ve illerde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde **Devlet Başkanını**, ilde ve ilçede kimin tam olarak temsil edeceği konusu açıklığa kavuşmalıdır. Böylece gerek sosyal, gerek siyasi ve gerekse idari anlamda kimin devlet başkanının birinci dereceden temsilcisi olduğu açık bir şekilde ifade edilmelidir ki il ve ilçe düzeylerinde yetki kargaşası çıkmasın...

Yeni mülki idare düzeyinde getirilecek değişikliklere yönelik bir görüş beyan edilecekse 18 yıllık MİA mensubu olarak, atanma usulüyle devlet yetkililerinin vaktinin artık geçtiğini ve valilik müessesesine talip olanların seçimle iş başına gelmelerinin uygun olacağına dair kamuoyu beklentisi yüksek seviyelerdedir. Böylece Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi içinde, seçilmiş Valilik sistemi, halkın iradesinin yüzde ellisinden fazla bir oranda temsil edildiği **Cumhurbaşkanının** gücüne güç katacak ve yerel demokrasinin

yerelde ve yerinde görülmesi olayı da böylece gerçekleşmiş olacaktır.

Türkiye'nin geneli açısından düşünüldüğünde **doğu ve güneydoğu** da seçimle işbaşına gelecek Valilerin ilk etapta düşünüldüğünde problem teşkil edeceği aşikardır. Fakat merkezi hükümetin bazı önemli konularda vesayet yetkisini net olarak kullanmasıyla bu sorunun da üstesinden gelineceği bilinmektedir. **Kaymakamlık sistemi** için ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet düzeninde partili cumhurbaşkanının olması ve cumhurbaşkanının yürütmenin tek yetkili başı olması hasebiyle mülki idarenin ilçelerde de etkisinin hissedilebilmesi için yeni bir düzenlemeye ihtiyaç vardır. Bu ihtiyaç da valilik, büyükelçilik gibi kaymakamlık müessesinin de **istisnai memurluk** olarak düzenlenmesi sisteme önemli değişiklikler getirecektir. **Bu düzenlemeyle kendilerini en az kaymakamlar kadar yetiştirmiş, hatta aynı eğitimleri almış yurttaşların kaymakam olarak atanması yeni getirilen sisteme daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.** Bununla beraber bu sisteme gönülden inanmış ve hiçbir sapması olmayan sadece millet iradesinin hakim olduğuna inanmış ve kendini iyi yetiştirmiş herhangi bir vatansız yurttaşın atanması olaya önemli ve farklı bir bakış açısı da sağlayacaktır. Böylece **Devlet Başkanı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İstisnai Kaymakamlık kadrosuna,** cevval, başarılı kendini iyi yetiştirmiş siyasetle çatışmayacak, aynı hedefe doğru yürüyecek birinin atanması, seçimle iş başına gelen ve milli iradeyi temsil eden **Devlet Başkanı** politikalarının ülke genelinde daha verimli bir şekilde yürütülmesinin yolunu açacaktır. Nitekim belli eğitimleri almış, millet iradesinin üstünlüğüne daha çok inanmış, kendini hem siyasi hem idari yönden iyi yetiştirmiş birinin istisnai makama

kaymakam olarak atanması, şüana kadar devleti yönetip vatandaşlarına tepeden bakan gurur ve kibir abidesi yöneticilerin varlığını da sonlandıracaktır.

Valilik ve özellikle kaymakamlık müessesesi mevcut haliyle devam etse ya da istisnai kaymakamlık modeliyle değişime uğrasa, **“yönetici asistanlığı”** denilen ve bu gün bütün çağdaş yönetimlerde uygulanan sistemin devreye sokulması gerekir. Çağdaş yönetimlerde belli konularda yetişmiş, dil hakimiyeti olan, analitik düşünebilen, belli vizyon ve misyona sahip **yönetici asistanlarının** ilçede görev yapan kaymakamlıklara tahsis edilmesi ilçelerde kaymakamların tek adam rollerini sona erdirecek ve kaymakamların **Araştırma ve Geliştirme** (AR-GE) eksikliklerini de bir nebze azaltacaktır.

Valilik bünyesinde mevcut bazı birimlerin gereksizliği ortadadır. Planlama müdürlüğü valiliklerde rutini yapmanın ötesine geçmemektedir. Bu müdürlüğün yaptığı **İl Planlama Koordinasyon Kurulunun** üç-dört ayda bir toplanması verimsiz **yönetişim modeline** örnek olarak gösterilebilir. Hiçbir fikrin tartışılmadığı ve ileri vizyon tekniklerinin konuşulmadığı bir toplantı formatı zaman israfından başka bir icraati bulunmamaktadır. Bu modelin yerine daha teknik ve çağdaş yönetim modelleri kullanılarak sonuç odaklı, vizyon ağırlıklı tartışma ortamlarının yaratılması gerekmektedir.

Valiliklerdeki **idari ve mali işler** sisteminin ilçelerde de yürürlüğe konulması il ve ilçe ödeneklerinin birbirinden bağımsız merkez teşkilatı tarafından, taşraya gönderilmesi temin edilmelidir. İlçe kaymakamlarının devlet baba sıcaklığını gösterebilmesinin bir yolu da kaymakamların bağımsız ödeneklerin kullanılması ile eş değerdir. Mahalle, köy, cami gibi vatandaşların ortak

kullanım yerlerine kamu hizmetlerinin etkin olarak götürülmesi, bu yerleri ziyarete giden kaymakamların elindeki bütçeyle serbest bir şekilde bu ihtiyaçları karşılaması Devlet Başkanının taşradaki elini daha da güçlendirecektir.

Sonuç olarak yeni Cumhurbaşkanlığı Yönetim sisteminde, Devlet Başkanı millet iradesini yüksek derecede temsil ettiği için, yürütme erkinin ortaya koyduğu faaliyetlerin kamuoyuna süratle yansıtılması büyük önem arz etmektedir. Bununla, hedeflenen amacın, misyon ve projelerin, ülkenin her tarafında eşit derecede hissedilebilmesi için **mülki idare sisteminin** yeni baştan ele alınması **‘Egemenlik Kayıtsız Şartsız Milletindir’** ilkesi çerçevesinde hareket edilerek yeni bir çalışmanın yapılması şarttır. Bu çalışmada **Devlet Başkanını** ilçelerde ve illerde temsil edecek istisnasız bir kişinin belirlenmesi elzemdir. İl ve ilçelerde Devlet Başkanına karşı birinci derecede sorumlu olan **vali ve kaymakamların** taşrada **Devlet Başkanının** tek temsilcisi olması için yakın zamanda bir çalışmanın yapılması önemlidir. Bu düzenleme şüphesiz merkez teşkilatının taşra teşkilatlanmasını da yeniden yapılandıracak ve **yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin** kamuoyu nezdindeki güçlü yapısını pekiştirecektir.