

Köy Kanunu Tasarı Taslağına İlişkin İncelemeler İrdellemeler ve Öneriler

Yrd.Doç.Dr. Ahmet FİDAN
Ünye İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Öğr.Üyesi
ahmet@ahmetfidan.com

ÖZET:

Şu an için 65 maddeden oluşan Köy Kanunu Tasarısı Taslağı 65 madde olarak öngörölmüş olan 27 sayfalık bir metindir. Tasarısı taslağı metin hacmi bakımından olağan / normal bir içeriğe sahiptir. Teknik açıdan gözle görülür bir sorun yoktur.

Kadim köy kanu, tıpkı dernekler kanunu gibi, tıpkı 657 sayılı devlet memurları kanunu gibi, devletin temeli niteliğı taşıyan çok önemli kanunlarımızdandır. Yerel yönetimlerin temeli (orijini) sayılan köy kanunu, klasik belediye kanununun, büyükşehir belediyesi kanununun, il özel idaresi kanununun, belediye gelirleri kanununun 2015 ve 2016 daki reform sürecinde değışmesinin ardından neredeyse maddelerinin kahir ekseriyeti havada kalmış dırumdadır. Bu nedenle köy kanununun revize edilmesi bu gün için imkansız hale gelmiş yeniden yazılması ve TBMM de kabul edilip yürürlüğe girmesi zorunluluk halini almıştır.

Bu çalışmamız da İçişleri Bakanlığı'nın sitesine koymuş olduğı tasarı taslağına ilişkin irdellemelerimizi kapsamaktadır. İlgili bilim insanlarına faydalı olmasını ümid ederiz.

Anahtar Kelimeler: Köy kanunu, yerel yönetimler, tasarı taslağı, içişleri bakanlığı, mahalli idareler

GİRİŞ:

205 yılında yapılan yerel yönetim reformu sonrası Türkiye'de kamu yönetiminin 1930 yılından bu yana kadim hale gelmiş eksenini, Yerel Yönetimlere kaymıştır. Durum bu olunca, yerel kamusal hizmet sınırları da büyükşehir-bütünşehir tartışmaları kapsamında yeni düzenlemeye tabi

tutulmuş ve 2005 yılından itibaren köy sayıları azalmış, idari sınır bağlamında ve statü bakımından ülke coğrafi bütünlüğü içinde köy sınırları daralmıştır.

Durum bu olunca, İçişleri Bakanlığı Yeni Köy Kanununun hazırlanması sürecini beklenen hızda sürdürmemiş taslak halen taslak olarak kalmıştır. Klasik belediye ve Büyükşehir Belediye yapılarında ve sınırlarındaki değişim ve yeniden yapılanma süreci nihayete ermediğinden olsa gerek Köy Kanununa ilişkin çözümlenme taslak alt yapısı olarak TMMM mutfağında hala beklemektedir.

Durum böyle de olsa biz halihazırda var olan köy kanunu tasarı taslağında bizce sorunlu, eksik ve aksak olabilecek noktaları dikkatlere sunmak istedik, bu konuya ilgi duyan bilim insanlarının ve uygulayıcıların düşünce iklimlerinde bir etki bırakmak istedik.

Çalışmamızın ilgililere faydalı olmasını ümid ederiz.

Tasarı taslağını içerik açıdan önemli noktalardan madde madde sırayla irdelemek yerinde olacaktır.

1. Karşı Çıkmış veya Öneri Getirilen Maddeler

1. İkinci maddede belirtilen tanımlar bölümünün ç bendinde köy organları olarak köy muhtarı ve köy meclisi öngörülmüştür. Eski kanunda bulunan İhtiyar heyeti ve köy derneği bulunmamaktadır. Bu konuda şu esaslar dikkate alınsa kanımızca iyi olacaktır.

a) Köyün yürütme organı olarak “Muhtar”ın terminolojik olarak adının korunması yerindedir. Zira yüz yıllık bir süreçte artık oturmuş bir kavramdır.

b) Köyün karar yürütme organı olarak ihtiyar heyeti yasadan tamamen çıkarılmıştır. Bu doğru değildir. Doğru olan, köyün karar yürütme organının korunması, adının da “Köy Yönetim Kurulu” şeklinde değiştirilmesidir, ki bu belediyelerde ve İl Özel İdarelerindeki Encümene tekabül edecektir. Şu var ki, zaten İl Özel İdarelerinin ve Belediyelerin karar yürütme organı olan “Encümen” terimi bundan sonraki yasal düzenlemelerde “Yönetim Kurulu” olarak güncellenmelidir. Şu durumda bu terminolojik değişimi de öngörerek köy karar yürütme organı olan “İhtiyar Heyeti” yerine “Köy Yönetim Kurulu” kavramını kullanmak yerinde olacaktır. Köy

yönetim kurulu da birinci gurup köyler için 5, ikinci gurup köyler için 4, üçüncü gurup köyler için 3 üyeden oluşmalıdır.

c) Eski köy kanununda belirtilen köy derneği yerini “köy meclisi”ne bırakmalı ve köy meclisi nüfusu birinci grup köyler için 15, ikinci grup köyler için, 10, üçüncü grup köyler için 8 üyeden oluşmalıdır. Köy meclisinin bu üyelerine belediyelerdeki gibi huzur hakkı verilmelidir. Nüfusu 250 nin altındaki köyler için köy meclisi, köyün seçme seçilme yeterliliğine sahip halkından oluşmalıdır. Fakat bu kademedeki köylerin meclis üyelerine toplantı başına huzur hakkı doğal olarak öngörülmecektir.

ŞU VAR Kİ, YENİ KÖY KANUNU TASLAĞINDA KALDIRILAN İHTİYAR HEYETİ, KÖY YÖNETİM KURULU ŞEKLİYLE MUTLAK SURETTE ÖNGÖRÜLMELİ, KÖY MECLİSİ BUNU TAMAMLAMALIDIR.

2. Köy muhtarının ve meclisin başarısızlığı durumunda yeni tasarıda “geri çağırma”yolu getirilmiştir. Bu yol kanımızca isabetli bir uygulamadır.

3. Üçüncü maddede dile getirilen köy kuruluşuyla ilgili düzenlemeler oldukça isabetlidir.

4. Dördüncü maddede belirtilen köy kademelendirmelerinde belirtilen (250, 250-1500, 1500 ve üstü) rakam aralıkları zor aralıklardır. Bu aralıkların daha akılda kalan ve düzgün rakamlardan oluşması gerekir. Ayrıca, bu kademelendirmedeki aralıkların, 5393 sayılı yasada belirtilen belde belediyelerinin kuruluşu için gerekli asgari 5000 sayısı öngörülerek, bu rakam aralığındaki köyler, büyük köyler olarak nüfusu 2000 ve üzeri şeklinde düzenlenmelidir. Bu durumda, kademelendirme şu şekilde olmalıdır:

a) Birinci Grup Köyler: Nüfusu 2000 ve üzeri nüfusa sahip köyler,

b) İkinci Grup Köyler: Nüfusu, 1000 den 2000’e kadar olan köyler.

c) Üçünü Grup Köyler: Nüfusu 1000’e kadar olan köyler.

5. 5. 6. ve 7. maddelerde belirtilen köy sınırları, tespiti ve sınır uyuşmazlıklarına ilişkin düzenlemeler yerindedir. Aynı şekilde 8. maddede belirtilen köy adının değiştirilmesindeki usul ve esaslar da yerindedir.

6. 10. maddede liste halinde sıralanan görevler arasında s bendinden sonra gösterilen 2 numaralı alt benddeki görevler bu guruplamayla yeniden düzenlenmelidir.

7. 13. maddede öngörülen köy meclisine ilişkin görevler birbirinden ayrılarak köy yönetim kurulunun ve köy meclisinin görevleri şeklinde yeniden maddelendirilmelidir.

8. Köy meclisinin toplantısı üç ayda bir, olarak öngörülmeli, köy yönetim kurulunun toplantısı ise, ayda bir mutad şekilde, ayrıca muhtarın gerekli gördüğünde olağanüstü olarak toplanacak şekilde öngörülmelidir. Toplantı aralıklarının 5393 sayılı yasadakinden farklı olarak öngörülmesi, köyün çap ve iş yoğunluğu olarak belediyeler kadar olmayacağı gerçeğine dayanmaktadır.

9. Köy meclis kararının onayı en büyük mülki amirce verilmeli fakat, mülki amir, köy meclisinin kararını köy meclisi yerine geçerek değiştiremeyecek şekilde düzenlenmelidir. Köy meclisine iade eder. Aynı şekilde köy meclisinden geçen kararı üst mülki amir onaylar. Mülki amirin karara katılmaması durumunda idari yargı yolu açıktır.

10. 16, 17, 18 ve 19. maddelerde belirtilen düzenlemeler isabetlidir. 20. maddede belirtilen muhtarın görevlerinden uygun olanlar, köy yönetim kuruluna bırakılmalıdır.

şu var ki, köylerin görevleri tasarının 10. maddesinde sıralanmıştı. Bu maddemelerin, üç alt başlıkta ele alınması yani, I. Grup Köylerin Görevleri, II. Grup Köylerin Görevleri, III. Grup Köylerin Görevleri şeklinde ayrılması ve I. grup köylerin görevlerinin II. grup köyleri için görev edinilebileceği ama zorunlu tutulmayacağı, aynı şekilde III. grup köylerin de II. grup köylerin görevlerini yapabileceği ama zorunlu olmayacakları belirtilmelidir.

Ayrıca, I. grup köylere olmak üzere, köy görevlerine şu maddeler eklenmelidir:

t) Birbirlerine yakın köyler arasında iş birliği ve koordinasyonkurulu oluşturulması. (Bu madde, yakın köylerin iki köyün birbiriyle uyumsuzluğu veya çatışmaları nedeniyle özellikle yol altyapılarında hizmetin akamete uğramasını engelleyecektir.)

u) Köyler valilik izniyle gelir getirici ekonomik faaliyetlerde bulunması

ü)Toplu konut yapımına teşvikin sağlanması

I. Grup köylerde, köy meclisinin görevleri arasına şunlar da eklenmelidir:

* Köy adına yapılacak işleri engelleyen, yol kenarlarındaki hendek veya kanallara çöp atarak yolun bozulmasına sebebiyet veren kişilere, elektrik tellerine gelen ağaç dallarını yapılan uyarılara rağmen kesmeyen kişilere vb gibi durumlarda kabahatler kanununa göre ceza verilmesi

* Nüfusu 250 nin altındaki köyler hariç tüm köy meclisi kararlarının internet ortamında ilan edilmesi

Açıklama: Bu fiillere köy meclisi kararıyla ceza verilmesi ve ilgili kurumlara bildirilmesi köydeki medeni koşulların yaşama geçirilmesi için gereklidir. Kesilen cezanın, kabahatler kanununda değişiklik yapılarak köy sınırlarında kesilen cezalar köy gelirine konulmalıdır.

I. ve II. grup köylerde, Köyü ilgilendiren önemli konularda, köydeki seçme ve seçilme yeterliliği olan nüfusun dörtte birinin toplu imzası ile köy meclisine gündem önerebilme yolu getirilmelidir. Bu en küçük yerel yönetim birimimizde doğrudan demokrasi uygulamaları adına güzel bir gelişme olacaktır.

2.1. Muhtarların Seçimine İlişkin Önerilerimiz:

Bilindiği gibi muhtarların seçiminde siyasal partiler rol almazlar. Ya da açık bir şekilde rol almazlar. Bu nedenle muhtar seçimleri hep atadan kalma ama günümüze göre ilkel yöntemlerle yapılmaktadır. Muhtar seçimiyle ilgili şu hususları köy kanununa geçirilmesi son derece önemlidir.

1. Muhtarlık seçimine ilişkin sistem, muhtar adayları için birleşik oy pusulası basılarak modernize edilmelidir.

Açıklamamız ve Önerimiz:

Gerekçemiz: Muhtar ve İhtiyar heyeti Seçimleri adaylık usulü ile yapılmadığından ülkemizde yapılan her seçimde kavgalara olmakta ve seçim esnasında çok sayıda muhtar ve ihtiyar heyeti adaylarının öldürülmektedir. Bu olayların nedeni, adaylık usulünün kurumsallaşmış olmamasından kaynaklanmakta sandık başlarında adaylık pusulalarının dağıtılması, sandık başından kaldırılması, pusulaların bitti gösterilmesi ile kavgalar edilmekte. Bu nedenle 2972

sayılı kanunun 31. maddelerinin aşağıdaki şeklinde düzenlenmesi ile bu tür rahatsızlıklar ortadan kaldırılmış olacaktır.

2972 sayılı Köy ve Mahalle Muhtarları Köy ihtiyar heyeti Seçimleri Hakkındaki Kanunun 31. Maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmelidir:

Köy ve mahalle muhtarlığı seçimlerinde, muhtarlık, köy yönetim kurulu üyeliği seçiminde adaylık usulü vardır bunlar için en az ilköğretim mezunu olanların müracaatlarına göre ilgili seçim kurulu tarafından basılan birleşik oy pusulalarına basılarak oylama günü seçim kurulunca mühürlü olarak sandık başına konulmalıdır. Köy ve Mahalle muhtarlığı seçiminde basılacak birleşik oy pusulalarının maliyeti o günün rayiç fiyatıyla seçim kurulunca belirlenip adaylık başvurusunda harç olarak alınmalıdır.

Harç miktarı, köy/mahalle muhtarlığı için toplam maliyetin üçte birini, yönetim kurulu üyeliği için toplam maliyetin beşte birini, geçemez. Köy/Mahalle Meclis Üyesi adaylığı için herhangi bir harç ödenmez.

2.2. Muhtar aday olmak için en az ilköğretim düzeyinde bir eğitim zorunlu olmalıdır.

Açıklamamız: Özellikle 5490 sayılı muhtarlıklar ve kimlik paylaşım sistemi ile muhtarlarımız ikametgah vermek zorunda ve okur yazar olmayan muhtarlar bu işleri ya çocuklarına, ya yakınına veya işyerindeki personele yaptırmaktadır. Bu da yetkisiz kişilerin sisteme girmelerine neden olmaktadır. Bu nedenle muhtarlar seçilirken en azından okur yazar olmaları durumunda bu sıkıntı ortadan kalkacaktır.

Bunun için, 2972 sayılı Köy ve Mahalle Muhtarları Köy ihtiyar heyeti Seçimleri Hakkındaki Kanun 31 maddesinde yapılması gereken değişikliği üç paragraf üstte dile getirdik.

Ne yazık ki, köy meclisi ile ilgili tasarı taslağındaki maddeler üzerinde görüş ortaya koyamamaktayım. Zira önerideki haliyle köy meclisi yapılanmasını son derece sakat bulmaktayım. Tasarı taslağı muhtar, yönetim kurulu ve köy meclisi olarak yeniden yapılandırılıp görev ve çalışma usulü ortaya çıkarıldıktan sonra bunun üzerinden ikinci bir irdelemede bulunmalıyız.

Tasarı taslağının 23. maddesinin 3. bendinde dile getirilen muhtarın boşalması durumunda Muhtar veya muhtar vekili seçilinceye kadar muhtarlık görevi, mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından **köy yönetim kurulu** üyeleri arasından görevlendirilecek üye tarafından yürütülür.

Tasarı taslağının 28. maddesinde belirtilen köy personeli köy yönetimine getirilen güzel bir yeniliktir. Ancak bu durumun şu şekilde revize edilmesinde fayda vardır.

Tasarı taslağının 29 maddesinde dile getirilen köy gelirlerine ilişkin ilave kaynaklar son derece faydalı öngörüler veya gelişmelerdir.

Tasarı taslağının 31 maddesinin 1. bendinde dile getirilen I. kademe köyler için öngörülen bütçe düzenleme zorunluluğu, II. kademe köyler için de öngörülmelidir.

I. kademe köylerde 657 sayılı devlet memurları kanunu kapsamında memur ve/veya 4857 sayılı iş kanunu kapsamında personel istihdam edilebilir. II. ve III. kademe köylerde 4857 sayılı yasaya göre personel istihdam edilebilir. Her üç kademe köylerde çalışacak personel sayıları, norm kadro sistemine göre hesaplanır.

Taslağın 37 ve 38. maddelerinde öngörülen köy yenileme ve yerleşim ve yapılaşmaya ilişkin planlar son derece isabetlidir.

Tasarı taslağının 5. kısmında bağımsız olarak ele alınan 40. madde ve devamında öngörülen **Köy Birliklerinin** köy kanununun içinde ele alınması ayrıca irdelenmesi gereken bir konudur. Ama prensip olarak buna sıcak yaklaşılsa da, bu konuda köy muhtarları arasında tam bir konsensüs olup olmadığını bilmek gerek.

Önemli Not:

Köy Muhtarının görevleri arasında dile getirilen s bendinin aşağıdaki şekilde düzeltilmesi de yerel yönetimlerin ruhu, demokratikliği ve özerkliği açısından önemlidir.

Mevcut bend: s) Mahallin en büyük mülki idare amirince kendisine **verilen** görevleri yapmak.

Önerilen bend: s) Mahallin en büyük mülki idare amirince **önerilen diğer hizmetleri yerine getirmek.**

GENEL SONUÇ:

Köy kanununda sadece ve sadece, aşağıdaki değişiklik önerilerimizin bile dikkate alınması ülkemiz en küçük yerel yönetim biriminin yeniden yapılandırılması konusunda son derece önemlidir.

1. Köy kademelendirmesinde önerimize göre (1000 e kadar, 1000-2000 ve 2000 ve üzeri) veya bir düşük kademelendirme (500 e kadar, 500-1500 ve 1500 ve üzeri) şeklinde yapılması,
2. Köy ihtiyar heyetinin yok edilip genel karar ve karar yürütme organının birleştirilmesinden vazgeçilmesi, bunun yerine köy yürütme organı olarak Muhtar, karar yürütme organı olarak Köy Yönetim Kurulu ve genel karar organı olarak Köy Meclisi organlarının tesis edilmesi,
3. I. ve II. grup köylerde, seçme ve seçilme yeterliliğine sahip köy halkın dörtte birinin toplu imzası ile köy meclisine gündem eklenmesi,
4. Köy / Mahalle muhtarlığı seçimlerinde, adaylar için birleşik oy pusulası basılmasına gidilmesi,
5. Köy / Mahalle muhtarlığı, köy / mahalle yönetim kurulu üyeliği ve köy mahalle meclisi üyeliği için en az ilköğretim mezunu olma şartının aranması.

Önerilerimizden bazılarının günümüz yapısına uygulanmasında zorluk çekileceği ileri sürülse bile (ki kanımızca böyle bir durum yoktur) en azından yukarıdaki beş hususun köy kanununa girmesi ülkemiz yerel yönetim sistemi için ilerici ve kalıcı bir adım olacaktır.

Referanslar:

1. Köy Kanunu Tasarı Taslağı
Metni: <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/files/2013/09/koytasari2009.pdf>
2. <http://www.memurlar.net/haber/180305/> (Erişim Tarihi: 10/03/2013)