

YERELDE YENİ BİR MERKEZİ YÖNETİM BİRİMİ: YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI*

Dr. Öğr. Üyesi Çiğdem Akman
Süleyman Demirel Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
ORCID: 0000-0002-1936-6884

Mustafa Kalender
Süleyman Demirel Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Öğrencisi
ORCID: 0000-0002-1868-2818



Öz

Türkiye’de yerel yönetimler reformu kapsamında yapılan 6360 sayılı kanuni düzenlemeye göre büyükşehir olan illerde il özel idareleri kaldırılarak çoğu görev ve yetkileri büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. Ayrıca büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) kurulmuştur. Böylece, Türkiye’de 51 adet il özel idaresi bulunan il kalmış ve ikili bir yerel yönetim yapısı ortaya çıkmıştır. Bu değişikliğin yerel yönetim sistemini nasıl etkileyeceği sorusu çalışmanın çıkış noktasını oluşturmaktadır. Bu kapsamda Konya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı’nda görev alan yöneticiler ile mülakat yapılarak hem teşkilat yapısı, görev, yetki ve sorumlulukları, mali yapısı ve denetimi ile ilgili hususlar hakkında bilgi alınmış hem de bu kurum hakkında merak edilen sorulara nitel görüşme tekniğinden yararlanılarak cevap aranmıştır.

Anahtar Sözcükler: İl Özel İdaresi, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, 6360 sayılı Kanun, Büyükşehir Belediyeleri, Türkiye

A New Central Administration Unit in Local: Monitoring and Coordination Directorates of Investment

Abstract

According to the legal regulation no. 6360 about local administrations reform in Turkey, special provincial administrations were abolished and most of their duties and authorities were delegated to metropolitan municipalities. Also, Monitoring and Coordination Directorates of Investment (YİKOB) were constituted. So, there are 51 cities with special provincial administration and a binary local government structure exists. The question how this regulation affects the local government system is the starting point of this study. Within this scope, a meeting was made with the administrators of Konya Monitoring and Coordination Directorates of Investment and information about organisational structure, their duties, authorities and responsibilities, financial structures and control are taken and also the answers to the questions about this directorate are tried to be taken via qualitative meeting method.

Keywords: Special Provincial Administration, Investment, Monitoring and Coordination Directorate, Law No. 6360, Metropolitan Municipalities, Turkey

* Makale geliş tarihi: 08.08.2017
Makale kabul tarihi: 26.10.2017

Yerelde Yeni Bir Merkezi Yönetim Birimi: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

Giriş

Yerel yönetimler içerisinde bulunduğumuz yüzyıl açısından giderek önem kazanmış ve kazanmaya da devam etmektedir. Özellikle küreselleşmenin etkisiyle ulus devletlerin yıprandığı, sınırların zedelendiği bir dünya ortamında yerellik ilkesi oldukça önem kazanmıştır. Gerek Avrupa Birliği gerekse de uluslararası kuruluşların benimsemiş olduğu ve benimsemekle birlikte diğer dünya devletlerine ‘öneri’ şeklinde sundukları yerellik ilkesi Türkiye’de son zamanlarda giderek önem kazanmıştır.

İl özel idareleri ise Türkiye’de yerellik ilkesinin mihenk taşları arasındadır. Geçmiş Osmanlıya dayanan ve Osmanlı’dan bize kalan nadir miraslardan birisidir. Osmanlı’da 19. yüzyılda çıkarılan kanuni düzenlemeler ile oluşturulan İl Özel İdareleri Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda aynı yapı ve işleviyle mevcut kurumlar arasında yerini korumuştur.

1987 yılına kadar kurumda köklü bir değişiklik yapılmamıştır. 1987 yılında çıkarılan 3360 sayılı kanun ve 2004 ile 2005 yılları arasında yönetişimi sağlamaya yönelik çıkarılan kanunlar dizisinin bir parçası olarak 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı kanunla kurumun yapısında önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir.

2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, belediyelerin sayısını 3.225’den 2.950’ye düşürmüştü ve 2012’de yeni bir düzenleme gerçekleştirilmiştir. 2012 yılında çıkarılan ve 30 Mart 2014’ten sonra yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile var olan 16 büyükşehir belediyesinin yanı sıra belediyelerin sayısını 2.950’den 1.396’ya düşürülmüş ve 14 yeni büyükşehir belediyesi kurulmuştur.

2012 yılında gerçekleştirilen Kanunla il ve il özel idaresi sayıları arasında eşitlik varken, 6360 sayılı Kanunla il özel idaresi sayısı 51’e düşürülmüştür. Büyükşehirlerde il özel idaresi kurumundan boşalan yeri doldurabilmek adına “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları” (YİKOB) oluşturulmuştur. Büyükşehirlerdeki valilikler bünyesinde kurulan YİKOB, il özel idarelerinin görev ve yetkilerinin güncelleştirildiği yerel niteliklere haiz ve büyükşehirler için daha uygun bir hale getirilmeye çalışılmıştır. Ancak yapısal ve yönetsel

açından merkezi özellikler taşıdığı da gözden kaçırılmaması gereken bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu çalışmada hem il özel idareleri hem de YİKOB incelenerek, sonrasında iki birim arasındaki farklılıklar ele alınarak yaşanan değişim ortaya konulmaya çalışılmıştır. Ayrıca, YİKOB ile alakalı olumlu ve olumsuz görüşlere de çalışmada yer verilecektir. Kurumun yeni olması ve kurumla ilgili yönetmeliğin 2016 Eylül’de çıkmış olması nedeniyle işlerliği henüz tam anlamıyla ölçülebilmemiş değildir. Bu nedenle çalışmanın amacı, eski ve köklü bir kuruluş olan il özel idaresi ve büyükşehirlerde yeni kurulan YİKOB hakkında merak edilen bazı sorulara Konya YİKOB’da yöneticiler ile gerçekleştirilen görüşmeleri analiz ederek ortaya koymaktır.

1. Geçmişten Günümüze İl Özel İdareleri

Osmanlı Devleti 3 Kasım 1839 tarihinde Tanzimat dönemini başlatan ferman olan Gülhane Hatt-ı Hümayunu’nu kabul ettikten sonra siyasi, iktisadi ve sosyal yapıda bir değişime uğramıştır. Gülhane Hatt-ı Hümayunu’nun da merkezi ve yerel düzeyde muhtelif meclisler oluşturarak Müslümanlar ile gayrimüslimlerin eşitliğini ve kanun hâkimiyetinin sağlanmasının amaçlandığı şu şekilde ifade edilmiştir:

“Herkes malum olduğu üzere, Devlet-i Aliyyemizin kuruluşundan beri, yüce Kur’an’ın hükümlerine ve şer’i kanunlara kemaliyle uyulduğundan, ulu saltanatımızın kuvvet ve kudreti ve bütün halkının refah ve gelişmişliği istenilen dereceye ulaşmışken, yüz elli sene vardır ki, art arda gelen sıkıntılar ve çok çeşitli sebeplere dayalı olarak, ne Şer’i şerife ve ne yararlı kanunlara bağlı kalınmadığı ve uygun hareket edilmediği için, evvelki kuvvet ve gelişmişlik bilakis zayıflık ve fakirliğe dönüşmüştür. Yüce saltanatımız halkından olan Müslüman ahali ve diğer milletlere, bu müsaadelere istisnasız mazhar olmak üzere can ve ırz ve namus ve mal maddelerinden şer’i hüküm gereğince bütün Osmanlı memleketleri ahalisine tarafımdan tam bir emniyet verilmiştir. Diğer hususlara dahi oy birliği ile karar vermekle görevli olan Meclis-i Ahkam-ı Adliye (kanun ve nizamname çıkarmak için oluşturulmuş meclis) üyeleri dahi gerektiği kadar artırılarak ve vekiller (bakanlar) ve üst dereceli devlet adamları dahi belli günlerde orada toplanarak ve tamamı fikir ve görüşlerini hiç çekinmeden serbestçe söyleyerek, işbu can ve mal emniyeti ve vergi tayini konularına dair gerekli kanunları yapacaklardır.”¹

1 Gülhane Hatt-ı Hümayunu’nun Osmanlıca’dan Türkçeye sadeleştirilmiş hali için bakınız: Muharrem Balcı, <http://www.muharrembalci.com/hukukdunyasi/belgeler/233.pdf>.

Tanzimat döneminde 1864 Vilayet Nizamnamesi ile Osmanlı taşra teşkilâtında ortaya çıkan köklü bir yapılanma ihtiyacını karşılamak ve oluşturulmak istenen yapının ortamını hazırlamak amacıyla halkın seçimi ile oluşturulan ilk meclis olan Muhassıllık Meclisleri kurulmuştur. Muhassıllık Meclisleri Tanzimat'ın öngördüğü mali alanda merkezîyetçilik sistemini gerçekleştirmeye yönelik bir uygulamadır. Bu meclislerin kurulmasındaki amaç, iltizam sisteminin kaldırılması sonucu vergi toplama işlevi nezdinde ortaya çıkan boşluğa son vermek ve bu işlevi valilerin ve yerel ayanların elinden alarak kötü uygulamaları ortadan kaldırmaktır (Ortaylı, 1985: 33). Tanzimat Fermanı ile gerçekleştirilen düzenlemeler bir yerinden yönetim adımı olmaktan ziyade içinde bulunulan zaman ve koşulların gerekliliğini yerine getirerek ihtiyaç duyulan reformları gerçekleştirmek olarak nitelendirilebilir. Ancak bu dönem, kamu yönetimi sisteminin yeniden dizaynı ve bununla beraber yerel yönetim sisteminin temellerinin atıldığı dönem olarak karşımıza çıkmaktadır.

İl Özel İdarelerinin temeli, 7 Kasım 1864 tarihli Vilâyet Nizamnamesine göre illerin kuruluşuna dayanmaktadır (Tamer, 1998: 8). 1864 Nizamnamesi 1870 yılına kadar uygulanmış ve yerini 1871 yılında İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesine bırakmıştır. Bu nizamname Türk idare tarihinde köklü değişiklikler meydana getirmiştir. Yaklaşık kırk iki yıl süren bu nizamname bir taraftan merkezi idarenin denetim ve kontrol yetkisini arttırırken öte taraftan çağdaş yerel yönetim sisteminin temellerini atmıştır.

1876 Kanuni Esasi (Anayasa) sayesinde il özel idareleri, özerk bir yerel yönetim idaresi haline gelmiş ve anayasal kimlik edinmiştir (Duran, 2009: 2). Kanuni Esasi'nin 108. maddesinde “vilayetlerin usulü idaresi tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif kaidesi üzerine müesses” olduğu hükmü getirilerek taşra idaresinde “yetki genişliği ve görevler ayrılığı” ilkeleri kabul edilmiştir. Ayrıca bu madde ile taşra idarelerinin derecelerinin özel nizamnameler ile düzenleneceği belirtilmiştir. Vilayet, liva ve kaza merkezlerinde idare meclisi ve vilayet merkezlerinde de umumi meclisler oluşturulacak bu meclislerin oluşumları da özel bir nizamname ile düzenlenecektir. 1876 Anayasası'yla, taşra idaresinde, en azından mevzuat düzeyinde, önemli bir adım atılmıştır. “Tevsii mezuniyet (yetki genişliği)” ve “tefriki vezaif (görevler ayrılığı)” ilkeleri mevzuatta yerini almıştır (Kartal, 2013: 18-19).

1913 yılında kabul edilen İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-u Muvakkati ile de teorik olarak kabul edilen bu ilkelerin uygulamaya yansıtacak şekilde adapte edilmesi sağlanmıştır (Kartal, 2013: 18-19). Aslında 1913 yılında çıkarılan bu geçici kanun, il genel idaresi ve il özel idaresi başlıkları altında iki kısımdan oluşmaktadır. Kanunun ilk kısmı 1929 tarihli 1426 sayılı Vilayet İdaresi Kanunu ile kaldırılmış, ilgili kanun da 1949'da 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile yenileştirilmiştir. İkinci kısmı ise bazı değişiklikler ile

günümüze değin gelmiştir (Aldan, 1978: 30). 1913 tarihli geçici kanun ile il özel idaresi Geçici Kanun'un ismi, 16.05.1987 tarihli ve 3360 Sayılı kanun ile İl Özel İdaresi Kanunu olarak değiştirilmiş ve söz konusu Kanunun ilgili bölümleri 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun yürürlüğe girişine kadar yürürlükte kalmıştır (Apan, 2006).

150 yılı geçkin bir geçmişe sahip olan il özel idareleri, Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan yerel yönetim birimleridir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları bile sıkça değiştirilirken, neredeyse hiç değişmeden ya da çok az değişikliğe uğrayarak 2000'li yıllara kadar gelen 1913 tarihli İl Özel İdaresi Kanununun zamanın ihtiyaçlarına cevap veremediği ve değiştirilmesinin bir ihtiyaç olduğu sürekli tartışma konusu olmuştur (Tamer, 1998: 16).

Bu tartışmalar doğrultusunda 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 2005 tarihli yılında yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile il özel idaresi idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi (3. Md.) olarak tanımlanmış, il genel meclisi karar organı haline gelmiş (10. Md.), valinin il genel meclisi başkanlığı kaldırılmış (30. Md.), il özel idarelerin görevleri, belediye sınırları dışındaki görevler ve il sınırları içindeki görevler olarak ikili bir ayırıma tabi tutulmuş (6. Md.) ve il özel idarelerinin geliri artırılmıştır. 5302 sayılı Kanun, kamu yönetimi reform sürecinde önemli kanuni düzenlemelerden biridir. Ancak bu değişiklikler üzerinden çok kısa bir süre geçmesine rağmen 2012 yılı sonunda çıkarılan ve 30 Mart 2014 tarihinden sonra yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir olan illerde il özel idareleri kaldırılarak köklü bir değişiklik yapılmıştır.

2. İl Örgütlenmesinde Yeni Bir Tüzel Kişilik: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları

İl özel idareleri; köklü bir geçmişe sahip, kamu tüzel kişiliğine haiz bir yerel yönetim birimi olarak karşımıza çıkmaktadır. 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanunla il özel idarelerini de ilgilendiren çeşitli ve önemli değişimler hayata geçirilmiştir. Bu kanunla il özel idaresinin görev ve sorumluluklarının bir kısmı revize edilmekle birlikte sayısında da değişikliğe gidilmiştir. 2012 yılına gelinceye kadar tüm illerde il özel idaresi var iken, 6360 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle il özel idarelerinin sayısı 51'e düşürülmüştür. 6360 sayılı Kanun gereği Büyükşehir sayısı 30'a yükseltilmiş ve büyükşehirlerdeki il özel idareleri kaldırılmış ve YİKOB kurulmuştur.

6360 sayılı Kanun kapsamında il özel idarelerine ilişkin şu değişiklikler getirilmiştir (6360 sayılı Kanun, <http://www.mevzuat.gov.tr>):

1. Bütün büyükşehir belediye sınırları il sınırı olmuştur.

2. 30 ildeki il özel idareleri kaldırılmıştır.
3. Bu illerdeki bütün köy yönetimleri kaldırılmış ve bunlar mahalle yapılmıştır.
4. Merkezi yönetime bağlı olarak 30 ilde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur.
5. Merkezi yönetimden alınan paylar yeniden düzenlenmiştir.

YİKOB; büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere kurulmuştur (3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, 28/A maddesi).

YİKOB valiliğe bağlı ve vali başkanlığında çalışacak yeni bir merkezi yönetimi birimi olarak oluşturulmuştur (Karakılçık, 2013:193). 1 Eylül 2016'da Kanunda yapılan düzenlemeyle de kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli ibaresi eklenmiştir.² Bu değişiklikle valilik yeniden tanımlanarak yönetsel kapasitesi artırılmıştır (Koyuncu ve Köroğlu, 2012: 43).

2.1. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının Teşkilat Yapısı

YİKOB aşağıda belirtilen müdürlüklerden oluşmaktadır.³ Bunlar;

- a) Yatırım İzleme Müdürlüğü.
- b) Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü.
- c) Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü.
- d) 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü.
- e) İdari ve Mali İşler Müdürlüğü.
- f) Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü.

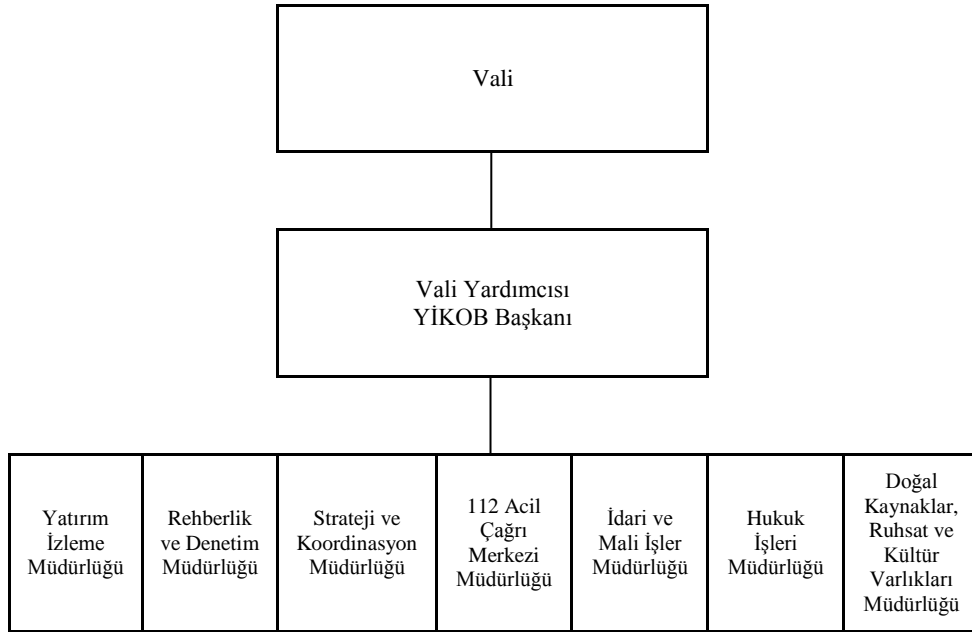
2 1 Eylül 2016 Tarihli ve 29818 Sayılı Resmî Gazete'nin 2. mükerrer sayısında yayımlanan KHK 674'ün 35. ve 36. maddeleri ile 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un YİKOB'larla ilgili 28/A maddesi

3 Önceden teşkilat şemalarında müdürlükler teknik ve idari müdürlükler olarak gösterilirken, şu anda sadece müdürlükler olarak gösterilmektedir.

İlgili yönetmenliğe göre, Başkanlık ihtiyaç gördüğü konularda bünyesinde valinin onayıyla geçici birimler kurabilme yetkisine sahiptir. Ayrıca, gerektiğinde valinin onayıyla Başkanlığın görevlerini yerine getirmek üzere ilçelerde de geçici birimler kurulabilmektedir. Başkan, geçici birimlerin sevk ve idaresini sağlamak için birim sorumlusu görevlendirebilmektedir (28962. Yönetmelik, 4.Madde). Aşağıda YİKOB’ların teşkilat şemasına yer verilmiştir (Şekil 1). Buna göre YİKOB’ların işleyişinden vali ya da valinin görevlendirdiği vali yardımcısı sorumludur.

Büyükşehir statüsüne sahip 30 ilde 6360 sayılı Kanunun ilgili hükümleri 30 Mart 2014 mahalli seçimleri sonrasında il özel idareleri kaldırılmıştır. İl özel idarelerinin kaldırılarak aynı kanunda YİKOB’ların kurulması akademik yazında yerelde merkezileşme olarak ifade edilmektedir.⁴ Bu söylemin altında yatan temel sebep, bir yerel yönetim biriminin kaldırılması ve taşrada yeni bir merkezi yönetim birimi oluşturulmasıdır.

Şekil 1. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Teşkilat Şeması



Kaynak: <http://www.konyayikob.gov.tr/>.

4 Bu tartışma için bakınız: Aziz Belli ve Abdullah Aydın, “6360 Sayılı Kanun ve Yerelde Merkezileşme”, *International Journal of Social Science*, Sayı: 55 , ss. 401-413, 2017.

2.2. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının Görev, Yetki ve Sorumlulukları

6360 sayılı Kanunla il özel idarelerinin kaldırılmasıyla valiliğe bağlı olarak kurulan YİKOB'un görevleri il özel idareleri ile kıyaslandığında oldukça azalmıştır. İl özel idarelerinin yetkilerinin büyük bir çoğunluğu büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. YİKOB'un ise görevleri şunlardır (28962. Yönetmelik, 5. Md.):

- Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılmasını, izlenmesini ve koordinasyonunu sağlamak,
- İldeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik etmek ve bunları denetlemek,
- 112 acil çağrı hizmetlerini koordine etmek ve yürütmek,
- Afet ve acil yardım hizmetlerini koordine etmek ve yürütmek,
- İlin tanıtımına yönelik faaliyetleri yürütmek ve koordine etmek,
- Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerini yürütmek,
- Merkezi idarenin adli ve askeri teşkilatı dışındaki taşra birimlerinin yürüttükleri hizmet ve faaliyetlerin etkinlik, verimlilik ve stratejik plan ve performans programlarına uygunluk açısından değerlendirildiği raporunu hazırlamak ve valinin değerlendirmesi ile birlikte Başbakanlığa ve ilgili bakanlıklara göndermek,
- Tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerine, Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu, Maden Kanunu ve Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun ilgili maddeleri kapsamında verilen her türlü görevi yapmak ve kullanmak,
- Maden veya jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşim yerlerinin altyapı ve yöresel müşterek ihtiyaçlarında kullanılmak üzere Bakanlık bütçesinden Başkanlığa aktarılan ödenekleri kullanmak,
- Kamu kurum ve kuruluşlarının Taşıt Kanunu kapsamındaki araçlarının alımı, işletilmesi, bakım ve onarımını ödenek durumuna göre yapmak veya yaptırmak,
- Kamu kurum ve kuruluşlarının bürolarının ihtiyaçlarını ödenek durumuna göre karşılamak,
- Hükümet konaklarının, Başkanlığa tahsisli binaların, lojmanların, valilik ve kaymakamlık konutlarının yapım, bakım, işletme, tefrişat ve onarımını sağlamak ve ihtiyaçları karşılamak,

- Emniyet hizmetlerinin gerektirdiği harcamaları ödenek durumuna göre yapmak,
- Merkezi idare tarafından yapılan her türlü yardımı koordine etmek, denetlemek, izlemek ve acil durumlarda bizzat yerine getirmek,
- Gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımları yapmak ve koordine etmek,
- İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlığınca tespit edilmesi durumunda, hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmemesi halinde söz konusu yatırım ve hizmetleri, valinin talimatı ile yerine getirmek,
- Muhtar ödenekleri ile ilgili iş ve işlemleri yapmak,
- Kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin gerektirdiği araç, gereç, makine, bina ve tesisleri kiralamak,
- Valinin vereceği diğer görevleri yapmak.

YİKOB'un görevleri incelendiğinde kamu kurum ve kuruluşlarının hizmetlerini yerine getiren aracı bir kurum olarak karşımıza çıktığı görülmektedir.

2.3. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının Mali Yapısı ve Denetimi

YİKOB'un gelirleri şu şekilde belirtilmiştir (KHK/674, 35. Md.):

- İçişleri Bakanlığı bütçesinden yapılacak Hazine yardımları,
- Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetleri için aktardıkları tutarlar,
- Bağış ve yardımlar,
- Diğer gelirler.

Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının kaynağını aktarmak şartıyla illerde Başkanlık kanalıyla yapabilecekleri yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işleri için genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince yapılacak kaynak transferleri ödenek aktarması işlemi, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak kaynak transferleri ise tahakkuk işlemi ile gerçekleştirilmektedir (28962 sayılı Yönetmelik 14. Md./1). Genel bütçeye tabi

kamu idarelerince aktarılan tutarlardan yıl içerisinde harcanmayan kısımlar ertesi yıl Bakanlık bütçesine devren ödenek kaydedilmektedir (28962 sayılı Yönetmelik 14. Md./2).

İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksaması ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilemesi durumunda, bu hizmetlerin Başkanlık aracılığıyla veya ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla yerine getirilmesi halinde; yapılan veya yapılacak harcama tutarları, tahsis yapan kurum tarafından ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden kesilerek, Bakanlığa veya hizmeti yerine getiren diğer kamu kurum ve kuruluşuna gönderilmektedir (28962 sayılı Yönetmelik 14. Md./4).

Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini YİKOB aracılığıyla yapabilmektedirler. Bu işler ile ilgili her türlü husus ve diğer esas ve usuller İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmektedir. Bu kapsamda Başkanlık aracılığıyla yapılacak işlere ilişkin ödenekler, kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinde ayrı şekilde izlenmektedir. Bu ödenekler arasında aktarma yapılamamakta ve başka amaçlarla kullanılamamaktadır (674 sayılı KHK 35. Md.).

6360 sayılı Kanunda Koordinasyon Başkanlığı'nın görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için İçişleri Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulması gerektiğinden bahsedilmektedir. Merkezi yönetimin Koordinasyon Başkanlığı aracılığıyla illerde yapacağı işlerin karşılığı olarak kamu idarelerince yapılacak kaynak aktarımları ile kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak kaynak transferlerinden yıl içerisinde harcanmayan kısımlarla ilgili işlem yapma yetkisi yine İçişleri Bakanlığı'na bırakılmaktadır (Kızılboğa ve Özasan, 2013: 11).

Çalışma kapsamında gerçekleştirilen görüşmelerde de bütçeye yönelik olarak sorulan ek sorularda şu bilgiye ulaşılmıştır. Konya YİKOB mali tablosunda her Bakanlığın ismi ve aktardığı tutarlar yazılmaktadır. Aktarılan bu tutarlar ilgili yerlere harcandığında o bakanlık adına gider olarak kaydedilmekte ve yılsonunda her bakanlığın ayrı ayrı YİKOB bünyesinde ne kadar parasının kaldığı belirtilmektedir. Ayrıca yukarıda belirtilen başkanlık gelirlerinin ise, ekipman teçhizat giderlerine harcandığı belirtilmiştir.

YİKOB'ların denetimi hususuna ilişkin 6360 sayılı Kanun'da bir düzenlemeye yer verilmemektedir. Daha sonra çıkarılan yönetmeliklerde ve KHK'larda da bu hususa yer verilmediği görülmektedir.

3. Konya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı: Nitel Bir Araştırma

Bu çalışma ile Türk yönetim sisteminde yeni bir kuruluş olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları hakkında Konya özelinde nitel araştırma yönteminden yararlanılarak ayrıntılı bilgi edinilmesi amaçlanmıştır. Böylece, Türkiye’de ortaya çıkan ikili yerel yönetim sisteminin olumlu ve olumsuz yönlerinin neler olduğu, bu konuda dikkat çeken sorulara cevap aranması ve mevcut sorunların ortaya konması amaçlanmıştır.

Araştırma, Şubat 2017’de Konya YİKOB’da nitel araştırma yöntemi ile gerçekleştirilmiştir. Görüşme formunda toplam 12 adet soru yer almaktadır. 12. soruda eklemek istedikleri düşüncelerinin var olup olmadığı sorulmuştur. Böylece, görüşülen kişilerin konu ile ilgili farklı düşüncelerine de yer verilmesi amaçlanmıştır. Görüşülecek kişiler Konya YİKOB’un teşkilat şeması esas alınarak seçilmiştir. Öncelikle YİKOB Başkanı ile görüşülmüştür. Sonrasında ise Konya YİKOB’da bulunan 6 müdürlükten randevu talep edilmiş, ancak 4 adet müdür görüşmeyi kabul etmiştir. Rehberlik ve Denetim Müdürü ise tüm sorulara cevap vermemiştir. Görüşmeler 20-60 dakika arasında gerçekleştirilmiştir. Görüşmelerden elde edilen nitel veriler bilgisayar ortamında yazıya döküldükten sonra içerik analizi ve betimsel analiz yöntemi ile aktarılmaya çalışılmıştır. Görüşmeye katılan yöneticilerin düşüncelerini daha net ortaya koyabilmek için sık sık konuşmalarından alıntılara yer verilmesi tercih edilmiştir.

Araştırma kapsamında yöneticilere 12 adet soru sorulmuştur. Çalışmanın bu kısmında yöneticilerin görüşlerinden sık sık alıntılar yapılmıştır. Böylece, yeni bir kuruluş olan YİKOB’lar ile ilgili merak edilen konular hakkında yöneticilerin görüşleri aktararak olumlu yönlerinin ve mevcut veya çıkabilecek sorunların ortaya konması amaçlanmıştır.

Görüşmeye katılan yöneticilere ait bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 1. Görüşülen Yöneticilere Ait Bilgiler

Konya YİKOB Başkanı ve Vali Yardımcısı
Konya YİKOB Yatırım İzleme Müdürü
Konya YİKOB İdari ve Mali İşler Müdürü
Konya YİKOB Rehberlik ve Denetim Müdürü ⁵
Konya YİKOB Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürü

3.1. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının Kurulmasına Neden İhtiyaç Duyuldu?

6360 sayılı Kanuni düzenleme ile 150 yıldan fazla geçmişe sahip il özel idarelerinin kapatılması ve taşrada yerine kuruldu algısı oluşan yeni bir birim kurulmasına neden ihtiyaç duyuldu? İlk akla gelen sorulardan biri olmuştur. 2000’li yılların başında başlayan yerel yönetimler reformu ile belediyeler, il özel idareleri ve mahalli idare birlikleri ile ilgili kanuni düzenlemeler yapılmıştı. 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile de il özel idarelerinin organları, görevleri ve mali yapısı ile önemli değişiklikler gerçekleşmişti. Bu anlamda en önemli değişiklikler idari vesayet kaldırılması ile ilgili olmuştu. İl genel meclislerinin karar organı olması, valilerin veto yetkisinin kaldırılması bunun en önemli kanıtıdır. Yıllardır tartışılan vesayet sorunlarını gideren böyle bir kanuni düzenlemenin üzerinden kısa süre bir geçmişken neden yeni bir düzenlemeye ihtiyaç duyuldu?

Kanuni düzenlemeye karşı çıkanlar tarafından yeni bir vesayet makamı yaratıldığı, federatif bir yapı oluşturulmaya çalışıldığı ortak sav olarak ileri sürülmüştür. Düzenlemeye daha ılımlı bakanlar tarafından ise, bir ilde halk tarafından seçilmiş iki adet meclisin olmasının doğru olmadığı ileri sürülmüştür.

Kamu yönetimi tarihine bakıldığında, Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıklarının hem kalkınma ajanslarına hem de büyükşehir belediyelerine benzer bir mekanizma olarak ortaya çıkması yabancı bir uygulama olarak karşımıza çıkmamaktadır. 2005 yılında Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kapatılıp bu kurumun yetki, görev ve bütçeleri il özel idarelerine aktarılmıştır. İl

5 Rehberlik ve Denetim Müdürü, daha önce il özel idaresi personeli olmadığını ve bu konularda net bilgi veremeyeceğini belirterek sadece kendi birimi ile ilgili açıklama yapmıştır.

özel idarelerinin varlığına ve yetki alanlarına rağmen, aynı amaçlara hizmet eden ve merkezi yönetim (İçişleri Bakanlığı) bütçeli Köylerin Altyapısının Desteklenmesi (KÖYDES) Projesi yine aynı güdüyle gerçekleştirilmiştir (Çiner ve Karakaya, 2012).

Güler'e göre (2012: 104); “Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı'nın ortaya çıkışının asıl sebebi 30 ilde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla ortaya çıkan idari boşluğu doldurma gereksinimidir. 6360 sayılı Kanunun 34. maddesinde belirtilen Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı'nın yapmakla yükümlü görev, yetki ve sorumlulukları gerçekte il özel idarelerinin geleneksel idari yapısı kapsamında gerçekleştirilmektedir. Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı adı altında teşkilatlandırılan bu birim, aslında yeni kurulan büyükşehir belediyelerinin bu idari boşluğu tam anlamıyla doldurmadığının önemli bir göstergesi olduğu ifade edilmektedir. Belirtilen varsayımdan hareketle 6360 sayılı Kanun'da sıralanan görev, yetki ve sorumlulukları incelendiğinde, yeni kurulan bu idari birimin il genel yönetimini gerçekleştirecek 'alternatif il genel yönetimi' olduğunu ifade etmekte ve İçişleri Bakanlığı bünyesinde yeni ortaya çıkan Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı'nın gerçek anlamda İl Genel İdaresi'nin içini boşalttığını belirtmektedir. Buradan hareketle, bu savın en önemli gerekçelerini de valiliklerin idari vesayet, askerî ve adli kurumlar dışındaki bütün kamu kurumlarını denetleme yetkilerinin ve valilik, kaymakamlığa özgü yaptırım yetkisini kullanarak onları yönlendirme görevinin, bu başkanlığa verilmiş olmasına dayandırmaktadır.”

Konya YİKOB yöneticilerine de “sizce YİKOB'a neden gereksinim duyuldu? Bu değişikliği nasıl değerlendiriyorsunuz?” sorusu sorulmuştur. Görüşmeye katılan bazı yöneticiler YİKOB'un kurulmasını olumlu olarak değerlendirirken bazıları ise olumsuz olarak değerlendirmiştir (Tablo 2). Bu değişikliğe il özel idarelerinin kapatılarak bazı hizmetlerin büyükşehir belediyelerine devredilmesi ve yapılan yatırımların denetlenmesi amacıyla gereksinim duyulduğu belirtilmiştir.

Tablo 2. YİKOB Hakkında Genel Görüş

Görüşülen Kişi	Olumlu/Olumsuz
YİKOB Başkanı ve Vali Yrd.	+
Yatırım İzleme Müdürü	-
İdari ve Mali İşler Müdürü	+
Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürü	+

Bu ortak görüşlere ek olarak İdari ve Mali İşler Müdürü yapılan değişiklik ile borçlanma konusunda önemli bir adım atıldığını şu şekilde ifade etmiştir:

“İl özel idarelerinde çoğunlukla bütçeleri oluştururken karşılığı olmayan paralar gösteriliyordu. Boş afaki bir araziden gelir elde ediyormuş gibi gösterip bir borçlanmaya gidiyorlardı. Şu an Türkiye’deki il özel idarelerine baktığımızda hepsi borçludur. Ancak YİKOB’larda bu söz konusu değil olmayan para varmış gibi gösterilemez böyle bir boşluk ve imkân yok. Olmayan para harcanamaz ve kural dışına çıkma imkânı yoktur.”

Bu görüşlere ek olarak İdari ve Mali İşler Müdürü, yapılan değişiklik ile yıllardır eleştiri konusu olan bir ildeki iki meclisli yapı hakkında olumlu bir gelişme olduğunu belirtmiş ve görüşünü de verdiği bir örnekle şu şekilde açıklamıştır:

“Büyükşehir belediyelerinde bir meclis var il özel idaresinde bir meclis vardı. Büyükşehir sadece ili kapsıyor ilçelerle ilgili hiçbir yetkisi ve işlemi yoktu ama adı büyükşehir. Bir vali var bir büyükşehir de meclis var bir il özel idaresinde meclis var bu daha çok yetki çatışmasına sebep oluyordu. Örneğin bazı yollar orası Büyükşehir’in görev alanı diye il özel idaresi bakmıyordu il özel dairesi de büyükşehir in görev alanı diye bakmıyordu. Hepsi Büyükşehir’in yetkisine verilince bu toparlanmış oldu.”

YİKOB Başkanı ve Vali Yrd. ise, bu ortak görüşlere ek olarak yapılan değişiklik ile ilgili düşüncesini şu şekilde belirtmiştir:

“6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerindeki il özel idareleri kaldırıldı. 6360 sayılı Kanun ayrıca il özel idarelerinin yapmış olduğu birtakım hizmetleri büyükşehir belediyesine devretti. Bir kısım hizmetleri de yeni bir birim oluşturarak (YİKOB) bu birimi yetkilendirdi. İl özel İdaresi büyükşehirlerde kaldırılmadan önce il özel idaresi kanununda yapılan değişikliklerle merkezi idarenin (bakanlıkların) ilde yapmak istedikleri yatırımları il özel idaresi vasıtasıyla yapmaya başlamışlardı. Örneğin, Milli Eğitim Bakanlığı okul yapımı ile ilgili bütçesini il özel idaresine devrederek il özel idaresi vasıtasıyla yapmaktaydı. İl özel idaresinin kapatılması sonucu bu görevlendirme büyükşehir belediyeleri aracılığıyla yapılmamış ve bu görev YİKOB’lar tarafından yapılmaktadır.”

3.2. İl Özel İdaresi ile YİKOB Arasındaki Farklar Nelerdir?

Büyükşehirlerde 6360 sayılı Kanuni düzenleme ile bir yerel yönetim birimi olan İl Özel İdarelerinin kaldırılması ve merkezi yönetimin taşra birimi olarak adlandırılan YİKOB'ların kurulmasının nasıl bir durum ortaya çıkardığını görmek önem arz etmektedir. Hatta bu değişiklik ile ortaya çıkan/çıkabilecek avantajlı ve dezavantajlı durumları doğru tespit etmek konunun ayrıntılı bir şekilde analiz edilmesine katkı sağlayacaktır. Ancak kanuni düzenlemenin kısa bir süre önce uygulamaya geçmesi ve ilgili yönetmeliğin ise geç çıkarılması nedenlerinden dolayı bu analizi tam anlamıyla yapabilmek çok mümkün görünmemektedir. İl özel idaresi ile YİKOB arasındaki farklar şu şekilde ifade edilebilir (Kızılboga ve Özaslan, 2013: 14-19; Kuran, 2015: 217; Coşkun ve Uzun, 2005: 164):

- İl özel idareleri idari birim iken, YİKOB iktisadi birim olarak nitelendirilebilir.
- İl özel idareleri hizmet odaklı olarak faaliyet gösterirken, YİKOB proje, ihale ve yatırım odaklı faaliyet göstermek amacıyla tasarlanmışlardır.
- İl özel idareleri, yerel ihtiyaçların ve taleplerin il idaresine yansıtılmasında önemli bir rol oynarken, YİKOB'lar yatırım ofisi görünümündedir.
- İl özel idareleri kendi karar alma organı ve seçimle gelen üyeleri olması açısından yerel demokrasi açısından önemli bir birim iken, YİKOB, merkezi idarenin uzantısı olarak bir aracı birimdir. Bu nedenle YİKOB'lar, merkezi idarenin ve merkezileşmenin önemli bir aygıtı olma potansiyelini taşımaktadır.
- İl özel idareleri kırsal kalkınmada etkili iken, YİKOB'ların bu konuda etkili olamayacağı izlenimi ortaya çıkmaktadır.
- 5302 sayılı Kanun ile vali yardımcılarını il özel idaresinde devre dışı bırakılmışken, YİKOB'larda vali yardımcılarını YİKOB Başkanı olabilmektedir.
- Hem İl Özel İdaresinin hem de YİKOB'un görev alanı il sınırlarının tamamıdır.
- 5302 sayılı Kanunla il özel idarelerinin bütçelerinin İçişleri Bakanlığı'nın onayına tabi kılınması uygulaması kaldırılmıştır. Buna

karşın YİKOB'ların bütçesini İçişleri Bakanlığı belirlemekte ve bakanlık bütçesinden aktarım yapmaktadır.

- İl özel idareleri hem iç hem de dış denetime tabidir. YİKOB'ların denetimiyle alakalı bir bilgi bulunmamaktadır.
- İl özel idareleri sözleşmeli personel alma yetkisine sahipken YİKOB'lar personel alma yetkisine sahip değildirler. Sözleşmeli ya da kadrolu olarak bir kamu kurumunda çalışan kişiler YİKOB bünyesinde görevlendirilebilir.

Konya YİKOB yöneticilerine; “*sizce İl Özel İdaresi ile YİKOB arasındaki farklar nelerdir? Avantajlı ve dezavantajlı yönleri nelerdir?*” sorusu yöneltilmiştir. Yatırım İzleme Müdürü; il özel idarelerinin daha etkin olduğunu, YİKOB'ların kurulmasının dezavantaj olduğunu ve yatırım yapma yetkilerinin ortadan kalktığını sadece bakanlıklar adına yatırım yapılabildiğini vurgulamıştır. Bunlara ek olarak köy hizmetleri ile ilgili olarak YİKOB konusunda ise görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

“Belki de işin en başına dönmek lazım, Köy Hizmetleri diye bir kurum vardı. Köy Hizmetleri kurulurken karayollarının yapısal durumu göz önüne alınarak kurulmuştu ve teknik bir kurumdu. Vatandaşlara köy hizmetleri zamanını ve günümüzü dönemin şartlarına göre karşılaştırmalarını istesek sonuç köy hizmetleri lehine çıkacaktır. Köy hizmetleri vatandaşlarla birebir muhatap olan istek ve ihtiyaçlarına göre hareket eden bir kurumdu. Köy hizmetlerinin kapatılıp il özel idaresi olması hataydı. İl özel idaresinin kapatılıp YİKOB olması da ayrı bir hata. Yönetim açısından il özel idaresini düşünürseniz il genel meclisi sıkıntı. Bazı bölgeler siyasi olarak farklıdır oralara hizmet gitmezdi. Gitmedi de il özel idaresi döneminde. Köy hizmetlerinde bu durum yani böyle bir ayırım yoktu olduysa bile tek tük vatandaş hakkını arayabiliyordu. İl genel meclisleri ve şu an ki durum da yani YİKOB da üstler için tekniğine hâkim değiller. Üstlerden kastım il özel idaresinde il genel meclisi YİKOB'larda valiler. Teknik olan bu işler için teknik bilgi gereklidir.”

İdari ve Mali İşler Müdürü, dezavantajlı yönlerine değinmeyerek “*avantajlı tarafı YİKOB'un yürürlükteki mevzuata aykırı hiçbir ihale iş ve işlem yapılamaz. Bu tarz bir yetki ya da kanun boşluğu yok. Mali disiplini vardır. Bütçe de karşılığı olmayan hiçbir iş yapılamaz*” şeklinde görüşlerini belirtmiştir.

Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürü de dezavantajlı yönlerine değinmeyerek “*avantaj olarak baktığımızda il özel idareleri yatırımcı, işi yapan ve denetleyen konumundaydı. YİKOB’lar sadece denetleyen konumdaydı. Ancak zamanla yapılan işlerin sayısına baktığımızda YİKOB’larda işi yapan konuma geldiler. Ancak kendi adlarına değil ilde merkez teşkilatı adına iş yapmaktadırlar*” şeklinde görüşlerini ifade etmiştir.

YİKOB Başkanı ve Vali Yrd. ise, avantajları ve dezavantajlarının belli bir zaman sonra daha net görülebileceğinin altını çizerek; “*YİKOB’lar il özel idaresinin devamı niteliğinde bir kuruluş değildir. İl özel idaresi bir mahalli teşkilatken YİKOB’lar merkezi idarenin (İçişleri Bakanlığı) denetiminde olan bir merkez idare kuruluşudur.*” şeklinde görüşlerini belirtmiştir.

Yöneticiler ile yapılan görüşmeler neticesinde YİKOB’ların kurulmasını olumlu görenlerin ortak düşünceleri şu şekilde özetlenebilir:

1. Bazı il genel meclisi üyelerinin ve encümenlerin seçim bölgelerine verdikleri vaatler neticesinde gereksiz yatırım ve harcama yapılabiliyorken, YİKOB’da bu durumun olmaması.
2. Doğu ve Güneydoğu illerinde işini yapmayan belediyelerin yapması gereken temel işlerini YİKOB’ların yapıp karşılığında ücretini tahsis edebilme yetkisi olması.
3. YİKOB’un yürürlükteki mevzuata aykırı hiçbir ihale iş ve işlemde bulunamaması.

YİKOB’u eleştirenlerin temel dayanak noktası ise şu şekilde özetlenebilir:

1. İçişleri Bakanlığı’na bağlı bir kurumun farklı bakanlıkların işlerini yürütmesi.
2. YİKOB’un kurum olarak kendi adına yatırım yapma yetkisinin bulunmaması.
3. Köyden mahalleye dönüşen alanlarda hizmet sunmada aksakların yaşanabileceği.

6360 sayılı Kanuni düzenleme ile ortaya çıkan önemli değişikliklerden biri de il genel meclislerinin kaldırılmasıdır. Bu nedenle Konya YİKOB yöneticilerine, “*İl genel meclisi seçikle oluşturulurken, YİKOB atama yoluyla oluşturulmaktadır. Bu değişikliği nasıl değerlendiriyorsunuz?*” sorusu yöneltilmiştir. Yatırım İzleme Müdürü bu durumun çok önemli olmadığını söyleyerek görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

“Atanmış insan da devletin devamlılığı için çalışacaktır. Burada mesele vatandaşa etkin ve verimli hizmetin ulaştırılabilmesi kimin karar aldığına çok da önemli olduğunu düşünmüyorum.

Bu görüşüne ek olarak önemli olanın vatandaşa etkin hizmet sunmak olduğunun altını çizen Yatırım İzleme Müdürü eleştirilerini şu şekilde belirtmiştir:

“Vatandaşa hizmet noktasında da YİKOB’larla bu iş olmaz. YİKOB yatırımları yapıyor bakanlıklar adına ancak YİKOB’larda yeterli teknik eleman yok. Konya YİKOB’da 14 teknik personel var sadece 4’ü kadrolu diğer 10 tanesi diğer kurumlardan gelme. YİKOB’un yaptığı işi ildeki çevre şehircilik müdürlükleri yapması gerekir bence, gerekli ödenek YİKOB yerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na aktarılır oradan illere dağıtılır il müdürlükleri de yapar. Şu an Konya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü’nde 94 tane mühendis var. YİKOB’da 4 tane mühendis var. Buna rağmen çevre şehircilik il müdürlüğü yılda bir ya da iki ihale yapıyor, YİKOB geçen yıl 68 tane ihale yaptı. 2 yılda yapılan ihale sayısı 272.”

Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürü, il özel idarelerinin görevlerinin %80’inin belediyelere devredildiğini ve yatırımların denetlenmesi için il genel meclisine gerek olmadığını söylemiştir. Bu görüşüne ek olarak, il genel meclisinin çeşitli dezavantajları olduğunu belirterek il genel meclis üyelerinin seçim bölgelerine yersiz vaatler verdiğini örnek olarak göstermiştir.

YİKOB Başkanı ve Vali Yrd. ise, il özel idaresinin yerel demokrasi kapsamında bulunan görev, yetki ve sorumlulukların büyükşehir belediyesine devredildiğini ve büyükşehir belediyesinde de aynı organlar bulunduğu için bu değişikliğin zararsız olduğunu belirtmiştir. Buna ek olarak YİKOB’lar ile ilgili görüşünü: *“sadece merkez teşkilatların ilde yapmak istedikleri yatırımları koordine etmektedir. YİKOB kendisi bir kurum olarak yatırım yapmamaktadır. Çünkü hem bütçesi buna el vermemektedir hem de böyle bir yetkilendirilmesi bulunmamaktadır. Bu sebeple yerel demokrasiye ihtiyaç duyulan bir alan yoktur ki bir yerel yönetim birimi de değildir”* şeklinde ifade etmiştir.

6360 sayılı Kanun ile İl Özel İdareleri’nin kaldırılması neticesinde yerel halk tarafından seçimle oluşturulan il genel meclisleri yerine atama yoluyla oluşturulan YİKOB’ların kurulması merkezileşme yönünde bir adım olarak nitelendirilebilir. Ancak görüşülen yöneticiler bunu merkezileşme yönünde bir adım olarak değil, etkin hizmet sunulması için merkezi yönetime bağlı bir kurum olarak ifade etmişlerdir.

3.3. Tüm İllerde İl Özel İdareleri Kaldırılarak Yerine YİKOB'lar Kurulmalı Mıdır?

Büyükşehir olan illerde İl Özel İdarelerinin kaldırılmasıyla bu değişikliğin tüm illerde yapılıp yapılamayacağı akla gelen bir diğer sorudur. Her ne kadar bu soru akla gelse de bu soruya cevap verebilmenin oldukça erken olduğu kaçınılmaz bir gerçektir. Konya YİKOB yöneticilerine “sizce tüm illerde İl Özel İdareleri kaldırılarak yerine YİKOB'lar kurulmalı mıdır?” sorusu sorularak, yöneticilerin görüşleri alınmak istenmiştir. Bu konuya ilişkin yöneticilerin farklı cevaplar verdiği görülmektedir.

Yatırım İzleme Müdürü tüm illerde İl Özel İdareleri kaldırılarak yerine YİKOB'ların kurulmaması gerektiğini şu şekilde ifade etmiştir:

“Bence böyle bir şey yapılmamalı. İl Özel İdaresi ve YİKOB'lar arasında tercih yapacaksam ben İl Özel İdaresini tercih ederim. Ama bu ülkede acil kurulması gereken kurumlardan biri de köy hizmetleridir. Kaynaklar hem İl Özel İdaresi zamanında hem de YİKOB'lar döneminde zaman zaman heba oluyor.”

İdari ve Mali İşler Müdürü ise, tüm illerde İl Özel İdareleri kaldırılarak yerine YİKOB'ların kurulması gerektiğini şu şekilde belirtmiştir:

“Evet, tüm illerde İl Özel İdareleri kaldırılmalıdır. Yerel yönetimler güçlendirilmeli ki zaten il özel idaresinin önemli görev yetki ve sorumlulukları büyükşehir belediyelerine aktarıldı ancak büyükşehir belediyelerindeki mali disiplin çok önemli bu kontrol altında tutulmalı gerekli denetimleri yapılmalı. Şu an etkin bir denetim olmadığını söyleyebilirim. YİKOB'lara baktığımızda ise kesinlikle etkin bir denetim mekanizması var. Bu yüzden YİKOB 81 ilde kurulmalı İl Özel İdareleri kaldırılmalı. Ayrıca YİKOB kurulmasının üzerinden 2.5 yıl geçmiş olmasına rağmen halen İl Özel İdaresinin bazı işleriyle uğraşmaktayız. Oradan gelen borçlarda oldu. Halen borçlarını YİKOB olarak biz ödüyoruz. Ayrıca İl Özel İdaresinin açtığı ihalelerden ve görev alanıyla alakalı 40 tane davası bize devredildi. 2,5 yılda YİKOB'un görev alanı ve sorumluluklarıyla alakalı açılan dava sayısı ise 1 ya da 2'dir. Mevzuata aykırı işlem olmasa bu kadar dava da açılmazdı.”

Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürü de tüm illerde İl Özel İdareleri kaldırılarak yerine YİKOB'ların kurulması gerektiğini şu şekilde ifade etmiştir:

“Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu'yu düşündüğümüzde oradaki iller için YİKOB daha avantajlı olur. Çünkü ile hangi hizmetlerin

gideceği noktasında yanlış tercih yapabilecek bir meclis olmayacak bunun yerine merkezi idare karar vereceği Doğu ve Güneydoğu Anadolu illeri için mantıklı olur.”

YİKOB Başkanı ve Vali Yrd. ise, bu konuya ilişkin cevap vermemiştir. Bunun nedeni YİKOB Başkanının daha önce bahsettiği gibi YİKOB'un yeni kurulan bir kuruluş olması nedeniyle uygulamada nasıl bir durumun ortaya çıkacağını zaman içerisinde daha net görülecek olması olabilir. Diğer yöneticilerin ise farklı görüşler ifade ettiği görülmektedir.

3.4. YİKOB'lar Yeni Bir Vesayet Makamı Haline Gelebilir mi?

YİKOB'ların kurulmasıyla birlikte kuşkusuz en çok üzerinde durulan konu YİKOB'ların yeni bir vesayet makamı yaratıp yaratmadığıdır. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının, belediyelerin idari ve mali özerkliğine müdahale edebilecek yetkilere sahip olması ve müdahalenin sınırlarının çok açık olmaması bu tartışmalara neden olmaktadır (TBB, 2012: 28).

Ayrıca, yapılan değişiklik ile valilerin büyükşehir belediyeleri üzerinde vesayet yetkisini arttırdığı düşünceleri sıkça dile getirilmektedir. 674 sayılı KHK ile valilere, mahkeme kararına dayanmaksızın hizmetin aksadığını saptamak ve seçimde işbaşına gelmiş bir belediyenin yerine geçerek hizmetleri yerine getirme görevi verilmesi ile, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında, kanunla yerel yönetimlere bırakılmış bir takım işlevlerin merkezi yönetim tarafından üstlenilmiş ve Anayasa'da belirtilen amaçlarla kullanılması öngörülen vesayet denetiminin ötesine geçilerek bir hiyerarşik ilişki kurulduğu söylenebilir (Keleş ve Özgül, 2017: 304). Karakılçık'a göre (2013:195); *“halk tarafından seçilmiş güçlü bir büyükşehir belediye başkanı karşısında bu birim yerel merkezîyetçilik birimi olmuş başkanlığını yapan valiler ise adeta devlet bakanı konumuna getirilmiştir.”*

Bu tartışmalardan yola çıkarak Konya YİKOB yöneticilerine *“YİKOB'ların yeni bir vesayet makamı haline gelebileceği endişeleri ile ilgili ne düşünüyorsunuz? Valilerin BŞB başkanları üzerinde vesayet yetkisi var mı?”* sorusu yöneltilmiştir. Bu soruya sadece iki kişi cevap vermiştir. İdari ve Mali İşler Müdürü görüşlerini; *“çok farklı çok marjinal bir parti olmadığı sürece bunun sorun yaratacağını düşünmüyorum. Bu konuda Konya'da bir uyum var ancak aynı şey terör sorunu olan iller için söyleyemeyeceğim. Ayrıca doğu ve güneydoğu Anadolu için valilerin yetkisi daha da artırılabilir. Çünkü İl Özel İdarelerinde en üst makam vali olsa da karar organı meclis. Bu meclis terör örgütü lehine bir karar olsa vali bir şey yapamıyor. Yani yapıyor ama idare mahkemeye götürmek gibi çeşitli kanuni yolları var ama bu da yatırım*

sürecinin gecikmesi ve vatandaşın mağdur olması sonucunu doğuruyor.” şeklinde ifade etmiştir.

YİKOB Başkanı ve Vali Yrd. ise, vesayet makamı haline getirebilecek tek kanun maddesi bulunduğunu söyleyerek şöyle bir açıklama yapmıştır:

“YİKOB’un kuruluş kanununun 7. maddesinin ç bendinde yer alan ibare 15.8.2016 tarihinde 674. KHK ile değiştirilmiştir. İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlıkça tespiti durumunda, uygun süre verilerek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi halinde vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi YİKOB aracılığıyla da yerine getirebilir. Yapılan ve yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden tahsis yapan kurum tarafından kesilerek ilgili başkanlığa veya hizmeti yerine getiren diğer kamu kurum ve kuruluşlarına gönderilir. Bu durumda şu ana kadar Batı’daki hiçbir ilde yaşanmamıştır. Ancak Doğu’da HDP Belediyelerinin bir dönem çöpleri toplamaması ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliğini bozduğu için bu kapsamda vali ildeki bir kurum tarafından ya da direk YİKOB’a çöplerin toplanması talimatını verebilir. Bu bağlamda ortaya çıkan masraf görevi yerine getirmekle yükümlü olan büyükşehir belediyesinin bütçesinden tahsis edilir. Haricen normal olmayan bir durum dışında herhangi bir vesayet yetkisi söz konusu değildir.”

Görüldüğü üzere her iki yönetici farklı cevap vermiş gibi görünseler de bu konuda aynı görüşü paylaşmaktadırlar.

3.5. YİKOB’ların Kurulması Yerellik İlkesi İle Bağdaşır mı?

YİKOB’lar da İl Özel İdareleri gibi kamu tüzel kişiliğine haiz kurumlardır. İl Özel İdaresi gibi organları olmayan ama belli bir yönetim şeması bulunan bu kuruma vali ya da valinin görevlendireceği bir vali yardımcısı başkanlık etmektedir. Örneğin, Antalya YİKOB’a doğrudan vali başkanlık ederken, Konya YİKOB’a bir vali yardımcı başkanlık etmektedir. İl özel idaresinin organlarından bir kısmı seçimle işbaşına gelirken, YİKOB’lar da böyle bir durum bulunmamaktadır. Bu durumun ise, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki etki alanını genişleteceği yönünde eleştiriler bulunmaktadır. Bununla birlikte yine seçimle gelen bir organı bulunmayan

YİKOB'ların yerellik ilkesine zarar verebileceği de yapılan eleştiriler arasındadır.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kurulmasıyla, yerel yatırımlara yönelik bazı karar ve tercihler, yerel halk tarafından seçilmiş il genel meclislerinden alınarak doğrudan merkezi idarenin atanmış görevlilerine aktarılmaktadır (Dalgıç, 2014). Yerel yatırımların YİKOB'lar vasıtasıyla yerine getirilmesi bir avantaj olarak düşünülebilir. Örneğin, merkezi idare tarafından yapılan projelerin herhangi bir değerlendirme, onaylama aşaması olmadan gerçekleştirilmesi ve kamusal hizmetin hızla yerine getirilmesi iktisadi açılarından olumlu görülebilir. Ancak bu durum yerellik ilkesi ile bağdaşmamaktadır (Kuran, 2015: 215).

Keleş ve Özgül (2017: 303); 674 sayılı KHK ile YİKOB'ların güçlendirilmesiyle ilgili yeni düzenlemeler yapılmasını yerel yönetimlerin varlık nedenlerine müdahale olarak yorumlamaktadır. Ayrıca, 674 sayılı KHK'da yer alan düzenlemeler ile YİKOB'un yetkileri ve mali kaynakları artırılarak kendilerine tüzel kişilik ve ilin ihtiyaçları doğrultusunda her türlü yatırımı ve kamu hizmetini yapma yetkisi verilmesini de *yönetsel anlamda bir merkezileşme* olarak ifade etmişlerdir.

Konya YİKOB yöneticilerine “*YİKOB'ların kurulmasının yerellik ilkesi ile bağdaşmadığı eleştirileri hakkında ne düşünüyorsunuz?*” sorusu yöneltilmiştir. Görüşmeye katılan yöneticilerin Görüşülen yöneticilerin bu konu hakkındaki düşünceleri birbirinden farklıdır. Yöneticiler bu soruya ilişkin görüşlerini şu şekilde açıklamışlardır:

- Yatırım İzleme Müdürü; “*Devlet bir yatırımı vatandaşa hizmet için yapar. En hızlı en verimli nasıl yapılacaksa o şekilde yapılmalı temel kriterler bunlar olmalı yerellikten ziyade. Bence burada daha büyük problemler var. İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir kurum olan YİKOB'un okul yapmak gibi bir derdi nasıl olabilir? Biz şu anda okul yapıyoruz yani İçişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı'nın okulunu yapıyor. Bu işi Milli Eğitim Bakanlığı ya kendisi yapar ya da bir bakanlık bu işler tamamen bende diyebilir.*”
- İdari ve Mali İşler Müdürü; “*Tam aksine şu an YİKOB olarak ilçeye ya da köye bir yatırım olacaksa ilçe belediye başkanı, ilçe kaymakamı hatta gerektiğinde muhtarın görüşlerini alıyoruz. Atanmış olarak gelsek dahi yerelde bir ihtiyaç analiz tespiti yapıyoruz. Yatırım yapmak isteyen merkez teşkilata görüşümüzü bildiriyoruz. Örneğin Milli Eğitim Bakanlığı 32 derslik bir okul yaptıracak. Yaptıracağı yerin başta nüfus olmak üzere çeşitli verilerini inceleyip görüşümüzü bildiriyoruz ve dikkate de alıyorlar. Yani bakanlıklara yönlendirme yapabiliyoruz.*”

- Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürü; “Merkez teşkilatların ildeki yatırımlarının denetlenmesi ya da koordine edilmesi için bir yerel yönetim unsuru aranmaması gerektiğini düşünüyorum.”
- YİKOB Başkanı ve Vali Yrd.; “YİKOB yerellik ilkesinde değerlendirilmemeli çünkü yerel bir kuruluş değildir. Merkezi bir kuruluştur. Ve bir yerel yönetim organı olan il özel idaresinin tam olarak yerini doldursun görev yetki sorumluluklarını devralsın diye de kurulmamıştır. İl özel idaresinin kaldırılmasıyla ortaya çıkan bir takım boşluk görev yetki sorumluluk üstlenmesi için kurulmuştur.”

3.6. YİKOB’a Neden Tüzel Kişilik Kazandırılma İhtiyacı Duyuldu?

1 Eylül 2016 tarihli KHK 674’ün 35. ve 36. maddeleri ile 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un YİKOB’larla ilgili 28/A maddesine kamu tüzel kişiliğine haiz ve özel bütçeli ibaresi eklenmiştir. Başbakan Binali Yıldırım, neden YİKOB’lara tüzel kişilik kazandırdıklarını şu şekilde ifade etmiştir (www.star.com.tr):

“Büyükşehirler kurulduktan sonra özellikle büyükşehirlerde il özel idaresinin tüzel kişiliği ortadan kalktı. Maalesef büyükşehirler bu değişime ayak uyduramadı. Coğrafi alan çok geniş, hizmetler çok çeşitli ama vatandaş kaymakamlıklar, valilikler yıllardır yol yapar, suya bakar, diğer işleri halleder diye alışmış. Belediyeler de, ya iş bilmezlikten, ya planlama yapmamaktan ya da işte iktidar partisiyle farklı partiler de olunca ideolojik sebeplerden dolayı maalesef şehir dışındaki hizmetler istendiği gibi yapılamadı. Bu bir memnuniyetsizlik olarak vatandaşa yansdı. Ya bu belediyenin işi, o yapması lazım dediğimizde hiç bize itibar etmedi. Ne demek belediyenin işi, siz devlet değil misiniz? Birbirinizin üzerine niye suçu atıyorsunuz? Yani bakana söylüyoruz belediyeye diyor, belediyeye söylüyoruz bakan diyor; bu ne biçim iş? Biz sizin aranızda gidip gelecek miyiz? İşimizi kim yapacak diye böyle şikâyetler maalesef uzun süreden beri vardı. Bunu ortadan kaldırmak için bu YİKOB denen yapıya bir tüzel kişilik kazandırdık. Bu şekilde burada bütçe olacak, buradaki işler planlanacak, yapılacak ve eskiden olduğu gibi belediye yapamadığı yerleri biz yapacağız. Belediyenin oraya verilen bütçesini de alacağız valiye vereceğiz, valiliğin il özel idaresine vereceğiz, böylece hizmetin aksamasının, gecikmesinin önüne geçmiş olacağız.”

Anlaşılabacağı üzere, Olağanüstü Hal döneminde yapılan son değişiklik sonucunda, Başbakanın da ifade ettiği üzere hizmetlerde aksama olması durumunda yerel yönetimlerin yetkisi daraltılmakta ve valilik güçlendirilmektedir.

Konya YİKOB yöneticileri ise, bu soruya farklı şekillerde cevap vermiştir. İdari ve Mali İşler Müdürü bu soruya ilişkin düşüncesini bir örnekten yola çıkarak şu şekilde açıklamıştır:

“Etkin bir mali denetim gerekiyordu. Son 2,5 yılın ortalaması 300 milyon TL bakanlıklardan bir para aktarımı söz konusu. Bunun için tüzel kişilik şarttı. Eskiden il özel idarelerinden hatta şu anda bazı belediyelerden ihale almak istemeyen firmalar vardı. Paramı alamam korkusuyla şimdi o firmalar YİKOB'lardan ihale almak istiyorlar. Çünkü onlarda biliyorlar ki YİKOB'lar olmayan bir para üzerinden yatırım ya da ihale yapamazlar. Açıkçası YİKOB'lar ilde bakanlıkların sekretaryası olarak faaliyet göstermektedir.”

Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürü konuya ilişkin görüşünü şu şekilde ifade etmiştir:

“Tüzel kişilik kazandırılmasa devletin sırtına bir yükü açıkçası. Kendi bütçesi ile kendi kendini idare edebilsin diye kazandırıldı.”

YİKOB Başkanı ve Vali Yrd. ise, soruya iki yönlü bakarak tüzel kişilik verilmesi veya verilmemesi durumunda neler olabileceğini şu şekilde açıklamıştır:

“Kurulduğundan tüzel kişilik kazandırıldığı güne kadar çeşitli eksiklikler ortaya çıkmıştır. Bunların en önemlisi şudur: Bakanlıkların yatırım için ayırdıkları paraların mali yılsonu itibariyle tenkis edilmesi durumudur. Bu durum YİKOB'larda geçerli değil. Yani YİKOB'lar tüzel kişiliğe haiz oldukları için mali yılsonunda bütçede yatırım için ayrılıp kullanılmayan tutarlar tenkis olmamaktadır ve bir sonraki yıla aynı bakanlık adına devredebilmektedir. Tüzel kişilik kazandırılmasaydı YİKOB'ların bütçesi de mali yılsonu itibariyle tenkis olacaktı. Bu yüzden bakanlıklar ildeki kendi teşkilatlarınca değil YİKOB'lar vasıtasıyla yatırım yapmaktadır. Diğer bir sebep ise, ilde bağış yoluyla okul, cami hastane vb. yaptırmak isteyen hayırseverler vatandaşların bağışını tüzel kişilik olmadan direk kabul edilememesidir.”

YİKOB'lara tüzel kişilik kazandırılmasına ilişkin cevaplar şu şekilde özetlenebilir:

- Hizmetlerin aksamasının önüne geçilmesi,
- Etkin mali denetimin yapılması,
- Kendi bütçesi ile kendi kendini idare edebilmesi,
- Yatırım için ayrılan paraların mali yılsonu itibariyle tenkis edilmemesi,
- İlde bağış yoluyla okul, cami hastane vb. yaptırmak isteyen hayırseverlerin bağışlarının toplanabilmesi.

3.7. YİKOB'lar Etkin Çalışabiliyor mu?

Birçok eleştiriye maruz kalan ve olumlu ve olumsuz tarafları belirtilen YİKOB'ların etkin çalışıp çalışmadığı üzerinde durulması gereken önemli konulardan biridir. Bu nedenle Konya YİKOB yöneticilerine “YİKOB'lar İl Özel İdaresinin kaldırılması ile ortaya çıkan boşluğu doldurabiliyorlar mı?” sorusu sorulmuştur.

Yöneticiler bu soruya farklı cevaplar vermişlerdir. Ancak genel olarak üzerinde durulan konu YİKOB'ların İl Özel İdareleri yerine kurulan ikame bir kuruluş olmadığı yönündedir. Bu çerçevede yöneticilerin görüşleri aşağıda verilmiştir:

- Yatırım İzleme Müdürü; *“Doldurmaya çalışıyor fakat YİKOB'ların kurulma amacı bu değildi bence. Ankara'nın böyle düşündüğünü düşünmüyorum. Başlangıçta YİKOB'lar sadece valiliğin harcamalarıyla vali beye gelen şikayet vb. şeylerin incelenmesi denetlenmesiydi. Biz denetlemeye yönelik bir kurum olacağımızı düşünürken bir anda işi yapan konuma geliverdik ancak bunun da altyapısı hazırlanmadı.”*
- İdari ve Mali İşler Müdürü; *“İl özel idaresinin görev ve yetkileri Büyükşehir ve YİKOB arasında paylaştırıldı ve boşluk dolduruldu. Vali ile büyükşehirin ortaklaşa çalıştığı yerlerde gayet iyi hizmetler gitmektedir. İl özel idaresi köye hizmeti yol ve su olarak algılarken büyükşehir şuan imkanlar dahilinde köy okulları, çocuk parkları, mezarlıklar başta olmak üzere daha etkin çalışmalar yürütmektedir. Vatandaş açısından bu sorunun cevabını henüz yeni olduğumuz için tam bilemeyiz. Ayrıca bakanlıklar ildeki yatırımlarını il özel idaresi vasıtasıyla yaparken bu gelen paraların etkin kullanılmaması durumu söz konusuydu. Bizzat şahit olduğum bir olay Kültür Bakanlığı A işin restorasyonu için para aktarmış il özel idaresi o parayla*

taş alım ihalesine çıkmış. Meclis olduğu zaman böyle bir yetkisi de doğal olarak oluyor ve o yetki bu şekilde yanlış kullanılabilir. Yanlış diyorum çünkü ilgili bakanlık o tutarı o iş için göndermiş ve o işin yapılmasını istemekte ve beklemektedir.”

- Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürü; *“Hemen hemen doldurduğunu düşünüyorum.”*
- YİKOB Başkanı ve Vali Yrd.; *“İl özel idaresinin bütün görev, yetki ve sorumlulukları daha basit anlamıyla kaldırılmadan önce yaptığı tüm faaliyetler ve üstlendiği görevlerin bir kısmı büyükşehir belediyelerine aktarılmış bir kısmı da YİKOB’lar kurularak YİKOB’lara devredilmiştir. Şu an il özel idaresinin şu görevi ve yetkisi sorumluluğu vardı ancak şu an bu görev ve yetki sorumluluğu taşıyan bir kurum yok denilemez durumdadır.”*

Yine, YİKOB’ların etkin çalışıp çalışmadığını anlamak amacıyla Konya YİKOB yöneticilerine *“Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerdeki yatırım ve hizmetlerin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve denetlenmesi yapılırken nelere dikkat edilmektedir?”* sorusu sorulmuştur.

Görüşmeye katılan yöneticilerden 3’ü bu soruya cevap vermiştir. İdari ve Mali İşler Müdürü illerdeki yatırım ve hizmetlerin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve denetlenmesi yapılırken nelere dikkat edilmesi gerektiği konusunu şu örnekle açıklamaya çalışmıştır: *“Milli Eğitim Bakanlığı Konya’da tekli öğretime geçmeyi planlıyor. Bunun için Konya’da devam eden okul ihalelilerinin çabuk bitmesi gerekmekte. Bunun için ek ödenek aktarıyorlar işlerin hızlı yürütülmesi için. Bizde bakanlığın bu stratejisini gerçekleştirebilmesi için aracılık ediyoruz.”*

Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürü ise, bu soruya kendi birimi açısından cevap vermiştir. Bu çerçevede görüşlerini; *“Bazı unsurlar vardır ki tamamen devlet tekelinde olmalıdır. Madenler ve jeotermaller gibi. Biz bu kaynakların doğal kaynak sularını örnek verebiliriz. Ruhsatlarının verilmesi, çalışırken izlenmesi ve denetiminin yapılması gibi faaliyetler yürütüyoruz. Her bir alanında kendine göre denetleme kriterleri bulunmaktadır. Bir maden ocağı ile bir kaynak suyu işletmesinin denetleme kriterleri aynı değildir.”* şeklinde ifade etmiştir.

YİKOB Başkanı ve Vali Yrd. ise görüşlerini; *“Kuruluş kanunumuzda yer aldığı üzere adli ve askeri işler dışında merkez teşkilatlarının ildeki kuruluşların Bakanlıkların stratejik planlarında ön görülen verilere ne kadar uyulduğu konusunda yıllık raporlar hazırlayıp ilgili bakanlığa ve başbakanlığa*

raporluyoruz. Yani merkez teşkilatının kendi hazırladığı stratejik planları esas alıyoruz, kontrol ediyoruz ve ilgili teşkilata raporluyoruz.” şeklinde açıklamıştır.

3.8. Valinin Konumu Değişiyor mu?

Bir yandan İl Özel İdarelerinin kaldırılması, diğer yandan büyükşehir belediye başkanlarının görev ve yetkilerinin artması ve sorumluluk alanlarının il mülki sınırlarına kadar genişletilmesi valinin konumunda bir değişiklik meydana getirip getirmeyeceği sorusunu akla getirmektedir. Bu nedenle Konya YİKOB yöneticilerine *“Vali ve Büyükşehir Belediye Başkanları arasındaki ilişkilerde bir değişiklik oldu mu? Büyükşehir belediye başkanlarının yetki ve sorumluluklarındaki artış güç çatışmasına neden olabilir mi?”* sorusu yöneltilmiştir.

Görüşmeye katılan yöneticiler bu soruya cevap verme konusunda çekimser davranmışlardır. İdari ve Mali İşler Müdürü görüşlerini; *“Değişiklik ve güç çatışmasına sebep olmadı. Ağırlıklı olarak doğu ve güneydoğu da bu sorun yaşanabilir buna benzer haberler duyuyoruz. Ancak batı da özelde ise Konya da bu noktada bir değişim bir güç çatışması olmadı.”* şeklinde ifade ederken Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürü; *“Herhangi bir değişiklik olmadı. Her şey aynen devam etmektedir.”* şeklinde kısaca ifade etmiştir. Diğer yöneticiler ise bu soruya cevap vermemeyi tercih etmişlerdir.

YİKOB’lar büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerdeki yatırım ve hizmetlerin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve denetlenmesi konusunda yetkili kılınmıştır. Bu hizmetler ile ilgili bir aksamının ortaya çıkması durumunda, valiler bu aksamaları bizzat YİKOB’lar aracılığıyla yerine getirmektedirler. Ayrıca, 674 sayılı KHK ile de, belediye veya bağlı idarelerde; hizmetlerin aksatılmasının terör veya şiddet olaylarıyla mücadeleyi olumsuz etkilediğinin veya etkileyeceğinin valilik tarafından belirlenmesi halinde, valilik söz konusu hizmeti YİKOB aracılığıyla yapar veya yaptırır (39. Md.) hükmü getirilmiştir. Söz konusu bu değişiklik belediye başkanının yetkilerini sınırlandırabilmekte ve valinin konumunu değiştirmektedir.

Ayrıca, Konya YİKOB yöneticilerine *“Yıllardır valinin de seçimle gelmesi ile ilgili tartışmalar devam ediyor. Bu konuda ne düşünüyorsunuz?”* sorusu yöneltilmiştir.

Bu soruya da cevap verme konusunda yöneticilerin çekimser kaldığı gözlenmiştir. Bu soruya iki yönetici cevap vermiş, ikisi de olabileceğini ancak Türkiye’deki şartların buna uygun olmadığını altını çizmişlerdir. Bu çerçevede görüşlerini şu şekilde ifade etmişlerdir:

- İdari ve Mali İşler Müdürü; *“Seçimle gelebilir ancak Doğu ve Güneydoğudaki sorunlardan Türkiye'nin buna hazır olmadığını düşünüyorum.”*
- Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürü; *“Bu sistem hayata geçerse Amerika'daki eyalet sistemi uygulamaya konmuş olur. Evet belki olabilir ama Türkiye buna hazır mı sorusunun analizi çok iyi yapılmalıdır.”*

Sonuç

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları, 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı *On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması Hakkında Kanun*da ilk defa yer almıştır. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sayısı 30'a çıkarılmış, büyükşehir olan illerde il özel idareleri kaldırılmış ve büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasından kaynaklanabilecek sorunları önlemek ve çözmek amacıyla da valiye bağlı, kamu tüzel kişiliğine haiz ve özel bütçeli YİKOB'lar kurulmuştur. Ancak böyle önemli bir değişikliğin nedenleri ve etkileri hala tam anlamıyla ifade edilememektedir.

Uzun bir geçmişe sahip ve köklü bir kurum olan il özel idareleri ile ilgili olarak 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile ilgili önemli değişiklikler yapılmışken neden çok kısa bir süre sonrasında böyle bir değişime gerek duyuldu? sorusu önem kazanmaktadır. Bu değişiklik yerel yönetim sistemini nasıl etkileyecek soruları çalışmanın çıkış noktasını oluşturmaktadır.

Büyükşehir olan illerde il özel idarelerinin kaldırılarak YİKOB'ların kurulmuş olması “yerelde merkezileşme” olarak ifade edilebilir. Çünkü il özel idareleri yerel yönetim birimi iken, YİKOB'lar merkezi yönetimin denetiminde olan bir kuruluştur. 674 sayılı KHK ile de merkezileşme yönünde yeni adımlar atıldığı söylenebilir. Ancak belirtilen bu eleştirilerin aksine YİKOB'ların il özel idareleri yerine kurulan ikame bir kuruluş olmadığı, aksine büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılması ve pek çok görev, yetki ve sorumluluğunun büyükşehir belediyelerine devredilmesine rağmen oluşabilecek boşlukları gidermesi amacıyla kurulduğu görüşü söz konusudur.

Aşağıdaki tabloda da gerçekleştirilen mülakatlar neticesinde yöneticilerin YİKOB hakkında düşünceleri olumlu ve olumsuz olarak özetlenmiştir.

Tablo 3. YİKOB Hakkında Genel Değerlendirme

	Olumlu/Olumsuz
İl Özel İdaresinin Kapatılması	Olumlu
Yeni Bir Vesayet Makamı Haline Gelmesi	Olumsuz
YİKOB'ların Kurulması	Olumlu
Yerellik İlkesine Uygunluk	Olumlu
Tüzel Kişiliğe Sahip Olması	Olumlu
Yatırım ve Hizmetlerin Etkin Olarak Yapılması, İzlenmesi ve Denetlenmesi	Olumlu
Valinin Seçimle Gelmesi	Olumlu
YİKOB'ların Atama Yoluyla Oluşturulması	Olumlu
Tüm illerde YİKOB'ların Kurulması	Olumlu

Yukarıdaki tabloya ek olarak gerçekleştirilen mülakatlar neticesinde YİKOB hakkında şu değerlendirmeler de yapılabilir:

- Bakanlıklar ilde temsilcilikleri olmasına rağmen YİKOB'lar aracılığıyla yatırım yapmayı tercih etmektedirler. Çünkü bakanlıklar tarafından yapılacak yatırımların bir yıldan uzun süreli olması durumunda yıl sonunda kullanamadıkları bütçeleri yanmakta, ancak YİKOB'a devrettiklerinde bu tür bir kayıp yaşamamaktadırlar.
- YİKOB'lara hizmetlerde aksamasının önüne geçilmesi, etkin mali denetimin yapılması, kendi bütçesi ile kendi kendini idare edebilmesi, yatırım için ayrılan paraların mali yılsonu itibarıyla tenkis edilmemesi, ilde bağış yoluyla okul, cami hastane vb. yaptırmak isteyen hayırseverlerin bağışlarının toplanabilmesi amacıyla tüzel kişilik kazandırıldığı da söylenebilir.
- İl özel idaresi bütçesinde çeşitli değişiklikler yapılabilirken YİKOB bütçesinde bunun mümkün olmaması, bazı il genel meclisi üyelerinin ve encümenlerin seçim bölgelerine verdikleri vaatler neticesinde gereksiz yatırım ve harcama yapılabilirken YİKOB'da bu durumun olmaması, Doğu ve Güneydoğu illerinde işini yapmayan belediyelerin yapması gereken temel işlerini YİKOB'ların yapıp karşılığında

ücretini tahsis edebilme yetkisi olması ve YİKOB'un yürürlükteki mevzuata aykırı hiçbir ihale, iş ve işlemde bulunamaması görüşülen yöneticilerden YİKOB'ların kurulmasını olumlu görenlerin ortak düşünceleridir.

- İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir kurumun farklı bakanlıkların işlerini yürütmesi, YİKOB'un kurum olarak kendi adına yatırım yapma yetkisinin bulunmaması ve köyden mahalleye dönüşen alanlarda hizmet sunmada aksakların yaşanabileceği görüşülen yöneticilerden YİKOB'lara ilişkin olumsuz ortak düşünceleridir.
- Konya YİKOB yöneticileri; il genel meclisleri yerine atama yoluyla oluşturulan YİKOB'ların kurulmasını merkezileşme yönünde bir adım olarak nitelendirmemektedirler.

Köklü bir geçmişe sahip olan ve 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı Kanunla günümüz şartlarına uyarlanan ve gün geçtikçe daha aktif hale gelen İl Özel İdareleri'nin 30 ilde ortadan kaldırılarak yetkilerinin çoğunun büyükşehir belediyelerine devredilmesi akademik yazında eleştirilmektedir. Özellikle demokratik ve katılımcı yönetim anlayışı açısından değerlendirildiğinde il genel meclislerinin kaldırılmasının yerellik ilkesini zedeleyeceği belirtilmektedir. Diğer taraftan yapılan araştırmada tam aksine YİKOB'ların kurulmasının yerellik ilkesini zedelemeyeceği ve merkezileşme yönünde bir adım olarak görmemek gerektiği sonucu ortaya çıkmıştır.

Yeni kurulan bu örgüt ile ilgili birçok sorunun cevabı netlik kazanamamıştır. YİKOB'ların ilerleyen dönemlerde bakanlıkların kendi bütçelerinden aktararak yatırım yaptıkları bir birim olarak varlığını devam ettirip ettirmeyeceği, büyükşehir belediyeleri üzerinde etkilerinin neler olacağı ve kendisine ait bir bütçe ile hizmet edip etmeyeceği ilerleyen dönemlerde daha net görülecektir.

Kaynakça

Aldan, Mehmet (1978), "İl Özel İdaresinin Yarını", *Amme İdaresi Dergisi*, 11(4): 30-50.

Apan, Ahmet (2006), "5302 Sayılı Yeni İl Özel İdaresi Kanunu Ne Getiriyor?", *Belediye Dünyası Dergisi*, 7 (5): 40-53, <http://ahmetapan.blogcu.com/5302-sayili-yeni-il-ozel-idaresi-kanunu-ne-getiriyor-2/345423> (25.07.2017).

Balci, Muharrem, *Gülhane Hatt-ı Hümayunu*, <http://www.muhamrembalci.com/hukukdunyasi/belgeler/233.pdf>.

- Coşkun, Bayram ve Turgay Uzun, (2005), "İl Özel İdaresinde Yeniden Yapılanma", *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar 1*, H. Özgür ve M. Kösecik (der), (Ankara: Nobel Yayınları).
- Çiner, Can Umud ve Oral Karakaya (2012), "Merkez-Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin Dönüşümü", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 68 (2): 63-93.
- Dalgıç, Duygu (2014), "6360 sayılı Kanun: "Yerel Demokrasi mi Merkezleşme mi?", [http://www.amargidergi.com/yeni/?p=341_\(05.11.2016\)](http://www.amargidergi.com/yeni/?p=341_(05.11.2016)).
- Duran, Alper (2009), *Geçmişten Günümüze İl Özel İdareleri ve Geleceği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, (Sivas).
- Güler, Birgül A. (2012), *Bütünşehir Belediyesi*, TBMM Komisyon Konuşmaları, 12 Kasım, 2012, (Ankara).
- Karakılçık, Yusuf (2013), *Yerel Yönetimler*, (Ankara: Seçkin Yayıncılık).
- Kartal, Nazım (2013), "Tanzimat'tan Cumhuriyete Osmanlı'da Mülki İdare", *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 4 (1): 1-24.
- Keleş, Ruşen ve Özgül, Can Giray (2017), "Belediye Organlarına "Kayyım" Atamaları Üzerine Bir Değerlendirme", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 72 (2): 299-313.
- Koyuncu, Emre ve N. Tunga Köroğlu (2012), *Büyükşehir Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme*, [http://www.tepav.org.tr/upload/files/1352462517-9.Buyuksehirler_Tasarisi_Uzerine_Bir_Degerlendirme.pdf\(15.02.2017\)](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1352462517-9.Buyuksehirler_Tasarisi_Uzerine_Bir_Degerlendirme.pdf(15.02.2017)).
- Kuran, Hikmet (2015), "Türk Yerel Yönetim Sistemi'nde Yeni Bir Kurum: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı", *KAYFOR 13 Bildiri Kitabı* (Konya).
- Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Karar Sayısı: KHK/674, 1 Eylül 2016, [http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/09/20160901M2-2.htm\(15.02.2017\)](http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/09/20160901M2-2.htm(15.02.2017)).
- Ortaylı, İlber (1985), *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Yerel Yönetim Geleneği*, (İstanbul: Hil Yayıncılık).
- Özaslan, Kamil ve Rüveyda Kızılboğa (2013), "Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentisel Politikalar", *KAYSEM 8 Bildiri Kitabı*, Y. Bulut vd. (der), (Ankara: Pegem Akademi Yayınları).
- Tamer, Mustafa (1998), *İl Özel İdareleri*, (İzmir: Anadolu Matbaacılık).
- TBB (Türkiye Belediyeler Birliği) (2012), *Küreselleşme ve Türkiye'de Yerel Yönetimler*, (Ankara).
6360 sayılı Kanun, [http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf\(01.02.2017\)](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf(01.02.2017)).
[http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/04/20140404-31.htm_\(05.11.2016\)](http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/04/20140404-31.htm_(05.11.2016)).
[http://www.konyayikob.gov.tr/teskilat-semasi_\(15.02.2017\)](http://www.konyayikob.gov.tr/teskilat-semasi_(15.02.2017)).
[http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/03/20050304-1.htm_\(01.11.2016\)](http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/03/20050304-1.htm_(01.11.2016)).
[http://www.memurum.biz/2016/09/yikoblara-tuzel-kisilik-verildi.html_\(01.11.2016\)](http://www.memurum.biz/2016/09/yikoblara-tuzel-kisilik-verildi.html_(01.11.2016)).
[http://www.star.com.tr/ekonomi/yikoba-tuzel-kisilik-kazandirdik-haber-1142166/_\(01.11.2016\)](http://www.star.com.tr/ekonomi/yikoba-tuzel-kisilik-kazandirdik-haber-1142166/_(01.11.2016)).
[http://www.konyayikob.gov.tr/teskilat-semasi\(06.06.2017\)](http://www.konyayikob.gov.tr/teskilat-semasi(06.06.2017)).