

6360 Sayılı Büyükşehir Yasası ve Kamu Personelinin Durumu

DOI NO 10.5578/jeas.10183

Hakan Gökhan Gündoğdu*

ÖZ

Türkiye’de, son yıllarda gerçekleştirilen önemli reform çalışmaları bulunmaktadır. Bunların içinde, yerel yönetimlerin yeniden yapılanmasına yönelik çalışmaların sayısı artmaktadır. Bu reform çalışmalarıyla ilgili hükümetin en son yürürlüğe koyduğu yasa; 6360 sayılı yeni Büyükşehir Yasasıdır. 6360 sayılı yeni Büyükşehir Yasası ile yürürlüğe giren yenilikleri özet olarak ifade etmek gerekirse; büyükşehirlerin sayısının 30’a yükselmesi ve 30 büyükşehirde il sınırlarının büyükşehir sınırları haline getirilmesi; ayrıca yine bu büyükşehirlerde il özel idarelerinin ve köylerin kaldırılmasıdır. Bu çalışmada, 6360 sayılı yeni Büyükşehir Yasasının genel değerlendirilmesi, Türk kamu personel yönetimine etkileri ve yeni yasa sonucunda kamu personelinin durumu hakkında değerlendirmelerde bulunulmuştur. Çalışmanın sonucu olarak da, yeni bir kamu personel rejimine geçilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: 6360 sayılı Yasa, Türk Kamu Personeli, Personel Devri

Jel Sınıflandırması: H70, H79

The Metropolitan Law No. 6360 and Status of Public Personnel

ABSTRACT

In Turkey, significant reform efforts carried out in recent years. In these significant reform efforts, the number of studies concerning reorganization of local government is increased. Law No. 6360, the new metropolitan law related to these reform efforts, is enforced by the government. Innovations enforced with the new law are summarized as follows; numbers of metropolitan cities rose to 30, these cities’ boundaries are allowed as boundaries of the metropolitan city, and also special provincial administrations and villages are abolished in these metropolitan cities. In this study, the overall evaluation of the new metropolitan Law No. 6360 is provided, and the effects of the new law on the Turkish public personnel management and the status of civil servant have been evaluated. As a result of the study, it was emphasized the need to switch to a new public personnel regime.

Keywords: Law No. 6360, The Turkish Public Personnel, Transfer of The Personnel

Jel Classification: H70, H79

*Marmara Üniversitesi, S.B.F.

GİRİŞ

Günümüz dünyasında merkezi yönetimin yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalma-sıyla birlikte yerel ihtiyaçların karşılanmasında verimlilik ve etkinliğin sağlanması sorununa ça-re olarak yerel yönetimler ön plana çıkmıştır. Vatandaşların gereksinimlerini tespit edip karşılamak ve bunu da en kısa sürede yerine getirme ihtiyacı, yerel yönetimlerin hizmet su-numunun temelini meydana getirmektedir. Avrupa Konseyi'nin 1985 yılında kabul ettiği Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Hizmette Halka Yakınlık İlkesi olarak ifade edilen Subsidiarite ilkesi de bu hususu ele almaktadır. Bu ilkeye göre, kamusal sorumluluklar genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan yönetimlerce yerine getirilmelidir. Hizmette Halka Yakınlık İlkesi, yerel ve ortak hizmet-lerin, merkezi yönetimin dışında yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi gerek-tiği anlayışını yansıtmaktadır. Temel olarak yerel yönetimlerin günümüz dünyasında yükse-lişi bu kurumların daha fonksiyonel çalışması durumunu ortaya çıkarmıştır. Ülkemizde de yerel yönetim organları olan başta büyükşehir belediyeleri olmak üzere il özel idareleri, belediye idareleri ve köy idareleri de yasa yapıcılar tarafından gerekli düzenlemelerle bir-likte değişim ve dönüşüm süreçleri yaşamış-lardır. İşte bu söz konusu yeniden yapılanma süreçleri son olarak, 13 ilde büyükşehir belediyesi ve 26 ilçe kurulması ile bazı yasa ve yasa hükmünde kararnemelerde değişikliklerle ilgili, 6360 sayılı yeni Büyükşehir Belediyesi Yasası ile gündeme gelmiştir.

Bu çalışmada ilk olarak, 6360 sayılı Yasanın getirdiği yenilikler ve yasaya yönelik değerlendirmeler ele alınmaktadır. Çalışmada ikinci olarak ise 6360 sayılı Yasa öncesi kamu kurum ve kuruluşlarda yer alan kamu personelinin nakil, devir ve atanma süreçleriyle ilgili bilgi verilmektedir. Daha sonra 6360 sayılı Yasa sonrası Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu-

nun kurulması ile il özel idarelerinin kaldırılması sonucu çalışan personelin nakil, devir ve atanma süreci durumu hakkında genel tablonun ne olduğu üzerinde durulmaktadır. Son olarak da, 6360 sayılı Yasanın kamu personeli açı-sından etkileri değerlendirilip sonuca varılmak-tadır.

1. 6360 SAYILI YASANIN GENEL HATLARI VE DEĞERLENDİRMELER

Yürürlükte olan 1982 Anayasasının 127. maddesinde yerel yönetimler; *"il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları yasada belirtilen ve karar organları, gene yasada gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri"* şeklinde tanımlanmaktadır. Anayasanın bu tanımı, yerel yönetimlerin yerelde aktif bir rolünün bulun-duğunu da kanutlar niteliktedir. Yine aynı maddenin 3. fıkrasında ise büyük yerleşim yerleri özel için yönetim birimleri getirilebilir ifadesi yer almaktadır. Bu söz konusu ifade temel alınarak ilk defa 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Yasayla Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. Daha sonra ise 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası yürürlüğe konmuştur. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası ile birlikte, belde belediyeleri büyükşehir sınırına dâhil edilmiş ve büyükşehir belediyesi-ne yakın ilçe belediyeleri de büyükşehir ilçe belediyesi hâline getirilmiştir. Bununla birlikte büyükşehirlerin kapsama alanları genişletilmiş ve büyükşehir belediyesi olma kriterinde nüfusun 750.000 ve üzeri olması ölçütü söz konusu olmuştur. Son olarak, 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı yeni Büyükşehir Belediye Yasasının temel hükümlerinin korunduğu ve kısmi değişiklikler yapılması suretiyle 2013 yılında 6447 sayılı Yasa yürürlüğe girmiştir.

6360 sayılı Yasayla getirilen değişiklikler ve genel özellikler Şekil 1'de ifade edilmektedir:

Şekil 1. 6360 sayılı Yasa uyarınca büyükşehir olan iller¹

Şekil 1’de görüldüğü üzere, 6360 sayılı Yasa kapsamında Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Ma-latya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde mevcut il belediyeleri, büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Türk yerel yönetimi siste-minde en son büyükşehir belediyesi olan il ise 2013 yılında 6447 sayılı Yasayla Ordu ili ol-muştur ve Türkiye çapında yeni kurulanlarla birlikte büyükşehir belediyesi sayısı 30’a yükselmiştir. Bununla birlikte 6360 sayılı Yasa uyarınca bu söz konusu 30 büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluk alanları il mülki sınırlarına genişletilerek sorumlulukları ve yetkileri arttırılmıştır. Yine bu yasayla birlikte var olan bütün büyükşehirlerde köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Bu yerlerdeki köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde isimleri ile tek mahalle olarak bağlı oldukları ilçenin belediyesine katılmışlardır. Bu illerin, bucak teşkilatları da kaldırılmıştır. Bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği ile İstanbul ve Kocaeli’ndeki orman köyleri de dahil köylerin tüzel kişiliği sona ermiştir. Ayrıca bunlara ek olarak, valiliklere bağlı olmak koşulu ile 30 ilde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur ve merkezi yönetim payları yeniden düzenlenmiştir.

Tablo 1. 6360 Sayılı Yasa Öncesi ve Sonrası Genel Görünüm²

	6360 sayılı Yasa öncesi	6360 sayılı Yasa sonrası
Büyükşehir Belediyesi	16	30
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	519
İl Belediyesi	65	51
İlçe Belediyesi	749	400
Belde Belediyesi	1.977	393
İl Özel İdaresi	81	51
Toplam Belediye	2.950	1.393
Köy	34.339	18.288

6360 sayılı Yasa, yürürlüğe girmeden önce ve girdikten sonra gerçekleşen değişiklikler Tablo 1’de rakamsal olarak ifade edilmektedir. Buna göre, 6360 sayılı Yasa öncesi 16 olan Büyükşehir Belediyesi sayısı 30’a, 143 olan Büyükşehir ilçe belediyesi sayısı 519’a yükselmektedir. Bunun yanında söz konusu yasa öncesi 65 olan il belediyesi 51’e, 749 olan ilçe belediyesi 400’e, 1.977 olan belde belediyesi 393’e, toplamda 2.950 olan belediye sayısı 1.393’e 81 olan il özel idaresi 51’e ve 34.339 olan köy idaresi ise 18.288’e düşürülmektedir.

Büyükşehir Belediyesi dışındaki illerde nüfusu 2000’den az olan belde belediyeleri köye dönüştürülmüştür. Bu belde belediyelerinin sayısı 6360 sayılı Yasa öncesi 559’dur. Fakat 33 tanesi yasa yürürlüğe girinceye kadar birleşme yoluyla nüfusunu artırarak köye dönüşmekten kurtulmuştur (Arıkboğa, 2013: 68).

6360 sayılı Yasaya yönelik olumlu ya da olumsuz değerlendirmeler yapılmaktadır.

6360 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesiyle birlikte; yerel hizmet ve yatırımların yerine getirilmesinde en uygun alan ve nüfusun temel alındığı ayrıca günümüz dünyasındaki gelişme-lere uygun olduğu yorumu yapılabilmektedir (Parlak, 2013).

¹Kaynak:<http://www.aa23.org/2013/03/11/yeni-buyuksehir-yasasi/>,(26.12.2014).

²Kaynak:<http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/de>

virtasfiye.pdf,
(26.12.2014).

6360 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesiyle birlikte; illerin imar bütünlüğünü sağlaması açısından, mekânsal planlamaya göre daha önceki pergel yasaya göre avantajlar sağlaması açısından ve de verimliliğin ve etkinliğin artacağı beklentisi taşınmasından dolayı avantajlar sağladığı düşünülmektedir (Genç, 2014: 6).

Diğer yanda ise, 6360 sayılı Yasa beraberinde birçok yerel yönetim birimini sona erdirdiği için yerel özerkliği, katılımı ve yerindelik dene-timini sekteye uğratmaktadır. Bununla birlikte İstanbul ve Kocaeli modeli gibi büyükşehir belediy sistemini tek tipleştirmekte, merkezi-yetçi bütünlük ve çeşitliliğin olmadığı bir model öngörmektedir (Gül, 2014: 54).

Anayasanın 126. maddesine göre Türkiye il idarelerine ve yetki genişliği esasına dayanmaktadır. Yine Anayasanın 127. maddesine göre il, belediye ve köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını tek bir mahallî idare tarafından değil, "mahallî idareler" tarafından karşılanmasını öngördüğünden dolayı 27 ilde il özel idarelerinin kaldırılması hukuki anlamda Anayasaya aykırıdır (Gözler, 2013: 1-3).

İl özel idarelerinin 30 büyükşehirde kaldırılıp 51 şehirde devam etmesi ikili bir yapı oluşturmaktadır. Bunun yanında yeni düzenleme ile büyükşehirlerde vergi tabanı farklılaşması da eşitsiz bir duruma çıkarmaktadır (Genç, 2014: 6).

6360 sayılı Yasa ile büyükşehir belediyelerinin yetki ve görev alanlarının il mülki sınırlarına genişletilmesiyle birlikte büyükşehir belediyele-rinin temel belde yönetimi görevlerini yerine getirmelerinin yanında kırsal alan yönetimine de soyunmaları büyükşehir belediyelerini yö-netsel anlamda ön plana çıkarmakta ve mülki idarenin yereldeki etkisinin kırılmasına yol açmaktadır. Bu bahsedilen sebepler de aşırı doz bir yerleşmeye sebep olmaktadır (Çukurçayır, 2014: 24).

Yeni düzenleme ile birlikte büyükşehir belediyesi ildeki tüm imar ve planlama düzeninin başlıca sorumlusu olmaktadır. Bu gelişme, bü-

yükşehirlerle ilgili imar ve planlama uygulama-

larının bütünlüğünün sağlanması açısından önemli olmasına rağmen, bu uygulamaların denetiminin sağlanması açısından olumsuz yönde etkiye yol açmaktadır. Çünkü coğrafi uzaklık denetimi zorlaştırmaktadır (Keleş, 2012: 6).

Yeni Büyükşehir Belediye Yasası ile coğrafi açıdan geniş sınırları bulunan Konya ve Antalya gibi illerin büyükşehir belediyelerinde, kırsal alana hizmet götürmede sorunlar yaşanması muhtemeldir. Çünkü il ölçeğinde mülki sınırların kaldırılması ile yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde en uygun ölçek sorunu yaşanmaktadır (Güler, 2012: 4-5). Bununla birlikte il, yönetsel anlamda merkezi yönetim temeline dayanmaktadır. Bu durumda ilin, yerinden yönetim koşulları temel alınarak yönetilmesi, bölge yönetimine dönüşeceği eleştirisini de beraberinde getirmektedir (Güler, 2012: 3-4).

Yukarıda, 6360 sayılı Yasaya yönelik genel hatlardan, olumlu değerlendirme ve eleştiriler-den bahsedilmiştir. Şüphesiz yasayla ilgili gerekli analizlerin ve alan araştırmalarının yapılmasıyla birlikte söz konusu konu daha fazla tartışma ve değerlendirme alanı oluşturacak gibi görünmektedir. Aşağıda, kamu personelinin 6360 sayılı Yasa öncesi ve sonrasındaki genel durumu hakkında bilgi verilmeye çalışılmaktadır.

2. 6360 SAYILI YASA ÖNCESİ TÜRK KAMU PERSONELİNİN DURUMU

1982 Anayasasınının 128. Maddesine göre; memur ve kamu görevlileri devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür. Anayasanın bu maddesine göre, kamu görevli-leri memurları da kapsayan geniş bir çalışan kesimini oluşturmaktadır (Gülmez, 2010: 72; Eryılmaz, 2012: 330-331).

Memur, 657 sayılı Devlet Memurları Yasasınının 4. maddesinde ve memurların istihdam

şekilleri başlığı altında şu şekilde tanımlamaktadır; “mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerin genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu yasanın uygulanmasında memur sayılır. Yukarıda tanım-lananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yö-netim ve denetim gibi işlerde görevli olanlar da memur sayılır”. 657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 4. maddesi, dört tür istihdam biçimi öngörmektedir. Buna göre, bu yasanın kapsamı-nı belirleyen 1. maddesinde sayılan kamu idare ve kuruluşlarınca yürütülen kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle görülür ifadesi yer almaktadır (Güler, 2005: 107; Eryılmaz, 2012: 331-332).

Yönetim anlayışındaki değişim, genel anlamda personel kadrosunun nitelik ve sayısal yönüyle belirlenmesi olarak gösterilen norm kadro uygulamasını da beraberinde getirmiştir. Kamu personelinin yönetilmesinde norm kadro uygulamasına geçilmesinin sebebi, temelde kamu kuruluşlarının görevlerini amaca yönelik, etkin ve verimli bir şekilde yapabilmeleri, ihtiyaç duydukları en uygun kadroların, ünvan, sayı ve atanacak personelde aranacak özellikler açısından belli bir standardın geliştirilmesi ve kural halinde benimsenmesinden dolayıdır (Bilgin ve Aytürk, 2003: 159). Çağdaş yönetim anlayışının bir ürünü olan norm kadro uygulaması, 6360 sayılı Yasanın personelin atanması sürecinde göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Norm kadro uygulamasının kamu personelinin yönetilmesinde sağladığı avantajlar, aşağıda ifade edilmektedir (Bilgin ve Aytürk, 2003: 159-160):

- Kadro ve görev ünvanlarına açıklık getirmek; kadroları ve görevleri tanımlamak,
- Ünvan ve kadro standardizasyonu yapmak,
- Kadro gereklerine uygun nitelikli personelin seçilip işe alınmasını sağlamak,
- Personelin işe uygun olarak eğitilmesi-ni ve yetiştirilmesini sağlamak,
- Personel yönetiminde tarafsızlık ve

objektiflik içinde liyakat ilkesinin uygulanmasını sağlamak,

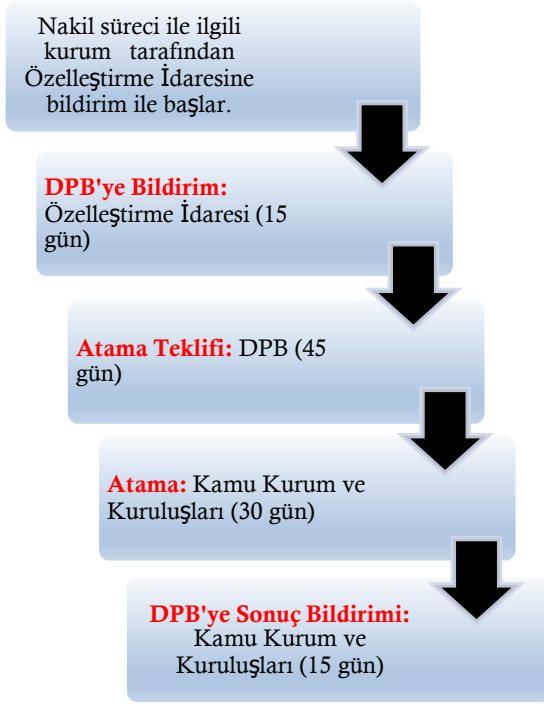
- Personelin değerlendirilmesini, parasal ve görevsel olarak yükseltilmesini sağlamak,
- Personelin görev ve yer değişikliklerinde yardımcı unsur olarak yararlanmak,
- Personel ile ilgili istatistiksel verilerin derlenmesinde ve değerlendirilmesinde kullanmak,
- Personelin görevsel gereksinimlerinin (makine, malzeme, araç-gereç vb.) saptanmasına olanak vermek,
- Kurularda eşit ve adil bir ücret sistemi-nin kurulmasına yardım etmek,
- Kuruluşun bütçesinin gerçekçi biçimde hazırlanmasına yardımcı olmaktır.

Günümüz dünyasındaki yönetim anlayışı, insan kaynaklarının verimli ve etkin bir şekilde kullanılmasını gerektirmektedir. Çalışan personelin, iş analizlerine dayalı olarak yapılan görev tanımlamalarında en uygun görevde bulunmaları sağlanmalıdır. Yukarıda, özellikleri ve önemi bahsedilen norm kadro uygulaması da, verimliliğin artırılması ve maliyetlerin düşürülmesi açısından önemsenmektedir. Kamu kuruluşlarında yer alan personelin nakil, devir ve atanma süreçleriyle ilgili bilgi, aşağıda genel hatları ile verilmeye çalışılmaktadır.

3. KAMU KURULUŞLARINDA PERSONELİN NAKİL VE DEVİR SÜRECİ

Kamu iktisadi teşebbüsleri ile bağlı ortaklıklarının özelleştirme programına alınması, özelleştirilmesi kısmen veya tamamen kapatılması, küçültülmesi, tasfiye edilmesi faaliyetleri kapsamında ortaya çıkan istihdam fazlası ve nakle tabi personelin başka kamu kurum ve kuruluşlarına naklen atama şekli işlemlerini yürütmek görevi, Devlet Personel Başkanlığı (DPB)'na verilmiştir. Bununla birlikte yine kamu kuruluşlarında da mevcut personelin başka kamu kuruluşlarına geçişlerinin olabilmesi için yine çeşitli yasalarla DPB'ye bağlı Daire Başkanlığı görevli ve yetkili kılınmıştır. 6360 sayılı Yasa öncesi personelin nakil ve devir süreci Şekil 2'de gösterilmektedir:

Şekil 2. 6360 Sayılı Yasa Öncesi Personelin Nakil ve Devir Süreci³



Şekil 2’de anlaşılacağı üzere, 6360 sayılı Yasa öncesi personelin nakil ve devir sürecinde; Özelleştirme programına alınan kuruluşlarda ilgili kuruluş veya idare tarafından istihdam fazlası personel belirlenmekte ve 15 gün içerisinde kamu kurum ve kuruluşlarına devlet memurları ve sözleşmeli personel (kapsam dışı personel⁴ hariç) nakledilmek üzere DPB’ye bildirilmektedir. Daha sonra DPB’ye bildirilen istihdam fazlası veya nakle tabi personelin kamu kurum ve kuruluşlarının boş kadrolarına 45 gün içerisinde atama teklifi gerçekleştirilmektedir. Bu atama teklifi 4046 sayılı Yasanın geçici 9. maddesi dikkate alınarak ve 657 sayılı Devlet Memurları Yasasına göre kazanılmış hak aylık derecesinden aşağı olmamak kaydıyla, esas itibarıyla 190 sayılı Yasa Hükmünde Kararname kapsamında araştırmacı ünvanlı kadrolara yapılmaktadır. Bundan sonraki aşamada DPB tarafından gönderilen atama teklifi yazısının atamayı yapacak kamu kurum ve

kuruluşuna intikal etmesinden 30 gün sonra bu kurum ve kuruluş tarafından atama işlemlerinin yapılması zorunluluk teşkil etmektedir. Son aşamada da, ataması yapılan personelin durumuyla ilgili yazıyı, ataması gerçekleştirilen kamu kurum ve kuruluşları en geç 15 gün içerisinde DPB’ye bildirmesi gerekmektedir (DPB, 2014).

2011 yılında yürürlüğe giren, bazı alacakların yeniden yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasasınının 166. maddesinde ise il özel idaresi ve belediyelerin sürekli işçi kadrolarındaki ihtiyaç fazlası işçilerin diğer kurumlara nakli söz konusudur. Fakat bu yasa kapsamında il özel idaresi ve belediyelerin me-mur, sözleşmeli personel ve geçici işçi statüsünde çalışanların, ihtiyaç veya norm fazlası olsalar bile nakil işlemine tabi olmadıkları belirtilmektedir (TBB, 2014).

4. 6360 SAYILI YASA SONRASI TÜRK KAMU PERSONELİNİN DURUMU

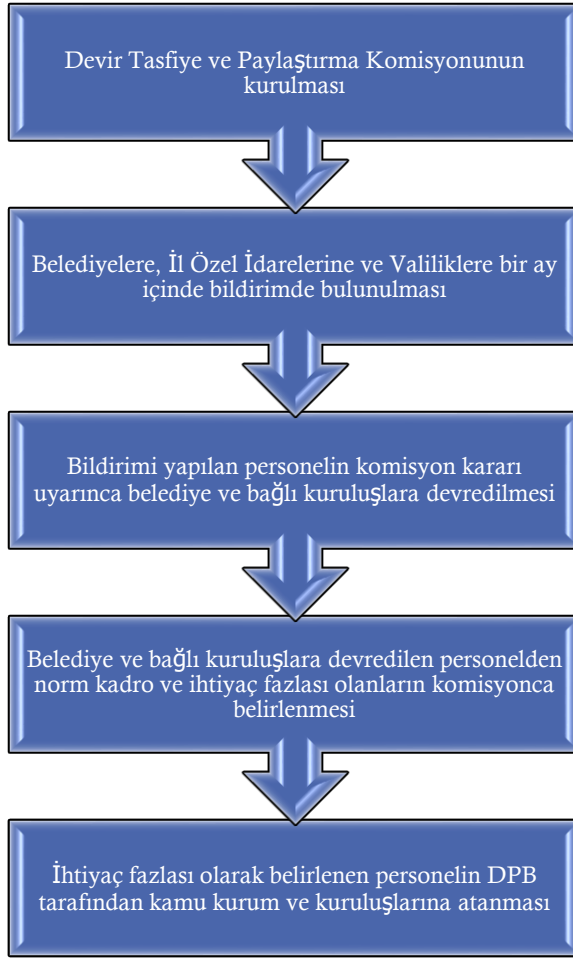
6360 sayılı 14 ilde büyükşehir belediyesi ve 27 ilçe kurulması ile bazı yasa ve yasa hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair Yasanın geçici 1. ve 2. maddelerinde, tüzel kişiliği kaldırılan il özel idaresi, belediye, köy ve bu mahalli idarelerin kurdukları birliklerin her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları ile personelinin bildirim, devri, paylaşılması ve nakline ilişkin hususlar düzenlenmiştir. Bu hususlarla ilgili olarak İçişleri Bakanlığı ve DPB ile birlikte hazırlanan uygulamaya ilişkin esaslara aşağıda yer verilmiştir (6360 sayılı Yasanın geçici 1. ve 2. Maddesi; Ek-1).

6360 sayılı Yasa uyarınca devir, tasfiye ve paylaşım işlemlerini yerine getirmek üzere bir vali yardımcısının başkanlığında valinin uygun göreceği kurum ve kuruluş temsilcilerinin ve ilgili belediye başkanlarının katılımıyla Devir, Tasfiye ve Paylaşım Komisyonu kurulması süreci Şekil 3’de gösterilmektedir.

³Kaynak:http://www.dpb.gov.tr/F/Root/dosyalar/guide/01_istihdam.pdf, (26.12.2014).

⁴İş hukukuna tabi olarak görev yapmakla birlikte toplu iş sözleşmesi hükümlerinden yararlanmayan

personelin İş Yasasına göre nakil hakları bulunmamaktadır. Danıştay 1. Daire E:2004/80 K:2004/118 (yayınlanmamış mütalaa.)

Şekil 3. 6360 Sayılı Yasa Sonrası Personelin**Devir Nakil Süreci⁵**

6360 sayılı Yasa uyarınca, belediye ve bağlı kuruluşlara devredilen personel arasında, norm kadro ve ihtiyaç fazlası olarak belirlenenlerin DPB tarafından yukarıdaki şekile göre nakil ve devir süreçleri gerçekleştirilmektedir. Buna göre, 6360 sayılı Yasa uyarınca personelin nakil ve devir sürecinde ilk olarak, Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun kurulması aşaması bulunmaktadır. İkinci olarak, belediyelere, il özel idarelerine ve valiliklere bir ay içinde bildirimde bulunulması aşaması gerçekleştirilmektedir. Üçüncü olarak, bildirimi yapılan personelin Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu kararı uyarınca belediye ve bağlı kuruluşlara devredilmesi

aşaması meydana gelmektedir. Dördüncü olarak, belediye ve bağlı kuruluşlara devredilen personelden norm kadro ve ihtiyaç fazlası olanların komisyonca belirlenmesi aşaması gerçekleştirilmektedir. Son aşama olarak da ihtiyaç fazlası olarak belirlenen personelin DPB tarafından kamu kurum ve kuruluşlarına atanması süreci ile tamamlanmaktadır (DPB, 2014).

6360 sayılı Yasanın geçici 1. ve 2. maddelerinde yer alan personelin devir işlemleri Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu kararınca gerçekleştirilmektedir. Buna göre bu komisyonun kararıyla (6360 sayılı Yasa);

- Tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve köylerde çalışan personel, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredilmektedir.
- Tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinde görev yapan personel, Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredilmektedir.
- Nüfusu 2000'in altında kalan ve köye dönüştürülen belediyelerde çalışan personelde ise iki türlü devir işlemi gerçekleştirilmektedir. İlki, köye dönüştürülen belediyelerde çalışan personel il özel idaresine devredilmektedir. İkinci olarak ise mahalle olarak katılmak suretiyle başka bir ilçeye katılma talebinde bulunan belediyelerde çalışan personel bağlı olduğu belediyeye devredilmektedir.

6360 sayılı yeni Büyükşehir Yasasıyla getirilen yeniliklerden biri de, büyükşehirlerde kapatılan il özel idarelerinin yerine kurulan ve doğrudan valiye bağlı olarak hizmet verecek, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının kurulmasıdır. Bu çalışmanın kapsamı, 6360 sayılı Yasanın kamu personeli yönelik etkisi olduğunda bu konuyla ilgili açıklamaya girilmektedir. Aşağıda, 6360 sayılı Yasanın kamu personeli açısından etkileri değerlendirilmektedir.

⁵Kaynak:http://www.dpb.gov.tr/F/Root/daireler/kit_ve_ozelleştirme/rehberler/6360_kanun_Uyarınca

Personelin_Nakil_ve_Devir_Sureci.pdf, (28.12.2014).

5. 6360 SAYILI YASANIN KAMU PERSONELİ AÇISINDAN ETKİLERİ

6360 sayılı Yasanın kamu personeli açısından bir takım etkileri söz konusudur. Uygulamaya bakıldığında; büyükşehire dönüşen il belediye-leri aynı tüzel kişiliği devam ettirdiğinden dolayı il belediyelerinde geçerli toplu sözleşmeler, büyükşehir belediyesinde de devam etmektedir. Bununla birlikte, yeni kurulan büyükşehirlerde su ve kanalizasyon idareleri kurulmuştur ve bu kuruma personel olarak il içindeki belediyelerin bildirdiği su ve kanalizasyon işlerinde çalışan işçiler atanmışlardır. 6360 sayılı Yasa ile il merkezlerinde yeni kurulan belediyelere de kapatılan belediyelerin işçileri, büyükşehir olan il belediyelerinin örneğin temizlik gibi birimlerinde çalışan işçiler ve kapatılan il özel idarelerinde çalışan işçiler nakledilmiştir. İl özel idarelerinde çalışan işçiler genellikle Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu tarafından büyükşehir belediyesine atanmışlardır. Büyükşehir olmayan illerde 2011 yılı adrese dayalı nüfus sayım sonuçlarına göre 2000'in altındaki belde belediyeleri kapatılmıştır. Kapatılan bu beldeler, il özel idarelerine devredilmişlerdir. Bununla birlikte personelin her türlü mal varlığı da il özel idarelerine devredilerek tasfiye işlemi yapıldığı görülmektedir⁶.

SONUÇ

6360 sayılı yeni Büyükşehir Yasanın yürürlüğe girmesi ile Türkiye'de yerel yönetimlerin ve buna bağlı büyükşehir belediyelerinin yetkileriyle ilgili tartışmalar başlamıştır. Bu yeni yasanın, söz konusu büyükşehir belediyelerinin yetki alanlarını il mülki sınırları içerisine genişletmesiyle il merkezli kentsel alan yönetimi ve daha kapsamlı bir büyükşehir belediye başkanlığı modeli

Yasanın kamu personeli açısından etkilerini sayısal olarak değerlendirmek gerekirse, 6360 sayılı Yasa sonrası büyükşehir belediye statüsü-ne dönüştürülen Şanlıurfa, örnek olarak gösterilebilmektedir. Buna göre, 6360 sayılı Yasa sonrası kapatılan il özel idaresinden 463 işçi ve 5 memur, yine kapanan belde belediyelerinden ise 237 işçi ve 5 memur Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi'ne (*Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunca*) devredilmiştir. Yani toplamda, il özel idaresi ve belde belediyelerinden büyükşehir belediyesine 700 işçi ve 10 memurun devir işlemi sonucu geçtiği tespit edilmiştir. Bu memur ve işçilerin Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi'ne personel açısından yük oluşturması sonucu (toplam 2.290 personel), belediye ve bağlı kuruluşlara devredilen personelden norm kadro ve ihtiyaç fazlası olanların komisyonca belirlenmesi aşaması karara bağlanmıştır. Bu karar doğrultusunda DPB, norm kadro ve ihtiyaç fazlası 710 kamu personelin, 13 farklı devlet kurumuna atandığını duyurmuştur⁷.

Sonuç olarak, 6360 sayılı Yasanın etkisiyle, il özel idareleri ve belde belediyelerinin 30 Mart 2014 yerel seçimleri sonrası kapatılması, bu kurumlarda çalışan kamu personelinin farklı devlet kurumlarında istihdam edilmesini de beraberinde getirmiştir.

oluşturulmaktadır. Ayrıca yeni yasa ile birlikte, yerel hizmetlerin sunumunda etkili olan yerel birimlerin kaldırılması sonucu yönetsel etkinliğin sağlanması ve hizmette halka yakınlık gibi konularda var olabilecek sorunların çözülmesi gerekmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen personelin 6360 sayılı Yasa uyarınca nakil, devir ve atanma süreci yaşanmaktadır.

⁶Kaynak:<http://www.yayed.org/id430incelemeler/6360-sayili-yasanin-belediye-personeline-etkileri.php/>,(08.06.2015).

⁷Kaynak:<http://www.haberler.com/belediye-havuzdaki-710-kisiyi-gonderdi-6404409-haberi/>, (26.08.2015). 13 farklı devlet kurumu ve kamu personel sayısı sırasıyla; 111'i Karayolları Genel Müdürlüğü'ne, 78'i Devlet Su İşleri'ne, 57'si İçişleri Bakanlığı'na, 54'ü Tarım, Gıda ve Hayvancılık

Bakanlığı'na, 43'ü Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na, 41'i Millî Eğitim Bakanlığı'na, 23'ü Orman ve Su İşleri Bakanlığı'na 18'i Kamu Hastaneler Birliği'ne, 10'u Türk Halk Sağlığı Kurumu'na, 10'u Emniyet Genel Müdürlüğü'ne, 9'u Harran Üniversitesi'ne, 5'i Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü'ne ve 3'ü il Kültür ve Turizm Müdürlükleri'ne atanması gerçekleşmiştir.

Bu süreçte kamu personelinin, kurumlarını değiştirmek zorunda kalması, onların etkilenmesine ve kısmi mağduriyetler yaşamasına sebebiyet vermiştir. Kamuda istihdam edilen personelin nakil işlemleri, kamu istihdam politikasının devamlılığı açısından da önem taşımaktadır.

Modern yönetim anlayışında, personellerin istihdam edildikten sonra, çağdaş insan kaynakları yönetiminde de olan çalışanların performans denetimlerinin göz önünde bulundurulduğu performans ve sonuç odaklı bir kamu yönetimine geçilmesi gerekmektedir. Bu bahsedilen performans ve sonuç odaklı kamu yönetimi beraberinde kamu kurum ve

kuruluşların verimlilik ve etkinlik sıkıntılarını aşmaları-na yardımcı olabilecektir. Bu anlamda, DPB'nin çağın gereklerine uygun bir norm kadro uygulamasını hayata geçirmesi ayrıca istikrarlı bir yapıda personel istihdamını sağlaması gerekmektedir. Son olarak, kamu personelinin yönetilmesinde etkinlik ve verimliliğin sağlanabilmesi için, insan kaynakları planlamasından bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının yaygınlaştırılması ve uzmanlaşmaya kadar pek çok alandaki yeniliklerin çağdaş uygulamalar göz önünde bulundurularak gerçekleşmesi ve de günümüz çağına uygun yeni bir kamu personel rejimine geçilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

ARIKBOĞA, Erbay (2013), “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli”, **Yerel Politikalar Dergisi**, Y:1, S:3, ss. 48-96.

BİLGİN, K. Ufuk ve AYTÜRK Nihat (2003), “Türkiye’de Kamu Kuruluşlarında Norm Kadro”, **Türk İdare Dergisi**, Y:75, S:438, ss. 157-179.

ÇUKURÇAYIR, M. Akif (2014), “Mülki İdareyi Yeniden Düşünmek”, **İdarecinin Sesi Dergisi**, S:162, ss. 23-27.

ERYILMAZ, Bilal (2012), **Kamu Yönetimi**, 5. Basım, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

GENÇ, F. Neval (2014), “6360 Sayılı Kanun ve Aydın’a Etkileri”, **Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S:1(3), ss. 1-29.

GÜL, Hüseyin (2014), “6360 Sayılı Yeni Büyükşehir Belediye Yasası Üzerine Bir Değerlendirme”, **Mimar Ve Mühendis Dergisi**, S:76, Mart-Nisan, ss. 50-54.

GÜLER, B. Ayman (2005), **Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim**, Ankara: İmge Kitabevi.

İNTERNET KAYNAKLARI

DPB (2014), <http://www.dpb.gov.tr/>, (Erişim Tarihi:28.12.2014).

GÖZLER, Kemal (2013), “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Hâline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?” <http://www.İdare.Gen.Tr/6360-Elestiriler.Pdf>, (Erişim Tarihi: 27.12.2014).

GÜLER, B. Ayman (2012), “Hükümetin 8 Ekim 2012 Günlü Büyükşehir Yasa Tasarısı üzerine” <http://Www.Yayed.Org/Uploads/Yuklemeler/B%C3%9ct%C3%9cncsehc4%B0rtasarıbag.Pdf>, (Erişim Tarihi: 30.12.2014).

GÜLMEZ, Mesut (2010), “4/C”, *Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumlu Bildiriler*, (Yayıma Hazırlayanlar: Mesut Gülmez, Nagihan Durusoy Öztepe, Nergis Mütevellioğlu, Oğuz Handan Kumaş), İstanbul: Petrol-İş Yayını, Ss. 61-92.

KELEŞ, Ruşen (2012), “Anakentlerin Dünü, Bugünü ve Yarını”, Kentsel ve Bölgesel Araştırma Sempozyumu-3, 6-7 Aralık 2012, Gazi Üniversitesi, Ankara, Ss. 1-12. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2014), <http://www.Migm.Gov.Tr/Dokumanlar/Devirtasfiye.Pdf>, (Erişim Tarihi: 26.12.2014).

PARLAK, Bekir (2013), “Yeni Büyükşehir Belediye Yasasının Analizi” <http://www.Bursayerelyonetim.Com/Index.Php/Yeni-Buyuksehir-Belediye-Yasasinin-Analizi/>, (Erişim Tarihi: 27.12.2014).

Türkiye Belediyeler Birliği (2014), http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/6111_torba_isci_fazla.pdf, (Erişim Tarihi: 27.12.2014).

6360 Sayılı Yasa (RG Tarihi: 6.12.2012, Sayı:28489), Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müd., <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-1.htm/>, (Erişim Tarihi: 28.12.2014).

<http://www.aa23.org/2013/03/11/yeni-buyuksehir-yasasi/>, (Erişim Tarihi:26.12.2014).

<http://www.yayed.org/id430-incelemeler/6360-sayili-yasanin-belediye-personeline-etkileri.php/>, (Erişim Tarihi: 08.06.2015).

<http://www.haberler.com/belediye-havuzdaki-710-kisiyi-gonderdi-6404409-haberi/>, (Erişim Tarihi: 26.08.2015).

EKLER

(6360 sayılı Yasanın geçici 1. ve 2. Maddesi);

- 6360 sayılı Yasa kapsamında yer alan personele ilişkin iş ve işlemler illerde kurulan devir, tasfiye ve paylaştırma komisyonları tarafından yerine getirilmektedir. Komisyon tarafından devrine veya paylaştırılmasına karar verilen personelin göreve başlatılıp başlatılmaması hususunda ilgili kurumun takdir yetkisi bulunmamaktadır. Bu itibarla, herhangi bir hak kaybına yol açılmaması bakımından komisyon kararına göre personelin derhal göreve başlatılması gerekmektedir. Bu şekilde devredilen veya paylaştırılan personel nedeniyle ilgili kurumun norm kadro sayılarının aşılması, söz konusu personelin göreve başlatılmasına engel teşkil etmez.
- Devir, tasfiye ve paylaştırma komisyonlarının vali tarafından onaylanan kararları kesin olup, ilgili kurumlarca uygulanması zorunludur.
- Komisyon görevlerini yerine getirirken gerekli görmesi halinde her türlü araştırma ve incelemeyi yapmaya yetkilidir. İlgili kurumlar komisyon tarafından talep edilen bilgi ve belgeleri istenilen sürede vermekle yükümlüdür.
- Tüzel kişiliği kaldırılan mahalli idareler ile bu mahalli idarelerin oluşturdukları mahalli idare birliklerinin, 06.12.2012 tarihinden önce ilanı yapılmış memur kadroları hariç, yeni personel alımı ve nakli yapamayacakları 6360 sayılı Yasayla hüküm altına alınmıştır.
- 6360 sayılı Yasayla, büyükşehir belediyesine dönüştürülen il belediyeleri ile büyükşehir ilce belediyesine dönüştürülen belediyelerin personeli sadece paylaştırmaya konu olup, norm kadro ve ihtiyaç fazlası olarak değerlendirilmeyeceğinden bunlar nakil kapsamı dışındadır.
- İlgili kurumlara devredilen personelin dışında kalan personel norm kadro ve ihtiyaç fazlası olarak komisyonlara bildirilmeyecektir.
- Devir, tasfiye ve paylaştırma komisyonlarının, 6360 sayılı Yasanın geçici 1. maddesinin 9. fıkrası uyarınca ihtiyaç fazlası personelin tespitinde aşağıdaki kriterleri esas almaları gerekmektedir:
- İlgili mahalli idarelerin, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından 2013 yılı için ilan edilen nüfusu,
- İlgili mahalli idarenin ve bağlı kuruluşun btesi,
- 3.7.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Yasanın 49. maddesindeki oranları,
- Belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri norm kadro ilke ve standartlarına dair yönetmelik doğrultusunda devir tarihi itibariyle 5393 sayılı Yasanın 49.maddesi uyarınca belirlenmiş norm kadrosu.
- Devir, tasfiye ve paylaştırma komisyonlarınca yapılacak değerlendirme sonucunda ihtiyaç fazlası olduğu belirlenen personel listesi il valisinin onayıyla kesinleştirilecektir.
- 6360 sayılı Yasanın yayımlandığı tarihte kapsamda yer alan personelden sadece 657 sayılı Yasaya tabi memurlar, 5393 sayılı Yasanın 49. maddesi kapsamında istihdam edilen tam zamanlı sözleşmeli personel ile 4857 sayılı İş Yasasına tabi sürekli işçi kadrolarında istihdam edilenler norm ve ihtiyaç fazlası olarak bildirilebilecek olup bunun dışında kalanlar nakle konu edilmeyecektir.
- 6360 sayılı Yasayla, tüzel kişiliği kaldırılan mahalli idareler ile bu mahalli idarelerin oluşturdukları mahalli idare birliklerinde geçici işçi pozisyonlarında istihdam edilen personel toplamda 5 ay 29 günü aşmayacak şekilde kalan sürelerini tamamlamak üzere devre konu olabileceklerdir.
- İçişleri Bakanlığı tarafından DPB'ye bildirilen personelin atama teklifleri, tercih ettikleri il

dikkate alınarak yapılacaktır.

- Müdür ve daha üstü yönetici ünvanlı kadrolarda bulunup, 6360 sayılı Yasayla belediyeye devredilen personelin mali haklarının belirlenmesinde 4046 sayılı Yasanın 22. maddesinin altıncı fıkrası esas alınacaktır.
- Devredilen personelin devredildiği kurumda aynı unvanlı kadrolara atanması zorunludur. Boş veya uygun kadro olmaması halinde 5393 sayılı Yasanın 50. maddesinde yer alan hükümler uygulanacaktır.
- 6495 sayılı Yasa kapsamında 657 sayılı Yasaya tabi memur kadrolarına atanan personelin beş yıl süreli nakil yasağının kalan süresi, devir, paylaşırma veya nakil suretiyle atandıkları kurumda tamamlanır.
- Devredilen personel nedeniyle ilgili kurumların norm kadro sayılarının aşılması durumunda söz konusu personel, ilgili kurumların isteği üzerine belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri norm kadro ilke ve standartlarına dair yönetmeliğin geçici 7. maddesi uyarınca istihdam edilebilir. Ancak, personelin nakil amacıyla bildirilebilmesi için norm ve ihtiyaç fazlası olması zorunludur.