

İlçe Kaymakamımız Dr.Bayram Yılmaz'ın İdarecinin Sesi Dergisinin 198.sayısında yayınlanan "Uygulamada ve Gelecekte Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları" konulu makalesi:

Uygulamada ve Gelecekte Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları

Türkiye’de, kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş ve görevlerini düzenleyerek her türlü kaynak ve imkanları daha etkin ve verimli kullanmak; bu yolla hizmetleri daha kaliteli, dengeli ve süratli sunmak amacıyla dönüşüm arayışları, çalışmalar, yenilikler ve ihtiyaç duyulduğunda değişiklikler hep olmuştur.

Türk Kamu Yönetimi Tarihinde en önemli değişikliklerden biri şüphesiz 6360 sayılı Kanunla yapılmıştır. Büyükşehir olan illerde, Osmanlı’dan gelen ve 1913 yılına ait mevzuatı olan özel idarelerin, mülki idare geleneğinde uzun yıllar yer almakla birlikte 11.06.2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 5355 sayılı Mahallî İdare Birlikleri Kanunu ile hukuki dayanağa kavuşturulan birliklerin ve bin yıllık köylerin mahalleye dönüştürülerek tüzel kişilikleri bu Kanunla kaldırılmış; görev ve yetkileri belediyelere devredilmiştir.

2014 yerel seçimlerinde yürürlüğe girmek üzere, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sayısı 16’dan 30’a çıkarılmış; büyükşehir belediyesi sınırları il mülki sınırları olarak değiştirilmiş, bu değişiklikte birlikte büyükşehirlerde görev ve yetki ayrımları yeniden düzenlenmiş, mahalli müşterek hizmetlerin yerine getirilmesinde belediyelerin yetkisi artmış, il özel idareleri kapatılmış, valiliklere bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB’lar) kurulmuştur.

İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-i Muvakkat’tan İl Özel İdaresi Kanununa Geçiş

Tanzimat Fermanının ilanından sonra vilayetlerde günümüz bütçelerine benzer bütçe metinleri hazırlanmaya başlamıştır. 1913 yılına kadar vilayet bütçelerinin mali özerkliği bulunmamaktaydı. Bu tarihte yürürlüğe giren İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-i Muvakkat ile ilk kez (75.madde), “Vilayet emval-i menkule ve gayr-ı menkuleye mutasarrıf ve işbu kanun ile muayyen ve mahdud vezâif-i hususiye ile mükellef bir şahs-ı manevidir.” düzenlemesi ile illerde tüzel kişiliği olan Vilayet Özel İdaresi (İdare-i Hususiye-i Vilâyât) kurulmuş ve merkezi bütçeden bağımsız vilayet bütçeleri hazırlanmaya başlamıştır.

26.05.1987 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 3360 sayılı Kanunla 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-i Muvakkatın adı “İl Özel İdaresi Kanunu” olarak değiştirilmiş, Kanunun bazı maddeleri değiştirilmiş ve yeni maddeler eklenmiştir.

04.03.2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile İl özel idaresi “İl halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak düzenlenmiştir. 5302 sayılı Kanun (71.madde), 13 Mart 1913 tarihli İl Özel İdaresi Kanunu ile bu Kanunun ek ve değişikliklerini yürürlükten kaldırmıştır.

Büyükşehirlerde İl Özel İdarelerinin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması

06.12.2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 1/5 maddesinde yapılan düzenleme ile büyükşehirlerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Aynı maddenin 3.fıkrası ile büyükşehir olan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin de tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Aynı maddenin 6.fıkrası ile büyükşehirlerde mevcut olan bucaklar ve bucak teşkilatları da kaldırılmıştır.

6360 sayılı Kanunun 3/2 maddesi ile "Mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıflar bu Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine yapılmış sayılır. Tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerine 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve diğer mevzuatla verilmiş olan yetki, görev ve sorumluluklar ilgisine göre bu kurum ve kuruluşlar tarafından kullanılır ve yerine getirilir. Söz konusu il özel idarelerinin mahkemelerde süren davaları ile il özel idaresi olarak faaliyet gösterdikleri dönem ve yapılan işlemlere ilişkin olarak açılacak davalarda muhatap, devir işleminin yapıldığı ilgili kurum ve kuruluştur." düzenlemesi getirilmiştir.

6360 sayılı Kanunun Geçici 1.maddesinin 1.fıkrasında yer alan "Bu Kanundaki devir, tasfiye ve paylaşırma işlemlerini yürütmek üzere vali tarafından, bir vali yardımcısının başkanlığında, valinin uygun göreceği kurum ve kuruluş temsilcilerinin ve ilgili belediye başkanlarının katılımıyla devir, tasfiye ve paylaşırma komisyonu kurulur." düzenlemesine istinaden oluşturulan komisyonlar tarafından, aynı Kanunun aynı maddesinin 5.fıkrasında yer alan "Bu Kanun ile tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, valiliklere, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına, büyükşehir belediyesine ve bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine devredilmesine karar verilir. Devir işlemi, yapılacak ilk mahalli idareler genel seçimi tarihinde uygulamaya konulur. Maliye Hazinesine devredilen taşınmazlar Kanunun yayımlandığı tarih itibarıyla kullanmakta olan kurumlara tahsis edilmiş sayılır. Hazinesinin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan Maliye Bakanlığınca, bu Kanunun 1 inci maddesiyle tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerine, belediyelere ve köy tüzel kişiliklerine tahsis edilmiş olanlar; kuruluş kanunlarıyla kendilerine verilen kamusal nitelikteki görevleri yerine getirmeleri amacıyla ve komisyon kararıyla; ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşlarına, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına, büyükşehir belediyelerine, büyükşehir belediyelerinin bağlı kuruluşlarına ve ilçe belediyelerine tahsis edilmiş sayılır." düzenlemesine istinaden her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları; aynı maddenin 6.fıkrasında yer alan "Bu Kanuna göre tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin personeli, komisyon kararıyla ilgisine göre yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredilir." düzenlemesine istinaden de personeli ilgili birimlere devredilmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının Kuruluşu

6360 sayılı Kanununla (34.madde) 3152 sayılı İçişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna eklenen 28/A maddesi ile Türk Yönetim Sisteminde, büyükşehir olan illerde, valiye bağlı olarak **tüzel kişiliği olmayan**, idari bir birim olarak "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" oluşturulmuştur.

Kanunun 28/A maddesindeki düzenlemeye göre;

-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 **valiye bağlı** olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini bu başkanlık aracılığıyla yapabilirler. Bu işler karşılığı genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince yapılacak kaynak transferleri ödenek aktarması suretiyle, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak kaynak transferleri ise tahakkuk işlemleri ile gerçekleştirilir. Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince aktarılan tutarlardan yıl içerisinde harcanmayan kısımları ertesi yıl bütçesine devren ödenek kaydetmeye; diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca aktarılan tutarları bir yandan genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir, diğer yandan Bakanlık bütçesinin ilgili tertiplerine ödenek kaydetmeye ve yıl içerisinde harcanmayan kısımlarını ertesi yıl bütçesine devren gelir ve ödenek kaydetmeye İçişleri Bakanlığı yetkilidir.

-Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından, merkezi idarenin adli ve askeri teşkilat dışında taşradaki tüm birimlerinin hizmet ve faaliyetlerinin etkinliği, verimliliği ve kurumların stratejik plan ve performans programlarına uygunluğu ile ilgili hazırlanacak rapor, valinin değerlendirmesiyle birlikte Başbakanlığa ve bu kurumların bağlı veya ilgili olduğu bakanlığa gönderilir. Bu raporlar yıllık olarak hazırlanır ve takip eden yılın şubat ayı sonuna kadar yukarıdaki mercilere gönderilir.

-Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları, afet yardım, acil çağrı, yatırım izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon ile idari müdürlükler kurabilir. Gerektiğinde geçici birimler kurulabilir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının çalışma usul ve esasları İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

-Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığının sevk ve idaresi, vali veya vali tarafından görevlendirilecek bir vali yardımcısı tarafından yerine getirilir. Maliye Bakanlığınca, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur.

-Gerektiğinde valilik, kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın ihtiyaç durumuna göre uzman, sözleşmeli personel ve memurları bu başkanlıklarda görevlendirmeye yetkilidir.

-Kamu kurum ve kuruluşlarının 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşit Kanunu kapsamındaki araçlarının alımı, işletilmesi, bakım ve onarımı ile bürolarının ihtiyaçları; valilik ve kaymakamlık konutlarının yapım, bakım, işletme ve onarımı ile emniyet hizmetlerinin gerektirdiği harcamalar yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığınca karşılanabilir.

-Merkezi idare tarafından yapılan her türlü yardım ve desteğin koordinasyonu, denetimi ve izlenmesi ve acil durumlarda bizzat yerine getirilmesi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından sağlanır.

-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, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi hâlinde, vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebilir. Yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden tahsis yapan kurum tarafından kesilerek İçişleri Bakanlığına veya hizmeti yerine getiren diğer kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir. Bu fıkra kapsamında İçişleri Bakanlığına ve diğer genel bütçeli idarelere aktarılan tutarların bu kurumların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi birinci fıkra hükümleri çerçevesinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına aktarılan tutarların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi bu kurumların tabi olduğu mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilir. Diğer genel bütçeli idarelere ilişkin bütçe işlemlerini yapmaya bu kurumların üst yöneticileri yetkilidir.”

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına Tüzel Kişilik Kazandırılması

Uygulamada karşılaşılan sorunlar, belediyelerin kendilerine devredilen kırsal alandaki hizmetlere yetişememeleri ve bazı hizmetlerin halen diğer kamu kurumlarınca yapılması gerektiğini düşünerek kabullenmemeleri hizmetlerin aksamasına, vatandaşın mağduriyetine ve şikayetlere sebep olduğundan, 6360 sayılı Kanunla oluşturulan ve ilk başta tüzel kişilik verilmesine gerek duyulmayan YİKOB'lara, hem yereldeki uygulayıcılar hem de merkezi idare nezdinde, tüzel kişilik verilerek etkinliklerinin artırılması düşüncesi ortaya çıkmıştır. Bunun üzerine, 3252 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 28/A maddesinde değişiklik yapan ve 01 Eylül 2016 tarihli Resmi gazetede yayımlanan 674 sayılı KHK'nin 35.maddesi ile YİKOB'lara “kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli” kuruluş statüsü verilmiş ve bazı yeni düzenlemeler yapılmış olup daha sonra 24.11.2020 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 6758 sayılı Kanununun 31. maddesiyle bu düzenlemeler aynen kabul edilerek kanunlaşmıştır. Bu düzenleme ile YİKOB'lara bütçe hazırlama ve uygulama, taşınır ve taşınmaz mal edinme ve bağış kabul etme imkanı verilmiştir.

Yeni düzenleme ile YİKOB'ların gelirleri de sayılmıştır. Buna göre gelirler;

- a) İçişleri Bakanlığı bütçesinden yapılacak Hazine yardımları.
- b) Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetleri için aktardıkları tutarlar.
- c) Bağış ve yardımlar.
- d) Diğer gelirlerden oluşmaktadır.

674 sayılı KHK ve 6758 sayılı Kanunla getirilen yeni düzenlemede, “Mevzuatla başkanlığa verilen görevlerin gerektirdiği her türlü giderlerin başkanlık bütçesinden karşılanacağı; başkanlığın bütçesinin hazırlanması ve uygulanması ile diğer hususların Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle belirleneceği; başkanlığın ilin ihtiyaçları çerçevesinde gerektiğinde her

türlü yatırım ve hizmetleri yerine getirebileceği; bu amaçla kamu kurum ve kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişilerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapabileceği ve ortak projeler yürütebileceği; başkanlığın personel ihtiyacının İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanacağı” hususları yer almıştır.

Yeni düzenlemede ayrıca, “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, valinin uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini isteyeceği, hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi hâlinde, valinin söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebileceği, yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarların ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden tahsis yapan kurum tarafından kesilerek ilgili başkanlığa veya hizmeti yerine getiren diğer kamu kurum ve kuruluşuna gönderileceği” hükümleri de yer almaktadır.

YİKOB'lara tüzel kişilik kazandırılması ve bütçe imkanı verilmesi ile kurumsallaşma hızlanmış, karar alma ve bunları etkin uygulama, daha geniş alanda ve pratik harcama yapabilme imkanı gelişmiştir.

YİKOB'ların Statüsü ve Görevleri

6360 sayılı Kanundaki ilk ifadesi ile “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 **valiye bağlı olarak** Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur”. 6360 sayılı Kanunla uygun görülmemekle birlikte, yaklaşık iki buçuk yıl sonra, 674 sayılı KHK ve 6758 sayılı Kanunla YİKOB'lara **tüzel kişilik kazandırılmış**; bütçe hazırlama ve uygulama, taşınır ve taşınmaz mal edinme ve bağış kabul etme imkanı verilerek idari kapasitesi artırılmıştır. YİKOB bünyesinde; 1-Yatırım İzleme Müdürlüğü, 2-Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü, 3-Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü, 4-112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü, 5-İdari ve Mali İşler Müdürlüğü, 6-Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü oluşturulmuştur.

04.04.2014 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik ve 30.12.2016 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan bu Yönetmelikteki değişikliklerle de başkanlığın görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları düzenlenmiştir. Yönetmelikte YİKOB'ların görev, yetki ve sorumlulukları;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılmasını, izlenmesini ve koordinasyonunu sağlamak,

b) İldeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik etmek ve bunları denetlemek,

c) 112 acil çağrı hizmetlerini koordine etmek ve yürütmek,

ç) Afet ve acil yardım hizmetlerini koordine etmek ve yürütmek,

d) İlin tanıtımına yönelik faaliyetleri yürütmek ve koordine etmek,

e) Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerini yürütmek,

f) Merkezi idarenin adli ve askeri teşkilatı dışındaki taşra birimlerinin yürüttükleri hizmet ve faaliyetlerin etkinlik, verimlilik ve stratejik plan ve performans programlarına uygunluk açısından değerlendirildiği raporu hazırlamak ve valinin değerlendirmesi ile birlikte Başbakanlığa ve ilgili bakanlıklara göndermek,

g) Tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerine, 3/6/2007 tarihli ve 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu, 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu ve 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun ilgili maddeleri kapsamında verilen her türlü görevi yapmak, hak ve yetkileri 6360 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi çerçevesinde kullanmak,

ğ) Maden veya jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşim yerlerinin altyapı ve mahalli müşterek ihtiyaçlarında kullanılmak üzere aktarılan ödenekleri kullanmak,

h) Kamu kurum ve kuruluşlarının 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamındaki araçlarının alımı, işletilmesi, bakım ve onarımını ödenek durumuna göre yapmak veya yaptırmak,

ı) Kamu kurum ve kuruluşlarının bürolarının ihtiyaçlarını ödenek durumuna göre karşılamak,

i) Hükümet konaklarının, Başkanlığa tahsisli binaların, lojmanların, valilik ve kaymakamlık konutlarının yapım, bakım, işletme, tefrişat ve onarımını sağlamak, 9/11/1983 tarihli ve 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu ve ilgili mevzuatında belirtilen ihtiyaçları karşılamak,

j) Emniyet hizmetlerinin gerektirdiği harcamaları ödenek durumuna göre yapmak,

k) Merkezi idare tarafından yapılan her türlü yardımı koordine etmek, denetlemek, izlemek ve acil durumlarda bizzat yerine getirmek,

l) Gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımları yapmak ve koordine etmek,

m) 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,

n) Muhtar ödenekleri ile ilgili iş ve işlemleri yapmak,

o) Kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin gerektirdiği araç, gereç, makine, bina ve tesisleri kiralamak,

ö) 4562 sayılı Kanunun geçici 12 nci maddesinde verilen hak ve yetkileri kullanmak, mükellefiyetleri yerine getirmek,

p) Hizmetlerin yürütülmesi amacıyla, taşınır ve taşınmaz malları almak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.

r) Bağış ve yardım kabul etmek.

s) İlin ihtiyaçları çerçevesinde gerektiğinde her türlü yatırım ve hizmetleri yerine getirebilmek amacıyla, kamu kurum ve kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişilerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapmak ve ortak projeler yürütmek.

ş) Başkanın verdiği diğer görevleri yapmak, olarak sayılmıştır.

Yönetmeliğin 4/4.maddesine göre, başkanlık bünyesinde valinin onayıyla geçici birimler kurulabilir; gerektiğinde valinin onayıyla başkanlığın görevlerini yerine getirmek üzere ilçelerde de geçici birimler kurulabilir.

Burada sayılan görevler esas itibariyle valiliklerin özel kalem, planlama ve koordinasyon, idare kurulu, basın ve hakla ilişkiler, Afad, mahalli idareler gibi birimlerinin görevleri arasında da yer almaktaydı. İl özel idarelerinin kaldırıldığı büyükşehir olan illerde özel idareler ve birlikler tarafından ihalesi yapılmış, başlatılmış ancak tamamlanmamış, teslim alınmamış yatırımlar ve çalışmaların takibi; geçiş döneminde özel idare temelli konularda boşluk, belirsizlik ve karışıklık oluşturmamak için ve tüm bunları tek bir muhatap birim eliyle yürütmek için, idari tedbir olarak YİKOB'lar kurulmuştur.

Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kapatılması sonrası kurulan YİKOB'lar, ilk bakışta il özel idarelerinin görev ve yetkilerinin bir kısmının devredildiği yerel niteliklere sahip, özel idarelere ikame bir kuruluş gibi algılansa ve özel idarelerinin yaptığı bütün görevleri yerine getireceği beklentisi oluşsa da da 6360 sayılı Kanunun hazırlık döneminde il özel idaresinin devamı niteliğinde bir kuruluş olmaları düşünülmemiştir. YİKOB'lar kuruluş ve görev açısından valilere bağlı ve vali başkanlığında çalışacak, merkezin denetiminde, bir merkezi yönetim birimidir; yukarıda sayılan görevleri incelendiğinde ildeki kamu kurum ve kuruluşlarının hizmetlerini belli şartlarda üstlenen yerelde aracı - joker bir kurum niteliği taşımaktadır.

YİKOB'lara Neden İhtiyaç Duyuldu?

En yaygın görüş, YİKOB'ların, il özel idarelerinin kaldırılması ve pek çok görev, yetki ve sorumluluğunun büyükşehir belediyelerine devredilmesine rağmen oluşabilecek boşlukları gidermesi amacıyla kurulduğu yönündedir.

YİKOB'lar, 30 ilde mülki hudutların tamamının şehir sayılıp alt yapı başta olmak üzere mahalli müşterek hizmetlerin belediyelere devredilmesi ve bu illerdeki il özel idarelerinin kaldırılmasından sonra, öncelikle geçiş döneminde ortaya idari boşluk çıkabileceği, belediyelerin yeni devredilen alanlara imkan ve kabiliyetlerinin kısıtlılığı sebebiyle hizmeti tam olarak götüremeyeceği, bu sebeple belediyelerce yapılan yatırımların ve kırsal kesime yönelik hizmetlerinin valiliklerce denetlenmesi ve bir şekilde müdahale edilerek çözülmesi gerekebileceği beklentisi üzerine kurulmuştur.

Mahalli müşterek hizmetlerin yerine getirilmesi için büyükşehirlerde görevli olan kurumlar büyükşehir ve ilçe belediyeleridir. Altyapı konusunda ikinci bir yerel yönetim birimine ihtiyaç bulunmamaktadır. Ancak belediyelerin yaptığı yatırımları ve hizmetleri yerelde takip edecek bir birime olan ihtiyaç, yeterli teknik personeli de bulunan YİKOB'lar yoluyla karşılanmaktadır. Bu bağlamda, 674 sayılı KHK ve 6758 sayılı Kanunla ile getirilen düzenlemeye göre, "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, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi

hâlinde, vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebilir. Yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden tahsis yapan kurum tarafından kesilerek İçişleri Bakanlığına veya hizmeti yerine getiren diğer kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir.” hükmü getirilmiştir. İl özel idaresi mevzuatı bu yetkiye yer vermez iken YİKOB mevzuatı, belediyeleri de kapsayacak şekilde, valilere bu yetkiyi vermiştir.

YİKOB’ları özel idarelerle ve belediyelerle karıştırmamak gerekir. YİKOB’lar farklı ve yeni bir kurumdur. Aksi takdirde şunu sormak gerekir: YİKOB’lara özel idare veya belediye benzeri bir statü ve görev verilecek ve verilmek isteniyorsa özel idareler niçin kaldırıldı veya büyükşehir belediyeleri niçin kuruldu? Bu sebeple, YİKOB’un özel idareye ikame bir kuruluş olması düşünülmemiştir. Amaç, büyükşehirlerde valilerin hareket alanını genişletecek, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerdeki yatırım ve hizmetlerin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve denetlenmesini; çıkacak sorunlara hızlı müdahale edilmesini sağlayacak pratik bir kurum oluşturmaktır. 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.

YİKOB’lar geçiş sürecinde ve uygulamada karşılaşılabilecek sorunlara ve tıkanıklıklara göre çözüm yolları geliştirilmesi temelinde kurulduğu için zaman içerisinde yapısı, yetki ve görevlerinde değişiklikler yapılması, zamanla daha işlevsel hale getirilmesi mümkündür.

Uygulamada YİKOB’lar

Kuruldukları günden beri ne zaman YİKOB’lardan bahsedilse özel idareler mutlaka akla gelmekte; özel idarelerle karşılaştırılmaktadır. Bunun yanında, özel idare ve mahalli idare birlikleri geleneğinden gelen her kademedeki bazı görevlilerin nezdinde “Büyükşehirlerde özel idareye ve birliklere alternatif bir kuruluşun olması; YİKOB’lara bu statünün verilmesi” özlemi ve beklentisi kısmen de olsa devam etmektedir.

6360 sayılı Kanununun Geçici 1.maddesinin 18. fıkrasında yer alan “Bu Kanununun 1 inci maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında belirtilen illerdeki belediyeler yetkili organlarının kararıyla bu Kanunla sorumluluk alanlarına dâhil edilen yerleşim yerlerine yetkisi dâhilindeki her türlü yatırım ve hizmeti götürebilir.” hükmüne istinaden özel idare ve mahalli idare birliklerinin tüm görevleri hukuken ve fiilen büyükşehir ve ilçe belediyelerine devredilmiştir. Bu bağlamda bakıldığında YİKOB’lar özel idarelerin veya birliklerin yerini alması için veya onlara alternatif olması için kurulmamıştır.

Uygulamada YİKOB’lar merkezi idare kaynaklarından gelen ödeneklerle okul, hükümet binası, emniyet binaları yapımı ile bakım onarımlarını gerçekleştirmekte; İçişleri Bakanlığınca uygulanan, öncelikle kırsal kesimde yer alan köy ve beldeden mahalleye dönüşen yerlerin yollarının yapımına yönelik proje (KIRDES) ve toplum refahı kaynakları ile de kırsal mahallelerde kilitli parke taş döşeme ve cami onarımları yapmakta; mevsimlik tarım işçilerinin konaklayacağı alanlarda, METİP Projesi kapsamında, huzurlu ve güvenli konaklama ortamları oluşturmak için prefabrik

binalar ve saha düzenlemeleri yapmakta; Valilik ve Kaymakamlık teşkilatlarının merkezi bütçe ödeneği olmayan yönetim ve cari işletme giderlerini karşılamaktadır.

-YİKOB'ların bütçeleri %95 tahsisli ödeneklerden oluşmakta; tahsisli ödeneklerle yatırım yapıldığından ödenek olmadan ihale ve yatırım yapılamamakta ve borçlanılamamakta. Bu aşamada kendi öz kaynakları ancak genel idare giderlerimizi karşılamaya yetmekte, yatırıma imkan vermemektedir.

- YİKOB'lara gönderilen ödenekler arasında aktarma yapılamamakta ve başka amaçlarla kullanılamamaktadır (674 sayılı KHK, 35.md.; 6758 sayılı Kanun, 31.md.).

-Yönetmeliğin 14.maddesine istinaden, 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 gerçekleştirilmekte ve genel bütçeye tabi kamu idarelerince aktarılan tutarlardan yıl içerisinde harcanmayan kısımlar ertesi yıl Bakanlık (İçişleri Bakanlığı) bütçesine devren ödenek kaydedilmektedir. Bu haliyle ödenekler tenkis edilmemekte; devam eden yıllarda aynı hizmet için kullanılabilir.

-YİKOB'lar tüzel kişiliğe sahip olduğu ve Kanunda da gelirleri arasında sayıldığı için, ilde bağış yoluyla okul, hastane, cami gibi tesis yaptırmak isteyen hayırseverlerin bağışlarını kabul edebilmekte ve yatırımı gerçekleştirebilmektedir.

-Başkanlıklar açıktan personel istihdam edememekte, personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanmakta; ancak ildeki tüm kurumlardaki teknik personelin hizmetinden, tecrübesinden ve birikiminden, geçici de olsa yararlanılabilmektedir.

-Büyükşehirlerde il özel idareleri kapatılmadan önce, mevzuat da uygun olduğundan, Bakanlıklar ilde yapmak istedikleri yatırımların ödeneğinin il özel idaresine aktararak bu birim vasıtasıyla yapmaya başlamışlardı. İl özel idaresinin kapatılması sonrası bu görev YİKOB'lara devredilmiş ve bu birimler tarafından yapılmaya devam edilmiştir.

-YİKOB'lar öncelikle ildeki kamu yatırımları ve hizmetleri ile ilgili koordinatör, aracı ve denetleyici kurum niteliğinde kurulmuş olmakla birlikte son dönemde yapılan eğitim, sağlık, altyapı, spor tesisi gibi işlerin miktarına bakıldığında icracı kurum olma özelliklerini de geliştirmektedirler.

-YİKOB'lar, Valiliğe bağlı, İçişleri Bakanlığının denetiminde bir birim olmakla birlikte valinin "İlde Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtası" olması ve ilin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemekten sorumlu olması sebebiyle tüm Bakanlıkların ildeki yatırımları YİKOB'lar aracılığı ile yapılabilmekte; bu yöntemde hukuken ve idari açıdan bir engel ve sorun bulunmaktadır.

Sonuç

YİKOB'lar kurulduğu günden beri karar ve uygulamaları ile kapasitelerini ve etkinliklerini arttırmaya, gelişmeye ve kurumsallaşmaya, güçlenerek geleceğe yürümeye devam etmektedir.

Özel idarelerin geri getirilmesi mümkün olmadığından bundan sonra işin olurluna bakmak gerekir. YİKOB'lar kesinlikle özel idarelere ikame bir kuruluş olması niyetiyle kurulmamıştır. Eğer büyükşehirlerde özel idare benzeri bir kuruma ihtiyaç var idiyse o zaman özel idareler kapatılmamalıydı. Madem kapatıldı ve görevleri belediyelere devredildi, bundan sonra eski yapıya özlem bir kenara bırakılmalı; belediyelerin yaptığı işleri yapmaya heveslenilmemelidir.

YİKOB'lar, mevcut görevleri de kapsayacak şekilde aynı zamanda;

- Bulunduğu ilin kendine özgü doğal ve tarihi alanlarını, yöreye özgü tarımsal ürünleri, alternatif turizm ve sağlık turizmi gibi pratik ve hazır kaynaklarını, hammaddelerini, kapasitesini ve avantajlarını araştırıp bunları marka/markalar haline getirecek, katma değere dönüştürecek; farklılıklardan zenginlik oluşturacak, ilin ekonomisine ve ticari hayatına, dolayısıyla vatandaşın yaygın istihdamına ve gelir elde etmesine imkan ve fırsat sağlayacak şekilde değerlendirmenin yollarını aramalı,
- İlde Valiliğin "Araştırma Geliştirme Merkezleri (ARGE)" gibi çalışıp istihdamı arttıracak orta ve büyük ölçekli sanayi ve tarım yatırımları ile ilgili saha ve kapasitesi araştırmalarını yapıp yatırım ofisi gibi hizmet vermeli,
- Her alanda ihtiyaç duyulan ve toplumun hayatını kolaylaştıran teknoloji, tasarım ve yenilikçilik araştırmalarına da, üniversitelerle ve sanayi kuruluşları ile işbirliğinde ev sahipliği yapacak bir görev ve hedef de oluşturmalıdır.

YİKOB'ların hem mevzuatla tanımlanmış, hem de bundan sonra üstleneceği görevleri daha etkin, hızlı, kaliteli ve kapsayıcı şekilde yapabilmesi için güçlendirilmeleri gerekmektedir. Bu kapsamda;

1-YİKOB'ları oyalayacak, zaman ve enerji israfına sebep olacak rutin görevler, iş ve işlemler verilmemeli, bu kurumlar mal alımında "tedarikçi" gibi görülmemeli, daha büyük ölçekli görevler verilmelidir. Bu kapsamda örnek olarak muhtarların maaş ödemeleri ile izin, rapor, haciz vb. her türlü iş ve işlemlerini yapma görevi YİKOB'lardan alınarak İl İdare ve Denetim Müdürlükleri veya zaten bu işlemlerin yürütüldüğü ilgili Kaymakamlıklara devredilebilir.

2-YİKOB'lara verilen teknik kadrolar kamu yatırımlarının ve hizmetlerinin yalnızca izlenebilmesine imkan vermektedir. Kamu yatırımlarına ilişkin ihale, yapım, kabul, proje takibi gibi hizmetlerin YİKOB'lardaki mevcut teknik personel ile verimli olarak yapılma imkanı bulunmamaktadır. Bu sebeple valilere belli oranlarda açıktan personel istihdam edebilme ve diğer Bakanlıklardan kolay personel alabilme imkanı verilmeli, bu kurumlar mühendis ve tekniker kadroları ile güçlendirilmelidir.

3-Görevlerini daha etkin yapabilmesi için YİKOB'lara hazinden her yıl, belli miktarlarda serbest ödenek tahsis edilmelidir.

4-YİKOB mevzuatında düzenlemeye gidilerek vali onayı ile her türlü kamu hizmetlerini ve yatırımlarını kendi bütçesinden yapabilme ve bunlara katkı sağlama imkanı getirilmelidir.

5-Kamu kurum ve kuruluşları YİKOB'ları ildeki kurumlarının her türlü ihale, yapım, onarım, mal ve hizmet alım hizmetlerini yürütecek, sorumluluk alacak bir alt birimleri gibi algılamakta; kurumlar YİKOB'ların bilgisi olmadan Bakanlıklarından onay alarak malzeme alım ödeneklerini YİKOB'lara aktarmakta; bu durum, yeterli personeli olmayan ve kurumların alacakları malzeme konusunda yeterli bilgi sahibi olmayan

YİKOB personelini zorlamaktadır. Bu sebeple kurumlar, bu kapsamda YİKOB onayından sonra bu kurum kanalıyla harcanacak ödeneği talep etmelidir.

6-YİKOB personeli hizmet içi eğitim uygulamaları ile yetiştirilmeli, sürekli kapasiteleri arttırılmalı, motive edilmelidir.

7-YİKOB'lara yönelik profesyonel kurum kimliği kazandırma ve kurum kültürü oluşturma çalışmaları yapılmalıdır.

Biraz Mizah: Vitara Kalsa Olmaz Mı?

Dönemin Aksaray Valisi özel idareden bir arazili araç almak ister. Valimizin o dönemde dikkatini çeken araç Suzuki Vitara'dır. Özel idare müdürünü çağırır ve "Müdür bey; Aksaray'ın kasabalarına, köylerine, arazilerine gidiyoruz; ihtiyaç oluyor; bize bir arazili binek aracı lazım. Ben araştırdım; Suzuki Vitara marka araç işimizi görür. Ancak ihaleye çıkacağımız için marka belirtmemiz mümkün değil, o yüzden Suzuki Vitara'nın teknik özelliklerini alın, ihaleye böyle çıkalım. Buna göre bir teknik ve idari şartname hazırlayın" der.

Özel idare müdürü birkaç gün sonra Valimizin huzuruna gelir ve "Sayın Valim; geçen emretmiş olduğunuz aracın teknik ve idari şartnamesini hazırladık; ihale kararı alabiliriz; ihaleye çıkabiliriz" der ve dosyayı Valimize takdim eder.

Valimiz şartnameye bakar, bir süre inceler ve müdüre bakarak "Müdür bey, sen ne yapmışsın? Marka yazmayın dediğim halde buraya marka belirterek 1 adet Suzuki Vitara binek araç alınacak yazmışsınız. Bu ibareyi çıkarın, buraya arazili binek araç alınacaktır diye yazacaksınız" der. Müdür, "Emredersiniz Sayın Valim" der ve çıkmak için izin ister. Tam makam odasını terk ederken müdür aniden geri döner "Sayın Valim, şu Suzuki kelimesini çıkarsak da, Vitara'sı kalsa olmaz mı?" der.

Vali Bey de yarı ciddi, yarı şaka "Müdüüüür... Müdüüüür...!" der. Özel idare müdürü çıkar ve muhtemelen sonra şartnameyi düzeltip işlemi devam ettirir.

Geçmişe özlem, yeni birimleri geleceğe hazırlayamaz, çalışanları motive edemez, verimliliği ve etkinliği azaltır, kurumu tökezletir; alternatif düşünmeyi ve yenilikçiliği ve gelişmeyi durdurur. İçişleri Bakanlığımız ile Valiliklerimizin ve personellerinin geçmişe takılıp kalmadan, ancak geçmiş uygulama, hata, noksanlık ve tecrübelerden faydalanılarak YİKOB'ları daha işlevsel hale getirip, güçlü bir şekilde geleceğe ve daha ileriye taşıyacak ve başarılı kılacak yol, yöntem ve alternatifleri bulmaya yetecek irade, kapasite, tecrübe ve imkanları mevcuttur.

Dr.Bayram YILMAZ

Ceyhan Kaymakamı