

GÜÇLENDİRİLMİŞ PARLAMENTER SİSTEM:

BEŞİNCİ “TEMEL TAŞ”: GÜÇLÜ KURUMSAL YAPI- KAMU YÖNETİMİ

Yaklaşık 300 yıldır, *yasama-yürütme-yargı arasındaki “güçler ayrılığının”* kritik önemi daha iyi anlaşılmıştır, çağdaş dünyada anayasal gelişmelerin odak noktası olmuştur. Bunların yanı sıra, kanaatimce 21. Yüzyılda *istikrarlı ve kalıcı bir demokrasi için ayrıca; kaliteli bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlar, özgür akademi, özgür medya/sosyal medya ve güçlü sivil toplum şart.* Güçlendirilmiş Parlamenter Sistemin diğer “temel taşları” ilgili kısa yazılarımda (yasama, yürütme, yargı, temel hak ve özgürlükler) bu alanları güçlendirici reformlara değindim. Bu yazıda, özellikle kamu yönetimine ilişkin olarak; bağımsız düzenleyici denetleyici kurumlar, akademi ve yerel yönetimlere değineceğim.

1-BAĞIMSIZ VE KALİTELİ KURUMLAR

Güçlü bir devlet için; güçlü, kaliteli (liyakat), hesap verebilir, şeffaf kurumlar gerekir: Gerçek istikrar güçlü kurumsal yapı ile sağlanır.

Gerçek/faydalı, yatırım ortamını iyileştiren *istikrar* nedir? *Öngörülebilir, rasyonel kararların alınmasıdır.* Bu sebeple, güçlü ekonomi için güçlü kurumsal yapı son derece önemlidir: *Öngörülebilirliği, rasyonel kararları, piyasalarda adil rekabet ortamını; güçlü ve kaliteli kurumlar sağlar.* Bunlar “vesayet” organları değildir: Kuralları yine *seçilmişler* belirler (TBMM/Kanunlar ve Bakanlar Kurulu düzenlemeleri ile), ancak bu kuralların *piyasa oyuncularını arasında adil ve objektif uygulanmasını sağlamak için* bu kurumların belli bir çerçevede bağımsızlığı sağlanmalıdır. Uygulamaya siyaset karışmamalıdır. Ayrıca, tüm kamu kurumlarının üst yönetimine *liyakatli ekipler* atanmalıdır: Aksi takdirde “*nepotizm*” olur, “*parti devleti*” oluşur ve devletin kalitesi çöker.

Bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlar, ekonomi için kritik önemdedir: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK), Rekabet Kurumu (RK), Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK). Bu kurumların yönetim organları: *Kurullardır* (Rekabet Kurulu, vb.). [Bu kurumlara RTÜK’ü de eklemek gerekir (RTÜK reformunu medya/temel haklar bölümünde yazdım)]. Farklı bir statüsü olan ama benzer şekilde *bağımsız olması gereken* kurumlara elbette *Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası* da eklenmelidir. Benzer şekilde, *Türkiye İstatistik Kurumu’nun* (TÜİK) “*bilimsel ve teknik özerkliği*” olmalıdır ancak bugün kâğıt üzerinde kalmıştır: Oysa

güven veren bir ekonomi için TCMB, TÜİK, BDDK, SPK vb. kurumların bağımsızlığı yaşamsal önem taşımaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde tüm bu kurumların başkanlarını, tüm Kurul üyelerini, üst yönetimini, TCMB başkanı ve yardımcılarını, TÜİK üst yönetimini; Cumhurbaşkanı tek başına atıyor. Üstelik Temmuz 2018’de atamalar için tüm somut (nitelikli) liyakat kriterleri iptal edilmiştir. Görev sürelerinde kanuni güvence kalmamıştır (süreler CB Kararnamesiyle belirlenmiştir; her an değiştirilebilir). Böyle bir sistemle bu kurumların “idari ve mali özerkliği”, bağımsızlığı, kâğıt üzerinde kalıyor. Zaten sistemin sonuçlarını görüyoruz: Birkaç ayda bir değiştirilen başkanlar, yönetimler.

-Tüm bu üst düzey atamalarda, gerekli Reform: Anayasamızda, i) Atamalar için usul ve esasların (liyakat kriterlerinin) eskiden olduğu gibi Kanunla belirleneceği düzenlenmelidir ve kanunlarla her kurum için spesifik/nitelikli liyakat kriterleri belirlenmelidir, ii) Atama şeklinde kolektif akıl ve istişare öngörülmalıdır; Bakanlar Kurulu kararı veya 3’lü Karar + Meclis’te mülakat ve Meclis’in salt çoğunlukla veto hakkı, iii) Görev sürelerinin Kanunla belirleneceği/korunacağı düzenlenmelidir. Bu 3 temel şart olmadan, bu kurumların bağımsızlığı sağlanamaz. Bağımsızlık “süslü maddelerle” değil; ancak yapısal olarak sağlanabilir. Bu düzenlemelere ek olarak artık çoğu çağdaş ülkede olduğu gibi, bu kurumların üst yönetimi için cinsiyet kotası getirilmelidir: Örneğin, bazı ülkelerde en az %40 kadın ve erkek üye olması gerektiği düzenlenmiştir. [Ayrıca doğru bir denge kurularak hesap verebilirlik arttırılmalı, şeffaflık ve yargı-yasama denetimi arttırılmalı].

-Kamuda işe alımlarda sözlü mülakat sorunu:

Tüm devlet kurumlarında çalışanlar için de adil bir işe alım sistemi kurulmalı: Sözlü mülakat, “nepotizm” ve “parti devletine” yol açıyor. Tüm devletin kalitesini (liyakati) çökertiyor. Bir ülke bu şekilde gelişemez, güçlenemez. Kurumlar, liyakatli çalışanlarla güçlü olur.

2-GÜÇLÜ VE ÖZGÜR AKADEMİ

Akademide, temel hak ve özgürlükler (sivil toplumun güçlenmesi) “temel taşı” ile de yakından ilgilidir, bunu not edelim. Ancak bu bölüme yazmaya karar verdim: Zira, güçlü kurumlar için, nitelikli yönetici yetiştiren güçlü bir akademiye ihtiyacımız var. Üstelik birçok üniversitemiz devlet üniversitesi olduğu için, yine bir şekilde kamu kurumlarına ilişkin bir meseledir. Devlet üniversitelerinde, rektör atama konusunda: Eski sistemimizde, Cumhurbaşkanı her zaman

birinci geleni seçmese de en azından üniversite içi bir seçim vardı. Yeni sistemde, *Cumhurbaşkanı istediği kişiyi rektör atayabiliyor* (profesör olması yeterlidir). *Böyle bir sistemde akademik özgürlük olmaz, beyin göçü hızlanır, üniversitelerimiz dünya sıralamalarında geriler.* Devlet üniversitelerimizle ilgili dünya sıralamalarında son yıllarda esaslı bir gerileme oluştu. Vahim bir durum.

Gerekli reform: i) Devlet üniversitelerinde Rektörler, üniversitenin akademisyenlerinin oyuyla seçilmelidir [eğer ille istenirse, en çok oy alan 2 aday arasında son karar Cumhurbaşkanına bırakılabilir; ancak oy farkı örneğin %20-25'in üzerindeyse, CB, 1. geleni atamak zorunda olmalıdır]. Özel üniversitelerde rektör atamasında tam serbesti olmalıdır elbette. ii) YÖK tasfiye edilmelidir; sadece üniversiteler arası koordinasyon, diyalog, görüş alışverişi vs. için bir kurul kurulabilir. Üyeleri üniversitelerarası seçimle ve TBMM'de nitelikli nisapla seçilebilir. [Ayrıntılı önerilerim kitapta].

3-EKONOMİK VE SOSYAL KONSEY

Eskiden Ekonomik ve Sosyal Konsey, *devlet* (başbakan, bazı bakanlar, bürokratlar) ve *sivil toplumu* (ekonomiyle ilişkili birçok STK'yı, TOBB, işçi ve işveren konfederasyonları, vb.) bir araya getiriyordu. 2009'dan beri toplanmıyor. Zaten 703 Sayılı KHK ile çoğulcu yapısı yok edildi: Tüm üyelerini Cumhurbaşkanı seçiyor. Bu kurumun tekrar (çoğulcu yapısıyla) canlandırılması faydalı olur: *Ekonomik planlama, diyalog ve stratejilerin belirlenmesinde fayda sağlar.*

4-YEREL YÖNETİMLER

Yerel yönetimlerin en kritik yetkileri yok edildi

Yerel yönetimler, "mahalli müşterek ihtiyaçlar" alanında karar mekanizmalarını vatandaşa yakınlaştırır, merkezi yönetim farklı bir siyasi görüşten olduğunda, bir nevi "nefes alanı" sağlar. Güç birikimini dengeleyen bir unsurdur: Yerel yönetimler de "güçler birliğine" karşı bir denge-denetim unsurudur; güçlü yerel yönetimler çağdaş bir demokrasinin vazgeçilmezidir.

Anayasamız Madde 123, *idarenin bütünlüğünü ve hem merkezden yönetim hem de [mahalli müşterek ihtiyaçlar için] yerinden yönetim ilkelerini* öngörür. Ancak son yıllarda, "yerinden yönetim" ilkesinin içi tamamen boşaltıldı: i) *Belediyelerin borçlanması* zaten merkezi hükümetin onayına bağlı [bu belli bir çerçevede anlaşılabilir bir durum], kritik önem taşıyan

İller Bankası'nın yönetimini de Cumhurbaşkanı tek başına belirliyor [İller Bankası yönetimi, kurumsal/kolektif akıl ile atanmalı], ayrıca ii) *Belediyelerin büyük altyapı projeleri için Cumhurbaşkanı onayı şartı* getirildi [eskiden en azından daha kurumsal/kolektif akıl temelli bir süreç vardı; DPT teklifi, Bakanlar Kurulu kararı], iii) *Belediyelerin ticari kuruluş kurması da Cumhurbaşkanı onayına* bağlandı, iv) *Belediye Başkanının en yakın çalışma arkadaşı, Genel Sekreterinin atanması dahi* (başkanın teklifi üzerine) Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından yapılıyor, v) *Büyük projelerin Bakanlık/Valilik eliyle yaptırılmasına* zemin sağlayabilecek hükümler var (ve bu hükümler suiistimal edilerek, belediye başkanı karşı çıksa da şehri etkileyen bazı projeler yaptırılabilir).

Ülkemizin üniter yapısını muhafaza ederek, makul ve demokratik bir yerel yönetimler reformunun yapılması mümkündür. [Ayrıntılı önerilerim, kitabımda “yerel yönetimler” bölümündedir: “Makul” ve kimsenin itirazı olmayacak öneriler yapmaya gayret ettim; bunlar yapılsa dahi önemli bir ilerleme sağlanır diye düşünüyorum].

Milli iradeye saygı meselesi

Anayasamız (Madde 127), bir belediye başkanına ilişkin bir soruşturma veya kovuşturma açılması durumunda, *İçişleri Bakanlığına “geçici tedbir olarak kesin hükme kadar” belediye başkanını görevden uzaklaştırma hakkı* veriyor [atanmış kişi, seçilmiş fiilen görevden alabiliyor]. Suiistimal edilmeye çok açık bir hükümdür: Belki yıllar sürecektir bir süreç boyunca, *Belediye Meclisi'nin seçtiği başkan görev yapacaktır: Örneğin İstanbul ve Ankara'da böyle bir durumda* *Cumhur İttifakı'nı* temsil eden bir kişi, mevcut seçilmiş başkanların yerine görev yapar. *Nihai yargı kararı dahi olmadan fiilen belediye başkanı değişmiş olur: Böyle bir sistem elbette ki kabul edilemez, demokratik değildir.* Ayrıca, Eylül 2016'da getirilen sistemle (674 sayılı KHK); terörle ilgili bir soruşturma varsa, belediye başkanı yerine *kayyum* atanmaktadır. Suç işleyen veya teröre destek veren bir kişi elbette ki kesinlikle makamında kalmaz/kalmamalı, kamu kaynaklarını kullanamaz/kullanmamalı. Bu hususta hiçbir tereddüt yoktur. Ancak tüm durumlarda, *görevden alma:* i) bağımsız yargı tarafından verilmiş *bir yargı kararına bağlı olmalı* ve ii) eğer görevden alma gerçekleşirse, ilgili yerel yönetim için *tekrar seçime gidilmelidir.* Örneğin, *Milletvekili Seçimi Kanunu* Madde 7/4 böyle bir sistem öngörüyor: “...bir ilin veya seçim çevresinin TBMM’de üyesinin kalmaması halinde, boşalmayı takip eden 90 günden sonraki ilk Pazar günü o seçim çevresinde ara seçim yapılır”. Benzer bir sistem düzenlenebilir. [**Ben bu özet yazıyı kaleme aldıktan sonra ortaya çıkan İstanbul ile ilgili İçişleri Bakanlığı açıklamaları, bu riskin ne kadar gerçek bir risk olduğunu, sistemin ne kadar kolay suiistimal edilebileceğini apaçık ortaya koymuştur*].

Av. Ece Güner Toprak.