

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 57

ARALIK 1985

SAYI: 369

İÇİNDEKİLER

Turgut KILIÇER	:Çevresel Etki Değerlendirmesi ve İdari Yapı	1
Bahattin ABLUM	:Derneklerin En Üst Karar Organı Demek Genel Kurulu	19
Ahmet ÖZER	:1982 Anayasası ve Mülki İdare Amirleri	47
Fazlı DEMİREL	:Sivil Savunma Konusu ve Kanunu İle İlgili Bir İnceleme	91
Ahmet Sezai AYDIN	:Mahalli İdareler Açısından Yardım Toplama Kanunu	105
Muammer KUTLU	:Sınır Ticareti Sorunları ve Teklifler	123

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA DÜZENLENEN KURS VE SEMİNER ÇALIŞMALARI

Ergün TEZEL	:70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans Özetleri (II)	127
-------------	--	-----

MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR

Mehmet ALDAN	: Erzurum Valisi Esad Muhlis Paşa	147
--------------	-----------------------------------	-----

MEVZUAT

Haydar ÖZTÜRKÇÜ	: 15 Ağustos - 31 Aralık 1985 Tarihleri Arasında Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	155
-----------------	---	-----

• İDARECİLER,
BANA İÇTEN SEVGİLERİNİ HAYKIRANLAR;
YARIM ASIRDAN BERİ BÜYÜK TÜRK
ULUSUNUN TAM ANLAMIYLA MİLLET
OLMASINA ÇALIŞAN, ONUNLA EN MODERN
BİR TÜRK DEVLETİ KURMAK İÇİN İNSANLIK
FEDAKÂRLIKLARININ HİÇBİRİNİ
ESİRGEMEYEN KÜLTÜR, İDARE, İNTİZAM VE
DEVLET ANLAMLARINI EN SON İLMÎ
TELÂKKİLERE GÖRE TEBELLÜR ETTİRMEYE
ÇALIŞMIŞ VE ÇALIŞAN YÜKSEK DEĞERDE
ARKADAŞLARIMDIR.

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ VE İDARİ YAPI

Turgut KILIÇER
Emekli Vali

I. GİRİŞ

A, ÇEVRENİN ÖNEMİ, SORUNLAR

Nüfusu artık milyarlarla sayılan insan; boyutları belirli olan doğal kaynakları kullanarak yaşamını sürdürmektedir. Doğa, insanı da içeren bir yaşantılar dengesi ve sistemidir. İnsan, doğa sofrasının en büyük tüketicisi, düzenleyicisi ve zaman zaman da zarar verici bir konuştur. Son yıllarda, uluslararası bütün örgütler, bilimsel kuruluşlar, ulusal kurumlar ve dünya kamuoyu çevre sorunları üzerinde önemle ve ciddiyetle durmaya başladı. XX. yüzyıldaki ekonomik, teknolojik, bilimsel güçler ileri sınırlara doğru ilerlerken toplumlarda çevre ve doğa kullanımında, yerleşimde dehşet verici bozulma, tahripler ve hastalıklarla meydana çıktı.

Geri kalmış ülkeler, ileri ülkelerin birkaç yüzyılda gerçekleştirdiği reform ve sanayi devrimi hareketlerinden uzak kalmışlardır. Doğadaki bozulmaların kökenine, genellikle yapılması gerekip de gerçekleştirilemeyen, ya da önemsenmeyen reformlarda bulmak mümkündür. Toprak, orman, enerji, yakıt, arsa gibi fiziksel; ayrıca kamu yönetimi, insan gücü, kentleşme, finansman gibi sosyal ve ekonomik reformlarını çağın ileri standart ve düzeyinde tutamayan ülkelerde çevresel sorunların büyük boyutlara vardığı görülmektedir. Çevre konusunda temel yaklaşım sadece mevcut kirliliğin ortadan kaldırılması, muhtemel bir kirliliğin engellenmesi değil, kaynakların gelecek nesillerin de yararlanabileceği en iyi şekilde kullanılması, korunması ve geliştirilmesidir.

Arazi kullanımında ve yatırım kararlarında çevre sorunları; planları aşamasında teşhis edilerek, mevzuatın gerektirdiği tedbirler alınmalıdır. Denilebilir ki, çevre sorunlarının en önemli aşaması, özü; yatırımların projelendirme, ön izin, tesis izni, proje, değerlendirme ve

denetimde çevre faktörünün sistematik olarak göz önünde bulundurulmasıdır ki buna (ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ) diyoruz, Çevre uygulamasındaki bütün aşamalar, faktörler ÇEDnin etrafında yer almaktadır.

B. TANIM

ÇED, doğal kaynaklara biojeofizikal çevreye, insanın sağlığına, sosyal ve ekonomik varlığa etki yapan bir endüstrinin veya herhangi bir girişimin; proje, politika, ilkeler, program, uygulama aşamalarını kapsayan bir işlemler sistemi olarak nitelendirilebilir. Bu anlamda ÇED, çevre yönetimi ile fiziki ve ekonomik kalkınma planlaması arasındaki boşluğu kapamada kullanılacak önemli bir araç olabilir. Bu ilişkide ilk adım, ekonomi ile çevre arasında koordinasyon sağlamak ve böylece milli kalkınma planlamasında çevreyi bir alternatif olarak devreye sokmaktır. İkinci adım ise, söz konusu iki sektörün entegrasyonudur.

Bir ülkenin ekonomik gelişmesinin ve refahının, doğal kaynakların uzun vadeli ve rasyonel kullanımına bağlı olduğu göz önünde tutulduğunda, ÇED'nin ekonomik kalkınma önünde, bir engel teşkil etmeyeceği ortaya çıkar. ÇED'nin maliyeti, genellikle meydana gelmiş zararlı sonuçların expost giderilmesinin maliyetinden çok daha düşük olmaktadır.

II. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

A. İLKELER

Genel olarak ÇED'deki ilkeleri şöylece özetleyebiliriz. ÇED bu konudaki teknik, ekonomik ve sosyo-politik bütün işlemlerin bir genel planlaması karakterini taşımaktadır. ÇED'de çevre sorunlarında egemen olan bütün ulusal ilkeler ve politikalar ön planda yer almalıdır. ÇED'deki bütün aşamalar kamuya açık olmalıdır. İşlemlerin başından sonuna kadar (karar organları, uzmanlar, her düzeydeki sorumlular, halk, bazen uluslararası kuruluşlar) söz sahibi olmalı, katkıda bulunabilmelidirler.

ÇED şu unsurları kapsamalıdır: 1 — Teklif edilen çözüm yolu ve diğer alternatiflerin tanıtılması, 2 — Doğanın ve o yerdeki çevresel unsurların olumlu, olumsuz bütün yönlerinin tanıtılması, 3 — İnsan varlığı ve ilişkilerinin tanımı, 4 — Tahmin edilen etkilerin ayrıntılı listesi, 5 — Öne sürülen alternatifler arasında seçilecek birisinin gerek

çeli tanıtımı, 6 — Denetleme işlemlerinin gösterilmesi ve izahı, ÇED konuyla ilgili bütün fizik, biyolojik, ekonomik ve sosyal faktörleri kapsamalıdır. Her aşamadaki tespitler, rakamlara ve uzmanlarca yapılacak analizlere dayanmalıdır. Alternatiflerin etütlerini de kapsamalıdır. ÇED etkilerin orta ve uzun dönemlerdeki analizlerini de içermelidir. Ayrıca doğanın bugünkü ve gelecekteki gelişimlerini dikkate almalıdır.

B. İŞLEMLER, İDARİ YAPI

Genel olarak ÇED’de ortaya soruşturma, değerlendirme, rapor ve karar verme gibi dört aşama çıkmaktadır. Ancak bu dört aşamanın ayrıntılı yönleri ve karakterleri şöylece sıralanabilir.

1. İlkelerin saptanması: ÇED ile ilgili ilkeleri genel olarak hükümetler saptar. Bu ilkeler bir çerçeve tablo olarak ortaya çıkar (beş yıllık planlar, ekonomik kalkınma, sosyal güvenlik planları gibi) güdülecek politika program ve uygulamalar bu ilkeler çerçevesinde yer alır değerlendirilir. Merkezi Hükümetlerce belirlenen ilkeler bir program çerçevesinde gerçekleşecektir. ÇED’nin en verimli bir biçimde gerçekleşmesi bu aşamadaki tutarlılığa bağlıdır denebilir.

2. Etki planının belirlenmesi: ÇED yetkili otoritenin görevlendireceği bir uzman veya uzmanlar kurulunca ele alınır dokümanter bir çalışma sonucu bir analiz raporuna bağlanır. Bu aşama ilki (uzmanlık, assesor) İkincisi (değerlendirici, proponent) iki yönlüdür. Teknik çalışmaların sonunda ortaya çıkan alternatifler sonunda her türlü teknik ve kamu tartışması yapılır ve son rapora bağlanır.

3. Kanar verme: Yukarı ki aşamalardan geçen ÇED raporu sonuçta yetkili karar verme organına gelir. Bu organ bir Cumhurbaşkanı bir Başbakanı başlayarak yetkili bir devlet görevlisi, bir Bakan, bir komisyon veya kurul olabilir.

Bu aşamada, ekonomik gelişme, ödemeler dengesi uluslararası yükümlülükler, ulusal prestij gibi faktörler rol oynayabilir. Uzmanların görevi; sadece bilimsel gerçekleri ve alternatifleri gerçekçi bir biçimde sergilemek olacaktır.

4. Uygulama ve kontrol aşaması: Bütün bu aşamaların devamınca mahalli idareler, basın, vatandaşlar, çevresel dernekler, işçi sendikaları, profesyonel dernekler, uluslararası kurum ve kuruluşların bilgi ve tecrübelerine başvuru bilinir.

C. DEĞERLENDİRME METODLARI

ÇED’de genellikle üç tür metod (yaklaşım) görülmektedir: 1 — Leopold matrisi metodu, 2 — Katlama (overlays) metodu, 3 — Battelle değerlendirme metodu.

1. Leopold matrisi metodu: ABD jeolojik araştırma uzmanı Dr. Luna Leopold’un geliştirdiği bir sistemdir. Metodun esası; Çevresel etki doğuran her projeye ait bilgilerin (sebeup-sonuç) kriterine göre değerlendirilmesidir. Bu metod; yatay mihverdeki yüz tip projeye dikey mihverdeki 88 çevresel karakteristik ve koşullarla ilgili bilgilerin karşılaştırılmasından ibarettir. Bu metod hem fiziksel ve biyolojik, hem de sosyo-ekonomik çevreyi kapsayan bir sistemdir.

2. Katlama (Overlays) metodu: Bu metod ilk defa ABD Pennsylvania Üniversitesinden Dr. Ian Mc Harg (1968-1969) tarihinde ortaya kondu. İncelenecek alan; coğrafi karakterde küçük ünitelere bölünerek her bölüm veya üniteye araştırmacı uzman tarafından çeşitli çevresel etkiler tespit edilerek ünitelere yerleştirilir. Böylece her faktör grubunun bir haritası elde edilir. Elde edilen ünite haritaları üst üste getirilerek değerlendirilir.

3. Battelle değerlendirme metodu: Bu sistem ABD Battelle Columbus laboratuvarları tarafından geliştirilmiştir. Özellikle su kaynakları, su kaliteleri, kara yolları, nükleer enerji santralleri gibi projelerde uygulanmaktadır. Bu sistemde beşeri ilişkiler dört kategoriye ayrılır: Ekolojik, Fizik-Kimyasal, Estetik, Sosyal İlişkiler. Bu sistemde her kategoride değer kriterleri, her kriterin de ayrıntılı ölçekleri vardır. Böylece her proje veya etki bu sisteme göre kıymetlenir.

D. BAZI ÜLKELERDE ÇED UYGULAMA METODLARI

Her ülkedeki ÇED hiç kuşkusuz, o ülkenin ulusal ihtiyaçlarına cevap verecek kapasitede ve o ülkenin sosyo-ekonomik ve politik koşullarına göre belirmektedir. Burada belki en önemli nokta o ülkenin merkezîyetçi veya ademi-merkezîyetçi bir sisteme hangi ölçüde veya ölçülerde bağlı oluşuna dayanmaktadır. Burada mevzuat uygulama ve teşkilat sistemlerini incelediğimiz bazı ülkelerdeki çalışmaları örnek olarak sunmak isteriz.

1. Avustralya: Avustralya’da Federal bir hükümet sisteminin mevcut olduğu bu ülkede merkezi hükümet (Commonwealth) kısıtlı bir yetkiye sahiptir. Yetkilerin pek çoğu eyaletlerde (States) toplanmıştır. 1972’de federal hükümet, çevresel etki koşulları adlı politika-

sını belirtmiş 1974'te de bu politika ışığı altında "Avustralya Çevre Koruma Kanunu" yürürlüğe girmiştir. 1975 tarihinde de ÇED'nin tabi olacağı işlemler (procedure) bütün ayrıntılarıyla belirtilmiştir. Bu kanuna göre ÇED ile sorumlu bir Bakanlık kurulmuştur. Bu Bakanlık çeşitli bakanlık ve kuruluşlardan toplayacağı önerileri kanundaki usule göre aşamalardan geçirerek değerlendirir. Bu kanunda merkezi hükümetle eyalet hükümet ve meclislerinin ÇED'deki yetki ve sorumlulukları açıklanmıştır. Avustralya'daki 6 Eyalet; ÇED'de kendi sosyoekonomik bünyelerine göre 1970'lerden bu yana politika ve programlarını tespit etmiş bulunmaktadır. Genel prensiplerde birleşmekle beraber, uygulama ve karar aşamalarında bir hayli farklılık vardır. Ancak, ÇED'deki plan, proje, inceleme, kamuoyu ve karar verme aşamaları hemen hemen aynı statü içinde yürümektedir. ABD model ve tecrübelerinin Avustralya üzerindeki etkisi açıkça görülmektedir. Denilebilir ki Avustralya'da ÇED konusu bütün aşamalarında, ayrıca merkezi ve mahalli hükümet düzeylerinde modern kamu yönetimi metotlarına göre ve bilimsel bir çerçevede yürütülmektedir.

2. Kanada: 1973'de Kanada hükümeti ÇED ve kontrol işlemleri ile ilgili bir karar aldı. Bu karara göre: ÇED kontrol işlemleri federal düzeydeki proje, program ve faaliyetlerin planlama aşamasından itibaren başlar. ÇED çevreyi etkileyen bütün projeleri kapsar ve çevre teşkilatınca denetlenir, değerlendirilir. Bu aşamalar planlama, karar verme ve uygulamadan ibarettir. Kanada hükümetinde çevresel faaliyetlerden sorumlu olan Çevre Bakanlığı'dır. Bu Bakanlık diğer bakanlarla işbirliği yapar. Federal hükümetteki bu çevre örgütlenmesi mahalli ve bölgesel düzeyde de görülmektedir. Hükümet karar namesine göre; Federal ve bölgesel düzeydeki mali politika, çevre kirliliğinde (kirlitenin ödemesi) prensibine dayanır ve projeler bu prensiple finanse edilir. ÇED'deki Proses önce Kurum ve Kuruluşlarca hazırlanan projelerin çevre departmanı uzmanlarınca incelenmesiyle başlar. Yapılan incelemede projede ÇED yönünden olumsuz bir hal olmadığı kesinlikle belirtilir veya olumsuz yönler başlangıçta teknik olarak belirlenememiştir veya proje kesinlikle çevreyi olumsuz yönde etkilemektedir. İkinci ihtimalde proje Federal Uzmanlarca uygulanan ilk çevre değerlendirmesi (IEE) prosesinde incelenir, özellikle hava alanları, nükleer santraller gibi önemli tesisler bu incelemede yer alır. İlk çevre değerlendirme raporu; projenin ön tanıtılmasını, mevcut çevre koşullarını ve kaynak kullanımını, çevresel etki derecesini, etkilerin önlenmesi yolundaki tedbirleri, alternatifleri kapsar. İlk çevre değerlendirmesi; Tarım, Sağlık, Madenler, Enerji, Kaynaklar gibi departman temsilcilerinden oluşan (uzmanlık komitelerince) incelenir. Kanada

bu konuda beş bölgeye ayrılmıştır. Böylece düzenlenen rapor, federal çevre değerlendirme-kontrol dairesince bir (çevre değerlendirme paneline tabi tutulur. ÇED paneli; dört veya altı yüksek düzeyde uzmandan teşekkül eden bir organdır. Görevi, proje için hazırlanan detaylı dosyayı bütün yönleri ve alternatifleri ile inceler, uygulamayı da içeren bir sonuca bağlar. Panelde incelenen raporlar (Kanada Federal Çevre Değerlendirme ve Kontrol Dairesi Başkanlığına sunulur. Bu Daire Başkanı Panelden gelen projeyi inceleyerek görüşü ile birlikte durumu Çevre Bakanına bildirir. Bu aşamadan sonra sonuç hakkında kamuoyu yoklamasına geçilir. Bu işlem ve yoklama genellikle tesisin yapılacağı yerde düzenlenir. Kamuoyu yoklamasına Kanada’da çok önem verilir. Vatandaşlar, basın, dernekler ve baskı grupları bu toplantıya katılırlar. Toplantı bir raporla Çevre Bakanlığı’na bildirilir. Çevre Bakanı projeyi başlangıçta geliştiren ilgili hizmet bakanı ile danışarak karar verir.

Projeler ve konular, federal ve eyalet düzeyinde sorumluluk ve görev bölüşümüne tabidir. Konu her iki otoriteyi ilgilendiriyorsa son karar Federal Hükümete aittir.

3. Japonya: Japonya’da çevresel etki yaklaşımı iki yönde uygulanmaktadır: a — Bölgesel planlama yolu ile zararlı etkileri bulundukları yerde asgariye indirmek veya yok etmek. (Pozitif kontrol metodu). b — Zararlı etkileri başlangıçta önleyici tedbirler almak ve ÇED metodunu kullanmak (Negatif kontrol metodu). Pozitif kontrol metodu uygulaması olarak Japonya’da 1950’lerde bir (Ulusal arazi gelişme planı) kabul edilmiştir. Ancak 1950’den bu yana izlenen petrol krizi dolayısıyla azalan ekonomik büyüme oranı karşısında bu plan ve çevresel yaklaşımlarda bir hayli değişimler olagelmıştır.

1972 yılında Hükümet çevresel koruma ile ilgili bir kararname neşretmiş, ayrıca 1974’de merkezi çevre dairesinde bir ÇED ünitesi kurulmuştur. ÇED görevi Japonya’da ya il düzeyinde Valiliklerce ya da merkezi düzeyde Ulaştırma, Bayındırlık, Sanayi Bakanlıkları gibi Bakanlıklarca Federal Çevre Dairesinin rehberliğinde yürütülür. Bu uygulama yönleri ve yetkiler 1965 tarihinde yürürlüğe giren kirliliği önleme kanununda yer almıştır. Kanunda su ve hava kirlilikleri ön planda yer alır. 1976 ve 1977 yılında Federal Çevre Örgütü parlamentoya bir ÇED kanunu teklifi göndermiş ise de henüz teklif kanunlaşmamıştır. Ancak bu yasal çalışmalar Vilayet ve Belediye Meclislerinden kendi yetkileri içinde geçirilmiş ve uygulamaya başlanmıştır. Örneğin, uygulaması incelenen bir milyon nüfuslu Kavasaki şehrinde gerek kamu, gerekse özel teşebbüslerin tabi olduğu bir (Bölgesel Çevre

Uygulama Planı) Regional Environmental Management Plan (Remp) mevcuttur. Bu plan esaslarına göre eyaletlerde ve Belediyelerde tarım, sanayi, su, toprak, ulaşım, şehircilik, enerji gibi çevresel etki ile ilgili bütün bilgileri toplayan ve değerlendiren birer bilgi merkezi kurulmuştur. Proje teklifi kendisine gelen Belediye Başkanı bu teklifi Başkanlığa bağlı bir Uzmanlar Danışma Kuruluna incelettirir. Bilgi merkezindeki bilgiler kamuya açıktır. Danışma-kontrol komitesi kurul adına ÇED faaliyetlerini, planlama ve uygulamaya kadar bütün aşamalarında sorumlu ve görevlidir.

4. İngiltere: Çevre etki çalışma ve uygulamaları çok eski bir geçmişe dayanan İngiltere’de özellikle son on-on beş yıldan beri konu daha yoğun bir biçimde ele alınmaktadır. Örneğin büyüyen şehirler, ulaşım ve endüstrideki gelişme çevre otoritelerinin dikkatini çekmektedir. Kuzey Denizindeki petrol işletmeciliğinin çevre sorunları ciddi boyutlara varmıştır. İngiltere’de halen ÇED uygulamasının iki karakteri vardır, a. Planlama aşamasındaki kontrol, b. Kirlilik kontrolleri.

a. Planlama kontrolü: Bu aşamada uygulanan yasa 1972’de yürürlüğe giren ve (İngiltere, Galler ve İskoçya’yı kapsayan “Kent ve Kırsal Alan Planlama Kanunudur. Proje için başvurular Mahalli Planlama Dairesine yapılır. Başvuru reddedildiği takdirde müracaat ve inceleme mercii Çevre Bakanlığı’dır. Önemli konularda veya istek olduğunda Çevre Bakanlığı konuyla ilgili bir açikoturma düzenler, oturumun sorumlusu Bakanlığın tayin edeceği görevlidir. İlgili her şahıs bu oturuma katabilir. Son karar Çevre Bakanlığı’nca verilir. Kamu sektörünün girişeceği projeler de hemen hemen aynı prosedüre tabidir. Ancak girişimci Bakanlık (örneğin Enerji Santralleri için Enerji Bakanlığı) önce projeyi mahalli idare yetkili organları ile tartışır. Bu halde de (Açık oturum-Inquiry) yapılabilir. Gerek merkezi otoritelerin gerekse mahalli idarelerin proje gelişimleri izne tabidir ve sözü geçen yasaya uyarak yürütülür.

b. Kirlilik kontrolü: İngiltere’de kirlilik kontrolleri merkezi otorite ve organlarla mahalli idareler arasında konunun önemi ve kapsamına göre bölüşülerek yapılır. Mevzuat genellikle hava, su kirlilikleri, katı atıklar, gürültü gibi konuları kapsar. 1972 tarihli zehirli atıklar kontrolü ve 1974 tarihli kirliliklerin kontrolü kanunları mahalli idarelere geniş yetkiler vermiştir. Kentsel atıklar, sanayi ve ticari atıklar ve gürültü kontrolü yetkili mahalli idarelerin kontrolüne ve iznine tabidir. Mahalli idareler bu yetkilerini merkezi ve bölgesel karakterde çalışan otoritelerle işbirliği yaparak yürütürler veya onların iznine başvururlar. Bu merciler genellikle Bölgesel Su departmanı ve

ya nehir temizliği daireleri gibi otoritelerdir. Radyoaktif kirlilikler tamamıyla merkezi otoritelerin denetimi ve iznine tabidir. Çevre ve Tarım Bakanlığı gibi merkezi kuruluşlar bu konularda yetkilidirler.

İngiltere’de ÇED: İngiltere bu konuda da kendine özgü bir sistem içindedir. Diğer ülkelerde olduğu gibi bütün ülkeyi kapsayan standart bir statü ve uygulama burada görülmemektedir. Merkezi otorite olarak Çevre Bakanlığı ve Enerji Bakanlığı kriterleri, standartları ve ilkeleri gösteren yıllık bir bülten, kitap neşreder. İngiltere, Galler ve İskoçya’daki merkezi ve mahalli otoriteler kendi koşulları ve mevzuatına göre ÇED çalışmalarını sürdürürler. Yetkiler, konunun kapsamına göre Mahalli İdarelerden başlayarak merkezi otoritede son bulur. Sistem, iki otoriteyi bazen ayrı ayrı, bazen birlikte çalışmaya götürür. Çevre Bakanlığı’nca neşredilen ÇED yıllık raporları bütün otoriteler için bir kaynak olur.

5. ABD: Yasal durum. ABD’de ÇED uygulaması 1 Ocak 1970 tarihli “Ulusal Çevre Politikası Kanunu” NEPA hükümlerine göre yürütülmektedir. Kanun üç bölümden oluşur. Birinci bölüm çevre ile ilgili ilkeleri, amaçları, tanımları kapsar. İkinci bölüm, Beşeri çevreyi etkileyen ÇED ile ilgili yetki, görev ve işlemleri izah eder. Üçüncü bölüm, ABD Başkanına bağlı olan Çevre Yönetim Dairesi ve altındaki Çevresel Kalite Konseyi (ÇEQ) işleyiş ve sorumluluğundan bahseder. Kanunun amaç maddesi aynen şöyledir: “Bu Kanunun amacı; insan ile çevresi arasındaki üreticiliği ve dengeyi sağlamak, çevreye ve biyosfere yönelik zararları önlemek, insan sağlığı ve mutluluğunu geliştirmek, mili doğal kaynakları ve ekolojik sistemleri zenginleştirmek ve bir (Çevresel Kalite Konseyi) kurmaktır.

ÇED: Yasaya göre bütün Federal Daire ve Kuruluşlar, yasadaki ilkeler ve kriterler çerçevesinde, kendi görev ve sorumlulukları içinde birer “Çevresel Etki Planı” hazırlamakla yükümlüdürler. Bu plan bütün uygulamalara temel teşkil edecektir. ÇED işlemleri analiz, alternatifler ve öneriler olmak üzere üç bölümden oluşur. Tercih ve karar verme aşamasında yasaya göre konunun önemi gereğince yetkiler; ABD Başkanı, Federal Devlet, Eyalet, Mahalli İdare ve hatta kongre yargı organlarını da kapsayabilir. Halk bu tartışmalara katabilir.

Teknik düzeyde proje değerlendirmesinin en yetkili organı Çevre Kalitesi Konseyidir. Konseyde ilgili dosya bütün ayrıntılarıyla incelenir. Konsey çeşitli dönemlerde (Uygulama Rehberi) yayımlar. Her kademedeki kamu kuruluşu bu rehbera göre analizlerini hazırlar. Her kuruluş tesis edeceği işletme veya sanayi koluyla ilgili ÇED raporunu

ilk aşamada hazırlamakla görevlidir. Birkaç kuruluşu ilgilendiren hallerde, projelerde önemli olan biri koordinatörlük yapar.

ÇED işlemlerinin bütün aşamalarında (Mahalli, Eyalet, Federal) düzeyde en yüksek koordinatör ve denetleyici organ Çevresel Koruma Dairesidir (EPA). Bu dairece hazırlanan dosyalar son aşamada konuya göre kongre veya Başkana kadar gider vatandaşlar yasaya göre konuyu mahkemelere intikal ettirme hakkına sahiptirler.

6. Doğu Avrupa'da ÇED işlemleri: Doğu Avrupa Ülkelerinde ÇED uygulaması merkezi bir planlama sistemine bağlanmıştır. Yürürlükte olan bu merkezi planlar, 1990 yılına kadar olan bir dönemi kapsar. Bu planlar ekonomik ve bölgesel çevre amaçlarını ve ilkelerini içermektedir. Planlar genellikle yıllık veya beşer yıllık zamanlamaya tabi tutulmuştur.

Bulgaristan, Küba, Çekoslovakya, Doğu Almanya, Macaristan, Polonya, Romanya ve Sovyet Rusya gibi sosyalist ülkeleri içeren (karşılıklı ekonomik yardım konseyi) CMEA Council for Mutual Economic Assistance'nın koyduğu ÇED statüsü bu ülkelere kabul edilmiştir. Genellikle bu sistemdeki ilkeler şunlardır: a — Toplumun ihtiyaçlarına büyük ölçüde cevap vermek, b — Çevrenin korunması ve geliştirilmesi, c — Maliyetin en küçük düzeyde tutulması. CMEA ülkelerinde geliştirilen metotlara göre ÇED uygulamasındaki amaçlar şöyle özetlenebilir: Çevrenin temel elemanlarının tespiti, insan faaliyetlerinin çevreye etkilerinin tanımı zorunludur. Değerlendirme, teknolojik, biyomedikal, ekonomik ve sosyal karakterde olmalıdır. Değerlendirme, doğal çevre, insan yapısı, çevre ve sosyo-ekonomik faaliyetleri içeren kriterlerin tümünü kapsamalıdır. Doğal çevre ile sosyo-ekonomik çevre arasındaki ilişkiler kalkınma planlarında ayrıntıları ile gösterilmelidir. Kartografik analizler, haritalar üzerinde kıyaslamak olarak işlenmelidir. Maliyet-fayda analizleri ayrıntıları ile yapılmalıdır.

7. Dünya Bankası (WB): Bilindiği üzere Dünya Bankası üç kuruluşun teşekkül eder, a — Uluslararası İmar Kalkınma Bankası (İBRD), b — Uluslararası Kalkınma Kurumu (İDA), c — Uluslararası Finans Kurumu (İFC). Bu üç kuruluşun amacı; Gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere mali kaynaklar transfer ederek bu ülkelerin hayat standardının yükselmesine yardımcı olmaktır. 127 üyesi bulunan Banka; kalkınma sorunları, gelir dağılımı, kentsel ve kırsal fakirlik, işsizlik, nüfus yığılması, süratli kentleşme ve nihayet çevre korunması ve geliştirilmesi, koruyucu tababet ve sağlık hizmetlerinin düzenlenmesi konularıyla uğraşır. Dünya Bankası ile birlikte özellikle ÇED ile ilgili projelerin planlama, koordinasyon ve denetleme aşama-

sında birinci derecede görevli bulunan Dünya Sağlık Teşkilatı (WHO) m da zikretmek yerinde olacaktır.

III. TÜRKİYE’DE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

Yurdumuzda ÇED uygulamasını incelemeden önce çevre sorunlarının genel bir tablosunu ortaya koymakta yarar vardır. Zira ÇED’ nin analizi çevre ile ilgili sorunların ve bu konudaki kamu yönetimi ve idari yapı görüşünün bilinmesi ile daha objektif bir çerçeveye içinde değerlendirilmiş olur kanısındayım. Kalkınmasını, Tarımsal üretime, Sanayileşmeye, Enerjiye ve Turizm potansiyeline bağlayan Türkiye’ mizde doğal ve kültürel kaynakların bu paralelde korunması ve geliştirilmesi artık bütün önemi ve ciddiyetiyle gündemde bulunmaktadır. Kuşkusuzdur ki, kalkınmayı engelleyecek bir çevre koruma endişesi, doğayı ortadan kaldıracak, insanı ve toplumu mutsuz kılacak bir kalkınma heyecanı kadar zararlıdır. O halde doğayı dengeli bir düzeyde kullanmanın bilincini ve metodunu bulmak, bunu kalkınma ilkeleri ile bağdaştırmak zorunlu ve yurdumuz için hayati bir konu haline gelmiştir.

Yurdumuzda çevre sorunlarını şu genel görünüşte özetleyebiliriz: a — Süratli kentleşme, düzensiz sanayileşme ve nüfus artışı birçok sorunların kaynağı olmuştur. Kentlerde denizlerimizde, iç sularda korkunç derecede kirlilikler tehlikeli bir boyuta erişmiştir, b — Mahalli İdarelerimiz; özellikle süratli büyüyen kentlerde ve büyük şehirlerimizde güçlerini aşan bir hizmet yükü altına girmişlerdir. Şehrsel ve bölgesel planlamalar arazi kullanımında ve arsa tahsislerinde mevzuat boşlukları ve spekülasyon nedenleri ile çağdaş ve bilimsel ilkelerden uzaklaşmıştır. Çevre sorunları plan ve araştırma düzeyinde diğer ülkelerde izlediğimiz disipline kavuşamamıştır, c — Çevresel mevzuat ve uygulamada gerek merkezi idare organları arasında gerekse mahalli idarelerle merkezi hükümet arasında bir görev ve kaynak bölüşümü mevcut değildir. Mevzuat dağınık ve eskimiştir. Çevre sorunlarında en önemli bir yer alan Çevresel Etki Değerlendirmesinde ve uygulamada, yasal boşluklar, özellikle idari yapıda koordinasyon yetersizliği izlenmektedir.

A. İLKELER

Türkiye’de çevresel ilkeleri aşağıdaki aşamalarda incelemek icap eder: a — 1982 Anayasası, b — Çevre Kanunu, c — V. Beş Yıllık Plan, d — Hükümet Programı.

a — 1982 Anayasası: 1961 Anayasasına kıyasla yeni Anayasa çevre konularında daha gerçekçi, daha atılımcı ve yeni bir uygulama döneminde Devlete ve özellikle vatandaşa görevler, sorumluluklar getiren bir karakter taşımaktadır. Çevre ile ilgili Anayasa maddelerini şöylece sıralayabiliriz: Madde: 43 — Kıyılar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyıları ile göllerin sahil ve kıyıların sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Madde: 44 — Devlet toprağın verimli olarak işletilmesini korumak, geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek, topraksız köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirler alır. Madde: 56 — Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşın görevidir. Devlet herkesin hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak, insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarının tek elden planlanıp hizmet vermesini düzenler. Madde: 63 — Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirler alır.

b — Çevre Kanunu : (11.8.1983 T. 2872 S.) Madde: 3 — İlkeler: Çevre korunmasına ve çevre kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeler şunlardır : — Çevrenin korunması ve kirliliğinin önlenmesi gerçek ve tüzel kişilerle vatandaşların görevi olup, bunlar bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler. — Çevre korunmasına ve kirliliğine ilişkin karar ve önlemlerin alınması ve uygulanmasında; İnsan ve diğer canlı varlıkların sağlığının korunması, alınacak önlemlerin kalkınma çabalarına olumlu ve olumsuz etkileriyle fayda ve maliyetleri dikkate alınarak kısa ve uzun vadeli değerlendirmelerin yapılması esastır. — Arazi ve kaynak kullanım kararlarını veren ve proje değerlendirmesi yapan yetkili kuruluşlar, kalkınma çabalarını olumsuz yönde etkilememeyi dikkate alarak çevrenin korunması ve kirlenmemesi hedefini gözetirler. — Çevrenin korunması ve kirlenmenin önlenmesi konusunda alınacak tedbirlerin bir bütünlük içinde tespiti ve uygulanması esastır. (...)

c — V. Beş Yıllık Kalkınma Planı: (Bölüm IV — Çevre sorunları. İlkeler ve Politikalar) Madde: 808 — Çevre konusunda temel yaklaşım; sadece mevcut kirliliğin ortadan kaldırılması, muhtemel bir kirliliğin engellenmesi değil, kaynakların gelecek nesillerinde yararlanabileceği en iyi şekilde kullanılması, muhafazası ve geliştirilmesidir. Madde: 809 — Bu itibarla ülkemizde tabii kaynakların kullanımında ekolojik denge gözetilerek, bu kaynakların gelecek nesillerin kullanabileceği şekilde muhafaza edilmesi ve geliştirilmesine önem verilecektir. Madde: 810 —

Arazi kullanımı ve yatırım kararlarında çevre sorunları planlama aşamasında teşhis edilecek ve ilgili mevzuatın gerektirdiği tedbirler alınacaktır. Madde: 812 — Yatırımların projelendirme, ön izni, tesis izni, proje değerlendirme, üretim aşamalarında çevre faktörü sistematik olarak değerlendirilecek ve sanayi artıkları denetleneyecektir.

d — Hükümet Programı ve Çevre Sorunları: (Resmi Gazete 25.12.1983 gün Sayı, 18262) ... Ülkemizi medeniyetin zirvesinde görmek isteyen hükümetimiz, şehirlerimizin ve şehirlerimizimizin meselelerine büyük önem vermenin zaruretiye inanmaktadır. İmar Planlarının kısa sürede tamamlanması ve bunların müessir ve disiplinli bir şekil-

de uygulanmasını sağlayan bir sistemin kurulması zaruridir..... Daha ziyade hava ve su kirliliği olarak kendini gösteren çevre sorunları, belirli bölge ve şehirlerimizde toplum sağlığını ciddi ölçüde tehdit eder boyutlara ulaşmıştır. Çevre sorunlarımızın ana sebebi hızlı ve düzensiz şehirleşme ve sanayi tesislerinin belirli bölgelerde aşırı yoğunlaşması sonucunda tabii dengenin bozulmasıdır.... Mevcut sanayi tesislerinin tasfiye işlemlerine titizlikle uymaları sağlanacak, tesis dışına zararlı artık maddeleri atmalarına engel olunacaktır. Hükümet... Programında (Kamu İdaresi) verimliliğini artırmak maksadıyla bazı öneriler bulunmaktadır. Örneğin : “Değişik birimler tarafından aynı maksada dönük olarak yürütülen hizmetlerin bir arada toplanması, yetki ve sorumlulukların dağınıklıktan kurtarılarak teşkilatlanmada sadeleştirilmeye gidilmesi, kararların ve hizmetlerin aksamasına ve tıkanmasına sebep olan aşırı merkeziyetçi birimlerde, yetki ve sorumluluk hiyerarşisinin yeniden tarifi ve tespiti gerekmektedir.”

B. MEVZUAT, UYGULAMA

11 Ağustos 1983’de yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunu, Çevresel Etki Değerlendirilmesi ile ilgili yeni hükümler getirmiştir. Kanunun 10. maddesinde yer alan hüküm şudur: Madde: 10 — Gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler “Çevresel Etki Değerlendirme Raporu” hazırlarlar, bu raporda çevreye yapılabilecek tüm etkiler göz önünde bulundurularak çevre kirlenmesine sebep olabilecek atık ve artıkların ne şekilde zararsız hale getirilebileceği ve bu hususta alınacak önlemler belirtilir. ÇED raporunun; hangi tip projelerde isteneceği, ihtiva edeceği hususlar ve hangi makamca onaylanacağına dair esaslar yönetmelikle belirlenir. Bu maddeden açıkça anlaşılacağı gibi ÇED yapmakla yükümlü bulunan faaliyetler yalnızca sanayi tesisleriyle sınırlı bırakılmamakta, çevre sorunlarına yol açabilecek diğer bütün işletmeler de kapsam içine alınmaktadır. Bu uygulama başta ABD ol

mak üzere uygulamasını izlediğimiz her ülkede 1970’li yıllarda süratle başlamış ve giderek diğer gelişmekte olan ülkelere de yayılmıştır. Çevre Kanunu ile ilk kez yasal niteliğe kavuşturulmakla birlikte ÇED, henüz yönetim ve teknik açıdan bir uygulamaya ve sisteme bağlanmış değildir. Çevre Kanununun uygulama aşamasına gelmesi ancak Kanunda düzenlenmesi öngörülen yönetmeliklerin çıkarılması ile mümkün olacaktır. Bu yönetmelikler kısaca şunlardır; Çevre korunması ile ilgili koruma ve kullanma esaslarını gösteren yönetmelik Kanun Madde : 9, ÇED ile ilgili yönetmelik Madde : 10, alıcı ortamı belirten yönetmelik, atık ve artıkların arıtılması esaslarını gösterir yönetmelik, Madde : 12, zararlı kimyasal maddelerle ilgili yönetmelik, Madde : 13, Fon yönetmeliği, Madde : 19. Kanuna canlılık verecek olan bu altı yönetmelik Kanunim emredici hükmüne rağmen süresi içinde henüz çıkarılamamışlardır. Böylece bu yönetmelikler mevcut olmayınca bunlara bağlı diğer yetki ve sorumluluklar da yürütülememektedir.

UYGULAMA

Çevre Kanununun dondurulmuş ve canlı olmayan hükümlerine kısaca değinerek halen uygulanan sistemi, genel olarak incelemek yararlı olacaktır. Bugün ülkemizde mevcut idari yapı ve mevzuatın öngördüğü bakanlıklar ve kuruluşlar arası yetki dağılımı, doğa kaynaklarının korunmasında ve kullanımında devletin değişik organları arasında “Karar paylaşımını ortaya koymaktadır. Bu kaynakların kullanımındaki ekonomik sektörler arası koordinasyonu, özellikle kamu sektörü yatırım projeleri için bütçe aşamalarında, genel ekonomik politikalar doğrultusunda Devlet Planlama Teşkilatı sağlamaktadır. Ancak, ekonomik sektörler arası denge; mekana bağlı bir dengeyi ve koordinasyonu kapsamadığı için yetersiz kalmaktadır. Mevcut planlama sistemi bu yönüyle boşluk göstermektedir. Örneklerden sadece birkaçını alabiliriz. 1. Simav Çayında Etibank Bor tesisleri ve DSİ projeleri, 2. Porsuk Çayı Sanayi Kuruluşları ve DSİ ilişkileri, Tuz gölü örneğinde Tekel ve DSİ ilişkilerinde olduğu gibi bunlara benzer Bursa Ovası, Çukurova, Düzce Ovaları gibi değerli tarım topraklarının elden çıkarılmış olması, ilgili Bakanlıklar arasındaki işbirliğinin bulunmayışı ile izah edilebilir. Çevre konusundaki görev ve yetkilerin devletin farklı organları arasında dağılımı; plan, araştırma, proje, değerlendirme ve karar verme aşamalarında son derecede dağınık ve karmaşık bir işleyiş içinde bulunmaktadır. 1970’li yıllardan bu yana birçok ülkelerde mevzuat ve uygulama yönleriyle büyük gelişmeler gösteren ÇED konusu, yurdumuzda henüz çözümlenmiş değildir. ÇED uygulamasında çok sayıdaki kurum ve kuruluşlar arasında birçok yetki, görev ve sorumluluk çeliş

kileri izlenmektedir. Sektörler itibariyle ÇED uygulamasını genel olarak incelersek şöylece özetleyebiliriz:

Sanayide Çevresel Etki Değerlendirmesi

Bugün ülkemizde mevcut karar sistemi içinde, sanayi kuruluşlarının mekanda yer seçimi için karar verilirken izlenen süreci mevcut mevzuat ortaya koymaktadır. Bu sektördeki uygulamayı özel sektör ve kamu sektörü olarak incelemek icap eder. Özel sektörde yer seçimi kararı, girişimci tarafından alındığı için karar zinciri içinde ilk kriter firma düzeyinde oluşur. Burada girişimci için önemi olan “Kârlılık faktörüdür. Bu faktörün ülke çıkarları ve kamu yararı ilkesine ters düşmemesi icap eder. Devlet bu konuda teşvik tedbirleri kararları ile özel sektörü yönlendirmeye çalışır.

Kamu sektörü; Sanayi kuruluşları ve organize sanayi bölgeleri Özel sektörden ayrı bir süreç izler. 1605 ve 6785 sayılı imar Kanununa getirilen ek: 7 ve 8. maddelerin uygulandığı 7/9163 sayılı kararname kapsamına giren illerde kurulacak bütün kamu sektörü sanayi yatırımları ile diğer illerde kurulacak kamu sektörü sanayilerinin yer seçimi, bakanlıklar arası bir protokolle (19.10.1976) sanayi arsaları tetkik komisyonu tarafından yapılır. Onay mercii ise Bayındırlık, İskân Bakanlığıdır. Komisyona üye bulunan on Bakanlığın inceleme kriterleri bir kararla saptanmıştır. Son olarak (24 Nisan 1985) Bayındırlık ve İskan Bakanlığında yaptığımız incelemede kamu sektörü sanayi yer seçimi komisyonunun uzun süredir faaliyette bulunamadığı anlaşılmıştır. Kamu sektöründe girişimci kamu sektörü veya kuruluşu, en azından tesisin hangi ilde yer alacağı kararını mutlaka vermekte ve dolayısıyla bu komisyonun yer seçimindeki yetkisi kısıtlanmaktadır. Ülkemizde bu konuya ilişkin mevcut işleyişe bir örnek verildiğinde bu durum açıkça görülmektedir. Bir sanayi tesisi için seçilmiş olan yerin arazi yapısı, tarımsal niteliğini Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü saptar, bu arazinin sulama alanları olup olmadığı konusunda gene bu Genel Müdürlük ve DSİ Genel Müdürlüğü görüş bildirirler. Tarihi ve arkeolojik alanlardan olup olmadığına dair belgeyi Yerel Müze Müdürlüğü verir. Tesis, orman alanına 4 km. mesafe içinde ise, Orman Genel Müdürlüğünün görüş ve izni alınmak zorunluluğu vardır. Yüzeysel içme suları ile ilgili olarak DSİ, Bayındırlık ve İskan, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıkları arasındaki protokol esasları incelenir. Ayrıca, arazinin Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile ilgisi aranır. Su taşkınları ile ilgisi ayrı bir inceleme konusudur. Bu incelemeler uzayıp giden bir liste halindedir. Bu örnek, sadece Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca yürütülen işlemlerle ilgilidir. Aynı konu için Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca yürütülen

ön izin, tesis izni formaliteleri yaklaşık aynı hacimde ve uzunluktadır. Adı geçen Bakanlıklar arasındaki işlemlerde bir hiyerarşi ve öncelik olmadığı gibi, bir hayli sürtüşme ve çelişkiler göze çarpmaktadır. Bu uygulamalar plansız (kırsal alanlarda) ve planlı (kentlerde) aynı karmaşık bir karakter taşımaktadır. İl düzeyinde bu tabloya bölgesel kamu kuruluşları, valilikler, il teşkilatı ve mahalli idareler dahil olmamaktadırlar. Gayrı sıhhi müesseseler uygulamasında Sağlık Bakanlığı ile büyükşehir belediyelerinin yetkileri arasında çelişkilerde olduğu gibi. Bu dağınık ve disiplinsiz uygulamanın sonucu; Devlet etkinliğinin zayıfladığı, girişimcilerin denetimden uzak bırakılışı ve doğal olarak ruhsatsız sanayileşmenin süratle yayıldığı, yıllardan beri izlenmektedir. Haliç, İzmit, İzmir körfezleri, çimento fabrikaları, çarpık kentleşme gibi çevre sorunları bu ortamın ürünü olmuşlardır. İzin tasarrufunun işlemediği bir ortamda denetim ve yasal müeyyide yolları da kapalı kalmaktadır. Sanayi tesislerini izin almadan kurarak fiili durum yaratan girişimciler için bir çeşit af mekanizması işletilmek zorunda kalınmakta ve başarılı da olunmaktadır. Bayındırlık ve İskân Bakanlığının 110 sayılı genelgesi bu affa örnek olabilir. Kaçak yapılmış fabrikaların, yasal şartları iki yıl içinde yerine getirmeleri şartı bu affın gerekçesi olmuştur. Böyle bir çözüm, milli serveti ve memleket ekonomisini bir ölçüde ziyan etmemek ve işsizlik sorunu yaratmamak amaçlarına hizmet edebilir. Ancak, diğer yönden “nasıl olsa affa uğrar” anlayışını böylece teşvik ederek yeni ruhsatsızlıklara yeşil ışık tutulmuş olmaktadır.

Diğer bir örnek tablosu olarak diyebiliriz ki çelişkili yatırımların sahibi olan kuruluşların hemen hemen hepsinin de aynı Bakanlığa, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bağlı oluşları dikkati çekmektedir. Bu kuruluşların her biri (Etibank, TKİ, TEK gibi) yatırım projelerini ve bunların milli gelire yapacakları katkıları, yalnızca kendi sektör alanları içinde ekonomik açıdan ele almakta, bunun dışında projelerin uygulanmasından doğacak ekolojik etkilenmeleri hiç hesaba katmamaktadırlar. Böylece aynı Bakanlık bünyesinde yer alan kuruluşlar arasında dahi çelişkili projeler ve yatırımlar gerçekleşebilmektedir. Sonuç olarak yaratılan kirlenmelerden doğan ekonomik, sosyal kayıplar büyük boyutlara varmaktadır. Etibank'a ait; Bigadiç, Emet, Kestelek, Bor işletmeleri. TKİ ve TEK'e ait; Tuncbilek işletmeleri, Samsun Azot Fabrikası, Karadeniz Bakır İşletmelerinin yarattığı çevre kirlilikleri yüzlerce örnekten ancak bir kaçını sayılabilir. Bu kamu girişimlerinin plan, araştırma, proje, etüt, izin alma, karar verme aşamalarındaki boşluklar açıkça ortadadır. Bu durum yıllar yılı, bilimsel organlarca, gönüllü kuruluşlarca ve kamuoyu uzmanlarınca ileri sürülmüştür.

Sanayi sektörü dışında tarım projelerinde, ulaşım alt yapı planlaması ve projelerinde, koruma amaçlı doğal, arkeolojik, tarihi ve kültürel çevre planlamasında, turizm planlamasında da incelediğimiz sanayi sektörünün boşluklarında olduğu gibi izlenmektedir. Bu sektörlerde de bilimsel ve yurt kalkınması gerçeklerine uygun bir dinamizm içinde ÇED'nin yapılamadığı görülmektedir.

C. ÖNERİLER

Buraya kadar ÇED'ni; İlkeler, Mevzuat, Planlama, Uygulama aşamalarına idari yapı ve işleyiş açısından, diğer ülkeler ve Türkiye olarak incelemeye çalıştık.

İleri düzeyde olan ülkelerde ÇED uygulaması, bu ülkelerin sosyoekonomik ve politik koşulları ve yapıları farklı olsa dahi hepsinde izlediğimiz ortak yön ve gelişmeler şöyle özetlenebilir:

Devletin ya da özel teşebbüslerin girişeceği bütün büyük kalkınma yatırımlarının çevresel etkilerinin hesaba katıldığı bir bütünleştirici mekanizmanın her aşamada varlığı,

Bu ülkelerde ÇED'nin soruşturma, değerlendirme ve alternatif önerilerine ilişkin çalışmaların son özeti bildiren bir belgenin bulunuşu,

ÇED'nin bütün aşamalarında bir disiplin çerçevesinde fonksiyonların yetkili organlara dağılması sonunda tek bir karar verme organına bağlandığı, gene sistematik bir disiplin içinde ciddi bir denetimin yürütüldüğü,

ÇED'nin bütün aşamalarında merkezi hükümet birimleri arasında, ayrıca merkezi hükümet ile mahalli idareler, bilimsel kuruluşlar ve gönüllü kurumlar arasında yasal bir teminata bağlı bir denge ve işbirliğinin varlığı açık seçik göze çarpmaktadır.

Yurdumuzda ÇED sorunlarını genel hatları ile özetlemek icap ederse şu noktalarda toplayabiliriz:

ÇED ile ilgili ilkeler, 1982 Anayasamızdan başlayarak incelediğimiz kanunlarda, V. beş yıllık plan metinlerinde ve hükümet programında gayet açık ve gerçekçi bir biçimde belirlenmiştir. Ancak bu ilkeler ve yasal çerçeve uygulamada değerlendirilememektedir. Gerçek anlamda bütüncül ve güçlü bir mekânsal planlama yapılamamaktadır. Parçacıl çözümler getiren çok sayıda fakat yetersiz fiziki planların yapılması doğal kaynakları kullanmada başarı sağlayamamıştır.

ÇED'nin uygulamasında yapılması gereken en önemli bir aşama olan ülkemizin tabii ve insan yapısı ekonomik ve sosyal çevre özelliklerine ilişkin envanterin tamamlanmamış olması büyük bir eksikliktir. Türkiye'nin bütün çevre durumunu ortaya koyacak envantere şiddetle ihtiyaç vardır. Yapılan parçacıl envanter çalışmalarının bir araya getirilmesi şarttır.

DPT'ce yatırımların yer seçimlerinde göz önünde tutulacak makrohedefler ışığında münferit kamu ve özel sektör yatırımları yer seçimlerinde aranacak (ekonomik, alt yapı, mekânsal, çevresel etki inceleme kriterleri) ilgili kamu kuruluşlarının yetki ve görev alanlarına göre ayrı ayrı irdelenmekte olup sonuçta bir bakanlığa veya yetkili bir organa bağlanmamaktadır. ÇED ile ilgili mevzuattaki karışıklık, yetki, sorumluluk, koordinasyondaki dengesizlikler karar ve izin verme aşamalarında boşluklar doğurmakta ve Devletin etkinliğini azaltmaktadır. Merkezi hükümet düzeyinde ÇED'nin bütün aşamalarını düzenleyecek koordinatör, yürütücü ve yaptırıcı bir teşkilat, güçlü bir organ hâlâ yoktur. DPT, Çevre Müsteşarlığı (Genel Müdürlüğü) veya kısıtlı yetkilerle donatılmış bakanlıklardan herhangi birinin bu yetki ve sorumluluğu yüklenme durumunda bulunmadığı anlaşılmaktadır.

ÖNERİMİZ: Nüfusu süratle artan, kalkınmasını sanayileşmeye, tarımsal üretime, enerjiye ve turizme bağlayan Türkiye'mizde bu gelişmenin dayanağı olan doğal kaynaklarımızın en gelişmiş ve modern metotlarla korunması, geliştirilmesi ve kullanılması "Yurt savunması" kadar önemli ve hayati bir konudur. Bunun için de Çevresel Etki Değerlendirmesinin yurdumuzun sosyo-ekonomik ve politik koşullarına ve kalkınma plan ve hedeflerine en uygun, gerçekçi, pratik bir mihvare oturtulması zorunludur. Görülüyor ki yurdumuzda yasalarla bilimsel bulgular ve uygulama arasında büyük boşluklar vardır. Kalkınma zincirimizin bir halkasının zayıf oluşu; bu zinciri en az zayıf halka kadar güçsüz kılmaktadır. Sistemin bütün yönleriyle aynı güçlükte kurulması ve yürütülmesi şarttır.

Araştırmamızla vardığımız sonuç ve önerimiz şu olacaktır:

Yurdumuzda yasalarımızın koyduğu ilkeler, bilimsel ve uzman kadrolarımızın bulguları, önerileri gerçekten verimli çözüm yollarını kapsar durumdadır. Merkezi hükümet düzeyindeki çabalarda ayrı ayrı birer değer taşımaktadır. Ancak bütün bu dağınık çalışmalar disiplin unsurundan mahrum bulunmaktadır. Uygulamalarını izlediğimiz bütün ülkeler bu disiplini, ciddi bir idari yapı kurarak sağlamışlardır.

ÇED'nin özünde koordinasyon, uygulama, denetleme unsurları yatmaktadır. ÇED yalnız bir plan, bir koordinasyon veya uygulama değil

dir. Bunun için halen merkezi hükümet düzeyindeki üç örgüt modeli (DPT, Çevre Örgütü, Bakanlıklar) verimli olamamışlardır. Sorun, idare yapımızda, örgütlenmededir. Önerimiz çevresel sorunları her yönüyle görev, sorumluluk ve teşkilatı içine alacak bir ÇEVRE BAKANLIĞI' nın kurulması olacaktır. Bu bakanlık; çevresel sorunların yurt ölçüsünde envanterini yapan, hedefleri, kriterleri, standartları tespit eden, uygulamayı düzenleyen, denetleyen bir karaktere sahip olacaktır. Bu tip bir idari yapının çevre sorunlarına daha süratle ve gerçekçi bir biçimde yaklaşacağı kanısındayız.

KAYNAKLAR

DIŞ KAYNAKLAR:

1. MUNN. R.E., Environmental Impact Assessment (Principles and Procedures), SCOPE UNEP, 1979.
2. Erickson Paul. A, Environmental Impact Assessment, 1979, LONDON.
3. INGUARTSEM, Democracy and Environment. DENMARK, 1973.
4. Environmental Sciences in Developing Countries, 1974, SCOPE. 4 UNEP.
5. Problems of Environmental Economics, OECD. Paris, 1973.
6. Report of the UN. Conference of the Human Environment. 1973.

İÇ KAYNAKLAR:

1. V. Beş Yıllık Kalkınma Planı. Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, 1955-336, 1984.
2. V. Beş Yıllık Kalkınma Planı. Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, 1951-305, 1984.
3. YAVUZ, FEHMİ., KELEŞ, RUŞEN (Prof. Dr.), Çevre Bilimleri. 1973.
4. KELEŞ, RUŞEN (Prof Dr.), Yerleşim ve Çevre Bilim Sorunları. UNESCO-TÜRK SOSYAL BİLİMLER DERNEĞİ, 1984.
5. ÖZNUR, ÖZER, Şehir Plancısı Uzmanı, (Çevre Müsteşarlığı), Çevre Sorunları Raporları, 1984.
6. Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı. Çevresel Yönlendirme Eğitim Seminerleri.

**DERNEKLERİN
EN ÜST KARAR VE GÖZETİM ORGANI
DERNEK GENEL KURULU**

Bahattin ABLUM

Merkez Valisi

Kazanç paylaşma dışında, kanunla yasaklanmamış belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirerek örgütlenmiş ve tüzel kişilikle donatılmış kişi toplulukları: olan derneklerin, en üst karar ve gözetim organı genel kurullardır. Demek üyelerinin tümünden oluşan bu topluluk, derneğin en önemli varlığı ve özüdür. Bu nedenle, genel kurul, 2908 sayılı Dernekler Kanununda da, her dernekte teşkili zorunlu ve vazgeçilmez bir organ olarak kabul edilmiştir.

Kanun koyucu, bu organın karar ve işlemlerinin, derneğin toplumla olan ilişkilerinde ve üyelerinin hak ve çıkarları ile ilgili konularda yarattığı sonuçları, kamu düzenini ve güvenliğini etkileyici nitelikte görmüş, bu nedenle demek genel kurulu ile ilgili bazı konuları kanunla düzenleme yoluna gitmiştir.

2908 sayılı Dernekler Kanunu, 20 den 26 ya kadar uzanan maddelerinde, genel kurul toplantılarını, çağın usulünü, toplantı yerini, toplantıda görüşülecek konuları, toplantının yapılış usulünü, genel kumrun görev ve yetkilerini düzenleyen hükümlere yer vermiştir.

Genel kumla ilişkin kanun hükümlerinin, dernek üyeleri ve yöneticileri ile dernekleri denetlemekle görevli idare elemanlarınca tam olarak bilinmesinin ve Kanun koyucunun amacına uygun biçimde yorumlanıp uygulanmasının, konuların kamu düzeniyle olan yakın ilişkisi nedeniyle, önem kazandığı açıktır. Bazı maddelerin uygulanmasında duyulan tereddütler, genel kurulla ilgili kanun hükümlerinin açıklanmaya ihtiyaç gösterdiğini ortaya koymaktadır.

Bu ihtiyaç dikkate alınarak, yazımızda, '2908 sayılı Demekler Kanununun 20 den 26 ya kadar olan maddelerinin, Kanun Gereğçeleri ve Danışma Meclisi tutanaklarından yararlanmak suretiyle açıklanmasına

ve tereddüt duyulan konulardaki görüş ve düşüncelerimizin arzına çalışılmıştır.

A. Genel Kurul Toplantıları (20 nci Maddeye İlişkin Açıklama)

Dernekler Kanununun 20 nci maddesi, genel kurulun, dernek tüzüğünde belli edilen zamanlarda olağan, yönetim veya denetleme kurullarının gerekli gördüğü hallerde veya dernek üyelerinden beşte birinin yazılı isteği üzerine olağanüstü toplanacağını hükme bağlamıştır.

Olağan genel kurul toplantısı ile olağanüstü genel kurul toplantısı arasında, toplantıyı isteyebilecekler, toplantıda görüşülecek konular, toplantının yapılmamasının doğuracağı sonuçlar bakımından farklılıklar bulunduğu için, olağan ve olağanüstü genel kurul toplantıları ayrı başlıklar altında incelenmiştir.

a. Olağan Genel Kurul Toplantısı

20 nci madde, genel kurulun dernek tüzüğünde belli edilen zamanlarda yaptığı toplantının “olağan toplantı” olduğunu belirtmiş ve olağan genel kurul toplantılarının en geç iki yılda bir yapılmasının zorunlu olduğunu hükme bağlamıştır. Bu hükümlere dayanarak, olağan genel kurul toplantılarını; “iki seneyi geçmeyen zaman aralıkları ile yapılması zorunlu olan ve yapılmaz zamanları dernek tüzüğü ile belirlenmiş bulunan periyodik toplantılar” olarak tanımlamak mümkündür.

Kanun, toplantı zamanlarının tüzükte gösterilmesini öngörerek, dernek açısından önemli, hatta hayati kararların alındığı olağan genel kurulların yapılacağı zamanın, dernek üyeleri, idare ve üçüncü şahıslarca, önceden bilinmesini (aleniyet kazanmasını) sağlamış, toplantı zamanlarının belirlenmesini, bir başka dernek organının karar ve takdirine bırakmayarak, yapılması muhtemel keyfilikleri önlemiş ve olağan genel kurul toplantılarının en geç iki yılda bir yapılmasının zorunlu olduğunu hükme bağlayarak da, dernek üyelerinin, genel kurul toplantılarına katılmak suretiyle daha kısa aralıklarla dernek işleriyle ilgilenmesi imkânını getirmiş, genel kurullar vesilesiyle ve genel kurullarda görevlendirilen hükümet komiserleri aracılığı ile dernek faaliyetlerinin, karar ve işlemlerinin idarece, çok uzun olmayan aralıklarla denetlenmesini sağlamıştır.

b. Olağanüstü Genel Kurul Toplantısı

20 nci maddenin birinci fıkrası, genel kurulun yönetim veya denetleme kurulunun gerekli gördüğü hallerde veya dernek üyelerinin beşte

birinin yazılı isteği üzerine olağanüstü toplanacağını da hükme bağlamıştır.

Bu hükme göre;

1. Yönetim Kurulu, genel kurulun karar almasını gerektiren ve olağan genel kumulun toplanma zamanını beklemeye tahammülü olmayan konuların ortaya çıkması durumunda, genel kurulu olağanüstü toplantıya çağırabilecek,

2. Dernek denetleme kurulu, yaptığı denetimler sırasında, genel kurulca karar alınmasını veya genel kurulun bilgisine sunulmasını gerekli gördüğü ve gecikmesini sakıncalı bulduğu konuların görüşülmesi için, genel kurulun olağanüstü toplantıya çağırılmasını, dernek yönetim kurulundan talep edebilecek,

3. Dernek üyelerinden beşte biri, olağan genel kurulun toplanma zamanına kadar bekletilmesi sakıncalı olacak konuların görüşülmesi için, genel kurulun olağanüstü toplanmasını, yönetim kurulundan isteyebilecektir.

Dernek üyelerine tanınan bu yetki, üyelerin dernek faaliyetleri ile ilgilenmelerini teşvik eden, üyelerce tespit edilen aksaklık ve eksiklikler ile dernek çıkarlarını ilgilendiren önemli konuların süratle genel kurula getirilmesini sağlayan etkili bir mekanizma olarak göze çarpmaktadır.

Genel kurulun toplantıya çağırılmasının, yerine getirilecek formaliteler bakımından oldukça külfetli bir iş olduğunu dikkate alan Kanun, genel kurulun, üyelerin isteği üzerine olağanüstü toplantıya çağırılmasına isteğin, üyelerin beşte biri tarafından ve yazılı olarak yapılması şartlarına bağlamıştır. Bu şartları, yetkinin kötüye kullanılmasını ve üç-beş üyenin keyfi davranışlarda bulunmasını önlemek için alınmış tedbir olarak görmek yerinde olur.

c. Genel Kumlu Toplantıya Çağırma Görevi

20 nci maddenin üçüncü fıkrası “genel kurul toplantıya yönetim kurulunca çağırılır” şeklindeki hükmü ile olağan veya olağanüstü toplantı farkı gözetilmeksizin, genel kurulu toplantıya çağırma görevinin dernek yönetim kuruluna ait olduğunu hükme bağlamıştır.

Dernek genel kurulunu olağan veya olağanüstü toplantıya çağırmak yönetim kurulunun görevi olmakla beraber, bu kurulun genel kurulu olağan toplantıya çağırma görevini ihmal etmesi ile olağanüstü genel kurulu çağırmaktan kaçınması arasında, olumsuz davranışlar

sonrasında yapılacak işlem ve uygulanacak müeyyideler bakımından önemli farklar bulunmaktadır. Bu nedenle olağan ve olağanüstü toplantılara ilişkin çağırılarının yapılmaması hallerinin ayrı ayrı incelenmesi gerekli görülmüştür.

1. Olağan Genel Kurulun Demek Tüzüğünde Belirtilen Süre İçinde Toplantıya Çağırılmaması

Olağan genel kurul toplantıları, demek tüzüğünde belirtilen zamanlarda yapılması zorunlu toplantılardır. Bu zorunluluğa uyulmaması halinde yapılacak işlem Kanunun 50 nci maddesinde belirtmiştir.

50 nci madde, konu ile ilgili olarak, “olağan genel kurul toplantısı tüzükte belirtilen süre içinde yapılmaz ve mahallin en büyük mülkî amirliğinin yazılı ihtarına rağmen bu zorunluluk üç ay içerisinde yerine getirilmezse dernek, merkezinin bulunduğu yerin en büyük mülkî amirinin yazılı ihbarı ve cumhuriyet savcılığının açacağı dava üzerine asliye hukuk mahkemesinin karar ile feshedilir” hükmünü getirmiştir.

Bu hükümden anlaşılacağı gibi Kanun, derneklerin olağan genel kurullarını tüzüklerinde belirtilen zaman içinde yapıp yapmadıklarını izleme ve süresinde yapılmayan olağan genel kurullar için derneklerin uyarılması hususunu, dernek merkezinin bulunduğu yerin en büyük mülkî amirliğine görev olarak vermiştir.

Olağan genel kurulun tüzükte öngörülen sürede yapılmamış olması durumunda, dernek üyelerinin yönetim kurulundan olağan genel kurul yapılmasını istemeğe yetkili olup olmadığı sorulabilir. Yukarıda açıklandığı gibi, olağan genel kurulun zamanında yapıp yapılmadığını izleme, yapılmasını sağlama ve ihtar rağmen yapılmaması halinde müeyyide uygulatma, mülkî amirliklere verilen bir görevdir. Bu nedenle üyelere bu konuda bir yetki tanınmasına gerek kalmadığını düşünmek yerinde olur. Ancak, üyelerin, genel kurulun tüzükte öngörülen zamanda yapılmaması durumunda, mülkî amirliğe başvurarak harekete geçmesini istemeleri doğal haklarıdır.

2. Denetleme Kurulu veya Demek Üyelerince İstenmesine Rağmen Genel Kumulun Olağanüstü Toplantıya Çağırılmaması

20 nci maddenin son fıkrası “Denetleme kurulunun veya demek üyelerinin beşte birinin yazılı isteği üzerine yönetim kurulu genel ku

rule bir ay içinde toplantıya çağırmasa, denetleme kurulu veya toplantı isteğinde bulunan üyelerden birinin müracaatı üzerine mahallî sulh hukuk hâkimi duruşma yaparak demek üyeleri arasından üç kişilik bir heyeti, genel kurulu toplantıya çağırarak görevlendirir” şeklindeki hükmü ile denetleme kurulu veya dernek üyelerinden beşte birinin, genel kurulun olağanüstü toplanması yolunda yaptığı isteğin yönetim kurulunca yerine getirilmemesi halinde yapılacak işlemi ayrıntılı olarak göstermiştir.

Olağan genel kurul toplantısı ile olağanüstü genel kurul toplantısı arasındaki farklılık özellikle bu noktada kendini göstermektedir. Kanun, olağan genel kurulun tüzükte belirtilen süre içinde yapılıp yapılmaması konusunu, kamu düzeni ile ilgili bir husus sayarak, bu toplantıların zamanında yapılıp yapılmadığının izlenmesini, mülki amirliğe görev olarak vermiş bulunmasına rağmen, denetleme kurulu veya demek üyelerince istendiği halde genel kurulun toplantıya çağırılmaması, yani olağanüstü genel kurulun yapılmaması konusunda aynı hassasiyeti göstermemiş, idarenin herhangi bir davranışta bulunmasını öngörmemiş, inisiyatif denetleme kuruluna ve toplantı isteğinde bulunan dernek üyelerine bırakmıştır. Onlar isterlerse hâkime başvurarak olağanüstü genel kurulun toplanmasını sağlayabileceklerdir.

Benzer bir hüküm mülga 1630 sayılı Demekler Kanununun 18 inci maddesinde de yer almıştır. Ancak, 1630 sayılı Kanunun “Mahalli sulh hâkimi dernek üyeleri arasından üç kişilik bir heyeti, genel kurulu toplantıya çağırarak görevlendirir” demekle yetinmesi, uygulamada tereddütlere neden olmuştur.

Tereddüt özellikle, hâkimin başvuru üzerine sadece şekli bir inceleme ile mi yetineceği, yoksa toplantı isteğinin haklı sebeplere dayanıp dayanmadığını, istekte bulunanların çağın hakkını kötüye kullanıp kullanmadıklarını araştırmağa yetkili olup olmadığı noktasında yoğunlaşmıştır.

2908 sayılı Kanunun görüşülmesi sırasında bu tereddüt dile getirilmiş, başvuru üzerine hâkimin, isteğin haklı sebeplere dayanıp dayanmadığını, istekte bulunanların çağırı hakkını kötüye kullanıp kullanmadıklarını araştırmasının gerekli olduğu sonucuna varılmış ve hâkime bu imkânı ve yetkiyi vermek üzere, başvurunun duruşma yapılmak suretiyle karara bağlanması hükmü getirilmiştir. Bu hükümle hâkime, çağın isteğinde bulunanlar ile demek yönetim kurulu üyelerini dinleme, görüş ve düşüncelerini öğrenme imkânı verilmiş ve sonuç olarak çağın yetkisinin kötüye kullanılması önlenmiştir.

20 nci maddenin son fıkrası hükmünden, sulh hâkiminin, demek üyeleri arasından görevlendireceği üç kişilik heyetin görevinin, Der

nekler Kanunu ve dernek tüzüğü uyarınca genel kurulu toplantıya çağırmak olduğu kolayca anlaşılmaktadır.

Bununla beraber, kanaatımızca, çağın heyetinin oluşturulması ve görevlendirilmesine ilişkin kararda, genel kurulun hangi amaçla olağanüstü toplantıya çağırıldığı yani, toplantının gündemi belirtilebileceği gibi, genel kurulu toplantıya çağırma bakımından geçici olarak yönetim kurulu yetkilerini kullanacak olan çağın heyetinin bu yetkiyi kötüye kullanmasını önleyecek tedbirler öngörülebilir, meselâ, verilen yetkinin kullanılacağı süre belirtilebilir. Ayrıca, sulh hâkimi kararında, çağın heyetine olağanüstü genel kurul toplantısı bakımından, bazı emir ve direktifler de verebilir.

Çağın heyeti, genel kurulu toplantıya çağırma bakımından yönetim kuruluna ait yetkilerle teçhiz edildiğinden, olağanüstü toplantının yapılabilmesi için derneğin yönetim yerine girmeye, derneğin tutmak zorunda olduğu defterleri incelemeye, çağın formalitelerinin gerektirdiği masrafları yapmaya ve dernekte çalışan personele emir vermeğe yetkilidir. Bu nedenle, olağanüstü genel kurul toplantısının gündemini hazırlamak, genel kurula katılma hakkı olan üyeleri tespit ederek listesini düzenlemek, genel kurul toplantısını açmak, toplantı yeter sayısının bulunup bulunmadığını tespit etmek, toplantı başkanı ve toplantı divanını belirleyecek seçimleri yaptırmak yetkileri kesinlikle çağın heyetine aittir.

B. Genel Kurulun Çağın Usulü (21 inci Madde İle İlgili Açıklamalar)

2908 sayılı Kanunun 21 inci maddesi, olağan veya olağanüstü toplantı farkı gözetmeksizin, genel kurulun toplantıya çağırılması için yönetim kurulunca yapılacak işleri, bu işlerin yapılışında uyulacak esasları ve toplantının ertelenmesi halinde uygulanacak işlemleri belirtmiştir.

Genel kurulun toplantıya çağırılması için yönetim kurulunca yerine getirilecek formaliteler (yapılacak işler) maddede, dernek tüzüğüne göre genel kurula katılma hakkı bulunan üyelerin listesinin düzenlenmesi; üyelerin toplantıya çağırılması, toplantının mahallin en büyük mülkî amirliğine bildirilmesi şeklinde gösterilmiştir. Maddeye ilişkin açıklamalar bu sıraya göre yapılacaktır.

a. Genel Kurula Katılacak Üyelerin Tespiti ve Listesinin Hazırlanması

Maddenin birinci fıkrası “yönetim kurulu, dernek tüzüğüne göre

genel kurula katılma hakkı bulunan üyelerin listesini hazırlar” hükmünü getirmiştir.

2908 sayılı Kanun, dernek genel kurullarının teşekkül tarzına ilişkin emredici hükümler getirmemiştir. Aksine, tüzükte belirtilmesi zorunlu hususlar arasında “Dernek genel kurulunun kuruluş şeklinde zikretmek suretiyle (Mad 8/5), konunun düzenlenmesini tüzüklere bırakmıştır. Bu durumda, dernek tüzüklerinde, üyelerin genel kurula ne şekilde ve hangi şartlarla katılacağını, dernek şubelerinin genel kurulda nasıl temsil edileceğini belirleyen hükümlerin bulunması zorunlu olmaktadır. Ancak 2908 sayılı Kanunun 18 inci maddesinin “Dernek üyeleri eşit haklara sahiptir. Dernek tüzüklerinde eşitliği bozan veya bazı üyelere ayrıcalık tanıyan hükümler konulamaz” ve “Her üyenin genel kurulda bir oy hakkı vardır” şeklindeki, dernek üyelerinin “eşit işlem görme hakkını tescil eden âmir hükümleri karşısında, dernek üyelerinden bir kısmını sürekli olarak genel kurula katılma hakkından mahrum bırakan hükümlerin, Kanunun âmir hükmüne aykırılık teşkil edeceği cihetle, tüzüklere konması imkânı yoktur. Bununla beraber eşit işlem görme ilkesinin, bütün dernek üyelerinin aynı duruma getirilmesi olarak anlaşılması da hatalı olur. Aksi halde, bir futbol kulübünde, hayatında hiç futbol oynamamış bir üyenin, birinci takımda yer almak hakkını kabul etmek gibi anlamsız bir sonuca varılabilir. Bu nedenle kanaatımızca, üyelere eşit işlem yapılmaması, aynı durumda ve aynı şartlarda bulunan üyelere farklı işlem yapılmaması şeklinde yorumlanmak, başka bir ifadeyle, eşit işlem ilkesi, aynı vakıaların, dernek üyelerine, eşitliğe aykırı olarak farklı biçimde uygulanmaması şeklinde anlaşılmalıdır.

Eşit işlem ilkesinin bu şekilde anlaşılması durumunda, tüzüğe, üyelerin genel kurula katılması için, aidat borcu bulunmaması veya üyeliğe kabulden itibaren 6 ay yahut bir yıl gibi belirli bir sürenin geçmiş olması ya da disiplin cezasına çarptırılmamış olması gibi bir takım şartların konmasının, söz konusu ilkeye ve Kanunun bu konudaki âmir hükümlerine aykırı düşmeyeceği rahatlıkla söylenebilir.

Yönetim kurulu tüzükte öngörülen şartları dikkate alarak genel kurula katılacak üyelerin listesini hazırlarken, derneğin şubeleri varsa, şubelerin genel kurulda temsiline ilişkin tüzük hükümlerini de dikkate almak zorundadır. Tüzük;

1. Şubelere kayıtlı üyelerin dernek genel kuruluna katılmalarını öngörüyorsa, şubeye kayıtlı üyelerin,

2. Şubelerin, şube kongrelerince seçilen delegeler tarafından temsilini öngörüyorsa, şubeleri temsil edecek delegelerin,

Listeye dahil edilmesi gerekir.

b. Üyelerin Toplantıya Çağırılması

Madde, üyelerin, mahallî bir gazeteye verilecek ilânla toplantıya çağırılmasını hükme bağlamıştır. Bu hüküm 1630 sayılı mülga Dert nefire Kanununun aynı konuyu düzenleyen 19 uncu maddesinden oldukça farklıdır. 1630 sayılı Kanunun 19 uncu maddesi, çağın ilânının iki gazetede yapılmasını öngördüğü halde, 2908 sayılı Kanun ilânı bir gazetede yapılmasını, ancak bu gazetenin mahallî gazete olmasını hükme bağlamıştır.

Mahallî gazete deyiminden, genelde, dernek merkezinin bulunduğu yerde, yani derneğin yönetim yerinin bulunduğu şehir, kasaba veya köyde yayımlanan gazetenin anlaşılması gerekir. Kanun koyucunun amacı budur. Ancak dernek merkezinin (yönetim yerinin) bulunduğu yerleşim yerinde gazete yayımlanmıyorsa, hangi gazete mahallî gazete sayılacaktır?

Kanun koyucunun çağın ilânının mahallî gazete ile yapılması hükmünü getirirken, ilânın dernek üyelerinin çoğunluğunun bulunduğu yerde veya bu yere yakın bir mahalde çıkan bir gazetede yapılmasını ve bu suretle demek üyelerinin yapılacak genel kurul toplantısından kolayca haberdar olmalarını amaçladığı dikkate alarak, mahallî gazeteyi:

1. Yönetim yeri, il merkezi olan şehirlerde bulunan dernekler için o şehirde, meselâ, yönetim yeri Konya şehrinde bulunan bir dernek için, Konya şehrinde yayımlanan,

2. Yönetim yen il merkez ilçesine bağlı kasaba veya köylerden birinde bulunan dernekler için, o kasaba veya köyde yayımlanan, yönetim yerinin bulunduğu kasaba veya köyde gazete yayımlanmıyorsa, o kasaba veya köyün bağlı bulunduğu ilin merkezinde, meselâ, yönetim yeri Konya merkez ilçesine bağlı Sille kasabasında veya Karaağaç köyünde bulunan demekler için, Sille kasabası veya Karaağaç köyünde yayımlanan, buralarda gazete yayımlanmıyorsa, Konya şehrinde yayımlanan,

3. Yönetim yeri il merkez ilçesi dışında kalan mülhak ilçelerde bulunan derneklerden;

a) Yönetim yeri ilçe merkezinde bulunan demekler için, ilçe

merkezinde, orada gazete yayımlanmıyorsa ilçenin bağlı olduğu il merkezinde yayımlanan, meselâ yönetim yeri Konya iline bağlı Cihanbeyli ilçe merkezinde bulunan bir dernek için, Cihanbeyli’de, orada gazete yayımlanmıyorsa, Konya şehrinde yayımlanan,

b) Yönetim yeri, mülhak ilçeye bağlı kasaba veya köylerden birinde bulunan demekler için, yönetim yerinin bulunduğu kasaba veya köyde yayımlanan, o kasaba veya köyde gazete yayımlanmıyorsa, kasaba veya köyün bağlı bulunduğu ilçe merkezinde yayımlanan, ilçe merkezi olan şehirde de gazete yayımlanmıyorsa, o ilçenin bağlı bulunduğu il merkezinde yayımlanan, meselâ yönetim yeri Cihanbeyli ilçesine bağlı Yenice oba Kasabasında veya İn suyu Köyünde bulunan bir dernek için, Yenice oba Kasabasında veya İn suyu Köyünde yayımlanan, o kasaba veya köyde gazete çıkmıyorsa, Cihanbeyli’de yayımlanan, Cihanbeyli’de de gazete yayımlanmıyorsa Konya şehrinde yayımlanan,

Gazete olarak anlamak, Kanun koyucunun amacına uygun bir yorum ve uygulama olacaktır.

Kanun, çağın ilânının yapılacağı gazetenin behemehal günlük gazete olmasını öngörmemiştir. Gazete, her gün veya haftada, on beş günde ya da ayda bir çıkan gazete olabilir. Ancak çağın ilânının, genel kurul toplantısının yapılacağı günden en az on beş gün önce yayımlanan nüshasında yer alması şarttır. Demek yöneticilerinin bu hususu göz önünde tutması gerekir.

Çağın bakımından söz konusu olan 15 günlük sürenin hesaplanmasında gazetede ilânın yapıldığı gün ile toplantının yapıldığı gün, hesaba katılmamalıdır. Kanun çağırının “en az 15 gün önceden yapılacağını belirtmiş ve bu konuda bir açıklık getirmemiş ise de, Ticaret Kanununun anonim şirketlerde genel kurulun toplanmasına ilişkin hükümlerinden yararlanılarak (Mad. 368) yukarıdaki sonuca varılması uygun olur.

Kanun, gazetede yayımlanacak çağın ilânında, toplantının yapılacağı günün, toplantının başlayacağı saatin ve toplantının yapılacağı yerin belirtilmesini ve genel kurulda görüşülecek konulan belirleyen gündemin de yer almasını öngörmektedir.

Toplantı günü ve saati ile toplantının yapılacağı yerin belirlenmesi ve gündemin tespiti yetkisi, dernek yönetim kuruluna aittir. Yönetim kurulunun, özellikle olağan genel kurullar için gün belirlerken, yoğunluğun sağlanamaması nedeniyle toplantının ertelenebileceğini düşünerek ve ikinci toplantının en az bir halta sonra yapılmasının zorunlu olduğunu dikkate alarak, birinci ve ikinci toplantı günlerini,

olağan toplantının tüzükte belirtilen süre içinde yapılmasını sağlayacak şekilde tespit etmeye özen göstermesi yerinde olur.

Madde, toplantı çağırışında, çoğunluğun sağlanamaması sebebiyle toplantının yapılamaması halinde, ikinci toplantının yapılacağı günün de belirtilmesini hükme bağlamıştır. Çoğu zaman, özellikle çok üyeli derneklerde, tüzüğe göre genel kurula katılması gereken üyelerin yarısından çoğu, çağrıya rağmen çeşitli sebeplerle toplantıya gelmemekte ve bu sebeple genel kurulun, ilân edilen günde yapılması mümkün olamamaktadır. Çağın formalitelerinin çokluğunu ve ilân masraflarının ağırlığını dikkate alan Kanun Koyucu, dernekleri bu külfet ve masraftan kurtarmak amacı ile çağın ilânında, çoğunluğun sağlanamaması sebebiyle toplantının yapılamaması halinde ikinci toplantının yapılacağı günün de belirtilmesine imkân vermiştir.

Madde, ilk toplantı günü ile ikinci toplantı günü arasındaki zaman aralığının bir haftadan az olamayacağını da hükme bağlamıştır. İki toplantı arasındaki zamanın en az bir hafta olarak belirlenmesi, kanımızca, iyi niyetli olmayan dernek yöneticilerinin bir kısım üyelerin genel kurula katılmalarını önlemeyi amaçlayacak girişimlerini etkisiz bırakmağa matuf yerinde bir tedbir olmuştur.

c. Toplantının Mahallin En Büyük Mülkî Amirliğine Bildirilmesi

Maddenin ikinci fıkrasında, toplantının yapılacağı gün saat ve yer ile gündeminin, toplantı gününden en az on beş gün önce mahallin en büyük mülkî amirliğine yazı ile bildirilmesi ve bu yazıya genel kurula katılma hakkı bulunan üyeleri gösteren listenin de eklenmesi hükme bağlanmıştır.

Toplantının bildirileceği mahallî mülkî amirlik, dernek merkezinin yani dernek ikametgâhının bulunduğu yerin en büyük mülkî amirliğidir. Bu durumda; ikametgâhları, illerin merkez ilçelerinde bulunan dernekler, toplantıya ilişkin yazı ve listeyi il valiliğine, ikametgâhları illerin merkez ilçeleri dışında kalan mülhak ilçelerinde bulunan dernekler de, toplantıya ilişkin yazı ve üsteleri ilçe kaymakamlığına vermek zorundadır. Kanun, yazı ve listelerin mülkî âmire değil, mülkî amirliğe verilmesini öngördüğünden, toplantıya ilişkin yazı ve listelerin bizzat vali veya kaymakama verilmesi zorunlu değildir. Valilik veya kaymakamlık yazı işleri müdürlüklerine veya evrak kabulüne yetkili bürolarına verilmesi, yükümlülüğün yerine getirilmiş sayılması açısından yeterlidir.

Toplantıya katılacak dernek üyelerini gösteren listenin mülkî amirliğe verilmesi zorunluluğu, 2908 sayılı Kanunla getirilen yeni bir

durumdur. Listelerin idareye verilmesini, mülkî âmirlere, teşekkül edecek topluluğun miktarını tahminde ve alıracakları önlemlerin nicelik ve niteliğini tayinde kolaylık sağlayan ve dernek yöneticilerini daha ciddi davranmaya zorlayan uygun bir tedbir olarak kabul etmek yerinde olur.

d. Toplantının Ertelenmesi

Maddenin üçüncü fıkrası, çoğunluk sağlanamaması dışında kalan başka nedenlerle toplantının ertelenmesi durumunda yapılacak işlemleri açıklamaktadır. Fıkra söz konusu edilen erteleme, ilân yapılan ve mülkî amirliğe bildirilmiş bulunan genel kurul toplantısının ertelenmesidir.

Çağın formaliteleri tamamlanmış, toplantının, ilân edilen toplantı tarihinden önce ortaya çıkan durumlar sonucu, yapılması imkânsız hâle gelebilir. Bu imkânsızlık, olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik veya savaş hâli gibi olağanüstü yönetim usullerinin uygulanması sonucu toplantıların yasaklanması, toplantının yapılacağı yerde deprem, su baskını, yangın gibi tabii afetler veya salgın hastalıklar nedeni ile toplantı yapma imkânının fiilen ortadan kalkması gibi derneğin dışında cereyan eden olaylardan ileri gelebileceği gibi, derneğin iç işleriyle ilgili zaruretlerden de kaynaklanabilir. Bu gibi durumlarda çağın formalitesi tamamlanmış toplantı 21 inci maddenin üçüncü fıkrasına göre ertelenir.

Usulüne uygun biçimde çağırışı yapılmış ve yeterli çoğunluk sağlanmış bir toplantının, dışarıdan yapılan saldırıların veya toplantıya katılanlar arasında çıkan çatışma ve kavgaların önlenememesi sonucu, devamı imkânsız hâle gelebilir veya normal olarak başlayan bir toplantıda, gündem maddelerinin görüşülmesine geçilmeden veya bu maddelerin görüşülmesi sırasında genel kurulca, toplantının başka bir zaman yapılmasına karar verilebilir. Bu gibi durumlarda da erteleme işleminin 21 inci maddenin 3 üncü fıkrasına göre yapılması gerekir.

Toplantının “başka bir nedenle” ertelenmesi halinde izlenecek prosedür, maddenin üçüncü fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre, ilk toplantı ilânının yapıldığı gazeteyle ikinci bir ilân verilerek, geri bırakma sebepleri de açıklanmak suretiyle, durum üyelere duyurulacaktır. Kanun, genel kurul toplantısının sürüncemede bırakılmaması için, ertelenen toplantı yerine yapılacak ikinci toplantının geri bırakma tarihinden itibaren en geç iki ay içinde yapılmasını öngörmüştür. Ancak genel kurul, toplantıların yetkili makamlarca yasaklanması veya tabii âdetler sonucu ortaya çıkan durum sebebiyle ertelenmişse ve iki ay sü

resince bu yasaklama ve tabii afetin yarattığı imkânsızlık devam ediyorsa durum ne olacaktır? Bu gibi durumlarda toplantının yapılamayışının mücbir sebeplerden ileri geldiğini kabul ederek, Kanunun öngördüğü iki aylık sürenin bu mücbir sebeplerin sona erdiği tarihten itibaren işleyeceğini kabul etmek makul bir çözüm olur.

Maddenin dördüncü fıkrasına göre, üyeler ikinci toplantıya, birinci fıkra esaslarına göre yeniden çağırılacak ve bu ikinci toplantı da, ikinci fıkra esaslarına göre mahallin en büyük mülki amirliğine bildirilecektir.

Maddenin son fıkrası, genel kurul toplantılarının bir defadan fazla geri bırakılamayacağını hükme bağlamıştır.

Demek genel kurullarının belli bir disiplin içinde yapılmasını sağlamak amacı ile getirilen bu hüküm uygulamada tereddüt yaratmaktadır. Bilindiği gibi, genel kurul toplantıları ya çoğunluk sağlanamadığı için ya da başka nedenlerle ertelenmektedir.

1. Çoğunluk sağlanamaması sebebiyle ertelenen toplantılar için yapılacak işlem Kanunun 23 üncü maddesinde gösterilmiştir. Bu maddeye göre, çoğunluk sağlanamadığı için erteleme halinde, birinci toplantı ilânında gösterilen günde ikinci kez yapılacak toplantıda çoğunluk aranmayacak, demek yönetim ve denetleme kurulları asıl üye sayılarının iki katma eşit sayıda üyenin hazır bulunması, genel kurul toplantısının yapılabilmesi için yeterli sayılacaktır. Bu asgari sayının sağlanamaması durumunda ise, toplantının bu nedenle ikinci kez ertelenmesi söz konusu olmayacak ve bu olağan veya olağanüstü genel kurul toplantısı yapılamamış sayılacaktır.

Ancak bu hal dışında değişik durumların ortaya çıkması mümkündür. Meselâ çağın ilânında belirtilen günde çoğunluk sağlanamadığı için yapılan ertelemeden sonra yani, birinci toplantı ile ikinci toplantı arasına konulması zorunlu en az bir haftalık süre içinde, olağanüstü hal, sıkıyönetim veya savaş hali nedeniyle toplantılar yasaklanır yahut tabii afetler veya salgın hastalık sebebiyle toplantı yapma imkânı fiilen ortadan kalkmış olur ya da dernekle ilgili bazı mücbir sebepler sonucu toplantının ertelenmesi zarureti ortaya çıkarsa veya Kanunun aradığı üye sayısı sağlanarak aktolunan, yani çalışmaya başlayan ikinci toplantının, dıştan yapılan saldırıların veya üyeler arasında çıkan çatışmanın önlenememesi sonucu, devam ettirilmesi imkânsız hale gelir veya genel kurul, toplantının daha ileride, başka bir tarihte yapılmasına karar verirse, ikinci toplantının bu sebeplere dayanarak bir defa daha ertelenmesi mümkün olacak mıdır?

Bu konuda iki görüş ileri sürülmektedir:

Birinci görüş; “21 inci maddenin son fıkrası açık ve kesindir. Bu fıkra göre genel kurulun bir defadan fazla geri bırakılması mümkün olmadığından, ikinci toplantının, ne sebeple olursa olsun ertelenmesi Kanuna aykırılık teşkil eder.” şeklinde ifade edilmekte,

İkinci görüş ise; “çoğunluk sağlanamaması nedeniyle toplantının ertelenmesinden sonra yani, birinci toplantı tarihi ile ilânda belirtilen ikinci toplantı tarihi arasında, yetkili mercilerin toplantıları yasaklaması, tabii afetler ve salgın hastalıklar nedeniyle toplantı yapmanın fiilen imkânsız hale gelmesi veya başlayan ikinci toplantının dışarıdan yapılan saldırıların veya toplantıya katılanlar arasında çıkan çatışmaların önlenememesi sonucu, devamına imkân bulunamaması gibi mücbir sebeplere dayanarak, ikinci toplantının bir kez daha ertelenmesi mümkündür. Bu şekilde yapılan erteleme 21 inci maddenin son fıkrası hükmüne aykırılık teşkil etmez. Genel kurul toplantılarının bir defadan fazla geri bırakılmayacağına ilişkin hükmün, toplantıların aynı sebebe dayanarak bir defadan fazla ertelenmesini önlemek amacıyla getirildiğini kabul etmek Kanun Koyucunun amacına daha uygun düşer.” şeklinde açıklanmaktadır.

Arzına çalıştığımız görüşlerden birincisi, Kanunun lafzına uygun gibi görünmekle beraber, ikinci görüşün dayandığı esaslar, hukuka ve mantığa daha uygun bulunmaktadır. Uygulamanın ikinci görüş doğrultusunda yürütülmesi kanaatimizce de isabetli olacaktır.

2. Başka bir sebeple toplantının ertelenmesi hâlinde yapılacak işlem ise, 21 inci maddenin üçüncü fıkrasında göstermiştir. Bu fıkra göre üyeler, erteleme kararının verildiği tarihten itibaren en çok iki ay içinde ikinci toplantı için yeniden çağılmaktadır. Bu çağın sonunda, belirtilen günde çoğunluk sağlınırsa genel kurul yapılacak ve sorun kalmayacaktır. Çoğunluk sağlanamaz yani, genel kurul katılımı gereken üyelerin yansından çoğu toplantıya gelmezse durum ne olacaktır?

Bu konuda da iki ayrı görüş ileri sürülmektedir:

Birinci görüş; “21 inci maddenin son fıkrası açıktır. Bu fıkra göre genel kurulun birden fazla geri bırakılması mümkün olmadığından, ikinci çağın üzerine yapılan toplantıda çoğunluk sağlanamamışsa, genel kurulun ikinci kez ertelenmesi mümkün değildir. Bu nedenle genel kurul toplantısının yapılamamış sayılması gerekir.” şeklinde açıklanmakta;

İkinci görüş ise; “Kanun, çoğunluk sağlanamaması dışında kalan nedenlerle toplantının ertelenmesi durumunda ikinci çağırının 21 inci maddenin birinci fıkrası esaslarına göre yapılmasını öngörmüştür. Söz konusu fıkraya göre ise, çağırına ilişkin ilânda toplantının yeri, günü, saati ve gündemi ile birlikte, çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci toplantının yapılacağı günün de belirtilmesi zorunludur. Kanun Koyucu bu yollamayı yaparken, 21 inci maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen nedenlerle toplantının ertelenmesinden sonra yapılacak ikinci toplantıyı, birinci toplantı gibi kabul etmiş ve bu toplantının çoğunluk sağlanamaması nedeniyle yapılamaması halinde, tıpkı birinci toplantıda olduğu gibi, genel kurulun yeni bir ilân yapılmadan toplanmasını sağlamak üzere bu yollamayı bilinçli olarak yapmıştır. Bu durumda ikinci toplantı için yapılan ilânda, toplantının yeri, günü, saati ve gündemi ile birlikte, çoğunluk sağlanamadığı takdirde müteakip toplantının yapılacağı günün de belirtilmesi gerekir. Kanun Koyucu, çoğunluk sağlanamama dışında kalan diğer erteleme nedenlerinin, çoğu kez derneğin iradesi dışında oluşan durumlardan kaynaklandığını düşündüğü için bu tercihi yapmıştır. Bu nedenle, başka sebeplere dayanılarak yapılan ertelemeden sonra yapılan çağın üzerine çoğunluk sağlanamamışsa, toplantının bu kez çoğunluk sağlanamadığı için ertelenmesi mümkündür. 21 inci maddenin son fıkrası ile getirilen hüküm, genel kurulların aynı nedenlerle birden fazla ertelenmesini önlemeye yönelik bir önlemdir.” şeklinde ifade edilmektedir.

Bu durumda da birinci görüş, Kanunun lâfzına uygun görünmekte ise de, ikinci görüş daha mantıkî ve akla yakın bulunmaktadır. Bu itibarla uygulamanın ikinci görüş doğrultusunda yürütülmesi, kanımızca daha uygun olacaktır.

C. Toplantı Yeri (22 nci Maddeye İlişkin Açıklama)

Dernekler Kanununun 22 nci maddesinin birinci fıkrasında, genel kurul toplantılarının dernek merkezinin bulunduğu yerden başka yerde yapılamayacağı hükme bağlanmıştır.

Bu kural, dernek hukukumuzda 1630 sayılı mülga Dernekler Kanununun 20 nci maddesiyle girmiştir. Bu hükmün getiriliş nedeni 20 nci maddenin gerekçesinde “madde, yeni bir düzenlemedir. Geçmiş uygulamalarda, bir dernek genel kurulunun başka kişi ve yöneticiler tarafından başka başka yerlerde toplatıldığı, türlü oyun ve kaçamakların yapıldığı kanunları zorlamak suretiyle bir dernekte iki yönetim kurulunun ve başkanın ortaya çıktığı örnekleriyle görülmüştür. Toplantının, merkezin bulunduğu yer dışında yapılmak suretiyle katılacak üyelere zorluk çıkarılacağı, dernek kayıt ve defterlerini inceleme zorluğu doğa

çağı ve keza idarenin de, dernek tutum ve davranışlarını izlemekte zorluklarla karşılaşacağı açıktır.” demek suretiyle anlatılmıştır.

Burada bir hususun açıklanması gerekli görülmektedir. “Demek merkezinin bulunduğu yer” tabiriyle, yönetim faaliyetlerinin yürütüldüğü yer, yani, derneğin ikametgâhı olarak kabul edilen bina veya bağımsız bina bölümü değil, dernek ikametgâhının bulunduğu, demek çalışmalarının yürütüldüğü şehir, kasaba veya köy gibi yerleşim yerleri kastedilmiştir. Bu itibarla genel kurul toplantılarının dernek ikametgâhı olan binada yapılması gibi bir zorunluluk söz konusu değildir. Genel kurul toplantıları, demek merkezi olan şehir, kasaba veya köyde olmak şartıyla, herhangi bir binada veya etrafı çevrili olmak kaydıyla örtülü olmayan bir yerde yapılabilir.

Maddenin ikinci fıkrasında, öğrenci derneklerinin genel kurul toplantılarını, ilgili öğretim kurumlarında yapacağı hükme bağlanmıştır.

Maddede sözü edilen öğrenci dernekleri, yüksek öğretim kurumlarında, bu kurumlara kayıtlı öğrenciler tarafından Kanunun 39 uncu maddesine göre kurulmuş öğrenci dernekleridir. Kanunun 5 inci maddesinin son fıkrasına göre, her yüksek öğretim kurumunda ancak bir öğrenci derneği kurulabilmektedir. 22 nci maddenin ikinci fıkrası ile işte bu öğrenci derneklerinin genel kurul toplantılarının ilgili öğretim kurumları dışında yani, öğretim kurumlarının öğretim faaliyetlerini sürdürdüğü bina ve tesislerden başka yerlerde yapması yasaklanmıştır. Meselâ, Hukuk Fakültesi Öğrenci Derneğinin genel kurul toplantısı Siyasal Bilgiler Fakültesinde veya diğer bir yerde yapılamayacak, sadece Hukuk Fakültesine ait bina ve tesislerde yapılabilecektir. Bu hükümle, öğrencilerin yalnız kendilerini ilgilendiren sorunlarını, kendi kurumları içinde ve kendi aralarında görüşüp tartışmaları amaçlanmış, aynı zamanda bu tarz toplantılara bazı maksatlı kişilerin sızması önlenmek istenmiştir.

Fıkra da yer alan “Toplantı gün, saat ve toplantı gündemi ile toplantıya katılacak üyeleri gösteren liste en az on beş gün önce ilgili öğretim kurumuna da verilir” ibaresinden anlaşıldığı üzere, söz konusu bilgilerin 21 inci maddeye göre en büyük mülki amirliğe verilmesi esas olmakla beraber, okul idaresinin de toplantıdan haberdar olmasını temin için bilgi ve belgelerin ilgili öğretim kurumuna da verilmesi öngörülmüştür.

D. Toplantı Yeter Sayısı (23 üncü Maddeye İlişkin Açıklama)

Toplantı yeter sayısı ile bir demekte, hukuken geçerli görüşmelerin yapılabilmesi ve oylamaya geçilebilmesi için, o toplantıda hazır bu

lunması gereken en az üye sayısı anlaşılır. Kanunun 23 üncü maddesinin birinci fıkrası “Genel kurul, demek tüzüğüne göre genel kurula katılma hakkı bulunan üyelerin yarısından bir fazlasının katılmasıyla toplanır” şeklindeki hükmü ile demek genel kurulları için toplantı yeter sayısının ne olduğunu açıklamıştır. Bu hükme göre, demek genel kurullarının olağan veya olağanüstü toplantılarında, akdedilen toplantı ister birinci ister ikinci toplantı olsun, tüzüğe göre genel kurula katılma hakkı bulunan üyelerin yarısından bir fazlasının hazır bulunması görüşmelerin yapılması için yeterli sayılmakta yani, yeter sayı, tüzüğe göre genel kurula katılma hakkı bulunan üye sayısının yarsından bir fazlası olmaktadır. Meselâ, tüzüğüne göre genel kurula katılma hakkı olan 50 üyesi bulunan bir derneğin genel kurulunun toplanabilmesi için $50: 2 + 1 = 26$ üyenin hazır bulunması gerekmektedir. Bu derneğin genel kumlu için toplantı yeter sayısı 26’dır. Üye sayısı 55, 67, 75 gibi tek rakamlı olan derneklerde yeter sayı hesabı biraz değişik olmaktadır. Meselâ, 77 üyesi olan bir derneğin genel kumlu için yeter sayı hesap edilirken, 77 sayısının ikiye bölünmesi halinde 38,5 sayısının, yani, buçuklu bir sayının elde edildiği görülür. Bu durumda buçuğun tama iblağı gerekir. Bu takdirde elde edilen rakam 39 olur. Bu durumda yeter sayı $39 + 1 = 40$ olacaktır.

Yukarıda açıklandığı gibi, demek yönetim kurulunca, genel kurul toplantısından önce, tüzüğe göre genel kumlu katılma hakkı olan üyelerin listesi hazırlanıp bir örneğinin toplantı gününden en az on beş gün önce dernek merkezinin bulunduğu yerin en büyük mülkî amirliğine verilmesi zorunludur. Toplantı yeter sayısının hesaplanmasında bu listenin esas alınması yeter sayının bu listeye kayıtlı üye sayısına göre hesaplanması pratik ve Kanuna uygun bir davranış olur. Toplantıda —bu toplantı ister birinci ister ikinci toplantı olsun— listeye kayıtlı üyelerin yarısından bir fazlası hazır bulunuyorsa, çoğunluk sağlanmış, yeter sayı bulunmuş, toplantının yapılması için Kanunun aradığı şart yerine gelmiş olur. Genel kurullarda toplantı yeter sayısının hesabında uygulanacak genel kural budur.

Maddenin ikinci fıkrasında “ilk toplantıda yeter sayı sağlanamazsa, ikinci toplantıda çoğunluk aranmaz, ancak ikinci toplantıya katılan üye sayısı demek yönetim ve denetleme kurulları üye tam sayısı toplamının iki katından az olamaz” hükmü yer almıştır.

Çok üyeli derneklerde ilk toplantıda üyelerin yarısından bir fazlasının toplantıda hazır bulunması hemen hemen mümkün olamamakta, bu nedenle toplantı, çoğunluk sağlanamadığı için ertelenmekte, ikinci toplantıda da çoğunluk sağlanamadığı zaman, Kanun, genel ku

rul toplantılarının bir defadan fazla ertelenmesini yasakladığı için, genel kurul toplantılarının yapılamaması gibi bir durumla karşılaşılmaktaydı.

1630 sayılı Kanun hazırlanırken bu durum dikkate alınmış ve genel kurulların daha kolay yapılmasını sağlamak amacıyla, ertelemeden sonra yapılacak ikinci toplantılar için çoğunluğun aranmaması esası benimsenmiş, ancak bu durumun kötüye kullanılmaması için, yani genel kurulların iki-üç kişi ile yapılmasını önlemek üzere de, prensip olarak çoğunluğun aranmayacağı, ikinci toplantıların yapılabilmesi için dernek yönetim ve denetleme kurulları üye tam sayısının iki katı tutarında üyenin hazır bulunması şartı getirilmiştir. İkinci fıkranın bu hükmü üye sayısı 20-30'u geçmeyen derneklerin genel kurul toplantılarında genellikle tereddüt yaratmaktadır. Doğan tereddütleri açıklayabilmek için bir örnekle durumu anlatmak yerinde olacaktır. Genel kurula katılma hakkı bulunan üye sayısı 26 olan ve yönetim kurulu 5, denetleme kurulu 3 üyeden oluşan bir dernek düşünelim. Bu derneğin genel kurulu için toplantı yeter sayısı $13 + 1 = 14$ 'tür. Genel kurulun ilk toplantısında 14 üye hazır bulunduğu takdirde, genel kurul çalışabilecektir. Çünkü Kanunun aradığı çoğunluk vardır. İlk toplantı gününde, 14 üye hazır bulunmazsa, genel kurul yapılamayacak ve toplantı ertelenecektir. Erteleme toplantısı yani ikinci toplantı için 15 üyenin geldiğini düşünelim. Kanun ikinci toplantıda çoğunluk aranmayacağını, yönetim ve denetleme kurulları üye tam sayısının iki katına eşit üyenin toplantıya katılması halinde ikinci toplantının yapılabileceğini hükme bağlamıştır. Bu hükme göre, örnek olarak aldığımız demekte ikinci toplantının yapılabilmesi için $(5 + 3) \times 2 = 16$ üyenin hazır bulunması gerekecek yani, 15 üyenin hazır bulunmasına rağmen ikinci toplantı yapılamaz demek zorunda kalınacaktır. Kanun Koyucunun böyle garip bir durumun doğmasını amaçlamadığı kuşkusuzdu r. Bu mantığa ters düşen sonuç, maddenin birinci fıkrasıyla getirilen kuralın dikkate alınmamasından, yani birinci fıkra hükmünün ihmal edilmesinden kaynaklanmaktadır.

Yukarıda açıkladığımız gibi birinci fıkra “genel kurul, dernek tüzüğüne göre genel kurula katılma hakkı bulunan üyelerin yarısından bir fazlasının katılmasıyla toplanır.” hükmünü getirmiştir. Bu hükme göre, gerek birinci toplantıda gerek ikinci toplantıda dernek tüzüğüne göre genel kurula katılma hakkı bulunan üyelerin yarısından bir fazlasının katılması halinde genel kurul toplanmış olacak ve hukuken geçerli çalışmalar yapılabilir. Yapılan toplantı ikinci toplantı olsa bile, üyelerin yandan bir fazlasının hazır bulunması, genel kurulun toplanması, hukuken geçerli çalışmalar yapması için yeterli olacaktır.

Bu durumda artık 23 üncü maddenin ikinci fıkrası hükmünün uygulanmasına, ikinci toplantıya katılan üye sayısının dernek yönetim ve denetleme kurulları üye tam sayısının iki katma eşit miktarda olup olmadığının araştırılmasına hacet kalmayacaktır.

Gene daha önce açıkladığımız gibi, ikinci fıkra hükmü bir istisna hükmüdür. Getiriliş amacı, çoğunluk sağlanamaması nedeniyle ikinci toplantıyı yapılamaz durumdan kurtarmaktır. Bir başka ifadeyle, ikinci toplantıda, birinci fıkra da öngörülen çoğunluk yoksa bu nedenle toplantının yapılmasından vazgeçilmeyecek, ancak o zaman toplantıya katılan üye sayısının ikinci fıkra da öngörülen sayıda olup olmadığına bakılacaktır.

Açıklamalarımızı özetlersek;

Gerek birinci toplantıda gerek ikinci toplantıda önce toplantıya katılan üye sayısının, üye tam sayısının yarısından bir fazla olup olmadığı araştırılacaktır.

Hazır bulunan üye sayısı, üye tam sayısının yansından bir fazlasına ulaşmış ise, birinci fıkra da öngörülen yeter sayı sağlanmış olduğundan, birinci veya ikinci toplantı olduğuna bakılmaksızın, genel kurul çalışmalarına başlanacak, yani toplantı yapılacaktır.

Hazır bulunan üye sayısı, üye tam sayısının yarısından az olduğu takdirde,

(a) Yapılan toplantı birinci toplantı ise, çoğunluk sağlanamadığı için toplantı ertelenecek, ikinci toplantıya gidilecek,

(b) Yapılan toplantı ikinci toplantı ise, çoğunluk sağlanamadığı için toplantının yapılmasından vazgeçilmeyecek ve işte o zaman 23 üncü maddenin ikinci fıkrası hükmünün uygulanmasına sıra gelecek yani, toplantıda hazır bulunan üyelerin toplamı dernek yönetim ve denetleme kurulları üye tam sayısının iki katma eşit veya bu sayıdan fazla ise genel kurul toplantısı yapılacak, mevcut üyeler bu sayıdan da az ise genel kurul toplantısının yapılamadığına karar verilecektir.

Maddenin ikinci fıkrasında geçen “dernek yönetim ve denetleme kurulları üye tam sayısı” ibaresinin uygulamada tereddüt yarattığı gözlenmektedir. “Üye tamsayısı” deyiminin, yönetim ve denetleme kurullarının sadece asıl üyelerini mi ifade ettiği, yoksa asıl ve yedek üyelerin tamamını ifade için mi kullanıldığı sıkça sorulmaktadır.

Maddede geçen “üye tamsayısı” deyiminin, yönetim ve denetleme kurullarının asıl üye sayısını ifade ettiğini, bu deyim, uygulamada

ortaya çıkabilecek başka tereddütleri önlemek amacıyla kullanıldığım tereddütsüz söyleyebiliriz.

“Üye tamsayısı” deyiminin hangi amaçla kullanıldığını ve ifade ettiği manayı bir örnekle açıklamak yerinde olacaktır.

Tüzüğüne göre yönetim kurulu üye sayısı 9, denetleme kurulu üye sayısı 3 olan bir dernekte, çeşitli nedenlerle yönetim ve denetleme kurulları üye sayısının tüzükte gösterilen sayıların altına düşerek yönetim kurulu üye sayısının 5’e, denetleme kurulu üye sayısının indiğini varsayalım. Bu durumda, birinci toplantıda çoğunluğun sağlanamaması nedeniyle yapılacak ikinci genel kurul toplantısında aranacak en az üye sayısı, tüzükte gösterilen sayılar esas alınarak, $(9 + 3) \times 2 = 24$ mü yoksa kurulların mevcut üye sayısı esas alınarak, $(5 + 1) \times 2 = 12$ mi olacağı sorusunun sorulması kaçınılmaz olacaktır. Kanun Koyucu, işte bu gibi durumlarda tereddüti ortadan kaldırmak üzere, ikinci toplantı için en az üye sayısı hesap edilirken, yönetim ve denetleme kurullarının tüzükte gösterilen üye sayılarının esas alınacağını ifade etmek amacıyla “üye tamsayısı” deyimini kullanmıştır. Bu deyimün yönetim ve denetleme kurullarının asıl ve yedek üyelerini ifade için kullanıldığını düşünmek için hiç bir neden yoktur.

E. Toplantının Yapılış Usulü (24 üncü Maddeye İlişkin Açıklama)

2908 sayılı Dernekler Kanununun 24 üncü maddesi, toplantının yapılış usulünü 7 fıkra halinde ayrıntılı biçimde düzenlemiştir.

Maddeye göre;

(a) Genel kurul toplantısı, çağırılış ilânında belirtilen ve mahallin en büyük mülkî amirliğine bildirilen gün, saat ve yerde yapılacak, toplantı gününün, saatinin ve toplantı yerinin değiştirilmesi mümkün olmayacaktır.

(b) Genel kurula katılacak üyeler, yönetim kurulunca düzenlenen listedeki adları karşısına imza koymak suretiyle toplantı yerine girecek, listede ismi bulunmayan kişilerin, dernek üyesi olsalar bile, listeye dahil edilmek suretiyle ve üye sıfatıyla toplantı yerine girmelerine izin verilmeyecektir.

(c) Uygun bir süre beklendikten sonra, giriş listesi, yönetim kurulu başkanı veya görevlendireceği üyeler tarafından incelenip, toplantı yeter sayısı mevcutsa, durum bir tutanakla tespit edilecektir.

(d) Daha sonra, genel kurul toplantısı yönetim kurulu başkanı veya görevlendireceği yönetim kurulu üyelerinden birinin konuşması ile açılacaktır. Bu hükme göre genel kurulun açılıp çalışmaya başla

ması için, demek yönetim kurulu başkanı ile üyelerin, hiç olmazsa bir kısmının, toplantı yerinde hazır bulunması gerekmektedir. Başkan yoksa durum ne olacaktır? sorusu sorulabilir. Bu hususta Kanunda bir açıklık yoktur. Bu takdirde, kanımızca, demek tüzüğüne bakmak, tüzükte, başkanın yokluğunda onun yerine bu görevi yürütecek kişi belirlenmişse, meselâ bu görevin ikinci başkan, başkan yardımcısı veya genel sekreter tarafından yerine getirilmesi öngörülmüşse, toplantının açılmasını ondan istemek mümkün olabilecektir. Başkana vekâlet edecek birisinin bulunmaması veya başkanla birlikte yönetim kurulu üyelerinin tamamının toplantı yerine gelmemesi halinde ise, toplantının ertelenmesi gerekecektir.

(e) Açılıştan sonra, genel kurul toplantısını yönetmek üzere, bir başkan, yeteri kadar başkan vekili ile kâtipten oluşan başkanlık divanı seçimleri yapacaktır. Bu seçimleri yaptırma görevi de yönetim kuruluna aittir.

Dernek üyesi olmayanların, meselâ toplantıda misafir olarak bulunacak kişilerin veya Kanuna göre oy hakkı bulunmayan fahri üyelerin başkanlık divanına seçilip seçilemeyeceği sorulabilir. Bu konuda Kanunda bir açıklık yoktur. Ancak, seçimlerin genel kurulca yapıldığı ve genel kurulun da derneğin en yetkili organı olduğu dikkate alınarak, dernek üyesi olmayan kişilerin genel kurul kararı ile başkanlık divanına getirilmiş olmasının, Kanuna aykırılık teşkil etmeyeceği söylenebilir.

(f) Toplantı genel kurul başkanı tarafından yönetilecek, toplantı tutanakları kâtipler tarafından düzenlenecek ve başkanla birlikte imza edilecek, toplantı sonunda bütün tutanak ve belgeler dernek yönetim kuruluna teslim edilecektir.

Maddede ayrıca, hükümet komiserinin toplantıya gelmemiş olmasının, toplantının ertelenmesini gerektirmeyeceği hükme bağlanmıştır.

Kanunun 67 nci maddesi, mahallin en büyük mülkî âmirinin, bütün genel kurul toplantılarına bir hükümet komiseri tayinini öngörmektedir. Ancak Kanun, hükümet komiserinin tayin edilmesini veya görevlendirilen hükümet komiserinin toplantıya gelmemesini bir erteleme nedeni saymamış, bu suretle, idarenin genel kurul toplantılarının yapılmasını bu yolla engellemesi ihtimalini bertaraf etmiştir.

F. Toplantıda Görüşülecek Konular (25 inci Maddeye İlişkin Açıklamalar)

Gündemi hazırlama yetkisi yönetim kuruluna aittir. 25 inci madde genel kurul toplantılarında yalnız gündemde yer alan konuların

görüşüleceğini hükme bağladığından, gündem hazırlanırken bu hususun göz önünde tutulması, gündemin açık ve anlaşılır bir biçimde kaleme alınması ve gündem maddeleri arasındaki ilişki ve bağılılığa özen gösterilmesi gerekir. Üye, gündemdeki açıklamalardan, toplantıda görüşülecek konuların neler olduğunu rahatça anlayabilmelidir. Özellikle, gündemde, tüzüğün değiştirilmesi söz konusu ise, ayrıca değiştirilmesi istenilen tüzük maddelerinin de gündemde gösterilmesi yerinde olur.

Kanun, genel kurul toplantısına ilişkin çağında, gündemin de ilân edilmesini öngörmüştür.

Uygulamada, olağan genel kurul toplantıları gündeminin genellikle aşağıdaki biçimde düzenlendiği göze çarpmaktadır:

- (1) Açılış ve başkanlık divanının seçimi;
- (2) Yönetim ve denetleme kurulların raporlarının okunması ve görüşülmesi;
- (3) Yönetim kurulunun ibrası;
- (4) Yönetim kurulunca hazırlanan bütçenin görüşülmesi;
- (5) Organlar için seçim yapılması;
- (6) (Gerekiyorsa) tüzük değişikliği;
- (7) (Gerekiyorsa) demek için gerekli taşınmazların satın alınması veya mevcut taşınmazların satışı için yönetim kuruluna yetki verilmesi;
- (8) Dilekler ve kapanış.

Gündemin muhtevası, genel kurulun görev ve yetkilerine giren konuların aktüalitesine göre değişir. Bu nedenle, her genel kurul gündeminin, muhteva bakımından birbirine benzemesi mümkün değildir.

Bilindiği gibi, olağanüstü genel kurul toplantıları, yönetim veya denetleme kurullarının gerekli gördüğü hallerde veya üyelerden beşte birinin yazılı isteği üzerine yapılan toplantılardır.

Denetleme kurulunca gerekli görülmesi veya üyelerin beşte biri tarafından istenmesi üzerine yapılacak olağanüstü genel kurul toplantılarının gündemi hazırlanırken, denetleme kurulunun veya üyelerin genel kurulda görüşülmesini istedikleri konuların gündeme konulması zorunludur. Bununla beraber, denetleme kurulunca veya üyelerce istenen konular yanında, yönetim kurulunca lüzumlu görülen hususların gündeme dahil edilmesi de mümkündür.

Kanuna göre, toplantıda hazır bulunan üyelerin en az onda biri tarafından görüşülmesi istenilen konuların gündeme konulması zorunludur. Bu durum, azınlığın “gündeme madde koydurma hakkının bir gereğidir. Gündeme madde koydurma hakkı da, üyelik hakları arasında yer alır.

Gündemde yer alan bir maddenin, genel kurul karar olmaksızın, gündemden çıkarılması veya görüşülmeden geçilmesi mümkün değildir.

Genel kurul toplantısının süresi hakkında Kanunda bir hüküm yoktur. Bu nedenle toplantının, gündemdeki maddelerin görüşülmesi tamamlanıncaya kadar devam etmesi mümkündür.

G. Genel Kurulun Görev ve Yetkileri (26 ncı Maddeye İlişkin Açıklama)

Derneğin en üst organı olarak genel kurulun yetki ve görevleri Kanunun 26 ncı maddesinde gösterilmiştir. Maddeye göre genel kurulun başlıca görev ve yetkileri şunlardır.

- (1) Dernek organlarının seçimi;
- (2) Demek tüzüğünün değiştirilmesi;
- (3) Yönetim ve denetleme kurulları raporlarının görüşülmesi ve yönetim kurulunun ibrası;
- (4) Yönetim kurulunca hazırlanırken bütçenin görüşülüp, aynen veya değiştirilerek kabulü;
- (5) Dernek için gerekli taşınmazların satın alınması veya mevcut taşınmazların satışı için yönetim kuruluna yetki verilmesi;
- (6) Derneğin bir federasyona katılması veya ayrılması;
- (7) Derneğin uluslararası faaliyette bulunması, yurt dışındaki dernek veya teşekküllere üye olarak katılması veya ayrılması;
- (8) Derneğin feshi;
- (9) Mevzuatta ve dernek tüzüğünde genel kurulca yapılması belirtilen diğer görevlerin yerine getirilmesi;

Görüldüğü gibi, Kanun veya tüzüğe göre yönetim kurulu veya diğer dernek organlarına bırakılmayan bütün konularda, karar verme yetkisi, derneğin en üst organı olan genel kurula aittir.

Bu madde hükümleri ışığında, genel kurulun görev ve yetkilerini üç gruba ayırmak mümkündür:

(a) Derneğin en üst kararlarının verilmesi;

Burada, derneğin kuruluş ve varlığına ilişkin kararlar söz konusudur. Bu nedenle, derneğin sona erdirilmesi (feshi) hakkındaki karar genel kurulca verilir. Tüzüğü değiştirmek suretiyle derneğin teşkilâtını ve üyeleriyle olan ilişkilerini yeni baştan düzenleme yetkisi de, genel kurula aittir.

(b) Derneğin en üst düzeydeki işlerinin görülmesi;

Tüzük çerçevesi içinde, yönetim kurulunun faaliyetlerine yön vermek ve yol göstermek genel kurula aittir.

Genel kurul, derneğin en yüksek seçim organıdır. Derneğin Kanuna göre teşkil zorunda olduğu yönetim kurulu, denetleme kurulu gibi organların seçimi genel kurula ait olduğu gibi isteğe göre kurulabilecek organların seçimi veya tayini de genel kurulun yetkileri cümlesindedir.

(c) Derneğin en üst düzeyde denetimi;

Dernek bünyesinde en genel ve üstün denetleme yetkisi genel kumlundur. Denetleme yetkisi, genel kurulca seçilen başka bir organa, meselâ, denetleme kuruluna bırakılsa bile, bu yetkinin kesin olarak genel kuruldan alınabilmesi imkânsızdır.

Denetim çeşitli biçimlerde yapılabilir. Genel kurul, üyelerin, yönetim kurulunun eylem ve işlemleri hakkındaki şikâyetlerini inceleyebileceği gibi, derneğin bütün organlarından bilgi verilmesini isteyebilir. Dernek organlarının yıllık raporları hakkında karar vermek, geçmiş yıllara ait hesapları incelemek ve yönetim kurulunca hazırlanan bütçeyi aynen veya değiştirerek kabul etmek yetkileri genel kurula aittir.

Medeni Kanunun 58/2 maddesi, diğer bütün organların görevlerine son verme (azil) yetkisini genel kurula tanımıştır. Göreve son verme yetkisi hiç bir şarta bağlanmamıştır. Genel kurul, gerektiğinde, sebep göstermeksizin, dernek organlarını görevden alabilir. Bazı durumlarda, göreve son verme sebepleri tüzükte gösterilse de, genel kurulun yine de, önemli sebeplerden ötürü göreve son verme hakkı Kanun uyarınca mevcuttur.

Derneklerde en yüksek şikâyet mercii genel kuruldur. Bu bakımdan tüzükle, genel kurulun, dernek işlerinde en son karar mercii olmasına ilişkin yetkisi kaldırılamaz. Tüzükte, şikâyet mercileri derecelendirilse bile, genel kurulun en son şikâyet mercii olmasına aykırı bir hüküm konulamaz.

Genel kurul, derneğin en üst organı olduğu için, yukarıda belir

tilen görev ve yetkiler dışında, derneğin başka bir organa bırakılmamış diğer bütün işlerini karara bağlama yetkisine de sahiptir.

Derneklerin, Kanuna göre oluşturmak zorunda oldukları, genel kurul, yönetim kurulu ve denetleme kurulu dışında başka organlar kurmaları ve bu organların görev ve yetkilerini tüzükle belirlemeleri mümkündür. Ancak, tüzükle kurulan bu organlara genel kurulun, Medeni Kanun ve Dernekler Kanununun çeşitli maddelerinde belirtilen görev, yetki ve sorumluluklarının devredilmesi mümkün değildir.

H. Genel Kurul Kararları

Karar, bu konuda belli bir tercihte bulunulmasına ilişkin bir irade izharıdır.

Demek kararları, genel kurul tarafından alınır. Ancak, genel kurulun hukuken geçerli bir karar alabilmesi için, her şeyden önce toplantı yeter sayısının sağlanması gerekir.

a. Teklif

Genel kurulun bir konuda karar alabilmesi, bir teklifin bulunmasını icap ettirir. Teklif yönetim kurulu tarafından yapılabileceği gibi, demek üyelerinden biri veya birkaçı tarafından da yapılabilir.

b. Teklifin Görüşülmesi ve Oylanması

1. Teklifin Görüşülmesi;

Teklif yapıldıktan sonra, teklif üzerinde görüşme açılır. Görüşmelerde, hem teklifi destekleyenlere; hem de karşı olanlara söz hakkı verilmelidir. Görüşmeler genel kurul başkanı tarafından idare edilir. Teklif konusu yeterince aydınlandıktan sonra oylamaya geçilir.

Teklif üzerinde yeterince görüşme yapılmadan ve teklif edilen konu aydınlatılmadan oylamaya geçilmesi doğru değildir. Bu bakımdan, konuşmaların süre ile sınırlandırılması ve görüşmelerin kıfayetine ilişkin teklifler genel kurul kararları bakımından önem taşırlar. Sonradan, dernek kararlarının hükümsüz sayılmasına ilişkin bir davanın açılması ihtimali düşünülerek, bu konuda azami hassasiyet gösterilmelidir.

2. Oylama

aa) Oylamaya Katılacak Kişiler

Oylamaya katılma üyelik hakları içinde yer alır. 2908 sayılı Kanunun 18 inci maddesi “Her üyenin genel kurulda bir oy hakkı vardır.

Üye oyunu bizzat kullanabileceği gibi gider bir üye aracılığı ile de kullanılabilir. Her üye genel kurulda bir üyeyi temsil edebilir.” şeklindeki hükmü ile bir taraftan her üyenin oylamaya katılma hakkı olduğunu belirtmiş, diğer taraftan da, toplantıya katılmayan üyenin bu hakkını bir başka dernek üyesi aracılığı ile kullanabileceğini hükme bağlayarak, üyelerin oy haklarını temsilci aracılığı ile kullanıp kullanamayacağı konusunda uzun süre devam eden tartışmaya nihayet vermiştir.

Maddede ifade edildiği gibi, üye, genel kuruldaki oy hakkını ancak, bir başka üyeye yetki vererek, o üye aracılığı ile kullanabilecek fakat, bir üye en çok bir başka üyeyi temsil edebilecektir.

Tüzüğe hüküm konularak, bazı üyelere birden fazla oy hakkı tanınması imkânsızdır.

Fahri üyelerin ise genel kurulda oy hakkı yoktur.

Genel kurula katılma hakkı bulunan üyelerin bazı durumlarda, oy hakkından yoksun kılınması öngörülebilir. Özellikle derneğin çıkarları ile üyenin çıkarlarının karşılaştığı olaylarda, durum böyledir. Onun içindir ki, Medeni Kanunun 61 inci maddesi, üyenin, kendisi veya eşi veya usulü ya da fûrun ile dernek arasındaki bir hukuki muamele veya bir hukuki uyumsuzluk hakkında karar alırken, ilgili üyenin oy hakkından yoksun bulunduğunu hükme bağlamıştır.

Üyenin oy hakkından yoksun bulunduğu durumların, tüzükle, daha da genişletilmesi mümkündür. Meselâ, dernek ile üyenin erkek veya kız kardeşi arasındaki hukuki muameleler için de, böyle bir yasak öngörülebilir.

Medeni Kanunun 61 inci maddesine göre, bir üyenin oy hakkından yoksun sayılması için ilk şart, bir hukuki muamele veya hukuki uyumsuzluk hakkında karar alınmasıdır. Meselâ, üyeye ait bir yapının kiralanması veya satın alınması gibi.

Medeni Kanunun 61 inci maddesinin uygulanmasını gerektiren ikinci şart ise, söz konusu hukuki muamele veya uyumsuzluğun, dernek ile üye veya üyenin eşi veya usulü ya da fûruu arasında ortaya çıkmasıdır.

Oy hakkından yoksun olan üyenin, usulsüz olarak oyunu kullanması hâlinde, karar hükümsüz sayılmayıp, Medeni Kanunun 68 inci maddesi uyarınca hükümsüz kılınması (iptali) istenebilir.

bb) Oylamanın Biçimi

Oylama çeşitli biçimlerde yapılabilir. Açık veya gizli; yazılı veya sözlü açık oylama, el kaldırarak yapılabileceği gibi, kabul, red ve çe

kimser kalma durumlarının her biri için ayrı renklerde kartların kaldırılması şeklinde de olabilir.

Dernek tüzüğüne, oylamanın hangi şekilde yapılacağına dair hüküm konulabilir. Tüzükte bir düzenleme yapılmadığı takdirde, açık oylamaya baş vurulabilir. Bununla beraber, genel kurul, oylamanın hangi şekilde yapılacağını da kararlaştırabilir.

Oylanacak husus hakkında birden çok teklif bulunduğu takdirde, oylamaya, en aykırı tekliften başlamak, maksada daha uygun düşer. Bu usulle, toplantıya katılanların daha yerinde bir değerlendirme yapabilecekleri ve iradelerini daha isabetli olarak açıklayabilecekleri söylenebilir.

Oy verme hakkı, kural olarak, özgürce kullanılması gereken bir haktır. Bununla beraber, demek tüzüğü ile oy verme yükümlülüğü öngörülebilir. Ancak, böyle bir durumda, üyenin sadece oyunu kullanma yükümlülüğü söz konusu olup, oyunu, belli bir teklifin kabulü veya reddi istikametinde kullanmak doğrudan doğruya üyeye aittir.

C. Karar Yeter Sayısı

Toplantı yeter sayısının bulunması halinde, karar alabilmesi için gerekli olan en az oy sayısına, karar yeter sayısı denir. Karar yeter sayısı, Kanunda veya tüzükte aksine bir hüküm yoksa, genel olarak oylamaya katılanların sayısına göre hesap edilir.

Karar yeter sayısı, oybirliği veya çokluğu (ekseriyet) olmak üzere ikiye ayrılır.

1. Oybirliği

Oybirliği; bütün üyelerin oya sunulan bir teklif için aynı yönde oy kullanmalarıdır. Dernekler hukukunda kural olarak oyçokluğu (ekseriyet) ile karar alınır. Ancak, açık bir Kanun hükmü ile veya dernek tüzüğüyle, oybirliği ilkesinin öngörülmesi de mümkündür. Meselâ, bizim hukukumuzda, Medeni Kanunun 67 inci maddesi ile derneğin amacının değiştirilebilmesi bakımından oybirliği ilkesi benimsenmiştir.

2. Oyçokluğu

Oyçokluğu üçe ayrılır:

aa) Yalın Oyçokluğu (Mutlak Ekseriyet)

Yalın çokluğu, toplantıda hazır bulunan ve oylamaya katılanları yandan bir fazlasının aynı yönde oy kullanmalarıdır. Meselâ, oy-

lamaya katılanların sayısı 100 kişi ise, en az 51 kişinin aynı yönde oy kullanması durumunda, oyçokluğundan bahsedilir. Pratik olarak, oya katılanların yarıdan bir fazlası, yalın oyçokluğunu (mutlak ekseriyeti) gerçekleştirir.

Yalın oyçokluğuna, mutlak ekseriyet dendiği gibi salt çoğunluk da denmektedir.

Yalın çoğunluk (mutlak ekseriyet) bakımından önem taşıyan bir nokta, çekimser oy kullanılmasında ortaya çıkar. Çekimser oylar, kural olarak red anlamına gelir ve oylar sayılırken red oylan arasında hesaba katılır.

Yalın oyçokluğu bakımından, önem taşıyan bir başka nokta da, oyların eşit çıkması durumudur. Bu durumda ne yapılacağı Medenî Kanun ve Dernekler Kanununda gösterilmemiştir. Doktrinde, oy eşitliği durumunda, kural olarak oya konulan teklifin red edilmiş sayılacağı kabul edilir. Fakat bu gibi durumlarda, demek tüzüğü ile bazı çözümler getirilir. Meselâ, tüzükte, oy eşitliği durumunda, genel kurul başkanının oyunun iki oy sayılmasına ilişkin bir düzenleme yapılması mümkündür. Ancak, tüzükte özel bir hüküm bulunmadığı takdirde genel kurul başkanının oyunun iki oy sayılması yoluna gidilmemelidir. Bundan başka, tüzükte oy eşitliği durumunda kura çekilmesi yoluna başvurulabilir.

bb) Nispî Oyçokluğu (Nispî Ekseriyet)

Nispî oyçokluğu veya nispî çoğunluk, oyların dağılmasında, daha fazla oy sayısının çoğunluk sayılması anlamına gelir. Nispî çoğunluk, özellikle seçimlerde ve çekimser oyların red oyu olarak kabul edilmediği durumlarda söz konusudur. Meselâ, dernek tüzüğü dernek organlarının seçiminde, en çok oy alan adayın seçilmiş sayılacağını öngörmüşse, oy kullanma hakkı bulunan 100 üyenin katılması ile yapılan seçimde üç adaydan (A)'nın 25, (B)'nin 22, (C)'nin 20 oy alması durumunda, aday (A)'nın nispî oyçokluğu ile seçildiği kabul edilir.

cc) Arttırılmış Oyçokluğu

Arttırılmış oyçokluğu ile belirli konularda tüzükle öngörülen ve mutlak ekseriyeti aşan bir oyçokluğu anlaşılır. Meselâ, toplantıya katılanların üçte ikisi, dörtte üçü veya dernek üyelerinin yarısı gibi, dernek tüzüklerinde, çoğu kez, tüzüğün değiştirilmesi, dernek aidatının arttırılması gibi hususlarda, arttırılmış bir oyçokluğunun arandığı görülmektedir.

Arttırılmış oyçokluğu, bazen Kanun tarafından da öngörülmüş olabilir. Meselâ, Demekler Kanununun 40 ıncı maddesine göre, derneğin feshine ilişkin kararlar “hazır bulunan üyelerin üçte iki çoğunluğu ile” alınabilir.

Böylece, Medeni Kanun ve Demekler Kanununa göre, bir demekte hukuken geçerli bir genel kurul kararının alınabilmesi, ancak yukarıda belirttiğimiz şekil ve şartlar içinde mümkün olur. Medeni Kanun, her ne kadar, bütün üyelerin yazılı olarak katıldıkları bir teklifin, genel kurul karar hükmünde tutulacağını belirtmişse de, İsviçre Hukukunda uygulanan bu hükmün Dernekler Kanunu karşısında, uygulama alanı kalmamıştır. Bu bakımdan, bir genel kurul toplantısı yapmaksızın elden dolaştırılarak imzalatırılan bir teklifin, genel kurul karar sayılabilmesine hukukumuzda imkân yoktur.

1982 ANAYASASI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ

Ahmet ÖZER

Merkez Valisi

GİRİŞ

Yönetimi etkileyen Anayasa ilkelerinin başında “Hukuk Devleti” ilkeleri gelir.

“Hukuk Devleti” deyimi yönetilenlere hukuk güvenliği sağlayan Devlet düzenini anlatır.

1982 Anayasasının 11. maddesinde belirtildiği üzere Anayasa hükümleri idare makamlarını bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Anayasanın bağlayıcılığını ve üstünlüğünü açıklayan bu madde, Anayasa kurallarının idari makamlara getirilen kişilerce bütün ayrıntıları ile bilinmesini ve uygulanmasını zorunlu kılar.

Hukuk Devleti herkesten önce güçlü olanların hukuka riayetini öngörür. Etkili, adil ve güven veren bir kamu yönetimi oluşturmaın temel kaynağı Anayasa ilkeleridir.

Mülkî idare âmirleri Devlet otoritesini kullanırken, vatandaşın temel hak ve özgürlükleri ile bu otoriteyi bağdaştırmak yükümlülüğü içindedirler. Bu dengeyi iyi kurabilmek için de Anayasada belirlenen sınırlamaları ve özgürlük alanlarına isabetle ve liyakatle göz önünde bulundurmak, Anayasanın özüne, nüfuz kudretine sahip olmak durumundadırlar.

Hak, hukuken korunan menfaattir. Hukuk kuralları da yaptırım gücünü Devlet kudretinden alır. O halde Devlet kudreti kullanan kişilerin, özellikle mülkî idare âmirlerinin hakların ve hukukun güç ve güven kaynağı olabilmeleri ve halkın Devlete olan güven duygusunu sarsmamaları için başta Anayasa olmak üzere bütün mevzuatı son derece dikkatli bir biçimde izlemeleri, yorumlamaları ve bilinçli bir biçimde uygulamaları gerekir.

Zira kullandıkları yetkilerin kaynağı Devletin kudreti ve hâkimiyetidir.

Anayasamızın 6. maddesine göre hiç kimse kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz.

Devletin ve rejimin gıdası, halkın Devletine güven duygusu, sevgi ve sadakatidir. Bunu sağlamanın yolu da adil, şefkatli ve hukukun üstünlüğüne inanan, hizmet üreten güçlü bir Devlet yönetiminden geçer. Bu ilkeler doğrultusunda Anayasamızın yönetimi etkileyen temel hükümleri açıklanmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ KISIM

MÜLKÎ İDARE ÂMİRLERİ VE ANAYASA

1982 Anayasamızın mülki idare âmirlerini ilgilendiren hükümleri nelerdir? Bu soruya kolayca cevap verilemez. Zira Devleti ve hükümeti temsil eden, devlet yetkisi kullanan mülki idare âmirlerimizi Anayasamızın tüm hükümleri ilgilendirir. Ancak konuyu sınırlayıp bir çerçeve içinde incelemek için bu araştırmada Anayasamızın mülki idare âmirlerini çok yakından ilgilendiren, onların görev ve yetkilerine kaynak teşkil eden hükümleri bulup bir araya getirmeye çalıştık. Bu arada konuya daha fazla açıklık kazandırmak amacıyla, 1961 Anayasası ile gerektiği kadarıyla 1982 Anayasasının da karşılaştırılmasını yararlı bulduk.

GENEL ESASLAR

I. Devletin Şekli

Madde 1 — Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir.

— 1924 ve 1961 Anayasalarının değiştirilmez birinci maddelerinin tekrarıdır. Türkiye Cumhuriyetinin teyidi ve devamını ifade eden bu madde, Türk Devriminin hukuki ifadesidir. Burada Türkiye Cumhuriyeti adı ile bir devletin kuruluşu, bu Devletin ve hükümetinin her türlü saltanat, şahıs ve zümre hakimiyeti şekillerini reddeden demokratik bir devlet olduğu açıklanmaktadır.

Ulu Önder Atatürk : “Türk milletinin tabiatına ve geleneklerine en uygun olan yönetim Cumhuriyet yönetimidir” demek suretiyle, başka yönetim şekillerinin ülkemiz için geçersizliğini vurgulamıştır.

II. Cumhuriyetin Nitelikleri

Madde 2 — Türkiye Cumhuriyeti toplumun huzuru, milli daya

nışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, Başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir.

— Cumhuriyetin nitelikleri 1961 Anayasasından biraz farklı olarak düzenlenmiştir. 1961 Anayasasının 2. maddesinde “Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir” hükmü yer almıştır.

Görüldüğü gibi 1982 Anayasası Cumhuriyetin nitelikleri olarak 1961 Anayasasında yer alan “Millî” niteliği yerine “Atatürk milliyetçiliğini” kabul etmiş, ilâve olarak da “Toplumun huzuru”, “Millî dayanışma” ve “Adalet anlayışı” deyimlerine yer vermiştir.

Bu duruma göre;

A — Toplum huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı,

B — İnsan haklarına bağlılık,

C — Atatürk Milliyetçiliği,

D — Laik Devlet,

E — Sosyal Devlet,

F — Demokratik Devlet,

G — Hukuk Devleti,

Kavramları üzerinde kısa açıklamalar yapmak yerinde olacaktır.

A. Toplum Huzuru, Milli Dayanışma, Adalet Anlayışı

Devleti yönetenler, kanunları uygularken toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde hareket edeceklerdir.

Bunlar birbirine bağlı, birbirini tamamlayan kavramlardır. Bir yerde adalet yoksa huzur da yoktur, huzurun olmadığı yerde devlete güven sarsılır. Cumhuriyet idaresi, huzur sağlayıcı, milli dayanışmayı güçlendirici ve adil olacaktır. Milli dayanışma kavramının diğer bir ifadesi olan “Millî birlik ve beraberlik” bölünmezliğin en önemli unsurudur.

Görülüyor ki rejimin temeli Atatürk Milliyetçiliğine, milli birlik ve beraberlik ruhuna; diğer bir deyişle Atatürk’ün birleştirici, kaynaştırıcı, huzur verici ideallerine dayandırılmıştır. Böylece devletin yapısı, başka bir rejim ve yoruma fırsat vermeyecek şekilde daha belirgin hale getirilmiştir.

B. İnsan Haklarına Bağlılık

Türkiye Cumhuriyeti insan haklarına saygılı bir devlettir.

İnsan hakları konusunda Türkiye'nin imzalayıp onaylamış bulunduğu ve bu suretle milli hukukumuzda dahil sayılan uluslararası anlaşma ve sözleşmeler, özellikle 1948 Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve 1950 İnsan Haklarının ve Temel Hürriyetlerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi, Devletin yönetiminde daima göz önünde bulundurulacaktır. Bu nedenle bu iki belgenin esasları, Anayasa ilkelerine kaynak teşkil ettiği için çok iyi incelenmeli ve öğrenilmelidir.

C. Atatürk Milliyetçiliği

Milliyetçilik nedir? Ait olduğu milletin varlığını sürdürmesi ve yücelmesi için, diğer kişilerle birlikte çalışmaya, bu çalışmayı ve bilinci diğer kuşaklara da yansıtmaya "Milliyetçilik" denir.

Milliyetçiliğin en önemli ögesi millettir.

Aynı toprak parçası üzerinde yaşayan insanlar için ilk şart, ortak bir geçmişe, kader birliğine, ortak bir gelecek hedefine sahip olmaktır.

Atatürk milliyetçiliğini ırk ve din üzerine oturtmamıştır.

Ona göre bir insan topluluğunun millet olabilmesi için:

- Zengin bir hatıra mirasına,
- Birlikte yaşamak hususunda, ortak istekte samimi olmaya,
- Sahip olunan mirasın korunmasını birlikte sürdürebilmek konusunda iradelerin ortak bulunmasına,
- Gelecekte gerçekleştirilen programın aynı olmasına,
- Birlikte sevinmiş, birlikte aynı ümitleri beslemiş olmaya, ihtiyaç vardır.

Türk Milliyetçiliğinin amacı Türk'ün her alanda YÜKSELMESİ ve YÜCELMESİDİR.

Atatürk yaşadığı sürece, hep Türk Milliyetçiliğini geliştirmeye çalışmıştır. "Ne mutlu Türküm diyene" sözü milletimizin benliğini, ruhunu, kişiliğini geliştiren en anlamlı özdeyiştir.

Türk milliyetçiliği ile Atatürk milliyetçiliği arasında, objektif olarak düşünüldüğünde bir fark yoktur.

Atatürk milliyetçiliği, Türkiye’de oturanların hepsini Türk kabul eder ve bunlar arasında mezhep, ırk, kabîle, aşiret, sınıf, zümre farkı gözetmez. Atatürk bir kimsenin “Türk’üm” demesini yeterli görmüş, onu en mutlu insan kabul etmiş, devletin millete sağladığı bütün haklarda, vatandaşlar arasında ayırım yapmamıştır.

Atatürk’te milletine karşı büyük bir güven vardır. Türk milleti çalışkandır, zekidir. O, medeni milletler seviyesine çıkarılmalıdır. Türk milleti soy olarak diğer milletlerden aşağı değildir. Fakat üstün ırk iddiası da yoktur. Devlete vatandaşlık bağı ile bağlı herkes Türk’tür,

Türkler kaderde, kıvançta, tasada, milli dayanışma halinde bir bütün olarak sonsuza kadar kutsal topraklarını korumalı ve orada özgürlük içinde huzurlu ve mutlu bir millet olarak yaşmalıdır.

D. Laik Devlet

Bundan önce 1924 ve 1961 Anayasalarında olduğu gibi, 1982 Anayasası da Cumhuriyetin temel ilkeleri arasında Laikliği titizlikle korumuştur.

Türk ve yabancı bütün bilim adamları, Atatürk inkılabın en önemli ögesi olarak laikliği kabul ederler.

Gerçi Türk inkılabı içinde taşıdığı ilkelerle bir bütündür, ama bu bütünlüğün dayandığı iki ana temel “milliyetçilik” ve “laiklik” öteki ilkeleri sağlamlaştıtır.

Laiklik Devlet düzeninin ve hukuk kurallarının dine değil, akla ve bilime dayandırılmasıdır.

Anayasanın kabul ettiği laiklik, devlet işleri ile din işlerini birbirinden ayıran bir laikliktir. Yani idare edenler, din işlerini devlet işlerine karıştırmayacaklardır. Milletin fertleri istediği dini seçip, ona inanabilirler ve onun ibadetini yapabilirler. Anayasanın 19. maddesi bunu kendilerine tanımıştır. Ancak, hiç kimse inandığı dini başkalarına zorla kabul ettiremez. Hiç kimse inandığı dinden dolayı kınanamayacağı gibi, farklı ve imtiyazlı muamele de göremez. Hiç kimse dini, devletin temelleri yapacak şekilde faaliyette bulunamaz.

Burada önemli noktalardan bazıları şunlardır:

— Din işleri ile toplum düzeni birbirlerine karışılmayacaktır. Din, devlet ile toplum hayatını düzenleme görevini üstlenmeyecek, kişilerin iç dünyalarından dışarıya taşımayan bir “inançlar bütünü” durumunda kalacaktır.

Bizim Anayasamız dine sadece toplumsal alanda, milletçe dayanışma ve bütünleşmeyi sağlamada rol vermiş, bu alanın düzenlenmesine ilgisiz kalmamış, tam tersine dinî eğitimde Devleti sorumlu ve görevli kılmıştır. Nitekim Anayasamızın 136. maddesine göre “Genel idare içinde yer alan Diyanet İşleri Başkanlığı, laiklik ilkeleri doğrultusunda, bütün siyasi görüş ve düşüncülerin dışında kalarak ve milletçe dayanışma ve bütünleşmeyi amaç edinerek, özel kanunda gösterilen görevleri yerine getirir.”

— Anayasamızın 24. maddesine göre, herkes vicdan, dini inanç ve kanaat hürriyetine sahiptir. İbadetler, dinî ayinler ve törenler serbesttir. Kimse dinî ayin ve törenlere katılmaya zorlanamaz. Dinî inanç ve kanaatlerini açıklamaya da zorlanamaz. Kimse dinî inanç ve kanaatlerinden dolayı kınanamaz ve suçlanamaz. Laik devlet, vatandaşlarının dünyevi, beşeri ihtiyaçları ile ilgilenen, bunları karşılamaya çalışan devlettir.

Laik devlet anlayışı, din ve vicdan hürriyeti ile bir arada yürüyebilir. Din ve vicdan hürriyeti olmazsa laik devletten bahsedilemez.

— Din kul ile Allah arasında bir mesele olarak kabul edilmiştir. Dinini seçmek, bir din içindeki mezhebini seçmek kişinin kendi bileceği işi. Kişi isterse ibadetini yapar, istemezse yapmaz. İster gizli yapar, ister açık yapar.

— Kişi isterse dinî ayin ve törenlere de katılabilir. Ancak laikliğin gereği olarak Anayasanın 24. maddesine göre, kimse Devletin sosyal, hukuki veya ekonomik nizamını kısmen de olsa din kurallarına dayandırmaya kalkamaz. Din ve devlet ayrı ayrı işlerdir. Nasıl ki, laik bir devlet dinlere, mezheplere, dinî ibadet tarzlarına, dinî ayin ve törenlere şekil vermeğe kalkamazsa, o kimse de Devletin temel nizamlarının kendi dinine ve mezhebine göre tertiplenmesini istemeğe kalkamaz.

Atatürk : “Arkadaşlar, din lüzumlu bir müessesedir. Dinsiz milletlerin devamına imkân yoktur; ancak şurası var ki din, Allah ile kul arasındaki bağılıktır.”

“Nasıl ki, her hususta meslek ve ihtisas sahih yetiştirmek lâzım ise, dinimizin felsefesi gerçeğini inceleme, araştırma ve öğretme bakımından İlmî ve fennî kudrete sahip olacak, seçkin ve hakiki din bilginleri yetiştirecek yüksek müesseselere sahip olmalıyız.”

“Bizde ruhbanlık yoktur. Hepimiz eşitiz ve dinimizin hükümlerini eşit olarak öğrenmeye mecburuz. Her fert dinini, din duygusunu, imanını öğrenmek için bir yere muhtaçtır. Orası da mekteptir.”

Atatürk bu sözleri ile din eğitiminin bilgisiz veya yetkisiz kimseler tarafından değil, okullarda belirli bir program çerçevesinde yapılmasını belirtmiş; bilgisiz kimselerin vereceği yanlış telkinatın zararlarını da bu suretle ortaya koymuştur.

Laiklik, din öğrenimine devletin yardımcı olmasına engel değildir. Atatürk'ün yukarıdaki görüş ve düşünceleri doğrultusunda Anayasamızın 24. maddesine göre “Din ve ahlâk eğitim ve öğretimi Devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Din kültürü ve ahlâk öğretimi ilk ve orta öğretim kurumlarında okutulan zorunlu dersler arasında yer alır.”

E. Sosyal Devlet

Anayasamızın 2 nci maddesine göre, Türkiye Cumhuriyeti Sosyal bir devlettir. Başka bir deyimle, çalışma ve sosyal adalet ilkelerine dayanan devlettir. “Sosyal devlet” fertlere yalnız klâsik hürriyetleri sağlamakla yetinmeyip aynı zamanda, onların insan gibi yaşamaları için zaruri olan maddi ihtiyaçlarını karşılamalarını da kendisine vazife edinen devlettir.

Prof. Dr. Tahsin Bekir Balta'ya göre birçok tartışmaya yol açan “sosyal devlet” kavramı çok yönlü bir kavramdır. Bu yönlerden biri “sosyal adaleti geliştirmek”, ikincisi “bireylerin ve toplumun refahını gerçekleştirmek” üçüncüsü de “sosyal güvenliği sağlamaktır.”

I) Sosyal Adalet: Sosyal Devletin birinci ögesidir. Bu ilke, eldeki değerlerin toplum içinde adaletli dağılımını gerektirir. Bu ise, geliri daha iyi paylaşmak, ulusal gelirinden herkese anlamlı bir pay düşmesini sağlamaktır. Bu da her şeyden önce, ulusal gelirin artırılması, toplumun kalkındırılması ile olur. Sosyal adalet ilkesine “adaletli dağılım ilkesi de denir.

II) Sosyal Refah: Sosyal hukuk devletin ikinci ögesidir. Bu anlamda “refah devleti” denen anlayışın başka bir ifadesidir. Gerçekleşme derecesi yurdun kalkınmasına ve gelişmesine bağlıdır. Anayasa ülkenin kalkındırılmasının planla ve demokratik yollarla olacağını ve bunun bir devlet ödevi olduğunu belirtmiştir.

III) Sosyal Güvenlik: Sosyal devletin üçüncü ögesidir. Kişilerin her türlü zaruret durumlarındaki ihtiyaçlarını sosyal sigorta ve sosyal yardım yolları ile karşılamaktır.

Anayasanın 60. maddesine göre “herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve gerekli teşkilâtı kurar.”

Sosyal güvenlik hakkı, çalışmaların yarını ve güvencesidir.

Sosyal devletin bu yönü Anayasanın “Sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler” bölümünde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. (Md. 41-65).

Bunun yanında ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı ve özellikle hızlı kalkınmayı öngören Anayasamızın 166. maddesine göre :

— Sanayi ve tarım yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde gelişmelidir.

— Ülke kaynakları verimli şekilde kullanılmalıdır.

— Milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler alınmalıdır.

— Yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözетilmelidir.

— Kalkınma girişimleri bir plana göre gerçekleştirilmelidir.

Özetlersek, Türk devleti sosyal bir devlettir. Ekonomik mücadelede Devlet vatandaşı yalnız bırakmaz, onun yanında yer alır, gücüne güç katar. Zira vatandaşın ekonomik gücü, devletin güçlenmesi ve vatandaşı daha da güçlendirmesi demektir. Şunu da ilâve edelim ki sosyal devlet anlayışı ve uygulanışı, yalnız fertlerin refah ve saadeti için bir teminat değil, aynı zamanda toplum hayatının geleceğı bakımından da demokrasinin en şaşmaz garantisidir. Zira demokratik rejimi hedef alan bütün ideolojilere karşı en tesirli kalkan, onları lüzumsuz hale getiren sosyal adaletin ve sosyal güvenliğin gerçekleşmesidir.

F. Demokratik Devlet

Türkiye demokratik bir cumhuriyettir. Halk iradesi ve halk idaresine dayanır. Milletin kendi kendisini idare etmesi esası kabul edilmiştir. Demokratik deyimine aynı zamanda “Hukuk devleti prensiplerine riayet etme esasıda dâhildir.

Demokratik Cumhuriyet ana hak ve hürriyetleri korur, onları teminat altına alır. Devletin Cumhuriyet olması, fert için yeterli değildir. Onun aynı zamanda “demokratik” bir nitelik taşıması gerekir. Demokratik Cumhuriyette halkın iradesi, egemenliğin ve devlet kudretinin kaynağıdır. Kanunlar, bu iradenin uygulamaya konulmasından başka bir şey değildir. Kanunlara itaat milli iradeye saygıdır. Demokratik Cumhuriyet idaresinde halkın iradesinden üstün bir güç ve kudret mevcut değildir. Kısaca; Devlet kudretinin ve otoritesinin kaynağı milli iradedir.

G. Hukuk Devleti

Kamu yönetiminin hukuka bağılılığına, Kara Avrupa ülkelerinde “Hukuk Devleti” yahut, “Anglo-Amerikan” ülkelerinde “Hukukun egemenliği” yahut “hukukun üstünlüğü” denilir,

“Hukuk Devleti” deyimi, yönetilenlere hukuk güvenliği sağlayan devlet düzenini anlatır. Hukuk devletini polis devletinden ayıran başlıca özellik, devlet görevlerinin belli hukuk kuralları içinde yürütülmesidir. Hukuk devletinde devlet, yalnız hukuku koyan bir varlık değil, koyduğu hukuka da bağılı olan bir varlıktır.

Anayasa mahkemesinin bir kararında belirtildiği gibi, “Hukuk Devleti”, insan haklarına saygı gösteren ve bu hakları koruyucu, adil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeğe kendini zorunlu sayan ve bütün faaliyetlerinde hukuka ve Anayasaya uyan bir devlet olmak gerekir.

(11.10.1983 gün ve E. 63/124, K. 63/243 sayılı karar).

Hukuk devleti kavramı, ülkemizde önce öğretide, sonraları yargı kararlarında, 1961 ve 1982 Anayasalarında da yer almıştır. Her iki Anayasa da, Türkiye Cumhuriyeti’nin “sosyal bir hukuk devleti” olduğunu açıkça belirtmiştir.

Hukuk devleti hukuku olan devlet demek değildir. Bir ülkede hukuk devletinin varlığından söz edilmesi için bulunması gereken belli başlı şartlar şunlardır:

- Temel hakların güvenliği,
- Yasal yönetim ilkesi,
- Yönetimin yargısal denetimi,
- Yasaların Anayasal denetimi,
- Kuvvetler ayrımı,
- Demokratik rejim.

a) Temel Haklar Güvenliği

Temel Hakların (insan haklarının) güvenlik altına alınması hukuk devletinin önemli gereklerinden biridir.

Temel haklar; koruyucu haklar, isteme hakları ve katılma hakları olmak üzere üç kümede toplanır.

aa) Koruyucu Haklar, kişileri topluma ve devlete karşı koruyan hak ve özgürlüklerdir. Bunlar Anayasamızda “kişinin hakları ve ödev

leri” başlığı altında ele alınmıştır (Md. 17-40). Bu bölümde, kişi dokunulmazlığı, yerleşme ve seyahat, düşünce ve inanç, bilim ve sanat, basın, toplantı hak ve özgürlükleri gibi koruyucu haklar yer almıştır. Ayrıca bu bölümde bu hakları koruyucu kurallar da yer almıştır: Hak arama özgürlüğü, doğal yargıç önüne çıkma hakkı gibi.

bb) İsteme Hakları, kişilerin toplumdan ve devletten isteyebilecekleri haklardır. Bu haklar Anayasanın “sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler” başlığı altında yer almıştır (Md. 41-65).

Bunlar, ailenin korunması, eğitim ve öğretim, kıyılardan yararlanma, toprak mülkiyeti, çalışma, sağlık, konut gibi haklardır.

cc) Katılma Hakları, kişinin siyasal gücün kullanılmasına katılmasını sağlayan haklardır. Bunlar da Anayasanın “siyasi haklar ve ödevler” başlığı altında düzenlenmiştir (Md. 66-74). Burada, vatandaşlık, seçme ve seçilme hakkı, siyasi partilerle ilgili haklar, kamu hizmetlerine girme hakkı, dilekçe hakkı gibi haklar yer almıştır.

— Temel hakların korunması ve kısıtlanması:

Temel haklar alanındaki sınırlama ve düzenlemeler ancak yasa ile yapılır (Md. 13).

Temel haklar ve özgürlükler ancak Anayasa’da açıklık olan durumlarda ve Anayasanın öngördüğü ölçüde sınırlanabilir. Anayasa 13. maddesi ile genel bir sınırlamaya gitmiştir. Buna göre, “Temel hak ve hürriyetler; Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğin, Cumhuriyetin, milli güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile sınırlanabilir.” Anayasa ayrıca, temel hak ve özgürlükleri düzenleyen maddelerinde de düzenlediği hak ve özgürlüklere ilişkin “özel kısıtlamalarda getirmiştir. Genel kısıtlamalar tüm hak ve özgürlükler için geçerlidir. Yine Anayasa, her türlü sınırlamanın “Anayasanın sözüne ve ruhuna” ve “demokratik toplum düzeninin gereklerine” uygun olarak yasa ile yapılabileceğini öngörmektedir.

1961 Anayasasında yer alan “özüne dokunmama” kuralı, 1982 Anayasasında yer almamıştır. Bunun yerine 1982 Anayasasında, (Md. 13) “Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngördükleri amaç dışında kullanılamaz.” kuralı yer almıştır.

b) Yasal Yönetim

Hukuk devletinin gereklerinden biri de “yasal yönetim” ilkesidir. Bu ilke gereğince, kamu yönetimini oluşturan kuruluşların, bunlara

ilişkin görev ve yetkilerin yasal dayanağının bulunması gerekir. Anayasa 3. maddesinde yürütme görevinin Anayasa ve yasalar çerçevesinde yerine getirileceği, 123. maddesinde de, kamu yönetiminin yasa ile düzenleneceği kuralını öngörmüştür. Anayasa'mıza göre, hiçbir kamu kuruluşu kendiliğinden ortaya çıkmaz ve kamu görevi yürütemez; bunlar için yasal bir dayanak zorunludur.

Kamu yönetimine ilişkin yetkilerin yasalara dayandırılması yeterli değildir. Yönetimin herhangi bir davranışta bulunurken yürürlükte bulunan yasalara, saygı duyması da gerekir. Yasaları biçimsel olarak uygular görünmek, hukuka aykırı bir yönetimin örneğidir.

c) Yönetimin Yargısal Denetimi

Toplumda kişilerin hak ve özgürlüklerinin yalnız kişilere karşı değil, kamu yönetiminin hukuka aykırı davranışlarına karşı da korunması gerekir. Anayasasında 125. maddesine göre “idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır.”

Yargısal denetim ile yönetimin işlem ve eylemlerinden haksızlığa uğrayan kimse, yetkili yargı yerine başvurarak, idari işlemin bozulmasını kendine yapılan haksızlığın giderilmesini isteyebilir.

Kamu yönetiminin yargısal denetimi yapılırken, önemli noktalardan biri de yargı yerlerinin ve yargıçların bağımsızlığının sağlanmasıdır. Eğer yargıçların bağımsızlığı sağlanmamış ise, yargı yerlerinin yönetim üzerinde yapacakları denetim biçimsel olmaktan öteye gidemez.

d) Yasaların Anayasal Denetimi

Yönetimin hukuka uygunluğunun sağlanması için yargısal denetim yeterli değildir. Bunun yanında, yasama organının da Anayasa'ya uygunluğunu sağlamak gerekir. Yasama organı Anayasa'ya aykırı yasalar çıkarabilir. 1961 ve 1982 Anayasadan bu amaçla kanunların Anayasa'ya aykırılığı iddialarını inceleyip karara bağlamak üzere bağımsız bir üst yargı kuruluşu olarak Anayasa Mahkemesini oluşturmuştur.

Anayasa Mahkemesi aldığı kararlarla yasama organının Anayasa'ya uygun hareket etmesini sağlamakta ve hukuk devletinin yerleşmesinde etkili olmaktadır.

e) Kuvvetler Ayrımı

Hukuk Devleti için yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirlerinden ayrılması gerekir. 18. asırdan beri bütün Anayasalar devlet içinde bütün güçlerin bir elde toplanmasını önlemeye çalışmışlardır.

Devlet içindeki bir elde toplanması, özellikle yargı gücü ile yürütmenin, ya da yasama ile yürütmenin bir elde toplanması, hukuk devletinin önemli gereklerinden olan “yönetimin yasallığı” ve “yönetimin yargısal denetimi” ilkelerini etkisiz bırakabilir.

1982 Anayasası “Başlangıç” bölümünde açıkça “kuvvetler ayrımı” deyimine yer vermiş, bunun “devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu belirtilmiştir.”

f) Demokratik Rejim

Bir ülkede hukuk devleti anlayışının bulunabilmesi için, yukarıdaki ilkeler dışında, o ülkede siyasal özgürlüğe dayanan demokratik bir rejimin de bulunması gerekir.

Bir bakıma, hukuk devleti demokratik rejimi sınırlayan bir görüştür. Seçimle işbaşına gelen meclislerin yetkileri, sert bir Anayasa ve bazı durumlarda da yasaların Anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi ile sınırlandırılmıştır. Siyasal gücün hukuk devleti anlayışı ile sınırlandırılması “çoğunluk yönetiminin baskısını önlemek için” zorunlu bir koşul olarak görülmekte ve hukuk devleti demokratik rejimin ana ilkelerinden biri sayılmaktadır.

III. Devletin Bütünlüğü, Resmi Dili, Bayrağı, Milli Marşı ve Başkenti

Madde 3 — Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür. Dili Türkçedir.

Bayrağı, şekli kanunda belirtilen, beyaz ay yıldızlı al bayraktır.

Başkenti Ankara’dır.

— Bu maddede belirtilen manevi değerler, Türk Devleti’nin ve Türk Milletinin etrafında toplandığı kutsal simgelerdir.

Türk Milletinin ve Türk ülkesinin bölünmezliği ve bütünlüğü her türlü izahtan varestedir bir tarihi vakıa ve hukuki temeldir.

12 Eylül 1980’den önceki olaylarda Türk Bayrağı yerine başka milletlerin bayraklarını çekenler, Milli Marşımız yerine başka marşlar söyleyenler görüldü.

1982 Anayasası 3. maddesiyle bu milli ve manevi değerleri himaye altına almaktadır.

Devletin Tarifi ve Unsurları

Devlet, hukuki ve siyasi bir teşekküldür. Devlet belirli bir toprak parçası üzerinde yerleşen ve bir üstün otoriteye tabi olan insan topluluğudur. Devlet, diğer bir deyimle milletin hukuki ve siyasi şahsiyet kazanmasıdır. Bu tarifi ışığında Devletin üç unsuru vardır:

- a — İnsan Topluluğu (beşeri unsur)
- b — Toprak veya Ülke (fiziki unsur)
- c — Hakimiyet veya Üstün Otorite (hukuki unsur)

Devlet her şeyden önce bir insan topluluğudur. Devletle vatandaş arasında hukuki ve siyasi bir bağ vardır. Bu sıkı ve sağlam bağa tabiiyet (vatandaşlık) denir. Anayasamızın 66. maddesine göre Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk'tür.

Devletin beşeri unsuru olan (insan topluluğu) halk veya millet olarak ifade edilir.

Devletin beşeri unsurunu meydana getiren millet tarihi bir gelişmenin mahsulüdür. Tarihi sosyolojik bir gerçektir. Duguit'ye göre milleti sosyal ve milli dayanışma oluşturur. Milletin bir ferdi olan vatandaş devlete daimi surette hukuki ve siyasi bir bağ ile bağlıdır.

Vatandaşın devlete karşı vazifeleri olduğu gibi, Devletin de vatandaşları korumak görevi vardır.

Devletin ülkesi, devlet egemenliğinin cereyan ettiği alandır. Her devlet, kendi ülkesi üzerinde münhasır bir hakka sahiptir. Kendisine özgü kuralları serbestçe koymak yetkisini kullanır.

Egemenlik ya da siyasi iktidar devleti diğer topluluktan ayırmaya yarar. Egemen hükmi bir şahıs olan devlet, üstün iktidarı ve emretme gücünü temsil eder. Emreden, tâbi olmayan, tek, bölünmez ve zaman aşımına uğramayan bu üstün iktidar veya irade ile Devletler Hukukunun varlığını bağdaşmaz gören yazarlar, devletin hukuki unsuru olarak egemenliği değil, "bağımsızlık" unsurunu kabul etmişlerdir.

Bağımsızlık, bir devletin hukuki ve siyasi yönden herhangi bir otoriteye tabi olmaması, bağlı bulunmaması demektir.

Devlet ve millet kavrayışı demokratik hayata geçişle bir bütünlük ve ayrılmazlık biçimine dönüşmüştür. Monarşilerde Devlet ve millet kavramlarında bir bütünlük yoktur.

Demokrasilerde Devlet kudreti ve otoritesinin kaynağı halkın müşterek iradesidir.

— Dil ise insanların düşündüklerini ve duyduklarını anlatmak için kullandıkları her türlü işaret ve özellikle ses işaretlerinin bütünüdür.

Milli his ile arasındaki bağ çok kuvvetlidir. Dilin milli ve zengin olması, milli hislerin gelişmesinde başlıca etkindir.

Ülkesini, bağımsızlığını korumasını bilen Türk milleti, dilini de yabancı dillerin boyunduruğundan kurtarmalıdır. Her Türk dilini çok sevmeli ve onu yükseltmek için çalışmalıdır.

Milletin çok belirgin niteliklerinden biri de dildir. “Türk milletindenim” diyen insan her şeyden evvel ve mutlaka Türkçe konuşmalıdır. Türkçe konuşmayan bir insan Türk kültürüne, topluluğuna bağlılığını iddia ederse buna inanmak doğru olmaz.

Milli şuurun ayakta kalabilmesi ve uyanık bulunması için dil ve tarih uğrunda çok çalışmalıyız.

— Bayrak ve İstiklal Marşı, bir ulusun egemenliğini, bağımsızlığını, toprak bütünlüğünü, onurunu ve gururunu ve Devletin manevi kudret ve otoritesini simgeleyen kutsal değerlerdir.

İstiklal Marşına ve Bayrağa saygı, o Ulusa ve o Devletin kudretine saygıdır.

— Başkentimiz Ankara’dır. Ulusal Kurtuluş Savaşımız buradan yönetilmiş, Devletin ve rejimin temeli burada atılmış, bir devir burada kapanmış, Yüce Türk Ulusu modern bir devlet düzeni içinde sonsuza kadar sürecek hayat yolculuğuna burada başlamıştır.

Ulu Önderimiz işte bu duygu ve düşüncelerle “Ankara merkezi hükümettir ve ebediyen merkezi hükümet kalacaktır” demiştir.

Türk Ulusu da, yüce önderin bu özlemine Anayasasındaki bu düzenleme ile cevap vermektedir.

IV. Değiştirilmeyecek Hükümler

Madde 4 — Anayasanın 1 inci maddesindeki Devletin şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki hüküm ile 2 nci maddesindeki Cumhuriyetin niteliklerine, 3 üncü maddesi hükümleri değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez.

— 1961 Anayasasının 9 ncu maddesinde sadece devlet şekillerini Cumhuriyet olduğu hakkındaki hükmün değiştirilemeyeceği belirtilmiş, başka bir maddeye temas edilmemiştir.

1982 Anayasası, Anayasanın 2 ve 3 ncü maddelerini de bu kapsama dahil etmiş, Anayasa koyucularına bu konularda hareket serbestliği tanımamıştır. Bu suretle devletin dayandığı temel ilkelere ve değerlere hiç kimse dokunamayacak, el sürmeyecek ve bunları tartışma konusu yapamayacaktır.

V. Devletin Temel Amaç ve Görevleri

Madde 5 — Devletin temel amaç ve görevleri Türk Milletinin bağımsızlığını ve toprak bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleri ile bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamağa çalışmaktır.

— 1961 Anayasası Devletin temel amaç ve görevlerini bu derece ayrıntılı olarak düzenlememişti. Anılan Anayasanın 10 uncu maddesinin 2 nci fıkrasında “Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırır, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar” hükmü yer almıştı.

1982 Anayasası 5 inci maddesi ile devletin amaç ve görevlerini şöyle belirtmektedir:

1. Koruma Görevleri

- a) Türk Milletinin bağımsızlığı,
- b) Türk Milletinin bütünlüğü,
- c) Ülkemizin bölünmezliği,
- d) Cumhuriyet ve demokrasi,

Devlet tarafından korunacaktır.

2. Temin Görevleri

- a) Devlet, kişilerin ve toplumun refahını temin edecektir.
- b) Devlet, vatandaşın huzur ve mutluluğunu sağlayacaktır.

3. Engelleri Kaldırma Görevleri

Kişinin temel hak ve hürriyetini sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleri ile bağdaşmayacak şekilde sınırlayan ne kadar siyasal, ekono

mik ve sosyal engeller varsa, devlet tümünü ortadan kaldırmakla görevli ve sorumludur.

4. Gerekli Şartları Hazırlamak Görevleri

Devlet millet için vardır. İnsanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli tüm şartları hazırlamak Devletin temel görevlerindendir.

Devlet ferдин hayat mücadelesini kolaylaştıracaktır. Ferдин insan haysiyetine uygun bir ortam içinde yaşamasını gerçekleştirecektir. Bu sosyal Devletin görevidir. Devlet çare için vardır.

VI. Egemenlik

Madde 6 — Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir.

Türk Milleti, egemenliğini Anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organları eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiç bir surette hiç bir kişiye, zümreye ve sınıfa bırakılmaz. Hiç bir kimse veya organ kaynağını Anayasa'dan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.

— Türkiye’de milli egemenlik, milli mücadelenin temel düşüncesidir. Bu, “Hakimiyeti Milliyedir. Hakimiyeti milliye, meşrutiyet dönemindeki Sultanın İlahi kudretten kaynaklanan egemenliğinin yerine geçmiştir.

Millet hakimiyeti, en üstün güç ve bütün meşrutiyet ve hukukiliğin kaynağıdır.

Burada bahis konusu edilen egemenlik Devletler Hukukunda bağımsızlığı ifade eden bir kavram olarak kullanılmış değildir. İç hukukta, egemenlikten Devlet iktidarının sahibi veya kaynağı anlaşılmak gerekmektedir.

Milli mücadelenin siyasi, felsefi ve Anayasa geleneklerimize göre egemenliğin sahibi millettir. Millet bu iktidarını —egemenliğini— herhangi bir kişi veya zümre ile paylaşmamaktadır. Bu bakımdan bu aidiyet “kayıtsız ve şartsızdır.”

Madde, aynı zamanda, Devlet yetkilerinin sınırlarını ve nasıl kullanılacağını da belirtmektedir. Bu yetkiler ancak, Anayasanın koyduğu esaslara göre kullanılabilir. Bu, hukuk devletinin zaruri bir sonucudur. Hiç bir organ Anayasa sınırlarını aşamaz ve kaynağını Ana

yasadan almayan bir yetki kullanamaz. Nitekim 11 inci madde kanunların Anayasaya aykırı olamayacağını belirtmiştir.

Egemenliği millet adına kullanma yetkisi; yasama, yürütme ve yargı organlarına aittir. Diğer Anayasal kuruluşlara bu hak tanınmamıştır.

VII. Yasama Yetkisi

Madde 7 — Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir. Bu yetki devredilemez.

VIII. Yürütme Yetkisi ve Görevi

Madde 8 — Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.

IX. Yargı Yetkisi

Madde 9 — Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır.

— 1982 Anayasası hazırlanırken, yürütmenin yeterince güçlü olmayışı 1961 Anayasasının en büyük eksikliklerinden biri olarak görülüyordu. Cumhurbaşkanı Kenan EVREN Devlet Başkanı unvanı ile Anayasayı Devlet adına resmen tanıtma programı gereğince yaptıkları konuşmalar sırasında bu konuya değinerek “Hele Devletin ve günlük hayatın bütün yükünü sırtında taşıyan yürütmenin, arz ettiği bütün hayati ehemmiyetine rağmen, arka plana itilmiş ve işlemez hale gelmiş olması, 1961 Anayasasının belki de en büyük ve tashih kabul etmez zaafını teşkil etmiştir. 12 Mart’tan sonra yapılan değişikliklere rağmen, yürütme organının ve yetkilerinin zaafi sürüp gitmiştir.” demektedir.

Yeni Anayasa bu düşünceden hareketle yürütmeyi güçlendirici bazı düzenlemeler getirmeye çalışmıştır. Nitekim, öğretide ve Anayasanın yürürlüğe girmesinden sonra verilmiş bazı yargı kararlarında, Anayasanın bu özelliğine dikkat çekilmekte ve bazı düzenlemeleri de bu temel düşünce ışığında yorumlamaya çalışılmaktadır.

Prof. Dr. Gözübüyük’e göre “yürütme biraz daha güçlenmiştir.”

Öte yandan Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, bakanların “kamu görevlisi” kapsamına girip girmediklerini araştırdığı bir kararında, “1982 Anayasasının 1961 ve hatta 1924 Anayasalarına karşı güçlü Devlet ve otoriter idare kavramlarına daha fazla önem verdiği ve özellikle yürütmeyi yasama ve yargı karşısında daha da güçlendirdiği tartışmasızdır. Anayasanın birçok maddeleri bu temel düşünceye uygun olarak değiştirilmiş ve yeniden düzenlenmiştir. Hal böyle olunca Anayasa yapıcısının idarenin bütün organları gibi en üst merci Bakanları da geniş yetkilerle mücehhez kıldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Çoğu zaman belli bir konuda temel devlet felsefesini ve özelde de hükümet (Bakanlar Kurulu) karar ve tasarılarını uygulamak durumunda kalan Bakanı bu uygulamadan doğan zararların sorumluluğu ile karşı karşıya bırakmak, yukarıda açıklanan temel felsefe ve ilke ile açık bir çelişki meydana getirir.”

Yargıtay’a göre Anayasanın 129/5 maddesinde düzenlenen ve getirilen temel felsefe, bakanı “gereken cesur kararları alabilme iradesinden uzaklaşmaktan kurtarmak istemiştir.” Dolayısıyla Bakanları “kamu görevlileri” kapsamı içine sokmak istemiştir.¹

1982 Anayasasının temel özelliklerinden biri ve 1961 Anayasasından farklılığı yürütmeyi yalnız “görev” olarak değil, aynı zamanda “yetki” olarak da düzenlemesidir. Yeni Anayasa kuvvetler ayırımına ilişkin temel yaklaşımını Başlangıç bölümünde, kuvvetler ayırımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belki devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bunlarla sınırlı medeni bir iş bölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu şeklinde açıklamaktadır. Bu şekilde üstünlüğün Anayasa yanında kanunlarda bulunduğu açıklanması yasa koyucunun üstünlüğünün kabul edildiğini göstermektedir. Yürütmenin yasamanın “türevi” olduğu kuralı büyük ölçüde korunmuştur.²

Ancak yürütmenin aynı zamanda “yetki” olarak düzenlenmesinin gerekçesinde “yürütme, yasamaya tabi bir organ olmaktan çıkarılmış her iki kuvvetin Devlet faaliyetlerinin düzenlenmesinde “eşitlik ve denklik içinde işbirliği” yapmalarını öngören parlamenter hükümet sistemi bütün gerekleriyle uygulamaya konmuştur.” denilmekle beraber, hemen arkasından yürütmenin bir görev olmaktan çıkarıldığı “gerekli yetkilere sahip ve kanunların kendisine verdiği görevleri yerine getiren bir kuvvet” olarak düzenlendiği belirtilmektedir.

1

¹ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 14.9.1983 E. 980/4-1714, K. 983/803, Yargıtay Kararları Dergisi, C. 9, s. 11, Kasım 1983, s. 1591-1592.

² Gözübüyük, Yönetim Hukuku, Ankara, 1983, s. 2.

X. Kanun Önünde Eşitlik

Madde 10 — Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.

—İnsanın, insan olması dolayısıyla doğuştan bir değeri ve haysiyeti vardır. Bu onun tabii bir hakkıdır. Bu hak dolayısıyla herhangi bir niteliğe veya ölçüye dayanılarak insanlar arasında ayırım yapılamaz. İnsanlar arasında kanunların uygulanması açısından da hiçbir fark gözetilemez. İnsanlar arasındaki eşitliğin temellerinin birini de böylece kanunlar önünde eşitlik ilkesi sağlar.

Bu hakka saygı göstermek Devlet organları ve idari makamlar için bir görevidir. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde insanlar arasında ayırım yapmadan Devlet faaliyetlerini yürütmek zorundadırlar.

1982 Anayasası, kanun önünde eşitliği, 1961 Anayasasındaki temel haklar ve ödevler bölümünden çıkararak Anayasasının genel esasları arasına almıştır.

Kanun önünde eşitlik, bütün kişiler için kendi nitelik ve durumlarına göre, kanunların uygulanmasını istemek hakkıdır. Bunu sağlamak Devletin görevidir.

Eşitlik ve hürriyet aynı mahiyet ve anlamda değildir. İnsanlar hür olmada eşittirler, fakat eşit olmada hür değildirler.

Aslında herkesin hak ve hürriyetlere sahip olması, diğerlerine nazaran bir avantaj sağlaması demektir. Bu da eşitliğin ortadan kalkmasına sebep olur. Her hak sahibine, diğer kimselere kıyasla üstünlük sağlama fırsatı verir.

XI. Anayasasının Bağlayıcılığı ve Üstünlüğü

Madde 11 — Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

— 1982 Anayasası, Anayasanın bağlayıcı ve üstünlüğü ilkeleri ile tam bir Anayasa rejimi kurmuştur. Bu ilke, bütün idare edenleri ve devlet organlarını ve kişileri Anayasa çizgisinde tutacak şekilde sınırlamaktadır.

Bu ilke kaynağını Anayasanın 6 ncı maddesinden alır. 6 ncı maddenin 3 üncü fıkrası, “Hiç kimse veya organ, kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.” demek suretiyle, bütün kullanılacak yetkilerin Anayasadan çıkmasını zorunlu kılmıştır. Anayasadan bir yetki almış olan organ veya kişi bu yetkiyi hiçbir suretle devredemez (Md. 7).

Yasama, yürütme ve yargı organları, idari makamlar ve diğer kuruluşlar ile bütün kişiler de Anayasa ile bağlıdırlar (Md. 11/1).

Anayasanın üstünlüğü nedeni ile kanunlar Anayasaya aykırı olamaz (Md. 11/2).

Anayasanın üstünlüğü ilkesi yargı denetimi ile teminat altına alınmıştır. Bu nedenle evvelâ yasama organının yaptığı kanunlar Anayasaya uygunluk yönünden yargı denetimine tabi tutulmuştur. Anayasa bu amaçla Anayasa Mahkemesini kurmuştur (Md. 146-153).

Anayasa, Anayasanın üstünlüğünü, yürütme ve idare makamlarına karşı da güvence altına almıştır. Anayasanın 125 inci maddesi “idarenin her türlü eylem ve işlerine karşı yargı yolu açıktır.” diyor.

Yargı organları da hiç şüphesiz, Anayasaya bağlıdırlar. Mahkemeler kanunları uygularken, Anayasaya uygunluk yönünden inceleyecektir.

Anayasa, yargıyı bağımsız mahkemelere vermiştir (Md. 8). Hâkimler, Anayasaya, kanuna, hukuka ve vicdanî Kanaatlarına göre hüküm verirler (Md. 138).

“Anayasa, Türk hâkimlerine büyük güven duymaktadır. Getirdiği düzenlemelerle onu bağımsız kılmış, geniş yetkilerle donatmıştır. Anayasanın üstünlüğünü ve rejimin korunmasını onun denetimine terk etmiştir. Bütün bu nedenlerle mahkemeler vicdanları sızlatan, keyfi kararlar vermemelidirler. Yasama ve yürütme üzerindeki denetim kararlarında, Anayasa ve kanunlara uygun faaliyetleri aykırı, aykırı faaliyetleri de uygun gibi göstererek, devleti bir hâkimler devleti haline getirmemelidirler.³

³ Prof. Dr. Kemal Dal, Türk Esas Teşkilât Hukuku, Ankara, 1984, s. 148.

İKİNCİ KISIM

BİRİNCİ BÖLÜM

I. YÜRÜTME GÜCÜNÜN ANAYASADAKİ YERİ

Yürütme, 1961 Anayasasının 6. maddesine göre yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilirdi.

Buna göre, yürütme organı, yasama organı olarak TBMM'ne bağlı onun çıkardığı kanunları uygulamakla görevli bir organ durumundadır.

1982 Anayasasının 8. maddesi ise şu düzenlemeyi getirmiştir: Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.

Bu düzenlemede Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan oluşan yürütme organının, Devletin fonksiyonlarından olan yürütmeyi yapmaya “yetkili” olduğu ve bu yetkiyi “Anayasadan” aldığı böylece açıkça belirtilmiş olmaktadır.

Ayrıca Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu yürütme fonksiyonunu Anayasa ve kanunlara göre kullanır ve yerine getirir. Bu suretle yürütme organı, 1961 Anayasasındaki kanunlardan kaynaklanan sınırlı bir görev anlayışından kurtulmuş, 1982 Anayasası ile geniş yetki anlayışı ile kurulmuştur.

Bu durumu ile Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu, yürütme organı olarak bir taraftan Anayasadan kaynaklanan yürütme yetkisini kullanırken, diğer taraftan kanun sınırları içinde de verilen görevleri yapacaktır.

Anayasanın meydana getirdiği yürütme organı dualist yapılı, iki organlı bir yürütme organıdır. Bunlar Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanıdır.

Anayasadan kaynaklanan yetkilere örnekler şunlardır:

- Ülkenin genel politikasını tespit etmek (Md. 112).
- Bu politikanın gereği olan kanun tasarılarını hazırlamak (Md.88).
- Kanun gücünde kararnameler çıkarmak (Md. 91).
- Düzenleyici tasarruflar yapmak (Md. 104, 124).

- Antlaşmalar yapmak (Md. 90).
- TBMM tatilde veya ara verme halinde iken, ülkenin saldırıya uğraması halinde, Cumhurbaşkanı tarafından Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek (Md. 92).
- Olağanüstü yönetim usullerini Anayasadaki esaslara göre ilân etmek (Md. 119, 120, 121, 122).

Bunlardan başka kanunlardan kaynaklanan yetkiler ise çeşitli kanunlarda belirtilmiştir. (Atamalar yapmak, kanunları uygulamak, harcamalar yapmak vb.).

II. YÜRÜTMENİN KURULUŞU

A. Cumhurbaşkanı

1982 Anayasası 1961 Anayasasının tam tersine çok güçlü bir Cumhurbaşkanlığı müessesesi kurmuştur. Tarafsızdır. Doğrudan genel oyla değil, TBMM tarafından seçilir.

“Türkiye’de TBMM tarafından seçilen Cumhurbaşkanlarının tarafsız olması çok güçtür. Ayrıca Cumhurbaşkanının çok güçlü olması, Bakanlar Kurulunun yetkileri ile bağdaşmayacak sonuçlar doğurabilir.

Eğer Anayasada sahip olduğu yetkilerle Cumhurbaşkanı iktidar partisi mensubu değilse, Bakanlar Kurulunun program ve politikasını uygulamasında zorluklar çıkarabılır.”⁴

Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini belirten yeni Anayasa (Md. 104) Cumhurbaşkanının Devletin başı sıfatı ile “Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını” gözeteceği kuralı getirilmiştir. Anayasa bu genel çerçeve içinde Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini ayrıntılı biçimde düzenlemiştir. Bu cümleden olarak, Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler önem kazanırken, Anayasa değişikliklerine ilişkin yasaları gerekli gördüğünde halkoyuna sunmak, olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilanı ile bu dönemlerde kanun hükmünde kararname çıkarmak için Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek gibi bazı yeni ve önemli yetkiler de tanınmıştır.

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri Anayasada (Md. 104) tek bir madde içinde topluca düzenlendiği için bunları tekrarlamak yerine yalnızca bazılarını değerlendirmekte yarar görülmüştür:

⁴ Prof. Dr. Kemal Dal, Türk Esas Teşkilât Hukuku, Ankara, 1984, s. 264.

1. TBMM Seçimlerinin Cumhurbaşkanınca Yenilenmesi

Bilindiği gibi 1961 Anayasası (Md. 108) bu yetkiyi düzenlerken 1960 öncesi döneminin de etkisi ile yürütmeyi yasama karşısında çok güçlü kılmaktan kaçınmak istemiş ve kullanılmasını çok güç koşullara bağlamıştı. Nitekim bu durum öğretilerinde parlamenter sistemin işleyişi ve organlar arasında denge açısından eleştirilmişti.⁵

Yeni Anayasa (Md. 116) bu konuda daha işler bir mekanizma getirmiştir. Buna göre, Bakanlar Kurulunun göreve başlarken güvenoyu alamaması ve gensoru veya görev sırasında güven istemesi üzerine güvensizlikle karşılaşıp düşmesi hallerinde veya Başbakanın istifası üzerine 45 gün içinde yeni Bakanlar Kurulunun kurulmaması veya kurulduğu halde güvenoyu alamaması üzerine Cumhurbaşkanı TBMM Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verilebilecektir.

Görüldüğü gibi daha işler hale getirilen mekanizma ile parlamenter sistemin gerektirdiği yasama-yürütme dengesi daha iyi kurulurken, yetkisi işlerlik kazanan Cumhurbaşkanı da eskiye göre hayli güçlendirilmiş olmaktadır.

2. TBMM’de Açış Konuşması

Yeni Anayasa ile getirilen bir yenilik de Cumhurbaşkanının “gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü TBMM’de açılış konuşmasını” yapmasıdır (Md. 104).⁶

Bu yeni hükmün ilk uygulaması 7 Aralık 1983 tarihinde olmuştur. Cumhurbaşkanı yaptığı konuşmada iç ve dış politika konularında önemli gördüğü bazı ülke sorunlarını yasama organı üyelerinin bilgisine sunduğu gibi, yapılması gereken bazı işlere de üyelerin dikkatini çekmiştir. Örneğin ihracattaki formalitelerle bürokratik engellerin azaltılması, Anayasanın bazı maddelerinde çıkarılması öngörülen 27 yasanın bu yasama yılı içinde çıkarılması, bu arada Toprak ve Tarım Reformu Kanunu üzerinde titizlikle çalışılması ve rüşvetle mücadele bu cümleden sayılabilir.⁷

3. Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmek

Yeni Anayasa bazı önemli kararların Cumhurbaşkanının başkan

⁵ Tuna ya, Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, 4. Bası, İstanbul, 1980, s. 5.-412.

⁶ Cumhurbaşkanı Kenan Evren, 1 Kasım 1982 İzmir konuşması “...Mecliste açış konuşması yapacak, bazı dilekleri olacaktır, o dilekleri Meclise iletmek isteyecektir. Onun için konuşma yapacaktır.”

⁷ Cumhurbaşkanı Evren’in 7 Aralık 1983’de TBMM’de yeni yasama yılı açış konuşması.

lığında toplanan Bakanlar Kurulunca alınmasını öngörmüştür. Aslında 1961 Anayasasında (Md. 97) da Cumhurbaşkanının “gerekli gördükçe” Bakanlar Kuruluna başkanlık edebileceği öngörülmüş, fakat uygulamada pek işletilmemişti.

Yeni Anayasa bunun Cumhurbaşkanlarının gerekli gördükçe işletebilecekleri bir mekanizma olmaktan çıkarmış ve olağanüstü hal ilânı (Md. 119-120) sıkıyönetim ilânı (Md. 122) kararları ile olağanüstü dönemlerde ve sıkıyönetim sırasında kanun hükmünde kararname çıkarma (Md. 121-122) gibi kararlarda zorunlu kılmıştır.

Anayasa’ya göre, şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebepleri ile olağanüstü hal ilânı (Md. 120) ile sıkıyönetim ilânından (Md. 122) önce Milli Güvenlik Kurulunun görüşünün alınması zorunluluğu Cumhurbaşkanının başkanlık yaptığı ve gündemini düzenlediği Milli Güvenlik Kurulunun “Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınması zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararların Bakanlar Kurulunca öncelikle dikkate alınması hükmü (Md. 118) bir arada düşünüldüğünde Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplayan Cumhurbaşkanının bu şekilde “Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme” görevi doğrultusunda Bakanlar Kurulunu etkileme ve yönlendirme olanağı bulacağı açıktır.

Cumhurbaşkanının başkanlığı altında toplanan Bakanlar Kurulunun aldığı kararların konusu dikkate alındığında, yeni Anayasanın Cumhurbaşkanının bunalım dönemlerinde kriz çözücü nitelikte gördüğü de anlaşılmaktadır.⁸

4. Cumhurbaşkanının Seçme ve Atama Yetkileri

1961 Anayasasından farklı olarak, yeni Anayasa Cumhurbaşkanına tek başına kullanabileceği bazı atama ve seçme yetkileri verdiği gibi; ayrıca, yasalarla da bu tür yetkiler verilebileceğini öngörmüştür. Cumhurbaşkanına Anayasa ile verilen seçme ve atama yetkilerinden bir bölümü üst düzey bazı yöneticiler ile yargı organları üyelerine ilişkindir.

- Rektörleri seçip atamak (Md. 130/6).
- Yüksek Öğretim Kurulu üyelerinden bir bölümünü atamak (Md. 131/2).

⁸ Doç. Dr. Turgut Tan, 1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin niteliği (Güçlü Devlet ya da Güçlü Yürütme) Konferans Notu...

- Devlet Denetleme Kurulu Başkan ve Üyelerini atamak (Md. 108).
- Anayasa Mahkemesi üyelerini seçmek (Md. 146/2).
- Yargıtay C. Başsavcısı ile Başsavcı vekilini seçmek (Md. 154/4).
- Danıştay üyelerinin dörtte birini seçmek (Md. 155/3).
- Askeri Yargıtay üyelerini seçmek (Md. 156/2).
- Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin hâkim sınıfından olmayan üyelerini seçmek (Md. 157).
- Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek (Md. 159).

Öte yandan bazı kanunların da Cumhurbaşkanına atama yetkisi verdiği görülmektedir.

Örneğin;

- Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu üyelerinden üçünü seçmek (12954 Sayılı Kanun Md. 6).
- Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Başkanı ve 4 üyesini seçmek (2876 Sayılı Kanun Md. 5).
- Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Yüksek Kuruluna üç üye seçmek (2863 Sayılı Kanun Md. 53).

Bu tür seçme ve atama işlemleri Cumhurbaşkanını kararı olarak karar sayışı alıp Resmî Gazetede yayımlanmaktadır.

5. Cumhurbaşkanının Sorumluluğu Altında Tek Başına Yapabileceği İşlemler

Anayasanın 1-5. maddesine göre “Cumhurbaşkanının Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzasına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur.

Cumhurbaşkanına resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulmaz.

6. Devlet Denetleme Kurulu

Anayasa’ya (Md. 108) göre, Kurul “idarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu ku

rum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluştaki, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapacaktır.

2443 Sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun (Md. 6) kurul raporlarının Cumhurbaşkanının onayı alındıktan sonra “gereği yapılmak üzere” Başbakanlığa ve diğer ilgili kuruluşlara gönderileceğini ve Başbakanlıkça da sonuç hakkında Cumhurbaşkanlığına bilgi verileceğini öngörmektedir.

Raporların uygulanması sonuçsuz kaldığı, gereği yapılmadığı zaman Cumhurbaşkanı ile Başbakanın ilişkilerinin nasıl gelişeceği üzerinde durulması gereken bir sorundur.

Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlerin yargı denetimi dışında olduğu öngörülmek suretiyle de bu konuda uygulamada ortaya çıkabilecek duraksama ve tartışmalar önlenmek istenmiştir. Aslında, bir yenilik gibi görülen bu konu 1961 Anayasası döneminde de yargı kararları ile, kısmen açıklığa kavuşturulmuştur. Zira, Danıştay Cumhurbaşkanının kontenjan senatörü ataması işlemine karşı açılan bir davada verdiği kararında⁹:

“Cumhurbaşkanının bu yetkisinin kullanması ile ilgili bir bakan olamayacağı gibi, Anayasa Başbakanı da bu yetkinin kullanılmasında Cumhurbaşkanına ortak” etmediğinden davalı tarafı belirleme olanağı bulunmadığını belirtip “her ne kadar Anayasanın 72. maddesinin son fıkrasında Cumhurbaşkanınca seçilecek üyelerin nitelikleri belirlenmiş ve bu niteliklerin bulunmayan kişilerin atanması durumunda da yargısal denetim olmayacak mıdır? sorusu akla gelebilir ise de, Devletin başı ve bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve milletin birliğini temsil, Anayasayı sayacağına ve savunacağına yemin eden Cumhurbaşkanının Anayasada öngörülen koşullara uymayacağı düşünülemez” diyerek davayı reddetmiştir.

Danıştay bu işlemi idari davaya konu olamayacak, bu niteliği ile Danıştay da dava edilemeyecek bir işlem kabul ettiği için görevden ret yoluna gitmiştir.

B. Başbakanlık

Yeni Anayasa Başbakanlığın durumunu 1961 Anayasasından biraz farklı biçimde düzenlemiştir. “Her Bakan Başbakan’a karşı sorumlu

⁹ Danıştay 12 D. 16.2.1979, E. 979/547, K. 979/575.

olup“ (Md. 112/2), Başbakan bakanların görevlerinin Anayasaya ve Kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla yükümlüdür. (Md. 112/3) ve “bakanların gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanının görevlerine son verilir” (Md. 109/3).

Bu şekilde Başbakan’a özellikle koalisyon hükümetleri döneminde önem kazanabilecek özel bir konum verilmiş olmaktadır. Başbakan hukuki ve siyasi açıdan güçlendirilmiştir. Nitekim Anayasa (Md. 124) yönetmelik çıkarmaya yetkili kuruluşlar arasında, eski Anayasada olmayan, Başbakanlığı da saymaktadır. Ayrıca, Anayasa (Md. 155/2) Bakanlar Kurulu yanında Başbakanın da kanun tasarıları hakkında Danıştay’dan görüş isteyebileceğini öngörmüştür.

Yeni Anayasadan sonraki uygulamada da Başbakanlığın “Bakanlar Kurulunun başkanı olarak, bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir.” Fonksiyonu dışında uygulayıcı bir “Büyük Bakanlık” görünümü kazandığı dikkat çekmektedir.

C. Bakanlar Kurulu

Yeni Anayasanın, özellikle yürütme organının düzenleme yetkisi açısından genişletici ve kolaylaştırıcı bazı hükümler getirdiği görülmektedir (Md. 91). Her şeyden önce Kanun hükmünde Kararname çıkarma yetkisinin düzenlendiği dikkat çekmektedir. Yeni düzenlemede, yetki kanununda yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin gönderilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. Öte yandan getirilen önemli bir yenilikte Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesinin belli bir süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmamasıdır.

1982 Anayasasının olağanüstü dönemlerde çıkarılabilecek yeni bir kanun hükmünde kararname türü yaratmıştır (Md. 121/3, 122/2). Anayasaya göre olağanüstü hal ve sıkıyönetim süresince Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararnameler çıkarabilecektir. Görüldüğü gibi, olağanüstü dönemlerde yürütme organına önemli bir istisnai bir düzenleme yetkisi tanınmaktadır. Kaldı ki, bu yetkinin kullanılabilmesi için ayrıntılı olarak Anayasada düzenlendiği gibi, baştan bir yetki yasası da çıkarılmasına da gerek bulunmamaktadır.

Yeni Anayasa, olağan dönemlerde de Bakanlar Kurulunun düzenleme yetkisini genişleten bazı kurallar içermektedir. Örneğin, “vergi,

resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleri ile oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi” (Md. 73/4) ile dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koyma ve kaldırma yetkisinin yasa ile Bakanlar Kuruluna verilebileceğine (Md 167/2) ilişkin kurallar bunun örnekleridir.

İKİNCİ BÖLÜM

MÜLKİ İDARE AMİRLERİNİN GÜVENLİK

HİZMETLERİ YÖNÜNDEN YETKİLERİ

Yeni Anayasada idareye tanınan yetkilerde bir artış gözlenmektedir.

1. Tabii afet ve ağır ekonomik bunalım sebebiyle olağanüstü hal ilâm (Md. 119, 120, 121) halinde '25.10.1983 gün ve 2935 sayılı Kanun uygulanacaktır. Bu kanunun taşrada uygulayıcısı mülki idare amirleridir.

2. Özel hayatın gizliliği ve korunmasına ilişkin (Md. 20)'ye göre gecikmesinde sakınca bulunan hallerde kanunla yetkili bulunan merciin emriyle bir kimsenin üstü, özel kağıtları ve eşyası aranabilecek ve bunlara ele konulabilecektir.

Anayasanın bazı temel hak ve hürriyetleri kullanılması sırasında, bir tedbir niteliğinde de olsa idareye müdahale imkânı veren maddelerdeki kanunen yetkili bulunan merci genellikle mülki idare amirleridir. Nitekim 1961 Anayasasının dernek kurma hakkına ilişkin 29 uncu maddesinin gerekçesinde bu kısım açıkça dile getirilmekte ve “Yetkili merciin mahallin en büyük idare amiri olması gerektiği” belirtilmektedir.

3. Anayasanın 21 nci maddesine göre gecikmesinde sakınca bulunan hallerde, kanunla yetkili kılman merciin emri ile bir kimsenin konutuna girilebilecek, arama yapılabilecek ve buradaki eşyaya el konulabilecektir.

4. Anayasanın 22 nci maddesine göre, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde, kanunla yetkili kılman merciin emri ile haberleşme engellenebilecek ve haberleşmenin gizliliğine müdahale edilebilecektir.

5. Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti ile ilgili olarak (Md.

£6/3) gecikmesinde sakınca bulunan hallerde kanunla yetkili merciin emri ile düşüncelerin açıklanması ve yayılmasında kanunla yasaklanmış bulunan yazılı ve basılı kağıtlar, plâklar, ses ve görüntü bantları ve diğer anlatım araç ve gereçleri toplattırılır. Toplatma kararı veren bu merci bu kararın 24 saat içinde yetkili hâkime bildirir. Hâkim bu uygulamayı üç gün içinde karara bağlar.

6. Basın hürriyeti ile ilgili olarak maddede belirtilen nedenlerle tedbir yolu ile dağıtımın, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde, yasanın yetkili kıldığı merciin emri ile önlenebilmesi mümkündür. (Md. 28/5,7).

7. Süreli ve süresiz yayın hakkı ve ilgili olarak (Md. 29/2) kanunun gösterdiği bilgi ve belgelerin yetkili mercice verilmesi gereklidir. Bu bilgi ve belgelerin kanuna aykırılığının tespiti halinde yetkili merci yayının durdurulması için yetkili mercie başvurur.

8. Dernek kurma hakkını düzenleyen 33 üncü maddenin 2 nci fıkrasına göre, demek kurabilmek için kanunun^ gösterdiği bilgi ve belgelerin, kanuna aykırılığının tespiti halinde yeterli merci, derneğin faaliyetlerinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvurur.

7 nci fıkraya göre, Devletin ülkesi ve milleti bölünmez bütünlüğünün, milli güvenliğinin, milli egemenliğinin, kamu düzeninin, başkalarının bak ve hürriyetlerinin korunması ve suçların önlenmesi bakımlarından gecikmesinde sakınca bulunan hallerde, hâkim kararma kadar kanunen yetkili bulunan merciin emri ile dernek faaliyetten alıkonulabilir.

9. Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ile ilgili olarak yetkili merciin şehir düzeninin bozulmasını önlemek amacıyla yürüyüşün yapılacağı yer ve güzergâh tespit yetkisi ve yine yetkili merciin maddede belirtilen hallerde, belirli bir toplantı ve gösteri yürüyüşünü yasaklayabilmesi ve iki ayı aşmamak üzere (Md. 34/2,4) erteleyebilmesi yeni bir düzenlemedir. Bu konuda idare güçlü ve aktif hale getirilmiştir. 10

10. Öte yandan mahalli idarelerle kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının organlarının görevden uzaklaştırılması konusunda yargı organlarının yetkili olması ilkesine istisna getirilerek görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma, kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilme yetkisini İçişleri Bakanına (Md. 127/4); kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının organlarını, maddede gösterilen hallerde, geçici olarak görevden uzaklaştım-

bilme yetkisi de mahallin en büyük mülki idare amirine tanınmıştır (Md. 135/7).

11. Bu alanda mülki idare amirlerinin bu önemli görevlerinden biri de Anayasanın 174 üncü maddesinde yer alan İnkılap Kanunlarının korunmasıdır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ANAYASA DA MÜLKİ İDARE AMİRLERİNİ

İLGİLENDİREN DİĞER DÜZENLEMELER

A. Yönetimin Bütünlüğü İlkesi

Tekçi ve merkezi bir devlette, yönetimin bütünlük göstermesi zorunludur. Anayasa 123 üncü maddesinde yönetimin bütünlüğü ilkesine yer vermiştir. “İdare kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir.”

Bu ilke, çeşitli tüzel kişilerden oluşan kamu yönetimi alanındaki kuruluşların bir uyum içinde çalışmalarını gerekli kılar. Bunların hepsi bir bütünün parçalarıdır. Yerinden yönetim kuruluşları ile genel yönetim kuruluşları arasındaki ilişki, genel yönetime bunlar üzerinde tanınan “Vesayet denetimi,” dayanağını yönetimin bütünlüğü ilkesinde bulur. Vesayet denetimi, yönetimin bütünlüğünün sağlanmasında bir araç olarak kullanılmaktadır.

B. Merkezden Yönetim İlkesi

Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır.

İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır (Md. 123).

Merkezden yönetim, idari hizmetlerin merkezde toplanması ve bu hizmetlerin merkez ve merkezin hiyerarşisi içinde yer alan örgütlerce yürütülmesidir.

Merkezden yönetim ilkesinin başlıca özellikleri şunlardır:

a) Hizmetler bir merkezde toplanmıştır. Karar alma ve alman kararları uygulama yetkisi merkezdedir.

b) Merkez yönetiminin üstlendiği hizmetler, merkeze ilişkin görevliler tarafından yürütülür.

c) Hizmetlerin yürütülmesi için gerekli gelir ve giderler de merkezileştirilmiştir.

C. Yerinden Yönetim İlkesi

Bu ilke yalnız yönetim alanında kullanılamaz. Yerinden yönetim ilkesi, yasama ve yargı alanında da kullanılabilir. Bu gibi durumlarda, siyasal açıdan yerinden yönetimden söz edilir. Burada söz konusu olan yönetim açısından yerinden yönetimdir.

Uygulamada yerinden yönetim ilkesi iki biçimde kendini gösterir. Biri “yer yönünden” diğeri “hizmet yönünden” olanıdır.

Yer yönünden olanlara “yerel yönetim kuruluşları” denir. Ülkemizde il özel yönetimi, belediyeler ve köyler yerel yönetim kuruluşlarıdır.

Hizmet yönünden olanlara gelince bunlara “hizmetssel yönetim kuruluşlarında denir. Hizmetin niteliği ele alınarak, bazı hizmetler yerinden yönetim kuruluşu olarak örgütlenmiş, genel yönetimin dışında tutulmuştur. Örneğin, bilimsel çalışmaların özgünlük içinde daha iyi gelişebileceği düşüncesi ile üniversiteler, yerinden yönetim kuruluşu olarak örgütlenmiştir.

Özellikleri

a. Özerklikleri vardır. Yönetim ve mali alanda serbestçe hareket ederler. Özerklik bağımsızlık anlamına gelmez. Yerinden yönetim kurumları, yönetimde birliği sağlama yönünden yasanın öngördüğü ölçüde, genel yönetimin denetimi altındadır. Anayasanın 123 üncü maddesi, yönetimin “kuruluş ve görevleriyle” bir bütün olduğunu belirtmiştir.

b. Tüzel kişilikleri vardır. Tüzel kişilik özerkliğin zorunlu bir sonucudur. Yerinden yönetim kuruluşları, tüzel kişilikleri ile, hak ve borç sahibi olurlar.

c. Kendilerine özgü bütçeleri vardır. Buna karşın, kendi gelirleriyle, görevlerini yürütme imkânları yoktur, çoğu kez, genel yönetimden aldıkları yardımlarla ayakta durabilmektedirler.

d. Kendi organları eliyle görevlerini yürütürler. Hizmetin niteliğine göre ya organlarını kendileri seçer, ya da hükümet atama yapar.

e. Yerinden yönetim kuruluşları yönetimde birliği sağlamak için genel yönetimin “Vesayet” denetimi altındadır. “Vesayet” ile özerklik ters orantılıdır. Vesayet arttıkça özerklik azalır.

Anayasamızın 123 üncü maddesinin son fıkrasına göre kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur. Bu nedenle tüzelkişiliği haiz hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları oluşturulurken Anayasanın bu hükmü göz önünde bulundurulmalıdır.

D. Yetki Genişliği

1961 Anayasasının 115 inci maddesine göre İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Ayrıca, birden çok ili içine alan çerçevede de, belli kamu hizmetleri için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir iken; 1982 Anayasası 126 ncı maddesi ile yetki genişliği ilkesini sadece il genel yönetimine tanımış, birden çok ili içine alan merkezi idare kuruluşları için yetki genişliği esasına yer vermemiş, bunun yerine, kamu hizmetlerinin görülmesinde “verim ve uyum” sağlamak üzere bu kuruluşların kanunla oluşturulmasını öngörmüştür. 1982 Anayasasının 126 ncı maddesinin gerekçesinde “Merkezden yönetim ilkesinin yumuşatılmış biçimi olan “yetki genişliği” ilkesi ile genel idarenin taşrada görevli yüksek kamu görevlilerine, belli konularda kendiliğinden karar alıp uygulama yetkisi tanınması anlatılmaktadır” denilmektedir.

Gerekçede ayrıca “Valilerle bölge kuruluşları arasındaki ilişkilerin daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulması için bu kuruluşların kanunla düzenleneceği” belirtilmektedir.

Yetki genişliğinde kararlar, merkez yönetimi adına, merkez yönetiminin taşradaki bir görevlisi tarafından alınmaktadır. Örneğin, Valinin bakan adına, belli konularda kendiliğinden karar alıp uygulaması gibi.

Anayasamız illerin yönetiminin yetki genişliği ilkesine dayanacağını belirtmiştir (Md. 126) Bunun uygulaması olarak, valilere çeşitli hizmet alanlarında kısıtlı da olsa, merkeze danışmadan kendiliğinden hareket edebilme imkânı kanunlarla tanınmıştır.

E. Yerel Yönetim Kuruluşlarının Genel Yapısı

Bunlar il özel idaresi, belediye ve köylerde Anayasamızın 127 nci maddesindeki ilkeler göz önünde bulundurularak, yerel yönetim kuruluşlarımızın özellikleri şöyle sıralanabilir:

- a) Yerel yönetim kuruluşlarının tüzel kişilikleri vardır.
- b) Yerel yönetim kuruluşları yerinden yönetim ilkesine dayanan özerk kuruluşlardır.

- c) Yerel yönetim kuruluşlarının karar organları seçimle iş başına gelir.
- d) Yerel yönetim kuruluşlarının organlık sıfatına kazanmaları veya kaybetmelerine ilişkin denetim yargı yerlerince yapılır. İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olmak üzere görevlerinden dolayı soruşturma ve kovuşturma açılan yerel yönetim organlarını veya organları oluşturan üyeleri görevden uzaklaştırabilir.
- e) Yerel yönetim kuruluşlarının görevleri yasa ile belirlenir.
- f) Genel yönetimin yerel yönetimler üzerinde, yönetimin bütünlüğünü sağlama, toplum yararının korunması amacı ile “vesayet yetkisi” vardır.
- g) Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.
- h) Yerel yönetim kuruluşları Bakanlar Kurulunun izni ile aralarında birlikler kurabilirler.
- i) Büyük yerleşim merkezleri için yasa ile özel yönetim biçimleri getirilebilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YÖNETİMİN DENETLENMESİ

Yönetimin durumunu değerlendirmek, aksayan yönlerini saptamak için çeşitli denetim yollarına başvurulur. Bunlar özetle:

- A. Hiyerarşik denetim,
- B. Vesayet denetimi,
- C. Özel denetim,
- D. Siyasal denetim,
- E. Büyük Millet Meclisine başvurma,
- F. Kamuoyu denetimi,
- G. Yargı denetimi, olarak sıralanabilir.

Özetleyelim:

A. Hiyerarşik Denetim

Bir iç denetimdir. Kamu kuruluşlarının kendi kendini denetlemesidir.

Bir kamu kuruluşu içinde yer alan kamu görevlileri arasında bir kademeleşme, bir ast - üst ilişkisi vardır. Bir kuruluşta kamu görevlilerinin ast-üst biçiminde örgütlenmesine hiyerarşi denilmektedir. Bir kuruluşta üstün ast üzerindeki denetimine hiyerarşik denetim denir. Genel olarak üstün ast üzerindeki denetimi için yasal bir dayanağa ihtiyacı yoktur. Üstün astını denetlemesi, üstün yönetme görevi içindedir.

Genel yönetimde üst bakandır. Başbakan Bakanların üstü değildir.

Hiyerarşik yetkiler kamu görevlileri ve işlemleri üzerinde olmak üzere iki şekilde kullanılır.

a. Üstün ast üzerindeki atama, sicil verme, yükseltme, disiplin cezası uygulama, hizmet yetkisini değiştirme gibi yetkileri, memur hukukunu ilgilendirir. Bir hiyerarşik yetki içinde cereyan eder.

b. İşlemler üzerindeki hiyerarşik yetki ise; emir verme, işlemleri denetleme ve denetletme şeklinde olur. Bu denetim hem hukuka uygunluk, hem de “yerindelik” yönünden yapılır. “Yerindelik” yönünden denetimde kamu hizmetlerinin iyi bir biçimde, kamuya yararlı olarak yürütülüp, yürütülmediği araştırılır.

Hiyerarşik denetim sonunda üst, astın işlemlerini ya uygun bulur, veya uygulamasını geciktirebilir ya da iptal edebilir. Astın görevine giren konularda, üst astın yerine herhangi bir işlemde bulunamaz. Yani astın yerine geçerek kendisi karar alamaz. Bununla birlikte üst asta emri vererek ne yönde karar alması gerektiğini bildirir. Ast da üstün emri doğrultusunda karar alır, üstün verdiği emrin de hukuka uygun olması suç teşkil etmemesi gerekir.

Anayasamızın 137. maddesi “kanunsuz emir” konusunu önemi nedeniyle bir Anayasal düzenlemeye değer bulmuştur. Bu düzenlemenin kaynağı hukukun üstünlüğü ve hukuk devleti ilkesidir.

B. Vesayet Denetimi

Yerinden yönetim kuruluşlarının, kendilerinin dışındaki başka bir kuruluş veya kişi tarafından kanunların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesine vesayet denetimi denir. Yerinden yönetim kuruluşlarının görevlerini gereği gibi yapmalarını ve yönetimin bir bütün olarak

uyumlu çalışmasını sağlama yönünden bu tür denetime gerek görülmektedir.

Anayasanın 127. maddesinin 5. fıkrasına göre, Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde kanunda (Mahalli idarelerin kendi özel kanunlarında) belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Bu yetkinin kullanılmasındaki amaçlar:

- a) Mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi,
- b) Kamu görevlerinde birliğin sağlanması,
- c) Toplum yararının korunması,
- d) Mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanmasıdır.

C. Özel Denetim

Dış denetimin bir başka biçimi de Sayıştay ve Devlet Denetleme Kurulu gibi Özel Denetim kurumlarınca yapılan yönetsel denetimdir. Özel Denetim, hiyerarşik denetimden ve vesayet denetiminden ayrıdır.

— İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli biçimde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla Cumhurbaşkanına bağlı olarak Devlet Denetleme Kurulu yeni Anayasa ile Türk idare hayatına girmiştir (Md. 108).

— Anayasanın 160. maddesine göre de, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli olmak üzere Sayıştay da bir Anayasa kuruluşu olarak düzenlenmiştir.

Sayıştay kararları aleyhine idari yargı yoluna başvurulamaz.

Vergi, benzeri mali yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyumsuzluklarda Danıştay kararları esas alınır.

D. Siyasal Denetim

Meclis Denetimi

Yasama organı tarafından yapılır. Hükümet ve bakanlar, yasama organına karşı sorumludurlar.

Yasama organı, yönetimi dolaylı olarak, hükümet veya bakan aracılığı ile denetler.

Yönetimin başı olan bakanlar, kendi yetkileri içindeki işlerden ve emirleri altındakilerin işlem ve eylemlerinden dolayı Meclise karşı sorumludurlar. Bu sorumluluk siyasal sorumluluktur.

Büyük Millet Meclisinin bilgi edinme denetim yolları Anayasamızın 98, 99 ve 100. maddelerinde yer almıştır.

Meclisin uyguladığı denetim yolları kısaca şöyledir:

a) Soru: TBMM üyeleri, belli konularda bilgi edinmek için Başbakan ya da bakanlara soru sorabilir (Md. 98/2).

b) Genel görüşme: Belli bir konuda mecliste genel görüşme yapılır. Görüşmeyi isteyenlerin dışındaki üyeler de görüşmeye katılırlar. Genel görüşmede yalnız tartışma ile yetinilir, herhangi bir karar alınmaz (Md. 98/4).

c) Meclis araştırması: Belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan bir araştırmadır. Meclisler araştırmalarını kurdukları komisyonlar eliyle yaparlar. Araştırma komisyonunun hazırladığı rapor, genel kurulda görüşülür ve tartışılır (Md. 98/3).

d) Meclis soruşturması: Meclis soruşturması ile başbakan ya da bakanların ceza ya da mali yönden sorumluluğunu saptamak için Yüce Divan'a gönderme imkanı sağlanır. Meclis üye tam sayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Meclis bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve karara bağlar.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, soruşturma on beş kişilik bir komisyon tarafından yapılır. Komisyon raporu mecliste görüşülür ve gerekli görüldüğünde ilgilenir. Yüce Divan'a gönderilmesine karar verilir. Yüce Divan'a gönderme kararı üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alınır (Md. 100).

e) Gensoru: Bakanlar Kurulunun ya da bir bakanın düşürülmesi amacı ile TBMM de yapılan genel bir görüşmedir. Gensoru siyasal sorumluluğa yol açar. Gensoru bir siyasal parti grubu adına, ya da en az 20 milletvekilinin imzası ile verilir. Gensoru önergesinin verilşi, gündeme alınması, görüşülmesi, güvensizlik önergesinin oylanması ayrıntılı bar biçimde Anayasada düzenlenmiştir.

Gensoru ile Bakanlar Kurulunun ya da bir bakanın düşürülebilmesi ancak Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile olur, oylamada yalnız güvensizlik oylan sayılır (Md. 99).

E. Büyük Millet Meclisine Başvurma

Yönetilenler de TBMM'ne dilekçe ile başvurmak suretiyle de yönetim denetlenmektedir. Genellikle yönetim Dilekçe Komisyonunun kararlarını yerine getirmektedir. Aksi halde Meclis, hükümete karşı sahip olduğu denetim yollarının harekete geçirebilir.

Bu hak Anayasanın 74. maddesinde düzenlenmiştir. Vatandaşlar, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında yetkili makamlara ve TBMM'ne yazı ile başvurma hakkına sahiptir.

Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.

10 Kasım 1984 gün ve 18571 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun hükümlerine göre dilekçelerde, dilekçe sahibinin adı, soyadı ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunması gerekir. Belli bir konuyu ihtiva etmeyen, yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olanlar, dilekçe sahibinin adı, soyadı ve imzası ile iş veya ikametgâh adresini ihtiva etmeyen dilekçeler incelenemezler.

Dilekçelere en geç iki ay içinde cevap verilmesi bu kanunun amir hükmüdür.

Devlet-vatandaş ilişkilerinde bu konunun kusursuzca uygulanması mülki idare amirlerinin en önemli görevlerindendir. Vatandaşın Devlete güveni sarsılmamalıdır.

F. Kamuoyu Denetimi

Yönetim üzerindeki denetim yollarından biri de, kamuoyu ile yapılan denetimdir. Kamuoyunun yönetim üzerinde etkili olabilmesi, kamuoyunu oluşturan kitle haberleşme araçlarının gelişmiş olmasına bağlıdır. İdari kuruluşlar, kamuoyunun eğilimlerini dikkate almak, yaptıkları işleri kamuoyuna duyurmak ve açıklamak zorunluluğunu duyarlar. Özellikle, basın bu yönden, yönetim üzerinde etkili bir denetim aracı olmaktadır.

Çeşitli meslek kuruluşları ve derneklerin, baskı kümesi olarak, kamu yönetiminin işleyişini etkileme olanakları vardır.

Anayasanın 31. maddesinin 2. fıkrasına göre Anayasanın 13. maddesinde yer alan genel sınırlamalar dışında kanun, kamuoyunun serbestçe oluşmasını engelleyici kayıtlar koyamaz.

Radyo ve Televizyon istasyonları da kamuoyu oluşmasında en etkili yayın araçlarıdır. Anayasamız 132. maddesi ile tarafsız kamu tüzel kişisi olarak TRT'nin ve kamu ile ilişkili haber ajanslarının tabi oldukları esasları düzenlemiştir. Bu yayınlarda tarafsızlık ilkesi mutlak surette uygulanmalıdır.

G. Yargı Denetimi

Yeni Anayasa idarenin yargısal denetimi konusunda bazı sınırlamalar getirerek yargı denetimini daraltma sonucunu yaratmıştır. Bunu da idareyi güçlendirme ve daha rahat çalışma imkânına kavuşturma düşüncesiyle açıklamak mümkündür. Zira 1961 Anayasası döneminde gerek Anayasa yargısı ve gerekse idarenin yargısal denetimi konusunda şikâyetler vardı. İdare yargısal denetim nedeniyle elinin bağlandığını ve iş yapamaz duruma düştüğünü ileri sürüyordu. Nitekim 1971 yılındaki Anayasa değişiklikleri sırasında bu konuda da bazı sınırlayıcı düzenlemelere gidilmişti.

1982 Anayasası yargısal denetimde önemli sınırlamalara yer vermiştir.

a) Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerle, Yüksek Askeri Şura'nın kararları yargı denetimi dışına çıkarılmıştır (Md. 125/2).

b) Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararlarına karşı yargı merciine başvurulamayacaktır (Md. 159/4).

c) Uyarma ve kınama cezaları ile ilgili disiplin kararları yargı denetimi dışındadır (Md. T29/3).

d) Yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. Yürütme görevinin yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilemez (Md. 125/4).

e) Yürütmenin durdurulması kararının verilmesi de hayli güçleşmiştir.

Bunun için iki şartın birlikte gerçekleşmesi gerekir. Bu iki şart;

— İdari işlemin uygulanması halinde telâfisi güç veya imkânsız zararların doğması,

— İdari işlemin açıkça hukuka aykırı olması,

Yürütmenin durdurulması kararlarında mutlaka gerekçe gösterilmelidir (Md. 125/5).

f) Kanun, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinde ayrıca milli güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlandırabilir (Md. 125/6).

g) İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür (Md. 125/7).

Takdir Yetkisi

Burada idarenin takdir yetkisi üzerinde biraz duralım:

Yönetimin tüm kamu hizmetlerini nasıl yerine getireceğini, alacağı tüm kararların içeriğini yasalarla önceden saptama olanağı yoktur. Yönetime belli konularda takdir yetkisi tanımak görevlerinin niteliği yönünden zorunludur.

Yönetime belli konularda takdir yetkisinin tanınması, yönetimin “keyfi” olarak hareket edebileceği anlamına gelmez. Bu yetki kullanılırken bazı ilkelere uyulması gerekir.

a) Yönetim takdir yetkisini kullanırken, her şeyden önce, yasanın koyduğu sınırlar içinde kalmalıdır.

b) Eşitlik ilkesine önem verilmelidir.

c) Kamu yararı için kullanılmalıdır.

d) Takdir yetkisi gerekçeli olarak kullanılmalıdır.

e) Takdir yetkisinin kullanılması için, yasalar özel koşullar öngörmüşse yönetim bunlara uymalıdır.

Yönetimin takdir yetkisi, yargı denetiminin dışında değildir. Takdir yetkisine belli sınırlar içinde yargı denetimi uygulanır. Danıştay’ın içtihadı birleştirme kararında “idari kararların, mutlak takdir yetkisine dayandığını ileri sürerek yargı denetimi dışında bırakılmasının idare hukuku ilkelerine aykırı düşeceği hükme bağlanmıştır. Ancak, Anayasanın 125. maddesinde belirtildiği üzere, takdir yetkisinin yargısal denetimi, takdir yetkisini ortadan kaldıracak biçimde kullanılamaz.

BEŞİNCİ BÖLÜM

KAMU HİZMETLERİ GÖREVLİLERİ

Anayasaya Göre Memur

1961 Anayasasında 117 nci maddesinde, “Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esasına göre yürütmekle görevli olduğu ka

mu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar eliyle görülür” kuralı yer almıştı. 1982 Anayasası bu kuralda değişiklik yaparak, “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri 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” (Md. 128) kuralını getirmiştir. Bu kuralda dikkati çeken nokta, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli görevler, memurlar dışında, diğer kamu görevlileri eliyle de yürütüleceği hususudur.

Yeni Anayasamız üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esaslarının kanunla, özel olarak düzenlenmesini öngörmektedir (Md. 128). 1961 Anayasasında böyle bir düzenleme yoktur. Kamu hizmetlerinde verim, sürat ve kalite, ancak güçlü bir yönetimle mümkündür. Bu bakımdan güçlü devlet adamlarını yetiştirmek üzere Anayasanın bu yeni düzenlemesi çok isabetli olmuştur.

Görev ve Sorumlulukları, Disiplin Kovuşturmasında Güvence

a) Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak (Md. 129/1) görevlerini yapacaklardır.

b) Adı geçenlere savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez (Md. 129/2).

c) Uyarma ve kınama cezaları yargı denetimine tâbi değildir. Bunlar dışındaki bütün disiplin kararları yargı denetimine tabidir (Md. 129/3).

d) Tazminat davaları ilgililere rüku edilmek kaydıyla ancak idare aleyhine açılır (Md. 129/5).

e) Ceza kovuşturması, kanunla belirlenen istisnalar dışında kanunun gösterdiği idari mercii iznine bağlıdır (Md. 129/6).

f) Silahlı Kuvvetler mensupları ile hâkim ve savcılar hakkındaki disiplin kararları yargı denetimi dışındadır (Md. 129/4).

Kamu Hizmetlerine Girme Hakkı

Her Türk kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.

Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiç bir ayırım gözetilemez (Md. 70).

Mal Bildirimi

Kamu hizmetine girenlerin mal bildiriminde bulunmaları ve bu

bildirimlerin tekrarlanma süreleri kanunla düzenlenir. Yasama ve yürütme organlarında görev alanlar, bundan istisna edilemez (Md. 71).

9.8.1983 gün ve 2871 sayılı Kamu Görevlileri ile ilgili Mal Bildirimi Kanunu 11.8.1983 gün ve 18132 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Kanun TBMM üyeleri ile Bakanlar Kurulu üyelerini de kapsamına almıştır.

Kanun, kamu görevlilerinin mal bildiriminde bulunmalarını, bildirimlerin yenilenmesini, mal edinmelerinin denetimiyle haksız mal edimine veya gerçeğe aykırı bildirimde bulunma hallerinde yapılacak inceleme ve soruşturma işlemlerini düzenlemektedir.

ALTINCI BÖLÜM

YÖNETİMİN İŞLEYİŞİ VE İLİŞKİLERİ

A. Kamu Hizmeti

Bir kamu kurumunun ya kendisi tarafından ya da yakın gözetimi altında özel girişim eliyle kamuya sağlanan hizmettir.

Özellikleri:

- a) Kamu hizmeti, kamuya yönelik ve kamuya yararlı bir hizmettir.
- b) Kamu hizmeti siyasal bir kararla belirlenir. Bu da kanundur.
- c) Kamu hizmeti ülkesel, bölgesel olabileceği gibi, toplumun bir kesimine yönelik de olabilir. Milli Savunma ülkesel, belediye otobüs işletmesi yerel, ilköğretim toplumun bir kesimine yöneliktir.
- d) Kamu hizmeti, kural olarak, kamu kuruluşlarınca sağlanır. Kanunun denetiminde özel kesim de bu hizmeti sağlayabilir.
- e) Kamu hizmeti kural olarak sürekli hizmetlerdir.
- f) Paralı olabileceği gibi, parasız da olabilir.
- g) Kamu hizmetleri eşitlik ilkesine uyularak sunulmalıdır.
- h) Kamu hizmetleri yalnız kamu kurallarına değil, özel hukuk kurallarına uyularak da yapılır. İktisadi nitelikli kamu hizmetlerinde , özel hukuk hükümleri ağır basar.

Anayasamız 128 ve 70. maddelerinde adı geçen kamu hizmetleri deyimleri yukardaki açıklamaya göre anlaşılmalıdır.

B. İdarenin Önemi

Hukuki yönden yasama ve yargı idareye üstün görünürler. Bununla beraber, idare Devlet ve toplum düzeninin temel unsurudur. Bu düzenin varlığı ve devamı en başta idarenin kesintisiz işlemesine bağlıdır. Yasama organı bir süre bulunmayabilir. Hatta hükümet bir süre aksayabilir. İdare işlediği sürece Devlet ve toplum düzeni yine de az çok devam eder. İdare durursa işte o zaman toplum düzeninden eser kalmaz, anarşi olur.¹⁰

C. idarenin Siyasi Organlarla İlişkileri

1. Meclisin idare üzerindeki etkisi:

TBMM'nin muhatabı hükümettir. Meclis idareyi çıkaracağı kanunlar dışında, hükümet üzerindeki denetim yetkilerini kullanmak suretiyle etkiler.

2. Hükümetin idare üzerindeki etkisi:

Hükümet idarenin üst merciidir. Merkezi idarenin üst yöneticisi ve amiridir. Karar ve direktifleri merkezi idareyi doğrudan sağlar.

3. İdarenin siyasi organlar üzerindeki etkisi:

İdare siyasi organları aydınlatmak, uygun kararlara yöneltmek, kısaca siyasi organlara yardımcı ve destek olmak ödevindedir.

4. İdarenin objektif davranması lüzumu:

Merkezi idare Hükümetin yönetimine tabidir. Özerk kurumlar da vesayet denetimi çerçevesi içinde Hükümetin etkisi altındadır. Bu ölçüde idarenin tarafsızlığından söz edilemez. İdare ancak çeşitli siyasi parti ve akımlara karşı tarafsız kalmak, farklı parti ve akımlara mensup olanlara karşı objektif davranmak zorundadır.¹¹

Anayasamızın 129. maddesine göre “Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler.

Yine Anayasamızın 10. maddesine göre “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

¹⁰ T. Bekir Balta, İdare Hukukuna Giriş, 1968/70, s. 19.

¹¹ Tahsin Bekir Balta, İdare Hukukuna Giriş, 1968/1970, s. 52.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.”

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 12.5.1982 gün ve 2670 sayılı kanunla değişik 7. maddesi çok iyi öğrenilmeli ve uygulanmalıdır.

D. İdarenin Yargı Organları İle İlişkileri

Anayasamızın 138. maddesinin 2. fıkrasına göre, hiç bir organ, makam, merci veya kişi yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez genelge gönderemez tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Aynı maddenin 4. fıkrasına göre de “yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadırlar. Bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiç bir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”

Demek oluyor ki idare burada iki durum karşısındadır. Biri, yargı işlerine karışma yasağı içindedir, diğeri de yargı kararlarına uyma ödevi vardır.

E. İdarenin Halkla İlişkileri

İdare hizmetlerinde:

- a. Halkın görüş ve eğilimini öğrenip hesaba katmak,
- b. Yaptığı hizmetler, karşılaştığı güçlükler, hizmeti getirme imkânları, bu hizmetteki aksamaların nedenleri ve düzeltme çareleri hakkında halkı aydınlatmak,
- c. Karar ve tedbirlerin halk tarafından benimsenmesine çalışmak,
- d. Halktan yardım ve işbirliği elde etmenin yollarını aramak zorundadır.

Böyle davranışlar idarenin başarısını artırır. Güçlüklerin halk tarafından anlayışla karşılanmasına yardım eder. Bu sayede idare ile halk arasında güven ve inanış kuvvetlenir.

İdare hizmetlerinden halkı kolayca ve aracısız faydalandırmak ödevindedir. Zira idare halkın hizmeti için vardır. Devlet-halk bütünleşmesini sağlayan yönetici gerçekten yöneticidir. Orada Devlete güven vardır, saygı vardır. Bir insanın gıdası nasıl ki ekmek, su ise; Devletin ve rejimin de gıdaya ihtiyacı vardır. O gıda da halkın Devlete güveni, sevgi ve saygısıdır.

KAYNAKÇA

1. Av. Kâzım Öztürk, Gerekçeli 1961 Anayasası, Bilgi Yayınevi, 1975.
2. 1982 Anayasası - Komisyon Raporları ve Madde Gerekçeleri, 1984.
3. Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük, Yönetim Hukuku, “S” Yayınları, Ankara, 1983.
4. Prof. Dr. Tahsin Bekir Balta, İdare Hukukuna Giriş, TODAİE Yayınları No: 117, 1968/1970 Ankara.
5. Prof. Dr. Hamza Eroğlu, İdare Hukuku, Işın Yayıncılık, Feryal Matbaası, Ankara, 1984.
6. Prof. Dr. Kemal Dal, Türk Esas Teşkilât Hukuku, Gazi Üniversitesi Matbaası, 1984.
7. Prof. Dr. Mümtaz Soysal, Anayasaya Giriş, Ankara, 1969.
8. Doç. Dr. Turgut Tan, “1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği” (Konferans Notu).
9. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Başkam Orgeneral Kenan EVREN’in Yeni Anayasa Devlet adına resmen tanıtma programı gereğince yaptıkları konuşmalar, TBMM Basımevi, Ankara, 1982.
10. Atatürk ve İdare, “Türk İdare Dergisi,” Sayı 362, Ankara
11. Atatürkçülük (Birinci Kitap) Genelkurmay Basımevi, 1982, Ankara.
12. Prof. Dr. Ahmet Mumcu- Mükerrer Kâmil Su, Türkiye Cumhuriyeti İnkılap Tarihi, Milli Eğitim Basımevi, Ankara, 1981.
13. Atatürk İlkeleri, Basın Yayın Genel Müdürlüğü Yayın, Ankara 1983.
14. Prof. Dr. Hamza Eroğlu, Devlet Umumi Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 1984.
15. Ahmet Özer, Özel Notlar.

SİVİL SAVUNMA KONUSU VE KANUNU ÜZERİNDE BİR İNCELEME

Fazlı DEMİREL

Emekli Sivil Savunma Uzmanı

GİRİŞ

20. Yüzyılın başlarından bu yana savaşlarda kullanılmaya başlayan uçaklar, füzeler ve benzeri hava saldırı araçlarında giderek o denli büyük ve korkunç denebilecek gelişmeler olmuştur ki, çağımız savaşlarının en tehlikeli ve en etkili silahı hava silahları olmuştur. Bu silahlarla hiç bir sınıra bağlı olmaksızın yurt içlerindeki yerleşim merkezleri havadan düşman saldırılarına uğramakta, yakılıp yıkılmakta, alt ve üst yapı tesisleri tahrip olmakta, yüzlerce, binlerce insan ölmekte, yaralanmakta ve yıkıntılar altında kalabilmektedir.

Çağımız savaş teknolojisindeki gelişim hızının ilginç bir anlatımı olması bakımından, burada, II. Dünya Savaşı'nda Amerikan Birleşik Devletlerinin Pasifik ordusu ve daha sonra da Japonya işgal kuvvetleri komutanı olan ünlü General Mac-Arthur (1880-1964) un 1955 yılında gazetelerde çıkan bir demecinden kısa bir alıntı yapmak istiyorum.

I. Dünya Savaşı'na Albay, II. Dünya Savaşı'na orgeneral ve ordu komutanı olarak katılmış olan Mac-Arthur bu demecinde şöyle demektedir:¹

“Bu yüzyılın başında ben orduya girdiğim zaman hedef, tüfeğin, süngünün veya kılıcın önündeki düşmandı. Sonra düzinelerle insan öldürmeye mahsus makineli tüfekler icat edildi. Bundan sonra yüzlerce insanı öldüren ağır toplar kullanıldı. Daha sonra hava bombardımanlarıyla yüzbinlerce insan öldürülmeye başlandı. Bugün ise elektronik ve sair cihazlarla milyonlarca insanın öldürülmesi için hazırlanılıyor.”

Bu nedenlerledir ki, hava saldırılarına karşı korunma, çağımız savaşlarının en önemli savunma unsurunu oluşturmaktadır. Bu korunma, düşman hava saldırı araçlarının hedeflerine varmalarını önleyici silahlar (aktif savunma) yoluyla da yapılmakla birlikte, aktif savunma ile düşman hava saldırı silahlarının hepsinin önlenmesi mümkün

¹ 13 Mayıs 1955 günlü Hürriyet Gazetesi.

olamamakta, kimileri yine de hedeflerine ulaşabilmektedirler. Bunların etkilerine karşı ise, silahsız koruyucu ve kurtarıcı (pasif) tedbirler yoluyla korunması gerekmektedir ki, bu korunmaya “Sivil Savunma” diyoruz. Çağımız savaşlarında sivil savunmasız bir yurt savunması düşünülmemekte, bunun için devletlerin yurt savunma hizmetleri ve mevzuatı arasında sivil savunma hazırlık ve tedbirleri ve bunlarla ilgili yasal düzenlemeler de yer almaktadır.

Bu konuda ulu önder Atatürk’ün, bundan yaklaşık 50 yıl önce irat buyurdıkları bir nutkunda şu uyarıda bulunduğunu görüyoruz:“ kuvvetli bir hava ordusu vücuda getirmek yolunda iyi neticelere doğru emniyetle yürümekte olduğumuzu ifade ederken, HAVA TAARRUZLARINA KARŞI MİLLETİN HAZIRLANMASI İÇİN DE AYRICA ALÂKANIZI UYANDIRMAK İSTERİM.” ATATÜRK, 1 Kasım 1936 günü Türkiye Büyük Millet Meclisinin 5. dönem 2. toplantı yılını açış nutkunda, milli savunmaya ilişkin sözlerinin sonunu böyle bitirmektedir.²

Yukarıdaki girişten ve ülkemizde sivil savunmanın ne zaman ve nasıl başlamış ve ne gibi yasal düzenlemeler geçirmiş olduğunu da aşağıda kısaca belirttikten sonra, yürürlükteki SİVİL MÜDAFAA Kanunu’na gelmek;

Bu Kanundan önce ve sonra, II. Dünya Savaşı yılları da içinde olmak üzere, illerde ve merkezde 35-40 yıl seferberlik ve sivil savunma teşkilatında görev yapmış, Kanuna ilişkin başlıca tüzük ve yönetmeliklerin hazırlanmasında bulunmuş, uygulamalarını yakından izlemiş, 1967-1971 yılları arasında İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi sivil savunma araştırmasında 3-4 yıl çalışmış, 1972- 1974 yıllarında hazırlanan Sivil Savunma Kanunu Tasarılarının hazırlık çalışmalarına katılmış, emekli olduktan sonra sivil savunma ile ilgisini sürdürmüş bir Sivil Savunmacı olarak;

Bu Kanun ile başlıca konularda getirilen, getirilemeyen veya yeterli olmayan düzenlemeler üzerinde durmak, bir irdeleme yapmak istiyorum.

ÖNCEKİ YASAL DÜZENLEMELER

İlk Resmi Yayınlar

Ülkemizde sivil savunma konusundaki ilk resmi yayının Genelkurmay Başkanlığınca 1928 yılında yayımlanan “Cephe Gerisinin Havaya

² 2 Kasım 1936 gün ve 3448 sayılı Resmi Gazete.

Karşı Müdafaa ve Muhafazası” adlı talimname olduğu bilinmektedir. Bu Talimnamede, o zamanki hava saldırı araçları hakkında bazı bilgiler verildikten sonra alınacak tedbirler açıklanmaktadır. Bundan sonra 1931 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan “Milli Seferberlik Talimatnamesinin II. kısmını oluşturan “Hazar ve Seferde Havaya Karşı Korunma Talimatnamesi” yayımlanmıştır. Bir sayfadan ibaret bu talimatname ile bölgelerinde havaya karşı korunma (şimdiki deyişi ile sivil savunma) tedbirlerinin alınmasından en büyük mülki idare amirleri görevli ve sorumlu tutulmuş, gerekli araç ve gereçlerin sağlanması ile özel idareler ve belediyeler görevlendirilmiş, bütün idare makamları ve sosyal yardım kurumları gereken tedbirleri almakla yükümlü kılınmıştır. Bu talimattan sonra da 1931-1935 yılları arasında Genelkurmay Başkanlığı, İçişleri ve Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarınca havaya karşı korunma bakımından yapılacak teşkilât ve alınacak tedbirleri gösterir çeşitli talimatlar yayımlanmıştır.

İlk Kanunlar

Sivil Savunma konusunda çıkan ilk kanunlar 1937 yılında yayımlanan 3231 sayılı “Hava Müdafaa Genel Komutanlığı Teşkili ve Vazifeleri Hakkında Kanun” ile 1938 yılında yayımlanan 3502 sayılı “Hava Taarruzlarına Karşı Korunma Kanunudur. 3231 sayılı Kanunla, yurdun hava taarruzlarına karşı (aktif ve pasif) korunma işlerinin bir elden yürütülmesi amacı ile Genelkurmay Başkanlığına bağlı ve bakanlıklar ile bağımsız kurumlarla doğrudan yazışmaya yetkili ve Kolordu Komutanlığı yetkisinde bir “Hava Müdafaa Genel Komutanlığı” kurulmuştur. 3502 sayılı Kanun ile de, havaya karşı korunma bakımından bakanlıkların, valilerin ve her türlü kurum ve kuruluşların ve halkın gereken tedbirleri almaları, vatandaşların korunma teşkillerinde verilecek hizmetleri yapmakla yükümlü oldukları, genel ve katma bütçeli dairelerle diğer resmi kuruluşların, özel idare ve belediyelerin bütçelerine hava pasif korunma işleri için gereken ödenekler konulması hakkında kısa genel hükümlerle bazı ceza hükümleri getirilmiştir. Bu Kanuna göre havaya karşı pasif korunma bakımından kurulacak teşkiller ve alınacak tedbirler de 1938-1940 yıllarında Bakanlar Kurulu Kararları ile yayımlanan çeşitli tüzük ve yönetmeliklerle düzenlenmiştir.

3502 sayılı Kanuna ek olarak 1941 yılında çıkan 3992 sayılı Kanun ile de, gerektiğinde hava haber verme teşkilatı için askerlik çağı dışına çıkmış subay, erbaş ve erlerin hizmete çağırılacakları hükmü getirilmişti. (Bu personel bir süre hizmete de çağırılmıştı.)

Tahliye işleri için 1944 yılında 4656 sayılı “Şehir ve Kasaba ve

Köylerin Lüzumunda Tahliye ve Seyrekleştirilmesi Hakkında Kanun” adı ile ayrı bir Kanun çıkmış; bu Kanunun uygulamasına ilişkin olarak 1951 yılında Bakanlar Kurulu karar ile bir de yönetmelik yayımlanmıştır.

Böylece 1950 yılına dek gelindikten sonra 1950 yılında çıkan 5593 sayılı Hava Taarruzlarına Karşı Korunma Kanununa Ek Kanun ile 3231 sayılı Hava Müdafaa Genel Komutanlığı Teşkili ve Vazifeleri Hakkında Kanun ve dolayısıyla bu komutanlık kaldırılmış; yurdun hava tehlikesine karşı savunması işlerinin, Milli Savunma Bakanlığınca görevlendirilecek komutanlıklarca yürütülmesi hükmü getirilmiş; bakanlıkların hava savunması işlerini düzenlemek üzere de Genelkurmay Başkanın başkanlığında kuvvet komutanları ve bakanlıklar müsteşarlarından oluşan bir “Yüksek Hava Korunma Komisyonu” kurulması öngörülmüştü.

Bu Kanuna göre Milli Savunma Bakanlığınca da, yurdun havaya karşı pasif korunma işlerini yürütmekle Kara Kuvvetleri Komutanlığı görevlendirilmişti. Ve 1959 yılına dek de, havaya karşı pasif korunma işleri bu Komutanlıkça verilen talimat ve esaslara göre yürütülmüştü.

1959 yılında ise 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu yürürlüğe konularak yukarıda adları geçen 3502, 3993, 4656 ve 5593 sayılı Kanunlar kaldırılmıştır. Yalnız 5593 sayılı Kanunun “Yüksek Hava Korunma Komisyonu” kurulmasını öngören 3. maddesi yürürlükten kaldırılmamış ise de, 7126 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra, bu maddenin uygulaması olmamıştır.

7126 SAYILI SİVİL MÜDAFAA KANUNU³

1950’li yıllarda, II. Dünya Savaşı ve sonrasındaki gelişmeler de göz önünde tutularak, sivil savunma işlerinin yeni bir kanunla düzenlenmesi gereği duyulmağa başlamış; bu amaçla hazırlanan bir “Sivil Müdafaa Kanunu Tasarısı” 1956 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuş; Meclisçe de 1958 yılında kabul olunarak 7126 sayı ile yayımlanmıştır. Ve yürürlük maddesi gereğince de '28 Şubat 1959 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun, 1961 ve 1962 yıllarında Milli Birlik Komitesince çıkarılan 85, 107, 139 ve 219 sayılı Kanunlarla yapılan bazı ek ve değişikliklerle 26 yıldan bu yana yürürlükte bulunmaktadır.

³ 7126 Sayılı Kanunun adında ve içinde “Sivil Müdafaa” deyimi kullanılmıştır. Sonradan çıkan 85, 107, 139 ve 219 sayılı Kanunlarla yapılan ek ve değişikliklerde “Sivil Savunma” deyimi kullanılmış ise de, Kanunun adındaki “Sivil Müdafaa” deyimi değiştirilmemiştir.

Ne var ki zaman geçtikçe bu Kanunda da bazı aksaklıklar ve boşluklar bulunduğu anlaşılmaya ve bazı yeni düzenlemelere gerek duyulmaya başlamıştır. Kanuna genel yapısı itibarıyla baktığımızda da, önceki 3502 sayılı Kanuna göre daha geniş tutulmuş olmakla beraber, düzenleme biçimi ve içeriği bakımından yeterli olmadığı kolaylıkla görülebilir. Şöyle ki: Kanunda görev, yetki ve sorumluluklar, yardımlaşma, planlama, malî ve cezaî hükümler gibi araca yönelik konularda oldukça geniş düzenlemeler getirilirken, her birinin birkaç maddelik bölümler veya alt bölümler halinde düzenlenmesi gereken amaca yönelik ana hizmet konuları, genel hükümler ve teşkilat bölümlerinde birer ikişer madde halinde kısaca değinilmekle yetinilmiştir. Örneğin; sivil savunma teşkilleri yükümlülüğü (Mad. 13), şehir planlarında uygulanacak esaslar ve sığınaklar (Mad. 15), tahliye ve seyrekleştirme (Mad. 18, 19), eğitim (Mad. 23) ile ilgili hükümler yetersiz birer veya ikişer maddeden ibarettir. Sivil Savunma mahalli kuvvetleri ve seyyar kolların, kuruluş ve görevlerine değinilmeksizin sadece teşkilat bölümünde adları verilmekle yetinilmiştir (Mad. 32, 33). Bazı koruyucu tedbirlere ise hiç değinilmemiştir. Bu boşlukların çıkarılan tüzük ve yönetmeliklerle doldurulması yoluna gidilmişse de, tüzüklerle yeni hükümler getirilemediği gibi getirilenlerin de kanun gücünde olmadıkları açıktır.⁴

Bu nedenlerledir ki, geçmiş yıllarda Sivil Müdafaa Kanununda bazı ek ve değişiklikler yapılması, hatta Kanunun tümü ile yeniden düzenlenmesi için bazı tasarılar hazırlanmış ve kimileri Türkiye Büyük Millet Meclisine de sunulmuş ise de (kimileri de sonradan geri alındığından) şimdiye dek kanunlaşan olmamıştır. Yalnız bu tasarılarla getirilmek istenen hususlardan biri olan, yangından korunma teşkilat ve tedbirlerinin tespiti ve izlenmesi ile ilgili kısa bir hüküm, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunda getirilmiş bulunmaktadır (Mad. 12-c).

Şimdi, Sivil Müdafaa Kanunu ile başlıca konularda getirilmiş olan düzenlemelerle, geçen zaman içindeki deneyimlere, araştırmalara⁴ ve gelişmelere de dayanarak, bu konularda niçin ve ne gibi yeni düzenlemeler yapılması gerektiği hususlarını inceleyelim.

1. “Sivil Savunma” Deyimi ve Tanımı

Sivil Müdafaa Kanununda, önceki mevzuatta ve dönemde kullanılan “Hava Taarruzlarına Karşı Pasif Korunma” deyimi yerine çoğu

⁴ İçişleri Bakanlığı, İÇ-DÜZEN Yayınlan. 7, Kitap 4. “İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma ve Milli Seferberlik Hizmetleri” Raporu 1972.

batı ülkelerinde olduğu gibi “Sivil Savunma” deyiimi kullanılmıştır. Ne var ki bu deyimın tanımı ve kapsamı, gereğinden çok geniş tutulmuştur. Şöyle ki:

Kanunun 1. maddesine göre Sivil Savunma; 1. Düşman taarruzlarına, 12. Tabii afetlere, 3. Büyük yangınlara karşı;

- a. Halkın can ve mal kaybının en az hadde indirilmesi,
- b. Önemli kurum ve kuruluşların korunması, acil tamir ve ıslahı,
- c. Savunma gayretlerinin sivil halk tarafından desteklenmesi,
- d. Cephe gerisi maneviyatının muhafazası,

amacıyla alman her türlü silahsız koruyucu ve kurtarıcı tedbir ve faaliyetlerdir.

Görüldüğü üzere Kanunun 1 inci maddesinde, gerek düşman taarruzlarına ve gerek afetlere ve büyük yangınlara karşı alınacak tedbir ve faaliyetler aynı nitelikte sivil savunmanın tanımı ve kapsamı içine alınmıştır. Öte yandan 6 ncı maddede ise, “afetlerde ve büyük yangınlarda ilgili kanunlara göre yapılacak kurtarma ve yardım işlerine, mülki idare amirliklerince görülecek lüzum üzerine sivil savunma teşkilllerinin de katılmaları zorunludur” denilmek suretiyle afetlerle büyük yangınlar düşman taarruzlarından ayrı tutulmuş ve 1. madde ile çelişkiye düşülmüştür.

Nitekim, büyük yangınlar da kapsamı içinde olmak üzere, afetlere karşı her türlü koruyucu ve kurtarıcı tedbirler, Sivil Müdafaa Kanunundan yaklaşık bir yıl sonra 1959 yılında çıkan 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun” ile ayrı bir mevzuat ve hizmet konusu olarak düzenlenmiştir. Ancak 1968 yılında çıkan 1051 sayılı Kanunla 7269 sayılı Kanunda yapılan değişiklikler arasında, 4 üncü maddesinde, sivil savunma teşkilatı bulunan yerlerde afetlerdeki acil kurtarma ve yardım işlerinin, bu Kanuna göre kurulacak kurtarma ve yardım komitesi ile sivil savunma teşkilatı tarafından müştereken yürütüleceği hakkında bir hüküm eklenmek suretiyle, sivil savunma teşkilatı ile bir ilişki kurulmuştur. Esasen şimdiye dek olan uygulamalar ve Sivil Müdafaa Kanununa ilişkin tüzük ve yönetmeliklerdeki düzenlemeler de bu doğrultudadır.

Afetlere karşı koruyucu tedbirler ise tümü ile sivil savunmanın dışında kalmaktadır.

Şu halde Kanunda, sivil savunmanın, afetlere karşı her türlü koruyucu ve kurtarıcı tedbirleri de içermek üzere tanımlanması, başka

bir anlatımla afetlere karşı her türlü koruyucu ve kurtarıcı tedbirlerin de düşman taarruzlarına karşı alınacak tedbirlerle aynı biçimde sivil savunmanın kavram ve kapsamı içinde tutulması gerçeğe uymamaktadır. Ancak yeniden yapılacak bir yasal düzenleme ile afetlerdeki acil kurtarma ve yardım işleri, 7269 sayılı Afetler Kanununun kapsamından çıkarılarak 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu kapsamı içinde sivil savunma teşkilatının görevleri arasına alınırsa sivil savunmanın da kapsamı içine girmiş olur.⁵ Koruyucu tedbirler yine dışında kalır. Hatta yalnız afetlerde değil, büyük kazalardaki acil kurtarma ve yardım işleri de sivil savunma hizmetleri içine alınmalıdır.

Yangına gelince; düşman hava taarruzlarından meydana gelen hasar ve zararların etkenlerinden biri de yangın olduğuna göre, hava taarruzlarına karşı alınacak tedbirler arasında, esasen yangına karşı korunma da vardır. Barışta çıkacak büyük yangınlar ise afet kavramı içindedir.

Yine Kanunun 1 inci maddesinde “savunma gayretlerinin sivil halk tarafından azami surette desteklenmesi ve cephe gerisi maneviyatının muhafazası” sivil savunmanın tanım ve kapsamı içinde yer almaktadır. Sivil savunma işleri arasında ise doğrudan bu amaçlara yönelik bir hizmet veya tedbir olduğu söylenemez. Nitekim sivil savunma tüzük ve yönetmeliklerinde de bu hususlarla ilgili bir tedbir bulunduğu görülemez. Ancak bu hususlarda sivil savunmanın dolaylı olarak bazı katkıları olabilirse de, sadece bu katkılarla gerçekleştirileceklermiş gibi sivil savunmanın tanımı içine alınmaları doğru olmaz.

Yukarıdaki açıklamadan sonra, yürürlükteki Sivil Müdafaa Kanununun 1 inci maddesindeki sivil savunmanın tanım ve kapsamının, sivil savunmanın anlam ve amacına en uygun ve net bir biçimde yeniden düzenlenmesi gerektiği açıkça anlaşılabilir sanıyorum.

2. Görev ve Sorumluluk

Sivil Müdafaa Kanunu ile sivil savunma teşkilatlandırılması, genel yönetim, eğitim, donatım ve koordinasyonu, planlanması ve uygulanması ile yurt düzeyinde İçişleri Bakanı, il ve ilçelerde vali ve kaymakamlar görevli ve sorumlu tutulmuşlardır. (7126 No. K. Mad. 3,5,21 ve 3152 No. K. Mad. 2/h).

⁵ Bu konuda daha geniş açıklama için 367 sayılı Türk İdare Dergisi'nde çıkan “Sivil Savunma Bakımından Şehir Planlarında ve Yapılarda Uygulanacak Tedbirler ve Acil Kurtarma ve Yardım İşleri” başlıklı makaleye bakılabilir. Sayfa: 94-95

Öteki bakanlıklarla ilgili hususlar hakkında ise “İşbu Kanunun kapsamına giren bütün hizmet ve faaliyetlerin İçişleri Bakanlığında planlanması ve icrası sırasında alınacak karar ve tedbirlerde diğer bakanlıklarla işbirliği ve karşılıklı yardım hususları bir tüzükle tespit olunur.” denilmekle yetinilmiştir. (Mad. 5). Sözü edilen tüzük de 1959 yılında Bakanlar Kurulunun 3/11635 sayılı kararı ile yayımlanmış ise de, bu tüzüğün de hizmet gereklerine yeterli ve uygulamaya elverişli ve yeterince uygulanabildiği de söylenemez.

Sivil savunma hizmetlerinin ağırlığı ve koordinatörlüğü İçişleri Bakanlığı üstünde olmakla birlikte;

- a. Tehlike haberlerinin alınmasında ve yayılmasında PTT ve TRT idarelerinin,
- b. İmar planlarında ve yapılarda uygulanacak esaslar ve sığmaklar konusunda Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile belediyelerin,
- c. Okullarda sivil savunma eğitimi bakımından Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığının,
- d. Biyolojik ve kimyasal maddelere ve radyasyona karşı insan, hayvan ve bitkilerin korunmaları hususunda Sağlık ve Sosyal Yardım, Tarım-Orman ve Köy işleri Bakanlıkları,

Vb... gibi çeşitli diğer bakanlık ve kuruluşların uzmanlık alanlarına giren işler de vardır ki, bu işlerin gerçekleştirilmesinden ilgili bakanlık ve kuruluşların görevli ve sorumlu tutulmamış olmaları, kanımca uygulamada önemli bir boşluk nedeni olmuştur.

Sivil savunmanın genel yönetim, denetim ve koordinasyonu ile İçişleri Bakanlığı görevli ve sorumlu tutulurken, çeşitli öteki bakanlık ve kuruluşlarla ilgili hizmet ve tedbirlerin gerçekleştirilmesi ile de, gereken hususlarda İçişleri Bakanlığı ile de anlaşmak suretiyle, doğrudan ilgili bakanlık ve kuruluşların görevli ve sorumlu tutulmaları kanımca çok gereklidir.

3. Teşkilat, Personel ve Atama İşleri

Sivil Müdafaa Kanunu ile, Sivil Savunma İdaresi Başkanlığı teşkilatının kuruluş, personel ve atama işleri de düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu düzenleme ile (İçişleri Bakanlığında ve illerdeki Seferberlik Müdürlükleri kaldırılarak) sivil savunma hizmetlerinin planlanmasının ve yürütülmesinin sağlanması için;

- a. İçişleri Bakanlığına bağlı ve Bakan karşı sorumlu genel mü?

dürlük düzeyinde bir Sivil Savunma İdaresi Başkanlığı (ki bu Başkanlık adı da 1982 yılından bu yana Genel Müdürlüğe çevrilmiştir).

b. İllerde Sivil Savunma Müdürlükleri, büyük ve önemli bazı ilçelerde Sivil Savunma Mütchassısı veya Memurlukları kurulmuştur. Taşra teşkilatı kadro kanunları ile giderek genişletilmek suretiyle ilçelerin çoğuna dek götürülmüştür.

1961 yılında çıkan 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanununun bazı maddelerinin değıştirilmesi ve bu Kanuna bazı maddeler eklenmesi hakkındaki 85 ve 107 sayılı Kanunlar ile de;

a. Alman personel kadrosu ile Sivil Savunma İdaresi Başkanlığına bağı merkeзде bir “Sivil Savunma Koleji” kurulmuştur.

b. Genel ve katma bütçeli dairelerin teşkilât kadrolarına toplamı 603 sivil savunma uzmanı kadrosu eklenmiştir.

c. Sermayesinin yarısından çoğu Devlete ait kuruluşlarla bankalar ve özel kanunlarla kurulan kuruluşlarla sermayesinin yarısından çoğuna bunların katıldıkları ortaklıklar, özel idare ve belediyelerle bunlara bağı kurumların kadrolarına da, İçişleri Bakanlığının istemi üzerine yeter sayıda sivil savunma personeli kadrolarının eklenmesi öngörülmüştür.

d. Özel sektör için de 477 sivil savunma uzmanı kadrosu konularak, bu kadroların İçişleri Bakanlığınca gereken özel kuruluşlara dağıtımının yapılması, bu kadrolara atanacak personelin her türlü özlük hakları tutarının her ay ilgili kuruluşlarca mal sandıklarına ödenmesi hükmü getirilmiştir,

e. Yukarıdaki fıkralar gereğince çeşitli bakanlık, kurum ve kuruluşlarda ihdas edilen sivil savunma uzmanı kadrolarına personel atama yetkisi İçişleri Bakanlığına verilmiştir. (7128 sayılı Kanunun 85, 107 ve 219 sayılı Kanunlarla getirilen Ek- 1,2 ve 5 inci maddeleri).

85 ve 107 sayılı Kanunlarla çeşitli bakanlık, kurum ve kuruluşlar için konulan sivil savunma uzmanı kadroları, sonradan ilgili kuruluşların kendi teşkilât kadroları içinde (değişik sayıda da olsa) yer almak suretiyle sürdürülmüştür. Yalnız özel sektöre dağıtılan kadrolar, boşaldıkça dolduramadığından halen özel sektörde İçişleri Bakanlığınca atanan ve özlük hakları özel sektöre mal sandığına yatırılan personel kalmamış gibidir.

Burada 85 ve 107 sayılı Kanunlarla getirilen bu düzenlemelerle ilgili olarak bir husus üzerinde durmak istiyorum ki, bu da, çeşitli kurum

ve kuruluşlardaki sivil savunma uzmanlarının atamalarının, ilgili kuruluşlarca değil, İçişleri Bakanlığınca yapılmakta olmasıdır.

Bu yöntemin; 1961 yılında anılan Kanunlarla çeşitli bakanlık ve kuruluşlara verilen bini aşkın kadronun, bir atama mercii tarafından kısa bir süre içinde ve tercihen bu hizmete daha yakın ve yatkın eğitim düzeyindeki personelin atanmalarının sağlanması, dolayısıyla buralardaki sivil savunma hizmetlerinin İçişleri Bakanlığınca atanan personel eliyle daha iyi biçimde yürütüleceği gibi amaçlarla getirildiği sanılmaktadır.

Bunlardan toplu atama artık söz konusu olamayacağı gibi bu personel için istenen nitelikler de yasa ile düzenlenmek suretiyle sağlanabilir. Bu atama yöntemiyle hizmetin daha iyi yürütüldüğü de söylenemez. Tersine, bu yöntemle atanan sivil savunma uzmanlarından çoğunun, ilgili kurumlarca atanmadıkları için, atandıkları kuramlara uyum sağlamakta zorluk çektikleri gibi, bu kuramların da, hizmetin İçişleri Bakanlığınca atanan personel tarafından yapılması gerektiğine göre, görevin de o Bakanlığa ait olması gerektiği şeklinde bir anlayışa varmalarına, dolayısıyla bu görev ve sorumluluğu yeterince benimsememelerine yol açtığı söylenebilir. Nitekim Sivil Savunma İdaresi eski Başkanlarından Emekli General Sayın Cahit Akyol da bir yazısında bu kanısını belirtmektedir.⁶

Bütün kuram ve kuruluşlardaki sivil savunma uzmanlarının atanma, yer değiştirme, yükselme, izin gibi özlük işlemlerinin İçişleri Bakanlığınca yapılmasının bazı sürtüşmelere, yakınmalara, gereksiz yere işlemlerin uzamasına ve kırtasiyeciliğe yol açtığı da bir gerçek.

İçişleri Bakanlığı yurt düzeyinde sivil savunmanın genel yönetim, denetim ve koordinasyonundan sorumlu olup, her türlü kurum ve kuruluşlara ilişkin sivil savunma hizmet ve tedbirlerini, mevzuat esasları çerçevesinde yerine getirmekten kendileri sorumludurlar. (7126 No. Kanun Mad. 12, 49). Ve böyle de olması gerekir. Oysaki kendilerinin sorumlu olduğu bir hizmeti görececek personeli kendileri atayamamaktadırlar ki, bu durumun, görev ve sorumluluk ilkeleriyle ne derece bağdaşabileceği de düşünülmeğe değer.

Bu nedenlerledir ki, çeşitli bakanlık, kurum ve kuruluşlardaki sivil savunma uzmanlarının, aranacak nitelikler ve İçişleri Bakanlığınca gereken eğitimlerden geçirilmeleri için yeterli yasal düzenlemeler getirilmek suretiyle, atanma, yükselme, izin ve benzeri özlük işlemlerinin,

⁶ 87 sayılı Sivil Savunma Dergisi, Sivil Savunmada İdarecilerin Rolü. Cihat Akyol, Sivil Savunma İdaresi Başkanı, Sayfa *. 9.

kendi personelleri gibi kendi kuruluşlarınca yapılmasının daha doğru ve yerinde olacağını söyleyebiliriz.

Esasen teşkilât, kadro ve personel işleriyle ilgili düzenlemeler, teşkilât kanunları konusu olup, Sivil Savunma İdaresi teşkilât, kadro ve personeli ile ilgili hükümlerin, bir genel hizmet kanunu olan Sivil Müdafaa Kanununda yer alması istisnai bir durum olmuştur. Nitekim sonradan Sivil Savunma İdaresi teşkilâtı ve kadroları da, ilgili teşkilât ve kadro kanunlarında yer almıştır. Ancak atanma usullerine ilişkin bazı hükümler Sivil Müdafaa Kanununda yürürlükte kalmıştır ki, bu hükümlerin de Kanundan çıkarılması yerinde olur.

4. Sivil Savunmanın Finansmanı

Sivil Müdafaa Kanununun 15, 19, 35, 36 ve 38 inci maddeleriyle getirilen sisteme göre, Sivil Savunma İdaresi teşkilâtının personel giderleri genel bütçeden, yönetim giderleri kısmen genel bütçeden kısmen Sivil Savunma Fonu'ndan karşılanmaktadır. Hizmet giderlerinden ise, sığınaklar ve tahliye işleriyle ilgili giderlerin genel bütçeden, memlekete şamil sivil savunma hizmetlerinin tedviri ve eğitim, tesis, vasıta, araç, malzeme, teçhizat vb. giderlerin Sivil Savunma Fonu'ndan karşılanması gerekmektedir. Bunun için de İçişleri Bakanının sorumluluğunda, genel bütçe ile giderlerini özel gelirleriyle karşılayan katma bütçeli idarelerin ve sermayesinin tümü veya bir kısmı Devlete ait kurum ve kuruluşlarla bankaların ve özel kanunlarla kurulan kumrularla bunların yarısından fazlasına katıldıkları ortaklıkların bütçelerinden veya bilançolarındaki kârlarından belirlenen oranlarda ayrılacak ödeneklerden oluşan bir “Sivil Savunma Fonu” kurulmuştur.

Kanuna göre bu fona “Devlet bütçesi adi gelirlerinin binde biri” oranında ödenek konulması gerekirken, her yıl Bütçe Kanunu ile bu hükmün uygulanması ertelenerek sembolik denecek bir ödenek konulmaktadır. Örneğin, 5 trilyon 41 '2 milyon tahmini geliri olan 1985 yılı Devlet bütçesine bir buçuk milyonda birinden daha az olarak 3,5 milyon TL. ödenek konulmuştur. Çok büyük kısmı çeşitli kurum ve kuruluşlardan toplanan bu fonun son yıllardaki yıllık gelirinin 1,5 trilyona yaklaştığı görülmektedir.⁷ Bu fon, sivil savunma hizmet ve ihtiyaçları için şüphesiz ki iyi bir kaynak olmaktadır.

Ne var ki Devletin, yurt savunmasıyla ilgili temel görevlerinden biri olan sivil savunmanın gerektirdiği giderlerin, Devlet bütçesinden değil de, bütçe dışı kaynaklardan, meslek odalarına dek çeşitli kurum

⁷ 95 sayılı Sivil Savunma Dergisi (Özel Sayı) s. 22.

ve kuruluşlardan karşılanma yoluna gidilmesinin, Devletin malî yönetim ilkeleri ve hizmetin niteliği ile ne derece bağdaşabileceği üzerinde durulmaya değer. Bir yardımcı kaynak olmak, bir hava saldırısında veya afet halinde felaket bölgelerinde yapılacak acil kurtarma ve yardım işlerinde hemen kullanılmak üzere bir “Acil Kurtarma ve Yardım Fonu” gerekli ve yararlı olabilir. Fakat Devletin milli güvenliğiyle ilgili sivil savunma hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli ve barış döneminden itibaren gerçekleştirilecek olan her türlü teşkil, tesis, donatım, eğitim gibi işlerin gerektirdiği giderlerin, milli güvenlikle ilgili diğer hizmetler gibi, Devlet bütçesinden. Karşılanması hizmetin karakterine daha uygun olsa gerek.

Hatta fiili görev ve hizmetleri, özel örgütleri, yatırımları, tesisleri ve malları bulunan Sivil Savunma Önsel Müdürlüğünün, benzeri kuruluşlar gibi, İçişleri Bakanlığına bağlı ayrı bütçeli bir kuruluş haline getirilmesi de düşünülebilir. Bu durumun, Sivil Savunma Bütçesi’nin Türkiye Büyük Millet Meclisinden geçmesi, komisyonlarda ve Mecliste görüşülmesi ve tartışılması, dolayısıyla sivil savunmanın yürütme ve yasama organlarında daha iyi değerlendirilmesi, buna göre yer ve yön verilmesi bakımlarından da çok yararlı olacağını söyleyebiliriz.

5. Sivil Savunma Yükümlülüğü

Bilindiği üzere anayasal olarak iki tür yükümlülük vardır. Biri Anayasanın 72. maddesi kapsamına giren kişisel vatan hizmeti yükümlülüğüdür; karşılıksız olarak uygulanır. Öteki ise Anayasanın 121 (2. paragraf) ve 122 (5. paragraf) nci maddeleri kapsamına giren olağanüstü hallerde, savaş veya savaşı gerektirecek durumlarda uygulanacak para, mal ve çalışma gibi yükümlülüklerdir. Bu yükümlülükler karşılığı ödenmek suretiyle uygulanır.

Sivil Savunmada bu iki tür yükümlülük de söz konusudur. Ve bunlardan kişisel yükümlülük Sivil Müdafaa Kanununun 13 üncü, mal yükümlülüğü de 41 inci maddelerinde yer almaktadır. Ne var ki, Anayasaya göre kanunla düzenlenmesi gereken bu yükümlülüklerin, 1961 Anayasasından önce çıkmış olan Sivil Müdafaa Kanunu ile yeterince düzenlenmiş oldukları söylenemez.

Kanunun kişisel yükümlülükle ilgili 13 üncü maddesinde 15 yaşını bitirmiş ve 65 yaşını bitirmemiş olan kadın erkek bütün yurttaşlar sivil savunma hizmet teşkilâtında verilecek görevleri yapmakla yükümlüdürler.” denildikten sonra, bu yükümlülerin yoklama, muayene, görevlendirme ve göreve çağırılma şekilleriyle istisna, erteleme ve

yaralanma, sakatlanma ve ölüm hallerinde verilecek tazminat ile ilgili düzenlemelerin tüzükle tespiti öngörülmüştür.

Mal yükümlülüğü ile ilgili 41 inci maddede de, vali ve kaymakamlara, olağanüstü hallerde (ki 1982 Anayasasından sonra bu deyim de değişmesi gerekir) sivil savunma hizmet ve faaliyetlerinin gerektirdiği her türlü taşınır ve taşınmaz mallara el koyma, yani yükümlülük koyma yetkisi verilmekle yetinilmiştir. Bu yükümlülüğün nasıl uygulanacağı ise 6/3150 sayılı Sivil Savunma İle İlgili Teşkil ve Tedbirler Tüzüğü ile düzenlenmiştir (Mad. 105-111). Para ve çalışma yükümlülüğüne ise Kanunda hiç değinilmemiştir. Oysaki bir savaş halinde, sivil savunma hizmet ve faaliyetleri için yalnız mal yükümlülüğü değil, çalışma yükümlülüğünün belki para yükümlülüğünün de uygulanması gerekebilir. Örneğin, acil ve geçici bir taşıma işi için el konulacak taşıtların sürücülerine veya yine aniden çıkacak bir işin yaptırılması için sivil savunma teşkilleri yükümlülükleri dışından çalıştırılması gerekebilecekler çalışmaya yükümlülüğü uygulanması zorunlu olabilir. Bu yükümlülüklerin Kanunda yer almaması bir eksikliktir.

Para ve çalışma yükümlülüğünün de Sivil Savunma Kanununda yer alması ve her iki tür yükümlülüğe ve yani sivil savunma teşkilleri içindeki kişisel yükümlülüğe ve gerek para, mal ve çalışma yükümlülüklerine ilişkin düzenleyici ana hükümlerin, Anayasa gereğinden de olduğu üzere, kanunla getirilmesi gerektiği kanısındayım. Ayrıntıları yine tüzük veya yönetmelikle düzenlenebilir. Nitekim 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununda, olağanüstü hal yükümlülükleriyle ilgili temel hükümler getirildikten sonra ayrıntılar için tüzüğe atıfta bulunulmuştur (Mad. 17).

6. Şehir Planlarında ve Yapılarda Uygulanacak Tedbirler ve Sığınaklar

Sivil Müdafaa Kanununda, sivil savunma bakımından şehir ve kasaba planları ile önemli bina ve tesislerin yer ve şekillerinin tespitinde gözetilecek esaslar ve yapılacak sığınaklar ile Seyyar Kollar hakkında getirilen hükümler de yeterli olmamıştır. Bunun için sözü geçen tedbirler yeterince uygulanamamış, seyyar kollar ise hiç kurulamamıştır.

Bu iki konu 367 sayılı Türk İdare Dergisi'nde çıkan "Sivil Savunma Bakımından Şehir Planlarında ve Yapılarda Uygulanacak Tedbirler ve Acil Kurtarma ve Yardım İşleri" başlıklı makalede anlatılmış olduğundan, burada sadece, Kanunla yeterince düzenlenmemiş konular arasında bunların da bulunduğunu anımsatma bakımından kısaca de

ğınılmıştır. Bu konularda geniş açıklamalar için adı geçen makaleye bakılabilir.

SONUÇ

Yukarıdaki açıklamalardan sonra, yürürlükteki Sivil Müdafaa Kanununun ihtiyaca ve hizmet gereklerine yeterli olmadığı kolaylıkla anlaşılabilir sanıyorum. Kaldı ki bu yazıdaki konular dışında Kanunda yeniden düzenlenmesi veya düzeltilmesi gerekli ikinci derecede başka bazı hususlar da vardır.

Bu nedenlerdir ki, sivil savunma hizmet ve tedbirlerinin, daha yeterli, daha içerikli ve kapsayıcı biçimde yeni bir kanun ile düzenlenmesi ve güçlendirilmesi gerekli bulunmaktadır. Bu amaçla 1974 yılında bir “Sivil Savunma Kanunu Tasarısı” hazırlanmış, bakanlıkların görüşlerine sunulmuş, çoğunun da olumlu görüşleri alınmıştı. Sonuna dek götürülemediği anlaşılan bu Tasarının yeniden ele alınarak, redaksiyondan geçirildikten sonra işleme konulması çok yerinde ve yararlı olur.

MAHALLİ İDARELER AÇISINDAN YARDIM TOPLAMA KANUNU

Ahmet Sezai AYDIN
Kaymakam
Hukuk Müşaviri

GENEL GİRİŞ

Günümüzde, gelir yönünden kendine yeterli herhangi bir mahalli idare kurumu bulmanın güçlüğü bilinmektedir. ‘Mahalli idareler-yerel yönetimlerin varlığı ya da varlık nedeni yerel gelir kaynaklarından, türlü araç ve güçlerden yararlanılması, özellikle halkın yardımının elde edilmesi biçiminde özetlenmektedir. Bu yardımlar, para ve mal olarak gerçekleşmektedir. Güç katma, kişisel çalışma —imece— köylerde en çok uygulanan bir yol gibi görünmektedir. Denilebilir ki. yerel yönetimler, adından da anlaşıldığı gibi, yerel kaynaklara dayanmaktadır. Bu durum, hemen her ülkede böyledir.

Değinenlen durum, mahalli idarelerin kendi özelliklerinden doğmaktadır. Bunlar, belli ve bilinen yerleşim alanlarında bulunan, yerel ihtiyaçların karşılanması amacı ile ortaya çıkan kuramlardır. Öyle ya, hizmet yerel olduğu gibi, gelirleri de yerel olmaktadır. Doğrusu, merkezi idarenin taşraya, özellikle yerel halkın ihtiyaçlarına ulaşması, onları uygun biçimde çözmesi kolay değildir. Gerçekten, mahalli idarenin varlığı da bu nedenden kaynaklanmaktadır. Mahalli idare, yerel ihtiyaçların yerel kaynaklarla karşılandığı bir örgütlenmedir.

Resmi Gazete’nin 9 Kasım 1982 gün ve 17863 sayısında yayımlanan ve yürürlüğe konulan 2709 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 127 üci maddesi:

“Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.

Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.

Mahalli idarelerin seçimleri. Anayasanın 67 nci maddesindeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.

Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin bir hükme kadar uzaklaştırabilir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.” hükmünü taşımaktadır.

Olduğu biçimi ile yukarıya yazılan Anayasa maddesinde, konumuz yönünden iki önemli husus bulunmaktadır.

a. Bunlardan birisi, 127 nci maddenin 2 nci fıkrasında bulunan, “mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir” hükmüdür.

b. İkincisi de, “Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.” kuralıdır.

Birincinin yerine getirildiği; ancak, İkincisinin yerine getirilmiş olmakla birlikte yeterli olduğu ya da olmadığı her zaman tartışılabilir.

Anayasanın H27 nci maddesinin birinci fıkrasında görüldüğü gibi, ülkemizde üç sayısında toplanan mahalli idare türü bulunmaktadır. Bunlar sırasıyla:

1. Köy,
2. Belediye,
3. İl özel idaresidir.

Köy yerel yönetiminin görev ve yetkilerini 442 sayılı Köy Kanununun düzenlediği; belediyelerinkini 1580 sayılı Belediye Kanununun;

İl özel idarelerini ise, “İdare Umumiye Vilayet Kanunu Muvakkatinin düzenlendiği bilinmektedir. Sonuncu kanun Osmanlı döneminden beri uygulanmaktadır. Öteki ikisi, Köy ve Belediye Kanunu elli yılı aşan bir süreyi kapsamaktadır. Bir cümle ile her üç Kanun da bir hayli eski, yıllanmış bulunmaktadır. Eski olmalarına karşılık, yine de hem uygulanmakta, hem de ihtiyacı karşılamaktadır.

Gerçek kişilerin olsun, tüzelkişilerin olsun herhangi bir hizmeti yerine getirebilmesi için, bir gelire, daha açık bir söylemle paraya ihtiyaç duyulmaktadır. Öyle ya, herhangi bir işin yapılması için bir masrafa girilmesi gerekmektedir. Mahalli idareler böyle bir kuralın dışında düşünülemez. Bu yüzden olacak, yerel yönetimlerin varlığını oluşturan, görev ve yetkilerini gösteren kanunlarda, bu idarelerin gelir ve giderleri de sayılmaktadır. Konu bir başka açıdan ele alındığı takdirde, mahalli idarelerin gelir ve giderleri konusu belli kurallara bağlanmakta, bilim dalı olarak ortaya çıkmaktadır: Mahalli İdareler Mâliyesi...

1580 sayılı Belediye Kanununun “Altıncı Fashını oluşturan Dölüm, “Belediyelerin Varıdatı” başlığı altındaki 110 uncu maddesinde belediye gelirleri — 1 — den — 19 — a uzayan bentler halinde sayılmaktadır. Belediyelerin giderleri de aynı Kanunun “Belediye masrafları” başlığı altındaki 117 nci maddesinde —1 — den —16 — ya kadar sayılarak gösterilmektedir.

Belediye gelirleri 1580 sayılı Kanunda sayılıp gösterilmekle birlikte, kanun koyucu bununla yetinmeyerek bu konuda ayrı ve özel olarak “Belediye Gelirleri Kanununu düzenlemek gibi bir yol tutmaktadır. Böylece, kanun koyucu belediyelere, bu yönde bir ayrıcalık tanımakta, bunlara önem verdiğini açıkça ortaya koymaktadır.

Benzer yol, köy mahalli idaresine varlık veren 442 sayılı Köy Kanununun “Üçüncü Fashını düzenleyen 15, 16, 17, 18 ve 19 uncu maddeleri köy gelir ve giderlerini sıralayıp belirtmektedir. Köy gelir ve giderleri 442 sayılı Kanunda belirtilenler çemberinde dolaşmaktadır.

İl özel idareleri, Osmanlı Devleti döneminde ve 1913 yılında çıkarılan, günümüzde de yürürlükte bulunan “İdarei Umumiye Vilayet Kanunu Muvakkati” ile yönetilmektedir. Adı geçen Kanunun 80 inci maddesi, il özel idareleri gelirlerini içermektedir. Gelirler 18 bent halinde sayılmaktadır. 81 inci madde, 80 inci maddeyi tamamlar biçimde ek gelir göstermektedir. Madde dört bent taşımaktadır. Kanunun 82 nci maddesi de özel idarelerin giderlerini göstermektedir. Bu madde de 13 bentten oluşmaktadır.

Yukarıda adları ve sayılan verilen Kanunların, ilgili olduğu kuruluşların gelirleri arasında “bağış ve yardım - iane ve teberru” Tarım bulunduğu görülmektedir. 442 sayılı Koy Kanununun 17/6 maddesi, “Hediye ve bağışlanmış paralar ve mallar —aidat ve teberru at—il özel idaresini düzenleyen Kanunun 80/15 maddesi “Hibe ve vasiyet suretiyle vilayete vuku bulacak teberru at ve ianat” hükmünü taşımaktadır. 1580 sayılı Belediye Kanununun 70/12 maddesi, “İvaz mukabilinde vuku bulacak teberruasın kabulünden söz etmektedir.

Metinleri olduğu biçimi ile yukarıya yazılan maddelerde iki kelimenin geçtiği görülmektedir. Bunlardan biri “ianat”, öteki de “teferruatır. Her iki sözcük Arapça olduğu gibi, aynı zamanda çoğuldurlar. Türk Dil Kurumu sözlüğünde karşılıklar; İanat: Yardımlar, Teferruat: Bağışlar olarak verilmektedir.

Buraya değin ele alınan hükümlere göre, mahalli idareler yardım ve bağış almak ya da kabul durumundadırlar. Bu kurumlarla ilgili Kanunlar, böyle bir geliri hükme bağlamakta, bu tür bir hakkı benimsemektedir. Ne yandan bakılırsa bakılsın köyler, belediyeler ve il özel idareleri yardım ve bağış alabilmektedirler.

Burada bir noktayı açıklamakta yarar görülmektedir. Dilimizde yardım kelimesi tek anlamlı gibi görünmekte ise de, uygulamada iki ayrı anlamı bulunduğu ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birisi, “yardım yapılması”, ötekisi de “yardım toplanmasıdır. Herhangi bir gerçek kişi, başka bir gerçek kişiye veya tüzelkişiye yardım yapma isteğinde bulunabilir; bu isteğini, o gerçek kişiye para veya malını vermek suretiyle yerine getirebilir. Benzer bir durum için tüzelkişiye yardımını yapar ve buna karşılık makbuzunu alır. Yardım yapılması bu ölçüde kolaydır. Bu, yardımsever gerçek kişi, benzer biçimde mahalli idarelere de yardımda bulunabilir. Mahalli idare, yardım karşılığı makbuzunu keser ve yardım yerine getirilmiş olur.

Büyük Türk Bilgini Farabi, “Medine tül Fazıla -Erdemler Kenti” adlı kitabında;

“Erdem yardımlaşmadır.” der; bu sözün arkasından “insanlar, kötülükler için de yardımlaşabilirler” görüşünü ekler.

“Gerçek mutluluğa ulaştıracak şeylerde yardımlaşan kent, erdemli kenttir.” görüşünü savunur.

Konunun felsefe yönü bir yana, yardım sözcüğünün uygulamada karşılaşılan öteki anlamı, yardımın toplanmasıdır. Gerçek kişiler ya da tüzelkişiler yardım almak amacı ile adam dolaştırdığı, yardım iste

diği takdirde, 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu ortaya çıkmaktadır. Çünkü yardım toplayan, yardım istenen kişiye başvurmaktadır. Yardım yapılması Yardım Toplama Kanunu çemberi dışında kaldığı halde, yardım toplanması '2860 sayılı Kanun hükümlerine bağlı bulunmaktadır.

Burada akla takılan soru;

“—Mahalli idareler yardım toplayabilir mi?”

Biçiminde söylenebilir.

AÇIKLAMA

Uzun süren, sayfalar tutan genel girişten sonra sıra bu yazıda amacın ne olduğuna gelmiş bulunmaktadır. Günümüzde yerel yönetim kuramlarına yardım edilmesi bir hayli önem kazanmaktadır. Bu yardımlar, “yerdeş hemşerilerin bedenen çalışmasından, para veya mal vermesine, teknik yardım yapmasına, Devletin bunlara türlü yardımda bulunmasına değin uzanmaktadır. Bunların yanma bir de yerel yönetimlerin yardım toplamasını eklemek gerekmektedir.

Amacımız, yürürlükte bulunan mevzuata göre mahalli idarelere, gerçek ve tüzelkişilerce yardım edilmesine, bu kurumlara Devletçe yapılan yardımlara ve bu idarelerin yardım toplayıp toplayamayacakları konulan üstünde durmaktır. Anlaşılabacağı gibi, konu üç bölüm içermektedir. Bunlar:

- a. Gerçek ve tüzelkişilerce yerel yönetimlere yardım ve bağışta bulunulması,
- b. Bu idarelere, Devlet tarafından yardım edilmesi,
- c. Mahalli idarelerin yardım toplama yoluna gitmesi,

Biçiminde sayılıp sıralanabilir. Her iki konu —yardım alınması, yardım toplanması— açıklanmaya çalışılırken, önce konuya ilişkin Kanun hükümlerine değinilecek, metinler olduğu biçimi ile yazılacak, daha sonra bunların anlatılmasına, doğru sözü ile açıklanmasına girişilecektir. Doğal ki, bunlar üstünde durulmakla birlikte ayrıca tartışılacaktır da...

Yazımızın sonuna, kendi görüş ve düşüncelerimizi içeren bir sonuç eklenecektir. Sonuç bölümü, maddeler halinde sıralanan görüşlerden oluşacaktır.

GERÇEK VE TÜZELKİŞİLERİN YARDIM VE BAĞIŞLARI

Gerçek ve tüzelkişiler mahalli idare kurumlarına her zaman yardım ve bağışta bulunabilirler. Daha açığı gerçek kişiler, hiçbir kayıt ve şarta bağlı olmaksızın kendi serbest iradeleri ile yerel yönetim kuruluşlarına para ya da mal yardımı yapabilirler. Bu iş için bu kuruluşlara başvurulması, yardımda bulunmak istenmesi ya da bunu bildirmesi yeterli sayılmaktadır. Gerçek kişi yönünden önemli görülen, idarece bir alındı belgesi düzenlenmesi, bunun da kendisine teslim edilmesidir. Bundan sonra işlem tamamlanmış, istek yerine getirilmiş olmaktadır.

Tüzelkişilerin yerel yönetimlere yardımları ya da yardım veya bağışta bulunmaları, gerçek kişiler ölçüsünde kolay görünmemektedir. Çünkü tüzelkişilerin bağış veya yardım yapabilmesi, kimi organları kararlarının alınmasına bağlı bulunmaktadır. Özet olarak, tüzelkişiler gerçek kişiler gibi hareket bağımsızlığına sahip değildirler. Ayrıca kanunlara bağlı kalmak zorundadırlar. Örneğin, sendikaların yerel yönetimlere yardım veya bağışta bulunmaları gibi...

Durum, yardım ve bağışta bulunan gerçek ve tüzelkişiler yönünden bu ölçüde kolay görünmekle birlikte, mahalli idareler açısından yasal dayanağının nasıl olduğu düşünülebilir; konuya ilişkin bir soru akla takılabilir. Yerel yönetimleri oluşturan Kanunların, bunların gelirlerini sayan maddelerine göz atılmasında yarar görülmektedir.

1. Köy Kanunu

Resmi Gazete'nin 7 Nisan 1340- 1924 gün ve 68 sayısında yayımlanan ve yürürlüğe konulan 442 sayılı Köy Kanununun 17 nci maddesinde köy gelirleri — köy parası— sayılmaktadır. Maddenin 6 ncı bendinde :

“Hediye ve bağışlanmış paralar ve mallar — ianat ve teberruat—” denilmektedir.

Kanun hükmünde geçen sözcüklerden, “hediye - armağan” anlamına gelmektedir. “Bağışlanmış” sözü de tırnak içinde yazılan “ianat- yardımlar”, “teberruat bağışlar” anlamı taşımaktadır. Madde içinde yer alan yardım ve bağış sözlerinin bir anlamda toplandığını belirtmek gerekmektedir. Çünkü, bu maddede geçen yardım ve bağışı gerçek kişiler yapmaktadır. Köy muhtarı bu tür yardım ve bağışlar için alındı belgesi düzenlemekle bunları kabul etmiş olmaktadır.

Madde hükmünden anlaşılacağı gibi, köyler mal veya para yardımı ya da bağışı kabul edebilmektedir. Bu durum için köy ihtiyar mec

lisinin herhangi bir karar almasına gerek de bulunmamaktadır. Yukarıda söylendiği gibi, bir alındı belgesi düzenlenmesi yeter sayılmaktadır. Çünkü Kanun böyle bir hakkı köy tüzelkişilerine tanımaktadır. Ayrıca, yardım ve bağışlar gerçek kişilerce yapılabileceği gibi, özel hukuk ve kamu hukuku tüzelkişilerince, özellikle Devlet tarafından da yapılabilir. Köylere yapılan Devlet yardımı büyük bir yekûn tutmaktadır.

2. Belediye Kanunu

1580 sayılı Belediye Kanununun “Meclisin müzakere edeceği ve karar vereceği işler” başlığı altındaki 70 inci maddesi 12 nci bendinde, “İvaz mukabilinde vuku bulacak teferruatın kabulü” hükmü bulunmaktadır.

Olduğu biçimi ile yukarıya alman, bir cümlelik Kanun hükmüne göre, belediyeler “bir karşılık istenerek yapılacak yardımın kabulü” ne karar verme yetkisi belediye meclisine bırakılmaktadır. Herhangi bir kişi, bir karşılık verildiği takdirde bağışta bulunacağını ileri sürebilir. Böyle bir önerinin karara bağlanması, belediye meclisi yetkisine verilmektedir. Burada iki durum ortaya çıkmaktadır.

a. Belediyeler, “ivazsız - karşılıksız” bağışları kabul edemezler; çünkü, Belediye Kanunu yalnız karşılık istenen bağışların kabul edilebileceğini, ancak böyle bir hükmü taşımaktadır. Açık hüküm bulunmayan bir durumdan söz edilmesinin de mümkün olmadığı görüşü savunulmaktadır.

b. 1580 sayılı Belediye Kanunu 70 inci maddesi 12 nci bendi, bir karşılık istenen bağışların kabulü yetkisini belediye meclisine vermektedir; bu da doğrudur. Böyle bir durum söz konusu olduğu takdirde, bağışın kabulü için ilgili belediye meclisinin kararı gerekmektedir. Ancak, bir bağış yapmayı düşünen, bu iş için belediyeye başvuran kişinin bu isteği her zaman kabul edilebilir; bağış alınır. Karşıtı ya da kabul edilmemesi için herhangi bir neden de ileri sürülemez.

Doğrudur ki, Kanun karşılık beklenen ya da istenen bir bağış için hüküm getirmektedir; bunu da belediye meclisi kararma bağlamaktadır. Çünkü bağışa karşılık istenen husus, belediyeyi bir yükümlülük altına sokmakta, böyle bir durum için de belediye meclisi kararı alınması doğru bulunmaktadır. Ancak, herhangi bir gerçek kişinin ya da özel hukuk tüzelkişisinin doğrudan yapacağı bir bağış için belediye meclisi kararma gerek olmadığı gibi, muhasebece bir alındı belgesi düzenlenmesi dışında bir işleme yer kalmadığı sonucuna varılmaktadır.

Devlet ve kamu kurumları tarafından belediyelere çeşitli yardımlar yapılmakta, bunlar da oldukça büyük bir yekûn tutmaktadır.

3. İl Özel İdaresi Kanunu

Köy ve belediye gibi bir yerleşim yeri anlamı taşımayan, bir yönetim bölümü olmayan, ancak yerel yönetimden sayılan “İdarei Hususiye Vilayet - İl Özel İdaresinin durumu da kanunla düzenlenmektedir. 1913 yılında çıkarılan ve yürürlüğe konulan İl Özel İdaresi Kanununun 80 inci maddesi 15 inci bendinde:

“Hibe ve vasiyet suretiyle vilayete vuku bulacak teberruat ve ianat” denilmektedir.

İlk bakışta, Kanun maddesi pek karışık görünmektedir. Çünkü, maddede çok değişik anlamı bulunan;

- a. Hibe,
- b. Vasiyet,
- c. Teberruat,
- d. İanat,

Dört ayrı kelime yer almaktadır. Yazımızın genel giriş bölümünde değinildiği gibi, “ianat-yardımlar”, “teberruat-bağışlar” anlamına gelmektedir. “Vasiyet” ölüme bağlı bir tasarrufu anlatan bir hukuk terimidir. Bir kimsenin ölümünden sonra yapılmasını veya malının kullanım ya da dağıtım biçimi konusunda istediği bir durumdur vasiyet. Bu husus da, bir tür bağış ya da yardım anlamı taşımakta, benzer bir sonucu doğurmaktadır. Bu tür bir işlem yoluyla verilen mal ya da paranın özel idare gelirleri arasına alınması mümkün görülmektedir.

Yine maddede bulunan “hibe” sözünün karşılığı da, sözlükte bağış, bağışlama biçiminde verilmektedir. Dilimizde kullanılan, yardım ve bağışı karşılayan;

- a. Hibe,
- b. Teberru,
- c. İane,
- d. Yardım,
- e. Bağış,

Beş kelimenin bulunduğu böylece ortaya çıkmaktadır. Özel idare gelirleri arasına, bu sayılanların hepsi girmektedir. Ancak bunlar iki

sözle “yardım ve bağış” karşılanmaktadır. Yalnız, yardım sözcüğünün uygulamada iki anlam taşıdığına daha önce değinilmişti: Yardım yapılması, yardım toplanması...

Evet, mahalli idarelerin yardım toplama yoluna gidip gidemeyeceği de tartışmalı görülmektedir.

MAHALLİ İDARELERCE YARDIM TOPLANMASI

Mahalli idarelerin yardım toplaması konusu, yürürlükte bulunan 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu hükümleri bakımından kuşkuyla görünmektedir. Oysa yukarıda adı ve sayısı verilen Kanunun 32 nci maddesi ile yürürlükten kaldırılan 23 Ekim 1331-1915 tarihli “Cem’i İanat Nizamnamesi - Yardım Toplama Tüzüğü” bu konuda açık hükümler taşımaktadır. Mahalli idarelerce yardım toplanması başlığı altındaki bu bölümde önce yürürlükte olmasa da Cem’i İanat Nizamnamesi hükümlerine, daha sonra 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu hükümlerine değinmek, kısa bilgi vermek uygun bulunmaktadır.

A. Cem’i İanat Nizamnamesi - Yardım Toplama Tüzüğü Hükümleri

1915 yılında yürürlüğe konulan Cem’i İanat Nizamnamesi, 25 Haziran 1983 gün ve 18088 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2860 sayılı Kanunun 32 nci maddesi ile yürürlükten kaldırılan Tüzük, mahalli idarelerin yardım toplamaları konusunda açık ve ayrıntılı hükümler taşımaktadır. Yukarıda günü ve adı yazılan Tüzüğün 1. 2., 8., ve 10 uncu maddelerinde, “Hidematı mahalliye ve belediye - yerel ve belediye hizmetleri” için yardım toplanabileceği hükmü yer almaktadır.

Tüzüğün 12 nci maddesi, il özel idare hizmetleri, 11 inci maddesi kamu hizmetleri —hidematı umumiye—, 13 üncü maddesi belediye hizmetleri için ne yol ve biçimde yardım toplanacağını açıkça göstermektedir. Burada dikkati çeken bir husus bulunmaktadır; Tüzükte köy hizmetlerine ilişkin hüküm yoktur. Bu durumun Tüzüğün 14 üncü maddesi ile düzenlenen genel kurallar çemberine alındığı sanılmaktadır.

Yardım Toplama Tüzüğü’nün 12 ve 13 üncü maddelerine değinilmesinde, bu konuda az buçuk açıklama yapılmasında yarar düşünülmektedir.

12 nci madde metni:

“Vilayete ait hidamatı mahalliye için iane cemi on birinci madde mucibince ahalinin müracaatı tahrirîyesin vaki olmak şartı ile madde mefkûreye tevfikân mahalli meclisi idaresi tarafından tanzim edilecek mazbatanın meclisi umumi vilayet ve münakit olmadığı zamanda encümeni vilayet tarafından tetkik ve tasdik edildikten sonra Dahiliye Nezaretinin tasvibine iktiran etmesine mütevakıftır.” biçimindedir.

Maddenin anlaşılır duruma getirilmesi için, yeniden Türkçe sözcüklerle yazılması yerine, içinde bulunan deyimlerin ve yapılacak işlemlerin sıralanıp sayılması daha bir yerinde görülmektedir. Maddede sayılan hususlar şöylece sıralanabilir.

- a. İl’e ilişkin yerel bir hizmetin gerçekleştirilmesi,
- b. Halkın yazılı başvuruda bulunması,
- c. O yerin idare kurulunca tutanak düzenlenmesi,
- d. Toplantı halinde ise, İl Genel Meclisi, değilse İl Daimi Encümenince incelenmesi ve onaylanması,
- e. İşleri Bakanlığına gönderilmesi ve bu Bakanlık olurunun alınması gerekmektedir.

Belediyelerin yardım toplaması ile ilgili 13 üncü madde metninde:

“Hidematı belediyenin ifası maksadıyla iane cemi için on birinci maddedeki şeraitin vücut ve tahakkuku halinde maddei mezkur mucibince mahalli belediye meclisi tarafından tanzim olunacak mazbata, yine o mahallin o meclisi idaresince ve badehu meclisi idarei vilayetçe tetkik ve tasvip olunduktan sonra Dahiliye Nezaretinin tasdikine iktiran etmek lazımdır.” denilmektedir.

Madde gerçekten hem cümle yapısı, hem de içinde bulunan sözcük bakımından pek eski görünmektedir. Ancak, belediye adına yardım toplama yoluna gidilebilmesi için neler yapılması gerektiğini sıra ile saymak yeter bilinmektedir. Belediye lehine yardım toplanabilmesi için:

- a. Ortada, belediyece yerine getirilmesi gereken bir belediye hizmeti bulunması,
- b. Belediye adına yardım toplanması konusunda halkın yazılı olarak başvurması,
- c. Durumu saptayan bir tutanağın belediye meclisince düzenlenmesi,
- d. Yardım toplama işleminin o yer idare kurulunca ve daha sonra il idare kurulunca incelenmesi ve uygun görülmesi,

e. İçişleri Bakanlığınca onaylanması gerekmektedir.

İki maddesi üstünde durulan Yardım Toplama Tüzüğü'nün Devlet, İl Özel İdare ve Belediyelerin yardım toplaması konusunu düzenlediği, bu hususta açık hüküm taşıdığı açıkça görülmektedir.

B. Yardım Toplama Kanunu

Resmi Gazete'nin 25 Haziran 1983 gün ve 18088 sayısında yayımlanan ve yürürlüğe konulan 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu, yürürlükten kaldırılan Yardım Toplama Tüzüğü gibi, mahalli idarelerin yardım toplayabileceği konusunda açık hüküm taşımamaktadır. Ancak, kimi maddelerinde bulunan cümleciklerden, kelimelerden ipucu çıkarılması gibi bir duruma düşülmektedir. Bu hususları Kanunun maddelerinde bulunan kelime ve cümlecikler üstünde ayrı ayrı durmak suretiyle açıklamak yolu daha bir kolay sanılmaktadır.

1. 2860 sayılı Yardım Toplama Kanununun “Yardım Toplayabilecek Olanlar” başlığı altındaki 3 üncü maddesi, ilk cümlesinde yardım toplama konuları sayılmaktadır. Maddenin bir bölümü:

“Kamu yararına uygun olarak, amaçlarını gerçekleştirmek —...— kamu hizmetlerinden bir veya birkaçını gerçekleştirmek veya destek olmak üzere...” biçimindedir.

Maddede bulunan “kamu hizmetlerinden bir veya birkaçını gerçekleştirmek veya destek olmak” sözlerinden, yerel yönetimler kamu hizmeti yürüttüklerinden bunların da “amaçlarını gerçekleştirmek üzere” yardım toplayabileceği sonucu varılmaktadır.

Ancak, 3 üncü maddenin Birinci fıkrası devamında yardım toplayabilecekler bir bir sayılmaktadır; bunlar arasında mahalli idareler bulunmamaktadır. “Gerçek kişiler, dernek, kurumlar, vakıflar, spor kulüpleri, gazete ve dergiler yardım toplayabilirler” denilmektedir. Yardım toplayabilecekler, işte bu sayılanlardır; oysa, bunlar arasında “mahalli idareler-yerel yönetimler - köy, belediye, il özel idaresi” yoktur. Bu nedenle kamu hizmetlerinden bir veya birkaçının gerçekleştirilmesi için yardım toplanabileceği kabul edilebile, buradan belediyelerin, daha geniş kapsamı ile mahalli idarelerin kendilerince doğrudan yardım toplayabilecekleri sonucuna varmak pek kolay değildir.

2. 2860 sayılı Kanunun birkaç maddesinde “kamu yararı” deyimi geçmektedir. Bu kamu yararı sözlerinden kamu hizmeti anlamı çıkarılabilmektedir. Kamu hizmeti bulunan bir yerde de yardım toplama hakkının varlığından söz edilebilir.

Kamu yararı sözleri, Kanunun 2 nci maddesinde “kamu yararına uygun olarak”, 3 üncü maddesinde, “kamu yararına uygun olarak”, 9 uncu maddesinde “kamu yararına uygunluğu” biçiminde yer almaktadır.

Ancak, hangi yandan bakılırsa bakılsın, bu iki sözcükten, mahalli idarelerin yardım toplayabileceği gibi bir sonuca ulaşılması kolay sanılmamaktadır. Bunun için maddenin bir hayli ezilip büzülmesi, sıkıştırılması gerekmektedir. Oysa, aşırı ölçüde sıkıştırılan, istenilen anlam verilmeye çalışılan Kanun hükmünün sonunda anlamsız hale geleceği tahmin edilmektedir.

3. Yardım Toplama Kanununun 3 üncü, 6 ncı, 8 inci maddelerinde “kurum” kelimesi kullanılmaktadır. Bu sözü dar ve geniş olmak üzere iki anlamda yorumlamak olası görülmektedir.

a. 2860 sayılı Kanunun kimi maddelerinde kullanılan “kurum” sözü, dar anlamda özel hukuk tüzelkişisi olan Türk Hava Kurumu, Çocuk Esirgeme Kurumu —eski—, gibi kuruluşları karşılamaktadır. Kamu hukuku tüzelkişileri, Devlet kurum ve kuruluşları bu anlamın dışında kalmaktadır. Bunlar dernek niteliğindeki tüzelkişileri kapsar.

b. Geniş anlamda kurum sözünün, hem özel hukuk ve hem de kamu hukuku tüzelkişilerini kapsadığı ileri sürülmektedir. Böyle bir görüşe varılması, Kanunun 8 inci maddesi 3 üncü fıkrasında bulunan hükme dayandırılmaktadır. Bu fıkra:

“Yardım toplama, öğrenim kurumları yararına veya kurum içinde yapılacak işe, başvuru dilekçesine kurum sorumlusunun yazılı izninin eklenmesi zorunludur.” denilmektedir.

İster özel, ister kamusal olsun, hemen her türlü eğitim kurumunun ilkokul, ortaokul, lise ve yüksekokul anlamı bulunduğu; öğretim kurumlarına benzetilerek mahalli idarelerin de kurum sayılması yoluna gidilmektedir. Öyleyse, mahalli idareler de yardım toplayabilir denilmektedir.

C. DEĞERLENDİRME

Ne yandan bakılırsa bakılsın, 2860 sayılı Yardım Toplama Kanununa göre, mahalli idareler adına yardım toplanması mümkün ise de, bu idarelerin kendilerince doğrudan yardım toplanması yolunun açık olmadığı sonucu çıkarılmaktadır. Yukarıda adı ve sayısı belirtilen Kanunun gerekçesinde pek açık olmamakla birlikte, yerel yönetimlerin Devlet kurum ve kuruluşlarından yardım aldıkları; yapılan bu yardımla-

n hem sayı ve hem de parasal yönden artış gösterdiği; büyük bir tutara ulaştığı; bu yüzden bu kuruluşların vatandaşa, daha doğru deyimi ile hemşerisine el açmasının uygun bulunmadığı ileri sürülmektedir.

Mahalli idareler yardım toplama yoluna gidemezse de, başkaları, gerçek ve tüzelkişiler bunlar adına ya da yararına yardım toplayabilirler. Böyle bir yolun açık olduğu, Kanunun 3 üncü maddesinde bulunan hükümden anlaşılmaktadır. Bu madde:

“Kamu hizmetlerinden bir veya birkaçını gerçekleştirmek veya destek olmak üzere...” yardım toplanabileceği hükmünü taşımaktadır.

Mahalli idareler kamu hizmeti yaptıklarından ya da bunları yürüttüklerinden, bu idarelere kanunla verilen herhangi bir iş konusunda gerçek kişiler ve tüzelkişiler —dernekler— bu işin gerçekleşmesi amacıyla yardım toplanması hususunda başvuruda bulunabilirler. Yardım toplanacak iş bir köy, belediye veya özel idare hizmeti olabilir.

Gerçek kişiler olsun, dernekler olsun herhangi bir kamu hizmetinin gerçekleştirilmesi için yardım toplamak amacıyla izin verecek makama başvurduğu takdirde, 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu hükümlerine uyulması Kanunla istenilen hususların yerine getirilmesi istenecek ve bunların yerine getirilmesi de gerekmektedir. Karşıt durumda yardım toplanması gibi bir girişimde bulunamazlar. Bunun için gerek gerçek kişiler, gerekse tüzelkişiler Kanun şartlarını iyi bilmek durumundadırlar.

MAHALLİ İDARE ADINA YARDIM TOPLANMASI

Buraya kadar üstünde durulan kanun hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, mahalli idarelerin kendilerince doğrudan yardım toplanması mümkün değilse de, bunlar adına gerçek kişiler ya da tüzelkişiler —dernekler— tarafından yardım toplanması yolunun açık olduğu sonucuna varılmaktadır. Böyle bir yol mevcut olmakla birlikte, başvuruda bulunanlarca yapılması ya da yerine getirilmesi gereken hususlara özet biçimde de olsa değinilmesinde yarar görülmektedir. Bunların maddeler halinde sıralanması daha kolay sanılmaktadır.

1. Başvurulması

Herhangi bir mahalli idare birimi adına yardım toplanması istenildiği takdirde, ilk adımda yapılması gereken iş, izin vermeye yetkili yere başvurulmasıdır. Bu yerleri 2860 sayılı Kanun 7 nci maddesinde açıkça belirtmektedir.

“Yardım toplama faaliyeti birden fazla ili kapsıyorsa İçişleri Bakanlığından, bir ilin birden fazla ilçesini kapsıyorsa, o ilin valisinden, bir ilçenin sınırları içinde ise, o ilçenin kaymakamından izin alınır,”

Maddede gösterilen sınırlara göre, mahalli idare adına yardım toplanmasını düzenleyen gerçek kişiler ya da dernekler, bu makamlardan birisine izin almak amacıyla ve bir dilekçe ile başvuracaklardır. Buna benzer bir başvuru şartını Cem’i İnat Nizamnamesi de aramaktadır,

a. Dilekçede bulunması gereken hususlar gerek Yardım Toplama Kanununun kendisinde, gerekse Kanunun 30 uncu maddesi uyarınca çıkarılan yönetmelikte belirtilmektedir.

- Hangi amaçla ve ne miktarda yardım toplanacağı,
- Yardım toplama faaliyetinin sürdürüleceđi il ve ilçeler,
- Yardım toplama şekillerinden hangilerinin uygulanacağı,
- Kaç kişi çalıştırılacağı,
- Gerçek kişilerin yardım toplaması halinde, sorumlu kurul üyelerinin açık kimlikleri ve adresleri,
- Yardım tüzelkeşi tarafından toplanacak ise, bu kuruluşun yönetim organlarında görevli olanların açık kimlikleri ve adresleri,
- Yardım toplama faaliyetinde görev alacakların açık kimlikleri ve adresleri,
- İzin veren makam tarafından istenecek öteki bilgiler dilekçeye yazılır.

b. Dilekçeye eklenmesi gereken belgeler de yine Kanun ve Yönetmelikte sayılmaktadır.

— Toplanacak yardım miktarını belirlemeye yarayacak keşif özeti, rapor vb. bilgi ve belgeler,

— Tüzelkişilerin yönetim organlarında görevli olanların açık kimlikleri ve adreslerini gösterir liste,

— Yardım gerçek kişiler tarafından toplanacak ise, sorumlu kurul üyelerinin açık kimlikleri ile adreslerini belirtir çizelge,

— Yardım toplama işinde çalışacakların açık kimlikleri ve adresleri listesi,

— Kamu görevlilerinin çalıştırılması düşünülüyorsa, ilgili valilik ve kaymakamlardan alınan izin belgeleri,

— Yardım toplama ğretim kurumlan yararına veya kurum içinde yapılacaksa, kurum yetkilisinin yazılı izin belgesi,

— İzin veren makamca gerekli görülecek öteki belgeler dilekçeye eklenir.

2. Başvurunun İncelenmesi ve İzin Verilmesi

Yukarıda ayrıntısı verilen bilgi ve belgeleri taşıyan dilekçe izin vermeye yetkili makama verilir. İdare tarafından alınan böyle bir dilekçe zerine Kanunun gerekli gördüğü inceleme yapılarak izin verilip verilmeyeceğ kararma varılacaktır. İnceleme:

— İşin nemi ve ciddiyeti,

— Yardım toplama faaliyetine giriřeceklerin yeterlikleri,

— Yapılacak hizmetin amaca ve kamu yararına uygunluğ,

— Yardım toplama faaliyetinin başarıya ulaşıp ulaşmayacağı,

— İzin verecek makam tarafından gerekli görülecek öteki konularda yapılır.

İzin verecek makam tarafından yapılacak incelemenin en çok iki ay sürmesi; bu sürenin bitiminde sonucun ilgililere duyurulması gerekmektedir. Md./9.

3. Yardım Toplanması,

4. Sorumlu Kurullarca Kesin Hesabın ıkarılması,

5. Toplanan Yardımın İlgili Mahalli İdareye Devredilmesi gerektiğ Kanun hükümlerinden çıkarılmaktadır.

SONUÇ

Yazımızın başlangıcından buraya kadar olan bölümlerinde uzunca bir girişten sonra, kısa bir açıklama yapılmış; arkasından gerçek ve tüzelkişilerin mahalli idarelere yardım ve bağışlarına, mahalli idarelerce yardım toplanmasına, bir değerlendirme yapılmasına ve mahalli idareler adına yardım toplanması durumunda yerine getirilmesi gereken hususların sıralanmasına değinilmiş oldu. şimdi sıra yazımızın sonuç bölümüne gelmiş bulunmaktadır. Bu bölümde, görüş ya da dşnşlerimizi maddeler halinde sıralamak daha bir kolay görünmektedir.

1. 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu ile mahalli idarelerin yardım toplama dışında tutulduğ, böylece bu idarelerin vatandaşa el ař

masının önüne geçildiği; çünkü Devletin bu idarelere —köye, belediye ve özel idarelere— türlü kaynak ve yollardan yardım yaptığı ileri sürülmektedir. Böyle bir görüş her zaman tartışılabilir; lehinde ve aleyhinde sözler edilebilir.

Mahalli idarelerin ortaya çıkışı ya da varlık nedeni, ihtiyaçların yakından bilinmesi, yerel kaynaklardan yararlanılmasıdır. Bu yüzden yardım toplama yolunun bu idarelere açık tutulmasının, daha ileri kolaylaştırılmasının uygun olacağı düşünülmektedir. Devlet yardımları, genel çizgisinde mahalli idarelerin yürüteceği; ancak, merkezi idare hizmet konusuna giren alanlarda toplanmaktadır. Gelir getirici yatırımlara mali yardım sağlanması ayrı tutulsa bile, çoğunluk yukarıda değinilen çember içinde kalmaktadır. İşte bu yüzden, mahalli idarelerin yardım toplaması yerinde ve uygun sanılmaktadır.

2. Önemli sayılmasa bile, bir başka husus, Belediye Kanununun 110 uncu maddesine bir bent eklenmesidir. Bir karşılık gerektiren yardımlar için belediye meclisinin karar alması doğru bulunmakla birlikte, gerçek kişiler veya tüzelkişilerce yapılacak bağış ve yardımların gelirler arasına bir bent olarak alınması, en azından tereddütü gidereceğinden yararlı bulunmaktadır. Belediye bütçelerinin gelir bölümlerinde “Bağış ve Yardımların yer aldığı böyle bir uygulamanın varlığı bil inmektedir. İşte, 1580 sayılı Belediye Kanununun 110 uncu maddesine, bağış ve yardımlara ilişkin bir bent eklendiği takdirde, fiili durumun hukukiye dönüşeceği kabul edilmektedir. Çünkü üstünde durulan sorun, gerek Köy Kanununda, gerekse İl Özel İdareleri Kanununda çözülmektedir; bu iki Kanunda, “teberru ve iane - bağış ve yardım” konularına ilişkin hükümler yer almaktadır.

3. Mahalli idarelerin doğrudan yardım toplama faaliyetine girişmesinin zorluğundan söz edilmektedir. Bu zorluk, yardım toplanmasında onların kendi memurlarını çalıştırması, bunları kapı kapı dolaştırması düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Böyle bir durumun, bir mahalli idare olan köy, belediye ve özel idare memurlarını “hemşeri- yerdeşlerle karşı karşıya getirmenin yerinde olmayacağı; bir dereceye kadar görev ve çalışma isteğini kıracağı ileri sürülmektedir.

Yukarıda özetlenen görüşlere karşılık, mahalli idare memurlarının aslında ve her zaman hemşerilerle karşı karşıya olduğu; bu durumdan bir kırıncılık doğuyorsa, bunun yardım toplama olayında önce de bulunacağı; kaldı ki, bu memurlar ilgili oldukları kuruma bir yarar sağladıkları için daha bir istekle çalışacaklardır denilmektedir. 2860 sayılı Kanun yerel yönetimlerin doğrudan kendilerince yardım toplamasının hüküm dışında bıraktığı göz önüne alınırsa, yukarıdaki hususların bir

görüş olmaktan öte herhangi bir anlam taşımadığı da kabul edilmektedir.

4. Yardım ve bağış uygulamasında köyleri ilgilendiren bir duruma değinilerek yazımıza son verilmesi düşünülmektedir. Daha önce birkaç kez değinildiği gibi, mahalli idareler yardım toplama konusu dışında tutulmaktadır. Ancak, 442 sayılı Köy Kanununu ilgilendiren, onun bir hükmünün sonucu köylerde yardım ve bağışın özel bir uygulamasına tanık olunmaktadır.

442 sayılı Köy Kanununun değişik 16 ncı maddesi:

“Köy gelirleri, köy işlerini gören köyün aylıklı adamlarının aylık ve yıllıklarıyla köy sınırları içinde yapılacak mecburi köy işlerine yetmezse;

En yüksek haddi yirmi lirayı aşmamak üzere herkesin hal ve vaktine göre köy ihtiyar meclisi kararıyla köyde oturanlara ve köyde maddi alakası bulunanlara Salma salınır” hükmünü taşımaktadır.

Yirmi liralık salma parası ile günümüz ölçülerinde köy işlerinin çekip çevrilmesi imkan dışında görülmektedir. Çünkü bir işçi günlüğünün beş yüz lira olduğu düşünülürse, köyün yıllık çalışan korucu, bekçi ya da sığırtmacına beş yüz bin lira ödenmesi gerekmektedir. Oysa bu para bulunmamaktadır.

Uygulamada hemen her köyde bilinen ve yasal salma cetveli düzenlenir. Bütçeye gelir yazılır. Bunun hemen yanında bir başka bölüm göze çarpar ki, bu da bütçenin “yardım ve bağış” bölümüdür. Küçük bir dikkat, salma karşısında yazılı bulunan toplam sayının, bağış ve yardım bölümünde yer alan sayıya göre çok küçük bir sayı, yüzde bir gibi bir oranın varlığını gösterir.

Özet biçiminde değinilen, Köy Kanunu hükmünün değiştirilmesi, salma parası miktarının yükseltilmesi, günümüz gerçeklerine uygun düzeye getirilmesi gerekmektedir. Yoksa hiçbir yasal dayanağı bulunmayan “yardım ve bağış” toplanması devam edecektir.

SINIR TİCARETİ SORUNLARI VE TEKLİFLER

Muammer KUTLU
Vali Yardımcısı
Gürbulak Hudut Kapısı
Sınır Mülki İdare Amiri

1615 sayılı Gümrük Kanununun 138 inci maddesi “sınır ticareti başlığı altında sınır ticaretine ve münasebetlerine ait gümrük denetleme ve işlemleri, coğrafi durum ve bölge ihtiyaçları göz önünde tutularak Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile ilgili Bakanlıklar tarafından müştereken elverişli ve kolay usullere bağlanır.

Sınır ticaretinin çevresi antlaşmalarla tayin edilmemiş ise on kilometre derinliği geçemez” şeklinde belirlenmiştir.

Gümrük Kanununa bağlı Gümrük Yönetmeliğinin 1073 üncü maddesi İran Sınır Rejimine ilişkin olarak Türkiye ile İran arasındaki sınırın her iki tarafın da 50 Km1 2 lik bölgede özel bir rejimin uygulanacağını hükme bağlamıştır. Anılan Kanun ve Yönetmeliğin ilgili maddelerine dayanılarak 15 Ocak 1985 tarihinde İran Batı Azerbaycan Valiliği ile Ağrı Valiliği arasında bir protokol imzalanarak bu protokolde her iki ülke sınır vilayetinin gerçek ve tüzelkişi tacirlerinin 2500 Dolara kadar kıymetteki malın alım ve satım konusu yapılabileceğini tespit etmiştir.

Diğer taraftan 21 Şubat 1985 günlü 18673 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulunun 85/9113 karar sayısı ile onaylanan Sınır Ticareti Yönetmeliği, '21 Şubat 1985 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Gerek Gümrük Kanunu ve Yönetmeliği ve gerekse Sınır Ticareti Yönetmeliğinin incelenmesinde aşağıdaki aksaklıklar ortaya çıkmıştır.

1. Gümrük Kanununun 138 inci maddesi ile Sınır Ticareti Yönetmeliğinin 3 ve 7 nci maddeleri arasında bir uyum sağlanamamaktadır. Şöyle ki:

Sınır Ticareti Yönetmeliğinin 3 üncü maddesi sınır ticaretini;

“Sınır Ticareti, bölge ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla komşu ülkelerin sınır yörelerinde karşılıklı olarak yapılan ticari işlemlerdir.” şeklinde tanımlanmış, 7 nci madde ile de sınır ticaretini yapabilecek gerçek ve tüzelkişilerin kimlerden olacağını açıklamıştır. Yönetmeliğin 3 üncü maddesinde “bölge ihtiyaçlarının karşılanması” ibaresinin bulunmasına rağmen, 7 nci maddede sınır ticaretini yapabilecek gerçek ve tüzelkişilerin ikametlerinden bahsedilmemiştir. Bu durumda bölge dışındaki Türkiye'nin herhangi bir yerinde ikamet eden gerçek ve tüzelkişilerin de sınır ticareti yapabileceği anlamı çıkmaktadır. Dolayısıyla sınır ticareti yapabilmesi mümkündür. Bu hal, Gümrük Kanununun 138 inci ve Yönetmeliğin 1073 ve Sınır Ticareti Yönetmeliğinin 3 üncü maddesine aykırıdır. Tatbikatın tartışmaya yol açmadan sürdürülebilmesi için hangi yerlerde ikamet eden gerçek ve tüzelkişilerin sınır ticareti yapabileceğinin yönetmelikle yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

2. Sınır Ticareti Yönetmeliğinin 4 üncü maddesi, sınır ticaretine konu olabilecek eşyayı açıklamış ise de bu sınırlamalar ile sınır ticaretinin yapılması mümkün değildir. Zira Yönetmeliğin ihracı belli bir merciin iznine bağlı bir eşya ile destekleme ve fiyat fonuna tabi eşyanın yurt dışına çıkışına cevap vermemesi, bunun dışında ithali izne tabi eşyanın her ülkeye girmemesi, Sınır Ticareti Yönetmeliğini işletmemektedir. Bu itibarla ihracı ve ithali yasaklanmış mallar dışında kalan kıymeti 10.000 A.B.D. Dolarını aşmayan, izne tabi mal grubunda bulunan eşyanın sınır ticareti kapsamına sokulabilmesi için sınır illeri Valileri ile Gümrük Başmüdürlüklerine yetki verilmelidir. Ticareti yapılabilecek mal müstereken sınıflandırılmalıdır.

3. Yine Yönetmeliğin 4 üncü maddesi ile Gümrük Kanununun 67 nci maddesi arasındaki menşe şahadetnamesi arasında bağ kurulamamaktadır. Zira Sınır Ticareti kapsamında bulunacak malların menşelerinden bahsedilmemektedir. Evveleminde sınır ticaretinden yararlanılacak malların her iki ülke menşeli olması gerektiğine dair Yönetmeliğin 4 üncü maddesine bir fıkranın ilâve edilmesi yararlıdır. Aksi takdirde menşe sınırlaması getirilemez ise Sınır Ticareti yolu ile Türkiye'ye Japon ve Avrupa menşeli eşyanın girişi söz konusu olacaktır.

4. Yine Sınır Ticareti Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinin son fıkrasında sınır ticaretine konu olan eşyadan “Sınır Ticaretine konu olan eşyadan ekonomik ve diğer sebeplerle bir kısmının kapsam dışı bırakılmasına veya kapsam dışı eşyanın kapsam içine alınmasına Başbakanlıkça karar verilebilir.” denilmekte ise de bu yetkinin Sınır Valilikleri ile Gümrük Başmüdürlüklerine verilmesi gerekir. Aksi takdirde bu yetki verilmez ise Sınır Ticaretinin yapılabilmesi söz konusu edilemez.

5. Yönetmeliğin 12 nci maddesinde Valilerin yetkileri belirlenmiş ise de bu yetkilerin neler olduğu açıkça izah edilmemiştir. Sınır Ticaretine katılacak gerçek ve tüzelkişilerin sınır illeri valilikleri tarafından belirlenmesi gerekir.

6. 13 üncü maddede fon teşkilinin ne şekilde olacağının açıklanması yararlı olacaktır.

7. Sınır Ticaretinin 14 üncü maddesinde sınır ticareti yapacak gerçek kişiler ile tüzelkişi yetkililerinin pasaport ve pasaport yerine geçen belgelerle Türkiye'ye giriş-çıkış yapabilecekleri hükme bağlanmış ise de bu durum karşısında Bakanlar Kurulunun 24 Mart 1984/84/7860 sayılı Kararnamesi uyarınca çıkışlarda konut fonu tahsil edilmesi gerekmektedir. Bu sebeple 14 üncü maddeye sınır ticareti yapacak kişilerden konut fonu tahsil edilmeyeceğine dair bir hüküm getirilmesi yararlı olacaktır.

8. Sınır Ticareti Yönetmeliğinin 7 nci maddesinin tetkikinde turistik amaçla Türkiye'ye gelen fakat komşu ülkeler uyuğundan olmayan gerçek kişilerin Türkiye'den komşu devletlere çıkmaları halinde Sınır Ticareti yapabilmeleri imkânını getirmiş ise de bu hüküm yine Gümrük Kanununun 138 nci ve Yönetmeliğin 1073 üncü maddesi ile çelişmektedir.

Yukarıda açıklanan sebepler dolayısıyla Sınır Ticareti Yönetmeliği tam olarak işlemediğinden, anılan ticaret yapılamamaktadır. Açıklanan maddelerin dikkate alınarak konunun yeniden incelenip iki ülke sınır valileri arasında bir protokolün hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

KAYNAKLAR

1. 1615 Sayılı Gümrük Kanunu
2. Gümrük Yönetmeliği
3. Sınır Ticareti Yönetmeliği
4. ithalat Rejimi Karan
5. Yurt Dışına Çıkışlarda Uygulanacak Esaslar Hakkındaki Bakanlar Kurulu Karan
6. Ağrı Valiliği ile Batı Azerbaycan Genel Valiliği arasında yapılan Sınır Ticareti Anlaşması.

70. DÖNEM KAYMAKAMLIK KURSU KONFERANSLARINDAN ÖZETLER (II)

Ergün TEZEL
Hukuk Müşaviri

Önceki Dergide yayımlanan I inci grup konulardan sonra II nci gruba aldığımız konuları bu sayıda özetlemeye çalışacağız.

Sosyal, kültürel ve eğitim ağırlıklı konuların yer aldığı bu grubun ilki;

1. “İlçelerde ilköğretim kuruluşları, bunlara ilişkin mevzuatın esasları ve Mülki İdare Amirlerini ilgilendiren kısımları”¹ başlığını taşımaktadır. Bu konferansta alındığı üzere eğitim bireylere davranış kazandırmak demektir. Kazandırılan bu davranışlar belli bir birey ya da grubun çıkarma kazandırılıyorsa yine de eğitimden söz edilebilir. Ancak “Milli Eğitimden söz edilemez. Öyleyse Milli Eğitim, bireyi, onun sağlığını bozmadan toplum değer ve ihtiyaçlarını karşılayıcı davranışlar kazandırıyorsa işlevini yerine getiriyor demektir.

Milli eğitim anlayışına giren davranışlar çok ve çeşitlidir. Milli eğitim işini, sadece okullardan beklememek gerekir. Bu sebeple bugün eğitim kurumları çoğalmıştır. Basın, TRT, Sokak, Aile, İşyerleri, Camiler birer eğitim kurumudur. Pazaryeri, belediye, kışla, yönetim sistemi de birer eğitim kurumudur. Bütün bunları milli eğitime hizmet edecek yönde koordine etmek, topyekûn eğitim anlayışıyla mümkün olabilir. Yukarıda sıralanan kuramların uyum içinde eğitim görevlerini yerine getirmeleri halinde “Milli Eğitimden söz edilebilir. Meselâ, köyde öğretmen, çocuğa devlet dairelerinin vatandaşa hizmetle görevli olduklarını anlatıp öğretiyor, ama vatandaşın nüfus dairesinde işi görülüyor, buna da çocuk şahit oluyorsa ya da babasından dinliyorsa, çocuğun, öğretmenin söylediklerine katılması mümkün değildir. İşte o zaman okul, “Hayattan kopuk” bir sürü “avutucu, uyutucu

¹ Bu Konferansı; Doç. Dr. Mehmet URAL ve Selahattin DİKMEN birlikte sunmuşlardır.

lâfların öğretildiği yer” olur. Bu çelişkiler bir toplumda ne kadar yaygınsa milli eğitim de o kadar cılızdır, “Millî” değildir.

Daha sonra, çocuklar ve gençler için “Çevrenin önemi üzerinde durulmaktadır. Önceleri taklit etme, daha sonra örnek olma şeklinde süren çocuğun bu etkilenmesi çevreyi, eğitim çevresini “bir bütün olarak” ele alıp eğitim amaçlarımıza göre düzenlenmesi gerekmektedir. Elbette bu düzenleme içinde herkesin ve her kurumun birlik olarak çocuğa baskı yapmalarını kastetmiyoruz. Yani çevredeki acı-tatlı şeyleri zorla tattırarak değil, çocukta ihtiyaç ve ilgi uyandırarak onların, tatlılara yaklaşmaları sağlanmalıdır. Öğretmen, eğitim ortamını düzenlemede kendisine başvurulacak ehil kişi, uzman kişidir. Bu sebeple öğretmenlerin çok iyi yetişmeleri gerekir. Okul ve öğretmen eğitimde önemlidir ve eğitim açısından ayrıcalık taşır.

Nitekim Aziz Atatürk diyor ki; “Memleketimizi, toplumumuzu gerçek hedefe, mutluluğa erdirmek için iki orduya ihtiyaç vardır. Biri, vatanın hayatını kurtaran asker ordusu, diğeri milletin istikbalini yoğuran Eğitim Ordusu...” “Bir millet irfan ordusuna sahip olmadıkça savaş meydanlarında ne kadar parlak zaferler elde ederse etsin, o zaferin devamlı neticeler vermesi ancak irfan ordusunun varlığına bağlıdır.”

I. İlköğretim ve Eğitim Hizmetleri

1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ile bu kanunun bazı hükümlerini değiştiren 284’2 sayılı Kanunun 2 nci maddesine göre, Türk Millî Eğitiminin Genel Amacı, Türk Milletinin bütün fertlerini;

1. “Atatürk inkılâp ve ilkelerine, Anayasada ifadesini bulan Atatürk Milliyetçiliğine bağlı, Türk Milletinin MİLLÎ, AHLÂKÎ, İNSANÎ, MANEVÎ ve KÜLTÜREL değerlerini benimseyen, koruyan ve geliştiren, AİLESİNİ, VATANINI, MİLLETİNİ seven ve daima yüceltmeye çalışan; insan haklarına ve Anayasanın temel ilkelerine dayanan DEMOKRATİK, LÂİK ve SOSYAL bir hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyetine karşı görev ve sorumluluklarını bilen ve bunları davranış haline getirmiş yurttaş olarak yetiştirmek.

2. Beden, zihin, ahlâk, ruh ve duygu bakımlarından dengeli ve sağlıklı şekilde gelişmiş bir kişiliğe ve karaktere, hür ve bilimsel düşünme gücüne, geniş bir dünya görüşüne sahip, insan haklarına saygılı, kişilik ve teşebbüse değer veren, topluma karşı sorumluluk duyan, yapıcı, yaratıcı ve verimli kişiler olarak yetiştirmek,

3. Böylece, bir yandan TÜRK VATANDAŞLARININ ve TÜRK

TOPLUMUNUN REFAH ve MUTLULUĞUNU ARTIRMAK; öte yandan MİLLÎ BİRLİK ve BÜTÜNLÜK İÇİNDE İKTİSADÎ, SOSYAL ve KÜLTÜREL kalkınmayı desteklemek, hızlandırmak ve nihayet TÜRK MİLLETİNİ ÇAĞDAŞ UYGARLIĞIN YAPICI SEÇKİN BİR ORTAĞI YAPMAKTIR.”

İşte, uygulanmakta olan ders programlarının, Atatürk İlke ve İnkılapları istikametinde hazırlanması, Milli Birlik ve Bütünlüğümüzün temel unsuru olan Türk Dilinin, eğitimin her kademesinde, bozulmadan öğretilmesi temel hedef olmaktadır.

Atatürk Milliyetçiliği yanı sıra milli ahlak ve milli kültürün kendimize has şekli ile evrensel kültür içinde korunup geliştirilmesi ve öğretilmesi bir başka önemli konudur.

1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanununun 11 inci maddesinde, “Güçlü ve istikrarlı, hür ve demokratik bir toplum düzeninin gerçekleşmesi ve devamı için yurttaşların sahip olmaları gereken demokrasi bilincinin yurt yönetimine ait bilgi, anlayış ve davranışlarla sorumluluk duygusunun ve manevi değerlere saygının, her türlü eğitim çalışmalarında öğrencilere kazandırılıp, geliştirilmesine çalışılır.” Ancak... “Atatürk Milliyetçiliğine aykırı siyasi ve ideolojik telkinler yapılmasına... hiç bir şekilde meydan verilmez.” denilmektedir. Daha sonra aynı kanunun 9, 12, 13 ve 14 üncü maddelerinde belirtildiği şekliyle eğitimde, süreklilik, laiklik, bilimsellik ve plancılık unsurları esas olurken, 15 inci maddede de “Okullarda kız ve erkek karma eğitimi yapılması esastır.” denilmektedir.

Kanunun 16 ncı maddesiyle; “Okul ile aile arasında işbirliğinden bahsedilmektedir. Bu amaçla okullarda okul aile birlikleri kurulur. Bu birliklerin başarılı olmasında Mülki İdare Amirlerinin rolü ve önemi büyüktür.” şeklinde hüküm getirilirken, ilköğretimin kız ve erkek bütün vatandaşlarımız için (6-14 yaş arası) mecburi ve devlet okullarında parasız olduğu, 2/2 nci maddede açıklanmaktadır.

Nüfusun az ve dağınık olduğu yerlerde, köyler gruplaştırılarak merkezi olan köye ilköğretim bölge okulları, bunlara bağlı pansiyonlar, gruplaşmanın mümkün olmadığı yerlerde ise yatılı ilköğretim bölge okulları kurulur (Madde: 25).

Bu okulların yapısı, işleyişi ve problemleri çok olur. Kaymakam olarak görev yapılan yerlerde bu tip okullara yönetici, öğretmen ve personel atanırken çok itina etmek gerekir. Bu okullarda istihdam edilecek yönetici ve öğretmenlerin atamalarının yapılmasında bunların;

liyakatlim, mesleki ve pedagojik başarı durumlarına bakmak gerekecektir.

Bir başka önemli eğitim meselesi de, devamsızlık ve özellikle kız çocuklarının okula gönderilmemesi olayıdır. 222 sayılı Kanunun, konuyu düzenleyen maddeleri, 52, 53, 54, 55 ve 56 ncı maddeler olarak düzenlenmiştir.

Okula devam etmeyen öğrencilerin devamsızlık sebepleri araştırılır, neticede öğrencilerin devamı sağlanamazsa, hakkında yukarıda sıralanan kanun maddeleri uygulanır. Burada önemli olan öğrencilerin devamı konusunda, Okul Aile Birliği mensupları ile kurulacak beşeri ilişkilerdir. Bu ilişkiler yakın ve iyi olduğu derecede devamsızlık kökünden halledilmiş olacaktır.

II. İlçelerdeki Orta Eğitim Kuruluşları, Bunlara İlişkin Mevzuatın

Esasları ve Mülki İdare Amirlerini İlgilendiren Kısımları²

Cumhuriyetin ilanı ile birlikte, eğitim ve öğretim alanında... Yeni bir devlet eğitim politikası oluşmuştur.

Buna göre, Türk Milli Eğitim Politikası, Milli kalkınmamızın bir bölümü ve hükümet programının öngördüğü kalkınma hedefleriyle birlikte ele alınır. Nitekim bugünkü hükümet programında:

“Geleceğimizin teminatı olan çocuklarımızın ve gençlerimizin modern ve ileri Türkiye idealine, Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlı, milli ve ahlaki değerlerimizi benimsemiş, bilgili, ilmi düşünceye sahip, herkese karşı sevgi, saygı ve müsamaha besleyen medeni birer insan olarak yetişmeleri MİLLÎ EĞİTİM’in esası sayılacaktır.

Eğitim ve öğretim ferdin ve toplumun maddi ve manevi kalkınmasında, milli ve ahlaki değerlerin korunmasında ve gelişmesinde, kültür, sanat ve medeniyetin gelişmesinde ve geleceğe aktarılmasında, ilmin ve ilmi düşüncenin kazanılmasında temel rolü oynar. Genel olarak fertlerin ve milletlerin sosyal ve iktisadi seviyeleri eğitim ile doğrudan ilgilidir.

Eğitim ve öğretimin temel taşı öğretmenlerdir. Bunun için öğretmenlerimizin meselelerine büyük önem verilecektir.

Eğitim ve öğretimde fırsat eşitliğinin sağlanması esastır.

Eğitim ve öğretim devletin başlıca görevleri arasındadır. Ancak,

² Konferansı Sunan: Dinçer KAYA; Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı Orta Öğretim Genel Müdürlüğü Daire Başkanı.

devletin koyacağı kaideler içerisinde fertlerin ve özel kuruluşların da eğitim ve öğretim hizmetleri yapabilmeleri sağlanacaktır.

Herkesin yapmakla zorunlu olduğu temel eğitim dışında, sayı, çeşit ve vasıf itibariyle eğitim ve öğretim hizmetleriyle memleketin iktisadi ve sosyal hedefleri arasında irtibat kurulması elzemdir.

Bugün yükseköğretimde, bir taraftan orta öğretim mezunlarının açıkta kalmasına sebep olan kapasite yetersizliği, diğer taraftan eğitim ve öğretim ile istihdam ihtiyacı arasındaki uyumsuzluklardan kaynaklanan ve yükseköğretim yapmış gençlerimizin işsiz kalması sonucunu doğuran bir yapı ile karşı karşıyayız. Bu durum şimdiye kadar takip edilen orta öğretim politikamızın gerçekçi olmadığını; ülkemiz ihtiyacına cevap vermediğini ortaya koymaktadır.

Bu itibarla orta öğretimde genel eğitim ağırlığının tedricen ve nispi olarak azaltılarak, yetenekli ve arzulu gençlerimiz için yükseköğrenime açık, mesleki ve teknik öğretime büyük ağırlık verilecektir.” denilmektedir.

Konferans notunda daha sonra Türk Milli Eğitiminin genel amaçları açıklanmaktadır. Önceki konferans notunda bu açıklamalar yapıldığı için ayrıca burada yer verilmemiştir.

Daha sonra; ortaöğretimin tanıtılmasına geçilmiştir. İlçe düzeyindeki ortaöğretim kurumları ve bunlarla olan münasebetleri düzenleyen kanunları ana hatları ile açıklamaya çalışan konferansçı, aşağıdaki çerçevede konuları sıralamıştır. Buna göre;

Ortaöğretim;

- A. Kapsam olarak ortaöğretim,
- B. Amaç ve görevleri bakımından ortaöğretim,
- C. Kuruluşu bakımından orta öğretim, olarak açıklamalar yapmıştır.

A. Kapsam

Ortaöğretim, çok amaçlı okullar (Değişik Programlı Tek Tip Lise) ile Mesleki ve Teknik Eğitim Kumullarını kapsamaktadır.

B. Ortaöğretimin Amaç ve Görevleri

Türk Milli Eğitim politikasının genel amacına ve temel ilkelerine uygun olarak;

1. Öğrencileri yükseköğretime ve aynı zamanda çeşitli mesleklere hazırlamak,
2. Öğrencilere diploma, sertifika ya da belge gerektiren bir meslek kazandırmak ve o meslek dalında yükseköğretime hazırlamak,
3. Yaygın Eğitim yolu ile bireylere bir meslek kazandırmak, ya da onları bir mesleğe hazırlamak,
4. Çevreye yönelik çeşitli eğitim etkinliklerinde bulunmak,
5. Her düzeydeki kuramlarla işbirliği yapmak ve imkânlarını birlikte kullanmaktır.

C. Kuruluşu

Ortaöğretim, değişik programlar uygulayan okullar (Çok Amaçlı Liseler) ile mesleki ve teknik eğitim kurumlarından oluşur.”

Çok amaçlı okullar, öğrencilerini yüksek eğitime ve aynı zamanda meslek bilgilerini vererek bir mesleğe hazırlayan kuramlardır.

Mesleki ve Teknik Eğitim Kurumları, Orta Eğitim çağında, ya da dışında bulunan vatandaşlarımızı, çeşitli tür ve düzeylerde bir meslek alanına hazırlar ya da onlara belli dallarda bir meslek kazandırır.

Temel eğitimden orta eğitime yöneltme ve yerleştirme esas alınır. Yöneltmede öğrencilerin yetenekleri, ilgileri, becerileri ve başarıları yanında, fırsat eşitliği ilkesine de yer verilir.

Programları bakımından özelliği ve ayrıcalığı olan bazı orta eğitim kuramlarında giriş sınavları uygulamalarına izin verilir.

Ortaöğretimde yaygın bir rehberlik hizmeti verilir. Sınıf geçme yerine ders geçme ve kredi sistemi uygulanır.

Milli Eğitim politikamızı, bu konudaki amaç ve ilkeleri özet olarak sunmuş olduk.

Eğitim ve öğretim kuramlarımızın işleyişlerinde ana unsur, öğretmendir.

1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunumuz 43 ve müteakip maddelerinde öğretmenliği ve öğretmenlerin niteliklerini belirtmektedir:

Öğretmenlik, Devletin eğitim, öğretim ve bununla ilgili yönetim görevlerini üzerine alan özel bir ihtisas mesleğidir... Hangi öğretim kademesinde olursa olsun, öğretmen adaylarının yükseköğrenim görmelerinin sağlanması esastır.

Öğretmenlerin seçimi ve atanmaları; 12.8.1984 gün ve 2170 sayılı Tebliğler Dergisine ek dergide yayımlanan “Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı Memurlarının Yer değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmelik ile hüküm bulunmayan hallerde de 18088 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine göre yapılır. Konferansçı teksir notunda daha sonra da öğretmenlerin yetiştirilmelerine yer vermiştir. Buna göre;

Öğretmenlerin yetiştirilmeleri; stajyer öğretmen olarak atanan adaylar, 17284 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Temel Eğitim İkinci Kademe Ortaöğretim ve Yaygın Eğitim Kurumlarında Görevli Stajyer Öğretmenlerin Yetiştirilmeleri ve Stajyerliklerinin Kaldırılmasına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine göre tespit edilen program çerçevesinde gerçekleştirilir. Bunların başarı ya da başarısızlıkları ve disiplin durumları 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimleri Terfî ve Tecziyeleri Hakkında Kanun” ile 657 sayılı “Devlet Memurları Kanununun 2670 sayılı Kanunla Değişik 54, 55 ve 56 ncı Maddeleri” hükümlerine tabi bulunmaktadır.

Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığının taşra teşkilatını da konferansçı şu şekilde açıklamıştır:

Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatı, 179 ve 208 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerle yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, İl’de, Milli Eğitim Müdürlüğü İl Milli Eğitim Gençlik ve Spor Müdürlüğü şeklinde, İlçede İlçe Milli Eğitim Gençlik ve Spor Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmıştır.

Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığının taşra teşkilatının temel özelliklerini şöyle açıklamak mümkündür:

1. Taşra eğitim yönetiminde yetkiler valide toplanmıştır.
2. İl idaresinin eğitim idaresiyle ilgili karar yetkisi İlköğretim kesiminde daha geniş ve belirgindir.
3. İl ve İlçe düzeyinde Temel Eğitim Birinci Kademe okullarının yönetiminde “Yerinden Yönetim” ağır basarken, Ortaöğretim kademesinde “Merkezden Yönetim” ağır basmaktadır.

Bu nedenle de ortaöğretimle ilgili metinlerde özellikle ilçe yöneticilerinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin açık ve kesin hükümler yer almamakta ancak, 5442 sayılı Kanun hükümleri en genel nitelikte kanuni çerçeveyi oluşturmaktadır.

Bu cümleden olarak ilçe yöneticileri, “Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Yönetmeliği” hükümlerine göre ilçe düzeyindeki ortaöğretim kurumları elemanlarının da disiplin amiridirler. Dolayısıyla Uyarma-Kınama-Aylıktan Kesme cezaları ile özel kanunlardaki İhtar-Tevbih-Ders Ücreti Kesme-Maaş Kesimi cezalarını 2670 sayılı Kanunla tanınan yetkiye göre verebileceklerdir.

12.12.1984 gün ve 18603 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 243 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile ilçe yöneticilerine sicil amirliği yetkisi de getirilmiş bulunmaktadır. Ancak, ilçe yöneticilerinin ilçe düzeyinde kimlerin ve kaçınıcı derecede sicil âmiri olacakları kararname hükmüne göre düzenlenecek yönetmelikte gösterilecektir.

III. Korumaya Muhtaç, Kör, Sağır, Dilsiz ve Sakat Çocukların Korunmaları, Eğitimleri ve Sorunları³

Korunmaya muhtaç olan çocukların korunmaları, eğitimleri ve sorunlarının çözümü, önceleri Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığının sorumluluğunda iken 2828 sayılı “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu” ile bu Bakanlık görev alanından çıkarılarak, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının sorumluluğuna verilmiştir. Yetiştirme yurtlarının da bu değişiklik doğrultusunda sevk ve idaresi ile denetimleri, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının yetki sahasına girmiş olmaktadır.

Konferansçı, notunda: Konu ile ilgili tanımlara yer vererek şöyle açıklamalarda bulunuyor:

A Özel Eğitime Muhtaç Çocuklar Kimlerdir?

Bunlar: Beden, zihin, ruh, duygu, sosyal ve sağlık özellikleri ve durumlarındaki olağandışı aykırılıkları sebebiyle normal eğitim hizmetlerinden yararlanamayan 4-18 yaş grubundaki çocuklardır.

Bu tanıma giren gruplar genel olarak şu şekilde sıralanabilir:

- Üstün zekâlılar ve üstün özel yetenekliler,
- Görme engelliler,
- İşitme engelliler,
- Ortopedik engelliler,

³ Konferansçı: Cemal ŞEKER; M.E.G. ve Spor Bakanlığı Özel Eğitim ve Rehberlik D. Bşk.

- Uzun süreli hastalığı olanlar,
- Konuşma özürlüler,
- Zihinsel özürlüler,
- Öğrenme güçlüğü olanlar,
- Uyumsuz ve suça yönelmiş ve suçlu çocuklar.

B. Özel Eğitim Nedir?

Özel eğitime muhtaç çocukların eğitimleri için özel olarak, yetiştirilmiş personel ve geliştirilmiş eğitim programları ile bu çocukların özür ve özelliklerine uygun ortamda sürdürülen eğitimidir.

Konferansçı, daha sonraki açıklamalarında ülkemizdeki Özel Eğitimin Tarihçesi ile devam etmektedir. İmparatorluk döneminde 1889 yılında İstanbul'da ve zamanın bazı yüksek devlet memurlarının sağır çocuklarının eğitimi ile başlamıştır. Sağırların eğitimi için, İzmir'de 1921 de, 1944 yılında da İstanbul'da birer okul açılmış, 1952 yılında özel eğitim alanında yabancı uzman getirilmiş, 1963 yılında Ankara ve İstanbul'da birer adet üstün zekâlılar için özel sınıflar açılmıştır. Daha sonra 1969 yılında eğitimi güç çocuklar için İstanbul'da bir ilkokul, 1974 yılında da Ankara'da ortopedik özürlüler okulu faaliyete geçirilmiştir. Bütün bu okullarla ve buralarda eğitim gören özürü ve yetenekli çocuklarla ilgilenmek üzere, "Özel Eğitim Genel Müdürlüğü'nün 6.8.1980 tarihli Bakanlık onayı ile kurulduğunu görüyoruz. Daha sonra 1983 yılında da 2916 sayılı "Özel Eğitime Muhtaç Çocuklar Kanunu" çıkmış ve yürürlüğe girmiştir. Okullardaki rehberlik hizmetleri de, yukarıda anılan Özel Eğitim Genel Müdürlüğü'ne bağlı "Özel Eğitim ve Rehberlik Dairesine verilmiştir.

Özel eğitimin hukuki dayanaklarına gelince; başta Anayasa (Mad. 42) olmak üzere sırasıyla; 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu (Mad. 8) ile 2'22 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu (Mad. 6) ve nihayet 2916 sayılı Özel Eğitime Muhtaç Çocuklar Kanunu'nu sıralayabiliriz. Bunlardan başka yönetmelikler de vardır. Rehberlik ve Araştırma Merkezleri, Sağır Okulları, Körler Okulları, Eğitimi Güç Çocuklar Okulu ve nihayet Eğitilebilir Çocuklar İş Kolları yönetmeliklerini saymak mümkündür.

2916 sayılı Kanuna göre; her ilde Rehberlik ve Araştırma Merkezi kurulması gerekmektedir. Bugün için 33 ilimizde, 34 Merkez bulunmaktadır. Bu merkezler, özel eğitime muhtaç çocukların tespiti, seçimi, teşhisi, yerleştirilecekleri yer ve okul ile bu çocuklar için uygulanacak

özel terapi hizmetlerinin planlanması, koordinasyonu ve izlenmesi konuları ile meşgul olur.

Konferansçı daha sonraki kısımlarda; başta, görme özürlüler ve bunların dereceleri, görme gücünün kaybı ve sebepleri, kaynağı (irsiyet, doğum önce ve sonrası sebepler), körlüğü önleme tedbirleri, körlerin yapabileceği bazı işler (Tarım, Endüstri İşkollarında), hizmet alanlarında (büfe ve benzeri işletmeler, masaj, fizik terapi vb.) teknik işlerde (Radyo, TV Tamiri) profesyonel mesleklerde; (Öğretmenlik, hukuk, müzik, yazarlık, politika, gazetecilik vb.) konu ve alanlarında çalışabilmektedirler. Daha sonra; İşitme özürlüler, tanımı, özür türleri, nedenleri ve eğitimleri konularına yer vermekte ve konuşma özürlüler hakkında açıklamalarda bulunmakta, gecikmiş konuşma, ses bozukluğu, telaffuz bozukluğu ve kekemelik-ritim bozukluğu gibi konulara yer vermektedir. Daha sonra bir başka özür çeşidine, ortopedik özürlülere, geri zekâlı çocuklara, sebeplerine, derecelerine ağır, orta derece (öğretilbilir) ve hafif (eğitilebilir) geri zekâlılarla, ağır öğrenen çocuklara dair açıklamalarda bulunmakta ve uyumsuz veya eğitimi güç çocuklarla ilgili tanım, davranış özellikleri, eğitim ve terapi olanakları, uyumsuzluğun sebepleri üzerinde durularak bilgi vermektedir.

Daha sonra da, bu okullara kayıt-kabul şartları A — Gündüzlü ve B — Yatılı okumak için Bakanlıkça yapılacak işler ve gerekli belgeler hakkında ayrıntılı bilgi vermekte ve özürlü çocuklarla ilgili problemler ve bunların çözüm yolları sıralanmakta, başta bu çocukların özel eğitime olan ihtiyaçları konusunda normal okullarda başarılı olamamaları halinde özel okullarına gönderilmeleri gerekeceğinin yönetici ve öğretmenlerimizce bilinmesinin önemine dair bilgiler vermektedir. Daha sonra bu okullarda görev alacak her çeşit personelin (yönetici, öğretmen ve diğer görevliler) yetiştirilme ve istihdamı sorunları ile teknik araç-gereç eksikliği ve mezun olan öğrencilerin iş bulma zorluğu gibi konularına temas etmektedir.

Nihayet özel eğitim alanında yapılması gerekli planlama ve bunun sonundaki yatırım projeksiyonlarına temas edilerek, 10 yıl içinde bulunmayan illerde birer Rehberlik ve Araştırma Merkezinin açılmasının planlandığına dair açıklamalar yapılmakta ve en son olarak da 1984 yılı Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı bütçesinden yapılan harcamalarla alman özel alet, araç ve gereçler (Odyometre, kabartma daktilo makinası, grup ve ferdi işitme cihazları vb.) konularında kısa örnek bilgiler vermekte ve 2916 sayılı Kanunun çıktığı 1983 yılından bu yana 10 ilimizde daha Rehberlik ve Araştırma Merkezinin açıldığı ve faaliyete geçtiği haberi ile konferans notları son bulmaktadır.

IV. Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığının Gençlik Kampları, Boş Zamanların Değerlendirilmesi, Gençlik Sorunları⁴

1. Gençlik Kampları

Bu kamplar, okulların tatilde olduğu yaz aylarında, yurdumuzun değişik yörelerinde deniz, göl kenarı ve orman içlerinde sabit, yarı sabit kamp tesislerinde ve çadırılı olarak açılan boş zamanları değerlendirme ve aynı zamanda dinlenme imkânını sağlayan yerlerdir.

Gençlik kampları, gençlerimizin;

- (1) Atatürk ilkeleri doğrultusunda ülkesine ve milletine yararlı, araştırmacı ve birleştirici yeteneklerle yetişmelerini sağlamayı,
- (2) Milli ruh ve beraberlik duygusunu aşlamayı,
- (3) Karşılıklı sevgi, saygı, dayanışma ve güven duygularını geliştirmeyi,
- (4) Sosyal ve kültürel bilgi ve görüşlerini artırmayı,
- (5) Yeni arkadaşlar edinerek köklü dostluklar kurmalarına yardımcı olmayı,
- (6) Kendilerine ve topluma hizmet etmeyi,
- (7) Sportif faaliyetlerle fiziki güçlerini artırmayı ve sağlıklı bir nesil yetiştirmeyi,
- (8) Bütün bir yıl çalışan gençlerin dinlenmelerini sağlamayı amaçlar.

Ayrıca, kamplarda sağlanan hizmetler ve uygulama konusunda konferansçı sunları açıklamaktadır:

Kamplara katılan gençlerimizi birbirine kaynaştırmak, bilgi ve becerilerini artırmak, temizlik alışkanlığı kazandırmak, çevre gezileri yaparak tarihi ve turistik yerleri tanımalarına yardımcı olmak, yeni arkadaş edinmelerini sağlayarak yaşama hazırlamak ve dinlendirmek amacıyla hizmetler verilmektedir.

Bu kamplarda ayrıca gençlerimize, spor, yüzme, halk oyunları, müzik ve el sanatları çalışmalarını yaptırılmaktadır.

Konferansçı daha sonra Gençlik Kampları konusunda ana başlıkları ile şu bilgileri vermektedir:

⁴ Konferansçı Özcan METE, M.E.G. ve Spor Bakanlığı Beden Eğitimi ve Okul Spor Hizmetleri Genel Müdürü

,Kamplardan yararlanma şartları ve başvurular ile kamplarda, illere ayrılan kontenjanlar ve bunların okullara dağıtımı gibi hususlara yer vermekte, açıklamalar yapmaktadır.

Daha sonraki kısımda Gençlik ve İzcilik Tesislerinin bulunduğu illerle, gerektiğinde haberleşmek için adres ve telefon numaraları açıklanmaktadır.

2. Halk Oyunları

Gençlik kampları yanı sıra, gençlerimizin çok yakından ilgilendiği ve kendi arzusu ile katıldığı halk oyunları yarışmalarının amacı; örf ve adetlerimizi ifade eden, dile ve göze getiren milli duygu ve düşüncelerimizi bütünleyen, insanları birleştiren, beden gücünü artıran halk oyunlarımızın geliştirilmesini, yayılıp yaşatılmasını sağlamaktır.

Daha sonra halk oyunlarının;

— Yarışma türleri, (İlk, Orta ve Liselerarası ve Üniversitelerarası. Dernek, Kurum ve Kuruluşlar arası Halk oyunları yarışmaları),

—Organizasyon, (yurtiçi ve yurtdışı yarışma ve festivallere katılma) konularına temas edilmekte, bilgiler verilmektedir.

3. Satranç

Bir zihin sporu olarak satrancı, gençlerimize sevdirep yaymak, boş zamanları değerlendirmek, kişileri birbirleri ile kaynaştırmak ve çeşitli yarışmalar düzenlemek Beden Eğitimi ve Okul Spor Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün faaliyetleri arasında yer almaktadır.

4. Gençlik Şenlikleri

Aynı Genel Müdürlük bir başka alanda, Gençlik Şenlikleri sahasında da gençlerimize hizmet götürmektedir.

Gençlik şenliklerinin organizasyonu şekli ile yeri ve zamanı başlığında bilgiler de veren konferansçı, bu hizmetlerin illerde, valinin ya da görevlendireceği bir yetkilinin başkanlığında oluşturulacak komite marifetiyle; ilçelerde ise; Kaymakamın veya yerine görevlendireceği bir yetkilinin başkanlığında;

- İlçe Mili Eğitim Gençlik Spor Müdürü,
- Halk Eğitimi Merkezi Müdürü,
- İlçe İzci kurulundan katılacak görevlilerle,

— İlçede konuya ilişkin yetkili ve yetenekli diğer kişilerden oluşacak Komitece yürütüleceğini açıklamaktadır.

Gençlik şenliklerinin genel koordinasyonu ve sekreterlik hizmetleri, illerde Valinin başkanlığında Milli Eğitim Gençlik ve Spor Müdürlüklerince yürütülmektedir.

5. Türk Halk Müziği

Örf ve adetlerimizi yöre yöre ifade eden, milli duygu ve düşüncelerimizi bütünleyen ve gençlerin serbest zamanlarını değerlendirmelerini sağlayan bir kültür faaliyetidir. Grup ve Final Yarışmaları, olarak iki aşamada gerçekleştirilir.

6. Gençlik Merkezleri

Bu Merkezler, 12-24 yaş arası okullu ya da okulsuz gençliğin boş zamanlarının sosyal, kültürel ve sportif faaliyetlerle değerlendirildiği yerlerdir.

Bu merkezde gençlerimize;

(1) Sosyal ve kültürel alanda; Folklor, Tiyatro, Gazete-Bülten çıkarma, Kütüphanecilik, Gençlik Turizmi çalışmaları,

(2) Plastik (görsel) sanatlar sahasında; Resim (desen, vitray, yağlı boya, suluboya çalışmaları), Heykel (seramik vb.), Grafik (Afiş vb.),

(3) Fonetik sanatlar (Müzik sanatlar), Türk Halk ve Türk Sanat Müziği, Türk Hafif Müziği, Çok Sesli Müzik alanlarındaki çalışmalar,

(4) Sportif Çalışmalar; Basketbol, Voleybol, Masa Tenisi, Jimnastik, Atletizm, Yüzme, Hentbol, Futbol, Tenis, Yelken, Satranç. Boks, Kayak, Dağcılık, Kampçılık, Halter, Okçuluk ve Su Kayağı çalışmaları,

(5) İzcilik çalışmaları,

(6) Gençlik Turizmi Faaliyetleri,

(7) Diğer Faaliyetleri.

— Model uçak,

— Akvaryum balıkçılığı,

— Koleksiyonculuk,

— Ağaç ve Mukavva işleri,

- Eğitsel Oyunlar,
- Şenlikler.

Bu faaliyetler, branşında uzman ve gönüllü liderler başkanlığında yapılmakta ve 10'ar kişilik gruplar olunca, Kol faaliyetleri açılabilir.

Konferans notunun bundan sonraki kısmında da izcilik hizmet ve faaliyetleri konusunda, tanıtıcı bilgiler verilmekte, izci basamakları (yavrukurt, izci, ergin izci) hakkında tamamlayıcı açıklamalar yapılmakta, izciliğe giriş şartları ile, izcilik kampları çeşitleri ve amaçlarına yer verilmektedir.

- İzci Kampları,
- Ünite Hafta Sonu Kampları,
- Ünite Yıl Sonu Kampları,
- Yöresel Kamplar,
- Bölgesel Kamplar,
- Milli Kamplar, ‘
- Milletlerarası Kamplar,

Olmak üzere sınıflara ayrılmaktadır. Her birinin özellikleri ve süreleri hakkında ayrıntılı bilgilere, bu kısımda yer verilmektedir.

Konferans notunun son kısmında; spor faaliyetleri; il içi, kurumlar arası yarışmalar, grup, yarı final, Türkiye birinciliği, uluslararası yarışmalar olarak sıralanmaktadır.

Beden Eğitimi ve Spor Liseleri

1984-85 Öğretim yılında açılan bu liseler Ankara başta olmak üzere sırasıyla Ağrı-Çanakkale-Kahramanmaraş ve Yozgat illerinde bulunmaktadır. Amaç; başarılı sporcuları korumak ve gelişmelerine fırsat tanımak, bu hizmetler için ara insan gücü yetiştirmek, sporun toplumda yaygınlaştırılmasını sağlamak şeklinde sıralanabilir. Sözü geçen illerdeki bu liselere sınavla 200 öğrenci alınmış olup, uygulamanın yaygınlaştırılması sürdürülmektedir.

Milletlerarası Faaliyetler

a. Öğrenci ve Gençlik Turizmi; Beden Eğitimi ve Okul Spor Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile Kültür ve Turizm Bakanlığı 22 Şubat 1985 tarihinde aralarında bir protokol imzalamışlardır. Buna göre; okulla

rın tatilde olduğu Temmuz-Ağustos aylarında “Öğrenci ve Gençlik Turizmi” adı altında milletlerarası faaliyetlerde bulunmaktadır. Amaç diğerk ülke gençleri ÷lkemizin, sosyal, kültürel, tarihi ve turistik değerkler açısından tanıtılması ile karşılıklı kültür alış verişinde bulunmak, başta, Federal Almanya olmak üzere diğerk ÷lkelerdeki işçi ailelerimizin çocuk ve gençlerinin ÷lkemize toplu olarak gelmelerini fizik ve moral güçlerini artırmak yanı sıra yurt sevgisini de kuvvetlendirmektedir.

b. İzcilik Kursları; Bu kurslar çeşitli kademelerdeki izci liderlerini yetiştirmek ve onları uzmanlaştırmak, hizmet uygulamalarında birlik ve beraberliğı sağlamak, illerdeki izcilik çalışmalarını geliştirmek amacıyla Türkiye İzcileri Yönetmeliğı gereğı açılmaktadır.

Bunları;

1. Onbaşı Kursu,
2. Liderlik Temel Kursu,
3. Branş Kursları,
4. Özel Beceri Kursları,
5. İhtisas Kursları,
6. Tahta İşaret Kursları,
7. Lider Yetiştiricileri Kursları, şeklinde özetlemek mümkündür.

c. Beden Eğitimi Kursları; bunları; (1) Temel Beden Eğitimi Kursları, (2) Branş Gelişim Kursları olmak üzere ikiye ayırmak gerekir.

(1) Temel Beden Eğitimi Kursları: Beden eğitimi öğretmenlerinin mesleki bilgi ve becerilerini geliştirmek üzere düzenlenir. Kurs eğitim programları, ilgili Federasyonun işbirliğı ile Hizmet-içi Eğitim Daire Başkanlığınca gerçekleştirilir.

(2) Branş Gelişim Kursları: Beden eğitimi öğretmenlerinin, ilgi duydukları spor branşlarındaki bilgi ve becerilerinin çağdaş gelişmeler doğrultusunda yenilenmesi amacı ile düzenlenmektedir.

V. Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler⁵

Kamu kuruluşları halk yararına çalışmak, halka hizmet etmek amacı ile kurulmuşlardır. Demokratik ÷lkelerde, yetkili organların se

⁵ Konferansçı • Prof. Dr. Nuri TORTOP; TODAİE Genel Müdürü.

çilmesi ile halkın görevi bitmemektedir. Alman kararlar, bunların uygulanması ve çalışmaların denetlenmesinde halka da bir kısım görevler düşmektedir. Halkın katkı ve desteğini sağlamak iyi bir yönetim için gereklidir. Yönetimi başarılı kılmak için kamu kuruluşlarının, her alanda, halka yakın işbirliği içinde olması gerekir diye konuya başlayan konferansçı, notunun sonraki kısmında; “Halkla ilişkilerin diğer bir amacı da, hizmet edilen halk ile yönetim arasında anlayış birliğini, iyi niyeti sağlamak, halkın itimadını kazanmaktır.” diyor.

Halkla ilişkiler, aslında insan ilişkileri dediğimiz ilişkiler içine girmektedir; ziyaretler, haberleşme ve halka bilgi verme gibi faaliyetler halkla ilişkiler faaliyetidir. Bugün kitle haberleşme araçlarının çoğalması, halkla ilişkiler faaliyetlerini daha kolay yapılar hale getirmektedir. Demokratik düzenin bir özelliği de, iş başında bulunanların, idare olunanlara belli sürelerle hesap vermeleridir. Örneğin, seçim, hesap verme şekillerinden biridir. Bundan başka, halka verilen bilgilerle de görevin bir başka yönü yerine getirilmiş olmaktadır.

Bu kısa girişin ardından, Konferansçı; Halkla ilişkilerin çeşitli tanımlarını vermektedir;

A. Halkla İlişkiler Tanımları

— “Dış alemin sempati ve iyi niyetini sağlamak amacı ile idareci ve müteşebbislerin başvurdukları usullerin tümüdür.”⁶

— “Halkla ilişki, özel veya kamu sektörlerinde faaliyet gösteren bir kuruluş veya kurumun, ilişkide bulundukları kimselerin anlayış, sempati ve desteğini elde etmek üzere sürekli olarak yapmış oldukları bir şevki idare görevidir.”⁷ Bir başka tanım:

— “Halkla ilişkiler, bir kurum veya bir kişinin kamu ile olan ilişkilerinin düzeltilmesi ve yorumu ile ilgili çalışmalardır.”⁸ Bir başka lügat, halkla ilişkileri şu şekilde tanımlıyor:

— “Halkla ilişkiler, kamu ile bir müessese, firma veya şahıs arasındaki iyi niyeti ve karşılıklı anlayışı geliştiren ilim ve sanattır.”⁹ Amerikalı bir profesörün tanımı;

— “Halkla ilişkiler sosyal ihtiyaçları karşılamak için durum ve davranışlara ait tavsiye ve danışmaları kapsamaktadır.”¹⁰

⁶ M. Croizer.

⁷ Uluslararası Halkla İlişkiler Birliği’nin tanımı.

⁸ Encyclopaedia Britanica’nın yaptığı tanım.

⁹ Webster’in Halkla İlişkiler tanımı.

¹⁰ Prof. Bernays.

Bu tanımların yanı sıra verdiği diğer tanımlarla konferansçı halkla ilişkilerin daha iyi anlaşılmasına yardım etmektedir.

Diğer Tanımlar;

— “Halkla ilişkiler, halkın veya kamunun ilgisini çekmek, onu harekete geçirmek ve istenilen yola yöneltmektir.”¹¹

— “Halkla ilişkiler, kendi tutumumuzun —herhangi bir esasa istinat etsin veya etmesin— doğru olduğuna başkalarını ikna edebilme işidir.”¹² bir başka tanım da;

— “Bazı bilgilerin, insanları mantıki ve kendilerine taraftar bir neticeye götüreceği inancı ile belirli bir tutum ya da davranışı, doğru yönleriyle açıklama sanatıdır.”¹³

“İdarenin izlemekte olduğu politikanın halka benimsetilmesi, faaliyetlerin devamlı ve tam olarak halka duyurulması, idareye karşı olumlu bir hava yaratılması ve buna karşılık halkın da idare hakkında ne düşündüğünün ve idareden ne istediğinin bilinmesi ve halkla işbirliği sağlanması görevine halkla ilişkiler denir.

Halkla ilişkiler, kişinin ya da bir kurumun halkla ilgisini geliştirme ve anlama yolundaki çabadır.

Halkla ilişkiler, belirtilmiş hedef kitleleri etkilemek için hazırlanmış, planlı, inandırıcı haberleşme çabasıdır.

Halkla ilişkiler, halkı etkileyen söz, eylem, ya da olaydır. Halkla ilişkiler, bir kuruluşu, çalışanlara, müşterilere, bağıntılı olduğu kişilere sevdirmek ve saydırma sanatıdır. Halkla ilişkiler, düşüncelerin istenen sonuçları yaratması amacı ile çeşitli gruplara ustaca aktarılması, becerikli bir haberleşme oluşumunun gerçekleştirilmesidir.

Halkla ilişkiler, halkın neyi sevdiğini öğrenip onu daha çok yapmak, neden hoşlanmadığını bilip onu yapmamaktır.

Halkla ilişkiler, halkı belirli bir tutumu kabule, ya da belirli bir uygulama yolunu izlemeğe inandırma sanatıdır ve yöneticilikle sıkı bağlantısı vardır.

Doğru olanı yapıp halk tarafından beğenilmektir.

Sosyologlar halka bir şey yaptırabilmek için dünyada üç etkili yol olduğunu söylerler. Bunlar:

¹¹ Konferansçının kendi tanımı.

¹² Lincoln. R.A.; Basınla İlişkiler ve Kitle Haberleşmesi.

¹³ Halkla İlişkiler Birinci Semineri. 1967 III. Çalışma Grubu Raporu. Sayfa 83

1. Zor kullanmak,
2. Para ile satın almak,
3. İnandırmak,

Halkla ilişkiler metodu üçüncüsü, yani inandırmadır.”¹⁴

B. Halkla İlişkiler Bilim Midir, Sanat Mıdır?

Konferansçı, yaptığı açıklamalar neticesinde geniş ölçüde tecrübeye ihtiyaç gösterdiğinden bunun bir sanat olduğunu belirtiyor. Zamanla bilimsel bir karakter alabilir diye de ilave ediyor.

C. Tanımlardan Çıkan Sonuçlar

(1) Halkla ilişkiler karşılıklıdır. İlişkide bulunan kitleye bir şeyler verilmekte ve ondan bir şeyler alınmaktadır. İki yönlü, karşılıklı akım olduğu gibi iki yönlü faydası da vardır.

(2) Halkla ilişkiler kuran kuruluş için ümit edilen fayda, karşı kitlenin güven ve ilgisini kazanmaktır. Bütün çabalar bu güven ve ilgiyi kazanmak amacı ile olacaktır.

(3) Halkla ilişkilerde ilişkide bulunan kitlenin güven ve ilgisini değerlendirmek gerekir. Bu değerlendirme yapılırsa çalışmaların etkilerinin ne derece faydalı olduğu meydana çıkar. Yeni usul ve hamlelerde kusur ve noksanlar giderilerek daha etkili bir çalışma yoluna gidilebilir.

(4) Halkla ilişkilerde amaç karşı kitleyi etkilemektir. Onu belirli bir inaniş ve eyleme itmektir. Tanıtılacak kişi veya işi ortaya koymak, karşıdan gelecek tepkileri de göz önünde tutarak, gerekirse gerekli düzeltmeleri yaparak amaca ulaşmaktır. Bu bakımdan verici ve alıcı kitle arasında karşılıklı ve devamlı bir akını vardır. Amaç, karşı kitleyi etkilemek, inandırmak ve bir eyleme (oy verme, bir malı satın alma, toto oynama, yardım etme, çalışmalara katılma, destek olma gibi) dürüst yollardan itebilmektir.

D. Halkla İlişkiler Reklâm ve Propaganda Değildir

— Reklâm, bir malın veya hizmetin ilginç yönlerini, faydalarını halka tanıtmak için girişilen faaliyettir. Reklâmda ticari bir amaç vardır.

— Halkla ilişkiler; ilân, reklâm, propaganda veya enformasyon hizmeti değildir.

¹⁴ Aşna, Alaeddin. Halkla İlişkiler Ders Notları 1967-68.

- Halkla ilişkiler çok taraflıdır, oysa
- Reklâm ve propaganda tek taraflı işler,
- Halkla ilişkiler, çok masraf yapmak, ziyafetler vermek, şu ya da bu kimseyi ağdırlamak demek değildir. Bir hata ya da kusuru örtmek için de kullanılmaz.
- Reklâm ve propaganda tek yönlüdür.
- Halkla ilişkiler ise iki yönlüdür; Hem verilir hem de alınır.
- Propaganda ile varılmak istenen amaç, insanlara belirli düşüneyi, fikri, inancı, davranış biçimini benimsetmektir.
- Halkla ilişkiler devamlılık gösteren, açık, belirli bir faaliyet planına göre örgütlenen yönetsel çalışmalardır.

Bu bakımdan halkla ilişkiler propaganda, ilan ve reklâmdan farklı olarak kamuoyunu kendi amacına hizmet ettirmek için kullanılmaz.

E. Halkla İlişkilerin Amacı

Halkla ilişkilerin gerçek amaçlarını şu şekilde özetleyebiliriz:

- (1) Halkla ilişkiler, halkı aydınlatmak ve onlara çalışmaları benimsetmek,
- (2) Halkta yönetime karşı daha olumlu davranışlar yaratmak,
- (3) Halkın yönetimle olan ilişkilerinde işlerini kolaylaştırmak, (müracaatı kolaylaştırma, bilgi verme),
- (4) Kararların isabet derecesini artırmak için halktan bilgi almak,
- (5) Kanun ve nizamlara uyulmasını sağlamak için bunlar hakkında halka aydınlatıcı bilgi vermek (trafik kuralları, yasaklar, vb.),
- (6) Halkla işbirliği sağlayarak hizmetlerin daha çabuk ve kolay görölmesini sağlamak (okul, hasta hane, yol yapımı, okul aile birliği toplantıları, 4 K öğretimi gibi),
- (7) Halkın dilek, istek, tavsiye, telkin ve şikâyetlerinden yapılan çalışmalara, hazırlanan yasa, tüzük ve diğer tasarılarından yararlanmak, aksaklıkların giderilmesi için yapılan çalışmalarda bunları değerlendirmektir.

Konferans notunun bundan sonraki konularını kısa başlıklar halinde sunmak istiyoruz;

F. Halkla İlişkilerin Gelişmesi

Bu başlıkta kısa tarihçe ve tarihi gelişmelere dair bilgiler verilmekte ve özetle, insanların toplum halinde yaşamaya başlamalarından beri var olduğunu kabul etmek gerekir denilmektedir.

Daha sonra halkla ilişkiler terimi üzerinde durulurken ilk defa 1882 yılında ABD’de Yale Üniversitesi Hukuk Fakültesi mezunları için yapılan bir konuşma sırasında “Halkla ilişkiler ve hukuk mesleğinin ödevleri” konusu içinde bu terime yer verilmiştir.

G. Halkla İlişkilerin Nitelikleri

Ana başlıklar halinde sıralamak gerekirse bunlar:

- Halkla ilişkiler iki yönlü bir ilişkidir.
- Halkla ilişkilerin temeli haberleşmedir.
- Halkla ilişkilerde muhatap olan halk değişik tipte insanlardan meydana gelir.
- Halkla ilişkilerde bulunan yönetimin yapısı birbirinden farklıdır. (P.T.T., T.C.K., Polis, Jandarma gibi).
- Eğitim halkla ilişkileri etkilemektedir.
- Halkla ilişkiler siyasal rejim ile de ilgilidir. (Demokratik ülkelerde bu ilişki canlı ve hareketlidir gibi).
- Baskı gruplarının çokluğu ve çeşitliliği halkla ilişkilerde önemli bir unsurdur.
- Halkla ilişkiler, uzmanlığa dayanır.

H. Ekonomik Kalkınmada Halkla İlişkilerin önemi

Kalkınma planları ister bir bölgeyi, isterse ülkenin tümünü ilgilendirsün, planın başarısı plan amaçlarının ve bu amaçların gerçekleştirilmesi için düşünülen tedbirlerin halk tarafından anlaşılmasına, kabulüne ve etkin bir işbirliğine bağlıdır. Plan hazırlayıcıları ve yetkili organlar bu gerçeği göz önünde tutarak plan hazırlamalıdır.

Halkla ilişkiler kaçınılmaz bir sonuç olduğuna göre, çalışmaların, bu işten anlayan kişiler tarafından yürütülmesi ve yürütücü makamın da bilgi sahibi kılınması zorunludur.

Yönetimin çalışmaları hakkında, halka bilgi verilmesi ve halkın devamlı olarak isteklerini öğrenmek için çaba harcanması, halk ile yönetim arasındaki ilişkilerin olumlu ve etkin hale getirilmesini sağlayacak zorunlu bir yöntemdir.

MÜLKÎ İDAREDE İZ BIRAKANLAR/5
ERZURUM VALİSİ ES'AD MUHLİS PAŞA

Mehmet ALDAN

Merkez Valisi

Ayaş, Ankara İlinin en eski ilçelerinden biridir. Kültür arazisinin azlığı yüzünden öteden beri okuyan, geçimini Devlet kapısından sağlayanı çoktur. XIX. Yüzyılın 2. yarısında ülkede kurulan Rüştîye Mekteplerinden birinin de Ayaş'ta açılması bunda etkili olmuştur.

Ayaş İlçesi, her devirde, türlü alanlarda yetişmiş kişileriyle de dikkati çeker. Bunlardan biri de, Erzurum Valisi Esad Muhlis Paşa'dır.

Ayaş Müftüsü Haşan Efendi'nin oğlu olan Esad Muhlis 1780 (H. 1194) yılında Ayaş'ta doğmuştur.

Kendisini ilim ve marifette iyice yetiştirdikten sonra genç yaşında Ayaş Voyvodalığına tayin olunmuş, Silahşörlük ve 1806 yılında Dergâh-ı Âli Kapucu başlığı rütbesini kazanmıştır.

Bir süre sonra İstanbul'a çağrıldığından Devlet büyükleriyle tanışma fırsatını bulmuş ve üstün meziyetleri sayesinde kendini kısa zamanda sevdirmiştir. Bir ara taşra memurluklarında bulunduktan sonra Küçük Mirahorluğa getirilmiş ve 1823 yılında Vezirlik rütbesiyle Edime Valiliği'ne tayin olunmuştur.

Bu görevde iken 1826 yılında Sultan Mahmut'un Yeniçeri Ocağı'nı kaldırması üzerine aşağıya aldığımız dörtlükle "Gâzâyı Ekber" ter kibini tarih düşürmüştür:

Padişah Seyfi Şeriatı e kesip

İrkını ehli fesadın yekser

Dedi Muhlis kuluna hatif-i gayp

Oldu tarihi "Gazâyı Ekber"

Anlamı: Padişah Şeriat kılıcıyla fesat ehlinin soyunu kuruttu. Gaipten bir ses Muhlis kuluna "Gazâyı Ekber" bunun tarihi oldu dedi. (Büyük Gaza anlamına gelen Gazâyı Ekber, ebcele hesabıyla olay tarihini vermektedir.)

Bundan dolayı Padişah kendisine, mücevherli bir kutu ile Nişan-ı Tasvir-i Hümayun armağan etmiştir.

Edirne valiliğinden, “Harp veziri olmadığı” yolundaki sudan bir gerekçe ile 1828 yılında azledilerek Bursa’da oturmaya memur edilmiş ise de, 1829 yılında Konya, 183C yılında Erzurum Valiliğine atanmıştır.

Erzurum’a atandığını Meram’da oturduğu bir sırada öğrenen Paşanın şu beyiti söylediği rivayet olunur:

Bilir ki Konya’da olmaz Kürşad-ı gonca-i kâm

Ne seyr-i Gülşen eder dil ne meyli Bağ-ı Meram

Anlamı: Bilir ki *Konya’da emel goncası açmaz. Gönül ne gül bahçesine seyrederek, ne de Meram Bağına meyleder.*

1836 yılında Erzurum Redifi Mansure Müdürlüğü unvanını almış iken iki yıl sonra azledilerek Gelibolu’da oturması emrolunmuştur. Fakat müracaatı üzerine İstanbul’da oturmasına izin verilmiş, aynı yü Şûrayı Babîâlî Azalığına tayin olunmuştur. Reis Davud Paşa ile aralarında çıkan anlaşmazlık sebebiyle 1839’da Akdeniz Boğazı Muhafızlığına gönderilmiş; bundan sonra sırasıyla Sivas, Halep, Sayda, ikinci defa Erzurum, Musul ve Diyarbakır Eyaletlerinde vazife görmüş ve görev yerinde, 1852 yılında ölmüştür.

Bilgili, cesaretli, âdil ve onurlu bir Devlet adamı olarak tanınan Esad Muhlis Paşanın, bulunduğu görevlerde başarılı hizmetler gördüğü muhakkak olmakla beraber bunlar hakkında yeterli bir bilgiye sahip bulunulmamaktadır. Paşanın Erzurum Valisi iken, Yozgat çevresinde soygunlar yapan ve İran’a kaçan Kadı Kıran’ı yakaladığı ve Müdürlük unvanını bu başarısı üzerine aldığı, Erzurum’da kendi adıyla bir cami yaptırdığı bilinmektedir. Musul Valiliği sırasında çıkan Bedirhan iler isyanının bastırılmasında gösterdiği başarı da büyük olmuştur.

Vali olarak Hakka ve Adalet’e verdiği önemi ve değeri göstermesi bakımından Şam Hükümet Konağı’na astırdığı bir kutayı aşağıya alıyoruz:

Şer-ü Kanuna o kim emrini tatbik eyler

Anı da Hazret-i Hak mazhar-i Tefvik eyler

İki Divanda da mesuldür ol Vali kim

Fasl-ı davada ne tahkik u ne tetkik eyler

Anlamı: *Kim ki, emrini kanuna ve şeriata uygun verir, Hazreti Hak da onu ödüllendirir. Bir davada, gerekli soruşturma ve incelemeyi yapmayan Vali, dünyada ve ahirette sorumlu olur.*

Kendisi hakkında bilgi veren kaynaklardan çoğu, Paşanın onuruna, kibir ve azamet derecesinde düşkün olduğunu kaydetmektedirler. Buna karşılık Lütfi Efendi: “Kibir ve azametine müteallik, hakkında isnat olunan hikâyelerin çoğu asılsızdır.” demektedir. Burada, kendisi hakkında yazılanlardan ikisine yer vermek istiyoruz:

Bir gün kendisini tıraş etmekte olan berbere hitapta bulunmayı vezirlik sanına yakıştıramayan Paşanın, karşısında duran Kethüdasına : “Berbere söyle, şu kılı alsın” dediği;

Bir başka gün, çıkardığı şîr-pençe çıbanının yarılmasında gösterdiği tahammülden dolayı kendisini tebrik edenlere : “Öyle bağırıp çağırmak şanı Vezarete yakışmaz” diye karşılık verdiği rivayet olunur.

Esad Muhlis Paşanın kibir ve azameti hakkında söylenen sözlerde, bir parça gerçek payı bulunması mümkün görülmekle beraber aşağıdaki beyitleri söyleyen bir “Devletlunun bu derece gülünç duruma düşeceğine inanmak zordur:

Lâf-ı davayı emniyet ne lâıyk akile

Helkesin âlemde bin mafevki bin madunu var

Anlamı: Akıllı kişinin benlik davası gütmesine ne gerek var? Herkesin dünyada birçok üstü, bir çok altı var...

En evvel Muhlis gaflette olma nefsi dunundan

Vezaret mesnedinde mazhar-ı dâd olmak istersen

Anlamı: Ey Muhlis! Vezirlik katında saygı kazanmak istersen, her şeyden önce mütevazî kişiliğini unutma.

Genç yaşından itibaren şiirle uğraşmış olan Esad Muhlis Paşanın bir Divançesi vardır. 1852 yılında Takvim hanede talik yazı taş basması ile basılmış olup 47 sayfadır. Şiirlerinde lirizm hâkimdir.

Esad Muhlis (Paşa)nen Divançesinden örnekler vermeden önce, Ayaş'ta Yukarı Konak çeşme kitabesi olarak H. 1224'de yazdığı nazmı aşağıya aktaralım:

Seza ol münimi bî-imtinâna hamdi lâ-yuhsâ

Beni mustağrakı envai nimet etti ser-ta-pâ

Edüp ez-cümle mazhar böyle bir âbı safâ-bahşe

Bi-hamdi'llâh bir içim suya muhtaç etmedi asla

Hele cây-ı teşekkürde zebân-ı hâmeden Esad

Gelüp tarih için bir cevheri beyt-i duâ mana

Şükür bu âbı kim lütfundan ita eyledin imroz

İlahi ben kulun mahrum-i Kevser eyleme ferda

Anlamı: O başa kakmadan ikram edici (Allah) sayısız hamde lâyıktır. Beni baştan ayağa kadar türlü nimetlere gark etti. —Bilhassa, böyle şifa verici bir suya kavuşturdu. Hamdolsun beni bir içim suya muhtaç etmedi. —Hele teşekkür yerinde Esad kaleminin dilinden tarih olarak dua manalı cevheri bir beyit geldi. —Ey Allah'ım, bugün bu suyu lütfunla ihsan eyledin. Bu kulunu yarın da Kevser'inden mahrum etme.

Divânçe'de yer alan şiirlerden bazı örnekler:

GAZEL

I

Çalış gamginleri şâdetmeye şâd olmak istersen
Sevindir kalb-i nâsı gamdan âzâd olmak istersen
Binâ-yı ömrü berbâd eyleme tekdîr-i hatırla
Gönül yap lûtf ile mamur u âbâd olmak istersen
Mürüvvet kârîhğa kûşîş kıl âdâ vü ahibbâya
Şu âlemde hepûşe hayr ile yâd olmak istersen
Hazer endişe etme tîşe-i cevri-i muhabbetten
Efendi Bisûtûn-i aşka Ferhat olmak istersen
En evvel Muhlisâ gaflette olma nefs-i dunundan
Vezaret mesnedinde mazhar-ı dâd olmak istersen

Anlamı: Sevinmek istersen gamlıları sevindirmeye çalış. Gamdan kurtulmak istersen halkın kalbini sevinçle doldur. —Ömür binasını hatır kırarak berbat eyleme. Huzur içinde olmak istersen, gönül yap iyilikle. —Dosta düşmana karşı iyilikten çekinme, bu dünyada hayırla anılmak istersen. —Muhabbetin çevrinden sakın kaygıya düşme, aşk Bisûtûnuna Ferhad olmak istersen. —Ey Muhlis! Vezirlik katında saygı kazanmak istersen, her şeyden önce mütevazî kişiliğini unutma.

II

Bir hoş tekellüm eyler o afet çıtır pıtır
Pek tatlı söyler etse de lûknet çıtır pıtır
Fındıklı zevkin etmişe benzer o mest-i naz
Ağzında tarz-ı sohbet-i iştret çıtır pıtır
Her tavrı cünbişi o melûn nâzûkânedir
Reftâr ü işvesi de begayet çıtır pıtır
Canlar değer dakika-i vaslûm der idi yâr
Koynuma gice girdiği saat çıtır pıtır
Muhlis sependi âteş-i aşk anda olmasa
Nazmında olmaz idi bu hâlet çıtır pıtır

Anlamı: Çıtır pıtır o afet pek hoş konuşur. Ara sıra tutukluk yapsa da sözleri pek tatlıdır. —O süzgün bakışlı yâr Fındıklı zevkini almışa benzer. İçki âlemindeki konuşması da çıtır pıtır. —O ay yüzünün her hareketi nâzikedir. Gidişi, işvesi gayetle çıtır pıtır. —Yâr, bir dakikalık kavuşmam canlar değer der idi. Gece koynuma girdiği vakit çıtır pıtır. —Muhlis, aşk ateşi tohumu onda olmasa, nazmında da bu çıtır pıtır hâl olmazdı

III

Her câh-ı saadette bir başka safa vardır
Her izzet ü devlette bir başka safa vardır
Gurbette vatan yâdı kalbe getirir şâdi
Geçmiş günü sohbetle bir başka safa vardır
Ağyara gücenmiş yâr affına çalış yalvar
Âdâya mürüvvetle bir başka safa vardır.
Mey dâfi-i gam derler âlem bunu söylerler
Canan ile işrette bir başka safa vardır
Vuslatta safadır kâr kimse edemez inkâr
Firkatle muhabbetle bir başka safa vardır.
Hissetmenişin hâli gamdan olmaz hâli
Eshâb-ı sahavette bir başka safa vardır
Tebiiyeti şehvette nefis olsa da lezzette
Tövbeyle nedamette bir başka safa vardır
Câh ile olan mecnun azl ile olur mahzun
Erbap-ı feragatte bir başka safa vardır
Muhlis vatanın şevki dilden giderir zevki
Amma yine gurbette bir başka safa vardır

Anlamı: Her saadet makamında başka bir sefa vardır. Her yücelikte başka bir sefa vardır. —Gurbette vatani anmak, kalbe sevinç verir. Geçmiş günü anmakta bir başka sefa vardır. —Yâr başkalarına gücenmiş, affı için yalvar yakar. Düşmana iyilikte bir başka sefa vardır. —Herkes mey'in gam defedici olduğunu söyler. Canan ile işrette bir başka sefa vardır. —Vuslatta kazanç sefadır, kimse inkâr edemez, ayrılıkta, buluşmada bir başka sefa vardır. —Cimri gamsız olamaz. Cömertlikte bir başka sefa vardır. —Şehvette zevk de olsa, tövbede, pişmanlıkta bir başka sefa vardır. —Makam için deli divane olanlar, oradan uzaklaştırılınca hüzenlenirler. Çekilmesini bilmekte bir başka sefa vardır. —Muhlis! vatanın hasreti, gönül zevkini giderir. Yine de gurbette bir başka sefa vardır.

IV

Her güzel sen gibi usaresi mehveş değil a
 Encümi saire pertevde mehe eş değil a
 Beni ayyar ile menetme keşâkeşden kim
 Öldürüp kan edelim anı keşâkeş değil a
 Çok mu ferhâlin için olsa perişan hâlim
 Gam-i zülfünle gönül denlü müşevveş değil a
 Lâf-i aşk eyleme Dûzeh yerin olsun sûfi
 Âteş-i aşk senin yandığın ateş değil a
 Bu zemin teng ise de atımızın oynadıdır
 Muhlisâ tevsen-i tab'm hele serkeş değil a

Anlamı: Her güzel senin gibi ay yüzlü değil ya, Nasıl ki, yıldızlar parlaklıkta aya eş değildirlir. —Beni başkasıyla çekişmekten alıkoyma. Onu öldürüp kanını akıtsam tasa mıdır? —Uzun saçların için perişan olsam çok mu? Zülfünün ettikleriyle gönül gibi karışmış değil ya. —Aşk sözü etme sofu, durağın cehennem olsun. Aşk ateşi senin yandığın ateş değil ya. —Bu yer dar ise de atımızın oynadıdır. Ey Muhlis mizacın sert olsa da serkeş değilsin ya.

Esad Muhlis Paşa, Molla Camii'nin olduğu rivayet edilen bir beyittin Tahmisini yapmış ve bu tahmis bir levhaya yazılarak Konya'da Mevlâna Celâlettin'i Rumî Hazretlerinin Türbesine asılmıştır.

TAHMİS

Her zaman ey âşık-ı vuslat-meram
 Sür yüzün bu âstâne subh-u-şâm
 Dâimâ eyle tavafın iltizam
 “Kâ’bet-ül-uşşâk bâşed in makam
 Her ki nâkıs âmed incâ şüd temâm”
 Menba’ı feyz-ü-keremdir bu mahal
 Nezd-i Hak’ta muhteremdir bu mahal
 Sâni-i Beytül Haremdir bu mahal
 “Kâ’bet-ül-uşşâk bâşed in makam
 Her ki nakıs âmed incâ şüd temâm”
 Şâh-ı iklim i velâyet bundadır
 Husrev-i mülk-i keramet bundadır
 Bundadır uşşâka devlet bundadır
 “Kâ’bet-ül-uşşâk bâşed in makam
 Her ki nâkıs âmed incâ şüd temâm”
 Âşıkana Kâbe-i ulyâ budur
 Bikesana melce’u me’vâ budur
 Türbe-i vâlâ-yı Mevlânâ budur

“Kâ’bet-ül-uşşâk bâşed in makam
Her ki nakıs âmed incâ şüd temâm”
Bu makamın vasfı âlîsin beyan
Muhlisâ haddin değıldir sus hemâa
Bes bu nutk-ı Câmî-i sâmi-mekân
“Kâ’bet-ül-uşşâk bâşed in makam
Her ki nakıs âmed incâ şüd temâm”

Anlamı: Ey vuslat için yanıp tutuşan kimse, sabah akşam yüzünü bu eşige sür. Daima ziyaret etmekte kusur etme.

“Bu makam âşıklar Kâbesi oldu. Buraya kim eksik geldi ise tamam olup döndü.”

Bu yer bütün iyiliklerin kaynağıdır. Hakka yanında muhteremdir bu yer. İkinci Kâbedir bu yer.

“Bu makam âşıklar Kâbesi oldu. Buraya kim eksik geldi ise tamam olup döndü.”

Ermişler ikliminin Şâhı hurdadır. Keramet mülkünün Padişahı hurdadır. Âşıklara mutluluk hurdadır.

“Bu makam âşıklar Kâbesi oldu. Buraya kim eksik geldi ise tamam olup döndü.”

Âşıklara yüce Kâbe burasıdır. Kimsesize yurt yuva burasıdır. Burası ulu Mevlâna türbesidir.

“Bu yer âşıklar Kâbesi oldu. Buraya kim eksik geldi ise tamam olup döndü.”

Ey Muhlis! Bu makamın yüce vasıflarını sıralamak sana düşmez. Yeter, bu ulu makam için söylediklerin.

“Bu makam âşıklar Kâbesi oldu. Buraya kim eksik geldi ise tamam olup döndü.”

Bir müracaatından:

Bir müznibim ki etmediğim seyyiât yok
Bir mücrimim ki bin yazılır her hata bana
Kim görse defter-i amelim ehli cürümden
Der; “Sad füsûs ü hayf ü nedamet sana” bana
Muhlis kulun hacâlet ile geldi bâbma
Kıl şân-i afvine düşeni ey Hudâ bana

Anlamı- Bir günahkârım ki etmediğim kötülük yok. Bir suçluyum ki, bir hatam bin yazılır. —Suç ehlinde kim görse günah-se-

vap defterimi sana da bana da “Eyvah, yazık” der. —Muhlis kulun kapma utançla geldi. Ey Allah’ım! Bağışlayıcı şanına yaraşanı esirgeme benden.

Bu içten yakarışa biz de katılıyoruz...

KAYNAK

Türlü Yönleriyle Ayaş, Mehmet ALDAN, Ayyıldız Matbaası, 1965.

Divançe-i Esad Paşa

Sicilli Osmanî, Mehmet Süreyya.

Osmanlı Müellifleri, Bursah Tahir.

Son Asır Türk Şairleri, İ.E.M.K. İnal.

Meydan Larousse.

**16 AĞUSTOS 1985 - 31 ARALIK 1985 TARİHLERİ ARASINDA
RESMÎ GAZETEDE YAYINLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT
(KRONOLOJİK FİHRİST)**

Derleyen: Haydar ÖZTÜRKÇÜ

APK Uzman Yardımcısı

I. KANUNLAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayınlandığı Resmî Gazetenin:
7.11.1985	3238	Savunma Sanayii Geliştirme Destekleme İdaresi Başkanlığının Kurulması ve 11 Temmuz 1939 Tarih ve 3670 Sayılı Milli Piyango Teşkiline Dair Kanunun İki Maddesi ile 25 Ekim 1984 Tarih ve 3065 Sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun Bir Maddesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	13.11.1985 18927
4.12.1985	3239	213 Sayılı Vergi Usul Kanunu, 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu, 5422 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu, 2978 Sayılı Ücretlilere Vergi İadesi Hakkında Kanun, 492 Sayılı Harçlar Kanunu, 488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu, 210 Sayılı Değerli Kağıtlar Kanunu, 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 3074 Sayılı Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunu, 2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdaresi	

			Yayınlandığı Resmi Gazetenin:	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
		relerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile 6802 Sayılı Gider Vergileri Kanununda Değişiklikler Yapılması ve Bu Kanunlara Bazı Hükümler Eklenmesi ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki 1 Sayılı Cetvele Yeni Kadrolar Eklenmesi Hakkında Kanun	11.12.1985	18955
23.12.1985	3242	1986 Mali Yılı Bütçe Kanunu	31.12.1985	18975
				Mükerrer

II.KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER

			Yayınlandığı Resmi Gazetenin:	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
1.8.1985	KHK/249	9.7.1945 Tarihli ve 4792 Sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun 11 inci Maddesinin (G) Bendinin Değiştirilmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname	21.8.1985	18849
16.8.1985	KHK/250	775 Sayılı Gecekondu Kanununun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin İki Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname	9.9.1985	18863
16.10.1985	KHK/251	17.7.1964 Tarih ve 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	13.11.1985	18927
30.10.1985	KHK/252	2.9.1971 Tarihli ve 1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname	21.11.1985	13935

III. T.B.M.M. KARARLARI

Yayınlandığı
Resmi Gazetenin:

Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
12.11.1985	24	Daha Evvel Bütün Yurtta İlan Edilen ve 19.7.1985 Tarihinden İtibaren 17 İlde Dört Ay Süre ile Uzatılan Sıkıyönetimin Bazı İllerde Kaldırılmasına Bazı İllerde Yeniden Uzatılmasına Dair Karar	14.11.1985	18928
12.11.1985	25	Daha Evvel 6 İlde İlam Edilen ve 6 İlde Uzatılan Olağanüstü Halin Bazı İllerde Kaldırılmasına ve Bazı İllerde Uzatılmasına Dair Karar	14.11.1985	18928
12.11.1985	26	Adana, Adıyaman, Ağrı, Erzurum, Gaziantep, Hatay, İstanbul, Kars İllerinde Dört Ay Süre İle Olağanüstü Hal İlanına Dair Karar	14.11.1985	18928

IV. TÜZÜKLER

Yürürlüğe Bakanlar Kararının:	Koyan Kurulu		Yayınlandığı Gazetenin:	Resmi
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
24.7.1985	85/9727	Radyasyon Güvenliği Tüzüğü	7.9.1985	18861
1.8.1985	85/9750	İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü	12.9.1985	18866

V. BAKANLAR KURULU KARARLARI

Yayınlandığı
Gazetenin:

Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
24.7.1985	85/9717	Körleri Koruma ve Kalkındırma Derneğinin Kamu Yararına Çalışan Derneklerden Sayılmasına Dair Karar	19.8.1985	18847

			Yayınlandığı Resmi Gazetenin:	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
16.8.1985	85/9790	Amme Alacağının ödeme Müddeti içinde Ödenmeyen Kısımına Uygulanacak Gecikme Zammı Hakkında Karar	23.8.1985	18851
14.8.1985	85/9771	KDV Kapsamına Giren Temel Gıda Maddelerinin Vergi Nispetlerinin Tespit Edilmesi Hakkındaki Kararın 1 inci Maddesinin 3 üncü Fıkrasının Değiştirilmesine Dair Karar	25.8.1985	18853
24.7.1985	85/9734	226 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma izni Verilmesine Dair Karar	2.9.1985	18856
16.8.1985	85/9801	Serbest Bölge Müdürlüklerinin Kuruluş, Görev, Yetki ve Çalışma Esasları ile Serbest Bölgelerde Türk Lirasıyla Yapılabilecek ödemelere Dair Kararın Yürürlüğe Konulmasına Dair Karar	7.9.1985	18861
24.7.1985	85/9720	281 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınmasına Dair Karar	11.9.1985	18865
16.8.1985	85/9789	176 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma izni Verilmesine Dair Karar	15.9.1985	18869
16.9.1985	85/9864	160 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınmasına Dair Karar	20.9.1985	18874
11.9.1985	85/9856	Üç Kişinin Türk Vatandaşlıklarının Kaybettirilmesi Kararı	23.9.1985	18877
29.7.1985	85/9823	Bazı II özel idareleri ile Bunların Kurdukları Birlik Müessese ve işletmelere Ait Kadroların iptali ve ihdasına Dair Karar	26.9.1985	18880
29.7.1985	85/9822	Bazı Belediyeler ile Bunların Kurdukları Birlik, Müessese ve işletmelere Ait Kadro Kararı	27.9.1985	18881
14.8.1985	85/9795	Bazı Beldelerin Adlarının Değiştirilmesine Dair Karar	28.9.1985	18882

Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
11.9.1985	85/9861	Zonguldak ilinin Muhtelif ilçelerine Bağlı Yerleşim Alanlarında Tespit Edilen Alanların Afete Maruz Bölge Kabul Edilmesine Dair Karar	29.9.1985	18853
11.9.1985	85/9850	Ankara - Keçiören – Yeşiltepe Mahallesinde Belirlenen Alanların Afete Maruz Bölge Kabul Edilmesine Dair Karar	30.9.1985	18884
4.9.1985	85/9840	Türk Soyundan 83 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınması Kararı	2.10.1985	18886
9.9.1985	85/9847	422 Kişiye Türk Vatandaşlığını Kaybettirme Kararı	5.10.1985	18889
11.9.1985	85/9867	Genel Merkezi Ankara’da Bulunan Yazarlar Birliği Derneğinin Başında, “Türkiye” Kelimesinin Kullanılmasına izin Verilmesine Dair Karar	10.10.1985	18894
23.9.1985	85/9881	192 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınmasına Dair Karar	14.10.1985	18898
14.10.1985	85/9948	1986 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve izlenmesine Dair Karar	15.10.1985	18899 Mükerrer
27.9.1985	85/9911	Atatürk Barajı Yapılması Ne deniyle Su Altında Kalacak Samsat ilçe Merkezinin Yeni Yerleşim Yeri ile ilgili Karar	22.10.1985	18906
15.10.1985	85/9952	1985 Yılı ithalat Rejimi Kararma Ek Karar	22.10.1985	18906
11.10.1985	85/9943	Zonguldak ilinin Muhtelif ilçelerindeki Bazı Alanların Afete Maruz Bölge Kabulü Hakkında Karar	23.10.1985	18907
16.10.1985	85/9967	Yatırım Malları imalatı Teşvik Fonu Kurulması	26.10.1985	13910
7.10.1985	85/9955	Bazı Derneklerin Kamu Yararına Çalışan Derneklerden Sayılmasına Dair Karar	31.10.1985	18914

			Yayınlandığı Resmi Gazetenin:	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
14.10.1985	85/9948	15 Ekim 1985 Gün ve 18899 Mükerrer Sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan 14 Ekim 1985 Gün ve 85/9948 Sayılı “1986 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair” Bakanlar Kurulu Kararı Eki	31.10.1985	18914 Mükerrer
27.10.1985	85/10011	Yatırımların ve Döviz Kazandırıcı Hizmetlerin Teşviki ve Yönlendirilmesine Ait Esasların Yürürlüğe Konulmasına Dair Karar	11.11.1985	18925
6.11.1985	85/10025	Adana, Adıyaman, Ağrı, Erzurum, Hatay, İstanbul ve Kars İllerinde 19.11.1985 Günü Saat 17.00 den Geçerli Olmak Üzere 4 Ay Süre ile Olağanüstü Hal İlan Edilmesi	12.11.1985	18926 Mükerrer
13.11.1985	85/10037	Savunma Sanayii Destekleme Fonuna Tütün Mamullerinden, Alkollü İçkilerden, Akaryakıttan ve Talih Oyunlarından Ayrılacak Miktarlar Hakkında Karar	14.11.1985	18928
30.10.1985	85/10007	Bir Kişinin Türk Vatandaşlığı Muhafazasına Dair Karar	16.11.1985	18930
5.11.1985	85/10032	Kastamonu İlının Muhtelif İlçelerine Bağlı Bazı Yerleşim Alanlarının “Afete Maruz Bölge” Olarak Kabulüne Dair Karar	17.11.1985	18931
12.11.1985	85/10041	Bazı Yerleşim Alanlarının Afete Maruz Bölge Kapsamından Çıkarılmasına Dair Karar	25.11.1985	18939
12.11.1985	85/10042	Bazı Kuruluşların Özel Güvenlik Teşkilatı Kaldırılmak ve Özel Güvenlik Tedbirleri Aldırılmak Suretiyle Korunmaları ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Karara Ek Karar	26.11.1985	18940

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayınlandığı Resmi Gazetenin:	
			Tarihi	Sayısı
12.11.1905	85/10051	Beş Kişiyeye Türk Vatandaşlığının Kaybettirilmesi Kararı	28.11.1985	18942
7.11.1985	85/10036	Sınırlan Belirtilen Bazı Alanların Turizm Merkezi ve Turizm Alanı Olarak Tespit Edilmesine Dair Karar	7.12.1985	18950
18.11.1985	85/10059	149 Kişiyeye Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilmesi Hakkında Karar	13.12.1985	18957
19.11.1985	85/10068	86 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınması Kararı	13.12.1985	18957
26.11.1985	85/10099	247 Kişiyeye Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilmesine Dair Karar	14.12.1985	18958
20.11.1985	85/10092	225 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınmasına Dair Karar	15.12.1985	18959
5.12.1985	85/10117	Bazı Yerleşim Alanlarının “Afete Maruz Bölge” Olarak Kabulüne, Hakkındaki Bazı Kararnamelerin İptaline Dair Karar	16.12.1985	18960
30.10.1985	85/10146	Yetiştirilmek Amacıyla Yurtdışına Gönderilecek Devlet Memurlarının Kurumlara Tevzi Hakkında Karar	20.12.1985	18964
4.12.1985	85/10109	Yurt Dışında Basılan Adı, Cinsi, Basıldığı Yer ve Dili Yazılı Mevkutelerin Türkiye’ye Sokulmasının ve Dağıtılmasının Yasaklanmasına Dair Karar	22.12.1985	18966
8.11.1985	85/10058	520 Kişiyeye Türk Vatandaşlığı Kaybettirilmesi Kararı	23.12.1985	18967
5.12.1985	85/10114	Türkiye Kimya Derneğinin, Avrupa Dernekleri Federasyonu ile İşbirliğine İzin Kararı	25.12.1985	18969
5.12.1985	85/10126	Pedodonti Derneğinin Adının Başına “Türk” Kelimesinin İlave Edilmesine İzin Kararı	26.12.1985	18969

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayınlandığı Resen; Gazetenin:	
			Tarihi	Sayısı
19.12.1985	85/10171	Geliştirme ve Destekleme Fonu Kararma Ek Karar	26.12.1985	18970
20.12.1985	85/10172	193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununun 47 ve 48 inci Maddelerinde Yer Alan Hadlere Dair Karar	26.12.1985	18970
20.12.1985	85/10173	488 Sayılı Damga Vergisi Kanununa Ekli (1) Sayılı Tabloda Değişiklik	26.12.1985	18970
20.12.1985	85/10174	2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 21 inci Maddesine Dair Karar	26.12.1985	18970
20.12.1985	85/10175	193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununun 3239 Sayılı Kanunla Değişik 94 üncü Maddesine Dair Karar	26.12.1985	18970
20.12.1985	85/10176	1318 Sayılı Finansman Kanununun Taşıt Alım Vergisi ile ilgili Karar	26.12.1985	18970
20.12.1985	85/10177	492 Sayılı Harçlar Kanununa Ekli Tarifelerde Yapılan Değişikliğe Dair Karar	26.12.1985	18970
20.12.1985	85/10178	Dar Mükellefiyete Tabi Kuramların Tevkif ata Tabi Kazanç ve iratlarına Dair Karar	26.12.1985	18970
20.12.1985	85/10181	Vergi ladesi Kapsamına Giren Mal ve Hizmetlere Dair Karar	26.12.1985	18970
20.12.1985	85/10182	Savunma Sanayii Destekleme Fonuna Dair Karar	26.12.1985	18970
12.11.1985	85/10054	Yakacak Yardımı Hakkında Karar	27.12.1985	18971
20.11.1985	85/10095	Yurtdışı Gündeliklerine Dair Karar	27.12.1985	18971
20.11.1985	85/10098	KKTC'ne Yapılacak Seyahatlerde Verilecek Gündeliklere Dair Karar	27.12.1985	18971
20.11.1985	85/10115	Yurtdışı Yer Değiştirme Giderlerine Dair Karar	27.12.1985	18971

			Yayınlandığı Resmi Gazetenin:	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
5.12.1985	85/10132	Devlet Memurlarına Verilecek iş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük Zammı ve Mali Sorumluluk Tazminatı ile özel Hizmet Tazminatı Hakkında Karar	27.12.1985	18971
5.12.1985	85/10120	Bazı Derneklerin “Rotary International” Adlı Kuruluşla İşbirliği Yapmaya İzin Verilmesi Kararı	30.12.1985	18974

VI. YÖNETMELİKLER

A. BAKANLAR KURULU KARARI İLE YÜRÜRLÜĞE KONULAN YÖNETMELİKLER

Yürürlüğe Koyan Bakanlar Kurulu Kararının:			Yayınlandığı Resmi Gazetenin:	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
16.8.1985	85/9799	Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşlara Elektrik Enerjisi Üretim Tesisi Kurma ve İşletme İzni Verilmesi Esaslarını Belirleyen Yönetmelik	4.9.1985	18858
16.8.1985	85/9800	Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Görevlendirilecekleri		18858
10.7.1985	85/9747	Bölgeler Hakkında Yönetmelik	4.9.1985	m
		Evlendirme Yönetmeliği	7.11.1985	18921
19.11.1985	85/10070	Emniyet Hizmetleri Sınıfı Mensupları Atama ve Yer değiştirme Yönetmeliği		
		Değişikliği	21.12.1985	18965

B.BAKANLIKLARCA YÜRÜRLÜĞE KONULAN YÖNETMELİKLER

			Yayınlandığı Resmi Gazetenin:	
Konusu			Tarihi	Sayısı
İtfaiye Teşkillerinin Kuruluş, Görev, Eğitim ve Denetim Esaslarına Dair Yönetmelik			23.8.1985	18851

Konusu	Yayınlandığı Resmi Gazetenin:	
	Tarihi	Sayısı
Polis Akademisine Giriş Yönetmeliği	31.8.1985	18854
Nüfusu 250.000 den Az Olan Belediye Hudutları İçinde Gerçek veya Tüzel Kişilerce Açılacak Yaş Meyve ve Sebze Toptancı Halleri Yönetmeliği	2.9.1985	18856
Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığına Bağlı Okullarda Okutulacak Kitaplar Hakkında Yönetmelik	7.9.1985	18861
Karayolları Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	12.9.1985	18866
Yurt dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Yurt dışında Geçen Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi Hakkında 3201 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği	15.9.1985	18869
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Taşra Teşkilatı Görev, Yetki, Sorumluluk ve Çalışma Esasları Yönetmeliği	16.9.1985	18870
Türkiye Emekli Subaylar, Emekli Astsubaylar, Harp Malulü Gaziler, Şehit, Dul ve Yetimleri ile Muharip Gaziler Derneklerinin Yurt dışında Temsili ile Tanıtma Faaliyetleri ve Ulusal Bayram ve Kurtuluş Günleri Törenlerinde Giyecekleri Kıyafet Hakkında Yönetmeliğin 20 nci Maddesinin ve EK-A Çizelgesinin Paşalar-Generaller Bölümünün Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	23.10.1985	18907
Hali hazır Harita Alımı İle Zeminde Arazi ve Arsa Düzenleme Uygulaması işlerini Yüklenecek Müellif ve Müellif Kuruluşlarının Ehliyet Durumlarına Ait Esaslar Hakkında Yönetmelik	2.11.1985	18916
imar Planlarının Yapımını Yüklenecek Müellif ve Müellif Kuruluşlarının Yeterlilik Yönetmeliği	2.11.1985	18916
imar Planı Yapılması ve Değişiklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik	2.11.1985	18916
Belediye Mücavir Alan Sınırları içinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak imar Yönetmeliği	2.11.1985	18916
3194 Sayılı imar Kanununda Öngörülen Yeminli Serbest Mimarlık ve Mühendislik Büroları Yönetmeliği	2.11.1985	18916

Konusu	Tarihi	Yayınlandığı Resmi Gazetenin:
		Sayısı
İmar Kanununun 38 inci Maddesinde Sayılan Mühendisler, Mimarlar ve Şehir Plancıları Dışında Kalan Fen Adamlarının Yetki, Görev ve Sorumlulukları Hakkında Yönetmelik	2.11.1985	18916 Mükerrer
Otopark Yönetmeliği	2.11.1985	18916 Mükerrer
İmar Kanununun 18 inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik	2.11.1985	18916 Mükerrer
3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler TİP İmar Yönetmeliği	2.11.1985	18916 Mükerrer
1615 Sayılı Gümrük Kanununa Bağlı Gümrük Yönetmeliğinin 412 nci Maddesi, 440 mci Maddesinin 1 Numaralı Fıkrasının 1 inci Bendi ve 1505 inci Maddesinin Son Fıkrasının Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	4.11.1985	18918
Sivil Hava-Araç Kazaları Soruşturma Yönetmeliği	10.11.1985	18924
Telsiz Çağrı Cihazları ve Halk Bandı Telsiz Cihazlarının Kurma ve Kullanma Esasları Hakkında Yönetmeliğin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	24.11.1985	18938
Yapı, Tesis ve Onarım İşleri İhalelerinin Katılma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	27.11.1985	18588

VII. TEBLİĞLER VE GENELGELER

Seri Numarası	Konusu	Tarihi	Yayınlandığı Resmi Gazetenin:
			Sayısı
100-103	Sayıli Türk Bayrağı Standardına Dair Tebliğ	20.9.1985	18874
1985/9	DPT Müsteşarlığı Teşvik Uygulama Başkanlığının 85/9 Sayılı İhracatı Teşvik Tebliği	29.9.1985	18883
1985/5	Katma Değer Vergisi Mükelleflerinin ödeme Kaydedici Cihazları Kullanmaları Mecburiyeti Hakkındaki Kanunla İlgili Genel Tebliğ	8.10.1985	18892

		Yayınlandığı Resmi Gazetenin:	
Seri Numarası	Konusu	Tarihi	Sayı
85/30/7	Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 30 Sayılı Karara İlişkin Tebliğ	13.11.1985	18927
	Milli Savunma Bakanlığı'nın Sıkıyönetim Mahkemesini Belirleyen Tebliği ile Sıkıyönetim Bölgesi Dışında İşlenen Suçlarla İlgili Davalara Sıkıyönetim Askeri Mahkemelerinin Yetki Sınırlarına Dair Tebliğ	20.11.1985	18934

VIII. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI MERKEZ BİRİMLERİNCE VE BAĞLI KURULUŞLARINCA HAZIRLANAN VE RESMÎ GAZETE DE YER ALMAYAN GENELGELER

1. Pasaportlarda yapılan değişiklik hakkında, Emniyet Genel Müdürlüğünün 6.9.1985 tarih ve Yab. Hd. İlt. Pas. B. 328070 sayısı ile gönderilmiştir.
2. İlçe nüfus müdürleri ile merkez ilçe nüfus müdürlerinin görev, yetki ve sorumluluklarının tespiti hakkında, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünün 18.10.1985 tarih ve Ar. Pr. İş. 085.1/5701 sayısı ile gönderilmiştir.
3. Evlendirme Yönetmeliğinin 7.11.1985 tarih ve 18921 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girdiği hakkında, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünün 18.11.1985 tarih ve Ar. Pl. İş. 664.060.5/5726 sayısı ile gönderilmiştir.