

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 61	ARALIK 1989	SAYI: 385
İÇİNDEKİLER		
Ali PITIRLI	Kamu Görevi ve Mal Bildirimi	1
Fethi AYTAÇ	Sosyal Bir Yara: Dilencilik.....	19
Şevki PAZARCI Muzaffer DİLEK	Belediyelerde Para Cezalarının Uygulanması	39
M. Doğan HATİPOĞLU	Düzenlenen Hak ediş Raporlarından Doğan Cezai Sorumluluklar ve İşlenen Suçların Özellikleri	49
Muammer KUTLU	Disiplin Suç ve Cezaları ve Danıştay'ın Tutumu	63
Murat KOCA	İl ve İlçe İdare Kurullarının Askerlik ve Nüfus Para Cezalarını Verme Yetkisi	79
H. Necdet ÖZEROĞLU	Dernekler ve Siyaset	89
Arslan ÖZBEY	Atatürk ve Sosvo - Ekonomik Görüşleri	101
Yılmaz ARSLAN	Özelleştirme Rüzgârı	111
Yrd. Doç. Dr. Zerrin TOPRAK	Turizm Yatırımları ve Çevre	117
A. Nevzat AYGÜN	Görevi İhmal, Görevi Suistimal Suçları	125
Emre AYMAN	Belçika'da Devlet Yönetiminde Yenileştirme Çalışmaları.	137
Tacettin KARAER	Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplumsal Koşulları ve Bürokrasi	179
Osman GÜNEŞ	İngiliz Polisi ve Polisin Binalara Giriş, Arama ve Müsadere (Zapt) Yetkisi ile Uygulaması	191
Mevlut BİLİCİ	İdare Mesleği - Avrupa'da Devlet Memurluğu	209
HABERLER	İçişleri Bakanlığından Haberler	233
MEVZUAT	1 Ekim- 31 Aralık 1989 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	265
Haydar ÖZTÜRKÇÜ	Mevzuat Metni	271
FİHRİST	Türk idare Dergisinin 382 - 385 inci Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist	273
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI		

• 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 AR-
KADAŞLARIMDIR.

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK



“KAMU GÖREVİ VE MAL BİLDİRİMİ

Ali PITIRLI APK
Kurulu Başkanı

Bilindiği gibi, kamu görevlilerinden alman mal bildirimini konusunu 9 Ağustos 1983 günlü ve 2871 sayılı Kamu Görevlileri ile İlgili Mal Bildirimi Kanunu düzenlemiş bulunmaktadır. Bu yazımızda, uygulayıcılara faydalı olabilmek maksadıyla, kanun hakkında genel mahiyette açıklama yapmaya ve özellikle kanunun uygulamada tereddüt doğurması muhtemel bazı maddeleri üzerinde görüşümüzü belirtmeye gayret edeceğiz.

Kamu hizmetinde bulunanların mal bildirimine tabi tutulmaları Anayasamızın bir gereğidir. Anayasanın 71 inci maddesinde “Kamu hizmetine girenlerin mal bildiriminde bulunmaları ve bu bildirimlerin tekrarlanma süreleri kanunla düzenlenir. Yasama ve yürütme organlarında görev alanlar, bundan istisna edilemez” hükmü getirilmiştir. Buna benzer bir hüküm 1961 Anayasasının 59 uncu maddesinde de mevcuttu. Ancak yeni Anayasamızla getirilen hükümle bu eski hüküm arasında başlıca fark olarak yeni Anayasada mal bildirimlerinin tekrarlanma konusu ve süreleri hüküm altına alındığı halde eskisinde bu yoktur. Eski anayasada sadece kamu hizmetine girenlerin mal bildiriminde bulunmalarının kanunla düzenleneceği belirtilmekle yetinilmiştir. Her ne kadar 1961 yılından önce yürürlüğe girmiş olan 5440 sayılı Kanunda belirli sürelerle mal bildiriminde bulunulacağı öngörülmüş olmakla beraber, 1961 Anayasasındaki bu ifadedden, sadece kamu hizmetine ilk girenlerden bu giriş sırasında mal bildiriminde bulunmaları hususunun kanunla düzenlenebileceği sonucunu çıkarmak hiçte hatalı bir yorumlama olmayacaktır. Halbuki yukarıya alman 71. madde hükmünde de görüleceği üzere, yeni Anayasamızda kamu görevlilerinin mal bildiriminde bulunulması hususu daha kapsamlı biçimde hükme bağlanmıştır. Kamu hizmetine girenlerden hem ilk defa hizmete girerken mal bildirimini alınması ve hem de kamu hizmeti devam ederken belirli süreler içinde bu bildirimlerin tekrarlanması hususlarının kanunla düzenleneceği öngörülmüştür. Nitekim bu yazımızda açıklamasını yapmaya çalışacağımız yeni kanun bu hüküm ve espri çerçevesinde düzenlenmiştir.

Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda da, bu kanun kapsamına giren memurlardan mal bildirimi alınacağı hükmüne yer verilmiştir. Kanunun 14 üncü maddesinde "Devlet Memurları, kendileriyle eşlerine ve velâyetleri altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları hakkında, özel kanunda yazılı hükümler uyarınca mal bildirimi verirler" denmiştir.

Temeli Anayasa hükmüne dayanan Kamu Görevlileri ile ilgili Mal Bildirimi Kanunu, bir yönü ile kamu kesiminde düzeni sağlamaya yönelik bir disiplin kanunudur. Nasıl ki kamu görevlisi görevini yerine getirirken belirlenmiş bazı kurallara aykırı davranması halinde hakkında eyleminin cinsine göre, icabında, görevine son verilmesine kadar varan cezai yaptırımlara gidilebileceği Devlet Memurları Kanununun 125 inci maddesinde öngörülmüş ise, burada da kamu görevlisinin "kanuna veya genel ahlaka uygun olarak sağlandığı ispat edilemeyen mallar" elde ettiği tespit edildiği takdirde hakkında belli cezai yaptırımlarının getirilmesi amaçlanmıştır. Her iki haldeki yaptırımda amaç, halka en iyi biçimde yansımaya gereken kamu hizmetlerinin belirli bir düzen, ciddiyet ve vakar içinde yerine getirilmesini sağlayarak kamu görevlisinin kişiliğinde vatandaşla Devletin arasında karşılıklı güvene, sevgiye ve saygıya dayalı sıcak ilişkilerin oluşturulmasıdır. Haksız şekilde edineceği malların her zaman yapılabilecek bir inceleme ile ortaya çıkarılabileceği endişesi, kamu görevlisini, bu şekilde edinmeye yönelik davranışlardan "kendisini arındırıcı" bir tutum içine itebilir. En iyimser bir duygu, böyle düşünmeyi gerektirmektedir. Bu nedenle yukarıda, kanunu, kamu kesiminde düzeni sağlamaya yönelik bir disiplin kanunu şeklinde vasıflandırmayı aklı yakın bulduk. Kanunun, her kesimden insanımızı haklı olarak rahatsız eden rüşvet ve benzeri fiilleri işleme hastalığının önlenmesinde, hiç olmazsa asgari hadde indirilmesinde etkili bir vasıta olması içten dileğimizdir. Ancak, basınımızda bu konuda yeni kanun teklifi hazırlıkları yapıldığına ilişkin duyuntularımız, kanunun bugüne kadarki etkinliği konusunda bizi şüpheye sevk etmektedir.

Önceki Yasal Düzenlemeler

Kamu görevlilerinin haksız mal edinmelerini önlemeye yönelik kanunların evvelce de mevcut olduğu bilinmektedir. Bunlar, her ikisi de bu kanun ile kaldırılan 3 Kasım 1947 günlü ve 4237 sayılı Kanun ile 10 Haziran 1949 günlü ve 5440 sayılı Kanundur. Her ikisi de bundan böyle hükümsüz olmakla beraber, bazı yönlerden yeni kanunun hükümleriyle genellikle paralellik arz etmesi dolayısıyla bunlardan özellikle 4237 sayılı Kanun hakkında kısaca bilgi verilmesini uygun gördük. "Fevkalade

Hallerde Haksız Olarak Mal İktisap Edenler Hakkında Kanun” adını taşıyan bu Kanun, hâkim sınıfından sayılanlar dahil, kamu kesiminde devamlı veya geçici surette çalışan maaşlı, ücretli, ücretsiz, ihtiyari veya zorunlu bütün görevlilerle, kamu yararına çalışan derneklerin organları ve ücretli ücretsiz memur ve hizmetlilerini kapsamına almaktaydı. Söz konusu kanunda bu görevlilerden;

Kendileri, eşleri ve velâyeti altındaki çocuklarından yaşayış biçimleri ve mallarının miktarları gelirleriyle bağdaşmayacak durumda olanlardan ilgili Bakan veya yetki vereceği amir tarafından mal bildirimini istenebileceği ve bildirimin, içindekileri kanıtlayan belgelerle birlikte 15 gün içinde istenen mercie verileceği,

Bildirimi sebepsiz olarak süresinde vermeyen veya eksik verenler hakkında, bunu istemiş olan merciin Cumhuriyet Savcılığından talebi üzerine ilgili mahkemece üç aydan bir yıla kadar hapis ve geçici ihraç cezası verileceği,

Bildirimin incelenmesi sonunda görevli hakkında soruşturma açılmasına gerek görülmesi halinde ilgili Bakan veya yetkili kılacağı amir tarafından bir soruşturmacının atanacağı ve bu soruşturmacı tarafından bildirimde gösterilmiş olan mallarla her türlü alacak ve diğer hakların ve bunların belirli bir süre öncesine kadar elden çıkarılmış olanlarının hangi yollardan elde edildikleri, ayrıca belirli bir ölçünün üzerinde sürdürülen bir yaşayış tarzı mevcut olduğu takdirde bunun hangi olanaklarla sürdürüldüğü konularını kapsayacak şekilde soruşturma yapılacağı,

Bu soruşturma sırasında soruşturmacı lüzum gördüğü takdirde, mal ve alacakların haczine karar verileceği ve yine soruşturmacının göstereceği lüzum üzerine soruşturma emrini verenler tarafından ilgilinin görevden uzaklaştırılabileceği,

Soruşturma sonunda, soruşturmacının sonucu bir raporla soruşturma emrini veren mercie tevdi edeceği ve bu merci de durumu kendi görüş ve mütalâasıyla birlikte kendisine yetki veren makama (Bakan) intikal ettireceği ve bu makam yapacağı tetkik sonunda;

- Haksız mal edinildiğine,
- Gerçek dışı bildirimde bulunulduğuna,
- Sahte belge ibraz edilmiş olduğuna,
- Haksız edinilen malların kaçırıldığına veya gizlendiğine,

kanaat getirdiği takdirde rapor ve belgeleri ilgili Cumhuriyet Savcılığına göndereceği ve savcılıkça herhangi bir soruşturmaya girişil-

meksizin bunların bir iddianame ile mahkemeye tevdi edileceği, eğer bu makam konu hakkında adli merci tarafından takibat yapılmasına gerek görmediği takdirde evrakın işlemiden kaldırılacağı ve böylece konu ile ilgili olarak evvelce alınmış olan tedbirlerin de ortadan kalkmış olacağı,

Konunun mahkemeye tevdi edilmiş olması halinde, mahkemece yapılacak duruşmalar sonunda;

— İlgilinin haklı olarak edindiği kanıtlanamayan malların müsaderesine ve kendisinin de müebbetten amme hizmetlerinden mahrumiyetine karar verileceği,

— Bildirimin gerçeğe aykırı olarak düzenlenmiş olması halinde altı aydan iki yıla kadar hapis cezasının hükmedileceği,

— Bildirimde gösterilen malları kanıtlayan ve doğrulayan belgelerin sahteliğinin anlaşılması halinde ilgili hakkında Türk Ceza Kanununun ilgili hükümlerinin uygulanacağı,

— İlgilinin haklı olarak edindiğini kanıtlamadığı malları müsadereden kurtarmak amacıyla gizlediği veya kaçırdığı sabit olduğu takdirde bu eylemlerin dolaylı da ayrıca bir yıldan beş yıla kadar hapis cezasıyla mahkûmiyetine karar verileceği,

hükümlerine yer verilmiştir.

Görüldüğü gibi, kanun mal bildirimini alınmasından, alındıktan sonra yapılacak işlemlere ve duruma göre, cezai yaptırımlara kadar bütün safhaları kapsamaktadır.

Fakat adından da anlaşılacağı üzere kanun fevkalade hallerde uygulanmak için düzenlenmiştir. Bunun tek istisnasını, ilk defa alınacak bildirimlerden şüpheli görülenler için fevkalade hal durumu göz önünde bulundurulmaksızın bu kanunun uygulanacağını öngören 5440 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesinde görmekteyiz.

2 Ağustos 1942 günlü ve 4276 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde ceza hükümlerini kapsayan kanunlarda yazılı fevkalade hallerin başlangıç ve sonu 3780 sayılı Milli Korunma Kanununa göre Bakanlar Kurulunca tespit ve ilan edilmiş olan haller olarak belirlenmiştir. 3780 sayılı Kanuna göre fevkalade hal, 19 Şubat 1940 günlü ve 2/12877 sayılı Bakanlar Kurulu Kararlarıyla ilan edilmiş ve bu kanun ile ek ve değişikliklerinin 16 Eylül 1960 günlü ve 5/322 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla uygulamadan kaldırılmasına kadar devam etmiştir. Bu nedenle 3780 sayılı Kanun gereğince fevkalade hal 16 Eylül 1960 tarihinden beri mevcut olmadığı

dan aslında mal bildirimi ve sonuçları hakkında kapsamlı hükümler taşıyan 4237 sayılı Kanun fiilen yürürlükte değildi.

Bu nedenle 16 Eylül 1960 tarihinden yeni kanunun yürürlüğe girdiği 9 Ağustos 1983 tarihine kadar kamu görevlilerinden mal bildirimi alınmasına dair uygulamalar sadece 19 Haziran 1949 günlü ve 5440 sayılı Kanun hükümlerine göre yerine getirilmiştir. Ancak 5440 sayılı Kanun, 4237 sayılı Kanunda olduğu gibi kapsamlı düzenlenmemiştir. Bir defa, oldukça kısa düzenlenmiş bir kanundur. Sadece üç esas maddeden ibarettir. Diğerleri geçici maddelerle, yürürlük ve yürütme maddeleridir. Çok sayıda kamu görevlisini ve yakınlarını kapsamına almakla beraber, yürürlüğe girmesi üzerine almanlar dışında, beşer yıllık periyodlarla alınacak bildirimler hakkında ne yapılacağı hususunda hükümler bulunmamaktadır. Yukarıda da bir vesile ile değinildiği gibi, geçici 2 nci maddesiyle kurulması öngörülen "inzibat kurulu veya mercileri" adlı merciler sadece geçici 1 inci maddesinde hükme bağlanan ilk üç ay içinde alınacak bildirimleri incelemek üzere kurulmuştur. Öyle ise, müteakip bildirimlerin değerlendirilmesi kurum ve kuruluşların kendi tutumlarına bağlı kalmaktaydı.

Mal bildirimi konusunda geçmişe yönelik bu kısa bilgilerin sergilenmesinden sonra, halen yürürlükteki ana kanuna geçmeden önce bu konuda yine yürürlükte bulunan diğer iki kanun hakkında çok kısa olarak bilgi verilmesi isabetli olacaktır. Bu suretle, işlemek istediğimiz konuya ilişkin bütün mevzuat sergilenmiş olacaktır. Bunlardan birisi 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 14 üncü maddesidir. Maddeye yukarıda aynen yer verilmiştir. Kısaca açıklamak gerekirse, madde ile, söz konusu kanun kapsamına giren devlet memurlarının kendilerine, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz malları ile alacak ve borçları hakkında mal bildiriminde bulunmaları zorunlu hale getirilmiştir. Yine madde hükmü gereğince, bu bildirimler özel kanununda yazılı hükümler uyarınca verilecektir. Bu kanun, biraz sonra etraflı biçimde açıklamasına gayret edeceğimiz 9 Ağustos 1983 tarihli ve 2671 sayılı Kamu Görevlileri ile ilgili Mal Bildirimi Kanunudur,

Diğer kanun da, 1609 sayılı Bazı Cürümlerden Dolayı Memur ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanundur. Bu kanunda da mal bildirimi ile ilgili hükümler mevcuttur. -Kanunun 4 üncü maddesi gereğince irtikap ve rüşvetten sanık olanlarla şeriklerinden, gerek kendileri ve gerekse eşlerinin bütün servetleri ve yaşayış biçimlerini kaynakları ile gösteren bir bildirim vermeleri yargıç tarafından istenir. Sanıklar bu bildirimi vermeye ve burada gösterilen servete haklı bir yolla malik olduklarını kanıtlamak zorundadırlar. 5 inci maddeye

göre, söz konusu bildirim -muhtevasının gerçek dışı olduğunun anlaşılması halinde, mallar irtikap ve rüşvetle bağlantılı görülmesi dahi sanık hakkında Türk Ceza Kanununun 343 üncü maddesinin ikinci fıkrası hükmü uygulanır. Fıkra, bu gibi durumlarda, yargıya karşı yalan beyanda bulunanlara altı aydan iki yıla kadar hapis cezası hükmolunacağını amirdir.

Kamu Görevlileri ile İlgili Mal Bildirimi Kanunu

Önceki yasal düzenlemelere ilişkin bu kısa açıklamadan sonra, halen uygulanmakta olan "Kamu Görevlileri ile ilgili Mal Bildirimi Kanunu" hakkında bilgi sunmaya çalışacağız. Bu konuda yoruma geçmeden önce, kanunun getirdiği esas hükümler hakkında ana çizgileriyle açıklama yapmaya gayret edeceğiz. Kanun;

- Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerini ve Bakanlar Kurulu üyelerini,
- Noterleri,
- Türk Hava Kurumu ve Türkiye Kızılay Derneğinin genel yönetim ve merkez denetleme kurulu üyeleri ile genel merkez, Kızılay Genel Müdürlüğü ve Türk Kuşu Genel Müdürlüğü teşkilatlarında çalışanları,
- Genel ve katma bütçeli dairelerle, il özel idareleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlarda çalışanları,
- Kamu iktisadi teşebbüsleri ve kamu iktisadi kuruluşlarında çalışanları,
- Özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan ve kamu hizmeti gören kurum ve kuruluşlarla komisyonlarda çalışanları (kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları hariç),
- Sermayesinin tamamı ya da yarısından fazlası genel ve katma bütçeli daireler, il özel idareleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlara, kamu iktisadi teşebbüsleri ve kamu iktisadi kuruluşlarına, özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan ve kamu hizmeti gören kurum ve kuruluşlara ait tesislerde çalışanları,

kapsamına almaktadır (Madde 2).

İşçiler bu kapsamın dışında bırakılmıştır.

Demek oluyor ki, işçi statüsünde olanlar dışında, buralarda aylık, ücret, ödenek karşılığı hizmet verenler, kendilerine, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait bulunan taşınmaz malları ve net aylıkları

nın beş katından fazla tutan hisse senetleri ve tahviller ile altın, mücevher ve diğer “değerli” taşınır malları, hakları, alacakları ve diğer gelirlerini, bunların kaynakları, bunlara ilişkin borçlar ve sebepleri ile birlikte bildirmekle yükümlü bulunmuşlardır. Mal bildiriminin konusunu bu taşınır ve taşınmaz mallarla haklar teşkil etmektedir (Madde 4).

Taşınır mallar için kullanılan bu “değerli” deyiminden, bu nitelikte olmayanların bildirim kapsamına alınmayacağı sonucuna varılmaktadır.

Bu malları, üzerine kayıtlı kişiler itibarıyla ayrı ayrı, gösterilmesi, kanunun (Madde 4) amir hükmü gereğidir.

Kanun, bu kurum ve kuruluşlarda herhangi bir karşılık almaksızın çalışanları da kapsamına almış ve bunlar için de birinci derece devlet memuruna yapılan aylık net ödemenin beş katı tutarından fazla gelirleri için mal bildiriminde bulunma zorunluğunu getirmiştir.

Kanun gereğince, mal bildirimlerinin;

— Yukarıda değinilen (Madde 2) kamu kurum ve kuruluşlarında ilk defa göreve atanmada göreve giriş için gerekli olan belgelerle birlikte,

— Bakanlığa atanmada atanmayı izleyene bir ay içinde,

— Seçimle gelinen görevlerde seçimin kesinleşmesi tarihini izleyene iki ay içinde,

— Yönetim ve denetim kurulu üyelikleri ile komisyon üyeliklerine seçilme veya atanmalarda göreve başlama tarihini izleyene bir ay içinde,

— Mal varlığında önemli bir değişiklik (artma veya eksilme) olduğu takdirde bunu izleyen bir ay içinde,

— Görevin sona ermesi halinde, ayrılma tarihini izleyen bir ay içinde, verilmesi zorunlu kılınmıştır (Madde 5).

Kanun, göreve ilk atamalarda mal bildiriminde bulunulmadığı takdirde, atama işleminin yapılmayacağını öngörmüştür.

Kanun, 7 nci maddesiyle, bildirim verilecek mercileri de belirlemiştir. Bunlar;

— Bakan ve milletvekilleri için Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı,

— Kamu kurum ve kuruluşlarında görevli personel için, özlük işleriyle ilgili sicillerin bulunduğu merci,

— Kurum ve kuruluşların genel müdürleri, yönetim ve denetim kurulu üyeleri için ilgili bakanlık,

— Yüksek mahkemeler üyeleri için mahkemenin başkanı,

— Noterler için Adalet Bakanlığı,

— Türk Hava Kurumu ve Türkiye Kızılay Derneğinde çalışanlar için bunların genel başkanlıkları,

— Yukarıda değinilenlerin dışındaki kurum ve kuruluşlarda çalışanlar için buralardaki atamaya yetkili merci,

— Görevlerinden ayrılanlar için, bu görevlerde iken bildirimlerini vermeleri gereken merci,

lerdir.

Kanun, görevlilerin, bildirimlerini, sonu (0) ve (5) ile sona eren yılların en geç Şubat ayı sonuna kadar yenileyeceklerini, bunların, yetkili mercilerce daha önceki bildirimlerle karşılaştırılacağını, keza, bu bildirimlerin inceleme, soruşturma ve kovuşturmaya yetkili kişiler dışında, gizliliğine özen gösterileceğini hükme bağlamıştır (Madde, 6,8).

Kanun, 9 uncu ve onu takip eden maddelerinde haksız mal edinilmesine ilişkin inceleme ve soruşturma usullerini düzenlemektedir. Bunların açıklanmasına geçmeden önce nelerin haksız mal edinme sayılacağını bilinmesinde yarar olacağını düşünmekteyiz. Bu husus kanunun 3 üncü maddesinde belirlenmiştir. Buna göre “kanuna veya genel ahlaka uygun olarak sağlandığı ispat edilemeyen mallar veya ilgilinin sosyal yaşantısı bakımından geliriyle uygun olduğu kabul edilemeyecek harcamalar şeklinde ortaya çıkan artışlar, bu kanunun uygulanmasında haksız mal edinme sayılır.”

Bu şekilde edinildiği kanısını uyandıran haksız malların belirlenme usulleri ise, yukarıda da değinilmiş olduğu gibi, 9 ve müteakip maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre;

— Haksız mal edinildiği ya da bunların kaçırıldığı ve gizlendiği hususunda, doğru adres ve gerçek kimlik bildirmek suretiyle yapılan ihbar veya şikayet üzerine, ya da yapılacak inceleme ve denetim sırasında soruşturmaya değer bir durum ortaya çıktığında, soruşturma açtırmaya yetkili merciin kararıyla ilgiliden mal bildiriminde bulunması istenir ve bunun üzerine “gerekli” inceleme ve soruşturmaya başlanır. Bu soruşturmayı açtırma yetkisi, kanuna göre, görev sırasında veya görevden doğan suçlarından dolayı hakkında soruşturma açılması özel veya genel kanun hükümleriyle belirlenmemiş görevliler için bunları atamaya yet

kili mercie, Bakanlar Kurulu kararıyla veya ortak kararla atananlar için de ilgili bakana aittir.

İlgili, görevinden ayrılmış olsa dahi, görevi sırasındaki eylem ve işlemlerinden dolayı hakkında bu kanun hükümleri uygulanır.

İlgiliden istenecek inal bildiriminin, kendisine tebliğ tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde verilmesi kanun gereğidir (Madde 9).

Soruşturma, hakkında soruşturma yapılanın sıfatı bakımından tabi olduğu hükümlere göre yapılır ve özel kanununda aksine bir hüküm bulunmadığı takdirde soruşturmanın, müfettiş sıfat ve yetkisine sahip kişiler tarafından yapılması asildir.

Asker kişiler hakkındaki inceleme ve soruşturma, ilgiliden daha yüksek kidedeki kişiler tarafından yaptırılır (Madde 10).

— Soruşturma yapmak üzere görevlendirilenler;

İlgili kişilerden, özel veya kamu kuruluşlarından her türlü bilgi ve belgeleri istemeye,

Gerekçesini belirtmek suretiyle, arama, zabıt, zorla getirme, malların kaçırılmasını veya gizlenmesini önleyecek tedbirlere ilişkin kararların alınmasını adli mercilerden talep etmeye,

yetkilidirler (Madde 11).

— Soruşturma sonunda, iddia, beyan ve elde edilecek belgelerin özetıyla, haksız mal edinmenin söz konusu olup olmadığını açıklıkla belirten bir rapor düzenlenerek soruşturma emrini veren mercie tevdi edilir. Söz konusu merci tarafından rapor münderecatına göre, haksız mal edinme iddia/iddialarım kanıtlayacak bir husus görülmediği takdirde kovuşturmaya gerek olmadığına karar verilir ve dosya işlemiden kaldırılır. Aksi halde, yani soruşturma konusu kişi/kişi 1 erin gerçeğe aykırı bildirimde bulundukları, haksız mal edindikleri, haksız edinilen mal/malları kaçırdıkları veya gizlediklerinin anlaşılması halinde, soruşturma evrakı kişinin sıfatına göre yargılama usulü yönünden tabi olduğu adli mercie tevdi edilir.

Cumhuriyet savcılar ile askeri savcılar, kamu davası açılmadan önce, iddia konusu haksız mallarla ilgili tedbirlerin alınmasını görevli mahkemeden ya da malların bulunduğu yer hukuk mahkemesinden talep edilebilirler (Madde 12).

— Haksız mal edinilmesinde veya bu suretle edinilen malların kaçırılması ya da gizlenmesinde ilgiliye yardımcı olan ve her ne şekilde

olursa olsun eylemlerini kolaylaştıranlar hakkında da ilgilinin tabi olduğu usule göre birlikte kovuşturma yapılır (Madde 13).

— Bu kanun gereğince açılan davalar acele işlerden sayılır (Madde 14).

— Kendi özel kanunlarında aksine bir hüküm bulunsadahi, ilgili kişiler, özel ve kamu kuruluşları, bu kanuna göre inceleme, soruşturma ve kovuşturma yapmakla yetkilendirilen kişi ve merciler tarafından istenecek bilgileri vermekle zorunlu kılınmışlardır (Madde 15).

Kanun, gerek 9 uncu madde uyarınca istenen mal bildiriminin süresinde verilmemesi, gerekse gerçeğe aykırı bildirimde bulunulması, haksız mal edinildiğinin anlaşılması ve bu malların kaçırıldığının ya da gizlendiğinin ortaya çıkması hallerini cezai müeyyideye bağlamış, ayrıca haksız iktisap konusu malların veya bedellerinin zorunlu yolu ile geri alınmasını da öngörmüştür. Buna göre;

— 9 uncu madde uyarınca istenen mal bildiriminin, zorunlu sebepler dışında, süresinde verilmemesi halinde (tebliğinden itibaren 15 gün içinde) üç aydan bir yıla kadar hapis cezası uygulanacağı,

— Bu kanunda öngörülen sebepler dışında (Madde 15), verilen mal bildirimleri hakkında açıklama yapılması, bilgi verilmesi ve yayında bulunulması halinde altı aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı,

— Gerçeğe aykırı bildirimde bulunulmuş, haksız mal edinilmiş ve bu malların kaçırılmış veya gizlenmiş olmaları hallerinde bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası uygulanacağı,

hükme bağlanmıştır (Madde 16,17,18).

Ayrıca, bu durumda görevlinin bağlı olduğu idarece gerekli görülecek "her türlü" disiplin işleminin uygulanacağı da öngörülmüştür (Madde 12).

— Bütün bu ceza işlemlerinden ayrı olarak, yukarıda da kısaca değinildiği üzere, haksız edinilmiş olan malların zorunlu hukmuna- çağ, bu malların elde edilememesi ya da görevliye ait olan malın tümünün haksız mal edinme konusu teşkil etmemesi sebepleriyle aynen zorunlu hukmının mümkün olmaması hallerinde, haksız edinilen değere eşit bedelin hazineye ödenmesine karar verileceği ve bunun Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunacağı esasları getirilmiştir. (Madde 19)

Özetlemek gerekirse, kanun kapsamına bakanlar, milletvekilleri, genel, katma ve özel bütçeli daireler ve bunlara bağlı kurum ve kuruluş

mensupları, noterler, Türkiye Kızılay Derneği ve Türk Hava Kurumu personeli, KİT ve KİK'lerin mensupları ile Üniversiteler, TODAİE, TÜBİTAK, TRT, MPM (Milli Produktivite Merkezi), TSE, BİK (Basın İlan Kurumu, AA (Anadolu Ajanı), TCMB (Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası), TKB (Türkiye Kalkınma Bankası) gibi özel kanunlarla kurulan kurum ve kuruluş mensupları girmektedir.

Bu kuruluşlar bünyesinde^ bulunan döner sermaye ve fonlarda görevli personelin de bu kapsam içine gireceği şüphesizdir.

Kanun, Türkiye Barolar Birliği (TBB), Türkiye Noterler Birliği (TNB), Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği (TOBB), Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB), Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB), Türk Tabipler Birliği (TTB), Türk Eczacılar Birliği (TEB), Türk Dış Hekimleri Birliği (TDHB), Türk Veteriner Hekimler Birliği (TVHB), Türkiye Esnaf ve Küçük Sanatkarlar Konfederasyonu gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını kapsamı dışında bırakmıştır.

Kanunla, bu yerlerde işçi statüsü dışında çalışanların haksız mal edinmeleri ve her ne sebeple olursa olsun edindikleri mallar hakkında gerçek dışı beyanda bulunmaları hallerinde yapılacak inceleme ve soruşturma işlemleri hakkında düzenleme getirilmiştir. Yine kanuna göre, kanuna ve genel ahlaka uygun olarak edinildiği ispat edilemeyen mallarla, ilgilinin sosyal yaşantısı yönünden geliriyle bağdaşmayan yükseklikte harcamalar şeklinde ortaya çıkan artışlar haksız mal edinme sayılmıştır.

Mal bildiriminin konusunu, yukarıda değinilen görevlilerin kendilerine, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait bulunan taşınmaz mallarla, görevlinin net aylığının beş katından fazla, karşılıksız çalışan görevlilerde ise birinci derece devlet memurlarına yapılan net aylık ödemenin beş katından fazla tutan hisse senetleri, tahviller, altın, mücevher ve diğer değerli taşınır malları, hakları, alacakları ve gelirleriyle bunların kaynakları, borçları ve sebepleri teşkil eder. Kişi, kanun kapsamına giren kuruluşlarda bir göreve atandığında, göreve giriş için vermekle yükümlü olduğu belgelerle birlikte mal bildirimine ilişkin belgeyi de doldurarak vermekle yükümlüdür. Vermediği takdirde göreve atama işlemi kesinlikle yapılmaz. Görevi sırasında mal varlığında önemli bir değişiklik meydana geldiğinde bunu da en geç bir ay içinde bildirmek zorundadır. Görevin sona ermesi halinde de ayrılma tarihini izleyen bir ay içinde mal bildiriminde bulunması gerekir. Buradaki sona erme halini kamu görevinin sona ermesi şeklinde anlamak gerekmektedir. Yoksa, kişi, naklen atama suretiyle başka bir kuruluşu geçtiğinde, kamu

görevi sürmekte olduğundan bildirim vermesine gerek bulunmadığı düşünülmektedir.

Kanun, bakanlarla yönetim ve denetim kurulu üyeleri için bildirim verme süresini bir ay, seçimle gelenler için ise iki ay olarak belirlemiştir.

Bildirimlerin, sonu (0) ve (5) ile sona eren yılların Şubat ayı sonuna kadar yenileneceği, bunların öncekilerle karşılaştırılacağı, ayrıca gizliliklerinin esas olacağı öngörülmüştür.

Mal bildiriminde bulunulduktan sonra da, görevlinin haksız mal edindiği ya da haksız edinilen malı kaçırdığı veya gizlediği hususunda gerçek adres ve kimlik bildirmek suretiyle ihbar veya şikayet yapıldığında ya da bu durum yapılan inceleme ve denetimler sırasında ortaya çıktığında, hakkında soruşturma açtırmaya yetkili merciin kararıyla görevliden mal bildirimi istenerek gerekli inceleme ve soruşturmaya başlanır. Bu soruşturma açtırma yetkisi Bakanlar Kurulu Kararı veya müşterek kararlar atanan görevliler için ilgili oldukları bakandır.

Böylece, kanunun 9 ve takip eden maddelerinde belirtilen usuller çerçevesinde ilgili hakkında soruşturma sürdürülerek, haksız mal edinme iddiası gerçekleştiği takdirde, ilgili hapis cezasına mahkûm edilebildiği gibi haksız iktisap edilen malların da müsaderesine karar verilir.

Kanun Hakkında Düşüncelerimiz

Buraya kadar yapılan tetkiklerden, ülkemizde kamu görevlilerinin mal bildiriminde bulunmaları ve haksız mal iktisabı konusunun akademik bir inceleme biçimi ve görüşü içinde ele alınmamış olduğu anlaşılabacaktır. Sadece, meslek hayatımızın oldukça büyük bir kesimini kapsayan Mülkiye Müfettişliği döneminde, görev gereği, haksız mal edinmeye neden olan iddialar üzerine sık sık gitmek zorunda kalmış bir uygulayıcı olarak konu üzerine uygulayıcı bir gözle eğilmek istedik. Kaldı ki kanunun, uygulayıcılar açısından Öyle derinlemesine incelemeleri -her ne kadar faydasız tartışmasız olmakla birlikte- gerektirecek nitelikte de olmadığı düşüncesini taşımaktayız. Mesele, halen yürürlükte bulunan kamu görevlilerinin haksız mal edinmelerini önlemeye yönelik olarak 9 Ağustos 1983 tarihinde kabul edilerek halen de yürürlüğünü sürdüren Kamu Görevlileri ile İlgili Mal Bildirimi Kanunu'nun haksız mal edinmelerini ortaya çıkarmada yeterli olup olmadığıdır. Zira, Özellikle son zamanlarda basından takip edebildiğimiz kadarı ile, kanunun haksız mal edinmeleri ortaya çıkarmada yeterli olmadığı yönünde görüşler ortaya konduğuna tanık olmaktadır. Biz de bu konudaki düşüncelerimizi açıklayarak bir tartışma ortamının yaratılmasına vesile olmak istedik.

Peşinen ifade edelim ki, haksız mal edinmenin temelinde yatan rüşvet ve benzeri yolsuzluk fiilleri gibi dürüst insan açısından utanç verici olarak nitelenmesi gereken gayrimeşru kazanç sağlama yolları, bir toplumu çökerten unsurların başında gelmektedir ve devleti içten kemiren sosyal yaralardan biridir. Bunlar, bir kamu görevlisinde bulunması gereken "ahlak", "namus" ve "dürüstlük" kavramları ile ters orantılıdır. Bu kavramlara bağlılık arttıkça haksız mal edinmelerin oranı düşer. Ancak, kişiler bu kavramlardan yoksun olduğu takdirde, bu tür mal edinmelerin nereden ve nasıl sağlandığının tespiti de o kadar kolay değildir. Kanunların en ciddi surette uygulanmasına yönelik ortamların mevcut olduğu askeri yönetim döneminde dahi bunun önlenmesinde güçlük çekildiği dönemin Devlet Başkanınca da samimi olarak itiraf edildiği hatırlanırsa, bu fiilin ne kadar sinsi cereyan eden bir sosyal yara olduğu anlaşılır. Ortaya çıkarılması diğer gayrimeşru fiillerden daha güçtür. Bu nedenle, haksız mal edinmeye konu olmuş yolsuzluk fiilleri toplamlarda tarih boyunca var olup gelmiş ve devlet düzenlerinde çöküşlere neden olan başlıca unsurlar arasında yer almışlardır.

Yukarıda değindiğimiz ahlak, namus ve dürüstlük kavramları bir toplumda düzeni sağlayan başlıca davranış biçimleridir. Bu nedenle toplum hayatında çok önemlidirler. Kişilerin toplumu güçlendiren ve yücelten bu kavramlardan uzak olmalarının anlaşılması halinde ise yasal güçlerin bütün şiddetiyle üzerlerine gitmesi kaçınılmaz olmalıdır. İşte, incelemekte olduğumuz Kamu Görevlileri ile İlgili Mal Bildirimi Kanunu ülkemizde bu gidişin esas ve usullerini belirlemek amacıyla yürürlüğe konmuştur.

Mevcut haliyle kanunun eleştirilecek yönleri bulunabilir. Nitekim;

— 3 üncü maddedeki haksız mal edinmede idareye geniş takdir hakkı tanıyan "...ilgilinin sosyal yaşantısı bakımından geliriyle uygun olduğu kabul edilemeyecek harcamalar..." ibaresi tartışılabilir. Bu sosyal yaşantının üst sınırı nedir? Bu, zaman ve mekan itibarıyla değişen bir görünümdür. Gerçekten, rüşvet ve benzeri haksız fiillerle haksız mal edinme yolunu seçmiş bir kimse ne kadar dikkatli davranırsa davranırsın, kendisi ve yakınlarının harcama biçiminde bir değişiklik mutlaka kendini hissettirecektir. Gerek kendi, gerekse ailesinin geliriyle uyumlayacak tarzda iç ve dış geziler, lüks arabalar, yazlık ve kışlık evler, kürk, takı ve diğer mücevherler, bölgenin özelliğine göre herkesin erişemeyeceği pahada yerlerde süren eğlence hayatı, kişi için "ben gayrimeşru kazanç sağlıyorum" dedirten unsurlardır. Bir söz vardır. "Rüşvet gizli alınır, açık yenir." Bunlar kişinin üzerine gidilecek en açık ipuçlarıdır. Ancak bu ipuçları aranırken yetkililerin takdirlerinin aşırıya,

kaçmasını önleyecek bazı kriterlerin belirlenmesinin de isabetli olacağı aşıkardır.

Maddedeki "... genel ahlaka uygun olarak sağlandığı ispat edilemeyen mallar..." ibaresi de benzeri durumdadır. Ahlak temelde bireylerin takdir biçimlerine bağlı olmakla birlikte toplumda önemli bir düzen sağlama vasıtası ise de, sınırları kişiden kişiye değişmektedir. Bu nedenle, konuya daha genişçe açıklık getirilmesi beklenirdi.

— Mal bildirimleri sadece görevlilerin kendileri eşleri ve velayetleri altındaki çocukları ile sınırlı tutulmuştur (Madde 4). Görevlinin eşi ve velayeti altındaki çocuklarının dışında ana baba gibi çok yakın bulunan diğer kimseler de vardır. Bu nedenle, özellikle soruşturma konusu olan durumlarda, mal bildirimine dahil edileceklerin sınırının genişletilmesi zorunluğa ortaya çıkabilir.

— Bildirim dönemleri dışında ilgilinin mal varlığında önemli değişiklikler olması halinde, bir ay içinde mal bildiriminde bulunması gereği öngörülmüştür (Madde 5/d). Fakat bu "önemli değişiklik" te ölçü nedir, bu belirlenmemiştir. Bu konuda, 4 üncü maddedeki aylık net ödemenin beş katından fazla tutardaki mal edinmelerin bildirimine konu edilmiş olması bir ölçü olarak düşünülebilirse de, doğabilecek tereddüt ve keyfi takdirlerin önüne geçilmesi bakımından, meydana gelecek değişiklik için bir ölçü verilmesi isabetli olurdu.

— Görevlilerin, sonu (0) ve (5) ile biten yıllarda en geç Şubat ayı sonuna kadar mal bildirimlerini yenileyecekleri öngörülmüş (Madde 6), fakat bunun yerine getirilmemesi halinde uygulanacak yaptırım belirlenmemiştir. Bu durumda olanlar için bağlı oldukları kuruluşun harekete geçmesi öncelik kazanmaktadır. Ancak, yaptırımın da belirlenmesi, uygulamanın kendiliğinden yürümesi açısından yerinde olurdu.

— Haksız mal edinildiği, bunların kaçırıldığı ya da gizlendiğine dair ihbarların ancak "açık adres ve gerçek kimlik" le yapılmış olması halinde işleme konulacağı öngörülmüştür (Madde 9). Burum, kamu görevlisi hakkında yapılması muhtemel olur olmaz ihbarlar karşısında kendisini korumak amacıyla düşünülmüş olduğu şüphesizdir. Ancak, kişiler için çekinmelere yol açacak nitelikte olduğu da bir gerçektir. Bu nedenle, maddenin, haksız mal edinildiğine dair olay, zaman ve zemin gösteren adres ve kimliksiz ihbarların da işleme konmasına imkan verecek şekilde düzenlenmesi uygun olurdu.

Bunlar dışında, kanunda;

— Kamu görevlisine hediye adı altında gelen mallara da bir sınır konarak bu sınırı aşanların bildirim için zorunlu tutulması ve bildiril

meyenlerin doğrudan doğruya haksız mal edinme kapsamına alınması gibi hususlara yer verilmemiş olması,

— Yargı safhasından önceki (açılan davalar acele işlerden sayılmıştır) inceleme ve soruşturmaların süratle sonuca ulaştırılması bakımından, makul ölçülerde süreye bağlanmamış olması,

— Getirilmiş olan cezalara ek olarak, haksız mal edindiği kesinleşmiş olanın bir daha kamu görevinde istihdam edilemeyeceğine dair bir hükme yer verilmemiş olması,

ilk başta göze çarpan diğer eksiklikler olarak görülmektedir.

Ancak, kanunun, hemen hemen bütün kamu görevlilerini kapsamına alması, bildirimlerin verilmesi gereken zamanı ve verileceği mercileri her görevli itibarıyla ayrı ayrı belirlemesi, bildirim konusuna girecek malları ve haksız edinilen malın ana hatlarıyla ölçüsünü göstermesi, yargı safhasından önce ve yargı safhasındaki inceleme, soruşturma ve kovuşturma usullerini, bunları yapacakların yetkilerini ve verilecek cezaları belirleme gibi temel hükümler getirmiş olduğu da bir gerçektir. Nitekim, bu konuda basından takip edebildiğimiz kadarıyla,* yeni teklifte "soruşturma açtırmaya yetkili makam veya merciin" kaldırılarak, 1609 sayılı Bazı Cürümlerden Dolayı Memur ve Şerikler Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanunda olduğu gibi, ihbar ve denetim sonuçlarının doğrudan yargı kovuşturmasına tabi tutulmak istenmesi ve muhbirlere de ödül verilmesi üzerinde^ ağırlıklı olarak durulması, kanunun ana çatısının yetersiz olmadığını göstermektedir.

Gerçekten kanun, ihbar, inceleme ve denetimlerde ortaya çıkan bulguları soruşturabilmek için ilgili makam veya merciin soruşturma emri vermesini zorunlu kılmıştır (Madde 9). Bunu, görevliyi kasıtlı suçlamalardan korumaya yönelik bir tedbir olarak görmek gerekir. Nitekim kamu görevlileri hakkında yapılan diğer cezai kovuşturmalarda da benzeri işlem uygulanmaktadır. Fakat, haksız mal edinme iddialarında öngörülen bu tedbirin, bu haliyle, arzulanan sonucu vermediği düşünülebilir. Ancak, bu, görevlinin hakkında yapılacak her türlü ihbarlar karşısında teminattan yoksun bırakılması için bir sebep olarak düşünülebilir mi? Diğer bir ifade ile, konu adli mercilere intikal ettirilmeden önce, yönetim içinde ihbar ve inceleme sonuçların gündeme getirmemeye yönelik gayretlerin ortaya çıkması ihtimalleri karşısında, bunları

* Hürriyet 16 Haziran 1989

Hürriyet 17 Aralık 1989

Milliyet 29 Aralık 1989

önlemeye yönelik bir mekanizma oluşturulamaz mı? Kanaatimizce, asıl sorun burada yatmaktadır. Bunun, kanun konusuna giren mal bildirimlerinin, memurun sicilinden ayrı olarak, sadece bu işle görevli ve yetkili kılınacak bir otoritenin de incelemesine sunulması ile çözüm yoluna kavuşturulabileceğini düşünmekteyiz. Bu suretle, mal bildirimini belgeleri ve dayanakları burada da ayrıca incelemeye tabi tutulacağından, görevlinin asıl kurumunca iddiaların işleme konulmadığı, yeterince üzerine gidilmediği veya sürüncemede bırakıldığı gibi şüphe ve endişeler azalmış olacaktır. Zira bu uygulama ile, görevlinin kendi kuruluşu iddiaları ortaya koymada daha dikkatli olma gereğini hissedeceği gibi, bu otorite de belgeleri kendi bünyesinde inceleyerek konuyu harekete geçirme imkanına kavuşmuş olacaktır. Halen mevcut olan Devlet Denetleme Kurulu bu görevi üstlenebileceği gibi -ki kanaatimizce en uygun formüldür- dış etkilere arındırılmış başka bir teşkilatlanma da düşünülebilir. Ayrıca, kamu görevlilerinden alınacak bütün mal bildirimleri yerine, belirli kademelerdeki görevlilere ait mal bildirimlerinin böyle ikili bir incelemeye tabi tutulması da gündeme getirilebilir.

Böyle ikili bir inceleme yöntemi, konunun yargı aşamasına kadar her iki kuruluşça da ayrı ayrı soruşturulması anlamına gelmemelidir. Burada Devlet Denetleme Kurulu veya benzeri kuruluşun, konunun bir çeşit izleyicisi olması ve gereğinde devreye girecek şekilde yetkilendirilmesi düşünülmektedir. Yukarıda da belirttiğimiz gibi, burada söz konusu olan, haksız mal edinme iddialarının üzerine hiç bir şüpheye mahal bırakılmadan gidilmesidir. Bu yöntemle, böyle bir şüphe durumunda bu kuruluş devreye girme imkanları verilmiş olmaktadır.

Sonuç

Ülkemizde kamu görevlilerinin haksız mal edinmelerini önlemeye yönelik olarak eskiden beri çeşitli kanuni düzenlemeler getirilmiştir. Hatta, bugünkü Anayasamızın 71 inci maddesinde olduğu gibi, konu, Anayasalarımıza dahi girmiştir. Halen yürürlükteki mevzuatımızda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (Madde 14) ile 1609 sayılı Bazı Cürümlerden Dolayı Memur ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun'da (Madde 4,5) mal bildirimine ilişkin hükümler mevcuttur. Fakat, bu konudaki ana kanun "Kamu Görevlileri ile İlgili Mal Bildirimi Kanunudur. Kanun, seçimle gelenler ve ekonomik nitelikli kurum ve kuruluşlarda çalışanlar dahil hemen hemen bütün kamu görevlilerini kapsamına alması, mal bildirimlerinin verilmesi gereken zamanı ve verileceği mercileri her görevli itibarıyla ayrı ayrı göstermesi,

bildirim konusuna girecek mallan belirtmesi ve haksız edinilen malın, ana hatları ile ölçüsünü belirlemesi, yetkili merciler için bildirimleri inceleme ve öncekilerle karşılaştırma zorunluğu getirmesi, yargı aşamasından önce ve yargı aşamasında inceleme, soruşturma ve kovuşturma usullerini ve bunları yapanların yetkilerini, haksız mal edinmenin kesinleşmesi halinde verilecek cezalan düzenlemiş olması vakaları karşısında, dikkatle uygulanması halinde, amacına varacak genel çatıyı oluşturmıştır. Yukarıda daha geniş surette belirtmeye çalıştığımız gibi, kanunda, ana hatları ile, mal bildirimine dahil edileceklerin sınırının genişletilmesi, periyodik dönemlerde mal bildiriminde bulunmayanlar için cezai/disiplin hükümleri getirilmesi, benzeri hükümlerin mal bildirimlerini incelemeyen görevliler için de öngörülmesi, olay, zaman ve yer gösteren muhbirler için gerçek adres ve kimlik bildirme zorunluğu aranmasının kaldırılması, kamu görevlilerine hediye adı altında verilenlerden belirli bir sının aşanların da bildirimine tabi tutulması, yargı aşamasından önceki inceleme ve soruşturmaların -belli bir sürat kazandırılması bakımından- süreye bağlanması, haksız mal edindiği yargı karan ile kesinleşmiş olanların kamu görevinde istihdam edilemeyeceğine ilişkin hükümlerin yer alacağı değişikliklerin yapılması ve bu değişiklikler sırasında, tamamı mümkün olmazsa, gerekli görülecek bir kısım görevlilere ait mal bildirimlerini oluşturulacak yeni bir otoritenin incelemesine tabi tutacak hükümlere de yer verilmesi halinde, kanunun ihtiyacı karşılayacağı ve kamu görevlileri için yeni bir kanuna ihtiyaç hissettirmeyeceği düşünülmektedir.

Tabiatıyla, bu düşüncemizin TBMM ve Bakanlar Kurulu üyeleri için geçerli olmayacağı şüphesizdir. Bunlar için formülün TBMM içinde aranması gerekecektir, örneğin, TBMM bünyesinde sadece mal bildirimlerini incelemek üzere bir komisyon oluşturulması veya Meclis Başkanlık Divanına böyle bir görevin verilmesi ilk aklımıza gelen bir düşüncedir.

SOSYAL BİR YARA: DİLENCİLİK

Fethi AYTAÇ

Merkez Valisi

GİRİŞ

Yıllarca önce, bir ilçede kaymakamlık yaparken dikkatimi çeken sosyal konulardan biri dilencilik olgusu olmuş ve düşüncelerimi Türk İdare Dergisi'nde (1958 yılında 248 sayılı Dergide) dile getirmiş, bir sene sonra da başka ülkelerin bu konudaki mevzuat ve uygulamalarını (1959 yılında 257 sayılı Dergide) ikinci bir makale konusu yapmıştım.

Aradan yıllar geçmiş, yurdumuz büyük gelişmeler kaydetmiş olmasına rağmen dilencilik konusunun bütün acılığı ve canlılığı ile günlük yaşamımızda yer almakta devam ettiğini görmek bizi bu konudaki düşüncelerimizi tekrarlamaya adeta zorladı.

Acaba dilencililiğin önlenmesi neden bir türlü mümkün olamamaktadır? Bu konudaki mevzuat hükümlerimiz mi yetersizdir? Yoksa ilgili personel mi bu alanda bilgisiz ve başarısızdır? Toplum için bir ayıp teşkil eden bu sorun nasıl çözümlenebilir?

Yazımın amacı bu sorulara cevap aramaktır.

DEĞİŞMEYEN TABLO

Belli başlı büyük şehirlerimizin hepsinde yıllardan beri önemli bir sosyal dert olarak karşımıza çıkan sorunlardan biri de ne yazık ki dilenciliktir.

Evlerimizin kapısında olduğu gibi ticarethane eşiklerinde, تنها sokaklarda olduğu kadar en işlek cadde ve hareketli geçitlerde, köşede bucakta kalmış bir mahalle çayhanesinde veya çok yıldızlı bir otelin yakın çevresinde yahut gurur vesilemiz bir caminin avlusunda ... merhamet duygularımızı inciten veya sömüren bu tür bir çeşit sanat erbabı ile karşı karşıya gelinir.

Her cins ve yaştan oluşabilen bu kişilerde amaç bir, yöntem veya araçlar farklıdır : Dinî duygularınızın istismarına yönelmiş dokunaklı

merhamet ve sadaka dileyen sözcükleri fısıldamaktan, minik dua ayet ve kitaplarını hediye etmekten sakat, noksan veya pek anormal yapıda olan el veya ayak gibi organlarını gözünüzün ta içerisine sokarcasına teşhire kadar şekiller alır; kimisi kalıplaşmış tekerlemelerini bozuk bir plâk yahut kaset gibi sürekli tekrarlayan dilleri ile, kimisi perişan hallerinin etkileyici görüntüsü ile isteklerini maharetle ortaya koyarlar.

DİLENCİLİĞİ YARATAN NEDENLER

Sadaka isteğiyle el açtıran sebepler kuşkusuz çeşitlidir:

Aşırı derecede yoksulluk,

Çalışma gücünden yoksunluk,

Çalışma isteyip de iş bulamama,

Ev ve aile bağlarından kopukluk, kimsesizlik,

Ruhsal hastalık,

Bazı kişilerce bu maksatla yetiştirilme ve kullanılma,

Hatta hatta bir zümre olarak benimsenmiş haysiyetsizlik., gibi.

Yurdumuzda kendilerinin ve aile mensuplarının geçimini kendi kazançları ile karşılayan ve çeşitli risklere karşı kısmen hazırlıklı bulunan orta sınıf (orta direk) halk büyük çoğunluk teşkil etmekle ve sosyal güvenlik şemsiyesi oldukça geniş boyutlar kazanmış olmakla beraber özellikle köylerden gelen nüfus akınına maruz büyük şehirlerimizde bu imkânları sağlamaktan uzak, çok az kazanç sahibi aşırı derecede yoksul kişi ve aileler büyük kitleler oluşturmaktadır. Çoğunlukla bir iş kolunda ihtisaslaşmamış, çok düşük bir ücretle her işe istekli bu gibi kimseler çalıştıkları günler karınlarını doyurabilirlerse de işsiz geçirdikleri günlerde başkalarının yardımına, sadakasına muhtaç olurlar. Üstelik bu kişiler çok kalabalık nüfustan oluşan bir ailenin sorumlusu durumunda iseler koyu sefalet içinde bir aile ile karşı karşıya kalınır. Bu sefaletin getirdiği perişanlık, imkânsızlık, açlık... içinde ruhsal dayanaklığın, dayanma gücünü tüketen aile topluma avuç açmaktan başka çare bulamaz.

Ailenin nafakasını sağlama yükünü omuzlarında taşıyan kimsenin kazancının yetersizliği kadar onun ölümü, iş gücünü şu veya bu nedenle kaybetmesi, hastalanması, aileyi terk etmesi gibi sebeplerle bu kazancın - aile açısından - tamamıyla kesilmesi durumunda da kaçınılmaz son yine aynıdır.

Ölüm, sürekli hastalık gibi sebepler yanında içki, uyuşturucu iptilası, kumar belası ve istenerek istenmeyerek işlenen suçlar sonucunda "kader kurbanı" olarak cezaevlerine düşmeler ... de gerek ilgisini, ge

rekse geçim bakımından ona bağlı olanları yokluğa, yoksulluğa kısaca perişanlığa sürükler.

Bir ailede hüküm süren cahilliğe ve sefilliğe çok kez sayılan iptilaların etkisinden doğan acımasız davranışlar, haşin gaddarlıklar eklenirse çocukların evden kaçmasına, ruhsal huzurlarını sokakta aramalarına, bilinen deyimi ile köprü altı çocuklarına yenilerinin katılmasına yol açar. Kötü rneklerle dolu bir çevrenin ve koyu bir sefaletin toplumdan uzaklaştırdığı bu zavallılar için çocukluk hayatın en güzel yılları olmaktan çıkar ve onları her türlü haysiyetsizliğe sürükler.

Yurdumuzun birçok şehirlerinin kenar mahallelerinde, (ve bazı bölgelerinde de gezici olarak) yine bilinen deyimi ile “esmer vatandaş” topluluklarına rastlanır. Bunların kalaycılık, bohacılık, falcılık, eskicilik, ayı oynatıcılığı ... gibi kendilerine özgü sanatları olmakla beraber tatmin edici gelir sağlamayan bu çalışmaları yanında, en azından bazılarının, dilenmeyi de meslek haline getirdikleri görülür.

Sayıları az olan fakat dilencilikte çok tipik bir rneği oluşturanlar da ruhsal bir eksiklikle bu yola srklenenlerdir. Bunlarda dilenme bir ihtiyaın değil, ruhsal bir bozukluğun sonucudur. Bu hastalar aslında varlıklı sahibi veya varlıklı kişilerin yakınıları oldukları halde kendi paralarından harcamalarda bulunamazlar; adeta kendi lokmaları boğazlarından geçmez; başkalarından aldıkları ise onlara büyük haz verir. İlerinde servet veya mevki sahibi ailelere mensup olanlara da rastlanır.

Türk İdare Dergisinin 242 nci sayısında yer alan yazımızda bu konuda ilginç örnekler verilmiştir. Yeni bir örnek olmak üzere belirtelim ki 23 Kasım 1989 tarihli gazetelerde yer alan habere göre, Tire’de bir dilencinin evinde yapılan aramada 18 çuval dolusu maden ve kağıt para bulunmuş; bir kısmı tedavülden kalkan bu paraların milyonlarca lira değerinde olduğu vurgulanmış ve sahibi dilencinin dilenmeğe devam edeceğini bildirdiği kaydedilmiştir.

Başkalarının acıma duygularını sömürmenin yalnız kişiye ait bir kötü alışkanlık olmadığı, bazı yerleşim yeri halkının topluca aynı haysiyet kırıcı davranış içinde olabileceği de anlaşılmaktadır. Nitekim 24 Nisan 1989 akşamı Televizyonun 1 inci kanalında yayınlanan bir programda Adana İlimizin Kozan İlçesine bağlı bir köyde köy halkının kğyle büyüğüyle bu işi topluca meslek edindikleri, yılın belirli zamanlarında çeşitli yörelere dağılarak, kendi deyişleri ile “toplayıcılık” yaptıkları ve bu sayede birçok ailenin yeni yeni ve çok katlı evlere sahip oldukları traktör vesair ekipman sağladıkları ... Çarpıcı bir biçimde yansıtılmıştır.

Başkalarının acıma duygularını sömürmenin gerçekten kârlı bir iş olduğu gazete sahifelerinde de yer alan benzer haber, fıkra ve karikatürlerden anlaşılmaktadır.

Bazı vicdansızların bu kârı gözeterek, ruhen elverişli bazı küçükleri sistemli ve teşkilatlı bir şekilde bu işe alıştırdıkları ve hatta özel surette bunları para karşılığında veya kaçırmak suretiyle ailelerinden koparıp bazı organlarını kasten sakatlayarak onların teşhiri yolu ile acıma duygularını daha etkili biçimde tahrik etme yöntemine başvurdıkları inanılması güç gerçeklerdendir.

HUKUKSAL AÇIDAN DİLENCİLİK

Dilenciliği yaratan nedenlerin incelenmesi şöyle bir sınıflandırma yapma imkânını vermektedir:

- a. Dilenerek geçinmeyi sürekli bir alışkanlık ve geçim yolu edinenler,
- b. Bu yola istemeyerek ve geçici bir zaman için başvuranlar.

Gerçek anlamda dilencilik özellikle birinci kesime girenler için söz konusudur. Geçici bir zaman için bu yola başvuranlarla dilenciliği sürekli bir geçim aracı edinenler arasında çok önemli bir saik (güdü) farkı vardır. Bu fark bizi dilencilik kıstasına götürür : "Çalışma olanağına sahip olduğu halde iş aramaktan veya bulduğu işten kaçınıp acıma duygularını sömürme ve bunu bir geçim yolu edinme, dilenciliktir."

Bu düşüncüyü 1944 tarihli Türk Hukuk Lügati, bugünkü dille, şöyle özetlemektedir : **Dilencilik, hukuksal bir yetkisi olmadığı halde ve hiçbir iş, emek ve yarar karşılığı olmaksızın başkalarından para ve başkaca maddî yardım istemektir.**

Bu tanımı ile dilencilik, hukuk açısından himaye edilmeğe lâyık bir İktisadî veya ticarî faaliyet olmadığı gibi Anayasamızın içerdği temel vatandaşlık haklarından da değildir. Bu haklar arasında serbestçe dilenme hakkı veya hürriyeti diye bir ana hak söz konusu olamaz. Aksine çalışma imkânına sahip iken hiçbir zahmete katlanmadan başkalarının sırtından geçinmek insanlık onuruna aykırı ve toplumun esenliği bakımından failinin bu fiilini önlemeyi haklı ve gerekli kılan bir davranıştır.

Dilencilğe zaruretlerin şevki ile ve geçici bir zaman için başvuranların ise daha anlayışla karşılanmaları ve sosyal yardım yolu ile ihtiyaçları karşılanarak topluma tekrar kazandırılmaları gerekir.

YURDUMUZDA DİLENCİLİĞE İLİŞKİN YASAL HÜKÜMLER

Ailede sorumlu kişilerin maruz kaldıkları ölüm, hastalık, yaşlılık, kaza... gibi nedenlerle gerek kendilerinin, gerekse ailenin diğer fertlerinin yokluğa ve yoksulluğa düşmeleri kuşkusuz bugün için olduğu gibi geçmişte de olmuştur. Ne var ki bir yandan şehir, site gibi yerleşim yerlerinin bugünkü çok nüfuslu, kozmopolit bir yapıdan tamamen uzak oldukları, öte yandan dinsel duyguların vicdanlara coşku ile egemen olduğu geçmiş dönemlerde maddî durumları elverişli olan aile veya kuruluşların sağlıklarında kurdukları hayır kurumları yoluyla sağladıktan imkânlar yoksul, aciz ve yetimlerin yaşamalarını devam ettirmeye elveriyordu. Büyük gelir sahibi paşaların, ağaların ... zamanla ortadan kalkması, dinî duyguların zayıflaması, yerleşim yerlerindeki birlik ve dirliğin kaybolması sonucunda bu dert yavaş yavaş kendini duyurmağa başlamış ve kamu hizmeti kavramı kapsam bakımından genişlik kazandıkça kendi iradeleri dışındaki sebeplerle aciz ve muhtaç hale düşenlerin insanlık onurunu incitmeden geçimlerini sağlamak sorunu çözümünü Devlet'ten bekleyen sosyal bir kamu görevi haline geldiği gibi bilinçli olarak başvuru ve dilenciliğin sürekli bir geçim yolu edinilmesi biçiminde ortaya çıkan "hastalığın" toplumun esenliği uğruna tedavi edilip giderilmesi gereği Devletin etkili müdahalesini zorunlu kılmış ve sonuçta saiki ne olursa olsun dilenciliğin önlenmesi kesinlikle bir kamu hizmeti konusu haline gelmiştir.

Bu genel gelişme çizgisi içinde, dilenciliği yaratan nedenlerin giderilmesine ve dilenciliğin önlenmesine ilişkin yasal hükümlerimizi tarih sırasıyla şöyle özetleyebiliriz :

Tefeülün Men'i Hakkında Nizamname

Tefeül sözcük olarak dilenme, dilencilik etme anlamında olup 1311 (1895) yılında yani Osmanlı İmparatorluğu zamanında yürürlüğe konulmuş bu Tüzüğün hükümleri bugün de örneklik etme değeri taşır. Bu nedenle özetlenmeye değer.

Bu Tüzüğe göre :

Geçimlerini sağlamaya engel illet veya hastalık sahibi olup şeran (dinî esaslara göre) kendilerini bakmakla yükümlü kimseleri bulunmayanların veya yakınları bulunup ta onların da kendilerini geçindirmekten âciz oldukları ... anlaşılan kişilerin yedirilip içirilmeleri ve yatırılıp barındırılmaları için **Darülaceze (= Acizler Yurdu)** kurulacaktır.

İçerdiği hükümlerden öncelikle- İstanbul'a mahsus olarak kurulacağı anlaşılan Acizler Yurdu'nun iç yönetimi zamanın İçişleri Bakanının

seçimi, zamanın Başbakanlık Makamının inhası ve Padişahın iradesi ile (bugünkü ifadesiyle üçlü kararname ile) tayin edilecek bir müdüre ve genel iş ve işlemleri yüksek dereceli bazı memurlar ile Müslüman ve Müslüman olmayan dinî kuruluş temsilcilerinden oluşacak bir Kurula verilecekti.

Yurdun gelir kalemlerini ayrıntılı biçimde tespit eden Tüzüğe göre, yurttaki kadın ve erkekler için ayrı ayrı daire ve koğuşlar ve meşgul olacakları işi yapmağa imkân verecek kısımlar yapılacak, yoksulların mensup oldukları din ve mezhebe göre eğitimlerine itina edilecek, hasta ve sakat olanların tedavi için hastaneler inşa olunacaktı.

Yurdun bina edilmesinden ve çalışır hale gelmesinden itibaren işe ve güce muktedir olduğu halde dilenenlerin zabıtaca yakalanarak bunlardan İstanbul dışından olanların geliş yerlerine geri gönderilmeleri, İstanbullu olanların ise tekerrür halinde İstanbul dışına sürülmeleri Tüzüğün önemli hükümlerindendi. (M. 9)

Kısaca Tüzük, hem sosyal nitelikli önleyici tedbiri hem de zorlayıcı hükmü bir arada taşıyordu.

(Tüzük hükümleri uyarınca İstanbul'da kısa zamanda Darülaceze kurulmuş, müessese zaman zaman yapısında ve gelir kaynaklarında meydana gelen değişikliklerle günümüze kadar ulaşmıştır. Halen de İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı katma bütçeli bir kurum olarak varlığını devam ettirmektedir.)

Serseri ve Mazanne-i Su Eşhas Hakkında Kanun

Sözcük anlamı ile Serseri ve Kötü Şüphe Uyandıran Kişiler Hakkında Kanun diyebileceğimiz ve 1325 (1909) yılında yürürlüğe konulmuş bu Kanun, 15 yaşını doldurmuş olmak şartıyla "Çalışmağa muktedir iken dilencililiği geçim vesilesi yapanların da serseri sayılacağını belirtmiş (M. 1 f. 2 ve M. 16) ve zabıtaca yapılacak soruşturma üzerine serseri olduğu anlaşılırsa yakalanan kişinin mahkemeye sevk edileceğini muhakeme sonunda serserilikleri sabit olursa bayındırlık veya belediye işlerinde yahut resmî kurumların birinde iki aydan dört aya kadar çalıştırılmasına, buna imkân görülemezse İstanbul dışından geldiği yere veya iş bulması mümkün uygun bir yere gönderilmesine karar verileceğini ve bu kararın derhal yürürlüğe konulacağını vurguluyordu. (M. 2,3,4)

Aynı Kanuna göre :

Bunlardan işten kaçan veya kaçınanlar yahut bir yıl süre içinde serseriliği tekerrür edenler yakalandıklarında yine usulünce muhakeme edilip 3 aydan bir yıla kadar sürüleceklerdi.

15 yaşıım doldurmayan çocuklar serseri sayılmayıp bunların ana babaları veya şeran (dinî hükümlere göre) nafakaları ve talim terbiyeleri ile yükümlü olan akrabaları muhaledir oldukları halde bunları infak etmez ve şurada burada serserice dolaşmalarına müsaade ve müsamaha ederlerse - belirli bir miktar - para cezası ile veya 24 saatten 15 güne kadar hapisle cezalandırılacaklardı.

15 yaşından aşağı çocukları, yararlanma maksadı ile dilencilige sevk ve teşvik edenler hakkında hem para ve hem de hapis cezası birlikte hükümlenilecekti. (M. 8,16,17)

Bu hükümleri ile söz konusu kanun, dilencilığın önlenmesi açısından keza önemli bir ağırlık taşıyordu.

Darüleytamlar Talimatnamesi

Darülaceze kurumu ve Mazanne-i Su Eşhas Hakkında Kanun ile yararlı ve etkili önlemler getirmiş olan Osmanlı İmparatorluğu, özellikle ard arda girilen Trablus, Balkan ve 1 inci Dünya Savaşlarının getirdiği ihtiyaçla 1333 (1917) yılında Darüleytam (= Yetimler Yurdu) kuruluşuna vücut veren hükümler ortaya koymuştur.

Kanunun ana amacı savaşlar sonunda yetim ve öksüz kalan göçmen, mülteci ve asker çocuklarının bir bakım mekanizmasına kavuşturulması idi.

Millî Mücadele sırasında aynı ihtiyaç Anadolu'da yeni kurulan Millî Mücadele Hükümetince de duyulmuş ve sözü geçen Kanundan ilham alınarak önce 1337 (1921) sonradan 1338 (1922) yılında zamanın Bakanlar Kurulu kararı ile Darüleytamlar Talimatnamesi adı ile aşağıdaki Yönetmelik hükümleri yürürlüğe konulmuştur.

Sözcük olarak Yetimler veya öksüzler Yurdu anlamında olan bu kumruların kuruluş amacı tüm göçmen ve mülteci öksüzleri ile şehit ve fakir evlatlarını eğitmek ve bunların yaşamaları için gerekli olan şeyleri sağlamaktır. Başka bir deyişle onları barındırmak, korumak ve bir meslek sahibi yapmaktır.

İdaresi Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca atanacak bir sorumlu Müdüre ait olacak olan yurda alman çocuklar kurumun manevî evladı olup onlara geleceklerinin güven içinde yürütülmesi için ne yolda hareket edileceği Talimatnamede ayrıntılı biçimde gösterilmiştir.

Talimatname uyarınca ülkenin bazı merkezlerinde bu maksatla tesis edilen yurtlarda çok sayıda erkek ve kız çocuk barındırılmış ise de bu Talimatnamenin 1926 yılında 931 sayılı Kanunla kaldırıldığı ve hesaplarının tasfiye edildiği anlaşılmaktadır.

2522 sayılı Kararname

1924 yılında yürürlüğe konulan 442 sayılı Köy Kanunu'nda "köy fukarasına ve öksüzlerine yemeklik ve para yardımında bulunmak" köy idaresinin isteğe bağlı görevleri arasında yer almıştı.

Bu tarihlere köylerimiz sosyal görevleri üstlenecek güç ve imkâna sahip görünmüyorlardı.

Buna karşılık belediye idarelerine bu alanda görev verilmekte sakınca görülüyordu. Nitekim 1925 yılında kabul edilmiş 2522 sayılı bir Bakanlar Kurulu Kararı ile, İstanbul gibi diğer şehir belediyelerinin de sosyal yardım hizmetlerini genişletme, dilenciliği yok etme (Kararname dili ile ref ve izale) ve genel yoksulluk ve sefaleti hafifletme gibi ... üstlerine düşen görevleri gereği gibi yapabilmeleri için sözü geçen Tefeülün Men'i ve Darülaceze kurulması hakkındaki Tüzük hükümlerinin benzer yurtlar kurmuş ve kuracak olan her belediyede uygulanması kabul edilmiştir.

Türk Ceza Kanunu

1926 yılında yürürlüğe giren 743 sayılı Türk Medenî Kanunu küçükleri korumak düşüncesi ve amacı ile, anne ve babalarının bakım ve ilgisinden mahrum bulunan çocuklara vasi tayin etmek, çocuğu ailesinden alarak başka bir aile veya müesseseye yerleştirmek yetkisini hâkime tanımış (M. 272, 273);

Aynı yıl yürürlüğe giren 765 sayılı Türk Ceza Kanunu, kabahat diye nitelenen suçları müeyyedelerden Üçüncü Kitabında dilenciliği kamu düzenine ilişkin bir suç olarak kabul ve "Her kim iş işlemeğe salık olduğu halde dilencilik ederken tutulursa" ... bir aya kadar özel idare ve belediye işlerinde boğaz tokluğuna çalıştırılacağını, tekrerrü halinde çalışma süresinin 15 günden iki aya kadar olacağını (M. 544) ve "her kim 15 yaşından aşağı çocukları toplayıp dilencilik ettirir veya velayet ve vesayeti altında bulunan yahut kendisinin muhafaza ve nezaretine tevdi olunan 15 yaşından aşağı bir küçüğün dilenmesine veya bir kimsenin o küçüğü dilencilikte kullanmasına müsaade ederse üç aya kadar hafif hapse ve 90 liraya kadar hafif para cezasına mahkûm olacağını" hüküm altına almak suretiyle Serseri ve Mazanne Su Eşhas Hakkındaki Kanun hükümlerini tevhit ve zimnen onun yerine kaim olmuştur. (M. 545)

(İşaret edelim ki 1953 yılında 6183 sayılı Kanunla 544 üncü maddede değişiklik yapılarak özel idare ve belediye işlerinde çalıştırma "bir haftadan bir aya kadar hafif hapis cezası ile cezalandırmaya";

545 inci maddedeki müeyyide de "... üç aydan aşağı olmamak üzere hafif hapis ve yüz liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası ile cezalandırmaya" dönüştürülmüş;

Maddelerde geçen para cezaları 1979 yılında 2248 sayılı Kanunla 10; 1983 yılında 2790 sayılı Kanunla 30 ve 1988 yılında 3506 sayılı Kanunla 180 katma yükseltilmiş ve bundan böyle de belirli bir katsayı hesabıyla otomatik artışa tâbi tutulmuştur.)

Belediye Kanunu

1930 yılında yürürlüğe giren Belediye Kanunu konumuzla ilgili olarak Belediyelere çok sayıda görev vermişti. Dilencileri dilenmekten menetmek bunların başında geliyordu. (M. 15 f. 17)

Kanun ayrıca belediyelere, dilencilerin dilenmesini önleyecek, onların dilenmesine yer bırakmayacak sosyal içerikli tedbirler almak görevini de vermişti. Bırakılmış ve bulunmuş çocukları ... koruyup gözetmek; tüm öksüz, fakir ve kimsesiz çocuklara para, hekim, ilâç, yeme, içme, giyme, barınma, tahsil terbiye cihetlerinden yardım etmek; fakir hastalara ücretsiz bakmak; yersiz yurtsuz olanlara iş bulmak; bunlardan çalışmayanları memleketlerine (kayıtlı oldukları yere) göndermek; kimsesiz kadın ve çocukları korumak ... belediyeler için zorunlu ve "Muhtaçlar için iane sandıkları tesis ve idare etmek" isteğe bağlı görevlerdendi. (M. 15 f. 17,34,45,48,71)

Umumî Hıfzıssıhha Kanunu

Belediye Kanunu gibi 1930 yılının şartları içinde büyük ümitlerle yürürlüğe konulan 1593 sayılı Umumî Hıfzıssıhha (= Genel Sağlık) Kanununun 1 inci maddesinde (... halkı tıbbî ve İçtimâî muayenede mazhar eylemek devletin hizmetlerindendir) prensibi vazedilmek suretiyle Devletçe sosyal hizmetlere verilen önem belirtilmiş ve özellikle Kanunun Gençlik Hıfzıssıhhası bölümünde fakir ve yoksul aile mensupları veya kimsesiz çocuk ve gençlerin bakım ve yetiştirilmelerinin mahalli belediyeler, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve Millî Eğitim Bakanlığı kuruluşu tarafından sağlanacağı vurgulanmıştı. (M. 161)

Büyük Millet Meclisi'nin 772 Sayılı Kararı

Gerek Belediye ve gerekse Umumî Hıfzıssıhha Kanunu ile belediyelere verilmiş bulunan, konuyla ilgili görevlerini belediyeler acaba ne yolla yerine getireceklerdi?

Bu somya bir bakıma cevap olmak üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi 8 Haziran 1933 tarih ve 772 sayılı Umumî Heyet Kararı ile "Darülacezesi tesis edilmiş ve edilecek belediyelerde dilencilğin menine dair olan 16.1.1931 tarihli Nizamname tatbik olunur" demek suretiyle 1925 yılında Bakanlar Kurulunun 2522 sayı ile kabul ettiği Kararnameye yeniden kuvvet ve geçerlik kazandırmıştır.

(Hatırlatalım ki 1924 yılına ait Teşkilatı Esasiye Kanunumuza göre Büyük Millet Meclisi kanunları tamamlar nitelikte yorum yapmaya, kararlar almaya yetkili idi.)

2559 ve 4109 Sayılı Kanunlar

1934 yılında, genel zabıta (polis) in görev ve yetkilerini belirleyen 2559 sayılı kanun yürürlüğe konuldu.

Bu görevler arasında, "yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, sakat ve âcizlere yardım etme" görevi de yer almıştı. (M. 1 f. 3)

Kanuna göre, belediye zabıtası işleri Hükümetçe lüzum görülen yerlerde polise gördürülebilirdi. (M. 3)

İkinci Dünya Savaşı, bu savaşın içine fiilen katılmamamıza rağmen, yurdumuzda da olumsuz etkiler yapmış, uzun süre askerlik yapma durumunda kalan evli gençlerin geride bıraktıkları ailelerine maddî yardım sağlamak suretiyle onların muhtaçlığını kısmen gidermek amacıyla 1941 yılında 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Kanunu yürürlüğe konulmuştur.

Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun

1949 yılında, bir yandan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile çeşitli gelir kalemlerinden asker ailelerine yardım için zam uygulaması sağlanırken kimsesiz çocuklar sorununun ele alınarak kapsamlı bir biçimde yeniden düzenlenmesi gerekli görülmüş ve bu amaçla 5387 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun yürürlüğe konulmuştur.

Bu kanuna göre belirli şartları taşıyan ana babasız çocukların mahkeme kararı ile ve reşit oluncaya kadar, kanunda yer alan kayıtlar içinde, bakılmaları ve yetiştirilmeleri, meslek sahibi edilmeleri Köy İhtiyar Kurulları, Mahallî Belediyeler ile Sağlık ve Sosyal Yardım ve Millî Eğitim Bakanlıklarınca sağlanacaktı. Belediyesi bulunan yerlerde bu gibi çocukların bakım ve korunmaları ve iş gücü sahibi edilmeleri belediyeler tarafından temin edilecekti. Aynı il içinde bulunan belediyeler ya kendi başlarına ya da birlikte bakım ve yetiştirmeyi sağlayacak kurumlar kura-

bileceklerdi. Belediye bütçelerinin bu maksat için açılacak bölümüne bütçe genel toplamının % 1'i oranında bir ödenek konulacaktı.

Ülke ölçeğinde teşkilatlanmış kamuya yararlı hayır kurumlarının. da ilgili kuruluşlarla işbirliğinde bulunmaları keza kanunda öngörülmüştü. (M. 21)

Ağırlığı mahalli idarelere veren bu sistem, kimsesiz çocuklar sorununun çözümüne yeterli olmadı. 1957 yılında bu kanun yerine 6972 sayılı Kanun ikame edildi.

Bu kanun, beden, ruh ve ahlâk gelişmeleri tehlikede olup :

- a) Ana ve babasız,
- b) Ana ve babası belli olmayan,
- c) Ana ve babası tarafından terk edilen,
- d) Ana ve babası tarafından terk edilip fuhşa, dilencililiğe, alkollü içkiler

veya uyuşturucu maddeleri kullanmaya veya serseriliğe sürüklenmek tehlikesine maruz bulunan çocukları korunmaya muhtaç çocuk olarak nitelendiriyor ve bu çocukların korunup bakılmaları, eğitilmeleri ve meslek sahibi yapıp topluma kazandırılmaları için Belediyeler, İl Özel İdareleri, Mülkî Amirler, Sulh Hâkimleri, Sağlık ve Sosyal Yardım ile Millî Eğitim Bakanlığı... gibi kuruluş ve mercilerin işbirliğine dayanan yeni bir sistem getiriyordu.

Bu sistemde her İlde, Belediye Kanununda belirtilen usul içinde İl Özel İdareleri ile Belediyelerin katılmasıyla Birlikler oluşturulacak; yurtlar inşa edilecek ve çocuklar okul öncesi ve okul çağı yaş durumlarına göre bu yurtlarda barındırılacak ve meslek sahibi edileceklerdi.

Korunmaya muhtaç bir çocuğun bulunduğu zabıta (ki bununla hem devlet zabıtası hem de belediye zabıtası kastedilmişti), devlet ve belediye memurları veya muhtarlar tarafından öğrenildiği yahut görüldüğü takdirde keyfiyet mahallî en büyük mülkiye âmirine haber verilecek, söz konusu âmirler de derhal kanunda öngörülen prosedür içinde gerekli işlemleri tamamlatacaklardı. (M. 2)

Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları

İkinci Dünya Savaşından sonra tüm dünyada gelişip güç kazanan sosyal hizmet anlayışı fikir ve istek olarak yurdumuzu da etkilemekten geri kalamazdı. Nitekim iş ve çalışma mevzuatımız yanında diğer mevzuatımızda da sosyal hizmetlere ilişkin düzenlemeler gittikçe genişlik ka-

zanıyordu. Bu arada 1959 yılında, sosyal hizmet uzmanları yetiştirmek üzere, 7335 sayılı kanunla Sosyal Hizmetler Enstitüsü kuruldu.

Fakat asıl önemli gelişme 1961 yılında halk oyuna sunularak yürürlüğe konulan 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında yer alan hükümlerle oldu.

Bu hükümlere göre :

>

İktisadi ve sosyal hayat adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacına göre düzenlenecektir" tir. (M. 41)

"Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir ve bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve Sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak

Devletin ödevlerindendir." (M. 48)

"Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbî bakım görmesini sağlamakla yükümlüdür." (M. 49)

Bu ilke ve ideal görüşlerin ışığında sosyal güvenlik kuruluşlarını güçlendirici bir devlet politikası izlenmeğe çalışılmış; 1976 yılında 2022 sayılı 65 Yaşım Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşların Aylık Bağlanması Hakkında Kanunla sözü geçen yaşlı ve muhtaç kişilerin doğruca merkezî idare kaynaklarından madden desteklenmesi yoluna gidilmiştir.

1981 yılında, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, yerine kaim olduğu 5237 sayılı Kanunda yer alan hükmü genişleterek :

"... Eğlence Vergisi hasılatının % 10 unun, bulunan yerlerde Darülaceze ve benzeri kuruluşlar hissesi olarak ayrılıp belediyelerce sözü geçen müesseselere, % 10'unun da verem savaşına ayrılıp, teşkilatı varsa Verem Savaş Derneği ne yardım olarak verilmesini;

Bit kanunla sağlanan gelirlerin % 1'inin de kanunlarla tayin edilen veya belediyelerce tespit edilen sosyal amaçlı kuruluşlara veya hizmetlere tahsis edilmesini" gerekli görmüştür. (M. 103)

1982 yılında, keza halk oylaması ile yürürlüğe konulan 2709 sayılı şimdiki T.C. Anayasası, 1961 Anayasası gibi, sosyal nitelikli görüş ve hükümlere genişleterek yer vermiş;

Cumhuriyetin "... sosyal bir hukuk devleti olduğunu" (M. 2),

Herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunu ve devletin bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alacağını ve teşkilatı kuracağını (M. 60)/

Devletin savaş ve görev şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malûl gazileri koruyacağını ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlanacağını,

Devletin, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirler alacağını,

Yaşlıların Devletçe korunacağını,

Devletin, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alacağını, ve

bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kuracağını veya kurduracağını (M. 61), vurgulamıştır.

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu

Anayasanın yukarıda özetlenen hükümleri doğrultusunda, 1983 yılında, 2828 sayılı Kanunla, konumuzla ilgili 6972 sayılı Korumaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun, 7355 sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına alt Kanun ve Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu'na ait düzenlemeler yürürlükten kaldırılarak söz konusu hükümler yeniden ve bir bütün halinde Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna dönüştürülmüştür.

Kanun, korunmaya, bakıma veya yardıma muhtaç aile, çocuk, sakat, yaşlı ve diğer kişilere götürülen sosyal hizmetlere ve bu hizmetleri yürütmek üzere kurulan teşkilatın kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları ile faaliyet ve gelirlerine ait esasları ve usulleri düzenlemeyi amaçlamakta (M. 1),

Sosyal hizmetlerle ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek kişileri ve özel hukuk tüzelkişilerini, sosyal hizmet kurum ve kuruluşlarında çalışan personeli, sosyal hizmetlerden yararlananları ve yararlanacak durumda olanları kapsamakta (M. 2),

ve sosyal hizmetlere ilişkin genel esaslar belirtilmektedir.

Konumuzla yakın ilgisi bakımından bu esasları aktarmakta yarar vardır:

"a) Bu Kanun kapsamına giren sosyal hizmetlere ilişkin faaliyetler, Devletin denetim ve gözetiminde, halkın gönüllü katkı ve katılımı da sağlanarak bir bütünlük içinde yürütülür.

b) Sosyal hizmetler alanında faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliği tesis

edilerek güç birliği sağlanır ve mevcut kaynaklara en verimli şekilde işlerlik kazandırılır.

c) Sosyal hizmet programlarının uygulanmasında korunmaya muhtaç çocuk, muhtaç sakat ve muhtaç yaşlıya öncelik tanınır.

d) Sosyal hizmetlerin yürütülmesi ve sunulmasında sınıf, ırk, dil, din, mezhep veya bölge farklılığı gözetilemez, hizmet talebinin hizmet arzından fazla olması halinde öncelikler muhtaç olma derecesi ve başvuru veya tespit sırası esas alınarak belirlenir.

e) Korunmaya muhtaç çocuklara ilişkin sosyal hizmetler, ancak bu Kanunla kurulan Kurum tarafından yürütülür.

f) Bu kanunla kurulan Kuruma bağlı kuruluşların dışındaki hizmet kuruluşlarının kurulması izne tâbi olup, alınacak tertip ve tedbirlerle bunların hizmet, işleyiş ve personele ilişkin hususlarda tespit edilen standart ve esaslara uygun olarak faaliyette bulunmaları sağlanır.

g) Sosyal hizmet kuruluşlarının coğrafik ve fonksiyonel görev alanlarının ve yurt sathında dengeli dağılımının görev boşluğu bırakmayacak şekilde düzenlenmesi esastır.

ı) Korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç kişilere hizmet sunumu insan haysiyet ve vakarına yaraşır şekilde yerine getirilir.

1) Muhtaç, sakat ve yaşlıların hayatlarını sağlık, huzur ve güven içinde sürdürmesi, muhtaç sakatların toplum içinde kendi kendilerini idare edebilecek ve üretken hale gelebilecek şekilde bakım ve rehabilitasyonlarının yapılması; bunlardan tedavisi mümkün olmayanların sürekli bakım altına alınması amacıyla gerekli her türlü tertip ve tedbir alınır." (M. 4)

Bu yaklaşım içinde Kurumun görevleri Kanunun 9 uncu maddesinde ayrıntıları ile sıralanmıştır. Bunlar arasında konumuzla ilgili şu hüküm de yer almaktadır:

"Yoksulluk içinde olup da temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve yaşamlarını en düşük düzeyde dahi sürdürmekte güçlük çeken kişi ve ailelere, kaynakların yeterliliği ölçüsünde, aynı ve nakdi yardımlarda bulunmak amacıyla gerekli hizmet ve programları geliştirmek." (M. 9/d)

Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına bağlı olarak kurulan (ve 24.1.1989 tarih ve 356 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı hale getirilen) kurum bir Genel Müdür tarafından yönetilir. Sosyal Hizmetler Danışma Kurulu adı

altında çeşitli Bakanlık ve kuruluşun yüksek seviyede temsilcilerinden oluşan bir kurul görüş ve tavsiyeleri ile çalışmalara yardımcı olur.

Sosyal Hizmetler Eğitim ve Araştırma Merkezi Müdürlüğü, Kurumun önemli bir birimini oluşturur.

Kurumun taşra teşkilatı:

- a) İl Sosyal Hizmetler Kurulu,
- b) İl Sosyal Hizmetler Müdürlükleri,
- c) İhtiyaç duyulacak ilçelerde kurulacak sosyal hizmetler şubeleri,
- d) Sosyal Hizmet Kuruluşlarından meydana gelir. (M. 12)

İl Sosyal Hizmetler Kurulu Valinin başkanlığında aşağıdaki temsilcilerden oluşur :

- a) İl İdare Kurulu Üyeleri ile Sosyal Hizmetler Müdürü,
- b) İl Merkez Belediye Başkanı,
- c) Varsa ildeki Üniversite rektörleri, yoksa dekanlar, dekan da yoksa enstitü ve yüksek okul müdürleri,
- d) Büyük iş ve müessese sahiplerinden Vali tarafından seçilecek en az iki, en çok altı üye,
- e) Sosyal hizmetler alanında yararlı faaliyetleri ile tanınmış kişiler arasından vali tarafından seçilecek en az iki, en çok altı üye.

Senede en az 4 defa toplanmakla yükümlü olan Kurul, ilde sosyal hizmetlerle ilgili uygulamaları değerlendirmek, karşılaşılan güçlüklerle çözüm yolları araştırmak, bu alandaki koordinasyon ve işbirliğini geliştirmek, halkın katkı ve katılımının Kurum hizmetleri çerçevesinde devamlılığını sağlayıcı tedbirler almak ve bu konularda görüş oluşturmakla görevlidir. (M. 13)

Kurumun gelirleri birçok kalemden oluşmaktadır. Genel Bütçeden yapılacak Hazine yardımı ile başlayan bu kalemler arasında :

— 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 103 üncü maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca belediyelerce yapılacak yardımlar ile,

— İl Özel İdare bütçelerine bir önceki yıl ödeneklerinin % 5'inden az olmamak üzere konulacak yardımlar ... da yer almaktadır. (M. 18)

Önemle belirtelim ki;

Kurum, korunmaya, bakıma, yardıma muhtaç aile, çocuk, sakat ve yaşlılar ile sosyal hizmetlere muhtaç diğer kişileri tespit ve incelemekle görevlidir.

Bu kişilerin Kuruma duyurulmasında ve incelemeye ilişkin olarak Kurum ile işbirliğinde bulunulmasında mahalfi mülkî amirler, sağlık kuruluşları ve köy muhtarları ile genel kolluk kuvvetleri ve belediye zabıta memurları yükümlüdürler. (M. 21)

Kanunun 26 ncı maddesinde korunmaya, bakıma, yardıma muhtaç aile, sakat, yaşlı ve diğer kişilerin tespiti, incelenmesi ve bunların sosyal hizmetlerden yararlandırılmasına ilişkin esasların Yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüş; bu konuda bazı Yönetmelikler 28.11.1983 tarihli Resmî Gazetede ve Aynî ve Nakdî Yardım Yönetmeliği 28.9.1986 tarih ve 19235 sayılı Resmî Gazetede yayınlanmıştır.

Görüldüğü gibi bu Kanun, sosyal konuları daha ziyade merkezî idareye ağırlık veren bir düzenleme getirmiş bulunmaktadır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu

1986 yılında, idare âmirlerini de yakından ilgilendiren, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu yürürlüğe konuldu.

Bu Kanunun amacı, fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardım etmek ve sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir. (M. 1)

(Maddede 16.6.1989 tarih ve 3582 sayılı kanunla yapılan değişiklikle Bulgaristan'dan Türkiye'ye göçe zorlanan soydaşlarımıza da yardım imkânı sağlayabilmek maksadı ile "gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere" de ibareleri maddeye eklenmiştir.)

Fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tâbi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkânı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler bu Kanun kapsamı içinde kabul edilmiştir. (M. 2)

Bu kanunla öngörülen hizmetlerin gerçekleştirilmesi için Başbakanlığa bağlı ve T.C. Merkez Bankası nezdinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma **Teşvik Fonu** kurulmuştur. Fonun gelir kaynakları Kanunda gösterilmiştir. (M. 3,4)

Bu Fonda toplanan kaynağın ülke çapında ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdî ve aynı olarak dağıtılmak ve bu Kanunun amacına uygun

faaliyet ve çalışmalarda bulunmak üzere **her İl ve İlçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları** kurulmuştur. (M. 7)

Mülkî idare âmirleri il ve ilçelerindeki vakıfların tabîî başkanı olup kuruluşların diğer üyeleri ilgili maddede sayılmıştır.

Üyeler arasında belediye başkanları da yer almaktadır.

Vakfın gelirleri özellikle Merkezdeki Fon'dan aktarılacak miktar başta olmak üzere il özel idare ve belediyelerin bütçelerinden ayrılacak % 2 oranında paylarla diğer bazı gelirlerden oluşmaktadır. (M. 8)

Görüldüğü gibi Kanun, sosyal yardımlaşmayı geleneksel bir Türk - İslâm müessesesi olan vakıf kuruluşu içinde temelde devlet yardımına ve giderek mahallî idarelerle vatandaş katkısına dayalı bir sistem içinde organize edip yürütmeyi amaçlamış görünmektedir.

Kaynakta merkeziyetçi, uygulamada merkezî idarenin taşra uzantısının temsilcileri olarak mülkî idare âmirlerine karar serbestliği sağlayan bu düzenleme ile amaç yönünde oldukça başarılı hizmetler verilmiştir. Kaynak zenginliği nedeniyle 3294 sayılı Kanun uygulaması canlılık kazanmıştır. Bu kanunla kurulan Fon, halk dilinde Fak-Fuk-Fon = Fakir Fukara Fonu gibi anlamlı bir öz-ad almıştır.

Fon'un kuruluş yıllarında, Fon'dan Bakan seviyesinde sorumlu ve yetkilileri bu Fon sayesinde dilencilik konusunun da kesinlikle çözümleneceğini ifade etmişlerse de bu ümit yazık ki gerçekleşmemiş, vakıflar bu sorunun hallinde başarılı olamamışlardır. 1989 yazı içinde Bulgaristan'dan göçe zorlanan soydaşlarımıza öncelikle yardım yapma zorunluluğu vakıf çalışmalarını aksatıcı ve etkinliğini azaltıcı bir tesir yapmıştır.

Özetlemek Gerekirse

Dilencilik konusunda Türk Ceza Kanunu, dilenciliği kamu düzenine karşı işlenmiş kabahat türünden bir suç kabul edip müeyyidelendirmekte, Belediye mevzuatı çeşitli sosyal nitelikli tedbirler almak suretiyle dilenciliğin doğuşunu ve yayılmasını önleyici tedbirler almak ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu ile Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakıflarına maddî katkılarda bulunmakla belediyeleri yükümlü kılmakta, 2828 ve 3294 sayılı Kanunlar bu alanda yeni yeni organizasyonlarla merkezî devlet kuruluşlarını ve dolaylı olarak mülkî idare âmirlerini yetki ve sorumluluk altına sokmakta ve genel zabıta ile belediye zabıtasını da bu gibi kimseleri gördükleri veya kendilerine

aktarıldığı zaman mülkî makamlar aracılığı ile anılan sosyal hizmet kuruluş ve vakıflarına iletmekle görevlendirmektedir.

Şüphesiz dilencilik yapanlar hakkında T. Ceza Kanununun uygulanması mekanizmasında genel ve belediye zabıtasına keza görev düşmektedir.

Fakat ne çare ki çeşitli yasal hükümlerin ve yetkili - sorumlu mercilerin varlığına rağmen derdin dün olduğu gibi bugün de sürüp gitmesi ortada bazı aksaklıkların olduğunu ortaya koymakta ve üzerinde durulmasını gerektirmektedir.

- İnsan haysiyet ve onurunu şiddetle rencide eden bu müzminleşmiş sosyal derdin bir çözüme kavuşturulması mutlaka gerekmektedir. Dilenen kadın erkek, küçük büyük herhangi bir insanı, bir vatandaşı bu haysiyetsiz durumdan kurtarıp topluma kazandırmak herkesin arzusu, cemiyetin ise vazgeçilemez görevi olmalıdır.

Geçmiş yıllarda bu hizmetlerin sahibi ve sorumlusu görülmek istenen Belediyeler çeşitli nedenler ve özellikle yeter malî kaynaklara sahip olamama yüzünden bu görevlerini yapamamışlardır. Kaldı ki derdi çeken büyük belediyeler aslında hemşehri olmayan, başka köy ve kasabalardan kendi beldelerine akın etmiş olan bu kişilerle başa çıkabilmek için öz kaynakları dışında başka kaynaklarla da desteklenme ihtiyacında idiler. Fakat bilinen bir gerçektir ki merkezî idare yetkili mercileri bu alanda belediyelere yardımcı olmamışlardır.

Günümüzde konunun sağlam bir çözüme kavuşturulması için başarısızlık nedenlerinin iyi değerlendirilmesi ve bunların giderilmesi yolunda önlemler alınması gerekir.

Amacın giderilmesine engel olan nedenler, geçmişteki malî kaynak yetersizliği dışında, kanaatimizce şöyle sıralanabilir :

- 1 — Halk, psikolojisinin bu yönde iyi yönlendirilememesi, bilinçsizlik,
- 2 — Mahallî kurum veya kuruluşların gerekli hassasiyeti göstermemesi,
- 3 — Organizasyonda isabetsizlik.

1 — Dinsel telkinlerin etkileri içinde gerek vatandaşlarımız (hemşeriler), gerek hüküm verme makamında bulunan görevliler dilenciye "suçlu" olarak değil, yardım ve hamiyete, şefkate muhtaç bir kişi olarak görme alışkanlık ve eğilimindedir. Hatta hatta dilenciye karşı yapılacak bir sert davranış veya işlem ile Tanrının gazabına uğramak endişesi

kalplerde açık veya örtülü biçimde yer alır. Bu nedenle hemşeri dilenciği ilgili görevlilere veya mercilere bildirmedeği yahut şikâyet etmediği gibi görevliler tarafından yapılan bir müdahalede acıma duyguları ile onun tarafını tutarlar.

Konu bir suç ve suçlu olarak mahkemelere intikal ettiği zaman genelde sorunu bir sosyal sorun olarak görmeğe meyilli hüküm makamı da insafı davranmayı tercih eder. Esasen bir dilencinin dilendiğini hüküm mercii önünde ispatlamak da, usulü esaslar bakımından, apayrı bir derttir.

Bir yandan dilencilerin barındırılmasına elverişli Acizler Yurdu sosyal tesislerin sayı ve kapasite açısından son derece az oluşu, öte yandan dilencileri zorla yakalayıp hâkim huzuruna çıkaracak zabıta görevlileri ile hemşeri ve hüküm verecek yetkililer arasındaki soruna bakış farkı ister polis, isterse belediye zabıta memuru olsun nasılsa sonuç vermeyecek bir işe girmekten onu alıkoyar, nemelazımcı yapar.

Konunun bir yüzyıla yakın bir zamandan beri yurdumuzda kesin bir çözüme bağlanmamasında bu psikolojik faktörün payı büyüktür.

2 — Bilhassa büyük şehirlerde gruplaşan dilencilerin geliş yeri ve kaynağı itibarıyla başka kasaba ve köyler olduğu kolaylıkla tespit edilmektedir. Menşe köy veya kasaba ilgilileri bu hemşerilerine küçük bir yardım sağlayıp bunları yerlerinde tutmak çabası göstermemekte, aksine defî belâ kabilinden, baştan savma zihniyeti içinde bunların kendi beldelerinden başka diyarlara gitmelerini ister duruma girmektedirler.

Zamanla iyice profesyonelleşen bir dilenci söz gelimi bir büyük şehir belediyesi sınırları dışına çıkarılsa bile vakit geçirmeden tekrar alıştığı şehrin sokaklarında meslek ve sanatını icra etmeğe devam etmektedir.

3 — Mevzuat hükümlerini aktarırken gördüğümüz gibi başta Anayasalar olmak üzere çeşitli kanunlarımız yoksul, yaşlı, hasta ve sosyal bakıma muhtaç kişilere yönelik çeşitli olumlu hükümler taşımaktadır. Fakat ortada bu sorun çözümlenmeden durduğuna göre bir organizasyon yetersizliği ile karşı karşıya olduğumuz açıktır. Örnekleme gerekirse genel zabıta veya belediye zabıtası bu tür kişileri mülkî idare amirlerine veya sosyal hizmet kurum veya vakıflarına iletmekle görevlidir. Kaldı ki kanunda belirtildiği gibi sosyal hizmet kurumu görevlileri bunları tespit ile de yükümlüdür. Böyle olduğu halde bunlar neden bu görevlerini yapmazlar. Yapmazlar çünkü bu kişileri ne yapacaklarını bilmez

ler. Mahkemeye sevk etmek bir çare değildir. Onları kurum veya vakıf kapısına götürüp orada bırakmak ta bir yarar ve sonuç sağlamaz.

O halde işi bir bütün halinde organize etmek, yani dilenirken yakalananları nereye, hangi sosyal tesise götürüp orada insan haysiyetine yaraşır şekilde barındıracaklarını bilmeleri, bu imkâna sahip olmaları gerekir.

SONUÇ

Kanaatimizce Sosyal Hizmet ve Esirgeme Kurumu ile Sosyal Yardımlaşma Vakıfları birlikte bu konuda gerekli sosyal barınakları yapmakla görevlendirilmeli, konuya birlikte sahip çıkmalı yahut merkezî kaynaklardan yeterli malî imkân da aktarılacak suretiyle Belediyeler kendi beldelerinde bu sorunun çözümünde tek görevli ve sorumlu kılınmalıdırlar.

BELEDİYELEERDE PARA CEZALARIMIN UYGULANMASI

Şevki PAZARCI

Merkez Valisi

1. Genel Açıklama

Paranın satın alma gücünde görülen değer kayıpları karşısında, belediyelerce uygulanmakta olan para cezaları etkinlik ve caydırıcılık niteliklerini kaybetmiştir.

Bu durum, suç ve ceza arasında bulunması gereken hassas dengeyi bozmuş ve ceza adaleti yönünden sakıncaların doğmasına yol açmıştır.

Bilindiği gibi, bugüne kadar paranın satın alma gücünde görülen değer kayıpları nedeniyle, Türk Ceza Kanunu ile özel kanunlardaki para cezalarının, yeniden caydırıcı olabilmesi için, 10.6.1949 tarihli ve 5435 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin değiştirilmesi yoluna gidilmiştir.

Bu amaçla, 5435 sayılı Kanunun 2 nci maddesi 12.6.1979 tarih 2248 sarılı ve 22.1.1983 tarihinde yürürlüğe giren 2790 sayılı kanunlarla değiştirilmiştir.

Ancak, 5435 sayılı Kanunda yapılması öngörülen değişiklikler, kanunların hazırlanmasının belli usullere bağlı olması ve belli bir zamana ihtiyaç göstermesi sebebiyle, gecikerek gerçekleştirilebilmiştir.

Yukarıda belirtilen sakıncaların giderilebilmesi amacıyla 7 Aralık 1988 tarih ve 3506 sayılı “765 Sayılı Türk Ceza Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bu Kanuna Ek Maddeler İlâve Edilmesine, 647 Sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına ve 10 Haziran 1949 Tarihli 5435 Sayılı Kanunun Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun” 14 Aralık 1988 tarihli Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe konulmuştur.

2. Kanunun Getirdiği Yenilikler

— Para cezalarının artırılmasıyla ilgili 22.1.1983 tarihinde yürürlüğe giren 2790 sayılı Kanuna göre uygulanan 1.500 - 30.000 liralık hafif para cezasının sınırları 5.000 - 10.000.000 liraya yükseltilmiştir.

— Yeni Kanun kapsamına, kanun ve tüzüklerde alt ve üst sınırları gösterilen veya bu sınırlardan sadece biri belirtilen yahut alt ve üst sınırlarına işaret edilmeyen veyahut sabit (maktu) bir rakam olarak gösterilen para cezaları dahil edilerek uygulamada ortaya çıkan tereddütlerin giderilmesi amaçlanmıştır.

— Paranın belli bir ölçüde satın alma gücünü kaybetmesi durumunda, para cezalarının bu değer düşüşü ile orantılı ve otomatik olarak artırılması için “katsayı” sisteminin uygulanması getirilmiş ve bu suretle para cezası miktarlarının günümüz ekonomik şartlarıyla uyumlu hale getirilmesine çalışılmıştır.

Artırmaya tabi tutulacak para cezalarıyla ilgili hesaplama yapılırken, Devlet memurları maaş katsayısında 1988 yılı Bütçe Kanununda belirtilen 84 rakamına göre, her 30 puan artışı (1) birim olarak kabul edilmiştir. Sonradan 6.12.1989 gün ve 3591 sayılı Kanunla, 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 7.12.1988 tarihli ve 3506 sayılı Kanunla eklenen ek 2 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “30” rakamı “75” olarak değiştirilmiştir.

— Aynı zamanda idari mercilerce verilen veya disiplin niteliğini taşıyan para cezaları da Kanun kapsamına alınmıştır.

3. Kanunun Kapsamı Dışında Kalan Konular

Para cezalarının artırılmasıyla ilgili 7.12.1988 gün ve 3506 sayılı Kanunun Ek Madde 1 inde; nispi nitelikteki vergi ve resim cezaları, nispi para cezaları ve tazminat kabilinden olup mütezayit (artan) nispete tabi bulunan para cezaları madde kapsamı dışında tutulmuştur. Bunlardan;

a) Vergi cezaları, 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununda yer alan kaçakçılık, ağır kusur, kusur ve usulsüzlük cezalarını kapsamaktadır.

Yukarıda belirtilen cezaların ortak vasfı zamanında tahakkuk ettirilmemek veya eksik tahakkuk ettirilmek suretiyle vergi kaybına sebep olunmasıdır.

Vergi suçlarından birini teşkil eden “kaçakçılık”, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 344 üncü maddesinde gösterilen fiillerin işlenmesi halinde ortaya çıkmakta ve sebep olunan vergi kaybının üç katı para cezasını gerektirmektedir.

Ağır kusur kabul edilen fiiller ise, aynı Kanunun 347 nci maddesinde belirtilmiş olup, faillerin sebep oldukları vergi kaybının bir katı

para cezasıyla cezalandırılacakları 349 uncu maddede hükme bağlanmıştır.

Kusur ise, 348 inci maddede tanımlanmış olup, kaçakçılık ve ağır kusur sayılan haller dışında kalan ve vergi kaybına sebebiyet veren fiillerden ibarettir. Kusurlu mükellef veya sorumluların kaybına sebep oldukları verginin % 50 tutarında vergi cezasına mahkûm edilecekleri 349 uncu maddede belirtilmiştir.

Usulsüzlük hali de, 213 sayılı Kanunun 351 inci maddesinde, "vergi kanunlarının şekle ve usule müteallik hükümlerine riayet edilmemesi" olarak tanımlanmıştır. Usulsüzlük cezası tayinine, söz konusu Kanuna ekli bulunan cetvel kaynak teşkil etmekte olup, uygulanacak cezaya 353 üncü maddede yer verilmiştir.

b) Resim cezası, bir işin yapılması sebebiyle idare tarafından kişilerden alınan vergi niteliğindeki paranın, idareye ödenmemesi halinde uygulama alanı bulan para cezasıdır.

c) Nispi para cezası, 825 sayılı Meriyet Kanununun 20 nci maddesinde, "miktarı muayyen bir nispet dairesinde ve hadiseye göre azalıp çoğalabilir mahiyette bulunan para cezasıdır" şeklinde tarif olunmuştur.

Verilen zarar ve failin suçtan elde ettiği kazançla orantılı olarak artan bu tür para cezalarına Türk Ceza Kanununun uyuşturucu maddeler kullanma suçlarına dair 403 ve 404 üncü, zimmet suçlarına dair 203 üncü, rüşvet suçlarına dair 222 ve 225 inci maddeleri örnek olarak gösterilebilir.

d) Tazmini nitelikte olup, mütezayit (artan) nispete tabi para cezaları ise, Devlet Hazinesinin uğrayacağı zararı ödetmek ve mali menfaatleri korumak amacını öngören, özel kanunlarla tespit edilmiş bulunan para cezalarıdır. Bu tür para cezalarına örnek olarak, 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibi Hakkında Kanunun 20, 25 ve 27 nci maddeleri gösterilebilir.

Bu dört kategori para cezasının madde kapsamı dışında tutulmasında; bu cezaların tayinine, "fiilden husule gelen zarar", "failin elde ettiği kazanç", "suç konusu eşyanın miktar ve değeri" gibi kıstasların rol oynadığı, bu itibarla, zaman içinde para değerindeki kayıpların, verilecek para cezası miktarlarına yansımayaacağı ve suç ile ceza arasında bulunması gereken dengeyi bozmayacağı dikkate alınmıştır.

4. Para Cezalarının Artırılması

7.12.1988 tarih ve 3506 sayılı Kanunun Ek Madde T'de belirtildiği üzere;

İstisnalar dışında, kanun ve tüzüklerde alt ve üst sınırları veya bunlardan biri gösterilen veya hiç gösterilmeyen veya sabit bir rakam olarak gösterilmiş bulunan para cezalarından (idari ve disiplin para cezaları dahil);

a) Türkiye Büyük Millet Meclisinin ilk kurulduğu tarihten önce yürürlüğe girmiş bulunan bütün kanun ve tüzüklerde yazılı olup da daha sonraki tarihlerde Türkiye Büyük Millet Meclisince miktarına dokunulmamış olan para cezaları 300 misline,

b) Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul olunup da;

1. 31.12.1939 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulunan kanunlardaki para cezaları 180 misline,

2. 1.1.1940 tarihinden 31.12.1945 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulunan kanunlarda para cezaları 120 misline,

3. 1.1.1946 tarihinden 31.12.1959 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulunan kanunlardaki para cezaları 60 misline,

4. 1.1.1960 tarihinden 31.12.1970 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulunan para cezaları 30 misline,

5. 1.1.1971 tarihinden 31.12.1977 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulunan kanunlardaki para cezaları 18 misline,

6. 1.1.1978 tarihinden 31.12.1980 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulunan kanunlardaki para cezaları 6 misline,

7. 1.1.1981 tarihinden 31.12.1987 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulunan kanunlardaki para cezaları 3 misline,

çıkarılmıştır.

Yukarıda Ek Madde l'de belirtildiği üzere, İdarî nitelikteki para cezaları da madde kapsamına alınmıştır.

İdarî para cezaları, belediyelerde ilgili kanun hükmü uyarınca, belediye encümenleri veya belediye başkanları tarafından verilen para cezalarıdır.

İdarî para cezaları, belediyeler dışında, yetkili merciler tarafından da verilebilir. Buna örnek olarak, askerlik para cezaları, nüfus para cezaları, Çevre Kanununa aykırı hallerde uygulanan para cezaları gösterilebilir.

İdarî para cezalarıyla ilgili kanunların hükümleri incelendiğinde, bunların bazılarında "hafif para cezası" deyimini kullanılmış, bazılarında ise sadece "para cezası" olduğu ifade edilmiştir.

Belediye cezalarıyla ilgili 15.5.1930 tarih ve 1608 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde, Öğretici ve Teknik Filmler Hakkında Kanunun 4 üncü maddesinde, Pazarlıksız Satış Mecburiyetine Dair 24.6.1938 tarih ve 3489 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde, Yazılı ve Basılı Kağıtların Kesekağıdı Olarak Kullanılmasına Dair 28.6.1938 tarih ve 3517 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde, uygulanacak para cezasının "hafif para cezası" olduğu belirtilmesine rağmen; Belediyelerce Kurulan Toptancı Hallerinin Sureti İdaresi Hakkında 12.9.1960 tarih ve 80 sayılı Kanunun 4 üncü, 3.5.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanununun 42 nci maddesinde verilecek cezanın "para cezası" olduğu ifade edilmiştir. Benzer örnekler, yetkili İdarî mercilerce verilen diğer İdarî para cezalarında da bulunmaktadır.

7.12.1988 tarih ve 3506 sayılı Kanunun Ek Madde 1 hükmüne göre, çeşitli kanunlarda yer alan cezalar için ister "hafif para cezası" deyimini, ister "para cezası" ifadesi kullanılmış olsun bunlar hakkında misil uygulaması yapılacaktır.

Yukarıda sözü geçen Ek Madde 1/a da belirtildiği üzere, "... bütün kanun ve tüzüklerde yazılı olup da daha sonraki tarihlerde Türkiye Büyük Millet Meclisince miktarına dokunulmamış olan para cezaları" ifadesinden de anlaşılacağı üzere; belirli bir tarihte yürürlüğe girmiş bulunan bir kanundaki para cezası miktarı, sonraki tarihlerde herhangi bir değişikliğe uğramamışsa kanunun yürürlüğe giriş tarihi itibarıyla misil uygulaması yapılacak, daha sonra değişikliğe uğramışsa değişiklik tarihi esas alınacaktır.

Bu konuyu aşağıdaki örnekle açıklığa kavuşturabiliriz.

Belediye cezalarına ilişkin 15 Mayıs 1930 tarih ve 1608 sayılı Kanun, 3.1.1940 tarihinde 3764 sayılı Kanunla değişikliğe uğramıştır. Burada para cezasına misil uygulaması 15.5.1930 tarihi esas alınarak değil,

3.1.1940 tarihi esas alınmak suretiyle yapılacaktır.

Belediye para cezalarıyla ilgili 1608 sayılı Kanunun 1 inci maddesi

3.1.1940 tarih ve 3764 sayılı Kanunla değiştirilmiş olduğuna ve 50 liraya kadar para cezasına yetki verdiğine göre; Kanunun yürürlüğe giriş tarihi itibarıyla 50 x 120 = 6000 liraya kadar para cezası uygulanacaktır. 1608 sayılı Kanunun değişik 1 inci maddesinde tanınan para cezası yetkisi 50 liraya kadar olduğuna ve 3506 sayılı Kanuna göre para cezalarının alt sınırı 5000 lira olduğundan, para cezası 5000 - 6000 lira arasında

tespit olunmaktadır. Ancak, 1990 yılında bu miktar 10.000-12.000 TL. arasında uygulanacaktır.

Konuya ilişkin diğer örneklere gelince :

a) 1608 sayılı Kanuna eklenen 5.12.1960 tarih ve 151 sayılı Ek Madde 1'e göre, belediyelerce düzenlenen çeşitli nakil vasıtalarına ait ücret tarifelerine uymayanlar hakkında 1608 sayılı Kanuna göre ceza verileceğinden, para cezası yukarıdaki açıklamaya uygun olarak 5000 - 6000 lira arasında tespit olduğundan 3591 sayılı Kanuna göre 1990 yılında bu miktar 10.000 - 12.000 TL. arasında uygulanacaktır.

b) Öğretici ve Teknik Filmler Hakkında 10.2.1937 tarih ve 3122 sayılı Kanunun 3 ve 4 üncü maddelerine göre, sinemalarda esas filmle birlikte öğretici ve teknik filmin gösterilmemesi halinde, 10 liradan 50 liraya kadar para cezası verilmesi gerektiğinden; para cezası $10 \times 180 = 1800$ lira, kanuni hadde çıkarılmak suretiyle asgari 5000 lira ile $50 \times 180 = 9000$ lira arasında tespit olduğundan 3591 sayılı Kanuna göre 1990 yılında bu miktar 10.000- 18.000 TL. arasında uygulanacaktır.

c) Pazarlıksız Satış Mecburiyetine Dair 24.6.1938 tarih ve 3489 sayılı Kanunun 8 inci maddesine göre, satılan maddeler üzerine fiyatlarını ve ayırıcı vasıflarını gösteren etiket veya başka bir işaret koymak yahut liste asmak mecburiyetine uymayanlar hakkında 20 liraya kadar hafif para cezası verilmesi gerekmektedir. Kanunun yürürlüğe giriş tarihi itibarıyla para cezası $20 \times 180 = 3600$ lira olarak hesaplanmakta ise de, bu miktar kanuni asgari hadde çıkarılmak suretiyle 5000 lira olduğundan; 3591 sayılı Kanuna göre, bu miktar 1990 yılında 10.000 TL. olarak uygulanacaktır.

d) Yazılı ve Basılı Kağıtların Kesekağıdı Olarak Kullanılmasına Dair 28.6.1938 tarih ve 3517 sayılı Kanunun 1 ve 2 nci maddelerine göre, yazılı ve basılı kitap ve defter yaprakları ile kağıtlardan kese ve torba kağıdı yapılması, satılması, kullanılması yasağına uymayanlara 10 liraya kadar hafif para cezası verilmesi gerekmektedir. Kanunun yürürlüğe giriş tarihi itibarıyla para cezası $10 \times 180 = 1800$ lira olarak hesaplanmakta ise de, bu miktar kanuni asgari hadde çıkarılmak suretiyle 5000 lira olduğundan; 3591 sayılı Kanuna göre, bu miktar 1990 yılında 10.000 TL. olarak uygulanacaktır.

e) Belediyelerce Kurulan Toptancı Hallerin Sureti İdaresi Hakkında 12.9.1960 tarih ve 80 sayılı Kanunun 4 üncü maddesine göre; bu Kanun ile, Kanuna dayanılarak yürürlüğe konulan yönetmelik esaslarına aykırı hareket edenlere 100 liradan 5000 liraya kadar para cezası verilebilecektir.

Kanunun yürürlüğe giriş tarihi itibarıyla azami para cezası $5.000 \times 30 = 150.000$ liradır. 3591 sayılı Kanuna göre, bu miktar 1990 yılında 10.000 - 300.000 TL. arasında uygulanacaktır.

Aynı Kanun ve madde uyarınca 250 liraya kadar para cezası yetkisi belediye başkanlarına tanınmıştır. Bu durumda Kanunun yürürlüğe giriş tarihi itibarıyla, belediye başkanları tarafından $250 \times 30 = 7500$ liraya kadar para cezası tespit olduğundan, bu miktar 1990 yılında 10.000- 15.000 TL. arasında uygulanacaktır.

f) 3.5.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanununun 42 nci maddesinde, hangi hallerde ne miktar ceza uygulanacağı belirtilmiştir. Uygulanacak cezalar 500.000 lira ile 25.000.000 lira arasında değişmektedir. Aynı maddeye göre, kanunda belirtilen fiillerin tekrarı halinde para cezalarının bir kat artırılarak verilmesi gerekmektedir.

7.12.1988 tarih ve 3506 sayılı Kanun hükümlerine göre; İmar Kanununun yürürlüğe giriş tarihi itibarıyla para cezalarının üç misline çıkarılması gerektiğinden, belediye encümenlerince uygulanacak para cezaları, 1,5 milyon ile 75 milyon lira arasında değişecek ve tekrarı halinde bir kat artırılacaktır. 3591 sayılı Kanun gereğince, bu miktar 1990 yılında 3 milyon lira ile 300 milyon lira arasında uygulanacaktır.

3506 sayılı Kanunun Ek 3 üncü maddesi uyarınca;

"Kanunlarda alt veya üst sınırlarından biri veya bunlardan her ikisi gösterilmemiş olmakla birlikte alt ve üst sınırları arasında uygulama yapılmasını gerektiren nitelikteki para cezalarının alt ve üst sınırlarının tespitinde, bu Kanunun 19 ve 24 üncü maddelerindeki alt ve üst sınırlar esas alınır."

5. Katsayı Uygulaması

Para cezalarının artırılmasıyla ilgili 7.12.1988 gün ve 3506 sayılı Kanunla getirilen yeniliklerden biri "katsayı" sisteminin uygulanmasıdır. Böylece, ekonomik hayatın gereği olarak, paranın belli bir ölçüde satın alma gücünü kaybetmesi durumunda, para cezalarının bu değer düşüşü ile orantılı ve otomatik olarak artırılması sağlanmış olmaktadır.

3506 sayılı Kanunda Ek Madde 2 uyarınca;

"Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Ek 1 inci madde kapsamına giren para cezaları; 1988 yılı Bütçe Kanununda 84 olarak belirlenen memur maaş katsayısının artırılması halinde Bütçe Kanununda her 30 puan artış, bir birim olarak kabul edilerek, Ek 1 inci maddeye

göre tespit edilen ceza miktarlarının, bulunacak birim sayıyla çarpılması suretiyle belirlenir.

Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra kabul edilecek kanunlardaki para cezaları için de, müteakip yıllar, Bütçe Kanununda belirlenen katsayı miktarlarında artırma yapıldığı takdirde birim sayısının tespitinde başlangıç olarak, o kanunun yürürlüğe girdiği tarihteki Bütçe Kanununda geçerli olan Devlet memurları aylıkları katsayısı esas alınır.”

a) Yukarıda aynen alınan Ek 2 nci maddenin birinci fıkrasından anlaşılaacağı üzere; 1988 yılı Bütçe Kanununda, Devlet memurları için Ocak ayından itibaren uygulanması öngörülen 84 sayısı esas alınmakta inektedir. Ancak 6.12.1989 gün ve 3591 sayılı Kanunla, 3506 sayılı Kanunla eklenen ek 2 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan ”30” rakamı ”75” olarak değıştirilmiştir.

Buna göre para cezası verilirken, suç tarihinde Bütçe Kanununda Devlet memurları hakkında, uygulanan katsayıya bakılacak, 84 rakamına göre, her 75 puan artışı (1) birimin başlangıcı kabul edilecek, bu suretle hesaplanacak birim rakamı, Ek 1 inci maddeye göre tespit edilecek para cezasının sınır rakamıyla çarpılarak bulunacak miktarlar, o cezanın alt ve üst sınırı olarak kabul edilecektir.

Eğer suç tarihinde Bütçe Kanununda Devlet memurları için kabul edilen katsayı; 84 ile 1990 yılı Bütçesiyle kabul edilen 255 arasında bir rakam ise, 84 rakamına göre bu artış $255 - 84 = 171$ puan olduğundan ve 84 rakamına göre her 75 puan artışı da bir birimin başlangıcı kabul edildiğinden birim sayısı $171 : 75 = 2,28$ olarak bulunacak ve birim sayısının küsuru olan 28 rakamı dikkate alınmayacak ve bu suretle hesaplanan birim sayısı (2) olarak kabul edilecek, ancak katsayının 339 ve daha yukarı olması (414 rakamına ulaşınca) kadar halinde birim sayısı (2) şeklinde uygulanacaktır.

b) Ek Maddenin ikinci fıkrasında; 84 katsayısının yürürlüğe girdiği tarihten sonra çıkarılan kanunlarda yer alacak para cezalarının ceza sınır rakamlarında artırma yapılırken uygulanacak esaslara işaret olunmaktadır.

Buna göre öncelikle, para cezasını öngören kanunun yürürlüğe girdiği tarihte Bütçe Kanununda geçerli olan memur maaş katsayısı tespit edilerek hesaplamaya temel alınacaktır.

Müteakiben, suçun işlendiği tarihteki memur katsayısı belirlenecek ve hesaplama kanunun yürürlük tarihindeki geçerli katsayıya göre, suç

tarihindeki katsayıda meydana gelecek her 75 puana varan artış (1) birim kabul edilecektir.

Bu fıkrada, artık Ek 1 inci maddenin uygulanması söz konusu olmayıp, hesaplama, Ek 2 nci maddenin yukarıda açıklanan birinci fıkrasındaki sistem paralelinde yapılacaktır.

Burada üzerinde önemle durulması gereken husus, esas alınacak maaş katsayısının Bütçe Kanununda yazılı katsayı olduğudur, yıl içerisinde Bakanlar Kurulunca katsayıda yapılacak artış sonucu belirlenecek rakam değildir.

3506 sayılı Kanunun Ek 4 üncü maddesi uyarınca;

"Hükmedilecek ağır ve hafif para cezaları; bu Kanunun 19 ve 24

üncü maddelerindeki alt sınırları gösteren miktarların, Ek 2 nci maddeye göre bulunacak birim sayısı ile çarpımı sonucu elde edilecek miktarlardan az olamaz."

Aynı Kanunun Ek 5 inci maddesine göre de; "Para cezasının üst sınırının gösterilmemiş olması halinde hükmedilecek ağır ve hafif para cezaları, ilgisine göre bu Kanunun 19 ve 24 üncü maddelerindeki üst sınırları gösteren miktarların, Ek 2 nci maddeye göre bulunacak birim sayısı ile çarpımı sonucu elde edilecek miktarları geçemez."

6. Disiplin Para Cezaları

Para cezalarının artırılmasıyla ilgili 7.12.1988 tarih ve 3506 sayılı Kanunun Ek 1 inci Madde kapsamına "disiplin para cezaları" da alınmış bulunmaktadır.

Disiplin para cezaları 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125 inci maddesinde, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması hallerinde uygulanmaktadır. Bunun dışında Avukatlık Kanunu ve meslek kuruluşları ile ilgili kanunlarda disiplin para cezalarıyla ilgili hükümler bulunmaktadır. Türk Diş Hekimleri Birliği Kanunu ve Türk Eczacılar Birliği Kanunlarında olduğu gibi.

19.3.1969 tarih ve 1136 sayılı Avukatlık Kanununun 135 inci maddesinde disiplin cezaları sayılmış, birinci fıkrada uyarma, ikinci fıkrada kınama belirtilmiş, 22.1.1986 tarihli 3256 sayılı Kanunun 23 üncü maddesiyle değişik üçüncü fıkrasında 10.000 liradan 150.000 liraya kadar para cezası verilebileceği hükme bağlanmıştır. Kanunun yürürlüğe giriş tarihi itibarıyla üç misli uygulandığında para cezası 30.000 - 450.000

lira arasında tespit olunduğundan, 1990 yılında 3591 sayılı Kanuna göre bu miktar, 60.000 - 900.000 lira arasında uygulanacaktır.

Memurlara uygulanan para cezalarında ise durum değişiktir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125 inci maddesinin sonunda "özel kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümleri saklı" tutulmuş olduğundan misil uygulanması halinde memurların ödeyemeyecekleri miktarlarla karşılaşılacaktır. Örnek olarak 26.3.1927 tarih ve 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununun 22 nci maddesinde belirtilen hallerde "sorumluların birer aylıklarının ceza olarak kesilmesi" gerekmektedir.

Kanunun yürürlüğe giriş tarihi itibarıyla misil uygulanması halinde memurun 180 aylığının kesilmesi ve 3591 sayılı Kanun hükümlerine göre, 1990. yılında bunun 2 kat uygulanması gibi bir durumla karşılaşılacaktır. Diğer örnekleri de vardır.

Esasen, memur aylıklarında katsayı uygulanmak suretiyle artan miktarlar üzerinden disiplin para cezaları kesilmekte olduğundan, ceza adaleti yönünden, bunlara ayrıca Ek 1 inci madde uyarınca misil uygulaması yoluna gidilemeyeceği kanaatindeyiz.

DÜZENLENEN HAKEDİŞ RAPORLARINDAN DOĞAN CEZAI SORUMLULUKLAR VE İŞLENEN SUÇLARIN ÖZELLİKLERİ

Muzaffer DİLEK

M. Doğan HATİPOĞLU

Mülkiye Başmüfettişi

Mülkiye Başmüfettişi

GİRİŞ

Bu inceleme, gerçeğe aykırı hak ediş raporu düzenleyerek usulsüz ödeme yapılmasını sağlayan kamu görevlilerinin işlemiş oldukları suçların niteliklerinin nelerden ibaret olduğunu belirlemek ve memurların yargılanma biçimine açıklık kazandırmak amacıyla yapılmıştır.

KONUyla İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER

Gerçeğe aykırı hak ediş raporları düzenlemek suretiyle işlenen suçlara açıklık kazandıran yasal düzenlemeleri şöyle ortaya koymak mümkündür:

a. 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun 27.2.1979 gün ve 24 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Değişik 22. Maddesinin Kabulüne Dair 26.10.1988 gün ve 3483 sayılı Kanun :

“Alınmayan mal ve hizmeti alınmış; mevcut olmayan inşaat, onarım ve üretimi var ya da bitmiş gibi göstererek gerçek dışı belge düzenlemek suretiyle Devletin mal varlığından bir eksilmeye neden olanlar ile bu ve benzeri gerçekleştirme ve diğer kanıtlayıcı belgeleri bilerek imza ya da onaylamış bulunanlar hakkında ceza kanunlarının bu eylemlere ilişkin hükümleri uygulanır.”

b. Türk Ceza Kanunu

“Bir memur, memuriyetini icrada tamamen veya kısmen sahte bir varaka tanzim eder veya hakiki bir varakayı tağyir veya tahrif eyler ve bundan dolayı umumi ve hususi bir mazarrat tevellüt edebilirse, üç seneden on seneye kadar ağır hapis cezasına mahkûm olur. Eğer, iş bu

varaka, sahteliği ispat edilmedikçe muteber olan evrak kabilinden ise, ağır hapis cezası beş seneden on iki seneye kadar verilir.

"Evrakın musaddak suretleri kanunen zayi olan asılları makamına kaim olmak lazım geldiği taktirde, mezkûr suretler hakkında asılları gibi muamele olunur." (Madde: 339).

"Bir memur, memuriyetini icra halinde bir varaka tanzim veya tahrir ederken, hakikate muvafık olmayan keyfiyet ve ifadeleri sahih ve huzurda cereyan etmiş gibi gösterir, yahut zaptına memur olduğu ifadeleri zapt etmez yahut bu ifadeleri değiştirir ise, bundan dolayı umumi veya hususi bir zarar tevellüt edebildiği taktirde, yukarıdaki maddede yazılı olan cezalar ile cezalandırılır." (Madde: 340).

"Kendisine tevdi olunan veya vazife dolay isiyile muhafaza, murakabe veya mesuliyeti altında bulunan para veya para hükmündeki evrak ve senetleri veya sair mallan zimmetine geçiren veya mal edinen memura beş seneden on seneye kadar ağır hapis cezası verilir ve hasıl olan zarar kendisine ödettirilir..." (Madde: 202).

"Yukarıdaki maddede gösterilen fiil... ait olduğu daireleri aldatacak ve fiilin zahire çıkmasını temin edecek her türlü hile ve Hud'a yapmak suretiyle vaki olmuş ise, faili on seneden aşağı olmamak üzere ağır hapis cezası ile cezalandırılır..." (Madde: 203).

"Yasada yazılı hallerden başka hangi nedenle olursa olsun görevini kötüye kullanan memur derecesine göre bir yıldan üç yıla kadar hapsolunur..." (Madde: 240).

c. 29.8.1984 gün ve 84/8520 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Yürürlüğe Konulan Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesi :

"İşe başlandığından beri meydana getirilen yapım ve hizmet işleri ile o tarihteki ihzasarın miktarı kontrol teşkilatı tarafından müteahhit veya vekili ile birlikte ölçülür ve bulunan miktarlar sözleşmedeki esaslara uygun olarak hak ediş raporuna geçirilir..." (Madde: 39).

"Kontrol teşkilatı müteahhit veya vekili ile birlikte işin gidişine paralel olarak daha önce hazırlanıp karşılıklı imzalanmış bulunan kesin metraj ve hesapları, yine birlikte tamamlayıp imzalayarak geçici kabul tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde idareye teslim etmek zorundadır..."

... İdareler teslim aldıkları kesin hesapları, teslim tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde inceleyip onaylarlar...

Kesin hesapların ve kesin kabul tutanağının idarece onaylanmasından sonra, bunlara ilişkin onay tarihlerinin sonuncusundan başlamak üzere en çok otuz gün içinde, idarece onaylanmış kesin hesaplara dayalı olarak kontrol teşkilatı tarafından kesin hak ediş raporu düzenlenir..." (Madde: 40).

"Kesin kabul tutanağının yetkili makam tarafından onaylanması ile kesin kabul işlemi tamamlanmış olur." (Madde: 44).

d. Bayındırlık İşleri Kontrol Yönetmeliği

Madde 8. — Kontrol Amiri:

"Yönetim ve denetimi kendisine verilen işlerin; sözleşme ve eklerine, şartnamelere, fen ve sanat kurallarına uygun olarak ve iş programı gereğince iyi bir biçimde yapılp süresinde bitirilmesini sağlamakla görevli ve sonuçlarından sorumludur."

Madde 9. — Kontrol Şefi :

"Kontrol amirinin yardımcısı olup; kendisine bağlı olan kontrol mühendisinin her türlü görevini sözleşme şartname ve usulüne göre zamanında yapıp yapmadıklarını denetlemekle görevli ve sorumludur..."

Madde 10. — Kontrol Mühendisi :

"Kontrol mühendisi, kendisine verilen işleri, sözleşme ve eklerine, şartnamelere, uygulama projelerine, fen ve sanat kurallarına ve iş programlarına uygun olarak yürütüp, süresinde bitirilmesini sağlamak için kendisi çalışarak, işin büyüklük ve önemine göre emrine verilen kontrol yardımcıları, sürveyanlar ile diğer personelin hizmetlerinden de yararlanarak yapmakla görevli ve sorumludur..."

Hak edişler

"Kontrol mühendisi, müteahhide verilecek geçici ve kesin hakedişleri, müteahhidin yazılı isteği üzerine ve sözleşme hükümlerine uygun olarak zamanında düzenleyip kontrol şefi aracılığıyla kontrol amirine göndermekle görevli olup, içeriği ve sonuçlarından birinci derecede sorumludur." (Madde: 10,19).

YARGITAY KARARLARI

"Çekerek Sarıkaya içme suyu inşaatıyla Sorgun Büyükeneli Köyü içme suyu inşaatını kontrolle görevli bulunan sanığın, her iki inşaatıdaki

yapılan işleri ölçmemek ve metreküpünü fazla göstermek suretiyle taşeronu fazla ödeme yapılmasını sağlamaktan ibaret her iki eyleminin de ayrı ayrı görevi kötüye kullanma suçunu oluşturduğu gözetilmeden, eylemin tümüyle ihmal suçu kabul edilerek yazılı madde ile hükümlülüğüne karar verilmesi bozmayı gerektirmiştir." (4.C.D. 17.12.1981-7746/ 7801)

"... Yaprak tütün bakım atölyesi ikmal inşaatı kontrol mühendisi olan sanığın, inşaatta yapılmayan bir kısım işleri yapılmış gibi metraj cetveline koyarak mevhum rakamlar ilavesiyle yekünü kabartmak veya az yapılan işleri tam yapılmış gibi göstermek suretiyle hukuki netice tevliidine yaraması ve bir ispat vasıtası olması bakımından resmi evraktan mahdud olan sahte istihkak raporları tanzim ettiği bilirkişilere yaptırılan incelemeleri havi raporlardan anlaşıldığı ve idare aleyhine müteahhide 259.247 TL. fazla ödendiği, 14/21 numaralı istihkaklarda yüzde dört yüz fazla ödeme yapılmasına sebebiyet verdiği ve muvakkat kabul sırasında inşaat mukavelesi, keşif ve istihkak raporlarına uymadığı da tespit olunduğu ve bu ciheti sanık hazırlık tahkikatı sırasında verdiği ifadede kabul ettiği, resmi evraktan mahdud olan bu varakada sahtecilik evrakın tanzimi ile tevekkül eylediği ve bu itibarla kat'i kabulün beklenmesine lüzum olmadığı ve yine suçun teşekkülü için sanığın bir menfaat elde etmesinin de şart olmadığı, kaldı ki bu sahtecilikten idare zarar görmüş, müteahhit de kazanç sağlamış olmasına göre, sanığın sübuta eren suçundan dolayı TCK'nin 339. maddesi ile cezalandırılması gerekirken, raporları tanzim ederken gereken dikkat ve ihtimamı göstermemiş olmasının ihmal suçunu teşkil edeceğinden bahisle eylemin vazifeyi ihmal kabulü, bozmayı gerektirmiştir." (6.C.D. 5.4.1973, 3234/3134).

"... Belediye Başkanı olan sanığın, H isimli şahsa, Belediye kendisine hiç iş yaptırılmadığı halde 504.101 TL. tutarında iş yaptırılmış olduğuna dair resmi belge vermek şeklinde tecelli eden hareketin resmi evrakta sahtecilik suçunu teşkil eylediği..." (4.C.D. 20.10.1972 - 6865/ 7937).

"...bir seri sahte muameleler ile düzenlenen evrak sayesinde belediye parasının kanunsuz sarf edilmiş olması sebebiyle zarar unsurları tahassür ve tekevvün etmiş olmasına göre, maznunlara miisnet suçun TCK'nun 340. maddesine uygun bulunduğu..." (6.C.D. 24.6.1960 - 4604/ 3775).

"Görevi gereği kendisine tevdi edilen paraları muhafaza ile yükümlü olan bir daire mutemedinin zimmetine para geçirme suçunun oluşması için, bu paraları görevinin normal fonksiyonu gereği olarak hakiki belgelerle kendisine ödenmiş olması zorunludur. Dava konusu olayda

ise, sanığın mağdurun sahte imzasıyla tanzim ettiği gerçek dışı (sahte) bordro karşılığında aldığı paraları muhafaza etmesi gibi bir sorumluluğu söz konusu olamaz. Bu durumda zimmet değil, sahtecilik söz konusudur." (7.7.1982 gün ve 2400-2733 Sayılı 5. C.D. Kararı).

"Telefon abonelerine ait faturalardaki miktarları değiştirerek veya sahte fatura düzenleyerek abonelerden aldığı paraları mal edinen sanığın eylemi... resmi evrakta sahtecilik suçunu oluşturur." (5.C.D. 10.3. 1988 gün ve 136-1836 Sayılı Karar).

GERÇEĞE AYKIRI HAKEDİŞ RAPORLARI DÜZENLEMEK SURETİYLE İŞLENEN SUÇLAR İLE BU SUÇLARLA YAKINLIĞI OLAN DİĞER SUÇLARIN BELİRGİN ÖZELLİKLERİ

Uygulamada, istihkak raporları düzenlenerek fazla veya usulsüz ödemelerin yapıldığına sık sık rastlanmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde yaptırılan çeşitli inşaat ve onarım işleri için düzenlenen hakkediş raporlarının içeriğinde yer alan bilgilerin her zaman gerçeğe uymadığı, bilinmektedir. Yaptırılan işlerin birtakım teknik verilere dayanması ve uzmanlığı gerektirmesi hakkediş raporlarının önemini daha da artırmaktadır. Teknik elemanlar tarafından hazırlanıp kontrol edilen ve ilgililerce' onaylanan hakkediş raporlarına dayanılarak bu rapora konu olan işi yapanlara çeşitli ödemeler yapılmaktadır. Gerçek durumu yansıtmayan hakkediş raporlarıyla fazladan ödeme yapılması ve kamu idarelerinin mal varlığında azalmalara yol açılması mümkündür. Bizim incelememizin konusu, gerçek dışı hakkediş raporları düzenlenmek suretiyle yapılan usulsüz ödemeler sonucunda işlenen suçların niteliğinin ne olduğunu belirlemek olduğuna göre, bazı kavramların açıklığa kavuşturulmasında yarar bulunmaktadır. Ayrıca hakkediş raporlarına dayanılarak yapılan usulsüz ödemeler sonucunda oluşması muhtemel suç türlerini de ayrı ayrı irdelemek gerekecektir.

Bu çalışmalar sırasında zimmet, ihtilâsen zimmet ve resmi evrakta sahtekarlık suçlarının özelliklerine değinilerek ele alınan konunun yasal dayanakları bulunmaya çalışılacaktır.

Zimmet ve İhtilâsen Zimmet Suçları

Konumuzla ilgili olarak önce zimmet (ve ihtilâsen zimmet) suçunun ve bu suçun unsurlarının neler olduğunu açıklamak gerekir. TCK'nın 202. maddesi, kendisine tevdi olunan veya görevi dolayısıyla muhafaza, kontrol ve sorumluluğu altında bulunan para veya para hükmündeki

evrak ve senetleri vesair malların alınmasını ve mal edinmesini, zimmet suçu olarak kabul etmiştir. Zimmet suçunun işlenmesi için birtakım gizleyici işlemler de yapılmışsa, bu durumda ihtilâsen zimmet suçundan bahsedilir ki, TCK'nın 203. maddesi ile ayrı bir düzenlemeye tabi tutulmuştur.

Zimmet suçu ile zimmetin ortaya çıkmamasını temin için bazı gizleyici işlemler yapılmak suretiyle oluşturulan ihtilâsen zimmet suçunda bazı unsurların bulunması gerekmekte; aksi takdirde sözü edilen suçlardan bahsedilmesine olanak bulunmamaktadır. Bu unsurlar; failin memur olması; zimmet konusunun para, para hükmündeki kağıtlar, senetler veya mallar olması; zimmete geçirilen şeylerin memura görevi dolayısıyla verilmiş olması veya vazifesi dolayısıyla memurun murakabe ve muhafaza ve sorumluluğu altında bulunması; bu şeylerin memur tarafından aşırılması veya mal edinilmesi ve suç konusu şeyin faydalanmak kastıyla aşırılmasından ibarettir. Öncelikle işlendiği iddia olunan suçların zimmet suçu olup olmadığı, bu unsurların var olup olmadığına bağlıdır.

Suçun mahiyeti ve unsurları böylece ortaya konulduktan sonra, bazı kavramların açıklanmasına çalışılacaktır. Bunlar, akademik çalışmalardan alıntı yapılmak suretiyle aşağıda (kısaltmalar biçiminde) sunulmuştur.

"Para hükmündeki evrak ve senetler : Her türlü menkul kıymetler zimmet mevzuu olabilir. Bir bedeli temsil eden varakalar (bilet gibi) para hükmünde sayılmalıdır..."

"Kanunda para hükmündeki evraktan bahs olunmaktadır. Sadece evrak çalmak zimmet mevzuu olamaz. Her ne kadar evrak ve vesaik çalınmasında, zimmete benzeyen bir taraf varsa da, zimmet suçunun esas vasfı 'kazanç gayesinde' toplanır ve zararda mamelek zararı olmak vasfı hakimdir."

"Sair haller : Zimmet suçunun her halde 'mal' olması lazımdır. Halihazır durumu itibarıyla mal sayılamayacak bir şeyin zimmete geçirilmiş olması düşünülemez..."

"Para : Kanun gereğince tedavülü mecburi 'milli paralardan başka yabancı paralar ve hatta ziynet altınları zimmet mevzuu olabilir..."

"Mevzuun aidiyeti : Zimmet mevzuunun Devlete veya fertlere ait olması arasında fark yoktur. Ceza Kanununun bu hükümlerle koruduğu menfaat zimmete geçirilen şeyin mülkiyeti değildir. Kanun memura itimadın devamındaki cemiyet menfaatini korumak gayesindedir..."

"Tevdi : Zimmet mevzuu olan malın faile tevdi olunmuş bulunması veya failin vazife dolayısıyla muhafaza, murakabe veya mesuliyeti altında bulunan bir mal olması lazımdır... tevdiin sınırlarının belli olması ve vazife dolayısıyla yapılması gerekir."¹

Zimmet ve ihtilâsen zimmet suçlarını düzenleyen yasal metinde yer alan kavramları böylece ifade ettikten sonra, suçun unsurlarına biraz daha açıklık getirilmesi gereklidir. Zimmet ve ihtilâsen zimmet suçlarının teşekkül etmesi, işlenen suçta maddi ve manevi unsurun varlığına bağlı olduğundan bu hususlara da değinmek gerekmektedir.

Zimmet suçlarında maddi unsur : "Mal edinme zilyetliğin fiilen mülkiyete çevrilmesidir. Ancak bir malın malikinin yapabileceği tasarruflardan herhangi birinin icrası ile zimmetin maddi unsuru vücut bulmuş olur. Bununla beraber 'zilyetliğin suiistimali' ile 'mal edinme' arasında fark görmek de mümkündür."

"Tevdi mevzuunu "zimmete geçiren veya mal edinen memurun fiili ile suçun maddi unsuru teşekkül etmiş olur. Sarf şekli takdire bağlı paranın iyi idare edilmemesi, israf edilmesi, mal edinme unsuru tahakkuk etmedikçe zimmet değildir. Fakat bu çeşit paranın şahsi sebeplerle üçüncü şahıslara verilmesi zimmettir. Zimmete geçirilen paranın başkaları lehine sarf veya failin üçüncü şahıs yararına hareket etmesi suçu kaldırmaz."²

Suçun Manevi Unsuru : "Manevi unsur umumi kasıttır. Taksirli fiiller, yani ihmal, tecrübesizlik veya nizamata riayetsizlikle işlenen fiiller zimmet teşkil etmezlerse de hukuki mesuliyete meydan verirler... Bilgisizlik, mesleki kifayetsizlik sebebiyle açık vermek zimmet sayılmamıştır..."

"Bu suçta, kanun ayrıca hususi kast arandığına dair hükümde hiçbir sarahat mevcut değildir. Esasen zimmet memurlar bakımından 'umumi suçtur, maddi bakımdan ayrı olan diğer suçlar kanunda onlar için şart koşulan 'hususi kast' ile ayrılırlar..."³

Evrakta Sahtekarlık Suçları

Evrakta sahtekarlık cürümleri ammenin itimadı aleyhine cürümler başlığı altında yer almış ve TCK'nın 339. ve müteakip maddeleriyle dü

¹ EREM, Faruk; Türk Ceza Hukuku - Özel Hükümler, Sayfa: 137-141.

² A.g.e., Sayfa: 141-142.

³ A.g.e., Sayfa: 143-144

zenlenmiştir. Söz konusu itimattaki amme vasfı nedir? Önce bu hususim belirlenmesi gerekir.

“Birlikte yaşamak insanları bazı şeylere inanmağa mecbur etmiştir... Eğer resmi bir evrak muayyen bir hadisenin veya anlaşmanın vukuunu gösteriyorsa o evraka inanmak lazım gelecektir. Bu suretle fertlerde bir itimat uyanmış ise bu ne onların hayat tecrübelerinden, ne muhakemelerinden ve ne de hususi bir şahsın bunu temin etmesindendir. Bu böyle olsa idi ancak 'hususî itimat' kavramı ortaya çıkardı. Devlet inanılmasını emretmiştir. Bu suretle umumî itimat kavramı 'ammenin itimadı' manasını almıştır. Ayrıca hususî itimatta inanmayan olabilir. Ammenin itimadı ise objektif bir kavramdır. Esasen inanılan şey paraya, evraka değil, ammenin idaresinedir.”

“... Ammenin itimadı kavramını mücerret ve gayrî muayyen olmaktan çıkarabilmek için onu hakikî manasında almak lazımdır. Bu gerçek mana, ferdin toplumda aldatılmamak hakkıdır. İşte ammenin itimadı aleyhine cürümlerin ihlal ettiği hak budur.”

“Halkın, kanunla tayin edilmiş şekillere itimadı vecibesi şeklinde hülâsa edilmesi mümkün yukardaki anlayış doktrinde genişletilmiştir. Türk doktrininde ilk defa 'Erman' bu kanaati ortaya atmış bulunuyor. Bu müellife göre; ammenin itimadı, hukuk nizamının herhangi bir hukukî vakıayı ispat kabiliyetini tanıdığı şeylerle, doğruluk ve hakikiliğine herkes tarafından itimat edilmesini amir bulunduğu haricî şekil ve alâmetlerin sahtekarlıktan masun kalmalarını görmek ve bilmekten ibaret umumî ve içtimai bir hak ve menfaattir. Görülüyor ki bu anlayışa göre ammenin itimadı münhasıran kanunî bir menşeden değil, hukuk nizamından gelmektedir.”⁴

Yasalarımızda evrakın açık bir tanımı yapılmamıştır. Mevzuatta tanım yer almamasına rağmen, bir şeyin evrak sayılabilmesi için yazılı olması, nakil kabiliyeti taşıması, ispat vasıtası olması, bir içerik ihtiva etmesi ve bir düzenleyicisinin bulunması gerekir. Bu özellikleri taşımayan belgelerin evrak olarak addedilmesi mümkün değildir. Evrak kavramı bu şekilde açıklandıktan sonra resmi evrak kavramı üzerinde durulması gerekir. Resmi belgelerin belirgin niteliklerini şöyle ortaya koymak mümkündür:

Yasalarımız resmi belgenin tanımını vermemiştir. Yargı içtihatları ve akademik çalışmalar sonucu ulaşılan yargılardan hareketle bu kavramı açıklayabiliriz. Yargıtay içtihatlarında da yer aldığı üzere; “... bel

⁴ A.g.e., Sayfa: 253-254.

genin resmi nitelik kazanabilmesi için, a) belgenin memur tarafından tanzim edilmiş olması ve b) belgenin tanzimi muamelesi ile memurun görevi arasında sebebiyet bağının bulunması lazımdır." ⁵

Resmi belgeler mutlak ve mutlak olmayan resmi belgeler olmak üzere ikili bir tasnife tabi tutulur. Medeni Kanun 295. maddesinde yer alan, "Mahkeme ilâmlarıyla kâtihiyadillerce resen tanzim olunan senetler sahteliği ve salahiyettar memurların salahiyetleri dahilinde usulüne tevfikân tanzim veya tasdik ettikleri vesikalar hilafı ispat edilinceye kadar delili kati teşkil eder." hükmünden hareket edilerek yapılan bu ayrıma göre, resmi belgelerin; sahteliği ispat edilinceye kadar geçerli belgeler, aksi ispat edilinceye kadar geçerli belgelerden bahsetmek mümkündür. Ayrıca, sahteliği ispat edilinceye kadar geçerli belgelerin bazen kanunlarla da belirlenebileceği göz önünde bulundurulmalıdır.

Resmi evrakların niteliklerini bu şekilde belirledikten sonra, incelediğimiz konuyla yakın ilgisi bulunan "resmi evrakın aslında sahtekarlık fiilini" tanımlayan TCK'nın 339. maddesi irdelenmek suretiyle suçun maddi ve manevi unsurlarına değinilecektir. Bu maddeyle memur veya memur olmayanların sahte belge düzenlemeleri veya gerçek bir belgeyi bozup değiştirerek zarara yol açmaları yaptırıma bağlanmıştır. Yaptırımın uygulanabilmesi için de suçun tüm unsurlarıyla teşekkül etmesi gerekmektedir. Bu nedenle evrakta sahtekarlık suçlarının unsurlarını ayrı ayrı ortaya koymak uygun olacaktır.

"Suçun Maddi Unsuru : Suçun maddi unsuru sahte evrakın tanzimi veya hakiki bir evrakın tahrifi ile suçun maddi unsuru vücut bulur."

"Sahte evrak tanzimi : Evrakın kısmen veya tamamen sahte olması arasında fark yoktur. Mevcut olmayan, husule gelmemiş bulunan muhtevayı tevsik eden evrak sahte olarak tanzim edilmiştir. Sahih evraka, bilahare hiç olmayan ilaveler yapmak tahrif değil, sahte tanzimdir..."

"Evrakın Tahrifi : Zaruri ve kâfi unsurlarında tamamıyla sahîh bir evrakın mevcut olması halinde onun tahrifi bahis mevzuu olabilir... Tahrif, sahîh olanı değiştirmektir. Bu sebeple yer etmek tahrif etmek değildir."

"Gizlemek : Tahrifte, evrakın tanzimine esas olan iradelere aykırılık vardır, 'gizlemekte aykırılık görülmez, fakat evrakın faili (veya failleri), üçüncü bir şahsın zararına bir hususu kasten evrakta göstermemiştir..."

⁵ GÖZÜBÜYÜK, A. Pulat; Ceza Hukuku, Sayfa: 605.

"İğfal Kabiliyeti : Hiçbir veçhile sahih evrak olarak kabul edilmesine imkân olmayacak derecede kaba sahtekarlıkta veya kanuni veya idari usul ve şartlara uygun olmadığından netice husule getirmesine imkan olmayan evrakta iğfal kabiliyeti yoktur."

"İğfal kabiliyetinin müstakil bir unsur olarak düşünülmemesi de kabildir..."

"İzrar (zarar) Kabiliyeti : Sahte evrakın tanziminden veya sahih evrakın tahrifinden umumi veya hususi bir mazarrat tevellüt edebilirse (TCK'nın 339. maddesi) suç vücuda gelmiş sayılacaktır. Tamamıyla zararsız bir sahtekarlık cezalandırılmamaktadır. Zira ceza himayesinin konusunu teşkil eden menfaat zarar görmüş olmayacaktır."

"Teşebbüs : Bir anlayışa göre : Bu suça 'teşebbüs' mümkün değildir. Zira sahtecilik tamamlanmadıkça 'İzrar kabiliyetinin' kabulü imkansızdır..."⁶

"Suçun Manevi Unsuru : Umumi kasıt kâfidir, saik aranmaz..."

"... Sahtekârlık gaye değildir. Bir neticeye ulaşabilmek için sahtekârlık işlenir. Hile, cebir, tehdit gibi sahtekârlık da muayyen menfaatlerin ihlali fiilinin bir özelliğinden (vasıtasından) ibarettir. Sahteci, amme itimadını ihlal etmek maksadıyla değil, bir başka maksada ulaşabilmek için suçu işler. Sahtecilik suçlarında "istimal şartı" da bundan dolayı aranmaktadır. Suçun taksirle işlenmesi kabul edilmemiştir..."⁷

Gerçeğe Aykırı İstihkak Raporu Düzenlenmek Suretiyle İşlenen Suçun Genel Yapısı

Bilindiği üzere, Devlet İhale Kanununun kapsamında bulunan çeşitli yapım ve onarım işleriyle ilgili konularda kesin hakkeş raporları düzenlenmekte ve bu belgelere dayanılarak ödemeler yapılmaktadır. Hakediş raporlarının gerçek durumu yansıtması zorunludur. Bu raporların gerçek durumu yansıtması halinde ilgililer açısından ortaya çıkabilecek sorumluluklar 1050 sayılı Genel Muhasebe Yasasının 26.10. 1988 gün ve 3483 sayılı Yasayla değişik 22. maddesinin (e) fıkrasıyla düzenlenmiş ve bu madde ile TCK'na atıfta bulunulmuştur.

Gerçek dışı belge düzenlemek suretiyle Devletin mal varlığında bir eksilmeye neden olanlarla, bu ve benzeri gerçekleştirme ve diğer kanıtlayıcı belgeleri bilerek imza edip onaylayanlar hakkında Ceza Kanununun ilgili maddelerinin uygulanması gerekeceği tabiidir. İnceleme -

⁶ EREM, Faruk; Türk Ceza Kanunu - Özel Hükümler, Sayfa: 271.

⁷ A.g.e., Sayfa: 271.

mizin esasım teşkil eden husus, işlenen suçun genel yapısı ile yargılama usulünün ne olduğudur? Daha açık bir deyimle, gerçeğe aykırı istihkak raporuna dayanılarak usulsüz para ödenmesi fiili, zimmet veya ihtilâsen zimmet suçunu mu, yoksa evrakta sahtecilik suçunu mu oluşturur? Bu soruların cevabına bağlı olarak da yargılama usulü belirlenecektir.

1050 sayılı Genel Muhasebe Kanunu'nun 22. maddesinde yer almış olan açık hükme rağmen, bazen soruşturmacılar tarafından, gerçeğe aykırı hakkediş raporu düzenlenmek suretiyle fazla ödemede bulunulması eyleminin zimmet (veya ihtilâsen zimmet) suçu olarak vasıflandırılarak 1609 sayılı Kanun kapsamında değerlendirildiği görülmektedir. Bu değerlendirme yapılırken, hakkediş raporlarında yer alan ve fazla ödemenin dayanağını oluşturan gerçek dışı verilerin ancak bilirkişi incelemesiyle saptanabildiği, sağlanan menfaatin raporu düzenleyenler için olmasa bile üçüncü kişilerin yararına olduğu, üçüncü kişilere menfaat sağlanması halinde de suçun oluşabileceği noktalarından hareket edilmektedir. Oysa, ilgili bölümde de değinildiği üzere, hakkediş raporlarını düzenleyen görevlilere TCK'nın 202 ve 203. maddeleriyle belirlenen anlamda yapılmış bir tevdi veya görev dolayısıyla verilmiş bir muhafaza ve murakabe görevi bulunmamaktadır. Burada verilen somut bir durumun tespiti görevi olup bu tespitin, aksi sabit oluncaya kadar geçerli olan bir belgeye yansıtılmasıdır. Tevdi unsuru gerçekleşmeyen ve ortada muhafaza edilmek üzere verilmiş herhangi bir değer bulunmayan ve sadece gerçek dışı verileri ihtiva eden sahte hakkediş raporu düzenlemekten ibaret işlemlerle fazla para ödenmesini sağlamak eylemlerinde, Türk Ceza Kanunundaki zimmet suçunun unsurlarını tam olarak bulmak mümkün değildir.

Ortaya çıkan sonuçtan hareketle, suçun vasfım tayin etmek ise hukuken imkânsızdır. Bu nedenle hakkediş raporlarına gerçeğe aykırı veriler konulmak suretiyle üçüncü kişilere menfaat sağlanması zimmet veya ihtilâsen zimmet suçunu oluşturmaz, bu yoldaki zorlama ise suçun unsurlarından bazılarını görmemezlikten gelmek anlamım taşır. Suçun zimmet olarak kabul edilmesi halinde ilgililer hakkında 1609 sayılı Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun'a göre soruşturma yapılması gerektiğinden, soruşturmacı açısından (muhakkik veya müfettiş) bazı kolaylıklar söz- konusu ise de, bu konuda yapılan tevdi raporlarının adli makamlarca geri çevrilmesi durumunda yasaya aykırı fillerin soruşturmasının sürüncemede kalabileceği gözden uzak tutulmamalıdır. Esasen sürüncemede kalacağı önceden bilinen usulsüzlüklerle ilgili olarak tevdi raporu düzenlenmesinden kaçınılmalıdır.

Gerçeğe aykırı hakkediş raporlarıyla (kamu görevlilerince düzenlenen) belli bir taahhüt altına girmiş olan şahıslara fazladan para ödenmesi olayına, "resmi belgelerde sahtecilik" suçlarının ilkeleri doğrultunda yaklaşmak daha gerçekçi bir uygulama olacaktır. Bilindiği üzere, bu tür belgeler (istihkak raporları) 'aksi sabit oluncaya kadar' geçerlidir. Bu vasfından dolayı kamunun itimadına mazhar olmakta ve düzenlendiği şekliyle doğru kabul edilerek ödemelere dayanak olmaktadır. Hakkediş raporlarının içerdiği bilgiler gerçek durumu yansıtmıyorsa, bu durumda evrakın sahteliğinden-bahsedilebilir. Yansıttığı gerçek dışı verilere dayanılarak Devlet mal varlığında azalmaya sebep olan tasarruflar yapılmış, bu suretle üçüncü kişilere (raporu düzenleyenler ve onaylayanlar dışındaki) menfaat sağlanmış ise ortaya bir zarar çıkmış olur ki, kuşkusuz bu tür fiiller TCK'nın 339. ve müteakip maddeleri uyarınca cezalandırılacaktır. Genel Muhasebe Kanununun 3483 sayılı Yasa ile değişik 22. maddesinde de, gerçek dışı belge düzenlenmesiyle ilgili eylemlere, Ceza Kanununun uygulanacağı hususu vurgulanmıştır. Belli bir durumu ve gerçek verileri saptayarak rapor düzenleme ile yetkili kılınmış olan kamu görevlilerinin, düzenledikleri belgelerin gerçeğe aykırı olması ve bu belgelerin kamu mal varlığında bir azalmaya yol açacak şekilde kullanılması durumunda, evrakta sahtekarlık suçunun tüm unsurlarıyla gerçekleşmesi söz konusudur. Bu tür eylemlerin saptanması halinde MMHK'na göre soruşturma yapıp cezai ve hukuki açıdan sorumlulukların tespit edilmesi gerekeceği tabiidir.

SONUÇ

Gerçeğe aykırı hakkediş raporu düzenleyerek kamu mal varlığında azalmaya yol açacak biçimde üçüncü kişilere çıkar sağlanması durumunda, işlenen suçun niteliğinin ne olduğu incelemenin esasını teşkil etmiştir.

Türk Ceza Kanununun ilgili maddeleriyle diğer mevzuatta yer alan hükümlere, yargı kararlarına ve konuyla ilgili akademik çalışmalara ilgili bölümlerde ayrıntılı bir biçimde yer verilmiş bulunmaktadır. Pratikte, bazı soruşturmacılar tarafından, görevli teknik elemanlarca gerçeğe aykırı hakkediş raporları düzenlenmek suretiyle yüklenicilere haksız çıkar sağlanması eylemleri zimmet suçu olarak (gizlemeye yönelik işlemlerden dolayı da ihtilâsen zimmet) nitelenmekte olup bu suçlar nedeniyle 1609 sayılı Kanuna göre tevdi raporu düzenlenmektedir. Halbuki, istihkak raporlarına gerçek olmayan bazı veriler dahil edilerek ve yapılmayan işler yapılmış gibi gösterilerek üçüncü kişilere (yüklenicilere)

menfaat sağlanması eylemlerinde ihtilâsen zimmet suçunun tüm unsurlarını bulmak mümkün olmamaktadır. Hakkedîş raporu tanzim edenler tarafından gerçek duruma aykırı işlem tesis edilmesi, rapora dahil edilen ve usulsüz ödeme yapılmasına dayanak olan bu işlemlerin ancak bilirkişi raporuyla tespit edilebilmesi, belgeler kullanılarak yüklenicilere gerçekleşmeyen işlerin karşılığında usulsüz ödeme yapılması da suçun vasfını değiştirmeyecektir. Zira, değerlendirme yapılırken, hakkedîş raporu düzenleyen görevlilere herhangi bir para veya para hükmünde evrak ve senet veya malın teslim edilmediği, dolayısıyla zimmet suçunun konusunun bulunmadığı göz ardı edilmiştir. Bu nedenle gerçek dışı hakkedîş raporları düzenlenerek yüklenicilere (müteahhitlere) hak edilmemiş paraların ödenmesinin sağlanması suçunu, zimmet veya ihtilâsen zimmet olarak addetmek ve 1609 sayılı Kanuna göre tevdi raporu kapsamında değerlendirmek mümkün değildir.

O halde gerçeğe aykırı hakkedîş raporu düzenlenerek üçüncü kişilere (belgeyi tanzim edenlerin dışındaki kişilere) haksız çıkar sağlanması eylemi TCK'nın hangi maddesini ihlâl eder ve suçun niteliği nedir? Bu sorunun cevabı 1050 sayılı Genel Muhasebe Yasası'nın 22. maddesinin (c) fıkrasında mevcuttur. Bu fıkra, hem gerçek dışı belge düzenlenmesinden, hem de oluşan zarardan söz edilmektedir. Gerçek dışı belge kavramı ve zarar kavramı TCK'nın 339. ve müteakip maddelerinde değişik şekillerde ele alınmış; her iki yasadaki kavramların ortak anlam ifade ettiği anlaşılmıştır. Suçun işleniş biçimi itibarıyla resmi evrakta sahtekarlık suçundan söz edilebilir. Aslında gerçek dışı hakkedîş raporu düzenlemek başlı başına bir amaç değildir. Başka bir amacı gerçekleştirmek için başvurulmuş bir araçtır. Bu belgelerin gerçek durumu yansıttığı var sayılmış ve aksi ispat edilinceye kadar geçerli olduğu kabul edilmiştir. Yasa koyucu bu belgelere, sözü edilen özelliğinden dolayı üstün değer atfetmiştir.

Resmi belgelere duyulan kamu güveni nedeniyle, haksız ödemelere dayanak olan hakkedîş raporlarının doğru bilgileri yansıttığı (aksi sabit oluncaya dek) kabul edilmiştir. Biçim ve içerik itibarıyla gerçeğe aykırı rapor düzenlenmesi ve bu belgeden dolayı bir zarar meydana gelmesi halinde kamu itimadı zedelenmiş olacağından, yaptırım uygulanması gerekecektir. O halde, istihkak raporlarının gerçek durumu yansıtması ve zarara yol açmaması asıldır. Gerçek verileri ve somut uygulamaları yansıtmayan ve bu nedenle Devlet mal varlığında azalmaya yol açacak biçimde bazı kişi ve kuramlara çıkar sağlamak üzere düzenlenen hakkedîş raporlarının "sahte belge" olacağı tabiidir.

Yapılan açıklamaların ışığı altında, kamu kuruluşlarının inşaat, yapım ve onarım işlerinde görevli teknik elemanlarca düzenlenen ve yetkili makamın onayına sunulan gerçeğe aykırı hakkedış raporları ile fazla ödeme yapılmasını sağlama eylemlerinin (ödemelerin kimlere yapıldığına bakılmaksızın) resmi evrakta sahtekarlık suçunu oluşturacağı sonucuna varılmaktadır.

Gerçek dışı belge düzenleyenler hakkında fezleke düzenlenmesi, usulsüz ödemenin geri alınması için tazmin raporu hazırlanması ve açılan ceza davasına müdahil sıfatıyla idarenin de katılmasının sağlanması gerekecektir. Hakkedış raporları yoluyla usulsüz ve fazla para ödenmesi eylemlerini zimmet veya ihtilâsen zimmet suçu olarak addetmek ve bu suçlar için 1609 sayılı Yasaya göre adli makamlara suç duyurusunda bulunmak yerine, evrakta sahtekarlık veya görevi kötüye kullanma suçlarının unsurlarını arayıp, MKYK'na göre soruşturma yapmak uygun olacaktır.

DISİPLİN SUÇ VE CEZALARI VE DANIŞTAYIM TUTUMU

Muammer KUTLU

Germencik Kaymakamı

Disiplin kavramının çeşitli tanımları yapılmıştır. Bu tanımlardan en belirginini, “Disiplin, kamu hizmetlerinde verimi, sürati, etkinliği sağlayan, Devletin onur ve saygınlığını koruyan, amir ve memur münasebetlerini düzenleyen yaptırım ve kaidesidir.” şeklinde ifade edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 124. maddesine göre disiplin suçları :

- 1) Kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet Memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmemek.
 - 2) Kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmamak.
 - 3) Kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin yasakladığı işleri yapmak.
- şeklinde oluşur, kesin hükmü getirilmiştir.

Sosyal hayatın bütün kesimlerinin düzenli işleminde ve sürekliliğin sağlanmasında disiplin temel bir unsurdur. Disiplin kurulamayan kamu kurum ve kuruluşlarında hizmetlerin verimli, süratli, ucuz ve kaliteli bir şekilde yürütülmesi mümkün değildir.

Kıscacası disiplin hayatın içindedir ve hayatın kendisidir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlar amir ve kurallar korkusu ile değil, içlerinde taşıdıkları şahsi disiplin anlayışını geliştirmek bilgi ve becerilerini kullanarak çalışıp hedefe doğru koşmalıdırlar.

Disiplin : Yasa ve düzenin toplulukta sıkıca sayılır olması niteliği, sıklıkla düzen, düzen bağı, düzence, zapturapt.¹

Disiplin : Kanun ve nizamların tam hakimiyeti, kanun ve nizamlara tam uyma durumu.²

¹ Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu Yayınları, Sayı, 403, Ankara 1979, S. 229.

² Mehmet Doğan, Büyük Türkçe Sözlük, Derleyen Mehmet Doğan, İstanbul Birlik Yayınları, Kasım 1981, S. 234.

Disiplin : Kanunlara, nizamlara ve emirlere mutlak bir itaat ve astının ve üstünün hukukuna riayet demektir.³

Disiplin : Bir toplumun yasa ve düzenlere bağlı olması.⁴

Bütün bu tanımların ortak amacı, ilgili kurallara uyulmanın istenmesidir.

Bir yerde disiplin olabilmesi için :⁵

- 1 — Belirli bir sistem veya kurulu bir düzenin olması,
- 2 — Bu sistem veya düzenin devamı ve aksamaması için önceden konulmuş kuralların bulunması,
- 3 — Bu sistem veya düzenin yürütülmesinde görevli kişilerin belirli kurallara uyumlu davranışta bulunması gerekir.

Görüldüğü gibi disiplin, belirli bir düzen veya sistemin işler halde devamı ve bozulmaması için önceden konulmuş kurallara uyum içinde bulunmayı gerektirir. Kurulan düzen veya sistemde süreklilik sağlamak çok önemlidir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 124. maddesinin ikinci fıkrası "Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulması zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işlemi yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre 125. maddede sıralanan disiplin cezalarından birisi verilir." kesin hükmünü getirmiştir.

Bilindiği gibi genel bir kanun olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinin son fıkrasında "Özel Kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır." hükmü ile özel kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümlerinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun disiplin suç ve cezaları karşısında geçerli olduğu açık bir şekilde anlaşılmaktadır.

Disiplin Cezalarının Özellikleri⁶

- 1 — Disiplin cezaları memurun hürriyetine müteallik olmaz.
- 2 — Hizmetten ayrılmış olanlara uygulanmaz. Ancak, uygulanmaması disiplin mercilerince karar verilemeyeceği anlamına gelmez.

³ Türk Silahlı Kuvvetleri iç Hizmet Kanununun, 201 Sayılı ve 4.1.1961 Tarihli, M. 13.

⁴ Orhan Hançerlioğlu, Felsefe Ansiklopedisi, Cilt 1, Ankara, 1976, S. 237.

⁵ Sadrettin Sürbehân, Disiplin Cezaları ve Uygulaması, Ankara, 1976, S. 25.

⁶ Yüksel Çavuşoğlu, Disiplin Rejimimiz ve Görevden Uzaklaştırma, Türk İdareciler Demeği Yayını, 10, Çankırı, Özel İdare Basımevi, 1984, S. 17.

3 — Disiplin cezaları verildikten sonra, ceza vermeye yetkili olanlarca geri alınamaz.

4 — Disiplin cezasının çeşidinin tespitinde fiilin ağırlık derecesine ve durumun niteliğine göre yetkili merciin takdir hakkı vardır.

5 — Disiplin cezaları sebebe dayanan, sebebi belli olan idari tasarruflardandır.

6 — Disiplin cezaları idari yargı kararı değil, idari bir işlemdir.

7 — Disiplin cezalarında erteleme söz konusu değildir.

8 — Disiplin cezaları yalnızca kamu görevlilerine uygulanır.

9 — Disiplin cezaları aksine özel bir hüküm yok ise genel af kanunları ile ortadan kalkmaz.

10 — Disiplin cezasının sonuçları memurun haklarının geri verilmesi yoluyla giderilemez. Ancak, kanunda yazılı sebeplerle ve süreler sonunda sicilden silinebilir.

11 — Disiplin suçlarında tekerrür ceza tayininde etkilidir.

1982 Anayasasının 129. ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 130. maddeleri iki önemli unsurı birlikte getirmiştir.

a) İleri sürülen disiplin suçu, ilgili kamu görevlisi memura açık, seçik ve yazılı olarak bildirilmelidir.

b) Disiplin suçu ile suçlanan memurun savunması mutlaka istenmelidir.

"... 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 130. maddesinde, Devlet Memuru hakkında savunma alınmadan disiplin cezası verilemeyeceği öngörülmüş bulunmaktadır. Konuya ilişkin bir Danıştay Kararı aşağıya alınmıştır.

Kalkandere İlçesi Merkez İlkokulu öğretmeni olan davacı, 3.10.1979 günü Türkiye genelinde yapılan öğretmenler boykotuna katıldığı gerekçesiyle yukarıda sözü edilen 657 sayılı Kanunun 125. maddesinin (b) bendi uyarınca 6 ay süre ile geçici olarak görevden çıkarma cezasıyla tecziye edilmişse de; soruşturma dosyasında bulunan 9.11.1979 tarihli davacıya ait ifade zaptı, davalı idareden getirilen ve adı geçen tarafından muhtelif tarihlerde yazılarak imzalanan diğer belgelerle birlikte dairemizin 13.4.1983 günlü ara karar ile Emniyet Genel Müdürlüğüne gönderilerek yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen 23.8. 1983 gün ve 1983/250 sayılı ekspertiz raporunda; 9.11.1979 günlü ifade

zaptındaki yazıların davacının elinden çıkmadığı kanısına varıldığı bildirildiğinden, savunması alınmadan davacı hakkında uygulanan disiplin cezasının yukarıda sözü edilen Kanunun 130. maddesi hükmüne aykırılığı açık bulunmaktadır.

Açıklanan bu nedenle, dava konusu davalı idare işleminin iptali- ne ... 1

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinde beş çeşit disiplin cezasına yer verilmiştir. Adı geçen bu kanuna göre cezaların tanımları :

1) Uyarma: Memura görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir.

2) Kınama : Memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun bildirilmesidir.

3) Aylıktan Kesme : Memurun brüt aylığından 1/30 - 1/8 arasında kesinti yapılmasıdır.

4) Kademe İlerlemesinin Durdurulması : Fiilin ağırlık derecesine göre memurun bulunduğu kademede 1 - 3 yıl durdurulmasıdır.

5) Devlet Memurluğundan Çıkarma : Bir daha devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmaktır.

Genel bir nitelik taşıyan 657 sayılı Kanunun 125. maddesi disiplin suç ve cezalarını açık olarak hüküm altına almıştır.

Burada önemli olan 125. maddenin son fıkrasında yer alan "Özel kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır." uygulamalarıdır. Danıştayın disiplin kararlarında yapılan incelemede, bu konuda bir karmaşanın olduğu gözlemlenmiştir. Birçok hallerde özel kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümlerin uygulanması gerekirken, genel bir kanun olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesindeki disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümlerin uygulandığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 126. maddesine göre; uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun bağlı olduğu kurumundaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler, il idare kurullarının kararlarına dayanan hallerde Valiler tarafından verilir.⁷

⁷ Danıştay, 3. Daire, 7.11.1983 gün ve E: 1980/2516, 1983/2568.

Devlet memurluğundan çıkarma cezası amirlerin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararı ile verilir.

Disiplin kurulu ve yüksek disiplin kurulunun ayrı bir ceza tayinine yetkisi yoktur. Cezayı kabul veya reddeder. Ret halinde atamaya yetkili amirler 15 gün içinde başka bir disiplin cezası vermekte serbesttir.

Özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullarla ilgili hükümleri saklıdır.

657 Sayılı Kanunun 127. maddesine göre;

a) Uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarında bir ay içinde disiplin soruşturmasına,

b) Memurluktan çıkarma cezasında altı ay içinde disiplin kovuşturmasına,

başlanmadığı takdirde disiplin cezası verme yetkisi zaman aşımına uğrar.

Disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin işlendiği tarihten itibaren nihayet iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zaman aşımına uğrar.

128. maddesi, disiplin amirleri uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını soruşturmanın tamamlandığı günden itibaren 15 gün içinde vermek zorundadırlar.

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren hallerde soruşturma dosyası, kararını bildirmek üzere yetkili kuruluna 15 gün içinde tevdi edilir. Disiplin kurulu dosyayı aldığı tarihten itibaren 30 gün içinde soruşturma evrakına göre kararını bildirir.

Memurluktan çıkarma cezası için disiplin amirleri tarafından yaptırılan soruşturmaya ait dosya, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kuruluna tevdiinden itibaren azami 6 ay içinde bu kurulca karara bağlanır.

129. maddesi ise, "Yüksek disiplin kurulları kendilerine intikal eden dosyaların incelenmesinde, gerekli gördükleri takdirde, ilgilinin sicil dosyasını ve her nevi evrakı incelemeye, ilgili kurumlardan bilgi almaya, yeminli tanık ve bilirkişi dinlemeye veya niyabetten dinletmeye, mahallen keşif yapmaya veya yaptırmaya yetkilidirler.

Hakkında memurluktan çıkarma cezası istenen memur, sicil dosyası hariç, soruşturma evrakını incelemeye, tanık dinletmeye, disiplin

kurulunda sözlü veya yazılı olarak kendisi veya vekili vasıtasıyla savunma yapma hakkına sahiptir." şeklinde düzenlenmiştir.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin Danıştayın bir kararını inceleyelim :

"...657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 129. maddesinde, Yüksek Disiplin Kurullarının karar verme usulü, devlet memurluğundan çıkarılması istenen memurun hakkı düzenlenmiştir. 657 sayılı Yasanın

129. maddesinde Yüksek Disiplin Kurullarının yaptıkları incelemede her türlü belgeyi incelemeye, ilgili kurumdan bilgi almaya, yeminli tanık ve bilirkişi dinlemeye, keşif yapmaya yetkili oldukları; hakkında devlet memurluğundan çıkarma cezası istenen memurun da sicil dosyası hariç, soruşturma evrakının inceleme, tanık dinletme, disiplin kurulunda sözlü veya yazılı olarak kendisi veya yetkili vasıtasıyla savunma hakkına sahip bulunduğu belirtilmiştir.

Anılan yasa hükmünün doğal sonucu olarak devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılması istenen memura, 657 sayılı Yasanın

130. maddesinde belirtilen savunma hakkını bildirmesinden itibaren en az yedi günlük süre içinde Yüksek Disiplin Kurulunda kullanma olanağı verilmesi; Yüksek Disiplin Kurulunun, konunun bu kurula intikalinden önce savunma alınmış olsa bile, ilgiliye savunma hakkı tanınması gerekir. Ancak temyizen incelenen, Yüksek Disiplin Kurulunun, ilgilinin savunmasını isteme dışında, 657 sayılı Yasanın 129. maddesi ikinci fıkrasında yazılı hakları kullanıp kullanmayacağı konusunda ilgiliye bildirim yapma zorunluluğu bulunduğunu kabule olanak görülmemektedir. Savunması istenen ilgilinin, 657 sayılı Yasanın 129. maddesi ikinci fıkrasında doğan haklarını kullanmak üzere kendisinin başvurması gerektiği açıktır.

Davalı idare Yüksek Disiplin Kurulunda, konunun intikali üzerine devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılması istenen davacıya savunma hakkını tanıdığı, davacının yazılı olarak savunma verdiği, fakat 657 sayılı Yasanın 129. maddesi ikinci fıkrasında belirtilen hakları kullanmak istediği yolunda bir başvuruda bulunmadığı, dava ve işlem dosyasının incelenmesinden anlaşılmaktadır.

Bu durumda davacının devlet memurluğundan çıkarma cezasıyla cezalandırılması yolundaki dava konusu işlemde, 657 sayılı Yasanın 129. maddesinde belirlenen Yüksek Disiplin Kurulunun karar verme usulüne aykırılık bulunmamaktadır..."⁸

⁸ Danıştay, 10. Daire, 18.6.1987 gün ve E: 1987/656, K: 1987/1345.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu 130. maddesinde savunma hakkını düzenlemiştir.

"Devlet Memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez.

Soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur savunma hakkından vazgeçmiş sayılır."

Savunma hakkı hem Anayasanın 129. maddesinde hem de 657 sayılı Kanunun 130. maddesinde yer almıştır.

Savunma sırasında ileri sürülen hususlar Türk Ceza Kanununa göre suç olmamak şartıyla savunma dokunulmazlığı çerçevesinde mütalâa gerektiği hakkında bir Danıştay kararına bakalım.

"... Memur olan davacı, hakkında yapılan bir disiplin tahkikatı dolayısıyla yaptığı savunmada, "Fakültemizde hukuk kuralları geçerliliğini koruyorsa ve hâlâ kullanılıyorsa" deyimini kullanmak suretiyle Fakülte Yönetimim suçlayıcı beyanda bulunduğu gerekçesiyle kısa süreli durdurma cezası ile tecziye edilmişse de; dava dosyasının incelenmesinden, davacının kullandığı cümlelerde suçlayıcı bir unsur bulunmadığı, esasen savunma sırasında ileri sürülen hususların T.C.K. muvacehesinde suç olmamak şartı ile savunma dokunulmazlığı çerçevesinde mütalâa edilmesi gerekeceğinden adı geçen hakkındaki işlemde sebep yönünden hukuka uyarlık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu işlemin iptaline..."⁹

Genel bir kanun niteliği taşıyan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu :

1) Disiplin hükümleri bakımından geniş bir uygulama alanı getirmiştir.

"Özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır" hükmüne yer vermiştir.

2) Disiplin uygulamasında hiyerarşik yetki ve uygulamayı kabul etmiştir.

3) Disiplin cezalarının tatbikinde takdire geniş yer verilmiştir.

4) Disiplin kurullarının yetkileri kısıtlanmıştır.

⁹ Danıştay, 3. Daire, 12.5.1983 gün ve E: 1982/4144, K: 1983/1601.

5) Disiplin hükümleri dışında, özel kanunlarda mevcut olan disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümleri de saklı tutmuştur.

6) Disiplin işlemleri hakkında ayrıntılı hükümler getirmemiştir. Genel ceza ilke ve kurallara yer verilmiştir.

7) Bütün disiplin cezalarını, atamaya yetkili amirler vermeye yetkili kılınmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ve özel kanunların disiplin suç ve cezalarındaki hükümlere göre disiplin cezası verilirken :

1. Ceza kovuşturması ile disiplin kovuşturması arasında ilgi bağı kurulmalıdır.

2. Savunma hakkı kullanılırken Anayasal ve yasal ilke ve prensiplerin öngördüğü şekil ve esaslara uyulmalıdır.

3. Disiplin suçlarına ilişkin deliller çok iyi bir şekilde toplanmalı ve değerlendirilmelidir.

4. Toplanan bütün delillerin takdirinde bir gerekçeye dayanak teşkil etmelidir.

5. Disiplin cezası kararlarında, hafifletici sebepler bulunduğu, göz önünde tutulmalıdır.

6. Disiplin cezası verilirken de ağırlaştırıcı sebepler dikkate alınmalıdır.

7. Disiplin cezası vermeye yetkili amir ve disiplin kurulları kamunun zararı varsa, bu konuda ilgili memur hakkında soruşturma açmaya karar vermelidir.

8. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 125. maddesinin verdiği yetkiye göre, "Özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır." hükmünü getirmiştir.

Eğer kurumun özel kanununda özel disiplin hükümleri varsa, o kuralların uygulanması gerekir. Özel kanundaki disiplin cezaları, genel bir kanun olan 657 sayılı Kanundaki cezalarına benzemese dahi bu özel disiplin kuralları uygulanacaktır.

Disiplin suçunu teşkil eden fiilin cezası hem özel kanunda hem de 657 sayılı Kanunda varsa, disiplin cezasının daha hafif olduğu kanun tatbik edilir.

Bilindiği gibi ceza uygulamalarında suçlu lehine olan kanunun tatbiki, genel bir hukuk ilkesidir.

Disiplin Cezalarının Sonuçları

Disiplin amirleri tarafından verilen 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinin A-B fıkraları ve özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümleri gereğince uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz, varsa bir üstüne, yoksa disiplin kuruluna yapılır. İtiraz süresi kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren 7 gündür. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir (M.657/135).

Anayasanın 129. maddesinin 3. fıkrasında, "uyarma ve kanun cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz." kesin hükmü getirilerek uyarma ve kınama cezalarının yargı denetimi dışında bırakıldığı anlaşılmaktadır.

135. maddesinin 2. fıkrası ile ise, "Aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet Memurluğundan çıkarma cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir." düzenlemeleri getirilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 132. maddesine göre; "Disiplin cezaları verildiği tarihten itibaren hüküm ifade eder ve derhal uygulanır.

Aylıktan kesme cezası, cezanın verilmiş tarihini takip eden aybaşıda uygulanır.

Verilen disiplin cezaları sıralı sicil amirine, Devlet memurluğundan çıkarma cezası ayrıca Devlet Personel Başkanlığına bildirilir.

Kendilerine disiplin cezası olarak aylıktan kesme veya kademe ilerlemesini durdurma cezası verilenler, Valilik, Büyükelçilik, Müsteşar, Müsteşar Yardımcılığı, Genel Müdürlük, Genel Müdür Yardımcılığı ve Daire Başkanlığı görevlerine atanamazlar.

Atamaları Bakanlar Kurulu kararı ile yapılanlar hakkında da yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır."

657 sayılı Yasanın 133. maddesi, "Disiplin Cezaları memurun siciline işlenir. Devlet memurluğundan çıkarma cezasından başka bir disiplin cezasına çarptırılmış olan memur, uyarma ve kınama cezalarının uygulanmasından 5 sene, diğer cezaların uygulanmasından 10 sene sonra atamaya yetkili amire başvurarak verilmiş olan cezalarının sicil dosyasından silinmesini isteyebilir.

Memurun, yukarıda yazılan süreler içerisindeki davranışları, bu isteğini haklı kılacak nitelikte görülürse, isteğinin yerine getirilmesine karar verilerek bu karar sicil dosyasına işlenir.

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının sicilden silinmesinde disiplin kurulunun mütalâası alındıktan sonra yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır.” şeklinde düzenlenmiştir.

657 sayılı Kanunun 136. maddesinde, itiraz süresi ve yapılacak işlem açıklanmıştır.

Adı geçen bu maddeye göre, "Disiplin amirleri ve disiplin kurulları tarafından verilen disiplin cezalarına karşı yapılacak itirazlarda süre, kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren 7 gündür.

Bu süre içinde itiraz edilmeyen disiplin cezaları kesinleşir.

İtiraz halinde, itiraz mercileri kararı gözden geçirerek verilen cezayı aynen kabul edebilecekleri gibi cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler.

İtiraz edilmeyen kararlar ile itiraz üzerine verilen kararlar kesin olup, bu kararlar aleyhine idari yargı yoluna başvurulamaz.

İtiraz mercileri, itiraz dilekçesi ile karar ve eklerinin, kendilerine intikalinden itibaren 30 gün içinde kararlarını vermek zorundadır.

Kaldırılan cezalar sicilden silinir.” Görüldüğü gibi kanunun bu maddesi açık olarak ifade edilmiştir.

Disiplin işlemleri idari tasarruflardır. Disiplin cezası kararlarına karşı idari yargıda iptal davası açılabilir. Uyarma ve kınama disiplin cezalarına karşı idari dava açılmaz.

Anayasanın 129. maddesinin 3. fıkrasında, "Uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılmaz.” hükmü ile uyarma ve kınama cezalarının yargı denetimi dışında bırakıldığı anlaşılmaktadır.

Aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma disiplin cezalarından biriyle tecziye edilenler idare mahkemesine ve temyizen Danıştaya iptal davası açabilirler. Tesis edilen bu işlemlerin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olup olmadıklarına bakılır ve gerekirse iptal edilirler.

Bilindiği gibi iptal davası, "İdarenin hukuka uygun davranışlarını sağlamanın, hukuka aykırı karar ve işlemlerini ortadan kaldırmanın bir aracıdır.”

1982 Anayasasının 125. maddesinin 1. fıkrasında, "İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır.” Bu anayasal hüküm kar

şısında idarenin, idari yargı kararlarına uyulması anayasal bir zorunluluktur.

DISİPLİN KARARLARINA KARŞI DANIŞTAYIN TUTUMU

1) "Yetkili kurullarca verilmeyen disiplin cezalarının, yetki yönünden iptali gerekeceği hakkında." (Danıştay, MD, E: 1978/10318, K: 1980/ 1195)

2) "Disiplin cezası verilirken sicil durumuna göre cezanın bir alt dereceye indirilmesi hususunun mutlak olmayıp, ilgili amirin takdirine bağlı olduğu hakkında." (Danıştay, MD, E: 1979/3968, K: 1980/309)

3) "Disiplin kurulunun yeterli sayıda üye ile toplanmamasını, disiplin kurulu kararının iptali için yeterli olduğu hakkında." (Danıştay, MD, E: 1978/8543, K: 1980/1107)

4) "Disiplin cezası vermeye yetkili disiplin kurulu kararına vaki itirazda, karar verecek kurulun da yetkili kurul olması gerekeceği hakkında." (Danıştay, MD, E: 1978/6713, K: 1980/1172)

5) "Ceza vermeye yetkili amirin kararı ile ilgili disiplin kurulunun görüşü arasında uyumsuzluk olması halinde, kesin kararın bu kurula ait olacağı hakkında." (Danıştay, MD, E: 1979/2035, K: 1980/1874)

6) "Disiplin suçlarında, suçun işlenme tarihinden itibaren uzunca bir süre geçmiş olmasının, ceza verilmeye engel teşkil etmeyeceği hakkında." (Danıştay, MD, E: 1978/7660, K: 1980/1925)

7) "Disiplin cezalarında lehte olan hükümlerin uygulanacağı özel düzenlemenin genel düzenlemeden önce geleceği hakkında." (Danıştay, MD, E: 1978/7264, K: 1980/1166)

8) "Disiplin cezası tayin edilirken ilgilinin mevzuata uygun olarak savunmasının alınması gerekeceği ve cezanın atamaya yetkili amir yerine başkası tarafından verilemeyeceği hakkında." (Danıştay, MD, E: 1978/7902, K: 1980/448)

9) "Disiplin cezalarında tekrerrütün hangi hallerde göz önüne alınabileceği hakkında." (Danıştay, MD, E: 1978/9230, K: 1980/1995)

10) "Davacının isnat olunan suçtan dolayı Adliye mahkemesinde beraat etmesinin veya ceza davasının ortadan kaldırılmasının, aynı suçtan disiplin cezası uygulamasının engelleyemeyeceği hakkında." (Danıştay, MD, E: 1978/10229, K: 1980/1124)

11) "Davacıya isnat olunan ve sabit olan eylemi kısa süreli durdurma cezasını gerektirdiğinden, meslekten çıkarma cezasıyla cezalandırılmasında isabet bulunmadığı hakkında." (Danıştay, MD, E* 1981/970, K: 1981/2049)

12) "Olayın meydana geldiği tarihten sonra yürürlüğe giren ve aleyhe hükümler getiren tüzüğün uygulanmasında isabet bulunmadığı hakkında." (Danıştay> MD, E: 1981/2, K: 1981/1617)

13) Soruşturma sonucunda Yüksek Disiplin Kurulunca fiilin meslekten ihraç cezasını gerektirmediğine karar verilen davacının aynı eyleminden dolayı ve yeni bir delil olmaksızın aynı cezanın yeniden verilmesinde isabet bulunmadığı hakkında." (Danıştay, MD, E: 1981/1639, K: 1981/1679)

14) "Aynı eylemden dolayı 2 ayrı ceza verilmesinin ceza hukuku genel ilkelerine aykırı olduğu hakkında." (Danıştay, MD, E: 1981/2009, K: 1981/2144)

15) "1979 yılında yürürlüğe giren tüzük geçici 1. maddesi hükmü uyarınca, olay tarihinde yürürlükte bulunan tüzük ile daha sonra 1979 da yürürlüğe giren, tüzük hükümlerinin karşılaştırılması ve memurun lehine olan hükümlerin uygulanması gerektiği hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1984/560, K: 1984/595)

16) "Kurumun Personel Yönetmeliğinde bulunmayan bir cezanın, disiplin cezası olarak kurum personeline uygulanmayacağı hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1984/812, K: 1984/1269)

17) "Devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmesi konusu tartışılan bir memura Yüksek Disiplin Kurulunca 657 sayılı kanunun 129. maddesi 2. fıkrasında yer alan haklarını kullanma olanağı tanınması gerektiği hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1984/1949, K: 1984/1948)

18) "Disiplin cezasının; suçun işlendiği tarihte yürürlükte bulunan disiplin yönetmeliğine göre verileceği hakkında" (Danıştay, 10. D. E: 1984/1626, K: 1984/2040)

19) "Memuriyete girmeden önce işlenmiş suçlardan dolayı disiplin hükümlerine istinaden görevden çıkarma cezası verilmesinde yasal isabet bulunmadığı hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1984/454, K: 1984/1175)

20) "Polis Enstitüsü öğrencisinin acemiliği ve silâh konusundaki bilgi noksanlığı nedeniyle meydana gelen silâh atma olayının Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğünde belirlenen "hiçbir neden yokken silâh atmak" eylemi olarak düşünülmemeyeceği hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1984/1751, K: 1984/1692)

21) "Hizmet dışında ve izinli bulunduğu sırada resmi sıfatının gerektirdiği saygınlığı ve güven duygusunu sarsacak nitelikte bulunan davranışları nedeniyle davacıya meslekten çıkarma cezası verilmesinde mevzuata uyarlık bulunmadığı hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1984/ 1773, K: 1984/2029)

22) "657 sayılı Kanunun 2381 sayılı kanunla değişik 126. maddesine göre uyarma cezasının atamaya yetkili amir veya sicil amiri tarafından verilebileceği hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1984/68, K: 1984/1620)

23) "Polis memuru hakkında meslekten çıkarma cezası dışında verilecek disiplin cezalarında İl Polis Disiplin Kurulu görüşü ile Valilik görüşünün farklı bulunması halinde, Emniyet Genel Müdürlüğü Yüksek Disiplin Kurulu'nun ancak önerilen iki cezadan birini seçmeye ve vermeye yetkili olduğu, farklı ve daha ağır bir ceza vermeye yetkisi bulunmadığı hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1984/2073, K: 1984/1675)

24) "İzinli olduğu sırada gittiği lokalde fazla içki içip olay çıkaran bekçinin, resmi tabancasının başka bir şahıs tarafından alınmasına sebebiyet vermesi, tabancayı kendiliğinden başka bir şahsa vermekle eş anlamlı olmadığı cihetle meslekten çıkarma cezası verilmesinde isabet olmadığı ve daha önce verilen kısa süreli durdurma cezasının bir derece ağırlaştırılmasının mümkün olduğu hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1984/1768, K: 1985/254)

25) "Ordu Emniyet Kadrosunda görevli olan polis memuruna, iznini geçirdiği sırada Ceyhan'da işlediği bir suç nedeniyle Adana İl Polis Disiplin Kurulunca disiplin cezası verilmesinin 320 sayılı yasaya aykırı olduğu hakkında." (Danıştay, 10. D, E: 1985/50, K. 1985/526)

26) "Yüksek disiplin kurullarının, devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılması istenilen memura, en az yedi gün süre tanıyıp savunma hakkını kullanma olanağını verme dışında, 657 sayılı yasanın 129. maddesi 2. fıkrasında belirtilen hakları kullanıp kullanmayacağı konusunda bildirim yapma zorunluluğunun bulunmadığı hakkında." (Danıştay, 10. D, E: 1987/494, K: 1987/1392)

27) "1702 Sayılı kanunda düzenlenmeyen bir konuda disiplin cezası gerektiren bir fiilin varlığı nedeniyle, genel kanun olan 657 sayılı kanunun uygulanmasında hukuka aykırılık bulunmadığı hakkında." (Danıştay, 10. D, E: 1985/112, K: 1987/566)

28) "Kişilerin kendi iradeleriyle semt karakoluna eşya hibe etmelerini ve karakol aracını tamir etmelerini kabul etmenin, eşyaların demirbaş kaydedilmesi, üst makamların haberdar edilmesi ve herhangi bir menfaatinin söz konusu olmaması karşısında, karakol amiri için hizmet

dışında resmi sıfatın gerektirdiği saygınlığı ve güven duygusunu sarsacak eylem olarak nitelendirilemeyeceği hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1985/59, K: 1987/54)

29) "Polis memuru olan davacının olay günü karakolda içkili olduğuna ilişkin herhangi bir delil bulunmadığı, ancak tekel bayiinden çıkıp çağırdığı taksiye bindiğinde alkollü olduğunun taksi şoförünün ifadesi ile sabit bulunduğu, özellikle bir polisin yapmaması gereken aşırı ve yersiz hareketlerinin de bunu doğruladığı, bu durumda resmi giysiyle gizlenemeyecek derecede sarhoş olması karşısında meslekten çıkarma cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemden mevzuata aykırılık bulunmadığı hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1985/2153, K: 1987/481)

30) "Polis memuru olan davacıya, babasının adına kayıtlı ticari otoyolu bir şoförün çalıştırıp hasılatı kendisine teslim ettiği, davacının boş zamanlarında bu otoyolu kullandığı anlaşılmakta ise de, bu hallerin Türk Ticaret Kanununun 16. ve 17. maddelerinde belirlenen tacir ve esnaf tanımını kapsamında bulunmadığından meslekten çıkarma cezası verilmesi yerinde olmadığı hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1987/178, K: 1987/792)

31) "Disiplin cezası verilmesi gereken hallerde memurun işlediği fiilin karşılığı olarak tabi olduğu özel kanunda bir düzenleme bulunmadığı hallerde genel kanun niteliğinde olan 657 sayılı yasa hükümlerine göre işlem yapılması gerektiği hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1985/2824, K: 1987/1891)

32) "Delil yetersizliği nedeniyle verilen bir beraat kararının, disiplin cezası verilmesi konusunda mutlak anlamda bağlayıcı nitelikte olmadığı hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1987/2015, K: 1987/1721)

33) "Komiser yardımcısı olan davacının arkadaşları ile birlikte evlerde siyasi konuşmalar yaptığı, hiçbir siyasi eyleminin bulunmadığı, evlerdeki konuşmalarında sohbet ve tartışma niteliğini taşıdığı ve yasadışı örgüt kurmak ve bu örgüte üye olmak suçundan davacı ile birlikte yargılanan doktorlar hakkında açılan kamu davasından beraat kararı verildiği, bu durumda davacının yetkisini ve nüfuzunu kötüye kullandığından söz edilemeyeceği gibi siyasi eylemde de bulunmadığının anlaşılması karşısında Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü'nün 8. maddesinin 7. ve 30. bentlerinde belirtilen disiplin suçlarını işlediği öne sürülerek meslekten çıkarma cezası ile cezalandırılmasında mevzuata uygunluk bulunmadığı hakkında." (Danıştay, 10. D. E: 1987/1401, K: 1987/2024)

34) "Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü'nün 14. maddesi uyarınca bir üst ceza uygulaması yapılırken, aynı suç nedeniyle daha önce verilmiş

olan disiplin cezasının bir üstü olan cezanın verilebileceği hakkında.” (Danıştay, 10. Daire, 4.2.1986 gün ve E: 1986/877, K: 1986/150)

35) “İşlendiği kanıtlanmayan bir suç ile ilgili olarak, suçlunun izlenmesi ve yakalanması için gerekli girişimde bulunmadığı nedeniyle, davacının meslekten çıkarma cezası ile cezalandırılmasında mevzuata uyarlık bulunmadığı hakkında.” (Danıştay, 10. Daire, 19.2.1986 gün ve E: 1985/806, K: 1986/304)

36) “Bekçi olan davacı hakkında İl Polis Disiplin Kurulunca verilen cezanın Valilikçe uygun bulunmaması durumunda Emniyet Genel Müdürlüğü Yüksek Disiplin Kurulunca önerilen iki cezadan birinin verilerek kesin karara bağlanması gerekirken, Bakanlık Yüksek Disiplin Kurulunca yeniden inceleme yapılmasına ve bu kararın değiştirilmesi yoluna gidilmesine yasal olanak bulunmadığı hakkında.” (Danıştay, 10. Daire, 1.5.1986 gün ve E: 1985/2203, K: 1986/1135)

37) “Davacının disiplin cezası ile cezalandırılmasına esas olan eylemine uygulanması olanağı bulunmayan madde ile kendisinin cezalandırılmasında mevzuata uyarlık bulunmadığı hakkında.” (Danıştay, 10. Daire, 24.6.1986 gün ve E: 1986/601, K: 1986/1455)

38) “Emniyet amiri olan polisler hakkında meslekten çıkarma cezası dışındaki diğer cezaları Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Disiplin Kurulu dışında Genel Müdürlük Yüksek Disiplin kuruluncaya karar verilebileceği hakkında.” (Danıştay, 10. Daire, 6.10.1986 gün ve E: 1986/ 1691, K: 1986/1716)

39) “Üç gün göreve gelmeme ile bir gün göreve gelmeme fiillerinin aynı fiilin tekrürü kabul edilerek cezanın ağırlaştırılması suretiyle tesis edilen işlemde kanuna uyarlık bulunmadığı hakkında.” (Danıştay, 3. Daire, 15.4.1982 gün ve E: 1982/1554, K: 1982/922)

40) “Disiplin kurulu kararlarının kendiliğinden sonuç doğurmayıp, ancak atamaya yetkili amirin onayı ile kesinlik kazanabileceği hakkında.” (Danıştay, Mürettep Daire, 25.3.1980 gün ve E: 1978/7774, K: 1980/ 1477)

41) “Disiplin kurulu kararının yetki yönünden iptali halinde de, tazminat istenebileceği hakkında.” (Danıştay, Mürettep Daire, 21.2.1980 gün ve E: 1978/8518, K: 1980/843)

42) “Özel kanunda ilgilinin işlediği disiplin suçu hakkında bir düzenleme bulunmasına rağmen, idarece özel kanun yerine 657 sayılı yasa hükmünün uygulanması suretiyle tesis edilen işlemin davacının lehine olması halinde işlemin iptali yoluna gidilemeyeceği hakkında.” (Danıştay, 10. Daire, 8.10.1986 gün ve E: 1985/51, K: 1986/1742)

İL VE İLÇE İDARE KURULLARININ ASKERLİK VE NÜFUS PARA CEZALARINI VERİLME YETKİSİ

Murat KOCA

Su ehri Kaymakamı

GİRİŞ

Her il ve ilçede, 5442 sayılı İl idaresi Kanununun 57 ve 58. maddelerine göre, idare kurullarının kurulması  ng r lm   ve bunların alacakları karar türleri aynı Kanunun 60. maddesinde belirtilmiştir.

İnceleme konumuz olan askerlik ve nüfus para cezaları, idare kurullarının kazai görevleri arasındadır.

1111 sayılı Askerlik Kanununun 101. maddesine göre askerlik, 1587 sayılı Nüfus Kanunu'nun 52. maddesine göre ise nüfus para cezaları idare kurullarınca verilecektir. Bu kanunlarla Valilik ve Kaymakamlık bürolarına ve dolaylı olarak zabıta ve maliye teşkilatına oldukça ağır bir görev verilmiş olmaktadır. Vilayetlerde ve büyük ilçelerde müstakil olan idare kurulu  efliklerinin, diğer ilçelerde ise Kaymakamlık Yazı İ leri Müdürlüklerinin en yoğun i lerinden birisi askerlik ve nüfus para cezaları ile ilgili işlerdir.

Yazımızda önce, askerlik ve nüfus para cezalarının ■verilmesini gerektiren suçlar ayrı ayrı belirtilerek kararların verilmesi, cezaların tahsili usulü (6183 sayılı Kanunun terkin ile ilgili hükümleri de belirtilerek) ve uygulamada karşılaşılan güçlükler açıklanmaya çalışılacak ve daha sonra ise trafik ve orman suçlarına getirilen yeni düzenlemeler, 1076 sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu'nun askerlik para cezaları ile ilgili hükümlerinden de bahsedilerek ceza kararlarının verilmesi ve tahsilatı ile ilgili teklifler yapılacaktır.

Yazımızda konuyu da ıtmamak ve fazla ayrıntıya girmek için, askerlik ve nüfus para cezalarının neler olduğu  zet olarak alınacak olup, bunlarla ilgili yargı kararlarına yer verilmeyecektir.

ASKERLİK PARA CEZALARI

İl ve İlçe İdare Kurullarınca verilebilecek askerlik para cezaları İlli sayılı Askerlik Kanununun 75., 83., 84., 85., 87., 91., 94., 95. ve 96. maddelerinde belirtilmiştir. Şimdi bunları kısaca inceleyelim :

1 — Askerlik Şubesi Bölgesinden Ayrılma (75. Md.)

Çağ içindeki yükümlülerden 15 günden fazla bir süre kaynağında bulunduğu Askerlik Şube Bölgesinden ayrıldığı halde adres değişikliğini Askerlik Şubelerine, yurt dışında iseler Elçilik ve Konsolosluklara bildirmeyenler 5 TL. (beş lira) para cezası ile cezalandırılırlar.

2 — İlk Yoklama Yaptırmama (83. Md.)

Askerlik çağına girdiği halde ilk yoklamasını 15 Mayıs tarihine kadar yaptırmayan yükümlüler 10 TL. para cezası ile cezalandırılırlar.

3 — Son Yoklamayı Yaptırmama (84. Md.)

Askerlik çağına girdiği halde son yoklamasını 31 Ekim tarihine kadar yaptırmayanlar 15 TL. para cezası ile cezalandırılır.

4 — İlk ve Son Yoklamayı Yaptırmama (85. Md.)

Askerlik çağına girdiği halde ilk ve son yoklamasını 31 Ekim tarihine kadar yaptırmayan yükümlüler 30 TL. para cezası ile cezalandırılır.

5 — Öğrenci Belgesini Göndermeyen Öğrenciler (87. Md.)

Her yıl 31 Ekim tarihine karar öğrenci belgesini nüfusta kayıtlı olduğu Askerlik Şubesine göndermeyen öğrenciler 15 TL. para cezası ile cezalandırılır.

6 — İlk Yoklamasını Yaptırmamış Yükümlüleri Bilerek İşe Alma (91. Md.)

Askerlik çağına girdiği halde 15 Mayıs tarihine kadar ilk yoklamasını yaptırmamış yükümlüleri bilerek işe alanlar 10 TL. para cezası ile cezalandırılır.

7 — Terhis Kaydını Yaptırmama (94/A. Md.)

Askerliklerini bitirip terhis edilen erbaş ve erlerden üç ay içinde özürleri olmaksızın tezkere ve cüzdanlarını yerli veya yabancı askerlik şubelerine kaydettirmeyenlerden 5 TL. para cezası alınır.

8 — Yedeklik Yoklamasını Yaptırmama (94/B.Md.)

Yedeklik yoklamasını 1 Ocak - 31 Ekim tarihleri arasında yaptırmayan erbaş ve er durumundaki yükümlüler 5 TL. para cezasıyla cezalandırılır.

9 — Askerlik Çağma Girdiği Halde Nüfusa Kayıt Olmama (96. Md.)

Askerlik çağma girdiği halde nüfus kütüğüne ismi yazılmayan 83. ve 84. maddedeki yükümlüler 15 TL., 85. maddedeki gibi ilk ve son yoklama kaçağı yükümlüler 30 TL. para cezası ile cezalandırılır.

Yukarıda kısaca temas edilen askerlikle ilgili para cezaları İl ve İlçe İdare Kurullarına görev olarak 1111 sayılı Askerlik Kanunu'nun 101. maddesine göre verilmiştir. 101. madde "İş bu fasılda yazılı cezayı nakdiler ve numarasız asker edilmek muamelesi, mükellef nerede ele geçmiş ise toplu bulundukları zaman oranın askerlik meclisleri ve dağılmış iseler idare heyetlerince hüküm ve keyfiyet mahalli askerlik şubelerine tebliğ olunur.

Cezayı nakdiler Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanuna tevfikân tahsil edilir." hükmünü amirdir. Görüldüğü gibi askerlikle ilgili konularda esas görevli olan merci askerlik meclisleridir. Fakat genellikle askerlik meclislerinin yılın çok az gününde (ilçelerde ortalama 7-10 gün kadar) toplanmış olması nedeniyle görev tamamen idare kurullarına düşmektedir. Askerlik Şubelerince ellerinde bulunan evrak Valilik ve Kaymakamlıklara önceden gönderilerek askerlik meclisinin toplandığı dönemde böyle bir uygulamaya imkân kalmamış olmaktadır. Hatta bu konuda görevli ve yetkili mercii il ve ilçe idare kurulları olduğu, askerlik meclislerinin yetkili olmadığı şeklinde bir kanaat dahi mevcuttur.

1111 sayılı Askerlik Kanunu ile getirilen para cezalar 14.12.1988 tarihinde yürürlüğe giren 3506 sayılı Kanunun 4. maddesiyle 765 sayılı T.C. Kanununa eklenen Ek 1. maddesine göre 180 misli artmıştır. Arttırma yapıldığında ortaya çıkan rakam aynı kanunla değişik TCK'nın 24. maddesinin birinci fıkrasındaki hafif para cezalarının alt sınırı olan beş bin liradan az olduğundan il ve ilçe idare kurullarınca beş bin lira para cezası uygulanacaktır. Sadece 1111 sayılı Kanunun 85. maddesine göre verilmesi gereken ceza miktarı (5400 TL.) verilebilecek en düşük hafif para cezasının üzerine çıkmaktadır.

NÜFUS PARA CEZALARI

Nüfus para cezaları İl ve İlçe İdare Kurullarına görev olarak 1587 sayılı Nüfus Kanununun 52. maddesi ile verilmiştir. Bu madde :

"Bu kanuna göre şahsi hal olaylarını nüfus memurluğuna bildirmek ve nüfus ve aile cüzdanlarını almak zorunda bulunan vatandaşlarla bunu bildirmekle ödevli olanlardan bu ödevlerini kanuni süre içinde yapamayanlardan idare kurulları kararıyla on liradan elli liraya kadar, 28 inci maddeye aykırı hareket edenlerden 50 liradan 250 liraya kadar hafif para cezası alınır. Tekerrüründe ceza bir kat artırılır.

Para cezası Türk Ceza Kanununun 24 üncü maddesine göre yürütülür ve zamanaşımına tabi değildir" şeklindedir.

Kanunda ceza verilmesi öngörülen şahsi hal olayları şunlardır :

1 — Doğum

Nüfus Kanununun 16. maddesine giren doğumları baba; yoksa veya kısıtlı, tutuklu, hasta ve herhangi mecburi bir sebeple orada bulunmazsa veli veya vasisi bir ay içinde nüfus memuruna iki tanıkla sözlü bildiride bulunarak doğum tutanağına yazdırmakla ödevlidir.

2 — Evlenme

Kanunun 23. maddesine göre; Medeni Kanun hükümlerine göre Evlenme Akdini yapanlar, akdin yapıldığı tarihten başlayarak bir ay içinde örneğine uygun üç nüsha evlenme bildirisini bulunduğu yer nüfus müdürlüğüne, onlar da erkek ve kadının kayıtlı bulunduğu nüfus müdürlüğüne göndermekle ödevlidir.

3 — Yer Değiştirme

Kanunun 28. maddesi yer değiştirme konusunu düzenlemiştir. Buna göre, asli ikamet yerinin değiştirilmesi halinde yeni yerine varış tarihinden başlayarak iki  y içinde aile kaydının yeni ikametgah itihaz edilen yere getirilmesinin ilgili tarafından istenmesi zorunludur.

4 — Evlat Edinme ve Tanıma

Nüfus Kanununun 30. maddesi gereğince evlilik dışında doğan bir çocuk vasiyetname ile tanındığı takdirde vasiyetnameyi açan makam bir hafta içinde tasdikli kopyasını babanın veya çocuğun aile kütüklerinin yazılı bulunduğu yer nüfus müdürlüğüne göndermeye mecburdur.

5 — Boşanma

Boşanma konusunu düzenleyen Kanunun 31. maddesine göre, boşanma kararını veren mahkemenin başkâtibi kararın kesinleştiği tarihten itibaren 30 gün içinde üç nüsha karar örneğini bulunduğu yer nüfus müdürlüğüne vermekle, bu memur da kocanın kayıtlı olduğu yer nüfus müdürlüğüne göndermekle ödevlidir.

6 — Ölüm

Nüfus Kanunu'nun 35. maddesine göre ölüm olaylarını köylerde muhtar, şehir ve kasabalarda, sağlık teşkilatı bulunan diğer yerlerde gömme izni verenler on gün içinde nüfus müdürlüğüne bildirmekle mükelleftir.

Doğum, evlenme, evlat edinme ve tanıma, boşanma ve ölüm hallerini Nüfus Müdürlüğüne bildirmek ve nüfus ve aile cüzdanı almak zorunda bulunan vatandaşlarla, bunu bildirmekle mükellef olanlara verilmesi gereken ceza on liradan elli liraya kadardır. Asli ikamet yerini değiştirme durumunda kaydını yeni ikamet ittihaz edilen yere getirilmesini istememe durumunda ise elli liradan 250 liraya kadar hafif para cezası alınır. Kanunda belirtilen para cezaları 3506 sayılı Kanunun 4. maddesi ile 765 sayılı TCK'na eklenen Ek Madde ye göre 18 misline çıkarılmıştır. Aynı kanunla değişik TCK'nın 24. maddesinin birinci fıkrasına göre hafif para cezaları beş bin liradan az olamayacağından, 18 misli artırma beş bin liradan daha az olduğundan il ve ilçe idare kurullarınca Nüfus Kanununa aykırı davrananlara beş bin lira hafif para cezası verilecektir.

CEZALARIN VERİLMESİ VE TAHSİL USULÜ

Askerlik para cezalarının verilmesini icap ettiren durumlarda Askerlik Şubelerinin, nüfus para cezaları için ise Nüfus Müdürlüklerinin Valilik veya Kaymakamlığa yazı ile durumu bildirmeleri üzerine mülki makamlar harekete geçmektedir. Nüfus para cezalarının en yoğunluğunu doğumu geç bildirme ve diğer durumlarda genellikle ilgilinin ifadesi alınarak evrak gönderildiğinden nüfus para cezaları konusundaki işlemler nispeten idare açısından daha hafif olmaktadır. Fakat askerlik para cezalarının verilmesi gereken hallerde ilgili ifadesi alınmadan sadece ceza teklif yazısı gönderilmektedir. İçişleri Bakanlığının 2.6.1964 gün ve İller İdaresi Genel Müdürlüğünün 22306/4273 sayılı Genelgesine göre savunma alınmadan ceza verilemediğinden, yazı ilgilinin savunmasının alınması için Emniyet veya Jandarma teşkilatına havale edilmektedir. Hızlı göç olaylarından sonra il ve ilçelerin büyük oranda nüfusunun azalması, nüfus kayıtlarının eski yerlerinde kalması, diğer bir ifadeyle nüfus kayıtlarında yer değiştirmenin yapılmamış olması nedeniyle ilgilinin çoğu zaman ifadesi alınamamakta ve açık adresi de temin edilememektedir. Adresi temin edildiği takdirde gereği için ilgili Valilik veya Kaymakamlığa gönderilmektedir.

Askerlik Şubesi, Valilik veya Kaymakamlık ve Zabıta Makamlarınca yazışmaları neticesinde ilgilinin ifadesi alınabilmişse idare kurullarında ceza verilmektedir. Uygulamada ceza verme işlemi toplantıda kararlar görüşülmeden bürolarca hazırlanan ceza tekliflerinin imzalanması suretiyle olmaktadır. Bu karar aynı zamanda İdare Kurulları Karar Özetleri Tutanak Defterine de yazılmaktadır.

Ceza kararları verildikten sonra tahsili için ilgili Mal müdürlüğüne veya Vergi Dairesi Müdürlüğüne ceza kararlarının birer sureti gönderilmektedir. Göç ve adres değişikliği sebebiyle bu cezalar çoğu zaman tahsil edilememekte, edilse bile (sadece bir tebligatın posta masrafının 900 TL. olduğu göz önüne alınırsa) çok pahalıya mal olmaktadır. Ceza miktarına göre büyük sayılabilecek, hatta ceza miktarını geçen masraflardan sonra tahsil edilmeyen para cezalarının bir kısmı 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 106. maddesine göre terkin edilmektedir. 6183 sayılı Kanunun 3505 sayılı Kanunla değişik 106. maddesi "yapılacak takip sonunda tahsili imkânsız veya tahsili için yapılacak giderlerin alacaktan fazla bulunduğu anlaşılan 50.000 liraya kadar (50.000 lira dahil) amme alacakları amme idarelerinin terkin yetkisini haiz olanlar tarafından tahsil zamanaşımı süresi beklenilmek- sizin terkin olunabilir." hükmünü amirdir.

Büyük emek, kırtasiye ve posta masrafından sonra alınan ceza kararlarının terkin edilme ihtimalinin oldukça yüksek olduğu görülmektedir.

İlçemizde 1988 yılı para cezaları ile ilgili olarak yapılan incelemede (tahakkuk miktarına göre) tahsil oranının % 36, terkin oranının % 35, hiç tahsil edilmeyenlerin ise % 29 olduğu görülmüştür.

CEZA KARARLARI BAŞKA USULLE VERİLİP TAHSİL EDİLEMEZ Mİ?

İdari işlemlerin basitleştirilmesi, kırtasiyeciliğin azaltılması hükümet programına girmiş bir husustur. Bu çerçeve içerisinde mahkemelerin yükünü büyük ölçüde arttıran trafik ve orman suçları idari para cezasına çevrilmiş ve ceza verme yetkisi mahkemelerden alınarak trafik polisi ve orman teşkilatında bazı görevlilere verilmiştir. Kıyaslama yapıldığında, idare kurullarınca verilen cezalar ile bir trafik polisi veya orman şefi tarafından verilen cezalar arasında büyük fark olduğu görülmektedir. Uzun işlemlerden sonra idare kurullarınca 5000 TL. ceza verilirken (daha önce 1500 TL. idi) yukarıda adı geçen görevliler tek bir

tutanak ve imza ile 50.000 TL., 100.000 TL. gibi cezayı anında verebileceklerdir. Üstelik bu görevliler parayı peşin tahsil edebilmektedirler. İlgili cezayı peşin ödemediği takdirde on gün içinde ödemesi hususu, ceza tutanağının bir sureti kendisine verilmek suretiyle tebliğ edilmekte, bu süre içinde ceza ödenmezse iki katı, süre daha da uzarsa üç katı ceza vereceği de bu tutanakta yer almaktadır. Bu usul cezaların tahsil edilmesinde büyük kolaylık sağlamakta, tahsilat oranını artırmaktadır.

Nüfus ve askerlik para cezalarında ise peşin tahsil usulü olmadığı için çocuğunu doğumdan sonra bir aylık süre içerisinde nüfusa kaydettirmeyip daha sonra kaydettirmeye gelen, dolayısıyla cezalı duruma düşen bir vatandaşımız, nüfustaki işini tamamlayıp ayrılmakta, nüfus idaresi ilgilinin sadece konu ile ilgili ifadesini (savunmasını) almaktadır. Bu tutanaklar idare kurullarına gönderilmekte, daha önce belirtildiği gibi ceza kararı verildikten sonra tahsil aşamasına gelinmektedir.

1111 sayılı Askerlik Kanunu erbaş ve erlerle ilgili olarak idare kurullarınca para cezalarının verilmesini hükme bağladığı halde, 1076 sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu daha değişik bir cezalandırma usulü getirmiştir. 1076 sayılı Kanunun 10. maddesine göre Askerlik çağı sınırları içinde olduğu halde her yıl Mayıs - Haziran ayında yedeklik yoklamasını yaptırmayan Yedek Subay ve Yedek Astsubayların 9000 lira, (3506 sayılı Kanunla değişik miktarı); muvazzaf veya yedek subaylardan terhis edildikten sonraki bir ay içinde devamlı ikametgâhlarının bulunduğu askerlik şubesine terhis kaydını yaptırarak kendisini kaynağa aldırmayanlar ise 54.000 lira para cezası ile cezalandırılacaklardır. Aynı Kanunun 14. maddesine göre ise; sefer görevli olup adres değişikliğini bölgesine girdiği askerlik şubesine bildirmeyen Yedek Subay ve Yedek Astsubaylara (emekli olanlar dahil) 30.000 lira para cezası verilecektir.

1076 sayılı Kanunun 10. maddesine göre yukarıda belirtilen cezaları askerlik şubesi başkanlarının yazısı üzerine askerlik dairesi başkanları vereceklerdir.

Görüldüğü gibi askerlikle ilgili olarak ceza verilmesini gerektiren benzer fiilleri, 1111 sayılı Kanun idare kurullarınca uzun işlemlerden sonra cezalandırmayı hüküm altına alırken, 1076 sayılı Kanun daha pratik bir yol seçmiştir. Üstelik idare kurullarınca 5000 ve 5400 lira ceza verilebilecek iken askerlik dairesi başkanları miktar olarak çok daha fazla olan cezaları vermektedirler. (9000 TL., 30.000 TL. ve 54.000 TL.) Daha önce belirtilen hususlardan anlaşılacağı gibi 1076 sayılı Kanun suç sayılan fiilleri daha dar tutarken, 1111 sayılı Kanun fiil ve fail

lerin kapsamını genişletmiştir. Diğer taraftan 1111 sayılı Kanunun cezalandırma ile ilgili maddelerinden bazıları hiç uygulanmamaktadır. Mesela, çağ içindeki yükümlülerden 15 günden fazla bir süre kaynağında bulunduğu Askerlik Şube bölgesinden ayrıldığı halde adres değişikliğini şubelerine bildirmeyenlerin cezalandırılmasını öngören 75. maddesi ile ilgili olarak görev yaptığım süre içerisinde hiç bir ceza teklifi yapılmamış ve ceza kararı alınmamıştır. Bu husus Milli Savunma Bakanlığınca da kabul edilmiş olmalı ki, 15 Nisan 1983 tarih ve 4400-184-83/Şef. Ş. Pln. Ks. sayılı, 2790 sayılı Kanun ile artırılan para cezalarına ait devamlı emir ekinde gönderilen açıklamada, 1111 sayılı Kanunun 75., 83., 84., 85., 87., 91., 94-A, 94-B, 95., 96. madde ile ilgili ceza tekliflerinin İl ve İlçe idare kurullarına yapılması istendiği halde, M.S.B. Asal D. Bşk. lığı'nın 23.1.1989 gün ve Asal 5010-9-89 Mly. Büt. Şb. {33} sayılı yazısı ekindeki ceza teklifleri ile ilgili maddelerin yarıya yakın azaldığı görülmektedir.

SONUÇ

Nüfus para cezalarının verilmesinde her zaman, askerlik para cezalarının verilmesinde ise askerlik meclisleri toplantıda olmadığı zamanlarda görevli İl ve İlçe İdare kurulları, dolayısıyla Valilik ve Kaymakamlık büroları büyük bir iş yükü ile karşı karşıyadır. Fakat Askerlik ve nüfus para cezalarının bu kurullarca verilmesini gerektiren mantiki bir gerekçeyi bulmak çok zordur. Yapılan işlemler süre, masraf ve doğruluk ve güvenilirlik unsurları açısından değerlendirildiğinde, üçüne de uygun olmadığı görülecektir. Çünkü ceza, ifadelerin alınması ve karar yazılmasından sonra verildiği; durumun tespiti anında, cezayı verecek kişiden hemen tahsil edilmeyip sonradan tahsil edildiği için kısa sürede sonuçlanmamaktadır. Ceza tahsilatı anında yapılmayıp, Mal müdürlükleri ve Vergi Dairesi Müdürlüklerince Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna göre sonradan yapıldığından özellikle tebligat masrafları çok olmaktadır. Aynı zamanda, ceza teklifi ve tahsili arasında uzun işlemler yapıldığı için kırtasiye ve zaman israfı da fazla olmaktadır. Diğer taraftan ceza kararlarının daha önce belirtildiği gibi, genellikle hazırlanmış ceza tekliflerinin hiç görüşülmeden, evrak incelenmeden idare kurulu üyelerince imzalanması suretiyle verilmesi nedeniyle idare kurullarınca kararın verilmesinin daha doğru ve güvenilir olduğunu iddia etmek de mümkün değildir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle;

1111 sayılı Askerlik Kanunu ve 1587 sayılı Nüfus Kanunu'nun askerlik ve nüfus para cezaları ile ilgili İl ve İlçe İdare Kurullarına görev

veren hükümleri değiştirilerek aynen trafik ve orman suçlarında olduğu gibi cezalar kurullarca değil görevlilerce verilmelidir. Askerlikle ilgili cezalar ya 1076 sayılı Kanundaki usul tatbik edilerek askerlik şubesi baş- kanının teklifi üzerine askerlik dairesi başkanınca, ya da daha pratik olacağı için doğrudan askerlik şubesi başkanlarınca verilmelidir. Nüfus para cezaları ise nüfus müdürlerince verilmelidir.

Böylece hem İl ve İlçe İdare Kurulları devreden çıktığı için Valilik ve Kaymakamlık büroları, Mal müdürlükleri ve Vergi Dairesi Müdürlükleri diğer görevlerini daha rahat yapma imkânı bulacaklar, hem de daha masrafsız ve oranı yüksek bir tahsilat yolu takip edilerek ceza vermedeki amaç daha fazla gerçekleşmiş olacaktır.



DERNEKLER VE SİYASET

H. Necdet ÖZEROĞLU

Demirözü Kaymakamı

I. GİRİŞ

Dernekler ve siyaset konusunda yapacağımız incelemeye her şeyden önce dernek ve siyaset kavramlarının açıklığa kavuşturulması ile başlamak gerektiğine inanıyoruz. Kavramsal çözümlemenin arkasından dernek ile siyaset arasındaki ilişki ve dernek kurma ile derneğe girme hakkının tarihsel gelişim süreci içerisinde derneklerin siyaset yapabilme özgürlükleri ve kamuoyunun oluşturulmasındaki etkileri araştırılacaktır.

Çağdaş toplumlarda, politikada söz sahibi olmak isteyen herkesin örgütlenmesi gereğinden doğan dernekler, baskı gruplarının görüşlerinin siyaset ortamına aktarılmasında büyük önem taşımaktadırlar. Böyle bir açıdan bakılınca dernek ile siyaset birbirinin içinde oluşumlardır. Her ne kadar, tarihsel süreçte derneklerin siyaset yapabilme hakkının kısıtlanmakta olduğu görülmekte ise de, gerçek, kısıtlamaların dışına çıkarak siyasetin içine doğru adım içinde oldukları yolundadır. Günümüzde siyasetten yasaklı dernekler içerisinde dinsel amaçlı derneklerin siyaset yapmadıklarını söylemek olası değildir. Siyasetin aşağıda açıklamaya çalışacağımız yapısı içerisinde toplumsal olaylara karışma ve onları etkileme anlamına da gelen özelliği, derneklerin siyasetin içine girmesine neden olmaktadır. Çevreyi korumak üzere örgütlenmiş insanların bile siyaset yaptıkları günümüzde artık kabul görmektedir. Baskı grubu olarak çağdaş toplumlarda önemi oldukça fazla olan derneklerin siyaset yapmadıklarını kabul etmek ve siyasal partilerle ilişkilerini yapay yollardan kesmek, siyasal partilerin dışında kalmalarını istemek pek etkili olamamakta, sözde kalmaktadır.

Çıkar gruplarının siyasal yapıyı etkilemek için zorlayacakları ya da oluşturmaya çalışacakları yollardan en önemlisi bu etkiyi sağlamak üzere baskıda bulunacak örgütleri oluşturmaktır.¹ Siyasal yapının etki-

¹ Ahmet N. Yücekök, Türkiye’de Dernek Gelişmeleri, Ankara, Sevinç Matbaası, 1972, s. 149.

lenmesi siyaset, bu örgütler de dernekler olunca siyaset ile derneklerin ilişkisi ortaya çıkmaktadır.

İşçilerin ya da işverenlerin ekonomik ve sosyal çıkarlarını savunan ve bu amaçla kurulan, sendikaların dışında, üyelerinin ekonomik ve sosyal çıkarlarını savunmak için kurulmuş çok sayıda dernek bulunmaktadır. Birer baskı grubu olan bu derneklerin örnekleri olarak; esnaf derneklerini, tarım derneklerini, bazı din derneklerini ve serbest meslek derneklerini sayabiliriz.²

O. KAVRAMSAL ÇÖZÜMLEME

Öncelikle siyaset sözcüğünün açıklanmasına çalışacağız. Bu açıklamaya siyaset teriminin etimolojisi ile başlamak yararlı olacaktır. Siyaset aslında Arapça bir sözcüktür. Kök olarak, at talimi, at eğitimi, at bakıcılığı anlamlarına gelmektedir. (Seyis sözcüğü de bununla ilgilidir.) Eski Mısır'a ait taş kabartmalarda firavunların, en yüksek siyasal yöneticilerin bir ellerinde kamçı diğer ellerinde dizgin tutar biçimde gözüktüklerini biliyoruz. Bu durum siyaset teriminin - hiç olmazsa anlamının - Araplara Eski Mısırlılardan geçmiş olabileceğini düşündürmektedir. Yani Mısırdaki da siyaset, aslında devlet yönetimi ile ilgili bir kavram olarak kullanılmıştır. Doğu Türk - İslâm İmparatorluklarında ise siyaset, uzun süre "ceza" anlamına gelmiştir. Büyük Selçuklu Veziri Nizamüknülün "Siyasetname" adlı eserinde saraydaki Hars Emirinden, falaka ve değnek taşıyanlardan ve "siyaset nedenlerinden" söz edilmektedir. Siyasetnamede hars emirinin görevinin siyasete, 3Tani "ceza düzenlenmesine" ilişkin olduğu belirtilmekte ve halkın padişahıdan çok hars emirinden korktuğu özenle belirtilmektedir.³

Osmanlı İmparatorluğunda siyaset sözcüğünün, hükümdarın ülke yönetimi ve politika gerekleri ile verdiği cezaları, özellikle "idam cezasını" gösterdiğini belirtelim. Kimi kez "siyaseten kati" kimi kez doğrudan doğruya "siyaset" denilmekle ölüm cezası anlatılmaktadır. Siyasetin idam cezası anlamına gelmesinden ötürü, idam cezalarının yerine getirildikleri alanlara "siyaset gâh" adı verilmektedir. Topkapı sarayında bulunan bir çeşmenin de bu yüzden "Siyaset Çeşmesi" diye anıldığını burada anımsatalım.⁴

² Ahmet M. Yücekök, a.g.e., s. 7.

³ Bülent Daver, Siyaset Bilimine Giriş, Ankara, Sevinç Matbaası, 1972, s. 3Ö4.

⁴ Bülent Daver, a.g.e., s. 4.

Siyaset deyimi yalnızca resmi yazışmalarda, fermanlarda ve Osmanlı tarihçilerinin yapıtlarında değil, aynı zamanda halk dilinde, Türk folklor ve edebiyatında da ölüm cezası anlamında kullanılmıştır. Örneğin ünlü halk şairi Pir Sultan Abdal'ın Sivas'ta asılmadan önce söylediği ünlü şiirindeki dörtlük şöyledir:

"Hızır Paşa bizi berdar etmeden,
Açılın kapılar Şah'a gidelim,
Siyaset günleri gelip çatmadan,
Açılın kapılar Şah'a gidelim."

Günümüzde siyasetin artık ceza ve idam cezası şeklindeki kullanışı söz konusu değildir. Günlük dilde siyaset denince daha çok işbirliklik, kurnazlık, önlem alabilme yeteneği akla gelmektedir. Türk Dil Kurumunun Türkçe Sözlüğünde, "siyasa, politika" olarak açıklanmaktadır.⁵ Siyasal bilimde ise siyaset terimi - ülke, devlet, insan yönetimi - şeklinde tanımlanmaktadır.⁵

Dilimizde siyaset sözcüğü yerine "politika" sözcüğü de kullanılmaktadır. Bu iki sözcüğün anlam bakımından farkı olmamasına karşın, kökenleri farklıdır. Politika sözcüğü dilimize Batı dillerinden - İtalyanca Politikadan - geçmiştir.

Siyaset için yukarıda söylediklerimizi toparlayarak, günümüzde kullanıldığı biçimiyle şöyle bir tanım getirmek olasıdır. Birbirlerine karşılıklı bağlarla bağlı bulunan insanların, birlikte yaşama amacıyla bulundukları topluma, gruba kendilerinin uyurma çaba ve çalışmalarıdır.⁶ Böyle geniş bir tanımın, siyasetin toplumun her kesimini ilgilendiren bir olgu olduğunu gösterdiğini söylemeliyiz. Toplamların gelişme süreçleri içerisinde bir hak olarak doğan dernek kurma özgürlüğü ve dernekleşme olgusu da bu kapsamda siyasetle ilişkili görülmektedir. Yani siyaset, insan topluluğu olan her yerde bulunduğu gibi derneklerde de vardır ve olacaktır.

Siyaset ya da politika olarak kullanılan kavramın açıklanmasından sonra, dernek kavramının da açıklanmasına çalışacağız. Bunu yaparken derneklerin tarihsel gelişim süreçlerini ve hangi toplumsal yapının ürünü olduklarını da belirlemeye çaba göstereceğiz.⁶

Bir toplumdaki siyasal ve ekonomik oluşumlar kaçınılmaz olarak, o toplumun üretim ilişkilerinin üst yapı yansımalarıdır. Siyasal ve sosyal yapı, toplumdaki alt yapısal niteliklerin üretim ilişkileri türünün bir

⁵ Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu Yayın, Ankara, 1974, s. 717.

⁶ Bülent Davet, a.g.e., s. 1-43.

parçası olduğuna göre, bu siyasal ve sosyal yapının bir parçası olan dernekler de toplumun niteliklerine ve üretim ilişkilerine bağlı olarak gelen üst yapı kuruluşları olarak belirirler. Bu anlamda dernekleşme olayı her türlü toplumda görebileceğimiz bir oluşum değildir. Yoğun olarak dernekleşme; uzmanlaşmış, atimize olmuş, iş bölümünün yoğunlaşıp siyasal katılmanın arttığı, sanayileşmiş toplumların ürünüdür ve ancak bu tür toplumlarda görülür.⁷

Çağdaş toplumlarda tekdüze toplum yapısı yerine, çıkarları birbiriyle çatışan dinamik bir toplumsal yapı ortaya çıkar. Başka bir deyişle çoğulcu bir toplumsal yapı doğar. Bu çoğulcu yapı, siyasal alanda da kendisini duyurur. İktidarın paylaşımı yolunda adımlar atılması sonucu ortaya çıkar. Bu paylaşmada siyasal partilerin, değişik kesimleri oluşturan parçalı toplumsal yapıyı bütünüyle kavraması olası değildir. Çıkarları ve düşünceleri birbirlerinden çok farklı ve birbiriyle çatışan grup ve sınıfların kendi görüşlerine uygun yeni örgütlenmelere gitmeleri kaçınılmazdır. Bu örgütlenme biçimi derneklerdir. Böylece dernekler siyasal partilerle birlikte siyasal yaşamda etkin bir görev üstlenirler. Bu durum derneklerin geleneksel toplumlarda yer almamalarını açıklayıcı niteliktedir.

Sosyolojik anlamda dernek, ortak bir amaca ulaşmak için bir araya gelen bir sosyal grubu gösterir. 2908 sayılı Dernekler Kanunu da dernekleri, "...kazanç paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir gayeyi gerçekleştirmek üzere, en az yedi gerçek kişinin, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmeleri suretiyle oluşturdıkları..." örgütler olarak tanımlamaktadır.

Görülüyor ki, bir dernekte ortak amaç, örgüt ve insan topluluğu gibi temel unsurlar bulunmaktadır. Genel anlamda dernek kavramı içerisine siyasal partiler, sendikalar, spor kulüpleri, sosyal kulüpler, ticari şirketler vb. girmektedir. Biz burada bunlardan, Dernekler Kanunu kapsamında dernek olarak benimsenen derneklerden söz edeceğiz.

SİL DERNEĞİN TANIMI VE KAPSAMI

Dernek, Batı'da ortaya çıkan ve gelişen bir kurumdur. Ancak dernek, Türk halkı için pek yeni bir kavram da sayılmaz. Türklerin Anadolu'ya gelmeden önce de kullandıkları bir kavramdır. Köylerimizde "köy derneği", köy işlerinin konuşulup tartışıldığı bir örgütlenme biçimi-

⁷ Ahmet N. Yücekök, a.g.e., s. 1-2.

mi olarak görülmektedir. Dilimizde "düğün - dernek kurmak" deyimini çok eskiden beri kullanılmaktadır.

Bir önceki başlık altında genel olarak tanımını verdiğimiz derneğin çok geniş biçimde bütün örgütleri kapsayabileceğini belirtmiştik. Dernekleri belirli özelliklerine göre irdeleyerek daha dar kapsamda incelemek gereğinden de söz edilmişti. Bu açıdan ele alınınca derneklerin amaç açısından, üyelik açısından, devletten ayrı ve bağımsız olması açısından sınırlandırılması söz konusu olabilecektir. Böylece dernek, kişilerin çeşitli amaçlarla gönüllü olarak katıldıkları bir örgütlenmeyi açıklar.

Dernekler, sosyo-ekonomik gelişmenin bir sonucu olarak, çoğulcu toplumun iktidar paylaşımında önemli yerleri olan örgütlerdir. Dernekler, böylece siyasal, sosyal ve ekonomik yapıyı toplumda yeni ortaya çıkan güçler yararına etkilemeye çalışır. Bu etkileme sırasında baskı ve çıkar grupları gibi yeni kavramlar karşımıza çıkar. Baskı ve çıkar gruplarını tarihin çok eski devirlerinden beri toplum yaşamında bulmak olasıdır. Ancak bu grupların örgütlü ve etkin biçimde ortaya çıkışı 20. yüzyılda görülen bir olgudur. Çoğulcu toplum yapısı içinde çıkarları bir- birleriyle çatışan grupların yan yana yaşadığını biliyoruz. Bu toplumsal yapı içinde örneğin çiftçiler bir çıkar grubunu oluştururlar. Ancak, her çıkar grubu baskı grubu değildir. Aralarında ortak çıkarları olan insanların oluşturdukları, belli amaçlara ulaşmak için örgütlenerek sistemli bir propagandaya giriştikleri ve siyasal otorite üzerinde değişik yöntemlerle etki yapmaya çalıştıkları zaman baskı grubu durumuna gelirler. Çağdaş toplumlarda etkin görevler yapmak isteyen her grubun örgütlenmesi gerektiği açıktır. İşte dernekler bu noktada devreye girmektedir. Dernekler, baskı gruplarının görüş ve düşüncelerinin siyasal düzeye taşınmasında çok önemli bir görevi yerine getirirler. Ülkemizde de derneklerin bu tür çalışmalarına rastlanmaktadır. Örneğin, esnaf dernekleri, doğayı koruma dernekleri zaman zaman baskı görevi işlevlerini etkin biçimde yapmışlardır.

IV. ANAYASALARIMIZDA DERNEKLER

Dernek kurma özgürlüğü, yurdumuzda 20. yüzyılın başında tanınmıştır. 1876 Birinci Meşrutiyet Anayasasında bu özgürlüğe ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Bu özgürlüğün ilk kez 1908 Meşrutiyet Anayasasında yer aldığını görüyoruz. Bu Anayasanın 120. maddesinde, "... Osmanlılar hakkı içtimaa maliktir. Devleti Osmaniye'nin tamamıyet-i mülkiyesini ihlal... meşrutiyet ve hükümeti tağyir ve Kanun-u Esasi ah

kamı hilafına hareket... edep-i umumiyye mugayir cemiyetler teşkili memnudur..." denilmektedir. Görüldüğü gibi, bu anayasada dernek kurma özgürlüğü bazı sınırlamalarla benimsenmektedir. Bu kısıtlamaların daha sonraki anayasalarda da azalarak çoğalarak yer aldığı görülecektir. Ancak, bu hakkın tanınmasından önce de gizli ve açık bazı derneklerin kurulduğunu ve çalışmalar yaptıklarını biliyoruz. Bunlardan en ünlüsü de İttihat ve Terakki Cemiyeti'dir.

1924 Anayasası, dernekleri 70 ve 79. maddelerinde düzenlemiştir. 70. maddede, "... Şahsi masuniyet, vicdan, tefekkür, kalem, neşir, seyahat, akit, sayı amel, temellük ve tasarruf, içtima, cemiyet, şirket hak ve hürriyetleri Türklerin tabii hukukundandır...Türkçesi ile, "... Kişi dokunulmazlığı, vicdan, düşünme, söz, yayım, yolculuk, bağış, çalışma, mülk edinme, malını ve 'hakkını kullanma, toplanma, dernek kurma, ortaklık kurma hakları ve özgürlükleri Türklerin doğal haklarındandır..." denilmektedir. 79. maddede ise bu hakların kullanılma biçimini belirlemektedir. Maddeye göre, "... Bağışların, çalışmaların, mülk edinme ve hak ve mal kullanmanın, toplanmaların, derneklerin ve ortaklıkların serbestlik sınırı kanunlarla çizilir..." Burada Anayasa sınırlamayı kendisi koymayarak kanuna bırakmıştır. Böyle olunca kısıtlamaların ileri boyutlara varmasına yol açılmıştır.

27 Mayıs 1960'tan sonra çıkarılan geçici anayasada bu hükümler olduğu gibi korunmuştur. 1961 Anayasası bu özgürlüğü geniş ve ayrıntılı biçimde saptamıştır. Anayasanın 28. maddesi toplantı ve gösteri yürüyüşüne ilişkindir. Bu maddeyi izleyen 29. madde, dernek kurma hakkını düzenlemektedir. Maddeye göre, herkes önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir. Hakkın sınırlandırılması kamu düzeni ve genel ahlakı korumak amacıyla kanunla söz konusu olabilir.

1961 Anayasası ile getirilen bu düzen, kısa zamanda eleştirilere uğramıştır. Bu eleştiriler 12 Mart 1971 tarihinde Anayasa değişikliğine yol açmıştır. 20 Eylül 1971 tarihli 1488 sayılı Yasa ile Anayasanın, temel hak ve özgürlükler kısmından başlanarak büyük bir bölümünde değişiklik yapılmıştır. Anayasada değişiklik öngören dört yasayla, toplam 42 maddede değişiklik yapılmıştır. Bu arada derneklere ilişkin maddede de değişikliğe gidilmiştir. Bu değişiklikleri şöyle özetleyebiliriz. Hakkın kullanılmasında uygulanacak şekil ve yöntemin yasalarla belirleneceği; kamu düzeni, genel ahlak yanında milli güvenlik ve devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü nedenleriyle bu hakkın sınırlanabileceği; derneklere üyeliğin zorlanamayacağı; derneklerin mahkeme kararı yanında, gecikmeli durumlarda, yukarıda belirtilen nedenlerle çalışmalarının yönetsel birimlerce durdurulabileceğidir.

1982 Anayasası ile birlikte derneklere ilişkin düzenleme yeni bir yapıya kavuşturulmuştur.

1982 Anayasasında Toplantı Hak ve Hürriyetleri başlığı altında düzenlenen Dernek Kurma Özgürlüğü, 33. maddede Dernek Kurma Hürriyeti olarak aynen şöyle düzenlenmiştir. "... Herkes, önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir. Dernek kurabilmek için kanunun gösterdiği bilgi ve belgelerin, kanunda gösterilen yetkili mercie verilmesi yeterlidir. Bu bilgi ve belgelerin kanuna aykırılığının tespiti halinde yetkili merci, derneğin faaliyetinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvurur. Hiç kimse bir derneğin üyesi kalmaya zorlanamaz. Dernek kurma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil şart ve usuller kanunda gösterilir. Dernekler 13 üncü maddedeki genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi; siyasi amaç güdemezler, siyasi faaliyette bulunamazlar, siyasi partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar, sendikalarla, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçla hareket edemezler. Kuruluş amaç ve şartlarını kaybeden yahut kanunun öngördüğü yükümlülükleri yerine getirmeyen dernekler, kendiliğinden dağılmış sayılır. Dernekler, kanunun öngördüğü hallerde, hâkim kararıyla kapatılabilir. Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli güvenliğinin, kamu düzeninin, başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması ve suçların önlenmesi bakımlarından gecikilmesinde sakınca bulunan hallerde, hâkim kararına kadar kanunen yetkili kılınan merciin emriyle faaliyetten alıkonulabilir. Birinci fıkra hükmü, Silahlı Kuvvetler, kolluk kuvvetleri ile kamu hizmeti görevlilerinin dernek kurma haklarına başkaca sınırlamalar getirilmesine veya bu hürriyeti kullanmalarının yasaklanmasına engel değildir. Bu madde hükmü vakıflara ve bu nitelikteki kuruluşlara da uygulanır..."⁸

V. YASALARIMIZ VE DERNEKLER

Anayasalarda sağlanan ve yukarıda 1876'dan 1982 Anayasalarına kadar incelenen dernek kurma hak ve özgürlüğünün nasıl işleyeceği, sınırlarının neler olacağı çoğunlukla yasalarla düzenlenmiştir. Bu düzenlemelerin aşağıda görüleceği üzere, genellikle kısıtlayıcı yönde olduğu bilinmektedir.

1908 Meşrutiyet Anayasasının getirdiği özgürlüklere ilişkin yasal düzenlemeler 1909 yılında yapılmıştır. Öncelikle, 14 Haziran 1909'da "iç-

⁸ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Md. 33.

timaatı Umumiye Kanunu” çıkarılmıştır. Bunu, 3 Ağustos 1909’da çıkarılan “Cemiyetler Kanunu” izlemiş, 5 Mart 1912’de de toplantıların nasıl yapılacağını gösteren “Tecemmuat Hakkında Kanunu Muvakkat” yürürlüğe konmuştur.

Derneklerle ilgili düzenlemeler Cumhuriyet Dönemi boyunca şöyle bir gelişim izlemiştir. 3 Ağustos 1909 tarihli “Cemiyetler Kanunu” 14 Temmuz 1938 tarihli “Cemiyetler Kanunu” yürürlüğe girinceye kadar yürürlükte kalmıştır. Ancak, 1909 tarihli Yasa daha önce, 15 Eylül 1923 tarihli 353 sayılı Yasa ve 20 Kasım 1923 tarihli 387 sayılı Yasalarla değiştirilmiştir. Bu değişikliklerle dernek kurma hakkına kısıtlamalar getirilmiştir. Derneklerin yönetsel birimlerin denetimi altına girmesi sağlanmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında gerçekleştirilen hukuk devrimiyle Batının liberal anlayışı benimsenince, dernekler konusunda da Türk Medeni Kanunu ile hükümler getirilmiştir. 1926 yılında çıkarılan Türk Medeni Kanunu, 53. ve 72. maddeleri arasında derneklerle ilgili düzenlemeler yapmaktadır. Medeni Kanunla birlikte dernek kurma kolaylaştırılmış ve yönetsel birimlerin yetkileri azaltılmıştır. 1938 tarihli 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu, Medeni Kanunla getirilen bu yapıyı değiştirip, dernek kurmayı izne bağlamıştır. Bu yasayla yönetsel birimlerin denetim ve gözetim yetkileri artırılmış ve derneklerin kapatılması yetkisi de yönetsel birimlere verilmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sona ererken, Türkiye kesinlikle Batı Dünyası yarımada yerini alınca, bu dönemde demokratik düzene geçmenin hazırlıkları da başlamış, derneklere ilişkin yeni düzenlemelere de gidilmiştir. Bu amaçla, Cemiyetler Kanununda 1946’da önemli değişiklikler yapılmıştır. 1961 Anayasasından sonra Cemiyetler Kanununda bir değişiklik veya yeni bir düzenleme yapılmamış, ancak 1971’de Anayasada önemli değişiklikler yapıldı. Cemiyetler Kanunu yürürlükten kaldırılarak, yerine 22.11.1972 tarihli 1630 sayılı Dernekler Kanunu kabul edilmiştir. 1630 sayılı Kanun 12 Eylül 1980 tarihinden sonra yeniden ele alınarak 7 Ekim 1983 tarihinde 2908 sayılı Dernekler Kanunu çıkarılmıştır.

Derneklerle ilgili bu süreç çok önemlidir. Türkiye’de yasakçı bir modelden özgürlükçü bir modele, özgürlükçü modelden yasakçı modele doğru bir gelişim izlenmiştir. Bu gelişim içerisinde derneklerin siyasetle uğraşmaları her zaman yasaklanmış ve hoş karşılanmamıştır.

VI DERNEKLER VE SİYASET

Dernekler ve siyaset bağlantısı incelenmeden önce, yukarıda da kısaca değindiğimiz, son zamanlarda siyasal partileri derinden etkilediği

siyasal bilimcilerce benimsenen, çok kez organize bazı gruplardan da söz etmemiz gerekmektedir. Bu gruplar baskı ve yarar gruplarıdır.

Siyasal bilimciler çıkar gruplarını maddi ya da manevi yararları sağlamak için birlikte davranan gruplar olarak tanımlamaktadırlar. Çıkar grupları, dileklerini gerçekleştirmek amacıyla, yönetim üzerinde çeşitli yollardan etkili olmaya başladıkları zaman baskı grubu durumuna gelirler. Örneğin, bir üreticiler sendikası alıcılarını kendi üyeleri arasında bölüştürdüğü zaman yalnızca bir çıkar grubudur. Ancak, çıkar grubu yönetimi, kamusal güçleri grubun yararına bir kanun, yönetmelik, karar vb. çıkarmak için etkilemeye çalışıyorsa ve bu amaçla bir takım çalışmalarda bulunuyorsa baskı grubudur. Kısacası baskı-grupları çıkar gruplarının özel bir türüdür.⁹

Baskı ve çıkar grupları içerisinde değerlendirilebilecek olan dernekler de bu anlamda çalışmaktadırlar. Her şeyden önce bu gruplara, özel olarak da derneklere siyaset yasağı getiren yasal düzenlemelere karşı, sözü edilen grupların çoğu kere siyaset yapmadıklarını, politika dışında kaldıklarını bildirmeleri gerçeklerle çelişir niteliktedir. Oysa bu grupların amaca ulaşmak için çok kere çeşitli siyasal araçlar kullanmaları ve siyasal iktidarı kararlar konusunda etkilemeleri gerekmektedir.

Devletin ekonomik ve sosyal görevlerinin çoğalması, günümüzde yukarıda sözü edilen grupların ki içlerine dernekler de dahildir, çalışmalarını ve siyasal ağırlıklarını daha da artırma gereğini duymalarına neden olmuştur. Demokrasilerde ara gruplarının, yan tabakaların olmadığı ve bu tabakaların siyasete karışmadıkları bir toplum yaratmak, gerçeklerin ışığında, bir hayaldir. Siyasal rejimi kökten değiştirmedikçe bu olası değildir.

Ülkemizde kurulan bazı dernekler de bu konuda işlevlerini yerine getirmişlerdir. 1979 yılında bir dernek iktidardaki hükümete karşı, iç ve dış basında yayınladığı ilanlarla yoğun bir kampanya başlatmış ve kamuoyuna sesini duyurmayı başarmıştı. 1973'de başka bir dernek, basın özgürlüğünün kısıtlandığını ileri sürerek Meclis Başkanına kafes içinde bir kalem hediye ederek, olayı politik düzeyde protesto etme çabasını göstermişti.

Ülkemizde de görüldüğü üzere, derneklerin siyaset dışında kalmaları, bırakılmaları ya da zorlanmaları çoğu kez başarılı olamamaktadır. Dernekler doğrudan, açıkça veya dolaylı olarak siyasete karışmaktadırlar.

⁹ Bülent Daver, a.g.e., s. 236.

Son günlerde kamu kurumu niteliğindeki bir meslek kuruluşumuzun hükümetin tarım politikası için yaptığı açıklamalar siyasete karışmak değil de nedir? Bu ve buna benzer olaylarla, dernekler siyasetin bizzat içine girer ve orada çalışırlar. Bu durum çağdaşlığın bir sonucudur. Yasal, anayasal düzenlemeler bu gerçeği değiştirir nitelikte değildir. Son yıllarda sayısı oldukça fazla artan din derneklerinin, yaşanan geçiş döneminde, toplumun bir kesiminin değişmeye zorlanan toplumsal ilişki ve değerleri koruma çabasıyla hareket ettikleri görülmektedir. Bu tür derneklerin siyaset yapmadıklarını söylemek olası değildir.

VII. SONUÇ

Cemiyetler Kanununun yürürlüğe girdiği yıl olan 1938’de Türkiye’de yalnızca 205 dernek bulunuyordu. Cemiyetler Kanununda değişiklik yapılan 1946 yılında dernek sayısı 733’tür. Bu iki tarih arasında dernek sayısında önemli bir artış olmamıştır. Bu dönemde, İkinci Dünya Savaşının yaşanmış olması, buna bağlı olarak da sosyo-ekonomik yapının durgunluğu, dernek sayısının azlığının başlıca nedenleridir. Dernek sayısındaki asıl artışı 1950’lerden sonra görmeye başlıyoruz. Bu tarihlerde, Türkiye önemli ölçüde özgür bir ortamda yaşamaya başlamıştır. Ayrıca, kapitalist sürecin hızlanması, köyden kente göç, toplumda sınıfsal yapının belirmeye başlaması gibi çağdaş toplumu oluşturan özelliklerin biçimlenmesine ve sonucunda dernek sayı ve türlerinde artışa yol açmıştır. Dernekleri düzenleyen yasada temel değişikliğin yapıldığı 1972 yıla gelindiğinde, dernek sayısı 45 bine ulaşmıştır. Dernekler Kanununun gerekçesinde de açıkça belirtildiği gibi, siyasal iktidar, dernek sayısının bu kadar artmasından kaygı duymuştur. Bunu azaltacak pek çok bürokratik önlemi getirmiştir. Gerçekten de, yasanın yürürlüğe girmesini izleyen iki yılda, dernek sayısı 18 bine kadar düşmüştür. Ancak 1975’ten sonra dernek sayısı hızla artarak 1981 yılında 53.657’ye ulaşmıştır.¹⁰

Sözü edilen sayının, 2908 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra fazla arttığını söylemek olası değildir. 2908 sayılı Yasanın getirdiği hükümler dernek kurma ve dernek çalışmalarını azaltıcı etkiler yapacaktır.

2908 sayılı Kanunun, Danışma Meclisinde görüşülürken ileri sürülen görüşler çerçevesinde, kısıtlayıcı ve hakkın kullanımını ortadan kal

¹⁰ Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, 2. Cilt, s. 377.

dırıcı olduğunu söylemek pek yanlış olmayacaktır.¹¹ Derneklerin topluma sağladığı yararların tümü göz önünde bulundurularak, derneklerin gelişiminin ve çağdaşlaşmanın bir ölçüsü olduğu benimsenerek, dernek kurma özgürlüğünün kısılması değil, tersine bu özgürlüğün önüne konulmuş bulunan bütün engellerin kaldırılması gereklidir. Tersine bir düşünce gelişmeye, çağdaşlaşmaya karşı çıkma anlamına gelecektir.

Derneklerin toplumun gelişim sürecinin bir ürünü olduğu anlamına gelen bu açıklamadan sonra, derneklerin toplumda olması gereken şekilde toplumu belirleyici, ona yön verici çalışmalarda bulunması doğal karşılanacaktır. İşte derneklerin siyasetle ilişkisi demek olan bu belirleyicilik, ilk ortaya çıktıklarından beri tanımlayıcı özelliklerinden biri olmuştur. Belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere oluşturulan dernekler, tanımı gereği toplumda belirli düzenlemelerin yapılmasını isteyeceklerdir. Öğrenci derneklerinin, öğrenci hak ve çıkarlarını korurken yapacakları herhangi bir hareketin, siyasetin dışında kalabileceğini biz kabul etmiyoruz. Yine aynı şekilde, bir dinsel grubun kurucusu olan kişinin, "... din siyasettir..." sözü karşısında din derneklerinin siyaset yapmadıklarını, kabul etmek olası görülmemektedir.

Burada, anayasa ve yasalarla getirilen siyaset yasağının, olsa olsa doğrudan bağlarla siyasal partilere bağımlılık şeklinde anlaşılması gerekmektedir. Bir de, kanımızca derneklere getirilen yasakların yalnızca siyasal iktidarın görüşlerine aykırı çalışma olarak düşünülmesi daha doğru olacaktır.

Türk Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak... vb. Dernekler Kanununun 6. maddesinde sayılan gerekçelerle dernek kurulamayacağı belirlenmiş, bunun yanında, belli bir siyasi partiyi desteklemek veya aleyhinde çalışmak, siyasi partiler arasında işbirliği sağlamak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği, mahalli idareler veya mahalle muhtarlığı veya ihtiyar heyeti seçimlerinde bir partiyi veya adaylarından birini veya bağımsız bir adayı veya adayları desteklemek veya kazanmalarını önlemek veya bunlar arasında işbirliği sağlamak dahil olmak üzere, her türlü siyasi faaliyette bulunmak ve sendikalarla, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya vakıflarla bu amaçla ortak hareket etmek de yasaklanmıştır.¹²

Burada, "... olmak üzere her türlü siyasi faaliyette bulunmak..." diye kısıtlama altına alınan derneklerin ne yapabilecekleri akla gelebilir.

¹¹ Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 0:1, B.141, 8.8.1983, s. 269.

¹² Bk. 4.10.1983 tarihli 2908 sayılı Dernekler Kanunu, md. 6.

Bizce, dernekler sözü edilen bağları doğrudan kurmadıkları sürece çalışmalarını sürdürebileceklerdir. Bu ise, ne kadar sakıncalı bir durumdur söylemeye bile gerek yoktur. O nedenle bu tür kısıtlamaların yerinde olmadığı, siyasal iktidarın istediği ve koruduğu derneklerin siyaset dahil her türlü çalışmasını özgürce yürüttüğü, buna karşın siyasal iktidarların uygulamalarına karşı çıkan derneklerin ise bu yasaklar yüzünden çalışamaz duruma gelmesi sonucunun olduğu bir ortam yaratılacaktır. Bu ortam da çağdaş toplumun görüntüsü değildir herhalde.

Toplumun gelişiminde, siyaset dahil her türlü çalışmasının özgür bırakılmasından yana olduğumuz derneklerin, siyasette de ne denli etkili olduklarını gösteren bir örnekle konumuzu kapatmak istiyoruz. Büyük Atatürk'ün emriyle 1936'da kumlan, ilk adı Antakya - İskenderun Muavenet-i İçtimaiye olan daha sonra Hatay Erkinlik Cemiyeti adını alan derneğin Hatay'ın Anavatana katılması ile sonuçlanan süreçte oynadığı rol unutulmamıştır. Bütün kısıtlamaların kaldırıldığı bir dernek ortamı aynı şekilde başarı sağlayacaktır diye düşünüyoruz.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

1. Bülent Daver, Siyaset Bilimine Giriş, Sevinç Matbaası, Ankara, 1972, 304 s.
2. Ahmet N. Yüce kök, Türkiye'de Demek Gelişmeleri, Sevinç Matbaası, Ankara, 1972, 149 s.
3. Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, 10 Cilt, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983.
4. Suna Kili, A. Şeref Gözübüyük, Türk Anayasa Metinleri, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1985, 332 s.
5. 4.10.1983 tarihli 2908 sayılı Demekler Kanunu.
6. Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu Yayını, Ankara, 1974, 894 s.
7. Danışma Meclisi Tutanak Dergileri.

ATATÜRK VE SOSYO - EKONOMİK GÖRÜŞLERİ

Arslan ÖZBEY

Tuzluca Kaymakamı

Ulu önder Atatürk; yaşamı boyunca çeşitli yer ve zamanlarda vermiş olduğu söylev ve demeçlerde, ekonomi olgusunu etkili bir şekilde daima vurgulamıştır.

— Ekonomi demek her şey demektir. Yaşamak için, mesut olmak için, müreffeh olmak için ekonomiyi bilmek ve uygulamak elzemdir... Yeni Türkiye devleti, "bir devleti iktisadiye", olacaktır, demiştir. 1923 yılında şu sözlerle sosyo - ekonomik düşüncelerini yansıtmıştır.

— Ben ekonomik hayat denince; ziraat, ticaret, sanayi faaliyetlerini ve bütün bayındırlık işlerini, birbirinden ayrı düşünülmesi doğru olmayan bir bütün sayarım. Bu vesile ile şunu da hatırlatayım ki; bir millete bağımsız hürriyet ve kıymet veren siyasi varlık makinasında, devlet, fikir ve ekonomik hayat mekanizmaları, birbirine bağlı ve birbirine tâbidirler ve o kadar ki; çıkarlar birbirine uyarak aynı ahenkte çatıştırılmazsa, hükümet makinasının esas kuvveti israf edilmiş olur, ondan beklenen tüm verim elde edilmez. Onun içindir ki, bir milletin kültür seviyesi üç sahadaki devlet, fikir ve ekonomi sahalarındaki faaliyet ve başarılarının sonucuyla ölçülür.

—Tarih, milletlerin yükseliş ve çöküş sebeplerini ararken, birçok siyasi, askeri, toplumsal sebepler bulmakta ve saymaktadır. Şüphe yok ki; bütün sebepler, toplumsal olaylarda rol oynar. Fakat, bir milletin doğrudan doğruya hayatıyla, yükselişiyle, çöküşüyle ilişkili ve ilgili olan, milletin ekonomisidir. Tarihin ve tecrübenin tespit ettiği bu gerçek bizim milli hayatımızda ve milli tarihimizde de, tamamen belirmiş bulunmaktadır. Gerçekten Türk tarihi incelenecek olursa bütün yükseliş ve çöküş sebeplerinin bir ekonomi meselesinden başka bir şey olmadığı anlaşılır. Tarihimizi dolduran bunca başarılar, zaferler veyahut mağlubiyetler, yokluk ve felaketler, bunların hepsi meydana geldikleri devirlerdeki ekonomik durumumuzla ilgili ve ilişkilidir. Yani Türkiye'mizi lâyık olduğu seviyeye erdirmek için; mutlaka ekonomimize birinci

derecede önem vermek zorundayız. Çünkü, zamanımız tamamen bir ekonomi devresinden başka bir şey değildir.

— Bir milletin yaşama gereklerini, refah ve mutluluğunu teşkil eden ekonomi ile meşgul olmaması, dikkati çeken bir durumdur. Fakat biz itiraf etmeye mecburuz ki ekonomik hayatımıza lüzumu kadar önem vermemiş bulunuyoruz. Bir milletin doğrudan doğruya yaşama gerekleriyle meşgul olmaması, o milletin yaşadığı devirleri ile ve devirleri tespit eden tarihiyle çok ilgilidir. Bundan ötürü biz de eğer uğraşmamış isek, gerçek sebeplerini geçirdiğimiz devirlerde ve bilhassa tarihimizde arayabiliriz. (Atatürk'ün Sözleri)

Zamanına göre çok ileri bir ekonomik düşüncüyü temsil eden Atatürk'ün görüşleri, kalkınmanın uzun süreli planlara bağlanması mecburiyetini de içine almaktadır. 1930'larda ulaşılmış olgunluğu ile "Planlı Kalkınma Stratejisi" Batının demokratik ülkelerinde "İkinci Dünya Savaşından sonra ancak gerçekleştirilebilmiştir. Oysa Atatürk; ekonomik kalkınma planı yapılmasını ilk defa 1 Mart 1922'de TBMM'nin üçüncü kalkınma planlama toplantı yılını açış konuşmasında şöyle ifade etmiştir.

— Bundan sonraki ekonomi politikamızda, tespit etmiş olduğumuz bu temel esaslara uygun olarak hazırlanacak bir plana göre, Bakanlar Kurulumuzun uygulamaya geçmesini bekliyoruz.

1922-1938 yılları arasında geliştirilen bu ekonomik kalkınma stratejisinin temel hedefleri aşağıdaki hususları gerçekleştirmek üzere belirlenmiştir. Bu hedefler şunlardır :

- a. Tam çalışma,
- b. Hızlı ve dengeli sermaye tasarrufu,
- c. Dış ödemeler dengesi,
- ç. Dengeli gelir dağılımı,
- d. Enflasyonsuz hızlı kalkınma,
- e. Bölgeler arası dengeli kalkınma,
- f. Özel teşebbüsün gelişmesi,
- g. Hızlı teknolojik gelişme için yabancı sermaye ile işbirliği.

Plan hedefleri dikkatle incelendiğinde, bu sekiz maddenin zamanımızın ekonomilerine yön verecek mahiyette olduğu bütün açıklığı ile görülebilmektedir.

Görüldüğü gibi; askeri yönetim, demokratik rejimin kuruluşu ve işletilmesi ve milletlerarası politika alanlarında olduğu kadar Atatürk'ün

Ekonomi Politikası da kalkınmakta olan üçüncü dünya ülkelerine örnek teşkil edebilecek belirli ve uygulanabilir birçok özellikleri bünyesinde toplamış bulunmaktadır.

Atatürk; birinci öncelikle, bağımsız Türk devletinin kurulmasına çalışmıştır. Onun, ikinci öncelikle çaba gösterdiği saha ise ekonomik kalkındır. 17 Şubat 1923'teki İzmir İktisat Kongresi'ni açış nutkunda bu konudaki fikirlerini açıkça dile getirmektedir.

— Türk tarihi incelenirse, gerileme ve çöküntü nedenlerinin iktisadi problemlere bağlı olduğu görülür. Kazanılmış zaferlerin ve uğranılmış başarısızlıkların tümü iktisadi durumla ilgilidir.

Atatürk bu konudaki fikirlerini çeşitli yer ve zamanlarda dile getirmekte ve şöyle demektedir.

— Siyasi, askeri zaferler ne kadar büyük olursa olsunlar, ekonomik zaferlerle taçlandırılmazlarsa husule gelen zaferler devamlı olamaz, az zamanda söner.

— Bilirsiniz ki, ekonomisi zayıf bir millet; fakirlik ve yoksulluktan kurtulamaz. Toplumsal ve- siyasi felâketlerden yakasını kurtaramaz. Memleketin idaresindeki başarı, ekonomide edinilen bilgilerin derecesiyle orantılı olur. Hiç bir medeni devlet yoktur ki; ordu ve donanmasından önce ekonomisini düşünmüş olmasın. Memleket ve bağımsızlık müdafaası için, varlığı gerekli olan bütün kuvvetler vasıtalar ekonomik hayatın genişleme ve gelişmesiyle olabilir.

— Ekonomik kalkınma, Türkiye'nin, hür bağımsız, daima daha kuvvetli, daima daha refahlı Türkiye idealinin, bel kemiğidir. Türkiye bu kalkınmada, iki büyük kuvvet dizisine dayanmaktadır.

Toprağın iklimleri, zenginlikleri ve başlı başına bir servet olan coğrafi vaziyeti ve bir de Türk milletinin, silah kadar, makina da tutmağa yaraşan kudretli eli ve millî olduğuna inandığı işlerde ve zamanlarda, tarih akışını değiştirir kahramanlıkla beliren yüksek sosyal benlik duygusu.

Yine aynı iktisat kongresinde Atatürk diyor ki :

Kılıç kullanan kol yorulur, nihayet kılıcı kınına koyar, lâkin saban kullanan kol gün geçtikçe daha ziyade kuvvetlenir ve daha çok kuvvetlendikçe, daha çok toprağa malik ve sahip olur.

Atatürk'ün, Cumhuriyet ilân edilmeden önce, bu kongre vesilesiyle verdiği nutukta, iktisadi meselelere ne kadar önem verdiğini anlamak

mümkündür. O, devlet idaresinde, iktisadi işlere önem verilmesi lüzumuna en baş mesele olarak işaret etmiştir.

Ulu önder Atatürk; beş yıllık iktisadi hükümet programının bütün teferruatı ile üzerinde günlerce meşgul olmuş ve hükümetin tertip ettiği plan ve yazılar hakkında direktifler vererek fikirlerini bildirmiştir.

Devletlerin, İkinci Dünya Harbine hazırlandığı 1938 yılının buhranlı günlerinde O'nun hastalık ıstırabını hafifleten haber, beş yıllık iktisadi hükümet planının, üç yılda tamamlanması müjdesi olmuştur.

En son söylediği fikirlerden biri de, "milletçe iktisaden kuvvetli olarak, geleceğin tehlikeli günlerine hazırlanmalıyız" sözüdür.

Atatürk, bu hareketleri devlet reisi sıfatıyla desteklemekle beraber, iktisadiyatın bilgileriyle de daima meşgul olmuştur. Hatta bu iktisadi doktrinlerin münakaşalarını, muhitinde bulunan devlet ve fikir adamlarıyla yapmasını zaruri ve önemli addetmiştir.

Atatürk'ü son günlerinde en çok meşgul eden üç olay vardı :

- Hatay meselesi,
- Hükümetin iktisat programı,
- Dünyanın bir harbe doğru gidişinde Türkiye'nin durumu.

İktisadi işler bakımından Atatürk devrinde, şüphe yok ki, bütün istenilen işlerin yapılması için zaman kâfi değildi ve imkânlar daima müsait olmamıştı. Ancak; İkinci Dünya Harbinin arifesinde ölen Atatürk, kadın ve erkek vatandaşların çalışmalarıyla iktisaden kuvvetli ve müreffeh bir Türkiye'nin özlemi içinde ideallerinin tahakkuk etmesini dilemiştir.

Atatürk'ün ekonomi politikası ile ilgili görüşlerinin en özlü biçimde belirtildiği belgeleri onun yarattığı en büyük anayasal kurum olan TBMM'nin açılışında yaptığı konuşmaların tutanaklarıdır. Bu açış konuşmalarında Atatürk; TBMM. Başkanı ve Cumhurbaşkanı olarak hazırladığı ekonomik politikaya giderek artan önemde yer vermiştir. Belgeler üzerinde yapılan incelemelere göre, devletin ekonomi politikası ile ilgili konularda ilke ve kurallarının tespitinde olduğu kadar, birçok olayda en ince ayrıntılara kadar varan önemli inceleme ve hatta bazı haller- dem çıkacak kanunların kararnamelerin yazımına, ekonomik plan ve programların ayrıntılarının değiştirilmesine, devlet kadrolarına kabiliyetli kişilerin atanmasına, belirli yatırımların kuruluş yerlerinin seçimine ve hatta bazı hallerde kuruluşların adlandırılmasına kadar ayrıntı-

lara inebilmesi onun esnek zihni kabiliyetinin ve üstün dehasının birer örneğidir.

Atatürk, kendimize güvenmeyi prensip olarak kabul etmiş ve esas amacın ekonomide dış destekten ziyade kendi imkânlarımıza öncelik verilmesinde olduğunu görmüştük.

— Devlet yapısını yaşatmak için, dışarıya müracaat etmeksizin memleketin kaynakları ve gelirleriyle idare etmek çare ve tedbirlerini bulmak lazım ve mümkündür.

a. Atatürk'ün Maliye Politikası

Atatürk'ün bu konudaki fikirlerinin esasını 'denk bütçe' iç ve dış itibarı yüksek bir hazine teşkil eder.

1920 yılının iç ve dış siyasal ve sosyal çalkantılarla dolu çalışmaları içinde dahi, ekonominin iç ve dış dengesine verilen önemi Atatürk'ün 1 Mart 1921; TBMM. Başkanı olarak yaptığı açış konuşmasında görmekteyiz.

— Milli mücadelemizin önemini idrak eden milletimizin, devamlı çalışmasıyla büyük bir mali çaba göstermiş, memleketin bütün milli ihtiyaçlarını temin edici güçlü ümitler bahşeylemiştir. Maliye işlerinde memleketimizce pek mühim bir meselenin halline, çok az denk bir bütçenin tanziminde başarı olmuştur. Memleketimizde ekonomi işlerinin mahiyeti ve önemi belki de tanınmamış olduğu halde, yüce meclisiniz memleketin gelir kaynaklarına sahip olmak için, yeni esaslar getirmiştir. "Biz; memleketin servet kaynaklarına sahip olarak, ihraç ve ithalat arasında dengenin sağlanmasına ve üretimin varacağı yerlere ulaşmasının temini için, mümkün olan vasıtaların hazırlanmasına giriştik."

Bugünkü savaşların gayesi tam bağımsızlıktır. Bağımsızlığın bütünlüğü ise ancak mali bağımsızlık ile mümkündür. Bir devletin mâliyesi bağımsızlıktan mahrum olunca o devletin bütün hayati kuruluşlarında bağımsızlık felce uğramıştır. Çünkü, her devlet organı mali kuvvetle yaşar. Mali bağımsızlığın korunması için ilk şart, bütçenin ekonomik bünye ile orantılı olarak denk olmasıdır. Bundan ötürü, devlet bünyesini yaşatmak için dışarıya müracaat etmeksizin memleketin gelir kaynaklarıyla idareyi temin çare ve tedbirlerini bulmak lâzım ve mümkündür. Azami tasarruf milli özelliğimiz olmalıdır.

Mazinin ve düşmanların, memleket ve milletimizi bütün medeniyet dünyasıyla birlikte ileriye götürmekten men etmiş olan zincirleri, bugün bizi, az zamanda fevkalâde teşebbüslerde ve icraatta bulunmaya zorlu

yor. Ancak bu mecburiyetin tatmini ve kayıpların telafisi bugünkü maliye kudretimizin üstündedir. Bundan dolayı hükümetimizin her medeni devlet gibi dış borçlanmalar yapmasına lüzum vardır. Şu kadar ki; ödünç alman yabancı paraların şimdiye kadar Babı Âli'nin yaptığı tarzda, ödemeye mecbur değilmiş gibi, maksatsız israf ve kullanma ile borçlarımızın yükünü arttırarak mali bağımsızlığımızı, tehlikeye maruz bırakmaya kati şekilde karşıyız. Biz memlekette, bayındırlığı, üretimi ve halkın refahını temin edecek gelir kaynaklarımızı geliştirecek verimli borçlanmalara taraftarız.

Atatürk zamanının maliye politikasının en büyük başarısı; kuşkusuz Türk parasının iç ve dış değerini korumak alanında gerçekleşmiştir. 19 yıllık dönemde ülkenin sınırsız ihtiyaçları karşısında enflasyonsuz hızlı kalkınmayı gerçekleştirmek hakikaten olağanüstü bir başarıdır.

"Görüldüğü gibi, 15 mali yıl bütçesinde İl'i denk, 3'ü bütçe fazlalığı vermekte, yalnız 1924 bütçesi % 11 tutarında açık vermektedir."

Atatürk'ün bu konuda şunları söylediğini görmekteyiz;

— Vatandaşa hazineye karşı yükümlülüğünün, en mühim vazifesi olduğunu anlatmak için, yorulmamak lâzımdır. Şüphe yoktur ki; özellikle devletçi ve halkçı olan bir idare ve ekonomi hayatında, hazinenin kudret ve düzeni başlıca dayanaktır. Cumhuriyetin kudreti de, her sahada ve milli savunma sahasında, ihtiyaçlarını karşılayan hazinesinin düzenindedir.

— Vatandaş olan bir insanın, devlet kurmuş bir topluluğa mensup bir ferdin, verginin kalkabileceği hakkında fikir edinmesi ve buna sevk edilmesi, bu toplumun çökmesini ve devletin batmasını istemekle birdir. Askerlik nasıl vatani bir vazife ise, vergi de vatandaşın mutlaka yerine getirmeye mecbur olduğu bir borçtur.

Vatandaşın millete karşı, milletin gelişmesini ve ayakta durmasını temin edecek tedbirlere karşı koyması en büyük bir ihanet işlemektir.

— Cumhuriyet rejiminde, nefi hazine demek; kanunun hazine lehine tespit ettiği hakla, kanunun mükellefi karşılaştırdığı vazifeyi gayet denk bir halde elde tutmak demek olduğunu bir an hatırdan uzak tutmamak önemli prensibimizdir.

— İyi usul ve iyi uygulamanın memnun edici neticelerini vatandaş, hiç bir işte vergi mevzuu kadar hassasiyetle takdir etmez.

Atatürk'ün devlet bütçesi denkliliğine ve Türk hazinesinin sürekli güvenilirliğinin korunmasına verdiği önem ve bunun sağlanması için, Dev-

let Maliye Politikasının etkin bir araç olarak kullanılması düşüncesini desteklemek üzere, TBMM, açış konuşmalarından pek çok misaller vermek mümkündür. Bu konuda fazla detaya girmeden Atatürk'ün mali politikasının ana esaslarını sıralayarak bu konuyu bağlayalım.

Atatürk :

1 — Devlet hazinesinin sürekli olarak güçlü tutulmasına büyük önem vermektedir.

2 — Bunun için devlet bütçelerinin denk ve hatta fazla olarak kapanması gereklidir.

3 — Devlet gelirlerinin halktaki gelir artışına uygun bir biçimde arttırılmasına inanmaktadır.

4 — Ekonomik etkileri ve özellikle üretim üzerindeki etkileri, olumsuz olan bütün vergilerin kaldırılmasını teklif etmektedir.

5 — Hazinesin geliri, giderini karşılamadığı hallerde paranın iç ve dış değerinin korunmayacağı inancındadır.

İşte bu nedenlerle bütçe denkliliğinin kayıtsız şartsız olarak, korunması gereken bir ilke olduğunu düşünmektedir.

b. Atatürk'ün Para Politikası

Bu politikanın esasını Türk lirasının değerinin korunması teşkil eder. Atatürk'ün para değerinin korunması işine verdiği önem, her türlü tartışmanın üzerinde, ekonomik politikasının temel taşlarından biridir ve devletin vatandaşlara vazifeleri arasında para değerinin korunmasını da ilâve etmiştir. Onun bu konudaki fikirlerini Vatandaş için Medeni Bilgiler kitabında aynen şöyle görmekteyiz.

— Devlet memleketin asayiş ve müdafaası için, yollara, demiryolları ile, limanlara, deniz vasıtaları ile, telgrafla, telefonla, memleketin her türlü nakliye vasıtalarıyla, milletin umumi serveti ile yakından alakadardır. Memleket idaresinde ve müdafaasında bu saydıklarımız toptan, tüfekten, her nevi silahtan daha mühimdir.

— Bilhassa para, her türlü vasıtanın üstünde bir mevcudiyet silahıdır,

Atatürk devrinin idarecileri; hiç bir zaman para değerini düşürmeyi, enflasyon veya devalüasyona sapmayı, fikirlerinden dahi geçirmemişlerdir. Türk parası hakkında halka itimat bahşeden bu olumlu poli-

tıka, memleketin giderek artan tasarrufunun istinat ettiği en sağlam esaslardan birini teşkil etmiştir.

Para değerinin korunması politikasının arkasında; Atatürk'ün en güçlü iradesi yatmaktadır. Çünkü o, hemen her vesile ile, bu konuya verdiği değeri dile getirmiştir.

— Paramızı, hayatımızı, dış düşmanların sataşmasından kurtarmak bu memleketin dış düşmanlara esir olmasına müsaade etmemek ne kadar lâzımsa, aynı zamanda ve onlardan daha fazla bir uyanıklıkla iç düşmanları, içerdeki zararlı adamlara da dikkatle bekçilik yapmak ve onların her hareketini gözden kaçırmamak mecburiyetindeyiz.

Para politikasında gerçekleştirilenlerin özetini şu şekilde vermemiz mümkündür : .

1 — İstiklâl savaşı içinde dahi enflasyona gidilmemiştir.

2 — Türk parasının 1930'a kadar İngiliz Sterlini karşısında düşen değeri, 1930'da ulaştığı 1032 kuruştan 1938'de 616 kuruşa düşmüştür. Bu değer 1921 yılının 605 kuruş olan Sterlin değerine çok yakındır.

3 — Tedavüldeki banknotlardaki artış, döneminin hiç bir yılında hızlanmamıştır.

Atatürk'ün bankacılık sisteminin geliştirilmesi konusundaki görüşleri, uygulamaları ve yönlendirmeleri de sistemin bu dönemde olağanüstü gelişmesini sağlamıştır.

Atatürk bu konuyu şöyle dile getirmiştir;

— Ticaret için iki şey lâzımdır. Biri harice çıkarılacak mahsulat mercileri temin etmektir. Bu olmazsa ticaret yoktur. Bunları harice sevk edebilmek için, seri ve emin vasıtalarla muhtacız. Sonuç olarak; bütün kuvvetimizle bir an evvel otomobiller, şoseler ve şimendiferler yapmağa mecburuz. Saniyen ticarete düşüneceğimiz ikinci iş, ihracat ve ithalâtımıza tavassut vazifesini gören ticareti ağıyar elinden kurtarmaktır. (Atatürk'ün konuşmalarından)

c. Atatürk'ün Dış Ticaret, Dış Ödemeler ve Yabancı Sermayeye İlişkin Politikası

Atatürk'ün bu konudaki politikasının temelinde "Yurt dışında itibarı ve güvenilir bir Türk hazinesinin yaratılması" fikri yatar.

Atatürk hiçbir zaman yabancı sermayeye karşı değildir. Çeşitli zamanlarda bunun önemini belirtmiş ve şöyle dile getirmiştir :

— Ancak benliğimize, mevcudiyetimize hiç bir zarar vermeksizin haricin sermayesi memleketimize girebilir.

Memleketimizi medeniyetin gerektirdiği dereceye bir an evvel yükseltmek için yalnız milli sermaye kâfi gelmez. Haricin sermayesine ve ihtisasına da ihtiyacımız vardır. Bu noktada, dar bir milliyetperverlikten çıkıyoruz, daha geniş milliyetperver oluyoruz.

— Evvelâ Türkiye’de yabancı teşebbüslerinin, yabancı maksatlarının bize telkin ettiği endişeler tamamen yok olmuş değildir. Eğer bazen ihtiyatlı hareket ediyorsak, aşırı derecede şüpheli davranıyorsak, bize çok pahalıya mal olan hürriyetimizi kaybetmek hususundaki korkum uzdandır. Bu hürriyetimizin bir küçük kısmını sakat etmektense hepsini birden feda etmeyi tercih ederiz.

— Ekonomi sahasında düşünürken ve konuşurken zannolanması ki, biz yabancı sermayesine karşı bulunuyoruz. Hayır, bizim memleketimiz geniştir. Çok çalışmaya ve sermayeye ihtiyacımız vardır. Bundan ötürü kanunlarımıza saygılı olmak şartıyla yabancı sermayelerine gereken teminatı vermeye her zaman hazırız ve arzuya değer ki, yabancı sermayesi bizim çalışmamıza ve sabit servetimize katılsın. Bizim için ve onlar için faydalı neticeler versin, fakat eskisi gibi değil. Gerçekten mazide ve bilhassa Tanzimat Devrinden sonra, yabancı sermayesi memlekette müstesna bir mevkie malik oldu. Ve ilmi manasıyla denilebilir ki, devlet ve hükümet yabancı sermayenin jandarmalığından başka bir şey yapmamıştır. Artık her medeni devlet gibi, millet gibi, yeni Türkiye de bunu uygun göremez. Burasını esir ülkesi yaptıramaz.

Buraya kadar gördüğümüz diğer hususlarla beraber, Atatürk’ün Ekonomi Politikasının üç temel taşının, üç dengeden meydana geldiğini söylemek mümkündür. Bu dengeler :

1 — Yurt içinde devlet hazinesi için geliri giderine eşit bir devlet bütçesine dayanan Maliye Politikası,

2 — Enflasyonu önleyen, Türk lirasının gücünü koruyan iyi işleyen bir bankacılık sistemiyle, kaynak ve harcamaları birbirine eşit bir para politikası,

3 — Dış ekonomik ilişkilerde devlet hazinesinin gücünü, Türk parasının yabancılara karşı değerini koruyan ve bu değeri arttırmayı amaçlayan, döviz gelirleri ile döviz giderleri birbirine eşit bir dış ekonomik ilişkiler politikasıdır.

Bu politikalar, bir sistem yaklaşımı ile Atatürk tarafından önemli ayrıntılarıyla düşünülmüş, tartışılmış ve bir planlama modeli biçimine döndürülmüştür.

Atatürk'ün dış ticaret ve ekonomik ilişkilerdeki temel amacının "Türk lirasının" yurt dışında sürekli olarak artan bir değer ve güvenilir bir Türk hazinesi yaratmak olduğunu yukarıda ifade etmiştik. Alman sonuçlar, dönem esnasında bütün olağanüstü gelişme ve şartlara rağmen bu amaca ulaşıldığını göstermektedir.

Bu konuda Atatürk'ün görüşünü şu şekilde dile getirdiğini görmekteyiz :

— Ekonomik kalkınma için, her memlekette yapılan gayretlerin makbul ve iyi düşünülmüş beynelmilel toplu tedbirlerle tamamlanması zaruri olduğunda tamamıyla mutabıkız.

ÖZELLEŞTİRME RÜZGÂRI

Yılmaz ARSLAN

Kaymakam Adayı

GİRİŞ

Özelleştirme; kamu yönetimi ve mülkiyetindeki iktisadi teşebbüslerin, kısmen veya tamamen özel kişi ve/veya kuruluşlara devredilmesidir.

Devletin ekonomiye müdahalesinin bir sonucu olarak oluşan kamu iktisadi teşebbüsleri, bu müdahale anlayışının zamanla değişmesi sonucunda özelleştirme problemiyle karşı karşıya kalmışlardır. Bu çalışmada devletin ekonomiye müdahale anlayışının zaman içinde geçirdiği evrim ele alınarak, özelleştirme anlayışının nasıl egemen olduğu, dünyada özelleştirme yönündeki çabalar ve Türkiye'deki son gelişmeler kısaca incelenecektir.

DEVLETİN EKONOMİYE MÜDAHALE ANLAYIŞINDAKİ GELİŞMELER

Devletin ekonomiye müdahalesi, müdahalenin ölçüsü, bu müdahalenin toplum yapısıyla ve zamanla olan ilgisi gibi konularla pek çok iktisatçı doğrudan ya da dolaylı olarak ilgilenmiş, görüş ve düşüncelerini açıklamışlardır. Geriye dönüp baktığımızda devletin hemen her zaman az veya çok ekonomiye müdahale ettiğini görüyoruz.

16. Yüzyılda Merkantilistler ekonomiye devlet müdahalesinin zorunluluğunu kabul ediyorlardı. 17. Yüzyılda Fizyokratlar liberal ekonomi anlayışını ortaya atmış, devletin ekonomiye müdahale etmemesi gerektiğini savunmuşlardır. Ünlü klasik iktisatçı Adam SMİTH (1723-1790) ekonomide liberalizmin en önemli savunucularının başında gelir. Smith, devletin ekonomiye hiç müdahale etmemesini, sadece iç ve dış güvenlik gibi geleneksel faaliyetlerde bulunmasını istiyordu. 1929 Dünya ekonomik krizinin ardından John Maynard Keynes'in (1863 - 1946) liberal görüşe karşı çıkan fikirleri ağırlık kazanmıştır. Keynes kamu harcamalarının artırılmasını ısrarla savunmuş, maliye politikalarıyla ekonomik

istikrarın sağlanabileceğini, tam istihdamın altında da olsa ekonominin dengeye ulaşabileceğini ileri sürmüştür. 1970'lere gelindiğinde Keynezyen iktisadın yıkılmaya başladığı ve bunun yerini neo-klasik iktisatçıların görüşlerinin aldığı görülmektedir. Milton FRIEDMAN, Keynezyen görüşe karşı çıkarak devletin ekonomiye müdahalesinin azaltılması gerektiğini savunmaktadır. (Burada sosyalist ülkelerdeki ekonomi anlayışı ele alınmamaktadır.)

DÜNYADA ÖZELLEŞTİRME YÖNÜNDEKİ ÇABALAR

Friedman'ın görüşlerinin başta ABD ve İngiltere olmak üzere birçok kapitalist ülkede ağırlık kazanması sonucu özelleştirme konusu gündeme gelmiştir. Amaç serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırabilmek, verimliliği artırmak, sermaye piyasasını geliştirmek, mülkiyetin tabana yayılmasını sağlamak, spekülasyon atıl yatırımları portföy yatırımlarına yöneltmek, kamu iktisadi teşebbüslerinin bütçeye olan yükünü hafifletmektir. Amaç ne olursa olsun, kapitalist bir ekonomi mantığı çerçevesinde özelleştirmenin olağan üstü bir tarafı yoktur. Gerektiğinde kamulaştırmanın da olağanüstü bir tarafı olmadığı gibi. Nitekim pek çok ülkedeki uygulamalar da bunu göstermektedir.

İngiltere'de özelleştirme 1979 yılında başlatıldı ve 1987'ye kadar 15 büyük kamu şirketi özelleştirildi. İngiliz hazinesi bu satışlardan yaklaşık 30 milyar dolar gelir sağlarken, hisse senedi piyasasına tahminen 5 milyon yeni yatırımcı girmiş oldu. Özelleştirilen şirketler arasında British Airways, British Oil, British Telekom, British Gas bulunmaktadır. Yaklaşık 9 milyon İngiliz'in elinde hisse senedi bulunduğu sanılmaktadır. Fransız Hükümeti 1990'a kadar 65 banka ve sanayi şirketini özelleştirerek 40 milyar dolar gelir sağlamayı tasarlıyordu. (Son hükümet değişikliğinden önce). İtalya'da yirmi dolayındaki şirketin satışı gerçekleştirildi.

İspanya, petrol şirketi Campsa ile otomobil üreticisi SEAT'ı özelleştirdi. İsveç, milli çelik şirketi olan SSAB'in % 30'unu satmayı planlamıştır, Japonya 1990 yılına kadar Milli Telgraf ve Telefon Şirketi olan NTT hisselerinin yarısını (Yaklaşık 50 milyar dolar) satışa arz edecektir. Singapur, yaklaşık 40 kamu şirketinin 10 yıl içinde özelleştirilmesi çalışmalarını başlatmıştır.

Batı Almanya, Hollanda, ABD, Kanada, Meksika, Brezilya, Arjantin, Şili, Güney Kore, Filipinler, Malezya, Tayland, Bangladeş, Pakistan, İsrail, İran, Avustralya gibi ülkelerde de özelleştirme yönünde çalışmalar yapılmış veya yapılmaktadır.

TÜRKİYE'DE KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ ÇALIŞMALARI

1929 Dünya ekonomik krizinin ardından, Keynezyen iktisat görüşünün ağırlık kazandığı dönemlerde Türkiye'de kamu iktisadi girişimciliği sürekli gelişmiştir. Bu gelişme 1975'lere kadar da fiilen devam etmiştir. Kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi konusunda bu tarihe kadar çeşitli görüşler ileri sürülmüşse de pratikte bir sonuca ulaşılamamıştır. Diğer kapitalist ülkelerde olduğu gibi 1980'li yıllarla birlikte, Türkiye'de de kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi çalışmalarına tekrar başlanmış ve belirli bir noktaya da gelinmiştir. Mevzuatta çok kapsamlı değişiklikler yapılmış ve özelleştirmeye de fiilen başlanmıştır.

1985 yılında Amerikan Morgan Guaranty firması özelleştirilmesi düşünülen 32 Kamu İktisadi Teşebbüsünü (KİT) analiz etmiş ve öncelik sırası itibarıyla üç ana kategori belirlemiştir.

Birinci Kategori: T.C. Turizm Bankası A.Ş. (TURBAN), Türk Hava Yolları A.O. (THY), Uçak Servisi A.Ş. (USAŞ), Yem Sanayii Türkiye A.Ş. (YEMSAN), Türkiye Çimento Sanayii A.Ş. (ÇİTOSAN), Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM) - Türkiye Petrolleri A.O. (TPAO), ETİBANK.

İkinci Kategori: Sümerbank, Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu (TSEK), PTT, TEK, Et ve Balık Kurumu (EBK), Türkiye Kömür İşletmeleri (TKİ), Türkiye Gemi Sanayii A.Ş., Orman Ürünleri Sanayii Kurumu, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Türkiye Selüloz ve Kağıt Fabrikaları (SEKA), Petkim Petrokimya A.Ş., Türkiye Gübre Sanayii A.Ş., Türkiye Demir ve Çelik İşletmeleri, Ağır Sanayii ve Otomotiv Kurumu, Türkiye Taşkömürü Kurumu.

Üçüncü Kategori: Devlet Malzeme Ofisi, Türkiye Denizcilik İşletmeleri, T.C. Devlet Demir Yolları, Devlet Hava Meydanları İşletmesi, Toprak Mahsulleri Ofisi, Türkiye Ziraî Donatım Kurumu, Türkiye Uçak Sanayii A.Ş.

Hazırlanan master planına bakıldığında, İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT) ve Kamu İktisadi Kuruluşu ayırımının dikkate alınmadığı, özellikle kârlı KİT'lerin öncelikle sıralandığı görülmektedir. Nitekim TÜSİAD'ta özelleştirme konusunda hazırladığı bir raporda öncelikle satılması gereken KİT'leri şöyle sıralamaktadır: TURBAN, THY, USAŞ, YEMSAN, ÇİTOSAN, TİGEM, TPAO, ETİBANK. (En çok kâr eden KİT'ler ilk planda sıralanmıştır.)

Teletaş 14.4 milyar TL'ye özelleştirildi. Ansan ve Meda 13 milyon dolara Coca Cola şirketine satıldı. USAŞ'ın % 70'i 14.5 milyon dolara İskandinav Hava Yollarına satıldı. Boğaziçi Hava Yollarının satılması düşünülüyor. Manisa Yem, Isparta Yem, Biga Yem, Ordu Soya Sanayii, Bursa Soğuk Depoculuk SAMAŞ, Bingöl Yem, Yemta LTD özelleştirildi. Petkim, Sümerbank, Turban ve Netaş için çalışmalar son aşamaya geldi, Arçelik, Bolu Çimento, Çelik Halat, Çukurova Elektrik, Hektaş ve Kepez Elektrik'teki kamu hisselerinin satışı için menkul kıymetler bor- sasının canlanması bekleniyor. Ereğli Demir - Çelik ve Gübre Fabrikaları özelleştirme amacıyla rehabilitasyona tabi tutuluyor.

Kayseri Yem, Aksaray Yem, Eskişehir Yem, Sivas Yem, Bandırma Yem, Kars Yem, Çorum Yem'in satılması için çalışmalar yapılıyor. Güney Sanayii ve Toros Gübre de rehabilitasyon safhasında, Çanakkale Seramik, Migros, Tofaş Türk, Tofaş Oto Türk Kablo, Gima, Çukurova Çimento, Mardin Çimento, Ünye Çimento, Konya Çimento, İpragaz, Fruko-Tamek, Tamek-Gıda, Ditaş Aroma şirketlerinde azınlıkta olan kamu hisseleri özelleştirme programına alındı. Çitosan'ın satışı için bir Fransız şirketiyle, anlaşmaya varıldı. TÜPRAŞ da özelleştirme kapsamına alındı.

Kamu Ortaklığı Kurulu, 1987 yılı içerisinde Sümerbank'a ait üç tesisi, Süt Endüstrisi Kurumu ve YEMSAN'a ait iki A.Ş. tamamen özel sektöre satılmıştır. Kars Süt Mamulleri fabrikasının işletme hakkı da özel sektöre devredilmiştir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye'de KİT'ler konusundaki tartışmalar 1930'lu yıllardan itibaren sürekli yapılmaktadır ve daha bir süre de yapılacağı anlaşılmaktadır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında temel sanayilerin kurulması, sermaye birikimi oluşturulması, ileri teknolojinin yurda getirilmesi, yatırımların ülkenin her yanına dengeli biçimde yayılması, istihdamın geliştirilmesi, nitelikli elaman yetiştirilmesi gibi çeşitli amaçların gerçekleştirilmesi için kurulmasına başlanılan Kamu İktisadi Teşebbüsleri bu görevlerini uzun süre başarılı bir şekilde yerine getirmişlerdir.

Aradan geçen zaman içerisinde aşırı büyüme, gelişen teknolojiye ayak uyduramama, fiyat ve tarife ayarlamalarında gecikmeler, aşırı istihdam gibi nedenlerle finansman sıkıntısı içerisine girmişler ve bütçe üzerinde yük oluşturmaya başlamışlardır.

1980'li yıllardan sonra yapılan düzenlemeler sonucu (Mevzuatta ve işletme politikalarında) KİT'ler kâr eder duruma gelmişlerdir. Ancak bunda sürekli yapılan fiyat ayarlamalarının (zamların) çok önemli rolü vardır. Gerçekte KİT'lerin problemleri kökünden halledilmiş değildir. Halen KİT'lerin hukuki organizasyon, yönetim, denetim, istihdam, yatırım, iştirakler, bilgisayar kullanımı, araştırma - geliştirme çalışmaları, pazarlama, stok vb. birçok problemlerinin olduğu araştırmalar ve resmi makamlar tarafından açıklanmaktadır.

Türk ekonomisinin problemleri ve bu problemlerin çözülmesi konusunda çalışan kişilerin ortak görüşü, KİT'lerin mevcut yapılarının günün şartlarına uymadığı ve ihtiyaca cevap vermediği, dolayısıyla bu işletmelerin kârli ve verimli bir şekilde çalışabilmeleri, piyasa ekonomisine uyum sağlayabilmeleri için yeniden organize edilmeleri gerektiği noktasında birleşmektedir.

İktisatçıların ve siyasetçilerin tartıştığı, anlaşılmadığı asıl konu, yapılacak yeni düzenlemede mülkiyetin kime ait olacağı noktasında düğümlenmektedir. Yani KİT'lerin mevcut problemlerinin çözümü için yeniden bir organizasyon şarttır ve bu iki şekilde olabilir. Birincisi; devletin mülkiyet yapısına dokunmaksızın yeniden bir düzenlemeye giderek (reorganizasyon) piyasa şartlarına uygun, rekabete imkân verecek şekilde KİT'lerin mevcut problemleri halledilebilir. İkincisi de; özelleştirme yoluyla mevcut KİT'lerin problemlerinin özel teşebbüs anlayışı içerisinde halledilmesidir.

1983 sonrasında hakim olan siyasi görüş, KİT'lerin problemlerinin yıllardır çözüme kavuşturulamamış olması ve pek çok ülkede özelleştirme yönünde uygulamaların görülmesi gibi nedenleri ileri sürerek ikinci çözüm yolunu yani özelleştirmeyi tercih etmiştir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- 1 — KİT'lerin Özelleştirilmesinde Başarı Koşulları (TÜSİAD Raporu).
- 2 — Mehmet AKER, "Türkiye'de özelleştirmenin Bilançosu" Zaman Gazetesi, Olay-
Belge-Yorum Eki.
- 3 — 1989 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi.
- 4 — YDK, KİT, Raporları.



TURİZM YATIRIMLARI VE ÇEVRE

Yrd. Doç. Dr. Zerrin TOPRAK

Dokuz Eylül Üniversitesi

İk. İd. Bil. Fakültesi

GİRİŞ

Ekonomik gelişmeye yardımcı sektör olarak turizmin etkilerinin belirlenmesi, kalkınma çabası içinde ve özellikle doğal güzelliklere sahip ülkeleri bu kaynağı kullanma yoluna itmiştir. Gerçekten de gelişmekte olan ülkelerin ödemeler dengesi açıklarının giderilmesinin yanı sıra, istihdam yaratması turizmin en önemli katkıları arasında yer almaktadır. Bununla beraber kalkınma telaşında olan ülkelerde, gerek ilini araştırmaların yetersizliği, gerekse tecrübesizlik turizm ve düzensizlik ile sorunlar kavramına bir bütünlük kazandırmaktadır, öte yandan, ülkemiz açısından konuyu tek başına "bilgisizlik" açısından izah etmek mümkün görünmemektedir.

Çalışanların yaşam koşullarının iyileşmesi, serbest zamanlarının artması ve çalışanın dinlenmesinin hak/gerekli olduğunun kabulü ile diğer nedenler turizm hareketlerini desteklemiş, turizm,*¹ günümüzde önemli döviz hareketlerinin yer aldığı ekonomik faaliyetler özelliğini kazanmıştır. Ülkemizde de gerek miktar veya oran, gerekse yol açtığı ekonomik ve toplumsal sorunların ağırlığı itibarıyla önem kazanan nüfus hareketlerinin bir yönü, ekonomik gelişmeyle birlikte yoğunlaşan iç ve dış turizm hareketi ile iç içe bulunmasıdır. Diğer bir yönü ise. yerleşimlerin kırsal (doğal) özelliğini korumanın yanı sıra medeni hizmetlerin de gerçekleştirilmesini sağlamaktır.

* 27-28 Ekim 1989 tarihlerinde İ.T.Ü. Mimarlık Fakültesince İstanbul'da düzenlenen 2. Ulusal Bölge Planlaması Kongresinde "Tebliğ" olarak sunulmuştur.

¹ "İnsanların devamlı ikamet ettikleri, çalıştıkları ve her zamanki doğal ihtiyaçlarını karşıladıkları yerlerin dışına seyahatleri ve buralardaki genellikle turizm işletmelerinin ürettiği mal ve hizmetleri talep ederek, geçici konaklamalardan doğan olaylar ve ilişkiler bütünü", Turizm tanımı olarak verilmiştir : İktisadi Rapor, 1988, s. 123,

Bu bağlamda, kuruluşların tesis içinde sundukları hizmetlerle, başta altyapı olmak üzere belde nüfusuna - hemşeri ve turist - mekânda sunulan hizmetlerin nüfus dalgalanmalarına yetişememesi, kıyı yerleşim merkezlerinde yalnız belde için değil, ülke çıkarları açısından da çeşitli sorunlara yol açmaktadır.

TÜRKİYE TURİZMİ .

Doğa, günümüzde insanın temel ihtiyaçları arasında değerlendirilmektedir. Refah hizmetleri arasında yaşanılabilir niteliklere sahip "doğa" da yer almaktadır. Ancak bu yolla insanın kendini yenileyebilmesi ve üretimin verimliliğinin artırılması mümkündür. Bu gereklilik, diğer faktörleri de destekleyerek turizmin gelişmesine yol açmıştır. Başka bir ifadeyle turizm, doğanın sunulmasıdır. Ancak, zaman içinde turizm faaliyetleri biyolojik zenginliklerin ² yok. edilmesine neden gösterilir duruma gelmiştir.

Bir ülke çok zengin doğal kaynaklara sahip olabilir. Ancak bu zengin doğal kaynaklarına ilişkin değerlendirmelerini gereğince yapamamış ve bunları ekonomisine girdi olarak etkinlik içinde yansıtamamışsa, imkân ve araçlarını kalkınma sürecini hızlandırmada yeterince kullanamamış demektir. Başka bir ifadeyle bu ülkeler kaynaklarını israf ederek, kalkınmalarını gerçekleştirememişlerdir. Genelde gelişmekte olan ülkelerin karşılaştıkları bu duruma karşılık, gelişmiş ülkelere, doğal kaynaklar ekonomiler için temel girdi haline sokulmuş ve kalkınmaları için itici güç haline getirilmiştir.

Kalkınma hamleleri içinde olan ülkemizde turizmin geliştirilmesi en fazla yönetimi ve kamuyu meşgul eden konular arasında yer almaktadır. Turizmde yatak kapasitesini artırma³ ile kalifiye eleman hesapları ya

² Biyolojik zenginlik genel anlatımı içinde Biyolojik çeşitlilik; hem genetik hem de ekolojik çeşitliliği içermektedir. Genetik Çeşitlilik, bir türün gen havuzundaki kalıtsal bilginin çeşitliliği, zenginliği; Ekolojik Çeşitlilik ise, belirli bir bölgedeki farklı ekosistemler, tür toplulukları ve bu toplulukların içindeki tür sayıları olarak tanımlanabilir: Aykut KEMCE, (1988), "Biyolojik Çeşitlilik", Biyolojik Zenginlikler ve Kalkınma, TÇSV Yayını, Ankara, s. 16.

³ Ülkemiz turizmde tüm faaliyetler özellikle son yıllarda yatak sayısının artırılması üzerine yoğunlaştırılmış görülmektedir. 1987 yılında 809 konaklama tesisinde yatak sayısı 104.796 iken, 1988 yılında turistik belgeli tesis sayısı 957 ve konaklama kapasitesi ise, 122.306 olarak belirtilmektedir: İktisadi Rapor, 1989, s. 134; Öte yandan resmi rakamlara göre 1987 yılı yatak sayısı 104.796 olarak gösterilirken aynı yıl Pamukkale kaplıca turizminin 100.000 yatak kapasiteli kaynak sunduğu belirtilerek: İsmet ÜLKER, (1988), "Sağlık Turizmi ve Kaplıca Sularımızın Değerlendirilmesi", Turizm Yılığ, 1986, s. 205, Resmi kayıtların tutarlılığı (?) konusuna dikkat çekilmektedir.

pılmakta ancak beldenin altyapı kapasitesi ve doğal kaynakları gibi imkanları göz ardı edilebilmektedir. Belirtilen süreç incelendiğinde aşağıdaki sorularla karşılaşılmaktadır. Turizm gelirlerinde bir artış var mıdır, gelirin mekâna yansması nasıl gerçekleşmektedir, halkın kent yönetimine ilişkin kararlarda oynadığı rol nedir. Aşağıda bu konular kısaca incelenmiştir.

Turizm Gelirlerimiz

Turizm bölgeleri tespit edilirken, ülkenin doğal, tarihi, arkeolojik ve sosyo-kültürel turizm değeri, kış, av ve su sporları ve sağlık turizmi ile mevcut diğer turizm potansiyeli (2634 sayılı Kanun, md. 4), dikkate alınmaktadır. Turizm alanlarında yer alacak turizm yatırımlarını yatırımın yüzde 15'ine kadar en çok 20 yıl vadeli kredilerle desteklemek ve dış pazarlama imkanlarının geliştirilmesi harcamaları için Bakanlığın emrinde "Turizm Geliştirme Fonu" kurulmuştur (2634 sayılı Kanun, md. 21). Ayrıca Turizm sektörü teşvik kapsamında olup, 1988 yılında da kredilerle desteklenmiştir. Bu ve benzeri tasarruflar şüphesiz bu sektörü kalkındırmak ve yurt ekonomisine fayda sağlamayı amaçlamaktadır. Bu çabalara karşılık elde edilenler nelerdir?

Turizm hareketlerinin önem kazandığı yakın tarihlerden itibaren incelendiğinde; 1979 yılında ülkemizi 1.526 bin kişinin ziyaret ettiği, ilk defa 1984 yılında yüzde 30.3 oranında bir artışla turist sayısının 2 milyonun üzerine çıktığı (2.117 bin), ve 1985 yılında ise 2.615 bin kişiye ulaştığı anlaşılmaktadır. 1986 yılında ise, ülkemizi ziyaret eden turist sayısında yüzde 8.6 oranında bir azalma olmuş ve 2.391 bin kişi olarak kaydedilmiştir. Bu azalmanın nedeni, dünyada yaşanan ekonomik yetersizliklerin ülkemize yansması olarak gösterilmiştir. 1987 yılında da turist sayısı yüzde 19.4 oranında artarak 2.856 bin kişiye ulaşırken⁴

1988 yılında ise yüzde 46.1 artışla 4 milyonu geçtiği anlaşılmaktadır.⁵

1989 yılının resmi rakamları henüz yayınlanmamasına rağmen, turizm sektörü için verimli olduğunu söylemek güçtür.⁶ Bu husus, organizatör

⁴ İktisadi Rapor, 1988, s. 126.

⁵ İktisadi Rapor, 1989, s. 132.

⁶ 1989 yılında Türk turizminde başlıca gerileme nedeni pahalılık olarak gösterilmektedir. Türkiye'ye yapılacak 1 haftalık turlarda, yatak ve kahvaltı dahil en ucuz fiyatın 850 mark (900 bin TL) olduğuna dikkati çeken turizm yatırımcıları, aynı şartlarla Tunus'a 470, Menorca'ya (İspanya) 500, ve Fas'a 650 marka gidilebildiğini belirtmişlerdir. Bir haftalık yarım pansiyon tur paketi için genelde 2500 mark ödendiği, aynı şartlarda, Küba'da 1420, Brezilya'da 1600 ve Dominik Cumhuriyetinde ise 1300 marka tatil yapmanın mümkün olabildiği, pahalılık yanında diğer hizmet yetersizliklerinin bu sonucu doğurduğu ileri sürülmüştür : Milliyet Gazetesi; 28 Temmuz 1989.

ve yerel yöneticilerin ortak görüşlerinde, pahalılık ve hizmet yetersizliklerine dayanılarak açıklanmaktadır. Kısaca değerlendirmek gerekirse, turistik gelişler belirsiz olup, fütürolojik değerlendirme içinde yer almaktadır. Öte yanda gelirler incelendiğinde aşağıdaki tablo ortaya çıkmaktadır.

1987 yılında turist başına 603 dolar olan döviz girdisi, 1988 yılında 564 dolar değerine sahiptir,⁷ öte yandan turizm yatırımlarının 1988 yılında toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payı yüzde 3.4, tür. Genelde, turizm gelirlerinin ödemeler dengesi açıklarının giderilmesinde katkısı olduğu belirtiliyorsa da, bunun ekonomik gelişmenin ölçüsü sayılamayacağı ayrıca Türkiye'de turizmin ekonomiye çok az katkıda bulunduğu (iç öz, 1988) anlaşılmaktadır. Nitekim endüstrideki yatırımların büyük miktarlarda olmasına rağmen turizm toplam ihracat içinde 1988 yılında yüzde 20.19 değerinde sektörel paya sahiptir.

Turizmden beklenen gelirlere karşılık, belde açısından hizmet arzının gelişimi aşağıda kısaca özetlenmeye çalışılmıştır.

Turizm ve Belediye

Kent yönetiminde etkin olması istenen belediyeler, yerel hizmetlerde ekonomik ve yönetsel etkinliği sağlamak amacıyla kurulmuşlardır.' Belediyelerin hukukî yapısı gerek 1580 sayılı Belediye Kanunu gerekse 1982 Anayasasında belirtilmiştir. Nitekim hizmet arzında kaliteyi artırmak amacıyla kıyı yerleşimlerinde belediye örgütünün kurulmasını kolaylaştırıcı düzenlemelere gidilmiştir.

1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyeleri "beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyet" (1580 sayılı K. Md. 1) olarak tanımlamıştır. 1982 Anayasa'sının 127/1. maddesinde ise, "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" hükmüne yer verilmiştir.

Tanımlamalarda yer alan müşterek ihtiyaç kavramı aslında gelişen ve değişen toplumda, siyasal sisteme yöneltilen hizmet isteklerini kapsamaktadır. Belediyelerin mevzuatta belirtilen görevleri ise aşağı yukarı 76 tür olarak bilinmektedir. Öte yandan tek başına "iktisadilik" ve "fayda" ölçütleri ise bugünkü kentler arası hizmet ilişkileri dikkate alındı-

⁷ İktisadi Rapor, 1989, s. 6,134.

ğında yetersiz kalmaktadır. Ayrıca "yerel yönetimlerin demokratikliği" ilkesi gereğince belde hizmetlerinde çoğunluğun katılımı ile karar haline dötüşen taleplerin değeriendirilmesi ve hizmet yerindeliliğinin de araştırılması gerekmektedir. Bununla beraber, "mahalli-müşterek" ihtiyaç tanımını yapmak güç görünmekte ayrıca kalkınma planlarında da bu konuya ilişkin açıklayıcı bilgi bulunmamaktadır (Toprak, 1988).

Bunun yanında günümüzdeki bütçe rakamları dikkate alındığında, "bütçe ölçütüne" dayalı "zorunlu" ve "ihtiyari" hizmet anlatımları da tamamen erozyona uğramıştır.

Yukarıda belirtilen unsurlar, kıyı beldeleri için gözden geçirildiğinde gerek planlarda gerekse mevzuat düzenlemelerinde kıyı yerleşimlerinde yerel-müşterek hizmetler ve hemşeri ilişkisinin dikkate alınmadığı bilinmektedir. Aslında yılda 1-2 aylık kullanıma sahip konutlar ve çeşitli yapılanmalar için girişilen harcamalar gerek ülke, gerekse yerel düzeyde çeşitli hizmet sorunları ortaya çıkarmaktadır. Bu durumda belde hemşeri ilişkileri dikkate alınarak kişinin beldede ne kadar süre yaşadığı, vergi verdiği ve çalıştığı önem kazanmaktadır. Kanaatimize göre, bireylerin değil 1-2 ay, 6 ay süre bile "hemşeri statüsüne" girmesi ve kendisini o beldeye karşı sorumlu hissetmesi için yeterli değildir (Toprak, 1987). Bununla beraber yerel yönetimlerin felsefesine aykırı düzenlemelere de gidilmektedir.⁸ Bütün bu düzenlemelere bağlı olarak gerek mevsimlik nüfus hareketleri gerekse kentleşme hızındaki artışlar ve medeni ihtiyaçların çeşitlenmesi, hem yönetimlerin görevlerini ağırlaştırmış hem de bazı belediyelere yeni görevler yüklemiştir. Bu değışme, yerel halkın müşterek ihtiyaçlarının aksamasının yanı sıra, toprakların kullanımı, kirlilik, konut ve turizm yapılanmalarına ilişkin yatırımları tartışma alanına sokmuştur.

Gerçekten de belediyelerin kentsel hizmetleri arasında yer alan yollar, su, kanalizasyon, kentler arası ve kent içi ulaşım, temizlik, imar ve

⁸ 1988 tarihli ve 3469 sayılı Kanunun geçici 8. maddesinde yer alan, "bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak ilk Mahalli İdareler Genel Seçiminde, belediye başkan adaylığı için; 2972 sayılı Kanunun 9. maddesinde yer alan en az "altı ay süreyle o seçim çevresinde oturma şartının aranmayacağı hükmü, kanaatimizce yerel demokrasiyi olumsuz etkileyen bir düzenleme görünümündedir. Son yıllarda gerek seçim gerekse diğer mevzuat düzenlemelerinde yapılan değışikliklerle "bir defaya mahsus" ya da "yapılacak ilk seçimlere mahsus olmak üzere" konulan ilkelerle, genel kuralın ihlâl edildiği görülmektedir. Eğer bu kurallar doğru ise, onların bir kez ihlali ya da dikkate alınmaması hoş karşılanmayacaktır. Doğru değil ise, düzenlemeden çıkarılmalıdır. Bu nedenle yapılan bu tür istisnai düzenlemeler iktidarların bir tür "hilesi" olarak görülmektedir.

ekonomik denetime ilişkin görevleri, özellikle kıyı belediyelerinde mevsimlik nüfus hareketlerinden en fazla etkilenmektedir. Başka bir ifadeyle, kıyı bölgelerinde turizm faaliyetleri belediyelerin imara ilişkin görevlerini diğer yerel görevlerinin önüne geçirmiştir. Bu görev, belediyelerin yetki ve sorumluluk açısından yetişemediği bir gelişme kazanmıştır. Bir taraftan merkezi yönetimin kendiliğinden aldığı kararlar, diğer taraftan yerel yönetimlerin özerkliğini sağlama endişesi, gerek kıyıya ilişkin gerekse diğer yerleşimlerdeki arazi kullanım kararlarında mevzuattaki boşlukların (Toprak, 1989) baskı gruplarınca akıl almaz maharetle değerlendirilmesi sorunların üzücü boyutlara ulaşmasına adeta destek sağlamaktadır.

TURİZM VE ÇEVRE DEĞERLERİMİZ

Turizm faaliyetleri temelde ekonomik amaçlı gelir getiren tasarrufları hedef almakla beraber yeni bir "kıt kaynak" yaratmıştır, bu da çevredir. Halbuki, ekonomik faaliyetlerin esasını kıtlığa karşı bir meydan okuma, sistemli savaş oluşturmaktadır.

Doğanın hızla tahrip edilerek kıt faktör haline getirilmesi, ekonomi, örgüt ve nüfus dengesinin de bozulması ile yakından ilişkilidir. Ancak gerek kentsel, gerekse kırsal alanlarda yerleşimlerin ekonomik verimliliği analizi yapılmadan, konut alanları tesisine gidilmesi, kıyı yerleşimlerinin döviz girdisi sağlamak amacıyla İlmî maliyet-verimlilik analizi yapılmadan turistik yapılanmalara açılması, ikinci konut yapımlarına gösterilen ilgi, fauna ve flora gibi çeşitli ekosistemlere müdahale, kısacası kişisel fayda kanununun işlemesi, olumsuz dışsallıklara yol açmaktadır.

Mevsimlik nüfus hareketleri, turizm açısından ele alınırsa bu hareketlerin belirli bir turizm kapasitesinin kullanılması ile uyumlu olması gerekmektedir. Böyle olunca gerek ülke ekonomisi, gerekse bu hareketin yoğunlaştığı çevre, turizmden yararlanabilir. Dengenin dikkate alınmaması çevre sorunlarını ortaya çıkarmakta ve kalkının a-çevre politikası tartışmalarını politik arenaya sokmaktadır.

Çevre korunması ve kalkınma arasında çelişki olmadığını söylemek fantazi değildir. Yerleşme planları yapılırken altyapı hizmetleri dikkate alınmadığı gibi artırma tesisleri "gereksiz" olarak değerlendirilmişse "sorunların" ortaya çıkacağı "doğaldır. Bu bağlamda "kalkınma" sözcüğünün arkasına sığınmak da yerinde değildir. Nitekim, çevre bozulmasını haklı gösterebilmek için, iktisadi kalkınma çevre korumasının "ikame maliyeti" olarak gösterilebilmektedir. İkame veya alternatif maliyet

ler, kısa dönemde kârını maksimize etmeye çalışan satıcının veya ekonomik açıdan ucuz elde edilmek istenen mal için .kullanılmaktadır. Ancak, kısa dönemde düşünülen ekonomik maliyetleri, uzun dönemde sosyal maliyetler etkilemektedir. Başka bir ifadeyle, toplum kalkınması ve iktisadi refah için yapılan makro planlar uzun vadeli olup, topluma yüklenilen sosyal maliyetler de dikkate alınmak durumundadır.

Çağdaşlaşmanın yolu, şüphesiz biyolojik zenginlikleri yok etmekten geçmemektedir. Yatırım kararlarında çevresel etki değerlendirmesi gerekmektedir. Bu da bilimin ekonomi, maliye, yönetim, biyoloji... gibi tüm yönlerinin çevre için kullanılması anlatımını kapsamaktadır.

Konunun bir diğer yönü ise, kamuoyunda çevre konularının yeterince tartışılmadığına ilişkindir. Ekonomik bakımdan sıkıntı içinde bulunan bir toplumda yeşil alan ihtiyacı ilk bakışta hizmet tercihlerinde önceliğe sahip olmayabilir. Bununla birlikte, gerek yöneticiler gerekse yönetilenler bireysel ekonomik çıkarları toplum menfaatleri ile dengelerken, doğal çevreyi de biyolojik ihtiyaçları için korumak gerektiği bilincini kazanmalıdırlar. Bu değişme, şüphesiz eğitim yoluyla düşüncelerin etkilenebilmesiyle yakından ilgilidir.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Çevre politikası; üretim sürecinde metot ve kalite kadar kamu sağlığı ve çevre kaynaklarının korunması anlatımını da içeren, bu bağlamda çevre kalitesiyle de yakından ilgili siyasal-yönetimsel kararlardır. Nitekim, çevre dengesi öncelikle idari tasarruflarla gerçekleşmektedir.

Yönetimlerin çevre sorunlarına çeşitli yönleriyle yeterince eğilmemeleri, topluma yükletilen maliyetlerin zamanında fark edilmemesi veya geçiştirilerek politik arenaya aktarılması toplumsal sıkıntılara yol açabilmektedir. Başka bir ifadeyle çeşitli nedenlerle yönetim ve toplumun bir bölümü, çevreye tüm yönleriyle ilgi duymayabilir. Bu husus, çevre konularının bir bakıma "bölgesel" niteliğinden kaynaklanmaktadır.

Çevre kirliliği yaratan suçlar yalnız kişilere değil, aslında yığınlara karşı da işlenmiş olup, mağduru toplumdur. Topluma karşı işlenen suçlar aslında bütün kolektif menfaatleri himayesine alan devlete karşı işlenen suçlar olarak değerlendirilmektedir. Aslında çevre kirliliği, düzensiz kentleşme gibi olumsuzluklar devlet otoritesine karşı işlenmiş fiillerden ayrılmaktadır. Bu durumda çevre sorunları, yalnızca Devletin mağduriyeti görüşüyle çözülememektedir. Bu nedenle de topluluk ile Devlet (toplum) kavramlarının birbirinden ayrılarak Topluluğun mağ

durietü konusuna mevzuat düzenlemelerinde yer verilmelidir, kanaatini taşımaktayız.

Çevre hakkı, bireylere olduğu kadar, topluluğun tümüne aittir. Bu durumda çatışan çıkarları uzlaştırmak, dengelemek ve kamu yararını gerçekleştirmek gerekmektedir. "İşbirliğı Kuralının bozulması, kısa vadede bozana fayda sağlasa da uzun dönemde topluma zarar vermektedir (Bulutoğlu, 1977). Bu noktada cezaî tedbirler önem kazansa da, tek başına yeterli olmadığını "eğitim" ile kişisel faydaya yönelik isteklerin törpülenmesi ve moral değerlerin de kullanılması gerektiğini söylemek (Toprak, 1989) yerinde olacaktır.

KAYNAKLAR

- BULUTOĞLU, K. (1981), Kamu Ekonomisine Giriş, Filiz Kitabevi, Üçüncü Baskı, Kırklareli, s. 110-115.
- İÇÖZ, O. (1988), "Gelişmekte Olan Ülkelerde Turizmin Ekonomik Yönü" Turizm Yıllığı, 1986, Turizm Bankası Yayını, s. 119.
- TOPRAK, Z. (1987), "Mevsimlik Nüfus Hareketleri Nedeniyle Kıyı Belediyelerinin Karşılaştıkları Sorunlar", Türk İdare Dergisi, Yıl 59, Sayı, 377, s. 65.
- TOPRAK, Z. (1988), "Mahalli Hizmetlerde Mahalli - Müşterek İhtiyaç Kavramı ve Bu Nitelikteki Hizmetlerin Kalkınma Planları İçindeki Yeri ve Değerlendirilmesi", Akademik Araştırmalar Dergisi, Yıl. 1, Sayı. 3, s. 234-235.
- TOPRAK, Z. (1989), "Çevre Değerlerimiz ve Kıyıları", İzmir Barosu Dergisi, Sayı. 3, s. 37-44.
- TOPRAK, Z. (1989), Kamu Hizmetlerinde Verimliliğin Sağlanmasında Alternatif Kurum Olarak Vakıflar, İzmir, s. 36, (Teksir), ayrıca bkz. TOPRAK (1989), "Çevre Hakkı ve Yerel Yönetimler", İnsan Hakları Yıllığı, TODAİE Yayını, Cilt. 10-11, s. 102.

GÖREVİ İHMAL, GÖREVİ SUİSTİMAL SUÇLARI *

A. Nevzat AYGÜN

B. Tavşanlı Ağır Ceza Mahkemesi Başkanı

1. GİRİŞ

Görevi ihmal ve görevi suiistimal suçları, Ceza Kanunumuzun 3. bap ve 4. fasılda düzenlenmiştir.

Tatbikatta umumiyetle her iki suç uygulama yönünden birbirine benzerlik arz ettiğinden, uygulayıcılar bakımından tereddüt hasıl olmaktadır. Bu yazımızda her iki suçun unsurları, uygulanma şartları, aradaki benzerlik ve farklılıkları açıklanmak suretiyle ilgili Yargıtay İçtihatları da örnek gösterilerek açıklanmıştır.

2. GÖREVİ İHMAL (TCK. 230)

MADDE METNİ «(Değişik) Hangi nedenle olursa olsun Memuriyet görevini yapmakta savsama ve gecikme gösteren veya üstünün yasaya göre verdiği buyrukları geçerli bir neden olmadan yapmayan memur üç aydan bir yıla kadar hapis ve bin liradan beş bin liraya kadar ağır para cezasıyla cezalandırılır.

Bu savsama ve gecikmeden veya üstünün yasal buyruklarını yapmamış olmaktan Devletçe bir zarar meydana gelmişse, derecesine göre altı aydan üç yıla kadar hapis cezasıyla birlikte süreli veya temelli olarak memuriyetten yoksun kalma cezasıda hükmolunur.

Her iki durumda memurun vazifesini geciktirmesinden veya verilen buyruğu yapmamasından, kişiler herhangi bir zarara uğramışsa bu zarar ayrıca ödettilir. (Asliye) Değiştiren Kanun No: 6123, 2248»

Görevi ihmal: Genel manada bir kamu hizmetini yerine getirmekle kanunen görevlendirilen memurun kendisine verilen görevi yerine getirmekle mükellef olmasına rağmen, mükellef bulunduğu bu görevi yapmaması, görevin gereği olarak yerine getirilmemesi, belirlenen süre içerisinde yapmamak suretiyle bu eyleminden dolayı görevin yerine getirilmemesi veya gecikmeli olarak ifasıdır. *

* Adalet Dergisi, Yıl 80, Sayı 2, Mart - Nisan 1989'dan alınmıştır

Maddeden de anlaşılacağı üzere, burada olayın faili memurdur. Suçun teşekkülü içinde olay anında failin memuriyet sıfatını taşıması gerekir. TCK. nun uygulanması yönünden kimlerin memur sayılacağı TCK. nun 279. maddesinde belirlenmiştir.

Suçun oluşumu için aranan vasıfları da şöyle sıralayabiliriz.

1 — Suç failinin memur olması; Ceza Kanununun uygulanmasında memur kavramı TCK. nun 279. maddesinde de belirlenmiştir. Memur olan failin :

- a) Suça konu eylemin failin memuriyetine ait bir görevi gereği olması.
- b) Eylemin failin memuriyet görevinin yasal ve genel yetkisi içinde bulunması, özellikle bu görevi ifaya yetkili olması.

Eğer eylem failin memuriyet görevine girmeyen diğer bir ifadeyle yasal olarak yapmaya mecbur olmadığı bir görev ise eylem suç teşkil etmez.

2 — Suçun maddi unsuru :

a) Memuriyet görevini ihmal ve geciktirme :

Görevi ihmalde genel budur. Suçta aranacak ana unsurdaki kanunen yapmakla mükellef olduğu bir görevi yapmamak ve geciktirmek suç sayılmıştır.

İhmal ve geciktirme (Terahi)den maksat: işgal ettiği mevki itibariyle kanunen muayyen olan bir amme hizmet veya vazifesini ifaya memur olan bir kimsenin, emir veya talep olmaksızın yapmaya mecbur bulunduğu bir işi yapmaması, yahut kanun ve nizamen yapılması gereken şekilde ifa eylememesi, veyahut muayyen veya makul bir müddet zarfında yerine getirilmesi icap eden bir hizmet veya hareketi geciktirmesi, zamanında yapmamasıdır.¹

O halde ihmalde yapmama, geciktirmede ise bir görevi yapma ancak zamanında yerine getirmeme hali söz konusudur.

Gerek ihmal gerekse geciktirme kasti suçlardan olup, kasten ve bilerek, istenerek yerine getirilmesi suçu oluşturur. Ayrıca özel bir kast aranmaz.

TCK. nun 230. maddedeki görevi ihmali genel manada anlamak gerekir. :

¹ ÇAĞLAYAN M. Muhtar: Türk Ceza Kanunu. Cilt 2, Sahife: 692.

Yasada başka bir hüküm bulunmayan hallerde, uygulanır. Özel hüküm varsa onun uygulanması gerekir.²

TCK. nun 230'u genel manada görevi ihmal olarak belirtir. Eylem yasada özel olarak belirtilmemişse uygulanır. Bunun istisnası ise TCK. 204. haldir. Burada Devlet emvalinin murakabesi veya denetimi ile mükellef olup ta bu görevim ihmal ederek zimmetin vukuuna veya artmasına sebep olanlarda özel bir ihmal suçu ile sorumludurlar.

b) Amirin yasal emirlerini yerine getirmeme veya yapmama :

Amir Memur ilişkisinden maksat; Aynı memuriyet görevine bağlı olarak üst-ast ilişkisidir. Diğer bir ifade ile idari hiyerarşik bağdır. Memura memurluk görevini yerine getirirken emir vermeye yetkili bir üst memur amir sayılır. Memur ise amirinin ancak yasal olarak verdiği emirleri yerine getirmek zorundadır. Emir yasal değilse memuriyet görevi ile bağdaşmıyorsa verilen bu yasal emri yasal olmadan yerine getirmeyen memur sorumlu tutulamayacağı gibi, eyleminde suç teşkil etmez.

3 — Manevi unsur : Faildeki genel kasttır. Eylemin bilerek ve istenerek kasten yapılmasıdır.

Faildeki kast bilerek ve istenerek değil de hataya, meslekteki tecrübesizliğe ve bilgisizliğe yönelik ise bu durumu fail lehine yorumlamak gerekir.

4 — Kanuni müeyyide : Bu yasada belirtilmiş olup;

a) Belirli bir hürriyeti bağlayıcı ceza ile para cezasını,

b) Eylemden Devletçe veya şahısça bir zararın meydana gelmesi halinde bu zararın tazminini,

c) Süreli veya daimi olarak memuriyetten mahrum kılınmayı öngörmüştür.

UYGULAMADAN İÇTİHA TLAR

1 — “Almanya’da işçi olarak çalışan kişiye gıyap kararını Türkiye’de tebliğ edemeyen sanığın eyleminde görevi savsama suçunun unsurları yoktur. 4. Ceza Dairesinin 9.6.1976 tarih ve 1976/4075-4100 Y. K. Şubat 1978”

2 — “Görevi savsama sonucu ölüm olayını nüfus memuruna bildirmeyen sanık Köy Muhtarının eylemi, köy yasasının 36/7. maddesi ara-

² AKDAĞ Selami: Ceza Kanunu Şerhi. Sahife : 339.

cılığı ile TCK. nun 230. maddesi kapsamına giren suçu oluşturun. 4. Ceza Dairesinin 4.4.1978 tarih ve 1978/1813-1872 Y.K.D. Şubat 1980"

3 — "İşçilerin sigorta bildirgelerini zamanında göndermeyen Belediye Başkanının eylemi, TCK. nun 230/1. maddesine uymayıp, 506 sayılı Yasanın 140/B maddesi ile ilgilidir. 4. Ceza Dairesinin 15.4.1980 tarih ve 1980/2618-2624 Y. K. D. Kasım 1980"

4 — "Bekçinin Adli görevini savsama suçuna ilişkin dava, yönetim kurulu kararı ile değil, iddianame ile açılır. 4. Ceza Dairesinin 18.3.1980 gün ve 1980/1785-1696 Y. K. D. Şubat 1981"

5 — "5917 sayılı Yasa gereği verilen men kararının Jandarmaca yerine getirilmesi durumunda, köy tüzel kişiliğini temsilen Muhtarın bu yeri teslim almak üzere infaz yerinde bulunması görevi gereği iken, zabıtaca bu iş için çağrıldığı halde gitmemekte direnmesi görevini ihmal niteliğinde sayılır. 5. Ceza Dairesinin 23.6.1982 gün ve 1982/1956-2568 Y. K. D. Mayıs 1983"

6 — "Ticaret Borsası Yönetim Kurulu Başkan ve üyelerinin mahkeme tarafından adi işlemler nedeniyle verilen bir emri dinlememek yoluyla yaptıkları eylemi TCK. nun 526 daki suçu oluşturun. 230 un uygulanması doğru değildir. 4. Ceza Dairesinin 1.11.1983 tarih ve 1983/5009- 5378 Y. K. D. Ocak 1983"

7 — "Köy ihtiyar kurulunun köy tüzel kişiliğine gelir sağlamak amacıyla elma bahçesi yaptığı yerde gerekli bakım ve ilgiyi göstermeyerek bahçenin kurumasına neden olan sanığın eylemine Devletçe bir zarar meydana gelmediğinden TCK. 230/1 deki suçu oluşturun. 4. Ceza Dairesinin 30.3.1984 tarih ve 1984/1805-2379 Y. K. D. Ağustos 1984"

8 — "Mahkeme yazı işleri müdürü sanığın, bir gün görevine gelmemekten ibaret olan eylemi 657 sayılı Yasa uyarınca disiplin cezasını gerektirir. Görevi savsama suçunun kasıt ve unsurları bulunmadığından, hükümlendirilmesi yersizdir. 4. Ceza Dairesinin 8.6.1984 gün ve 1984/ 4040-4581 Y. K. D. Ekim 1984"

9 — "Muhtar olan sanığın seçmen bilgi ve kağıtlarını anılan gün ve saatte ilçe seçim kuruluna getirmemekle oluşan eylemi, 298 sayılı Yasanın 138. maddesi aracılığı ile TCK. nun 230. maddesi kapsamına girer. 8. Ceza Dairesinin 8.6.1984 tarih ve 1984/3059-3241 Y. K. D. Şubat 1985"

10 — "imani memur sayılamayacağından göreve gelmemekten oluşan eylemi disiplin işlemini gerektirir niteliktedir. 4. Ceza Dairesinin 2.11.1984 tarih ve 1984/6884-7343 Y. K. D. Temmuz 1985"

11 — “Seçim yöntemimizde vekaleten oy kullanmaya imkan bulunmadığına göre, sandık kurulu başkan ve üyelerinin diğer sanığın sandık başına gelemeyecek kadar yaşlı babaannesi ve dedesi adına oy kullanmasını oy birliğiyle karar verip, oy kullandırmaları, anılan yasanın 138. maddesi yollamasıyla TCK. nun 230. maddesine uygun görevi savsaklama suçunu oluşturur. Bu durumda ise, oy kullanan sanığın suç kastından söz edilemez. 8. Ceza Dairesinin 22.2.1985 tarih ve 1985/332-868 Y. K. D. Eylül 1985”

12 — “Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı ilçe müdürlüğünde seyyis olarak görevli bulunan sanık, memur sayılamaz. 4. Ceza Dairesinin 25.2.1986 tarih ve 1986/1026-1367 Y. K. D. Temmuz 1986”

13 — “Belediye tahsildarı olan sanığın, görevi gereği elektrik ve su paralarını abonelerden topladığı halde yönetmelikte öngörülen süre içinde vezneye yatırmadığı, tanık Belediye Başkanının uyarısı üzerine o anda topladığı parayı teslim ettiği ve paranın emanete alındığı, ancak 25 günlük gecikme süresinde sanığın parayı kişisel çıkarına kullandığı katlanamadığından haksız kazanç saptanamamıştır. Eylemi görevi savsaklamadır. 5. Ceza Dairesinin 27.5.1986 tarih ve 1986/5622-2698 Y. K. D. Ekim 1986”

3. GÖREVİ SUİSTİMAL (TCK. 240)

MADDE METNİ (Değişik) Yasada yazılı hallerden başka hangi nedenle olursa olsun, görevini kötüye kullanan memur, derecesine göre bir yıldan üç yıla kadar hapsolunur. Cezayı hafifletici nedenlerin bulunması halinde, altı aydan bir yıla kadar hapis ve her iki halde iki bin liradan on bin liraya kadar ağır para cezasıyla cezalandırılır. Ayrıca Memuriyetten süreli veya temelli olarak yoksun kılması4 (Asliye) “Değiştiren Kanun No : 6123, 2258”

Görevi ihmalden farklı olarak, burada fail olan memur görevim yapmaktadır. Ancak, kanunun kendisine verilen görevi yasal maksatlar dışında ve görev hududunu aşarak suiistimal sonucu yerine getirmektedir.

Olayın faili görevi ihmalde olduğu gibi burada da yine memurdur. Burada görev, görevin gerekliliği şeklinde değil de verilen görevin dışına çıkılarak yerine getirilmektedir ve suçta faalin genel kastı sonucu yani bilerek ve isteyerek yapmış olduğu suiistimal sonucu tamamlanmaktadır.

TCK. nun 240. anlamdaki görevi suistimal genel manada olup, memurun vazifesine ait salahiyetleri tecavüz ederek kanunun hususi hükmü ile suç saymadığı herhangi bir fiili ika etmesidir.³

Memurun eylemi kanunda özel olarak belirtilmemiş ise ve eylem kanunen verilen yetkinin aşılması, yasanın aradığı usul ve şartlara aykırı hareket edilmesi, kanunen verilen takdir hakkının gayesi hilafına kullanılması gibi hallere münhasır ise eylem genel olarak suistimal suçunu teşkil eder.

Eylem genel dışında yasada özel olarak belirtilmiş hallere münhasır ise bunlar da suçtur. Yasada özel olarak belirtilen bu halleri sıralamak gerekirse;

1 — Bir memurun memuriyete ait vazifeyi suistimal ederek veya kanunen aranan icap, usul ve şartlara riayet etmeyerek bir kimseyi şahsi hürriyetinden mahrum etmesi. (TCK. nun 181)

2 — Hapishane veya tevkifhane memurunun salahiyetli olan merciinden verilmiş hüküm ilamı veya tevkif müzekkeresi olmaksızın bir kimseyi cezaevine kabul eder, tahliye olması gereken bir kimseyi zamanında tahliye etmezse (TCK. nun 184)

3 — Bir kimsenin kanunsuz olarak hapsolunduğunu haber alan memur o kimsenin tahliyesi için icap eden muameleyi yapmayı veya salahiyetli mercie bildirmeyi ret veya ihmal veya tehir ederse (TCK. nun 185)

4 — Mevkuf veya mahkûmun muhafaza veya nakline memur olanların mevkuf veya mahkûma karşı keyfi muamele yapmaları (TCK. nun 186)

5 — Bir memurun vazifesini suistimal ederek veya kanunen aranan usul ve şartlar dışında birinin mesken veya müştemilâtına girmesi (TCK. nun 194)

6 — PTT Memurlarının memuriyet sıfatlarını suistimal ederek mektup, zarf, telgraf veya muhabere evrakının zaptı, açması veya muhabereyi engellemesi hali (TCK. nun 200)

7 — Memurun memuriyet vazifesini suistimal etmesi suretiyle devlet idaresi aleyhine zimmet, ihtilas, irtikap ve rüşvet suçlarını işlemesi (TCK. nun 202-203-209-210-211)

8 — Görevin suistimali suretiyle keyfi muamele (TCK. nun 228)

³ ÇAĞLAYAN M. Muhtar: Türk Ceza Kanunu. Cilt 2, Sahife : 753.

9 — Kanunun evlenmelerini men ettiği kimselerin bu Men'i bilmesine rağmen evlenme akitlerini yapan evlendirme memurlarının eylemi (TCK. mm 237)

10 — Din adamlarının görevlerini ifa sırasında suiistimalleri (TCK. mm 241)

11 — Hükümet memurları tarafından efrada karşı yapılan suiistimaller (TCK. nun 243-245-246-247-249-250)

12 — Yedi eminlik görevini suistimal (TCK. 276)

MÜEYYİDE

Görevi suistimal suçu da yasada belirtildiği şekilde belirli bazı cezayı öngörmüştür. Bunlar :

- a) Hürriyeti bağlayıcı ceza ve para cezası,
- b) Memuriyetten süreli veya daimi olarak mahrumiyet cezalarıdır.

Mevcut açıklama ve izahat doğrultusunda, gerek görevi ihmal suçu gerekse görevi suistimal suçu birbirine benzerlik arz ettiği gibi bazı farklılıkları da mevcuttur. Benzerlik yönü her iki suçta da suç failinin memur olması, her iki suçun teşebbüse müsait olmaması ve yine her iki suçun cezai hüküm doğurmasıdır.

Farklığı ise, görevi ihmal suçunda yasanın aradığı manada kanunen yapılması gereken bir görevin yerine getirilmemesi veya gecikme suretiyle yerine getirilmesi söz konusu iken, görevi suistimalde görev yerine getirilmektedir. Ancak bu görevi yerine getiren fail memuriyet yetki ve hududuna tecavüz ederek ve suistimali sonucu görevi yerine getirmektedir.

Görevi ihmal veya görevi suistimal suçundan sanık fail hakkında mahkemeye kamu davası açıldıktan sonra şu hususlar araştırılmalıdır :

- 1 — Suç tarihi itibarıyla failin görevli memur olup olmadığı,
- 2 — Yine suç tarihi itibarıyla failin memur ise görev ve yetkilerinin nelerden ibaret bulunduğu,
- 3 — Failin eylemi nedeniyle devletçe veya şahısça herhangi bir zararın meydana gelip gelmediği, zarar meydana gelmiş ise bu zararın ödenip ödenmediği,

4 — Fail olan memur hakkında eylemi nedeniyle idari tahkikatın yapıp yapılmadığı, son soruşturma kararının idari tahkikata bağlanıp bağlanmadığı hususlarıdır.

UYGULAMADAN İÇTİHATLAR

1 — “Yasada öngörülen sınav açma zorunluluğuna aykırı olarak Belediyeye memur almak üzere görevini kötüye kullanan sanıkların eylemleri TCK. nun 229. değil de, 240. maddesine girer. C. G. K. 28.2.1977 tarih ve 1977/4-57-86 Y. K. D. Temmuz 1978“

2 — “Belediye Başkanlığı odacısı ceza yasasının uygulanmasında, memur sayılmaz. 4. Ceza dairesinin 26.12.1977 tarih ve 1977/7060-7015 Y. K. D. Ağustos 1978“.

3 — “Yolsuz olarak işten el çektiren belediye görevlisinin Danış- tayın yürütmenin durdurulması ve yerine atama yapılmaması hakkında aldığı kararlar üzerine, işe başlaması bildirildiği halde, katliam işe başlatmadan bir kararla işten uzaklaştırmak ve Danıştay kararlarını uygulamamak biçimindeki eylemleri, görevi kötüye kullanma suçunu oluşturur. 4. Ceza Dairesinin 18.5.1979 tarih ve 1979/3115 3098 Y. K. D. Eylül 1979“.

4— “Gece bekçisi olan sanığın, yalnız görevinin yerine getirilmesinde kullanması gereken resmî tabancayı katıldığı kumarda yasanın yüklediği bu amacın dışında başkasına rehin olarak vermek biçimindeki oluşan eylemi görevi kötüye kullanmak niteliğinde olup zimmet değildir. 5. C.D. 20.6.1979 tarih ve 1979/1785-1783 Y. K. D. Ekim 1979“.

5 — “Tapu sicil muhafızı olan sanığın, kooperatif temsilcilerine yaptıracakları tapu işlemlerine hazırlık niteliğindeki evrakın düzenlenmesi işinin dışarıda takipçilere yaptırdığınız takdirde 10-15 bin liraya mal olur hem de pek sağlıklı olmaz, işlerinizi ben yapayım diyerek iş- sahiplerinin hazırlaması gereken evrakı düzenleme karşılığında 20 bin lira ücret alınması şeklindeki eylemi görevi kötüye kullanma suçunu oluşturur. 5. C.D. 24.2.1982 tarih ve 1982/126-576 Y. K. D. Ekim 1982“.

6 — “Mutemet olan sanığın, öğretmenlere ait aylık ve ek ders ücretleri bordrosunda para alarak ödenmesi gereken miktar sütunlardaki tahakkuk toplamalarını fazla göstermek suretiyle, sahte olarak düzenlediği bordrolar karşılığında aldığı paraları saklama gibi bir hükümlülüğü söz konusu olamaz.

Bu durumda sanığın zincirleme yaptığı sahteciliğin aldatıcılık yeteneğinin bulunmaması nedeniyle oluşan eylemi adiyen zimmet olmayıp, TCK. nun 240. maddesinde tanımlanan görevi kötüye kullanmak niteliğindedir. 5. C.D. 26.5.1982 tarih ve 1982/2601-2056 Y. K. D. Kasım 1982”.

7 — "PTT dağıtıcısı olan sanığın, tebligatı başkasına yaptığı halde kendisine şerhi vererek muhatabına yapmış gibi göstermesi, TCK. nun, 240. maddesinde yazılı görevi kötüye, kullanmak suçunu oluşturur. 4. C.D. 21.9.1982 tarih ve 1982/4045-5859 Y. K. D. Ocak 1983”.

8 — “Sanık Belediye Başkanı bulunduğu sırada sınav açılmadan bir kişiye sınav kazandı belgesi vermiştir. Sanığın yasa ve yönetmelik hükümlerine aykırı davranarak imtihan kazandı belgesi vermesi, sahtecilik değil görevi kötüye kullanmak suçunu oluşturur. 6. C. D. 31.3.1983 tarih ve 1983/1017-2703 Y. K. D. Aralık 1983”.

9 — “Tekel memuru olan ve bir miktar çayı halka faturasız satan sanığa tekel müdürlüğünce olay tarihi itibarıyla perakende satış yetkisi verilip verilmediğinin, araştırılması, verilmiş ise zimmet suçundan verilmemiş ise görevi kötüye kullanmaktan hükümlendirilmesi gerekir. 5. C.D. 18.9.1984 tarih ve 1984/2712-3344 Y. K. D. Şubat 1985”.

10 — “Orman depo memuru olan sanığın, istiften orman malı satın teslim ettiği şirket temsilcilerine onların çevredeki saygınlığından faydalanmak, manevi destek sağlamak amacıyla fazla tomruk vermesi ve nakliye kesmemesi görevi kötüye kullanmak suçunu oluşturur. 4. C.D. 23.11.1984 tarih ve 1984/7582-8068 Y. K. D. Nisan 1985”.

11 — “Belediye Başkanı olan sanığın, yeni mezar yerine kullanmaya açılacağı zamana kadar 2490 sayılı Yasaya uymaksızın, kendi yakınına kiraya vermesi görevi kötüye kullanma suçunu oluşturur. 4. C. D.

25.9.1984 tarih ve 1984/5413-6186 Y. K. D. Haziran 1985”.

12 — “Milli emlak memuru olan sanığın, yetkili olmadığı durumda, yetkili olduğunu ve hazineye ait taşınmazları kiraya verebileceğini söyleyerek şikayetçiden para alması rüşvet niteliğinde olmayıp görevi kötüye kullanma suçunu oluşturur. C. G. K. 23.9.1985 tarih ve Esas, 1985/ 5-273-476 Y. K. D. Aralık 1985”.

13 — “Çiftçi malları koruma kâtibi olan sanık, Ceza Kanunu uygulanmasında memur sayılmadığına göre, görevi kötüye, kullanmak suçundan hakkında iddianame ile hakkında dava açılması gerekir. 4. C. D. 18.6.1985 tarih ve 1985/5592-5930 Y. K. D. Ocak 1986”.

14 — “Davayı açamayacağını vekaletten ayrıldığım katılana bildirmeyip, aldığı vekalet ücretim de geri vermeyerek davanın zamanaşımına uğramasına neden olan sanığın eylemi, 1136 sayılı avukatlık yasasının 59/1. maddesi yollamasıyla TCK. nun 240. maddesinin uygulanmasını gerektirir. 4. C. D. 29.3.1985 tarih ve 1985/2099-2555 Y. K. D. Temmuz 1986”.

KAYNAKLAR

- 1 — M. Muhtar ÇAĞLAYAN. Türk Ceza Kanunu, Cilt 2.
- 2 — Selami AKDAĞ. Ceza Kanunu Şerhi.
- 3 — Yargıtay Kararları Dergisi.

MESLEKTAŞLARIMIZA

Merkezde ve Büyük tilerde görevli olanlar dışında, Mülki idare Amiri arkadaşlarımızın görev yerlerindeki kısıtlı imkânlar nedeniyle mesleki konulardaki yeni gelişmeleri ve yayınları genellikle yeterince izleyemedikleri bilinmektedir. Bunun yanı sıra, yetiştirilmek, görgü ve bilgilerini artırmak amacı ile Bakanlığımızca her yıl yurt dışına gönderilen meslektaşlarımızın da yurda dönüşlerinde, yeterli doküman temin edemedikleri takdirde, öğrenmiş oldukları yabancı dilde zamanla bir gerileme olacağı kuşkusuzdur.

Bu iki konuya bir arada çözüm bulmak, yani bir yandan meslek mensuplarımızı yönetime ilişkin yeni yayınlardan yararlandırmak amacıyla Bakanlığımız Kütüphanesindeki imkânları meslektaşlarımızın istifadesine sunmak, diğer yandan da yabancı dil bilenlerin bu bilgi düzeylerini artırmalarına ve hiç olmazsa aynı seviyede muhafaza etmelerine yardımcı olmak amacıyla, mesleki yönü ağır basan bazı metinlerin dilimize tercümelerinin yaptırılmasının yararlı olacağı düşünülmüştür.

Bu amaçla 382, 383 ve 384 sayılı Türk İdare Dergilerinde meslektaşlarımız tarafından tercüme edilen metinler yayımlanmıştır. Bu sayımızda da meslektaşlarımızdan Emre AYMAN tarafından yapılan tercüme ile Mevlut BİLİCİ tarafından yapılan kitap özetine yer verilmiştir.

Bu çalışmalardan yararlı görülenlerin yayımına bundan sonraki Dergilerde de devam edilecektir.

Bu tercüme yazı ve özetlerin meslektaşlarımız ve okuyucularımıza yararlı olması en büyük dileğimizdir.

TÜRK İDARE DERGİSİ

BELÇİKA'DA DEVLET YÖNETİMİNDE YENİLEŞTİRME ÇALIŞMALARI

Yazan : Ayme FRANÇOİS *

Çev: Emre AYMAN

Eminönü Kaymakamı

1. İdari Reformlar Dönemi veya Geçmiştekiler

Belçika'da idari reform düşüncesi oldukça eskidir. 1859'dan itibaren ülkede birçok reform tasarıları hazırlandı. Bunların pek azı sonuçlandı veya umulan neticeyi verdi. Ancak bu çalışmalar siyasi iktidarın ve kamuoyunun, yönetimimizin zayıf tarafları ve özellikleri konusundaki, duyarlılıklarını arttırdı.

1859'daki Edouart Ducpetiaux'nun 1915'deki Louis Wodon'un ki gibi şahsi gayretlerin ürünleri olan veya resmi komisyonların çalışmalarının incelenmesinde göze çarpan; gözlemlerin değişmezlik ve düzgünlüğü, önerilen çözümlerin birbirine benzemesidir.

Çeşitli tasarılar; hizmetlerin yeniden düzenlenmesi ve personel yönetimi üzerine dikkatleri çekerler, diğer taraftan; ikinci dünya savaşından sonra daha belirginleşen personel fazlalığına, kamu varlığında tasarruf etme özeninin yokluğuna, otorite boşluğuna, inisiyatif, sorumluluk alma, bakanlıklar arası işbirliği eksikliğine işaret ederler.

1936'da Kral idari reform için Kral Komiseri "Louis Camii" yi atadı. Bu kişi Devlet kuramlarının kökten ele alınarak iyileştirilmesi için açık ve kesin önerileri içeren bir rapor hazırlamakla görevlendirildi.

Sırasıyla aşağıda belirtilen sorunları inceleyecekti :

- Çeşitli bakanlıkların görevleri, bu görevlerin dağılımı ve muhtemel yeni gruplandırılmaları,
- Bakanlıkların iç örgütlenmesi,
- Verimlilik ve işlerin çabuk yürümesi açısından çalışma yöntemleri,

* Ayme François, Belçika Luven Katolik Üniversitesinde profesördür.

- Kamu hizmetlerinin emrine verilecek maddi imkanlar,
- Özellikle işe başlama, ilerleme, dış görünüş, ücretler, bağhlık ve sadakat, disiplin, uyumluluk, emekli olma, görev anlayışı açısından personelin statüsü.¹

Reformun önemli sonuçları olacaktır. Şu anlamda ki, insan potansiyelinin özel kuruluşlarda olduğu gibi kamu kumullarında da ana unsur olduğuna inanan Louis Camunun eserinin temel bölümü olan Devlet görevlilerinin genel statüsü, 1 2 2 kamu görevinin yönetim bölgeleri yapısını, üniversiteye dayalı atamayla yönetici sınıfın yapısındaki önemli değışmeyi, yönetimde sendika olgusunu ortaya koyacaktır. 1946 yılında Danıştay'ın kuruluşu, Brüksel'in merkezinde saygı uyandıran yönetim binasının yapılışı ülkenin gördüğü en önemli reformun son neticeleri olacaklardı.

Yönetim, böylece yenileştirilmiş ve zamanın gereklerine uyum sağlamıştı. 1950 yılında MATTON; mali ve idari yönetimi kuvvetlendirme aynı zamanda yönetim bölgeleri ve hizmetlerde koordinasyonu titiz bir şekilde iyileştirmeyi önererek daha önce girişilen bu çalışmaları tamamlamaya başlıyordu. Birçok batılı ülkede merkezi hükümet mekanizmalarının geliştiğı devirdir.

Beşeri ilişkilerin önem kazandığı 1964 yılında, yeni örgütlenme kuramlarının yayılmasından etkilenen İçişleri ve Kamu Görevi Bakanı Artur Gilson, bilimsel ve akılcı karar alınmasına ve kumulların görevleri ile ilgili kaynakları en elverişli şekilde yönetmelerine önem veren yeni iş yönetimi ilkeleri ile kamu görevini yeniden değerlendirmek için, bir önlemler bütünü öneriyordu. Kuralcı ve paraya dayanan reform, üst düzey görevlere hazırlama ve girişin bütünlük ve uyum arz eden bir yöntem içinde gerçekleşmesi temel düşüncesinde idi. Reform; bütün kamu görevlileri, ordu dahil özel meslek toplulukları için işleyen bir hiyerarşi yaratma ve ücret konusunda uyumlu sonuçlar verdi ise de yetenek, liyâkat ölçülerine göre en iyi seçimi yapmak konusunda hemen hemen tamamen başarısızlığa uğradı.

Kamu görevlileri, sendikalar ve hatta siyasi iktidar yönetim sisteminin merkezine nitelikli bir kamu görevi yerleştirmek isteyen böyle bir reformun içeriğini anlamaya hazır değildiler. Bununla beraber bu reform, yönetimin işleyişine başka şekil verecek, statülerin uyumluluğuna yönelen önemli bir adımdı. Kamu görevlilerine büyük bir hareketlilik sağlıyordu.

¹ 10 Ekim 1936'da Kral Komiserinin atanması.

² Kamu Görevlileri Genel Statüsü, AR 20 Ekim 1937.

Bu reformdan kalan; yönetim bölgeleri arası bir birimin, Seçme ve Yetiştirme Genel Müdürlüğü'nün (D.G.S.F.)³ onaylanması ve Devlettten para yardımı alan üst düzey görevlilerin bütçe yönetim', bilgi - işlem (enformatik), yönetim konularında geliştirilmeleriyle görevli özel bir kuruluşun **Üniversite Yönetim Enstitüsünün** (L'IAU) kurulmasıydı. L'IAU araştırmaları geliştirecek ve P.P.B.S.nin bazı bakanlıklara uygulanmasını, çalışma ve uyumunu destekleyecekti.

D.G.S.F. hiçbir zaman gerekli personelle donatılmadı. Görevlilerin yetiştirilmesi ve bunun Bakanlıklara uygulanmasını sağlamak için gerçek bir politikayı gerçekleştirecek bütçesi olmadı.

Devletin sendika temsilcilerinin yetiştirilmesi için 60 milyon Belçika Frankını sendikalara verdiği 1981 yılında, D.G.S.F.nin günlük çalışması ve yetiştirme etkinliklerini örgütlemesi için bütçesi 30 milyon Belçika Frankı civarındaydı. 16 milyon Belçika Frankını geçmeyen Devlet yardımıyla etkinliklerini sürdürebilen L'IAU'da, belirsiz sebeplerle Devlet desteğini kaybedecekti. Bu devirde, üst düzey kamu görevlilerinin yetiştirilmesi konusu gelişmek böyle dursun en düşük seviyesindeydi.

Bütün bu çalışmalar ve reformlar, değişmez sürüp giden bazı şeyleri ortaya çıkardı. Öncelikle, daha mükemmel bir personel yönetimi düzenlemek ve bütün Devlet kurumlarında ortak olan meslek kurallarını koymak fikrini. Esasen bağlı kurumlar ve merkezi kamu kurumları için özel statüler yapılırken genel statünün ilkeleri daha bağımsız bir anlayışla ele alınacaklardı.

Daha sonra, idari altyapı ve yapı sorunlarının, yerindelik denetimlerinin, siyasi otoritenin yani hükümet ve bakanlıkların tam sorumluluğu esasına yerini terk edip esas olarak sonradan veya yasalara uygunluğun araştırılması şeklinde yapılacak denetimlerin güçlendirilmesi zihin uğraşısını.

Gerçekte, yapısal ve sayısal görünüm bu yenileştirme ve düzeltme işlemlerine egemen oldu. Reformlar yönetimlere daima dışardan ve kararnamelerle zorla kabul ettirilir. Pek seyrek olarak kamu görevlileri düşüncelerini söylemeye ve tasarıların yapılmasına katılmaya çağırılır. İş böyle olunca, içerden değişikliğe karşı direnme kaçınılmaz olarak oluşur.

³ D.G.S.F.: Seçme ve Yetiştirme Genel Müdürlüğü.

Nihayet, kamu gelirlerinin etkili bir şekilde kullanılması sorunuyla ilgilenen çok az sayıda komisyon olduğunu göz önünde tutmak gerekir. Ancak; mali denetim imkânlarının var olduğunu çünkü yönetimin Maliye Müfettişliğini, Masrafları Denetim Servisini, Bakanlık Bütçe Komitesini, tahsisli ödeneklerin muhasebesini bildiğini meydana çıkaran, MATTON Komisyonu bunun istisnasıdır. Diğer taraftan hiçbir komisyon, hiçbir tasarı, yönetenlerle yönetilenler arasındaki ilişkinin titizlikle iyileştirilmesi sorununu ortaya atmamıştır. Kural koyan Devlet, genel kamu yararına hizmet boyutunda duyarlı değildir.

2. Yenileştirme Kavramının Özgünlüğü (Orijinalitesi)

Yenileştirme kavramında anlam belirsizliği ve yorum riski olduğunu bilmek gerekir. Esasen bu kavramın içeriği her ülkeye göre özellik , gösterir.

Diğer taraftan, şöyle sormak uygun olacaktır; yönetim biriminde "yenileştirme" yönetim reformu kavramıyla göze batan hale gelen özgün "orijinal" bir kavram mıdır, değil midir ve gençleştirmekten başka özel bir anlamı olmadığı halde birliği kolayca sağlayan bir terim midir, değil midir?

Uzmanlaşmış kütüphanelerin incelenen birçok fişi "yenileştirme" kavramı için "reform", "sevk ve idare - Management" anahtar kelimelerine atıf yapmakla yetinildiğini gösterdi. Bu ölçü içinde bu anlamı kabullenmek eğilimi belirginleşti. Kelime böylece, önemli benzer kılma kargaşası içinde "reform" teriminin kaybettiği yeri kazandı. Şimdi "yenileştirme" teriminden içeriği açık ve kesin bir kavram yapmak için zaman vardır.

Bununla beraber, dünyanın her tarafındaki yönetimlerde yenileştirme sözcüğü daha çok kullanılmaya başlandı. Eş anlamlı olmayan "reform" ve "yenileştirme" arasındaki fark da yavaş yavaş ortaya çıktı.

Birkaç yıl evvel, yönetim ve hükümet yetkililerinin başlıca uğraşısı büyümeyi yönetmektir. Bu gün sınırlı kaynaklarla en yüksek neticeyi alacak bir şekilde yönetmek ve sıfır mali kaynakla büyüme görüşünü benimseyerek çalışmak söz konusudur. Yönetimlerin şimdi karşılaştıkları sorunlar daha zordur.

Bundan başka da, batılı ve sosyalist yönetimlerde olduğu kadar üçüncü dünya yönetimlerinde de hareketsizliğe, idari yetkililiğe (otatarizm), yönetilenlerle iletişim eksikliğine, yapıların eskimesine, uyumsuz çalışma ve karar yöntemlerine karşı mücadele etmek gerekir.

Bu tespitler hesaba katılınca şekil değiştirmelerin kaçınılmaz olduğu ortaya çıktı. Fakat, örgütsel ve sayısal değişimler olacağına, yeni bir kültürü sokmak, öncekilerden köklü olarak ayrı yapıda değişiklikler yapmak gerekiyordu. Diğer taraftan, karar vermede geçmişteki acele sorunlara hemen çözümler bulmak yerine uzun vadede gerçekçi çözümler tercih ediliyordu.

Böylece, teknik ve teknolojik alandan sosyal değerlere kadar çok çabuk değişimlerin olduğu, ekonomik krizin hüküm sürdüğü zor bir dönemde, yenileştirme el altından sürüp giden bir mücadele olarak, insanlara ve hizmetlere nitelikli bir biçim vermek, yani bazılarını işlerinde daha başarılı kılmak diğerlerini daha yetkili, daha sorumlu yapmak, topluluklara ve vatandaşlara verilen hizmetlerin niteliğini iyileştirmek şeklinde tanımlanmaya başlıyordu.

Yenileştirme yavaş yavaş ortaya çıkıyor, kamu servislerinin akılcı ölçülere dayanan kamu politikasını seçerek uygulamaya koyması, harcamaların en iyi şekilde denetimlerinin yapılması, sınırlı kaynakların kullanımında esneklik getirilmesi, insan kaynaklarının daha yetkili daha verimli olması için öncelikli işlemlerin stratejisini çizordu.

Kamu hizmetlerine sokulmak istenen sevk ve idare (Management) sadece kaynakların en iyi kullanımından ibaret değildir. Diğer imkânlar arasında, yeni yöntem ve tekniklere sahip oldukları ölçüde, yönetici sınıf kamu görevlilerinin siyasi kararlara en mükemmel şekilde katılmalarını sağlayan bir araç olarak da kabul edilmelidir. Esasen, yenileştirme kamu yönetiminin iki amaca uyum sağlama etkinliğidir. Biri, Devlet yönetimini daha başarılı⁴ kılmayla ilgilidir diğeri, bir işin nasıl yapılacağını daha iyi saptamayı, daha iyi seçmeyi, kamu politikalarını daha iyi değerlendirmeyi amaçlar.

Bu görüş içinde yenileştirme, yönetim bölgesi sevk ve idaresinden çok, siyaset yapmakla (Policy Making) ilgilidir.

Bilhassa, sıklık dönemlerinde yenileştirmeyi, aklileştirme veya kamu hizmetlerinin kötü taraflarının temizlenmesi gibi göstermek için, siyasi sorumlular bu ikili yaklaşımı gizli yapmayı deneyeceklerdir. Böy

⁴ Performante : Henri Tulkens, özel literatürün dört kategori iş gücü başarımı ölçütü önerdiğini ileri sürer.
Yardımcı Ölçütler : Yönetimin etkinliği.
Paylaştıracı Ölçütler : Kaynakların en iyi sosyal dağılımı,
Mali Ölçütler : Bütçelerin en iyi yönetimi,
Makro Ekonomik Ölçütler : Enflasyon, işsizlik, dış ödemeler tablosunun dengesizliğiyle mücadele.

le bir yaklaşım, yönetimin işlemesine ayrılan imkânlar, önemli ölçüde, kamu politikalarına ayrılanlardan az olursa, büyük bir hata olacaktır. Önceliklerin önceliği bunları en iyi şekilde seçmektir. Bu sorun, kamu hizmetlerinin yenileştirilmesinin merkezinde bulunmalı, yönetici sınıf kamu görevlilerinin yetiştirilmeleriyle bağlı olmalıdır.

Sevk ve idareyi iyileştirmek anlamında iyileştirme kolay ve ağrısız bir işlem değildir. Başarı güvencesi olan, hemen uygulanmaya elverişli hiçbir sihirli yöntem mevcut değildir. Her ülke, geçmişinin mirasını, yönetiminin ayrıncı özelliklerini, siyasi iktidarın görüşünü, siyasi yöntemin şeklini, kamuoyunun davranışlarını dikkate alarak işi nasıl yapacağını formülünü bulmak mecburiyetindedir.

Çok çeşitli sebepler, akli ve mantıki olması gereken süreci yönlendirebilir. Göz önünde tutulan idari ve siyasi yöntemlere göre engeller değişik olabilirler. Bazen, yenileştirmeye ne zaman girilmek gerektiğini sormak yararsız değildir. Sorun, izlenecek yolun sırası olup şartlara ve zamana bağlı bir boyuta sahiptir. Yenileştirmenin ani bir şekilde yapılması nadiren kararlaştırılır ve birçok sebep sürecini yönlendirebilir.

Şüphesiz, İngiltere'de ve Belçika'da olduğu gibi kamu mâliyesi krizi çoğu zaman birinci saik gibi gözüküyor. Esasen kamu mâliyesi krizi, "Welfare State" yoluna bağlanan Keynesyen kuramları uygulayan ülkeler için yenileştirmeden geri döndüren bir olaydır. Bu kriz dolayısıyla yürek bağlayarak sosyal-demokrat itaat oluştu.

Ciddi ekonomik zorluklarla katmerleşen mali zorlukların yenileştirme üzerinde olumlu etkisi olmuştur. Çünkü kaynaklar azaldığı halde kamu kesiminin görevleri değişmeyecek, karar seviyesinden günlük yönetime kadar tasarruf ve etkinliğin uygulanmasına elverişli imkânları araştırmak mecburi hale gelecektir.

Yenileştirme toplumsal çevrenin kuvvetli baskısı altında kalabilir. Misal olarak yenileştirmenin özel sektör ve kamu teşebbüslerinde kural haline geldiği bir toplumda, şüphesiz ki yönetim bu sürecin dışında kalamaz, veya bu duruma rağmen bocalama içinde kalacak o zaman da değişiklik kamu yönetimine dışardan zorla kabul ettirilecektir, veya kendisi reforma yönelecektir. O zaman, yönetim kendisi sonuçlara hakim olacak ve görünüşünü değerlendirecektir. Bununla beraber, yenileştirme sürecinin siyasi iktidarın öncelikleri ve davranışlarıyla çoğu zaman şartlandığı saptanmıştır. Bazen, büyük siyasi anlaşmazlıklarda, önemli ve yeni sıklık önlemlerinde, bazı zor tercihlerde kamuoyunun ve sosyal ekonomik alandaki oyuncuların dikkatini çevirmek için yenileştirme ikame politika olarak yardımcı olur. O zaman tehlikeli gerilimi

azaltmak için, ani olarak ortalığı yatıştırmak, dikkatleri başkalarına çekmek işlevini görür.

İktidarın yasallığı buhranında da, düşünceyi başka tarafa çekmeye hizmet edebilir. Bu çerçevede yenileştirme, yönetimin içine girmek ve yönetenlerin gerçek zayıflığını taşımak için temel bir araç olacaktır.

Bütün bu varsayımlarda; yenileştirme sadece kötü bir durum olmayıp, personel için etkisiz ve yok olma tehlikesi de vardır.

Siyasi iktidar yönetimi yeniden değerlendirip sorumluluk vermeyi gerçekten ister, yönetimle ilişkilerinin tam bağımlılık durumundan akıllı ve yakın bir işbirliğine geçme şeklinde ifade edilebilecek biçime dönüştürmeye karar verirse, olumlu bir gelişme kavranabilir hale gelir.

Saygıdeğer bir yenileştirme bazı şartların zorla kabulünü ister :

— Siyasi kişiler, yönetim ve yönetilenler arasında ortak bir eser olmalıdır.

— Haber toplamaya, ulaşılmak istenilen hedefleri belirlemeye ve onlara öncelik sırası vermeye, lüzumlu etkinliklerin programlarını yapmaya ve planlarını işler hale getirmeye mutlaka gerekli olan araçların (mali, yapısal araçlardan beşeri araçlara kadar) ne olduğunu anlamaya, uygulamaya konmasına ve devamlı değerlendirilmesine dayanan akılcı- bilimsel bir sürecin sonucu olmalıdır.

— Şekil değiştirmenin uygulanması hem temeldir hem de zamanın tercihlerine bağlıdır. Kriz dönemlerinin veya siyasi hayatın kuvvetli olduğu zamanların genellikle değişikliğe uygun olduğu söylenmiştir. Çünkü bu hal, zor yutulan fakat şüphesiz hareketsizliğe tercih edilen bir ilaca benzer.

Bu tespitte gerçek payının olması muhtemeldir. Fakat, ciddi bir yenileştirmeye ulaşmak için yönetim personelinin hareketlendirecek derin bir reform isteği ölçü kabul edilirse bu tespit kesin değildir.

Diğer taraftan, yenileştirmenin zamana ihtiyacı olduğu, baş yönetici durumunda olması gereken Hükümetin de istikrarını ve devamlılığını istediği açıktır. Bayan Thatcher'in bir yasama döneminden daha uzun iktidarda kalması dolayısıyla İngiltere'de "Raynerizm" sonuç almıştır. İyiye ulaşmak için kesin güvence yoksa böyle duyarlı bir işe başlamak pratik olarak yararsızdır. İşlem, başarıya ulaşmak için; basit fakat yenilikçi, temel veya öncelikli olan ile gerçekleştirilebilir olanı bir yasama dönemi çerçevesinde birleştiren bir tasarıya dayanmalıdır. Şüphesiz ki, bu son yaklaşımda kamu görevinin işlemin tam merkezinde olacağını unut

madan en büyük değer ilavesi sağlayacak işlemleri seçen, daha sınırlı bir tasarı söz konusudur. Hiçbir reform yönetimi meydana getiren kadınların ve erkeklerin desteği ve katılımı olmadan gerçekleştirilemez. Öncelikle bilgilerin mi yoksa zihniyetlerin mi üzerinde etki yapmak gerektiğini bilmek uygundur. Yenileştirmenin rastlantı ve şartlara bağlı bir süreç olmaması için; programlı ve nitelikli bir kamu görevinin yöneticiler modern yönetim yöntemlerinin kabulüne taraftarsalar, onların çıkar. Nihayet, ilkönce bilmek gerekir ki, politik sorumlular ve yöneticiler modern yönetim yöntemlerinin kabulüne taraftarsalar, onların etkinliğinin sadece uyumlu yapılar içinde mümkün olan en iyiye ulaşacağı umulabilir.

Bürokrasinin kusurlu çemberini kırmak isteyen yenileştirmeye karşı engeller çeşitli sınıftandır.

Genel kamu yararı adına, özel kesime benzemeyi daima reddeden kamu yönetiminden gelen engeller vardır. Verim gücünün daima etkinliğin yerini aldığı ve en iyi durumlarda verimliliğin daima rantabilitenin bir adım önünde olduğu sonucuna varılmıştır. Pek tercih edilmemekle beraber, bazı hallerde maliyetlerin hesaba katıldığı bir anlayış rantabilite anlayışının yerine konmuştur.

En alışılmış engeller, çoğu zaman siyasi nitelikli veya kamu görevinin kurallarının sertlikleri ve örgütlenmelerinin özellikleri içindedirler. Azaltılması en güç engeller belki de sosyo-psikolojik nitelikli olanlardır.

Siyasi otorite nadiren yönetimle gerçek bir işbirliği bağlantısı gerçekleştirmiştir. İstisna olarak, yönetimin gerçek bir tarafsızlık kuralından istifade ettiği veya yönetimin politikleşmesini önleyen, istila edici olmayan, Bakanla yönetici kamu görevlileri arasındaki iş ve hiyerarşi ilişkilerine karışmayan "Bakanlık Kabinelerinin des cabinets ministeriels" bulunduğu ülkelerde yönetimle siyasi otorite arasında gerçek bir işbirliği ilişkisi vardır.

Bazı hallerde de, idarenin ve kamu görevinin yönetimi, kamu işlerinin en iyi şekilde yürütülmesi temel sorunu olarak kabul edileceği yerde, basit bir "Yönetim Görevliliği" sorunu olarak kabul edilmiştir. Yönetimin işleyişinin çok yüklü ve ayrıntılı bir mevzuatın uygulanmasında yoğunlaştığı bazı ülkelerde bu görünüş bütün kararları tepeye doğru çeken merkeziyetçi bir eğilimle tamamlanır. Bu durumda yeniliklere uyum sağlama çok yavaştır, olayı izlemeye imkân vermeyen uzun ve karışık yöntemlere bağlı tutulmuştur.

Kamu görevi statülerinin katıldığı esneklik yokluğu ile birlikte adı geçer. Yükümlülükler ve çoğu zaman yetenekleri mükafatlandırmaya,

hangi seviyede olursa olsun sorumluluk makamında görev yapacak en iyileri seçmeye dayanması gereken, gerçek hedeflerinden çoğu zaman saptırılmış liyakat sistemi zararına, gitgide haklara aşırı önem verilmeye başlandı. M. Crozier'in, sosyal-psikolojik davranış eksikliğinin; kişisiz kuralların çoğalması, kararların merkezileşmesi, idari katmanlaşma ve çökme, paralel yetkilerin gelişmesiyle birleştirilmesi şeklinde tanımladığı, idari bürokratik örgütün katılığı yenileştirmeye diğer bir engel teşkil eder.

Birçok Avrupa yönetimlerinde kültür kaynaklarının sevk ve idare çevresine çoğu zaman uyum sağlamadığı doğrudur. Kendini zorla kabul ettirmek isteyen düşünce; inisiyatif verilmeyen, bölümlerle sınırlandırılmış yapılar içinde çalışan insanları tepede merkezileşmiş hiyerarşik bir makinenin basit dişlileri olarak gören düşüncedir. Sevk ve idare; işlemin yerinden yönetildiği, işleyen, anlamaya dayanan, değişik etkinlikleri olan, değişen bir dünyaya uyum sağlamaya elverişli bir hiyerarşi etrafında herkesin karşılıklı olarak bağımsız bulunduğu bir örgütlenme önerdiği ölçüde böyle bir düşüncenin karşısındadır.

Diğer taraftan, yetiştirme ve geliştirme yöntemlerinin; iş yönetimi tekniklerine aynı zamanda bilgi-işlem ve bürokratik gibi modern teknolojilerin girişine ve egemenliğine uyumu yetersizdir.

Modern yönetimin bünyesinde, hatta devam eden bir yetiştirme, profesyonel etkinliğe ve mesleğe doğrudan doğruya bağlı değildir, güdüleyici değildir ve sadece gücendirilmiş ve bir kenara itilmiş kamu görevlileri yaratma tehlikesi de vardır.

Nihayet, yenileştirmeyi ve masraflarını frenleyecek bir kanıt. Bir yenileştirme tasarısını bazı yatırımlar yapmadan düşünmek mümkün değildir. Bunlara razı olmadan iyi bir seçim yapılmış olmaz. Çünkü, titizlikle hazırlanmış bir tasarıdan elde edilecek sonuçlar onaylanmış masraflardan daima yüksek olmalıdır. Bu sonuçlar, bilhassa nitelikle ilgili iseler hemen ölçülemeyecekleri doğrudur. Fakat düzgün bir işlem, özlü bir reform yapmak istemek hemen hemen kaçınılmaz olarak başarısızlığa koşmak demektir. Reforma iyi bir ekonomi politikası uygulamak istenince başlıca risk, netice olarak ondan, aksak, yanıltıcı bir işlem meydana getirmek, iyi bir tasarının unsurlarını temelden bozmaktır.

Yenileştirme birçok ülkede bütçe imkânları ile desteklenmesi gereken temel bir ihtiyaç haline gelmiştir. Böyle bir eğilim yoksa yenileştirmeyi istememek daha iyidir.

3 — 1981-1985 Dönemi veya Yenileştirme Öncesi

1974 yılından beri yönetime hiçbir özel değişiklik önerilmemiştir. Buna mukabil bir taraftan, statüyle ilgili hükümlerin artan bir şekilde saygınlığını kaybetmesi diğer taraftan, Bakanların gittikçe sıklaşan ölçüde yönetici ve üst sınıf görevlilerin atanmasında yetkilerini keyfi kullanmaları, kamu görevinin ciddi bir şekilde politikleşmesini geliştiriyordu.

Politikleşme daha açık belli oluşunu, kısmen Belçika'da kuvvetli olarak gelişen politik yöntemin çok partili ve koalisyon hükümetleriyle belirginleştiği, partililiğe borçludur.

Hükümet ve iktidardaki partinin ihtiyaçlarını tatmin için uzlaşmanın kurallarına daima boyun eğmek mecburiyetindeki siyasi karar seviyesinden, parlamentonun işleyiş seviyesine kadar, politikleşme açığa çıkmıştır.

A. Gilson'un⁵ işaret ettiği gibi politikleşme idari ve siyasi toplumlumuzun en büyük sorunlarından biridir. Ayrıca iki tehlikesinin de bilinmesi gerektiğinin altını çizer :

— Birincisi; politik iktidarın dayandığı yönetim iyi örgütlenmemiş- se, iyi tasarıları sonuca ulaştıracak şekilde yönetilmiyorsa siyasi iktidar doğru ve demokratik olarak yetkilerini kullanamaz.

— İkincisi; kamu görevi için moral çöküntüsüne sebep olur.

Kamu görevlilerine kamuoyunun güveninin eksilmesi, kamu görevlilerinin bilinçli işlemlerde bulunamaması sonuçları doğan.

Kuruluşların bölgeselleştirilmesi ve yerel yetkiler verilmesi, Anayasa reformları ve yönetimlerin yeniden yapılaşmasına ilk duyarlılığı yaratan 1970 den 1980 yılına kadar çıkan yasalar ile gerçekleşmiştir. Bakanlıklardan gelen personelle beraber, merkezi iktidardan çekilen görevleri üstlenen yeni yönetim servislerim bölgesel ve yerel uygulayıcıların yanına koymak söz konusudur. Bu yeni yapılar, personel ve hizmetin yer değiştirmesini, Devlet yönetimlerinin yeniden şekillendirilmesini içerir.

Benzer önlemler yerinden yönetim planında alınacak, belli sayıda kamu kurumu bölünecek veya yerel ve bölgesel yönetimlerin vesayeti altına yerleştirilecektir.⁶

⁵ Gilson: "Üst yöneticilerin ve kamu görevinin politikleştirilmemesi" Brüksel 1982.

⁶ Molitor A : Çağdaş Ekonomik ve Sosyal Değişimler Karşısında Belçika Yönetimi I.Cilt, 1978.

Bu düzenlemelerin bütünü, uzun yıllar yürütülecek önemli bir reform oluşturur. Halen sonuçlanmamıştır.

İdari-siyasi yönetimin dış görünüşünü önemli şekilde değiştiren bu işlemler sırasında; ulusal kamu hizmetlerinin yönetimini yenileştirecek, bozukluklarını düzeltecek, daima ulusal seviyede öncelikle değerlendirilen, örgütlendirme ve çeşitli görev verme temeline dayalı, yerel ve bölgesel yönetimleri kuracak ikinci bir reform yapmak imkânı belirdi. Bu şekilde uyanan ümitler tam gerçekleşmediyse de, belli bir yenileştirme düşünüşüne duyarlılığı arttırdı.

Kamu hizmetlerinin yenileştirilmesinin ilk gerçek ürünlerini görmek için kamu işlerinin yönetimine kuvvetli bir liberal akımın girmesiyle aynı zamana rastlayan MARTENS V Hükümetinin Aralık 1981'de göreve başlamasını beklemek gerekecektir.

Bununla birlikte 60'lı yılların sonunda 70'li yılların başında, Bakanlıkların yönetimini iyileştirmek ilk girişimi, hedeflerle yönetme yöntemi ve P.P.B.S.yi Bakanlıklara sokmayı deneyerek yapılmıştır.

Beş Bakanlıkta, (Tarım, Sağlık, Çalışma, Sosyal Güvenlik, Ekonomik İşler Bakanlıkları) bütün Bakanlıklarda tamamen bütünleşmiş bir bütçe yönetimini uygulamayı hedefleyen, Üniversite Yönetim Enstitüsünün bünyesinde üniversite ve mali uzmanlar topluluğunun yönlendirmesi altında, iyi başlayan deney sonunda başarısız oldu.

Christian De Visscher⁷ başarısızlığı; yönetim bölgesi etkinlikleri hakkında geçerli bilgilerin yokluğu, yönetici kamu görevlilerinin bütünleşmiş yönetim teknikleriyle ilgili bilgilerinin ve duyarlılıklarının eksikliği, işlemi büyük şüphe ile değerlendiren kötü bilgilendirilmiş alt kademelerle yeterli ortaklaşma olmadan, reformun, her durumda üniversite araştırmacılarının ve yönetici kamu görevlilerinin görev gücüyle (TASK FORCE) yürütülmesi gerçeği ile izah eder. Hükümeti ekonomik ve sosyal nitelikte öncelikler harekete geçirdiğinden, siyasi destek başlangıçta olumlu olmasına rağmen sonuçta kusur olmuştur.

Kasım 1981'de seçimlerden çıkan, Hristiyan - Sosyal ve Liberallerden kurulu yeni koalisyon dört hedefe yöneldi :

- Belçika ekonomisinin canlılığını sağlamak,
- Bütçe açığını azaltmak,
- İşsizlik çemberini durdurmak,

⁷ Christian De Visscher : Belçika hükümetinde sevk ve idare reformu, 1986.

— Kuruluşları yeniden değerlendirmek ve Devlet reformunu devam ettirmek.⁸

Bu son nokta çerçevesi içinde; yönetimin politikleşmesine engel olmak, halkın hizmetindeki yönetime en iyi etkinliği sağlamak, kamu görevlilerinin en iyi yetiştirilmelerini temin etmek için siyasi, yasama ve kural koyma planında inisiyatifi hükümetin ele alması düşünüldü.

Diğer üç nokta; hükümet kamu mâliyesinin iyileştirilmesiyle, kamu görevinin ve yönetimin yeni ekonomik ve sosyal politikaya katılmasıyla daha çok ilgilendiğinden, önemli ve etkin önlemlerin konusu olmayacaktır.

Hükümetin müdahalesi; daha çok sıkılık önlemleri, yararlanılabilen işlerin en iyi dağılımı ve bağlı kuruluşlar ile danışma kuruluşlarında yapılan kısıtlı düzeltmelerle somutlaşacaktır.

Bununla beraber, daha sonraki hükümetin gerçekleştireceği yenileştirme düşüncesine belli sayıda öneriler ve uygulamalarla destek olacaktır.

Böylece, hükümetin göreve başlamasıyla, bütçe bakanı bunlara dayanarak bütçenin yapılmasında izlenecek yolun değiştirilmesini önerecektir. Sosyal işler, ekonomik işler, milli eğitim, geleneksel bakanlıklar bütçeyle ilgili dört birim meydana getirdiler. Sektörel birimleri teşkil eden bunların bünyesinde, ilgili bakanlar, önceden tespit edilmiş bütçe kaynaklarını paylaştırmakla görevlendirileceklerdir.

ilave olarak, merkez harcamaları üç yıllık kamu yatırımları programına bağlı olacaktır. Yerinden yönetilen veya Devletten yardım alan kamu servisleri aynı zamanda merkezi hükümetin yardımına sık başvurular, mali iyileştirme ve yeniden düzenleme planlarına uymaya mecbur tutulacaklardır.

Muhasebe ve bütçe yönetim metotlarının zorunlu olarak yeniden düzenlenmesi, bakanların ve diğer kamu yöneticilerinin de mali denetimlerini güçlendirmeleri gerektiğini oldukça çabuk ortaya çıkaracaktır.

Bunun için hükümet, özel yetkiler veren Kral Kararnamesi ile, Devlet muhasebesi reformuyla ilgili genel yetkili kurul oluşturacaktır.⁹ Yıl içindeki bütçe açıklarının sebeplerini incelemek, aynı zamanda vesayet altındaki kuruluşların ve merkezi hükümetin ve bütçe örgütünün temel reform tasarısını hazırlamak bu kurulun görevi olacaktır.

⁸ 17 Aralık 1981 tarihli hükümet programı (anlaşması).

⁹ AR No : 15, 23 Kasım 1982.

Zamanın bütçe bakam, Philippe Maystadt, daha başlangıçta, reformun teknik görüşlerle sınırlanmaması, mali görevlerin, bakanlıkların ve bağlı kuruluşların iş yönetimi yapılarının şekil değiştirmesinin de göz önünde tutulması için ısrar etti.

Fransız usulü, gerçekçi bir görev yönetimi olan yetkili kurulun çalışmaları, yönetimler için hiçbir karışıklığa neden olmadan dikkat çekici sonuçlar verdi. Çünkü, sunulan tasarı; program - bütçe tekniğine başvurmayı önerir, ne mevzuatta ve idari prosedürde değişikliği ne de yönetim bölgelerinin organik yapılarının şekil değiştirmesini gerektirmez. Program - bütçe uygulaması, hükümetin Kasım 1985'deki programının bir bölümünü oluşturacak, 1986 bütçe yılı için bakanlıklara benimsettirilecektir. Bu yeni ve geliştirilmiş yöntem, Mart 1986'da MARTENS VI hükümetine sunulacak, daha geniş bir reformun temel taşı olacaktır. Bu yöntem üç yenilikle belirginleşir :

- Parlamentonun bütçe denetim yönteminde değişiklik,
- Ekonomik ölçütlere dayalı bir tahsis yerine, her bakanlığın büyük bölümleriyle yönetilen programlara kaynakların tahsisi,
- Muhasebe ve harcamaların denetimi yönteminin gözden geçirilmesi.

Kamu hizmetlerinde bilgi - işlemin (enformatiğin) koordinasyonu ile görevli kamu görevi Devlet Bakanı ve Bakan., 1982 - 1985 yılları arasında; kamu görevlilerinin yetiştirilmesini iyileştirecek belli miktar önlem alarak hareketliliği düzenlemek, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak Devlet bütçesinden ücret alan kamu hizmetleri personeliyle ilgili çeşitli istatistiki bilgileri toplayan bir bilgi bankası kurmak gayesiyle, birkaç adım atacaklardır. Bu istatistikler; her kamu görevlisi için, parayla ve yönetimle ilgili bilgiler verecek, aydan aya kamu kesiminde nakitlerin durumunu öğrenmeyi sağlayacak, bütçe tasarılarına güvenilir bir temel olacak ve personel tarafından yapılan harcamaların inceleme ve değerlendirilmesine hizmet edecektir.

Diğer taraftan bakanlar; bakanlık kabineleri tarafından, yönetim kariyerlerinin yeniden düzenlenmesini ve genel bir kamu görevlileri topluluğu kurulmasını incelemeye alacaklar, kamu hizmetlerinde bilgi - işlemin en iyi gelişme şartları üzerine kendilerine bir rapor hazırlamasını dışardan bir uzmandan isteyeceklerdir.

ilk tasarı, kamu görevlilerinin yetkilerini iyileştirmek, politikleş- menin kusurlu çemberini kırmak için tasarıda bir imkân görmek arzusu içinde olan sendikaların görüşüne sunuldu. Bu tasarının ana hatları

Kasım 1985'teki hükümet programında yeniden ortaya çıkmasına rağmen Bakanlar Kurulunda hiç görüşülmedi.

Rapor, kamu yönetimi tarafından bilgi - işlem teknolojilerinin verim gücünü arttırmakta kullanılmak üzere 1984 Nisanında Bakanlıklara yeniden verildi. Başbakan Wilfried Martens'in altıncı hükümeti sırasında kurulan yenileştirmeye ilgili Devlet Bakanlığının reform stratejisi ile bu rapor bütünleşecek bir eleman olacaktır.¹⁰¹¹

4 — Kamu Hizmetlerini Yenileştirmek İçin Halihazırdaki Tasarı

Biraz beklenmedik bir olay olarak, son hükümetin kuruluşu sırasında Başbakan W. Martens kamu hizmetlerinde bilgi - işlemin geliştirilmesi ve yenileştirme için Devlet Bakanlığının kurulduğunu açıklar. Bu görev hiçbir zaman Bakanlık, bakanlıkla ilgili görev almamış, Senato üyesi, orta dereceli önemli bir ilin Belediye Başkanı, genç bir politikacı olan yeni ve güdülenmiş bir insana, GUY Lutgen'e emanet edildi.

Daha evvel tartışılmış tasarlara ve yol almış bazı düşüncelere, örneğin, gelecekte kamu yönetimini iyileştirmenin ayrılmaz bir parçası olacak kamu mâliyesinin düzeltilmesine¹¹ dayanacak olan bu bakan, Mart 1986'da Bakanlar Kurulu'na sunulacağı, Bakanlıklarda olduğu kadar bağlı kuruluşlarda da uygulanabilir bir yenileştirme tasarısını hazırlayacaktır. Aynı Bakan, işlemi devam ettirmek, reform dosyasında alınmış önlemlerin içeriğini belirlemek için mutabakatım bildirecektir.

Güven vermeyen, etkinliği olmayan bir yönetim ve sunulan yenileştirme stratejisi için yarar olduğunu belirtmesine rağmen ihtiyatlı bir umut içinde bekleyen hükümet karşısında, başlıca kozların çabukluk ve gerçeklik olduğuna Devlet Bakanı inanmıştır.

Bununla beraber, tasarı niteliksiz değildir, ihtilalci olmadan yenilikçi olmak, sıkılık döneminde aşırı yatırım yapmadan uygulanabilir olmak ister. Diğer taraftan, çevredeki ülkelerde olduğu gibi, yönetimin de zaten kaçmadığı, eleştiri kaçınılmaz gözüküyor. Verilen hizmetlere oranla kamu görevlilerinin aşırı olduğu, egemenlik altında olmaları yüzünden kendilerini müşteri gibi gören yönetilenlerin hayatları üzerinde yönetimin ağırlığının fazla olduğu değerlendirildi. Siyasi iktidar için, yönetimin işbirliği yetersiz ve maliyeti kamu mâliyesi açığında büyük yer tutmaktadır.

¹⁰ İNBEL tarafından yayınlanan I. Bedart Raporu, Brüksel 1984.

¹¹ Gregoire Brouhns, Bütçeyle ilgili Devlet, Paris 1984.

Yönetimin bünyesinde de; kamu görevlileri mesleklerinin politikleşmesinden, inisiyatif vermeyen bir çalışma ortamından, özel kesime nazaran ücretlerin yetersizliğinden şikayet ederler.

Bu görüş netice olarak çok klasiktir. Fakat şurası muhakkak ki kamu görevi ile siyasi iktidar arasındaki ilişki olması gereken şekilde değildir. Kamuoyunda olduğu kadar, istenilen güdüleme (motivasyon) içinde olmayan kamu görevlilerinde de bir huzursuzluk mevcuttur.

Tasarı, hükümete sunulduğu şekliyle dinbel broşüründe yayınlandı. Başbakan'a bağlı bilgi toplama hizmeti "kamu hizmetlerinin yenileştirilmesi için öncelikli işlemlerin stratejisi" unvanıyla üç hedef ve on- bir öncelikli işlem çevresinde yapılaştırıldı.

Raporun işaret ettiği gibi yenileştirme stratejisi ikili temele dayanır:

— Bir taraftan; diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, Belçika'nın kamu hizmetlerinin programlanmış ve devam eden bir değişim yolunda akıllı ve çabuk bağlanmasını görmek isteğini beyan eder,

— Diğer taraftan; yenileştirmenin, yeni teknolojilere giriş, aklileştirme veya bozuklukları düzeltme girişimi ve kamu maliyesinin iyileştirilmesiyle sınırlanabileceğine inandırmak ve bunu kabul ettirmek ister.

Verimin arttırılmasından ve hizmetlerinin etkinliğinden, daha bağımsız ve daha sorumlu bir yönetici sınıfın yetiştirilmesi düşüncesinden geçerek, personelin güdülenmesinden halkın memnun edilmesine kadar giden diğer boyutlarca yenileştirme stratejisine karışırlar.

Tasarının, açıkça belli olmayan şekilde formüle edilen niyeti; elbette yönetimin kötü işlemlerini ve muhtemel eksikliklerini düzeltmek gayesiyle, sistemde tartışmasız bulunan kuvvetli noktalara dayanarak, az veya hiç yararlanılmamış güçleri deneyerek, yenileştirme çalışmasını gerçekleştirmektir. Şu anlamda ki, kamu personelinin yönetimi, öncelikli düşüncelerden biri olarak göz önünde tutulmalıdır.

Hedefler; kamu hizmetleri için temel kabul edilen üç işlevden başlayarak düzenlenmiştir :

— Siyasi iktidar tarafından hazırlanan politika ve kararların iyileştirilmesi,

— Hizmetlerine verilen kaynakların etkin bir şekilde yönetimi zorunluluğu,

— Yönetilenlere, gerçek ve hükmi şahıslara en iyi hizmeti vermek ve mümkün olan en iyi karşılamayı yapmak görevi.

Böylece tasarı sırasıyla üç öneri sunar :

- Kamu hizmetlerini halkın yararlanmasına daha fazla sunmak,
- Kamu hizmetlerini verimlilik üzerine titreyen bir duruma getirmek,
- Yönetimin daha iyi katılımı sayesinde siyasi iktidar tarafından izlenen politikalara geniş bir etkinlik vermek.

Bu hedeflerin gerçekleşmesi, yapılabilirlik ve çabukluk ikili ölçütüyle titizlikle seçilmiş belli miktar somut önlemin çeşitli uygulamalarıyla, sağlanmalıdır.

Pek tabiidir ki, çok değişik işlemler dizisi kendini gösteriyordu. Tercihleri yapmak gerekiyordu. Bu seçim, dört ölçüt ve özgün (orijinal) davranış felsefesi üzerine yapılmıştı. Ölçütlerin amaçladıkları :

- Kamu hizmetlerine, yenileştirmenin sorumluluğunun büyük bir bölümünü üstlenen taraf olmaya imkân veren işlemlere, ayrıcalık vermek,
- insan kaynaklarını değerlendirecek ve iyileştirecek işlemleri tercih etmek,
- Bilgi toplama teknolojilerini yönetimin emrine verecek, karar alma ve sonuçları denetleme işlemlerine, ayrıcalık vermek.

İdari - siyasi yöntemin oyuncularının; zorunluluğuna inandırmak istedikleri ve tercih ettikleri, kamu hizmetlerinde içerden başlayacak bir reform gerçeğinden başka, yenileştirme felsefesi şunları öneriyordu :

- Yönetimi bürokratik görüşten sevk ve idare görüşüne geçirmek,
- Kamu görevlilerini kaynakların yönetiminde, yeni yönetim imkânlarının yerleştirilmesinde daha fazla sorumlu kılmak,
- Değişikliği yeni bir kamu hizmeti anlayışına bağlı olarak düşünmek,
- Yenileştirmeyi üç oyuncu arasında hazırlanmış bir işlem yapmak; siyasi iktidar, kamu görevi, yurttaşlar,
- Kamu hizmetlerini; daha çabuk ve nitelikli iş için yeni teknolojilerle aynı zamanda önceden görebilen, sevk ve idare yönetimine gerekli, bilgi bankasıyla donatmak,
- Yönetimi en iyi bütçe ve muhasebe imkânlarıyla aynı zamanda özel kesimde deneyleri yapılmış yöntem ve teknikleri uygulamaya ve

maliyetleri bilimsel yöntemlerle incelemeye yönelmiş bir düşünüşle donatmak,

— Gerekli yapıların bozukluklarının düzeltilmesini, aklileştirilmelerini gerçekleştirmek.

Bu felsefe, Başkan François Mitterrand tarafından beğeniye sunulan bu kavram, yenileme temel düşüncesinde merkezileşmiştir. Yeni imkân, teknik ve yöntemlerin devreye sokulmasından başka kültürün değişmesi ve zamanımızın gereği olarak ileri sürülen yeni davranışların kamu görevlilerince kazanılması üzerinde durmuştur. Bunlar; davranışta değişiklik, diyaloga açılış, yenilik katmak yeteneği, dışarıyla iletişimde daha büyük duyarlılık.

Neticede, on bir sayısında tutulan işlemler biraz suni olarak iki kategoride gruplandırılmıştı; biri operasyonel işlemler, diğeri lojistik işlemler. Ayrıntısı daha ilerde açıklanacak liste aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

1. Her kamu hizmetinin bünyesinde, incelemeler görevinin yenileştirilmesiyle karara yardımın profesyonelleştirilmesi,
2. Her kamu hizmetinde bir Program Bütçe uygulamak,
3. Görevlerin, işlerin, kaynakların yüz yüze bulunduğu her büyük yönetim birimini Yönetim Protokolü ile donatmak,
4. Her yönetimde Bilgi - işlem yönetici şemasını zorunlu tutmak. Bu işleme önceki Hükümet zamanında girilmişştir,
5. Her kamu hizmetini karşılama pratikleri envanterleri ile donatmak,
6. Yenileştirme birimleri kurmak,
7. Bilgi - işlem genel yetkili kurulu meydana getirmek,
8. Özel kesim bilgilerinin iletiminde ulusal bir yöntem kurmak,
9. Kamu hizmetlerinde evvelden mevcut olan D.C.S. ağını, Videotex ve Bisteli değerlendirmek,
10. Bilgi-işlem, personel bilgisayar kullanımı ve bürotik için kamu görevlileri yetiştirmek,
11. Sevk ve idare yönetici kadroları yetiştirmek.

Önerilen işlemlerin taşıyıcı dört eksen etrafında yeniden gruplandırılabilceği anlaşılmıştır. Şöyle ki :

— Büyük yönetim birimlerinde, yenileştirme işlemlerinin eşliğinde ilerleyiş sağlayan hafif yapıların kurulması,

— Daha güçlü bir mali yönetim için vazgeçilmez imkânların bulunması,

— Daha sistemli ve kuvvetli bilgi toplama teknolojilerinin yerleştirilmesi,

— Kamu görevlilerinin profesyonel yetkilerinin iyileştirilmesi ve daha büyük sorumluluk ve girişimciliğe doğru yönelmiş bir grup yeni düşüncenin geliştirilmesi.

Pratik önemini daha iyi anlamak için yenileştirme işlemlerinin ayrıntılı tasvirini yapmak yararlı görünüyor.

Yukarıda sunulan dördü yeniden gruplandırma göz önünde tutularak bunları inceleyeceğiz.

Bilgi - İşlemle (Enformatikle) İlgili Önlemler

Şubat 1987'de CMCES¹² Bilgi - İşlem Yetkili Kurulunun ve yenileştirme birimlerinin kurulması için mutabakatını bildirdi.

Bu kurul, yenileştirme birimleri hizmetlerini zenginleştirmek aynı zamanda bu birimlerde Devlet Bakanı Lutgen tarafından önerilen yönetim araçlarını devreye sokmak isteyen hükümet üyelerini harekete geçiriyordu. Bu araçlar şunlardır :

- Bilgi - işlem yönetici şemaları,
- Program - bütçeler,
- Yönetim protokolleri,
- Karşılama pratikleri envanterleri.

CMCES'nin, Bilgi - İşlem Yetkili Kurulu dışında, yenileştirme birimleri ve yeni yönetim araçlarını zorla kabul ettirmek istemediğini, fakat inisiyatifin olduğu yerde bu çeşit araçların önderliğinde yetiştirme ve seçme genel müdürlüğü tarafından düzenlenen özel kurslarda kamu görevlilerini yetiştirmenin mümkün olacağına işaret ederek, kurulmalarını önerdiğini belirtmek gerekir.

Bilgi - İşlem Genel Yetkili Kurulu kuruluşuyla ilgili ilk Kral Kararnamesi tasarısı 1986 Temmuz ayında Bakanlar Kumluna sunuldu.

¹² CMCES : Ekonomik ve sosyal koordinasyon bakanlık komitesi.

Böyle bir yetkili kurulun kurulması 29 Kasım 1985'deki Hükümet Programına uygundu. Bu program, bilgilerin etkili kullanımı ve modern tekniklerle daha rahat girişine dayanan bir bilgi - işlem politikası izlenmesini, kamu hizmetlerinin güncel yönetim yöntemleri ve bilgi-işlem teknikleriyle verimliliklerini arttırmak için harekete geçirmeyi ileri sürer.

Hükümet çalışmaları iki yönlüdür :

— Bir taraftan; kamu hizmetlerinin gerçek bir bilgi - işlem politikasını tanımlamak ve uygulamaya koymak,

— Diğer taraftan; karar almaya, kaynakların mümkün olan en iyi yönetimine yönelen bir haber alma sistemi kurmak.

Kamu kesiminin bünyesinde bilgi - işlem ve bürokratin gelişmesinin ortaya koyduğu çok ve karışık sorunlar senelerdir denetim ve koordinasyon sahasındaki geleneksel organlar; İçişleri ve Kamu Görevi Bakanı ve Ekonomik ve Sosyal Koordinasyon Bakanlık Konseyinin (CMCES), yeni bir organ, uzmanlaşmış yetkili bir kuruldan yardım almaları gerektiğini açıkça ortaya koyar. Bu kurulun iki özel görevi olacaktır.

— Hükümete, bilgi - işlem politikasını tanımlaması ve uygulamaya koyması için yardım etmek,

— Geçici fakat düzenli bir teknik yardımla, bilgi - işleme geçen, hükümetle doğrudan veya dolaylı olarak ilgili kamu servislerine yardım etmek.

Bilgi - İşlem anlaşmalarının denetimi yetkili kurulun görev sahası içinde değildir. Bu denetim geçmişte olduğu gibi önceleri Başbakanı 1984 yılından beri İçişleri ve Kamu Görevi Bakanlığına bağlı olan genel yönetim hizmetleri içindeki uzmanlaşmış enformatikseler tarafından yapılmaya devam edilecektir. Bilgi - işlem pazarları üzerindeki denetim, yüksek seviyede teknik yardımı ve işi kavramayı üstlenmiş olması gereken yetkili kurulun görevinden farklı özellikte bir görevidir.

Genel yetkili kurul, görevleri arasında bilgi - işlemin koordinasyonu olan bakanın emri altında ve bakanlıkların ve bağlı kuruluşların personeli arasından seçilmiş yenilenebilir, geçici dönem için görevlendirilmiş yardımcısı olan bir genel yetkili tarafından yönetilen esnek bir yapısı olmalıdır. Bununla beraber, yetkili kurul aynı zamanda belli süreli sözleşmeyle dışardan uzmanları atayabilmelidir.

Genel yetkili, bakanlar kurulunun uygun görüşünden sonra İçişleri ve Kamu Görevi Bakanının önerisi üzerine Kral tarafından atanacaktır.

Görev verilenler ve uzmanlar atama genel sekreterliği (S.P.R..) tarafından düzenlenen seçme sınavına tabi olacaklardır.

1987 Şubat ayında C.M.C.E.S. bilgi - işlem yetkili kurulunun (D.İ.) kurulması talimatını verir. Hükümet tarafından benimsenen formül; 1986 yılında bilgi - işlem yetkili kurulundan, belli bağımsızlıkta bir görev yönetimi kurmak isteyen, fakat içişleri bakanlığı bünyesinde hizmetlerin yeniden yapılaştırılmasına bağlı tutan, yenileştirme devlet bakanı tarafından ileri sürülen formülün aynı değildir. Bilgi. - işlem yetkili kurulu bir taraftan genel yönetim hizmetleri personelinin diğer taraftan başka kamu hizmetlerine bağlı personelden oluşmuştur. Üniversite veya eşdeğer seviyede eğitimi olan yirmi üç personeli vardır. Dört yıllık bir deneme süresi için görevlendirilmiştir.

Bu süreden sonra bilgi - işlem yetkili kurulunun etkinlikleri, hükümet tarafından değerlendirme konusu yapılacaktır. Benimsenen çözüm, ölçülü davranıştır. Kuruluşun en az maliyetle çalışması öngörülür. Başlangıçtan itibaren, içişleri ve kamu görevi bakanlığının yapısında dahi özel bir statüye sahip, yönetimin direksiyonundaki bu birimin devamlılığından kaçınılarak, bu teşebbüsten bürokrasiye boğulmuş bir birim meydana getirmek kaygısı kendini gösterir.

Yönetici şemalar, yönetim protokolleri, program - bütçe, karşılama pratikleri envanterleri ile beraber yenileştirme tasarısının bütün bakanlıklar ve bağlı kuruluşlarda genel bir şekilde geliştirmeyi istediği özgül (spesifik) yönetim araçlarını oluşturur.

Felsefe, bu araçları genel yönetimler seviyesinde yerleştirmeye dayanır. O halde, ikinci bir safhada, iç veya dış yerinden yönetime bağlı çeşitli hizmetlerine bu araçları her kamu hizmetinin büyük yönetim birimleri bizzat yerleştirmeye zorunlu olacaklardır. Bu araçlar, bakanlıkların büyük birimlerine, kamu teşebbüslerine, yönetimlerin etkinliğini ve verim gücünü iyileştirmeye imkân tanımak aynı zamanda onlara daha fazla bağımsızlık vermek ve onları daha sorumlu kılmak için uygulamaya konulmuştur. Personel, araç gereç, mali kaynaklar vs. emredilen şemaya göre yönetim araçlarını uygulamaya koyacak hizmetlere verilebileceklerdir.

Böyle bir yaklaşım, önerilen araçlar arzulanan bütçeleri kolay anlaşılır ve birbirine uygun şekilde uygulamayı sağlarlarsa, bir o kadar daha haklı görülürler. Bu yönetim araçlarının akıllı uygulanması, daha geniş bir yetki devri aynı zamanda temel olarak uygunluk ve yasallık denetimleri yerine yerindelik ve sonuçlar üzerinde denetime doğru gelişme zorundaki idari ve mali denetimlerin esnekleşmesi ile birlikte yü-

rür. Şüphesiz ki, bu yönetim araçlarının yerleşmesi büyük yönetim kuruluşlarında şu iki arzusun bulunmasıyla tamamen başarıya ulaşabilir :

- Yönetici bakanlardan gelen harekete geçme siyasi isteği,
- Öncelikle, yönetici kamu görevlilerinden olmak üzere, personelin diğer seviyelerinden de gelen yenileştirme idari isteği.

İsteğin kendisi; iş yönetimi inkılabının kaçınılmaz olduğu ve modern yönetim tekniklerinin yönetimde yerlerini almaları gerektiği inancına dayanmalıdır. İnaniş, sadece iyi niyet sorunu değildir, tam ve eksiksiz bir yetiştirmeye de kuvvetlendirilmelidir. Çünkü saygın araçların girişi ve uygulamaya konulması, bizzat kendisi mükemmel hazırlanmış bir prosedürün konusu yapılması gereken, karmaşık bir işlemdir. Bu prosedür, hükümetin öncelikle üzerinde düşüncesini bildireceği diğer bir sorundur.

Bilgi - işlem yönetici şemaları; hükümetin politikasıyla tespit edilmiş hedeflere ve ilgili yönetim birimlerine özgü somutlaştırılmış amaçlara ulaşmak için, bilgi toplama tekniklerini uygulamaya koymada izlenecek işlemlerin birbirine uygun ve düzenlenmiş bir takdimi gibi görünüyorlar.

Bilgi - işlem yönetici şemaları gerçekte; araç gereçle sınırlı olan bir yaklaşıma göre değil eksiksiz bir yaklaşıma göre uygulanan bakanlık veya bağlı kuruluşun üç yıllık ve belli fiziki büyüklükteki yöneticisi bilgi - işlem planlarını oluştururlar.

Yönetici planların hazırlanması, gerçekte; otomatik hale getirilecek işler ve bu alanda göz önünde tutulacak öncelikler, araç seçimi veya daha ziyade bu sahadaki pazarın sunduğu imkanların incelenmesi, hizmetlerin ve görevlerin gerekli yeniden yapılanmaları, personel yani kadroların muhtemel şekil değiştirmeleri aynı zamanda gerekli yetiştirme ve duyarlılıklarının artırılması, bütün bu yeni teknolojilerin¹³ girişi veya gelişmesine eşlik etmeye zorunlu lojistik destek üzerinde merkezileşen beş tip incelemeye izin vermelidir.

Her kuruluşa; genel bir yönetici şemada tekrar toplanmak üzere bütün seviyelerde yapılması gereken yönetici şemaların uygulanması, her yönetimde ve hükümet seviyesinde gelişmenin ve bilgi toplama teknolojisinin kullanımında eksiksiz, bağlantılı, ilerleyen bir stratejinin yürürlüğe girmesini kolaylaştırmalıdır.

¹³ A. François : Kamu yönetimiyle bilgi - işlemin bütünleşmesi, Brüksel 1976.

Yönetici şemalar üç özlü yarar sağlamalıdır :

— Bir taraftan, bu şemalar yönetimlerin bilgi işlem idaresi, hükümetin bilgi işlem politikası tanıtımı ve takibi, üniversite ve araştırma merkezleri seviyesinden, bilgisayar sanayii ve özel uygulamalara aynı zamanda bilgi - işlem ve büroetik sanayiine girmek isteyen özel teşebbüs seviyesine kadar, bilgi-işlem sahasındaki gelişme ve araştırma gayretleri için yönlendirme araçları olarak düşünülmelidir.

— Diğer taraftan, sorumluların gözetiminde, şimdiye kadar çok sınırlı ve sistematik olmayan bir şekilde uygulanan öncelik ve yerindelik esasına dayanan incelemeleri de geliştirmeyi hızlandıracaklardır. Yönetici şemalar, otomatizasyon tasarılarına, kullananların etkin bir katılımını birlikte getirmelidir. Bilgi-işlem ürünlerini kullanan birimlerin sorumluları, bilgi toplama merkezi sorumluları, (CTI) bakanlıkların ve bağlı kuruluşların yönetici ve kamu görevleri arasında yararlı bir diyalog açılmasının temel unsurunu oluşturmalıdır.

— Nihayet, bilgi - işleme bağlı etkinlikler için program - bütçe hazırlanmasına yardım sağlamalıdır.

Sade ve özlü yönetici şema modelinin kamu görevi servisleri tarafından geliştirilmiş olduğunu belirtmek gerekir. Bu şemaların kullanımını kolaylaştırmak için dokümanlar tamamlanmalıdır. Nihayet, kamu görevlerini bu yeni araçları etkin bir şekilde kullanmaya hazırlamak için geliştirme ve seçme genel müdürlüğü (D.G.S.F.) düzgün bir geliştirme programını yürürlüğe koymuştur.

Bu şemalar, görevleri arasında bilgi - işlemin koordinasyonu olan kamu görevi devlet bakanlığında toplanarak, yeniden gruplandırılmalıdır. Bu belgesel temel çeşitli hizmetler vermelidir :

— Yönetimler ve bağlı kuruluşlar arasında koordinasyon, işbirliği, bilgi toplama aracı olarak hizmet etmek,

— Bakanlar kurulu, özel bakanlık komiteleri ve hükümetin bilgi işlem politikasıyla doğrudan ilgili bakanların bilgi -işlem ve bütçe denetimiyle ilgili kararlar alması sırasında, başvuru kaynağı olarak hizmet etmek.

Uygulanırsa görülecek olan, özel bir uyarıcı öngörülmüştür. Bu da yönetici şemaların bulunduğu sahada, kamu hizmetlerinde bilgi- işlem, büroetik için geliştirme bütçelerini sonradan onaylamamaktır.

Bilgi - işlem yetkili kurulu ve yönetici şemalardan başka, temel stratejik tasar; kamu kesimindeki bilgilerin iletiminde ulusal bir sistem

yerleştirmeyi, D.C.S. ağı, Videotex ve Bistel gibi zaten mevcut hizmetleri de değerlendirmeyi öngörür.

Birinci işlemle ilgili olarak ileri sürülen temel sorun (Nora ve Mine,¹⁴) in çevresiyle beraber kamu kesiminde bilgilerin bütün olarak iletişimini düzenlemesi gereken tele bilgi - işlem (teleinformatique) veya telematikin gelişmesidir.

Stratejik tasarı, telekomünikasyon imkanlarının devreye sokulmasıyla ilgili olarak çok şüpheli teknik bir sorun ortaya koyar. Aynı zamanda daha temel sorun, kamu kesiminde gelişmiş olan fakat maalesef tamamen bağımsız çeşitli bilgi bankalarından başlayarak, bilgilerin değişimi altyapısını yerli yerine oturtmaktır.

İncelenmesi Mart 1985'de özel bir firmaya emanet edilen bilgilerin iletimi yöntemini yerine oturmasını beklerken, telekomünikasyon kullanılan tüm kamu kurumlarının, kuracakları yeni ađ için aynı bilgi toplama dayanağını seçmeleri konusunda uyarmak uygundur. Hedef tek bir dayanak seçerek, ki bu RTT tarafından kurulan D.C.S.¹⁵ olacaktır, bilgilerin akımı vektörlerini bir kurala bağlamaktır.

İkinci işlem, belgesel veya fonksiyonel hangi tipte olursa olsun bilgi seviyesinde kolay ve düzgün bir danışma ve girişe izin veren Videotex hizmetini kullanmaya, geliştirmeye ve Başbakanlık servislerinde geliştirilmiş belgeye dayanan bir araştırma yöntemi olan BİSTEL'i yaymaya dayalıdır.

Yeni Yönetim Araçları

Bilgi - işlem yönetici şemalarından başka kamu hizmetine girmesi önerilen yeni yönetim araçları; program - bütçe, yönetim protokolleri, karşılama pratikleri envanterleri, inceleme hizmetlerinde yükümlölük defteridir.

Açıklayıcı monografisi henüz hazırlanmamış son aracın dışında, diğer üç araç uygulama teknik özel şartlarını gösterir bir dosyanın konusu oldular.

Yeni bir araç olmayan, Devlet muhasebesi reformu genel yetkili kurulunun gözetiminde geliştirilen program - bütçe öncelikle uygulamaya konulacak araç olarak gözükür. Diğer taraftan, Stuyvenberg görüşmelerinin sonundaki Kasım 1985 Hükümet programı, 1986'dan itibaren büt-

¹⁴ S. Nora ve A. Mine: Toplumun bilgi sahibi kılınması, Fransız belgeseli, Paris 1978.

¹⁵ DCS: Bilgi - işlem için zincirleme özel kamu ağıdır. Diğer avantajlar arasında bilgilerin çabuk ve güvenilir iletimini sağlar.

çe tasarılarını yeni bir şekil altında sunmaya yöneldi. Bu sunuş, reformun bağlanmış olduğu Hazine Bütçesi Yönetiminin¹⁶ yardımıyla hazırlanmış birçok bakanlık sirkülerinin, aracılığıyla oldu.

1982'den beri çalışılan reformun hedefi, bütçe belgelerinin sunuluşunda daha açıklık getirmek ve yapılarını hissedilir şekilde değiştirmektir.

Önceleri, hükümet işlemleri için verilen tahsisler ekonomik bir sınıflandırmanın konusu oluyordu, (ücretler, cari masraflar vs.) ve büyük idari kuruluşların her birinin büyük kısımlarını ayırt etmeden tek bir bütün halinde sunuluyordu.

Reform, izlenen her hedefe ulaşmak gayesiyle lüzumlu mali çabaya toplu bir bakış elde etmek için dört elemanlı bir faaliyet programı çerçevesinde, yeniden gruplandırmayı temel olarak görür;

— Ekonomik cinsleri ne olursa olsun günlük masraflar, ana sermaye, borç amortismanlarıyla ilgili bütçe tahsisleri,

— Kamuya ait olmayan kuruluşların bütçelerinin ve bütçe ödenekleri işlemlerinin tahlili,

— İlgili Devlet masraflarının istenmesi,

— Her programla ilgili olan imkân ve hedeflerle (Voies et Moyens) tespit edilmiş Devlet gelirlerinin istenmesi.

Reformun, bu çeşitli programları; bakanlık kabinesi, devlet bakanı kabinesi, genel sekreter, genel müdürlükler gibi her bakanlığın halihazır en büyük bölümlerinin bütçe birimlerinin yerine geçen organik bütçelere bağlamak hedefi de vardır. Bu program - bütçelerin sonuçları iki sınıftır :

— Ulaşılmak istenilen sonuçları ve kullanılan imkânları sistematik olarak belirterek Devletin masraf bütçesini daha şeffaf hale getirmek, program-bütçeden çeşitli seviyelerde yönetim ve karar aracı yapmak, idari birimleri mümkün olduğu kadar ekonomik şekilde imkân- hedef uygunluğu kurmaya mecbur ederek büyük sorumluluklara yöneltmek, çeşitli özellikleriyle paha - yarar veya "temel sıfır bütçe - Zero Base Butgeting" gibi yeni analiz tekniklerine başvurmayı mümkün kılmak,

— Kanun koyucu, hükümet, bakan, bakanlıklar ve bağlı kuruluşların organik bölümlerinin sorumluları gibi çeşitli karar seviyelerindeki

¹⁶ R. Hebbelinck : Belçika Devletin, masraf bütçesine uygulanan program - bütçe tekniği. Dokümantasyon Bülteni No: 5 Maliye Bakanlığı İnceleme ve Dokümantasyon Servisi, Brüksel, 1986.

bilgileri bütçeye geçirmek, bütçelere lüzumlu arabuluculukları yapma imkânı vermek, aynı zamanda kimin ne ve hangi imkânlarla (araç - gereç, mali kaynak, insan) yaptığını göstermek, çeşitli organik bölümlerin bütçe masrafları ve etkinliklerini daha iyi tanıtmak ve nihayet muhasebeleştirme planında, program - bütçe deyimleriyle açıklanmış tahminlere atıf yaparak, bir gerçekleşme tablosu elde etmek.

Önerilen yöntemin, bütçenin hazırlanma safhasından, uygulanmasına kadar bilgi - işlemin sunduğu imkânlardan maksimum yararlanmak konusunda endişesi vardır.

Reform, tasarının en çabuk uygulanmasını sağlamak gayesiyle, mevcut yönetimin çevresini sorun haline getirmeden, ne organik yapı ne de idari prosedür değişikliği gerektirmeyen bir formülü seçer.

Yönetim protokolleri, bakanlık veya bağlı kuruluşun hedeflerine ve görevlerine göre bakanlara, yönetime ve yönetim kurullarına, yönetim komitelerine, yönetici kamu görevlilerine ve aynı zamanda her görevliye bir yönetim biriminin üyeleri arasında ferdi işleri ve servis işlerini düşünerek ve sistemli olarak özdeşleştirmeye imkân vermesi gereken bir çerçeve soru dizini sundukları ölçüde doğrudan doğruya program - bütçelere, bilgi - işlem yönetici semalarına ve karşılama pratikleri envanterlerine bağlıdır.

Görevleri tanıtmaya tablosu, kuruluşların ve onların bölümlerinin hedeflerine göre uygunluklarını kontrole, aynı zamanda (personel, bütçe, araç - gereç) kaynaklarının tahsisinde sürekli fikir yürütmeye, hizmetlerin ve personelin değerlendirilmesine de hizmet etmelidir. Netice olarak, halihazırda bir soru dizininde özetlenen protokoller, daha iyi verim düşüncesi için de ileri sürülmüşler ve çoğu zaman faaliyetleri kurallara uydurmaktan ibaret bir bürokratik yaklaşım olmayan yeni bir yaklaşımdan ilham almışlardır. Bu yaklaşım, kamu görevlilerini ve hizmetleri hedeflerle özdeşleşmeye, tasarıların uygulanmasına, hizmetlerin yapılmasına zorunlu tutmayı içeren sevk ve idare yapısidir. Böyle bir anlayışta söz konusu olan, yapılanların eleştirel şekilde sistemli olarak incelendiği, kullanılabilir kaynaklara göre bir bütün olarak belirlenmiş hedeflerin olduğu, iş başarısının sık sık ölçüldüğü ve servis görevlilerine kendilerini yenilemelerine ve neticede iyileşmelerine imkân vermek için bildirildiği bir süreç yaratmaktır.

Gerçekte bu protokoller Octave Gelinier'in¹⁷ 1968'den beri önerdiğini yerleştirmeyi hedefler. Şöyle ki : Sevk ve idarenin, her şeyden önce

¹⁷ O. Gelinier : Hedefler yönelik yönetim, insan ve teknik. Kurumların yöneticileri ve kadroları aylık dergisi, Özel No : 281, Puteaux, 1968.

insanların yüksek enerjisinin dinamizmi olduğu ölçüde, kesin savaşın insanların güdüleme (motivasyon) sahasına göre belki de daha az işlem ve yeni tahmin uygulamaları sahasında cereyan edeceği, hedeflere yönelik yönetim.

O. Gelinier bu yönetme şeklini, iş arkadaşlarına gerçekleştirilecek işler değil, fakat ulaşılabilecek hedefler dağıtan bir yönetici gibi tanımlıyordu. Hedeflerle yönetmek; kararlarda yetki devretmek, daha önceden sonuçların değerlendirileceği ölçütleri belirtmek, personeli tasarının gerçekleşme süresi ve iyi sonuçlanması için sahip olduğu profesyonel niteliklere göre esnek bir şekilde sınıflandırmaktır.

Gerçekte, büyük bir kısım bürokrasi kademesinin sadece kuralları uygulamakla yetindiği statik bir bürokrasi içinde olduğu göz önünde tutulursa, kamu görevlileri ve yöneticilerin yönetim protokollerinin temelindeki felsefeye göre yönetimi işletebilmeleri için katedilecek uzun yol vardır.

Hükümet programında esasen hedeflere yönelik yönetim düşüncesi bulunmaktadır. Şöyle der "program - bütçe, daha sıkı sorumluluklar verilmesi, kabul edilen bütçe içinde ödeneklerin bağlanması büyük bağımsızlıkla birlikte yürüyecektir. Hedeflere yönelik yönetim, görevlerin tanımı ve görevli servisler şeması (organigram) varsa etkin olarak uygulanabilir."

Efektiflerin devamlı şişirilmesiyle meydana gelenlerden oldukça farklı olan organigramlar, gerçekte her organın ölçülebilir bir sorumluluk merkezi olduğu bir yapılaşma göstermelidir.

Yeni şekil almış bu organigramları, her makam için düzenlenen görevlerin tanımı açık hale getirir. Diğer elverişli sonuç olarak, sadece tepeden gelen, (Top Down) az açık, kural koyucu emirler şeklindeki kararların bulunduğu hiyerarşik ve dikey yapıda çok olan rollerin karışımı tehlikesini azaltması gerekir.

Kaynakların en iyi tahsisini, yönetimin her seviyesinde idari sorumluluk vermeyi sistemli olarak araştırmayı hedef alan, yönetim şeklini sevk ve idare şekline çevirmek zorundaki yönetim protokolleri; daha iyi verim elde etmek, girişimleri, yaratıcılıkları, gelişme ve değişmeye doğru tavır almayı hareketlendirmek için yapılan önerilerdir. İş nazik ve yorucudur.

İşlemsel araç olarak protokol henüz mevcut değildir. Devlet bakanlığı, özellikle gelecekteki protokollerin hazırlanacağı, temel felsefeyi tanımlamakla görevlendirildi. Teknik yöntem çalışması genel hatlarıyla belli olmakla beraber daha çok işlenmesi gerekir.

Yönetimler tarafından böyle bir aracın sonuçta yerine oturtulması, iki sonuç hedefleyen bir soru dizisine cevap olan hazırlık devresinden geçer:

- Etkinliklerin sistemli özdeşleştirilmesi çalışmalarını gerçekleştirmek,
- Etkinliklere toplu bakışı elde etmek için tüm bilgileri toplamak ve yönetimlerini daha şeffaf hale getirmek.

O halde, gelecekte Devlet bakanlığının; işlemsel yöntem çalışmasını yapması ve ayrıntılı hale getirmesi, yenileştirme birimlerinden başlayarak protokollerin tam ve eksizsiz şekilde uygulanacağı hizmetlere yardım edecek kamu görevlilerinin yetiştirilmesi, hizmetlerin işleyişinde bilgi toplama temelini devreye sokması gerekecektir. Böylece yönetim protokolü beş özdeş kılıcıdan (İdentifiants) başlayarak incelenecektir. Şöyle ki: görevler, tasarılar, yardımlar, kaynaklar, fonksiyonel yapılar.

Yönetim için bilgi toplama yöntemini beslemek gayesiyle, her genel müdürlük veya eşdeğeri iki amaç güden bir soru dizisine cevap vermekle yükümlüdürler :

- Biri, parametrelerin tanımlanması,
- Diğeri, yönetim pratiklerinin tanımlanması.

Karşılama Pratikleri Envanterleri, Kamu hizmetlerini, bunlardan yararlananların (vatandaş, kurum veya başka kamu hizmeti olabilir) emrine daha fazla vermeyi amaçlayan yenileştirme stratejisinin üç hedefinden birine bağlıdır.

Hükümet bildirisi esasen; hükümetin, yönetimin üstlendiği hizmetlere ulaşma kolaylığını ve bu hizmetlerin niteliğini iyileştirmek için gerekli girişimlerde bulunacağını, kesin olarak duyurmuştur. Envanterler, diğer mümkün olanlar arasında, bir inisiyatifi oluştururlar.

Algılama kavramı ve yönetilenlerle en iyi iletişimi düzenlemek, onlara en iyi hizmeti vermek fikrine dayanan tasarı; halen yönetimde dört görevi olacak bir repertuvarı oluşturmaktan ibarettir ve bununla sınırlanır :

- Kanunlar, Kararnameler, idari önlemler, Kamu Hizmetleri etkinlikleri konusunda yönetilenleri daha iyi bilgi sahibi kılmak, onlara talep edecekleri hizmetlerin başvuru kaynağını iletmek, sendikaların zamanında idari kabul merkezleri dediği kamu ilişkileri birimlerini, gerekli olduğu yerde kurmak söz konusudur.

— Yönetilenlerin ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli etkinlikleri yapmak, sunulan hizmetlerin gerçek kullanım derecesini ölçmek için en lüzumlu imkânları düzenlemek,

— Açık ve kesin dilekler çerçevesinde hizmetten yararlananlarla doğrudan ilişkiyi sağlayan uygulamaları araştırmak, Hizmetten yararlanana; bunun ne zaman hizmet yerinde sunulduğunu veya ne zaman kendisiyle telefonla konuşarak, yazarak gerçekleştiğini, değerlendirmek söz konusudur,

— Vatandaşların başvurularına, sevimli, doğru, çabuk cevabı sağlayan uygulamaları araştırmak aynı zamanda yükümlülükleri sadeleştirmek, formüllerleri berraklaştırmak için hizmete sokulan kuruluşu bilmek.

Bu envanterler halen yapılmaktadır.

Yenileştirme Devlet Bakanlığı; hizmet birimlerine çeşitli iletişim tedbirleri, kamunun bilgi sahibi olması için danışma yardımının devreye sokulması, dinlenmesi, karşılanması, kendisiyle ilgili dosyaların incelenmesine katılımı konularında işleyiş tablosu (Tableau de bord) hazırlanmasına imkân veren bu envanterlerin yönelimini ve yararını belirleyecektir.

Netice olarak, genel görünüşünü vermeyi denediğimiz dört yönetim aracının, uygulamaya konulmaları ve etkinlikleri birçok şartı gerektirdiği açıktır.

Her şeyden önce, kamu görevlilerinin duyarlılığı ve iyi yetiştirilmesi için, daha sonra şu iki arzunun mevcudiyeti gerekmektedir :

— Hükümet seviyesinde olduğu kadar, yenileştirme stratejisinin yararlarına olduğunu sadece açıklamakla yetinmemeleri aynı zamanda kamu politikalarının iyileştirilmesi ve karar alma çerçevesinde yeni araçları kullanmak arzuları da olması gereken yönetici bakanlarda da, bu işe yönelme siyasi arzusu, hükümet planında arzu ortak olmalıdır. Fakat, iktidardaki her partinin değişik önceliklere önem verdiği koalisyon dönemlerinde bunu gerçekleştirmek daha zordur.

— Bürokrasiden uzaklaşmak idari arzusu. Bu arzu, daha ziyade yönetim hiyerarşisinin tepesinden çıkmak mecburiyetindedir. Genel olarak, genç kamu görevlilerinin daha az lehinedir. Ancak, yeni araçların etkin kullanımını doğru bulan genç kamu görevlilerinin ilave değeri hesaba katılmalıdır.

Bunu yapmak için, bu yöneticilerin aktif algılanmalarını geliştirmek gerekecektir:

— Ya, İngiltere’de “Yönetim Personeli Koleji” bünyesinde yapılan şekilde, hiçbir şeyden kaçınılmamış düzgün bir yetiştirme.

— Ya, iş yönetimi teknikleri ve yöntemlerinin kullanılması sonuçlarını kontrol edebilmek için, özel kesime ve kamu teşebbüslerine doğru geçici bir hareketlilik,

— Ya da, yönetimde daha büyük sorumlulukla ve bunun meslek üzerine olumlu veya olumsuz yansıyacak sonuçlarının yıllık değerlendirilmesiyle.

Netice olarak, kamu hizmetlerinin yenileştirilmesi stratejisini içeren sevk ve idare inkılabı, eğer siyasi partiler, Bakanlar ve üst düzey kamu görevlileri bunun en hareketli taraftarları olurlarsa ve diğer taraftan da daha başlangıçtan itibaren düzgün bir personel politikası devreye sokulursa, benimsenebilir.

Yenileştirmeye Eşlik Yapan Kuruluşlar

Neticede, yenileştirme stratejisi iki ilave işlemle karşı karşıya kalır:

- Biri, inceleme hizmetlerinin yeniden yapılaşmasını hedeflerken,
- Diğeri, her kamu hizmetinde yenileştirme birimi kurulmasından ibarettir.

İnceleme hizmetlerinin yeniden yapılaşması; yönetimlerin bünyesinde kamu politikalarını ve kararları değerlendirecek gerçek bir kapasite kurmayı, yönetimin dışındaki kanallarla (Danışman, Kral Komisyonu, Bakanlık Kabinesi, vs.) karar oluşturmamayı temel olarak hedefler.

Bu işlem, yönetimin sahip olduğu bilgilere ve tekniğe rağmen, siyasi karar sürecinin dışında kaldığı ve bundan başka kamu politikaları ve idari etkinliklerde hiçbir değerlendirme mevcut olmadığı, tespitine dayanır. Yönetim denetimi ve iç yargılama mevcut olmadıklarından, netice olarak, siyasi iktidar ve idari otorite gerçek maliyeti ve bu uygulanış şekliyle kararların sonuçlarını nadiren bilirler.

Çok cömertçe uygulanan dışardan bir uzmana başvurma; muhtemel çözümleri, doğru boyutu ve sebepleri öğrenilmek istenilen sorunların incelenmesi için şüphesiz kolaylığın çekiciliğini göz önüne serer. Bununla beraber, bu şekil yardım, içinde bir olayın geliştirildiği siyasi ve sosyolojik şartları iyi tanımayan dar ve tekelci bir ekonomik yaklaşımı ayrıcalıklı hale getirtmek isteyen aktörler tarafından uygulanırsa, tehlikesiz değildir.

Dışardan bir yardım, ölçülebilir bir sorunu zamanında ve sınırlı bir şekilde incelemek için uygun olabilir. Parametreleri durmadan geli

şim gösteren hareketli durumları, düzenlenmiş ve devamlı incelemek için sistem haline getirilememektedir.

Diğer taraftan; dışardan bir danışman, özellik taşıyan ve iyi sınırlandırılmış bir sorun için uygun sonuçlar ortaya koymaya elverişli olsa dahi herhangi bir sonuç gibi kabul edilmemesi için, yönetimin içinde bunları değerlendirecek, kendi sorunu yapacak ve o andan itibaren siyasi onayla beraber işleme koyacak ve devamını sağlayacak bir iç yetkili mevcut olmalıdır.

Bu hal, dış bilirkişiye sistematik olarak başvurmayı reddetmek gerektiği anlamına gelmez, fakat kamu etkinliklerini incelemek ve değerlendirmekle görevli birimlerin bizzat kendilerinin daha düzgün bir şekilde bu danışmanları davete yeteri kadar örgütlenmiş ve yetkili olmalarını önerir.

İnceleme servislerinin düşündüğü yeniden düzenleme; dış bilirkişiye başvurma uygulamasını, yeniden görmeyi amaçlar. Bahis konusu yeniden düzenleme, her idari büyük bölümü ; geçmişteki organizasyon - metot servisine benzemeyen, fakat karara yardım, kararı hazırlama ve değerlendirme gerçek idari inceleme birimlerini de yerleştirmeyi amaçlıyor. (Görev Güçleri - Task Forces) Netice olarak, karara yardım ikili planda düzenlenmelidir :

— Politik otorite tarafından tespit edildiği şekilde, kamu hizmetlerinin hedeflerine en iyi maliyet şartlarında ulaşmak gayesiyle, her kamu hizmetinin iç yönetimindeki karara yardım,

— Kullanılabilir kaynaklar ve hükümet politikasının öncelikleri ışığında, kamu hizmeti politikalarının hazırlanması ve onların seçimi kararlarına yardım.

Bir taraftan, bu yardım kamu hizmetleri yöneticilerine dayanak olur, diğer taraftan, politik sorumluluklarını ortaya koyan karar almaları gerektiğinde, sorumlulara yardım eder. Tasarı, mevcut olan hizmetlerin yeniden düzenlemekten, aynı zamanda yok oldukları yere yerleştirmekten ibarettir. Bununla beraber, her yönetimde, yeni şekil incelemeler birimini devreye sokmakla sınırlanmayacak fakat bir kamu kararının çoğu zaman çok boyutlu özelliğini görecektir, incelemede daha evvel belirtilmiş, 1982 de Bütçe Bakanı tarafından önerilmiş olan bütçe birimlerini hatırlatan, bir dereceye kadar geniş alanlardaki tahlillerin ve devlet etkinliklerinin sonuçlarının koordinasyonunu sağlamak görevini üstlenecek, sınırlı sayıda inceleme kutuplarını kamu kesimi bünyesinde kurmayı da düşünecektir.

Böylece ortaya çıkan, inceleme kutupları; beş inceleme kesiminin kurulmasını önerdi. Bunlar şöyle gruplandırılacaktır.

- Konuları Devlet gelirleri, bütçeler, mali ve parasal olanlar,
- Konuları sosyal olanlar,
- Konuları eğitim ve öğretimle ilgili olanlar,
- Konuları ekonomik kesim ve iletişim altyapısıyla ilgili olanlar,
- Yargı, ordu, diplomasi, gelişmede işbirliği, mahalli yetkilerle ilgili sorunlarla bütünleştirilen, kamu görevi konusuyla ilgili olanlar.

Aynı alandaki inceleme birimlerinin ortaya koyduğu sorunlar gibi, bu kutupların veya merkezlerin kuruluşu da, açıkça, onların iletişimi ve değişimi nazik sorununu yaratır. Daha nazik olarak; Belçika yönetiminin şimdiye kadar alışmadığı iki kademeli inceleme birimleri yönetimini öneren tasarı daha derinleştirilmelidir.

Teorik ve entelektüel plânda sevimli olmasına rağmen, idari uygulamaları gelişiminin bugünkü durumu oldukça içine kapanık gözükür. Daha işlemsel olarak Şubat 1987'de hükümetin devreye girmesini kabul ettiği yenileştirme birimleri görülmektedir.

Tasarı, her yönetim tarafından; hizmetlerin devamlı şekil değiştirilmesi sürecinin üstlenilmesi arzusunu belirtir. Tasarının eğilimine göre, hizmetlerde sorumluluk Bakanın, yönetici kamu görevlisinin, bakanlık genel sekreterinin veya bağlı kuruluş genel müdürünün otoritesi veya vesayeti altında hareket eden aynı hedef doğrultusundaki Yönetim Koleji - Bakanlıklar Yönetim Kuruluna aittir.

Bunlar; yönetici kamu görevlilerine yardımcı kurmay organlardır ve görevleri onlara aşağıdaki konularda yardım etmektir :

- Yenileştirme işlemlerinin genel yönetiminde,
- Daha evvel belirlenmiş yeni yönetim araçlarının işleme konulmaları ve kullanılmaları için gerekli teknik yardımın yapılmasında,
- Yenileştirme işlemlerinin izlenmesi ve sonuçlarının değerlendirilmesinde.

Yenileştirme birimlerinin; esnek, hafif, tam gün çalışan, ekip çalışmasına göre yetişmiş, her beş senede bir yer değiştiren, çok disiplinli dört kamu görevlisinden oluşan bir yapıları olmalıdır.

Bu birimlerin üyelerinin profili aşağıdaki görünümdeydir :

— Yönetim kurulları üyeleri dışında 11-15 dereceler arasında kamu görevlisi olmak, ilâve olarak; örgütlenme, bilgi işlem, iş yönetimi konularında yetişmiş olmak,

— Görev hareketliliği sayesinde Bakanlığın birçok bölümünde tecrübe kazanmış olmak ve Bakanlığın önemli görevlerini bilmek,

— İkinci bir milli lisansı yeteri derecede bilmek,

— Özel, sosyal ve entelektüel yeteneklere sahip olmak, dinlemesini bilmek, bir grup çalışmasını yönetmek ve canlandırmak, yeterli ilişki kurmayı bilmek, inceleme ve sentez yapma melekesine sahip olmak, inisiyatif ve yaratıcılık denemesi yapmak yeteneği olmak,

— Yenileştirmenin gerekliliğine ve mümkün olduğuna inanmış olmak.

Birimlerde göreve aday olanlar; idari sorumlu ve yönetim kurulu tarafından D.G.S.F.nin muhtemel yardımıyla titizlikle seçileceklerdir. Atanmaları yetkili bakanın onayına sunulacaktır.

Her seçilen aday, yenileştirme birimine ayrılmadan önce, iki ay boyunca haftada bir veya iki gün D.G.S.F.'de aşağıdakileri içeren bir programa göre yetiştirilecektir :

—Kamu hizmetlerinin yenileştirilmesi genel stratejisine ve yetkililer politikasına giriş,

— Yenileştirme araçlarını kullanma becerisi konusunda yetişme; program - bütçe, yönetim protokolleri, karşılama uygulamaları,

— Bazı sosyal davranışların geliştirilmesi; aktif dinleme, mülâkat yeteneği, değişiklik korkusunun nötrleştirilmesi,

— Bilgi toplama yöntemlerinin aynı zamanda muhasebe ve bütçe tekniklerinin yönetimi,

— Hizmetler kesimi ve yararlanmayan kesime (non profit) dayanan pazarlama,

— Organizasyonel yapılar ve çevre,

— Yabancı tecrübeler.

Bütün bu bilgi ve görgü arttırmalar, bir veya iki günlük süreye sıralanacaklardır.

Bu temel yetiştirmeden sonra, adaylar, yönetim bölgelerinin sorunlarıyla karşı karşıya kalacaklar ve her ay D.G.S.F.'de toplanma imkânları olacaktır.

Yenileştirme birimleri üyelerinin bu aylık toplantıları onlara; bilgi ve tecrübe alışverişine, sorunların çözümüne yardım bulmaya, karşılıklı işbirliği kurmaya ve rapor hazırlamaya imkân vermelidir.

Halen, ilk yetiştirme işlemi D.G.S.F.'de devam ediyor, az sayıda kamu görevlisiyle sınırlıdır ve tecrübe işlemi olarak hizmet etmektedir.

Personel Yetiştirilmesiyle İlgili İşlemler

Mevcut Hükümet programında şunları kaydetti; "hizmetlerin etkinliğinde gelişme ve kamu görevlilerini sorumlulukla güdüleme, sorumluluklarla canlandırılmış yetki genişliği ve atamalarda, terfilerde objektiflik ...Objektif bir personel politikasıyla kamu hizmetleri birimleri verimliliklerini arttırmaya isteklendirileceklerdir. Diğer taraftan bir topluluk (Un Cops) kurulacak ve oraya girişi; özel olarak oluşturulmuş - üniversiteler arası yönetim enstitüsünde - iki dil üzerine yetiştirmeyi izleyen kazanılmış nitelikler, yeteneğin egemenliği belirleyecek ve bu Devletin yükümlülükleri arttırılmadan yapılacaktır."

Niyet edilen bu tasarılar, Devlet Bakanlığının, öncelikli işlemler arasında, kamu görevlilerinin bilgi toplama tekniklerinde en iyi şekilde yetiştirilmeleri ve temel olarak yönetimde gelişmeyi düzenleyecek bir yönetim okulunun kurulmasına atıf yaptığı, stratejik tasarısında açıklanmıştır.

Bu son nokta için Devlet Bakanlığının genel görüşü; yönetim yeteneklerini, güdülerini doğrulamak ve fonksiyonel hareketliliklerini daha sistematik düzenlemek için yöneticilerin statülerini iyileştirmek niyetiyle açıklanabilir.

Sonuçta Devlet Bakanlığı, yönetici kamu görevlileri topluluğunun kuruluşunu önerir. Buraya girişi, yeteneğin egemenliği ve iş yönetimi tipinde bir yönetimi uygulamak için kazanılmış nitelikler belirleyecektir. Çok yönlü bir seçme süreci ve yönetim okuluna veya belirlenecek başka bir Anayasal çözüme emanet edilebilecek özel yetiştirmeye bu nitelikler kazanılabilir.

Bununla beraber, daha evvelki hükümetleri ve özellikle MAFFTENS'V'inkini hatırlamak gerekir. Kamu görevinin nitelik açısından yeniden değerlendirilmesini düşünüp taşınmışlardır.

Üst düzey kamu görevlileri yararına, kısa tipte bilgi - işlem ve iş yönetimi yetiştirme seminerleri düzenleyen Üniversite Yönetim Enstitüsü para yardımının kaldırılmasıyla etkinliklerini azalttığı bir sırada, 1981'de, Philip'e Maystadt, Kamu Görevi Devlet Bakanı, giriş seviyesinden meslek içi seviyesine kadar kamu görevlilerinin yetiştirilmelerini kuvvetlendirmek amacıyla servislerinden dosya hazırlamalarını daha o zaman istemişti.

Personel yetiştirme işlemi; daha sonra gelen hükümette C.F. Nothomb, İçişleri ve Kamu Görevi Bakanının gözetimi altında, bir taraftan, bakanlıklarda staj öğretmenlerinin yerine tam gün görevli yetiştirme yönetmenlerini koyan, diğer taraftan, kamu görevlilerine, hizmet sırasında her sene 45 gün, kamu görevi tarafından kabul edilen, yetiştirme etkinliklerini izlemek imkânını sunan bir Kral Kararnamesi ile sonuçlandı.¹⁸

Bu hükümlerle ilgili olarak, birinci derecedeki kamu görevlilerinin, kamu yönetimi üniversite temel bilgi programlarını veya usta seviyesinde diploma veren yönetim bilimini izleyebilmeleri gayesiyle, kamu yönetimi, beş büyük üniversiteyle anlaşmalar yaptı.

Bu hükümler; yönetimlerin ve kamu görevlilerinin niteliklerinin iyileştirilmesi için Hükümet yetkililerinin kullanabileceği en elverişli imkânlarla işaret ediyordu. Bu olgudan başka, her bakanlık bünyesinde, genel sekreterlerin emrinde yetiştirme devamlı kurumlarını devreye sokmuştur.

Bununla beraber, bu önemli yapıda, tam ve eksiksiz bir politika şeklinde genel yönetici çizgiler, yönetim bölgeleri arası ve yönetim bölgesi yetiştirme kuruluşları eksiktir. Diğer taraftan, yetiştirme; ne fonksiyonel ayırma plânında ne de kariyer plânında değerlendirilmemiştir.

Diğer taraftan; Kamu Görevi Devlet Bakanı L. Waltniel'in yardım ettiği İçişleri ve Kamu Görevi Bakanı F. C. Nothomb, kamu görevi alanında daha ileri gitmek gerektiği değerlendirmesini yapar. F. C. Nothomb'da, sıklık politikası çerçevesinde ve kamu mâliyesinin düzeltilmesinde birçok fedakârlık istemiştir. Bakan; yeteneklerin en iyi seçimi için idari kariyerlerin şeklini değiştirmeye, mevcutların en iyi plânlamasıyla birleştirerek personelin yetenek kazanma yöntemini iyileştirmeye, zihniyetleri bürokrasiden uzaklaştırmaya ve yönetimin görüntüsünü değerlendirmeye önem verir.

¹⁸ Kral Kararnamesi AR 18 Kasım 1982. L'AR 22 Şubat 1983'le değiştirilen ve tamamlanan.

Böylece, kamu görevi sahasında çeşitli önlemler alınmış olacaktır. Bunlar arasında; yeni bir hareketlilik rejimi örgütlenmesini, ve kamu hizmetleri bilgi bankasını, 1 ve 2. derecedeki personelin kariyerlerini yeniden düzeltme çerçevesinde "genel kamu görevlileri topluluğunu" devreye sokmayı öneren, incelemeye alınacak, yenilikçi bir tasarıyı özellikle belirtmek gerekir.

Genel kamu görevlileri topluluğu tasarısı derinleştirilmiş ve geliştirilmiştir. Bazı bakanlar kurulu toplantılarında çekinerek hatırlatılmış, sendikaların, genel kamu görevlileri derneğinin temsilcilerinin değerlendirmesine sunulmuştur. Fakat, sonuçta, politik inanış, yönetimin kendisinin yararının yokluğu, bu tasarıyı unutulmaya terk etti. Hatta öyle görünüyor ki, hükümet; kamu teşebbüslerinin ve kamu kesiminin aynı şeyin peşinde yeniden koşmaya başlamaları, kamu mâliyesinin ve bütçe denetiminin iyileştirilmesi, sosyal güvenlik reformu, işsizlik gibi daha önemli ve duyarlı sorunlarla karşılaşmıştır.

Halen, yenileştirme devlet bakanına, yönetici kamu görevlilerinin statülerinin tanımlanması, kamu görevlilerinin iş yönetimine en uygun şekilde yetiştirilmesinin belirlenmesi konusunda tasarının felsefesini saptama temel görevi verildi. Hiçbir şey halen kesin olarak belli olmadı. Bir topluluk meydana getirme fikri sürüp gidiyor. Yönetim okulu kurma fikri ise, basın dosyalarına bu konuda inanılırsa, gerçekleşeceğe benziyor.

Bununla beraber, çeşitli bilgilerin ve beyanatların karşılaştırılmasıyla, üst düzey kamu görevi yeni statüsünün hazırlanmasıyla ilgili düşüncüyü belli miktar kilit fikrin yönlendirdiği gözlenebilir.

Birinci düşünce, kamu hizmetlerinin gelecekteki yöneticilerine üç hedefi olacak bir formasyon vermek ister :

— Daha akılcı ve daha bilimsel karar almak ve kaynakların en iyi yönetimi amacıyla bilgi sahibi kılmak,

— Kamu kesiminin özelliklerine uygun gerçek bir iş yönetimi kültürü geliştirmek,

— Yüksek idari görevleri daha fazla profesyonelleştirmek,

— Uygulamayla dolu olacak yetiştirme, hukuki statüsü tanımlanma safhasındaki, Kraliyet Yönetim Okulu tarafından üstlenilecektir. Bu okul idari olarak başbakan ve kamu görevi bakanından bağımsız kalacak, Devlet, üniversiteler ve kamu hizmetleri personeli temsilcilerinden kurulacak Kral Naipliği Konseyinin himayesinde geniş bir akademik özerklikten yararlanacaktır.

İkinci egemen düşünce; yönetici görevlerine girişle ilgili olup, okul tarafından, verilen yönetim bilgilerini başarıyla izleyemeyecek kamu görevlileri için yöneticiliği düşünmek mümkün olmayacaktır. Hükümet bildirisinde şekillenmiş olan, üst düzeye yükselmede, politikaya yer vermeme zorunluluğunu somut olarak ortaya koyar.

Üçüncü düşünce; yönetim görevinin beş yıl için verilebilmesi ve her görev için bir defa yenilenebilir olması ölçüsüyle, yüksek yönetim görevlerinin ifasında gerçek bir hareketliliğin uygulanmasından ibarettir.

Dördüncü düşünce; özel topluluklar (yargı kuvveti, eğitim, ordu, jandarma) hariç, 1954 yasasına bağlı bakanlık ve bağlı kuruluşlarda reformu uygulamaktan ibarettir.

Tasarının, önceki hükümetin incelemiş olduğu önerileri temel aldığı, kesin ve açık çözümler ortaya koymanın gerekli olduğu görüşünü de benimsediği gözlenir. Kazanılmak istenilenin zor, siyasi olarak nazik ve duyarlı olduğu açıktır.

Sadece yeni yönetici kamu görevlisi profili önermez, yasa ve statü ile ilgili önemli şekil değiştirmeleri de ister. Hükümeti, üst düzey yönetimle yeni ilişkilerini tanımlama yükümlülüğü altına sokar ve aynı zamanda bakanlık kabinelerinin rolünü ve konumunu da görmek ister. Son on sene içinde sadece çoğalan, yerleşik hastalık, politikleşme, önemli bir kararname darbesine (Un Coup D'arret) katlanacaktır. Siyasi iktidarın daha güdülenmiş, (motive) daha etkin bir yönetim için bu fiyatı ödemeye hazır olup olmadığını sormak gerekir. Hayal etmeye her zaman izin verilmiştir.

5. Sonuçlar

Yönetime ve hükümete önerildiği şekliyle yenileştirme tasarısını değerlendirmek için henüz çok erken olduğundan, sonuç kısa olacaktır. Eğer benimsenen tasarı niteliksiz değilse, bir taraftan; Siyasi iktidar tarafından izin verilecek uygulamalarla, diğer taraftan; kamu servislerinin gerçekleştirecekleri işlemlerin devreye girmesiyle gerçek niteliği ölçülecektir.

.Mart 1986'da, yenileştirme devlet bakanı tarafından verilen tasarının yararına olduğu, hedeflerin uygunluğu ve geliştirilecek işlemlerin faydalı bulunduğu konularında hükümetin ilke mutabakatını bildirdiğini gözlemek cesaret vericidir.

Bir yıl sonra, Şubat 1987'de, ekonomik ve sosyal koordinasyon bakanlık konseyi; Bilgi - işlem yetkili kurulu kurulması, yenileştirme bi-

rintleri ve soruna başka bir yaklaşım öneren, yönetimleri kendine özgü özellikler gösteren kamu teşebbüsleri dışında, bakanlık ve bağlı kuruluşların kamu hizmetlerinde bazı yönetim araçlarını devreye sokması konularındaki, Devlet bakanı tarafından sunulan dosyayı onaylar.

Bakanlar kurulu tarafından benimsenen yetkili kurul formülünün, başlangıç tasarısından, farklı olduğunu göz önünde tutmalıdır.

Yetkili kurul; yönetim bölgeleri arası görevi olan bir kurul olması gerekirken, öyle görülüyor ki, maliyet nedenleriyle, İçişleri ve Kamu Görevi Bakanlığı bünyesinde, birimlerin yeniden yapılmasıyla desteklenen, bir yardım servisi olmasını bakanlar kurulu tercih etti. Formülün başarılı ve etkin olup olmadığı tecrübe ile görülecek, fakat yetkili kurul için daha bağımsız bir çözüm belki de tercih edilebilecektir.

Yenileştirme birimleriyle ilgili olarak kaydetmek gerekir ki, bunlar, bakanlıklara ve bağlı kuruluşlara zorla kabul ettirilmek istenmedi.

Bu birimler olmadan, yeni araçları yönetime yerleştirmenin ve işletmenin rastlantıya bağlı olması tehlikesi olduğu açıktır.

Bundan dolayı, yenileştirme birimlerini kurmak için kamu servislerine bırakılan davranış özgürlüğüne şaşmak gerekir. Bu, öyle görünüyor ki, ikili durumu açıklıyor.

- Bir taraftan, ölçülü davranma,
- Diğer taraftan, işlemi gerçek yenileştirme isteği olan yerde denemek.

Seçimin iyi olup olmadığını zaman gösterecektir. Bununla beraber, çok değişik sebeplerden, bütün yönetim bölgeleri ve bağlı kuruluşların bu yola bağlanmadıklarından kaygılanmalıdır.

Daha zorunlu bir formül; yenileştirme birimlerinin sadece yönetim araçlarının uygulanmasının baş etkeni olmasından değil, fakat bu birimlerin işleminde gerekli kamu görevlileri topluluğunun seçim ve yetiştirilmelerini programlamaya imkân vermesinden dolayı, belki de daha fazla temenni edilebilecektir. Teknik dayanak ve yenileştirmeyle çok iyi güdülenmiş bir ekip tecrübesi olmadan, yönetici kamu görevlilerine, yönetim kurullarına veya yönetim komitelerine program - bütçeye göre daha az alışılmış yönetim protokolleri, karşılama pratikleri envanterleri, bilgi - işlem yönetici şemaları gibi araçların, kurulularında, yerleştirilmesini kabul ettirmek çok zor görünecektir. Yeni yapılar zorunlu olmadığından, yenileştirme}^ az eğilimli bazı yöneticilerin onları hiçbir zaman uygulamayacaklarından daima kaygılanmak gerekir. Bun

dan dolayı, yenileştirme alanında, iki ayrı hızda işleyecek bir yönetim oluşacaktır. Bir bölümü, yürekte sūrece bağlanarak, diğēr bölümü, halihazırdaki düşünüş etkisinde rahatça yoluna devam etmeyi tercih ederek.

Böyle bir durumun tehlikesi ikidir; gayret göstermek isteyen fakat bundan ne kazanacaklarını soracak birimler ve hükümetin değışmesi halinde, tasarının yok olduğunu görme tehlikesi.

Önceki tecrübeler, özellikle P.P.B.S.nin yerleştirilmesi, tehlikenin gerçek olduğunu gösterir.

Bundan dolayı, öncelikli sorunun, bir yönetici kamu görevlileri topluluğı kurmak olup olmadığı sorulabilir. Bu topluluk; seçme ve yetiştirme yöntemleriyle, yenileştirme düşüncesinin gerçek taşıyıcıları olacaklardır. Çünkü, kabul etmek gerekir ki; yıllardan beri yönetimin davranış biçimi olumlu olarak hiç gelişmedi ve hiçbir önemli değışiklik büro ile yönetilenlerin ilişkilerine müdahale etmedi.

Bu topluluğun kuruluşunun istediğı bir yönetim okulunun mevcudiyeti, başka bir tartışmadır. ilk sorgulama; çeşitli şekiller alacak imkânlar düzeyinde belki daha az olmak üzere, siyasi iktidarın etkin, yenilikçi, güdülenmiş, yetkili bir yönetimle donatılmaya arzusu düzeyine kadar, yerleşir.

Gerçekten, bugün için en önemli gözükēn; yetkileri ve yeni teknolojinin getirdikleriyle desteklenen sevk ve idareye açık insanları, hiyerarşinin tepesine doğru çekmektir. Genç ve değerli kamu görevlileri için, gitgide yoksun edici gözükēn, yükselmelerde politikleşmek alışkanlıklarına son vermek gerekir. Kabul edilmelidir ki, genç ve değerli kamu görevlileri; yetişme ve görevlerini etkin bir şekilde yapmak yerine, kendilerini politikaya vermekte daha fazla yarar görebilirler. Yönetici kamu görevlileri topluluğı ve onları yetiştiren yönetim okulu, gerçekte, kamu görevi yönetiminin kendisinin daha geniş bir sorununu ortaya koyarlar. Bunu bir yetiştirme sorunu olarak sınırlamak yeterli görülmez. Gerçekte, Belçika yönetimi çerçevesinde, konu daha derindir. Her düzeyde profesyonel yetişmeyi güçlendirmek ve üst düzey görevleri ifaya daha iyi hazırlanmak kaçınılmaz gözüküyorsa da zihniyetleri bürokrasiden uzaklaştırmak, daha fazla verim, daha fazla sorumluluğı dayanan yeni bir yönetim kültürü yerleştirmek, ekonomik ve sosyal çevresiyle en iyi işbirliğı içine sokmak için yönetimi daha fazla açmakta zorunlu gözükür. İdari - siyasi yönetim içeriğı değışmezse, bunun, zaman geçirmeden yapılan yetiştirme işlemleri ile (ki bunlar için kamu hizmetlerinin mali imkanları halen utanılacak düşüklükte kalıyor) ve sırası gelince bürok

ratikleşecek ve politikleşecek bir okulla gerçekleştirmeyeceğinden kaygı duyulur.

Yenileştirme işlemini başarıya ulaştırmak, mümkün olan en kısa zamanda gerçek bir yetiştirme politikası kurmak, gerçek bir kamu yönetimi politikasında bütünleşmek isteniyorsa, idari - siyasi yöntemi değiştirmek gerekir.

Yetiştirmeyi kariyere bağlamamak; onu daha az çekici yapmak, yetiştirme için önemli gayretler olduğu onananları bir kenara itmek ve yükselmenin, kendisi yenileşmesi gereken, liyakat sistemi ölçütleri dışında devam etmesine izin vermektedir.

Nihayet, tasarının kendisinden birkaç kelime.

Kimse, tasarının gözü yükseklerde olduğunu ve bundan dolayı bütünlüğü içinde uygulamasının zorluğunu, ileri sürmedi. Dışardan uygun görülebilen, bununla beraber, onu yakından inceledikten sonra göz önünde tutulması gereken, tasarı ihtilalci olmadan yenilikçi, halihazırdaki sıkılık durumunda az altyapı yatırımlarını ve yeni insan kaynaklarını gerektirdiği ölçüde gerçekçi görünmesidir. Olağan olarak, bir deney ve eksiksiz bir yetiştirme geçirmek zorunluluğundaki lüzumlu personeli, atamalar değil hareketlilik sağlamalıdır.

Diğer taraftan; önerilen faaliyetler, belli miktar gerçekleştirme ve servislerin benimseme yeteneklerinin ışığında, hepsinin beraber uygulanmasını gerektirmeyen, kısmi şekilde uygulanan birbirini izleyen, bazı yeni önerilerin üzerine eklendiği eski tasarılarla bütünleşiyor.

Şüphesiz doğrudur ki, inceleme servislerinin yeniden düzenlenmesi gibi bazı işlemlerin mutlaka gerekli olduğu düşünülemez. Bazıları da; kumruların ve vatandaşların faaliyetlerini çerçeveleyen hukuki kuralları uyumlu hale getirerek, idari yöntemleri sadeleştirerek, daha yararlı olmalarını sağlayacak ölçüler içinde, başka şekilde düzenlenebilirlerdi.

Yararsız olmayan bu gözlemlerin ötesinde, tasarının kendine özgü bir uyumluluğu olduğunu, işlemlerin seçiminin açık olarak tanımlanmış ölçütlere dayanılarak yapıldığını, ciddi bir eksiklik oluşturan, bizim gibi toplulukların egemenliği altına girdiği derin sosyal ve ekonomik değişmelere rağmen, düşünüş ve anlayışı içinde yönetimin ve kamu görevinin şekil değişimi politikasını önermek istediğini, dikkate almak gerekir.

Şüphesiz ki, bazı ipotekler tasarının başarı şansını etkiliyor. Fakat, on beş aylık süre içinde yaptıklarının değeri verilirse, gelecek için iyi

sonuçları önceden sezmek mümkündür. Bununla beraber, bunların üç etkene bağlı olacağı doğrudur :

- Kamuoyunun benimsemesi,
- Siyasi iktidarın şartsız desteği,
- Yönetimin ve her şeyden önce yönetici kamu görevlilerinin hareketlilik derecesi.

Kamuoyunun durumu önemlidir, çünkü, siyasi iktidar için duyarlı bir göstergedir. Vatandaşların, tasarının gerçek içeriğini ve uygulamaya konulmasında elde edeceği yararları anlaması gerekir.

1987 Şubatında, konunun uzmanı olanlar hatta günlük gazeteler, CMCES kararlarının iyi bir tanıtma yayını yapmış olmalarına rağmen, şimdiye kadar halk kitlesinin sistematik olarak duyarlılığını arttırmak organize edilmedi. Bu duyarlılığı artırmayı yönetmek ve canlandırmak Devlet Bakanlığına aittir.

Politik dünyanın durumu oldukça belirsiz. Hükümetin bünyesinde, ilerleme eğilimi olacak iki durumla yüz yüze bulunuluyor. Bir tarafta; özel duyarlılık sebebiyle tasarıyı benimseyen Hristiyan - Sosyaller (Hükümetin kuruluşu sırasında Yenileştirme Devlet Bakanını kabul ettiren Başbakanın desteği, gerçek şu ki Devlet Bakanı Fransızca konuşan Hristiyan - Sosyal eğilimlidir.) diğer taraftan; kamu kesiminin daha iyi yönetimi istekleri bilinen, fakat, daha az devletten, bozuklukların düzeltilmesinden ve özelleştirmeden yana bir yaklaşımla, tasarıyı çelişmeli olarak değerlendirebilecek elaman olduğu kadar Fransızca konuşan Liberaller, diğer taraftan da; yasama döneminin sonuna kadar, dahil olduğu hükümet tarafından ayrıcalık tanındığını görmeyi arzu edeceği beş işlem arasına yenileştirmeyi koyarak görüşünü bildiren Hristiyan - Sosyal Parti dışında, muhalefet partilerinin tasarıyı daha ziyade zorunlu görmelerini tespit etmek şaşırtıcıdır.

Yönetimin tepkilerine gelince; ölçülü davranış içinde kalıyorlar. Şüphesiz ki, genç kamu görevlileri yenilik düşüncesine diğerlerinden daha fazla sahip oldular.

Yenileştirme formüllerinin yerleştirilmesinin başarısı temel olarak, şimdi sorumlu kadrolar olabileceklerini göstermek gerçek fırsatı ve statülerinin değerlendirilmesini istemek hakkı olan, yönetici kamu görevlilerine bağlı olacaktır.

Önemi anlaşılmış, böyle bir tasarı üzerinde, halen en ağır gelen ipotek, mevcut Hükümetin durgunluğudur. Eğer, yasama dönemi sonu

na yani 1989 Ekimine kadar devam etme şansı olursa, Devlet Bakanı ve ekibinin arzu ve dinamizmi sayesinde, reformun temeli gerçekleşmiş olacak ve dönülemeyecek bir noktaya ulaşacaktır. Aksi halde, tasarıdan 11e kalacağını söylemek için kâhin olmak gerekir. Bununla beraber, Başbakan MARTENSİ takiben yeni bir hükümet kurulsa da, şimdiden iktidarda ve muhalefette olan siyasi güçlerin, iç politikanın iyi ve kötü ihtimalleri ne olursa olsun, yenileştirmenin bugünkü şekliyle uygulanması gerektiğini kararname ile emreden, imzalamayı kabul ettikleri bir anlaşmaya göre, işletilmeye başlatılan süreç devam edebilecektir.

Şüphesiz ki, Belçika'nın böyle bir yönetimin yenileştirilmesi tasarısına ihtiyacı vardır. Çünkü, yetenek ve niteliği eksik olmayan bir insan potansiyeline sahip olsa da, yönetime bugünkü görünüşünü veren, fakat, inkar edilemez yardımlarına rağmen, 1937 tarihli başka bir reformun yöntemlerine, kuramlarına, felsefesine dayalı olarak işliyor.

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERİN TOPLUMSAL KOŞULLARI VE BÜROKRASİ *

Çev.: Tacettin KÂRAER

TODAİE Asistanı

Kamu Yönetiminin Farklı Sosyo-Kültürel Koşullara Uyumu konulu Uzmanlar Toplantısı. Morako'nun Tangiers kentinde gerçekleştirilmiştir. Toplantı, UNESCO Genel Kuruluna toplumsal bilimler ve özellikle genel olarak kamu yönetimi ile bürokrasilerin değişik toplumsal koşullarla bütünleşmesi üzerinde yeni Çalışma ve araştırma alanlarına ilişkin öneriler sunma amacını gütmüştür. Tartışmaların bitiminde, **gelişmekte olan ülkelerin birçoğundaki yönetsel sistem ve tekniklerin içsel koşullar, sosyo-kültürel çevre gözlemlenmeden aktarıldığı**, bununsa bürokrasilerin üçüncü dünya ülkelerinde etkin ve verimli olmaktan uzak işleyişinde önemli rol oynadığı sonucuna varılmıştır.

Toplantıya katılan uzmanlar bir **yönetim sisteminde gerçekleştirilecek herhangi bir değişiklikte, yöneticilerin değişim konusunda yetiştirilmesinin sön derece önemli olduğu** konusunda görüş birliğine varmışlardır. Üzerinde uzlaşılan öteki bir nokta da, değişiklik girişimlerinin ülkesel düzeylerde bireysel olarak ele alınmasının doğru olacağıdır.

BELLİ TARTIŞMA KONULARI

Kamu Yönetimi ve Sosyo-Kültürel Koşullar

(i) Batılı kamu yönetimi modelinin evrensel geçerliliği bulunduğunu savunabilir miyiz? *

* Bu Metin Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) tarafından düzenlenen ve 1982 yılında Morakoda gerçekleştirilen "Kamu Yönetiminin Farklı Sosyo-Kültürel Ortamlara Uyumu" konulu toplantıya ilişkin sonuç raporun Türkçesidir. Metnin aslı için bkz. UNESCO, Public Administration and Management: Problems of Adaptation in Different Socio-cultural Contexts, Paris 1982.

Çeviriye İlişkin Not: Sonuç Raporun Türkçeye aktarılmasında asıl kaygı, metnin orijinaline bağlılık ilkesi dışlanmadan, cümlelerin içerik açısından anlamlı ve anlaşılır kılınması olmuş, bu yapılırken Raporun özü zedelenmeden, Türk okuru için ayrıntı olabileceği düşünülen kimi bölümler, Türkçeye çevrilmemiştir. Bunlara ek olarak, içeriği Türk kamu yönetimi açısından belirgin bir önem taşıdığı kanısına varılan kimi cümleler, tarafımızdan koyu olarak dizdirilmiştir (Çev.).

- Savunabilirsek, gerekçeleri, açıklamaları nelerdir?
- Tarih başkaca seçenekler sunmuş mudur?
- Öteki seçenekler benimsenecek nitelikte midir?
- Yönetmel teknoloji önceden belirlenmiş belli yapılara uyumu gerekli kılmakta mıdır?

— Verimliliğin simgesi olarak sunulan batılı yönetim modeli, emperyalizmin belirli bir biçim aracı mı yoksa bilinçli bir seçimin sonucu mudur?

(ii) Yönetmel etkililik ölçülebilir mi?

- Yanıt evetse,
- Hangi ölçütlerle?
- Bulunan ölçütler sosyo-kültürel değişkenleri gözetmekte midir?

Bu sorulara ilişkin olarak aşağıdaki belgeler sunulmuştur:

Kamu yönetimini sosyo-kültürel koşullara uyarlama ihtiyacı bağlamında;

- Yönetim Bilimleri,
- Kamu yönetimi kuramı ve
- İdari reform alanında son gelişmeler,

Öteki belgeler de aynı sorulara yanıtlar getirmektedir.¹

Toplantıya katılan uzmanların bu konu üzerinde ulaştığı sonuçların önemlileri şunlar olmuştur:

a. Tek, evrensel bir batılı yönetim modelinden değil, geçmişin sömürge ülkelerine dışarıdan yönetim sistemi empoze etmeye dönük farklı yolların bulunduğundan edilebilir.

b. Yönetmel yöntem ve değerlerin gelişmiş batılı ülkelerden gelişmekte olan ülkelere aktarılması, kimi zaman üçüncü dünya ülkelerinin isteği ile çok zamansa kabul etmeleriyle gerçekleşmektedir.

¹ Anılan öteki belgeler şunlardır:

Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü Kamu Yönetiminin Sosyo-Kültürel Koşullara Uyumu Bağlamında Yönetim Bilimleri, Kamu Yönetimi Kuramı ve İdare Reform Alanında Son Gelişmeler; CAFRAD, Afrika Ülkelerinde İkili Yönetim Sisteminden Kaynaklanan Sorunlar; TİMSİT, Kamu Yönetimi ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Sosyo-Kültürel Çevre; Kalkınma İçin Latin Amerikan Yönetim Eğitim ve Araştırma Merkezi, Latin Amerika'da İdari Reform ve Kalkınma Yönetimine İlişkin Bazı Sorunlar; FİŞEK, Türkiye'de Bonapartist Orjin ve Merkez Taşra Yönetiminin Yetersizliği.

İyileştirme girişimlerinin sonuçlarının değerlendirilmesi tartışması yapılırken, uzmanlar temel sorun olarak "yönetmelik değişiminin gerçekçi bir değerlendirilmesinin yapılması" gerekliliğini belirlemişlerdir. Burada sorun, değişimin gerçekleşip gerçekleşmediğinin tartışılması değil, yaratılan değişikliklerin nasıl belirlenip değerlendirileceğidir. Değerlendirmede, değişikliklerin hangi çevrelerin yararına sonuçlar yarattığının ortaya konması ayrı bir önem taşımakla birlikte, temel sorunsal yaratılan yönetmelik değişikliklerinin yönetmelik işlemlerden etkilenen kitleler üzerinde yaptığı etkilerin saptanmasıdır.

Tartışma yönetmelik programlara ne gibi farklı katılım yöntemlerinin bulunduğunu da ortaya koymuştur. Kırsal ve kent, merkez ve çevre, elit ve kitle.

Yönetmelik işlemlerin bölgesel ve sosyo-kültürel koşulların etkilerini anlamak gerektiği yolunda çeşitli saptamaların yapıldığı tartışmada, farklı ulusal sistemler arasında karşılaştırmalar yapabilmek için bir değerlendirme yöntemine gerek bulunduğu vurgulanmıştır. Olumlu sonuçlar doğuracak yönetmelik değişikliklerinin yaratılması konusuna ilişkin oturumda sorunun çözümüne dönük farklı öneriler ortaya atılmıştır. Çözüm önerilerinin çoğu, söz konusu sorunu, kamu görevlilerinin eğitime önem verilmesinden, sosyo-kültürel çevrenin etkilerinden, kamu görevlilerinin terfi sistemine uzanan öteki bir dizi sorunla ilişkilendirmiştir.

Halk ve Bürokrasi²

Halk kamu yönetimine aşağıdaki engeller yüzünden yaklaşmakta güçlük çekmekte midir?

- Yönetimde kullanılan dilin halkınkinden farklı, anlaşılması güç olması,
- Yönetmelik yapılar (örgütler, birimler),
- Bürokratik burjuvazi,
- İş ve işlemler,
- Kamu görevlilerinin yetiştirilmesi,
- Yönetmelik altyapılar,
- Yönetimde seçkinlik,
- Veya öteki nedenler yüzünden.

² SCHAFFER, Kamu Yönetimine Katılma Yolları.

Yönetmel seçicilik (elitizm) konusunu tartışan uzmanlar, gelişmekte olan ülkelerde kamu yönetimine farklı çevrelerden seçkin bir yaklaşımla eleman alındığını, bunun yanı sıra kamu yüksek yöneticilerinin kendilerini halktan soyutlayan, seçkin bir kimliğe bürünme eğilimi taşıdıklarını dile getirmişlerdir.

Profesör Schafferin toplantıya sunduğu raporda, temel olarak, belli hedef gruplara dönük olarak gerçekleştirilmesi öngörülen programlar üzerinde durulmuş, girilen bu türden proje sonuçlarının olumsuzluklarında proje yönetimlerinde görülen yetersizliklerin etkin olduğu vurgulanmıştır. Kalkınma yönetimi, yönetmel planlama, denetleme ve uygulama süreçlerinde seçenek yaklaşımlar gerektirmektedir. Schaffere göre bu yaklaşımlar, özellikle (a) var olan örgütsel yapılar ve bunların işleyişleri, (b) bu örgütlerle ilişkilerde kimi güçlüklerle karşılaşılması olguları göz önüne alındığında gereklidir.

Gelişmekte olan ülkeleri temsil eden ve toplantıya çeşitli biçimlerde katkılarda bulunan uzmanların çoğu, kamu kuruluşlarında görevli üst düzey yöneticiler arasında ilgilie dönük hizmet anlayışı ve hizmetlerin planlanması, gerçekleştirilmesi ve değerlendirilmesi süreçlerinde halkın katılımını öngören yaklaşımın yerleştirilmesi gerektiğinde birleşmişlerdir. Kimi uzmanlarsa hizmetlerin ilgili kitleye dönük bir anlayış içinde götürülmesinde katılımı gerekli bulmakla birlikte her türlü program için önemli olmadığını savunmuştur. Bir uzman da yeni bir tohumun benimsetilmesi gibi bir proje durumunda köylülerin fazlaca katkısı olamayacağını, tersine hizmetin gerçekleşmesini geciktireceğini öne sürmüştür. Bununla birlikte tüm uzmanlar bir bütün olarak, yönetmel sınırlılıklar ve kıt kaynaklar gerekçelerinin ardına sığınan örgütlerin uygulamada bu kıt kaynakları çok zaman ya kitlelerin gereksinim duymadığı ya da öteki örgütlerce gerçekleştirilen hizmetleri yerine getirmede kullandıkları dolayısıyla boşuna harcadıklarında birleşmişlerdir. Bu yüzden soruna çözüm önerisi yine uzmanlarca, kamu kuruluşlarının basitleştirmede tutarlılık ve amaca uygunluk açılarından sorgulanması biçiminde ortaya konmuştur.

Yönetim-Kentsel ve Kırsal Kalkınma ³

- (i) Kırsal kalkınma örneğinde olduğu gibi entegre kalkınma projeleri yönetmel yetersizlikler yüzünden sekteye uğramakta mıdır?

³ WALTER, COWARD, Örgüt, Bürokrasi ve Kalkınma : Sulama Projesi Örneği.

- (ii) Belli projeler için temel yapı aynı kalmak koşuluyla ve etkinliğin niteliğine bağlı olarak özel yönetsel yapılar oluşturmak, söz konusu olabilir mi?

Prof. Walter Coward, **yerel sosyo-kültürel çevrenin kalkınma projelerinin gerçekleştirilmesinde göz ardı edilmesinin nasıl olumsuz sonuçlar doğurduğunu** ve bir kırsal sulama projesine yerel halkın katılımının sonucu olumlu yönde nasıl etkilediğini gözler önüne sermiştir. Prof. Coward, yukarıda sözü edilen kimi sorunlara da atıflarda bulunmakta ve örneğin yeni bir tohumun ekimi örneğinde de köylülerin katılımının kaçınılmaz olduğunu öne sürmektedir. Ona göre bu olayda köylüler planlamasının ve kaynak dağıtımının daha iyi yapılması ile en uygun ekim zamanının belirlenmesinde katkıda bulunabilirler. Kuşkusuz bilgi ve öteki teknik gereksinimler, ilgili mühendis ve uzmanlarca karşılanmak durumundadır.

Özelleştirme ve Özyönetim

Özel kuruluşların devletleştirilmesi, genellikle kamu ve özel sektörde hüküm süren yönetim sistemlerinin belli ilkelerinden oluşan yeni ve karma bir yönetim modelinin ortaya çıkmasına yol açmaktadır.

- (i) Bu, zorlama ile sağlanabilen bir uyuma örnek gösterilebilir mi?
- (ii) Kamu yönetiminin sadece devletleştirme ile oluşan kesiminin kendini yenileme ve farklı sosyo-kültürel koşullara uyarlaya- bilme kapasitesine sahip olduğuna ilişkin görüşü paylaşmalı mıyız?
- (iii) Öz yönetim ilkesi bugüne kadarki uygulaması ile aktarılabilir boyutlar üretebilmiş midir?

Bu soruların yanıtına dönük çalışma, Stipe Tonkovic tarafından toplantıya sunulan şu araştırmadır : "Kamu Yönetiminin Kamu Ekonomik Sektörüne Uyumu - İşçilerin Karar Alma Sürecine Katılmaları ve Özyönetim." Bu başlık altında Tonkovic sosyal mülkiyet, işçi özyönetimi ve karar alma sürecine işçilerin katılımı sistemlerinin farklarını anlatmıştır. Yugoslavya örneğinde somutlandığı kadarıyla sosyal mülkiyet devlet mülkiyetinden ayrılmaktadır. Türkiye deneyiminde olduğu gibi. Başka bir durumda ise devletleştirmenin hiçbir durumda gerekli olmadığı ve böylesi bir girişimin çok zaman özel sektör için bir destek niteliği taşıdığı vurgulanmıştır.

Konuya ilişkin tartışma, sosyal mülkiyet, özyönetim ve yönetime işçilerin katılımı, yönetim modellerinin birçok ulusal deneyimle karşı-

laştırılması üzerinde odaklaşmış ve sonuçta iki nokta belirginlik kazanmıştır: Bunlardan ilki, söz konusu yönetim modellerinin ekonomi ve hizmet sektöründeki ilişkileridir. Bunun da iki boyutu bulunmaktadır. Birincisi, kamu görevlilerinin görev yaptıkları örgütlerce yönetime katılma olasılıklarını etkilemiştir. İkincisi ise işçi özyönetimiyle - topluluk özyönetimi arasındaki ilişkidir. İkinci temel nokta, katılımın yönetimi ve değerlendirilmesine ilişkindir. Belirtmekte yarar bulunmaktadır ki, bu sorunun vurgulanması konusunda uzmanlar arasında kimi farklılıklar ortaya çıkmıştır. Konuya ilişkin dokümanları sunanlar katılımın özellikle işçi ve yöneticiler üzerindeki özendirici etkilerine dikkati çekmişlerdir. Bu arada özyönetim uygulamasının kamu kuruluşlarında belli sınırlılıkları bulunduğu kabul edilmiştir. Tartışma sonunda uzmanlara ayrıca konuya ilişkin mevcut materyal anımsatılmıştır.⁴

Yöneticilerin Yetiştirilmesi⁵

Kamu yönetimine yönetici yetiştirilmesine dönük eğitim, uyum ilkesine dayanmakta mıdır? Buna ilişkin örnekler gösterilebilir mi?

Toplantıya çalışma sonuçlarını içeren raporlar sunan araştırmacılar yukarıdaki sorunun farklı biçimde kavramlaştırılmasını önermişler ve sonuçta konu kamu ve işletme yönetimlerinin birlikte ele alınması olasılığı biçimine dönüşmüştür. Tartışmalar sırasında, her iki sektöre (kamu-özel) de yönetici yetiştirilmesine dönük belli ortak yaklaşımlara ve işletme yönetimine egemen olan çağdaş yönetsel teknik ve uygulamaların kamu yönetimine aktarılmasına gerek bulunduğu konusu üzerinde önemle durulmuş, bu çerçevede gelişmekte olan ülkelerdeki çabalar ve sonuçlar da ayrıca dile getirilmiştir.

Uzmanlar görüş birliği içinde, özel ve kamu sektörü yöneticileri için ortak eğitim programlarında temel çizgi olarak benimsenmesi yönünde siyasal sorumluluk, farklı bütçeleme sistemleri ve yönetimin işlevlerine ilişkin anlayış ayrımı gibi bir dizi sorun bulunduğunu belirtmişlerdir. Bununla birlikte ortak eğitim deneyiminin yaşandığı ve bunun iletişim alanında yararlı olacağı dile getirilmiştir. Kabul edilen öteki bir sonuç da, kamu ve özel sektör yönetici adayların m yeni görevlerine bir arada hazırlanmasıyla (1) özel sektörde daha gelişmiş bulunan yönetim teknolojisi alanındaki gelişmeler ile (2) tüketici kitleye dönük yönetim yaklaşımının özel sektörden kolaylıkla öğrenilebileceğine ilişkin düşünce alışverişinin gerçekleşebileceğidir.

⁴ Örneğin International Reviewv of Administrative Sciences, Yıl, 1976, Sayı: 2.

⁵ Dünya işletme Komisyonu Eğiticilerin Eğitimi.

Bununla birlikte, gelişmekte olan ÷lkelerde ortak eēitimin yaygın biçimde yerleşmesi durumunda bazı olumsuzlukların, onun da ötesinde kimi tehlikelerin ortaya ıkacaēı da dile getirilmiştir. Tehlikeler sektörlerin birbirlerinden ayrılan öncelikleriyle yaratılması olası bulunan, düşün÷len ya da özendirilen kesimler arası hareketliliēin istenen sınırı aşmasıyla ilgilidir. Bu konunun uygulamada güçlük ıkardıēı görüşünde birleşilmiştir.

Tartışmalarda **iki sektör arasında verimlilik ve etkililik açısından ne gibi farkların bulunduēunu ortaya çıkarmayı amaçlayan araştırmaların** yapılması önerilmiştir. Aslında bu konuda mevcut kimi çalışmalar bulunmaktadır. Örnek olarak, yönetimin birçok alanında kamu yönetiminin etkin olduēunu, buna karşın kimi tarihsel nedenlerle öteki birçok yönetsel uygulamalarda kamu bürokrasilerinin yetersiz kaldıēını öne süren CLAD'ın⁶ araştırması verilebilir. Sektörler arasındaki ayrılıklara ilişkin genel deēerlendirmeler, ortak eēitim ve kesimler arası hareketlilik bağlamında beliren sorunların kaynaklarından biri olarak nitelendirilmiştir. Sorunların çözümüne dönük basit önlemlerin zayıf boyutları ise çalışmada ayrıca sergilenmiştir.

Uzmanların üzerinde büyük ölçüde uzlařtıēı öteki bir nokta da, üç ayrı sektörün varlıēının akıllarda tutulmasının önemli olduēudur :

- Dar anlamda yönetim (hükümet),
- Kamu sektörü ve
- Özel sektör.

İdari Reform⁷

Tinsit, Chapel ve Cafrad yaptıkları araştırmaları toplantıda sunmuşlar, tartışmaların odak noktasını bunlarla Doēu Afrika İşletme Enstitüsünce hazırlanan ve Mayefa tarafından sunulan belge oluşturmuştur.

Söz konusu belgeler temel olarak Doēu Afrika'daki reform komisyonları eliyle yürüt÷len idari reform girişimlerini sergilemiş, bu çerçevede aēırlık taşıyan konular, reform girişimlerine yol açan etmenler, reform projelerinin amacı, komisyonların yapısı ve karşılaşılan sorun-

⁶ Lâtin Amerika Kalkınma Merkezi'nce 1976'da gerçekleştirilen Proje : Empresas en America Latina, Venezüella.

⁷ Konuya ilişkin olarak Tinsit adlı araştırmacı ile Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü ve Afrika işletme Enstitüsünün Toplantıya sunduēu dokümanlara bakılabilir.

far olmuştur. Varılan genel sonuç, **reform komisyonlarının bürokrasiye dönük yapısal bir reform yerine özellikle üst düzey yöneticiler olmak üzere kamu görevlilerinin ücretlerinde artışlar** sağlamakla sonuçlanan girişim eğiliminde olduklarıdır. Kuşkusuz, daha olumlu sonuçlar için reform sürecine çok daha etkin bir katılım gerekmektedir. Buna örnek olarak Tanzanya'nın idari reforma 'yapısal yaklaşımı' verilebilir. Bu, reform sürecine geniş çaplı ve yapıcı bir halk katılımını öngörmektedir. Bununla birlikte, Doğu Afrika'nın herhangi bir yerinde olduğu gibi Tanzanya'da da sorun, temel olarak yönetimde reform ile geleneksel kültür arasında yatmakta; yönetsel değişiklik ve yerel kültür arasındaki bağıntı temel sorunsal olma özelliğini korumaktadır.

Konuya ilişkin tartışmanın devamında Nijerya'ya ilişkin Udofi İdari Reform Raporu'nun, kültürel etkenleri göz ardı etmemesine karşın, ancak kamu görevlilerinin ücretlerinde artış sağlayan değişiklikler yaratabildiği, bu arada kimi olumsuz sonuçları da birlikte getirdiği görülmüştür. Raporun sunuluşu sırasında, kültürel boyut ağırlıklı projelerin nasıl gerçekleştirilebileceği ve çalışmalar sırasında yönetimin çağdaş işlevleriyle Afrika kültürü ve bunun geleneksel işlevinin birbirinden soyutlanmadan nasıl ele alınabileceğine ilişkin görüş ve kuşklar dile getirilmiştir.

Arap dünyasından konuya ilişkin deneyimler, Mısır örneğiyle somutlaştırılmış; bu ülkenin reform deneyimleri sosyo - ekonomik değerlerle kalkınma çabalarına katkı sağlayacak bir idari reformu koşut kılmanın ne denli güç bir sorun olduğunu ortaya çıkarmıştır.

ÖNERİLER

Toplantıda UNESCO'nun aşağıdaki programları düzenlemesi, desteklemesi, eşgüdümlemesi; düşüncelerin yaşama geçirilmesine doğrudan katkıda bulunması önerilmiştir.

1. a) Yönetmel eylem ve işlemlerden etkilenen kitlelerin karşılaştıkları sorunlar,

b) Bu kitlelerin yönetsel programlara katılımı,

c) Yönetmel tutum ve davranışlarda değişiklik gereksinmesi ve

d) Kamu yöneticilerinin yetersizliği, yetiştirme girişimleri gibi konularda bilinçlenmeyi artırıcı programlar.

Uzmanlar Toplantısında UNESCO'nun temel işlevleri anımsatılıp kamu yönetiminin iyileştirilmesi için bölgelerarası projelerden yarar

lanma olasılığının bulunduğuna dikkat çekilerek, yönetsel programlara katılım olanaklarını geliştirecek bir projenin gerçekleştirilmesi önerilmiştir. Uzmanlara göre böyle bir program, kamu kuruluşları ile ilgili kitleler arasındaki ilişkileri çeşitli yollarla geliştirerek, uygulamanın daha etkin bir biçimde gerçekleştirilmesini ve sonuçların dengeli olarak dağıtılmasını amaçlamalıdır.

2. Kamu kuruluşlarının muhatapları ile yöneticilerinin belli kritik durumlar ve yönetimin farklı düzeylerinde gözlenen davranış özelliklerini belirlemeyi hedefleyen araştırmalar.

3. Değişimle bahsetmek için bireysel ve örgütsel yeterlikleri geliştirmeye dönük yol ve araçları araştıran çalışmalar.

4. Kamu sektörü içinde ve kamu-özel sektör arasında insan gücü hareketliliği ve ücretlendirme ile bunların genel insan gücü eğitimi üzerindeki etkilerine ilişkin araştırmalar.

5. Özel sektörde gerçekleştirilen idari reform girişimlerini irdeleyen ve kamu yönetimine aktarılabilecek boyutlar arayan çalışmalar. (Bu tür çalışmalar, öteki uluslararası ve bölgesel örgütlerin elde ettiği deneyimleri göz önünde bulundurmalıdır.)

6. Kamu kuruluşlarında çeşitli yönetsel kademelerde görev yapan yöneticilerin yetiştirilmesi girişimleri.

7. Bürokratikleşme ve bunun sosyo-ekonomik sonuçlarını göz önünde bulundurarak kalkınma çabalarında yönetim sistemini bir değişim ajanı olarak ele alan yaklaşımlar.

8. Kamu yönetiminin temel birimlerine danışman olarak atanacak kimselerin yetiştirilmesine dönük araştırmalar.

9. İlgili bölgesel ve ulusal örgütlerle;

a) Daha etkin uygulamaların ve daha dengeli bir hizmet götürmenin sağlanabilmesi amacıyla dönük olarak yönetsel programlara katılım yöntemlerini zenginleştirmeye ilişkin çalışmalar (karşılaştırmalı çalışmalarda, yönetime egemen kültürel değerler ve davranış kalıplarıyla bunların kırsal kalkınma için gerçekleştirilen örgütlenme üzerindeki etkilerine ayrı bir önem verilmesi gerekmektedir.)

b) işçi-özyönetim modelleri (işçilerin özyönetiminde bulunan örgüt yönetimine, yetki ve sorumlulukların kamu yönetiminden aktarılmasıyla ulaşılmaktadır) üzerindeki ve özellikle üreticiler olan işçilerle vatandaşların tutum ve davranışlarındaki değişiklikleri açıklamaya çalışan araştırmalar.

c) karar verme süreciyle işçi katılımı ve işçi-özyönetimi uygulamaları arasındaki farklılıkları belirlemeyi öngören girişimler ve

d) kamu iktisadi kuruluşları, özel girişimler ve sosyal mülkiyete konu örgütlerde katılım uygulamalarının farklarını ortaya çıkarmaya yönelik çalışmalar.

10. UNESCO, Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü (IIAS) ve Dünya Yönetim Komisyonu (CIOS) gibi öteki örgütler ile çağdaş kamu görevlisi yetiştirme tekniklerinin gelişmekte olan ülkelere uyarlanmasına dönük araştırmaları özendirmelidir.

11. Toplantıya, katılan uzman ve araştırmacılar **kamu yönetimi - halk ilişkilerinin iyileştirilmesi** gereğini özenle vurgulayarak UNESCO'nun, merkezi, yerel kuruluşlar ve halk arasındaki ilişkilere dönük araştırmaları özendirip desteklemesini önermişlerdir. Farklı sosyo-kültürel koşulları tanıtmayı amaçlayan eğitim programlarında ülkelerin sosyal, kültürel ve geleneksel koşullarına ayrı bir ağırlık verilmesi özenle vurgulanmıştır.

12. Gelişmekte olan ülkelerin kamu yönetim sistemlerini geliştirmek için giriştikleri işbirliği özendirilip desteklenmelidir. Ancak ihtiyaçları, var olan potansiyeli, uzmanlık düzeyini belirlemeye, kaynakları sağlamaya, işbirliğini desteklemeye ve izleme ihtiyacına dönük iyi düşünülmüş bir eylem planı ve araçlar olmaksızın anılan işbirliğinin gerçekleşmesi mümkün değildir.

Temelde kalkınma örgütleri olan bu araçlar, gelişmekte olan üç ülkede mevcut bulunmaktadır : Kalkınma için Afrika Yönetim Eğitimi ve Araştırmaları Merkezi, Yönetim Bilimleri Arap Örgütü, Latin Amerika Kalkınma Yönetimi Merkezi, Asya Kalkınma Yönetimi Merkezi (EROPA - Filipinler'de), Doğu Afrika Birliği İşletme Enstitüsü (Arusha) ve Yönetim Araştırmaları Merkezi (Cezayir'de).

UNESCO'nun yanı sıra UN, O AS ve benzeri öteki bölgesel ve uluslararası örgütlerin, üçüncü dünya ülkelerinde kamu yönetiminin öncelikli alanlarında iyileştirmeler yapmayı amaçlayan bölgesel teknik yardım projeleri için yeterli destek sağlamaları; ve bu arada ülkelerin birbirlerinin deneyimlerinden maksimum ölçüde yararlanmalarını kolaylaştırıcı önlemleri özendirmeleri önerilmiştir. Uzmanlara göre, uluslararası örgütlerin bu çabası, sadece belirli bir bölgenin kendi içindeki yardımlaşma girişimlerinin değil, aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerin yer- aldığı üç kıta arasında bölgesel örgütlerin, kendilerini öteki bölgesel örgütlerden soyutlamadan onlarla teknik işbirliğine gitme yolundaki ça-

balalarının özendirilip desteklenmesine yöneltilmektedir. Bu Afrika, Asya ve Latin Amerika'nın gelişmekte olan ülkelerinin köklü kültürel ilişkilerini artıracak ve böylece mevcut yönetim sisteminin devamına hizmet eden, ülkelerin kalkınmasına katkıda bulunmayan ve büyük ölçüde geleneksel kaynaklara dayalı işbirliği yapabilmiş ülkelerin sorunlarına yeni düşünce ve çözüm önerileri de getirebilecektir.

13. Yeni bir uluslararası düzen .oluşmak üzeredir. Bu ekonomik olduğu kadar kültürel bir nitelik de taşımaktadır. Yönetmel sözcüklerle yeni düzeni, “toplum ve onun kültürü üzerinde derin etkiler yapacak yapılaşma” olarak dile getirmek mümkündür. Ulusal, bölgesel ve uluslararası örgütlerin geleceğe dönük eğitim, araştırma ve danışmanlık çalışmalarında yeni uluslararası ekonomik düzenin yönetim üzerinde yapacağı etkilere özel bir önem verilmeli; UNESCO’da bu girişimlere öncülük etmelidir.

14. idari Reform içsel ve dışsal niteliği olan bir yönetmel eylemdir ve bu niteliğiyle siyasal destek kadar belli çevresel koşulların hazırlanması da. zorunludur. Reform girişimlerinin hangi koşullarda başarılı sonuçlar vereceğini ilişkin belirlemeler dışsal etkilere ilgilidir. Bu yüzden, idari reformun başarısını etkileyecek koşullara dönük araştırmalar geniş ve karşılaştırmalı olmalı; kamu yönetiminin sosyokültürel koşullara uyumunu engelleyen nedenleri irdelemeye ve bu nedenleri ortadan kaldıracak mevcut ülke potansiyelini belirlemeye yönelmelidir. Araştırma, teknik uzmanlar ve uygulayıcılar ile ve disiplinler arası bir anlayışla gerçekleştirilmesi halinde, en azından kısa sürede neyin yapıp yapılamayacağını belirlenmesini sağlayacak temel veriler sunacaktır.

Yönetimin yeniden biçimlendirilmesinde dış etkileri irdeleyen bir araştırmanın, dinsel değerlerin işlevini de belirlemesi gerekmektedir. Bu, özellikle sosyal düzenlerine giderek dinsel ilkeleri egemen kılmak isteyen Müslüman ülkeler anımsandığında doğrudur.⁸

Ulusal düzeylerde araştırmaların yapılması önerilmiştir. UNESCO’nun işbirliği ile ve bir örneğe uygun olarak gerçekleştirilecek araştırmalar farklı yönetim sistemlerini incelemelerine karşın karşılaştırılabilecek sonuçlar üretecektir.

8

⁸ Bu konuda ayrıca şu kaynaklar gösterilebilir:

E.F. Schumacker, Small is Beautiful (Özellikle Budist Ekonomi başlıklı bölüm Kim, "Kore Bürokrasisinde Budist ve Taoist Değerler" Korean Journal of Public Administration, Sayı: 1 (1976).

Aşağıdaki konularda özel araştırmalar yapılmalıdır: Sistematiik araştırma, reform yöntem ve araçları, sosyo-kültürel koşullara uyum, her ülkenin yönetimini iyileştirme kapasitesi. Bunlar yapılırken siyasal yönetsel sistem baz alınmalı, mikro ve makro yönetsel düzeylere dönük araştırmalar birbirinden ayrılmalı, her araştırma konusunda araştırma amacı ve araştırmayı gerektiren nedenler temel belirleyici olmalıdır.

15. Farklı bölgelerde gerçekleştirilecek örnek olaylar şu konulara dönük olmalıdır :

- a) Belirli bir ülkede ideolojik-politik olarak devlet görevi kabul edilen belli bir amaca ulaşılmasına dönük,
- b) Bu amaca dönük örgütlenmenin işlevsizliğini, toplum üzerindeki olumsuz etkilerini giderme amacını taşıyan ve
- c) Kamu yönetimi alanında belirli normların toplumsal etkilerini irdelemeye ve bu normların toplumsal yansımaları üzerinde etkiler yapan etmenleri belirlemeye dönük "örnek olay" nitelikli öteki çalışmalar.

16. UNESCO, bölgesel kuruluşların katkılarıyla kamu yönetimine ilişkin belge ve bilgilerin uluslararası akışını kolaylaştırıcı bir düzen

kurmalı; bunun ilk amaçlarından biriye bilgi ve dokümanlardan yararlanmayı kolaylaştırarak ve evrensel nitelik taşıyan bir sınıflandırma sistemi geliştirmek olmalıdır.

17. UNESCO, konuyla ilgili öteki bölgesel ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği içinde, kamu yönetiminde verimlilik ve etkililiği belirlemeye dönük ölçme yöntemleri geliştirmeli ve bu temele dayanarak kamu yönetiminin değerlendirilmesine ilişkin bir araştırma gerçekleştirilmelidir.

İNGİLİZ POLİSİ VE POLİSİN BİNALARA GİRİŞ, ARAMA VE MÜSADERE (ZAPT) YETKİSİ İLE UYGULAMASI *

Osman GÜNEŞ
Personel Gn. Md.lüğü
Daire Başkanı

GİRİŞ

Hukukun ve kamu düzeninin korunması devletin en önemli ve en eski görevlerinden biridir. Bu görev İngiltere'de ve Galler'de polis tarafından ifa edilmektedir.

İngiliz İçişleri Bakanlığı hukuk ve düzenin korunmasından, polis hizmetlerinden, cezaevleri ve gözaltı teşkilâtlarından, itfaiye teşkilâtı hizmetlerinden, yabancılarla ilgili usul ve işlemlerden, göçmenlerle ilgili işlem ve muamelelerden, farklı ırklar arası münasebetleri tanzim ve yürütmekten, patlayıcı maddelerle ateşli silahlar hakkındaki mevzuatın uygulanmasından ve uyuşturucu ile mücadele hizmetlerinden sorumludur.

İngiltere ve Galler'de 43 polis gücü (teşkilâtı) vardır. Londra'da bulunan metropoliten polis doğrudan doğruya İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Diğer yerlerde polis teşkilatı bir veya birden fazla bölgeyi içine alacak şekilde kurulmuştur. Mesela, Sussex Polisi doğu ve batı Sussex bölgelerini, The Thames Valley Polis'i Berkshire, Buckinghamshire ve Oxfordshire bölgelerini, Davon and Cornvall Polis'i Davon ve Cornvall bölgelerini, Hampshire Polis'i Hampshire ve Isle of Wight bölgelerini içine almaktadır.

Her polis otoritesi yani kendi sahası içinde en yüksek yetkili makam, bir komitedir. Bu komitenin üçte ikisi bölge meclisinin kendi üyeleri arasından üçte biri ise bölgede bulunan Magistrate denilen aslında hukuk tahsil etmedikleri halde küçük çapta anlaşmazlıklara bakan ve sulh hakimi pozisyonunda olan görevlilerden oluşur. Bu komite bölgede en yüksek polis görevlisi olan Emniyet Müdürünü tayin eder. Bu emniyet müdürü kendi bölgesinde bulunan polis kuvvetlerini idare

*Yurtdışı rapora.

ve kontrol eder. Emniyet Müdürü komiteye her yıl bir defa faaliyet raporu verir. Komite emniyet müdürüne emir veremez. Fakat şartları uygunsa emekliye şevkini kararlaştırabilir. Bir emniyet müdürü İçişleri Bakanlığının uygun görüşü olmadıkça, komite tarafından görevden alınamaz. Herhangi bir polis memurunun komitece görevden alınması ya da istifasının, istenmesi halinde İçişleri Bakanına müracaat edebilir.

POLİS GÖREVLERİNDE İHTİSASLAŞMA

Her polis teşkilatında farklı görevler ifa eden bazı farklı bölümler vardır. Başlıcaları şunlardır :

1 — TRAFİK BÖLÜMÜ

Her polis teşkilatı bir trafik bölümüne sahiptir. Bunların görevleri yolların ve yollarda uygulanacak usul ve esasların emniyetini ve uygulanmasını temin etmektir. Bunlar, araçlarla ilgili seyir güvenlik önlemleri, sürücülerin hem kendi emniyetleri hem de başkalarının emniyeti için uymaları icap eden kanun ve kaidelerin uygulanmasını ve durmadan çoğalan trafik akımının düzenli bir şekilde devam ettirilmesini temin için çalışırlar.

Trafik bölümünün içinde devriye ünitesi, geri hizmetler ünitesi gibi pek çok ünite vardır. Geri hizmetler ünitelerinden birisi de istihbarat bölümüdür. Bu bölümün görevi trafik problemlerini tespit ve tetkik ederek bu problemlerin giderilmesi için çeşitli çözüm yolları bulup teklif etmektir. Trafik devriyesinde görev alacak olan polisler Bölge Sürücü okulunda hem vasıta kullanma hem de gözlem ve dikkatli değerlendirme konularında oldukça kaliteli bir seviyede, uzman olarak yetiştirilirler. Her trafik polisi, gerektiği yerde icap eden muameleyi yapmak, vaziyeti almak ve sonradan güvenilir bir delil olmak için gördükleri her şeyi noksatsız hatırlamak zorundadır.

2 — CİNAYET (VE AĞIR CEZALIK SUÇLAR) SORUŞTURMA BÖLÜMÜ

Her polis teşkilatı kendi cinayet soruşturma bölümüne sahiptir. Tüm polislerin yaklaşık sekizde biri bu bölüme bağlıdır. Bunlar detektif olarak bir bölüme bağlı şekilde veya merkez karargâhtaki ihtisaslaşmış bölümlerden birine bağlı olarak çalışırlar. Bu bölümler dolandır-

cılık(la ilgili) timi, özel branşı ve fotoğraf ve parmak* izi bölümlerini ihtiva eder. Bu ana bölümün diğer görevlileri ise suçun işlendiği yerlerin kontrolü, delil ' toplama ve suçların işlenmesinin önlenmesi amacıyla çalışırlar.

3 — KÖPEKLERLE ÇALIŞILAN BÖLÜM

Bu müstakil bölümde polisler özel olarak eğitilmiş köpekleri kullanarak görev yaparlar. Köpekler daha ziyade iz takibinde, suçluların yakalanıp tutuklanmasını teminde, saklanmış uyuşturucu maddelerin bulunmasında ve gömülmüş cesetlerin ortaya çıkarılmasında kullanılırlar.

4 — ATLI POLİS

Polis teşkilatında atlar, silahlı kuvvetlerdeki gibi merasimlerde kullanılmaktan öte emniyet ve asayişin sağlanmasında büyük rol oynarlar. Atlar gösteri için değil, iyi yetiştirilmiş, kabiliyetli bir binicinin rehberliği ve kontrolü altında emniyet ve asayiş hizmetlerinde kullanılır. At ve kabiliyetli sürücüsü futbol maçları, yarış toplantıları ve çeşitli gösteriler gibi büyük kalabalıkların bulunduğu olaylarda hayati bir rol oynarlar. Atlı polis branşında yükselme imkânları sınırlıdır, zira bu bölüm sayıca oldukça azdır.

5 — YÜZER POLİS

Bazı polis teşkilâtlarında, nehirlerde ve sahil sularında motorlu devriye yoluyla emniyet ve asayiş temin için çalışan ayrı bir bölüm vardır.

6 — SUALTI ARAMA ÜNİTESİ

Sadece birkaç polis teşkilâtında sualtı arama ünitesi vardır. Bu ünite görevli olan polis dalgıçlar nehirlerde, göllerde, kanallarda, derin havuzlarda kaybolan insanları, çalınmış eşyaları ve atılmış silahları bulabilmek için ararlar.

Halihazırda tüm polis teşkilatlarında yaklaşık olarak 90.000 Polis görevlisi, 20.000 Komiser Muavini, 6500 Komiser, 2500 Baş komiser, 1500 Emniyet Amiri, 650 Kıdemli Emniyet Amiri (Emniyet Âmiri ile Emniyet Müdürü arasında bir rütbe) ve 250 Emniyet Müdürü rütbesinde görevli bulunmaktadır.

POLİS KANUNU İŞİĞİ ALTINDA POLİSİN BİNALARA GİRİŞ, ARAMA VE MÜSADERE YETKİSİ

Bu raporda İngiltere ve Galler'de polisin giriş, arama ve müsadere ile ilgili yetkileri ve uygulaması ele alınmıştır. İskoçya ve Kuzey İrlanda'da İngiltere ve Galler'dekinden farklı sistemler uygulanmaktadır.

İngiltere ve Galler'de modern polis memuru, İngiliz örf ve âdet hukukundan gelen ortaçağa ait yetki ve görevleri haizdir. Polis yetkileri hâlâ kısmen örf ve âdet hukuku kısmen de yazılı kanun ve kurallara oturtulmuştur. Son yıllarda polis görev ve yetkilerinin mahkemede hakimlerin yorum ve değerlendirmeleri ile teşekkül eden yazılı kaidelerle tanzim ve tarif edilmesi eğilimi artmaktadır.

Yeni Polis Kanunu 31 Ekim 1984 yılında kabul edilmiştir. Bu kanun polise pek çok yeni yetkiler vermekte ve oldukça geniş eğitim programını icap ettiren çok önemli görev ve sorumluluklar yüklemektedir. Mahalli müzakere ve danışma ile ilgili 106. bölümü 1 Ocak 1985 tarihinde, Polis memuruna karşı şikayette müracaat usullerini gösteren IX. bölümü ise 29 Nisan 1985 tarihinde yeniden düzenlenmiştir.

I — ARAMA TEZKERESİ VEYA EMRİ İLE POLİSİN GİRME- ARA- MA VE MÜSADERE YETKİLERİ

Kanun, bina ve müstemilatına giriş, arama ve müsadere yetkileri ile ilgili olarak aşağıdaki düzenlemeyi getirmiştir.

a) Ciddi cezaî müeyyideyi gerektiren suçlarla ilgili delil elde etmek amacıyla giriş ve arama yetkilerinin kullanılabilmesi için arama tezkeresi,

b) "istisnaî maddeler" ve "özel usule tabi maddelerin söz konusu olması halinde, delil elde etmek amacıyla giriş ve arama yetkilerinin kullanılabilmesi için ise, yetkili makamın emri veya arama tezkeresi gerekmektedir.

Polis kanunu polisin girme ve arama yetkilerini kullanabilmek için arama tezkeresi almak amacıyla müracaat yapabileceği iki ayrı usul öngörmektedir.

- Sulh hakimine müracaatı gerektiren haller,
- Gezici hakime müracaatı gerektiren haller.

A — Sulh Hakimine Müracaatı Gerektiren Haller

Sulh hakimi kendine bu konuda bir müracaat vaki olduğu takdirde ve aşağıdaki belirtilen şartların gerçekleştiği yolunda kendisinde bir kanaat hasıl olursa polise bina ve müştemilatına girmek ve aramak için arama müzekkeresi verebilir.

1 — Ciddi ve cezaî takibatı gerektirir bir suçun işlenmesi halinde,

2 — Girip aranılacak bina veya müştemilatında bizatihi kendisi veya diğer belgelerle bir arada önemli bir delil teşkil edecek belgeler bulunduğu ve bu belgelerin soruşturma konusu olan suçla alakasının olduğu yolunda kesin bir kanaat hasıl olduğunda,

3 — Suçla alakalı bir belgenin, yargılamada delil olarak kullanılabilecek nitelikte ve kesin olarak suçla ilgisinin bulunması halinde,

4 — Söz konusu delil olarak kullanılabilecek belge ve maddenin, "kanunen özel izne tabi bir belge", "istisnâî maddelerden" ve "özel usule tabi maddeler" den olmaması gerekir.

5 — Aşağıdaki şartların gerçekleşmesi halinde de Sulh Hakimi arama tezkeresi verebilir.

a) Bina ve müştemilatına girmek için bu konuda yetkili olan kişiyle irtibat kurmak ve bunu sağlamak mümkün değilse,

b) Yetkili kişiyle irtibat kurmak mümkün olmakla birlikte, delil niteliğini taşıyan belgenin elde edilmesinin anılan kişiyle mümkün olmaması halinde,

c) Bina ve müştemilatına girişin arama tezkeresi olmadan mümkün olmayacağının anlaşılması halinde,

d) Polisin ilgili yere hemen ulaşp, acilen içeri girememesi sebebiyle arama amacının hedefine ulaşamayacağı ya da haksız ve yanlış bir muamele ile saptırılacağı endişesi olduğu taktirde, sulh hakimine müracaat edilmesi halinde bu hakimce arama tezkeresi verilir.

B — Gezici Hakime Müracaatı Gerektiren Haller

Polis, "istisnâî maddeler" ya da "özel usule tabi maddelerin sahibi olduğu anlaşılın kişi ile ilgili olarak, anılan maddelerin tetkiki ve aranması, kendisine verilmesi ya da kendisine binaya giriş müsaadesi verilmesi için gezici hakime başvurabilir. Kesin hal ve pozisyonlarda hakim, bina ve müştemilatına girilerek anılan cinsten maddelerin aranması için arama tezkeresi çıkarabilir.

Bu durumda "istisnâî maddeler" ve "özel usule tabi maddelerin bilinmesi ve tanımlanması aynı zamanda "Kanunî müsaadeye tabi maddelerin neler olduğunun açıklanması çok büyük önem taşımaktadır.

İSTİSNAÎ MADDELER

Üç tür "istisnâî madde" vardır.

- 1 — Şahsi kayıt ve belgeler
- 2 — Gazetecilik mesleği ile alakalı maddeler
- 3 — İnsanlarla alakalı dokular veya teşhis ve tedavi amacıyla alınmış akıcı ve insana ait maddeler. (Kan vs.)

1 — Şahsi Kayıt ve Belgeler

Bunlar, ticari faaliyetler, iş ile alakalı faaliyetler veya bir mesleğin icrası esnasında kazanılmış, mahremiyet arz eden belge ve maddelerdir. Bunlar, şahısların özelliklerinin tanıtılmasını ve teşhisini mümkün kılan ve onların fiziki veya zihni yapılan, zeka durumlarıyla ilgili doküman ve kayıtlar (örneğin, tıbbî veya ruhî (psikolojik) kayıtlar), manevî nasihat veren veya yardım eden (örneğin rahip veya papazların dosya ve belgeleri), veya kişileri manevî olarak rahatlatmak, ruhi sağlık temin etmek amacıyla çalışan gönüllü kuruluşların nasihat verme veya yardım etme amacıyla kullandıkları dokümanlar, ya da bir kişinin şahsi iyiliği ve menfaatini temin için görev yapan ve bundan sorumlu olan kişinin bu amaçla kullandığı bilgi ve belgeler (Örneğin, kişilere üniversite ve okul konularında tavsiyelerde bulunan ve bunu meslek edinen kişi ve kuruluşlar, gönüllü, vatandaş danışma bürolarının belge ve dokümanları) istisnâî maddelerdir.

2 — Gazetecilik Mesleğine Ait Madde ve Belgeler

Gazetecilik ile ilgili maddeler, gazetecilik amacıyla meydana getirilen veya bu sebeple iktisap edilmiş olup bu meslekle uğraşan kişilerin elinde bulunan şeyleri ihtiva eder. Bu tabir, örneğin bir gazetecinin not defterinin tüm muhtevasını veya basılmak amacıyla bir gazeteciye gönderilen ve onun görüş ve düşüncelerini yansıtan dokümanları ihtiva eder. Bu tür belge ve dokümanlar, onu gazetecilik mesleğinin icrası amacıyla kazanan veya meydana getirenin elinden çıkması halinde, "istisnâî maddeler" kapsamından çıkmasına rağmen "özel usule tabi maddeler" olmakta devam eder ve aranması, müsaderesi de özel hükümlere tabi olur.

3 — İnsanlarla alakalı doku ve parçalar veya tıbbî teşhis ve tedavi amacıyla alınıp bir kişi tarafından mahremiyet ve özellik esaslarına uygun olarak elde tutulan sıvı doku ve maddelerle alakalı arama ve müsadere usulleri de özel hükümlere tabidir.

ÖZEL USULE TABİ MADDELER

Bu maddelerin başlıcaları şunlardır:

1 — "İstisnâî madde" kapsamından çıkan gazetecilik mesleği ile alakalı maddeler, (yukarıda değinildi.)

2 — "Kanunî müsaadeye tabi madde" veya "istisnâî* madde" sayılmayan ve bu maddeleri elinde tutan kişi tarafından ticarî faaliyetlerin icrası, iş faaliyetleri veya diğer herhangi bir meslek veya sanatın icrası esnasında, ya da ücret mukabili veya ücretsiz bir resmi görevin ifası sırasında kazanılan ya da meydana getirilen maddeler, özel usule tabi maddelerdir.

KANUNÎ MÜSAADEYE BAĞLI BELGELER

Bu belgeler şunlardır :

a) Profesyonel ve kanuna uygun olarak çalışan bir danışman ile onun müvekkili (müşterisi) arasındaki veya müvekkilini temsil eden her hangi bir kişi ile müvekkili arasındaki kanuni öğüt verme, yol gösterme ile alakalı bilgi ve belgeler,

b) Kanunen bir danışman gibi hareket edenle onun müvekkili veya kanunen mümessil gibi hareket eden bir kişi ile onun müvekkili arasında kanunî muamelelerin yapılışı ve benzeri sebeplerle düzenlenen belge ve tutanaklar,

c) Yukarıda belirtilen hukukî münasebeti ihtiva eden veya ona dayanan ve yasal öğüt verme münasebetiyle ya da kanuni muamelelerin icrası düşüncesiyle veya sebebiyle yapılan belgeler.

Yukarıda sayılan bilgi ve belgeler yetkili bir kişinin elinde bulunduğu müddetçe "kanunî müsaadeye bağlı madde" olurlar. Fakat suçla doğrudan ilgisi olmayan sadece suçla alakalı maksada yardım etmek düşüncesiyle elde tutulan maddeler "kanunî müsaadeye bağlı madde" değildir.

ARAMA TEZKERESİ ALABİLMEK İÇİN GEREKLİ ŞARTLAR

Arama tezkeresi alabilmek için duruma göre sulh hakimine veya gezici hakime müracaat etmek gerekmektedir. Bu müracaatta polisin aşağıdaki bilgileri ihtiva edecek şekilde yazılı bir beyanda bulunması icap etmektedir.

- 1 — Arama tezkeresi almak istenmesinin sebepleri,
- 2 — İstenilen arama tezkeresinin hangi kanuna istinaden verileceği,
- 3 — Girilmesi ve aranması gereken binalar,
- 4 — Aranılacak kişileri ve maddeleri mümkün olduğu ölçüde iyice tarif ve tanımlayacak detaylar.

Polis, sulh hakimi veya gezici hakim soracağı tüm sorulara yeminli olarak cevap vermek zorundadır. Bir arama tezkeresi sadece bir defa giriş yetkisi verir. Eğer birden fazla girip arama yapmak icap ederse her defasında ayrı tezkere almak gerekmektedir.

Arama tezkeresinde belirtilmesi gereken hususlar :

- a) Müracaat edenin adı ve soyadı,
- b) Tezkerenin veriliş tarihi,
- c) Tezkerenin hangi kanuna dayanılarak verildiği,
- d) Aranması gereken binalar,
- e) Mümkün olduğu ölçüde aranılacak maddeler ve kişiler.

ARAMA TEZKERESİNİN UYGULANMA ŞARTLARI

1 — Arama tezkeresi veriliş tarihinden itibaren en geç bir ay içinde uygulanmalıdır.

2 — Arama tezkeresi herhangi bir polis tarafından ve eğer gerekiyorsa makul bir güç kullanılarak icra edilebilir. Ayrıca arama tezkeresinde yetki verilen görevliler kendisine refakat edebilir.

3 — Polis, aramanın gayesine ulaşamayacağı endişesi içinde olmadığı müddetçe arama makul bir saatte yapılmalıdır. (Kanunda makul saatin ne olacağı hususunda bir tarif ve tanımlama yapılmadığından her davada bir problem olmaktadır.)

4 — Binaların şagili orada hazırsa polis önce kendini tanıtmalı ve polis olduğuna dair bir belgeyi ibraz etmelidir. Ayrıca polisin arama tez

keresini binada oturana göstererek bir kopyasını kendisine vermesi gerekir.

5 — Binada oturan hazır ve mevcut olmayıp, binadan yetkili ve sorumlu olduğu anlaşılan bir başkası varsa polis ona binada oturan gibi davranarak yukarıdaki usulü aynen uygular.

6 — Eğer hiçbir ilgili hazırda bulunamazsa, polis göze çarpan bir yere arama tezkeresinin bir kopyasını bırakır ve uygulamasını yapar. (Göze çarpan yer tabiri de kanunda tasrih edilmediği için problem olmaktadır.)

7 — Bir arama tezkeresine dayanılarak yapılacak olan arama, sadece tezkerenin verilış amacına uygun ve bu ölçüler içinde bir arama olacaktır.

8 — Polis, arama tezkeresinin arkasına, aranan madde veya kişilerin bulunup bulunmadığı ve eğer varsa müsadere edilen diğer maddelerle ilgili detaylı bir not yazarak imzalar.

Arama tezkeresi, infaz edilmesi icap eden süre içerisinde infaz edilsin veya edilmesin duruma göre mahkeme başkatiğine ya da Ceza mahkemesi başkatiğine iade edilecektir.

9 — Mahkemeye geri dönen arama tezkeresi yukarıdaki maddede zikredilen görevlilerce 12 ay süreyle saklanır. Aranılan binanın sahibi, bu süre içinde, arama tezkeresini tetkik etmek talebinde bulunursa bu talebi yerine getirilir.

II — DELİL ARAMAK MAKSADIYLA ARAMA TEZKERESİ OLMADAN BİNALARA GİRİŞ YETKİSİ

Kanun, iki ayrı durum için delil aramak maksadıyla binalara arama tezkeresi olmaksızın bina ve müştemilatına girme yetkisi vermektedir. Birincisi, tutuklu (suçlu) kişinin tutuklandığı anda veya tutuklanmadan hemen önce bulunduğu binanın aranması. Bu yetki, suçla veya tutuklanan kişi ile alakası olmayan şahısların gayrimenkullerine karşı da kullanılabilir. İkinci durum ise, tutuklanan kişinin oturduğu, kullandığı veya kontrolü altında bulunan binaların aranmasıdır. Örneğin, tutuklu kişinin evinin veya işyerinin aranması gibi.

a) Suçlunun tutuklandığı yerin aranması :

Eğer bir şahıs polis karakolundan başka bir yerde tutuklanırsa, polis suçlunun tutuklandığı bina ve müştemilatını veya tutuklanmadan hemen önce bulunduğu bina ve müştemilatını girip arama yetkisini haiz

dir. Binanın sahibi veya binayı kullanan kişinin suç veya suçlu ile ilgisi olmasa dahi bu yetki kullanılabilir. Bu yetkinin kullanılabilmesi için polis, bu binalarda suçlunun tutuklanmasına sebep olan suçla ilgili delil veya deliller bulunduğu makul ölçüler içerisinde inanmalıdır. Polis bu durumda, anılan delil yada delillerin elde edilmesi gayesine uygun ölçüler dahilinde binayı arayabilir. Eğer gerekli görülürse giriş ve aramanın yapılabilmesi için icap edecek sayıda polis gücü de kullanabilir. Aranacak binanın ayrı iki ya da daha fazla müştemilattan meydana gelmesi halinde, polis sadece tutuklamanın yapıldığı ya da tutuklu kişinin tutuklamadan hemen önce bulunduğu bölümü arayabilir. Ayrıca Zabıta, aranacak olan suç ve suçluyla ilgisi bulunan bölümü kullanan kişinin başkalarıyla müştereken kullandığı ve aynı asıl binaya ait diğer her- hangi bir bölümü de arayabilir.

b) Tutuklanan kişinin kullandığı binalar :

Polis cezaî takibatı gerektiren bir suçtan dolayı tutuklanan bir kişinin kullandığı veya kontrolü altında tuttuğu binalara girip arama yapabilir, eğer icap ediyorsa makul bir polis gücü bu amaçla kullanılabilir. Bu yetki, makul ve objektif ölçülere göre tutuklunun kullandığı veya kontrolü altında tuttuğu kabul edilebilecek tüm binalar için kullanılabilir. Önemli bir problem tutuklu kişinin maliki bulunmadığı mesela birlikte yaşadığı anne-babasına ait bina veya onların işyerinin bir bölümünün aranmasında ortaya çıkmaktadır. Eğer tutuklu kişinin kullanmadığı veya kontrolü altında bulunmayan bir binada delil bulma söz konusu ise ve binayı kullananın girme ve aramaya rızası da yoksa elde hazır bir arama tezkeresinin bulunması gerekir.

Bu bölümde bahse konu olan girme ve arama yetkisinin kullanılabilmesi için şu şartlar aranır.

aa) Polis, binada kanunî müsaadeye bağlı maddelerin dışında, işlenen suç veya bu suçla benzer ya da onunla ilgili olan ve cezaî takibatı gerektiren bir başka suçla alakalı delil olduğu yolunda şüphe doğuracak makul sebepleri haiz olmalıdır.

bb) Polis en az kıdemli komiser rütbesinde bir görevli tarafından önceden yazılmış bir yetki belgesini haiz olmalıdır. Bununla beraber eğer suçla alâkalı soruşturmanın selameti için suçlunun polis karakolundan başka bir yerde bulunması gerekiyor ve öyle uygulanıyorsa, girme ve arama, suçlu polis karakoluna götürülmeden ve yazılı bir yetki belgesi olmadan yapılabilir.

Arama belgesini veren komisere, aramanın yapıldığına dair en kısa zamanda bilgi vermek gerekir. Arama yetkisi veren ve arama ile ilgili

olarak kendisine bilgi verilen görevli aranan delil ve mevcut durumla ilgili olarak yazılı bir rapor hazırlamalıdır.

Kendisine binaya girme belgesi verilen polis arama yetkisini, bahse- konu suçla ilgili delilin elde edilmesini sağlayacak makul ölçüler içerisinde kullanabilir. Arama esnasında, asıl suç veya bu suça benzer ya da asıl suçla ilgisi olup cezaî takibatı gerektirecek bir başka suçla ilgili olan şeyleri alıkoyup müsadere edebilir.

III — RIZA İLE GİRME VE ARAMA

Polis binanın sahibi veya kullanıcısının rızası ile delil bulmak amacına matuf olmak üzere binalara girip arama yapabilir.

Binaya girmek için rıza almadan önce polis, bina sahibine veya kullanıcısına;

- a) Aramanın gayesini,
- b) Aramaya rıza gösterip göstermemede serbest olduğunu,
- c) Müsadere edilebilecek her şeyin delil olarak kullanılabileceğini anlatmak zorundadır.

IV — MADDELERE EL KOYMA

- a) El konulabilecek maddeler:

Polis, kanunî müsaadeye tabi madde olmayan ve binada bulunan suçla ilgili her şeye el koyabilir.

El koymanın şartları :

- 1 — Polis kanunî şartlara uygun bir şekilde binada bulunmalıdır.
- 2 — Polis şu iki hususta makul ve inandırıcı gerekçeye sahip olmalıdır;
 - Söz konusu madde bir suçun işlenmesi sebebiyle elde edilmiş, temin edilmiş olmalı ve el koyma bu maddenin, saklanması, bozulması, değiştirilmesi veya imha edilmesi ihtimalini bertaraf etmek için zarurî olmalıdır.
 - Bu madde polis tarafından soruşturması yürütülen suç veya başka bir suçun delili olmalı ve el koyma bu maddenin, saklanması, kaybolması, değiştirilmesi ya da imha edilmesinin önlenmesi için zarurî olmalıdır.

b) Bilgisayara yüklenen bilgiler:

Kanunî müsaadeye tabi bir madde olmadığı bilinen ve binada bulunan bir bilgisayara yüklenmiş olan bilgileri, polis nakledilebilecek ve açık ve belli bir şekilde anlaşılacak tarzda bir yere naklederek alabilir. Bu yetkinin kullanılabilmesi için de şu şartların gerçekleşmesi aranır :

1 — Polis kanuni hükümlere uygun olarak binaya girmiş olmalıdır.

2 — Polis, bu bilgilerin bir suçun işlenmesi sebebiyle elde edilmiş olduğu veya bunların herhangi bir suç için delil olduğu hususunda makul bir kanaate sahip olmalıdır.

3 — El koyma bu bilgilerin saklanması, kaybolması, değiştirilip bozulması veya imha edilmesi ihtimalinin önlenmesi için zarurî olmalıdır.

V — ELKONULAN MADDELERİN ALIKONULMASI

Yukarı bölümde bahsedilen yetkiye dayanılarak el konulan maddeler, her durum ve olayda icap ettiği süre kadar ah konulabilir.

Ayrıca kanunî bir yetkiye dayanılarak, bir suçla ilgili soruşturma sebebiyle el konulan maddeler, bu amaca uygun olan fotoğraf veya kop- ye olmadığı müddetçe aşağıdaki ölçü ve sebeplerle ah konulabilir.

a) Bir suçun işlenmesi sebebiyle elde edildiği yolunda haklı şüphe bulunan maddenin kanunî sahibini tespit etmek amacıyla,

b) Bir suçun muhakemesi esnasında ya da bir suçla alakalı sorgulama sırasında delil olarak kullanmak amacıyla söz konusu maddeler ah konulabilir.

Bir kişiye fiziki zarar vermek, bir mala hasar vermek, delillere zarar vermek, polis gözetiminden ya da nezaretten kaçma, kaçırılmaya yardım etmek gibi gayelere matuf olan ve alıkonulan maddeler, suç isnat edilen kişinin, polis gözetim süresi veya tutukluluk süresince alı- konulabilir, daha fazla alıkonulamaz. Aynı şekilde suç ispat edilen kişi mahkemeye tutukevinde iken kefaletle serbest bırakıldığı takdirde el konulan şeyler daha fazla alıkonulamaz, ilgisine iade edilir.

KORUMA TEDBİRLERİ

a) El koymanın yazılı olarak belgelendirilmesi:

El konulan maddelerin bulunduğu binanın sahibi veya kullanıcısı veya bu maddeleri el koymadan hemen önce muhafaza eden ya da sahibi

olan kişi ilgili polis memurundan el koyma ile ilgili yazılı bir belge verilmesini isteyebilir. Bu belge makul bir süre içinde ilgisine verilmelidir.

b) El konulan maddeleri görme, alma hakkı:

Polis tarafından el konulan ve soruşturma amacıyla alıkonulan maddeleri, el koyma yetkisinin kullanılmasından hemen önce muhafazası altında tutan veya kontrolü altında tutan kişi veya temsilcisi, soruşturmayı yapmakla görevli polisten bu maddeleri görmek, incelemek amacıyla almak isteyebilir. Bu görevli, bu şekilde hareket etmenin, bahse konu olan suçun veya başka bir suçun soruşturmasının amacına ulaşamayacağı, her iki soruşturmayla alakalı yargılama usullerinin olması lâzım geldiği gibi icra edilemeyeceği hususunda ciddi endişeleri olmadıkça, bir polis memurunun kontrolü altında olmak kaydıyla talep eden kişiye müsaade etmek zorundadır.

c) El konulan maddelerin kopya edilmesi :

Soruşturma sebebiyle el koyma ve alıkoymadan hemen önce delil olabilecek maddeleri muhafazası ve kontrolü altında tutan her kişi veya temsilcisi, soruşturmayı yürüten görevliden bu maddelerin bir fotoğrafını veya nüshasını isteyebilir. Görevli polis, bu şekilde fotoğraf çekme veya bir nüsha çıkarmanın soruşturmaya zarar vermeyeceği kanaatinde olursa, bu kişilere bir polis nezaretinde fotoğraf çekme veya bir kopya alma hususunda, makul bir süre içinde izin vermek zorundadır. Eğer soruşturmanın zarar göreceği kanaatinde olursa bu tür talepleri yerine getirmeyebilir.

VI — BİNALARA GİRİŞ VE ARAMA İLE İLGİLİ GENEL KAUİDELER

Giriş ve arama yetkisini kullanırken polisin uyması gereken belli başlı kurallar şunlardır :

1 — Arama maksadının gerçekleşmesini olumsuz yönde etkilememek şartıyla aramalar makul bir zamanda yapılmalıdır.

2 — Arama yapacak görevli önce binayı kullanan veya binaya girme hak ve yetkisi olan kişiyle irtibat kurmaya çalışmalıdır. Anılan kişilerden herhangi birisi orada ise ve polis üniformalı değilse hemen kendini tanıtmalı ve arama tezkeresini ibraz etmelidir. Aynı zamanda polis aramanın maksadını, arama tezkeresi alınması sebeplerini, binaya girme konusunda yetkili olduğunu izah etmeli ve giriş izni istemelidir.

3 — Binanın boş olduğu biliniyorsa veya binayı kullananın yok olduğu biliniyorsa veya binayı kullananın haberdar edilmesi arama konusunu olumsuz yönde etkileyeceği ya da ilgili görevlileri veya başkalarının tehlikeye atacaksa polis binayı kullanan ile irtibat kurmayabilir, önceden haber vermeyebilir.

4 — Eğer binaya giriş ricası ve talebi reddedilirse veya binayı kullanan kişi ya da binaya girme hak ve yetkisini haiz kişi ile irtibat kurmak mümkün değilse ya da üçüncü maddede belirtilen şartların varlığı halinde polis giriş ve arama esnasında makul bir polis gücü kullanabilir.

5 — Polis görevlileri bina ve kullanan kişinin şahsî dokunulmazlığını, gizlilik hususlarını uygun ölçüler dahilinde göz önünde bulundurmalı, bu hususları ihlâl edecek ve gerektiğinden fazla onları rahatsız edecek davranışlardan kaçınmalıdır. Ayrıca sadece gerektiği miktarda ve binayı kullanan kişinin işbirliği yaklaşımına göre icap eden ölçü ve sayıda polis gücü kullanılmalıdır.

6 — Polis, binayı kullananın arama esnasında bir şahit bulundurma isteğine mani olmamalıdır. Fakat arama bu amaçla ertelenemez. Eğer görevli polis bir başkasının aramada hazır bulunmasını arama maksadının gerçekleşmesini ciddi bir şekilde engelleyici bir sebep olarak görüyor ve bu konuda makul bir sebebi varsa, aramada bir şahit bulundurma talebini reddedebilir.

7 — Bu bölümde bahse konu olan aramalar eri ufak bir karışıklığa karşı emniyet ve güven üzere bir komiser tarafından kontrol altında tutulmalı ve icra edilmelidir. Görevli, arama esnasında binadan sorumlu olan kişiden önce aranan maddelerin ve eğer gerekiyorsa delil olabilecek evrakın verilmesini ister. Arama konusu olan madde ile ilgili görülen evrak incelenebilir. Eğer bina sahibi aranan maddeyi veya evrakı vermeyi reddederse, veya görevli polis zarurî görüyorsa daha geniş muhtevalı bir arama yapılabilir. VII

VII — DURDURMA VE ARAMA YETKİSİ VE KULLANILIŞ ŞEKLİ

Her polis memuru durdurma ve arama yetkisini, bazı şartların varlığı halinde kullanabilir. Polis görevlisinin ilgili şahsı durdurup araması için, o kişinin üzerinde veya arabasında çalınmış malzeme veya yasaklanmış maddeler bulacağı hususunda haldî ve makul şüphesi olacaktır.

Kanun iki türlü yasaklanmış madde düzenlemektedir. Birisi, ev hırsızlığı veya diğer hırsızlıkları yapmak, bir motorlu aracı izinsiz alıp götürmek, başkalarına ait malları hile ile almak amacıyla yapılmış veya bu amaçla kullanılacak şekilde düzenlenmiş maddeler, diğeri ise saldırı amacıyla kullanılabilecek silahlardır. Saldırı silahları ise kişilere fizikî zarar verebilecek şeyler ile (saldırı bıçağı, cop, demir muşta gibi) aslında kendisi zararsız olduğu halde, sahip olan veya başkaları tarafından herhangi birine fizikî zarar vermek amacıyla taşınılan ya da bu amaçla yapıldığı, bu amaç için adapte edildiği anlaşılan şeylerdir.

a) Durdurma ve arama yetkisinin kullanılabileceği yerler :

1 — Halkın para ödeyerek veya ödeme yapmadan girebileceği umuma ait yerler (caddeler, parklar, futbol sahaları. Fakat özel kulüp, okul, üniversite bu kavramın dışındadır.)

2 — İnsanların girişine açık olmayan ikametgâhları dışında kalan yerler. (Caddeye bitişik olan bir bahçe gibi) Fakat bir ikametgâha bitişik olan bir bahçe veya avluda bulunan kişiler aranamaz. Eğer bu kişilerden söz konusu yerin sahibi olmadığı ve malikin rızası ve izni olmadan orada bulundukları anlaşıyorsa o vakit bu kişiler aranabilir.

b) Arama yetkisinin muhtevası ve uygulanaşı :

Aramak istenilen kişi durdurularak özet bir şekilde kendisinin aranacağı bildirilir. Aramaya karar verilirse ilgili kişi sadece sathî bir şekilde aranabilir. Aranacak kişiden dış palto (pardösü) ceket ve eldivenlerinden başka bir elbisesini çıkarması istenilemez. Kişiden şapkası veya başka herhangi bir elbisesini çıkarması rica edilebilir. Eğer bu ricayı reddederse zorla uygulama yapılamaz. Eğer bir kimsenin baştan başa aranması gerekli görülürse "durdurma ve arama yetkisine dayanılarak uygulama yapılamaz. Bu şekilde bir arama yapılabilmesi için kişi önce tutuklanmalı sonra polis karakolu gibi uygun bir yere götürülerek uygulama yapılmalıdır.

c) Arama yapmadan önce görevli polisin yapması gereken şeyler:

Herhangi bir kişinin aranmasına karar verildiği takdirde polis memuru nezaket kurallarına mutlaka uyarak aşağıdaki hususlar hakkında aranacak kişiye bilgi vermek zorundadır.

- 1 — Adı, soyadı ve bağlı bulunduğu polis karakolu,
- 2 — Arama konusu olan madde veya maddeler,

3 — Görevli polis memurunun aramayı yapmak istemesindeki sebepler,

4 — Aranılan kişinin arama zaptının bir nüshasını polis karakolundan 12 ay içinde alma hakkı olduğu,

Eğer arama yapan polis sivil ise önce polis olduğuna dair kimliğini ilgiliye ibraz etmelidir.

d) Sahipsiz (Sürücüsü olmayan) araçların aranması :

Sahipsiz bir araç ya da araçta bulunan herhangi bir şey genel kurallara göre aranabilir. Bu takdirde aramayı yapan polis memuru aracın içine,

— Aracın arandığı,

— Bağlı bulunduğu polis karakolu,

— Arama sebebiyle araca herhangi bir zarar verilmişse, bunun telafi edilmesi için polis karakoluna müracaat etmesi gerektiği,

hususlarını ihtiva eden bir not bırakır.

e) Zabıt ve tutanak tanzimi :

Polis görevlileri yetkili olarak, ilgili kişinin tutuklanmasından önce yaptıkları her türlü arama ile ilgili olarak bir tutanak tanzim etmek zorundadır.

Tutanak, zorunlu ve tanzimi imkansız kılan elde olmayan nedenler olmadıkça, düzenlenmelidir. Fakat örneğin bir futbol sahası haricinde pek çok kişinin aranması gibi tutanağın yerinde düzenlenmesini imkansız kılan şartlar mevcutsa hemen tutanak tanzim edilmeyebilir. Fakat, o anda tutanak tanziminin imkansız olması polisi bu yükümlülüğü sonradan yerine getirmekten kurtarmaz. Eğer yerinde tutanak tanzimi mümkün değilse bu görevin mümkün olan en kısa zamanda yerine getirilmesi gerekir.

f) Hazırlanacak tutanağın muhtevası:

Hazırlanacak olan bir arama tutanağı aşağıdaki hususları ihtiva etmelidir :

1 — Aranılan kişinin adı ve soyadı, tanınıp tanınmadığı,

2 — Mensup olduğu ırk dahil, aranan kişi ile alâkalı detaylı tanımlamalar,

- 3 — Aranan maddeler,
- 4 — Arama sebepleri,
- 5 — Arama yeri, tarihi ve zamanı,
- 6 — Eğer varsa bulunan şeylerin neler olduğu,
- 7 — Aramayı yapan polisin kimliği.

Aranan kişi veya aranan aracın sahibi veya araçtan sorumlu kişi, arama tarihinden itibaren 12 ay içerisinde arama tutanağının bir nüshasını alabilir.



İDARE MESLEĞİ AVRUPA'DA DEVLET MEMURLUĞU *

TARİHİ GİRİŞ

ROMA DEVLETİ

Hukuk açısından Roma hukukunun iki ilkesi önemlidir. Bunlardan birincisi devlet reisinin gücünü halktan alması ilkesidir. Roma İmparatorları, iktidarı yalnız devlet adına ve yararına ellerinde tutmuşlardır. Bunun sonucu olarak ikinci ilke, devlet reisinin kişisel kimliği ile kamu temsilciliği sıfatı arasındaki ayırımıdır. Bu hukuki ayırımlar modern devletle doğrudan doğruya ilgilidir. İdare mekanizmasının başında hem yasa hem de yürütme gücünü elinde tutan imparatorun şahsı bulunmakta idi. Yürütme görevlerinden bir çoğu bir nevi başbakan durumunda olan bir genel valiye (praetorian prefect) devredilmişti. Zamanla genel valilerin sayısı dörde yükseltildi. Genel Valilerin altında belli bölgelerden sorumlu bulunan ticariler ve bunların altında da vilayetlerden sorumlu bulunan legatidler ya da praesideser bulunuyordu. İdari yapı, bütünüyle yüksek yargı erkide dahil olmak üzere yürütme erkinin tamamını ellerinde tutan genel valilere dayanıyordu. Yargı yetkisi genel valiye şahsen verilmişti. Genel valilerin en önemli yetkilerinden biri de her eyaletin yapacağı mali katkının miktarını tayin etmektir. Askeri yetkilerde esas itibarıyla genel valinin uhdesinde bulunuyordu.

Roma İmparatorluğunda vilayet, eyalet ve merkezi hükümet arasındaki hiyerarşik ilişki, açıkça askeri teşkilâtı esas almıştı. Böylece yürütme yetkisi, merkezi hükümete tabi ve ona karşı sorumlu olan memurlara verilmişti. Roma yönetim sisteminde, idarenin ana faaliyet dalından dördüne rastlanması mümkündür. Bunlar Milli Savunma, Maliye, Adalet ve İçişleri (polis)dir. Modern idari düzen, polis görevlerinin ulaştırma, sağlık, eğitim, tarım ve ticaret gibi tali bölümlere ayrılması ile ortaya çıkmıştır. *

* Yazan : Brian Chapman, Çeviren : Cahit Tutum, Ankara 1970, Sevinç Matbaası, 336 s.

(Yenipazar Kaymakamı Mevlut BİLİCİ tarafından özetlenmiştir.)

FEODAL DEVLET

Roma İmparatorluğunun Avrupa'da çökmesi ile Roma hukukçularının geliştirdiği ince kavramlar ve karmaşık idari teşkilat da ortadan kalkmıştır. Ayrıca kamu hizmetleri fikrinin de ortadan silindiği söylenebilir. Ayrıca uygar Roma toplumunun temel dayanağı olan mülkiyet kavramı, feodal çağın başlangıcında, ortadan kaybolmuştur.

Feodal toplum başlangıçta teşkilatlı yönetim düzeninden çok kendi kendine yardım esasına dayanıyordu. İnsanlar şahsi sadakat ve itaat karşılığında, kendilerini koruyacak bir “baş” aramaya mecbur ediliyordu. Yasalın sadakatine karşılık, prenste onu himaye etmek, adalet dağıtmak durumundaydı. Kamu hizmetleri mahalli senyörlerin sorumluluğundaydı. Hükümdarın özel kişiliği ile devlet temsilciliği arasında açık bir ayrım yoktu.

MUTLAK DEVLET

Monarşilerin doğuşunda iki faktör rol oynamıştır. Bunlardan biri para ekonomisinin gelişmesi, diğeri de orta sınıfın doğuşudur. Monarklar ve orta sınıf mevcut feodalitenin kendi gelişmelerine, engel olduğunu görmüşler ve aralarında ittifak kurarak, eski aristokrasiyi hakim mevkiinden indirmişlerdir. Mutlak monarkların hukukçuları, iktidarın monarka efsanevi lexregia tarafından verildiğini ve halkın bir defa bu hakkı monarka verdikten sonra artık kontrol işini bırakmış olduğunu ileri sürmüşlerdir. Monarkın iktidar yetkisini ferdin özel mülkiyeti ile bir tutmuşlar ve hakimiyet hakkının monarka ait bulunduğunu iddia etmişlerdir.

16 ve 17. yüzyıllarda, Romalılardan beri ilk defa Maliye, Adalet, Dışişleri, İçişleri ve Milli Savunma müstakil idari hizmetler olarak birbirinden açıkça ayrılmıştır. Askeri ve adli idarede millileştirilmiştir. Yetki kişisel statü ile değil kraliyet komisyonu kararı ile kazanılmaktadır. Zamanla kraliyet meclisleri yerine kraliyet özel meclis komiteleri geçti. Bu komiteler modern bakanlıkların doğuşuna öncülük etmişlerdir. Mutlak devletin, modern idari devletin belirtisi sayılan iki yönü de, taşra hizmetlerinin merkezleştirilmesi ve devlet memurlarının düzenli bir şekilde hizmete alınmasıdır. Devlet memurlarının işe alınması, eğitimleri ve özlük haklarıyla ilgili modern çalışmaları en başarılı şekilde 17. yüzyılda Prusya Kralı 1. Frederick William yapmıştır.

NAPOLYON'UN DEVLETİ

Fransız devrimi, önce, devlet kavramının kendisinde ve onunla birlikte devlet memuriyeti ve memur statüsünde önemli değişiklikler meydana getirmiştir. Ayrıca “mevzuat külliyatı” (bodies of codified law) meydana getirilmiştir. Ülke, kralın memleketi değil tersine, milletin mülküdür ve devlet, milletin kendi yönetimini sağlamak ve kamu hizmetlerini organize etmek için kurduğu bir mekanizmadır. Buna paralel olarak memur, artık sarayın ya da prensin şahsi kölesi değil devletin ve dolaylı olarak milletin, hizmetkandır. Bağlılığı ise millet iradesi olan kanunlardır. Artık bir kimseye doğuştan verilmiş haklar yoktur, milletin verdiği yetkiler mevcuttur. Herkes renk, ırk, inanç farkı gözetilmeden memur olma hakkına sahiptir. Tek ölçü liyakat ölçüsüdür.

Merkezi hükümet, beş ana birime bölünmüştür. Bunlar Maliye, Dışişleri, Milli Savunma, Adalet ve İçişleridir. Bazı bakanlıkların illerde de teşkilatı mevcuttur. Örneğin; bucaklarda Belediye Başkam, İlçede Kaymakam, İlde Vali en üstte de İçişleri Bakanı bulunmakta idi. Böylece iktidar, bir şahsın yani monarkın imtiyazı olmayıp devletin yüksek görevlileri arasında paylaştırılmıştı. Napolyon, ayrıca istişari ve idari hizmetler üzerinde kontrol yetkileri olan Conseil d'Etat (Danıştay) kurmuştu. Avrupa'da bu yeni teşkilat anlayışından etkilenen bir çok devlet olmuştur.

İDARİ DEVLET

İdari devlet, 1830-1870 yılları arasında modern şeklini almaya başlamıştır. Örneğin Avusturya'da Stadion anayasası ile, idarenin her kademesinde sorumluluk, mahallen seçilmiş temsilcilerle (Kreishauptleute) merkezi hükümet tarafından atanmış memurlar (Bezirkshauptleute) arasında bölünmüştür. 1852 tarihli bir Prusya kanunu hükümete kilit noktalarda bulunan her hangi bir memurun işten el çektilmesi ve emekliliğe sevk edilmesi yetkisini vermişti. Bu durum zamanla sıhhatli olmayan uygulamalara yol açtığı için, keyfi olarak işe son vermenin engellenmesi için bazı ülkelerde düzenlemeler yapılmıştır.

EGEMEN DEVLET

19. yüzyıl sonlarında 20. yüzyıl başlarında Alman hukukçularına göre “halk hukuki şahsiyetini devlette bulmuştu”. Devlet tektir ve bölünmez. Ülke, halk ve hükümet unsurlarını içine alır. Devlet, hakimiyetin tek ve orijinal kaynağıdır. Ülkenin yöneticileri, ulusun temsilcileri

değil, devletin organlarıdır. Bu görüşün savunucusu Jellinek'e göre; "Hakimiyet, amme iktidarıdır." Bunun sonucu olarak memurların görevlendirilmeleri veya çıkarılmaları devletin yetkisindedir. Bu "üstün devlet" kavramı İtalya, İsviçre gibi ülkelerde yayıldı.

Fransız hukukçuları ise tamamıyla farklı düşünüyorlardı. Onlara göre hakim (sovereign) olan devlet değil millettir. Millet yetkilerini kendi temsilcilerine, ülkenin yöneticilerine devretmiştir. Pozitivist hukukçulardan Duguit'e göre "yöneticiler ve amme ajanları artık ne teba üzerinde hakimiyet kudretini ve yetkilerini kullanan hakim insanlardır, nede emir veren bir tüzelkişiliğin organlarıdır. Sadece müşterek işlerin yöneticileridir."

20. Yüzyılın başlarında Belçika, Fransa, İspanya ve İtalya'da memur sendikaları türedi. Bu sendikalar memurlarla devlet arasındaki kamu hukuku ilişkisinin ortadan kaldırılmasını ve yerine toplu sözleşme usulünün ikame edilmesini istiyorlardı. Yani memurların istihdamının sözleşmeye dayanmasını istiyorlardı. Hizmet dışında sokaktaki vatandaş kadar hür olmayı arzuluyorlardı.

HİZMET DEVLETİ

İki harp arasında, bir çok Avrupa ülkesinde, memur hakları gelişmiş ve kanunlaşmıştır. Bazı ülkelerde ise memurların eğitime ağırlık verilmeye başlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU HİZMETLERİNİN YAPISI

BİRİNCİ KESİM

KAMU HİZMETLERİNİN KAPSAMI

Tutarlı bir kamu yönetimi sisteminde merkezi ve mahalli idare hizmetleri arasında bir ayrım söz konusudur. Bu ayrım hizmet ve personel açısından da geçerlidir. Modern kamu hizmetleri hızlı bir şekilde gelişmiştir. Bunun sonucu olarak geleneksel kamu yönetimi anlayışından uzaklaşmıştır.

BAKANLIK YÖNETİMİ

Bakanlıklar modern yönetimde merkezi idarenin çekirdekleridir. Geçmişte beş temel bakanlık mevcuttur. Bunlar; Dışişleri, Adalet, Mali

ye, Savunma ve İçişleri Bakanlıkları idi. Hiç bir bakanlığı ilgilendirmeyen konular İçişleri Bakanlığının görevi sayılmış ve polisın görevlerinden addedilmişti. Zamanla bu görevler önem kazandıkça ayrı bir bakanlık olarak düzenlenmiştir. 20. yüzyılın başlarından itibaren daha önce söz konusu olmayan sosyal konularda (sigortacılık, emeklilik, sosyal güvenlik, sağlık vb.) bakanlık şeklinde teşkilatlandırılmıştır.

İsviçre, İsveç, Almanya ve Hollanda'da zamanla bakanlıkların bünyesinden çıkmış ve bakanlıkların kontrolünde bir anlamda ayrı bir teşkilat yapısı olan genel müdürlük örgütlenmesine gidilmiştir. Bu örgütlenmeler özellikle posta, demiryolu ve su işleri hizmetlerinde olmuştur.

DİĞER DEVLET KURULUŞLARI

Yeni bir kamu hizmeti ortaya çıktığı zaman Avrupa ülkelerinde izlenen geleneksel metot ya bu hizmetler için yeni bir bakanlık kurulması, ya da bir bakanlığa bağlı yarı özerk bir genel müdürlük oluşturulması olmuştur. Bu mümkün olmadığı takdirde bağımsız bir kamu tüzelkişiliği kurma yoluna gidilmektedir. Bu tip kuruluşlar Almanya'da türemiştir.

Kamu kuramlarının iki özel niteliği vardır. Birincisi belediyeden federasyona kadar her idari kademede kurulabilmeleridir. İkincisi genel nitelikte yetkilere sahip olmamalarıdır. Bu kurumlar belli bir amaç için ve kanunla kurulurlar. Bu kuruluşların kamu hukuku statüsüne bağlı olmaları sonucu; bu kuramlarla üçüncü şahıslar arasındaki ilişkilerin kamu hukukuna tabi olması ve personellerinin memur statüsünde olmasıdır. Zamanla bu kuruluşların sayıları o kadar çok arttı ki, memur sayısının artırılmaması için, devlet memurları kanununun dışında bırakılan ayrı bir statüye sahip personel oluşturulmuştur. Bu kuramlar açıkça milli seviyede kamu hizmetleri sağladıkları halde çeşitli nedenlerle kanuni statüleri kamu hukuku ile özel hukuk arasında bir noktada tespit edilmiş ve kendilerine vücut veren bir kamu kuruluşunun (Bakanlığın) denetimi altında bulunurlardı.

Bu yeni endüstri kolları Fransa'da irrasyonel bir şekilde millileştirilmiştir. İsveç ve Almanya'da yeni kamu hizmetlerini geleneksel kamu yönetimi sistemi içine alma çalışmaları vardı. İtalyan ve İspanyol sisteminde ise, kamu hizmetleri özel ellere bırakılmakta, ancak devlet yardımı ile desteklenmekte idi. Devletin yardımları zamanla öyle artmıştır ki, bu hizmet sektörlerindeki devlet payı önemli bir seviyeye ulaşmıştır. İtalya'da devlet payının bu denli artması sonucu 1956 yılından

sonra, bu payı denetlemek üzere bir devlet hisseleri bakanlığı kurulmuştur.

YERSEL VE BÖLGESEL YÖNETİM

Bütün Avrupa'da "department" veya "vilayet" örgütü taşra teşkilatını gerektiren kamu hizmetleri için standart bir yönetim alanıdır. Bazı hizmetler de bölgesel olarak yürütülür. Her ilde merkezi idare hizmetlerini gören bir çok devlet memuru bulunur. İlde görülen bu çeşit hizmetler arasında vergi toplama, eğitim, ulaştırma, polis, sosyal hizmetler, tarım, bayındırlık işleri, sağlık vb. hizmetleri yer alır ve bunların her birinin kendi temsilcileri ve daimi memurları bulunur.

Bir ülkenin bütününe kapsayan kamu hizmetleri arasında teşkilatlandırılması en güç ve nazik olanı polis hizmetleridir.

Bugün polis hizmetleri ya merkezi bir bakanlığa örneğin İçişleri veya Adalet Bakanlığına bağlı olarak teşkilatlandırılmıştır, yahut bir dereceye kadar merkezin kontrolü altında mahalli idarelere bırakılmıştır. Bununla birlikte ortalama hal şekilleri mevcuttur. Merkeze bağlı polisin, ülke çapındaki cinayetlerin kovuşturulması, kriminal kayıtların derlenmesi ve tutulması, özel adli tıp araştırmaları, milli emniyet hizmetleri, mahalli polis teşkilatına uzman yardım sağlama, milletlerarası polis teşkilatı ile ilişkileri yürütme ve casusluğa karşı koymak hizmetlerini görürken mahalli polisin ise bölgede emniyet ve asayiş sağlama, suç işlenmesine mani olmak, kanunların uygulanmasını temin etmek görevleri vardır. Merkezi polis iki türdür. Birincisi kır polisi (Jandarma) ikincisi devlet polisidir. Merkezileşmiş polis teşkilatının en önemli sakıncası yetki suistimali olabilirken, mahalli polis teşkilatının en önemli sakıncası ise, aşırı serbesti, mali suistimal ve politik suistimaller olabilmektedir.

Bütün Avrupa ülkelerinde en az iki mahalli idare basamağı bulunur. En karışık örnekler Almanya ve İsviçre'dir. Diğer bütün ülkelerin mahalli idareleri her kademede bir meclis ve icra organı olmak üzere iki kademelidir. İspanya ve Portekiz hariç bütün ülkelerde meclisler seçimle gelir, normal şekil komün meclisinin icra organını (Belediye Başkanı) seçmesi ve meclise karşı sorumlu olmasıdır. Mahalli idarelerde merkezden atama usulünün en aşırı şekline Belçika ve Hollanda'da rastlanır.

Her ülkede vilayet seviyesinde daima bir yüksek devlet memuru bulunur. Hükümetin vilayette temsilcilerini bulundurmaya ihtiyacı var

dır. Bunlar vilayette görülen devletin kamu hizmetleri arasında koordinasyon sağlayacaklar, mahalli idarelerin kanunlara uygun hareket etmelerine ve kamu güvenliğinin sağlanmasında nihaî otoriteyi temsil edecekler ve farklı makamlar arasındaki ortak menfaatlerin odak noktası olacaklardır. Valiler bazı ülkelerde devlet memuru sayılırlar. Bazı ülkelerde devlet memuru sayılmazlar. (Örneğin Belçika).

Devlet memurları çeşitli açılardan tasnif edilebilir, (i) hizmetinde oldukları kamu kuruluşlarının mahiyetine göre, devlet, vilayet ve belediye memurları gibi, (ii) Görevlerini ifa ediş tarzlarına göre, (iii) göreve getiriliş usullerine göre. Seçimle veya tayinle gelmek gibi, (iv) Taşıdıkları yetkilerine göre, (v) görevlerinin mecburi ya da isteğe bağlı olup olmamasına göre.

İKİNCİ KESİM

HİZMETE GİRİŞ

Avrupa'da kamu hizmetlerine giriş metotların standart bir hale getirilmesi ve bir şekle bağlanması konusunda son yüzyılda memur ve akademik çevrelerden baskılar gelmiştir. Memurluğun bir “lütuf” olduğu anlayışında olan ülkelerde memurluğa almiş ve terfide kayıricılık hakimdi. Sadece Prusya güçlü bir devlet yaratmak için ileri derecede eğitim görmüş ve homojen bir memur kadrosu geliştirmiştir.

Bugün bile Avrupa ülkelerinde uygulanmakta olan devlet hizmetlerine giriş usulleri arasında büyük farklar vardır. Bazı ülkelerde hizmete alma hâlâ münferit bakanlıkların ve servislerin alanları içine girmektedir. Diğerlerinde ise hizmete alma işlemi kamu hizmetlerinin bütününe kapsamak üzere tek bir teşkilatta toplanmış ve merkezileştirilmiştir. Bunun sonunda bütün idareye şamil genel sınıflar bulunur. Genellikle dört sınıf mevcuttur. Diğer bir model bakanlıklarda bulunacak mevkilerin unvanlarını tespit etmek ve bir ücretle bağlamak modelidir.

BİR MERKEZDEN HİZMETE ALMA

İngiltere, Fransa, Belçika ve Hollanda'da bütün kamu hizmetleri için bazı sorumluluklar taşıyan hizmete alma kurumları mevcuttur. Almanya'da ise devlet memurlarını hizmete alması münferit bakanlıkların personel birimlerinin işidir.

HİZMETE GİRİŞ USULLERİ

Avrupa ülkelerini hizmete giriş bakımından iki grupta toplamak mümkündür. Birinci grupta olanlar, memurları yazılı yarışma sınavları yolu ile hizmete kabul edenler (İngiltere, Fransa, Belçika, İtalya). İkinci grupta olanlar ise adayların haiz olduğu nitelik belgelerini karşılaştırmak sureti -ile ve adayın doğrudan kuruma yazılı olarak başvurusu sureti ile hizmete alanlardır (İsveç, Finlandiya, İsviçre, Hollanda, Portekiz, Danimarka, Alman Federe Devletleri, Norveç). İkinci grup ülkelerde bakanlıklar münhal kadroları ilan etmek zorundadırlar. Adayın nitelikleri incelenir ve en uygun olanları mülakata tabi tutulur. Bu sistem birinci grup sisteme nazaran daha az tarafsızlık göstermektedir.

İsveç'te memuriyete giriş için verilen dilekçe ve diğer resmi belgeler ulusal güvenlik ya da dışişleri ile ilgili olduğu açıkça belirtilmemişse halkın incelemesine açık bulunmaktadır. İsviçre'de ise federe devletler arasında özellikle Almanca ve Fransızca konuşanlar arasında bir denge sağlanmaya çalışılır. İtalya'da her bakanlık kendi sınavlarını kendileri ilan etmekte ve yapmaktadırlar. Her sınav için bir sınav komisyonu kurulması ve sınav konularının ilan edilmesi gerekmektedir. Daha sonra yazılı test ve sözlü sınavlar mevcuttur. Belçika'da ise memuriyet statüsüne kabul edilmezden önce, yarışma esasına göre yapılan giriş sınavı, adaylık süresi (bir, iki, üç yıl) adaylık süresinin sonunda yapılan nihai sınav mevcuttur.

Fransız yüksek idarecilik okulu (ENA) bütün kamu hizmetlerinin yüksek mevkileri için hizmete alma işlemini yerine getirir. Giriş yazılı ve sözlü sınavları ile olur. Biri üniversite mezunlarına diğeri de idarenin herhangi bir kesiminde en az beş yıl çalışmış ve 30 yaşını geçmemiş memurlara açık bulunan iki ayrı sınav mevcuttur. Bu sınavlar iki kısımdan ibarettir. Birincisi eleme, diğeri ehliyet sınavıdır. Sınavlar genellikle muhakeme yeteneğine dayanan dört yazılı ve üç sözlü sınavdır. Eleme sınavındaki konular, siyasi tarih, idare hukuku, siyasi ekonomi ve yabancı dil sınavıdır. Yetenek sınavlarında ise önceden tercih edilen dört grup meslekle (genel idare, mali idare, sosyal idare ve Dışişleri) ilgilidir. Son olarak adayların beceri ve kişisel maharetlerini ortaya koyacakları sınavlar mevcuttur. Bu sistem Fransız yöneticilerinin çok yönlü ve daha ayrıntılı bilgilere sahip olmasını zorunlu tutmakta ve gerektirmektedir. Dolayısı ile dar bir ihtisaslaşma ve karakter unsuruna ağırlık verme ikinci planda kalmaktadır.

ÖZEL USULLER

Her devlet hizmetinin genel yöneticiler kadar belli sayıda uzmanları da hizmete alması gerekir. Bunlar mimarlar, doktorlar, avukatlar, istatistikçiler vb. dir. Bunlar hizmete alınırken her hangi bir test uygulanmaz. Sadece ilân ve mülakat yolu izlenir. Bir de Dışişlerinin özel hizmete alma metotları vardır. Ayrıca teknokratlar diyebileceğimiz (mühendis ve bilim adamları) kimseler vardır. Teknokratların eğitime özel önem verilmiştir. Özellikle bu konuda Almanya, İsviçre ve Fransa'da özel eğitim veren okullar mevcuttur ve bu okullardan mezun olanları devlet hizmetine çekecek uygulamalar vardır. Bu tür okullardan mezun olanlar hem sivil ve hem de askeri alanlarda teknokrat ve yönetici olarak istihdam edilirler.

ÜÇÜNCÜ KESİM

EĞİTİM

Devlet memurlarının eğitimi konusunda, çeşitli ülkelerde birbirinden farklı üç ayrı uygulama ayırt etmek mümkündür. Birincisi, bir kimse herhangi bir devlet hizmetine girmeden önce devletin gözetimi altında onun yardımı ile yetiştirilebilir. Bu eğitimi bitirmiş olmak hizmete girişin garantisi olmayabilir. İkinci, adaylar açık ya da kapalı yarışma sınavları ile seçilerek ya da aday gösterilerek hizmete alınır ve bir devlet kurumunda bir eğitime tabi tutulur. Üçüncüsü, bir nevi bilgi tazeleme eğitimi şeklinde, hizmette belli bir seviye'de ve kıdemde bulunan kimselere verilen bir eğitim şeklinde olur.

HİZMET ÖNCESİ EĞİTİM

Hizmet öncesi eğitimin klasik örneği Alman sistemidir. Almanya'da tıpkı İskandinav ülkelerinde olduğu gibi, devlet memurunun geleneksel olarak bir yargıcın durumunda olduğu kabul edilir. Bu nedenle 1952 yılında bir kararname ile yargı ve idare hizmetlerinde görev alacak adayların ortak bir eğitime tabi tutulmalarının her hizmet dalının yararına olduğu belirtilmiştir. Eğitimin genel modeli bütün eyaletler için aynıdır. Bu eğitim programının üç safhası vardır. Birincisi, hukuk dalında üniversite bitiriş sınavıdır. Bu sınavı yargıç, yüksek dereceli memurlar ve hukuk profesörlerinden oluşan bir kurul yapar. İkinci, idarenin çeşitli kesimlerinde uzunca bir süre hizmet etmektir. Üçüncüsü ise, ni

hal bir devlet sınavıdır. Devlet sınavına talip olan kimse "referander" unvanını taşımaya hak kazanır. Devlet sınavı yazılı ve sözlü olarak yapılır. Yazılı sınav iki kısımdan ibarettir, hukuk ve idare. Bu geniş kapsamlı hizmet öncesi eğitim sadece en yüksek yönetici sınıfına hasredilmemiştir. Diğer bazı memurluklara giriş de titiz bir şekilde ana eğitim ile başlayıp pratik eğitimle devam eden bir ehliyet sınavı ile nihayet bulan bir sisteme bağlanmıştır.

HİZMET İÇİ EĞİTİM

İhtisaslaşmış hizmet içi eğitim konusunda sadece Fransa uzun bir geçmişe sahiptir. Genel yönetici sınıf sisteminin mevcut olmadığı ülkelerde en iyi hizmet içi eğitim günlük işlerin nezareti altında yapılması idarenin ancak uygulayarak öğrenilebilirliği görüşü vardır. (Örneğin İsviçre, Danimarka)

Fransa'da hizmet içi eğitim bazı eğitim kurumları tarafından yapılır. Özel ihtisası gerektiren teknik konularda eğitim veren yüksek okullar mevcuttur. Örneğin Ecole de Mines'de öğrenciler endüstriyel bir teşekkülde bir yıl geçirirler, daha sonra bu okullarda eğitim görürler. Bu sayede, kendi ihtisas alanında tam yetki sahibi fakat mesleğinin hudutları içinde hapsedilmemiş teknokratik yönetici yetiştirmeye çalışılır.

Öte yandan Fransa'da genel nitelikteki yönetici yetiştirmek için yüksek yöneticilik okulu ENA (Ecole Nationale d'Administration) nın önemli bir yeri vardır. ENA'ya giriş daha önce de değinildiği gibi üniversite mezunları ve halen memur olanlardan olmaktadır. ENA'ya girdikten sonra adaylar ilk yıllarını vilayetlerde geçirmek üzere bir valinin nezareti altında staj görmek üzere gönderilir. Öğrenci vilayette idari işlerle yakın temasa girer. Staj sırasında öğrenci mahalli bir konu ile ilgili olarak 25-30 sayfalık bir tez hazırlamak zorundadır. Son olarak bu staj süresince öğrenci çalışmaları ile ilgili periyodik raporlar verir. Öğrencinin bu çalışmaları değerlendirilir ve not verilir.

Öğrencinin ikinci yılı bizzat okulda geçer. Okulda, öğrenci çeşitli dersler görür. ENA'daki öğretim okulun kendi personeli tarafından yapılmaz. İkinci yılın sonunda nihai ehliyet sınavı yapılır. Sınav yazılı ve sözlü kısımlardan oluşur. Bu sınavlarda adayların gösterilen başarı durumuna göre önceden tespit edilen boş kadrolara girebilme şansları vardır. Adaylar son olarak 2-3 ay süren ve büyük bir endüstriyel, ticari ya da zirai teşebbüste staj yaparlar. Üçüncü yıl sonunda yeni görevlere başlanmış olur. Bu sistemin birçok faydası olduğu kadar, olumsuz yönlerinin de bulunduğu şeklinde eleştiriler, mevcuttur.

GELİŞTİRME KURSLARI

Memurlar için geliştirme kursları bugün bütün Avrupa'da geniş ölçüde kabul edilmektedir. Bu kursların amacı, bilgilerin çağdaş hale getirilmesi, daha üst görevlere hazırlama ve değişik meslek mensuplarının ilişkilerinin yenilenmesidir.

İKİNCİ BÖLÜM

HİZMET ŞARTLARI

DÖRDÜNCÜ KESİM

HAKLAR VE ÖDEVLER

Kamu personel hizmetlerinde (Disiplin, terfi, tezkiye, hizmete alma) sorumluluk, siyasi nüfuz genellikle bertaraf edilmiş ve bir memur grubuna verilmiştir.

Memura tanınan haklar; memur teminatı, maaş hakkı, emeklilik hakkı, özel disiplin kaidelerine tabi olma ve kariyer sahibi olma gibi haklardır. Bu haklar resmen ve genellikle kabul edilmekle birlikte, sendika ve meslek kuruluşu kurmak hakkı, siyasi faaliyette bulunma hakkı gibi konularda değişik uygulamalar vardır. Bunun yanında bazı ülkelerde memurun özel hayatı ile (Örneğin evlenme) ilgili kayıtlamalar vardır.

Bir memurun bazı faaliyetleri yapma konusunda da sınırlamalar mevcuttur. Memurun, resmi görevleri dışında kendisine mali kazanç sağlayan ve zamanının çoğunu alan bir takım faaliyetlerde bulunmasına yasaklama getirilmiştir. Bazen ticaretle iştigal etme hakkı üzerindeki kayıtlar memurun eşlerine de teşmil edilmektedir.

Memurların hakları yanında, mükellefiyetleri de söz konusudur. Örneğin memurun amirlerine itaat etmesi, görevi dolayısı ile edindiği bilgileri açıklamaması, görev mahallinden ayrılmaması gibi. Ayrıca halkla ilişkilerde memurun nazik olması, mesai arkadaşları ile işbirliği yapması mahiyetindekileri yetiştirmesi de istenir.

Âmire itaat mutlak olmakla birlikte zamanla iki problem doğmuştur. Bunlar âmirin emrinin açıkça hukuka aykırı olması, mevzuatla çatışması veya hukuka uygun olmakla birlikte manevi yönden kötü ve ah

laka aykırı olmasıdır. Problemin resmi bir şekilde bağlanması genel olarak şu şekilde olmuştur; bir emrin icrasının kanunu ihlal edeceği düşüncesine varan memurun bu durumu amirine bildirmesi mükellefiyeti vardır. Emrin yazılı olarak tekrarı halinde memur emri yerine getirmek zorundadır. Fakat ceza kanununun her hangi bir hükmünü ihlâl sonucu doğuracak hiç bir emir meşru sayılmaz. Bu gibi hallerde memur emre itaat etmemekle yükümlüdür.

BEŞİNCİ KESİM

MEMUR TEMİNATI

Daimi memurlarca her yerde kanuni ve örfi bir teminat tanınmakla birlikte bu teminatın kapsamı değişmektedir. iki türlü teminatın birbirinden ayrılması mümkündür. Belirli bir mevkide belirli bir derecede hizmet görme ile belirli bir derece ile memur kalabilmedir. Bugün pratikte ayrıntılı usullere başvurmaksızın kolaylıkla görevine son verile- bilinen tek memur grubu aday memurlar grubudur.

Hâkimler ve profesörler her ülkede dikkatle himaye edilmekte, bu grubun görevine son verme veya istifaya zorlama gibi işlemlerde kendi mesleklerinin yüksek seviyeli üyelerinin katılması gerekmektedir.

Belli bir derece üzerindeki memur teminatı bütün memuriyet sistemlerinin en belirgin yönüdür. Kamu hizmetlerinde stratejik karar mevkileri, birçok ülkelerde normal istihdam düzeni ve teminat hükümleri dışında tutulmuştur. Bu mevkileri işgal edenlerin hükümet politikasına karşı hassas olmaları beklenir. Bu uygulama ortaya barı sorunlar çıkarmaktadır.

ALTINCI KESİM

EMEKLİLİK

Emeklilik rejimi; belirli bir hizmet yılını tamamlamış veya yaş haddini doldurmuş olarak hizmetin sonunda elde edilen adi emeklilik, çeşitli maluliyet hallerinde tanınan emeklilik, dul ve yetim maaşları gibi çeşitli şekilleri içine alır. Yaş haddi, genellikle altmış beştir.

Emeklilik fonu bazı ülkelerde tamamı devlet tarafından karşılanır, bazı ülkelerde memur maaşından sabit oranda bir emeklilik keseneği kesilir.

Emeklilik maaşı hesaplamasında, belirli bir yıldan sonra her yıl için tespit edilen miktar uygulanır.

Bir kaç ülkede devletten birden fazla emeklilik maaşı alınması mümkün değildir. Ayrıca yabancı bir devletin uyruğuna girmek emeklilik hakkını otomatik düşürür. Bazı ülkelerde (İtalya, Almanya) emeklilerin tekrar devlet hizmetlerine girmeleri mümkün değildir.

YEDİNCİ KESİM

DİSİPLİN

Disiplin suçları resmi görevlerin dikkatsiz ve uygunsuz surette yerine getirilmesi ve bazı hallerde memurun özel hayatı ile ilgili olabilmektedir.

Disiplin hukuku ile medeni hukuk ya da ceza hukuku arasında bir ayırım yapılması gerekir. Kanuna aykırılıklar bütün ülkelerde normal hukuk ve ceza mahkemelerinde görülür. Disiplin aykırılıkları ise, kanunu ihlal etmiş olmalarında değil, iç yönetmeliklere ve mevcut yönetim kurallarına aykırı davranılmasıdır. Aradaki fark "kanunilik" ile "maksada uyarlılık" arasındaki farktır. Şüphesiz aynı suçun ya da suçların hem kanun hem de disiplin kurallarını ihlal etmesi mümkündür ve biri diğerine engel değildir.

Bazı ülkelerde disiplin cezaları, uygulanabilecek disiplin aykırılıklarının neler olduğunu tespit etmek ve bu disiplin aykırılıklarına uygulanacak disiplin cezaları tespit etmek mümkün olmaktadır. Bu cezalar genellikle uyarma, kınama, aylıktan kesme, görevden uzaklaştırma, emeklilik haklarından mahrum olup olmama sonucunu doğuran göreve son vermedir. Genellikle disiplin cezalarını ağırlığına göre memurun ilk âmiri veya disiplin kurulları verir. Bunun en önemli istisnası Almanya'daki uygulamadır. Almanya'da disiplin mahkemesi ve üst disiplin mahkemesi vardır. Mahkeme'de savcı, idare temsilcisi, gerekirse savunma avukatı bulunur.

SEKİZİNCİ KESİM

TERFİ

19. yüzyıl boyunca en yüksek mevkiler terfie kapalı tutulmuştur. Zira bu mevkilere doğrudan doğruya Bakan tarafından atama yapılırdı. Bu durum ise memurların isteksiz çalışmasına neden olmakta ve ilti

mas ve politikaya meydan vermekteydi. Bu ise terfilerin bir esasa bağlanmasının zorunlu olduğu düşüncesine yol açtı. Memurlar için en adil terfi sistemi kıdem esası; yani boş kadrolara terfilerde aşağı derecede bulunanlardan en çok hizmet kıdemi olanın hakkı olduğu doğrudur.

Kıdem sisteminin güçlüğü aşırı objektif olması ve kişisel liyakati hiç hesaba katmamış olmasıdır.

Zamanla her ülke az çok aynı sonuca varmış bulunmaktadır. Hizmete girişte bir kaç giriş seviyesi bulunur. Her giriş seviyesi için aranan nitelikler normal olarak çeşitli tahsil seviyeleri ile irtibatlandırılmıştır. Söz konusu seviyelere her birinden başlamak üzere bir kariyer sistemi kurulur.

Bugün üç çeşit terfi metodundan söz etmek mümkündür. Birincisi memurun içinde yeterli olması şartıyla aynı mevki ve derecede kalmak üzere az çok otomatik sayılacak bir ücret artışına (kademe ilerlemesi) müstahak sayılmasıdır. İkinci terfi yolu, aynı sınıfta bir üst dereceye (mevkiye) yükselmektir. Üçüncüsü memurun mensup olduğu sınıftan bir üst sınıfa terfi etmesi halidir. Çeşitli ülkeler bu üç tip terfi şeklinin makul bir karışımını kullanmak sureti ile kıdeme dayanan terfi ile liyakatte dayanan terfi arasında uygun bir denge bulma çabası içindedirler.

Bir çok ülkede kıdem, aşağı derecedeki memurlar için kesin bir ölçü niteliğinde olmakla' birlikte, bu ölçü derece ve sınıf terfilerinde yeterli sayılmamaktadır. Yukarı seviyelere yapılacak terfilerde kadronun boş olması şartı ile liyakat veya eşit derecede layık memurların olması halinde yarışma sınavları ile mümkün olmaktadır. Liyakatin tespitinde, yarışma sınavı, yeterlilik sınavı, birinci derecedeki âmirin kanaati veya bakanlığın idari veya siyasi başının serbest iradesine bırakan geleneksel metot gibi metotlar mevcuttur.

Daha yüksek sınıflara terfi yoluyla geçilmesi zordur. Bu sınıflar için belirli bir eğitim ve nitelik gerekmektedir. Bazı ülkelerde orta ve yüksek sınıflar arasında bir miktar hareket mevcutken bazı ülkelerde yüksek sınıflar alt sınıflara kapatılmıştır.

MEMURUN TEZKİYESİ

Memurların tezkiyelerinin âmirler tarafından objektif değerlendirilip değerlendirilmediği sorunu, yıllık tezkiyelerin ilgili memura duyurulması ilkesinin kabul edilmesine neden olmuştur. Bazı ülkelerde bu duyurma işlemi en azından tezkiyenin terfi şansını zedeleyecek ölçüde olum

suz olması ya da ortalamanın aşağısında bulunması halinde yapılmaktadır. Çeşitli ülkelerde değişik uygulamalar mevcuttur. En ayrıntılı sistem Fransa'dadır. Âmirlerin keyfi eğilimlerini önlemek için tedbirler alınmıştır, bunun için tezkiye raporlarının ortaklaşa iki âmir tarafından hazırlanması usulü ağırlıktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DENETİM

DOKUZUNCU KESİM

DENETİMİN TARİHÇESİ

Kamu hizmetlerinin kapsamı genişledikçe denetim ihtiyacı da artmaktadır. Esas itibariyle iki türlü denetim mevcuttur. Birincisi kanuna uygunluğun denetimi (Legality) diğeri de idari politika ve idari icabın (yerindelik) denetimidir.

Kontrol mekanizmasını idarenin kendisi, politikacılar ya da vatandaşlar harekete geçirir. Denetimi ise idarenin kendisi normal mahkemeler, özel idari mahkemeler ya da yasama organı yapabilir. Bazı ülkelerde kamu hizmetlerinin parlamento tarafından denetimi hâlâ verimli bir yol sayılmaktadır.

Kamu yönetiminin denetimi sorunu bir ülkede ele almış tarzı hem o ülkede hâkim devlet felsefesini hem de o ülkenin ulusal sosyal psikolojisini yansıtır. Denetim tamamı ile gereksiz sayıldığı, devlete karşı vatandaşa hak tanınmadığı dönemler olmuştur. Bazı devlet anlayışında ise kamu makamları ile alelade vatandaşlar arasında anlaşmazlık normal adli mahkemelerde çözülür. Bu sistemde devletin mahkemeler önünde vatandaşlarla eşit statüde olduğu varsayımı vardır. Diğer bir anlayışa göre ise, yürütmenin çeşitli kolları tarafından alınan kararlar yine yürütmenin bir üst organının iradesine tabi kılınmıştır veya normal mahkeme yargıçlarının statüsünde üyeleri bulunan özel idari mahkemelerin bulunmasıdır. Bugün Avrupa'da bu sistemlerden alınmış unsurlar bulunur.

İdare mahkemeleri özel kişilerle kamu kuruluşları arasında çıkan, anlaşmazlıklara ve vatandaşın sübjektif bir hakkını ihlal ettiği ölçüde idari işlemler aleyhindeki davalara bakarlar. Görevleri kamu kuruluşlarının kanuna uygun hareket etmelerini gözetmektir. İdare mahkemelerini, görevi idare etmek olan ve aynı zamanda yargı görevi olan idari kuruluşlardan ayırmak gerekir.

Napolyon zamanında idare mahkemeleri çıkartılmış ve diğer Avrupa ülkelerine de sistemi götürmüştür. Napolyon düştükten sonra idare mahkemeleri (Danıştay) da gözden düştü ve idari davaların adli mahkemelerde görülmesi esası yaygınlaştı. Fakat, bu ülkelerde normal mahkemeler meseleleri sadece hukukilik (kanuna uygunluk) açısından inceleyebiliyor ve kanuna aykırı olmasa bile vatandaşın menfaatlerini ihlal edebilecek idari takdirler üzerinde duramıyorlardı. Zamanla (özellikle 1870 lerden sonra) Avrupa ülkeleri idari mahkemeler konusunda gelişme göstermiş ve yeni düzenlemelere gitmişlerdir. En kapsamlı idare mahkemesi Fransız Danıştayıdır. Alman İdare mahkemeleri Fransız Danıştayından ve diğer ülkelerdeki benzerlerinden farklıdır. Alınan idare mahkemelerinin sırf kazai nitelikte görevleri olup idari veya yasama konusunda görüş bildirme görevleri yoktur. Harp sonrasında idare mahkemelerinin genel hatlarında gelişmeler olmuştur.

ONUNCUKESİM

İDARE MAHKEMELERİNİN TEŞKİLAT VE PERSONELİ

Belli başlı Avrupa ülkelerinde idari yargı iki veya daha fazla derecedir. Fransa'da ulusal seviyede bir Danıştay ve iller seviyesinde bölgesel kuruluşlar halinde 22 alt derece idare mahkemesi mevcuttur. 1953 yılına kadar Fransa'da Danıştay idari davalarda genel görevli mahkeme iken, alt derece idare mahkemeleri açıkça gösterilen hallerde yetkili idiler. Zamanla Danıştayın iş yükü ağırlaşınca alt derece idare mahkemeleri genel görevli mahkemeler olurken, Danıştay kanunun gösterdiği hallerde yetkili ve temyiz mercii olarak düzenlendi.

İtalya'da her ilde valinin başkanlık ettiği bir il idare mahkemesi mevcuttur. Bu kurul ilin yüksek memurlarıyla seçimle gelen üyelerden oluşur.

Almanya'da ise her federe devletin kendisine ait bir idari mahkemeler hiyerarşisi ve kendi yüksek idare mahkemesi mevcuttur. Ayrıca bir de Berlin'de federal idare mahkemesi mevcuttur ve eyalet yüksek mahkemesinin kararları aleyhinde müracaat yeridir.

Avrupa'da idare mahkemelerinin (danıştay) üyelerinin çoğunluğu yargıç statüsündedir. Üyelerin bir kısmı alt idare mahkemelerinden yükselirler. Diğer bir kısmı ise hukuk profesörü veya yüksek dereceli memurların atanması şeklindedir. Bu adayların belirli bir süre idarede tecrübe kazanmış olmaları da dikkate alınır.

ONBİRİNCİ KESİM

İDARE MAHKEMELERİNİN YETKİLERİ

İdarenin denetimi sorununun dört önemli yönü vardır. Birincisi idarenin daima kanun hükümlerine uygun hareket etmesinin sağlanmasıdır. İkincisi idarenin takdir hakkının kontrolü, üçüncüsü idarenin normal faaliyetlerinin icrasından dolayı verdiği zararları tazminle yükümlü tutulması zorunluluğu ile ilgilidir. Dördüncüsü yetkinin kötüye kullanılması söz konusudur. Ayrıca tanı denetim, kararların eşit, makul, tarafsız olmasını sağlamalıdır. Ayrıca idarenin tasarrufları dolayısı ile zarara uğrayan fertlere uygun bir tazminat verilmesini gerektirir. Bu ülkelerde idare, hem parlamento hem de özel müesseseler vasıtasıyla sıkı bir şekilde kontrol altında bulundurulmaktadır.

HOLLANDA : Hollanda'da önceleri kuvvetler ayırımı kabul edilmemişti. Normal mahkemeler idari davaların bir çoğuna bakmakta devam ederken genişleyen idari hizmetler nedeni ile yargı yetkisini haiz idari kuruluşlar oluşturulmuştu. Nihayet kraliyet makamı mahkemelere görev olarak açıkça verilmeyen bütün idari meselelerde nihai sorumluluğu (parlamentonun denetimi baki kalmak şartı ile) muhafaza etmiştir. 1887 yılında anayasanın değişmesi ile sınırlı alanlarda özel yetkileri olan yargı yetkisini haiz kuruluşlar oluştu. Ülke çapında da Raad van Staate kuruldu. Raad van Staate on dört idari daireye ayrılmış olup bir dairesi idari davalar ile ilgilidir. Her daire bir bakanlığın işlerine bakar. 10 üyesi mevcuttur. Her daire 3 üyeden oluşur. Dava dairesinin 5, üyesi ve bir başkan yardımcısı vardır. Başkanlık görevini Raad van Staate'nin başkanı yerine getirir. İdari daireler kendi adlarına bir yetki kullanamazlar, sadece Raad van Staate'ın genel toplantısı için karar tasarıları ve raporlar hazırlanır. Dava dairesi ise kendi adına yetki kullanır ve genel kurula bilgi vermez.

Raad van Staate istişari bir kuruluştur. Hükümet tasarılarının parlamento'ya sunulmadan önce istişari mütalâa alınmak üzere Raad van Staate'ye gönderilmesi zorunludur. Bununla birlikte verilen mütalâa hükümet ve parlamento'yu bağlamaz. Hollanda danıştayın idari davalardaki yetkileri açık değildir ve bu yetkilerini normal mahkemelerle paylaşmıştır. Ancak normal mahkemeler bir idari tasarrufu kanunsuz bile olsa iptal edemez. Ancak verilen zarar dolayısı ile idare aleyhine tazminata hükmedebilir. Raad van Staate kraliyet makamına yapılacak itirazlar içinde ona kanal vazifesi görür. Bu durum kanunlarla gösterilen hallerde mümkündür. Kraliyet makamına yapılacak tavsiyeler kararlaştırılır ve ilgili bakanlığa gönderilir. Bakanlık tavsiye edilen karara iti

razlar ileri sürebilir ve bütünü ile katılmayabilir. Bununla birlikte bu kuruluş, bakanlıkları, bazı kararların kamuoyu önünde haklılığım ispat etmek için çaba harcamaya zorlamaktadır.

BELÇİKA : 1946 yılına kadar idarenin denetimi, adli yargı ve parlamento denetimine dayanıyordu. Danıştayın kuruluşu başlangıçta bütün güçlükleri önleyemedi. Ancak bugün danıştay gerçekte ilk maksadım aşmış ve halen merkezi idare üzerinde gerçek bir denetim sağlamaktadır.

Belçika danıştayı iki daireye ayırılır. Yasama Dairesi ve İdari Dava Dairesi. Hükümet bütün kanun tasarılarında Danıştayın mütalâasını almak zorundadır. Danıştayım mütalâası "acil" olanlar hariç esas itibariyle kamuoyuna açıklanır. Danıştayın yetkileri kanunla tespit edilmiştir. Danıştay idari tedbirleri, idari tasarrufları, yönetmelik ve idari kararları iptal edebilir. Ayrıca kamu makamı aleyhinde tazminat iddialarına bakar.

İTALYA : Consiglio di Stato (İtalyan Danıştayı) un 6 dairesi vardır. Bunlardan üçü idari işlerle ve üçü de idari davalarla uğraşır. Consiglio di Stato'nun idari dairelerinin her biri bir grup bakanlığın idari işlerine bakmaktadır. Kanun tasarılarının ve kararnamelerin bakanlıkça mütalâa için danıştaya sunulmaları gerekir. Bu mütalâalar bakanlığı bağlamaz. Hükümet hukuki veya idari önemi haiz herhangi bir konu hakkında Danıştayın mütalâasını isteyebilir.

Ayrıca bir vatandaş tarafından bir vali veya belediye başkanı aleyhine icraatından dolayı mahkemeye dava açılabilmesi için yine danıştaydan izin alınması gerekir. Consiglio di Stato'nun idari davalarda iki türlü yetkisi vardır. İdari işlemlerin kanuna uygunluğunun denetlenmesi, ya da bazı durumlarda idare yerine karar alması (Örneğin disiplin davalarında memura verilen cezada değişiklik yapılması) dır.

İSVİÇRE : İsviçre de uzun bir süre federal hizmetlerin idari denetimini federal hükümet vasıtası ile yürütmüştür. Bununla birlikte 1914 yılında "Tribunal Federal" yeniden düzenlenerek zamanla federal hükümetle idarenin denetimi sorumluluğunu bölüşmüştür.

Tribunal Federal altı daireye ayrılmıştır. Hangi konularda (birinci ve ikinci derecede) yetkili olduğu kanunla belirtilmiştir. Ayrıca Tribunal Federal kamu hukuku, medeni hukuk, ceza hukuku ve idari hukuk alanlarında yetkisi mevcuttur. Tribunal Federale yapılacak idari başvurular ancak "Federal Kanunun İhlali" sebebine dayanabilir.

ALMANYA: Almanya'da idare veya memur aleyhindeki tazminat iddiaları normal mahkemeler tarafından görülmekte olduğu için idare

mahkemelerine götürülebilecek olan davalar; kamu makamları arasındaki yetki anlaşmazlıklarını çözmek maksadı ile açılan davalar (Parteistreitigkeiten) ile idari bir işlemin iptali için açılan davalar (Anfechtungsklage) dir. İkinci dünya savaşından sonra idareyi belli bir şekilde hareket etmeye zorlama yönünde bir dava (Untatigkeitsklage) şekli de kabul edilmiştir.

Eyaletlerin çoğunda iki dereceli (Eyalet İdare Mahkemesi, Eyalet Yüksek İdare Mahkemesi) idari yargı sistemi mevcuttur. Kural olarak federal makamlar, kamu teşebbüsleri ve idareleri tarafından alman idari karar ve işlemler aleyhine ilgili kuruluşun bulunduğu yerdeki eyalet mahkemelerine başvurulur. Federal idare mahkemesi açıkça belirtilmiş bazı hallerde eyalet yüksek idare mahkemelerinin kararları aleyhine bir müracaat merciidir. Ayrıca bir kaç halde ilk ve son derece idare mahkemesi görevini görür. Federal idare mahkemesi ayrıca federasyonla eyalet veya iki eyalet arasındaki hukuki anlaşmazlıklarda ilk derece idare mahkemesi görevini görür. Şayet ihtilaf anayasa hukukunu ilgilendirdiği sonucuna varılırsa dava anayasa mahkemesine gönderilir. İdari içtihatlarda ortak ilkeler geliştirilmesi doğrultusunda karar alma yetkisi olan genel kurul (Grosser Senat) iki yıl için seçilen altı yargıçtan kurulur.

FRANSA : Fransız Danış tayı Avrupa'nın en gelişmiş ve en güçlü bir idare mahkemesidir. Başarıları ve çıkarttığı içtihatları ile mahkemeler ve hukukçular için bir öncü hizmetini görmektedir.

Danıştayın bugünkü teşkilatı, yetki ve görevleri de Gaulle geçici hükümeti tarafından çıkarılan 1945 tarihli bir kararnameye dayanmaktadır.

Danıştayın yetkilerini iki grupta mütalâa etmek mümkündür. Birincisi kanun ve mevzuat konusunda hükümetin istişari bir organı olmak, İkincisi ise ülkenin yüksek idare mahkemesi görevini görmek. Danıştayın yetkileri konusunda anayasal bir garanti yoktur.

Bütün kararnamelerle, genel uygulama niteliği olan bütün düzenleyici metinlerde, mahalli idareler alanında önemli sayılan kararnamelerde danıştayın mütalâasının alınması şarttır. Danıştay ayrıca mevzuat çıkarılmasını gerektiren alanlar hakkında hükümeti uyabilir.

Danıştay bazı hallerde ilk ve son derece mahkemesi olarak görev görür. Bazı istisnalar haricinde, kamu hizmetlerinin işleyişini, yürütülmesini ve bunların yarattığı sonuçları, bu hizmetlerle ilgili mukaveleleri ve kamu makamlarının diğer işlemlerini ilgilendiren bütün meseleler

idari yargının denetim çerçevesi içinde kalmaktadır. Bir meselenin adli yargıya mı idari yargıya mı ait olduğu sorunu uyuşmazlık mahkemesi tarafından çözülür. Danıştay iki idari dava tipi geliştirmiştir. Birincisi kanunsuz bir idari işlemin iptali davası, ikincisi ise idarenin sübjektif bir -hakkı ihlal ettiğini tespit ve bunu telafi edecek bir tazminat istemeyi amaç edinen dava yani tam yargı davasıdır. Dava açma süresi iki aydır. İptal davası yetkisizlik veya şekil yönünden iptal edilir. Ayrıca kanunun ihlali de iptal sebebidir. İdarenin taktir hakkı konusunda da danıştay, ilgili işlemin dayandığı sebeplere göre karar vermektedir. Tam yargı davasında ise idarenin "kusurlu" olması aranır. Danıştay, memurun şahsi kusuru da olsa hizmet sırasında üçüncü şahıslara verdiği zararlardan ötürü idarenin sorumlu olacağını kabul etmiştir.

İSKANDİNAVYA : İskandinav ülkelerinde başka ülkelerde rastlanmayan bir idari denetim usulü mevcuttur. Bu, İsveç'in Ombudsman müessesesidir. Bu konuda bilgi daha ilerde verilecektir.

İsveç idare mahkemesi (Regeringsrätten) daima tek bir organ halinde toplanır. Üyeleri idarenin çeşitli dallarından hükümet tarafından atanır. Yüksek idare mahkemesinin yargı yetkisi kanunla tespit edilmiş özel alanlarla sınırlıdır. Bunun sebebi idari yargıyı diğer yargıdan ve kraliyet müessesesinin yargı yetkilerinden ayırt etmek içindir. Yüksek idare mahkemesinin bir idari tasarrufun kanuniliğini kontrol ötesinde bir yetkisi yoktur. Finlandiya'da benzer bir sistem vardır. Sadece yüksek idare mahkemesinden başka yüksek memur mahkemesi de bulunur.

ONİKİNCİ KESİM

OMBUDSMAN

İsveç ombudsmam'nın (Kanun Denetçisi) tarihi 18. yüzyıla kadar uzanır. İsveç'te, yetki alanları birbirine son derecede benzeyen iki müessese (Justitiekansler ve Justitieombudsman) mevcuttur. Justitiekansler kraliyet (Crown) memurudur ve en yüksek kraliyet amme savcısı ile kraliyet adına kamu hizmetlerinin denetçiliği görevi vardır. Burada üzerinde durulacak olan Justitieombudsman (JO) ise mahkemelerin ve devlet memurlarının kanun, anayasa ve diğer düzenleyici idari metinlere riayetlerini sağlama konusunda genel bir denetim icra etmek, kanunsuzluk, ihmal ve resmi görevlerin ifasında hizmetin yararını gözetmemek gibi ithamları tahkik etmek görevleri mevcuttur. Justitieombudsman'ın sivil işlerdeki yetkisine eşit yetkiler taşıyan, askeri işlerde yetkisi olan ihtisas sahibi Militieombudsman (MO) mevkii de vardır.

JO ve MO iki şekilde çalışır: Birincisi halkın kendilerine yazılı olarak gönderdikleri şikayetleri tahkik ederler, İkincisi teftiş gezilerine çıkarlar ve devlet dairelerinde incelemelerde bulunurlar. Her vatandaş Ombudsmana başvurabilir. Şikayet dilekçesi daireye gelince açılır. Ciddi bulunanlar ilgili idareye gönderilir ve gelen açıklama şikayetçiye bildirilir. Ombudsman'ın memur aleyhindeki tahkikatı sonunda memuru normal mahkeme huzuruna götürme dışında bir yetkisi yoktur. Ombudsmanın yetkileri adli teşkilatı da kapsamaktadır. Ombudsmana yetkiler, vatandaşın suiistimalden korumak amacı ile verilmiştir. Ombudsman herhangi bir dokümanı incelemek, bir şahsı sorguya çekmek ve her türlü yardımı istemek hakkına haizdir. Dokunamadığı tek alan şehir yönetimidir. Buna karşılık şehir yöneticisi ombudsmanın yetki alanı içine girer. Ombudsman faaliyetleri hakkında parlamentoya yıllık rapor verir ve bu rapor yayınlanır. Ayrıca ombudsman bazı konularda parlamentoya teklifte bulunabilir. Ombudsman mevkiine getirilecek kişinin idare tecrübeli, hukuk eğitimi görmüş, güvenilir biri olmasına dikkat edilir.

ONÜÇÜNCÜ KESİM

MALİ DENETİM

Mali politikanın genel denetimi genellikle yasama organlarının elindedir. Fakat kamu harcamalarının denetimi Avrupa'nın her yerinde özel kurumlara verilmiştir. Örneğin Fransa'da "Cour des Comptes" Almanların "Bundesrechnungshof" gibi kuruluşların işleyişleri, daha önce bahsedilen normal idare mahkemelerindeki gibidir. İtalyanların Corte dei Conti'si ise hem mali hem de idari mahkeme niteliğindedir. İsveç sisteminde ise parlamento kontrol sistemi hakimdir.

Sonuç olarak denetim konusunda şu söylenebilir. Hiç kimse siyasi kararların tarafsız ve rasyonel olmasını beklemez; ancak idari kararların tarafsız ve rasyonel olması beklenir. Bu konuda denetimin gereği halk ve bizzat idare tarafından desteklenmektedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

POLİTİKA VE HALK

ONDÖRDÜNCÜ KESİM

POLİTİKA VE İDARE

Politikacılar bakan, yasama organlarının üyeleri ve baskı gruplarının temsilcileri olarak idare alanı ile ilişki kurarlar. Kamu görevlileri de

yasa metinlerinin hazırlayıcıları, bakanlarla yakından ilişki kuran kişiler ve profesyonel baskı grubu niteliğindeki memur teşekküllerinin (sendikaların) üyeleri olarak politikaya girerler. Bu iki kesim birbirlerini kullanmaya çalışırlar.

Bazı ülkelerde politikaya iyi gözle bakılmaz. Ayrıca memurlar da politika ile ilgilenmediklerini belirtirler. Amaçların tayini, vasıtaların seçimi ve sosyal güçler arasında denge kurulması politikanın konusudur. Bu çerçevede bazı memurların politika ile meşgul oldukları açıktır.

Kara Avrupa'sında, kamu yönetiminde siyasi mevkiler olarak nitelenen, örfi ve kanuni teminatı olmayan ve itimat mevkileri olarak nitelenen bazı memuriyet mevkileri kabul edilmiştir. Bu mevkiler (Örneğin İsveç'te) iç ve dış güvenlikle ilgili mahiyetleri itibarı ile "koruyucu" nitelikteki mevkiler ile iktidardaki hükümetin programını uygulayan kilit idari mevkilerdir. Bu mevkilere memurlar arasında ya da dışardan atamalar yapılabilmektedir.

Bakanın teşkilatın sevk ve idarede siyasi bir yöneticinin desteğine ihtiyaç hisseder ve kendisinin bizzat seçtiği insanların görev aldığı özel bir sekreteryaya sahip ve bakanla idari hizmetler (teşkilat) arasındaki irtibatı sağlamakta, bakanın özel muhasebesine, akrabaları, seçmenleri ve destekleyicileri ile olan ilişkilere bakan. Bakanlık özel kalem müdürlüğü ve sekreteryasına sahip olması uygun karşılanmaktadır. Çoğu ülkede büyük Bakanlıkların özel kalem müdürleri idarenin önemli kollarına mensup yüksek rütbeli memurlardır.

İHTİRAS SAHİBİ (İDDİALİ) MEMURLAR

İtimat mevkileri iki amaca hizmet eder. Dışarda kendi mesleklerinde sivrilmiş üstün nitelikli insanlar için idarenin orta kademelerinden hizmete girme yolu hiç bir zaman çekici olmaz. İtimat mevkileri dışardakilerin yüksek bir seviyede devlet hizmetlerine getirilmesini mümkün kılar. Ayrıca, süratle yükselme imkânı vadetmek sureti ile ihtiraslı memurları cezbeder. İhtiras sahibi memurlar ilişkilerini dikkatle geliştirir ve yükselmesine yardımcı olarak yetkili "güçle" ilişki kurma yollarını arar.

Bunun dışında birçok ülkelerde belirli anlarda ortaya çıkan idari patron olayı vardır. İdari patron nüfuzunu yüksek seviyedeki kişisel yeteneğinden, siyasi tekniklere olan hakimiyetinden ve devlet işlerinde meşgul olanlarda bıraktığı güven duygusundan alır. Dostları kadar düşmanları da vardır. Bu gibiler istisna derecede nitelikli gençleri çevresine toplar ve gücünü artırır. Bu alanda ün almış kimselerin çoğu devlet hizmetlerine dışardan gelmiştir.

Bazı ülkelerde bazı partiler Bakanlıklarda kadrolaşma yönünde çaba sarf etmektedir. Ayrıca eğitim ilişkileri de bazı mevkilere gelmek için önemli olabilmektedir.

MEMURLAR VE SEÇİMLER

Avrupa'da bütün memurlar diğer vatandaşlar gibi genel ve mahalli seçimlerde oy verme hakkına sahiptirler. Ancak genel ve mahalli seçimlerde aday olabilme hakları bir çok ülkelerde özel şartlara tabidir.

Genel seçimlerle ilgili dört uygulama mevcuttur. Birincisi memurların bütünü ile parlamentoya girmelerinin kanunla yasaklanmasıdır. Örneğin Fransız valilerinin kendi bölgelerinden en az altı ay evvel görevlerinden istifa etmedikçe parlamento seçimlerine katılamamaları. İkinci alternatif memurun parlamento seçimlerine katılma hakkı vardır, ancak seçildikten sonra devlet memuriyetinden istifa etmek zorundadır. Örnek, İsviçre, Portekiz, Belçika ve Almanya (Federal seviyede), üçüncü alternatif parlamento seçilen bir memurun süresiz izinli sayılmasıdır. Örneğin Fransa, Hollanda, İtalya ve İspanya'da durum böyle- dir. Dördüncü alternatif, memur hem memuriyetini hem de milletvekilliğini aynı zamanda yapar. Örneğin Danimarka, İsveç, Avusturya ve Finlandiya'da durum böyledir.

MEMUR VE PARLAMENTO

Memurlar parlamento ile kanun yapma işlemi ve parlamento komisyonları sistemi dolayısı ile temasa gelirler.

Sorumlu memur mevzuattaki değişiklik için prensip olarak üstünün onayını alır. Bakanın da kendisinin veya partisinin önemli gördüğü konu ile ilgili bir tasarı hazırlanmasını dairesinden isteyebilir. Diğer bazı hallerde kanun teklifi örgütlenmiş bir menfaat grubundan (baskı grubu) gelebilir. Tasarının prensibi kabul edilince artık onun hazırlanması geniş ölçüde ilgili memur tarafından yapılır. Daha sonra ilgili kuruluşlarla istişare edilir ve tartışılır. Bunun nedeni bütün kanunlar bir noktaya kadar bir uzlaşmadır. Ayrıca parlamentonun yasama komiteleri (komisyonları) politikacıyı memurlarla yakın temasa getirir.

ONBEŞİNCİ KESİM

MEMUR SENDİKALARI

Personel, teşkilat, hizmet şartları, sağlık, iş emniyeti, disiplin ve terfi konularında üyelerin çıkarlarını korumak için birçok Avrupa ülke-

sinde memur sendikaları kuruldu. Memurlar hem kendilerinin hem de devleti temsil ederler. Bazı yazarlara göre ise devlet memurlarının bütünü devletin kendisidir.

Memur sendikalarının amacı, kendi üyelerinin menfaatleri ile uyuştuğu ölçüde devletin menfaatlerini korumaktır. Memur sendikaları ile devlet arasındaki müzakereler işveren adına hareket eden bir grup memurla, çalışanların temsilcileri olarak hareket eden bir grup memur arasında yapılan bir diyalogdur. Böyle olunca memurlar hem kendilerini hem de devleti temsil ederler.

ONALTINCI KESİM

DEVLET MEMURLARI VE HALK

Bir ülkenin kamu yönetimi görüşü, o ülkenin devlet ve toplum anlayışını yansıtır. Bazı ülkelerde memurlara güven tamdır ve memurlara saygı duyulur (Örneğin Almanya). Diğer bazı ülkelerde ise memurlara güvenilmez ve şüphe ile bakılır. (Örneğin İsviçre, Fransa). Bu ülkelerde memur halkın bir hizmetkârı olarak kabul edilir. Memur halkın kendisine bakış tarzından tabiatı ile etkilenecek ve halkın kendisinden beklediği özellikleri ister istemez kazanacaktır. Saygı görürse vakar sahibi olur. Kendisine güvensizlik duyulursa savunmada kalan bir mütevaciz olur. Her ülkede memur, sosyal olarak ifade edilmek istenirse orta sınıfın tipik bir mensubudur. Fakat mesleğinin icabından gelen kuvvetli ve zayıf yönleri vardır. Memur halk ilişkilerinde halkın istekleri birbiri ile tezat halindedir. Bir çok insan emniyet ister fakat kontrole karşı çıkar. Sosyal hizmet ister fakat kamu hizmetlerinin genişlemesinden şikayet eder. Memurların ileri derecede doğru ve dürüst olmasını ister, fakat iyi ücret baremine karşı çıkar. Memurlarla halk arasındaki ilişkiler halkın farkına varmadığı fakat memurun bildiği bir takım tutarsızlıklarla bozulmaktadır. Halk gerçeğe akıldan çok içgüdü ile ulaşır.

Hiç bir ülke mükemmel bir kamu hizmeti sistemine sahip değildir. Batı Avrupa'ya bir bütün olarak bakıldığında zaman üç önemli mesele göze çarpar. Birincisi, her ülkede kamu hizmetlerindeki artışı, bu hizmetlerin modern bir devletin yapısı sına en iyi şekilde nasıl intibak ettirileceği sorununun ciddi olarak düşünülmesi izlenmektedir. İkincisi, bu alanda sağlanacak açıklık memur kanunlarının doğurduğu problemlerin çözümlenmesine yardımcı olabilir. Üçüncüsü, iyi idareye olan ihtiyacın son yıllarda anlaşılması halkla ilişkileri ön plana çıkarmış, ancak halkla ilişkilerle ilgili hizmetin niçin yapıldığını değil de nasıl yapıldığını halka ulaştırmaktan öteye geçememiştir. Gerçekte, uygulamada pek az konuda gizliliğe ihtiyaç vardır.

HABERLER

Bu bölümde 1 Ekim 1989 - 31 Aralık 1989 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki önemli faaliyetlere yer verilmiştir.

- Polis Akademisinin 1989 - 1990 Eğitim ve Öğretim dönemine başlaması nedeniyle 5 Ekim 1989 da bir tören düzenlenmiş ve törene Bakanımız Sayın Abdülkadir AKSU'da katılmıştır. Törende bir konuşma yapan Bakanımız; Akademinin Emniyet teşkilatının fideliği olduğunu belirtmiş, öğrencilerin imkânlarını en iyi şekilde değerlendirerek göreve layık birer polis olarak yetiştirmeleri konusunda çaba göstermelerini istemiş ve yeni öğretim yılında kendilerine başarılar dilemiştir.

- 19 Ekim 1989'da Sahil Güvenlik Komutanlığının görev ve faaliyetlerini tanıtmak amacıyla Basma ve TRT'ye de açık olan bir toplantı düzenlenmiş ve Bakanımız bu toplantıda yapmış olduğu konuşmada; 2692 sayılı Kanunla 1982'de kurulmuş olan Komutanlığın görev ve yetkilerine değinmiş, kurulduğu yıldan bugüne değin gerçekleştirdiği faaliyetleri tanıtmıştır. Ayrıca Komutanlığın görevlerini daha etkin olarak gerçekleştirebilmesi için inşa edilecek yeni botlar ve sağlanacak yeni hava vasıtaları ile donatılması gerektiğini; bu amaçla önümüzdeki beş yıllık plan döneminde 14 adet yaklaşık 200 tonluk, 10 adet 70 ton civarında bot ile 2 adet römorkör inşa edilmesi konusunda gerekli çalışmaların başlatıldığını belirtmiştir.

- 28.3.1985 tarihinde kabul edilen 3176 sayılı Kanuna göre oluşturulan Sürücü Kurslarına öğretmen yetiştirmek amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı tarafından düzenlenen "Trafik Mevzuatı ve Kuralları Kursu" nu 8.12.1989'da yapılan kapanış töreninde Bakanımız Abdülkadir AKSU bir konuşma yapmış, kurallara uymayı sağlayacak en önemli vasıtaların başında eğitimin geldiğini vurgulamıştır. Ayrıca, trafiğin disipline edilmesi, vatandaşlarımızın eğitim seviyelerinin çağımızın şartlarına uydurulması, bürokratik engellerin ortadan kaldırılması, vatandaşlarımız ve görevlilerimizin zaman kayıplarının önlenmesi, daha verimli hizmet verilebilmesi ve en önemlisi de trafik kazalarının önüne geçilerek can ve mal kaybının azaltılması amacıyla, Bakanlığımızca alman yasal, idari ve teknik tedbirlere ve bunların uygulamalarına değinmiştir.

İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının

1990 Mali Yılı Bütçeleri

30 Aralık 1989 tarih ve 20388 sayılı Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Bütçeleri üzerinde hazırlık çalışmalarına Haziran başında yayımlanan Başbakanlığın Bütçe Çağrısı ile fiilen başlanmış ve Temmuz ayı başında da yatırım teklifleri olarak Devlet Planlama Teşkilatına, Cari ve Transfer Teklifleri olarak da Maliye ve Gümrük Bakanlığına gönderilmiştir.

Eylül ayı içerisinde de Uzmanlar düzeyinde ilgili bakanlık ve kuruluşla yapılan müzakereler tamamlanmış ve 21 Kasım 1989 tarihinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda, 17 Aralık 1989 tarihinde de TBMM Genel Kurulunda görüşülerek kabul edilmiştir.

Yürürlüğe girmiş bulunan bu bütçelerin Devlet Genel Bütçesi içindeki yerlerine baktığımızda İçişleri Bakanlığı % 0,67, Emniyet % 2,85, Jandarma % 1,41, Sahil Güvenlik % 0,07 ve toplam olarak da % 5,02'lik bir yer kapladıklarını görürüz.

Bu bütçelerin bir önceki yıla göre (1989 yılı) gösterdikleri gelişmeler ise İçişleri Bakanlığı Bütçesi 432.597.000.000 TL. ile %c 125, Emniyet Bütçesi 1.825.561.000.000 TL. ile % 129, Jandarma Bütçesi 906.077.000.000 TL. ile % 110, Sahil Güvenlik Bütçesi 46.442.000.000 TL. ile % 90 ve toplam bütçe rakamı olarak da 3.210.677.000.000 TL. ile % 122'lik bir artış şeklindedir.

Bilindiği gibi Cari, Yatırım ve Transfer Harcamaları şeklinde gruplandırılarak oluşan Bütçelerin Cari Harcamalar içinde yer alan Personel Giderlerini çıkardıktan sonra geriye kalan ve Diğer Cariler olarak adlandırılan 200 (Yolluklar), 300 (Hizmet Alınılan), 400 (Tüketim Malları ve Malzeme Alınılan), 500 (Demirbaş Alınılan), 800 (Diğer Ödemeler), Yatırımı harcaması olan 600 (Makina, Teçhizat ve Taşıt Alınılan), 700 (Yapı, Tesis ve Büyült Onarım Giderleri), Kamulaştırma niteliğindeki 900 (Transferler) ile Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transfer harcaması olan 900 (Transferler) Harcama Kalemlerindeki ödeneklerle planlanan hizmetler yürütülecektir.

Bütçeler itibarıyla 1990 yılında yürütülmesi planlanan hizmetler ise şöyledir :

İçişleri Bakanlığının Diğer Cari Rakamı olan 61.744.000.000 TL. bir önceki yıl bütçe rakamına göre % 31'lik bir artışa tekabül etmektedir. Bu rakam kapsamında; Bakanlar Kurulu Kararıyla gerek MÎH'den ge

rekse de Genel İdare hizmetlerinden personelin yetiştirilmek ve AT konularında araştırma yapmak üzere yurtdışına gönderilmesi, Merkez ve Taşra Bakanlık birimlerinin döşeme, demirbaş, kırtasiye ve temizlik ihtiyaçlarının karşılanması, Temsil ve Ağırlama Giderleri, Araçların Akaryakıt ve Yağ Giderleri, Personelin temel eğitimlerinin yamsıra mesleki eğitimlerini sağlamak üzere kurs ve seminerlerin düzenlenmesi yer almaktadır.

Bütçenin yatırım harcamalarındaki 13.700.000.000 TL. bir önceki yıla göre % 7'lik bir artış göstermektedir. Bu rakam Sektörler itibariyle Genel İdare Sektörü 11 Milyar, Konut Sektörü 2.300.000.000, Eğitim Sektörü 400 Milyon TL.'lık bir ödenegi kapsamaktadır.

Genel İdare Sektöründe Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünce yürütülen Mernis Projesi Makma-Teçhizat alımı için 1.800.000.000 TL., projenin müşavirlik hizmetleri için 30 Milyon TL., Genel Müdürlük ihtiyacı için yapılmakta olan hizmet binasının inşaatı için 3 Milyar ödenek konulmuştur.

Bakanlığın öncelikle yeni kurulan il ve ilçelerindeki taşıt ihtiyacı için 4 tane Vali Makam, 106 Kaymakamlık Hizmetleri, 1 tane de Merkezde Nüfus hizmetleri için kamyonet alımı planlanmış ve 5.150.000.000 TL. ödenek verilmiştir.

Yeni kumlan ilçelere telsiz alımı için 400 Milyon, Merkezde bazı birimlere bilgisayar alımı için 300 Milyon, Bakanlık Merkez Binasının onaranı için de 320 Milyon ödenek ayrılmıştır.

İçişleri Bakanlığı Konut Sektörü rakamı olan 2.300.000.000 TL'den 20 Adet Kaymakam evi yapımı için 2 Milyar, Gürbulak sınır kapısında görevli M.İ.A. ve personeli için 4 dairesel lojman yapımı için 100 Milyon ve Merkez ve Taşra lojman onarımları için de 200 Milyon ödenek ayrılmıştır.

Bakanlığın eğitim sektöründeki 400 Milyon TL. ile de Bakanlık eğitim merkezi tevsii inşaatı tamamlanacaktır.

Yatırım niteliğindeki kamulaştırma rakamı 11 Milyar olup, bu rakam Bakanlık merkez personeline lojman alınılan için 1 Milyar, Olağanüstü -Hal Bölgesinde Yapılacak Kamulaştırmalar için 9.750.000.000 TL, Olağanüstü Hal Bölgesinde temin edilecek bölük ve karakol arsaları için de 250 Milyon TL'yi kapsamaktadır.

Bakanlığın hizmet programlarına dağıtılamayan transferleri arasında 1953 yılından beri üyesi bulunduğumuz Uluslararası Kişi Halleri Ko

misyonuna üyelik aidatı için 10 Milyon, Bakanlık Merkez ve Taşra teşkilatındaki personel toplamının % 60'ına günde 600 TL'den verilecek yemek yardımı için 1.350.000.000 TL., Personel Giderlerinden doğan borçlar için 200 Milyon, Personel Giderleri dışındaki diğer harcamalarla ilgili geçmiş yıllar borçları için 1.400.000.000 TL. ve Nüfus işleri için kurulan Döner Sermaye İşletmesinin nominal sermayeye ulaşabilmesi için gerekli olan ödenmemiş sermaye olarak da 50 Milyon yer almaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün 1.381.777.000.000 TL. olan Personel Giderlerini çıkardığımız zaman geriye kalan ve Diğer Carileri olan 153.292.000.000 TL. bir önceki yıla göre % 98'lik bir artış sağlamıştır.

Diğer carileri meydana getiren 200 (Yolluklar), 300 (Hizmet Alınılan), 400 (Tüketim Malları ve Malzeme Alımları), 500 (Demirbaş Alınılan), 800 (Diğer Ödemeler) Harcama Kalemlerindeki ödeneklerle, yurt içi ve yurtdışı görev yollukları, Bölge Trafik Ünitelerinde görevli personele yolluk karşılığı verilen tazminatlar, bilgisayar ağının kurulabilmesi için ödenecek danışmanlık ücreti, kırtasiye, PTT, posta giderleri, taşıma giderleri, kiralara, makina-teçhizat ve taşıt onarımları, elektrik, su, havagazı giderleri ile yiyecek ve yem alımları, büro malzeme ve makina alımları, vergi, resim ve harçlar, gizli hizmet giderleri ve karantinaya alınma ve emniyet nezaretinde bulundurma giderlerini karşılamak söz konusu olacaktır.

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün yatırımları 242.739.000.000 TL. olup, bir önceki yıla göre % 177'lik bir artış sağlanmıştır. Bu rakamın içinde güvenlik sektörü 150.789.000.000 TL., Ulaştırma Sektörü 21.250.000.000 TL., Eğitim Sektörü 9.700.000.000 TL, Konut Sektörü 56 Milyar ve Yatırım niteliğindeki kamulaştırmalar 5 Milyar yer almaktadır.

Genel Müdürlüğün Güvenlik Sektöründeki hizmetleri ise; Kriminal Polis Laboratuvarlarına çeşitli malzeme alımı, terörle mücadelede kullanılmak üzere çeşitli malzeme alımı, devreye sokulmakta olan bilgisayar ağındaki genişletme için çeşitli malzeme alımı, Polis haberleşme hizmetlerinde kullanılacak makina, alet ve cihazların alımı, Helikopter ve Emniyet hizmetlerinde kullanılacak telsiz ve diğer cihazların alımı, bölge hastaneleri ve diğer polikliniklerde kullanılmak üzere çeşitli malzeme alımı, yıl içinde hizmete girecek yeni binalarda kullanılacak malzeme alımı, Emniyet hizmet binası ve diğer tesisleri kapsayan 69 ünitenin süren inşaatlarının ikmali, çeşitli dallardaki güvenlik hizmetlerinde kullanılacak 10 adet araç alımı şeklindedir.

Ulaştırma Sektöründeki hizmetler; trafik hizmetlerinde kullanılacak radar, röle ve telsiz alımı için 10.550.000.000 TL., yapımı süren 15

adet trafik hizmet binasının ikmali için 3.100.000.000 TL. 10 Adet yeni trafik hizmet ve 1 Adet röle binasına başlanması için 1.000.000.000 TL., Trafik hizmetlerinde kullanılacak 200 Adet aracın alımı için 6 Milyar TL. şeklindeki ödeneklerle gerçekleştirilecektir.

Eğitim Sektöründe ise, Polis Akademisi, Polis Eğitim Merkezi. Polis Kolejleri ve Polis Okullarına malzeme alımları ve onaranları için 600.000 TL., 4 adet polis okulu binası ve 1 adet polis okulu drenajı inşasının ikmali için 4.700.000.000 TL., 5 Adet polis okulu binasının yapımı ek inşaatı ve büyük onaranları için 2.700.000.000 TL., devam eden Polis Akademisi inşaatı için 1.700.000.000 TL. Tık ödenek ayrılmıştır.

Konut Sektöründe de 3848 adet lojmanı kapsayan 16 projenin devam eden inşaatlarına 42.145.000.000 TL. ve 1160 lojmanı kapsayan yeni 52 proje için de 13.855.000.000 TL'lik ödenek bulunmaktadır.

Yatırım niteliğindeki kamulaştırmalar arasında 3 Milyarlık lojman alımı ve 2 Milyarlık Hizmet Binası alımı yer almaktadır.

Jandarma Genel Komutanlığının 266.996.000.000 TL. olan Personel Giderlerinin dışında kalan diğer Carileri 494 Milyar TL. olup, bir önceki yıla göre % 104Tük bir artış göstermiştir. Yurt içinde emniyet ve asayiş temin ve idame ettirmek, kara sınırlarımızın emniyetiyle, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek gerektiğinde Silahlı Kuvvetler yanında yer almak gibi görevlerin yerine getirilmesiyle görevli olan bu komutanlığın yurtiçi ve yurtdışı yollukları, mutat Tüketim Malları ve Malzeme Alınılan, Demirbaş Alımları, teşkilatın ateş gücü, hareket kabiliyeti, komuta kontrol sistemleri ve eğitim harcamaları ile ani harekât harcamaları, lojman tahsis edilemeyen personele kiralananak bina giderleri, PTT giderleri, elektrik, su ve havagazı giderleri, akaryakıt giderleri, diğer Carideki bu ödeneklerle karşılanacaktır.

Bütçenin yatırım harcamalarındaki 136.395.000.000 TL. bir önceki yıla göre % 99 artış sağlamıştır. Bu rakam sektörler itibariyle güvenlik sektörü olarak 120 Milyar, Konut Sektörü olarak 11.895.000.000 TL. ve yatırım niteliğindeki kamulaştırmalar olarak da 4.500.000.000 TL.'dir.

Güvenlik sektöründe Jandarma Okul Komutanlığı tesisleri etüt projeleri için 2.660.000.000 TL, devam eden 39 adet Jandarma hizmet binası ve diğer tesislerin inşası için 31.390.000.000 TL, Baskı ve dizgi makinası alımı için 105 Milyon, 567 adet muhtelif araç alımı için 21.795.000.000 TL, Bilgisayar kapasite artırımı için 7.742.000.000 TL, 250 Adet 0,5 tonluk arazi tipi karakol müdahale aracı alımı için 23.350.000.000 TL, 25 Adet hafif zırhlı asayiş operasyon aracı alımı için 5.750.000.000 TL. yer almaktadır.

Yine bu sektörde yeni projeler olarak 38 Jandarma hizmet binası ve garaj inşası için 15.708.000.000 TL, Termal Kamera Alımı için 2.500.000.000 TL., 100 adet 3/4 tonluk arazi tipi karakol müdahale aracı alımı için 7 Milyar ve 7 adet yol ve iş makinası alımı için de 2 Milyarlık ödenek tahsis edilmiştir.

Konut Sektöründe devam eden lojman inşaatlarına 4.480.000.000 TL, 35 yerde başlanacak yeni lojman inşaatlarına da 7.415.000.000 TL. ayrılmıştır.

Yatırım niteliğindeki kamulaştırma rakamı 4.500.000.000 TL. olup, 2 Milyarı Lojman alımı, 2,5 Milyarı da hizmet binası alınılan içindir.

Komutanlığın hizmet programlarına dağıtılamayan transferlerini de Personel Giderleri borçları olarak 500 Milyon, diğer yıllar borçları olarak 2.5 Milyar ve 2978 Sayılı Kanun Gereğince Yapılacak Ödemeler olarak da 5.686.000.000 TL. meydana getirmektedir.

Bütün sahillerimiz, karasularımız ile iç sularımızın korunması, güvenliğinin sağlanması, deniz yoluyla yapılan kaçakçılığın önlenmesi ile ilgili görevlere sahip bulunan Sahil Güvenlik Komutanlığının 13.809.- 000.000 TL. olan personel giderleri hariç tutulduğunda geriye kalan diğer Carileri 25.190.000.000 TL. olup, 1989 yılına göre % 57'lik bir artış göstermiştir. Bu ödenekle teşkilatta görevli personelin yurtiçi ve yurtdışı geçici görev yollukları, hizmet almaları, çeşitli mal ve malzeme alımları, demirbaş alımları, lojman kiralamaları ve gizli hizmet giderleri karşılanarak görevlerin en sağlıklı ve etkin biçimde yürütülebilmesi için ihtiyaç duyulacak çeşitli ikmal maddelerinin tedariki, depolanması, bakım ve onaranları gerçekleştirilecektir.

Komutanlık yatırım harcamalarındaki 7.150.000.000 TL. bir önceki yıla göre % 96'hk artışı göstermekte olup, sadece güvenlik sektörü olarak yer almıştır. Bu ödenekten 5.700.000.000 TL. 'si 1990-94 yılları arasında inşa ettirilecek 200'tonluk 14 Adet ve 70 Tonluk 10 Adet Bot yapımı projesi için, 1 Milyarı mevcut botların makina ve teçhizat alımı için, 450 Milyonu da 4 minibüs, 2 pikap, 1 kamyon alımı için kullanılacaktır.

Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transferler arasında da Personel Giderleri Borçlarına 5 Milyon, diğer borçlara 15 Milyon ve 2978 sayılı Kanun gereğince yapılacak ödemelere de 273 Milyon ayrılmıştır.

Aşağıda İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1990 Yılı Bütçe Tasarıları üzerinde 17 Aralık 1989 tarihinde TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmeler nedeniyle İçişleri Bakanı Sayın Abdülkadir Aksu'nun sunuş konuşması yer almaktadır. Bu metinle, İçişleri Bakanlığı ve Bağlı

Kuruluşlarının 1989 yılında gerçekleştirdikleri faaliyetlerle, 1990 yılında yapılacak faaliyetler gösterilmiş bulunmaktadır.

*

**

Sayın Başkan,

Yüce Meclisin Değerli Üyeleri,

İçişleri Bakanlığı ve bağlı kuruluşları 1990 yılı bütçe tekliflerinin yüce mecliste görüşülmesi nedeniyle sözlerime başlarken, hepinizi şahsım ve İçişleri Bakanlığı camiası adına saygıyla selamlıyorum. Bu görüşmeler sırasında serdettikleri değerli görüş, öneri ve tavsiyeleriyle bundan sonraki çalışmalarımıza ışık tutacak olan sayın milletvekillerine de içten teşekkürlerimi sunarım. Bu görüş, öneri ve tavsiyelerin gelecek çalışmalarımızda bizler için rehber olacağını belirtmek isterim.

Gerçekten, sabahtan beri burada, sayın milletvekillerimiz tarafından yapılan konuşmalardan da açıkça anlaşılacağı üzere Bakanlığım, son derece ağır, fakat o nispette de önemli ve kutsal görevleri üstlenmiş bulunmaktadır.

Bu görevler, sizlerin de çok iyi bildiğiniz gibi, ülkemizde huzur ve güveni sağlamak, kamu düzenini ve genel ahlakı, Anayasamızda yazılı hak ve hürriyetleri korumak, bunun yanında, zamanında doğru kararlar alarak süratli ve etkili uygulamaya geçebilen güçlü bir taşra mülki ve mahalli idare yapısını sürdürmektir.

Bu görevlerin başarı ile yerine getirilmesini, ekonomik ve sosyal kalkınmamızın gerçekleşmesi için temel unsur olduğu gibi, demokrasimizin devamının da bir teminatı olarak görüyoruz.

işte, değerli üyeler, bu kutsal amaca yönelik çalışmalarımızla, biraz sonra daha etraflı biçimde açıklamaya çalışacağım gibi, başta iç güvenlik kuvvetlerimiz olmak üzere bütün idari mekanizmamız, ülkede huzur ve güven ortamını yaratmada ve güneydoğudaki bölücü terör odakları ve destekçilerinin millet ve ülkemiz bütünlüğüne yönelik gayretlerini bertaraf etmede, başarılı sonuçlar elde etmişlerdir. Aynı başarılı sonuçların bundan böyle de alınacağına dair olan inanç ve kararlılığımızı burada, yüksek huzurlarınızda açıklamak isterim. Bu amaca ulaşma yönünde, güvenlik kuvvetlerimiz her geçen gün daha etkili bir hareket gücüne kavuşmaktadırlar.

Burada yeri gelmişken belirtmiş olayım, Bakanlık teşkilatı olarak bu çalışmalarımızda, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına, yüce Atatürk'ün ilke ve inkılaplarına bağlı, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti an-

layışına saygılı bir düşünce, idaremiz ve güvenlik kuvvetlerimizin her kademesinde pekiştirilerek sürdürülmektedir. Bu husus, özellikle ve ısrarla takip ettiğimiz hedeflerden bir tanesidir ve en önemlisidir.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Yukarıdan beri değinmeye çalıştığım hedeflere, halkımızın sorunlarına çözüm getirici tarafsız ve dinamik bir idare ile ulaşmak en çok dikkat ettiğimiz bir husustur.

Günün değişen şartları ve toplumumuzun beklentileri doğrultusunda yeni önerilere açık bir yönetici tipini Türk idaresinde sürekli kılmak başta gelen hedefimizdir.

Yukarıda kısmen değinmiş olmama rağmen bir defa daha altını çizerek vurgulamak istiyorum. Bir ülkede devletin varlığından bahsedilmesi, orada huzur ve güven ortamının mutlak surette yaratılmasına bağlıdır. Bu, orada, asayişin, amme, şahıs ve tasarruf emniyeti ile mesken dokunulmazlığının korunması, kısacası insanların ırz, can ve mal emniyetinin sağlanması demektir ve devletin en başta gelen görevleri arasında yer almaktadır.

Bakanlığım teşkilatı, ülkemizde huzur ve güven ortamının sağlanması için, yakın geçmişte geçirdiğimiz acı tecrübeleri de göz önünde bulundurarak, elden gelen bütün imkan ve gayretleri kullanmaktadır. Her geçen gün de bunların semerelerini almakta olduğumuzu belirtmek isterim. Bu gün, Güneydoğu Bölgemizde zaman zaman vur kaç biçimindeki eylemlerini sürdüren bölücü nitelikteki haince teşebbüsler dışında, ülkemiz, huzur ve güvenlik ortamının en düzenli olduğu ülkelerden birisidir.

Temel ilke ve hedeflerimizi kısaca böylece belirttikten sonra, şimdi, Bakanlık olarak geçen bir yıl içinde gerçekleştirdiğimiz çalışmalar hakkında yüce heyetinize bilgi sunmak istiyorum.

Bilindiği gibi, Güneydoğu Bölgemizde sıkıyönetimin kaldırılması üzerine, hepimizce bilinen bölücü nitelikteki terörist eylemlerle mücadele için bölgede 11 ilimizi kapsayan yeni bir mülki yönetim biçimi oluşturulmuştur. Olağanüstü Hal Bölge Valiliği adını alan bu yönetim biçimi 19 Temmuz 1987 tarihinde faaliyete geçirilmişti. Bu tarihten 1989 Kasım ayı sonu itibarıyla, Bölge Valiliği sorumluluk sahası içinde meydana gelen 1261 olayda toplam 5837 sanık yakalanarak haklarında yasal işlem yapılmıştır. Bunlardan 3574'ii serbest bırakılmış, 1980'i tutuklan

mıştır. 283 kişinin de aynı tarih itibariyle gözaltı halinde soruşturmaları sürdürülmekteydi.

Keza, bu süre zarfında, bölgede, güvenlik kuvvetlerimizce, toplam 854 adet muhtelif cins uzun namlulu silah, 185 adet tabanca, 113.062 adet mermi, 1470 adet şarjör, 34 adet roketatar, 222 adet roketatar sevk fişegi, 228 adet roketatar mermisi, 316 adet el bombası, 18 adet tüfek bombası, 307 adet tahrip kalıbı, 2097 adet fünye, 326 adet dinamit lokumu, 45 adet mayın, 19 adet el telsizi, 101 adet dürbün, 1 uçaksavar, 60 uçaksavar mermisi, 2 GTT, 11 GTT mermisi, 28 SAM-7 ve 4 havan mermisi ele geçirilmiştir.

Aynı tarihler arasında güvenlik kuvvetlerimizle silahlı çatışmaya giren 322 terörist ölü, 24 terörist yaralı, 131 terörist sağ olarak ele geçirilmişlerdir. 73 terörist kendiliğinden teslim olmuştur.

Olaylarda 205 güvenlik görevlimiz şehit olmuş, 322 güvenlik görevlimiz de yaralanmıştır.

Aynı dönemde teröristlerce 367 vatandaşımız hunharca öldürülmüştür. 165 vatandaşımız da yaralanmıştır.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Yukarıda da ifade ettiğim gibi, ülkemiz, halen, dünyanın sayılı huzurlu ülkelerinden birisidir. Güneydoğudaki yurt dışı ile irtibatlı ve bölücü nitelikteki olaylarda da güvenlik kuvvetlerimiz mücadele üstünlüğü içindedirler. Bölücü teröristlerin verdikleri zayıat sayısı, keza teslim olanların sayısı her geçen gün artmaktadır.

Bölgedeki gelişmelerin seyrinden, bölücü teröristlerin, artık, güvenlik kuvvetlerimizden ziyade savunmasız sivil vatandaşlarımızı hedef olarak seçtikleri anlaşılmaktadır.

Temelinde ülkemizin toprak bütünlüğüne karşı tehdit amacı yatan bu hareketin piyonları, Anadolu'muzun bu sarp, ulaşımı zor, yerleşim yerleri dağınık bölgesinde eylemlerini, genelde "vur-kaç" şeklinde yapmaktadırlar. Bölgeye komşu ülkelerdeki siyasi durumlar da, alınan bütün ciddi önlemlere rağmen, olayların sürmesine yardımcı olmaktadır. Buna rağmen, bu vur-kaççı eşkiyanın, bir yandan mahalli halk tarafından genelde tasvip görmemesi, diğer yandan da güvenlik güçlerimizin, süratle bu tarz mücadelenin koşullarına uygun biçimde eğitilmeleri ve yetenekler edinmeleri, fesat hareketinin başarısını sonuçsuz kılmaktadır.

Bu hareketlerle tedhişçilerin takip etmek istedikleri strateji, bölgede kendilerinin de bir güç sahibi olduklarını yer yer göstererek, halkta, devlete karşı beslemekte olduğu güven duygusunu sarsmaktır. Unutulmamalıdır ki, bu tür hareketler dünyanın her yerinde benzeri stratejiyi uygulamaktadır. Devletimiz, bu oyunun farkındadır ve tarih boyunca kaderde ve kıvançta beraber olduğumuz, iç ve dış düşmanlara karşı bu aziz vatanın kurtarılması için omuz omuza beraberce çarpıştığımız yöre halkımızı bu hainlerin tasallutundan korumak ve huzura kavuşturmak için her türlü tedbirleri almaktadır. Almaya da devam edecektir. Bu tedbirleri alırken, güvenlik güçlerimiz, bölge halkıyla yakın ve sıcak ilişkiler içinde olmaya, bölge halkını gereksiz yere rahatsız etmemeye büyük özen göstermektedir. Teröristlerin eylemlerinden öfkeye kapılıp yanlışlık yapmamak için bütün gayretlerini kullanmaktadırlar. Çünkü, kendileri de o insanların bir parçasıdır.

Gerek bu mücadeleler sırasında ve gerekse yurdumuzun diğer bölgelerinde iç güvenliğimizi sağlarken şehadet mertebesine erişen güvenlik kuvvetlerimiz mensuplarıyla, terörist saldırılarında hayatlarını kaybeden vatandaşlarımıza Allahtan rahmet dilerken, görevlerini büyük bir feragat ve kararlılık içinde yerine getirmiş ve halen getirmekte olanları huzurlarınızda saygıyla anıyorum.

Şurası iyi bilinmelidir ki, ülkesi ve milleti ile bölünmez bir bütün olan Türkiye Cumhuriyetim yıkma ve parçalama amacına yönelik sapık eylemlerin içinde bulunanlar, güvenlik kuvvetlerimizi daima çelikleşmiş bir kale gibi karşılarında bulacaklardır. Bu eylemlerden yarar umanlar, her devirde olduğu gibi, er geç hüsrana mahkûmdurlar.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Güneydoğu bölgemizde terörist hareketlerle mücadele eden güvenlik güçlerimiz, eğitilmiş personel bakımından, araç-gereç bakımından, programlarına uygun biçimde güçlendirilirken, bu bölgede sınırlarımızdan yurdumuza kanunsuz geçişleri önlemek amacıyla, 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununa göre çıkarılan Kararnameler gereğince, Bakanlığımız Koordinatörlüğünde fiziki güvenlik sistemine ilişkin çalışmaların da yapılmakta olduğu yüksek malumunuzdur.

Bakanlığımız bütçesine 1989 yılında bu iş için konmuş bulunan 4 Milyar TL. ile bu çalışmalar halen sürdürülmektedir. Bugüne kadar;

— 172 km’lik sınır hattında sistem, bütün unsurları ile yapılmıştır.

— 435 km’lik bölümde stabilize kaplamalı devriye yolu tamamlanmıştır.

Ancak, 3497 sayılı Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun gereği olarak bu bölgedeki sınırların koruma görevinin peyderpey Kara Kuvvetlerimize devredilmekte olduğu göz önünde bulundurularak, fiziki güvenlik sisteminin yapımının sürdürülmesi görevinin de buraca yerine getirilmesi uygun bulunmuştur. Bu nedenle, bu görev, artık 1990 yılından itibaren Milli Savunma Bakanlığımızca sürdürülecektir.

Şunu da ifade edeyim, başta da ifade ettiğim gibi, biz bir ülkede gerçek huzurun, güvenlikle ekonomik gelişmişliğin bir arada bulunmasıyla mümkün olacağı inancındayız. Bu nedenle, yolu ile, okulu ile, suyu ile ve diğer alt ve üst yapı tesisleri ile donatılmış bir güneydoğuya ulaşmak en büyük hedefimizdir.

- Kalkınma planları ve yıllık programlarla bölgede bu sahada da her geçen gün mesafeler alınmakta olduğu herkesçe bilinmektedir. Örneğin, Olağanüstü Hal Bölge Valiliği sorumluluk sahasındaki 11 ilde, halen, tutarı 5 trilyon 940 milyar TL’yi bulan 652 adet yatırım projesi uygulama halinde olup, bu proje tutarının 491 milyar TL’si 1989 Yılı Yatırım Programı diliminde bulunmaktadır. Bu projelerin 69’u tarım, 32’si madencilik, 47’si imalat, 89’u enerji, 25’i ulaştırma, 9’u turizm, 32’si konut, 108’i eğitim, 52’si sağlık sektörlerindedir. 189’u da bu sektörler dışındaki hizmetleri ilgilendirmektedir.

Ancak, Sayın Milletvekilleri, bölücü teröristler bu kalkınma hamlelerimizden de korkmaktadırlar. Zaman zaman okul yakmaya yeltenmeleri, bölge insanına ırfan götüren öğretmenlerimizi öldürmeye kalkışmaları, şantiyelerimizde bölge halkına hizmet götüren makineleri tahrip etmeye girişmeleri bu korkularının alametleridir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Şimdi de, Bölge Valiliğince bugüne kadar yapılan diğer çalışmalar hakkında bilgi arz edeceğim.

Bölgede terörizmle mücadelede, güvenlik güçlerimizin ,tim sistemine göre yayılmaları yoluna gidilmiştir. Bu sistem güvenlik güçlerimizin, terörle mücadelede daha etkili olmalarına ve daha verimli sonuçlar almalarına yol açmıştır.

Bölücü teröristlerin, geceye inhisar ettirdikleri katliamların önüne geçmek amacıyla, bölgede görev yapan güvenlik güçlerimiz için gece

görüş gözlüğü, gece şartlarında kullanılan ve gece görüşüne yardımcı malzemeler temin edilmiştir. Bunlar dışında, teröristlerin özellikle kırsal kesimde geceleri gösterebilecekleri faaliyetlerini asgariye indirmek, bu arada sınır güvenliğini sağlamada da yardımcı olmak amacıyla, termal kamera sistemli hava gözetleme aracının satın alım işlemleri de başlatılmış olup, bir an önce faaliyete geçirme gayreti içindeyiz.

Bölgede terörizmle mücadelede daha etkili ve verimli sonuçlar alınmasına yarayacak bu tür araçların alımları 1990 yılında da sürdürülecektir.

— Bölgede, özellikle köy ve mezralarda, sabit karakolların faaliyete geçirilmesine de önem verilmiştir. Zira, yerleşim birimlerinin dağınık ve genelde birbirlerinden uzak olmaları, arazi ve mevsim şartlarının güçlüğü, ayrıca, teröristlerin, devlet imkanlarının yeterince ulaştırılmadığı yerlerde daha rahat barınma imkanlarını bulabilmeleri, kırsal yörelerde bu karakolların önemini artırmaktadır. Ayrıca bu karakollar, vatandaşların güvenliklerinin sağlanması yanında, her türlü sorunları için de, yeni müracaat kapılarının açılmasına imkan vermektedir. Bir bölgede karakolun hizmete girmesi, o bölgeye sağlıklı bir yolun, haberleşme ünitelerinin ve elektriğin de ulaşması demektir. Vatandaşlarımız, sağlık ve diğer sorunları için, karakollar aracılığı ile merkezi birimlerle görüşerek sorunlarına çare bulma imkanlarına da kavuşmuş olmaktadırlar.

Bu çok yönlü tedbir ve düşünceler ışığında, bölgede 1987 ve 1988 yıllarında toplam 95 bölük ve karakol gibi hizmet binası mevcutlara ilave olarak ikmal edilerek hizmete sokulmuş olup, 1989 yılında da 61 adetinin inşaatı sürdürülmektedir. 21'inin inşaatı halen bitmiş durumdadır.

Bu inşaatlar, teröristlerin barınma ihtimallerinin bulunduğu kritik noktalar ve kritik durumdaki sınır bölgeleri öncelikli olarak, 1990 yılında da sürdürülecektir.

— Olağanüstü Hal Bölgesindeki güvenlik kuvvetlerimiz, terörle mücadelede, dağınık bir şekilde görev ifa etmektedirler. Yaralanmaları ve sair rahatsızlıkları halinde, küçük birimlerdeki sağlık tesislerinde yeterince tedavileri mümkün olamamaktadır. Büyük tıp merkezlerinde yapılan tedavileri de ulaşım yönünden zaman kaybına sebep olmaktadır. Şüphesiz aynı sorunlar bölgede özellikle kırsal kesimlerde yaşayan vatandaşlarımız için de söz konusudur.

Bu nedenlerle, hem güvenlik güçlerimize, hem de bölgede yaşayan vatandaşlarımıza hizmet verecek bir seyyar hastanenin hizmete sokul

ması düşünülmüş, gerekli araç ve cihazlar temin edilmiş ve hastane 30 Mayıs 1989 tarihinde fiilen faaliyete geçirilmiştir.

Hastane, Ameliyat Ünitesi, Röntgen - Laboratuvar Ünitesi, Dahiliye Ünitesi, Kadın Doğum ve Çocuk Ünitesi, Yoğun Bakım Ünitesinden oluşmakta ve cihazlar 5 araca yerleştirilmiş olarak halka ve güvenlik güçlerimizin mensuplarına hizmet vermektedir. Faaliyete geçirildiğinden 1 Kasım tarihine kadar Diyarbakır, Mardin, Siirt, Van, Hakkari ve Bingöl illerinin 17 İlçesinde toplam 28.822 vatandaşımıza ayağında sağlık hizmeti verilmiştir. Bunun içinde ameliyat ve benzeri küçük cerrahi müdahaleler de vardır.

Son olarak bu konuda şunu da ifade etmeden geçemeyeceğim.

Olağanüstü Hal Bölge Valiliği, normal görevlerine ek olarak, Iraktan ülkemize sığınan kişilerle de meşgul olmak zorunda kalmıştır. Bilindiği gibi, komşumuz Irak, İran ile arasındaki savaşa son verdikten sonra, kuzeydeki topraklarında başlattığı askeri harekatı genişletmesi üzerine, 28 Ağustos 1988 tarihinden itibaren, yurdumuza sığınmaya başlayan Irak uyruklu kişiler süratle teşkil edilen ilk toplama bölgelerine nakledilmişlerdir. Buralarda gıda ve sağlık gibi acil ihtiyaçları karşılanmış, bilahare de 3 Eylül 1988 tarihinden itibaren Hakkari, Diyarbakır ve Mardin illerinde teşkil edilen geçici barınma merkezlerine nakledilmişlerdir. Bilahare Hakkari - Yüksekova- ilçesi Geçici Barınma Merkezinde barındırılanlar Muş İlinde, Silopi'de barındırılmakta olanlar da Mardin il Merkezinde teşkil edilen geçici barınma merkezlerine nakledilmişlerdir. Anılanların her türlü ihtiyaçları şimdi yukarıda değinilen üç barınma merkezinde karşılanmaktadır.

Halen bu üç barınma merkezinden Diyarbakır'da olanda 11.586, Mardin'de olanda 11.889 ve Muş'ta olanda ise 6.601 kişi barındırılmaktadır. Bunların barınma, iye ve sağlık hizmetleri ücretsiz olarak karşılanmaktadır.

Bu çalışmalar da, ilgili İl Valilikleri ve diğer Kamu Kuruluşlarının katkılarıyla, Olağanüstü Hal Bölge Valiliğinin fiili koordinatörlüğünde gerçekleştirilmiş ve gerçekleştirilmektedir.

Sayın Başkan,

Muhterem Milletvekilleri,

Şimdi da güvenlik kuvvetlerimizin silah ve uyuşturucu kaçakçılığı üzerindeki faaliyetleri hakkında kısaca bilgi sunmak istiyorum.

Güvenlik kuvvetlerimizce geçen 10 aylık dönemde kaçakçılardan toplam 36 uzun namlulu silah, 200 tabanca, 1 dinamit fitili, 79 dinamit lokumu, 19 kapsül ve 19.495 muhtelif çapta mermi yakalanmıştır.

Anarşi ve terörün ülkemizde geçmiş yıllarda açtığı yaraları ve yaptığı tahribatı da dikkate alarak, güvenlik kuvvetlerimiz, bunlar için yardımcı unsur olan silah ve mühimmat kaçakçılığının üzerinde çok hassas durmaktadır. Artık ülkemiz, Uluslararası silah kaçakçıları için bir pazar olmaktan çıkmıştır.

Uyuşturucu madde kaçakçılığına gelince, içinde bulunduğumuz yılın ilk 11 ayı itibariyle, güvenlik kuvvetlerimizce, 983 uyuşturucu madde kaçakçılığı olayında, toplam 9154 kilogram muhtelif cins uyuşturucu madde ile 277.455 adet sentetik uyuşturucu hap yakalanmıştır. Bu olaylarda 2.012 kişi yakalanarak adli mercilere tevdi edilmiştir.

Değerli Milletvekilleri, evvelce uyuşturucu konusu üzerinde sadece insanları fizyolojik yönden zehirleyen sosyal bir tahrip aracı olduğundan dolayı duruluyordu. Bu olgu, tabiatıyla, bugün de geçerlidir ve bu maddelerin tabiatından kaynaklanmaktadır. Ancak, Plan ve Bütçe Komisyonunda da ifade etmiş olduğum gibi, bu maddelerin ticareti, günümüzde diğer tahripkar düşüncelerin harekete geçirilmesine de kaynaklık teşkil etmektedir. Artık, dünyada, uyuşturucu ticareti, gizli silah teminine kaynak olarak, bu yolla, anarşi ve terörü de besleyen bir unsur haline gelmiştir. Günümüzde yıkıcı ve bölücü odaklar, kendilerine parasal kaynak sağlamak için narkotik trafiğini yürüten yeraltı teşkilatlarıyla yakın işbirliği içindedirler. Güvenlik kuvvetlerimiz, uyuşturucu kaçakçılığı ile, işin aynı zamanda bu yönünü de göz önünde bulundurarak mücadele etmektedirler ve mücadelelerini artırarak sürdüreceklerdir.

Özellikle son yıllarda eski yıllara göre yakalanan miktarlarda genelde artışlar görülmektedir. Bunda, güvenlik güçlerimizin modern araç ve gereçlerle donatılması, alman istihbaratın daha doğru ve yerinde değerlendirilmesi yanında, bu olayların izlenmesinde bilgisayar kullanımına başlanmıştır. Bu rolü olduğunu belirtmeliyim, artık suç dosyaları bilgisayara aktarılmakta ve olaylar buradan izlenmektedir. Bir de, bu konuda müşterek mücadele yapılması yönünde özellikle son yıllarda bazı Avrupa Ülkelerinin işbirliğine daha fazla yanaşmakta olmalarının da kaçakçılara karşı daha verimli mücadele verilmesinde etkisi olmuştur. Artık, uyuşturucu konusunda Avrupa Ülkeleri ile daha başarılı işbirliği yapabilmekteyiz.

Burada yeri gelmişken ifade edeyim. Bilindiği gibi, silah ve uyuşturucu madde kaçakçılığı gibi bazı suç türleri, genelde, ülke sınırlarını

aşan özellikler taşımaktadır. Bunu göz önünde tutan Bakanlığımız, gerekli gördüğü bazı ülkelere, karşılıklı protokollerle, polis irtibat görevlisi göndermeye başlamıştır. Halen Federal Almanya, Hollanda ve Danimarka'da Polis İrtibat Görevlimiz bulunmaktadır. Yeri gelmişken, bu hususu da yüce Meclisinizin bilgilerine sunmak istedim.

Sayın Başkan,

Muhterem Milletvekilleri,

Şimdi de, Güvenlik Kuvvetlerimizin, Lojistik yönden donatılmalarına ilişkin çalışmalarımızdan söz etmek istiyorum.

Emniyet Genel Müdürlüğünde 1989 yılında günümüze kadar 4 İlde İl Emniyet Müdürlüğü kurulmuş, 198 İlçedeki Emniyet Amirlikleri İlçe Emniyet Müdürlüğüne dönüştürülmüş, 18 İlçede Emniyet Amirliği ve ihtiyaç olan diğer yerlerde 13 Emniyet Komiserliği hizmete sokulmuştur. Halen emniyet teşkilatı bulunmayan diğer 112 İlçede teşkilat kurulması çalışmaları da sürdürülmektedir.

Artık, polis memurluğuna en az lise ve dengi okul mezunları alınmaktadır. Bunun, emniyet teşkilatında, her geçen gün, belirli bir kalite yükselmesine yol açtığını memnuniyetle görmekteyiz. Bugün ortaokul mezunlarının teşkilat içindeki sayısı 34.108'e, oranı % 38,5'e, ilkokul mezunlarının sayısı 271'e ve oranı da % 0,30'a düşmüştür.

Teşkilatta sürat ve verimliliğin yükseltilmesi amacıyla, Emniyet Teşkilatındaki Eğitimlerimiz Programı gereğince 1989 yılında da sürdürülmüştür. Yıl içinde günümüze kadar 2.276 personele, mesleğin muhtelif branşlarında uzmanlaşma sağlamak amacıyla hizmet içi eğitim verilmiş; ayrıca, görev başı uygulamalı eğitimler de taşra teşkilatında sürdürülmüştür.

1 Polis Akademisi, 5 Polis Koleji ve 15 Polis Okulu ise mesleğin sürekli eleman kaynağını teşkil eden eğitim müesseselerimizdir.

Eğitimlerde yeni teknolojinin tanıtılmasına, özellikle yıkıcı faaliyetler, terörle mücadele, operasyon, çeşitli cihazları kullanma, kaçakçılarla mücadele ve iş basitleştirilmesi konularına ağırlık verilmektedir.

Emniyet teşkilatının ihtiyaç duyduğu sağlık, mühendislik ve eğitim gibi branşlarda eleman edinmek amacıyla Yurtiçi Yüksek Öğretim Kurumlarında Emniyet Genel Müdürlüğü adına öğrenci okutulmasına da başlanmıştır. Şimdilik, 1989 - 1990 öğretim yılı için 60 öğrencinin üniformalı olarak okutulması planlanmıştır. Bunların dışında, muhtelif fakültelerde okuyan 28 öğrenciye de burs verilmiştir.

Mesleki bilgi ve görgülerini artırmak amacıyla toplam 84 personel de halen yurt dışında bulunmaktadır.

Ayrıca, teşkilatta yabancı dil bilen personel sayısını artırmak amacıyla, yabancı dil eğitim merkezlerine eleman gönderilmektedir.

Yıl içinde, günümüze kadar 36 Hizmet Binası ve 594 Personel. Lojmanı tamamlanarak hizmete sokulmuştur. Böylece, 1983 yılında 3.676 olan lojman sayısına son 6 yıl içinde 16.585 dairelik lojman eklenerek, sayı 20.261'e çıkarılmıştır. Ayrıca, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile diğer Kuramlardan 4.633 Lojmanın alımı da protokole bağlanmıştır.

Halen polislerimiz % 28 oranında lojmana kavuşturulmuştur. 1990 yılında da 1.160 dairenin yeniden inşası programa alınmıştır.

Teşkilatın muhtelif cinstе muhabere cihazlarıyla donatılması çalışmaları 1989 yılında da sürdürölmüştür. Halen bütün illerle direk telefon, teleks ve faksimile ile bağlantılar sağlanmıştır. Ayrıca E - 5 radyolink sistemiyle, trafik yönünden son derece yoğun bulunan Kapıkule - Cilve gözü hudut kapıları arasındaki güzergahta bulunan il, ilçe, bölge trafik istasyonu, hava limanı ve hudut kapılarının birbirleriyle telefon, teleks ve faksimile irtibatları faaliyete geçirilmiştir.

Polisimizin, bilgisayar teknolojisinden yararlanarak vatandaşlarımıza daha hızlı ve güvenli içinde hizmet verebilmesi amacıyla, trafik, arşiv, kaçakçılık, hudut kapıları ve hava alanlarının bilgisayarla donatılmasına yönelik çalışmalarımız sürdürölmektedir. Buna ilişkin projeler geliştirilerek pilot çalışmalar tamamlanmış, bazıları uygulama alanına sokulmuştur.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Güvenlik hizmetlerinde süratle sonuca varmada helikopter kullanımının önemi aşıkardır. Böylece, hem süratle kuvvet nakli mümkün olmakta, hem de havadan daha etkili kontrol yapılabilmektedir.

Halen polisimizde 2'si eğitim helikopteri, 18'i küçük tip keşif helikopteri ve 4'ü genel maksat helikopteri olmak üzere toplam 24 adet helikopter bulunmaktadır. Fakat, bunlar hizmet için yeterli değildir. Bu nedenle, 6 adet genel maksat helikopterinin satın alımı işi halen ihale safhasındadır. 1990 yılında da 5 adet orta tip keşif gözetleme helikopterinin alınılan gerçekleştirilecektir.

Polisimize verilmekte olan sağlık hizmetleri üzerinde de önemle durmaktayız. Bu cümleden olarak halen İstanbul'da bulunan Polis Hasta

nesine ilave olarak doğu illerimizde görevli polislerimizin sağlık sorunlarının çözümü için de, yıl içinde, Diyarbakır'da bir hastane faaliyete geçirilmiştir. Ayrıca, İstanbul, İzmir, Samsun ve Erzurum'da Polis Bölge Poliklinikleri, bütün illerimizde de polis hekimlikleri mevcuttur. Halen polis hekimliklerinin ancak 33'ünde hekim bulunmaktadır. Diğerlerine de hekim temin edip gönderebilmek şu anda başlıca sorunumuzdur.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Emniyet teşkilatımıza dair sözlerime son vermeden, kısaca, trafik sorununa da değinmek istiyorum.

Önceki yıllarda yurdumuzda trafik suçlarında hissedilir bir artış gözlemlenirken, memnuniyetle ifade edeyim ki, 1989 yılında 1988 yılına göre nispi bir azalış görülmüştür. Örneğin, 1988 yılının ilk 10 ayı itibariyle toplam 91.105 trafik kazası meydana gelmiş ve bu kazalarda 5.931 vatandaşımız hayatını kaybetmiş, 68.599 vatandaşımız yaralanmış iken, 1989 yılının aynı dönemi içinde 85.636 trafik kazası meydana gelmiş ve bunlarda 5.360 vatandaşımız hayatını kaybetmiş, 65.391 vatandaşımız da yaralanmıştır. Bu, kaza sayısında % 6, ölü sayısında % 9,6 ve yaralı sayısında % 4,6'lık bir azalışa tekabül etmektedir.

Plan ve Bütçe Komisyonunda da ifade etmiş olduğum gibi, meydana gelen bu azalışlara rağmen, bu rakamları da asla küçümser değilim. Sürdürdüğümüz bütün gayretlere rağmen, trafik kazalarının, ülkemizde, maalesef, can almaya devam ettiğini söylemek mecburiyetindeyim.

Bakanlığım, yasal değişiklikler de dahil, getirdiği düzenlemelerle, trafik kontrollerinin artırılması, trafik polisimizin eğitilmesi ve gerekli araç-gereçlerle donatılması, sürücülerle doğrudan temaslara geçilmesi yönünde almakta olduğu tedbirler ve yaptığı uygulamalarla daima bu artışın durdurulması gayreti içinde olmuştur ve olmaktadır. Bir örnek vermem gerekirse, içinde bulunduğumuz 1989 yılının ilk 10 aylık döneminde karayollarımızdaki trafik kontrollerinde 3.897.258 sürücü trafik ekiplerimizce bir veya birden fazla cezalandırılarak toplam 70 milyar 174 milyon 218 bin TL.'lik para cezası uygulanmış, bunlardan 51.856'sı ise mahkemeye sevk edilmiştir. Nispi de olsa, yukarıda arz ettiğim düşüşler bu gayretlerin eseridir.

Bakanlığım, trafik kazalarının azaltılması yönünde üstüne düşen denetim hizmetlerini bundan böyle de yerine getirmeye devam edecektir. Samimi dileğim, önümüzdeki dönemde de bu azalış eğilimini daha büyük ölçülerde hep birlikte görmemizdir.

Bu arada, Bakanlığımın emrindeki Trafik Hizmetlerini Geliştirme Fonundan, 30 Kasım tarihi itibariyle, trafikle ilgili düzenlemeler için, 11 Belediyeye 12 proje karşılığında toplam 242 milyon TL.'nin gönderilmiş olduğunu, yeri gelmişken, belirtmek isterim.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Şimdi de Jandarma teşkilatımızca 1989 yılında yapılan çalışmaları, vaktinizi almamak için, ana hatları ile belirtmeye çalışacağım.

— 15 Ağustos 1984 tarihinde Güneydoğu bölgemizde başlayan bilinen olaylar sebebiyle, evvelce Türkiye sathına dengeli bir vaziyette yerleştirilmiş durumda olan Jandarma Komando Birlikleri gibi toplu birliklerin hemen hemen tamamı Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesine kaydırıldığı gibi, bu bölgelerde ihtiyaçtan doğan, karakol ve bölük çapında diğer birlikler de teşkil edilmiştir. Bu durum, doğu ve güneydoğuda, birlik kesafetinin diğer bölgeler aleyhine yoğunlaşmasına neden olmuştur. Özellikle bu hal Jandarma Personelinin büyük kısmının bu bölgede istihdamını zorunlu hale getirmiştir. Öyle ki, Jandarma Personelimiz, meslek hayatının nerede ise yarısından fazlasını bu bölgede geçirir hale gelmiştir. Bu, sürekli silahlı mücadele içinde geçen bir hayat demektir. Tabiatıyla, kutsal bir görevdir; yerine getirilecektir ve seve seve de getirilmektedir. Ancak buralara olan rotasyon atamalarını daha uzun sürelerle inhisar ettirmek, ayrıca, genelde hizmetin yürütülmesinde etkinliği artırmak amacıyla, Avrupa ülkelerindeki emsallerinde olduğu gibi, tecrübeli ve profesyonel personel sayısının artırılmasına yönelik tedbirlerin alınması gerekli görülmüştür. Bu cümleden olarak;

— Kara Harp Okulundaki Jandarma Subay kontenjanı artırılmıştır. Kontenjan 137'den 176'ya çıkarılmıştır.

— Geçen sene 19 Eylül tarihinde Ankara'da ve bu sene 15 Mart tarihinde Emirdağ'da faaliyete geçirilmiş bulunan Uzman Jandarma Okullarından bugüne kadar 3.125 Uzman Jandarma mezun edilerek hizmete sokulmuştur. Ayrıca, bu okullardaki öğrenim, süreleri de, daha kaliteli öğrenim verilmesi bakımından 6 aydan 8,5 aya çıkarılmıştır.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Müsaadelerinizle burada, bir kaç cümle ile, bu okulların faaliyete geçirilmesine ilişkin amaçlarımızdan söz etmek istiyorum.

Belki içinde hatırlayanlarınız bulunacaktır. Jandarma teşkilatımızda evvelce mevcut olan Uzman Jandarma kademesi 1963 yılında lağvedilmişti. Halbuki, geçen zaman içinde ülkemizde sosyoekonomik gelişmelere paralel olarak, suç ve suçluların nitelik ve niceliğinde meydana gelen gelişmeler, asayiş hizmetlerinin, tecrübesi ve uzmanlık özelliği olmayan, kısıtlı hizmet süresine tabi erbaş ve erlerle yeterince yürütülemeyeceği gerçeğini ortaya çıkarmıştır. Hizmetin, müstakil karar verme yeteneğine sahip, daha iyi eğitilmiş ve görevde uzun şüre kalacak elemanlarla yürütülmesi zorunlu hale gelmiştir. Beliren bu yeni ihtiyaçlar karşısında, Bakanlığımız, bu kademenin tekrar lüzumuna inanmış ve bu amaçla hazırlanan kanun tasarısı yüce Meclisinizin tasvibinden de geçtikten sonra hemen Uzman Jandarma yetiştirilmesine yönelik hazırlıklara girişilerek, yukarıda arz ettiğim okullar faaliyete geçirilmiştir. Bu okullarla, ilk 4 sene içinde 10.000 Uzman Jandarmanın hizmete sokulması planlanmıştır. Yukarıda belirttiğim gibi, bunun 3.125'i bu güne kadar hizmete sokulmuştur. Böylece, Türk Jandarması da Fransa, İtalya ve İspanya'daki emsalleri gibi, çağdaş dünya jandarmalarının personel yapısına, yani tecrübeli ve kalıcı bir personel yapısına kavuşmuş olacaktır.

Jandarma Genel Komutanlığında yıl içinde yapılan diğer çalışmalara gelince;

— Büyük çoğunluğu Olağanüstü Hal Bölgesinde olmak üzere, Ve içinde, toplam 54 yeni jandarma karakolu faaliyete geçirilmiştir.

— Jandarma teşkilatımızın muhtelif cinste muhabere araçları ile donatılması çalışmaları 1989 yılında da sürdürülmüştür.

— Jandarma teşkilatımızda, genel komutanlık karargahından başlayarak, komando birliklerinde tim seviyesine, iç güvenlik ve sınır birliklerinde ise devriye seviyesine kadar uzanan, çalıştırılması basit, taşınması kolay cihazlardan oluşan bir telsiz irtibat ağının oluşturulması öngörülmüştür. Bu plan çerçevesinde, içinde bulunduğumuz yılda, olağanüstü hal bölgesindeki birliklerin ihtiyacı için yeterli sayıda (1.648 adet) telsiz satın alınarak hizmete sokulmuştur.

— Vatandaşların herhangi bir ücret ödemeksizin jandarma birliklerimize yapacakları başvurularda kolaylık sağlamak amacıyla, İlçe Jandarma Bölük Komutanlıkları düzeyine kadar PTT'den kiralanmış olan toplam 639 adet 056 Jandarma İmdat Telefonunun sayısı 1989 yılında kiralanın 43 adet yeni telefonla birlikte 682'ye ulaştırılmıştır. Hedef % 93 oranında gerçekleştirilmiştir.

— Asayişe ilişkin olaylarda süratle istatistiki bilgi elde edilmesine, lojistik sistemin sağlıklı ve süratli bir yapıya kavuşturulmasına, Genel Komutanlık Bütçesinin takip ve kontrolüne, bu arada, jandarma personeli için bilgi bankası oluşturulmasına matuf olarak, jandarma teşkilatında müstakil tabur düzeyine kadar uzanan bir bilgisayar ağının kurulmasına yönelik çalışmalarımız da programı gereğince sürdürülmektedir.

Sayın Başkan,

Yüce Meclisin Değerli Üyeleri,

Doğu ve güneydoğudaki arazinin yapısı ve olaylara çok süratle müdahale zorunluluğu, buralarda helikopter kullanılmasını vazgeçilmez hale getirmektedir. Bu nedenlerle, Jandarma Genel Komutanlığının envanterinde halen mevcut 24 adet genel maksat ve 13 adet keşif gözetleme tipi helikoptere ilave olarak 5 adet silahlı helikopterlerin alımı işlemleri de sürdürülmektedir. Söz konusu helikopterlerin de envantere dahil edilmesiyle, jandarma birliklerimizin operasyonlardaki etkinlik ve ateş gücünün büyük ölçüde artacağını ummaktayız.

Envanterinde kayıtlı motorlu araç sayısı bakımından jandarma teşkilatının durumunun müemmen olduğunu söyleyemeyeceğim. 1989 yılında yeni kurulan birliklerle, organize edilen birliklerin bu ameliyeleri sonucu, ortaya çıkan 19.610 araç kadrosuna karşılık teşkilatın elinde*halen 7.336 muhtelif cinsten araç bulunmaktadır. Bu, araç yönünden hareket kabiliyetinin % 37'sine tekabül etmektedir. Üstelik bu araçların % 40'ı 10 yaşın üzerinde olup, aşırı ihtiyaç nedeniyle zorunlu olarak kullanılmaktadır. Bu noksanlığı peyderpey telafi etmek amacıyla 1989 yılında 2.217 aracın alımı planlanmış olup, bunların tamamı olmasa bile, bütçe imkanları ölçüsünde bir kısmının tedariki çalışmaları sürdürülmektedir. Bu noksanlığın giderilmesi yönündeki gayretlerimiz 1990 yılında da sürdürülecektir.

— Halen jandarmamız, hafif silah kadrosu bakımından % 97.8 oranında ateş gücüne sahiptir.

— Jandarma birliklerimiz için, tamamı da Olağanüstü Hal Bölgesindeki birliklerimizde kullanılmak üzere, termal kamera cihazı, gece görüş el dürbünü, gaz maskesi, el projektörü gibi cihazların alımı işlemleri de sürdürülmektedir.

— Jandarma teşkilatımızda, halen 6.165 lojman bulunmaktadır. Bu yıl inşaatı devam eden 314 lojmanla birlikte bu rakam 6.479'a ulaşacaktır.

Yetiştirilip hizmete sokulmaya başlandığına yukarıda değindiğim Uzman Jandarmaların sayısının artması ile birlikte, lojman sıkıntısı ileride daha da artacaktır. Bunlar, genelde, kiralık konutun dahi bulunmadığı yerlerde görev yapacaklarından, ileride lojman yapımının daha geniş çapta programlanması zorunlu hale gelmiştir. Çalışmalarımız bu çerçevede içinde ele alınacaktır.

—Jandarma personelimizin eğitime de büyük önem verdiğimizi burada belirtmeliyim. Burada hedefimiz, bu personeli, barışta kanunların öngördüğü mülki ve adli görevleri çok iyi yerine getirecek bir düzeye çıkarmak, sefer halinde de yurt savunmasında üstleneceği görevleri bihakkın başaracak bir muharip güç haline getirmektir. Bu amaçla, 1989 yılında günümüze kadar çeşitli kurslarda toplam 1.177 subay ve 2.032 astsubay eğitilmiştir.

En iyi silahın iyi yetiştirilmiş asker olduğu inancı içinde olan Bakanlığım, jandarma personelimizin, nitelik ve nicelik bakımından hizmete yeterli seviyeye gelmesini amaçlayan eğitimlerini 1990 yılında da dikkatle sürdürecektir.

Şimdi, müsaadelerinizle, Sahil Güvenlik Komutanlığımızın faaliyetleri hakkında kısaca bilgi sunmak istiyorum.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Kıyılarımızın muhafazası yanında, karasularımızda deniz yoluyla yapılan her türlü kaçakçılığın men ve takibinden de sorumlu olan Sahil Güvenlik Komutanlığımızın komutasındaki sahil güvenlik botlarınca, içinde bulunduğumuz yılda, 28 Kasım tarihi itibarıyla 31.124 saat devriye seyri icra edilerek, bu müddet zarfında muhtelif çapta 11.725 tekne kontrol edilmiştir. Kontrol edilen teknelerden 2.733'ü hakkında kanuni işlem yapılmıştır. Ayrıca, yıl içinde 41 kurtarma olayında 38 kişinin hayatı kurtarılmıştır.

Özellikle son yıllarda, ülkemiz kara sahasında güvenlik kuvvetlerimizce kaçakçılığa karşı mücadelede alınan etkin önlemler, kaçakçıları deniz yolunu tercihe mecbur bırakmaktadır. Uluslararası suların serbestliği avantajı da kaçakçılar için risk faktörünü azaltan bir unsur olarak görülmektedir. Sahil Güvenlik Komutanlığımız, hizmete ilişkin plan ve uygulamalarını, bu yeni eğilimlere ve coğrafi faktörlere göre düzenlemektedir.

Komutanlık, denizlerimizde, devamlı kontrolü sağlayan kanuni bir güç olarak, varlığını bundan böyle de yılmadan hissettirecektir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı, yukarıda değindiğim görevlerini toplam 45 botla yerine getirmeye gayret etmektedir. Bunlardan 31'i halen 20 - 25 yaşlarını doldurmuş teknelerdir. Özellikle Karadeniz münhasır ekonomik bölgesinin de kontrol sahamıza girmesiyle, hizmet daha büyük kesafet arz etmiştir. Bu nedenlerle, yıpranmış botların bir zaman süreci içinde yenileri ile değiştirilmesi yönündeki tedbir ve çalışmalarımız 1990 yılında sürdürülecek, keza 6 ncı 5 Yıllık Plan dönemine sari olarak da yeni botların temini üzerinde durulacaktır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Bakanlığımın, üzerlerinde temel düzenlemeleri yapmak, bunların uygulanmasını sağlamak, izlemek ve geliştirmekle yükümlü olduğu diğer mülki ve mahalli hizmetlere gelince, genelde ifade etmeliyim ki, hükümetlerimiz, bütün konularda kararların daima üst noktada olduğu bir sevk ve idare sistemi yerine, merkezden taşraya yetki devrine yönelik bir anlayış içinde olmuşlardır. Bu anlayışla, halka en yararlı hizmetin onun en yakınında yer almış bulunan mahalli idarelerimizce götürülebileceği inancı içinde, bu idareleri daima destekleyen bir tutum içinde olmayı 1989 yılında da sürdürdük. Büyük bir memnuniyet içinde ifade etmeliyim ki, İl Özel İdaresi ve Belediyelerimiz, günümüzde, tarihlerinde görmedikleri mali imkanlara kavuşmuşlardır. Kanaatimiz odur ki, mali imkandan yoksun bir mahalli idareden halka yönelik hizmet beklenemeyeceği gibi, bu mahalli idarenin özerkliğinden de söz edilemez. Müsaadelerinizle, burada, yeri gelmişken, yüksek heyetinize rakama dayalı kısa bilgiler arz etmek istiyorum. Mahalli idarelerimizin, kendi öz gelirleri de dahil, bütün gelirlerinin, 1989 yılında, bir önceki yıla göre % 71,8 oranında artarak 5 trilyon 548 milyar 600 milyon TL.ye ulaşması beklenmektedir. Bugünkü trend içinde, bu gelirlerin 1990 yılında % 72,3 oranında artarak 9 trilyon 561 milyar 700 milyon TL.ye ulaşacağı sanılmaktadır. Bu toplam gelirler içinde yer alan, mahalli niteliktekiler de dahil, bütün vergi gelirlerinden oluşan payın ortalama % 87'sini genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar teşkil etmektedir. Bu da, hükümetimizin mahalli idarelerimize verdiği önemin en belirgin kanıtıdır sanıyorum. Bu gelirlerin tahsis ediliş biçimlerinin bir sonucu olarak, devlet gelirleri arttıkça bunlar da otomatik olarak artmaktadır. Bu gelirlerde oranlar ve dağıtım şekilleri objektif kriterlere göre kanunla belirlendiğinden, biz, mahalli idarelerimize yapılmakta olan bu büyük desteği, diğer mali destek türleri arasında en istikrarlı ve özerklikleri ile en bağdaşır olanı olarak görmekteyiz. Harcanması ta-

mamiyle mahalli idarelerimizin kendi karar organlarının inisiyatifi içindedir.

Şimdi de, müsaadelerinizle, Bakanlığımın emrindeki fonlardan Mahalli İdarelerimize yapılan yardımlar hakkında bilgi arz edeceğim.

İçinde bulunduğumuz yılın Aralık ayı başına kadar Mahalli İdareler Fonundan Belediye ve Köyler için toplam 22 milyar 413 milyon TL. yardım dağıtılmıştır. Bunun 18 milyar 350 milyon TL. si 858 proje karşılığında 738 belediyeye dağıtılmış; geriye kalan 3 milyar 550 milyon TL. ise, söz konusu yönetmeliğin 4 ve 5. maddeleri gereğince, köylere yardım olarak intikal ettirilmek üzere 71 İl Valiliği emrine eşit olarak gönderilmiştir.

İl Özel İdareleri Ortak Fonundan toplam 21 milyar 687 milyon TL. yine 266 proje karşılığı olarak, Özel İdarelerimize gönderilmiştir.

Muhtaç Durumdaki Asker Ailelerine Yardım olarak intikal ettirilmek üzere toplam 233 milyar 961 milyon TL. de, talepte bulunan 19 Belediyeye gönderilmiştir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Nüfus ve vatandaşlık hizmetleri konusundaki çalışmalarımıza gelince, Bakanlığımca evvelce başlatılmış bulunan ve kısaca Mernis adıyla ifade ettiğimiz "Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi" nin geliştirilmesi ve genişletilmesi yönündeki çalışmalarımız sürdürülmektedir. Evvelce de muhtelif vesilelerle ifade edilmiş olduğu gibi, sistem, nüfus kayıtlarının bilgisayar makinaları ile tutulmasına ve nüfus hizmetlerinin bu esasa göre yeniden düzenlenmesine yöneliktir. Bu suretle, nüfus kayıtları eksiksiz, hatasız ve güvenilir bir hale getirilmiş olacak ve vatandaşa daha süratli ve kaliteli hizmet verilmesi imkan dahiline girecektir.

Yıl sonuna kadar 15 milyon kişinin bilgisayara geçirilmesi planlanmıştır.

1 Aralık 1989 tarihine kadar, Türk Vatandaşlığı Kanunu gereğince 1.100 kişi Türk vatandaşlığına alınmış, Türk vatandaşlığından çıkma izni almaksızın yabancı devlet vatandaşlığına geçen 1.398 kişi, yurtdışında olup ta askerlik için yapılan çağrıya rağmen yurda dönmeyen 1.021 kişi ve askerlik görevini yapmakta iken yurtdışına çıkıp ta dönmeyen 56 kişi Türk vatandaşlığını kaybetmiştir.

1989 yılı içinde ideolojik sebeplerle Türk vatandaşlığını kaybettirme işlemi olmamıştır.

1.416 kişiye kendi isteği ile Yabancı Devlet Vatandaşlığına geçme, 2.496 kişiye de Türk vatandaşlığını korumak kaydıyla Yabancı Devlet Vatandaşlığına geçme izni verilmiştir.

Bulgaristan'dan göçe zorlanan vatandaşlarımızdan 32.823 kişinin vatandaşlık işlemleri tamamlanarak Başbakanlığa gönderilmiştir. Bunlardan 26.216 kişinin durumları sonuçlanmış ve nüfus kütüklerine tescilleri yapılmıştır.

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne, yukarıda değindiğim çalışmalara ilişkin tesis ve teçhizatı da kapsayacak biçimde ve genişlikte ele alman bir hizmet binasının yapım çalışmaları sürdürülmektedir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Sivil Savunmanın daha etkili bir şekilde hizmet vermesini amaçlayan çalışmalarımız 1989 yılında da sürdürülmüştür. Bu cümleden olarak, İl ve İlçelerimizde, Sivil Savunma yükümlülerinin savaş ve afet hallerinde yapılacak Acil Yardım ve Kurtarma Hizmetleri konularındaki eğitimleri ile aynı amaçla, fakat icabında bütün yurt sahında hizmet görmek için Ankara'da ihdas edilmiş bulunan "Sivil Savunma Birliği"nin eğitim ve tatbikatları aralıksız devam ettirilmektedir.

Yılı içinde, 10 adet Sivil Savunma Hizmet binası satın alınarak veya yaptırılarak hizmete sokulmuştur.

1 Aralık 1989 tarihi itibarıyla, 20 il, 204 ilçe ve bağlı kasabalarının Mülkiye Müfettişleri ve Mahalli İdareler Kontrolörlerince teftişleri yapılmıştır. Bu teftişler sırasında 9 milyar 874 milyon 130 bin TL'lik bir meblağ kişi borcuna alınmıştır. Keza, bu görevler sırasında veya soruşturmalar sonunda toplam olarak 454 milyon 360 bin TL'lik zimmet olayına ve 148 milyon 661 bin TL'lik tazmini gerektiren ödeme olayına rastlanmış ve müsebbipleri hakkında yasal yollara başvurulmuştur.

Mülkiye Müfettişleri dışında, Emniyet, Jandarma ve Sahil Güvenlik Kuruluş ve Birliklerimiz de kendi denetim elemanlarınca yılı içinde teftişe tabi tutulmuşlardır.

Bunlar dışında, 1989 yılında 4 İl ve 5 İlçe kuruluşu tamamlanarak faaliyete geçirilmiştir. Ayrıca, 86 yeni İlçenin kurulmasına ilişkin kanun tasarısı halen yüce meclisin gündeminde bulunmaktadır.

Bu arada, 1 Aralık tarihi itibarıyla 60 adet idari bağlılık değişikliği yapılmış; 147 adet yeni köy kurulmuş; 21 adet köyün tüzelkişiliği kal

dırılarak kendilerine en yakın birimlere bağlanmışlar, 26 adet mahallenin tescili yapılmıştır.

Sayın Başkan,

Plan ve Bütçe Komisyonunun Muhterem Üyeleri,

Dinamik bir Kamu İdaresi için nitelikli görevliler yetiştirilmesinin önemi tartışmasızdır. Bu inancın bir sonucu olarak, son yıllarda., Bakanlığım teşkilatında her düzeyde personelin hizmet içi eğitimine yönelik çalışmalara hız verilmiştir. Bakanlığımda, ülke yönetiminde büyük sorumluluklar yüklenen personelin görev almış olması, bu eğitimin önemini artırmakta ve daha büyük bir hız vermemizi gerektirmektedir. Çağımızdaki hızlı gelişmeler ve özellikle son yıllarda her sahada meydana gelen gelişmelere paralel olarak, hızlı mevzuat değişiklikleri de, mevcut bilgilerin yenilenmesini zorunlu kılmaktadır.

Personelinin eğitimi konusunda bu duygu ve düşünceler içinde olan Bakanlığımın Sivil Savunma ve Bağlı Kuruluşlarına ilişkin eğitim faaliyetlerine yukarıda kısaca değinmiştim. Bunlar dışında, merkezi düzeyde açılan Kurs ve Seminerlerle taşra teşkilatında düzenlenen Kurs ve Seminerlerde toplam 10.944 görevli Hizmet içi Eğitimlerden geçirilmiştir.

Mensuplarımızın yabancı dil bilgilerinin geliştirilmesi için Bakanlık Merkezinde kurulmuş bulunan laboratuvarında 189 Mülki idare Amiri yabancı dil eğitimine tabi tutulmuştur.

Değişik mesleki konularda inceleme yapmak üzere 247 Mülki idare Amiri ve diğer görevli yurt dışına gönderilmişlerdir.

Böylece, Bakanlığımca, dünyada yönetim hizmetlerindeki yeni gelişmelerin meslek mensuplarına tanıtılması yönündeki düşünce ve çalışmalarımız, uygulama alanına girmiş bulunmaktadır.

Eğitim hizmetleri için kullanılan binamızın ihtiyaca yeterli olmadığının anlaşılması üzerine, yakınında bulunan bir arsa satın alınmış ve üzerinde ek bina inşaatına başlanmıştır, inşaat halen devam etmektedir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeleri,

Konuşmamın sonlarına yaklaşırken, yıl içindeki Mevzuata ilişkin çalışmalarımız hakkında da bilgi vermeden geçemeyeceğim.

— Hatırlarsınız, bu sene 17 Haziran tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına dair Kanunla, Umu

mi Hıfzıssıhha Kanununda geçen 1 inci Sınıf Gayri Sıhhi Müesseseler, Yakıcı, Parlayıcı, Patlayıcı ve Diğer Tehlikeli Maddelerle Çalışan İşyerleri, Taşocakları, Akaryakıt İstasyonları, Turizmi Teşvik Kanunu kapsamına giren işletmeler gibi işyerlerinin dışında kalan yerlerin açılış işlemlerinde büyük kolaylıklar getirilmiştir. Bu cümleden olarak;

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verecek merciler sadece Mahalli Merciler olarak belirlenmiştir. Bunlar, Belediye sınırları dışında Valilik ve Kaymakamlıklar, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde ise Belediye Başkanlıkları ve Büyükşehir Belediye Başkanlıklarıdır.

Böylece, ruhsat verecek merci Malilileştirilmekle, daha süratli ve gerçekçi karar alma imkanları yaratılmıştır.

Kanunda ve buna ilişkin yönetmelikte belirtilen ana kriterlere uygun biçimde işyeri düzenleyen vatandaşların sadece bir başvuru formu ile Valilik, Kaymakamlık ve Belediye Başkanlarına başvurmaları yeterli görülmüştür. Bu beyana dayalı olarak işyeri sahibine işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilir ve gerekli resmi incelemeler de bundan sonra, yani en geç bu tarihi izleyen bir ay içinde yaptırılır.

Burada, işlemlere sürat verme yanında, vatandaşlarımıza peşinen itimat edilmesi de esas alınmıştır.

— Ayrıca, yine bu sene yürürlüğe konulan 19 Nisan 1989 tarihli ve 3538 sayılı Kanunla, Karayolları Trafik Kanununda değişiklik yapılarak II ve İlçe Trafik Komisyonlarına Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonundan da birer temsilcinin üye olarak katılmasına imkan verilmiştir. Böylece, bu Komisyonlarda, Şoför Esnafımızın görüşlerini açıklamalarına ortam sağlanmıştır.

— Güneydoğu Bölgemizdeki bilinen olaylar sebebiyle, burada yaşayan vatandaşlarımızda teröristlere karşı meşru müdafaa için silah bulundurma eğilimlerinin arttığı gözlenmiştir. Ancak çoğu ahvalde vatandaşlar, ceza alırım korkusuyla bu silahlarını terörist saldırganlara karşı kullanmaktan çekinmektedirler. İşte bu çekinme duygusunu ortadan kaldırmak için 30 Ekim 1989 tarihli. KHK çıkarılmış ve Olağanüstü Hal süresine münhasır olmak kaydıyla, bu bölgede ikamet eden vatandaşların ellerinde bulunan ruhsatsız ateşli silahlara menşelerine bakılmaksızın taşıma ya da bulundurma ruhsatı verilmesine imkan sağlanmıştır.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Buraya kadar yapmaya gayret ettiğim açıklamalarla, Bakanlığımın faaliyetleri hakkında özet halinde bilgi sunmaya çalıştım.

Ülkemizin genel ekonomik konjonktürü de göz önünde bulundurularak hazırlanan Bakanlığım ve Bağlı Kuruluşlarının Bütçeleri yüce Meclisinizce tasvip gördüğü takdirde, tahsis edilen kaynakların en tasarruflu, fakat hizmete en yararlı biçimde kullanılması için gerekli her türlü gayret gösterilecektir.

Sözlerime son verirken, beni dinlemek zahmetinde bulunduğunuzdan dolayı şahsım ve Bakanlığım mensupları adına hepinize teşekkür eder, saygılar sunarım.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Çalışmaları

- Eğitim Dairesi Başkanlığında 1.10.1989'da başlayan 7. Dönem Yabancı Dil Kursu, 7.12.1989'da sona ermiş ve kursu başarı ile tamamlayan 19 Kaymakam, Amerika Birleşik Devletleri'ne gönderilmiştir.
- Sivil Savunma Genel Müdürlüğünce 9-17 ve 23-31 Ekim 1989 tarihleri arasında 48 ilde düzenlenen Avcı Birliği Yükümlülüğü kurslarına 16.000 kişi katılmış ve kurslar 9 gün sürmüştür.
- Ülke yönetiminde önemli hizmetleri ve sorumlulukları bulunan Kaymakamların, sınır mevzuatı konularında bilgilerini artırmak ve çalışmalarında daha başarılı olmalarını sağlamak amacı ile Eğitim Dairesi Başkanlığınca 29 Ekim - 5 Kasım 1989 tarihleri arasında 20. Dönem Kaymakamlık Semineri yapılmıştır. Seminer Hatay İlinde yapılmış olup 26 Kaymakam katılmıştır.
- 20 Mülki İdare Amiri, bilgi ve mesleki görgülerini artırmak üzere 5 Kasım 1989'da Amerika Birleşik Devletleri'ne gönderilmiştir.
- Sivil Savunma Kolejinde 4 Eylül 1989'da başlayan ve 27 Aralıkta sona eren Aday Memurlar Temel Eğitim Kursuna 58 kursiyer katılmıştır.

Bakanlığımız İlçililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları •

- Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği ile KKTC Belediyeler Birliği arasında mevcut işbirliği protokolü uyarınca 7-13 Ekim 1989 tarihleri arasında Lefkoşe'de bir toplantı düzenlenmiştir. Belediyeçiliğin değişik alanlardaki gelişmelerinin tartışılması ve ülkemiz belediyeleri ile Kıbrıs Türk Belediyeleri arasında bilgi ve deney alışverişinin sağlanması amacıyla gerçekleştirilen toplantıya Bakanlığımızı temsilen Mahalli İdareler Genel Müdürü Akif TIG katılmıştır.

- 9-20 Ekim 1989 tarihleri arasında Londra’da düzenlenen Uluslararası Denizcilik Teşkilatı (IMO) nun 16. Olağan Genel Kurul Toplantısına Sahil Güvenlik Komutanlığından Yarbay Özbek GÜRGÜN katılmıştır.
- 30 Ekim - 5 Kasım 1989 tarihleri arasında Paris’te düzenlenen KOÇ - UNISUS firması bilgisayar kullanıcıları toplantısına Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Özgen GÖKALP ile Bilgi İşlem Daire Başkanı Erdal DALOĞLU katılmışlardır.
- 12-15 Kasım 1989 tarihleri arasında Belgrat’ta düzenlenen Konsolosluk Müzakerelerine Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Mehmet GÜNDOĞDU katılmıştır.
- 13-24 Kasım 1989 tarihleri arasında Cenevre’de Birleşmiş Milletler İşkenceye Karşı Komite Toplantısı düzenlenmiştir. Toplantıya Polis Akademisi Başkan Yardımcısı Recep GÜLTEKİN katılmıştır.
- 19-21 Kasım 1989 tarihleri arasında Viyana’da düzenlenen Avrupa Başkentleri Emniyet Müdürleri Komite toplantısına, Ankara Emniyet Müdürü Mehmet AĞAR katılmıştır.
- 11-13 Aralık 1989 tarihleri arasında Strazbourg’ta Mahalli ve Bölgesel İdareler Yönetim Komitesi toplantısı düzenlenmiştir. Toplantıya Bakanlığımızı temsilen Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden Şube Müdürü Cemal AYMAN katılmıştır.

Resmi Gazetede Yayımlanan Atama Kararları

- 5 Ekim 1989 tarih ve 20303 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 89/36114 sayılı karar ile açık bulunan 3. derece kadrolu Mülkiye Müfettişliklerine;
Doğanşehir Kaymakamı Ayhan Çevik,
Espiye Kaymakamı Yakup Güneri,
Perşembe Kaymakamı Adnan Yılmaz,
Reşadiye Kaymakamı Mehmet Yılmaz,
Pamukova Kaymakamı Mustafa Uysal,
Suşehri Kaymakamı Murat Koca,
Kazan Kaymakamı O. Derya Kadioğlu,
Havza Kaymakamı Muharrem Zeki Çitci,
Diyarbakır Vali Yardımcısı Akif İkbal,
Acıpayam Kaymakamı Mustafa Tekmen,
Haymana Kaymakamı Süleyman Kahraman’ın

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B ve 76 ncı maddeleri uyarınca naklen atanmaları uygun görülmüştür.

- 11 Ekim 1989 tarih ve 20309 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 89/36122 sayılı karar ile

1. Aydın Emniyet Müdürü Aslan ŞAROĞLU'nun,
Bilecik Emniyet Müdürü Mustafa DENİZ'in,
Elazığ Emniyet Müdürü Salih Zeki YİĞİT'in,
Erzurum Emniyet Müdürü Kemal ÇELEBİ'nin,
Hatay Emniyet Müdürü Beyhan ERTÜRK un,
İzmir Emniyet Müdürü Haşan Lütfi TOMUŞ'un,
Tekirdağ Emniyet Müdürü Saadettin TANTAN'ın,
Tokat Emniyet Müdürü Turan GENÇ'in,

başka bir göreve tayin edilmek üzere bu görevlerinden alınmaları,

2. Adıyaman Emniyet Müdürlüğüne, Emniyet Genel Müdürlüğü Şube Müdürü Süleyman EKİZER'in,

Afyon Emniyet Müdürlüğüne, İçel Emniyet Müdürü Adnan ESER'in,

Aydın Emniyet Müdürlüğüne, Mardin Emniyet Müdürü Halil Aydın GENÇ'in,

Balıkesir Emniyet Müdürlüğüne, Van Emniyet Müdürü Sabri KANLI-KAVAK'ın,

Bilecik Emniyet Müdürlüğüne, Çorum Emniyet Müdürü Güner KAL-KANDELEN'in,

Çorum Emniyet Müdürlüğüne, Şanlıurfa Emniyet Müdürü Necdet YILMAZ'ın,

Diyarbakır Emniyet Müdürlüğüne, Diyarbakır Vali Yardımcısı Aydın ARSLAN'ın,

Elazığ Emniyet Müdürlüğüne, Edirne Emniyet Müdür Yardımcısı Nihat ÖNDER'in,

Erzurum Emniyet Müdürlüğüne, Emniyet Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Halit KARABULUT'un,

Giresun Emniyet Müdürlüğüne, Adana Emniyet Müdür Yardımcısı Şükrü ÖNDER'in,

Hakkari Emniyet Müdürlüğüne, Emniyet Genel Müdürlüğü Şube Müdürü Zekeriya YELKEN'in,

Hatay Emniyet Müdürlüğüne, Giresun Emniyet Müdürü Bülent ORAKOĞLU'nun,

İsparta Emniyet Müdürlüğüne, Kocaeli Emniyet Müdür Yardımcısı İsmail KALAYCILAR m,

İçel Emniyet Müdürlüğüne, Balıkesir Emniyet Müdürü Naci PARMAKSIZ'ın,

İzmir Emniyet Müdürlüğüne, Samsun Emniyet Müdürü Şükrü YETİMOĞLU'nun,

Kocaeli Emniyet Müdürlüğüne, Diyarbakır Emniyet Müdürü Necdet MENZİR'in,

Kahramanmaraş Emniyet Müdürlüğüne, Hakkari Emniyet Müdürü A. Behiç DEMİRER'in,

Mardin Emniyet Müdürlüğüne, İstanbul Şube Müdürü Celalettin Cerrah'in, Samsun Emniyet Müdürlüğüne, Afyon Emniyet Müdürü İsmail KARAMAN'ın,

Tekirdağ Emniyet Müdürlüğüne, Emniyet Genel Müdürlüğü APK. Uzmanı Halil İbrahim TATAŞ'ın,

Tokat Emniyet Müdürlüğüne, Balıkesir Polis Okulu Müdürü Fevzi AKGÜN un,

Şanlıurfa Emniyet Müdürlüğüne, Kocaeli Emniyet Müdürü Fahrettin SÖKMENER'in,

Van Emniyet Müdürlüğüne, Afyon Polis Okulu Müdürü Sabri YAKAR'ın, Aksaray Emniyet Müdürlüğüne, Ankara Emniyet Müdür Yardımcısı Mehmet Emin YILMAZ'ın,

Bayburt Emniyet Müdürlüğüne, Konya Emniyet Müdür Yardımcısı Abdülkadir TAŞOĞLU'nun,

Karaman Emniyet Müdürlüğüne, Karaman İlçe Emniyet Müdürü Ömer SAĞIRKAYA'nın,

Kırıkkale Emniyet Müdürlüğüne, Adıyaman Emniyet Müdürü İsmail GÜZELDEMİRCİ'nin,

Atanmaları 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 68/B, 71, 76, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 15. maddesi ve 2451 sayılı Kanunun 2. maddesi gereğince uygun görölmüştür.

- 9 Kasım 1989 tarih ve 20337 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan. 89/36269 sayılı karar ile

1 inci derece kadrolu Sivil Savunma Genel Müdürlüğüne Eğitim Dairesi Başkanı A. Turan Bozkır'ın,

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 76 ncı maddesi ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince tayini uygun görölmüştür.

MEVZUAT BÖLÜMÜ
1 EKİM 1989 - 31 ARALIK 1989 TARİHLERİ ARASINDA
RESMÎ GAZETEDE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
VE MÜLKÎ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT
(KRONOLOJİK FİHRİST)

Derleyen
Haydar ÖZTÜRKÇÜ
APK Uzman Yardımcısı
1 — KANUNLAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	<u>Yayınlandığı</u> <u>Resmî Gazetesinin</u>	
			<u>Tarihi</u>	<u>Sayısı</u>
8.11.1989	3587	2821 Sayılı Sendikalar Kanununun Geçici 4 üncü Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Değiştirilmesi Hakkında Kanun	23.11.1989	20351
30.10.1989	3590	4759 Sayılı İller Bankası Kanununun 28 inci Maddesinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun	7.12.1989	20365
6.12.1989	3591	765 Sayılı Türk Ceza Kanununun Ek 2 nci Maddesinin Birinci Fıkrasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	12.12.1989	20370
27.12.1989	3595	1990 Mali Yılı Bütçe Kanunu Mükerrer	30.12.1989	20388
II — KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER				
Yayınlandığı Resmî Gazetesinin				

Tarihi	Sayısı	Konusu	<u>Yayınlandığı</u> <u>Resmî Gazetesinin</u>	
			<u>Tarihi</u>	<u>Sayısı</u>
4.10.1980	KHK/382	190 Sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname	2.11.1989	20330

23.10.1989	KHK/386	657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 2.11.1989 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname	2.11.1989	20330
16.10.1989	KHK/374	3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 6.11.1989 19 uncu Maddesinin Değiştirilmesi ve Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	5.11.1989	20334
13.09.1989	KHK/379	190 ve 354 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname	6.11.1989	20334
30.10.1989	KHK/387	Olağanüstü Hal Bölge Valiliği İhdası 6.11.1989 Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname	6.11.1989	20334
27.10.1989	KHK/388	Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	6.11.1989	20334
22.08.1989	KHK/378	Pasaport Kanunu, Devlet Memurları Kanunu, Yüksek Öğretim Kanunu, Yüksek Öğretim Personel Kanunu ve Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile 150 ve 281 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname	8.11.1989	20336
1.11.1989	KHK/391	Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu 8.11.1989 Kurulmasına İlişkin 77 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	8.11.1989	20336
29.10.1989	KHK/389	Çevre Müsteşarlığının Kuruluş ve Görevlerine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname	9.11.1989	20337
19.10.1989	KHK/383	Başbakanlık Özel Çevre Koruma Kurulu 13.11.1989 mu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname	13.11.1989	20341
6.12.1989	KHK/393	Sürekli Kamu Görevlerinde Sözleşmeli 27.12.1989 Personel Çalıştırılması Hakkında Kanunun Uygulama Süresinin Uzatılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname	27.12.1989	20385

III— TBMM KARARLARI

			Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
3.10.1989	66	"Konut Sorunu" Konusunda Kurulan (10/42) Esas Numaralı Meclis Araştırma Komisyonuna Üye Seçimine İlişkin Karar	17.10.1989	20315
18.10.1989	68	(10/36) Esas Numaralı Meclis Araştırma Komisyonunun Görev Süresinin Uzatılmasına İlişkin Karar	21.10.1989	20319
31.10.1989	69	İstanbul Milletvekili Turgut ÖZAL'ın 1.11.1989	20329	
14.10.1989	72	Cumhurbaşkanı Seçildiğine Dair Karar Olağanüstü Hal'in 8 İl'de Yeniden Uzatılmasına Dair Karar	16.11.1989	20344

IV — TŪZŪKLER

			Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
9.8.1989	89/14477	Grev ve Lokavtlarda Mülki İdare 5.10.1989	20303	
		Âmirlerince Alınacak Önlemlere İlişkin Tüzük		

V — BAKANLAR KURULU KARARLARI

			Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
9.8.1989	89/14446	269 Kişiy e Türk Vatandaşlığından Ayrılma İzni Verilmesi Hakkında Karar	2.10.1989	20300
28.9.1989	89/14597	Bulgaristan'dan Sınır dışı Edilen Soydaşlarımızın Demiryolu Taşıma ve Bazı Hizmetlerinin Ücretsiz Yapılması Konusunda T.C.D.D. Genel Müdürlüğünün Görevlendirilmesi Hakkında Karar	27.10.1989	20325
13.10.1989	89/14622	1990 Yılı Programı	30.10.1989	20327
		Devlet İhale Kanunu Kapsamına Giren		Mükerrer
17.8.1989	89/14654	İdarelerin Fiyat Farkı Kararnameleri	31.10.1989	20328

		Dışında Kalan Nakliye İşleri Hakkında Karar		
18.10.1989	89/14656	Merkezi Ankara'da Bulunan Türkiye Köprü ve İnşaat Cemiyetinin, Uluslararası Köprü ve Yapı Mühendisliği Derneğine Üye Olmasına İzin Verilmesine Dair Karar	4.11.1989	20332
18.10.1989	89/14645	Bazı İlçelerdeki İlçe Emniyet Amirliklerinin İlçe Emniyet Müdürlüğü Olarak Değiştirilmesine İlişkin Karar	5.11.1989	20333
18.10.1989	89/14622	501 Kişiye Türk Vatandaşlığının Kaybettirilmesine Dair Karar	8.11.1989	20336
18.10.1989	89/14676	107 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilmesine Dair Karar	8.11.1989	20336
1.11.1989	89/14727	2 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınmalarına Dair Karar	8.11.1989	20336
7.11.1989	89/14729	Üreticilerin Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatiflerine Olan Borçlarının Ertelenmesi ve Taksitlendirilmesine Dair Karar	8.11.1989	20336
29.9.1989	89/14605	Bazı Kuruluşlara Ait Kadro Tahsislerine İlişkin Karar	8.11.1989	20336
4.8.1989	89/14406	Özel Çevre Koruma Bölgesi İle İlgili Karar	10.11.1989	20338
16.11.1989	89/14622	16 Ekim 1989 Gün ve 20314 Sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan 1990 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair 89/14622 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Eki "1990 Yılı Yatırım Programı"	24.12.1989	20382
13.12.1989	89/14879	Resmi İlan, Fiyat Tarifesine Dair Karar	28.12.1989	20386

VI — YÖNETMELİKLER
A-BAKANLAR KURULU KARARI İLE
YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
25.8.1989	89/14587	Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin Bazı Maddelerinin Kaldırılması Hakkında Yönetmelik	1.11.1989	20329

- 15.11.198989/14780 Olağanüstü Hal Bölge Valiliği 30.11.1989 20358
Tarafından Silah Taşıma ve Bulundurma
Ruhsatı Verilmesinde Uyulacak Esaslar
Hakkında Yönetmelik
- 15.11.198989/14780 Olağanüstü Hal Bölge Valiliği 30.11.1989 20358
Tarafından Silah Taşıma ve Bulundurma
Ruhsatı Verilmesinde Uyulacak Esaslar
Hakkında Yönetmelik
- 13.11.198989/14765 Burs, Parasız Yatılılık ve Sosyal 5.12.1989 20363
Yardımlar Yönetmeliği

B — BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Yayınlandığı Resmi Gazetenin

Konusu	Tarihi	Sayısı
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Hizmetlerine Katılımın Sağlanması ve Katkıda Bulunanların Onurlandırılmasına İlişkin Yönetmelik	6.10.1989	20304
Yapı, Tesis ve Onarım İşleri İhalelerine Katılma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	7.10.1989	20305
Konut Sertifikaları Uygulama Yönetmeliği	15.10.1989	20313
İlkokul Yönetmeliğinin 32 nci Maddesinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	23.10.1989	20231
Gümrük Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	14.11.1989	20342
Spor Klüpleri Yönetmeliği	14.11.1989	20342
Akaryakıt Tüketim Fonundan Belediyelere Ayrılan Payın Dağıtım Hakkında Yönetmelik'in Adının Değiştirilmesi ve Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Yönetmelik	15.11.1989	20343
Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulunun Görevleri, Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönetmelik	18.11.1989	20346
Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Orta Okullar İle Lise ve Dengi Okulların Sınıf Geçme ve Sınav Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	19.11.1989	20347
Türkiye İzcilik Yönetmeliği	21.11.1989	20349
Vergi Daireleri Kuruluş ve Görev Yönetmeliği	7.12.1989	20365
Emniyet Teşkilatında İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik Yarışma Sınavları Yönetmeliğinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Yönetmelik	15.12.1989	20373

Emniyet Genel Müdürlüğüne Bağlı Eğitim - Öğretim Kurum- 16.12.1989 20374
 larına Alınacak Öğrencilerde ve Bunların Asil Memurluğa
 Atanmalarında Aranılacak Sağlık Şartlarına Dair Yönetmelik

VII — TEBLİĞLER VE GENELGELER

Yayımladığı Resmi Gazetenin

Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
	Bazı Gümrük Müdürlüklerinin Faaliyete Geçirilmesine İlişkin Tebliğ	14.10.1989	20312
14	Yatırımların Teşviki ve Yönlendirilmesi ile İlgili Tebliğ	14.10.1989	20312
	Kamu Sektörüne Dahil İhalelerde Fiyat Farkı Hesabında Uygulanacak Esaslara Dair Tebliğ	22.10.1989	20320
	Kuraklık Nedeniyle Yem İhtiyacı Bulunan İllere Demiryolu İle İndirimli ve Öncelikli Olarak Yapılacak Yem Taşıma Esasları Hakkında Tebliğ	27.10.1989	20325
90/1	İhracatı ve Döviz Kazandırıcı Faaliyetleri Teşvik	4.11.1989	20332
90/2	Yatırımların, Döviz Kazandırıcı Hizmetlerin ve İşletmelerin Teşviki ve Yönlendirilmesi ile İlgili Tebliğ	4.11.1989	20332
	Kamu Personelinin Yabancı Dil Bilgisi Seviyesinin Tespitine Dair Esasların Uygulanmasına İlişkin Tebliğ	24.11.1989	20352
200	Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği	25.11.1989	20353
89-			
99/100	Alternatif Akım Enerji Sayaçlarına İlişkin Tebliğ	1.12.1989	20359
	İthalatta Haksız Rekabetin önlenmesine İlişkin 89/1, 89/2, 89/3, 89/4 ve 89/5 Sayılı Tebliğler	7.12.1989	20365
201	Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği	14.12.1989	20372
37	Sınır Ticaret Yönetmeliğine İlişkin Tebliğ	19.12.1989	20377

MEVZUAT METNİ
KAYMAKAM ADAYLARI YÖNETMELİĞİNİN BAZI
MADDELERİNİN DEĞİŞTİRİLMESİ HAKKINDA YÖNETMELİK

Madde 1 — Kaymakam Adayları Yönetmeliğinin 10 uncu maddesinin "Sözlü Sınavlarda Değerlendirme" başlıklı ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Sözlü sınavlarda değerlendirme komisyon başkan ve üyelerinin 100 üzerinden ayrı ayrı takdir edecekleri notlar toplamının ortalaması alınarak yapılır. Bu ortalama notu 60 dan aşağı olanlar yetersiz sayılarak elenirler. Kesin başarı notu sözlü sınavda alınan nottur. Sözlü Sınav Komisyonu, sınav sonuçlarını sözlü sınavda en yüksek not alandan başlayıp sıralandırmak suretiyle bir liste haline getirip imzalayarak diğer sınav evrakları ile birlikte Personel Genel Müdürlüğüne teslim eder. Sözlü sınavda eşit not alanların sıralandırılmasında yazılı sınavdaki başarı sıralan esas alınır.

Personel Genel Müdürlüğü; Komisyonca teslim edilen sözlü sınav başarı listesindeki sıralamayı esas alarak sınav ilânında belirtilen kadro sayısı kadar adayı sınavı asil olarak, diğerlerini ise yedek olarak kazanmış ilân eder. Sınav sonucu değerlendirmeleri kesindir."

Madde 2 — Kaymakam Adayları Yönetmeliğinin Atanma İşlemleri başlıklı 11 inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Müteakip sınav tarihine kadar Kaymakam adayı kadrolarının boşalması halinde bu kadrolara; yedek başarı listesindeki sıralamaya göre kazanmış bulunanlardan, staj programı dönemlerine uygun olarak atama yapılabilir."

Madde 3 — Kaymakam Adayları Yönetmeliğinin Ek - 1 cetveli aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Madde 4 — Bu yönetmelik Bakanlık Makamının onayı tarihinden geçerli olarak yürürlüğe girer.

Madde 5 — Bu yönetmeliği İçişleri Bakanı yürütür.

EK - 1 CETVELİ
KAYMAKAM ADAYLARININ İLLERE DAĞILIM CETVELİ

Adana	4	İzmir	4
Adıyaman	2	Kars	5
Afyon	6	Kastamonu	4
Ağrı	2	Kayseri	5
Amasya	2	Kırklareli	3
Ankara	4	Kırşehir	4
Antalya	6	Kocaeli	3
Artvin	2	Konya	6
Aydın	4	Kütahya	4
Balıkesir	6	Malatya	3
Bilecik	3	Manisa	5
Bingöl	3	Kahramanmaraş	4
Bitlis	2	Mardin	2
Bolu	4	Muğla	4
Burdur	3	Muş	2
Bursa	5	Nevşehir	4
Çanakkale	3	Niğde	2
Çankırı	5	Ordu	3
Çorum	4	Rize	3
Denizli	5	Sakarya	4
Diyarbakır	4	Samsun	4
Edirne	3	Siirt	2
Elâzığ	4	Sinop	2
Erzincan	4	Sivas	4
Erzurum	4	Tekirdağ	2
Eskişehir	5	Tokat	5
Gaziantep	4	Trabzon	2
Giresun	3	Tunceli Urfa	
Gümüşhane	3	Uşak	3
Hakkari	2	Van	3
Hatay	5	Yozgat	3
Isparta	3	Zonguldak +	3
İçel	4		
İstanbul	5	Genel Toplam	240

**TÜRK İDARE DERGİSİ NİN 382 - 385 İNCİ SAYILARINDA
YAYIMLANAN YAZILARA İLİŞKİN FİHRİST**

**Muallâ ERKUL
APK Uzmanı**

**I. KONU FİHRİSTİ (KRONOLOJİK)
GENEL İDARE İLE İLGİLİ KONULARI İÇEREN MAKALELER**
Yayımlandığı Derginin

Konusu	Yazan	Sayısı	Sayfası
İdari Reformun Güncelliği	Gerald E. CAIDEN Çev. Nihat ÖZGÖL	382	205— 229
Resmi Binalara Asılacak Levhalar Üzerinde Bir İnceleme	Ali OĞUZ	383	121— 132
Günümüzde Yetkili Mercilerin Emirlerine Uymama Suçları	Şemsettin ÇUHACI	383	187— 205
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları	Ali OĞUZ	384	71—99
Yönetim Hukukunun Genel İlkeleri	Dr. Erol ALPAR	384	101— 159
Yönetim Karşısında Denge Unsuru Olarak Orta Sınıflar	Yrd. Doç. Dr. Remzi FINDIKLI	384	171— 184
Çevre Korunması Yönünden Medeni Kanun Hükümleri ile Çevre Kanunu Hükümlerinin Karşılaştırılması	Şenol ŞENOL	384	185— 189
Kamu Yönetiminin Politizasyonu : Politizasyonun Sonuçları Sebepleri ve Kavramları Üzerine Düşünceler	Krister STAHLBERG Çev. Dündar GÜLTEKİN	384	199— 216
Kamu Görevi ve Mal Bildirimi	Ali PITIRLI	385	1—17
Düzenlenen Hakediş Raporlarından Doğan Cezai Sorumluluklar ve İşlenen Suçların Özellikleri	Muzaffer DİLEK M. Doğan HATİPOĞLU	385	49—62
Dernekler ve Siyaset	Muammer KUTLU	385	63—77
Disiplin Suç ve Cezaları ve Danıştay'ın Tutumu	H. Necdet ÖZEROĞLU	385	89—100
Görevi İhmal, Görevi Suistimal Suçları	A. Nevzat AYGÜN	385	125— 134

MAHALLİ İDARELERE İLİŞKİN KONULARI İÇEREN MAKALELER
Yayımlandığı

Konusu	Yazan	Der g i n i n Sayısı	Sayfası
İl Mahalli İdaresi ve Konu ile İlgili Olarak En Son Yapılmış Olan Düzenleme	Osman MERİÇ	382	1—16
Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler	Yrd. Doç. Dr. Bilal ERYILMAZ	382	17—59
İl Özel İdareleri ve Bölgesel Kalkınma	Mustafa TEKME	382	61—82
1980 Sonrasında Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi	Tacettin KARAER	382	99—125
Yap - İşlet - Devret Modelinin Mahalli İdareler Yönünden Hukuki Geçerliliği	H. Engin ŞENALP Ali BİLİR*	382	127—171
Belediye Başkan Vekilleri ile İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları	Osman MERİÇ	383	1—11
Mahalli İdareler Dünyasının Yedi Harikası	Turgut KILIÇER	383	21—29
Köylerde Yerleşim Alanlarının Tespiti, İmar Planlarının Yapılması ve İhtiyaç Sahiplerine Arsa Sağlanması	Orhan PİRLER	383	31—49
Özel Kanun Hükümlerine Göre Belediyelerde Disiplin Suç ve Cezaları	Şevki PAZARCI	383	51—57
İl Özel İdarelerimiz ve Fransa'daki Son Gelişmeler	Ahmet ÖZER	383	73—119
Mülki İdare Bölümleri Arasındaki Sınır Anlaşmazlıkları ile İlgili Danıştay ve İdare Mahkemeleri Kararları	Ertuğrul TAYLAN	384	49—69
Belediyelerde Para Cezalarının Uygulanması	Şevki PAZARCI	385	39—48
İl ve İlçe İdare Kurullarının Askerlik ve Nüfus Para Cezalarını Verme Yetkisi	Murat KOCA	385	79—87

YABANCI ÜLKELERLE İLGİLİ YAZILAR

Konusu	Yazan	Sayısı	Sayfası
Belçika'da Belediyelerin Gelir Neşet Kaynakları ile Bunların Tahakkuk Tahsil Usulleri	Gelir Neşet ve KANYILMAZ	382	83—97

Konusu	Yazan	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Federal Almanya Cumhuriyeti İdari Sistemi	Enis YETER	382	183—193
Amerika Birleşik Devletlerinde Şehir Yönetimindeki Baskı Grupları	Ahmet Sezai AYDIN	382	231—247
Avrupa'da Çöp Sorunu ve Çözüm Yöntemleri	Mehmet TARCAN	383	13—19
Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	Ali PITIRTI	383	59—72
Avrupa Ülkelerinde Kariyer Sisteminde Meydana Gelen Son Gelişmeler	Arne F. LEEMANS Çev. Orhan KIRLI	383	163—186
Avrupa Konseyi ve Mahalli İdareler İngiltere ve Avrupa Topluluğu	Fethi AYTAÇ Philips GABRIEL - Andrew MASLEN Çev. İrfan Şinasi ÇETİNKALE	384 384	1—21 217—231
Belçika'da Devlet Yönetiminde Yenileştirme Çalışmaları	Ayme FRANÇOIS	385	137—177
Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplumsal Koşulları ve Bürokrasi (UNESCO Raporundan Çeviri)	Çev. Emre AYMAN Tacettin KARAER	385	179—190
İngiliz Polisi ve Polisin Binalara Giriş, Arama ve Müsadere (Zapt) Yetkisi İle Uygulaması	Osman GÜNEŞ	385	191—207
İdare Mesleği - Avrupa'da Devlet Memurluğu (Kitap Özeti)	Mevilüt BİLİCİ	385	209—232

GÜVENLİKLE İLGİLİ KONULAR

Konusu	Yazan	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
6136 Sayılı Kanunun 13 üncü Maddesi Üzerine Bir İnceleme ve Düşüncelerim	Mamut DÜNDAR	382	173—182
Alkol - Suçluluk ve Alkol - Trafik Kazası İlişkilerine İstatistik Bir Yaklaşım	Yrd.Doç. Dr. İbrahim HASGÜR - Araş. Gör. Şenay ÜÇDOGRUK	383	133—149

DİĞER KONULAR

Konusu	Yazan	Sayısı	Yayımlandığı Derginin Sayfası
Hayatımızı Değiştiren Mini Dev "CHiP"	Ailen A. BORAİKO Çev. M. Vecdi GÖNÜL	382	195—203
Türkiye’de Konut Sorununa Çözüm Önerileri	Yusuf KARAKOÇ	383	151—161
İnsan Hakları ve Uluslararası Kuruluşlar	Ali PITIRLI	384	23—47
Hammer’in Gözüyle Osmanlı İmparatorluğunda Yönetici Sınıflar	Doç. Dr. Ali ÜLKÜ AZRAK	384	161—169
Sosyal Bir Yara: Dilencilik	Fethi AYTAÇ	385	19—38
Atatürk ve Sosyo-Ekonomik Görüşleri	Arslan ÖZBEY	385	101—110
Özelleştirme Rüzgarı	Yılmaz ARSLAN	385	111—115
Turizm Yatırımları ve Çevre	Yrd.Doç. Dr. Zerrin TOPRAK	385	117—124
Türk İdare Dergisi’nin 382-385 inci Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist	Muallâ ERKUL	385	273—279

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ YAYIMLANAN MEVZUAT FİHRİSTLERİ

Konusu	Hazırlayan	Sayısı	Yayımlandığı Derginin Sayfası
1 Ocak - 31 Mart 1989 Tarihleri Arasında Resmi Gazetede yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	Haydar ÖZTÜRKÇÜ	382	251—255
1 Nisan - 30 Haziran 1989 Tarihleri Arasında Resmi Gazetede Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	Haydar ÖZTÜRKÇÜ	383	211—214
1 Temmuz - 30 Eylül Tarihleri Arasında Resmi Gazetede Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	Haydar ÖZTÜRKÇÜ	384	251—256
1 Ekim - 31 Aralık 1989 Tarihleri Arasında Resmi Gazetede Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare mirleri ile İlgili Mevzuat	-Haydar ÖZTÜRKÇÜ	385	265—270

II. YAZAR ADLARI FİHRİSTİ (ALFABETİK)

- ALP AR, Dr. Erol, "Yönetim Hukukunun Genel İlkeleri", Yıl 61, Sayı 384, Eylül 1989, s. 101-159.
- ARSLAN, Yılmaz, "Özelleştirme Rüzgarı", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 111-115.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Amerika Birleşik Devletlerinde Şehir Yönetimindeki Baskı Grupları", Yıl 61, Sayı 382, Mart 1989, s. 231-247.
- AYGÜN, A. Nevzat, "Görevi İhmal, Görevi Suistimal Suçları", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 125-134.
- AYMAN, Emre, "Belçika'da Devlet Yönetiminde Yenileştirme Çalışmaları" (Çeviri, Yazar : Ayme François), Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 137-177.
- AYTAÇ, Fethi, "Avrupa Konseyi ve Mahalli İdareler", Yıl 61, Sayı 384, Eylül 1989, s. 1-21.
- AYTAÇ, Fethi, "Sosyal Bir Yara : Dilencilik", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 19-38.
- AZRAK, Ali Ülkü, "Hammer'in Gözüyle Osmanlı İmparatorluğunda Yönetici Sınıflar", Yıl 61, Sayı 384, Eylül 1989, s. 161-169.
- BİLİCİ, Mevlut, "İdare Mesleği - Avrupa'da Devlet Memurluğu", (Kitap Özeti), Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 209-232.
- ÇETİNKALE, İrfan Şinasi, "İngiltere ve Avrupa Topluluğu", (Çeviri, Yazarlar: Philips Gabriel, Andre\w Maslen), Yıl 61, Sayı 384, Eylül 1989, s. 217-231.
- ÇUHACI, Şemsettin, "Günümüzde Yetkili Mercilerin Emirlerine Uymama Suçları", Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 187-205.
- DİLEK, Muzaffer - HATİPOĞLU, M. Doğan, "Düzenlenen Hakediş Raporlarından Doğan Cezai Sorumluluklar ve İşlenen Suçların özellikleri", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 49-62.
- DÜNDAR, Hamit, "6136 Sayılı Kanunun 13 üncü Maddesi Üzerine Bir İnceleme ve Düşüncelerim", Yıl 61, Sayı 382, Mart 1989, s. 173-182.
- ERKUL, Muallâ, "Türk İdare Dergisi'nin 382-385 inci Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 273-279.
- ERYILMAZ, Yrd. Doç. Dr. Bilal, "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler", Yıl 61, Sayı 382, Mart 1989, s. 17-59.
- FINDIKLI, Yrd. Doç. Dr. Remzi, "Yönetim Karşısında Denge Unsuru Olarak Orta Sınıflar", Yıl 61, Sayı 384, Eylül 1989, s. 171-184.
- GÖNÜL, M. Vecdi, "Hayatımızı Değiştiren Mini Dev «CHIP»", (Çeviri, Yazar : Ailen A. Boraiko), Yıl 61, Sayı 382, Mart 1989, s. 195-203.

- GÜLTEKİN, Dündar, "Kamu Yönetiminin Politizasyonu: Politizasyonun Sonuçları Sebepleri ve Kavramları Üzerine Düşünceler", (Çeviri, Yazan : Krister Stahlberg), Yıl 61, Sayı 384, Eylül 1989, s. 199-216.
- GÜNEŞ, Osman, "İngiliz Polisi ve Polisin Binalara Giriş, Arama ve Müsadere (Zapt) Yetkisi ile Uygulaması", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 191-207.
- HASGÜR, Yrd. Doç. Dr. İbrahim - ÜÇDOGRUK, Araştırma Gör. Şenav, "Alkol - Suçluluk ve Alkol - Trafik Kazası İlişkilerine İstatistiki Bir Yaklaşım", Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 1.3.3-149.
- KANYILMAZ, Neşet, "Belçika'da Belediyelerin Gelir Kaynakları ile Bunların Tahakkuk ve Tahsil Usulleri", Yıl 61, Sayı 382, Mart 1989, s. 83-97.
- KARAER, Tacettin, "1980 Sonrasında Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi", Yıl 61, Sayı 382, Mart 1989, s. 99-125.
- KARAER, Tacettin, "Gelişmekte Olan Ülkelerin Toplumsal Koşulları ve Bürokrasi", (Çeviri: UNESCO Raporundan), Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 179-190.
- KARAKOÇ-, Yusuf, "Türkiye'de Konut Sorununa Çözüm Önerileri" Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 151-161.
- KILIÇER, Turgut, "Mahalli İdareler Dünyasının Yedi Harikası", Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 21-29.
- KIRLI, Orhan, "Avrupa Ülkelerinde Kariyer Sisteminde Meydana Gelen Son Gelişmeler", (Çeviri, Yazan : Arne F. Leemans), Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 163-186.
- KOCA, Murat, "İl ve İlçe İdare Kurullarının Askerlik ve Nüfus Para Cezalarını Verme Yetkisi", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 79-87.
- KUTLU, Muammer, "Disiplin Suç ve Cezaları ve Danıştayın Tutumu", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 63-77.
- MERİÇ, Osman, "İl Mahalli İdaresi ve Konu İle İlgili Olarak En Son Yapılmış Olan Düzenleme", Yıl 61, Sayı 382, Mart 1989, s. 1-16.
- MERİÇ, Osman, "Belediye Başkan Vekilleri ile İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları", Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 1-11.
- OĞUZ, Ali, "Resmi Binalara Asılacak Levhalar Üzerinde Bir İnceleme" Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 121-132. .
- OĞUZ, Ali, "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları", Yıl 61, Sayı 384, Eylül 1989, s. 71-99.
- ÖZBEY, Arslan, "Atatürk ve Sosyo-Ekonomik Görüşleri", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 101-110.
- ÖZDEMİR, Zerrin, "Haberler" Yıl 61, Sayı 382, Mart 1989, s. 249.
- ÖZDEMİR, Zerrin, "Haberler", Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 207-210.
- ÖZER, Ahmet, "İl özel İdarelerimiz ve Fransa'daki Son Gelişmeler", Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 73-119.

- ÖZEROGLU, H. Necdet, "Dernekler ve Siyaset", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 89-100.
- ÖZGÖL, Nihat, "İdari Reformun Güncelliği", (Çeviri, Yazan: Gerald E. CAIDEN), Yıl 61, Sayı 382, Mart 1989, s. 205-229.
- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, "1 Ocak - 31 Mart 1989 Tarihleri Arasında Resmi Gazetede Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat", Yıl 61, Sayı 382*, Mart 1989, s. 251-255.
- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, "1 Nisan - 30 Haziran 1989 Tarihleri Arasında Resmi Gazetede Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki idare Amirleri İle İlgili Mevzuat", Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 211-214.
- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, "1 Temmuz - 30 Eylül 1989 Tarihleri Arasında Resmi Gazetede Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat", Yıl 61, Sayı 384, Eylül 1989, s. 251-256.
- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, "1 Ekim - 31 Aralık 1989 Tarihleri Arasında Resmi Gazetede Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile ilgili Mevzuat", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 265-270.
- PAZARCI, Şevki, "Özel Kanun Hükümlerine Göre Belediyelerde Disiplin Suç ve Cezaları", Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 51-57.
- PAZARCI, Şevki, "Belediyelerde Para Cezalarının Uygulanması", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 39-48.
- PİTİRLİ, Ali, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı", Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 59-72.
- PİTİRLİ, Ali, "İnsan Hakları ve Uluslararası Kuruluşlar", Yıl 61, Sayı 384, Eylül 1989, s. 23-47.
- PİTİRLİ, Ali, "Kamu Görevi ve Mal Bildirimi", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 1-17.
- PİRLER, Orhan, "Köylerde Yerleşim Alanlarının Tespiti, İmar Planlarının Yapılması ve İhtiyaç Sahiplerine Arsa Sağlanması", Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 31-49. *
- ŞENALP, H. Engin - BİLİR, Ali, "Yap - İşlet - Devret Modelinin Mahalli İdareler Yönünden Hukuki Geçerliliği", Yıl 61, Sayı 382, Mart 1989, s. 127-171.
- ŞENOL. Şenol, "Çevre Korunması Yönünden Medeni Kanun Hükümleri İle Çevre Kanunu Hükümlerinin Karşılaştırılması", Yıl 61, Sayı 384, Eylül 1989, s. 185-198.
- TARCAN, Mehmet, "Avrupa'da Çöp Sorunu ve Çözüm Yöntemleri", Yıl 61, Sayı 383, Haziran 1989, s. 13-19.
- TAYLAN, Ertuğrul, "Mülki İdare Bölümleri Arasındaki Sınır Anlaşmazlıkları İle İlgili Danıştay ve İdare Mahkemeleri Kararları", Yıl 61, Sayı 384, Eylül 1989, s. 49-69.
- TEKMEN, Mustafa, "İl Özel İdareleri ve Bölgesel Kalkınma", Yıl 61, Sayı 382, Mart 1989, s. 61-82.
- TOPRAK, Yrd. Doç. Dr. Zerrin, "Turizm Yatırımları ve Çevre", Yıl 61, Sayı 385, Aralık 1989, s. 117-124.
- YETER, Enis, "Federal Almanya Cumhuriyeti İdare Sistemi", Yıl 61, Sayı 382, Mart 1989, s. 183-193.