

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 62	ARALIK 1990	SAYI: 389
İÇİNDEKİLER		
Dr. Tiran GENÇ	:Kamu Yönetiminde Disiplin	1
Ertuğrul TAYLAN	:3091 Sayılı Kanunun Uygulanmasından Doğan Bazı Sorunlar.	11
Selçuk HONDU	:Köy Muhtarlığından Çıkarma	29
Doç. Dr. Zerrin TOPRAK	:Büyük Kent Yönetim Sistemi ve Kent Yönetiminde Ekonomik Kararların Etkinliği	41
Y. Vehbi DALDA	:Türkiye’de Yabancıların Çalışma Esas ve Usulleri -Başvuru Yöntemleri - Denetim ve Avrupa Topluluğu ile Topluluk Üyesi Ülke Mevzuatları ve Uygulamada Uyum için öneriler	55
Sabrı YAŞAYAN	:İstatistik Teşkilatı ve Nüfus Sayımları	83
İsmail SARICA	:Yatırımların ve Döviz Kazandırıcı Hizmetlerin Teşviki Mevzuatı ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere	103
Hikmet: KAVRUK	:Su ve Kanalizasyon Hizmet İdaresi, “Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi (ASKİ) Genel Müdürlüğü” Teşkilat Yapısı ve Çalışma Usulü	143
M. Al YILDIRIM	:Tarihi Gelişimi İçinde İngiliz Mahalli idareleri	167
Mahmut BAYTÜZ	:Briefing Hazırlama, Sunma Yöntem ve Teknikleri	197
Osman GÜRBÜZ	:Kamu Yönetimi; Gelişen Görüşler ve Öncelikler	215
Ferhat PEŞİN	:Yönetim Bilimi	245
HABERLER	:İçişleri Bakanlığı’ndan Haberler	277
MEVZJAT	1 Ekim - 31 Aralık 1990 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’ de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	311
Berrin UYANIK	Mevzuat Metni.....	319
FİHRİST	Türk İdare Dergisi’nin 386 - 389 uncu Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist	329
Mualla ERKUL		
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 İLMİ
TELÂKKİLERE GÖRE TEBELLÜR ETTİRMEYE
ÇALIŞMIŞ VE ÇALIŞAN YÜKSEK DEĞERDE AR-
KADAŞLARIMDIR.

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

KAMU YÖNETİMİNDE DİSİPLİN

Dr. Turan GENÇ
APK Uzmanı

GİRİŞ

Günümüzde devlet, yalnızca, güvenlik, savunma, adalet gibi kamu düzen ve güvenliğini doğrudan ilgilendiren geleneksel görevlerle yükümlü olmayıp, aynı zamanda sosyal devlet anlayışına da uygun olarak halkın mutluluk ve refah mı da gerçekleştirmekle görevli bulunmaktadır.

Gerçekten de çağımızın ekonomik, teknolojik, endüstriyel, sosyal ve kültürel gelişmelerinin yarattığı yeni hizmetleri üstlenmek, devletin toplumsal yaşama doğrudan ve yoğun bir şekilde karışması sonucunu doğurmuştur. Bu durum, devletin en büyük işveren olarak ortaya çıkmasına ve kamu yönetiminde çalışanların sayısının önemli ölçüde artmasına yol açmaktadır.¹

Kamu yönetiminde çalışan çok sayıda personelin hizmetleri etkili, verimli, süratli, kaliteli ve ekonomik bir şekilde yürütebilmesi, onların yetenekli, disiplinli ve yüksek bir morale sahip olmaları ile mümkündür. Kamu yönetiminde çalışan personelin işe alınırken iyi seçilmesi, yetiştirilmesi ve istihdamından sonra örgüt amaçlarının gerçekleştirilmesi için iyi motive edilerek yüksek bir moral ve disipline sahip çıkması gerekir. İster kamu, ister özel kesimde olsun, örgütlerin en etkili ve verimli toplumsal organizasyonlar olması gerekir. Verimlilik, örgütün amaçlarına ulaşabilme derecesiyle anlaşılır.^{1 2} Bu da örgütün planlı, programlı ve disiplinli çalışması ile sağlanabilir.

Yönetim biliminin gelişmesi, ekonomik yarış, devletin iş hayatına karışması, işçilerin örgütlenmesi ve teknolojik gelişmeler, yönetimde para ve malzeme gibi kaynakların yaraşıra insan gücü kaynaklarının da en iyi bir şekilde kullanılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle ve-

¹ Mesut Gülmez, "Türk Kamu Görevlilerinin Sayısal Evrimi", Amme İdaresi Dergisi, Eylül 1973, s. 27.

² Simon, Smithburg, Thompson, Kamu Yönetimi, Çev. Cemal Mıhçıoğlu, (Ankara: TODAİE Yayın, 1969), s. 8-11.

rimli ve tatmin olmuş bir insan gücünün sağlanması, muhafaza, edilmesi ve geliştirilmesi yönetimlerin önemli konularından biri olmuştur.³

Yöneticilerin temel görevlerinden biri, motivasyon araçlarını kullanarak personelin çabalarını, örgüt amaçlarının gerçekleştirilmesi için yönlendirmektir. Böylece, bir yandan örgüt amaçları gerçekleştirilmeye çalışılırken diğer yandan personelin bireysel gereksinme ve amaçları da gerçekleştirilmiş olmaktadır. Bu şekilde bir isteklendirme (motivasyon) sistemi ve personelin örgüte uyumu sağlanacak ve verimlilik artacaktır.⁴

İsteklendirmede başvurulun yöntemlerden birisi de “Havuç ve Sopa” yaklaşımı diye anılan ödül ve ceza sistemidir. Bu sistemde ödüller, istenen performansa karşılık verildiğinde olumlu bir isteklendirme rolü oynarlar. İstenen performansa erişmeyen personel için ise bir ödülünden kaçınmak ya da ceza şeklinde olumsuz isteklendirme araçları kendini gösterir. Ödül ve ceza uygulaması kolay anlaşıldığından çok sık başvurulun bir yöntemdir. Bununla birlikte cezanın tek başına etkililiği çok sınırlı ve tartışmalıdır. Cezalandırma, zorunlu kalmadıkça başvurulmaması gereken bir yol olarak görülmektedir. Çünkü ceza uygulamasında aşağıdaki güçlükler meydana gelmektedir.

Ceza, personelin örgüte olan bağlılığını azalttığından personelin örgütten soğumasına ve ayrılmasına neden olmaktadır.

Cezalandırılan personel, soruna çözüm bulamadığından bunalıma girmektedir.

Ceza ve cezalandırılmış olma duygusu olumsuz bir ruh durumu yaratarak istenmeyen tavırlar ortaya çıkarır.

Ceza uygulamasının etkili olabilmesi, kanunlar ve kuralların, personelin kaçınmasını önleyecek kadar yumuşak olmasını gerekli kılar.⁵

DİSİPLİNİN ANLAMI VE ÖNEMİ

Kamu yönetiminde disiplin, çeşitli isteklendirme yöntemlerinin kullanılarak personelin örgüt amaçlarını gerçekleştirmesi için kullanılan bir araçtır. Genellikle disiplin, yönetimde yasaların sıkıca sayılır olması ve düzenin korunması olarak kabul edilmektedir. Böylece, örgütün amaçlarının kolayca, etkili ve verimli bir şekilde gerçekleştirilebileceği

³ Douglas Mc Gregor, Örgütün İnsan İlişkileri Yönü, Çev. Doğan Energin, (Ankara: ODTÜ Yayını, 1970), s. 5.

⁴ Kae H. Chung, "İsteklendirme Kuramı ve Araştırma", Çev. Oya Çitçi, Amme İdaresi Dergisi, Aralık 1972, s. 124.

⁵ A.g.e., s. 132,-133.

düşünülr. Oysa disiplini sadece yasalara uygun hareket tarzı, ya da sıkı düzen şeklinde anlamak yanlış olur. Çünkü disiplin yalnızca cezalandırma aracı değildir.

Disiplin, örgüt içinde düzenin ve örgüt hizmetlerinin en iyi bir şekilde yürütülmesi ve başarının sağlanmasında kullanılan etkili bir araçtır.

Devlet Memurları Yasasında disiplinin tanımı açıkça yapılmamıştır. Ancak, disiplin başlığı altındaki maddede, "Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin emrettiği ödevleri yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre disiplin cezalarından biri verilir."⁶ denilmektedir. Görülüyor ki disiplin, personel yasasında da bir cezalandırma sistemi olarak ifade edilmektedir. Oysa disiplin kurallarına aykırı davranışlara her örgütte rastlamak mümkündür. Bu nedenle, her örgütte disiplin kuralları bulunur. Ancak, kanunların uygulanmasında yargıca tanınan takdir hakkı gibi, disiplin kurallarına aykırı davranışlarda da alınacak önlemler ve izlenecek yöntemlerde yöneticinin kendi takdir ölçülerini kullanması gerekir.⁷

Öyle ise disiplinin ne olduğu, bir örgütte disiplinin sağlanması için yönetim psikolojisi uygulamaları, motivasyon ve moralin etkileri üzerinde durulmasında yarar görülmektedir.

Disiplin, örgüt içerisinde kurallara uyulması, düzenin sağlanması, örgüt hizmetlerinin eksiksiz ve aksaksız yürütülmesi olarak tanımlanabilir. Böyle olunca, disiplin, örgüt amaçlarının gerçekleştirilmesinde kullanılan bir araç niteliğinde olmaktadır. Yönetimde görev alan personel, bireysel gereksinme ve amaçlarını gerçekleştirmek için örgüt amaçlarını gerçekleştirmeye çalışır. Örgütün kuruluş ve işleyişinde personelin görev yetki ve sorumlulukları yasalarla düzenlenmiştir. Kurallara uyma sonucunda birey takdir, teşekkür, iyi sicil alma gibi ödüllere kavuşabileceği gibi, kurallara uyulmaması durumunda da bu ve benzeri ödüllerden yoksun kalabilir. Ayrıca disiplin cezaları olarak personel yasalarında yer alan cezalardan eylemine uyan ile cezalandırılması da söz konusudur.

Nitekim bir örgütte çalışan personelin örgütün düzenini bozucu davranışlarına karşı uygulanan yaptırımlara disiplin cezası denmekte

⁶ Devlet Memurları Kanunu, md. 124.

⁷ Cemil Cem, Kamu Yönetiminde Disiplin, Çoğaltma, (Ankara: TODAİE, 1969), s. 1.

dir. Eğer personelin davranışı ayrıca ceza yasasına göre de suç oluştuyorsa, ceza yasasına göre de kendisine ceza verilmesi gerekir.⁸

Bir örgütte arzu edilen düzeyde disiplinin sağlanması, sadece yasaların ve kuralların sıkı bir şekilde uygulanması ile mümkün olmayabilir. Çünkü tam ve sağlam bir disiplin, örgütte çalışanların karşılıklı sevgi ve saygı ile birbirlerine bağlanarak güvenmeleri kadar, personelin psikolojisini etkileyen tutum, davranış ve moralleri ile de yakından ilgilidir.

Memurların Tutumu

Tutum, belli bir durum karşısında, belli bir biçimde harekete geçme veya geçmeme hususundaki ruhsal durum, şu ya da bu şekilde hareket etmeğe amade oluş olarak tanımlanabilir. Tutum, eğilim, duygu ve heyecanlarla daha fazla yüklüdür.

Bir örgütte görev alan personelin, birlikte çalıştığı gruba karşı tutumu olabileceği gibi örgütün amaçlarına karşı da tutumları olabilir. Birey, birlikte çalıştığı gruba karşı, aidiyet (biz) duygusu ile hareket ederek grubun bütünlüğüne, yetkilerine ve ününe gölge düşürecek her davranışa karşı şiddetli bir tepki göstererek kendini belli eder.

Bireyin bir örgütte çalışması, çalıştığı örgütün amaçlarına yönelmiş olmasını gösterir. Örgüt amaçları ile personelin amaçları uyum halinde ise, örgütte etkinlik ve verimliliğin artacağı beklenir.⁹

Memurların Davranışı

Davranış, personel tarafından fiilen yapılan eylemdir. Personeli, herhangi bir nedenle davranışa iten etmenler çeşitli bilim adamları tarafından açıklanmıştır. Bazı bilim adamları, insanları davranışa yönelten etmenleri parasal olan ve olmayan isteklendirme araçları olarak ayırmıştır. Maaş ve ücretler, yan ödemeler, parasal olan isteklendirme araçları olarak ifade edilmiştir. Parasal olmayan araçlar ise, grup çalışması, denetim, yükselme olanakları, işin ilgi çekici olması, politikalar gibi gözle görülmeyen araçlardır.¹⁰

İsteklendirme araçları ile gereksinimler arasında uygunluk sağlanmasında önerilen yöntemlerden biri, iş görenlerin temel gereksinimlerini saptamak ve sonra bireyleri kişisel ve örgütsel çıkarlara erişmek için üretimlerini artırmaya iten özel isteklendirme araçları seçmektir.

⁸ Şeref Gözübüyük, Türkiye'nin İdari Yapısı, (Ankara: TODAİE, 1969), s. 223.

⁹ Bernard Gournay, Yönetim Bilimine Giriş, Çev. İhsan Kuntbay, (Ankara: TODAİE, 1971), s. 170-175.

¹⁰ Kae H. Chung, a.g.e., s. 124,

İnsan davranışları karmaşık ve anlaşılması güçtür. Ancak, çoğu zaman bütün yöneticilerin üzerinde ciddiyetle durmalarını gerektirecek ağırlığa sahiptir.¹¹ İnsan davranışlarını etkileyen faktörler, daha yüksek gelir, sosyal statü ve saygı, güvenlik, ilginç iş, ilerleme fırsatı, yapılmağa değer bir işe sahip olma, kişisel güç ve etki sahibi olma, kişiliğe saygılı olma, adil, dikkatli ve sürekli nezaret olarak sıralanabilir. Ayrıca Maslov'un, fizyolojik, güvenlik, sosyal (katılma, kabul edilme, aidiyet), öz varlık (takdir edilme, kendince beğenilme), kendini gerçekleştirme ihtiyaçlar piramidinden de yararlanılabilir.

İnsanlara iş yaptırmanın bir başka yöntemi de, inandırmak (ikna etmek), ödüllendirmek ve zor kullanmak (cezalandırmak)'dır. Bunlardan en geçerli ve güvenilir olanı inandırmaktır. En olumsuz ve mecbur kalmadıkça başvurulmaması gerekeni de zor kullanmak ya da cezalandırmaktır.

Memurların Morali

Moral, bireyin yaşayış ve içinde bulunduğu durumu yorumlama tarzı olarak ifade edilebilir. Bu durum, olumlu ya da olumsuz olabilir. O halde denebilir ki moral, bireyin bir bütün olarak içinde bulunduğu koşullar nedeniyle duyduğu doyum ya da doyumsuzluk duygusudur.

Örgütte bir memur, yüksek bir morale sahip ve tatmin edilmiş olabilir. Bu takdirde durumunu, işini, amirlerini, çalıştığı daireyi iyimser bir görüşle değerlendirir. Bunun tersi, bir memur, düşük bir morale sahip olabilir. Bu durumda ise personel geleceği hakkında karamsardır. İşine karşı can sıkıntısı duyar, ilgisizdir, arkadaşlarına ve üstlerine karşı düşmanlık duygusu duyma eğilimi gösterir.¹²

Örgütte iyi bir disiplin, iyi bir moralde sağlanabilir. Çünkü moral ve disiplin birbirini tamamlayan iki süreçtir. İyi bir disiplin, yapıcı ve olumlu bir liderliğin gerçek belirtisi olarak düşünülebilir. İyi bir lider, örgüt içinde yüksek bir moral sağlayabilen kişidir, denebilir. Disiplin, sadece yasalara ve kurallara sıkıca uyma, sıkı düzen değil, fakat istekle ve içtenlikle gösterilen bir uyumdur.

Bir örgütte disiplinin sağlanması, liderlik özellik ve yetenekleri ile yakından ilgilidir. Lider, sık sık disiplin cezalarına başvurarak örgütü başarıya ulaştıracağını düşünmez. Ancak, böyle düşünen liderler de olabilir. Bunlar, görünüşteki disiplinle gerçek disiplini birbiriyile karıştıran kimselerdir.

¹¹ William H. Newman, Sevk ve İdare, Çev. Kenan Sürgit, (Ankara: TODAİE, 1970), s. 432.

¹² Bernard Gournay, a.g.e., s. 180-183.

İşlerin aksaksız yürütüldüğü başarılı bir örgütte çalışan her memurdan beklenen normal davranışların gerçekleştirilmesinde ceza önlemi, belki de en az başvurulacak bir önlem niteliğindedir.¹³

DİSİPLİN AYKIRILIKLARI

Araştırmalar, örgütlerde çalışan personelin büyük bir çoğunluğunun kendilerinden beklenen davranışları istek ve içtenlikle yerine getirmek eğiliminde olduklarını göstermiştir. İnsanlar, genellikle iyi davranış ve ödüle, kötü davranış ve cezadan daha olumlu tepki gösterirler. Bununla birlikte, toplum içinde olduğu gibi, örgüt içinde de çeşitli nedenlerle, mevcut kural ve ölçütlere uymayan davranışlara rastlamak olasıdır.

Devlet Memurları Yasasında,¹⁴ "kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin, devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre disiplin cezalarından birisi verilir." denilmektedir. Ayrıca disiplin cezası verilecek durum ve davranışlar da disiplin cezalarının türleri ile birlikte yasada genel olarak sayılmıştır. Buna göre, göreve karşı kayıtsızlık, düzensizlik, iş arkadaşlarına, emrindeki personele ve iş sahiplerine karşı kırıcı veya saygısız davranışta bulunmak, işi uzatarak savurganlığa neden olmak gibi uyarma cezasını gerektiren durum ve davranışlardan, memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak şekilde utanç verici davranışta bulunmak, kamu yararı bakımından gizli kalması gereken bilgi ve belgeleri açıklamak gibi memurluktan çıkarılmayı gerektiren durum ve davranışlara kadar disiplin aykırılıkları yasada yer almış bulunmaktadır.

DİSİPLİN CEZALARI

Disipline aykırı durum ve davranışlar çok çeşitli olmasına karşın, disiplin cezaları, uyarma, kınama, aylık kesimi, kademe ilerlemesinin durdurulması ve memurluktan çıkarma olmak üzere beş türdür. Bunlardan uyarma ve kınama cezaları manevi cezalardır. Uyarma, memura görevinde daha dikkatli davranması gerektiğini yazı ile bildirmektir. Kınama, memura görevinde ve davranışlarında kusurlu sayıldığını yazı ile bildirmektir.

¹³ Cemil Cem, a.g.e., s. 3-6.

¹⁴ Devlet Memurları Kanunu, md. 124-125.

Bir kısım cezalar ise, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması gibi, mali haklarla ilgilidir. Aylıktan kesme, memurun brüt aylığından belli bir oranda kesinti yapılmasıdır. Kademe ilerlemesinin durdurulması ise, eylemin ağırlık derecesine göre memurun bulunduğu kademede ilerlemesinin durdurulmasıdır.

Bazı cezalar da memurun görevinden çıkarılmasını yani memurun, memurluk statüsünün sona erdirilmesini gerekli kılar. Devlet memurluğundan çıkarma, bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarılmaktır.

Bazı meslek ve hizmetlerin disiplin suçları ve cezaları bakımından kendi özel kanunlarına tabi tutulması öngörülmüştür.¹⁵

DİSİPLİN MERCİLERİ

Disiplin cezalarının verilmesini sadece amire bırakmak, memur yönünden sakıncalı görülmüştür. Çünkü disiplin cezalarının verilmesini sadece amire bırakmak, memuru hizmetten çok amire bağlar. Böylece hizmetin görülmesinde amirin etkililiği artar ve memurun hizmetle bağı azalır. Bu durum hizmetin zararına olur. Bu nedenle memurluk statüsü, bir taraftan memurlar arasında sıkı bir disiplin ve statüye bağlılık ararken, 'diğer taraftan memura güvenlik sağlamak ve keyfi muameleden uzak tutmak istemiştir. Böylece disiplin cezalarını vermek konusunda amirin yerine daha çok komisyonların yetkili kılınması amaca daha uygun görülmüştür.¹⁶

Disiplin cezaları, Bakanlar Kurulunca veya ortak kararla atanan memurlarda ilgili Bakan, diğer memurlarda atamaya yetkili amir, mahkemeler ve adliyeye bağlı daireler memurlarına adalet komisyonları tarafından verilir.

Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları sicil amirlerince de doğrudan doğruya verilebilir.

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra atamaya yetkili amirler, memuriyetten çıkarma cezası ile yüksek disiplin kurulunun kararı ile verilebilir.

Devlet memuru hakkında, savunması alınmadan disiplin cezası verilemez. Soruşturmayı yapanı veya yetkili disiplin kurulunun yedi günden az olmamak üzere verdiği süre içinde savunmasını yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır.¹⁷

¹⁵ Devlet Memurları Kanunu, md. 126.

¹⁶ Hamza Eroğlu, İdare Hukuku Dersleri, Ankara: 1961, s. 128-129.

¹⁷ Devlet Memurları Kanunu, md. 130.

DİSİPLİN KARARLARINA KARŞI BAŞVURMA YOLLARI

Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz, varsa bir üst disiplin amirine, yoksa disiplin kurallarına yapılır.

Aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve memurluktan çıkarma cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir. İtiraz, kararın ilgiliye tebliğ tarihinden itibaren yedi gündür. Bu süre içinde itiraz edilmeyen disiplin cezaları kesinleşir. İtiraz edilmeyen ya da itiraz üzerine verilen kararlar kesin olup idari yargıya gidilemez.

Üst kurullar, alt disiplin kurulu kararlarının inceler ve gerekli görürse bozar. Alt disiplin kurulu yerine karar vermezler. Kesinlik kazanan kararlara karşı idari yargı mercilerine başvurulabilir.¹⁸

Uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılmaz.¹⁹

DİSİPLİN HUKUKU VE CEZA HUKUKU AYRIMI

Örgüt içinde düzeni ve örgüt amaçlarının gerçekleştirilmesinde başarıyı sağlamak için disiplin kuralları bir araç olarak kullanılır. Bu araç, bütünü ile disiplin hukuku olarak bilinir. Disiplin hukuku ceza hukuku değildir. Bilindiği gibi, ceza hukuku ile toplum düzenine karşı olan davranışlar, disiplin hukuku ile örgütün düzenine aykırı davranışlar cezalandırılır. Bazen bir davranış, hem örgütün, hem de toplumun düzenini bozabilir. Bu gibi durumlarda memur hakkında hem disiplin kovuşturması, hem de ceza kovuşturması yapılır. Ceza ve disiplin hukukunun suç saydığı davranışlar arasında çeşitli farklar vardır.

Ceza hukuku, kamu düzenini korumak ve toplumu savunmak gibi genel ve toplumsal bir amaç taşır. Disiplin hukukunda ise, kamu hizmetlerinin iyi görülüp yürütülmesi esastır. Disiplin hukukunda özellikle hizmet ilişkileri göz önünde tutulmaktadır. Amaç, hizmet kusurlarının ortadan kaldırılmasıdır.

Ceza hukuku, toplumun tümüne, disiplin hukuku sadece memurlara uygulanır.

Ceza hukukunun yaptırımları ağırdır. Disiplin cezaları ise, yalnız memurluk haklarına etki eder.

Ceza yasaları yalnız yargıç tarafından, disiplin cezaları ise idari makamlar ve disiplin kurulları tarafından uygulanır.

¹⁸ Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 228-229.

¹⁹ T.C. Anayasası, md. 129.

Bir davranış hem ceza, hem de disiplin kuralları gereğince soruşturulsa, sanık ceza soruşturmasından kurtulsa bile bu durum onun disiplin cezası almasını engellemez. Ayrıca ceza yasası gereğince kendisine bir ceza verilen kimseye disiplin cezası verilmesi de mümkündür.

Disiplin kural ve koşulları, kurumdan kuruma ve hizmetten hizmete farklılıklar gösterir. Bu durum, idari uygulamada bir keyfiliğe yol açabileceğinden, disiplin usulleri hakkında kademeli bir yetki düzeni ve idari yargı 'denetimi sistemi getirilmiş bulunmaktadır. Böylece bu kuşku belli ölçülerde giderilmiş olmaktadır.

MEMURLAR HAKKINDA CEZA KOVUŞTURMASI

Kamu kudretim elinde bulunduran memurların bu yetkilerini kötüye kullanmalarını önlemek için bazı davranışlar ceza kanununda suç sayılmıştır. Memur, görevlerinden dolayı işlemiş olduğu suçlarda daha ağır cezaya uğrar. Memura karşı işlenen suçlar da diğer kişilere karşı işlenenlerden daha ağır ceza görür. Kısaca, memurluk sıfatı ceza hukuku bakımından ağırlaştırıcı bir unsurdur.

Memurların suç işlemesi halinde yargılama usulü ya genel hükümlere ya da memurun muhakematına göre olur.

Ön Soruşturma

Memurun görevle ilgili suç işlemesi durumunda, olayı öğrenen amir, memur hakkında ön soruşturma yapar. Ön soruşturma açılmasına yetkili amir, merkez kuruluşunda ilgili Bakan, taşra kuruluşlarında Vali ve Kaymakam veya idare şube başkanlarıdır. Özerk kuruluşlarda ise kuruluşun başında bulunan kişidir.

Tahkikçi (Muhakkik)

Amir, memur hakkındaki ön soruşturmayı ya kendisi yapar ya da görevlendireceği “tahkikçi” denilen memur veya memurlara yaptırır. Merkezde bulunan ve kararname ile atanan memurlar hakkındaki ön soruşturma, bakanlık ileri gelenleri arasından bakanın görevlendireceği bir kurul eliyle yapılır. Ön soruşturma sonunda, soruşturmanın özetini ve sonucunu gösteren bir fezleke düzenlenir ve amire verilir.

İlk Soruşturma

Bu aşamada memurun yargılanmasına gerek olup olmadığına karar verilir. Eğer memurun yargılanması gerektiği sonucuna varılırsa, memur yetkili adli yargı merciine yargılanmak üzere gönderilir. Memur

hakkında yapılan soruşturma sonunda memurun yargılanmasına lüzum olmadığı sonucuna varılırsa, memur hakkında "men'i muhakeme kararı" verilir. Memurun yargılanmasına gerek olup olmadığına, ilgili il veya ilçe idare kurulu, bakanlıkta teşkil edilen kurul ve Danıştay İkinci Dairesi karar vermeğe yetkilidir. Yetkili kurullar tarafından yargılamanın lüzumu kararı verildikten sonra memur, genel hükümler dairesinde ilgili mahkeme tarafından yargılanır.²⁰

SONUÇ

Disiplin, örgüt içinde düzeni sağlamak ve hizmetlerin aksaksız yürütülmesini gerçekleştirmek için kullanılan bir araçtır. Bu araç, hizmetlerin etkili, verimli, süratli, kaliteli, ucuz ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini sağlamak ve hizmet kusurlarını ortadan kaldırmak için yetkili amirlerce ve disiplin kurullarınca kullanılır.

Disiplin hukuku, sadece memurları ilgilendirir. Bu nedenle genel bir ceza hukuku değildir. Disiplin hukuku sadece cezalandırmak da değildir. Bununla birlikte disiplin deyince akla ilk gelen disiplin cezaları olmaktadır. Oysa işlerin aksaksız yürütüldüğü başarılı bir örgütte çalışan her memurdan beklenen normal davranışların gerçekleştirilmesinde ceza önlemi, belki de en az değer taşıyan ve mecbur kalmadıkça başvurulmaması gereken bir araç niteliğindedir.

Disiplin sadece uyulması zorunlu katı kurallara uyma olarak değil, örgütte istekle ve içtenlikle gösterilen bir uyum olarak kabul edilmelidir.

Memurların kendilerine verilen emirleri ve işleri istekle yerine getirdikleri ve örgüt içinde yerleşmiş davranış ve kurallara tam bir bağlılık gösterdikleri durumda o örgüt içinde iyi bir disiplin vardır, denebilir.

Personelin örgüt içinde uyumlu davranması, büyük ölçüde onun örgütten beklentilerinin gerçekleşmiş olmasına bağlıdır. Bunun sağlanması ise, personelin örgüt amaçlarına motive edilmesi, yüksek moral sağlanması, tutum ve davranışlarının olumlu yönde geliştirilmesi ile mümkün olabilir.

Disiplin rejimlerinden beklenen sonuçların gerçekleştirilmesinde, kurum içinde ekip ruhunun yaratılması ve disiplin psikolojisinin olumlu bir liderlik tutumuyla pekiştirilip geliştirilmesi, gerekli moral şartların sağlanması önemli bir rol oynar. Bu bakımdan disiplinli yönetimler, başarılı yönetimler olarak ortaya çıkmakta ve varlıklarını sürdürmektedirler.

²⁰ Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 230.

3091 SAYILI KANUNUN UYGULANMASINDAN DOĞAN

BAZI SORUNLAR

Ertuğrul TAYLAN

İller İdaresi Genel Müdür Yardımcısı

I. Giriş

3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun yürürlüğe girişinden üç yıl sonra, anılan Kanun ve bu Kanunun uygulanmasıyla ilgili yönetmelik tasarısının çalışmalarına İller İdaresi Genel Müdür Yardımcısı olarak katılmış olan Taner KOÇYILDIRIM, kanunun uygulamasından doğan sorunlarla ilgili çok faydalı bir incelemesini yayımlamıştır.¹ 3091 sayılı Kanunun, 5917 sayılı Kanunun 30 yıllık uygulamasından anlaşılan boşluklar ve sorunlar göz önüne alınarak ve bu konundaki araştırmalardan faydalanılarak hazırlandığına değinilen incelemede, valiliklerin görüşleri alınarak son şekli verilen Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulama Şekli ve Esaslarına Dair Yönetmelik ile “... uygulamada karşılaşılan veya karşılaşılabilecek bütün sorunlara ayrıntılarıyla cevap verilmeye çalışıldığı” belirtilmiş, illerden bildirilen tereddütler hakkındaki Bakanlık görüşleri ile konuya açıklık getirebilecek bazı idare mahkemesi kararları özetlenmiştir. Aynı derginin Haziran 1988 tarihli sayısında çıkan bu konudaki yazımda 1987 yılında illerden yansıyan tereddütlerle ilgili Bakanlığımızın başlıca görüşlerine yer verilmiştir.² Aynı konuda Ergün TEZEL'in 1989 yılında yayımlanan kitabında Yargıtay, Danıştay ve İdare Mahkemesinin emsal olabilecek kararlarının ve bir kısım Bakanlığımız görüşlerinin özetleri verilmiştir. 1 2 Bu yazımda, uygulayıcılara faydalı olabilmek amacıyla, 1988 yılı başından 30 Eylül 1990 tarihine kadar Bakanlığımıza bu konuda intikal etmiş olan uygulama sorunlarına dair Bakanlığımız görüşleri ile tespit edebildiğimiz emsal olabilecek Danıştay kararlarının özetleri verilecektir. Ayrıca uygulamada çıkan en önemli sorun olarak görülen ev ve

¹ 3091 sayılı Kanunun Uygulanmasında Ortaya Çıkan Sorunlar, Taner Koçyıldırım, Türk İdare Dergisi, Aralık 1987, Sayı 377, s. 167-184.

² Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Yolları ve Mülki İdare Amirlerinin Tahliye Yetkileri, Ergün Tezel, Türk İdare Derneği Yayınları, 1989

işyerlerinin işgalinin önlenmesine dair kararların infazında mütecevize ait eşyaların çıkartılmasıyla ilgili olarak iki Mülkiye Müfettişince hazırlanmış olan bir inceleme raporuna değinilecektir. Yazının sonunda genel değerlendirme yapılarak önerilerimiz sunulacaktır.

II. 3091 Sayılı Kanunun Uygulanmasındaki Tereddütlerle İlgili Bakanlık Görüşlerinin Özetleri

1) Maliye Bakanlığının, Tekel Genel Müdürlüğünün bir ildeki fabrika inşaat sahasına ve şantiye binalarına sözleşmesi fesh edilen inşaat firmasının işgal ve tecavüzüne valiliğin gerekli ilgi ve hassasiyeti göstermediğinden bahisle konunun 3091 sayılı Kanun gereğince incelenip sonuçlandırılması yolundaki yazısı üzerine yaptırılan incelemede;

İlgili kuruluşun başvurusunu takiben vali yardımcısı başkanlığındaki görevli heyet, mahallinde soruşturmadan önce anılan müteahhit firmaca Tekel İdaresi aleyhine Asliye Hukuk Mahkemesinde "Haksız El atmanın Önlenmesi ve Münazaanın Giderilmesi" için dava açmış olduğunu tespit etmiş olduğundan, 3091 sayılı Kanunun 14. ve ilgili Yönetmeliğin 34. maddesi gereğince valilikçe yapılacak bir işlem olmadığının taraflara tebliğ edilmiş olduğu, ayrıca idarenin tasfiye işlemlerini henüz sonuçlandırmamış bulunduğu anlaşılmıştır. (30.12.1988 tarihli ve il. id. Gn. Md. 430.318.1/9896 sayılı yazı.)

2) Bir vilayetin görüş isteği üzerine 3091 sayılı Kanun gereğince mahallinde yapılan soruşturmada Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulama Şekli ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in aksi yolda yorumlanmaya müsait 30. maddesi karşısında şikâyetçi, müteceviz veya taraf avukatlarının ifadelerinin bir arada alınabileceği;

3091 sayılı Kanuna göre karar verilmesinden sonra infaz veya tebliğe kadar avukatların dosyayı valilik ve kaymakamlık ilgili bürosunda inceleyemeyecekleri, zira CMUK 143. ve Avukatlık Kanununun ilgili maddelerine göre müdafilerin dava ve soruşturma dosyalarını mahkeme ve icra kalemlerinde inceleyebilecekleri,

anlaşılmıştır. (24.6.1988 tarih, il. id. Gn. Md. 430.318.1/4875 sayılı genelge)

3) Müteceviz tutuklu bulunduğundan tebligat ve soruşturmanın nasıl yapılabileceğinin sorulması üzerine, tutuklu bulunan mütecevize C. Savcılığı kanalıyla tebligat yapılarak gereğinin ifası bildirilmiştir. (12.9.1988 tarih, il. id. Gn. Md. 430.318.1/6879 sayılı yazı)

4) Meraya birinci ve ikinci tecavüzlerden dolayı men edilen ve TCK 513. maddesine göre de hüküm giyen kişinin aynı yere üçüncü kere tecavüzü üzerine ne gibi bir işlem yapılacağı sorulmuştur.

3091 sayılı Kanunun 12. ve ilgili Yönetmeliğin 48. maddeleri gereğince ikinci ve müteakip tecavüzlerde de, birinci tecavüzde olduğu gibi, yeniden soruşturma yapıp karar verilmesi gerektiği. (31.10.1988 tarih ve 430.318.1/8329 sayılı yazı)

5) Bir taşınmaz mala bir şahsın 1985 yılında birinci, 1986 yılında ikinci tecavüzü, 3091 sayılı Kanuna göre men edilerek dosya, anılan Kanunun 15. maddesine göre işlem yapılmak üzere adliyeye gönderilmiştir.

Davacı, bidayette mütevacizlerin söz konusu yerden umumi yol diye geçmek suretiyle vaki tecavüzlerinden dolayı cezalandırılmaları talebiyle C. Savcılığına da başvurmuştur. Valiliğine 3091 sayılı Kanun gereğince başvuru yapıldığında dava devam etmektedir. Sulh Ceza Mahkemesi 10.8.1988 tarihli ve E. 1986, K. 1988/1496 sayılı ara kararı ile valiliğin birinci ve ikinci men kararlarına dayanak teşkil eden eylemleri "... ayrı ayrı tecavüz fiili olarak düşünerek sonucu men kararını da ilk müracaatla birlikte mütalaa ederek", başka bir deyişle birinci tecavüzü ikinci ve ikinci tecavüzü de üçüncü tecavüz imiş gibi sayarak Yargıtay 8. Dairesinin 7.10.1987 tarihli bir kararma atıfta bulunup CMUK 253. maddesi gereğince "... dosyanın valiliğine gönderilerek 3091 sayılı Kanunun 12. maddesine göre karar istenmesine", yargılamanın durdurulmasına karar verilmiştir.

Hukuk Müşavirliğinin bu konudaki 15.12.1988 tarihli ve 81-111/2511 sayılı görüşü özetle şöyledir: Valilik kararı 3091 sayılı Kanuna uygundur. Mahkeme kararı isabetsizdir. Mahkeme kararı usulü ve davayı neticelendirir nitelikte olmadığından, temyiz yolu ile değil, C. Savcılığına itiraz edilerek kaldırılması talep edilmeli ve dosya da bu yazı ile C. Savcılığına gönderilmelidir.

6) 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun uygulanması esas ve usulleriyle ilgili Yönetmeliğin 42. maddesi 29.7.1976 tarihli ve İl. İd. Gn. Md. 430.318.1/4810 sayılı genelgemiz doğrultusunda uygulanmalıdır. (4.8.1989 tarihli ve İl. İd. Gn. Md. 430.318.1/4601 sayılı yazı)

Anılan genelge ekinde ev ve işyerleriyle ilgili olarak 3091 sayılı Kanuna göre verilen men kararının infazında mütevaciz ile birlikte eşyanın da çıkarılarak taşınmaz malın zilyedince tasarrufunun sağlanmasının gerektiğine dair Hukuk Müşavirliğinin 21.7.1986 tarihli ve 81-111/ 1413 sayılı görüş yazısı yer almıştır. Anılan yazının sonuç kısmında "3091 sayılı Kanunun lafzı ve ruhu ile birlikte mütalaa edildiğinde, kanunun tedvin gayesi de göz önünde tutularak bir gayrimenkul üzerinde zilyetliği kanuna ve usule uygun olarak tespit edilip lehine men ve

tespit kararı verilen bir kimsenin teslim almak durumunda olduğu gayrimenkulleri kullanmasını ve başka bir ifade ile tasarrufunu sağlamak gerektiği, men kararının infazı sırasında teslimin de bu hususu sağlayacak şekilde ve kanuni gayeye uygun olarak yapılması yani adli icra yolu ile teslime benzer şekilde gerekli tedbirler alınarak gayrimenkulün zilyedine olduğu gibi teslimi gerektiği düşünülmektedir" denilmektedir.

7) Tahsisli taşınmaz mallara tecavüz halinde 3091 sayılı Kanuna göre müracaatın tahsis sahibi idarece yapılmasının, bunun yapılmaması halinde vali veya kaymakamın anılan Kanunun 3. maddesi gereğince konuya re 'sen el koymasının uygun olacağı. (18.9.1989 tarihli ve İl. İd. Gn. Md. 430.318.1/5474 sayılı yazı)

8) 3091 sayılı Kanuna göre verilen kararın idari yargıca esastan bozulması halinde 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesine göre işlem yapılması gerekmektedir. (12.3.1990 tarihli, İl. İd. Gn. Md. 430.318.1/1700 sayılı yazı)

2577 sayılı Kanunun "Kararların Sonuçları" başlıklı 28. maddesinin "... esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararların icaplarına göre idare en geç altmış gün içinde işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur" hükmü karşısında yargı kararı doğrultusunda gerekli işlem veya eylemin zamanında yapılmaması halinde davacının tazminat hakkının doğacağı açıktır. İdare mahkemesince alman iptal kararı gereğini yerine getirmeyen idarenin hizmet kusuru ve tazminat sorumluluğu bulunduğu ile ilgili olarak Danıştay 10. Dairesinin E: 1986/ 2368, K: 1988/2241 sayılı kararını özetlemek faydalı olacaktır:

...İlçesi... Köyünde davacının fındık bahçesinin bir bölümüne vaki tecavüzün önlenmesi talebi, ...Kaymakamlığınca davacının zilyet olduğu fındık bahçesinden fındık toplanmasının zarar suçunu oluşturduğu ve 5917 sayılı Kanun kapsamına girmeyeceğinden bahisle, 12.9.1983 tarihli ve 49 sayılı kararla reddedilmiştir.

Kaymakamlık kararı, dava sonucunda, ...İdare Mahkemesinin E: 1983/459, K: 1984/133 sayılı kararıyla, davacının anılan bahçeye zilyet olduğu ve mütevacizin tecavüzünün de sabit olduğu gerekçesiyle iptal edilmiştir.

Anılan mahkeme kararının idarece uygulanmadığı iddiasıyla açılan maddi ve manevi tazminat davası sonunda, ...İdare Mahkemesince mahkeme kararını uygulamayan idarenin hizmet kusuru ve tazminat sorumluluğu olduğu, ancak maddi zararın kanıtlanamaması sebebiyle maddi tazminat talebinin reddine, 10.000 TL. manevi tazminata hükmedilmiştir.

İdare Mahkemesinin 22.5.1986 tarihli ve E: 1984/503, K: 1986/303 sayılı bu kararının, davacı tarafından 10.000 TL. tazminatın isabetsizliği ve maddi tazminata da hükmedilmesi, davalı idarece de mahkeme kararının uygulanmamasının mevzubahis olmadığı ve idarenin tazmin sorumluluğu bulunmadığı gerekçesiyle Danıştay'a itirazla iptal isteminde bulunulmuştur.

Danıştay 10. Dairesinin 19.12.1988 tarihli kararının başında Anayasanın 138. maddesi gereği mahkeme kararını uygulamayan idarenin ağır hizmet kusuru ve tazminat sorumluluğu olduğu vurgulanarak 2577 sayılı Kanunun 28. maddesindeki maddi ve manevi tazminat hükmüne yer verilmiştir. Kararda: "... İptal kararı üzerine davalı kaymakamlığın, iptal edilen işlem tarihi itibarıyla 5917 sayılı Kanunun uygulanıp şikâyet edilenin tecavüzünün önlenmesi yolunda davacının lehine karar vermesi, davacının karşıladığı soruşturma giderlerinin karşı taraftan alınmasına imkân tanınması zorunluluğu bulunmaktadır. Ayrıca geçen süre içinde uyuşmazlık konusu taşınmazın fiili zilyedini etkileyecek, adliye mahkemesince verilmiş bir karar veya hukuki durumda bir değişiklik olmadığı sürece... İdare Mahkemesinin iptal kararı üzerine alınması gereken men'i müdahale kararının infazı gerektiği de açıktır. Davalı idarenin ise, davacının tazminat talebiyle dava açtığı tarihte, bir tecavüz olduğunda başvurabileceğini davacıya bildirmekle yetindiği, açıklanan biçimde işlem tesis etmediği, iptal kararını uygulamadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla davalı idarenin olayda ağır hizmet kusuru ve tazminat sorumluluğu bulunmaktadır.

"... Davacının en azından 5917 sayılı Kanuna göre tecavüzün önlenmesi isteğiyle yaptığı başvuru nedeniyle karşılamak zorunda kaldığı soruşturma giderleri kadar zarara uğradığı açıktır... Soruşturma giderlerini davacı şikâyet ettiği kişiden herhangi bir şekilde tahsil edememişse, anılan soruşturma giderlerinin davalı idarece tazmini gerekir. Ayrıca davacı, iptal kararının uygulanmaması nedeniyle uyuşmazlık konusu yerine mütecavizin elinde kaldığını iddia etmektedir. Uyuşmazlık konusu taşınmaz, geçen süre içinde taşınmazın fiili zilyetliğini etkileyecek adliye mahkemesi kararı veya hukuki durumda bir değişiklik olmamasına rağmen, mütecaviz tarafından kullanılmasına devam olunuyorsa, ...anılan taşınmazı kullanmaması nedeniyle davacının dava açtığı tarih itibarıyla bir zarara uğrayıp uğramadığının saptanması, saptanacak zararın tazmini gerekmektedir."

"...Davacının maddi zarara uğrayıp uğramadığının, ancak belirtilen hususların incelenmesi, gerektiğinde istem doğrultusunda bilirkişi incelemesi yapılması suretiyle ve davalı idarenin anılan iptal kararını

uygulamamasının sonuçları belirlenerek saptanması zorunlu bulunmaktadır.

Bu itibarla... Davacının maddi tazminat talebinin reddine, manevi tazminat isteminin ise 10.000 TL. ile sınırlı tutularak kabulünde isabet bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle... İdare Mahkemesince verilen 22.5.1986 tarihli E: 1983/503, K: 1986/303 sayılı kararın bozulmasına, temyizden incelenen kararın bozulması nedeniyle davalı idarenin Temyiz istemi hakkında karar verilmesine yer olmadığına 19.12.1988 tarihinde oy birliğiyle karar verildi” denilmiştir.³

9) Bir yapı kooperatifine ait bloklardan iki daireye, inşaat tamamlanmadığı halde, iki kooperatif üyesinin, kooperatif ve inşaat firmasının rızası olmadan yerleşmek suretiyle tecavüzü üzerine şikâyet edildiklerinden, 3091 sayılı Kanıma göre men edildikleri, işgalin devam etmesi üzerine ikinci kere men kararı verilmesinde tereddüt edildiğinden bahisle görüş istenmiştir.

Kooperatifler tüzelkişiliğe sahiptir. 1163 sayılı Kooperatifler Kanununun 81. maddesine göre yapı kooperatifleri, ana sözleşmede gösterilen işleri tamamlayıp ferdi mülkiyete geçilerek konutların ortaklar adına tescili ile amacına ulaşmış sayılır. İşlemler bu hale gelinceye kadar konutların tasarruf hakkının kooperatiflere ait olduğu bildirilmiştir. (20.3.1990 tarihli, İl. İd. Gn. Md. 430.318.1/1925 sayılı yazı)

10) Vakıflar Genel Müdürlüğü idaresindeki hayrat taşınmaz mallarının 3091 sayılı Kanunun 4. maddesi kapsamına girmesi hakkındaki talep üzerine Hukuk Müşavirliğince yaptırılan incelemede 2762 sayılı Vakıflar Kanununun 9. maddesi gereğince vakıf kapsamındaki taşınmaz malların Devlet malları ayrıcalığından faydalandığından, anılan vakıf mallarının 3091 sayılı Kanunun 4. maddesi kapsamında mütalaa edilmesinin mevzuata uygun olacağı anlaşılmıştır. (13.6.1989 tarihli, İl. İd. Gn. Md. 430.318.1/3525 sayılı yazı)

11) a) ...İli... İlçesi... Köyünde Kaymakamlıkça verilen 10.3.1989 tarihli, 1989/3 sayılı menî müdahale kararı için aynı İl İdare Mahkemesinde iptal davası açıldığı,

b) Aynı yerle ilgili olarak 7.4.1989 tarihinde verilen 1989/5 sayılı ikinci tecavüzün men’i kararı için de aynı şekilde İdare Mahkemesinde dava açıldığı,

³ Danıştay Dergisi, Sayı 74-75, 1989.

c) İdare Mahkemesinin 25.10.1989 tarihli, E: 1989/143, K: 1989/468 sayılı kararıyla ilk men'i müdahale kararının şekil yönünden iptal edildiği,

d) Kaymakamlıkça İdare Mahkemesi karar doğrultusunda mahallinde soruşturma yaptırılarak 30.11.1989 tarihli, 1989/16 sayılı kararla tekrar men kararı verildiği ve bunun için de İdare Mahkemesinde iptal davası açıldığı,

e) Ayrıca Kaymakamlığın da E: 1989/143, K: 1989/468 sayılı İdare Mahkemesi kararının iptali için 20.11.1989 tarihinde Danıştay'da dava açtığı,

f) Kaymakamlığın 7.4.1989 tarihli, 1989/5 sayılı ikinci tecavüzle ilgili men karar İdare Mahkemesince, ilk karar iptal edildiğinden ikinci tecavüzün men edilmesi kararının hükmü kalmadığından ve İdare Mahkemesinde dava açıldığı idareye bildirilmiş olduğu halde bu davanın sonucu araştırılmadan soruşturma yapıp karar verilmiş olmasından bahisle 15.11.1989 tarihli, E: 1989/287, K: 1989/526 sayılı kararla iptal edilmiştir.

İdare Mahkemesinin bu kararı Kaymakamlığa 20.2.1990 tarihinde tebliğ edilmiştir.

Kaymakamlığın üçüncü kararı dava aşamasında olduğundan, infazında tereddütte düşülüp görüş istenmiştir.

Hukuk Müşavirliğinin bu konudaki 3.5.1990 tarihli, 81-111/977 sayılı görüş yazısında:

(1) Kaymakamlığın 30.11.1989 tarihli, 1989/16 sayılı men'i müdahale kararı, İdare Mahkemesi bu konuda karar verinceye kadar "icra edilmesi gerekli" nitelikte olduğundan, infaz edilmesinin gerekeceği,

(2) Bu konuda yetki ve sorumluluğun Kaymakamlıkta olduğu düşünülmektedir, denilmiştir.

(18.5.1990 tarihli, İl İd. Gn. Md. 430.318.1/1899 sayılı yazı)

12) a) Anlaşmazlık konusu dükkân, 1.1.1986 tarihinden geçerli olmak üzere, kontratla bir yıl süre ile S.K. ya kiraya verilmiştir.

b) Mal sahibinin rızası hilâfına, dükkânın devredilmek istenen A.K. ca tadilata girilerek yapılan işgal ve tecavüzün önlenmesi için valiliğe başvurulması sonucunda 9.12.1986 tarihli men kararı verilerek dükkânın mal sahibine teslimi sağlanmıştır.

c) Kiracı S.K. nın itirazı üzerine İdare Mahkemesi, başvuru tarihinde S.K. nın zilyetliğinin devam ettiğinin ve A.K. nın yaptığı tadila

tın kiracı S.K. adına yapıldığının göz önüne alınmadığının anlaşılmış olduğundan bahisle, 25.2.1988 tarihli, E: 1986/651, K: 1988/48 sayılı kararlar verilmiş olan men'i müdahale kararını iptal etmiştir.

d) Valilik kiracı S.K. nın, mal sahibinin çıkarılarak dükkânın kendisine teslim edilmesi, toplam 14.050 TL. Mahkeme gideri ve vekâlet ücretinin ödenmesi talebinin yerine getirilemeyeceğini bildirmiştir.

Ayrıca valilik, S.K. nın ikinci kere başvurarak iptal kararının uygulanması yolundaki talebine, men kararı üzerine İdare Mahkemesince iptal kararı verildiğinden, tarafların taleplerini adli mercilere götürmesi gerektiği yolunda bir cevap vermiştir.

e) Bunun üzerine S.K.nın avukatı, valilik aleyhine 15 milyon TL. lık tazminat davası açmıştır.

13) Gecekondu yapmak suretiyle yapılan tecavüzü men kararının infazının, mevcut bina ile birlikte müştekiye teslim edilerek yapılması gerekir.

Mütecavizin binaya yerleşmiş olması halinde ailesi ve eşyaları ile birlikte, Hukuk Müşavirliğinin bu konudaki 21.7.1986 tarihli, 81-111/ 198/1413 sayılı görüşü doğrultusunda boşaltılması. (7.9.1988 tarihli, İller İd. Gn. Md. 430.318.1/6802 sayılı yazısı)

14) ... Kaymakamlığınca 3091 sayılı Kanuna göre verilen 1.11.1989 tarihli, 1525/21 sayılı men'i müdahale kararının infazının, mütecavizin kararın iptali için başvurduğu... Sulh Hukuk Mahkemesinin "infaz işleminin durdurulması için tedbir konulması, bu hususta... Kaymakamlığına müzekkere yazılması" yolundaki 10.11.1989 tarihli, 1989/1085 sayılı karar üzerine, nasıl bir işlem yapılacağı sorulmuştur.

3091 sayılı Kanunun 14. maddesinde idarenin kararı üzerine adli yargıda men'i müdahale veya zilyetlik davası açılması ile birlikte ihtiyati tedbir kararı verilir yolunda hüküm mevcuttur.

Bu durumda "ilgilinin bir üst (mahkemeye itirazda bulunması gerekeceği düşünülmektedir" denilmiştir. (2.1.1990 tarihli, İller İd. Gn. Md. 430.318.1/21 sayılı yazı)

15) Taşınmaz ile ilgili idari yargı kararının uygulanmamasından bahisle Başbakanlığa başvuran A.D.in dilekçesine ekli İdare Mahkemesi karar ile ilgili valiliğin bu konudaki yazısının özeti:

a) ...Valiliğinin 17.3.1989 tarihli, 08/7 sayılı kararı ile İ.U.nun zilyet olduğu taşınmazına gübre serpmesini önleyerek müdahale eden R.Y.ın müdahalesi men edilmiştir.

b) ... İdare Mahkemesinin E: 1989/750, K: 1990/325 sayılı, 10.5.1990 tarihli hararıyla,

R.Y.ın anılan yerde bulunmadığı ve uyuşmazlık konusu taşınmaza müdahalesinin söz konusu olmadığı, İ.U.nun R.Y.ın müdahalesini ileri sürerek tamamına zilyet olmadığı hisseli taşınmaz için lehine önen kararı çıkarttığı ,anılan taşınmazda davacı S.D., A.K. ve A.D.in de zilyet olduklarını ileri sürdüklerinden eksik incelemeye dayanılarak verilen 17.3.1989 tarihli, 08/7 sayılı men kararı iptal edilmiştir.

c) Bu konudaki 25.9.1990 tarihli, 08-989-7/12043 sayılı valilik yazısında;

— Kadastro Mahkemesinde uyuşmazlık konusu taşınmazla ilgili devam eden dava bulunduğu,

— Şikâyetçi A.D. ve arkadaşlarının ihtiyati tedbir taleplerinin, Kadastro Mahkemesinden istenmesi gerekçesiyle, Asliye Hukuk Mahkemesince reddedildiği,

Ekinlerin toplanmasına mani olunmasının önlenmesi yolundaki İ.U.nun dilekçesi üzerine Jandarma Alay Komutanlığına yazılan 15.6.1990 tarihli, 1298 sayılı yazı ile "...mevcut idari kararlar safhasına göre durumun muhafazası gerektiği, zabitanın zilyetlik tespitine girmemesi" yolunda uyarıldığı,

Taşınmazın zilyedinin teşbih için yeniden karar alınması hususunda müracaat yapılması halinde 3091 sayılı Kanuna göre yeniden bir karar verilebileceği, ancak iki tarafın da bu yolda bir müracaatının olmadığı,

Bildirilmiştir.

19.10.1990 tarihli ve 430.323.63.558/6896 sayılı yazımızla 2577 sayılı İdari Yargılama Kanununun 28. maddesi gereğince İdare Mahkemesi kararı doğrultusunda işlem yapılarak sonucun bildirilmesi istenmiştir.

16) ...Valiliğinin 22.12.1988 tarihli, 1060 sayılı yazısı ile... Köyünden D.Ç.in başvurusu üzerine yapılan soruşturma sonunda A.E.nin dere boşluğuna vaki tecavüzünün 8.11.1988 tarihli, 71 sayılı kararla men edildiği, ancak bu arada şikâyetçi yurt dışına gitmiş olduğundan infazın yapılmadığı bildirilmiştir. .

İller İd. Gn. Md. nün 3.1.1989 tarihli, 430.813.1/51 sayılı yazısıyla konunun 22.4.1986 tarihli, 430.318.1/2484 sayılı yazı çerçevesinde incelenerek gereğinin yapılması istenilmiştir.

Köy boşlukları ile Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sâhipsiz yerlerle ilgili soruşturmalar hakkındaki 22.4.1986 tarihli yazı

da atıfta bulunulan Maliye ve Gümrük Bakanlığının 29.3.1985 tarihli, MİLE 1/2 Şb. Md. 3130-53/85-12668 sayılı genelgenin 5, 6, 7. paragraflarında Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahipsiz yerlerden olan deniz, göl ve nehir kıyılarına vaki tecavüzlerle ilgili olarak re 'sen yapılan soruşturmalarda giderlerin bu gibi yerleri korumakla görevli mahalli maliye teşkilatınca karşılanacağı ifade edilmiştir.

Buna göre müşteki başvurusunda infazla ilgili giderler için vezneye para yatırılmamışsa, giderleri mâliyece karşılanacak, infazla tecavüzün men edildiği dere boşluğunun maliye yetkilisine teslimi gerekir.

III. 3091 sayılı Kanuna Göre Verilen Men Kararlarının İnfazıyla İlgili Bir İnceleme

6570 sayılı Kanunun 12. maddesi gereğince 3091 sayılı Kanuna göre verilen men kararının infazında ev veya işyerinde mütecevize ait eşyanın boşaltılıp boşaltılmayacağı hakkında Mülkiye Başmüfettişi Mustafa Malay ve Mülkiye Müfettişi Mustafa Tam bir inceleme yapmıştır. Konuya ışık tutan bu çok faydalı incelemeye dair 2.3.1990 tarihli raporun son kısmı aşağıda özetlenmiştir:

Danıştay 12. Dairesinin 28.12.1970 tarihli, E: 1970/2551, K: 1970/2699 sayılı kararında zilyedin taşınmaz malı kullanmasının sağlanmasının gerektiği vurgulanmıştır. Kararda, 5917 sayılı Kanuna göre verilen men'i müdahale kararları amacı için "zilyet olduğu kabul edilen şahıs lehine gayrimenkul üzerindeki fiili durumunun devamını ve bu suretle idari yoldan zilyetliğinin himayesini temin etmektir" denilmiştir. Bunu sağlamak için mütecevizin eşyaları boşaltılarak taşınmaz mal zilyedine bu şekilde teslim edilmelidir.

3091 sayılı Kanunda ve ilgili Yönetmelikte mütecevizin infaza gelmemesi halinde infazın nasıl yapılacağına dair hüküm yoktur. Uygulamada eşyaların yedi emine teslimi veya depoya/ardiyeye konulması yoluna gidilmektedir. Bu durum, idarenin kanunilik ilkesine ters olduğu gibi, idarecileri de ağır bir sorumluluk altına sokmaktadır.

Anılan inceleme raporunun "Sonuç" kısmında ise incelemecilerin görüşü dört madde halinde toparlanmıştır.

1 — Men karan verilen taşınmaz maldaki mütecevize ait eşyalar boşaltılarak bina zilyedine bu şekilde teslim edilmelidir.

2 — Aksi halde Kanunun amacı gerçekleşmeyecek, kamu düzeni ve tasarruf emniyeti sağlanamayacaktır.

3 —Mütecevizin gelmemesi halinde idarece infazın yapılış şekline dair mevzuatta boşluk vardır.

4 — Mevzuattaki bu boşluk dolduruluncaya kadar bu kabil infazlarda eşyaların yed-i emine teslimi, depoya «konulması, doğacak borcun bilahare icra yolu ile tahsiline gidilmelidir.

Yukarıda anılan «raporda belediyelek yerlerle iskele, istasyon ve limanlarda uygulanan 6570 sayılı Gayrimenkul Kiralan Hakkında Kanunun 12. maddesi hükmünün açıklanmış olduğunu da ekleyelim. Kiracının, mukavelede aksine hüküm olmadıkça kiralanan yeri başkasına kiralayamayacağı, istifade hakkı veya sözleşmesini başkasına devredemeyeceği ve taşınmaz malın boşaltılması halinde burayı bir başkasına işgal ettiremeyeceği hükmünün yer aldığı 12. maddenin son fıkrası aynen "Fuzuli işgaller hakkında 5917 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması istenilebilir "dir.

Anılan rapor özetine ev ve işyerlerine vaki tecavüzlerin menine dair kararların infazında eşyaların da çıkarılmasıyla ilgili tereddütlerin, 29.7.1986 tarihli, İller İd. Gn. Md. 430.318.1/4810 sayılı yazısı ile valiliklere gönderilmiş olan Hukuk Müşavirliğinin 21.7.1986 tarihli, 81-111/198/ 1413 sayılı görüş yazısı ile giderilmiş olduğunu ekleyelim.

VI. Danıştay Kararları

1 — "Denize taş dökerek dolgu yapmak ve dolgu sahasını arazisine katmak suretiyle davacı kooperatifçe yapıldığı ileri sürülen tecavüzün önlenmesi yolunda... Alman dava konusu karar, Dairemizce "...uyuşmazlık konusu yer kamunun hüküm ve tasarrufunda olmakla birlikte, üzerinde ekim, dikim ve tesis yapılabilecek nitelikteki taşınmazlardan olmadığı için 5917 sayılı Yasanın uygulanamayacağı, ayrıca davacı kooperatifin... Gerekli izinleri aldıktan sonra «deniz dolgusu faaliyetinde bulunduğu, herhangi bir tecavüzün olmadığı gerekçesiyle 24.2.1983 tarih, E: 1982/3368, K: 1983/1373 sayılı kararla iptal edilmiştir." Davalı Kaymakamlığın karar düzeltme talebi üzerine uyuşmazlık yeniden incelenmiştir.

"5917 sayılı Yasanın... Taşınmazlar yönünden herhangi bir ayrıma gitmemiş olması karşısında devletin hüküm ve tasarrufu altındaki denizlere dolgu yapıp kazanılan taşınmazlar kullanılmak suretiyle meydana gelen tecavüzlerin de 5917 sayılı Yasaya göre önlenebileceğinin kabulü zorunlu bulunmaktadır... Söz konusu yerlere yönelik tecavüzlerin 5917 sayılı Yasaya göre önlenmesi, bu Yasayla güdülen yerel güvenlik ve düzeni sağlama amacının doğal sonucudur.

Bilirkişi incelemesi sonunda davalı kooperatifin izinli alanın dışında dolgu yaptığı ve dava konusu men'i müdahale kararının bu yer için verildiği anlaşılmıştır.

Bu durumda, ilgili mevzuata göre aldığı dolgu yapma izni dışına çıkarak deniz dolgu faaliyetinde bulunan kooperatifin, denize taş döküp dolgu yapmak ve dolgu sahasını arazisine katmak şeklinde saptanan tecavüzünün... Önlenmesine ilişkin dava konusu kararda mevzuata aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, yasal dayanaktan yoksun davanın reddine.” 13.11.1985 (Danıştay 10. Daire, E: 1983/1082, K: 1985/1852)

2 — Davacının 20 yıldır zilyet bulunduğu çayıra... Adlı şahsın gübre dökerek yaptığı tecavüzün önlenmesi talebi... Valiliğinin 4.5.1987 tarih, 1987/16 sayılı kararıyla reddedilmiş, iptal davası sonucu... İdare Mahkemesinin 3.5.1988 tarih, E: 1987/332, K: 1988/281 sayılı kararı ile kadastro çalışmaları sırasında bu yerin hazine adına tesciline Kadastro Müdürlüğüne vaki itirazın 3091 sayılı Kanunun uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği, başvurunun hem 3091 sayılı Kanun kapsamı dışında kaldığı hem de davacının zilyet olmadığı belirtilerek reddedilmesinde isabet olmadığı gerekçesiyle, karar iptal edilmiştir.

Davacı idare, zilyedi bulunmayan taşınmaz mal hakkında 3091 sayılı Kanunun uygulanamayacağını belirterek bu kararın iptalini istemiştir.

Yapılan incelemede uyuşmazlık konusu yerin... Adlı şahsa ait iken mütevaciz tarafından haricen satın alındığı ve bu uyuşmazlık çıkıncaya kadar boş bırakıldığı anlaşılmıştır.

Anılan yerin 1986 yılındaki kadastro çalışmaları sırasında hazine adına kaydedilmesi ve bu konuda müşteki ve mütevacizin Kadastro Müdürlüğüne itiraz etmiş olmalarının mülkiyete ait bir husus olup 3091 sayılı Kanun kapsamı dışında bırakılmış olması yerindedir.

Bu durumda, zilyedi Bulunmayan ve mülkiyete müteallik iddiaları içeren talebin reddi yolundaki işlemde 3091 sayılı Kanuna aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle... İdare Mahkemesinin 3.5.1987 tarih, E: 1987/ 332, K: 1988/281 sayılı kararının bozulmasına, işin esasına geçilerek yukarıda belirtilen nedenlerle davanın reddine. 6.3.1989 (Danıştay 10. Daire E: 1988/2196, K: 1989/499)⁴

3 — "Davacılar, mal sahibinin haberi olmaksızın, uyuşmazlık konusu işyerini fuzulen işgal ettiklerinden bahisle... Valiliğinin 21.7.1987 günlü ve 1987/67 sayılı kararı ile söz konusu yerden men edilmişler, bu işlemin iptali istemiyle açılan dava sonucunda da, İdare Mahkemesi, 30.3.1988 günlü ve E: 1987/748, K: 1988/258 sayılı kararı ile taşınmaz

⁴ Danıştay Dergisi, Sayı 76-77, 1990.

mal sahibi ile kiracı arasında üç yıl süreli kira sözleşmesi bulunduğu, davacıların ise, kiracı adına çalışan işçiler olup işyerinin kendilerine devrinin söz konusu olmadığını, işyerinin tüm resmi işlemlerini kiracı adına yürüttüklerini ve fuzuli işgal olmadıklarını öne sürdükleri, olayda usulüne uygun bir kira sözleşmesi bulunduğu, bu sözleşmeye aykırılığın ya da muvazaa olup olmadığının saptanmasının adli yargının görevine girdiği, 3091 sayılı Kanunun amacının mevcut zilyetliği korumak olup bu Kanuna göre yapılan başvurunun incelenmeksizin reddi gerekirken men işlemi tesisinde kanuna uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemi iptal etmiştir."

Davalı idare, 6570 sayılı Kanuna göre fuzuli işgal hakkında 3091 sayılı Kanunun uygulanabileceğinden bahisle kararın temyizden incelenip bozulmasını istemiştir.

"Dava ve soruşturma dosyasının incelenmesinden, işyerinin ... Kiralandığı", kiracının söz konusu yeri "...kürk satış mağazası olarak kullandığı, ancak 1.7.1987 tarihinde, kuaför ve güzellik salonu olarak işletilmeye başlayınca, mal sahibinin, kiracının işyerini terk ederek davacılar devrettiğini ve bu kişilerin fuzuli işgal olduklarını öne sürerek şikâyetle bulunması üzerine, yerinde yapılan inceleme sonucunda, davacıların, kiracı adına çalışan işçiler olduklarını, işyerinin kendilerine devrinin söz konusu olmadığını, her türlü resmi işlemlerin kiracı... Adına yürütüldüğünü ifade ettikleri anlaşılmaktadır. Ancak soruşturma dosyasında yer alan tanık ifadesinde, davacıların kiracı ve devir parası vererek uyumsuzluk konusu işyerini işletmeye başladıkları belirtilmektedir.

Öte yandan, in gazetelerine nakil sebebiyle devren kiralık işyeri ilanları verdiği de dosyada yer alan ilan örneği ile sabittir.

Bu durumda, ... Davalı idarece, 6570 sayılı Kanun hükmünden hareketle, dava konusu olaya 3091 sayılı Kanunun uygulanmasında ve davacıların uyumsuzluk konusu taşınmaz maldan men'ine ilişkin işlemde mevzuata aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesinin 30.3.1988 günlü ve E: 1987/748, K: 1988/258 sayılı kararının bozulmasına, ... İşin esasına geçilerek yukarıda belirtilen nedenlerle davanın reddine, ... 20.2.1989 tarihinde oybirliğiyle karar verildi."

(Danıştay 10. Daire, E: 1988/1663, K: 1989/340)

4 — "Davacının zilyesindeki tarlaya 1985 ve 1986 yıllarında "vaki tecavüzler üzerine yaptığı başvurular neticesinde" ... 1985 yılındaki tecavüzün önlenmesi isteminin reddi, 1986 yılındaki tecavüzün önlenmesi isteminin ise kabulü ile bu yıldaki tecavüzün men'i yolunda... Valiliğince

tesis olunan 8.12.1986 gün ve 9/38 sayılı işlemin, 1985 yılındaki tecavüzün önlenmesi isteğinin reddine ilişkin kısmının iptali istemiyle açılan dava sonunda; ... Uyuşmazlık konusu yerin davacıya ve annesine miras yoluyla intikal ettiğinin, öteden beri bir yıl annesi, bir yıl davacı tarafından olmak üzere sırayla (düşek usulü) ekildiğinin, 1985 yılında tecavüz ettikleri öne sürülen... venin bu yeri zilyetlik kurmak amacıyla değil, anne adına sürüp ettiklerinin, dolayısıyla 1985 yılında gerçek zilyet... Olduğunun anlaşıldığı, bu durumda tesis olunan işlemin dava konusu edilen kısmında hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddi yolunda İdare Mahkemesince verilen 25.6.1987 gün ve E: 1987/133, K: 1987/273 sayılı kararın, annesi hakkında herhangi bir şikâyeti bulunmadığı ve nin tecavüzlerinin önlenmesini istediği halde, bunların tecavüzlerinin önlenmesine karar verilmediği, ayrıca bir yıl annesinin bir yıl kendisinin zilyet olarak tespitinin 3091 sayılı Yasanın amacına aykırı olduğu iddiasıyla temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

Bozulması istenen karar, usul ve hukuka uygun olup dilekçede ileri sürülen temyiz sebepleri kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte görülmediğinden temyiz isteminin reddi ile bozulması istenen kararın onanmasına, 24.4.1989 gününde oybirliğiyle karar verildi.”

(Danıştay 10. Daire, E: 1988/118, K: 1989/360)

5 — "..... nun taşınmazına 1982 yılında yapılan tecavüz 5917 sayılı

Yasaya göre men edilerek yer kendisine teslim edilmişken, bu kez aynı yere çukur kazmak ve fidan dikmek suretiyle Orman İdaresince yapılan tecavüzün önlenmesi isteğiyle yapılan başınım sonucunda.....yerinde yaptırılan inceleme sonunda, nizalı yerin öteden berinun zilyesinde bulunduğunun ve bu şahıs tarafından ekilip biçildiğinin anlaşılması nedeniyle tecavüzün men'i ve yerin müştekina teslimi yolunda.....Valiliğince tesis olunan 8.4.1986 gün ve 1986/20 sayılı işlemin iptali istemiyle açılan dava sonunda; tahkikat dosyasının incelenmesinden nizalı yerin öteden beri müştekinun zilyesinde bulunduğunun anlaşıldığı, öte yandan Orman İdaresince müşteki hakkında orman alanına tecavüz ettiğine ilişkin tutanaklar düzenlenmişse de, bunların yerin valilikçe müştekiye teslim edilmesinden sonra düzenlendiğinden dikkate alınamayacağı gerekçesiyle davanın reddi yolunda..., İdare Mahkemesince verilen 10.3.1987 gün ve E: 1986/252, K: 1987/98 sayılı kararının, orman alanlarının zilyetlikle iktisabının mümkün olmadığı iddiasıyla temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

Bozulması istenen karar, usul ve hukuka uygun olup temyiz isteminin reddi ile bozulması istenen kararın onanmasına, ...22.2.1990...” {Danıştay 10. Daire, E: 1987/1139, K: 1990/356)

6 — "..... m köyüne ait otlakiyeden ve otlakiyede mevcut kuyu suyundan, köy halkının yararlanmasını önlemek suretiyle sözü edilen otlakiyeye ve kuyuya tecavüz ettiğinin köyü muhtarına şikâyet edilmesi üzerine 3091 sayılı Yasa uyarınca mahallinde yaptırılan incelemeye dayanılarak, uyuşmazlık konusu yerdenm tecavüzünün men'i ve yerin muhtarlığına teslimi yolunda Kaymakamlığınca tesis olunan 12.9.1986 gün ve 1986/6 sayılı işlemin iptali istemiyle açılan dava sonunda; davanın reddi yolunda... İdare Mahkemesince verilen 25.6.1987 gün ve E: 1986/289, K: 1987/219 sayılı kararın; anılan yerin öteden beri zilyesinde bulunduğu ve sağlıklı bir inceleme yapılmadığı iddiasıyla" iptali istenmiştir.

.....

"Bozulması istenen karar, usul ve hukuka uygun olup temyiz sebepleri kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte görülmediğinden temyiz isteminin reddi ile kararın onanmasına, 9.4.1990..."

(Danıştay 10. Daire, E: 1987/2413, K: 1990/832)

7 — "Davacının, köy merasına tecavüz ettiğinden bahisle tecavüzünün önlenmesine ilişkin 3091 sayılı Yasaya göre davalı kaymakamlıkça alman 5.6.1988 tarih, 88/3 sayılı karar, davacı tarafından açılan dava sonunda, idare Mahkemesince,.....Kaymakamlığın uyuşmazlık konusu yerin özel mülkiyete konu bir yer olup olmadığını incelemeden, tanık ifadelerinin tersine mera (otlakiye) olduğundan bahisle men kararı verdiği, bu haliyle dava konusu işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptal edilmiştir. İdare.....Mahkemesinin 30.11.1988 tarih, E: 1988/432, K: 1988/1000 sayılı anılan kararını, bozan Dairemiz ise, işin esasına girerek, olayda, menfaati umuma ait olması nedeniyle zilyetlik tesisi mümkün olmayan köyü sınırları içindeki otlakiyeye davacının tecavüz ettiğinin anlaşıldığını, davacının tecavüzünün 3091 sayılı Yasaya göre önlenmesinde isabetsizlik bulunmadığını belirterek davanın reddine karar vermiştir.

Davacı, Dairemizin 21.6.1989 tarih, E: 1989/498, K: 1989/1409 sayılı anılan kararının; uyuşmazlık konusu yerin tapulu özel mülkü olduğu, 3091 sayılı Yasaya göre tecavüzünün önlenmesi yolunda davalı kaymakamlıkça alman dava konusu kararın mevzuata aykırı bulunduğu iddialarıyla düzeltilmesini istemektedir."

.....

"... Dairemizin 21.6.1989 tarih, E: 1989/498, K: 1989/1409 sayılı kararı kaldırıldı ve idare Mahkemesinin 30.11.1988 tarih, E: 1988/432,

K: 1988/1000 sayılı kararma yönelik davalı idarenin temyiz istemi yeniden incelendi;

3091 sayılı Yasa, kapsamına aldığı taşınmaz malların bir bölümünde fiili zilyetliğin korunmasını öngörürken, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerle menfaati umuma ait yerlere yönelik tecavüzlerin süre kaydı aranmaksızın, fiili zilyetlik durumuna bakılmadan önlenmesini öngörmektedir. Ancak, 3091 sayılı Yasadan hareketle süre kaydına ve fiili zilyetlik durumuna bakılmadan tecavüzlerin önlenmesine karar verilebilmesi için de uyuşmazlık konusu yerin Devletin hüküm ve tasarrufu altında veya menfaati umuma ait bir yer olduğunun açıkça belirlenmesi zorunlu bulunmaktadır.

Temyizen incelenen kararda ifade edildiği üzere, davalı kaymakamlığın, uyuşmazlık konusu yerin davacının iddia ettiği gibi özel mülkiyete konu bir yer olup olmadığının gereği gibi incelenmeksizin uyuşmazlık konusu yeri mera (otlakiye) olarak kabul ederek davacının tecavüzünün önlenmesine karar verdiği soruşturma dosyasının incelenmesinden anlaşılmaktadır. Bu haliyle eksik incelemeye dayalı dava konusu işlem hukuka aykırı bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle davalı idarenin temyiz isteminin reddine, İdare Mahkemesinin 30.11.1988 tarih, E: 1988/432, IC: 1988/1000 sayılı dava konusu işlemin iptali yolundaki kararının onanmasına, 21.6.1990 tarihinde ... karar verildi.”

(Danıştay 10. Daire, E: 1989/2384, K: 1990/1485)

V. Sonuç ve Öneri

3091 sayılı Kanunun 6 yıllık uygulaması, Yönetmeliğinin ne kadar iyi hazırlanmış olursa olsun, uygulamada karşılaşılan veya karşılaşılabilecek bütün sorunlara cevap veremeyeceğini göstermiştir. Bunun, başka türlü olması da beklenemez. Birkaç yıl öncesine kadar bir kooperatif üyesinin, inşaatı uzun yıllar sürdüğü anlaşılan ve henüz tamamlanıp iskân ruhsatı alınmamış ve kat irtifakları tesis edilmemiş bloklardaki dairesine kooperatif ve müteahhidin rızası olmadan yerleşmesini düşünebilir miydik? Bir köyden bir vatandaşın şikâyeti üzerine bir şahsın dere boşluğuna tecavüzünün men edilmesini müteakip, şikâyetçinin yurtdışına gitmesi sebebiyle infazı yapılamamıştı. İnfaz giderini kim karşılayacaktı? Taşınmaz mal kime teslim edilecekti? Bunlar, hemen cevaplandırılması zor sorulardı. Diğer taraftan, 3091 sayılı Kanuna göre verilmiş olan men kararının iptali için başvuru Sulh Hukuk Mahkemesinden yürütmenin durdurulması kararı çıkması halinde kim nereye başvurabilecekti? Bunlar, kanun ve yönetmeliğin yorumu, gelişme ve

değişmelerin ortaya çıkardığı yeni olaylar ve durumlar ile ilgilidir. Öngörülmesi veya kısa sürede incelenip bir karara varılması güç olan benzeri (durumlar ve olaylar çıkabileceği için sorunlar olacaktır. Önemli olan emsal olabilecek kararların ve görüşlerin incelenerek tereddütlerin giderilmesi, hataların azaltılmasıdır.

Bu sebeple vali yardımcısı ve kaymakamların 3091 sayılı Kanunu ve ilgili Yönetmeliği çok dikkatli incelemelerinin, bu konudaki genelgeleri ve yargı kararlarını izleyebilmelerinin önemine ve faydasına işaret ediyoruz. Aynı şekilde, 3091 sayılı Kanuna göre yapılan soruşturma ve infazlarda görev alan personelin çok iyi eğitilmesinin zarureti tekrarlıyoruz.

İllerden gelen yazılardan ve yapılan incelemelerden 3091 sayılı Kanunun uygulaması ile ilgili en önemli sorunun füzuli işgal sebebiyle men kararı verilen ev ve dükkânlarının boşaltılarak zilyedine teslimi olduğu anlaşılmıştır.

Sorun, füzuli işgalin infaza gelmemesi veya kendisine ait damlı yapıdan çıkartılacak eşyayı teslim etmemesi halinde söz konusu olmaktadır. Bu gibi hallerde mütevacize teslim edilemeyen eşyanın boşaltılmasına ve belirli süre muhafaza altında tutulmasına dair 3091 sayılı Kanunda ve ilgili Yönetmelikte açık hüküm bulunmadığına dair iki Mülkiye Müfettişinin yukarıda değinilen görüşüne katılıyoruz. Gerçi kanunun amacı ve lehine men kararı verilen zilyedin taşınmaz malı dilediği gibi tasarruf edebilmesinin sağlanması gereği göz önüne alındığında eşyanın boşaltılmasının zorunlu olduğu ortaya çıkmaktadır. Görüş istenmesi üzerine verilen ve illere tamim edilen Hukuk Müşavirliğinin 21.7.1986 tarih ve 81-111/1413 sayılı yazısındaki görüş bu mealdedir. Uygulamanın da bu yönde olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, tereddütleri gidermek ve uygulayıcıların daha kolay karar verebilmelerini sağlamak için Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulama Şekli ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in infazla ilgili 42. maddesine 2004 sayılı icra iflas Kanununun "İlamların İcrası" başlıklı babının "Gayrimenkul Tahliye ve Teslimi" başlıklı 26. maddesine paralel bir fıkranın eklenmesi faydalı olacaktır. Eklenmesi öngörülen "Yapılan tecavüz veya müdahale men edilen taşınmaz mal içinde bulunan mütevacize ait eşya çıkarılarak mütevacize, vekiline veya bunlar hazır değilse mütevacizin aile efradından veya işçilerinden reşit bir kişiye teslim edilir. Bunlardan kimsenin bulunmaması halinde anılan eşya gideri ileride mütevacize ödetilmek üzere peşin olarak zilyetten alınıp emin bir yerde veya zilyedin yedinde muhafaza altına alınır. İnfaz memurunca hemen yapılacak tebligat üzerine mütevaciz eşyanın bulunduğu mahalde ise beş ve değilse otuz gün içinde eşyayı

almaktan kaçınırsa vali ve kaymakamın kararıyla eşya açık artırma yolu ile satılıp giderler karşılanır. Artan para mütecaviz hesabına Ziraat Bankasına yatırılır ve durum kendisine bildirilir.” fıkrası hükmünün mütecavizin infaza gelmekten ve tecavüzü men edilen bina içindeki eşyasını teslimden kaçınmasının önleneceği görüşündeyiz.

Yönetmeliğin 42. maddesine eklenen bu fıkra paralelinde diğer bir maddeye bir fıkra eklemek gerekmektedir. Ayrıca, 30. maddenin birinci fıkrası, aynı maddenin üçüncü fıkrası ve Kanunun 6. maddesi karşısında gereksiz olduğu gibi tanık ve bilirkişi ifadelerinin alınması şeklinde yanlış anlamaya meydan verdiği anlaşıldığından kaldırılmalıdır.

KÖY MUHTARLIĞINDAN ÇIKARMA

Selçuk HONDU
Konya Bölge İdare Mahkemesi
Başkanı

GİRİŞ

Türk İdare Dergisinin 387 nci sayısında yayınlanan yazımızda, belediye ve il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatını kaybetmeleri konusunu incelemiştik. Bu yazımızda da diğer bir mahalli idare çeşidi olan köyde, köy muhtarlarının muhtarlıktan çıkarılma nedenlerini ve yargılama usullerini inceleyeceğiz.

Köy idareleri, idari yapımızın en eski ve temel birimidir. Gerçekten Türk toplum yapışma en uygun olan mahalli idare birimi köy idaresidir. Köy idaresinin görev ve yetkileri 442 sayılı Köy Kanununda düzenlenmiştir. Bu Kanun 18.3.1924 yılında kabul edilmiş olup, Kanuna göre köyün başlıca organları muhtar, köy ihtiyar kurulu ve köy derneğidir.¹

I. Köy Muhtarının Muhtarlık Sıfatını Kaybetmesi

Muhtar, köyde devletin temsilcisi olup ihtiyar kurulu ve köy derneği tarafından alınan kararları uygulayan icra organıdır. Muhtar köy halkı tarafından seçilir. Mahalle muhtarlarının görevden çıkarılması inceleme konumuz dışında kalmaktadır.

Muhtarlık görevinin ölüm gibi tabii bir olay sonucunda veya istifa gibi ilgilinin iradesiyle sona ermesi mümkündür. Bizim incelememiz, muhtarlık sıfatının idari yargı yolu ile muhtarın iradesi dışında sona ermesine ilişkindir.

II. Köy Muhtarının Muhtarlık Sıfatını Kaybetme Nedenleri

Köy muhtarının muhtarlık sıfatını kaybetme nedenleri Köy Kanununun iki maddesinde düzenlenmiştir. Bunlar;

¹ Mahalli İdarelerin Yapısı ve Teşkilatı İçin Bkz, GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Türkiye'nin İdari Yapısı, Üçüncü Bası, Ankara, 1972

A. Köy Kanununun Değişik 33 üncü Maddesine Göre Muhtarlıktan Çıkarılma

442 sayılı Köy Kanununun 33 üncü maddesinde aynen;

“a) Köy muhtarlığına ve ihtiyar meclisi üyeliğine seçildikten sonra;

1 — Kısıtlı veya kamu hizmetlerinden yasaklı olanlar,

2 — İzinsiz olarak yabancı Devlet resmi hizmetlerinde bulunanlar,

3 — Ağır hapis cezasını gerektiren bir suçtan dolayı kesin olarak hüküm giyenler,

4 — Taksirli suçlar hariç olmak üzere 5 yıldan fazla hapis cezasıyla kesin olarak hüküm giyenler,

5 — Zimmet, ihtilâs, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanmak, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlardan biri ile kesin olarak hüküm giymiş olanlar,

6 — Devletin, katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin, köylerin, İktisâdî devlet teşekküllerinin veya bunlara bağlı daire ve müesseselerle ortaklarının ve imtiyazlı şirketlerin memur ve müstahdemi olanlar,

7 — Cumhuriyet Senatosu üyesi, milletvekili, il genel meclisi üyesi, belediye meclisi üyesi, belediye başkanı olanlar,

8 — Köy işlerinin müteahhidi, bu işlerle ilgili kimselerin kefilî veya ortağı olanlar ve bu cihetlerden köye borçlu bulunanlar,

Muhtar veya ihtiyar meclisi üyeliğinden il veya ilçe idare kurulunca çıkarılırlar.” denilmektedir.

Bu maddede köy muhtarlığından çıkarılmak için gerekli şartlar yazılmıştır. Bunlardan uygulamada en çok görüleni ve uygulananı, muhtarın suç işleyerek kesin bir hükümle mahkûm olması halidir. Kanuna göre ağır hapis cezasını gerektiren bir suç nedeniyle bir günlük mahkûmiyet muhtarlığa son verilmesi için yeterli görüldüğü halde (taksirli suçlar hariç) diğer suçlar yönünden 5 yıl veya daha fazla hapis cezasına mahkûmiyet muhtarlık görevine son vermek için gerekli görülmüştür. Zimmet, hırsızlık ve maddede sayılan diğer yüz kızartıcı suçlar işlenmesi halinde de muhtarlık görevine son verilebilmesi için belli süreli mahkûmiyet aranmamıştır.

Köy muhtarının kamu kurum ve kuruluşlarında memur olması, milletvekili, il genel ve belediye meclisi üyesi ve belediye başkanı seçilmesi halinde de muhtarlık görevinin sona ereceği belirtilmiştir.

Kanun koyucu yüz kızartıcı suç işleyen muhtarın ve ikinci olarak belli görev alan muhtarın artık muhtarlık görevini yapamayacağını kabul etmektedir.

Yalnız burada önemli bir hususu açıklamakta yarar vardır. Yukarıda sayılan sekiz nedenden dolayı köy muhtarının görevine son verilebilmesi için bu nedenlerin muhtar seçildikten sonra ortaya çıkması gereklidir. Mesela muhtar, muhtar seçildikten sonra rüşvet suçu işleyip mahkûm olursa muhtarlığına son verilebilecektir. Yalnız işlenen suçun muhtarlıktan önceki döneme ait olması halinde bu suç nedeniyle ilgiliyi 33 üncü maddeye göre muhtarlıktan çıkarma imkânı yoktur.

Dikkat edilirse Köy Kanununun 33 üncü maddesinde, köy muhtarlığından çıkarılabilme için konu ve zaman yönünden sınırlama getirilmiştir. Ancak belli sebeplerin belli zamanda meydana gelmesi halinde muhtarın görevine son verilebilecektir. Muhtarlıktan çıkarılma konusunda zaman yönünden getirilen sınırlamayı Danıştay'ın muhtelif kararlarında ve biraz eski olmakla birlikte E: 1968/4, K: 1971/23 sayılı ve 10.4.1971 günlü İçtihadı Birleştirme Kurulu Kararında görüyoruz.²

Keza konuya ilişkin Yüksek Seçim Kurulu kararları da bu yöndedir.

Köy Kanununun 33 üncü maddesine göre köy muhtarlığından çıkarılma ile ilgili karar örnekleri aşağıya çıkarılmıştır.

On birinci Dairenin 16.12.1980 günlü, E: 1978/4127, K: 1980/4636 sayılı kararında, "Olayda, 11.12.1977 tarihinde yapılan mahalli idareler seçimlerindeköyü muhtarlığına seçilen davacının Sandıklı Asliye Ceza Mahkemesinin 30.12.1977 gün ve 1977/219 sayılı kararı ile dolandırıcılık suçundan mahkûm olduğu, bu mahkûmiyet kararının 27.3.1978 tarihinde kesinleştiği ve Sandıklı İlçe İdare Kurulunun 2.6.1978 gün ve 1005 sayılı kararı ile bu mahkûmiyet kararı nedeniyle muhtarlıktan çıkarılmasına karar verildiği dava dosyasının incelenmesinden anlaşılmıştır.

Yukarıda sözü geçen Köy Kanununun 33 üncü maddesinde, muhtar seçildikten sonra belli suçlardan kesinleşmiş mahkûmiyet kararının bulunması muhtarlıktan çıkarılma için yeterli görüldüğünden ve davacı da muhtar seçildikten sonra bu maddede sayılan dolandırıcılık suçu ile mahkûm olduğundan ve mahkûmiyet kararı da kesinleştiğinden muhtarlıktan çıkarılmasına ilişkin ilçe idare kurulu kararı ile bu karara

² Fazla bilgi ve içtihadı birleştirme kurulu kararı için, Bkz, HAŞTEMOĞLU, Gündüz: Belediye Başkanlarının Düşürülmesi, Belediye ve İl Genel Meclislerinin Feshi, Muhtarların Görevlerine Son Verilmesi Konularında Bir İnceleme, Ankara, 1978, Sh. 94.

vaki itirazı reddeden dava konusu İl İdare Kurulu kararında mevzuata aykırılık yoktur." denilerek dava reddedilmiştir.³ Gene On birinci Daire bir kararında, "İl genel meclisi üyeliğine seçilmesi nedeniyle muhtarlık görevine son verilmesine ilişkin il idare kurulu kararının iptali dileğiyle açılan davanın; 442 sayılı Yasanın 33 üncü maddesinde, köy muhtarlığına seçildikten sonra il genel meclisi üyesi olanların idare kurulu kararı ile muhtarlıktan çıkarılacakları hükme bağlandığından, 1973 yılında yapılan seçimlerde hem köy muhtarlığına, hem de il genel meclisi üyeliğine seçilmiş bulunan davacının, muhtarlık görevine devam etmekte iken il genel meclisi asil üyeliğinde boşalma sebebiyle asil üyeliğe çağrılarak bu görevi de kabul ettiği ve toplantılara katıldığı anlaşıldığından muhtarlık görevine son verilmesinde mevzuata aykırılık görülmediği" gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.⁴

B. Köy Kanununun Değişik 41 inci Maddesine Göre Köy Muhtarlığından Çıkarılma

Köy Kanununun 286 sayılı Kanunla değiştirilen 41 inci maddesinde aynen "İl merkezine bağlı köylerde vali, ilçelere bağlı köylerde kaymakamlar, muhtarın köy işlerini ve kanunlarla verilen diğer görevlerini yapmadığını görürlerse muhtara yazılı ihtarla bulunurlar. Buna rağmen iş görmeye muhtar, yetkili idare kurulu kararıyla görevinden uzaklaştırılır." denilmektedir.

Bu Kanun hükmü ile muhtara kanunla veya mülki amir tarafından verilen görevlerin yapılmaması muhtarlıktan çıkarılma nedeni olarak kabul edilmiştir. Muhtar, görevini yapmaz ise gene il veya ilçe idare kurulu karan ile görevinden uzaklaştırılmaktadır. Yalnız bu maddeye göre muhtarın görevden uzaklaştırılabilmesi için bazı şartların bir araya gelmesi lazımdır. Bunlardan birincisi muhtarın kanunla veya mülki amir tarafından verilen görevleri yapmaması, İkincisi ise, görevleri ve bunları yapması kendisine ihtar edilen muhtarın bu ihtara rağmen görevini yapmamakta devam etmiş olmasıdır. Bu iki şartı ayrı ayrı açıklamakta yarar vardır.

Köy Kanununun 10 uncu maddesinde; muhtarın köyün başı olduğu, işbu Kanuna göre köy işlerinde söz söylemek, emir vermek ve emrini yaptırmanın muhtarın hakkı olduğu, muhtarın devletin memuru olup devlet işlerinde vazifesini 36 ncı maddeye göre yapacağı hükme bağlanmış, aynı Kanunun "Muhtarın göreceği işler" başlığını taşıyan 34, 35,

³ Karar yayınlanmamıştır.

⁴ Danıştay On birinci Dairenin 20.11.1979 günlü, E: 1977/1576, K: 1979/4153 sayılı karar: Danıştay 11 inci Daire Kararları, Sh. 177.

36 ve 37 nci maddelerinde de köy muhtarının yapacağı işler teker teker sayılmıştır.

Vesayet makamı olarak ilçeye bağlı köylerde kaymakamlar ile bağlı köylerde valiler muhtarların bu [görevleri yapıp yapmadıklarını denetleyebilirler, öneride bulunup bu konuda direktif verebilirler. İşte muhtarların muhtarlığına son verilebilmesi için yapmakla yükümlü oldukları görevleri yapmadıklarının vali veya kaymakamlar tarafından tespit edilmesi gerekir. Muhtarın görevini yapmadığı tespit edilince, yapmadığı işlerle yapması gereken işler teker teker belirtilerek mülki amir tarafından yazılı olarak kendisine ihtar edilir. Yalnız bu ihtarda yapılması gereken işlerin açık ve seçik ortaya konulması gerekir. Mesela Köy Kanununun 36/7 nci maddesine göre muhtar köyde her ay içinde doğan çocukları deftere kaydedip ertesi ayın en geç onuna kadar defteri nüfus memuruna vererek kayıtların bu defterlere geçirilmesini sağlamak zorundadır. İlçeye bağlı bir köyde muhtar bu görevini yapmıyor ise durum kaymakamlıkça kendisine yazılı olarak ihtar edilir. Bu ihtarla rağmen görevini yapmayan muhtar ilçe idare kurulu kararı ile muhtarlıktan çıkarılabilir.

Danıştay On birinci Daire bir kararında, "..... olayda ise, davacı muhtara, bağlı olduğu kaymakamlık tarafından, kapatılan köy yolu ile ilgili valilik emrini yerine getirmesi ve Köy Kanununun 36 nci maddesinin 1 ve 2 nci fıkralarındaki görevlerini yapması hususunda bir ihtarda bulunulmadığının anlaşılması sebebiyle davacının anılan valilik emrini dinlemediği ve Köy Kanununun 36 nci maddesinin anılan fıkralarındaki görevlerini yapmadığından bahisle muhtarlık görevine son verilmesine dair ilçe idare kurulu kararı ile bu karara yapılan itirazın reddine ilişkin dava konusu il idare kurulu kararında yasaya uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle bozulmasına" karar vermiş, gene aynı Daire başka bir kararında, "Muhtarlık görevine son verilmesine dair ilçe idare kurulu kararına yapılan itirazın reddine ilişkin il idare kurulu kararının; davacının kaymakamlıkça yapılan ihtarla rağmen köylü vatandaşlar arasında ikilik yarattığının ve kendisine başvuran iş sahiplerine siyasi görüşü doğrultusunda farklı işlemler uyguladığının anlaşıldığı, bu nedenle dava konusu kararda 442 sayılı Yasanın 286 sayılı Yasa ile değişik 41 inci maddesi hükmüne aykırılık görülmediği gerekçesiyle reddine" karar vermiştir.⁵

⁵ Danıştay On birinci Dairenin 14.5.1980 günlü, E: 1977/2044, K: 1980/1614 ve 12.11.1980 günlü, E: 1978/4549, K: 1980/4048 sayılı kararları; Danıştay On birinci Daire Kararları, Sh. 177.

III. Köy Muhtarlığından Çıkarılma İle İlgili Konuların İdari Yargı Yerlerinde İncelenmesine İlişkin Yargılama Usulü Kuralları

A. Görevli Mahkeme

İdare Mahkemelerinin kurulmasından önce muhtarlıktan çıkarılmaya dair idare kurulu kararlarına karşı Danıştay On birinci Daireye temyiz davası yolu ile başvurulabiliyordu.

Yalnız bu dönemde organik ve fonksiyonel açıdan bağımsız bir mahkeme olan Danıştay yanında, idari yargı alanında bu nitelikleri taşımayan idari yargı mercileri de vardı. Mesela Vergi İtiraz ve Temyiz Komisyonları, İl ve İlçe İdare Kurulları gibi.

Bu nedenle 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 60 ncı maddesinde, idare kurullarının idari, istişari ve kazai görevleri bulunduğu, 65 inci maddesinde, ilçe idare kurulları kararları aleyhine, il idare kurullarına, il idare kurullarının gerek birinci ve gerek ikinci derecede verdikleri kararlar aleyhine Danıştay'a itiraz olunabileceği hükme bağlanmıştı.

Bu dönemde ilçe idare kurulunun muhtarlıktan çıkarılmaya ilişkin kararına karşı önce il idare kuruluna itiraz edilmesi ve il idare kurulu kararına karşı da Danıştay'a temyizen başvurulması gerekiyordu. İl idare kurulunun muhtarlıktan çıkarma kararlarına karşı da doğrudan Danıştay'a başvuruluyordu.

Muhtarlıktan çıkarmaya dair ilçe idare kurulu kararma karşı, il idare kuruluna başvurulmadan doğrudan Danıştay'a başvurulması halinde dosyalar, il idare kurulunca incelenmek üzere bu kurullara tevdi ediliyordu.

1982 yılında İdare Mahkemelerinin kurulması üzerine idare kurullarının yargısal yetkileri sona erdiğinden muhtarlıktan çıkarılmaya dair ilçe idare kurulu kararlarına karşı açılan davalar İdare Mahkemelerince kabul edilip esastan incelenmiştir. Zira 2576 sayılı Kanunun 15/1. maddesinde İdare ve Vergi Mahkemelerinin görev alanına giren ve kanunlarla çeşitli kurul ve komisyonlara verilmiş olan görev ve yetkilerin bu mahkemelerin göreve başladığı tarihte sona ereceği hükme bağlanmıştı.

Danıştay Sekizinci Dairesince, bu konuda İdare Mahkemelerince verilen kararların temyizi üzerine yapılan incelemeler sırasında Köy Kanununun 33/a maddesindeki "İl ve İlçe İdare Kurulunca" ve 41 inci maddesindeki "yetkili idare kurulunca" ibarelerinin Anayasaya aykırılığı nedeniyle iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuş olup, Anayasa Mahkemesi 24.9.1987 günlü, E: 1987/4, K: 1987/20 ve E: 1987/5,

K: 1987/21 sayılı 'kararları ile⁶ muhtarlıktan çıkarılmaya ilişkin idare kurulu kararlarına karşı doğrudan İdare Mahkemelerinde dava açılmayacağına, bu konunun idare Mahkemelerinin görevine girmediğine, idare kurullarının muhtarlıktan çıkarılma konusundaki yargısal görev ve yetkilerinin devam ettiğine karar vererek Anayasaya aykırılık iddiasını reddetmiştir.

Anayasa Mahkemesinin yukarıda tarih ve sayıları yazılı kararlarının konuya ışık tutacak önemli bölümleri aşağıya çıkartılmıştır.

"..... 1961 ve 1982 Anayasalarınca getirilen, mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kazanma ve kaybetmeleri, bu arada muhtar ve ihtiyar meclisi üyeliğinden çıkarılma konusundaki yargı kararları, idare hukukunda öteden beri bilinen iptal ve tam yargı davalarına ilişkin kararlardan değildir.

.....

Hâlbuki mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kaybetmeleri konusunda önceden alınmış, yürütülmesi zorunlu idari bir işlem yoktur, burada idare, davalı olmayıp sadece seçilmiş organın organlık sıfatını kaybetmesini gerektiren belgeleri sağlayıp sunmakla görevli ve yetkilidir.

Anayasa gereğince, 11 İdare Kanununa ve Köy Kanununun değişik 33. maddesine dayanılarak il ve ilçe idare kurullarınca yargısal usul ve kararlarına muhtar ve ihtiyar meclisi üyeliklerinden çıkarma görevi; 2576 sayılı Kanunla veya diğer bir kanun hükmüyle İdare Mahkemelerine verilmemiş, bu işler idare mahkemelerinin görev alanına alınmamış ve il ve ilçe idare kurullarının bu husustaki görev ve yetkileri sona ermemiştir.

İl ve ilçe idare kurullarının bu konuda şimdiye kadar aldıkları yargısal nitelikli kararların, bundan sonra yargısal olmasına engel ve idari sayılmasını gerektiren yeni bir hüküm de getirilmemiştir.

Onun için evvelce olduğu gibi bundan sonra da il idare kurullarının gerek birincil gerek ikinci derecede verdikleri bu yargısal kararlarına karşı temyiz istemlerini; 6.1.1982 günlü, 2575 sayılı Danıştay Kanununun, 23. maddesindeki "Danıştay... bu kanunla ve diğer kanunlarla verilen görevleri yapar" kuralı ile 32. maddesindeki "Sekizinci Daire:

- a) Köy, belediye ve özel idareleri ilgilendiren mevzuatın uygulanmasına,
- b) Mahalli idarelerin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri konusuna ... ilişkin davaları çözümler" hükümlerine de dayanarak, doğrudan Danıştay'ın inceleyip karara bağlaması gerekmektedir.

⁶ Resmi Gazete'nin 23.12.1987 gün ve 19673 sayılı nüshasında yayınlanmıştır.

Bu nedenlerle Köy Kanununun 18.7.1963 günlü, 286 sayılı Kanunla değişik 33. maddesinin (a) bendinde yer alan ‘...il veya ilçe idare kurulunca...’ ibaresinde Anayasaya aykırılık görülmemiştir.”

Anayasa Mahkemesinin bu kararından sonra muhtarlıktan çıkarılmaya ilişkin ilçe idare kurulu kararına karşı, il idare kuruluna, bu kurulun kararına karşı da doğrudan Danıştay’ın Sekizinci Dairesine temyiz yoluna başvurulması gerekmektedir. Kanaatimizce idare kurullarına, ilk derece İdare Mahkemeleri kurulduktan sonra hâlâ daha yargısal görev ve yetkiler tanınması yerinde değildir. Çünkü bu kurullar organik açıdan bağımsız birer mahkeme durumunda değildirler. Türk hukuk sisteminde uzun zaman içinde ve çeşitli mücadelelerle, idari yargı mercilerinin yargı yetkilerine son verilerek bağımsız idare Mahkemeleri kurulmuştur. Eskiye dönüş anlamında, idare kurullarına muhtarlıktan çıkarılma konusunda yargı yetkisi tanınması idari yargı teşkilatına ters düşmektedir.

Gerçekten 2576 sayılı Kanunun idare Mahkemelerinin görevlerini düzenleyen 6 ncı maddesinde, mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarının kaybı konusunda bu mahkemelere bir görev verilmemiş ise de, bu boşluğun Danıştay içtihatları ile veya yeni bir kanun değişikliği ile giderilmesi mümkündür.

Anayasa Mahkemesinin bu kararından sonra İdare Mahkemelerine gelen muhtarlıktan çıkarılma ile ilgili davalarda, idare Mahkemelerince görevsizlik kararı verilerek dosyalar Danıştay’a gönderilmektedir.

Bu konuda Konya idare Mahkemesince verilen 3.2.1988 günlü, E: 1987/937, K: 1988/94 sayılı kararda; “ Bu durumda, yukarıda yasa hükümlerinde belirtildiği gibi bakılmakta olan işin çözümünün İdare Mahkemelerine görev olarak verilmemiş olup, yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kaybetmeleri konusuna ilişkin davanın çözümü Danıştay’ın görevleri arasında sayılmıştır. Nitekim Danıştay 8. Dairenin 442 sayılı Köy Kanununun 286 sayılı Kanunla değişik, muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerinin görevden alınmasına ilişkin 33/a maddesindeki ‘il veya ilçe idare kurulunca’ ibaresinin Anayasanın 127. maddesinin 4. fıkrasına aykırılığını ileri sürerek Anayasa Mahkemesine başvurusu üzerine Anayasa Mahkemesinin 23.12.1987 gün ve 19673 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan E: 1987/4, K: 1987/20 sayılı kararının gerekçe ve sonuç bölümünde; denilmiştir.

’ Anayasa Mahkemesi kararında da belirtildiği gibi yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kaybetme konusundaki davaların çözümü İdare Mahkemelerinin görevinde değildir.

Yukarıdan beri açıklandığı üzere Seydişehir ilçesi Kesecik Köyü muhtarının görevden alınmasına ilişkin ilçe idare kurulu kararının iptali istemiyle açılan davanın, gerek 2575, 2576 sayılı Kanun hükümleri ve gerekse Anayasa Mahkemesi kararı uyarınca bu davanın görüm ve çözümü Danıştay'ın görev ve yetkisi içindedir.

Açıklanan nedenlerle Konya idare Mahkemesi görev alanına girmeyen davanın 2577 sayılı Kanunun 15/1-a maddesi uyarınca görev yönünden REDDİNE, dosyanın Danıştay Başkanlığına gönderilmesine..." denilmiştir.

Fakat Danıştay 8 inci Dairesi, Daire Kurulunu oluşturan üyeler arasında görüş birliği bulunmaması nedeniyle farklı kararlar verebilmektedir. Nitekim anılan Daire 11.3.1988 gün ve E: 1986/666, K: 1988/175 sayılı bir kararında, ilçe idare kurulu karan ile görevinden alınan köy muhtarı tarafından açılan davayı esastan inceleyerek reddeden Diyarbakır idare Mahkemesi kararını bozmuş ve merci aşılma suretiyle açıldığı anlaşılan davaya ait dosyanın incelenmek üzere il idare kuruluna gönderilmesine oyçokluğu ile karar vermiştir.⁷

Bu kararda, ".....İl İdaresi Yasasının 65. maddesi uyarınca muhtar ve ihtiyar kurulu üyeliğinden çıkarmaya ilişkin ilçe idare kurulu kararlarına karşı il idare kurullarına itiraz edilmesi gerektiği, il idare kurulunun birinci veya ikinci derecede verdiği bu yargısal kararlara karşı temyiz istemlerinin, 2575 sayılı Yasanın 23 ve 32/b maddeleri uyarınca doğrudan Danıştay'ca incelenip karara bağlanması gerekmektedir.

Dosyanın incelenmesinden, Hazro ilçesiköy muhtarı olan davacının verilen süre içinde köy konutlarına hela yaptırma görevini yerine getirmediği, 12.11.1985 günlü, 591 sayılı yazı ile kaymakamlıkça uyarıldığı halde 12.12.1985 günü yapılan denetimde köy mezasındaki 21 evde hela yapılmadığının belirlenmesi üzerine 12.12.1985 günlü, 44 sayılı ilçe idare Kurulu karan ile 442 sayılı Yasanın değişik 41. maddesi uyarınca görevinden uzaklaştırıldığı, bu işlemin iptali istemiyle açılan davanın Diyarbakır idare Mahkemesinin 15.5.1986 günlü. 1986/181 sayılı kararı ile reddedilmesi nedeniyle kararını temyizen incelenerek bozulmasının istendiği anlaşılmıştır.

442 sayılı Köy Yasası uyarınca muhtar ve ihtiyar kurulu üyelerinin görevlerinden uzaklaştırılmaları konusunda, idare kurullarınca alınan kararların da yargısal nitelikli olduğu, İl idare Yasasının 65. maddesi uyarınca ilçe idare kurullarınca alınan kararların ikinci derecede il

⁷ Sözü geçen karar yayınlanmamıştır.

idare kurullarınca incelenmesi ve il idare kurullarının gerek birinci derecede gerek ikinci derecede verecekleri yargısal nitelikli bu kararlara karşı, temyiz istemi ile Danıştay'a başvurulabileceği açıktır.

Bu durumda görüm ve çözümü İdare Mahkemelerine ait olmayan davanın, görev yönünden reddedilerek Danıştay'a gönderilmesi gerekirken, işin esasının incelenerek davanın reddine karar verilmiş olmasında usul ve hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” denilmektedir.

Aynı Daire daha sonra 17.3.1988 gününde verdiği E: 1988/606, K: 1988/191 sayılı kararında ise,⁸ muhtarlıktan çıkarılmaya dair ilçe idare kurulu kararma karşı açılan davayı reddeden Diyarbakır İdare Mahkemesi kararının temyizen incelenmesi isteğini esastan inceleyerek reddetmiştir. Bu kararla önceki karar birbirine ters düşmektedir. Bu son kararda;

"..... Köy muhtarı olan davacının, yasa ile verilen görevleri ihtara karşın yerine getirmedeği gerekçesiyle 442 sayılı Köy Yasasının 41. maddesi uyarınca muhtarlık görevine son verilmesine ilişkin ilçe idare kurulu kararma karşı açılan davanın reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararı temyiz edilmiştir.

2576 sayılı Yasanın 15. maddesinin 1. fıkrasına göre idare kurullarının yargısal yetkisi sona erdiğinden, 442 sayılı Yasanın muhtarlık görevine son verilmesi ile ilgili 41 inci maddesindeki “yetkili idare kurulunca” sözcüğünün Anayasanın 127. maddesinin 4. fıkrasına aykırılığı nedeniyle iptal edilmesine ilişkin Dairemiz istemi, Anayasa Mahkemesinin 24.9.1987 gün ve 21 sayılı kararı ile reddedilmiştir.

Anayasanın 153. maddesinin son fıkrası uyarınca Anayasa Mahkemesi kararlarının tüm yasama, yürütme ve yargı yerlerini bağlayacağı kuşkusuzdur. Aynı maddenin ikinci fıkrasında Anayasa Mahkemesinin yasa koyucu gibi hareket ederek yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde karar veremeyeceği belirtilmiştir. Bu durumda, Anayasa Mahkemesince iptal edilmeyip yürürlükte bırakılan bir yasa kuralını görülmekte olan bir davada uygulayan yargı yerlerinin bu yasa kuralının yorumunda Anayasa Mahkemesinin yorumu ile bağlı olmadığı, başka bir anlatımla yürürlükteki bir yasanın yorumunun ancak o yasayı uygulayan vargı yerinin yetkisinde bulunduğu ve birbirinden ayrı yargı yerlerinin aynı yasayı birbirinden ayrı yorumlayabileceği duraksamaya yer vermeyecek ölçüde açıktır.

Bu nedenle 442 sayılı Yasanın 41. maddesi yürürlükte bulunduğu ve görülmekte olan bu davada uygulanması gerektiğine göre bu madde-

⁸ Sözü geçen karar yayınlanmamıştır.

deki kuralların Anayasa Mahkemesi kararında yer alan gerekçelerle bağılı olmaksızın Dairemizce yorumlanması gerekmektedir.

Davacının muhtarlık görevine Hazro İlçe İdare Kurulunca son verilmiştir. 5442 sayılı İl İdare Yasasının 65. maddesinde, ilçe idare kurulu kararlarına karşı il idare kuruluna Danıştay Yasası uyarınca itiraz edilebileceği belirtilmekte ise de 2576 sayılı Yasanın 15. maddesi 1. fıkrasında İdare ve Vergi Mahkemelerinin görev alanına giren ve daha Önce yasalarla çeşitli kurullara verilen görev ve yetkilerin İdare Mahkemelerinin kuruluşu ile sona ereceği kuralı yer aldığına göre, ilçe idare kurullarının kesin ve yürütülmesi gerekli kararlarına karşı artık il idare kurullarına itiraz edilebileceği düşünülemez. Diğer yandan il ve ilçe idare kurullarını 2577 sayılı Yasanın 11. maddesinde yer alan makam sayıştaysa da olanak bulunmadığından il idare kurulları ilçe idare kurulu kararlarına karşı dava yoluna başvurmadan önce sözü edilen madde uyarınca itiraz edilebilecek bir üst makam da değildir.

Bu durumda, kesin ve yürütülmesi gerekli yönetsel işlem niteliğinde olan ilçe idare kurulu kararının, il idare kuruluna gönderilmeksizin İdare Mahkemesince incelenmiş olmasında usul hükümlerine aykırılık bulunmadığına oyçokluğuyla karar verilerek işin esası incelendi.” denilmektedir.

Sözü geçen her iki karar oyçokluğuyla alınmıştır.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi Kanaat’ımızca muhtarlıktan çıkarılma konusunda idare kurulunca verilen kararlar birer idari işlem niteliğindedir. Bu nedenle il veya ilçe idare kurulu kararlarına karşı doğrudan idari yargı yerlerine başvurulabilmelidir. İlçe idare kurulu kararına karşı ayrıca il idare kuruluna itiraz edilmesine gerek yoktur.

B. Muhtarlıktan Çıkarılma Kararlarına Karşı Yapılan Başvuruların Niteliği ve Diğer Usul Konulan

Muhtarlıktan çıkarılmaya dair il ve ilçe idare kurulu kararlarına karşı muhtarlıktan çıkarılan kişi, çıkarılmaya dair karar il idare kumlu kararı ise valilik makamını, ilçe idare kumlu kararı ise kaymakamlık makamını hasım (davalı) göstererek idari yargı yerlerine başvurabilirler. Bu tür başvurular, başkanlıktan düşürülme ve meclis feshi isteklerinden farklı olarak bir dava başvurusu olarak kabul edildiğinden, dosya tekemmül ettirildikten sonra karar verilir. Yani dava dilekçesi valiliğe veya kaymakamlığa tebliğ ettirilerek bu makamların savunması alınır, II dilekçe ve II savunma verilmesinden sonra dosya karara bağlanır. Hatta bu tür dosyalarda duruşma istenmesi halinde Danıştay'da

ve idare Mahkemelerinde duruşma yapıldığı dahi olmaktadır. Bu nedenle Danıştay ve idare Mahkemelerinin bu konudaki kararlarında taraflar;

Davacı : Muhtarı

Davalı : Valiliği

..... Kaymakamlığı

Davanın Konusu: diye yazılmaktadır.

Muhtarlıktan çıkarılma kararlarına karşı yapılan başvuruyu bir dava olarak kabul edersek bu konuda ilk derece Mahkemelerinden verilen kararlara karşı, karar aleyhine çıkan tarafın temyiz ve karar düzeltme gibi kanun yollarına başvurabilmesi de tabii hakkıdır.

SONUÇ

Yukarıda incelendiği üzere köy muhtarlığından çıkarmanın bir idari safhası bir de yargısal safhası vardır. Ayrıca halkın oyları ile seçilen muhtarın, muhtarlıktan çıkarılması önemli sonuçlar doğurmaktadır. Bu önemli sonuçları göz önünde bulundurarak gerek idarenin gerekse idari yargı mercilerinin bu konuda dikkatli ve titiz davranması gereklidir.

BÜYÜK KENT YÖNETİM SİSTEMİ ve KENT YÖNETİMİNDE EKONOMİK KARARLARIN ETKİNLİĞİ

Doç. Dr. Zerrin TOPRAK*

GİRİŞ

Kentlerin sanayileşmiş ve gelişmekte olan topluluklarında coğrafi, sosyo-ekonomik ve yönetsel faktörler, işletmecilik görüşünü kuvvetlendirmektedir. Eski kentlerde bu faktörlerin büyümenin doyma noktasına ulaşmasına bağlı olarak önem taşımadığı, oysa gelişen kentlerde önemini koruduğunu söyleyebiliriz. Bu anlatımda, eski kentlerde ekonomik faktörlerin öneminin tamamen ortadan kalktığı fikri şüphesiz yoktur. Esasen böyle bir değişim, kentlerin canlılığının sönmesi ve gerilemesine yol açacak bir özellik taşımaktadır.

Temsili demokrasilerde vatandaş oyunu kullanırken ekonomi politikasındaki uygulamalara dikkat etmektedir. Nitekim dış politikada savunma, iç düzeninde de bölgesel gelişme, yerel yönetim örgüt yapısı ve endüstriyel demokrasinin işleyiş biçimi gibi faktörler oy kullananlar için önemli olabilir. Başka bir ifadeyle, işsizlik, enflasyon, devlet harcamaları, vergi ve özelleştirme gibi göstergeler ekonomi politikasının ölçütleridir.

Devlet, ekonomik politik sistem içinde gelişmektedir. Bu sistemde, partiler, baskı grupları ve yönetim önemli bir rol oynamaktadır. Esasen başarılı bir ekonomi politikasının ancak ekonomik ve politik faaliyetlerin uyumluluğu halinde gerçekleşebileceği bilinmektedir. Yönetimin (merkez ve yerel) başarı sının gerçek anlamda değerlendirilebildiği mekânlar büyük kentlerdir. Kent yönetimi en basit bir anlatımla kamusal mal ve hizmetlerin dağıtımıdır. Kentlerin kurumsal biçimi, dağıtımın gerçekleşmesinde etkili rol oynamaktadır. Bu noktada, gücün asıl sahipliği üzerinde durmak gerekmektedir.

* Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Görevlisi.

** 1. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 1-4 Mayıs 1990, Ankara. (Tebliğ olarak sunulmuştur)

KENTLER ve HİZMET ETKİNLİĞİ

Kentlerin büyümesiyle hizmetlerin yerine getirilmesinde verimliliğin sağlanması ve bunun kent büyüklüğü ile olan ilişkisi konusu günümüzde giderek önem kazanmaktadır. Böylece büyük kentlerin örgütlenmesi aşamasına ulaşılmış bulunmaktadır. Büyük kentler, kamu hizmetlerinin hepsi ya da çoğu için ortak bir alandır. Bu nedenle yönetim kentlerin kurumsal düzenleme biçimleriyle yakından ilgilenmek durumundadır. Bu ilgi; büyüklük ve hizmet ilişkilerinin akılcı düzenlenmesi gerekliliğinin yanı sıra demokratik katılımın yönünü etkileyebilme hedefiyle de yakından ilişkili görülmektedir. Belirtilen gelişim büyük kentler ve metropoliten alanlarda tek veya kademeli yönetsel yapı arayışlarına süreklilik kazandırmıştır.

1970'li yıllardan bu yana tartışmaların ulaştığı nokta, demokrasi ve işlevsel etkinlik için istenen büyüklük arasında uyumsuzluğun önemli olmadığıdır. Buna göre hangi büyüklüğün "büyük" olduğu ve yerel yönetimin büyüklüğüne göre "iyi" ve "kötü" olarak tanımlanmasının önemli görülmediği belirtilmektedir. Buna bağlı olarak yerel yönetim yöntemi ve büyüklüğe göre etkilerinin belli edilmesi önem kazanmaktadır. Büyümenin artmasıyla demokratik yönetim ve işlevsel etkinlik bazı konularda istenilene uygun gelişebilir.¹ Aslında günümüzde büyüklük konusu; nüfus hacmi ve bununla ilişkili değerlendirilmesi gereken coğrafi büyüklük, nüfus yoğunluğu, endüstri ve ticaret olmak üzere, değişken bazı durumlarda, kentsel alanlardaki hayatın çok yönlü bütün özelliklerine bağlanmıştır.

Aslında sistemin kapasitesi ve vatandaşın hedeflerinin gerçekleştirilmesi için en uygun olarak düşünülebilecek tek tip ve hacimde ünite yoktur yaklaşımı günümüzde ve hatta gelecek için de geçerliliğini koruyabilecek güçtedir. Genel olarak değerlendirildiğinde, dünyada büyüklüğün etkileri ve onun bahsedilen diğer faktörlerle ilişkileri arasındaki ayırım çok büyük öneme sahip değildir. Daha önemli sorun, büyük kent alanlarında yönetimin nasıl organize edileceğidir. Büyük kent yönetimi bu nedenle önem taşımaktadır. Yerel yönetim mümkün olabildiği kadar büyük olmalıdır sonucu bu anlatımdan çıkarılmalıdır. Küçük gibi büyüğün de kutsallaştırılması gülünç kabul edilmektedir.²

Yerel yönetimler kurum olarak, hizmetlerin etkinliği ve yerindeliğinin belirlenmesinde dağıtım aracı görünümündedir. Bu bir anlamda yerel sorumluluk konusunun incelenmesini gerekli kılmaktadır. Öte yandan yerinde karar almanın başarısında halkın katılımı da önemli paya sahiptir. Metropol/büyük kent alanlarında yönetim ve kurumsal biçiminin incelenmesinde genelde aşağıda gösterilen faktörler önem ta-

şımaktadır. Buna göre; ilk olarak büyük kent alanında yerel gücün sahipliği nasıl oluşturulacaktır. İkincisi; merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki il veya bölge düzeyindeki kontrolü için hangi ilkeler dikkate alınmaktadır. Son olarak da yerel yönetimlerin mali özerkliğinin sınırı nedir. Bu faktörler, "özerklik", "paylaşım" ve "etkinlik" olarak formüle edilebilir.

Genel olarak değerlendirmek gerekirse, kentler kendi sorunlarından kaçamamaktadır. Bu sorunlar çeşitli büyüklükte olsa da yarattığı sıkıntılar benzerdir. Olağanüstü masraflarla yeniden kurma ve düzenleme yatırımları, refah hizmetleri ve kontrol gibi çeşitli istekler kentin gerekse seçmenin mali imkân ve araçlarıyla çevre şartlarına (doğal ve politik) biçimlenmektedir. Bu değişime bağlı olarak kent yönetiminde farklı kurumsal düzenlemeler ortaya çıkmaktadır.

Büyük kent yönetimleri için model aranırken, toplumun tarihi, politik ve yönetsel sistemleri şüphesiz dikkate alınmaktadır. Bu faktörlerin birleşimi ve değerlendirilmesine bağlı olarak birçok yönetim tipi ortaya çıkmıştır. Kent yönetiminin merkezi yönetime doğrudan bağlı veya merkezi yönetim kuruluşlarının yerel sistemde yer aldığı, özerk veya son ikisinin birleşimi dikkate alındığında genelde 4 temel yönetim yapısı ortaya çıkmaktadır.3 Bu tipler,

1. Tek Kademeli Metropoliten Yönetim
2. İki Kademeli Metropoliten Yönetim
3. Yerel Yönetimlerde Gönüllü Kuruluşlar
4. Özel Amaçlı Kuruluşlardır.

Belirtilen paylaşım, kendi içinde mekâna ve yönetim yapısına bağlı olarak alt bölümlenmelere ayrılmıştır.

Metropoliten yapı, büyük kent ve ilçe belediyeleri gibi yönetimler arası ilişkiler açısından büyük öneme sahiptir. Öte yandan gerek merkezi yönetim, gerekse yerel yönetim arasındaki ilişkilerde bağlantıyı gerçekleştirmektedir. Nitekim metropol alanlardaki ekonomi, ticaret, endüstri ve turizm faaliyetleri kentin olduğu kadar ülkenin genel menfaatleriyle de ilişkilidir.

HİZMET İSTEYEN TOPLUM ve YEREL YÖNETİMLER

Kamusal harcamaların vatandaşı en fazla ilgilendiren yönü, özellikle yaşadığı mekânda elde ettiği/edebildiği hizmetlerin derecesidir. Dünyanın birçok yerinde yerel ihtiyaçları karşılamak üzere, yerel yönetimler

Merkezi yönetim tarafından kurulur ve onun ajanı görünümündedir. Merkezi yönetimin katı gözetimi altında yerel hizmetler yürütülmekte, yerel sorumluluk veya katılım az çok desteklenmektedir. Bu durumda hizmetlerin etkinliği ve yerindeliği hedeflerin belirlenmesinde yerel yönetim dağıtım aracı görünümündedir.

Kentleşme hareketlerine bağlı olarak yerel yönetim işlevlerinin her geçen gün artma eğilimi göstermesi, kamusal etkinliği sağlama tartışmalarının "hangi" hizmetlerin "nasıl" ve "kim" tarafından yerine getirilebileceği konularında yoğunlaşmasına yol açmıştır. Uzunca bir süre, hemen her ülkede kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde en etkili metodun "yönetim eliyle" olduğu düşünülmüştür. Ancak, günümüzde "sorumluluk" düşüncesinde farklı değerlendirmelere de yer verilmektedir. Belirtilen yaklaşım kamu hizmetleri anlatımının yeniden gözden geçirilmesi tartışmalarına yol açmaktadır.

Günümüzde gelişen hizmet anlayışına bağlı olarak yönetim, yalnızca kamusal mal ve hizmetleri temin eden değil, teminini kolaylaştıran bir vasıta görünümündedir. Topluma yönelik bazı hizmetler, yönetimin dışında bireyler veya gönüllü kuruluşlar ile diğer özel topluluklar tarafından da yerine getirilebilmektedir. Aslında, kamu hizmetleri yalnızca bir bakış açısidir. Başka bir ifadeyle idarenin takdir yetkisine göre farklı değerlendirilebilir. Ekonomik yapı kent yönetimlerini tek kademe ve iki kademe tartışmalarında etkileyebilmektedir. Buna en güzel örnek olarak Birleşik Krallık verilebilir. "Etkinlik" ve "Demokratiklik" gerek tek kademe gerekse iki kademede slogan olarak kullanılmış ve bilimsel ölçütlerle desteklenebilmiştir. Bu tartışmalarda merkezi yönetimin Londra ve metropoliten alanlarda hâkim olma isteği açıkça görülürken, özelleştirme tasarruflarından Başbakan Thatcher destek sağlamayı dikkate almamış değildir.⁴

Kamusal mal ve hizmet temini için özel sektörün desteğine yol açma ve kolaylık sağlama şüphesiz başarılı olduğu ölçüsünde, yönetime ayakta kalma veya seçmen desteğini sağlama şansını verecektir. Aslında kamu kurumları dışında hizmetlerin yerine getirilmesi yoluna bütçe zorlukları nedeniyle başvurulmaktadır. Artan kamusal harcamaların getirdiği vergi artışlarından kaçınmak temel amaç olarak görülmektedir. Bununla beraber vatandaş, gittikçe artan vergi yükünden bıkmaktadır ve umulmadık bir zamanda sokaklara dökülebilmektedir.⁵

Batı ülkelerinin çoğunda, yönetimler özel sektörün gönüllü faaliyetlerinin gelişmesinde etkin bir rol oynayarak kârlı görülmeyen birçok faaliyetin topluma sunulmasına yardımcı olmuşlardır. Ayrıca bu faaliyetler yeni iş çevresi yaratmaktadır. Bununla beraber gönüllülük faali

yetlerinin başarısı için toplumda da isteklilik olmalı ve yönetimin düşündüğü özel alternatifler paylaşılmalı ve desteklenmelidir. Öte yandan en azından başlangıçta özel sektörün sosyal hizmetleri üstlenmesiyle kamu bütçesinden bu masrafların ortadan kalkacağı gibi bir iyimserliğe kapılmamak gerekmektedir.

Genelde kentsel hizmetlerin dağıtımında 6 temel metot kullanılmaktadır.

1. Contracting (İhale); çok yaygın bir kullanım olarak görülen bu uygulamada, kamu mal ve hizmetleri bir sözleşme ile özel sektöre devredilmektedir. Daha çok bayındırlık ve ulaştırma, sağlık ve bazı güvenlik hizmetleri ile kent hizmetlerini destekleyici faaliyetleri kapsamaktadır. Maaliyetlerin azaltılabilmesi, ihale metodunun kullanılmasına neden olarak gösterilmektedir. Firmalar arası rekabet, hizmet sözleşmelerinin devamı için maliyetlerin indirilmesine yol açmaktadır. Contracting; ayrıca mevsimlik nüfus hareketlerine bağlı olarak sürekli işçi kullanılması gerekmeyen işler için uygun görülmektedir. Bunun yanında yalnızca kâr getiren değil, kâr getirmeyen organizasyonlar için de, çocuk sağlığı ve yaşlılar için programlar, müze ve diğer kültür faaliyetleri gibi bazı hizmetler için kullanılmaktadır.

2. Franchises (imtiyaz veya Muafiyet); Franchise düzenlemeleri, yerel yönetimin belirli bir coğrafi alanda bir hizmetin temini ve dağıtım imtiyazının özel bir kuruluşa verilmesidir. Bu hizmeti kullananlar ödemeyi yönetime değil, sunan kuruluşa yapmaktadır. Bununla beraber, yönetim hizmetin kalitesi ve miktarını olduğu kadar fiyatını da düzenleyebilmektedir. Franchises, çoğu kere atık ve artıkların toplanması, araba ve hava alanı hizmetleri, sayaçların okunması, faturaların hesaplanması, caddelerin ışıklandırılması, araç çekimi ve muhafazası, ambulans ve acil tıbbi hizmetler için kullanılmaktadır.

Franchise, bir hizmetin tamamen özel kuruluş tarafından yapılmasına yönetimin müsaade etmesidir. Kârlılığı ise hizmet standartları ve bedel ayarlamasının kuruluşa bırakılabilmesidir. Nedeni ise, hizmetten yararlananların bedelini doğrudan ödemelerinin yanında, kullananın istediği kuruluşu 'seçebilmesine bağlı olarak, rekabet nedeniyle daha iyi hizmet sunulma şartlarının hazırlanabilmesidir.

3. Subsidies (Kamu Yararına Yapılan Yardımlar); Kent yönetimlerinin birçoğu, tek başına gerçekleştiremeyeceği bazı hizmetler için dışarıdan yardım almaktadır. Californianm bu yolla yılda 72.000 \$ tasarruf ettiği belirtilmektedir. Kâr gözetmeyen bir grup, kültür ve sanat merkezinin işlerini yürütmektedir. Bu bir anlamda yardım olarak değer

lendirilmektedir. Yine gençler için danışmanlık ücretleri bu işin gönüllü bir kuruluş tarafından yapılmasıyla yarıya indirilmiştir.6

4. Voucher (Kupon); Bu metotta, tüketicilere sunulan mal ve hizmet bedellerinde kuponun üzerinde yazdığı parasal değer kadar indirim imkânı sağlanmaktadır. Gıda kuponları, In Kinston ve Kuzey Carolina gibi kentlerde yaşlılara uygulanan taksi indirimi ve satın alma gücü düşük olan mahallerde kentsel hizmet indirimleriyle eğitim için kullanılmaktadır.

5. Volunteers (Gönüllülük); Yerel yönetimlerin bütçelerindeki baskı sonucu ortaya çıkan imkânsızlıklar büyük küçük her yerleşimde para almadan belde için çalışanların bulunabileceğini göstermiştir. Virginia Beach; kütüphanesinde 100'den fazla gönüllü çalışarak kente yıllık 42.000 \$ tasarruf sağlamaktadır. Yine aynı alanda canlandırma ve yeniden yapılandırma programları için 60'dan fazla gönüllünün çalıştığı Ne'v Orleans'da toplam 3.000 gönüllünün kent alanında 85 farklı acentede çalıştığı belirtilmektedir.

6. Self - Help; Bir çeşit gönüllü çalışma esasına dayanan bu metot, örgütlenmiş bir kuruluştan çok, bireysel veya grup olarak yaşlılara yardım, yapılanma hizmetleri ile kültürel programlar için hizmet sunma biçiminde ortaya çıkmaktadır.

Bütün bu hizmetler, yerel yönetimin yükünü hafifletmek ve aynı zamanda kentlinin sorumluluk bilincini geliştirmek anlatımını içermektedir. Bu faaliyetler bir yönüyle de vergi yükünü azaltarak, psikolojik baskıyı hafifleteceği için desteklenmektedir. Öte yandan bilindiği gibi arz talebe bağlı olarak gelişmektedir. Sürekli yapılması gereken hizmetlerde kamunun geri kalması ile özel sektörün harekete geçebileceği düşünülmektedir.

Ülkemizde de kent yönetiminde uygun modeller aranırken Batı'dan büyük ölçüde etkilenilmiş, İstanbul, Ankara ve İzmir'den başlamak üzere 1981 yılında yönetsel yapı yeniden düzenlenmiştir. Sıkıyönetim Komutanlıklarının emriyle başlatılan ve 1984 tarihli ve 195 sayılı KHK ve 1984 tarihli ve 3030 sayılı Büyük Kentlerin Yönetimine Dair Kanunun yürürlüğe girmesine kadar olan 1981-1984 dönemini Katmamış Tek Kademeli Yönetim Sistemi olarak değerlendirmek mümkündür.8 3030 sayılı Kanun hükümlerine göre ilçe belediyesi hudutları içinde bulunan ve ilçe belediyesi merkezi dışında kalan mevcut belediye şubeleri hiçbir işleme gerek kalmaksızın ilçe belediyesine bağlı şube müdürlüklerine dönüştürülmüş (3030 sayılı Kanun, Geçici md. 7) ve gerekli olmayanları da kaldırılmıştır. Birleşmeden amaç, büyük kent belediyelerinin kendi kaynak ve imkânlarından çevre belediyelerini de yararlandırarak kentsel

hizmetlerde etkinliği sağlayabilmektir. Büyük kent belediyelerinde iki kademeli yönetim yapısını başlatan 3030 sayılı Kanun, büyük kent ve ilçe belediyelerine ait görevleri belirlemiştir.⁹

ÜLKEMİZDE BÜYÜK KENT YÖNETİM SİSTEMİ

1984 tarihinden sonra, demokratikleşme için adımlar atılsa da merkeziyetçi anlayış ve dolayısıyla merkeziyetçi yapıda ciddi bir değişiklik olduğu söylenemez. Bu anlatım gerek yerel yönetimlerin seçimine ilişkin mevzuat düzenlemelerinde gerekse genel karar organları için doğrudur.

1984 tarihli ve 3030 sayılı Kanun iki düzeyli yönetim yapısını ilke olarak kabul etmekle beraber yerel yönetim birimlerinin yapısı ve işleyişı dikkate alındığında uygulamada tek kademeli yönetsel yapıya uygun hizmetlerin gerçekleştirilmeye çalışıldığını söylemek mümkündür. Esasen yerel yönetimlere ilişkin seçim mevzuatında da Büyük Kent bütününde seçilen belediye başkanların (büyük kent ve ilçeler) aynı partiden olmasını kolaylaştıracak hukuki düzenlemelere gidilmiştir. Aşağıda bu konu incelenmektedir.

A — Politik Yapı

Büyük belediyelerin kuruluşu ve genel karar organlarının seçimine ilişkin hükümler, 1984 tarih ve 2972 sayılı "Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'da yer almaktadır. Adı geçen kanunda, "Belediye hudutları içinde birden fazla ilçe bulunan büyük kentlerde, büyük kent belediye başkanı seçimi için o kent belediye hudutları içinin bir seçim çevresi (md. 4/1) ve büyük kent belediye hudutları içinde kalan ilçelerin belediye başkanı ve belediye meclisi üyeleri seçiminde her ilçenin bir seçim çevresi olduğu belirtilmektedir (md. 4/2). Ancak 2972 sayılı Kanun, 1987 tarihli ve 3394 sayılı Kanunun 3. maddesiyle değişikliğe uğramıştır.

Yapılan bu yeni düzenlemeye göre; belediye hudutları içinde birden fazla ilçe bulunan büyük kentlerde, büyük kent belediye başkanı ve büyük kent ilçe belediye başkanları seçimi için, büyük kent belediye hudutları içinin bir seçim çevresi (md. 4/1), ve büyük kent belediye hudutları içinde kalan ilçelerin belediye meclisi üyeleri seçimlerinde her ilçenin bir seçim çevresi okluğu (md. 4/2) hükme bağlanmıştır.

Yerel yönetimlerin demokratikliği yanında hizmet etkinliği açısından da büyük kent yönetim sisteminin ruhuna aykırı görülen 2972 sayılı Kanunun 4. maddesinde değişiklik yapan bu tasarruf Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş¹⁰, buna bağlı olarak büyük kent ve ilçe bele-

diye başkanları ve belediye meclis üyeleri seçim şekli yeniden düzenlenmiş ve 1988 tarihli ve 3469 sayılı Kanunla değişiklikten önceki duruma dönmüştür.

Belediye başkanları seçimine ilişkin düzenlemelerin yanı sıra, yerel yönetimlerin seçim süresi de (2972 sayılı Kanun, md. 8) referanduma konu olmuş ve 1988 tarih ve 3467 sayılı Kanunun öngördüğü "Türkiye Büyük Millet Meclisi, seçimlerin bir yıla kadar öne alınmasına karar verebilir..." (md. 1) hükmü kabul edilmemiş ve ilâve edilen cümleler de iptale konu olmuştur. Böylece her seçim döneminin beşinci yılındaki 1 Ocak günü seçimin başlangıç tarihi ve aynı yılın Mart ayının son pazar günü oy verme günü olduğu (2972 sayılı Kanun md. 8, Değişik 3507) hükmüne bağlanmıştır.

Öte yandan, 2972 sayılı Kanunun değişikliğe uğramış "Büyük kent belediyesinde yapılan belediye başkanlığı seçimlerinde büyük kent belediye başkan adayları ile büyük kent ilçe belediye başkan adayları... düzenlenecek müşterek oy pusulasında birlikte gösterilir ve birlikte seçilmiş olurlar" (2972 sayılı Kanun, md. 18/b, Değişik 3394) hükmü tekrar 1988 tarihli ve 3420 sayılı Kanunla değiştirilmiş ve iptal edilerek 1988 tarihli ve 3469 sayılı Kanunla hemen hemen ilk yürürlüğe girdiği (1984 tarih ve 2972 sayılı Kanun 'Ocak') şekline dönmüştür.

Bu düzenlemeler içinde yerel demokrasiyi olumsuz etkileyen bir diğeri de, 1988 tarihli 3469 sayılı Kanunun geçici 8. maddesinde yer alan "bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten soma 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" bir defaya mahsus olmak üzere, aranmayacağı hükmüdür. Bu hüküm aday yerel yöneticilerin, beldeyi tanıma ve hemşerinin adayım seçme özgürlüğünü zedeleyici bir yapı ortaya çıkarmıştır. Nitekim belirtilen bu çeşitli faktörler oy tercihinin yönünü etkilemiştir.¹²

1984 Tarihli ve 3030 Sayılı Kanunun Genel Yapısı

Yerel Yönetimin genel anlatımı içinde "özerklik" önemli bir rol oynamaktadır. Bununla beraber konu belediye organları tarafından incelendiğinde ilişki kurmak mümkün görülmemektedir.

1984 tarihli ve 3030 sayılı Kanuna göre, Büyük Kent Belediye başkanının yetkilerinin çok geniş olduğu belirtilerek eleştirilmektedir. Nitekim ilçe belediye meclislerinden ve büyük kent belediye meclisinden geçen bütün kararlar, büyük kent belediye başkanının onayına tabidir (3030, md. 14/3). Ayrıca büyük kent belediye başkanının reddetmesi

halinde büyük kent ilçe belediye meclisi kararlarında ancak 2/3 oy çoğunluğunda ısrar etmesi halinde meclis kararı kesinleşmiş olmaktadır (3030, md. 14/7).

Ayrıca büyük kent ilçe belediyeleri, iki ayrı vesayete tabi tutulmaktadır. Büyük kent belediye başkanı, ilçe belediyelerince yapılan hizmetlerde etkinliği sağlayıcı tedbirler almak, ayrıca Büyük Kent Meclisi ile uyumsuzlukları düzenlemek yetkisine sahiptir. Bu hükümleri ilçe belediyelerinin hizmet kararlarında pek varlık gösteremedikleri yönünde değerlendirmek mümkündür.

Öte yandan, büyük kent ve ilçe belediyelerinin farklı partiden olmaları nedeniyle ciddi çatışmalar doğacağı endişesiyle kent bütününde aynı partinin seçilme şansını kolaylaştıracak önlemler alma çalışmalarına girilirken, İzmir Büyük Kent bütününde gerek 1984 gerekse 1989 yerel seçimlerinde büyük kent ve ilçe belediye başkanları seçimi istenilen doğrultuda gerçekleşmiş, ancak farklı partilerin kazandığı her iki dönemde de ilçelerle büyük kent arasında uyumsuzluk ortaya çıkabilmiştir. Bu gelişme büyük ölçüde 3030 sayılı Kanunun yapısından kaynaklanmaktadır. İki kademe arasında yetki dağıtımı yapılırken büyük kent belediyesinin yetkileri çok geniş tutulmuştur. Oluşturulan yönetim sisteminde belediyeler arasında demokratik uzlaşım ile çözümler arayış veya kolektif çalışma değil, büyük kent belediyesinin tartışılmaz hâkimiyeti gerçekleşmiştir¹³ denilmektedir.

Yerel yönetimde "lider" faktörünü ağırlaştıran bu hükümler, eleştirilirken aslında büyük ölçüde yürütme organı olan Belediye Başkanının gerek 1982 Anayasa'sı gerekse Belediye Mevzuatı hükümlerine göre merkezi yönetimce atanabileceği hususunu dikkate almaktadır.

Öte yandan yerel yönetimlerin merkezileşmesi olarak değerlendirilen diğer düzenleme de büyük kent belediyesi organlarından Belediye Encümeninde seçilmiş üye bulunmamasıdır. Yine büyük kent belediyesinin Genel Sekreterinin Başkanın görüşü alınsa da İçişleri Bakanı'nın onayı ile atanmasıdır.

B — Ekonomik Yapı

Büyük kent belediyeleri yatırımlarında bir taraftan merkezi yönetimin kararlarına bağımlı olduklarını her fırsatta belirterek şikâyet ederken¹⁴, diğer taraftan da iktisadi kaynak yaratan faaliyetleri hâkimiyeti altına almış görülmektedir.

Büyük kent yönetim sistemi, sınırları içinde "hizmetlerde etkinlik" ve "demokratik katılımı" sağlama amacına dayandırılmıştır. Bu anlatım içinde büyük kent belediyesinin ilçe belediyeleriyle koordinasyonunun

sağlanması da yer almaktadır. Nitelikli yürütme organı olan büyük kent belediye başkanı aynı zamanda "İlçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberliği sağlamak da görevli ve yetkilidir (3030, md. 14). Buna bağlı olarak, büyük kent belediye başkanı, hizmetlerin gerçekleşmesinde, destek sağlama ve uyumlu çalışma unsurlarını dikkate almak zorundadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, ekonomik nitelikli hizmetlerde büyük kent belediyesi ağırlıklı olarak yetkili ve ilçe belediyeleri ise destek sağlayıcı olarak düşünülmektedir. Mevzuat düzenlemeleri de bu doğrultuda geliştirilmektedir. Aşağıda bu konu bir örnekle incelenmektedir.

GAYRİ SİHHİ MÜESSESELER

1984 tarihli ve 3030 sayılı Kanun ün görev, yetki, hak, imtiyaz ve muafiyetler başlığında, "Çevre sağlığını ve korunmasını sağlamak 1, 2 ve 3 üncü sınıf gayri sihi müesseselerin açılış ve çalışmalarına ruhsat vermek (md. 61, A/e) ve ilgili yönetmelikte yer alan "...gerektiğinde hizmette kolaylık, sürat ve etkinliği sağlamak amacıyla 2 ve 3 üncü sınıf gayri sihi müesseselerle ilgili bu görev ve yetkiler kısmen veya tamamen İlçe Belediye Başkanlığına devredilir" (Yönetmelik, md. 19/2) hükmüne yer verilmektedir.

Bu hükme bağlı olarak, 2 ve 3 üncü sınıf GSM devrinin gerçekleşebilmesi için "gerekliliğinin" bilimsel çalışmalarla ortaya konması gerekmektedir. Bu da GSM envanterinin yapılması anlamına gelmektedir. Çevre Kanununda da benzer çalışmanın yapılması hükmü yer almakla beraber, genelde bu konuda ciddi çalışmaların yapıldığı söylenemez. Mevzuat düzenlemelerinin değerlendirilmesinden yetkilerin Büyük Kent Belediyesinde toplandığı görülmektedir. Nitelikli İzmir Büyük Kent Belediyesinde 1989 tarihli ve 353 sayılı KHK hükümleri uygulamasından önce, İlçe Belediyelerine 2 ve 3 üncü sınıf GSM ruhsat uygulaması bu tarihten sonra yürürlükten kaldırılmıştır.

353 sayılı KHK, 14.6.1989 tarihinde 3572 sayılı Kanunla değişikliğe uğramıştır. (17 Haziran 1989 tarihli ve 20198 sayılı R.G.). Bu düzenlemeye göre ruhsat verme, kontrol vb. yükümlülükler Büyük Kent Yönetim alanında Büyük Kent Belediyesine ait görülmektedir (3572 sayılı Kanun, md. 3).

İzmir Büyük Kent bütünü için örnek vermek gerekirse, GSM ruhsatı 1 hekim, mühendis ve bir veya iki teknisyenden oluşan bir inceleme kurulu tarafından verilmekte ve kurulun incelemesini bir ay içinde

sonuçlandırması gerekmektedir. Gerek bu kadroyla gerekse ruhsat sonrası, diğer denetim faaliyetleri için sağlıklı bir denetim yapılamadığı ve ruhsatsız çalışan işyerlerinin bulunduğu bilinmektedir. Öte yandan İlçe Belediyeleri ruhsat veremedikleri için konuya gelir toplama noktasından bakarak, yalnızca kontrol fonksiyonunu da üstlenmek istememektedirler. Bununla beraber, Büyük Kent alanlarında kontrol işlevinin tek başına Büyük Kent tarafından yürütülmesi zor görülmektedir.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Belde halkının "yerel" ve "müşterek" ihtiyaçlarını karşılamakla görevli yerel yönetimler çok çeşitli ve kapsamlı görevlere sahiptir. Gerek öncelikle seçtiği gerekse diğer hizmetlerin yerine getirilmesinde yönetimlerden "verimli ve etkin" çalışması istenmektedir. Etkinlik ve verimlilik şüphesiz mevcut imkân ve araçlar kadar tercihlerin akılcı seçimi ile gerçekleştirilebilmektedir. Bu noktada yönetimler yeni ekonomi politikaları arayışı içine girmişlerdir.

İş ve toplum farklı hedeflere sahiptir. İş; büyük ölçüde kârlılığın devamına bağlıdır. Toplum ise istikrar ve kişinin refahının artırılması ile ilgilidir. Bu hedefler ise uyumlu değildir. Bununla beraber başarılı, bağımsız, sağlıklı ve eğitilmiş toplumun istikrarlı bir yapı kazandığı kabul edilmektedir. Başarılı bir toplum aynı zamanda kişilerin refahını da kollamaktadır. Nitekim çeşitli ülke devletleri, özel sektörün gönüllü gelişmesinde etkin bir rol oynamışlardır.

Hizmetlerin yerine getirilmesinde kârlı olmayan toplumsal ihtiyaçlar ile özel sektörün istekleri arasında şüphesiz farklılık vardır. Toplumsal isteklerin ne olduğunu araştırmak zorundayız. Başlangıçta, yönetim önemli bir teşvik edici role sahiptir. Başka bir ifadeyle konu önemli hale getirildiğinde, müteşebbisler hizmeti gerçekleştirebileceklerdir. Bunun için gönüllülük, sorumluluk, liderlik, rekabet ve diğer motifler önem kazanmaktadır. Gerekirse politik baskı da kullanılabilir.

İhtiyaçların farklılığı, isteklerin yerine getirilmesinde çıkar çatışmasını/bencilliği doğurabilmektedir. Öncelikle, kendileri eğer acı ve zorluk içinde değilse, insanların, diğerlerini düşünmesi çok zor görülmektedir. Bu bir bakıma fayda kavramı ile yakından ilişkilidir. Ekonomik faaliyetlerde, "akılcılık" esas itibarıyla "fayda" ilkesine dayanmaktadır. Bu bağlamda bireyler kendi zevk ve tercihlerine göre hareket etmektedirler. Başka bir ifadeyle, kendilerine fayda sağlamanı mümkün olan "en fazlayı" buna karşılık zahmet yükleyen konularda ise, "en azı" aramaktadırlar. Buna göre, bireyin kendi bilgi birikimi ve çevre şartlarının izin verdiği ölçüde "akılcı" davrandığı söylenebilir.

Kişinin düşünme ve ahlaki yönünün sürekli değiştiği, piyasa organizasyonu içinde son derece bencil iken, politik hayatında onurlu biri olabildiği düşünülebilir. Bu görüş, insanın politik yaşantısında toplum için karar alırken bencil davranmadığını ortaya koymayı hedeflemektedir. Ancak aksi de doğru olabilir. Genelde, bencilliğin politik yaşantıdan yok olmayarak, insan davranışını güçlü bir şekilde etkileyeceğini de söylemek mümkündür. Bununla birlikte kamu anlayışı da politik süreçte önemli bir role sahiptir.

Kamusal anlayış, örgütlenmiş modern yönetimlerde çeşitli şekillerde biçimlendirilerek yönlendirilebilir. Bununla beraber temsili demokrasilerde, parti için oyunu kullanan vatandaş, ekonomi politikasındaki uygulamaları da dikkate almaktadır. Oy kullanan bu kişiler, pazarda da tüketicidir. Bu nedenle oy kullananlar; işsizlik, enflasyon, devlet harcamaları, vergi, özelleştirme gibi ekonomi politikasının ölçütlerine dikkat etmektedirler.

Ülkemizde “kamu hizmetlerini” yerine getirmede merkezi yönetimin yerel yönetime kaynak aktarımlarını zaman zaman tehdit unsuru olarak kullandığı tartışma konusudur. Aslında gücü elde bulundurma arzusuyla, kamu hizmetlerinin tamamen merkezi veya yerel yönetim tarafından yüklenilmesinin hizmetin verimliliğini azalttığını da söylemek mümkündür. Bununla beraber, merkezin yerel yönetimler için oluşturulmuş fonları kullanmasının büyük ölçüde “idarenin takdir yetkisine” bağlı bulunduğu, ayrıca merkezin koşullu bağışlarının özerkliği zedeleyici bir özellik taşıdığı dikkate alındığında kamu hizmetlerinin paylaşımında gönüllü kuruluşların (vakıflar ve dernek faaliyetleri gibi) önem kazandığını görmekteyiz. Başka bir ifadeyle merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki baskısını azaltacak, aynı zamanda yerel yönetimlerin yürütme organlarının görevlerini gönüllülük faaliyetleri ile azaltarak statü kontrolünü gerçekleştirmek ülkemiz koşullarında hizmet etkinliğini sağlamada tartışılabilir bir özellik taşımaktadır.

Hobbes'un dediği gibi, “şayet kişiler kendi kurallarını kendileri koysalardı, herkes kendi kuralı ile hareket etseydi, yaşam doğanın yasalarına göre devam ederdi, ne bir kente, ne de zorlayıcı bir güce ihtiyaç duyulurdu”. Bu söz bir bakıma sivil toplumun ya da medeniyetin olamayacağı anlamında söylenmiştir. Buna göre demokratik-liberal bir sistemde istenen özellikler,

- Kamu yasalarına karşı sorumluluk,
- Etkili katılım için gerekli bilginin kazanılması,

- Haklarla gelen borçlara karşı sorumluluk ve davranışların belirlenmesi,
- Ekonomik ve sosyal yaşantıda kendine güvenin varlığıdır denilebilir.

KAYNAKLAR

- (1) Robert A. Dahi - Echvard R. Tufte (1973); Size and Democracy, Stanford University Press, Stanford California, s. 110-117; Kenneth Newton (1982); “Is Small Really So Beautiful? Is Big Really So Ugly? Size, Effectiveness and Democracy in Local Government”, Political Studies, Cilt XXX, S. 2, ayrı bası, Oxford, s. 191.
- (2) Newton, a.g.m., s. 205-206.
- (3) Bu konuda bkz. Metropolitan Management; A Global Perspective (1988); (ed) Selahattin Yıldırım. IULA-EMME, İstanbul.
- (4) Birleşik Krallıkta 1980’li yıllarda yerel yönetim yapısında değişiklik ortaya çıkmıştır. Muhafazakârlar, geniş alanlarda iki kademeli yönetim yapısını ortaya koyarak, Büyük Londra ve 6 Metropolitan İl’de uygulama imkânı yaratmışlar ancak “her yerde iki kademe” yemliklerinde umduklarını bulamamışlardır. Sonraki yıllarda GLC (Büyük Londra Meclisi) ve Metropolitan County (Metropolitan il) hizmetleri, Londra belediyeleri ve metropolitan bölgelere tahsis edilerek, yavaş yavaş tek kademeli yönetsel yapıya dönüş için zemin hazırlamış ve iki kademeli sistem 1985 Yerel Yönetim Yasası ile Londra ve Metropolitan alanlarda ortadan kaldırmıştır: William Hampton (1987); Local Government and Urban Politics, New York, s. 54-55; ayrıca bkz. Zerrin Toprak (1988); “Kent Yönetiminde Ekonomik Kararların Etkinliği” Türk İdare Dergisi, Yıl 60, Sayı 381, s. 189-200.
- (5) Başbakan Thatcher 1986 yılında Londra ve metropolitan alanlarda tek kademeli yönetsel yapıya dönerken “ilga” edilen kuruluşların hizmetlerini özel kuruluşlara yaptırmayı dikkate almış, halkın vergi yükünün azaltılması ile etkin ve ucuz hizmet sunmayı da bu tasarruflarına gerekçe olarak göstermiştir. Bununla beraber, bütçe sorunları devam ettiğinden İskoçya için 1989 yılında, İngiltere ve Galler’de ise 1990 yılından itibaren kademeli olarak “topluluk ödentisi” uygulamasına geçilmesi kararı alınmıştır. Topluluk ödentisi için gerekçeler sıralanırken, adaletsiz vergi sisteminden uzaklaşılacağı yerel meclislerle seçmenlerinin istekliliği ve sorumluluğu ile vergi ödeyen çalışanların korunmasının esas alındığı belirtilmiştir. Bu bağlamda yerel hizmetlerde ödeme yapan ve oy kullanan ile istifade edenin belirlenmesinin araştırılacağı, gerek kira gerekse mülk kullanımlarında kişilerin “ödeme güçleri” ile “emlak” değerlerinin dikkate alınarak ödenti getirileceği belirtilmektedir. Bu resmi değerlendirmelere göre söz konusu hemşerilik ödentisi gelire bakılmaksızın yerel hizmetlerin finansmanı için herkesten alınan bir “değer” olmaktan çok uzak görülmektedir. Zerrin Toprak (1989); “Büyük Kentlerde Hemşerilik Ödentisi”, İzmir Ticaret Odası Dergisi, Yıl 62, Sayı 2; Bununla beraber, Londra ve diğer alanlarda halkın söz konusu vergiyi protesto için sokaklara döküldüğü bilinmektedir. Buna bağlı olarak, Thatcher’ın İngiltere’de düzenlenen son 50 yılın en itibarlı başbakanları anketinde yüzde 24 ile sonuncu geldiği ve “kelle vergisi” adıyla

anılan uygulamanın bu değerlendirmeyi etkilediği belirtilmektedir. Thatcher'ın liderliğindeki Muhafazakâr Partinin halktan aldığı desteğin yüzde 28, İşçi Partisinin ise yüzde 52.5 olduğu belirlenmiştir. Tercüman Gazetesi, 7 Nisan 1990.

- (6) Privatization (1985); The Proceeding of a Conference Hosted by the National Çenter for Policy Analysis and Adam Smith Institute, (ed). John C. Gooman, Dallas, s. 110-111.
 - (7) a.g.e., s. 112.
 - (8) Yeni mevzuat düzenlemesiyle, Türkiye'de 1980 yılında 1727 olan belediye sayısı bu kararla 1664'e inmiştir: bu konuda bkz. Zerrin Toprak (1988), Kent Yönetimi ve Politikası, İzmir, s. 112-113.
 - (9) a.g.e., s. 128-135.
 - (10) A.Y. E. 1987/22; K: 1988/19 (15 Temmuz 1988 tarih ve 19873 sayılı R.G.)
 - (11) A.Y. E. 1988/14; K: 1988/18 (14 Temmuz 1988 tarih ve 19872 sayılı R.G.)
 - (12) Zerrin Toprak (1990); "Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım" İzmir, (çoğaltma)
 - (13) İlhan Tekeli (1988); "Yakın Geçmişten Bugüne, Belediye Programlarının Oluşumu", Mülkiyeliler Birliği Dergisi, S. 93, s. 42-43.
 - (14) 1990 yılı Programı uygulanmasına ilişkin olarak, yerel yönetimlerinin (İl Özel İdareleri ve Belediyeler) yatırımlarında dikkate alınacak hükümler belirtilmiştir. Buna göre;
 - Proje bazında 3 milyar TL aşan yerel yönetim harcamaları için proje şartı aranıp DPT'nin olumlu görüşü ile harcama yapılacaktır. Projenin uygulama durumu DPT'na bildirilmektedir (md. 10, a).
 - Yerel yönetimlere ait dış para harcaması gerektiren tüm yatırım projeleri bu Karardaki esaslara göre, yatırım programına "dış para gereği, dış kredi ve/veya Beledyesince karşılanacaktır" dip notu ile dahil edilmesi kaydıyla uygulamaya konulabilecektir (md. 10, b).
 - Yerel Yönetimler Fonu, İl Özel İdareleri Fonu, Geliştirme Destekleme Fonu ve Akaryakıt Tüketim Vergisinden bir yıl içinde 150 milyon TL.'den daha fazla pay alan yerel yönetimler yatırımları, Kalkınma Planı ve 1990 yılı programında yer alan ilke, politika ve tedbirlere uygunluğunu sağlamak yönünden Devlet Planlama Teşkilatı'nın olumlu görüşü alındıktan sonra uygulamaya konulmaktadır (md. 10, c).
 - 3030 sayılı Büyük Kent Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun gereği, büyük kentlerde Altyapı Koordinasyon Merkezleri ile ilgili kamu kuruluşlarının ortaklaşa hazırlayacakları altyapı taslak programları, ilgili kuruluşların bütçe tekliflerinde yer alması kaydıyla ve ilave olarak koordinasyonu sağlamak amacıyla Büyük Kent Belediyeleri tarafından toplu olarak Devlet Planlama Teşkilatı'na gönderilmektedir (md. 10, e).
 - Belediye ve İl Özel İdareleri kuracakları veya iştirak edecekleri şirketler için Devlet Planlama Teşkilatı'nın uygun görüşünü almaktadırlar (md. 10, f);
- 1990 yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar, Karar Sayısı, 89/14622 (16 Ekim 1989 tarih ve 20314 sayılı R.G.)
- Ayrıca, Yerel Yönetimlerin, planlama çalışmalarına ve yatırım tekliflerinin hazırlanmasına kalkınma planları doğrultusunda yardımcı olmak, bu yönetimlerin yatırımlarının uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin yetkisindedir (Yönetmelik, md. 6); bkz. İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği (13 Temmuz 1988 tarihli ve 19871 sayılı R.G.).

TÜRKİYE'DE YABANCILARIN ÇALIŞMA ESAS VE USULLERİ BAŞVURU YÖNTEMLERİ DENETİM VE AVRUPA TOPLULUĞU İLE TOPLULUK ÜYESİ ÜLKE MEVZUATLARI VE UYGULAMADA UYUM İÇİN ÖNERİLER

Yusuf Vehbi DALDA*

GİRİŞ

Son yıllarda dışa açılma ve yoğun tanıtım faaliyetlerinde bulunulması, ekonomik ve özellikle turizm alanında (gösterilen gelişmeler ve bu amaçla uygulanan teşvik tedbirleri sonucu ülkemize çeşitli alanlarda yatırım yapmak, iş kurmak ve çalışmak üzere gelen yabancı uyrukluların sayısında bir artış kaydedildiği gözlenmektedir.

60Tı yıllardan beri yurtdışına işçi gönderen bir ülke olarak, son zamanlarda ülkeye, aynı paralelde olmasa da, yabancı işçi kabul eden bir ülke olmamız, Türkiye'nin gelişmesi bakımından önemli bir işaret sayılmakla birlikte, bu alanda gerek mevzuat ve gerekse uygulama açısından bazı çalışmalar yapılması lüzumunu ortaya koymaktadır.

Bu incelemeyle amacımız, Türkiye'ye çalışmak üzere gelen yabancılarla ilgili mevzuat ve başvuru yöntemlerini açıklamak ve Avrupa Topluluğuna giriş aşamasında A.T. üye ülkeler ile diğer bazı Avrupa ülkelerinin bu konudaki mevzuat ve uygulamayı karşılaştırmalı olarak sergilemek ve bazı pratik neticeler çıkarmaya çalışmaktır.

I — TÜRKİYE'DE YABANCILARIN ÇALIŞMA ESAS VE USULLERİNİ
BELİRLEYEN YASALAR

I — 15 TEMMUZ 1950 TARİH VE 5683 SAYILI YABANCILARIN
TÜRKİYE'DE İKAMET VE SEYAHATLERİ HAKKINDA KANUN

UMUMİ HÜKÜM

Madde. 3: Türkiye'de bir aydan fazla kalacak yabancılar bu müddet bitmeden ikamet tezkeresi almak için gerekli beyannameyi doldur

*Antalya Emniyet Müdürlüğü, Pasaport - Yabancılar Şube Müdürü.

mak üzere yetkili emniyet makamlarına bizzat veya bilvasıta müracaat etmekle ödevlidirler. Bu beyanname hiç bir harç ve resme tabi değildir.

İş bulmak maksadıyla Türkiye'ye gelen yabancılar geldikleri tarihten itibaren bir ay zarfında ve her halde çalışmaya başlamazdan evvel ikamet tezkeresi almış bulunmalıdır.

Madde. 14: İkamet tezkeresi hâмили yabancılar ikametgâhlarını değiştirdiklerinde keyfiyeti 48 saat zarfında gerek çıktıkları, gerek naklettikleri yerdeki Polis veya Jandarma Karakoluna bizzat veya bilvasıta veya taahhütlü mektupla haber vermeğe mecburdurlar.

Madde. 15: İş tutan yabancıların mükellefiyeti.

Yabancılar, Türkiye'de ancak Kanunun kendisine menetmediği işleri tutabilirler.

Türkiye'de serbest olarak veya memur, müstahdem ve işçi sıfatıyla çalışacak yabancılar, keyfiyeti işe başladıklarından itibaren en çok 15 gün zarfında ikamet ettikleri yerin Polis veya Jandarma Karakoluna bizzat veya bilvasıta haber vermeğe ve ikamet tezkerelerine kaydettirmeğe mecburdurlar.

Madde. 16: Yanlarında yabancı çalıştırانların mükellefiyeti.

Evlerinde veya idareleri altında bulunan yerlerde bir yabancıyı herhangi bir sıfatla çalıştırان hakiki veya hükmi her şahıs o yabancının adını ve soyadını, tabiiyetinin, mesleğini, taşıdığı ikamet tezkeresinin tarih ve sayısını, ikametgâh adresini ve gördüğü işle aldığı maaş ve ücret miktarını gösterir imzalı bir beyannameyi yabancının işe başlamasını takip eden en çok 15 gün içinde en yakın Polis veya Jandarma Karakoluna vermeğe mecburdurlar.

Madde. 24: 12 nci, 15 inci maddelerle 18 veya 19. madde hükümlerine makbul bir sebebe müstenit olmaksızın riayet etmeyenler 5 liradan 100 liraya (kadar hafif para cezası ile cezalandırılırlar.

2 — 11 HAZİRAN 1932 TARİH VE 2007 SAYILI TÜRKİYE'DE TÜRK VATANDAŞLARINA TAHSİS EDİLEN SAN'AT VE HİZMETLER HAKKINDA KANUN

Madde. 1: Türkiye Cumhuriyeti dâhilinde aşağıda gösterilen sanat ve hizmetler münhasıran Türk vatandaşları tarafından yapılır. Bu sanat ve hizmetlerin Türk vatandaşı olmayanlar tarafından yapılması memnudur.

A — Ayak satıcılığı, çalgıcılık, fotoğrafçılık, berberlik, müretteptik, simsarlık, elbise, kasket ve kundura imalciliği, borsalarda mübayaacılık,

devlet inhisarına tabi maddelerin satıcılığı, seyyahlara tercümanlık ve rehberlik, inşaat demir ve ahşap sanayii işçilikleri, umumu nakliye vesaiti ile su ve tenvir, teshin ve muhabere işlerinde daimi ve muvakkat işçilik, tahmil ve tahliye işleri, şoförlük ve muavinliği, alelumum amelelik, her türlü müesseselerde ticarethane, apartman, han, otel ve şirketlerde tekçilik, kalıpcılık, odacılık, otel, han, hamam, kahvehane, gazino ve dansing ve barlarda kadın ve erkek (garson ve servant) bar oyuncu ve şarkıcılığı.

B — Baytarlık ve kimyagerlik.

Madde. 6: Türk vatandaşlarına mahsus edilen sanat ve hizmetleri 5 inci maddede tayin olunan müddetin hitamından sonra icra eden ecnebiler mahalli ve en büyük mülkiye memurunun emri ile fiilen sanat ve hizmetlerinden menolunmakla beraber tanzim olunacak zabıt varak asile Sulh Mahkemesine verilir ve on liradan beş yüz liraya kadar ağır para cezasına mahkûm edilir.

Madde. 8: Vilayet ve Kaza merkezi olmayan mahallerde ecnebilerin dükkân açması memnudur.

2A — Aşağıda sayılan yasalarla başka meslekler de yabancılara yasaklanmıştır:

2A1 — 19.4.1926 tarih ve 815 sayılı Türkiye Sahillerinde, Nakliyatı Bahriye ve Limanlarda Karasuları Dâhilinde Sanat ve Ticaret Kanunu. Md. 1, 2, 3

2A2 — Tebabet ve Şuabeti Sanatlarının terası Tarzına Dair Kanun. Md. 1, 30, 47, 63

2A3 — 30.11.1940 tarih ve 3958 sayılı Gözlükçülük Hakkında Kanun.

2A4 — 18.12.1953 tarih ve 6197 sayılı Eczacılık ve Eczaneler Hk. Kanun. Md. 2

2A5 — 7.3.1954 tarih ve 6326 sayılı Petrol Kanunu. Md. 119/1, 2

2A6 — 18.3.1954 tarih ve 6305 sayılı Veteriner Hekimliği Mesleğinin terasına, Veteriner Hekimliği Birliğinin Odalarının Teşekkül, Tanzim ve Göreceği işlere Dair Kanun. Md. 2

2A7 — 18.1.1972 tarih ve 14090 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan; Menkul Kıymetler ve Kambiyo Borsaları Acenteliği Hk. KHK. Md. 6

2A8 — 31.1.1975 tarih ve 2178 sayılı Avukatlık Kanunu. Md. 3, 16

2A9 — 26.9.1981 tarih ve 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de meslek ve sanatlarını serbestçe yapabilmelerine, Ka

mu, Özel Kuruluş veya işyerlerinde çalıştırılabilmelerine ilişkin Kanun.

2A10— 14.10.1983 tarih ve 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu. Md. 31

2A11 — 17.7.1975 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, Md. 4/6

3 — 18.01.1954 tarih ve 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu.

Madde. 7: Yabancıların İstihdamı

a) Bu kanun gereğince kurulan bir teşebbüsün etüt, kurulma ve işletme devrelerinde 2007 ve 2818 sayılı Kanunların koydukları şartlar ve memnuiyetler, böyle bir teşebbüse para yatıran yabancılara, para yatıranların mümessili olan yabancılara, mütehasıs, ustabaşı ve diğer yetişkin personele, komitece, teşebbüsün verimli surette kurulması, genişletilmesi, yeniden faaliyete geçirilmesi veya işletilmesi için gerekli bir devre zarfında, tatbik olunmaz.

Yukarıdaki hüküm, Komitece, bu Kanunun 1 inci maddesinin koyduğu şartlara uygun olduğu kabul edilen yerli teşebbüslerin istihdam edecekleri yabancı mütehasıs, ustabaşı ve diğer yetişkin personel hakkında da tetkik olunur.

3a) 13.3.1986 tarih ve 19046 sayılı Resmi Gazete’ de yayınlanan 86/10353 sayılı Yabancı Sermaye Çerçeve Kararı

Madde. 4: Türkiye’de Kamu ve Özel Sektör Kuruluşlarının yurt dışında yerleşik kişi ve kuruluşlarla yapacakları lisans knowhow ve teknik yardım anlaşmalarını, Yabancı Sermayeli Kuruluşlarının orta ve uzun vadeli dış yatırım anlaşmalarını inceleme ve onaylamaya, özel sektör kuruluşlarının yabancı personel çalıştırma izinlerini vermeye DPT yetkilidir.

3al — 25.5.1986 tarih ve 19117 sayılı Resmi Gazete’ de yayınlanan Yabancı Sermaye Çerçeve Karar Hakkında 1 Nolu Tebliğ

Madde. 10: YABANCI PERSONEL ÇALIŞTIRMA İZNİ

Türkiye’deki Kamu ve Özel Sektör Kuruluşları, yatırım ve işletme dönemlerinde, kuruluşa faydalı olmak ve 6 aydan uzun süre çalışmak üzere istihdam edecekleri idari ve teknik personelle ilgili müracaatlarını aşağıdaki belgelerle Devlet Planlama Teşkilatı Yabancı Sermaye Başkanlığına yaparlar.

1 — Kuruluşta halen çalışmakta olan yabancı personelin adı ve görevleri ile toplam Türk personel sayısı.

- 2 — Çalışma izni istenen personelin;
 - Tasdikli pasaport örneği,
 - Yapacağı görevle ilgili ayrıntılı bilgi,
 - Yabancı ortak veya onun temsilcisi ise onu tevsik eden belge.

3 — Kuruluşun yabancı sermayeli olması halinde varsa teşvik belgesi veya onaylı son yıl bilançosu ve faaliyet sahası ile ilgili ayrıntılı bilgi.

3a2 — 5 Mart 1988 tarih ve 19745 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanan Yabancı Sermaye Çerçeve Kararı Hakkında 1 Nolu Tebliğin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin Tebliğ

Madde. 10: Türkiye'de Özel Sektör Kuruluşları yatırım ve işletme dönemlerinde, kuruluşa faydalı olmak ve 6 aydan uzun süre çalışmak üzere istihdam edecekleri yabancı uyruklu idari ve teknik personelle (Belgeli Turistik Müesseseler sadece üst düzey idari personel için) ilgili müracaatlarını, aşağıdaki belgelerle Devlet Planlama Teşkilatı Yabancı Sermaye Başkanlığına yaparlar.

- 4 — 6 HAZİRAN 1985 TARİH VE 3218 SAYILI SERBEST BÖLGE
LER KANUNU

Madde. 12: UYGULANMAYAN HÜKÜMLER

Serbest Bölgelerde 1580 sayılı Belediye Kanununun 15 inci, maddesinin 5, 22, 25, 32 ve 47 nci bentleri dışında kalan hükümleri; 5682 sayılı Pasaport Kanunu, 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de Seyahat ve İkametleri Hakkında Kanun ile 2007 sayılı Türkiye'deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkındaki Kanun ile ek ve değişiklikleri; 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu; 2677 sayılı Sivil Hava Meydanları, Limanları ve Sınır Kapılarında Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Kanun; 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanunu; 832 sayılı Sayıştay Kanunu; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri ile diğer kanunların bu kanuna aykırı olan hükümleri uygulanmaz.

4a — 7.9.1985 ve 18861 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanan 85/9801 sayılı Serbest Bölgeler Müdürlüklerinin Kuruluş, Görev, Yetki ve Çalışma Esasları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı (2/h, ikamet veya çalışma izni verilmesiyle ilgili müracaatları kabul etmek.)

4al — 12 Ekim 1985 tarih ve 18896 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanan Antalya Serbest Bölge Yönetmeliği.

Madde. 18: Yabancı için çalışma izni kullanıcılar veya temsilcileri serbest bölgede çalıştırma ihtiyacı duydukları yabancı yönetici ve uzmanlar için "Çalışma İzni" almak üzere, doğrudan DPT Müsteşarlığına veya Bölge Müdürlüğüne müracaat ederler.

Müracaat, "Çalışma İzni Belgesi" almak için hazırlanmış matbu formların doldurularak, imzalı bir şekilde verilmesi suretiyle yapılmış olur.

Kullanıcının bu talebi, DPT Müsteşarlığı veya Bölge Müdürlüğünce değerlendirilir, ilgili mercilerle koordinasyon sağlanır ve uygun görülenlere "Çalışma İzni Belgesi" verilir.

Kullanıcılar, yanlarında çalıştırdıklarının bölge içindeki hareket ve davranışlarından, çalışma esnasında üçüncü şahıslara veya serbest bölgeye verdikleri zararlardan sorumludurlar.

5 — 12 Mart 1982 tarih ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu.

PERSONEL ÇALIŞTIRILMASI

Madde. 18: a) Belgeli işletmelerde nitelikli yabancı uzman personel ve sanatkarlar Bakanlığın uygun görüşü ve İçişleri Bakanlığının izni ile 2007 sayılı Türkiye'de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun hükümlerinden istisna edilerek çalıştırılabilir.

Ancak bu şekilde çalıştırılan yabancı personelin miktarı toplam personelin % 10'unu geçemez. Bu oran Bakanlıkça % 20'ye kadar artırılabilir, Bu personel, işletmenin faaliyete geçişinden 3 ay öncesinden itibaren çalışmaya başlayabilir.

b) 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanununun 12 nci maddesi kapsamına giren belgeli işletmelerde, 21 yaşından küçük kişilerin çalıştırılabilmeleri o yerin en büyük mülki amirinin izni ile mümkündür.

5a — 1.3.1983 tarih ve 17974 sayılı Belgeli Turizm İşletmelerinde Yabancı Personel ve Sanatkarların Çalıştırılması Hakkında Yönetmelik.

AMAÇ

Madde. 1: Bu yönetmeliğin amacı, Belgeli Turizm İşletmelerinde 2007 sayılı Türkiye'de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun hükümlerinden istisna edilerek çalıştırılabilecek nitelikli "Yabancı Uzman Personel ve Sanatkarların" nitelikleri ile

sayılarının ve bunların çalışmalarına izin verilmesindeki usullerin teshilidir.

KAPSAM

Madde. 2: Bu yönetmelik 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 3 üncü maddesinin (4) fıkrasında tarifi yapılan yatırım ve işletmelerde çalıştırılabilecek nitelikli uzman personel ve sanatkârlara izin verilmesinde uygulanacak usul ve esaslara ait hükümleri kapsar.

Yasal Dayanak

Madde. 3: Bu yönetmelik 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 37 nci maddesinin B fıkrasının (2) numaralı bendi uyarınca düzenlenmiştir.

Yabancı Personel ve Sanatkârların Çalıştırılması

Madde. 4: Belgeli Turizm İşletmeleri 2007 sayılı Kanun kapsamına giren işlerde, 2634 sayılı Kanunun 18 inci maddesinin (b) fıkrası uyarınca;

- a) Nitelikli Yabancı Uzman Personel,
- b) Uluslararası üne sahip sanatçılarla üst düzeyde yabancı işletmelerde program yaparak çalışmış olan sanatçılar ve toplulukları.

Kültür ve Turizm Bakanlığının uygun görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın izni ile çalışabilirler.

Yabancı Personel Sayısı

Madde. 5: Bu yönetmeliğin 4 üncü maddesi uyarınca 2007 sayılı Kanundan istisna edilerek çalıştırılacak yabancı uyrukluların miktarı, toplam personelin % 10'unu geçemez.

Bu oran Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca % 20'ye kadar artırılabilir.

2007 sayılı Kanun kapsamına giren meslek ve hizmetler dışındaki işlerde çalıştırılanlarla ve genel hükümler ve 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu uyarınca izin verilen yabancı personel yukarıdaki fıkarda belirlenen hesaplamada dikkate alınmaz.

Uluslararası zincir işletmelerde, toplam personel sayısının hesabında, zincirin yabancı ülkelerdeki tesislerinde çalıştırılan Türk personel de dikkate alınır.

Yabancı sanatkâr çalıştırmak üzere başvuracak belgeli turizm işletmelerinin bir önceki yıl en az 40.000 (Kırk bin) Amerikan Doları veya muadili döviz sağlamış olmaları gerekir.

İşletmenin döviz kazancı, başvuru dosyasına eklenecek, kambiyo devre beyannamesi veya yetkili bankalarca verilen Döviz Alım Bordroları ile belirlenir.

Yeni açılacak işletmelerin de anılan miktarla döviz kazancını taahhüt etmeleri halinde izin verilir.

BAŞVURU USULÜ

Madde. 7: Bu yönetmelik uyarınca istihsal edilecek izinler için ilk başvuru yurt dışında Konsolosluklarımıza, yurtiçinde ilgili Valiliğe yapılır.

Başvuru dosyasında aşağıdaki bilgi ve belgelerin bulunması gerekir.

- 1 — Vize talep beyannamesi
- 2 — iş mukavelesi
- 3 — Döviz gelirlerine ait belgeler
- 4 — Bonservisler (Ciddiyet konusunda tereddüt yaratan müesseselerin bonservisleri hariç.)

BAKANLIKLARCA YAPILACAK İŞLEMLER

Madde. 8: Bu yönetmeliğin 7 nci maddesi uyarınca kendilerine başvuru yapılan merciler gerekiyorsa görüşlerini de ekleyerek talebi Kültür ve Turizm Bakanlığına iletirler. Bakanlık gerekli değerlendirmeyi yaptıktan sonra görüşü ile birlikte dosyayı İçişleri Bakanlığına yollar.

İzin işlemi İçişleri Bakanlığınca sonuçlandırılır.

Bakanlıklar gerek gördükleri hallerde taleple ilgili Konsolosluklarımızdan ayrıca bilgi ve görüş isteyebilirler.

Yürütme ve Yürürlük

Madde. 9: Bu yönetmeliği Kültür ve Turizm Bakanı ile İçişleri Bakanı yürütür.

Madde. 10: Bu yönetmelik yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

5b — 4.8.1983 tarih ve 18125 sayılı Resmi Gazete’ de yayınlanan 8.6.1983 tarih ve 83/6708 sayılı Yat Turizminin Geliştirilmesi Hakkında Yönetmelik.

Madde. 47/d — Bu yönetmelik uyarınca yat işletmeciliği kapsamında kullanılan Bakanlıktan belgeli yabancı bayraklı ticari turistik yatların faaliyetleri yolcu taşımacılığı sayılmaz. Ancak, bu yatların ücret ve navlun mukabili liman içinde ve Türk limanları arasında yolcu taşımacılığı yapması yasaktır.

II — 25 Mart 1957 tarihli Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma.

Üçüncü Ayının

Şahıs - Hizmet ve Sermayenin serbest dolaşımı.

İŞÇİLER

Madde. 48:

1 — İşçilerin Topluluk içerisinde serbest dolaşımı en geç intikal devresi sonuna kadar temin edilecek.

2 — Serbest dolaşım istihdam, ücret ve diğer çalışma şartları bakımından üye Devletlere mensup işçiler arasında tabiyete müstenid her türlü farklı muamelenin kaldırılmasını gerektirir.

3 — Serbest dolaşım Kamu düzeni, Kamu güvenliği ve Kamu Sağlığının gerektirdiği sınırlamalar mahfuz kalmak kaydıyla İşçilere;

- a) Fiilen arz edilmiş bulunan işlere girmek;
- b) Bu gayeyle üye Devlet Ülkelerinde serbestçe hareket etmek;
- c) Bir üye Devlete, bu Devletin işçileri için yürürlükte bulunan aradaki hukuki ve idari hükümlere uygun olarak bir faaliyeti yapabilmek maksadıyla, ikamet etmek;

d) Bir faaliyetin sona ermesinden sonra, Komisyonun uygulama Talimatnamesinde tespit ettiği şartlara tabi olarak, üye Devletin ülkesinde kalmaya devam etme hakkını;

4 — Bu madde amme idaresi hizmetlerine tatbik olunmaz.

Madde. 49:

Bu Antlaşma yürürlüğe girer girmez, Konsey, Komisyonun teklifi üzerine, Ekonomik ve Sosyal Komitenin mütealasını aldıktan sonra, 48 nci madde manasında işçilerin serbest dolaşımı gittikçe süratlenen şekilde tahakkuk ettirmek maksadıyla gerekli tekml tedbirleri, direktifleri ve talimatlar yoluyla, özellikle;

a) Her bir devlete ait çalışma idareleri arasında sıkı bir işbirliğinin sağlanması yoluyla;

b) Kalmaları işçilerin serbest dolaşımının tahakkukuna engel teşkil eden ve iç mevzuattan veya daha önce üye Devletlerarasında akdedilmiş bulunan anlaşmalardan doğan idari usul ve uygulamanın ve işe alınmayı gerektiren sürelerin ilanlı ve tedrici olarak kaldırılması yoluyla;

c) Diğer üye Devletlerin işçilerine serbestçe iş seçme bakımından yerli işçilerin tabi bulunduklarından daha farklı şartlar yükleyen ve iç mevzuatla veya daha önce üye Devletlerarasında akdedilmiş bulunan anlaşmalarda öngörülmüş olan tekmlil süre ve kısıtlamaların planlı ve tedrici olarak kaldırılması yoluyla;

d) Muhtelif bölgelerde ve endüstride hayat seviyesini ve istihdam durumunu ciddi tehlikelerden uzak tutacak şartlar dairesinde, çalışma alanlarında arz ve talep arasında irtibatı ve muvazeneyi temin edecek uygun usulün tesisi yoluyla alır.

Madde. 50:

Üye Devletler genç işçilerin mübadelesini ortak bir program çerçevesinde kolaylaştırırlar.

BÖLÜM — 2 52-58

Yerleşme Hakkı

Hizmetler - 59-66

Sermaye dolaşımı 67-73

IIA — Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında bir ortaklık Yasası Antlaşma.

12.9.1963	(İmza tarihi)	Yayın Tarihi	Resmi
Gazete			

Yönetmelik tarihi	17.11.1964	11858
-------------------	------------	-------

1.12.1964

BÖLÜM: 3

Ekonomik Nitelikteki Sair Hükümler

Madde. 12: Serbest işçi akımını kademeli olarak gerçekleştirmek için, Topluluğu kuran Antlaşmanın 48, 49, 50 nci maddelerinden esinlenerek uyuşmuşlardır.

Madde. 13: Yerleşme serbestisi 52-56. maddelerinden esinlenerek uyuşmuşlardır.

Madde. 14: 55-56-58-65. maddelerinden esinlenerek uyuşmuşlardır.

IIAİ — Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında bir ortaklık yaratan Antlaşmayla 23.11.1970 tarihinde imzalanıp 29.8.1972 tarih ve 14406 sayılı Resmi Gazetede yayınlanıp yürürlüğe giren ekli “Katma Protokol ve Ekleri”.

KISIM: II

Kişilerin ve Hizmetlerin Dolaşımı.

İŞÇİLER

Madde. 36: Türkiye ile Topluluk Üyesi Devletlerarasında işçilerin serbest dolaşımını, Ortaklık Antlaşmasının 12 nci maddesinde yer alan ilkelere uygun şekilde, Antlaşmanın yürürlüğe girişinden on ikinci yılın sonu ile yirminci yılın sonu arasında kademeli olarak gerçekleştirilecektir.

Ortaklık Konseyi bu konuda gerekli usulleri kararlaştıracaktır.

III — A.T. Üye ve diğer bazı Avrupa Ülkelerinin Yabancılar Mevzuatından örnekler.

IHA— ALMANYA: 28 Nisan 1965 tarihli Yabancılar Yasası.

Madde. 20: İkamet izninin verilmesinde yabancıнын devamlı ikamet ettiği bölgedeki yabancılar polisi yetkilidir.

Oturma müsaadesi kaide olarak önce bir yıla, sonra iki defa her defasında iki yıla sınırlı ve belirli şartlar altında beş yılın sonunda sınırsız olarak verilir.

Madde. 47 : — Gerekli pasaport, ikamet izni olmayan yabancıya,

— İkamet izninin şartlarına, sorumluluklarına ya da sınırlamalarına uymayanlara 1 yıla kadar hapis cezası verilir.

İŞ KANUNU

Madde. 19: Yabancı uyruklular iş yapabilmek ve çalışmak için izin almak zorundadır.

Çalışma izni için ikamet edilen yerdeki Çalışma Dairesine, hazır formülleri doldurmak suretiyle başvurmalı. Çalışma Dairesi iş piyasası ve çalışma durumuna göre izin verir.

MÜEYYİDE: 1.1.1982 tarihli yasa ile yanında izinsiz yabancı işçi çalıştıranlar 100.000 DM'a kadar para cezasıyla cezalandırılırlar. İzinsiz olarak çalışan yabancıya 1000 DM'a kadar para cezası verilir.

IIIB — BELÇİKA: 20 Temmuz 1967 tarih ve 34 sayılı Yabancı Uyrukluların Çalışması Hakkında Tüzük.

Madde. 4-6: Hiç bir işveren ilke olarak, Belçika uyruğunda olmayan bir işçiyi önceden alınmış bir izin olmaksızın çalıştıramaz.

İşveren bu işçinin hizmetlerinden ancak bu iznin verdiği imkânlar ölçüsünde yararlanır.

Bir izin almadan ve Belçika'da oturma izni bulunmayan ve gerekli kaydı yaptırmayan bir yabancıyı çalıştıran işveren, bu kişinin ve kendisiyle birlikte izinsiz olarak ikamet eden aile fertlerinin daha önceki ikamet ettikleri yere kadar olan yol masraflarını karşılamak zorundadır.

ÇALIŞMA İZNİ

6 Kasım 1967 tarihli yönetmeliğe göre üç türlü izin vardır;

Tüm gelir getiren meslekler için geçerli ve uzun süreli olarak verilen A kategori çalışma izni;

Sadece bir işveren veya bir işkolu için geçerli belirli bir süre için verilen B kategori çalışma izni;

Sadece bir işveren için geçerli kılınmayan meslekler için belirli bir süre için verilen C kategori izni.

ÇALIŞTIRMA VE ÇALIŞMA İZNİ ALMA USUL VE YÖNTEMLERİ

(19 Aralık 1967 tarihli yönetmelik)

Bir yabancı uyrukluyu çalıştırma izni almak, işverenin, işçinin çalıştırılacağı yer İş ve İşçi Bulma Kurumuna verilen çift nüsha formla yapılan başvuru ile talep edilir. İzin bu formun bir suretinin anılan Kurum tarafından işverene gönderilmesi sonucu gerçekleşir.

ÇALIŞMA İZNİ

İşverene çalıştırma izni verilmesi dolayısıyla söz konusu işçiye çalışma izni verilmiş olmasını otomatikman sağlar.

Bununla beraber A kategori bir çalışma iznine hak kazanabilecek bir işçi, ülkede bulunuyorsa, ikamet ettiği yer İş ve İşçi Bulma Kurumuna çalışma izni için bizzat başvurabilir.

MÜEYYİDE : (20 Ağustos 1986 tarihli yönetmelik)

İşveren, yasalara uygun hareket etmeyip, bir yabancıyı çalıştırması halinde 75.000 Belçika Frankı (Yaklaşık 2.000.000.— iki milyon TL.) para cezasına çarptırılabilir. Bu miktar, 75.000 Belçika Frank'ını geçmemek kaydı ile izinsiz çalıştırılan her işçi için işçi sayısına oranla orantılı alınır.

C — DANİMARKA: Yabancılar Yasası (21 Mart 1973 tarih ve 155 sayılı Yasa)

9/1 — Bir yabancı, özel bir izin almaksızın, Danimarka'da ücretli veya ücretsiz herhangi bir işte çalışamaz. Bir yabancı, özel bir izin almaksızın Danimarka'da ticari bir faaliyette bulunamaz ve Danimarka dışındaki bir firmanın temsilciliğini yapamaz. Bu konudaki kararlar bu maksatla Adalet Bakanlığınca yetkili kılman, Polis Birimi tarafından alınır.

16/1 — Her kim bu yasaya ve uygulanması ile ilgili kurallara aykırı davranırsa para cezasına veya ağırlatıcı sebepler mevcutsa 6 ay kadar hapis cezasına mahkûm edilir.

(v) Aynı tür ceza;

Bir yabancının, Danimarka'ya yasal olmayan yoldan giriş yaptığını ve Danimarka'da oturduğunu bilen ve bilmek zorunda olan polisten gizlenmesine yardım eden kişiye de verilir.

16/3 — Bir yabancının Danimarka'ya yasal olmayan yoldan girene yardımcı olan kişi sadece cezalandırılmakla kalmaz, aynı zamanda yabancının Danimarka'da izinsiz kalışı nedeniyle Kamu yetkililerinin yapmak zorunda kaldıkları masrafları ile yabancının sınır dışı edilmesi için gerekli masrafi karşılamak zorunda bırakılır.

17/1 — Herhangi bir yabancı, bu yasanın 3 ve 9 uncu bölümlerinde belirlenen ikamet ve çalışma izni kurallarına aykırı davranışta bulunur veya belirlenen şartlara uymazsa, para cezası, hafif hapis ve ağırlatıcı sebepler bulunması halinde 6 aya kadar hapis cezasına çarptırılır.

2 — Benzeri ceza: Bir yabancıyı çalışma izni almaksızın çalıştıran veya izinde belirlenen şartlara aykırı olarak çalıştıran işverene, aykırılığın kasıtlı veya işverenin ihmali sonucu doğmuşsa uygulanır.

Yabancının ülkeye girişi ve yasaya aykırı faaliyeti işverenin kusuru sonucu gerçekleşmişse, yabancının ülkede bulunması ve sınır dışı edilmesi ile ilgili kamunun yaptığı masraflar tazmin ettirilir.

18/1 — Bu yasaya aykırı davranışlar ile ilgili prosedür polis tarafından yürütülür.

3 — Bu yasayla ilgili para cezaları Hazine tarafından artırılabilir.

FRANSA: 12 Kasım 1938 tarihli Kanun Kuvvetinde Kararname "YABANCILAR İÇİN İKAMET VE ESNAF - TÛCCAR ÇALIŞMA İZİN TEZKERESİ HAKKINDA"

Madde. 1: Bu kararnamenin yayın tarihinden itibaren, tüm yabancılara, Fransa'da oturdıkları/bulundukları yerin Emniyet Müdürlüğünce "ESNAF - TÛCCAR" ibareli ikamet kartı verilmediği sürece, sanayi, ticari ve küçük esnaf türü faaliyette bir iş yapmaları yasaktır.

Bu madde ve bunun uygulama esaslarını belirleyen 4 üncü maddeye göre düzenlenen hususlara aykırı tüm eylemler 360-20.000 FF para cezası ve 1 aydan 6 aya kadar hapis cezası veya bunlardan sadece biri ile cezalandırılır. Tekrarı halinde cezalar bir misli artırılır. Mahkeme ayrıca işletmenin kapatılmasına karar verebilir.

ÇALIŞMA İZNİ: 2 Kasım 1945 tarihli Yönetmelik.

Madde. 7: Yabancıların belirlenen bazı faaliyetleri izne tabidir. Bu faaliyetler ücretli ve ücretsiz olabilir.

1 — ÜCRET KARŞILIĞI BİR İŞTE ÇALIŞMA

1945 tarihli yönetmelik ve iş yasası ücretli bir iş yapma izninin Çalışma Bakanlığınca verilmesini ve bir iş sözleşmesi üzeri (Resmî Gazete. 341-7-2 sayılı iş yönetmeliği) veya 21 Kasım 1975 tarihli Kararname ile veriliş şartları belirlenen bir çalışma tezkeresi (Resmî Gazete. 341-2 sayılı yönetmelik.) şeklinde uygulanır.

Bu sistem 17 Temmuz 1948 tarihinde formalitelerin sadeleştirilmesi amacıyla değiştirilerek ikamet ve çalışma izni tezkeresi olarak bir tezkere haline dönüştürülmüştür.

Üç tip izin tezkeresi mevcuttur.

A — Tezkeresi : 1 yıllık geçici.

B — Tezkeresi: üç yıllık, belirli bir iş ve coğrafi bölge için.

C — Tezkeresi : 10 yıllık ve tüm meslekler ve tüm ülke için geçerli.

MİLLİ YABANCI İŞÇİ BULMA OFİSİ

2.1.1973 tarihinde yürürlüğe konan ve L-341-1 iş Yasası içinde yer alan 2 Kasım 1945 tarihli Kanun Kuvvetinde Kararname, yabancı uy

ruklulara iş bulmak ve bunları ve ailelerini Fransa'ya getirmek üzere bir MİLLÎ YABANCI İŞÇİ BULMA OFİSİ kurulmasını öngörmüştür.

Bu kurum, kararname ile atanan bir Başkan, Çalışma, Dışişleri, İçişleri, Sanayi ve Ziraat Bakanlıklarından birer temsilcisini görevlendirdiği 6 kişilik bir İdari Konsey tarafından yönetilir.

MİLLÎ YABANCI İŞÇİ BULMA OFİSİ bu alanda tek yetkili mercidin Diğer tüm şahıs ve gruplara bu alanda faaliyette bulunması yasaktır. Bu kurala uymayanlara (İş Yasası L-364-3 maddesi hükmünce) 2 ay - 1 yıl hapis ve 2000 - 20.000 FF para cezası öngörülmüştür.

Suçun tekrarı halinde hapis cezası 2 yıla, para cezası 40.000 FF'na kadar artırılabilir. Yasa ayrıca, işçi bulma ve Fransa'ya getirme için müdahalede bulunan veya aracılık yapmak üzere müdahalede bulunmayı alışkanlık haline getiren tüm kişilere 2-5 yıl hapis ve 10.000 - 200.000 FF para cezası öngörmektedir. Ayrıca bunların büro ve işyerlerini kapatma ve mallarını müsadereye karar verebildiği gibi mahkûmiyet kararını işyeri kapısında veya gazetede yayınlayarak teşhire de karar verilir.

MİLLÎ YABANCI İŞÇİ BULMA OFİSİNDEN işçi talebeden işveren, çalıştırdığı işçi başına bir ücret ödemek zorundadır. (Bu miktar iş koluna göre 770 FF - 2000 FF arasında değişir. Ortak Pazara mensup ülke işçileri için her işlik işçi 150 FF'ıdır.)

Bu OFİS, yabancı işçi bulma ve bunlar ile ailelerinin Fransa'ya getirilmesinden başka, karşılama, danışmanlık, sosyal ve mesleki hayata uyum ve ülkelerine dönecek yabancılara yardım gibi faaliyetleri de yapar.

OFİS BİRİMLERİ - OFİS başkanının tavsiyesi ile atanan bir Müdür emrinde çalışır ve oy hakkı bulunmaksızın toplantılara katılır.

OFİSİN mali özerkliği vardır.

A — ÇALIŞMA İZNİNİN VERİLMESİNDE ANA KURALLAR BAŞVURU ŞEKLİ

İkamet ve çalışma izni için başvuru gerekli dokümanları ihtiva eden dosya halinde, yabancının oturduğu mahaldeki Polis Karakolu, Belediye, Kaymakamlık, Emniyet Müdürlüğü ve Paris'te Özel Büroya yapılır. Müracaat 15 gün içinde İş ve İşçi Bulma Kurumuna iletilir. Uygulamada, kararı Vali'nin yetki vermesi üzerine İş ve İşçi Bulma Kurumu verir.

İş ve İşçi Bulma Kurumu, başvuruyu esas olarak, iş durumuna göre değerlendirir. Açık iş durumu, yabancının mesleği, hangi bölgede çalışmak istediği ve kendisine ulaşan istatistik verilere göre mevcut iş arz ve talebi bu değerlendirmede etken rol oynar.

Başvurunun kabul edilmemesi halinde durum, yazılı olarak gerekçesi ile birlikte ilgiliye bildirilir.

B — ÇALIŞMA İZNİ

21 Aralık 1984 tarihli tebliğ, geçici çalışma izninin istisnai olarak verilmesi ve iş durumunun ciddi şekilde göz önüne alınarak değerlendirme yapılmasını hükme bağlar.

Geçici çalışma izni, Üniversiteye bağlı bölümlerde öğretim görevlisi, araştırmacı, Şirketlerin üst düzey görevlileri gibi yüksek nitelik isteyen talep sahibi yabancı uyruklulara verilir.

Bu amaçla, başvuru üç nüsha olarak hazırlanan iş sözleşmesi, Milli Yabancı İş Bulma Ofisine yatırılan aidat makbuzu, özel bir form ihtiva eden dosya ile işveren tarafından iş yerinin bulunduğu mahaldeki işçi Bulma Kurumuna yapılır.

İş ve İşçi Bulma Kurumu her başvuruyu ayrı ayrı inceleyerek değerlendirir ve uygun talepleri Milli Yabancı İş Bulma Ofisine iletir ve bu kurum yabancıya Fransa'ya gelmek üzere "ÜCRETLİ" ibareli ikamet izni verir.

Geçici çalışma izninin verilmesi için yabancının yeni bir sözleşme, teklif edilen ücret, haftalık çalışma süresi, 6 fotoğraf ve pullu bir zarf ihtiva eden dosyayı, süre bitiminden 2-3 ay önce çalıştığı yer iş ve işçi Bulma Kurumuna başvurması üzerine gerçekleşir.

C — SÜREKLİ ÇALIŞMA İZNİ

Sürekli çalışma izni, kesintisiz olarak en az üç yıl ikamet eden yabancıya verilir. Başvuru dosyası, geçici izin için, gerekli belgenin aynısıdır.

D — ÜCRETLİ OLMİYAN (KÜÇÜK ESNAF - TÛCCAR)

BİR İŞ İÇİN ÇALIŞMA İZNİ

2 Kasım 1945 tarihli Kanun Kuvvetinde Kararnamenin 7. maddesi, yabancıların sınai, ticari ve küçük esnaf türü serbest meslek faaliyetleri için izin almaları gerektiği hükmünü taşır. Sınai faaliyetlerle ilgili

izin verilmesi usulü 22 Mart 1976, ticari ve küçük esnaf için 24 Ekim 1985 tarihli tebliğlerde belirlenmiştir.

Ticari faaliyet için, yabancının faaliyetini yapacağı İl Valiliğince verilir. Başvuru taleplerine en geç 2 ay içinde cevap verilir.

KİMLER İZİN ALIR

- Adi ve komandit şirket ortakları,
- Sınırlı sorumlu şirket yöneticileri,
- Anonim şirket yönetim konseyi başkanı,
- Yabancı bir ülkedeki sınai, ticari ve esnaf türü faaliyet gösteren şirketin Fransa'daki satış müdürü,
- Ticari acenteler.

Müracaatta bulunanların ticaret veya meslek odasına kayıtlı olması şartı aranır.

Vali, ancak, Fransa'da oturmasına izin verilen yabancıya bu amaçla çalışma izni verir.

Başvuru değerlendirilmesinde şu hususlar göz önünde bulundurulur:

- Şahsi durum ve Fransa'ya asimilasyon derecesi (yaşı - ikamet süresi - Fransa'daki bağları, sabıkasının bulunmaması - anti - iflas sertifikası ve mesleki garanti.)
- Mahalli ekonomik durum; yapılacak işin ekonomik yararlılık ve mahalli ve bölgesel verimlilik.
- Fransızların uyduğu şartlara uymak.

MÜEYYİDE

1 — Ücretli bir işte yabancıyı izinsiz olarak çalıştıran işverene 2 aydan 1 yıla kadar hapis, 2000 - 20.000 FF para cezası öngörüyor. Suçun tekrarı halinde 2 yıla kadar hapis 40.000 FF para cezası verilebiliyor.

Ayrıca, işverenin Millî Yabancı işçi Bulma Ofisine bir saatlik asgari ücretin 2000 katı kadar bir para yatırması zorunluluğu getiriyor.

2 — Bir "Esnaf - Tüccar" ibareli çalışma izni almadan iş yapan yabancıya 1 - 6 ay hapis 360 - 20.000 FF para cezası öngörülüyor.

İSVEÇ

MİLLÎ GÖÇMEN KURULU, izin ve vatandaşlık işlerinden sorumlu birimdir. Yabancılar ve göçmen sorunlarını Çalışma Bakanlığı ve bağımlı olduğu Devlet Bakanlığı ile birlikte çözümler.

ÇALIŞMA İZNI

İsveç'te çalışmak isteyen bir yabancı izin almak zorundadır. Çalışma izni için başvuru İsveç'e gelmeden evvel yabancının kendi ülkesinde İsveç Büyük Elçiliğine yapılır. Çalışma izni normal olarak, iş durumunun değerlendirilmesi üzerine kararlaştırılır. Bu değerlendirme, Milli İş Pazarı Kurumunca, İşverenler ve İşçi Sendikaları ile birlikte yapılır. Milli Göçmen Kurulunca benimsenerek uygun görülür.

İlk çalışma izni genelde 1 yıl olarak verilir. Bilahare yenilenebilir.

MÜEYYİDE

— Çalışma izni bulunmayan bir işçiyi çalıştıran işverene para cezası ve 1 yıla kadar hapis cezası verilir.

— Bir yabancıya, yabancılar yasasına aykırı olarak İsveç'e girmeye yardım edene para cezası ve 6 aya kadar hapis cezası verilir.

İSVİÇRE: 26 MART 1931 TARİHLİ YABANCILARIN İKAMET VE YERLEŞMELERİ HAKKINDA KANUN

1. BÖLÜM: İkamet-Yerleşme

Madde. 2/1 — İkamet etmek ve çalışmak amacıyla gelen yabancılar 8 gün içinde ve her halükarda işe başlamadan evvel beyanda bulunmak zorundadırlar.

2/2 — Bir yabancıyı ücret karşılığı barındıranlar hemen mahalli polise bildirmek zorundadırlar. Ücretsiz barındıranlar (Misafir edenler) 1 aydan sonraki ikamet için bildirmek zorundadırlar.

Madde. 8/1 — İkamet ve yerleşme izni sadece verilen kanton için geçerlidir.

8/3 — Başka bir kantona taşman yabancı, gelişini 8 gün içinde yeni ikamet yerindeki yabancılar polisine bildirmek zorundadır.

14.b/3 — Kanton yetkilileri iş ve ekonomik duruma göre yabancının kazanç yerindeki yabancılar polisine bildirmek zorundadır.

14/4 — Kendine yeterli bir geliri olup geçimini sağlayabileceğini beyan eden yabancılar için kanton bir garanti isteyebilir.

2. BÖLÜM: YETKİLER VE USUL

Madde. 15/a — Her kanton yabancıların kontrolü için KANTONAL YABANCILAR POLİSİ olarak adlandırılan yetkili bir birim teşekkül et

tirir. (20.6.1988 tarihli değişiklik.) Bu birim, diğer bir Federal birimin alanına girmeye ve kantonal yasa ile başka bir birime verilmemiş olan yabancılarla ilgili tüm görevleri yürütür.

15/2 — Bir yabancıyı sınır dışı etme ve ikamet ve yerleşme izni vermek bu birimin yetki alanı içindedir.

15/3 — FEDERAL YABANCILAR OFİSİ, Yabancılar Kanununun diğer bir Federal Kuruma verilmeyen tüm konulardaki işlemeleri yürütür.

15/4 — FEDERAL POLİS OFİSİ, Kanton polisi yabancılar yetkisine verilmemiş geçici tedbir ve gözetim için tüm tedbirleri alır. Federal Adli ve İdari Daire Başkanlığı 10. madde gereğince sınır dışı için gerekli hallerde görüş bildirir.

16/1 — İzinler konusunda, yetkililer ülkenin manevi ve ekonomik menfaatlerini ve aşırı nüfus artışı hususlarını gözönünde bulundurur.

16/2 — Genel kaide olarak iş izni verilmesinde, yetkili birim, karar vermedennce iş bulma ofisinin grşn alır.

16/3 — Yabancınn ikameti belli bir süreyi bulacaksa adli sabıka kaydı isteyebilir.

Madde. 18/1 — İznin reddi «ile ilgili kantonun kararı kesindir.

18/2 — Kantonlar şu ikamet izinlerini verebilirler;

a) Kazanç getirmeyen bir işte çalışmayanlara 2 yıla kadar.

— Öğrencilere öğrenim sonuna kadar,

— Hastane, klinik, tedavi merkezlerine tedaviye gelenlere buralardan ıkışma kadar.

b) Tarım işlerinde veya ev hizmetlerine bakacak işlerde çalışanlara 5 yıla kadar.

c) Bir sezon içinde 9 ayı geçmeyen mevsimlik işçilere.

3 — Diğer tüm izinler Federal Yabancılar Polisinin onayına tabidir.

18/6 — Federal ve kantonal birimler talepleri en kısa zamanda cevaplandırmak durumundadır.

3. BÖLÜM: MEY YİDELER : (4 Ekim 1987 tarihli değişik hali.)

Madde. 23/2: Her kim, nc bir şaşsın haksız kazanç sağlamasını teminen bir yabancınn ülkeye girişini ve kalışını kolaylaştırır veya yardım ederse 6 ay hapis ve 100.000 İsviçre Frankı para cezası ile cezalandırılır.

23/4: Her kim, İsviçre’de çalışma izni bulunmayan bir yabancıyı bilerek çalıştırırsa yukardaki paragrafta belirlenen cezanın haricinde, izinsiz çalıştığı her bir yabancı için 5.000 Frank para cezasına çarptırılır. İhmal halinde bu ceza kişi başına 3.000 Frank olarak belirlenir.

Madde. 24: Tahkikat ve yargılama kantonlarca yürütülür.

4. BÖLÜM

Madde. 25/1: Federal Konsey, yabancılar polisi uygulamalarını denetler.

YABANCILARIN İKAMET VE YERLEŞMELERİ HARKINDAKİ KANUNUN UYGULANMASI İLE İLGİLİ YÖNETMELİK (1 Mart 1949)

Madde. 2/2: Yabancı ve onu barındıranlar yetkililere haber vermek zorundadırlar.

2/7: İsviçre’ye birkaç defa, üç aydan daha kısa süreler için gelen yabancılar, 12 ay içindeki kalış süreleri 6 ayı geçmesi halinde, gelişlerini bildirmek zorundadırlar.

2/10: Bir Kantonda oturma izni verilen yabancı, ikametini başka bir Kantona taşıdığı zaman bunu yeni Kantondaki polis yetkililerine 8 gün içinde bildirmek zorundadır.

Madde. 3/3: İzin almadan kazanç getiren bir işte çalışan yabancı genel kaide olarak, İsviçre’yi terke zorlanır.

3/6: İzninde belirtilen bir meslekten başka bir dalda, örneğin, duvarcının düz işçilik, mobilyacının marangozluk ve benzeri gibi çalışmak istemesi halinde yeni bir izin alması gerekmektedir. Yine kazanç getiren bir işte çalışmakta iken kendi özel işini kurmak isteyen yabancı bu amacı için ayrı bir izin almak zorundadır.

Madde. 7: Yabancılar Polisi ve iş Bulma Kurumu yetkilileri sıkı bir işbirliği içinde bulunacaklar ve bu koordineyi muhafaza edeceklerdir.

Madde. 13/1: izin alan yabancılar, tam olarak yabancılar polisindeki durumların belirleyen bir tezkere verilir.

13/3: Tüm yabancılar, yetkililerin her talebinde bu tezkereyi göstermek zorundadırlar. İbraz edemedikleri zaman, aksini ispat edinceye kadar, izinsiz sayılırlar.

Madde. 15: Polis ve Adli Birimleri, sakıncalı hali bulunan veya İsviçre’de yasalara aykırı olarak bulunduğu tespit edilen yabancılar hak

kında Kanton yabancılar polisine bildirmek zorundadırlar. Yabancılar polisi bu bilgileri, yabancıya izin veren Kanton'a iletir.

15/1: Yabancı'nın talebi, Kantonal yabancılar polisinin kararı, gerekli dokümanlar, sabıka kaydını ihtiva eden dosya onay için Federal yabancılar polisine gönderilir.

15/5: Kanton, Federal Polis'in onayından sonra izin verir.

YABANCILAR SAYISINI SINIRLAYAN YÖNETMELİK

Yabancıların ikamet ve yerleşmeleri hakkındaki Kanunun 18/4 ve 25/1. madde hükümlerine göre düzenlenen 6 Ekim 1986 tarihli 59 maddeden ibaret bu yönetmelik, İsviçre nüfusuna oranla yabancı nüfus sayısını dengelemek ve çalışan veya kısa süreli ikamet eden yabancıların Kantonlara göre dağılım sayısını belirlemeyi amaç edinmiştir.

Bu oran;

1987 yılı için Kantonlara 7.000 - Konfederasyona 3.000 yeni çalışma izni,

1987 yılı için tüm çalışanların sayısını Kantonlar için 146.724, Konfederasyon için 10.000,

1987 yılı için, Kantonlara 5.000, Konfederasyona 6.000 kısa süreli oturma izni olarak belirlenmiştir. (Her Kanton'da, yıllık, kaç kişiye izin verileceği rakam olarak belirlenmiştir.)

IV — BAŞVURU YÖNTEMLERİ

Yabancı uyruklu eleman çalıştırılması için Kanun, Yönetmelik ve Tebliğlerde belirlenen bazı belge ve bilgilere ihtiyaç duyulduğu gibi, yapılan müracaatın değerlendirilerek neticelendirilmesi belli bir zaman almaktadır.

Bu gerçek gözünün e alındığında, müracaatların seri ve sıhhatli bir şekilde yapılabilmesi ve istenilen belgelerin eksiksiz ve tam olarak temini gerekmektedir. Bu nedenle, genelde, uygulamada bir yabancı uyruklu için iznin alınması yabancı uyruklu çalıştırmak isteyen şirketin sorumluluğuna verilmiştir.

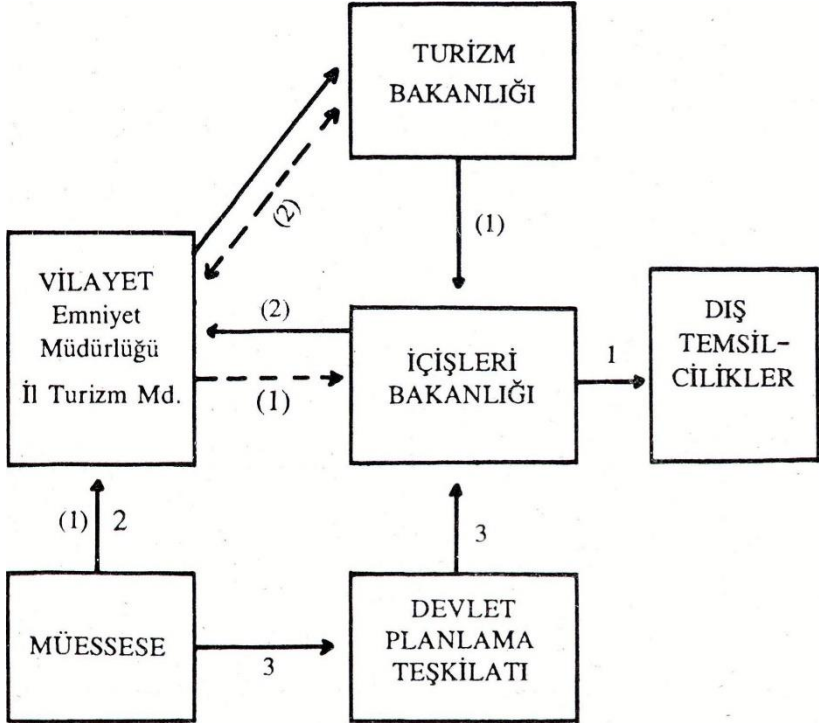
Bir yabancı uyruklu personel çalıştırmak isteyen ve bu amaçla eleman temin eden şirket, şirketinin konumuna göre, aşağıda belirlenen usule göre, yabancı uyruklunun işe başlamasından belli bir süre önce ilgili merciye müracaat ederek çalışma izni ve bilâhare yabancı uyruklu

personelin çalışacağı İl Emniyet Müdürlüğünden ikamet tezkeresi olarak çalışmaya başlanması, en uygun yol olarak tavsiye edilmektedir.

Çalışma izni için yurtdışındaki temsilciliklerimize başvuruda bulunmak yasal olarak mümkün olmakta ise de, gerek eksik evrakların zamanında tamamlanabilmesi ve gerekse şirket sorumluları ile ülke içinde daha kolay irtibat kurulabilindiği için yurtiçinden müracaat yapılması tercih edilmelidir.

Bu takdirde çalışma izni verilen yabancıların ikamet ettiği ülkedeki T.C. Konsoloslukuna vize için gerekli bilgi verilebilmektedir.

ÇALIŞMA İZNİ MÜRACAAT SİSTEMİ



1 — Gereği için

2 — Bilgi için Turizm Belgeli Müessese

3— Gereği için --> Turizm Belgesi olmayan Müessese

IVA — TURİZM BELGELİ MÜESSESELERDE ÇALIŞTIRILACAK YABANCI UYUKLU PERSONEL İÇİN BAŞVURU USULÜ

Yabancı uyukluyu çalıştıracak şirketin aşağıda örneği verilen dilekçe örneği ve ekleri ile yabancıyı çalıştıracığı il VİLAYET MAKAMINA () Valiliğine bir dilekçe ile başvurulur.

..... adresinde faaliyet gösteren turizm belgeli şirketimizde (.....) Türk işçisi çalışmaktadır.

Aşağıda isimleri ve gerekli belgeleri bulunan yabancı uyukluları çalıştırmak istiyorum.

Adı geçen yabancı uyuklulara gerekli çalışma ve ikamet izni verilmesi hususunda gereğini arz ederim.

Adres ve Tel. No.

Şirket Yetkilisi

Ekleri :

Adı Soyadı

Her yabancı iki (2)

İmza

nüsha olarak hazırlayacak.

İSTENİLEN BELGELER

a) İkamet Beyanname Formu: Emniyet Müdürlüğü Pasaport Yabancılar Şube Müdürlüğünden temin edilir. İki adet olarak doldurulur. (Vize talep formu yerine geçer.)

b) İş Mukavelesi: Yabancıların çalışacağı müessesenin yetkilisi ve yabancı uyuklu tarafından iş akdinin yapıldığını gösterir belge.

c) Döviz Gelirine Dair Belge

Bir önceki yıl için 40.000 Amerikan doları veya muadili döviz bozdurulduğunu belgeleyen bordro. Yeni açılan iş yeri için belirtilen miktarda **döviz taahhüt edebildiğine dair belge.**

d) Bonservis: Sanatçılar için ilgili temsilciliklerimizce onaylı beynelmîl üne sahip veya aynı düzeyde yabancı işletmelerde program yaparak çalışmış sanatçı veya topluluk olduğunu gösteren belge. Daha önceki çalışılan yerden alman bonservis veya çalışacağı iş ile ilgili yaptığı eğitimi gösterir belgenin aslı veya onaylı tercümesi.

e) Halen Çalışan Türk İşçisi Sayısı

S. S. Kurumundan alman belge ile tevsik edilir.

f) Turistik İşletme Belgesi

Turizm Bakanlığınca verilen belgenin örneği.

— Yabancı uyruklunun pasaportunun:

a) Kimlik kısmı

b) Geçerlilik kısmının

c) Türkiye'ye giriş kısmının (Yabancı Türkiye'de bulunuyorsa) Fotokopisi.

Vilayetçe alman başvurular; Emniyet Müdürlüğü Pasaport ve Yabancılar Şube Müdürlükleri veya İl Turizm Müdürlüklerince Turizm Bakanlığına iletilir. Turizm Bakanlığınca yapılan değerlendirme sonucu çalışmaları uygun görülenlerin dosyaları İçişleri Bakanlığına iletilir. İçişleri Bakanlığınca, yabancının çalıştığı İl Emniyet Müdürlüğünce verilen talimat üzerine yabancı uyrukluya ikamet ve çalışma iznini vererek ikamet TEZKERESİ düzenlenir.

Çalışma izninin yenilenmesi istendiğinde aynı şirkette çalıştırılacak yabancı için yapılacak müracaatta dilekçeye sadece iş akdinin eklenmesi yeterli olmaktadır. Bir işyeri için alman izinle başka bir iş yerinde çalışmak mümkün değildir. Yeni iş yeri için ayrı bir başvuruda bulunulması gerekmektedir.

IVB — TURİZM BELGESİ BULUNMAYAN BİR MÜESSESEDE ÇALIŞTIRILACAK YABANCI UYUKLU İÇİN MÜRACAAT USULÜ

Bu tür müesseselerde çalıştırılacak yabancı uyruklular için 3.a bölümünde belirtilen belgeler ile doğrudan Devlet Planlama Teşkilatı - Yabancı Sermaye Daire Başkanlığına - Ankara adresine başvurmak gerekmektedir. Başvurunun olumlu olarak değerlendirilmesi halinde D.P.T.'nin İçişleri Bakanlığına görüş bildirmesi üzerine, İçişleri Bakanlığınca, yabancının çalıştırılacağı İl Emniyet Müdürlüğüne verilen talimat üzerine ikamet ve çalışma iznini belirleyen İkamet Tezkeresi düzenlenir.

V — MÜEYYİDE

— 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanunun 15. maddesindeki "Yabancılar Türkiye'de ancak Kanunun kendilerine menetmediği işleri tutabilirler" hükmü ve aykırı hare

kette bulunan yabancıya, yine aynı Kanunun 24 üncü maddesince 5 liradan 100 liraya kadar hafif para cezası öngörülmektedir.

— 5683 sayılı Yasanın 16 ncı maddesine aykırı hareket edenler için bir müeyyide öngörülmemiştir. Yasanın bu maddesine aykırı davranışta bulunanlar için pratikte T.C.K.'nun 526 ncı maddesine göre işlem yapılmaktadır. Ancak, 6.12.1950 tarih ve E. 13986, K. 13965 sayılı Yargıtay Kanununa göre, 5683 sayılı Kanunun T.C.K.'nun 526 ncı maddesine atıf yapmadığından, ceza tayinine gerek görülmediği yönünde kararı bulunmaktadır.

— 2007 sayılı Türkiye’de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkındaki Kanunun 6 ncı maddesi hu yasaya aykırı eylemde bulunan yabancılara on liradan beş yüz liraya kadar para cezası öngörmektedir. (14.12.1988 tarih ve 20195 sayılı Resmi Gazete’ de yayınlanan 765 sayılı Kanunun bazı maddelerini değiştiren kanun ile para cezaları artırılmış ve en az para cezası 10.000 TL. olarak belirlenmiştir.

— Yabancıların iş yapmasını yasaklayan diğer kanunlara aykırı hareket edenlere karşı herhangi bir müeyyide öngörülmemiştir.

VI — SONUÇLAR

1. Bölüm 2 ncı maddenin incelenmesinden anlaşılabacağı üzere ülkemizde yabancıların çalışmalarını düzenleyen çok sayıda yasa bulunduğu gibi, yasa maddelerinin tetkikinden birbirleriyle çelişkili hükümlerin bulunduğu görülmektedir. Bu, uygulamada büyük karışıklık ve sıkıntılara sebep verebilmektedir. Bu nedenle, özellikle 2007 sayılı Yasanın tekrar ele alınarak, diğer yasalarla istisna getiren hükümleri ve yeni işkolu ve meslek dallarını da kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmesi sağlanmalıdır.

2. Avrupa ülkeleri yasalarındaki hükümler ve uygulamalarından anlaşılabacağı üzere, yabancı uyruklulara çalışma izni verilmesinde Çalışma Bakanlığı, iş ve İşçi Bulma Kurumlarına rol verilmiştir. Ülkemizde de benzeri düzenlemeye gidilmelidir. Bu uygulama ile iş piyasasındaki arz- talep dengesi ile aranan nitelikte yabancı uyruklu personel temini daha rasyonel bir şekilde yapılabilir. Ayrıca, aynı Bakanlığa bağlı, Sosyal Sigortalar Kurumu ile denetim yönünden iş teftiş kurumunun çalışmalarını daha etkin yürütebilmesine imkân sağlanmış olunur.

3. Yabancı sermayeli veya yabancı ortaklı iş ve şirketlerde çalıştırılacak olanların dışında kalan işler için D.P.T.’ndan izin alma zorunluluğu kaldırılmalıdır. Esasında D.P.T. yaturını izni vermeli, kişiyle ilgili

izin yatırım belgesinin ibrazı üzerine; İldeki diğer kurumlarca, verilebilecek şekilde düzenlenmelidir.

4. Her türlü iş kolunda çalışacak yabancılar için, başvurunun, yabancının bulunduğu İl Valiliğine yapılması ve değerlendirmenin belirlenecek ildeki diğer kurumların koordinesi ile yapılacak neticelendirilmesi sistemi getirilmelidir.

5. Elimizde yasa metinleri bulunan ülkelerde yabancının önce oturma izni, bilahare çalışma izni olacak bir düzenlemenin bulunduğu anlaşılmaktadır. Ülkemizdeki mevcut uygulamada ise, önce iş izninin alınması bilahare ikamet izni verilmesi usulü takip edilmektedir. Bu tür uygulamanın, yabancının izin alınmaya kadar geçen süre içinde çeşitli nedenlerle iş izni alan yabancıya ikamet izni verilmemesi gibi olumsuz değerlendirmeler doğuracak neticeler vermesine sebep olmaktadır. Ülkemizde başvuru usulünün de diğer Avrupa ülkelerine uygun şekle dönüştürülmesi gerekmektedir.

6. Yabancıların izin talepleri ile ilgili başvuruların belli bir süre içinde en geç 2 aya kadar neticelendirilmesi hükme bağlanmalıdır.

7. İzinsiz çalışanlara verilen para cezaları artırılmalı ve özellikle yanında izinsiz bir yabancıyı çalıştıranlara ağır para cezası verilmeli, sahtekârlık ve tahrifat yapanlara hapis cezası verilmelidir.

8. Vize muafiyet anlaşmalarında öngörülen 3 ay Türkiye de kalma hakkı, yasa ve daha ziyade uygulamadaki boşluktan dolayı, yabancı uyrukluya her üç ayda bir giriş - çıkış yaparak çok uzun süre Türkiye de kalma fırsatı vermektedir. Bu şekilde hareket edenlerin birçoğu ise ülkede izinsiz çalışmaktadır. Bunun önüne geçilebilmesi için, 12 aylık süre içinde 6 aydan fazla Türkiye de kalanların polise başvurmalarını zorunlu kılacak bir düzenleme yapılmalıdır.

9. ilgili mevzuat uyarınca ülkemizde şirket kuran (Özellikle müstakil küçük işletme) yabancılardan bazılarının, zaman zaman piyasada büyük meblağda borç yaptıkları ve peşin para alarak bilahare teslim edecekleri malları teslim etmeden ülkeden ayrıлып gittikleri ve geride pek çok vatandaşımızı mağdur ettiklerine şahit olunmaktadır. Bu tür davranıştan mağdur olan vatandaşların zararlarının bir kısmının tanzim ve yabancının faaliyetini ani tatiline caydırıcı etken olması bakımından; Şirket kurma izin talebinde bulunanlardan sermayesinin belli bir oran miktarında teminat alınması yönünde bir düzenleme getirilmelidir.

KAYNAKLAR

- | | |
|-----------------------------|---|
| 1) KALKAN, O. | (1989) En Son Değişiklikleriyle Açıklamalı Turizm Mevzuatı. |
| 2) ÇELİKEL, A. - SANLI, C. | (1986) Türk - Milletlerarası özel Hukuk Mevzuatı. |
| 3) NOMER, E. - ESKİYURT, Ö. | (1975) Avrupa Sözleşmesi. |
| 4) ÇELİKEL, A. | (1987) YABANCILAR KANUNU. |
| 5) GUIMEZANES, N. | (1987) Le Droit des Etrangers. |
| 6) D.P.T. | Yabancı Sermaye Mevzuatı ve Yapılabilirlik Esasları. |
| 7) | İLGİLİ ÜLKELERİN YABANCILAR YASALARI. |
| 8) | Türk İşçileri İçin Cep Kitabı. ALMANCA - TÜRKÇE |

İSTATİSTİK TEŞKİLÂTI VE NÜFUS SAYIMLARI

Sabri YAŞAYAN

Emekli Vali

Giriş

İlki 1927’de yapılan ve 1935’ten itibaren 5 yılda bir tekrarlanan genel nüfus sayımlarının, 357 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bundan böyle sonu 5 ile biten yıllarda, yani 10 yılda bir yapılması esası getirilmiştir. Bu hüküm daha uygulanmaya konulmadan, 403 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile tâdile uğramış ve sayımların, sonu sıfır ile biten yıllarda yapılması benimsenmiştir. Buna göre, 1985’i takip eden ilk genel nüfus sayımı 1990’da yapılmıştır.

İstatistik Nedir?

İstatistik, toplu olayları araştırmaya yarayan; çok sayıdaki birimi gözleme, sayma veya ölçme, bunların niteliklerini tespit etme, sınıflandırma veya karşılaştırma yoluyla inceleyen; söz konusu olayların sebeplerini, normal biçimlerini ve aralarındaki bağları öğrenmemizi sağlayan ilmi bir metot olarak tarif olunmakta; bilgi dalı ve ders konusu olarak da bir taraftan bir metodoloji, diğer taraftan teknik bir disiplin olarak kabul edilmektedir.

İnsanlar, eskiden beri, bazı toplu olayları tespit etme gereğini duymuşlardır. Düzenli devletlerin kurulmasıyla da sınırların tespiti, vergi toplanması, toprak dağıtımı gibi maksatlarla arazi yazımlarına girişilmiş; çeşitli nüfus gruplarının tespiti, askere alınabileceklerin sayısının öğrenilebilmesi için de nüfus kütüklerinin düzenlenmesine lüzum görülmüştür.

İlk nüfus sayımları Roma’da census adı altında yapılmış; tapınaklarda da doğum ve ölümlerin özel olarak kaydı tutulmuştur.

Orta çağda, devletlerin güçlerinin zayıflaması sonucu, istatistik faaliyetleri de gevşemiştir. Bununla beraber, zaman zaman arazi yazımı ve nüfus sayımı çalışmalarının yapıldığı da bilinmektedir.

Yeniçağda, devletlerin yeniden güçlenmesi ile istatistik faaliyetleri gelişmeye ve uygulama alanı genişlemeye başlamıştır. Bu cümleden ola-

rak, 1665'te İthalât ve ihracat faaliyetlerinin kaydına başlanmıştır. İlk büyük nüfus sayımı da 1790'da ABD'de yapılmıştır. Bunu 1801'de Fransa takip etmiş, zamanla bütün ülkelere yayılmıştır.

Bir bilgi dalı ve ders konusu olarak İstatistik, bugünkünden ayrı bir manada anlaşılıyordu. Almanya'da, "Devletlerin Durumları" adı ile okutulan derste rakamlar da verilmekte ve buna istatistik denilmekte idi.

Kendilerine sigorta matematikçileri veya siyasi matematikçiler adı verilen grup bilhassa nüfus olayları ile meşgul olmuş, sayılar üzerinde çalışmıştır. Bu, istatistiğin gelişmesinde ikinci merhale olarak kabul edilmektedir.

İhtimali hesabın ilerlemesi de istatistiğin gelişmesinde önemli rol oynamıştır.

Fakat modern istatistiğin temeli Belçikalı matematikçi Oueteiet (1796- 1874) tarafından atılmıştır.*

Bizde İstatistik Teşkilâtı

I — Osmanlı Döneminde

Osmanlı İmparatorluğu döneminde istatistik teşkilâtı ile ilgili düzenleme 1295 (1879) tarihli İstatistik İdarelerine Dair Nizamname ile yapılmıştır.

Buna göre; her kaza, liva ve vilâyette birer istatistik komisyonu ve Dersaadette (yani İstanbul'da) bir istatistik kalemi teşkil olunacaktır.

Adı geçen komisyonlar dâhiliye (nüfus, PTT, hapishaneler, şehremaneti, belediyeler), maliye (emlâk, arazi, ithalât, ihracat, bütçe, varidat, Osmanlı Bankası), ticaret ve ziraat (ziraat, sanayi, deniz ticareti, maden, orman, menafi sandıkları), adliye, hariciye, sıhhiye, maarif ve nafia hizmetlerine taallûk eden ve ilgili bakanlıklar tarafından boş olarak kendilerine ulaştırılan cetvelleri usulüne göre düzenledikten sonra Ticaret ve Ziraat Nezaretine göndereceklerdir. Bu cetveller, adı geçen bakanlık tarafından birleştirilerek devletin genel istatistik cetveli haline getirilecektir.

Daha sonra, 1307 (1891) tarihinde yürürlüğe konulan Babîâlî İstatistik Encümeni Nizamnamesi ile İstanbul'da bu isimle bir istatistik encümeni teşkil olunmaktadır. Encümen, 3'ü Şûrayı Devlet (Danıştay) üyeleri arasından seçilecek, Dâhiliye, de Hariciye Nezareti erkânından tayin olunacak zevatın iştiraki ile teşekkül edecektir. Encümen, Danıştay Başkanının başkanlığında, en az haftada bir defa toplanacaktır.

* Türk Ansiklopedisi.

Valiler ve müstakil mutasarrıflar ahvali mülkiye, maliye, adliye, nafia, maarif ve belediyeye ait konuları bir jurnala kaydettireceklerdir. Beş nüsha olarak düzenlenecek bu bilgilerin birer nüshası Mabeyin-i Hümayun-u Mülûkâneye, Makam-ı Sadarete ve Dâhiliye Nezaretine takdim edilecek; bir nüshası halefine ita olunacak, bir diğer nüshası da kendisinde kalacaktır.

İstatistik Encümenince toplanıp birleştirilen cetveldeki bilgilerden yayınlanması faydalı görülenler yıllar itibarıyla birleştirilecek, Makam-ı Sadarete takdim olunduktan sonra neşredilecektir.

1334 (1918) tarihinde neşredilen İstatistik Müdüriyeti Umumiyesinin Vezafine ve Devirdeki İstatistik Kalemleri ile Münasebatına Dair Nizamnameye göre, genel müdürlüğün bilgi ve yardımı olmaksızın sosyal, ekonomik ve ilmi mahiyeti haiz istatistiklerle ilgili herhangi bir faaliyette bulunulamaz.

Sosyal, ekonomik ve ilmi mahiyeti haiz bulunan istatistikler de şunlardır:

Nüfus durumu.

Nüfus istatistikleri

Nüfusun ekonomik, sosyal ve sağlık yönünden tasnifi.

Hastalıklar ve ölüm sebepleri.

Sanayi

Ziraat ve hayvancılık.

Hayvan sağlık zabıtası

Eşya fiyatları

Yiyecek maddeleri kullanımı.

Ulaştırma

Posta, telgraf, telefon

Demiryolları

Vergi ve resimler.

Ceza ve hukuk işleri

Maarif

2 — Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyet döneminde, İstatistik teşkilâtı ile ilgili ilk düzenleme Merkezi İstatistik Daire İhdası Hakkındaki Talimatname ile yapılmıştır. 26 Şubat 1926 tarih ve 3517 sayılı Kararname ile yürürlüğe konulan bu talimatname, Başbakana bağlı müstakil bir merkezi İstatistik Dairesi

teşkilini hükme bağlamaktadır. Genel nüfus sayımı bu daire tarafından yapılacak; nüfus vukuatı (doğum, evlenme, ölüm, göç), memleketin iktisadi ve sıhhi durumu ile ilgili bilgiler bu Dairece derlenecek, birleştirilecek ve Başbakanın uygun gördüğü şekilde neşredilecektir.

Dairenin bünyesinde, ilgili bakanlıkların temsilcilerinden meydana gelen istatistik komisyonu ise istatistikle ilgili bilgilerin toplanmasına müteallik usul ve esasları tespit edecektir.

Talimatnamenin yürürlüğe girmesinden kısa bir süre sonra, 25 Haziran 1927 tarih ve 1153 sayılı İstatistik Tanzimi Hususunda Memurin ve Müstahdemini Hükümet ile İdarei Hususiye ve Mahalliye ve Belediyeler Mensubini, Eşhas ve Bilumum Cemiyetler ve Şirketler ve Müesseselere Tereddüt Eden Vezâif Hakkında Kanun neşredilmiştir. Bu kanuna göre, adı geçen daire ve müesseseler Merkezi İstatistik Müdüriyeti Umumiye si tarafından talep olunacak önbilgileri vermek ve gerekli yardımı yapmakla yükümlüdürler. Başbakanlık, gerekli gördüğü istatistiklerin düzenlenmesinde, memurlar gibi diğer vatandaşları da görevlendirebilecektir.

1 Şubat 1930 tarih ve 1554 sayılı İstatistik Umum Müdürlüğünün Salâhiyet ve Vazifeleri Hakkındaki Kanunla da kuruluşun adı İstatistik Umum Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir.

Umum Müdürlük, özel bir kanunla yapılması emir olunan nüfus, ziraat, sanayi ve ticaretle ilgili genel tahrirleri yapacak, değerlendiren ve neşredebilecektir. Başbakanlığın emriyle başka konularda da istatistik anketleri yapabilecek; nüfus idarelerinin ve İskân Umum Müdürlüğünün işbirliğiyle doğum, ölüm, evlenme, boşanma, muhacerat gibi nüfus hareketlerine ait istatistikler düzenleyip neşredebilecektir.

Diğer resmi kuruluşlar, Umum Müdürlüğün tasvibi olmaksızın hiçbir istatistik usulü uygulayamayacak, istatistik cetveli tanzim ve neşredemeyeceklerdir. Aynı konuya ait istatistikler çeşitli daireleri ilgilendirdiği takdirde, konu ile ilgili kuruluşun meşgul olacağını İstatistik Umum Müdürlüğü tayin ve tespit edecektir. Genel tahrirlerle büyük anketlere ait programlar düzenlenirken de ilgili dairelerin temsilcilerinden oluşan heyetin görüşünü alacaktır. Bu tahrir ve anketlerin hazırlanmasında resmi daire ve müesseselerin elemanlarından istifade edilecektir.

Bu kanun, teşkilâtla ilgili hükümleri ihtiva etmediğinden, mevcut boşluğun doldurulması gayesiyle 20 Mayıs 1933 tarih ve 2203 sayılı Kanun neşredilmiştir.

Kanunun 3. maddesine göre Umum Müdürlük 10 müdürlüğe ayrılmış olup isimleri şunlardır:

- 1 — Maliye İstatistikleri Şubesi
- 2 — Harici Ticaret İstatistikleri Şubesi
- 3 — Tasnif Şubesi
- 4 — Nüfus İstatistikleri Şubesi
- 5 — Maarif İstatistikleri Şubesi
- 6 — Adliye İstatistikleri Şubesi
- 7 — Sanayi ve Ticaret İstatistikleri Şubesi
- 8 — Ziraat İstatistikleri Şubesi
- 9 — Neşriyat ve İstihbarat Şubesi 10 — Muamelât Şubesi

Kanun 30 sene kadar yürürlükte kaldıktan sonra yerini 13 Haziran 1962 tarih ve 53 sayılı Kanuna bırakmıştır. Umum Müdürlüğün adı da Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı olarak değiştirilmiştir.

Enstitü, bir başkan ve iki başkan yardımcısının idaresinde şu dairelerden meydana gelmektedir:

- 1 — Teknik ve Araştırma Dairesi Başkanlığı
- 2 — Ekonomik İstatistikler Dairesi Başkanlığı
- 3 — Sosyal İstatistikler Dairesi Başkanlığı
- 4 — Teknik İşler Dairesi Başkanlığı
- 5 — İdari İşler Dairesi Başkanlığı

Enstitü, memleketin ekonomik ve sosyal hayatıyla ilgili olarak şu istatistikleri düzenler:

- . Nüfus hareketleri ve sağlık.
- . Tarım (hayvancılık ve benzeri faaliyetler dâhil)
- . İmalât, inşaat ve istihraç sanayii.
- . Milli muhasebe.
- . Dış ticaret
- . Fiyat, ticaret ve hizmet.
- . İnsan gücü, iş, işçi ve ücret.
- . İç ve dış nakliyat.
- . Maliye ve mali kurumlar.
- . Adalet

İstatistik konusunda kamu müesseseler arasında koordinasyonu sağlamak, istatistik standartlarını tespit etmek, istatistik analiz ve etüt-

leri yapmak, düzenlenen istatistiklerle ekonomik ve sosyal konularda yapılan analiz ve etütleri yayınlamak, çeşitli konulardaki durum ve faaliyetleri gösteren istatistik yıllıkları çıkarmak, sonu sıfır ve beş ile biten yıllarda genel nüfus sayımı, sonu sıfır ile biten yıllarda genel tarım sayımı, sonu bir ile biten yıllarda genel sanayi ve işyerleri sayımı yapmak, hükümet tarafından lüzum ve ihtiyaç duyulan diğer konularda da sayım ve anketler yapmak, genel sayım ve anketleri en kısa zamanda sonuçlandırarak yayınlamak, kamuoyu araştırmaları yapan bilimsel kurumların çalışmalarına yardımcı olmak da Enstitünün belli başlı görevlerindendir.

Enstitü, gerekli gördüğü bilgileri kamu idare ve kurumlarıyla diğer gerçek ve tüzelkişilerden doğrudan doğruya istemeye yetkili olup, ilgili kurum ve kişiler bu bilgileri istenen şekil ve sürede vermek zorundadırlar.

Devlet İstatistik Enstitüsünün Görev, Yetki ve Kuruluşu Hakkındaki 53 sayılı Kanun, 22 yıllık bir uygulamadan sonra, yerini 8 Haziran 1984 tarih ve 219 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye bırakmış olmakla beraber, 36 ncı maddede de açıklandığı üzere, 53 sayılı Kanunun, bu kararnamede yer almayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunacaktır.

Kararnameye göre, Enstitünün ana hizmet birimleri şunlardır:

- 1 — Ekonomik İstatistikler Dairesi Başkanlığı
- 2 — Sosyal İstatistikler Dairesi Başkanlığı
- 3 — Tetkik ve Araştırma Dairesi Başkanlığı
- 4 — Teknik İşler Dairesi Başkanlığı

Ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel faaliyetleriyle ilgili istatistikleri derlemek, değerlendirmek ve yayınlamak; kalkınma planıyla yıllık programların hazırlanması, uygulanması ve takibi safhalarında Devlet Planlama Teşkilatınca gerekli görülen verileri öncelikle toplamak ve değerlendirmek; genel sayımlar ile teşkilatın gerekli gördüğü anketleri düzenlemek, yürütmek ve uygun görülenleri yayınlamak; istatistik tanım ve standartların tespit etmek, istatistik metotlarını geliştirmek, istatistik analiz ve etütleri yapmak; kamu kurum ve kuruluşları ile özel idare, belediye ve diğer gerçek ve tüzelkişilerin istatistik çalışmalarına yardımcı olmak ve koordinasyonu sağlamak Enstitünün belli başlı görevlerindendir.

Türkiye'de istatistik toplama yetkisi Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığına ait olup Genel Bütçeye dâhil daireler sadece kendi ihtiyaçları

için istatistik bilgi derleyebilirler. Bu dairelerin, kendi ihtiyaçları için, fakat kendi kuruluşları dışından istatistik bilgi derleyebilmeleri, Başkanlığın iznine bağlıdır. Bu daireler, kendi kuruluşları içinden veya dışından derlemiş oldukları bilgileri, kendi kuruluşları dışında kullanmak veya yayınlamak istedikleri takdirde Enstitünün iznini almak zorundadırlar.

Katma bütçeli idareler, iktisadi devlet teşebbüsleri, mahalli idarelerle bunlara bağlı kuruluşlar ve özel kanunla kurulmuş bulunan kurumlar yalnız kendi ihtiyaçları için gerekli istatistik bilgiler toplayabilirler. Bu bilgilerin toplanmasında kullanılacak formlarla soru kâğıtlarının kullanılması ve toplanan bilgilerin yayınlanması da keza Enstitünün iznine bağlıdır.

Ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel durumunu ortaya koyan önemli konularda derlenen istatistik bilgilerin incelenerek yetkili makamlara verilmesi ve kamuoyuna açıklanması Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığının yetkisi dâhilindedir. Bu gibi bilgilerin ilgili kurumlarca açıklanabilmesi de aynı usule tabidir.

Enstitü, gerekli gördüğü bilgileri kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzelkişilerden doğrudan istemeye yetkilidir. Bu kurum ve kişiler, istenen bilgileri, Başkanlığın istediği şekil ve sürede vermek zorundadırlar.

219 sayılı Kanım Hükmünde Kararnamenin bazı maddeleri 27 Ocak 1989 tarih ve 357 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilmiştir.

Teşkilatla ilgili olarak yapılan değişikliğe göre, 4 olan ana hizmet birimi sayısı 9'a çıkarılmaktadır.

Bu birimler şunlardır:

- 1 — Tarım ve Sanayi İstatistikleri Dairesi Başkanlığı
- 2 — İşgücü, Hizmetler, Fiyat İstatistikleri ve İndeksler Dairesi Başkanlığı
- 3 — Sosyal İstatistikler Dairesi Başkanlığı
- 4 — Ulusal Hesaplar Dairesi Başkanlığı
- 5 — Araştırma, Tetkik ve İstatistik Teknikler Dairesi Başkanlığı
- 6 — İstatistik ve Ekonometrik Yorumlar Dairesi Başkanlığı
- 7 — Teknik İşler Dairesi Başkanlığı
- 8 — Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Topluluğu Dairesi Başkanlığı
- 9 — Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı

NÜFUS SAYIMLARI

İnsanlar, çok eski çağlardan beri kendi sayılarıyla ilgilenmişlerdir, inoil'de İsrail kabilelerinin sayısından bahsedilmektedir. Eski Roma'da ve Çin'de de nüfus sayımının yapıldığı bilinmektedir. Ne var ki, bu sayımlar vergi ve askerlik gibi sebeplerle yapıldığı için halkın tepkisine sebep olmuştur.

Nüfus hareketlerinin İlmi olarak incelenmesi ancak güvenilir istatistiklerin yapılmaya başlanmasıyla mümkün olabilmiştir. Bir başka ifade ile güvenilir rakamları elde etmek için 18. Asrı beklemek gerekmiştir.

Nüfus Nedir?

Bir şehir, bölge veya ülkede yaşayan insanların bütününe nüfus diyoruz. Nüfus denince, sadece belirli bir yerde, belirli bir tarihte hayatta olan insanlar topluluğu düşünülmemeli; nüfusu meydana getiren insanlar yaşadıkları bölgelere göre - yaş, cinsiyet, meslek gibi açılardan da incelenmelidir.

Sayım Nedir?

Nüfusun belli aralıklarla resmi olarak sayılmasıdır. Bu işleme nüfus sayımı veya kısaca sayım diyoruz. Sayım yalnız nüfus konusunda değil, başka konular için de yapılabilir.

Nüfus sayımının tarihi M.Ö. 3000 yılına kadar uzanır. Babilonya, İran, Mısır ve Çin'de, vergi koymak amacıyla mal sayımları yapıldığı bilinmektedir. Orta Çağ'da, Avrupa ve Asya'da mal sayımları yapılmasına tevessül olunmuşsa da ilk ciddi sayım muhtemelen Nürnberg'de yapılmıştır. Almanya'nın Nürnberg şehri 1449 yılında düşman saldırısı tehlikesine maruz kalmıştı. Kıt olan yiyeceğin âdil bir şekilde halka dağıtılması gayesiyle o tarihte bu şehirde tam bir nüfus sayımının yapıldığı bilinmektedir.

Amerika'da, Kıta'nın keşfinden önce, Peru İnkaları tarafından bir nüfus sayımının yapılmış olduğu tahmin edilmektedir. Keşiften sonraki ilk sayım ise 1576'da, Dominyonların nüfusunu öğrenmek gayesiyle, İspanyollar tarafından yapılmıştır.

Daha sonraki yüzyıllarda yapılan nüfus sayımları bilhassa vergi koymayı kolaylaştırmak, askere alınacakları tespit etmek gibi amaçlarla yapılmış olup, zamanla gelişmiş, bir manada kompleks hale gelmiştir.

Bugün, aralarında Kanada ve İsveç'in de yer aldığı bazı ülkeler ilk nüfus sayımının kendilerince yapıldığını iddia etmekte iseler de, ilk ger

çek nüfus sayımı 1790'da A.B.D.'de yapılmıştır. Çünkü A.B.D. Anayasası her 10 yılda bir nüfus sayımı yapılması mecburiyetini getirmiştir. İngilizlerin ilk resmi nüfus sayımı 1801'de, Fransızların ki de 1836'da yapılmıştır.*

TÜRKLERDE NÜFUS SAYIMLARI

Tarih boyunca büyük imparatorluklar ve medeniyetler kurmuş olan Türkler nüfus olaylarıyla yakından ilgilenmişlerdir. Türklerde nüfus daha ziyade toprakla olan ilgisi bakımından ele alınmış olup gerek nüfus, gerekse arazi sayımları 30-40 yılda bir yapılmakta idi.

1 — OSMANLI DÖNEMİ

Osmanlı Devletinde, öncelikle yeni fethedilen yerlerden başlanmak üzere, İmparatorluk topraklarında yaşayan halkın sayım ve yazımı yapılmakta idi. Devletin toprak düzeni ve yönetilen sistemi bu sayım ve yazım işlerini zaruri kılıyordu. Vergi ve askerlik işleri bu sayım ve yazım işlerine dayanmakta idi.

Osmanlı Devletinde ilk ciddi sayımı İstanbul'un fethinden 2 yıl sonra, 11 Aralık 1455'te yapılmıştır. Fatih'in emriyle yapılan bina ve nüfus sayımında çeşitli bilgiler toplanmıştır.

Bu sayıma ait defterlerde Galata Mahallesinde oturup devlete vergi ödeyen ve ödemeyen zengin ve fakir kimselerin, fetihten sonra ayrılan, yerleşen veya tekrar dönenlerin medeni ve ailevi durumları, dinleri ve her türlü sosyal nitelikleri açıkça belirtilmiş; devlete ait binalarda paralı veya parasız oturanların sayısı ile binaların aylık ve yıllık kiralara tespit edilmiştir. Mahallelerdeki dükkân, kilise ve manastırlarla müştemilâtı; değirmen, şaraphane gibi şahıslara veya kamuya ait binalar ayrı kalemlerde gösterilmiştir.

Sayım defterinin başlığında her ne kadar Galata Şehri hane ve ahali sayımından söz ediliyorsa da; defterde Silivri kapı, Altı mermer, Kızıлтаş gibi İstanbul'un çeşitli mahallelerinin de kaydına rastlanmaktadır.

Bu tarihten 3 yıl sonra yapılan İstanbul ve Galata'daki ev ve dükkân sayımına ait ikinci belge, şehirdeki Müslümanların sayısının, Müslüman olmayanlara oranla pek çok arttığını göstermektedir.

Fatih Sultan Mehmed'in ölümünden üç yıl kadar önce —6 Mart 1478 de— İstanbul kadısı Muhiddin ve İstanbul Zairni Mahmud tarafından

*Türk Ansiklopedisi.

hazırlanan bu sayım defterinde, İstanbul ve Galata'daki Nasrani (Bizans Rumları), Yahudi, Ermeni ve diğer azınlıklara ait evler, aidiyetleri ve sayıları ayrı ayrı belirtilerek, dükkânlar ise toplu olarak gösterilmiştir.

Kanuni Sultan Süleyman'ın tahta çıkışından on yıl kadar sonra arazi tespiti esasına göre sayım yapılmıştır.

Tarihçi Hammer, Osmanlı Türklerinden kalan defterler sayesinde 16. ve 17. asırlarda Macaristan'da kaç kişinin yaşadığını; kaç ev, kaç bağ, kaç değirmen, kaç kasaba, kaç köy olduğunu öğrendiğini belirtmiştir.

Osmanlı İdaresi döneminde mesken ve işyerleri, ibadethane ve sairenin sayımına da önem verilirdi. Bir sayım defterinden 17. yüzyıl İstanbul'u hakkında ilgi çekici bilgiler ediniyoruz. Bu defterden, şehirde 9.900 İslâm mahallesi, 6.990'ı küçük olmak üzere 7.064 cami, 9 hastane, 19 imaret, 556 İşhanı, 686 bekâr hanı, 51 pastırma hane, 600.000 su kuyusu, 68.900 konak, 300 değirmen, 600 fırın, 1 esir zindanı, 1 de borçlu zindanı bulunduğunu öğreniyoruz.

Gayrimüslimlerin nüfus kayıtları bağlı bulundukları cemaat teşkilatınca tutulmakta; doğum, ölüm ve evlenme işleri bunlar tarafından yürütülmekte idi. Gayrimüslim tebaanın sayısı ile cizye vergisi mükellefleri bu kayıtlardan anlaşıyordu.

16. Asırda yaygın ve oldukça düzenli bir şekilde yapılan sayım ve yazımların 17. Asırdan itibaren yapılamadığı ve yoklamalarla yetinildiği görülmektedir.

19. Asırda çeşitli sayım denemeleri yapılmışsa da, bunlar şu veya bu sebeple yarım kalmış, ancak girilen teşebbüslerin sonuçları ve alınan neticeler neşredilmemiştir. 1831'de yapılan sayımda ise eyaletlerdeki erkek nüfus sayılmış, 4 milyon kadar olduğu tespit edilmiştir. Bu sayım din esasına göre yapılmış olup toprak yazımı vesilesiyle olmayan ilk nüfus sayımıdır.

Tazimatla birlikte Osmanlı Devleti merkeziyetçi bir yapıya bürünmeye başlamıştır. Nüfus konusuna atfedilmeye başlanan önem sebebiyle eyaletlere nüfus nazın, sancak ve kazalara da nüfus memurları ve mukayyetler tayin edilmiştir. Bunların vazifesi doğum ve ölümleri takip ederek her bölgede toplam nüfusu gösteren cetveller hazırlamaktır. Bunlar faaliyetlerini Ceride-i Nüfus Nezaretine bağlı olarak yürütmekte idiler. Ancak, bu nezaret kısa bir süre sonra kaldırıldığından, nüfus memurları bu defa Tahrir-i Emlâk İdaresine bağlanmıştır.

1831 sayımından sonra 1844 sayımı yapılmıştır. Bu sayımda orduyu yeniden düzenlemek ve asker alma usulünü değiştirmek gayesi gü-

dülmüştür. Bunun 1831 sayımından başlıca farkı, bütün Osmanlı Ülkesini içine alması ve kadın erkek tefriki yapılmaksızın bütün nüfusun yazılmasıdır. Bu sayım neticesinden, Osmanlı Devletinin nüfusunun 35 milyonu aştığını anlıyoruz.

1881 - 1888'de başka bir sayıma tevessül olunmuş, istatistik tabiri ilk defa Mehmet Ali Bey tarafından ve 1890'da basılan bir eserde kullanılmıştır.

Gayrimüslimlerin önceleri cizye, sonraları askerlik bedeli olarak değiştirilen mali mükellefiyetlerine esas olan nüfus miktarının bilinmesi, yeterli mali kaynağı elde etmek bakımından zaruri idi. Bunun için, yeni bir nüfus sayımı yapılmasına tevessül olundu. Nüfusla ilgili konuları düzenleme yetkisi de Şûrayı Devlete verildi. Şûrayı Devlet, bu maksatla birtakım hazırlıklar yapmışsa da bunları uygulamaya koyma imkânını bulamamıştır (bilhassa 93 Harbi sebebiyle).

Harbi müteakip, 1881'de Sicilli Nüfus Nizamnamesi yürürlüğe konulmuştur. Aynı tarihte, nüfus sayımının nasıl yapılacağına dair bir de talimat kabul edilmiştir.

Bu talimat gereğince her kazada bir nüfus komitesi teşkil olunmaktadır.

Genel nüfus sayımında, sayım işlemi tamamlananlara nüfus tezkeresi verilmiştir. Bu tezkereler daha sonra nüfus cüzdanı adını almıştır.

Ulaşım imkânlarının yetersizliği ve kötü hava şartları sebebiyle, nüfus sayımı planlanan zamanda bitirilememiştir.

1897'de yapılan bu sayım sonucuna göre, Osmanlı Devletinin toplam nüfusu 32 milyona ulaşmaktadır.

Devletin nüfus sayımı ile ilgili organizasyonu ve usulleri 1900 yılında yeniden gözden geçirilmiş, Sicilli Nüfus Nizamnamesi yeniden düzenlenmiştir. 1903'te yeni bir nüfus sayımına tevessül olunmuş olup bu sayım ancak 1906'da tamamlanabilmiştir. Bu sayım neticesine göre Osmanlı ülkesinin nüfusu 21 milyon idi.

II. Meşrutiyet döneminde, daha ziyade dış ticaret, maliye, sanayi sayımı gibi konularda istatistik çalışmaları yapılmıştır. İstatistik karşılığı olarak da ihさいyat kelimesi kullanılmakta idi.

Son Osmanlı nüfus sayımı da 1914'te gerçekleştirilmiştir. Alman sonuca göre, nüfusumuz 18.5 milyon civarında idi. Nüfusun devamlı düşmesi, savaşlarda kaybettiğimiz topraklardan ileri gelmekte idi.

2 — TÜRKİYE CUMHURİYETİ DÖNEMİ

İlk nüfus sayımı bir tarafa bırakılacak olursa, genel nüfus sayımları her beş yılda bir yapılmaktadır.

1927 GENEL NÜFUS SAYIMI

İlk nüfus sayımı 1927 senesinde yapılmıştır. Buna mezuniyet veren kanun 2 Haziran 1926 tarih ve 893 sayılı olup, Umumi Tahrir-i Nüfus İcrası Hakkında Kanun adını taşımaktadır.

Bu kanun hükümlerine göre, 1927 yılında genel bir nüfus sayımı yapılacaktır. Bu sayıma hazırlık mahiyetinde olmak üzere, 1926'da, memleketin bazı kısımlarında tecrübe tahriri yapılabilecektir.

Ahalinin cevap vermeye mecbur olduğu suallerle tahrir ve hanelere numara verilmesi gibi nüfus sayımı sonuçlarını elde etmeye mâtuf tedbirler, İstatistik ve Nüfus Umum Müdürlüklerince tespit ve tayin olunacaktır.

Kanun, hâkimler dışındaki bütün memurları (ordu mensupları dahil), talebeleri ve okur-yazar herkesi tahrir memurluğunu kabul ve ifaya mecbur tutmakta olup, vazifeyi kabul etmeyenlerden, ilgili vali veya kaymakamın kararıyla, para cezası alınması hükme bağlanmaktadır.

10 Nisan 1927 tarih ve 1003 sayılı Binaların Numaralanması ve Sokaklara isim Verilmesi Hakkında Kanunla da belediye teşkilatı bulunan yerlerdeki binaların belediyelerce, bunun dışındakilerin kaymakamın tayin edeceği memurlar tarafından numaralanması esası getirilmiştir. Belediyeler, ayrıca, hudutları dâhilindeki sokaklara birer de isim vereceklerdir.

1935 GENEL NÜFUS SAYIMI

1935 genel nüfus sayımı arifesinde Umumi Nüfus Sayımı Hakkında Kanun yürürlüğe konulmuştur. 20 Haziran 1934 tarih ve 2465 sayılı bu Kanuna göre 1935 senesinde genel nüfus sayımı yapılacaktır.

Sayım ameliyesi, Bakanlar Kurulu kararıyla, memleketin zirai, sınai, ticari faaliyetleri hakkında bilgi toplanmasına da teşmil olunabilecektir. Kanunda yer alan bir hükümle de, memleketin bazı kısımlarında 1934 senesinde tecrübe sayımları yapılabilecektir.

Okur-yazar her şahıs; ilgili vali, kaymakam veya nahiye müdürü tarafından verilecek sayım memurluğu görevini kabul ve icraya mecburdur.

Halkın cevap vermesi gereken sual formlarının gerektiği gibi hazırlanması ve binalara numara konulması, sayımdan beklenen sonucun alınabilmesi bakımından, büyük önem taşımaktadır. Bu konularla ilgili tedbirler İstatistik Umum Müdürlüğü ile Dâhiliye Vekâleti tarafından müştereken tespit olunacaktır.

1940 GENEL NÜFUS SAYIMI

1935 sayımında olduğu gibi, bu sayım öncesinde de genel nüfus sayımı yapılmasına mezuniyet veren düzenleme yapılmıştır. 6 Temmuz 1939 tarih ve 3700 sayılı Umumi Nüfus Sayın hakkındaki Kanuna göre, 1940 senesinde genel nüfus sayımı yapılacaktır.

Sayım ameliyesi, önceki sayımda olduğu gibi, memleketin zirai, sınai, ticari faaliyetleri hakkında bilgi toplanmasına da teşmil olunabilecek ve nüfus sayımı tahsisatından, 1939 senesinde, tecrübe sayımları yapılabilecektir.

Yine 1935 nüfus sayımında olduğu gibi, halkın cevap vermeye mecbur olacağı suallerle, binalara numara konulması gibi nüfus sayımından beklenen neticenin teminine mâruf tedbir ve esaslar İstatistik Umum Müdürlüğü ile Dâhiliye Vekâletince müştereken tespit olunacaktır.

Okur-yazar her şahıs; ilgili vali, kaymakam veya nahiye müdürü tarafından kendisine verilecek sayım veya kontrol memurluğu görevini kabule ve gösterilecek usuller dairesinde bu işi yapmağa mecbur tutulacaktır.

1945 GENEL NÜFUS SAYIMI

2 Mayıs 1945 tarih ve 4729 sayılı Genel Nüfus Sayımı Hakkında Kanuna göre de 1945 yılında genel nüfus sayımı yapılacaktır.

Sayımda halkın cevap vermesi gereken suallerle, yapılara numara konulması, yer yer deneme sayımı yapılması gibi nüfus sayımı sonuçlarının elde edilmesine mâruf tedbirler, İstatistik Genel Müdürlüğü ile İçişleri Bakanlığınca müştereken alınacaktır.

Okur-yazar her şahıs; ilgili vali, kaymakam veya bucak müdürü tarafından verilecek sayım veya denetleme memurluğu ödevini kabule ve gösterilecek usullere göre bu işi yapmağa mecbur tutulacaktır.

1950 GENEL NÜFUS SAYIMI

893, 2465, 3700 ve 4729 sayılı Kanunlar 1927, 1935, 1940 ve 1945 yıllarında genel nüfus sayımı yapılmasıyla ilgili bulunmaktadır. Bir başka ifade ile. bu kanunlar sadece bir defa için genel nüfus sayımı yapılmasını âmir bulunmaktadır.

1950 genel nüfus sayımı öncesi çıkartılıp yürürlüğe konulan 23 Mart 1950 tarih ve 5622 sayılı Sayımlar Kanunu ise sayımları belli bazı esaslara bağlamaktadır. Genel nüfus sayımları gibi genel tarım, işyeri ve diğer sayımlar da bu kanundaki esaslara göre yapılacaktır. Bundan böyle, gerçekleştirilecek her sayım için yeni bir kanun çıkartılmayacak, sayımlar belli aralıklarla tekrarlanacaktır.

Kanunun 1. maddesine göre; genel nüfus ve genel tarım sayımları sonu sıfırla, genel işyerleri sayımları sonu birle biten yıllarda olmak üzere 10 senede bir İstatistik Genel Müdürlüğünce tekrarlanacaktır. Diğer sayım ve anketlerin tarihi ise İstatistik Genel Müdürlüğünün teklifi ve Başbakanlığın tasvibi ile tespit olunacaktır.

Sayımlardan önce deneme sayım ve anketleri yapılabileceği gibi, sayımlarla beraber ve iki sayım arasındaki devrede sondaj anketleri ve kısmi sayımlar yapılabilecektir.

Çeşitli sayımları İstatistik Genel Müdürlüğünün belirteceği esas ve usuller dairesinde hazırlamak, yürütmek ve gerekli tedbirleri almak üzere Merkez Sayım Komitesinin belirleyeceği il ve ilçe merkezlerinde, mülki idare amirinin başkanlığında, bunlar tarafından seçilen ve aralarında bir de belediye temsilcisinin bulunacağı üç ilâ beş kişilik birer sayım komitesi teşkil olunacaktır. Komitelerin çalışmasından ve işlerin usulüne göre yürütülmesinden mülki idare amirleri sorumlu olacaklardır.

Okur - yazar herkes, sayım komitesi (komitenin bulunmadığı yerlerde mülki idare amiri) tarafından verilen nüfus sayım veya denetleme görevini kabul etmek zorundadır.

On senede bir yapılan sayımların sonuçları sayımı takip eden üç yıl, diğer sayımlar iki yıl içinde yayınlanacaktır.

1955 GENEL NÜFUS SAYIMI

5622 sayılı Sayımlar Kanununun, genel nüfus ve genel tarım sayımlarının sonu sıfırla biten yıllarda, genel işyeri sayımlarının sonu birle biten yıllarda olmak üzere 10 senede bir defa İstatistik Genel Müdürlüğünce tekrarlanacağı hükmü, 13 Nisan 1955 tarih ve 6534 sayılı Kanun

la "Genel nüfus sayımları sonu sıfır ve beş ile genel tarım sayımları sonu sıfırla, genel işyerleri sayımları sonu bir ile biten yıllarda olmak üzere İstatistik Umum Müdürlüğünce tekrarlanır" şeklinde değiştirilmiştir. Yani 5622 sayılı Kanun nüfus sayımlarının 10 yılda bir tekrarlanacağını amir iken, 6534 sayılı Kanunla beş yılda bir yapılması benimsenmiştir.

5622 sayılı Kanunun 10. maddesinde yapılan değişiklikle sayım suçlarıyla ilgili cezalar arttırılmakta, 11. maddesinde yapılan değişiklikle de birinci madde gereğince belirli yıllarda yapılan sayım sonuçlarının; sayımı takip eden üç yıl, diğer sayım ve anket sonuçlarının da iki yıl içinde neşredilmesi mecburiyeti getirilmiştir.

1960 GENEL NÜFUS SAYIMI

1960 genel nüfus sayımı 5622 ve 6534 sayılı Kanunlarla getirilen usul ve esaslara göre gerçekleştirilmiştir.

1965 VE SONRAKİ GENEL NÜFUS SAYIMLARI

1960'tan sonra yapılan genel nüfus sayımları sonu sıfır ve beş ile biten yıllarda olmak üzere her beş yılda bir gerçekleştirilmiştir.

İstatistik Genel Müdürlüğü 13 Haziran 1962 tarih ve 53 sayılı Devlet İstatistik Enstitüsünün Görev, Yetki ve Kuruluşu Hakkında Kanunla enstitü haline getirilmiş ve adı — kanunun isminden de anlaşılacağı üzere — Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) olmuştur. Enstitünün, "Sonu sıfır ve beş ile biten yıllarda genel nüfus sayımı, sonu sıfır ile biten yıllarda genel tarım sayımı ve sonu bir ile biten yıllarda genel sanayi ve işyerleri sayımı yapmak ve ayrıca Hükümet tarafından ihtiyaç görülen diğer konularda her çeşit sayım ve anketleri yürütmek" görevinin 6534 sayılı Kanunda yer alan hükümle benzerlik gösterdiği anlaşılmaktadır. Adı geçen kanun gereğince 1960 yılında yapılması gereken genel tarım sayımı 1 Eylül 1960 tarih ve 71 sayılı "1960 Genel Tarım Sayımının Bir Yıl Geri Bırakılmasına Dair Kanunla 1961 yılma; 9 Ağustos 1961 tarih ve 345 sayılı "1961 Genel Tarım Sayımının 1963 Yılma Bırakılmasına Dair Kanun'la da 1963 yılma ertelenmiştir.

Keza, 1961 yılında yapılması gereken sanayi ve işyeri sayımı da 23 Şubat 1961 tarih ve 248 sayılı "1961 Yılı Sanayi ve İşyeri Sayımının 1964 Yılma Bırakılması Hakkında Kanunla 1964 yılma bırakılmıştır.

Müteakip genel tarım, sanayi ve işyeri sayımları ise kanunda belirtilen zamanlarda yapılmıştır.

Genel nüfus, tarım, sanayi ve işyerleri sayımları dışında gerekli görülecek diğer sayımların tarihleri, ilgili bakanlıkların da görüşü alınarak, Enstitü Başkanlığının teklifi ve Başbakanlığın onayı ile tespit olunacaktır.

Enstitü, sayımlarından önce deneme sayım ve anketleri yapabileceği gibi, sayımlarla birlikte ve iki sayım arasındaki devrede, kısmi sayımlar da yapabilir.

Enstitü, sayım ve anketlere ait yönetmeliklerin hazırlanmasında ve cari istatistiklerin toplanmasında ilgili bakanlıklar, kamu idare ve kurumları ve özel müesseselerle işbirliğinde bulunabilir.

İşbirliğine ihtiyaç görülen sayım ve anketlerin hazırlanmasında Enstitü Başkanının veya temsil edeceği zatın başkanlığında ilgili bakanlıklarla daire ve kurum temsilcilerinden oluşan bir Merkez Sayım Komitesi kurulabilir. Bu komite, Enstitünün çalışmalarına istişari yardımda bulunur.

Sayım ve anketleri Enstitünün tespit edeceği esaslar dâhilinde hazırlamak, yürütmek ve bu konuda gereken tedbirleri almak üzere, yine Enstitü tarafından belirlenen il ve ilçelerde mülki idare amirinin başkanlığında, bunlar tarafından seçilen üç veya beş kişilik birer sayım komitesi kurulur. Komitenin çalışmasından ve işlerin yönetmeliklere uygun olarak yürütülmesinden mülki idare amirleri sorumludurlar.

Genel nüfus sayımlarında, okur - yazar her vatandaş geçerli bir övü olmadığı sayım komitesi, komitenin bulunmadığı yerlerde mülki idare amiri tarafından verilecek nüfus sayım veya denetleme memurluğu görevini kabul etmek zorundadır. Diğer sayım ve anketlerde de — nüfus sayımlarında olduğu gibi — memurlarla okur-yazar diğer vatandaşlar ilgili makamlar tarafından görevlendirilebilir.

Devlet istatistik Enstitüsü, sayım ve anketlerin bütün memlekette aynı metot ve esaslar uyarınca yapılmasını sağlamak amacıyla, sayım memur ve yöneticilerini yetiştirmek üzere kurslar açmaya yetkilidir.

53 sayılı Kanun, 8 Haziran 1984 tarih ve 219 sayılı “Devlet istatistik Enstitüsü Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile değiştirilmiştir. Yapılan en mühim değişiklik sayımların yapılacağı yıllarla ilgilidir. Buna göre sonu sıfır ve beş ile biten yıllarda genel nüfus sayımı, sonu bir ve altı ile biten yıllarda genel sanayi ve işyerleri sayımı, sonu üç ile biten yıllarda genel tarım sayımı yapılacaktır, ihtiyaç duyulan diğer konularda da genel sayımlar ve teşkilatın gerekli gördüğü anketleri düzenlemek, yürütmek ve en

kısa zamanda sonuçlandırarak elde edilen bilgileri yayınlamak da Enstitünün görevleri arasında yer almaktadır.

Kararnameye göre, Türkiye'de istatistik toplama yetkisi Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığına aittir. Genel Bütçeye dâhil daireler sadece kendi ihtiyaçları için istatistik bilgi derleyebilirler. Bu dairelerin kendi ihtiyaçları için, fakat kendi kuruluşları dışından istatistik bilgi derleyebilmeleri, Başkanlığın iznine bağlı bulunmaktadır.

Bu daireler, kendi kuruluşları içinden veya dışından derlemiş oldukları bilgileri, kendi kuruluşları dışında kullanmak veya yayınlamak için Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığının iznini almak zorundadırlar.

Katma bütçeli idareler, iktisadi devlet teşebbüsleri, mahalli idareler ve bu idarelere bağlı kuruluşlar, özel kanunlarla kurulmuş bulunan kurumlar yalnız kendi ihtiyaçları için gerekli istatistik bilgi toplayabilirler. Bu bilgilerin toplanıp yayınlanabilmesi de Başkanlığın iznine bağlıdır.

Ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel durumunu ortaya koyan önemli konularda derlenen istatistik bilgileri inceleyerek yetkili makamlara verme ve kamuoyuna açıklama görevi de adı geçen Başkanlığa ait bulunmaktadır. Bu gibi bilgilerin ilgili kurumlarca açıklanabilmesi de aynı usule tabidir.

Devlet istatistik Enstitüsü Başkanlığı milli muhasebe istatistikleri ve makro planlama ile ilgili diğer konularda Devlet Planlama Teşkilatının olumlu görüşünü almak zorundadır.

Başkanlık, gerekli gördüğü bilgileri kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzelkişilerden doğrudan istemeye yetkilidir. Adı geçen kurum ve kişiler istenen bilgileri Enstitünün belirleyeceği şekil ve sürede ve doğru olarak vermek zorundadırlar.

Devlet istatistik Enstitüsü Başkanlığı, sayımlardan önce deneme sayımı ve anketleri yapabileceği gibi, sayımlarla birlikte veya iki sayım arasındaki devrede, ara sayımlar da yapabilir.

Genel nüfus, tarım, sanayi ve işyerleri sayımları dışında gerekli görülecek diğer sayımların zaman, kapsam ve metodu, ilgili bakanlıkların da görüşü alınarak, Devlet istatistik Enstitüsü Başkanlığının teklifi ve Başbakanlığın onayı ile tespit olunur.

Genel sayımlar ile geniş kapsamlı anketlerin hazırlık, uygulama, değerlendirme ve yayınlama çalışmalarını yürütmek ve koordine etmek üzere Enstitü Başkanının veya görevlendireceği şahsı başkanlığında sayım komiteleri kurulur. Komitelere, gerektiğinde, ilgili bakanlıklarla kurum ve kuruluşların temsilcileri de davet edilebilir.

Genel sayımlar dile geniş kapsamlı anketleri Başkanlığın tespit edeceği esaslar dahilinde hazırlamak, yürütmek ve gerekli tedbirleri almak üzere Başkanlıkça belirlenecek il ve ilçelerde mülki idare amirinin başkanlığında birer sayım komitesi ve bu komitelere bağlı olarak birer sayım bürosu kurulur. Komite ve büroların kuruluş, görev ve çalışma esasları, çıkartılacak yönetmelik ve genelgelerle tespit olunur. Komitenin çalışmasından, sayım ve anketlerin yönetmelik ve genelgelere uygun olarak yürütülmesinden, her türlü araç, gereç ve eleman sağlanmasından mülki idare amiri sorumludur.

Genel nüfus sayımlarında sokağa çıkma yasağı konur. Bu sayımlarda, her vatandaş, geçerli bir özrü olmadıkça, sayım komitesi — komitenin bulunmadığı yerlerde mülki idare amiri — tarafından verilecek sayım veya denetleme memurluğu görevini kabul etmek zorundadır. Nüfus sayımlarında görev alacaklar ve istisna edilecekler yönetmelikle tespit olunur.

Diğer genel sayım ve anketlerde de nüfus sayımlarında olduğu gibi memurlar ve okur - yazar diğer vatandaşlar yetkili makamlar tarafından görevlendirilebilir.

Yukarıdan beri ana hatlarını izaha çalıştığımız 219 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin bazı hükümleri 27 Ocak 1989 tarih ve 357 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilmiştir. "Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında 219 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname" adı verilen bu düzenleme üe mezkûr kanun hükmünde kararnamenin 2/d maddesi şu şekilde değiştirilmiştir: "Sonu beş ile biten yıllarda genel nüfus sayımı, sonu üç ile biten yıllarda genel sanayi ve işyerleri sayımı, sonu bir ile biten yıllarda genel tarım sayımı yapmak, ayrıca ihtiyaç görülen diğer konulardaki genel sayımları, anket ve araştırma projelerini planlamak, uygulamak, süresinde sonuçlandırarak, istatistik bilgileri kullanıcı amaçlarına uygun biçimde bilimsel ve uluslararası standartlarda yayınlamak."

Bu hükme göre, genel nüfus sayımları bundan böyle beş değil, on yılda bir yapılacaktır.

Ne var ki, nüfus artış oranının yüksekliği, başta Bulgaristan olmak üzere yurt dışından vâki göçler, dahilde köylerden şehirler ve şehirlerden büyük şehirler istikametinde meydana gelen nüfus hareketleri, yeni il ve ilçeler kurulması, yeni belediyeler teşkili, mahalli idarelere yapılan bazı yardımların nüfus esasına göre dağıtılması, seçim gibi önemli bazı konular nüfusla yakından ilgili bulunduğundan; me

selâ 1992, 1993 veya 1994 yıllarında, hatta 1995 yılında 1985 genel nüfus sayımı neticelerine göre işlem yapılmasının bizi yanlış ve hatalı yola sevk edebileceği düşünülmelidir. Bu bakımdan, bir defaya mahsus olmak üzere 1995 yerine 1990'da genel nüfus sayımı yapılması uygun görülmüş ve yukarıda bahsi geçen 357 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 5 Şubat 1990 tarih ve 403 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilmiştir. Kararname "Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında 219 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2'nci Maddesinin (d) Fıkrasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname" adını taşımakta olup, kabul edilen yeni hükümle "219 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2'nci maddesinin değişik (d) fıkrasında geçen beş rakamı sıfır olarak değiştirilmiştir." Yani genel nüfus sayımları bundan böyle sonu beşle değil sıfırla biten yıllarda tekrarlanacaktır.

Bize göre, Türkiye'de, genel nüfus sayımları bir süre daha beş yılda bir yapılmalı; ekonomik ve sosyal şartlarımız Batı ile benzerlik arz edinceye kadar bu uygulamaya devam olunmalı; sayımların on yılda bir yapılması daha sonra düşünülmelidir.

YATIRIMLARIN VE DÖVİZ KAZANDIRICI HİZMETLERİN TEŞVİKİ MEVZUATI VE KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELER

İsmail SARICA

I. GİRİŞ

Yatırımların ve döviz kazandırıcı hizmetlerin teşviki mevzuatı üzerinde dururken, konunun öncesinin de bilinmesi yararlı olacaktır. Bu bakımdan Giriş bölümünde teşvik konusuna genel bir bakıştan sonra, Ülkemizde Osmanlı Devleti döneminde ve Cumhuriyet döneminde yatırımların teşviki konusuna kısaca değinilecektir.

Bu arada, dinamik bir yapı gösteren Teşvik mevzuatının 1991 yılı itibarıyla genel esasları belirlenerek, bu esaslar çerçevesinde yöreler arası ayrıcalıklar ortaya konulacak ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere konusuna ayrıca yer verilecektir.

A. Teşvik Konusuna Genel Bir Bakış

Yirminci Yüzyılın başlarından beri ülkelerin izledikleri ekonomik politikalarda teşvik politikalarının ve araçlarının önemli bir yeri olmuştur. İktisadi kalkınmanın hızlandırılmasına yönelik olan teşvik araçları, kaynakları bakımından üçe ayrılmaktadır:

1. Vergi, Resim ve Harçlarla ilgili özendirme araçları
2. Finansman kaynaklarıyla ilgili özendirme araçları
3. Yönetmel ve teknolojik özendirme araçları

Bu üç araçtan vergi, resim ve harçlarla ilgili özendirme araçları, zamanımızda çok gelişmiştir. Finansman kolaylıklarının, kurumlaşma sorunları dolayısıyla çok fazla geliştiği söylenemez. Yönetmel ve teknolojik özendirme araçları ise kalkınmakta olan ülkeler için henüz yenidir.

Teşvik politikalarının giderek yaygınlaştığı görülmektedir. Bunun nedenlerinin başında;

— Üretimi iç pazardan dış pazara dönük ülkelerde ve dış pazara açılma çabası içinde bulunan ülkelerde dış satımın ve ihracata dönük yatırımların özendirilmesine çalışılmaktadır.

— Ülkelerin komşuları ile olan ilişkileri, hem önlemlerin kapsamına etkide bulunmakta ve hem de ülke içinde teşviklerin belirli bölgelere kaydırılmasında etkili olabilmektedir.

— Yurt dışında çalışan vatandaşları olan ülkeler, bu vatandaşlarını! ülkelerinde yatırım yapmalarına olanak verecek ya da çalıştıkları ülkede yatırım yapmalarını temin edecek yönde onları özendirilmektedirler.

— Ülke içi bölgeler arası gelişmişlik farkını ortadan kaldıracak önlemlere yönelindiği hemen hemen her ülkede görülmektedir.

— Gelişmekte olan ülkelerde iç ve dış para, nitelikli işgücü, enerji, ara ve yatırım malları gibi araçların yetersizliği, ulusal gelirin ve dış satımın düşüklüğü; kısacası yatırım ve üretim olanaklarının kıt oluşu, özendirmelerle en uygun alanların seçilmesine gerek duyurmaktadır.

— Yeterince değerlendirilemeyen doğal kaynakların değerlendirilmesi yönündeki özendirmeler de gelişmekte olan ülkeler için önem taşımaktadır.

— Gelişmekte olan ülkelerin temel sorunu olan hızlı nüfus artışı ve işsizlik, emek yoğun yatırımların da özendirilmesini zorunlu duruma getirebilmektedir.

— Kalkınmakta olan ülkelerde sermaye piyasası ve bankacılık sisteminin yeterince gelişmemiş olması, kıt kaynak niteliğindeki finansman kaynaklarının en etkin biçimde kullanılması da önlemler alınmasını gerektirmektedir.

Kısaca özetlenecek olursa, gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelere farklı sorunları vardır ve bu durum söz konusu ülkelerin yatırımlarını ve ihracatlarını özendirmede bazı farklı yaklaşımlar içinde bulunmalarını gerektirmektedir.

B. Ülkemizde Osmanlı Devleti Döneminde Yatırımların Teşviki

Osmanlı Devletinin son dönemlerinde ülkenin sanayileşmesi konusu tartışılmaya başlanmıştır. Özellikle 1908'de İkinci Meşrutiyetin ilanından sonra bu tartışmalar ve bu alandaki görüşler dergi ve gazetelerde sık sık yer almıştır. Bu arada sanayinin teşviki konusu da gündeme gelmiştir.

Aralık 1913'te "Teşvik-i Sanayi Kanun-ı Muvakkatı", 1914 başlarında "Teşvik-i Sanayi Talimatnamesi" ve 1 Ocak 1917'de "Teşvik-i Sanayi Kanun-ı Muvakkatinin Suret-i Tatbiki Hakkında Nizamname" çı

karılmıştır. 1913'te çıkarılan geçici kanun 1927'de yayınlanan "Teşvik-i Sanayi Kanununa kadar yürürlükte kalmıştır.

Bu mevzuat çerçevesinde yapılan uygulamalarda temel amaç, Osmanlı Sanayisinin Avrupa mallarıyla rekabetini sağlamak üzere bir dizi uygulamalar yaparak, ülke sanayisini geliştirmektir.

Yeni kurulacak fabrikalara, kurulu tesislerin genişletilmesine ve bunlar için gerekli araç, gereç ve makinalarla tarım aletlerinin, kimyasal madde gibi hammaddelerin ithalinde gümrük resminin kaldırılması, önemli bir tedbir olarak uygulamaya konulmuştur.

1913 mevzuatında yabancıların da teşviklerden yararlanması hükme bağlanmış olmakla birlikte, Birinci Dünya Savaşı sırasında çıkarılan bir geçici kanunla ayrıcalık ve bağımsızlıkların yalnızca Osmanlı anonim şirketlerine tanınması hükme bağlanmıştır.

1913 mevzuatında yer alan teşvik unsurları daha önceki yıllarda da tartışılmış veya belli ölçüde uygulamaya da konulmuştur. Ancak, söz konusu geçici kanunla başlayan uygulamalar, konuya bir bütün olarak yaklaşmış ve önceki uygulamalarda yer almamış pek çok teşvik unsuru getirilmiştir. Bu mevzuatta yer almayan önemli bir husus, kuruluş ve işletme sermayesi konusudur. Bu soruna değinilmemiş olması, 1913 mevzuatının temel eksikliği olarak değerlendirilmektedir.

1917'de hazırlanan sanayi istatistiklerine göre teşvik mevzuatından yararlanan kuruluş sayısı 117'dir. Bu 117 kuruluşun 63 u İstanbul'da, 15'i İzmir'dedir.

C. Cumhuriyet Döneminde Yatırımların Teşviki

1. Planlı Dönem Öncesinde Yatırımların Teşviki

Sanayinin Teşviki konusunda 1913'te çıkarılan geçici kanun 1927 yılında çıkarılan "Teşvik-i Sanayi Kanunu'na kadar devam etmiştir. Teşvik-i Sanayi Kanunu bir süre sonra yürürlükten kaldırılmıştır. Yabancı sermayeyi teşvik amacıyla çıkarılan "Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu" ise 1951'de yürürlüğe girmiştir.

İlk sanayi tesisleri ordunun ve devlet yönetim kademelerinin ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuştur. Özellikle dokuma ve deri sektörlerindeki bu ilk tesisler, İstanbul ve çevresinde yer almıştır.

Sanayi planlarıyla, ülkenin temel ihtiyacı olan malların üretilmesi hedeflenirken, diğer yandan ulaştırma altyapısının iyileştirilmesine önem verilmiştir. Türkiye sanayiinde ağırlığı olan ve birçoğu Türk sanayisine ara ve ana malı üretmekte olan Sümerbank, Etibank, Makina ve Kimya

Endüstrisi Kurumu, Maden Tetkik ve Arama gibi kuruluşlar, planlı dönem öncesinde gerçekleştirilmiştir.

Bu dönemde, yabancı sermayeden ülke kalkınmasında yararlanmak düşüncesiyle yapılan yasal düzenlemelerden, dış sermaye akımı yeterince sağlanamamıştır.

II. PLANLI DÖNEMDE YATIRIMLARIN VE DÖVİZ KAZANDIRICI HİZMETLERİN ÖZENDİRİLMESİ

Ülkemizde, yatırımların ve döviz kazandırıcı hizmetlerin teşvikine planlı kalkınma döneminde özel bir önem verilmiştir. Plan dönemleri itibariyle bu konudaki öngörü, ilke ve politikalar gözden geçirildiğinde, yaklaşık otuz yıllık dönemin özeti de ortaya çıkmış olacaktır.

A. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

Sanayileşmenin bölgeler arası dengeli kalkınmayı sağlayacak biçimde yaygınlaşmasını temin edecek teşvik ve yönlendirme tedbirleri getirilmesi,

Üretimi özendirecek sanayi kollarına kredi kolaylıkları sağlanması,

Sanayileşmeyi hızlandırıcı bir etken olarak hızlı amortisman uygulamasına geçilmesi,

Montaj sanayinin imalat haline dönüşmesini sağlayacak istihsal vergisi uygulamasına başlanması, planda yer alan hususlardır.

Ayrıca, sanayi yatırımlarına ve üretimine dönük bu önlemler yanında, ihracatla ilgili olarak da:

Sanayi ürünlerinin dış satımında, bu ürünlerin yapımı için dışardan alınan hammaddelerin gümrük vergilerinin geri verilmesi,

Sanayi ürünlerinin ihracatında uluslararası fiyatlar ile rekabeti kolaylaştırmak üzere, hammadde fiyatlarının, uluslararası fiyatlara uygunluğunun sağlanması, hususlarında teşvik ve yönlendirme tedbirleri üzerinde durulmuştur.

B. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

Bu planda, sanayinin küçük ve dağınık kuruluşlar halinde oluşmaya başladığından yakınılmış ve büyük kuruluşlara yönlendirmesi gereği üzerinde durulmuştur. Bunun için sermaye piyasasının geliştirilmesi gereğinin ilk kez ileri sürüldüğü görülmektedir.

Ayrıca, teşvik ve yönlendirme tedbirlerinin çeşitli organlar tarafından ortak bir politika etrafında birleştirilmesi gereği de belirtilmiştir. Bu görüşün, sonraki plan dönemlerinde tüm teşvik ve yönlendirme çalışmalarının tek elden yönetilmesi isteği halinde yeniden ortaya çıktığı görülmektedir.

Başlangıçta Sanayi Bakanlığı (1971'de Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 1984'de Ticaret Bakanlığı ile birleştirilerek "Sanayi ve Ticaret Bakanlığı" adını almıştır.) ve Ticaret Bakanlığı tarafından yürütülen çalışmalara, yukarıdaki istekler doğrultusunda 1967'de Başbakanlığa bağlı olarak kurulan "Yatırımları ve İhracatı Geliştirme ve Teşvik Bürosu" da katılmıştır. Bu büro, 1970 yılında yayınlanan 1318 sayılı Finansman Kanunu ile "Devlet Planlama Teşkilatı, Teşvik ve Uygulama Dairesi" haline getirilmiştir.

1971 yılında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na devredilmiş olan daire 11.1.1980 tarihinde Başbakanlığa bağlı "Teşvik ve Uygulama Dairesi" ve daha sonra Devlet Planlama Teşkilatı'na bağlı "Teşvik ve Uygulama Başkanlığı" haline dönüştürülmüştür.

"Teşvik tedbirlerinin bir merkezden yürütülmesi, gerekli koordinasyon ve çabukluğun sağlanması" amacıyla yapıldığı belirtilen bu girişim ile aynı zamanda, Ticaret Bakanlığı nezdinde bulunan "Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü" de bütün görev ve yetkileri ile birlikte bu Daireye bağlanmıştır.

Görüleceği üzere, teşvik ve yönlendirme tedbirleri çalışmaları ve uygulamaları kurumsal olarak önemli değişimler göstermiştir. Daha sonra bir merkezden yürütülmeye başlanması ile koordinasyonda çabukluk sağlanmış ve bu uygulama teşviklerin süratle gelişmesinde etkili olmuştur.

Birinci Beş Yıllık Plan döneminin başarılı uygulaması deneyiminden yararlanılarak İkinci Beş Yıllık Plan'da sanayi yatırımları ve ihracat konusunda:

Sınai kuruluşların kuruluş ve işletilmeleri ile ilgili dağınık 3^asal düzenlemelerin derlenmesi ve bir araya getirilmesi,

Teşvik tedbirleri için hazırlanan yapılabilirlik raporlarının tek bir yerde değerlendirilmesinin ve sonuçlandırılmasının sağlanması,

Eskime payı oranlarının sanayi kollarının özelliklerine göre yeniden belirlenmesi,

Yeni kuruluşların iktisadi kapasitelerde kurulmasının sağlanması,

Şehir dışında altyapısı olan sanayi bölgelerinin kurulması,

Küçük kuruluşların ihracat olanaklarının ihracat birlikleri çerçevesinde birleştirilmesi tedbirleri üzerinde durulduğu görülmektedir.

C. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında da konuya önceki plandaki ne benzer anlayış çerçevesinde yaklaşımakla birlikte, yatırımların teşvikiyle ilgili fazla açıklama ve öngörülere yer verilmediği görülmektedir. Nitekim plan'da üzerinde durulan konular;

İleri teknoloji gerektiren ana ve yatırım malı sanayilerinin ithalata karşı korunmasına devam olunması,

Tesislerin ekonomik kapasitede kurulmalarının sağlanmaya çalışılması,

Sanayinin temel mal ve hizmetlerinin uluslararası fiyatlara uygun seviyede sağlanmasına çaba gösterilmesi, şeklinde olmuştur.

D. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında yatırımların teşvikine, önceki planlara göre değişik bir yaklaşım yapılmıştır.

Tasarrufların yatırımlara yönelmesini sağlamak üzere örgütlü, düzenli ve yaygın halk girişimlerine ve kooperatiflere öncelik verilmesi,

Teşvik mevzuatının bir yasa içinde toplanarak bir teşvik sistemi oluşturulmasına çalışılması,

Türkiye'nin çok yönlü uluslararası bir ekonomik işbirliği içinde dışa bağımlılığını azaltıcı sanayileşme ve dış ticaret politikalarının uyumlu bir bütün olarak, özellikle döviz tahsisleri aracılığı ile yönlendirilmesi,

Dünya pazarlarında rahatça alıcı bulan ürünlerimiz yanında, özellikle sanayi ürünleri ihracı için uzun dönemli ticaret anlaşmaları yapılması,

İhraç ürünlerinin çeşitlendirilerek sanayi ürünlerine kaydırılması ve ihraç mamullerimize dış pazarlarda rekabet imkânı sağlanabilmesi için vergi iadesi, ucuz girdi, uzun vadeli düşük faizli kredi ve geçici ithal kolaylıklarının sağlanması, Dördüncü Beş Yıllık Planda yer almıştır.

Gider Vergisi Kanunu'ndaki değişmeler, Mali Denge Vergisi Kanunu'nun kaldırılması, Kurumlar Vergisi ve Gelir Vergisi Kanunlarındaki değişiklikler ve "Yeniden Değerlendirme"nin uygulamaya konulma

sı Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi için belirtilmesi gereken diğer hususlardır.

1984 Yılı Programı, Dördüncü Plan ile Beşinci Plan arasında bir geçiş programıdır. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın son yılı olan 1983 yılı demokratik düzene geçişteki son yıl olmuş, gelecek hükümete davranış serbestliği verilmesi amacıyla Beşinci Plan'ın başlangıcı 1985 yılına ertelenerek 1984 yılı için "1984 Yılı Geçiş Programı" yapılmıştır.

Bundan önceki üç plan döneminin uygulamalarına değinilmemiş olmakla birlikte, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemindeki uygulamalardan kısaca söz etmek yararlı olacaktır.

Planı hazırlayan siyasal iktidarın ve bu arada uygulayıcı kadroların plan uygulamaya girdikten sonra değişmiş olması nedeniyle, öngörülen bazı teşvik politikalarının nasıl sonuçlar doğurduğu üzerinde bir fikir belirtilememektedir.

Bu plan döneminin değerlendirilmesinde diğer bazı dönüm noktaları bulunmaktadır. Bunlardan biri "24 Ocak Kararları" olarak anılan 24.1.1980 tarihli iktisadi kararlardır. İkincisi ise "12 Eylül Harekâtı" olarak anılan 12.9.1980 tarihindeki siyasal iktidar değişikliğidir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde 24 Ocak 1980'de alınan bir seri iktisadi tedbirler arasında, aşağıda belirtilen hususlar da bulunmaktadır:

Faiz oranları ve faiz farkı ödeme oranları, Merkez Bankası Banka Meclisi kararı ile yeniden düzenlenmiştir.

İthalatın alınacak damga resmi oranları GATT ülkelerinden yapılacak ithalatta yüzde 25'ten yüzde 1'e indirilmiştir.

Yatırımların teşvikine yönelik yapı yeniden düzenlenmiştir. Bu arada 80/5 sayılı tebliğ ile yatırımları teşvik tedbirlerinden yararlanmaya açıklık getirilmiş, Teşvik Belgesine dayalı uygulama ön plana çıkmıştır. Yatırımların ve ihracatın teşviki açısından plan döneminin en büyük özelliği, Teşvik Belgesine dayalı uygulama olmuştur. Faiz hadlerinin serbest bırakılarak yüksek düzeye çıkması ve yatırımlar için düşük faizli, orta vadeli kredilerin ancak "Teşvik Belgesi'ne dayanarak sağlanabilmesi bu durumu ortaya çıkarmıştır.

Program Kararnamelerinde ve bu Kararnamelerin "Yatırımların, İhracatın ve Döviz Kazandırıcı Hizmetlerin Teşvik ve Yönlendirilmesine Ait Hükümleri" çerçevesinde teşvik edilecek yatırım konularını gösteren "Genel Teşvik Tabloları" sürekli olarak geliştirilmiş ve plan döneminin son yılı olan 1983 Yılı Program Kararnamesi ile yatırımları teşvik tedbirleri sayısı artmıştır. Bunlar;

1. İthal malı makina ve donanımda gümrük bağışıklığı,
 2. Gümrük Vergi ve Resimlerinin beş yıla kadar taksitlendirilmesi,
 3. Yatırım indirimi,
 4. Yatırım finansman fonundan faydalanma,
 5. Bina inşaat vergisi istisnası,
 6. Vergi, Resim, Harç istisnası,
 7. Faiz farkı iadesi,
 8. Ayni ve nakdi dış kredi kullanma imkânı,
 9. Döviz tahsisi,
 10. Gümrük vergi oranlarında değişiklik yapılması,
 11. Vasıtalı Vergilerde 5 yıla kadar taksitlendirme,
- olarak belirlenmiştir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde 12.3.1982 tarih ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu yürürlüğe girmiştir.

Yine bu plan döneminde, yatırımların teşviki ile ilgili olarak, dolaylı bir düzenleme de, 28.7.1981 tarih ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun yürürlüğe girmiş olmasıdır.

Sermaye Piyasası Kanununun konu ve amacını belirten 1. maddesi şöyledir:

“Tasarrufların menkul kıymetlere yatırılarak, iktisadi kalkınmaya etkin ve yaygın bir şekilde katılmasını sağlamak amacıyla sermaye piyasasının güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışmasını, tasarruf sahiplerinin hak ve yararının korunmasını düzenlemek ve denetlemektir.”

Yasa uyarınca, Sermaye Piyasası Kurulu oluşturulmuş ve bu kurul plan dönemi boyunca çalışmalarını sürdürmüştür.

Yabancı Sermaye ve ilgili Yatırımların Teşviki konusunda da Plan döneminde önemli gelişmeleri belirtmek yararlı olacaktır: 18.1.1954 tarih ve 6224 sayılı “Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu’na Plan dönemindeki işlerlik kazandırılmaya çalışılmıştır.

14.1.1980 tarih ve 4-44 sayılı Cumhurbaşkanlığı Tezkeresi ile Başbakanlığa bağlı olarak “Yabancı Sermaye Dairesi” kurulmuş, bu kuruluş, Devlet Planlama Teşkilatı bünyesine alınarak, “Teşvik ve Uygulama Dairesi” paralelinde çalışmalarını geliştirerek, yatırım konusu olarak TUD’nin yasal düzenlemelerine uygun bir biçimde, yabancı sermaye gelişinin düzenlemesi ve Türkiye’de var olan yabancı sermayenin sorunları ile ilgili çalışmalar yapmıştır.

Plan döneminde Yabancı Sermaye ile ilgili en önemli yasal düzenleme 24.1.1980 tarih ve 8/168 sayılı “Yabancı Sermaye Çerçeve Kararnamesi” olmuştur.

E. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yatırımların ve döviz kazandırıcı hizmetlerin teşvikiyle ilgili hedeflere ulaşmak için öngörülen politikalar;

Potansiyel ihracat gücü olan malların teşvik tedbirleriyle rekabet gücüne kavuşturulması,

İhracatta özellikle sınai ürünlerin payının artırılması,

Teşvik ve yönlendirme araçlarının, yatırımın konusuna, kapasitesine, teknolojisine, istihdam ve ödemeler dengesine katkısı ile yer seçimine göre etkili ölçülerde farklılaştırılmış olarak kullanılması,

Yurt dışında çalışan vatandaşların yapacakları yatırımlar ile Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve organize sanayi bölgelerinde yapılacak yatırımlara ve ihracata dönük yatırımlara ek önlemler sağlanması,

Yatırımların yurt düzeyinde dengeli dağılımını yönlendirmek amacı ile teşvik tedbirlerinin yörelere göre uygulanmasında farklılaştırmaya devam edilmesi,

Döviz kuru politikasının, dış yarışma gücünü sürdürecektir rasyonel bir teşvik sisteminin oluşturulmasına katkıda bulunacak biçimde yürütülmesi,

Teşviklerle ilgili yasal düzenlemelerin tek yasada toplanması ve iç ve dış piyasa koşullarındaki değişimlere uyum sağlayacak esneklikte bir yatırım ve ihracat teşvik sisteminin geliştirilmesi,

Emek yoğun yatırım Projelerine öncelik verilmesi,

Yatırımların finansmanında öz kaynak kullanımının özendirilmesi,

Bölge ülkelerinin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik sanayi, tarım, hayvancılık yatırımlarının özendirilmesi,

Dayanıklı tüketim mallarının ihracatında satış sonrası bakını hizmetleri için depolama, büro, acentelik, bayilik, temsilcilik kurulması yolunda devletçe gerekli desteklerin sağlanması,

Tüm imalat sanayiinde kapasite kullanımının arttırılmasına öncelik verilmesi,

Yatırım mallarının üretimini özendirmek için uygun koşullu imalat kredisi sistemi geliştirilmesi,

Bölge ülkelerinin ihtiyacını karşılamaya yönelik, ortak veya münferit, özellikle taşıma maliyetleri ve hammadde kaynaklarına yakınlık yönünden avantaja sahip sanayi, tarım ve hayvancılık yatırımlarına öncelik verilmesi,

Yurt dışı müteahhitlik ve mühendislik hizmetleri ve taşımacılık yoluyla sağlanan döviz gelirlerini artırmak için mevcut teşvik araçlarının uygulanmasına devam edilmesi, özellikle deniz taşımacılığı ve gemi inşa sanayii, enerji ve tarıma dayalı entegre yatırımlar ve toplu konut yatırımları için ilave teşvik tedbirleri uygulanması,

Haberleşme araçlarının ihracatçılara öncelikle sağlanması konusunda yapılacak düzenlemelere paralel olarak bu konuda altyapının finansmanının teşvik edilmesi, şeklinde sıralanabilir.

F. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında, plan döneminde yatırımların ve döviz kazandırıcı hizmetlerin teşviki bakımından şu tedbirlerin gerçekleştirilmesi, Teşvik Politikası bölümünde yer almıştır:

* Teşvik politikasının temel amacı, rekabet edebilir bir yapı içinde döviz kazandırıcı faaliyetlerin ve plan hedefleri ile uyumlu olarak yatırımların artırılması ve bölgeler arası dengesizliğin azaltılmasıdır.

Altıncı Plan döneminde Yatırım ve Döviz Kazandırıcı Faaliyetleri teşvik sistemi, tek bir yasada toplanarak, birbirini tamamlayan, değişen iç ve dış piyasa şartlarına uyum sağlayabilecek esneklikte, bürokrasiyi en alt düzeye indirecek, daha az sayıda daha etkin araçlara sahip olacak yönde geliştirilecektir.

AT'ye tam üyelik konusu da dikkate alınarak, teşvik edilecek yatırım projelerinin uzun dönemde rekabet şansına sahip teknolojik yapıda kurulması, mevcut tesislerin ise modernize ve tevsî edilmesi hususları göz önünde bulundurulacaktır.

Teşvik politikası çerçevesinde, araştırma ve geliştirme, yüksek teknoloji, çevre kirliliğini önleme, enerji tasarrufu, doğal kaynakları harekete geçirme gibi konular üzerinde önemle durulacaktır.

Kalkınmada Öncelikli Yörelere ilişkin olarak, yatırım ve işletme dönemine ait daha etkili tedbirler uygulanacaktır.

Yatırım indirimi uygulamasının, indirimden istifade edecek aktif değerlerin yeniden değerlendirilmesi yoluyla ortaya çıkacak yeni de

ğerler üzerinden yapılabilmesine imkân sağlayacak gerekli tedbirler alınacaktır. Yatırımların finansmanında öz kaynak kullanımı teşvik edilecektir.

İhracatın teşvikinde ana gaye, özellikle ihraç ürünlerinin ve pazarların çeşitlendirilmesi yoluyla ihracatın artırılması ve toplam ihracat içinde sınai ürün payının yükseltilmesidir.

İhracatçıların uluslararası piyasalarda rekabet etmelerine imkân verecek şartların sağlanmasına devam edilecek, ihracat kredisi ve ihracat sigortası sistemleri geliştirilecek ve ihracatçının her türlü teknik yardımdan yararlanması sağlanacaktır.

Finansal kiralama yolu ile yapılacak yatırımların artırılması yönünde çalışmalar sürdürülecektir. Yurtdışı müteahhitlik hizmetlerinin ve yabancı ülkelerde yatırım yapacak müteşebbislerin dünya piyasalarında daha güçlü hale gelmeleri için verilen teşvikler devam ettirilecek ve gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

III. 1991 YILI TEŞVİK MEVZUATI

1991 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar uyarınca "Yatırımların, Döviz Kazandırıcı Hizmetlerin ve İşletmelerin Teşviki ve Yönlendirilmesine Ait Esaslar" 11 ve 13 Kasım 1990 tarihli Resmi Gazetelerde yayınlanmıştır. Ayrıntılı bilgi için anılan Resmi Gazetelere başvurulmalıdır.

Belirtilen " Esaslar"ın ve bu esasların yatırımcılara duyurulması maksadıyla hazırlanan Tebliğ İn bazı bölümleri aşağıda sıralanmıştır.

A. Teşvik Belgesine Bağlanabilecek Yatırımlar

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından "Teşvik Belgesi" veya "izin ve Teşvik Belgesi"ne bağlanabilecek yatırım projeleri; toplam sabit yatırım tutarı Kalkınmada Öncelikli Yörelerde 250 Milyon TL. Serbest Bölgelerde 1 Milyar TL ve diğer yörelerde 2.5 Milyar TL.'nin üzerinde olan projelerdir. Ancak, bu sınır yöre farkı gözetilmeksizin; Finansal Kiralama Şirketlerinin Teşvik Belgesine esas teşkil edecek yatırım projelerinde 100 Milyon TL., üretime dönük olmayan ve sadece çevre kirliliğini önlemeye yönelik yatırımlarla, araştırma ve geliştirmeye yönelik yatırımlarda 250 Milyon TL.'dir.

B. Yatırımın Teşvik Belgesi

Yatırımların 8.11.1990 tarih ve 90/1116 sayılı Karamameye istinaden teşvik tedbirlerinden yararlanabilmesi için, Devlet Planlama Teşki

latı Müsteşarlığından Teşvik Belgesi veya İzin ve Teşvik Belgesi alınması gerekir. Ayrıca, Teşvik Belgesi ile birlikte yatırımcıya Kredi ve Döviz Kullanım Formu da verilir ve bankalarca kullanılan kredi ve döviz bedellerine ait bilgiler bu forma işlenir. Bu konularda Teşvik Belgesi üzerinde işlem yapılmaz. Teşvik Belgesi bu form ile birlikte geçerlidir.

Teşvik Belgesi yatırımın karakteristik değerlerini ihtiva eden, bu değer ve tespit edilen şartlara uygun olarak gerçekleştirilmesi halinde üzerinde yazılı bulunan teşviklerden istifade imkânı sağlayan, Kalkınma Planına uygun ve ülke ekonomisi için faydalı olduğu Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına kabul edilen yatırımlar için yatırımcılara verilen bir belgedir.

Yatırımların Teşvik Belgesine bağlanabilmesi için, yatırım tutarının, Tebliğin istinat ettiği Program Kararnamesinin 1'inci maddesinde belirtilen asgari değerlerin altında olmaması gerekir. Ancak, bir yatırım konusunun bu sarta haiz olması, teşvik tedbirlerinden yararlandırılacağı manasına gelmez. Bu konuda Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından ekonomik, mali ve teknik yönden yapılacak değerlendirme sonucu, uygun görülenler Teşvik Belgesine bağlanır.

Uluslararası rekabet gücü sağlayamayan, uygun ve ileri teknoloji getiremeyen, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından sektör ve/veya proje bazında belirlenecek asgari ekonomik kapasitelerde olmayan projeler teşvik tedbirlerinden istifade ettirilmez.

Teşviklerden faydalanabilmek için; yatırım malları gümrükten çekilmeden evvel ve yatırıma başlanılan yılın son gününe kadar, Teşvik Belgesi müracaatını yapmak gerekir.

Tamamlanmış yatırımlar için yapılacak teşvik belgesi müracaatları, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından dikkate alınmaz.

C. Müracaat Usulleri

Teşvik tedbirlerinden sermaye şirketleri, kooperatifler, iş ortaklıkları ve kamu kuruluşları tarafından yapılan yatırımlar istifade edebilir. Kurulacak şirket adına yapılan Teşvik Belgesi müracaatları dikkate alınmaz. Ancak, Yabancı Sermaye ortaklığı ile yapılacak yatırımlarda kurulacak sermaye şirketi adına müracaat yapılabilir.

Teşvik tedbirlerinden yararlanabilecek yatırımcıların, iki nüsha fizibilite etüdü hazırlayarak, aşağıdaki bilgi ve belgelerle birlikte Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına müracaat etmeleri gerekir. (Fizibilite etüdünün hazırlanmasına ilişkin formlar Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığından temin edilebilir.)

1. Merkez Bankası nezdinde Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu'na yatırılacak;

- Kalkınmada Öncelikli Yörelerde yapılacak yatırımlar,
- Üretime dönük olmayan ve sadece çevre kirliliğini önlemeye yönelik yatırımlar,
- Araştırma ve Geliştirme yatırımları için, 5 Milyon TL.
- Diğer yörelerde yapılacak yatırımlar için, 20 Milyon TL tutarındaki teminata ait makbuzun ikinci nüshası (söz konusu teminat, projenin reddedilmesi ve/veya iade edilmesini gerektiren hallerde Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının iade yazısına istinaden Merkez Bankası'na iade edilir. Ayrıca düzenleniş tarihlerine bakılmaksızın Teşvik Belgesinin revize işlemlerinde ve Finansal Kiralama Şirketlerinden teminat alınmaz.)

2. İthal makina ve teçhizata ait global liste; makina ve teçhizatın adı, adedi, menşe ülke döviz cinsinden FOB bedeli, FOB \$, CİF TL ve gümrük vergi, resim ve harçlarını,

Yerli global liste ise makina ve teçhizatın adı, adedi ve değerini ihtiva edecek şekilde, firma kaşeli, imzalı ve 300 TL lık damga pulu yapıştırmış olarak hazırlanır.

3. Makina ve teçhizatla ilgili proforma fatura ve kataloglar, proforma faturalar 1000 TL damga pulu yapıştırılmış olarak, (yerli ve ithal makina teçhizatın değerlendirilebilmesi amacı ile gerekli olan bilgi ve belgeler.)

4. Turizm yatırımlarında Turizm Yatırım Belgesi,

5. Eğitim yatırımlarında Milli Eğitim Bakanlığı'ndan alınacak Kurum Açma İzin Belgesi,

6. Özel Çevre Koruma Bölgelerinde yapılacak yatırımlarda, Başbakanlık Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı İzin Belgesi,

7. Madencilik yatırımlarında maden işletme veya ön işletme ruhsatının noter tasdikli fotokopisi, görünür rezerv hesabı, Maden Kanunu'nda ve Yönetmeliğinde belirtildiği şekilde hazırlanan yatırım projesi,

8. Son üç yıla ait ilgili Vergi Dairesince tasdik edilmiş, analize elverişli bilanço ve kâr/zarar cetvelleri, (Bilançolara 6000'er, kâr/zarar cetvellerine 3000'er TL damga pulu yapıştırılmış olarak),

9. Şirketin ana sözleşmesinin yayımlandığı Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi,

10. Geçerli kapasite raporu (Tevsi, Modernizasyon vb. yatırımlarında),

11. İlgili vergi dairesinin adı ve yatırımcının hesap numarası,
12. İmza sirküleri,
13. Gerektiğinde Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca istenecek bilgi ve belgeler.

D. Yatırımın Yapılacağı Yer

Teşvik Belgelerine yazılan yatırımın yeri, projenin karakteristik değerleri ve faydalanılacak teşviklerle doğrudan doğruya alakalı olduğundan, kuruluş yerinin değiştirilmesi ile ilgili talepler Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına yapılır.

E. Yatırmanın Konusu

Teşvik Belgelerine yazılan yatırımın konusu değiştirilemez ve değişiklik sebebiyle belgelerin tadili istenemez. Konusu değişen yatırımlara ait Teşvik Belgeleri geçersiz duruma düşer.

Yatırım konusunun değişmesi halinde, yeni bir fizibilite raporu ile Teşvik Belgesi almak üzere Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına müracaat edilir.

F. Yatırımın Finansmanı

Yatırım projelerinin finansmanında uygulanabilecek asgari öz kaynak oranları şunlardır:

Yatırmanın Özelliği	Uygulanabilecek Asgari Öz kaynak Oran (%)
a) Kalkınmada Öncelikli Yörelerde yapılacak yatırımlar	40
b) Normal yörelerde yapılacak yatırımlar, (Gelişmiş Yörelerde, Kalkınmada Öncelikli Yöreler dışında kalan yörelerdir.)	50
c) Gelişmiş Yörelerde yapılacak yatırımlar, (İstanbul, Kocaeli illeri ile Ankara, İzmir, Bursa ve Adana Büyükşehir Belediye sınırları içinde yapılacak yatırımlar)	60
d) Her türlü gemi inşa ve yat inşa ve gemi ithali yatırımları	25
e) Finansal Kiralama Şirketlerinin yapacağı kiralama yatırımları	10

Ancak; gemi inşaat yatırımları ile uçak ithalatı yatırımları kapsamında temin edilecek dış kredi veya döviz kredisi ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına yayımlanan yıllık yatırım programında yer alan kamu kuruluşlarının uluslararası anlaşmalar çerçevesinde temin edecekleri dış kredilerde; söz konusu kredilerin miktarı, gümrüksüz toplam yatırım tutarının % 85'ini; diğer yatırım konularında ise temin edilecek dış veya döviz kredisi miktarı, gümrüksüz toplam yatırım tutarının % 70'ini aşamaz. İhraç edilmek üzere inşa edilen gemilerde bu sınırlara bağlı kalınmaz.

Ayrıca, Türkiye Kalkınma Bankası'na Türk - Alman kredi özel fonu II. kaynaklarından teşvik ve rehabilitasyon programına alınan şirketlerce yapılan yatırımların işletme ve/veya yatırım kredisi talepleri ile Kamu Ortaklığı Fon'u ve Toplu Konut Fon'u kaynaklarından desteklenecek Kalkınmada Öncelikli Yörelerdeki şirketlerin işletme ve/veya yatırım kredisi taleplerinin karşılanabilmesi için, Teşvik Belgesi alınması şartı veya mevcut belgedeki miktar ve nispetlere uyulması şartı aranmayabilir.

Teşvik Belgelerinde gösterilen öz kaynak nispet veya miktarının altında kalınması, bunun yerine daha fazla kredi kullanıldığının anlaşılması halinde yatırım; orta ve uzun vadeli kredilere uygulanan Vergi, Resim ve Harç İstisnasından ve Yatırım İndiriminden kısmen veya tamamen faydalanamaz. Faydalanılan kısım varsa Yıllık Program Kararnamesi'nin 8. maddesi ile 18.2.1963 tarih ve 202 sayılı Kanun'un ilgili maddelerine göre uygulama yapılır.

Teşvik Belgesinde öngörülen ve ödemesi yapılan nakit teşvikler ile bilançoda yer alan ortaklar cari hesabındaki meblağın yatırım dönemi içerisinde Teşvik Belgesine konu yatırım için harcanması ve bu harcamaların yatırım kapatma vizesinden önce sermayeye kaydedilmesi halinde bu miktarlar öz kaynak olarak mütalâa edilir.

Yatırımların finansmanında; yeniden değerlendirme fonu, öz kaynak olarak mütalâa edilmez.

Finansman giderlerinin (faizler) öz kaynaktan karşılanması esastır. Yatırımın finansmanı tablosunda öngörülen asgari öz kaynak oranı bu husus dikkate alınarak tespit edilir.

G. Yatırıma Başlama

Proje yapmak, şirket kurmak, arsa almak yatırıma başlama sayılmaz. Yatırıma başlandığının kabul edilebilmesi için yatırımın büyüklüğü ve termini ile mütenasip olarak su ve elektrik temin etme, arsa

düzenleme ve inşaat yapma, akreditif açma gibi harcamaların makul ölçülerde yapılması gerekir.

H. Revize İşlemleri

Teşvik Belgelerinde yazılı bulunan teşviklerden faydalanabilmek için, üzerinde yazılı karakteristik değerlere, şartlara ve sürelerle uymak esastır. Döviz tutarında veya toplam yatırımda meydana gelecek % 30'un üzerindeki artışlarda veya azalışlarda revize proje ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına müracaat edilir.

Teşvik Belgesi yatırım tutarlarının revizesi ile ilgili olarak, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'na yapılacak müracaatlar kaideten yılda 1 defa değerlendirilir. Bunun için de belgede yer alan döviz tutarında veya toplam yatırım tutarında % 30 un üzerinde bir artış veya azalış gereğinin ortaya çıkması ve belge verilmiş tarihinden itibaren kaideten 6 aynı geçmiş olması gerekmektedir.

Yatırımların tamamlanmasını müteakip, toplam yatırım tutarında meydana gelecek artışlardan dolayı tamamlama ekspertiz raporuna istinaden yapılacak revize işlemleri % 30un üzerindeki artış veya azalış oranına bakılmaksızın gerçekleşen değer üzerinden yapılır.

İ. Süre Uzatımı

Özel şartın yerine getirilememesi veya yatırımın süresi içerisinde tamamlanamaması halinde yatırımcıların Yatırım Takip Formu ile yapacakları müracaatların Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca uygun görülmesi halinde ek süre verilebilir.

Yatırım Teşvik Belgesi üzerinde yer alan yatırım bitiş süresinin sona ermesinden itibaren, en fazla 3 ay içerisinde talep edilmediği takdirde, yatırım ile ilgili süre uzatımı konusundaki müracaatlar dikkate alınmaz.

89/1 sayılı Tebliğ çerçevesinde iki yıllık sürede gerçekleşmesi öngörülen ithal çekici ve treyler yatırımlarına ilişkin Teşvik Belgelerinin yatırım süresi, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca uygun görülmesi halinde bir yıl daha uzatılabilir.

J. İzleme, Kontrol ve Kapatma

Yatırımcılar Teşvik Belgesinin alındığı tarihten, Teşvik Belgesinin kapatılacağı tarihe kadar her yıl Ocak ve Temmuz aylarında olmak üzere 2 defa; kendilerine Teşvik Belgesi ek'i olarak gönderilmiş bulunan Yatırım Takip Formunu 2 nüsha doldurarak bir nüshasını Devlet Plan

lama Teşkilatı Müsteşarlığına, diğerini yatırımın bulunduğu İl'deki Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü'ne gönderirler. (Ocak ayı itibariyle verilecek takip formları Aralık sonu değerlerini, Temmuz ayı itibariyle verilecek takip formları ise Haziran sonu değerlerini ihtiva eder.)

Yatırım Takip Formlarının düzenli olarak Devlet Planlama Teşkilatı ve Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüklerine verilmemesi halinde yatırımcıların Teşvik Belgesi ile ilgili hiçbir müracaatı, yatırım takip formu gönderilene kadar işleme alınmaz.

Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü; takip formunda yatırımcı tarafından beyan edilen bilgilerin, fiili durum ile doğruluğunu mukayese ederek neticeyi bir raporla yılda 2 defa olmak üzere (Takip formunun verilmesini müteakip azami 2 ay içinde) Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına intikal edecek şekilde Sanayi ve Ticaret Bakanlığına gönderir.

Yatırımcı, Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü'nün takiple ilgili olarak isteyeceği bilgi ve belgeleri de verir.

Yatırımcılar yatırıma başladıkları tarihten itibaren söz konusu yatırımları ile ilgili olarak ithal ve yerli temin etmiş oldukları makina ve teçhizata ait faturalar ile Gümrük Giriş Beyannamelerini ihtiva eden bir dosya hazırlayarak ilgililerce yapılacak kontroller için hazır bulundururlar.

Teşvik Belgesi kapsamında gerçekleştirilen yatırımların kapatma işlemleri Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından yürütülür.

K. Teşvik Belgesi İptali

Teşvik Mevzuatına riayet edilmemesi, Teşvik Belgelerinde kayıtlı bulunan şart ve karakteristiklerinin yerine getirilmemesi, değiştirilmesi, eksik yapılması veya yatırımın bütünlüğünün bozulması hallerinde verilmiş bulunan teşvikler, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca kısmen veya tamamen kaldırılabilir, geri alınabilir.

L. Yatırımlara Uygulanabilecek Teşvik Tedbirleri

1991 yılında, ilgili mevzuata istinaden yatırım projelerine uygulanabilecek teşvik tedbirleri şunlardır:

1. Gümrük muafiyeti ve/veya ithalatı doğrudan teşvik edilen yatırım malları listesinden ithalat,
2. Yatırım indirimi,
3. Özel önem taşıyan sektörler ile Kalkınmada Öncelikli Yörelerde çalışanların ücretlerinin vergilendirilmesinde indirim,

4. Yatırım Finansman Fonundan faydalanma,
5. Bina inşaat harcı istisnası,
6. Vergi, resim ve harç istisnası,
7. Konut inşaatında ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde yapılacak yatırımlarda vergi, resim ve harç istisnası,
8. Kaynak Kullanımını Destekleme Primi,
9. Katma değer vergisi ertelemesi,
10. Ulaştırma altyapıları resmi muafiyeti.

1. Gümrük Muafiyeti

Gümrük muafiyetinden yararlanabilmek için yatırımın Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından Teşvik Belgesine veya İzin ve Teşvik Belgesine bağlanması veya uygun görülmesi gerekir.

Uluslararası rekabet gücü kazandıran ileri ve yeni teknoloji getiren ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından sektör ve/veya proje bazında belirlenecek asgari ekonomik kapasitelerde olan projeler kapsamındaki makina ve teçhizatın gümrük vergisi ve ithalde alınan diğer vergi, resim ve harçlar muafiyete tabidir.

Gümrük muafiyeti uygulaması talebinin ödeme mükellefiyetinin başlangıç tarihine yani; beyannamenin tescil tarihine kadar yapılması gerekir. (Gümrük vergi ve resimleri için Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığından teminat karşılığında çekme izni ile ithal edilenler hariç).

Gümrük Muafiyeti uygulaması; bu tebliğin istinad ettiği Program Kararnamesinin yayımını müteakip yapılan müracaatlara istinaden düzenlenen Teşvik Belgesi veya uygunluk yazısı kapsamı yatırım ve işletme malları için, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Kontrol Genel Müdürlüğünce, 1990 ve daha önceki yıl Program Kararnamelerine göre düzenlenen Teşvik Belgesi, Yatırım Malı İmalatçısı Yeterlilik Belgesi ve uygunluk yazılan kapsamı yatırım ve işletme malları için Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına yürütülür.

Gümrük Muafiyeti uygulaması için;

- a) Dilekçe,
- b) Teşvik Belgesi aslı,
- c) İthal liste ve Global liste aslı,
- d) 6 nüsha çeki listesi,

- e) Fon makbuzu,
- f) ithal Müsaadesi Belgesi (C) nüshası,

ile birlikte yukarıda belirtilen mercilere müracaat edilir.

Bu belgelere ilaveten, ithal edilen malın evsafına uygun çıkmaması sebebiyle mahrece iade edilerek tekrar muafiyet istenmesi halinde, ilgili mercilerin mahrece iadeye uygunluk yazısı ile bedelsiz ithalatta, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bedelsiz ithale uygunluk yazısının da ibrazı gerekmektedir.

2. Yatırım İndirimi

Yatırım İndirimi, gelir veya kurumlar vergisi mükelleflerine tanınan bir vergi istisnasıdır.

Teşvik Belgesinde Yatırım İndirimi öngörülen yatırımlar bu teşvikten yararlanırlar.

İşletme sermayesi, personel lojmanları inşası ve tefrişi, arazi veya arsa tedariki, yedek parça temini, esas proje dışında münferit tesisat, makina, araç mübayaası için yapılan harcamalara yatırım indirimi uygulanmaz. İnşa edilmiş olarak veya inşa halinde satın alınan binaların satın alma bedeli üzerinden yatırım indirimi uygulaması yapılmaz.

Yurt dışında kullanılmış olsa dahi, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nca uygun görülen makina ve tesislerin ithali halinde, bu aktif kıymetler yatırım indirimi uygulaması bakımından yeni addolunur. İthal gemilerin, fiili ithal tarihinde 10 yaşından büyük olması halinde yatırım indirimi uygulanmaz. Ayrıca müteahhitlik ve altyapı yatırımları da yatırım indiriminden istifade edemez.

Yatırım İndiriminden, Kurumlar Vergisi mükellefleri olan, anonim şirketler, limitet şirketler, eshamlı komandit şirketler ile anonim, limitet, eshamlı komandit ve kooperatif şirketlere benzeyen yabancı şirketler,

İktisadi Kamu Müesseselerinin iştiraki bulunan ve anonim şirket halinde kurulu ortaklıkları ile dar mükellefiyete tabi kurumlar ve iktisadi kamu müesseseleri ve iş ortaklıkları da yatırım indiriminden faydalanabilirler. Dar mükellefiyete tabi kurumlar ile iş ortaklıklarının yaptıkları yatırım harcamaları 1.1.1986 tarihinden; İktisadi Kamu Müesseselerinin yaptıkları yatırımı harcamaları ile kullanılmış makina ve tesisler ise, 1.1.1987 tarihinden itibaren Yatırım İndiriminden yararlandırılır.

Yatırım indiriminden, faydalanabilmek için, belge tarihinden itibaren 1 ay içerisinde, Teşvik Belgesinin noterden onaylı üç örneği ile

Maliye ve Gümrük Bakanlığına müracaat edilir. (Vize ve değişikliklerdeki müracaatların da 1 ay içinde yapılması gerekmektedir.)

Teşvik Belgesi bulunduğu ve kârlılık durumu elverişli olduğu halde Yatırım İndirimi istisnasından yararlanamayan yatırımcıların söz konusu yıllara dair indirim tutarları daha sonraki yıl kazançlarından düşülmez.

Teşvik Belgesinde belirlenen yatırım süresi bittikten sonra yatırım indirimi müracaatları yapılamaz.

Yatırım İndirimi oranlarında yapılacak değişiklikler, takip eden takvim yılı başından itibaren uygulanır. Oran yönünden yapılacak vize işlemlerinin ilgili yıl içerisinde yaptırılması söz konusu uygulamaya engel teşkil etmez.

Diğer yatırım harcamalarının, (montaj masrafları, yatırım dönemi kredi faizleri gibi) yatırım maliyeti ile ilgili olduğunun belgelendirilmesi halinde indirimden yararlanması mümkündür.

Toplam yatırım tutarında ve dövizde meydana gelecek % 30'a kadar artış ve azalmalarda öz kaynak ve kredi ilişkisi bozulmamak şartıyla Teşvik Belgesi tadili aranmaksızın Maliye ve Gümrük Bakanlığınca yatırım indirimi uygulaması yapılır.

Yatırımın finansmanında kullanılacak kredi miktarları, tamamıyla dış kredi veya döviz kredisıyla karşılanacak yatırımlar hariç, Yıllık Program Kararnamesinde tespit edilen nispetleri geçemez.

Firmaların bilanço esasına geçtiği tarihten itibaren yapmış oldukları harcamalara yatırım indirimi uygulanır.

Ayrıca, 4.12.1985 tarih, 3239 sayılı Kanun gereğince, Teşvik Belgesi almak için Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına yapılan müracaattan önceki yatırım harcamaları, yatırım indirimi istisnasından yararlanamayacaktır.

Yatırımlara uygulanacak yatırım indirimi oranları şunlardır:

Yatırımın Özelliği	Yatırım İndirimi Miktarı
a) Gelişmiş Yörelerde yapılacak yatırımlar (İstanbul, Kocaeli illeri ile Ankara, İzmir, Bursa ve Adana Büyükşehir Belediye sınırları dahil)	% 30
Bölge kalkınması ile ilgili yatırımlar (Normal yörelerde yapılacak yatırımlar)	. % 40

Finansman Fonunun şartları şunlardır:

Ayrıcalık Finansman Fonu, Kurumlar Vergisi matrahının % 25'ini ve yapılacak yatırını tutarını geçemez.

Finansman Fonunun T.C. Merkez Bankasında açılacak, her an paraya çevrilebilir Devlet tahvili hesabına yatırılması mecburidir.

T.C. Merkez Bankasında açılacak hesaptan çekişler, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca verilen çekiş müsaadelerine istinaden yapılır ve yıl içinde fiilen yapılan yatırım tutarını aşamaz.

Bir önceki yıl safi kurum kazancından Finansman Fonu olarak ayrılan meblağ, hesap dönemi sonunda safi kurum kazancına eklenir.

Finansman Fonundan faydalanacak yatırımın Teşvik Belgesine bağlanmış ve Yatırım İndiriminden faydalandırılmış bir yatırım olması gerekir.

Finansman Fonu, yatırım indiriminden faydalanacak yatırımların finansmanında kullanılmak üzere ayrılmış olmalıdır.

Finansman Fonundan yararlanabilmek için yatırımcı tarafından aşağıdaki bilgi ve belgelerle Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına müracaat edilmesi gerekir.

- a) Dilekçe,
- b) Fona yatırılan miktarı gösterir T.C. Merkez Bankası makbuzu (Beyanname verme süresinin son gününe kadar yatırılır. Özel hesap dönemi ayrıca dikkate alınır.),
- c) Yapılan fiili harcamaların dörder aylık dönemler veya aylar itibarıyla tevsiki (Yukarıda da belirtildiği üzere bu harcamalar Yatırım İndiriminden istifade edebilecek harcamalar olmalıdır. Bir önceki yıl açılmış olan akreditiflerin bir sonraki yıl Finansman Fonu'ndan yararlanabilmesi için malın fiili ithalinin o yıl yapılmış olması ve bir evvelki yıl söz konusu akreditifler için Finansman Fonu'ndan istifade edilmemiş olması gerekir. Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu'na ithalat sırasında yatırılan fon bedelleri, montaj masrafları ve montaj safhasında işçilere ödenen ücretler malın maliyetine girmesi sebebiyle Finansman Fonu'ndan yararlanır. Ayrıca bir önceki yıl akreditifi açılmış olup, o yıl fiili ithali yapılmış malın bedeli bir sonraki yıl ödenmişse, bedelin ödendiği yıl esas alınır. Diğer taraftan, Katma Değer Vergisi ve işletme dönemi ile ilgili işçi ve personel giderleri Finansman Fonu'ndan yararlanamaz.)

Fon'a yıl içerisinde yatırılan ve aynı yıl içinde müracaat edilmemesi sebebi ile çektilirmeyen miktarlar için, harcamaların o yıla ait olduğu

nun tevsiki kaydıyla ertesi yılın sonuna kadar çekiş hakkı verilebilir. Aksi takdirde, bahse konu fondan çekilmeyen miktarlar irad kaydedilir.

Finansman Fonu'ndan yararlanabilmek için yatırımcıların dönem veya aylar itibariyle çekiş haklarını Teşvik Belgelerine vize ettirmeleri gerekmekte olup, uygulama Merkez Bankasınca yapılır.

5. Bina İnşaat Harcı İstisnası

21.1.1982 tarihli ve 2589 sayılı "2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun" gereğince hastane, prevantoryum, sanatoryum, dispanser ve benzeri sağlık kuruluşları, her türlü fabrika, değirmen, sınai nitelikteki imalathaneler ve tersaneler ile organize sanayi bölgeleri, küçük sanat sitelerinde yapılan her türlü bina inşaatı ve Turizm Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca teşviki karara bağlanmış otel, motel ve benzeri turistik tesisler Bina İnşaat Harcından müstesnadır.

18.5.1987 tarih ve 3365 sayılı Kanun da belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında inşa edilecek ahır, samanlık, kümes ve hayvan barınakları ile yemlik gibi yapı ve tesisleri bina inşaat harcından istisna tutmuştur.

Bina İnşaat Harcı İstisnasından faydalanabilmek için ayrıca bir belge alınmasına gerek yoktur.

6. Orta ve Uzun Vadeli Yatırım Kredilerinde Vergi, Resim ve Harç İstisnası

Yatırımın tamamlanmasından sonra 5 yıl müddetle aşağıda belirtilen oranlarda ihracat yapması taahhüt edilen yatırım projelerine açılacak orta ve uzun vadeli iç yatırım kredileri, döviz kredileri ve dış kredilere Vergi, Resim ve Harç İstisnası uygulandığı gibi (İşletme Kredileri sadece Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisinden istisnadır); yine ihracat veya döviz kazandırma taahhüdünde bulunulan Yatırım Teşvik Belgesi kapsamındaki şirket kuruluşu, sermaye arttırmanı ve gayrimenkullerin ve irtifak haklarının aynı sermaye olarak konulması halinde bunların şirket adına tapuya tescil işlemleri de damga vergisi ve harçtan istisna edilmiştir.

Yörelere İtibariyle Yıllık İhracat Taahhüt Miktarları

1. Gelişmiş Yörelerde yapılacak yatırımlarda yıllık üretimin asgari % 20'si,

c)	Zirai yatırımlar	% 40
d)	2. Derecede Kalkınmada Öncelikli Yörelerde yapılacak yatırımlar	% 60
e)	1. Derecede Kalkınmada Öncelikli Yörelerde yapılacak yatırımlar	% 100
f)	Özel önem taşıyan sektörlerde sermaye şirketleri ve kooperatiflerce yapılacak yatırımlar	% 100
g)	Su ürünleri yatırımları	% 100
h)	Sermaye şirketleri, kooperatif ve dış ortaklıklarının yapacağı bilimsel araştırma ve geliştirme yatırımları	% 100

3. Özel Önem Taşıyan Sektörler

Bu program döneminde özel önemi taşıyan yatırım konuları, Teşvik Belgesi almak kaydıyla: Turizm Bakanlığınca Turizm Yatırım Belgesine bağlanan turizm yatırımları, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca uygun görülen turizm sahalarındaki tesislere entegre büyük ölçekli altyapı yatırımları, konfeksiyon yatırımları, veri hazırlama ve işleme yatırımları, entegre hayvancılık yatırımları, sağlık ve eğitim yatırımları, biyoteknoloji yatırımları, üretime dönük olmayan ve sadece çevre kirliliğini önleyici yatırımlar, araştırma ve geliştirme yatırımları, otomotiv sanayii ve otomotiv yan sanayii yatırımları, elektronik yatırımları, kimya yatırımları, elektrikli ve elektriksiz makina yatırımları, meslek bilim ölçü kontrol cihazları yatırımları, kalıp yatırımları, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca uygun görülen yap-işlet-devret modeli çerçevesindeki altyapı yatırımları, 5 milyar TL. 'nin üzerindeki gemi inşa ve yat inşa yatırımları ile demir çelik yassı ürünü yatırımlarıdır.

4. Yatırım Finansman Fonundan Faydalanma

Teşvik Belgesine bağlanmış olan ve Sermaye Şirketleri ile kooperatiflerce yapılacak yatırımların, 5422 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun bazı maddelerini değiştiren 2362 sayılı Kanunun mükerrer 8. maddesine göre Finansman Fonundan faydalanması mümkündür.

Finansman Fonu, bir muafiyet ya da istisna uygulaması olmayıp, vergi ertelemeğine yönelik bir düzenlemedir. Yapılacak yatırımların finansmanında kullanılacak bir fon niteliğindedir.

Finansman Fonu'ndan, öteden beri faaliyetine devam eden ve hesap dönemini kârlı kapatan kurumların yatırımları yararlanabilir.

2. Normal Yörelerde yapılacak yatırımlarda yıllık üretimin asgari % 10u,

3. Kalkınmada Öncelikli Yörelerde yapılacak yatırımlarda yıllık üretimin asgari % 5'idir.

Yıllık ihracat taahhüt miktarının Kalkınmada Öncelikli Yörelerde 300.000 \$, Normal Yörelerde 600.000 \$ ve Gelişmiş Yörelerde 900.000 \$'dan fazla olması halinde, taahhüt edilecek ihracat miktarı Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca belirlenir.

Vergi, Resim ve Harç İstisnası, Ek l'de örneği bulunan İhracat Taahhütnamesi alındıktan sonra Teşvik Belgesine işlenir.

7. Konut İnşaatında ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Yapılacak Yatırımlarda Vergi, Resim ve Harç İstisna ve Muafıkları

(24.2.1984 tarih ve 2982 sayılı Kanun gereğince)

8. Kaynak Kullanımını Destekleme Primi

Kaynak Kullanımını Destekleme Primi uygulaması, 12.9.1988 tarih, 88/12944 sayılı Karar ve bu Kararda değişiklik yapılmasına dair 9.8.1989 tarih, 89/14410 sayılı Karar çerçevesinde yürütülür.

Kaynak Kullanımını Destekleme Primi harcanan öz kaynak üzerinden uygulanır. Ancak gemi inşa ve yat inşa yatırımlarında söz konusu prim toplam sabit yatırım tutarı üzerinden % 25 olarak ödenir.

Bu program döneminde, Afyon, Aksaray, Burdur, Çanakkale, Giresun, Karaman, Kırıkkale, Kırşehir, Nevşehir, Niğde, Ordu, Rize, Trabzon, Uşak, Zonguldak (Merkez ilçe ve Çaycuma ilçesi hariç) illerinde yapılacak yatırımlara uygulanacak Kaynak Kullanımını Destekleme Primi oranları kaideten bu illerin tabi olduğu yöre oranlarından 10 puan fazladır. Bu illerden Afyon, Aksaray, Burdur, Karaman, Kırşehir, Nevşehir, Niğde, Uşak illerinde yapılacak; halı, dokuma ve konfeksiyon yatırımlarında söz konusu 10 puana 5 puan daha ilave edilir.

Araştırma ve geliştirme yatırımları, tevsü yatırımları, modernizasyon yatırımları ile üretime dönük olmayan ve sadece çevre kirliliğini önlemeye yönelik yatırımlara ödenecek Kaynak Kullanımını Destekleme Primi oranı kaideten % 15'tir.

Kaynak Kullanımı Destekleme Primi; özel belgeli öncelikli tür turizm yatırımlarında kaideten % 30, diğer turizm yatırımlarında ise, kaideten % 25 oranında ödenir.

Turizm yatırımları, halen geçerli teşvik belgesine sahip olmak kaydı ile yatırım teşvik belgesinin düzenlendiği tarihte şirket bilançosunda

yer alan hazır arsa arazi bedelinin, toplam sabit yatırım tutarının % 10'unu geçmemek koşulu ile Kaynak Kullanımı Destekleme Priminden istifade ederler.

Kaynak Kullanımını Destekleme Primi ödemeleri; toplam sabit yatırım tutarının, 1. Derecede Kalkınmada Öncelikli Yörelerde % 50'sini,

2. Derecede Kalkınmada Öncelikli Yörelerde % 40'ını, diğer yörelerde ise % 33'ünü geçemez.

Gelişmiş Yörelerde yapılan yatırımlar kaide ten Kaynak Kullanımını Destekleme Priminden istifade edemez. Ancak, gemi inşa ve yat inşa yatırımları, gemi inşa ve onarım tesisi yatırımları ve Turizm Bakanlığında A veya geçici A grubu Seyahat Acentesi Belgesi almış ve ödenmiş sermayesi en az 1 milyar TL. olan Seyahat Acentelerin Turizm Bakanlığınca onaylanmış yurt dışı turizm pazarlamasına yönelik (tebliğ ile belirlenmiş) harcamaları ile Turizm Bakanlığınca, Turizm Yatırım Belgesine bağlanmış yatırımları da söz konusu primden istifade edebilir.

Kaynak Kullanımını Destekleme Primi oram yukarıda belirtilen Gelişmiş Yöre yatırımları ile diğer yörelerde yapılacak yatırımlarda öz kaynak üzerinden(Gemi inşa ve yat inşa yatırımlarında toplam sabit yatırım tutarı üzerinden) % 10'dur. Ancak, Seyahat Acentelerin harcamaları bu orana tabi değildir.

Kaynak Kullanımını Destekleme Primi Turizm Bakanlığınca Turizm Yatırım Belgesine bağlanmış turizm yatırımlarında yöre farkı gözetilmeksizin öz kaynak üzerinden % 20 oranında uygulanır.

Bu primden faydalanabilmek için toplam sabit yatırım harcamasının bir yıllık süre içerisinde asgari 250 Milyon TL.'nin üzerinde olması gerekir.

Hizmetler sektörü yatırımları kaideten Kaynak Kullanımı Destekleme Priminden istifade edemez. Ancak, Tebliğinde belirlenen hizmet alt sektör yatırımları bu primden istifade edebilir.

Ayrıca, Tebliğde Kaynak Kullanımını Destekleme Priminden istifade edemeyeceği belirtilen yatırım, konuları, Teşvik Belgesiz sistemde de bu primden istifade edemez.

Bu teşvikten istifade etmek isteyen yatırımcıların; yatırımının bulunduğu yer Valiliğinden yatırımın mevcudiyeti ve yapılan harcamaların bu yatırım kapsamında olduğuna dair alacakları belge ile Türkiye Kalkınma Bankasına müracaat etmeleri gerekmektedir. Bu konuda yapılacak olan, ekspertiz işlemine katılacak komisyon üyelerine (en az iki en çok üç kişi) ilgili firma tarafından 150'şer bin TL. komisyon ücreti ödenir.

Özellikleri yukarıda belirtilmiş olan Seyahat Acentelerin Turizm Bakanlığınca onaylanmış, yurt dışı turizm pazarlaması projeleri kapsamındaki, Tebliğ ile belirlenen harcamalarının % 25'i; bir önceki yıl cirosunun %10'unu geçmemek kaydı ile Kaynak Kullanımını Destekleme Primi olarak ödenir. Bu meblağ azami 5 yıl içerisinde; Türkiye Kalkınma Bankası'na çıkarılacak tebliğ ile belirlenecek faiz oranı, ödeme süreleri, teminat miktar ve şekillerine ilişkin esaslar çerçevesinde geri ödenmek üzere orta vadeli kredi olarak kullanılır.

Projeye dayalı hayvancılık (arıcılık dâhil), su ürünleri, asılı asma çubuğu, seracılık ve meyve fidanı üretimine yönelik fidanlık yatırımları yukarıda belirtilen kısıtlamalara tabi olmaksızın, 12.5.1988 tarih ve 88/12944 sayılı Karar ve bu Kararda değişiklik yapan Karar ile Bunlara istinaden çıkarılan tebliğ hükümlerine göre Kaynak Kullanımını Destekleme Priminden istifade ederler.

Yukarıda sektörel olarak belirtilen yatırımların yapıldığı yöre itibari ile daha fazla oranda Kaynak Kullanımını Destekleme Priminden istifadesi öngörölmüş ise, söz konusu yatırımların yapıldığı yöre oranları esas alınır.

Turizm yatırımlarında, yukarıda belirtilen Kaynak Kullanımını Destekleme Primi oranları yatırımcı firmaların Anonim Şirket statüsünde olmaları halinde uygulanır. Aksi takdirde söz konusu prim gelişmiş yöre için % 10, diğer yörelerde ise bulunduğu yöre şartlarına tabidir.

Kaynak Kullanımını Destekleme Priminden istifade edebilecek karakterde olan yatırımlar için Türkiye Kalkınma Bankası'na taahhütname alınır.

Aşağıda belirtilen yatırım konuları Kaynak Kullanımını Destekleme Priminden istifade edemez.

1. Alkollü içki ve Malt üretimi,
2. Her türlü ulaşım vasıtaları ve iş makinaları temini,
3. Her türlü kamu yatırımları, (Kamu sektörüne ait finansal kiralama şirketleri yatırımları ile sektör ayırımı yapılmaksızın, tekel niteliği taşımayan ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca uygun görölen, kamu iştiraki bulunan veya kamunun tamamen sahip olduğu yatırımlar hariç),

Kamu yatırımlarından maksat, Genel Katma Bütçeli İdarelerin, Özel İdareler ve Belediyelerin, Başbakanlık Kamu Ortaklığı İdaresi ve Toplu Konut Fonu Ortaklığının, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yatırımları ile bunların sermaye bileşimindeki hisse oranı % 40 ve daha fazla olan yatırımlardır.

Yatırımın tekel niteliğinde olup olmadığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca tespit edilir.

Kamu sektörüne ait Finansal Kiralama Şirketleri bu teşvikten kiracının teşvik belgesinde kayıtlı bulunan oranda istifade ederler.

4. Elektrik enerjisi üretimi,
5. Kullanılmış makina ve teçhizat,
6. Konut yatırımları,
7. Hizmetler Sektörü Yatırımları (Tebliğde belirtilen hizmetler sektörü yatırımları hariç).

Ayrıca, hazır olarak satın alınan veya aynı sermaye olarak konulan bina, arsa ve arazilerin toplam değeri, yatırımın toplam sabit yatırım tutarının, % 20'sini aşamaz, sadece bina veya sadece arsa arazi konulması halinde bu oran % 10 u aşamaz.

Turizm yatırımlarında, halen geçerli teşvik belgesine sahip olmak kaydıyla, yatırım teşvik belgesinin düzenlendiği tarihte şirket bilançosunda yer alan hazır arsa arazi bedeli, toplam sabit yatırım tutarının % 10 unu geçmemek şartıyla Kaynak Kullanımını Destekleme Priminden istifade eder.

Aynı sermaye olarak konulan hizmet bedeli ve fikri haklara ilişkin Kaynak Kullanımını Destekleme Primi ödemeleri bu konu ile ilgili sermayenin ödenmiş olması halinde, belgenin kapatılması esnasında yapılır. Aynı sermaye olarak konulan makina ve teçhizatın bedel tespitinde ise, söz konusu makina ve teçhizatın ithal olması halinde fiili ithal tarihindeki değeri, yerli olması halinde ise Yerli Liste değeri dikkate alınır.

Kaynak Kullanımını Destekleme Primi ile ilgili uygulama Türkiye Kalkınma Bankası ve Ziraat Bankası tarafından yürütülür.

Türkiye Kalkınma Bankasıncı, Kaynak Kullanımını Destekleme Primi uygulamalarında yapılacak değerlendirmelerde söz konusu raporlar da dikkate alınır.

Otomotiv yan sanayiine yönelik üretim yapmak üzere teşvik belgesi alan ve bu teşvik belgesinde Kaynak Kullanımı Destekleme Priminden istifadesi öngörülen firmaların, belge almış safhasında Ek 2'deki örneğe uygun taahhütname vermesi gerekmektedir.

Yatırımlara uygulanacak Kaynak Kullanımını Destekleme Primi oranları:

		Harcanan Öz Kaynağa
Yatırımın Karakteristiği		Uygulanacak Oran
a) Gelişmiş yörelerde yapılacak yatırımlar		% 0
b) Gelişmiş yöre Organize Sanayi Bölgesinde yapılacak yatırımlar		% 5
c) Normal yörelerde yapılacak yatırımlar		% 10
d) Normal yörelerde bulunan Organize Sanayi Bölgelerinde yapılacak yatırımlar		% 15
e) Öncelikli Normal Yörelerde (Afyon, Aksaray, Burdur, Çanakkale, Giresun, Karaman, Kırıkkale, Kırşehir, Nevşehir, Niğde, Ordu, Rize, Trabzon, Uşak, Zonguldak (Merkez ilçe ve Çaycuma ilçesi hariç) yapılacak yatırımlar		% 20
f) Öncelikli Normal Yörelerdeki Organize Sanayi Bölgelerinde yapılacak yatırımlar		% 25
g) Öncelikli Normal Yörelerden Afyon, Aksaray, Burdur, Karaman, Kırşehir, Nevşehir, Niğde ve Uşak illerinde yapılacak hah, dokuma, konfeksiyon yatırımları	Yukarıdaki % 20 ve % 25 oranlarına 5 puan ilave	
h) 2. Derecede Kalkınmada Öncelikli Yörelerde yapılacak yatırımlar		% 30
i) 2. Derecede Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Bulunan Organize Sanayi Bölgelerinde yapılacak yatırımlar		% 40
j) 1. Derecede Kalkınmada Öncelikli Yörelerde yapılacak yatırımlar		% 40
k) 1. Derecede Kalkınmada Öncelikli Yörelerde bulunan Organize Sanayi Bölgelerinde yapılacak yatırımlar		% 50
l) Serbest bölgelerde yapılacak yatırımlar		% 20
m) Eğitim ve hastane yatırımları (Yöre farkı gözetilmeksizin)		% 50
n) Gelişmiş ve Normal Yörelerdeki hastane dışı sağlık yatırımları		% 15
o) Liman Yatırımları (Yöre farkı gözetilmeksizin)		% 30
p) Özel belgeli öncelikli tür Turizm Yatırımları (Yöre farkı gözetilmeksizin)		% 30

- | | |
|---|------|
| r) Diğer Turizm Yatırımları (Yöre farkı gözetmeksizin) | % 25 |
| s) Gemi inşa ve yat inşa yatırımları (Yöre farkı gözetmeksizin ve toplam sabit yatırım tutarı üzerinden) | % 25 |
| t) Otomobil Yatırımları (Gelişmiş yörelerdeki yatırımlar hariç. Bu yörelerdeki Organize Sanayi Bölgelerindeki yatırımlar dâhil) | % 25 |
| u) Otomotiv Yan Sanayi Yatırımları (Gelişmiş yörelerdeki yatırımlar hariç. Bu yörelerdeki Organize Sanayi Bölgelerindeki yatırımlar dâhil) | % 35 |
| v) Elektronik Sanayi Yatırımları ve Aktif ve Pasif devre elemanları üretimine yönelik Elektronik yan sanayi yatırımları (Gelişmiş yörelerdeki yatırımlar hariç. Bu yörelerdeki Organize Sanayi Bölgelerindeki yatırımlar dâhil) | % 25 |
| y) Çevre kirliliğini önleyen yatırımlar, Araştırma Geliştirme yatırımları, Tevsi ve Modernizasyon yatırımları (Yöre farkı gözetmeksizin) | % 15 |

Kaynak Kullanımını Destekleme Primi ödemeleri; toplam sabit yatırım tutarının, 1. Derecede Kalkınmada Öncelikli Yörelerde % 50'sini, 2. Derecede Kalkınmada Öncelikli Yörelerde % 40'ını, diğer yörelerde ise % 33'ünü geçemez.

9. Katma Değer Vergisi Ertelemesi

Madde 27. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından verilen Teşvik Belgelerinde gösterilen yatırım mallarının ithalinde ödenmesi gereken katma değer vergisi, bu verginin fiilen indirilmesinin mümkün olacağı tarihe kadar ertelenir. Bu ertelemeye 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanunun süre ve tecil faizi ile ilgili hükümleri uygulanmaz. Yatırımın Teşvik Belgesinde öngörüldüğü şekilde gerçekleşmemesi halinde ertelenen vergi, tahakkuk ettiği andan itibaren 6183 sayılı Kanun'un 48. maddesine göre tespit olunan ilgili yıllar için geçerli tecil faizleri % 50 zamlı uygulanmak suretiyle tahsil edilir. Erteleme süresince zamanaşımı işlemez.

10. Ulaştırma Altyapıları Resmi Muafiyeti

(8.6.1985 tarih ve 85/9569 sayılı Kararname gereğince)

11. Teşvik Mevzuatıyla İlgili Diğer Bazı Konular

a) Finansal Kiralama

Bir yatırımın gerçekleşmesi için gerekli olan menkul ve gayrimenkullerin tamamının veya bir bölümünün finansal kiralama yoluyla temini mümkündür.

Bunun için kiralayan ile kiracının (yatırımcı) Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına müracaat ederek Teşvik Belgesi alması gerekmektedir.

Bu konuda yapılacak Teşvik Belgesi müracaatlarında tebliğin ilgili maddelerinde istenilen bilgi ve belgelere ek olarak aşağıdaki belgeler aranır:

1. Finansal kiralama şirketinin kuruluşu ile ilgili Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının ön izni,
2. Kiralayan ve kiracı (yatırımcı) arasındaki sözleşme (sözleşmenin şekli ve tescili 3226 sayılı Kanun'da belirtildiği şekilde olur.)
3. Sözleşmenin fesh edilemeyeceği sürenin 4 yıl olarak belirlenmesi (Bakanlar Kurulunca kiralama sürelerini kısaltan süreler hariç),
4. Finansal kiralamanın konusunu teşkil eden menkul veya gayrimenkul malların listesi.

Finansal kiralamada, kiralayan ile kiracı (yatırımcı) mer'i mevzuat çerçevesinde teşvik tedbirlerinden yararlandırılır.

Yatırım indirimi uygulaması bakımından yasal olarak malın maliki durumunda olan kiralayan, yatırım indirimi istisnasından istifade eder. Ancak kiralayanın yatırım indirimi istisnasından yararlanabilmesi için yatırımın Kurumlar Vergisi Kanununda öngörülen şartları taşıması gerekir.

b) Büyük Krediler

25.4.1985 tarih ve 3182 sayılı Bankalar Kanunu'nun genel kredi sınırları hakkındaki 38'inci maddesinin 2 (c) bendinde anılan büyük kredilerden maksat; özel önem taşıyan sektörlerden Teşvik Belgesine bağlanmış ve toplam sabit yatırım tutan 30 Milyar TL.'nin (Kalkınmada öncelikli Yörelerde 10 Milyar TL.) üzerinde olan yatırım projeleri ile ilgili kredilerdir. Ayrıca, 2 (b) bendinde anılan kredilerden maksat; özel önem taşıyan sektörlerden Teşvik Belgesi almış ve toplam sabit yatırım tutan 10 Milyar TL.'nin üzerindeki yatırımlar ile ilgili kredilerdir. Kamu kuruluşlarının yapacağı yatırımlarda yukarıda belirtilen sınırlamalara bağlı kalmaz.

c) Ayni ve Nakdi Dış Krediler

Özel sektör ve kamu sektörünün gerçekleştirmek istediği projelerin finansmanı için Türkiye'deki bankalar aracılığı ile özel kaynaklı ayni ve nakdi dış kredi temin edilebilir.

Yatırımcıların Teşvik Belgesine bağlanan projelerinin finansmanı için yurt dışı kaynaklardan sağladıkları orta ve uzun vadeli ayni krediler, özel dış kredilerdir.

d) Kamu Yatırımlarına Uygulanacak Teşvik Tedbirleri

Kamu Kuruluşlarının yayımlanan yıllık yatırım programında yer alan veya almayan yatırımları Kararnamede belirtilen esaslar çerçevesinde teşvik belgeli veya teşvik belgesiz olarak teşvik tedbirlerinden istifade ederler.

e) Serbest Bölge Yatırımları ve Teşvikleri

1991 yatırımları teşvik mevzuatında serbest bölge yatırımları ve teşvikleri ile ilgili hususlar aşağıda sıralanmıştır:

1) 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanununa göre serbest bölgeler gümrük hattı dışı olup, bu bölgelerde vergi, resim, harç, gümrük ve kambiyo mükellefiyetlerine dair mevzuat hükümleri uygulanmaz.

2) Gelişmiş yöre ve normal yörelerde bulunan serbest bölgelerde yapılacak yatırımlarda (hizmetler sektörü ile ilgili yatırımlar dâhil) Kaynak Kullanımını Destekleme Primi oranı kaideten harcanan öz kaynağın % 20'sidir.

3) Serbest bölgelerde yurt dışına gönderilen mallardan, 5 yıl müddetle serbest bölgeleri tesis ve geliştirme fonuna binde 5 ücret alınmaz.

4) Serbest bölgelerde uygulanacak teşvik tedbirleri ile ilgili olarak, 3218 sayılı Kanun ve bu maddede belirtilmeyen hususlarda, Kararnamenin diğer maddeleri geçerlidir.

5) 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu ile ilgili diğer mevzuatla belirlenen teşvikler serbest bölgelerde faaliyet gösteren bankalar için de geçerlidir.

Bu bankalar,

Serbest bölgelerde faaliyet gösteren,

Yurt dışında yerleşik bulunan, gerçek ve tüzelkişiler ile Türkiye'de kurulu bankalardan, mevduat kabul ederler. Bu mevduat için munzam karşılık ayırmazlar ve söz konusu mevduatlar toplam disponibilitate oranı uygulaması bakımından taahhüt sayılmaz.

Serbest bölgede faaliyet gösteren bankalar, kendileri için ayrılmış bulunan sermaye, topladıkları mevduat, merkezlerince kullanımlarına verilmiş ve/veya Kredi Kuramlarından kredi şeklinde alınmış fonlar toplamına eşit tutarda kredi açabilirler. Verebilecekleri gayri nakdi kredilerin tutan da nakit olarak verilebilecek krediler toplamının dört katını geçemez.

Gayri nakdi kredilerde (akreditifler, kabul kredileri Ve benzerleri dahil) nakit blokajı varsa, blokajdan geriye kalan kısım, gayri nakdi kredi sayılır.

Bu bankalar yurt dışındaki, yurt içindeki ve serbest bölgelerdeki gerçek ve tüzelkişilere kredi verebilirler ve uluslararası mal ve para hareketlerinin gerektirdiği her türlü bankacılık işlemlerine aracılık edebilirler.

Serbest bölgelerde faaliyet gösteren bankalar, mevduata ve kredilere uygulayacakları faiz oranlarını, müşterilerden alacakları ücret, komisyon ve masraflarının hiçbir taban ve tavanla kısıtlı olmaksızın serbestçe belirler»

Türkiye'de yerleşik kişiler tarafından bu bankalardan temin edilen krediler, alınan garantiler ve akreditif teyitleri yurt dışından sağlanan kredi, garanti ve akreditif teyidi hükmündedir.

Serbest bölgelerde bankacılık işlemleri konvertibl dövizlerle yapılır. Serbest bölgelerde vergi, resim, harç ve kambiyo mükellefiyetlerine dair mevzuat uygulanmaz. Bu bölgelerdeki bankalar elde ettikleri her türlü kazanç ve iradlarını istediklerinde Türkiye'nin diğer kesimlerine ve yurt dışına transfer etmekte serbesttirler.

Serbest bölgelerde faaliyet gösteren bankaların denetimi ve tabi olacakları hesap ve kayıt düzenlemelerine ait usul ve esaslar ile bu Kararda hüküm bulunmayan hususlar için, 3182 sayılı Bankalar Kanunu ile 3228 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu ve bu kanunlara ilişkin sair mevzuatta yer alan hükümler uygulanır. Serbest bölgelerdeki faaliyetlerin yürütülmesiyle ilgili uygulamanın işlerliğini sağlamak ve bölge bankalarının değişen dünya şartlarına uyum gösterebilmeleri maksadıyla gerektiğinde Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nca Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının uygun görüşü alınarak tebliğler çıkarılır.

IV. Kalkınmada Öncelikli Yöreler

Kurulan yeni iller ve 1990 yılı itibariyle ve 1991 yılı teşvik tedbirleri bakımından İl grupları Gelişmiş Yöreler, Normal Yöreler, Birinci Derecede Kalkınmada Öncelikli Yöreler ve İkinci Derecede Kalkınmada

Öncelikli Yörelere olmak üzere dörde ayrılmıştır. İlgili bölümde açıklandığı gibi ayrıca, normal yörelere Kaynak Kullanımını Destekleme Primi bakımından 3 ayrı grupta düşünülmüştür.

(Normal yörelere kapsamındaki illerden 1991 Programı döneminde; Afyon, Aksaray, Burdur, Çanakkale, Giresun, Karaman, Kırıkkale, Kırşehir, Nevşehir, Niğde, Ordu, Rize, Trabzon, Uşak ve Zonguldak (Merkez ilçe ve Çaycuma ilçesi hariç) illerinde yapılacak yatırımlara uygulanacak Kaynak Kullanımını Destekleme Primi oranları kaide ten bu illerin tabi olduğu yöre oranlarından 10 puan fazladır. Bu illerden Afyon, Aksaray, Burdur, Karaman, Kırşehir, Nevşehir, Niğde ve Uşak illerinde yapılacak hah, dokuma ve konfeksiyon yatırımlarında söz konusu 10 puana 5 puan daha ilave edilir.)

A. Gelişmiş Yörelere

İstanbul, Kocaeli illeri ile Ankara, İzmir, Bursa ve Adana Büyükşehir Belediye sınırları dâhil, bu program döneminde yatırımların teşviki açısından gelişmiş yörelere.

B. Normal Yörelere

Adana, Ankara, Bursa ve İzmir illerinin Büyükşehir Belediye sınırları hariç olmak üzere aşağıdaki iller normal yörelere.

1. Adana	15. Gaziantep	29. Niğde
2. Afyon	16. Giresun	30. Ordu
3. Ankara	17. Hatay	31. Rize
4. Antalya	18. Isparta	32. Sakarya
5. Aydın	19. İçel	33. Samsun
6. Balıkesir	20. İzmir	34. Tekirdağ
7. Bilecik	21. Kayseri	35. Trabzon
8. Bolu	22. Kırklareli	36. Uşak
9. Burdur	23. Kırşehir	37. Zonguldak
10. Bursa	24. Konya	38. Aksaray
11. Çanakkale	25. Kütahya	39. Karaman
12. Denizli	26. Manisa	40. Kırıkkale
13. Edirne	27. Muğla	
14. Eskişehir	28. Nevşehir	

C. Kalkınmada Birinci Derecede Öncelikli İller

1. Adıyaman	9.	Hakkâri
2. Ağrı	10.	Kars
3. Batman	11.	Mardin
4. Bayburt	12.	Ağrı
5. Bingöl	13.	Siirt
6. Bitlis	14.	Şırnak
7. Diyarbakır	15.	Tunceli
8. Gümüşhane	16.	Van

D. Kalkınmada İkinci Derecede Öncelikli İller

1. Amasya	9.	Kastamonu
2. Artvin	10.	Malatya
3. Çankırı	11.	Sinop
4. Çorum	12.	Sivas
5. Elazığ	13.	Şanlıurfa
6. Erzincan	14.	Tokat
7. Erzurum	15.	Yozgat
8. Kahramanmaraş	16.	Zonguldak (Merkez ilçe ve

Çaycuma ilçesi)

Kalkınmada Öncelikli İller ilk kez 1968 programıyla belirlenmiştir. Bu arada 1979 yılına kadar Kalkınmada Öncelikli Yörelere kapsamı dışında kalan illerden bazı ilçeler de bu yörelere kapsamına alınmıştır. 11 Kasım 1990 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan Teşvik Mevzuatıyla ilgili esaslar ekinde yayınlanan iller, Zonguldak merkez ilçe ve Çaycuma ilçesi hariç, bir önceki uygulama yılına göre değişmemiştir. Kalkınmada Birinci Derecede Öncelikli Yörelere kapsamındaki illerden Batman, Bayburt ve Şırnak'ın doğal olarak Birinci Derecede Öncelikli iller grubuna alınmasıyla 28 olan il sayısı 31'e yükselmiştir.

1968'den 1990'a kadar Kalkınmada Öncelikli Yörelere kapsamına giren iller Tablo I'de yer almaktadır.

1991 yılı Teşvik Mevzuatında "Serbest Bölgeler" ve "Kalkınmada Öncelikli Yörelere" ayrı bölümler olarak yer almıştır.

Teşvik mevzuatına bir bütün olduğu yaklaşımıyla yörelere arası ayrıcalıklar, Kalkınmada Öncelikli Yörelerele ilgili bölümde ayrıca ifade

edilmemiştir. Burada da tekrardan kaçınılarak, çalışmanın diğer bölümlerinde belirtilmeyen hususlara kısaca yer verilecektir.

Ayrıca Teşvik mevzuatında yer almamakla birlikte, Devlet Planlama Teşkilatı Bütçesinde yer alan Kalkınmada Öncelikli Yörelere yapılacak yatırımlara yardım amacıyla kullanılan ödenekten de kısaca söz etmek yararlı olacaktır.

1. Kamu Ortaklığı Fonu'nun asgari % 10u Kalkınmada Öncelikli Yörelere istihdamı artırıcı her nevi yatırımlarda ve bunların işletme finansmanında kullanılır.

2. Kalkınmada Öncelikli Yörelere yapılacak yatırımlar için arazi veya arsa tedariki ile ilgili işlemler veraset ve intikal vergisi, damga vergisi, banka ve sigorta muameleleri vergisi, emlak vergisi, harçlar ve resimler ile "Belediye Gelirleri Kanunu" gereğince alman vergi, resim ve harçlardan müstesnadır. Bu istisna herhangi bir merciden müsaade almaksızın uygulanır.

3. Madencilik yatırımlarının 1. Derecede Kalkınmada Öncelikli Yöre teşvik araçlarından yararlandırılmasında aşağıda belirtilen esaslara göre uygulama yapılır:

a) Maden Kanunu kapsamına alınmış olan alçı taşı ve kalker istihracı ile. Gelişmiş Yörelerdeki madencilik yatırımları, 1. Derecede Kalkınmada Öncelikli Yöre teşvik tedbirlerinden faydalandırılmaz. Bu yatırımlar, bulundukları yöre teşvik tedbirlerinden istifade ederler.

b) Birinci Derecede Kalkınmada Öncelikli Yöre teşviklerinden faydalandırılacak madencilik yatırımlarında, maden işletme projesinin modern teknolojiye dayanması, maden üretiminin zenginleştirme ve/veya ekstraksiyon üniteleriyle entegre olarak planlanması, tesis kuruluşu için yeterli kalite ve miktarda rezervin detaylı arama çalışmaları sonucunda tespit edilmiş olması göz önüne alınacak hususlardır.

4. Kalkınmada Öncelikli Yörelere çalışanlarını ücretleri kendi içinde ve diğer yörelerle farklı bir yapıdadır.

5. Devlet Planlama Teşkilatı Bütçesinde yer alan ödenekten Kalkınmada Öncelikli Yörelere destek sağlanmaktadır.

1991 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar'ın 11. maddesinde, belirtilen ödenekle ilgili olarak şu hususlar yer almaktadır:

Kalkınmada Öncelikli illerdeki tarım, imalat sanayi, turizm ve ulaştırma projelerinin desteklenmesi amacıyla İl Özel İdareleri, Belediyeler,

Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Bağlı Ortaklıkların Devlet Planlama Teşkilatı bütçesinde yer alan Mali ve İktisadi Transferler ödeneklerinden yararlanarak, müstakilen yapacakları girişimlere ve/veya mahalli teşebbüslerle yapacakları ortaklıklara ait talepler;

a) Projelerin program hedefleri -doğrultusunda, onları destekleyici ve yardım edici nitelikte olması,

b) Projenin yürütülmesine ve işletilmesine dair hukuki statünün belli olması esasları göz önüne alınarak Devlet Planlama Teşkilatınca değerlendirilir.

Ödeneklerin kullanımı ile ilgili diğer esaslar yönetmelikle tespit edilir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

1. I, II, III, IV, V. ve VI. Beş Yıllık Kalkınma Planları.
2. Döviz Kazandırıcı Faaliyetlerin Teşviki Politikaları, DPT: 2199, ÖİK: 340, Mart 1990.
3. Yatırımları Teşvik Politikaları, DPT: 2186, ÖİK: 345, Ekim 1989.
4. Resmi Gazete, Sayı: 20692.
5. Resmi Gazete, Sayı: 20694.

TABLO: 1. İLLER VE YILLAR İTİBARIYLA KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELER

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1984	1985	1990
Adıyaman	+	+	-L	4-	+	+	+	4-	+	4-	4-	4-	4-	4-	4-*	+	+
Afyon					4-	4-	+	+	+	4-	4-	4-	+				
Ağrı	+	4-	4-	4-	4-	+	+	+	4-	+	+	4-	4-	+	4-	+	4-
Amasya																4-*	+
Artvin	+	4-	+	4-	+	4-	4-	+	4-	+	4-	4-	4-		+	4-*	4-*
Bilecik						- 4-	4-	4-	4-	4-	4-	4-	4-				
Bingöl	+	4-	4-	4-	4-	4-	+	4-	+	4-	+	+	4-	+	+	+	4-
Bitlis	+	4-	4-	+	+	4-	4-	4-	+	+	4-	+	4-	4-	4-	+	+
Burdur					-J-	4-	+	4-	4-	4-	+	4-	4-				
Bolu						4-	4-	-j-	4-	4-	+	4-	+				
Çanakkale						4-	+	+	+	+	4-	4-	+				
Çankırı					4-	4-	4-	+	+	+	+	4-	4-	+	4-*	+	+
Çorum					+	+	+	+	+	4-	+	-f	+	4-*	+	+	4-*
Denizli						4-	4-	4-	4-	4-	+	4-					
Diyarbakır	+	4-	+	4-	4-	+	+	4-	+	+	4-	4-	4-	+	+	4-	4-
Edirne		4-	4-	4-	+	+	4-	4-	+	4-							
Elazığ	4-	4-	4-	+	4-	4-	+	4-	4-	+	+	4-	4-	+	+	4-*	+
Erzincan	+	+	+	4-	4-	+	+	+	+	4-	+	+	+	+	+	+	+
Erzurum	4-	4-	+	+	4-	4-	4-	+	4-	-L-	+	4-	+	4-	4-*	+	4-*
Gaziantep	+	+	4-'	+	4-	4-	4-	4-	4-	4-	+	4-	4-				
Gümüşhane	+	4-	4-	+	+	+	4-	4-	4-	4-	4-	4-	+	4-	+	4-	4-
Hakkari	+	4-	4-	4-	+	4-	4-	+	+	+	4-	4-	4-	+	+	+	+
Kars	4-	+	4-	4-	+	+	4-	4-	4-	4-	+	+	4-	4-	+	4-	4-
Kastamonu					4-	4-	4-	+	+	+	+	•h	+	+	4-*	4-*	+

TABLO: İLLER VE YILLAR İTİBARIYLA KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELER (Devam)

	1963	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1377	1978	1979	1980	1381	1984	1985	1990
Kırklareli										+	+	4"	4*				
Kırşehir						+	+	+	+	4-	+	4-	4-				
Malatya	+	+	+	+	+	+	+	+	4-	+	4-	4-	4-	4-	1 * T"	4-*	4-*
K. Maraş	+	+	+	4-	+	+	+	4-	+	+	4-	4-	+	"P	4-*	4-*	4-*
Mardin	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	4-	4"	+	4-	4-*	4-	4-
Muş	+	+	+	+	+	+	+	4-	4-	+	_j_	4-	4*	4"	4-	4-	4-
Nevşehir												4-	4-				
Niğde					+	+	~h	+	+	4-	4-	■ 4-	4-				
Ordu					+	4-	+	4-	+	4-'	4-	4-	4-				
Siirt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	4"	4-	4-	4-	4-	+	+	4-
Sinop					+	4-	+	+	4-	4-	4-	4-	4"	4-*	4-*	4-*	4-*
Sivas	+	4-	4-	+	+	+	M	+	+	+	4-	4-	+	4"	4-*	4-*	4-*
Tokat						+		+	+	4-	4-	4-	4-		4-*	4-*	4-*
Tunceli	+	+	4-	+	+	4-		+	+	4-	_L_	4-	+	4-	+	4-	+
Şanlıurfa	4-	+	+	+	4-	-j-	+	+	+	4-	_J_	+	4-	4-	4-*	4-*	4-*
Uşak							+	+		+	4-	4-	4"				
Van	+	+	+	4-	4-	4-	+	+	+	4-	4-	4-	4-	4-	4-	+	4-
Yozgat					4-	+	+	+	+	4-	4-	4-	4-	4-*	4-*	+	4-*
Zonguldak (Merkez ilçe ve Çaycuma ilçesi)																	4-*
Bayburt																	4-
Batman																	4-
Şırnak													\				4-
TOPLAM	22	23	23	23	33	40	40	40	40	41	40	41	40	25	27	28	31 il, 2 ilçe

İşaretli İller İkinci Derecede Önceliklidir.

EK: 1**TAAHHÜTNAME****DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI MÜSTEŞARLIĞINA**

Temin edilecek Orta ve Uzun Vadeli İhracat Garantili Yatırım Kredisine (Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisinde yatırma kararnamesine göre, işletme kredileri de dâhil) 3.12.1988 tarih ve 3505 sayılı Kanun hükümlerine göre Vergi, Resim ve Harç İstisnası uygulanması için Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca yatırımla ilgili olarak öngörülecek taahhüdümüzü serbest döviz karşılığında, bu taahhütnameye mesnet teşkil eden projede üretimimiz olarak gösterilen mamulü (veya hizmeti) ihraç edeceğimizi, yapılacak ihracattan elde edilen döviz kanuni süresi içinde yurda getireceğimizi, taahhüt edilen ihracatın belirtilen şartlara uygun olarak gerçekleştirilmemesi halinde alman kredilerin projede öngörülen ihracata müteallik yatırımda kullanılmaması ve taahhüt edilen ihracatın yerine getirilmemesi hallerinde normal orta ve uzun vadeli kredilere uygulanan faiz, komisyon vesair masraflar toplamı üzerinden hesaplanacak banka ve sigorta muameleleri vergisi, diğer vergi ve harçlar ile istisnadan yararlanılan diğer harçları hiçbir kovuşturmayla lüzum kalmaksızın usulü dairesinde ödeyeceğimizi ve ihracatın gerçekleşmesi ile ilgili bilgileri Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına göndereceğimizi beyan ve taahhüt ederiz.

Taahhütname Tarihi :

Taahhütname No :

İdare Meclisi Karar Tarihi:

İdare Meclisi Kararı No :

Yetkili İmzalar :

İdare Meclisi Reisi :

Genel Müdür :

İdare Meclisi Üyesi İdare Meclisi Üyesi

EK: 1 — İdare Meclisi Karar Sureti

EK: 2 — İmza Sirküleri (Noterden tasdikli)

NOT: 1 — Taahhütnamenin noterden tasdik edilmesi zorunlu değildir.

2 — Taahhütname ve ekleri ikişer nüsha olacaktır.

3 — Taahhütnameye 3000 TL.'lık pul yapıştırılmış olacaktır.

EK: 2

TAAHHÜTNAME

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI MÜSTEŞARLIĞINA

Müsteşarlığınızdan almış olduğum tarih
ve sayılı
Teşvik Belgesi kapsamında ilinde
yapacağım

..... konusundaki
ve..... nev'indeki

yatırımın gerçekleşmesini müteakip üreteceğim mamullerin ağırlıklı olarak
otomotiv sanayiine yönelik olacağını, değer olarak satışlardaki ağırlığın otomotiv
sanayii dışındaki sektörlerde gerçekleştiğinin tespiti halinde fazladan aldığım her
türlü teşviği, ilk talepte cezai faizi ile birlikte, Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.
Genel Müdürlüğüne ödeyeceğimi, aksi takdirde hakkımda 6183 sayılı Kanun
hükümlerinin uygulanmasını kabul ve taahhüt ederim.

2500 TL. Pul

imza

Firma Kaşesi

EK : — imza Sirküleri

— Yönetim Kurulu Kararı

SU VE KANALİZASYON HİZMET İDARESİ
“ANKARA SU VE KANALİZASYON İDARESİ (ASKİ) GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ TEŞKİLAT YAPISI VE ÇALIŞMA USULÜ”

Hikmet KAVRUK*

GİRİŞ

Demokratik, hukuk ve sosyal devlet anlayışı içinde kamu hizmeti sunumunda etkinlik ve verimlilik sağlamak amacıyla, yörelerin özellik ve özel ihtiyaçları da göz önüne alınarak mevcut idari yapıda değişiklikler yapıp, bölme ve birleştirmeler yoluyla yeni il ve ilçeler kurulmakta, büyük şehir yönetimine yönelinmekte, kırsal kesimde büyüyen yerleşim alanlarında belediye teşkilatı oluşturulmakta ve dolayısıyla merkezden ve yerinden yönetim esası üzerine kurulu idari teşkilatımızda bir takım hareketlilikler gözlenebilmektedir.

Her kurulan yeni bir il aynı zamanda yeni bir il özel idaresi ve bir belediye kurulması demektir. Bir ilde büyük şehir belediyesi oluşturmakla da birkaç ilçe belediyesi meydana getirilmiş olmaktadır. Herhangi bir yöreyi ilk kez belediye düzeyinde teşkilatlandırmak, yeni belediyecilik hizmetlerinin ve avantajlarının oraya taşınması, bazı kamu hizmetlerinin sunumunda ve kullanımında idare ile yakınlaşmak anlamına gelmektedir.

İster merkezi idare, ister mahalli idare vatandaşının ya da hemşerisinin temel ortak (kamusal) ihtiyaçlarını ortaklaşa ve/veya kendi aralarında paylaşarak karşılamak üzere kuruludurlar.

Halkın içme suyu ihtiyacının karşılanmasını mahalli idare kendi mahallinde sağlarken, ülke geneli için bu hizmetlerin verilmesinde merkezi idarenin hizmet üniteleri (YSE, DSİ gibi) faaliyet göstermektedir.

Özellikle büyük şehirlerde olmak üzere sadece içme suyunun halka ulaştırılması değil, bununla birlikte kullanılmış suyun da yerleşim alanından uzaklara taşınması gerekmektedir. Belli bir yerleşim yeri içinde bir taraftan içme suyu temini, diğer taraftan pis suyun uzaklaştırılması ve bunun için alt yapının oluşturulması gibi teknik özellikleri ağır

*Gazi Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Araştırma Görevlisi.

basan ve o yerleşim alanına ilişkin mahalli nitelikli benzeri tamamlayıcı kamu hizmetlerinin haili o mahalli idareye düşmektedir.

Mahalli idare anlayışı içerisinde su ve kanalizasyon hizmetleri bir belediyeçilik hizmeti olarak bilinmiş ve bu tür hizmetler belediyelerin asli faaliyetleri olarak bugünlere kadar sürdürüle gelmiştir.

Hızlı şehirleşme, sanayileşme, nüfus artışı, iş hacimlerinin genişlemesi belediyelerin bünyelerinde ve hizmet birimlerinde birtakım değişimler meydana getirmiştir. Tüm bunlar hizmetlerde ve hizmetleri sunacak birimlerde uzmanlaşma, işbölümü ve koordinasyonu zorunlu kılmıştır. Aynı ama büyük bir hizmet sahası özelliği taşıyan yerlerde hizmetlerin bütünlüğü ve koordinasyonunu sağlamak üzere büyük şehir belediyeleri kurulurken, hizmetlerde işbölümü ve uzmanlaşma için de büyük şehir belediyeleri bünyelerinde yeni hizmet üniteleri oluşturulmaktadır.

Bu anlayış içerisinde başlangıçta, büyük şehirlere yönelik olarak su ve kanalizasyon hizmetleri için, belli bir hizmet sahası içinde (büyük şehir belediye sınırları ve banliyöleri) faaliyet gösterecek özerk, organları ve çalışma usulü yönünden bağımsız, kamu tüzel kişilikli hizmete ilişkin yerinden yönetim idareleri kurulmak istenmiştir.

Su ve kanalizasyon gibi teknik özellikli hizmetleri belli bir mahalle sunacak, hem mahalli hem de hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları diyebileceğimiz bu özel amaçlı özerk idareler ilk olarak 20.11.1981 tarih ve 2560 sayılı Kanunla İstanbul'da İSKİ (İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi) adıyla kurulmuştur.*

İstanbul'un su ve kanalizasyon hizmetlerini görecekt özerk ve tüzel kişilikli bu özel amaçlı idare (İSKİ), 1984 yılında yapılan yasal bir düzenlemeyle (23.5.1984 tarih ve 3009 sayılı Kanun) İstanbul Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü adıyla İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzelkişiliğini haiz İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yeni bir hizmet ünitesi haline gelmiştir. İSKİ Genel Müdürlüğü personelinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine tâbi olduğu da belirtilmiştir.

İstanbul'dan sonra İSKİ'nin son şekline paralel olarak, İSKİ Kuruluş Kanununa tâbi kılınarak Ankara, İzmir ve Adana'da Bakanlar Kurulu Kararıyla (11.3.1987 tarih ve 87/11594 sayılı B.K.K.) su ve kanalizasyon idareleri kurulmuştur.

20.11.1981 tarih ve 2560 sayılı İSKİ Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun esas alınarak oluşturulan ve kısaca ASKİ

* 23 Kasım 1981 tarih ve 17523 nolu R.G/de yayımlanmıştır.

olarak anılan Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, Ankara Büyükşehir Belediyesi nin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere kurulmuştur.

Ankara BÜ3'ükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Yönetimine İlişkin Teşkilat Yönetmeliğinin 1 inci maddesi gereğince; ASKİ Genel Müdürlüğü, 21.11.1981 tarih ve 2560 sayılı Kanuna 3305 sayılı Kanunla eklenen Ek 4 üncü madde ve Bakanlar Kurulunun 11.3.1987 tarih ve 87/11594 sayılı Kararının 1 inci maddesi ile Ankara Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak kurulmuş müstakil bütçeli ve kamu tüzelkişiliğini haiz bir kuruluştur. İdarenin işlemleri Devlet İhale Kanunu ile Muhasebei Umumiye Kanununa, Belediye Muhasebe Usulüne ve Sayıştay Denetimine tâbi değildir.

Alerkezi idareden genelde bağımsız, Büyükşehir Belediyesine bağlılığında ise özel bir konuma sahip olan ASKİ Genel Müdürlüğü, genel kurul, yönetim kurulu, denetçiler ve genel müdürlük olarak teşkilatlanmıştır. Büyükşehir Belediye Meclisi ASKİ nin Genel Kurulu olarak görev yapmaktadır. Genel Müdür ise bir yerel idare organı olan belediye Başkanının teklifi üzerine merkezi idarenin uzvu olan İçişleri Bakanının (vesayet makamı) onayı ile atanmaktadır. Genel Müdürün önerisi üzerine belediye Başkanının atadığı üç genel müdür yardımcısı vardır ve hizmet birimlerinin tamamı genel müdüre bağlı olarak hiyerarşik bir şekilde yer almıştır.

ASKİ Genel Müdürlüğü Esas Yönetmeliğinin yürürlüğe girmesiyle 5.5.1982 tarih ve 17685 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanarak yürürlüğe girmiş "Ankara Belediyesi Sular idaresi Genel Müdürlüğü (ASU) Kuruluş Görev ve Yönetimine ilişkin Teşkilat Yönetmeliği"* ve ekleri yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu çalışmamızda, diğer büyük şehir belediyelerine bağlı su ve kanalizasyon idareleriyle yapı ve çalışma usulü bakımından paralel olan ASKİ Genel Müdürlüğünün yapısı, organları ve çalışma usulü hakkında açıklamalar yapılmaya çalışılacaktır. Çalışmanın sonunda ilişkide ASKİ Genel Müdürlüğü teşkilat şeması ve ilgili mevzuat ayrıca sunulmuştur.

i — ASKİ'NİN KARAR VE DENETLEME ORGANLARI

ASKİ Genel Müdürlüğü, Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde kuruluş kanununda belirtilen su ve kanalizasyon işlerini yap-

* 5 Mayıs 1982 tarih ve 17685 sayılı R.G.'de yayımlanmıştır.

inakla görevli olup, genel kurul, denetçiler, yönetim kumlu ve genel müdürlükten ibaret organları ile yönetilir.

A — GENEL KURUL

1 — Genel Kurulun Oluşumu

ASKİ Genel Müdürlüğü Kuruluş Görev ve Yönetimine İlişkin Teşkilat Yönetmeliğinin 21 inci maddesine göre, Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi, ASKİ Genel Kumlu olarak görevli ve yetkilidir.

Genel Kurul her yıl Mayıs ve Kasım ayları içerisinde özel gündemle toplanır. Genel Kumlu toplanma ve çalışma esasları 2560 sayılı Kanunun (2560 sayılı İSKİ Kuruluş Kanunu) 5 inci maddesinde belirtilmiş olup, bu kanunla düzenlenmemiş hususlarda 1580 sayılı Belediye ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanununun hükümleri uygulanır.

2 —Genel Kurulun Görev ve Yetkileri

ASKİ Genel Kumlu, 23.5.1984 tarih ve 3009 sayılı Kanunla değişik 2560 sayılı İSKİ Kuruluş Kanununun 6 ncı maddesinde belirtilen şu görevleri yapar;

- Beş yıllık yatırım planını karara bağlamak,
- Yıllık yatırım planlarını inceleyerek karara bağlamak,
- Bütçeyi inceleyerek karara bağlamak,
- Personel kadrolarının ihdas, değiştirilme ve kaldırılmasına karar vermek, yılda 2 maaşı geçmemek üzere verilecek ikramiyelerin miktar ve zamanını belirtmek,
- Mayıs ayı toplantısında Yönetim Kumlunun bir önceki yıl çalışmalarına ilişkin faaliyet raporunu, bilançosunu ve denetçiler raporunu inceleyip karara bağlamak,
- Su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeleri inceleyerek karara bağlamak,
- iki asıl iki yedek denetçiyi seçmek,
- 10 yıldan fazla süreli veya 10 milyon TL'den fazla bedelli kiralama, kiraya verme veya intifa sözleşmeleri için Yönetim Kumluna izin vermek,
- Dava değeri 100.000.— TL'nin üstünde olan davaların sulhen ortadan kaldırılmasını kararlaştırmak,

— Yapılan çalışmaların bu kanun ve kanunla gözetilen amaçlara uygun olup, olmadığına karara bağlamak,

— Yurt içi ve yurt dışı borçlanmalar hakkında Yönetim Kuruluna yetki vermek,

— Yönetim Kurulunca ön incelemeleri yapılan yönetmelikleri inceleyip karara bağlamak,

— Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı veya Yönetim Kurulunun genel kurulda görüşülmesini önerdiği, diğer işleri görüşüp karara bağlamak.

B — YÖNETİM KURULU

i — Yönetim Kurulunun Oluşumu

ASKİ Genel Müdürlüğü Kuruluş Görev ve Yönetimine İlişkin Teşkilat Yönetmeliğinin 22 nci maddesi Yönetim Kurulunun oluşumuna ilişkindir. Bu maddeye göre;

Yönetim Kurulu bir başkan ve 5 üyeden oluşur.

Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde Genel Müdür, Yönetim Kuruluna başkanlık eder.

Genel Müdür ile genel müdür yardımcılardan hizmette eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunanı Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler. Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Ankara Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile atanır.

Yönetim Kuruluna atanan üyelerin hizmet süreleri 3 yıldır, süresi dolanlar yeniden atanabilirler.

Yönetim Kuruluna atanacak olanların ASKİ'nin konusuna giren teknik işlerde; yöneticilikte veya işletmecilikte uzmanlaşmış bulunmaları ve uzmanlıklarına uygun yükseköğrenim görmüş olmaları gerekir.

Söz konusu yönetmelik Yönetim Kurulunun çalışma şekil ve şartlarının ayrı bir yönetmelikle belirleneceğini söylemiş ve bu yönetmelik (ASKİ Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulunun Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik) çıkarılmıştır.

ASKİ Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulunun Çalışma Esasları Hakkında Yönetmeliğin 1 inci maddesine göre üyeler, Devlet Memurluğuna ilişkin mevzuatta yer alan istisnalar dışında, özel ya da kamu sektöründe başka bir görev alamazlar. Genel, katma ve özel bütçeli idarelerin,

kamu iktisadi teşebbüslerinin kadrolarından Yönetim Kuruluna getirilenler asıl görevlerinden maaş sız izinli sayılırlar. Bu kimselerin memuriyetleri, buna ait her türlü hak ve yükümlülükleri saklıdır. İzinli oldukları müddet, terfi ve emekliliklerinden fiili hizmet olarak hesaba katılacağı gibi bunlardan izinli oldukları sırada terfi hakkım kazananlar, başkaca hiçbir işleme gerek kalmaksızın terfi ettirilirlir.

2 — Yönetim Kurulunun Görevleri

Yönetim Kurulunun görevleri hem ASKİ Genel Müdürlüğü Kurulu, Görev ve Yönetimine ilişkin Teşkilat Yönetmeliğinin 23 üncü maddesinde, hem de ASKİ Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulunun Çalışma Esasları Hakkında Yönetmeliğın 2 nci maddesinde aynen sıralanmıştır. Her iki yönetmelikte de aynı olan Yönetim Kurulunun görevleri şunlardır:

- Kuruluş amacına uygun olarak ASKİ'nin çalışmasına ilişkin esasları tespit etmek ve bunların Genel Müdürlükçe uygulanmasını izlemek,

- Genel Müdürlükçe hazırlanacak yönetmelik, bütçe, bilanço ve kadro taslakları ile personele verilecek ikramiye miktar ve zamanlarına ilişkin önerilerin ön incelemelerini yaparak Genel Kurula sunmak,

- Yıl içinde bütçenin madde ve fasılları arasında aktarma yapmak,

- Beş yıllık ve yıllık plan ve programlarını incelemeyi Genel Kurula sunmak,

- Genel Müdürlükçe önerilecek satma, satın alma ve ihale işlemlerini karara bağlamak ve her bütçe yılında Genel Müdürlükçe yapılabilecek alım, satım, ihale ve kira bedellerinin üst sınırını belirleyerek Genel Müdüre yetki vermek,

- Genel Müdürlükçe önerilecek kamulaştırma işlemlerini karara bağlamak,

- Genel Kurulca verilecek yetki çerçevesinde yurt içi ve yurt dışı borçlanmaları karara bağlamak,

- Hizmetin gerektirdiği düzenlemeler hakkında Genel Müdürlükçe yapılacak önerileri inceleyip karara bağlamak,

- 10 yıldan az süreli veya yıllık 10 milyon TL'den az bedelli kiralama, kiraya verme veya intifa sözleşmeleri için Genel Müdüre izin vermek,

- Dava değeri 100.000.— TL'nin altında olan davaların sulhen ortadan kaldırılmasını kararlaştırmak,

— Genel Müdürlükçe hazırlanan su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeleri tespit ederek Genel Kumlun onayına sunmak,

— Hizmetlerin ekonomik verimlilik ilkelerine göre yürütülmesi için gerekli önlemleri saptamak, yetkisi içinde olanları almak, yetkisi dışında olanları ilgili kurum ve mercilere iletmek,

— Genel Müdürün önerisi üzerine Teftiş Kumlu Başkanı, 1. Hukuk Müşaviri, Daire Başkanları, Uzman Tabip, Daire Başkan Yardımcıları, Müdürler, Teknik Elemanlar, Avukatlar ve Müfettişlerin atama, nakil, terfi ve işten çıkarılmaları hakkında karar vermek, sözleşmeli personelin işe alınmalarını onaylamak,

— Gerektiğinde Genel Kumlun olağanüstü toplantıya çağırılması konusunda Ankara Büyükşehir Belediye Başkanına öneride bulunmak,

— Genel Müdürlükçe önerilecek diğer konuları inceleyip karara bağlamak.

3 — Konuların Yönetim Kumluna Götürülmesi, Kumlun Toplanması ve Karar Yeter Sayısı

Yönetim Kumlundan karar istisali Genel Müdürcce istenir. Yönetim Kumlu üyeleri de, Kurul Kararı alınmasına lüzum görülen hususların müzakere ve karara bağlanması veya verilmiş kararların uygulanması ile ilgili olarak önerge verebilirler. Yönetim Kumlu Üyeleri, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümleri çerçevesinde Yönetim Kumlu Kararlarının icrasını denetlemekle yetkilidirler. Yönetim Kumlu üyeleri idaredaki tüm görevlilerden bilgi alabilir, gizlilik ileri sürülerek bilgi vermekten imtina edilemez (ASKİ Gnl. Md. Yönetim Kumlunun Çalışma Esasları Hk. Yönetmelik, Md. 3).

Yönetim Kumlu Genel Müdür tarafından toplantıya çağırılır. Yönetim Kumlu, idarenin işleri gerektirdikçe ve her halde haftada bir defa, önceden belirlenecek gün ve saatte toplanır. Toplantı yapılması başkanın isteği veya en az iki üyenin ortaklaşa yazılı önergelerinin varlığına bağlıdır.

Toplantı yeri idarenin merkezidir. Yönetim Kumlu önceden karar almak şartı ile başka bir yerde de toplanabilir. Toplantılara Büyükşehir Belediye Başkanı, bulunmaması halinde Genel Müdür Başkanlık eder. Genel Müdürün de yokluğunda Genel Müdürlüğe vekâlet eden Genel Müdür Yardımcısı Başkanlık eder. Yönetim Kumlu başkan ve üyelerinin bütün toplantılarda bulunmaları esastır. Özürlü olanlar özürlerini toplantıdan önce yazılı olarak başkanlığa bildirir, hasta olanların hastalıkları ise rapor ile tespit edilir (md. 4).

Yönetim Kurulu, üye tam sayısının salt çoğunluğu (en az 4 üye) ile toplanır ve kararlarını üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alır. Ancak Yönetim Kurulunun üye tam sayısı ile toplanması halinde, oylarda eşitlik olursa başkanın bulunduğu taraf salt çoğunluğu sağlamış sayılır.

Oylar kabul veya ret şeklinde kullanılır. Çekimser oy kullanılmaz. Ret oyu kullanan üye kararının altına ret gerekçesini yazarak imzalar. Tüm kararlar gerekçeli olur.

Yönetim Kurulu, Genel Kurulca kararlaştırılan yatırımları kısıtlayıcı kararlar alamaz (md. 5).

C — DENETÇİLER

ASKİ'nin işlemleri hizmet süreleri içinde sürekli çalışacak olan iki denetçi tarafından denetlenir. (ASKİ Genel Müdürlüğü, Esas Yönetmeliği, Md. 24).

Denetçi seçilebilmek için mühendislik, hukuk, ekonomi ve işletme konularından en az birinde yükseköğrenim görmüş ve uzmanlaşmış bulunmak ve aynı konuda en az 10 yıl görev yapmış olmak gerekir.

Denetçilerin hizmet süreleri 2 yıl olup, süre sonunda yeniden seçilebilirler.

Denetçiler ASKİ'nin çalışmalarına ilişkin olarak hazırladıkları raporları Genel Kurula verirler. Raporun bir örneği de Ankara Büyükşehir Belediye Başkanına sunulur, ayrıca Genel Kurulun Mayıs ayı toplantısında Yönetim Kurulunun bir yıllık faaliyeti hakkında rapor verirler.

Denetçilerin istedikleri bilgi ve belgelerin Yönetim Kurulu ve Genel Müdürlükçe verilmesi zorunludur.

Denetçilerin ücretleri devlet memuruna verilen 1. derecenin son kademesi aylık tutarını (ek gösterge hariç) aşmamak üzere Genel Kurulca kararlaştırılır.

Denetçiler görevlerini müştereken yaparlar ancak birinin izinli olması halinde görevleri tek denetçi tarafından yapılabilir.

II — ASKİ'NİN YÜRÜTME ORGANLARI (GENEL MÜDÜRLÜK TEŞKİLATI)

Genel Müdürlük, genel müdür yardımcıları, danışma birimleri, uygulama birimleri ve kurullardan oluşur.

A — GENEL MÜDÜR

1 — Genel Müdürün Tayini

ASKİ Genel Müdürlüğü Esas Yönetmeliğinin 25 ve 26 ncı maddeleri genel müdürün tayini ve görevi hakkındadır.

ASKİ Genel Müdürü Ankara Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi üzerine İçişleri Bakanı tarafından atanır.

Yönetim Kurulu üyelerinde aranan şartlar Genel Müdürlüğe atanacaklarda da aranır.

Genel Müdür Kuruluş Kanununda sayılan görev ve yetkilere dayanarak, kanun, tüzük, yönetmelik, yönetim kurulu ve genel kurul kararlarına göre idareyi yönetir.

Genel Müdür, Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı'nın bulunmadığı zamanlarda Yönetim Kuruluna başkanlık eder.

İdare teşkilat ve personeli genel müdüre bağlı olup birinci derecede emir ve görevleri ondan alırlar ve onun yönetimi altında bulunurlar.

Genel müdürün görevli, izinli veya raporlu olması halinde kendisine, yetki vereceği genel müdür yardımcısı vekâlet eder.

Genel müdür yetkilerinin bir kısmını genel hükümler uyarınca devredebilir ve geri alabilir.

2 — Genel Müdürün Görevleri

ASKİ Genel Müdürlüğü Esas Yönetmeliğinin 26 ncı maddesine göre genel müdürün görevleri şunlardır:

- a) ASKİ'nin Kuruluş Kanunu hükümlerine ve amacına uygun olarak çalışmasını ve yönetilmesini sağlamak,
- b) idare ve Yargı organlarında üçüncü kişilere karşı ASKİ'yi temsil etmek,
- c) Yönetmelikleri, yıllık bütçe, beş yıllık plan ve yıllık yatırım programlarını bilanço ve personel kadro taslaklarını hazırlayıp Yönetim Kuruluna sunmak,
- d) Bütçe, iş ve yatırım programları uyarınca harcama yapmak,
- e) Kuruluş Yasasının 23 üncü maddesine göre çıkarılacak yönetmeliğe uygun olarak su satışına ve kullanılmış suların uzaklaştırılması giderlerine ilişkin tarifeyi hazırlayıp Yönetim Kuruluna sunmak,

f) Gerektiğinde Yönetim Kumlu karan ile kuruluştaki yeni düzenlemeler yapmak,

g) Alım, satım ve ihale işlerinin hazırlıkları ile Yönetim Kurulunun vereceği yetki dâhilinde alım, satım ve ihale işlerini yapmak, bunlardan yetkisi dışında kalanları Yönetim Kuruluna sunmak,

h) Yönetim Kurulunca atananlar dışında kalan memurları atama ve işçi almak,

i) Karara bağlanmasını gerekli gördüğü konu ve önerileri Yönetim Kumluna veya Genel Kumla sunmak.

B — GENEL MÜDÜR YARDIMCILARI GÖREV VE YETKİLERİ

Genel Müdürlük hizmetlerinin yürütülmesinde genel müdüre yardım etmek ve sayıları 4ü geçmemek üzere yeteri kadar genel müdür yardımcısı bulunur (ASKİ Genel Müdürlüğü Esas Yönetmeliği md. 27).

Genel müdür yardımcıları, genel müdürün teklifi üzerine Ankara Büyükşehir Belediye Başkanının onayı ile atanırlar.

Genel müdür yardımcılarının hizmet alanı ile ilgili konularda, yük sek öğrenim görmüş ve en az 10 yıl uzmanlık dallarında görev yapmış olmaları gerekir.

Genel müdür yardımcıları, genel müdürün kendilerine tevdi edeceği işleri ifa suretiyle genel müdüre yardım ederler. Bu gibi hallerde genel müdür yardımcıları yetkili ve görevli bulundukları hizmet konularından doğrudan sorumludurlar. Bu yetki ve görevlerin genel müdür yardımcısına yazılı olarak bildirilmesi şarttır.

C — DANIŞMA BİRİMLERİ

Genel Müdürlüğün hukuki, ticari, teknik, organizasyon vb. işlerinde danışma, inceleme organlarıdır. Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Genel Müdürlük Uzmanları ve Sivil Savunma Uzmanlarından oluşur.

I — Hukuk Müşavirliği

ASKİ (Genel Müdürlüğü Esas Yönetmeliğinin (Kuruluş, Görev ve Yönetimine İlişkin Teşkilat Yönetmeliği) 31 inci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

Genel Müdürlük tarafından tevdi edilecek hukuki konular hakkında mütalâa vermek, idare tarafından veya idare aleyhine açılan dava

larla icra takiplerini idarenin vekili olarak adli, idari ve mali kaza mercileri, hakem veya hakem heyeti nezdinde takip ve sonuçlandırmak, dosyalarını düzenlemek, kayıtlarını tutmak, Hukuk Müşavirliğinin katılması gereken komisyonlara katılmak; ilgili daire başkanlıklarınca hazırlanan tüzük, yönetmelik, sözleşme ve şartname tasarılarını incelemek, teftiş ve tahkik konusu olmuş olaylarla ilgili olarak Hukuk Müşavirliğine intikal eden raporlar hakkında gerekli kanun yollarına başvurmak gibi görevleri yapar.

Hukuk Müşavirliğinin çalışma usul, görev, yetki ve sorumlulukları ayrı bir yönetmelikle belirlenir (m. 31/b).

Bu hüküm doğrultusunda ASKİ Genel Müdürlüğü 1 inci Hukuk Müşavirliği Kuruluş, Görev ve Yetki Yönetmeliği çıkarılmıştır.

2 — Teftiş Kumlu Başkanlığı

ASKİ Genel Müdürlüğü Esas Yönetmeliğinin 32 nci maddesi Teftiş Kurulu Başkanlığını düzenlemiştir.

Genel Müdür adına idarenin merkez ve işyerlerinin işlerini denetlemek, memur ve işçilerin görevleri ile ilgili tutum ve davranışlarını denetlemek, ilgili kanun, tüzük, yönetmelik, yönetim kurulu kararları, genelge ve emirlerinin uygulanmasını teftiş etmek, denetlemek, incelemek, soruşturma ve araştırma yapmak, Genel Müdürlükçe verilecek diğer görevleri yapmak.

Teftiş Kurulunun çalışma esasları birimlerinin görev, yetki ve sorumlulukları ayrı bir yönetmelikle belirlenir.

Bu hüküm doğrultusunda ASKİ Genel Müdürlüğü Teftiş Kumlu Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Yetki Yönetmeliği çıkarılmıştır. Bu Yönetmeliğin 4 üncü maddesine göre, Teftiş Kurulu Başkanlığı doğrudan doğruya Genel Müdüre bağlı olup teftiş, denetleme, inceleme ve soruşturmaların Genel Müdür adına yapar. Teftiş Kumlu Başkanlığı, Kurul Başkanı ile Baş Müfettiş, Müfettiş, Müfettiş Yardımcısından oluşur.

3 — Genel Müdürlük Uzmanları

ASKİ Genel Müdürlüğü Esas Yönetmeliğinin 28 inci maddesi Genel Müdürlük Uzmanlarını düzenlemiştir.

Uzmanlar, genel müdürün teknik ve idari danışmanlarıdır. Genel müdür tarafından gönderilen teknik ve idari her türlü şartname, plan, proje, sözleşme, ihale dosyası, hak ediş, yönetmelik, iç yönetmelik, program ve evrakı tetkik ederler.

İnceledikleri her türlü evrakın ASKİ Genel Müdürlüğü Esas Yönetmeliği, İhale Yönetmeliği, İç Yönetmelikleri, Yönetim Kurulu Kararları, genel müdürlük emirleri ve genelgeler esaslarına uygun olup, olmadığını araştırır, uygun bulmadığı hususları, nedenlerini, uygun şeklini, alternatiflerini bir rapor halinde genel müdüre sunar, genel müdürce verilen diğer görevleri yapar.

4 — Sivil Savunma Uzmanlığı

ASKİ Genel Müdürlüğü Esas Yönetmeliğinin 30 uncu maddesine göre bu uzmanlık, idarenin sivil savunma plan ve programlarını hazırlamak, genel müdürlüğe bağlı tüm kritik ünitelerin güvenliği ile ilgili tedbirleri önermek ve yaptırılmasını sağlamak, sivil savunma konusuna ilişkin vazifeleri aksatmamak üzere gerekli tedbirleri almak ve tekliflerde bulunmak, milli seferberlik halinde idarece verilecek görevleri tanzim ve zamanında yürütülmesini koordine etmek, sabotaj ve yıkıcı faaliyetlere karşı korunma tedbirlerini almak üzere Makama öneri getirmek, alınan tedbirleri kontrol etmek, yangın ve doğal afetlere karşı korunmayı gerektiren tedbirleri almak ve planları hazırlamak, görevlerinin yerine getirilmesi sırasında ilgilileri uyarmak, genel müdürlüğün sivil savunma ve milli güvenlikle ilgili yazışmalarını sağlamak, kanunlardan doğan tüm görevlerini aksatmadan yürütmekle sorumludur.

Bu hizmetlerin yürütülmesi için yeteri kadar personel çalıştırılır. Uzmanlığın çalışma şekli, görev, yetki ve sorumlulukları bir iç yönetmelikle tespit edilerek yönetim kurulunun onayından sonra uygulanır.

5 — Halkla İlişkiler Müdürlüğü

İdarenin genel politikası doğrultusunda halk, basın ve TRT ile ilgili işlerini düzenlemek, çıkan haberlerin değerlendirmesini yaparak genel müdüre sunmak, idareyi halka sevdirmek, halka iyi hizmet sunulması için gerekli çalışmaları yapmak, idare adına çıkarılacak yayın organının idare amaçlarına uygun yayını ve dağıtımını sağlamak, yönetim kurulunun sekreteryaya görevini yürütmek, genel müdürce verilecek sair işleri yapmakla görevlidir.

Özel kalem müdürlüğü gibi doğrudan genel müdürlüğe bağlı olan halkla ilişkiler müdürlüğü, yaptığı görevin mahiyeti gereği bir uygulama birimidir.

D — UYGULAMA BİRİMLERİ

İdarenin temel görevlerini yerine getirmek, üzere planlama, projelendirme, tesis kurma, inşaat, işletme, dağıtım, tahakkuk, tahsilat, idari ve hesap işleri vb. işlerini yapan birimlerdir.

Personel, Abone İşleri, Etüt ve Planlama, Yatırımlar ve İnşaat, Su ve Kanalizasyon, Arıtma Tesisleri, Elektrik Makina ve Malzeme İkmal Daire Başkanlıkları ile Uzman Tabiplik ve bunlara bağlı alt kademe birimlerden oluşur.

Personel, Abone İşleri ile İdari ve Mali İşler Daire Başkanlıkları idari işlerden sorumlu genel müdür yardımcısına bağlıdır. Diğer Daire Başkanlıkları ise teknik işlerden sorumlu genel müdür yardımcılara bağlıdır.

1 — Personel Daire Başkanlığı

ASKİ Esas Yönetmeliğinin 34 üncü maddesi gereğince, idare çalışanlarının her türlü özlük ve eğitim işlerinin yürütülmesi, işçi işveren ilişkilerinin düzenlenmesi, genel evrak işlerinin yürütülmesi başkanlığın temel görevleridir.

Personel Daire Başkanlığının görevleri Esas Yönetmeliğin 34 üncü maddesinde ayrıntılarıyla yer almıştır.

2 — Abone İşleri Dairesi Başkanlığı

ASKİ Genel Müdürlüğü Esas Yönetmeliğinin 35 inci maddesinde görevleri ayrıntılı olarak belirlenmiş olan Abone işleri Daire Başkanlığının temel görevleri; tüketilen su miktarlarını tespit ederek tahakkuk ve tahsilatı yapmak, yeni abone kaydı, yer değiştirme, abonelikten çıkma ile abonelerle ilgili her türlü işlerin düzenli bir şekilde yapılmasını sağlamaktır.

3 — İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı

İdarenin bütçe, bilanço, finansman, vergi ve sigorta konuları ile ilgili her türlü işlemlerini mevzuata göre yapmak ve zamanında gerekli tedbirlerini almak başlıca temel görevleridir (md. 36).

Esas Yönetmeliğin aynı maddesinde İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığının görevleri özetlenerek belirtilmiştir.

4 — Etüt ve Planlama Daire Başkanlığı

İdarenin uzun vadeli (5 yıllık) yatırım programlarını hazırlayarak ilgili birimlere (Yatırımlar ve İnşaat Daire Başkanlığı, İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı, Elektrik, Makina ve Malzeme İkmal Daire Başkanlığı) göndermek, yatırım programlarında yer alan işlerin her türlü emlak ve kamulaştırma işlemlerini yürütmek, ölçümleme ve harita işlerini yapmak, etüt, planlama ve proje işlerini yürüterek projeleri ilgili

birimlere bildirmek temel görevlerindendir (ASKİ Genel Müdürlüğü Esas Yönetmeliği md. 37).

5 — Yatırımlar ve İnşaat Daire Başkanlığı

Esas Yönetmeliğin 38 inci maddesine göre; idarenin kısa vadeli (yıllık) yatırım programlarını hazırlayarak ilgili birimlere göndermek, yatırım programlarında yer alan işlerin keşif ve şartnamelerini hazırlamak, bunların sözleşme prosedürünü takip etmek, her türlü ruhsat ve malzeme talep işlerini takip etmek, sorumluluğundaki işlerin yapımını sağlamak üzere kontrollük ve şantiye hizmetlerini yürütmek, kesin hesap işlerini yürütmek, idarenin diğer birimleri ile ve kamu kuruluşlarıyla gerekli koordinasyonu sağlamak ve genel müdürlükçe verilen diğer işleri yapmak şeklinde görevleri özetlenebilir.

6 — Su ve Kanalizasyon Daire Başkanlığı

Mevcut su ve kanalizasyon şebekesinin bakımı, onarılması, arızaların giderilmesi işlerini yürütür. Şehir suyunun taksimi, su ve kanalizasyon şebekesindeki arızanın giderilmesi, su haznelerine yedek suyun depolanması, abone sayaçlarının takılıp çıkarılması, yeraltı ve yerüstü su kaynaklarının işletilmesi, baraj işletme kuruluşları ile işbirliği yapılması görevleri ile genel müdür ve bağlı olduğu genel müdür yardımcısının, dairesi ile ilgili vereceği diğer işleri yapmakla görevlidir (Esas Yönetmelik md. 39).

7 — Arıtma Tesisleri Daire Başkanlığı

ASKİ Genel Müdürlüğü Esas Yönetmeliğinin 40 ıncı maddesi gereğince Arıtma Tesisleri Daire Başkanlığı, şehre verilen sular ile kullanılmış suların sağlık koşullarına göre arıtılmasını sağlamak amacıyla kurulmuş veya kurulacak olan her türlü dekantör, filtre tesisleri, dezenfeksiyon ve su şartlandırma tesislerini verimli ve devamlı bir şekilde çalıştırmak başkanlığın temel görevi olup, genel müdür ve bağlı olduğu genel müdür yardımcısının verdiği daire ile ilgili diğer işleri yapmakla görevlidir.

8 — Elektrik Makina ve Malzeme İkmal Dairesi Başkanlığı

İdareye gerekli her türlü malzemenin yurt içi ve yurt dışından satın alınması, satılması, ambarlanması ve ihtiyacı olan genel müdürlük birimlerine uygun olarak dağıtılmasının yürütülmesi, idarenin araç ve makinalarının bakım ve onarım işlerinin yapılması, işletilmesi, her türlü elektrik ile ilgili imalat, tamir, montaj, projelendirme ve onarım işleri-

nin yapılması, bu işleri yapmak için her türlü teknik ve teknolojiyen yararlanarak araştırmalar yapmak ve mevcut atölyeleri yönetmek, gerekiyorsa yeni atölyeler açmak temel görevlerindendir. Ayrıca Esas Yönetmeliğin 41 inci maddesinde özetlenen diğer görevleri de yapar.

SONUÇ

Hizmet alanlarının genişlemesi, hizmetten faydalananların sayı olarak artması, halkın eğitim ve demokrasi terbiyesinin artmasına paralel olarak hakkını araması, vergi ödediği idareyi ve seçtiği temsilcilerini hizmetleri üzerinden denetlemeye başlaması gibi sebeplerle sadece hizmetleri nicelik olarak sunmak yetmemekte, bununla beraber hizmeti nitelikli sunmak da önem arz etmektedir. İdareye düşen görev halkın istek ve ihtiyaçları doğrultusunda kamu hizmetlerini modern, medeni, kaliteli, kolay, ucuz, bilinçli ve tatminkâr edici bir şekilde sunabilmektir. Mahalli idarelerin o kadar çok ve çeşitli alanlarda sunması gereken kamu hizmeti görevi var ki bunların hemen hemen her biri ayrı birer uzmanlık alanı gerektirmektedir.

Yerel yönetimlerin en klasik görevlerinden olan su ve kanalizasyon hizmetleri, yerel yönetim anlayışındaki gelişmelere paralel olarak yeniden bir yapılanmayla bu konuda uzmanlaşabilecek özel amaçlı idarelere bırakılmak istenmiştir. Temel tüketim, hayat ve sağlık kaynağı olan içme ve kullanma suyunun bu konuda uzmanlaşabilecek, teknik personel kadrosunu ve malzemesini oluşturacak, bu amaçla teşkilatlanmasını yapacak bir idare eliyle sunulmasının daha rasyonel ve daha verimli olacağı söylenebilir. Bu denli önemli bir kamu hizmetinin sunumunu yapacak idareye de söz konusu hizmeti gereği gibi yapabilmesi için serbesti tanımak, bütçesini özel tutmak, mahalli ve merkezi idareler ile hiyerarşik bağımsızlığını temin esasında ilişkilerini sınırlandırmak da gerekebilecektir.

Nitekim İSKİ (İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi) 20.11.1981 tarih ve 2560 sayılı Kanunla özerk bir idare olarak kurulmuş, kendi hizmet sahası belirlenmiş ve bu sahada hukuken belediye ve merkezi idareye karşı idari ve hiyerarşik bağımsızlığı temin edilmiş özerk bir hizmet idaresi şeklinde idi. Ancak İstanbul'da "Büyükşehir Belediyesi" kurulduktan sonra 1984 yılında yapılan yasal bir düzenlemeyle (23.5.1984 tarih ve 3009 sayılı Kanun) İSKİ, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ne bağlı bir hizmet birimi haline gelmiştir. Bir başka ifadeyle İSKİ Genel Kurulunun, hizmetle ilgili organ ya da birimlerin temsilcileri tarafından değil de, 3009 sayılı Kanun hükmü gereği İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisi üyelerinden teşekkül ettirilmesi İSKİ'nin mahalli düzeyde özerk

bir yerinden yönetim idaresi olma özelliğini kaybettirmiştir. Her ne kadar Büyükşehir Belediye Meclisi üyeleri ilçe belediye meclisleri üyeleri arasından oluşmakta ve bu üyeler de halk tarafından seçilmiş işeler de belli bir "mahal"ın (belli bir coğrafi alanın - belediye sınırları içinde kalan beldenin) ve bu alana ilişkin iş ve hizmetlerin idaresi için seçilmiş siyasi kişilerdir. Hâlbuki ilk haliyle özerk bir idare olan İSKİ, belediye gibi belli bir "Mahal İdaresi" (mahalli idare) değil, o mahal sınırları içerisinde (bir kamu iktisadi teşebbüsü gibi) belli bir hizmete ilişkin faaliyet gösteren bir "Hizmet İdaresi" (hizmet yönünden yerinden yönetim idaresi) mahiyeti taşımaktadır.

Mahalli düzeyde hizmet yerinden yönetim kuruluşu sıfatıyla bir kamu iktisadi teşebbüsü şeklinde kurulmuş olan İSKİ'nin ilk (özerk) teşkilatlanmasında organları şöyle idi;

Genel Kurul
Yönetim Kurulu
Denetçiler ve
Genel Müdürlük

Bu tip teşkilatlanma genelde, birer hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları olan kamu iktisadi teşebbüslerine mahsustur. Bu organlara sahip bulunan İSKİ'nin Genel Kurulu şu şekilde oluşuyordu;

- a) İstanbul Valisi, özürü halinde görevlendireceği vali yardımcısı,
- b) İstanbul Belediye Başkanı veya görevlendireceği başkan yardımcısı,
- c) İstanbul Belediye Başkanınca müdürler arasından seçilen ilgili sekiz üye,
- d) Milli Savunma, İçişleri, Maliye, Sağlık ve Sosyal Yardım, Tarım ve Orman, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Turizm ve Tanıtma, İmar ve İskân, Bayındırlık, Köy işleri ve Kooperatifler Bakanlıklarınca mahallinden, olmadığı takdirde merkezden görevlendirilecek üst yönetim düzeyinde birer üye,
- e) Çevre Müsteşarlığı, İller Bankası Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve İstanbul Sanayi Odası'na görevlendirilecek birer üye,
- f) İSKİ'nin hizmet alanına alman belediye ve köylerin belediye başkanı ve muhtarları tarafından kendi aralarından seçecekleri en çok beş üye.

Böylece İSKİ Genel Kurulunda toplam en fazla 30 üyenin bulunabileceği öngörülmüştü. Görüldüğü gibi üyeler sadece belediyenin değil,

belediyeyle birlikte, merkezi idarenin, merkezi idarenin taşra teşkilatının, ilgili diğer merkezi ve mahalli ünitelerin temsilcileridir. Su ve kanalizasyon hizmetinin etki alanının genişliği ya da bu hizmetin sunulmasında söz sahibi olmaları sebebiyle ilgili tüm birim veya kişilikler Genel Kurulda temsilci bulundurmaktadırlar. Valilik, belediye, bakanlık ve diğer üniteler arasında yapılacak koordinasyon, hizmet sunulduktan sonra ya da haberdar olunduktan sonra değil, hizmet sunulmadan önce, karar aşamasında karara katılarak sağlanmış olmaktadır.

Aynı şekilde İSKİ'nin ilk halinde Yönetim Kurulu ise bir başkan ve altı üyeden oluşmaktaydı. Yönetim Kurulu başkanı İSKİ genel müdürüdür. Genel müdür yardımcılardan hizmette en eski olan, hizmette eşitlik halinde en yaşlı olan yönetim kurulunun doğal üyesidir. Diğer üyeler; iki üye İçişleri Bakanlığının (bu üyelerden birisini İstanbul Valisi, diğerini İstanbul Belediye Başkanı önermektedir), bir üye Maliye Bakanının, bir üye Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanının, bir üye de İmar ve İskân Bakanının teklifi ile müşterek kararname ile atanmaktaydılar.

Böylece mahalli düzeyde hizmet yönünden yerinden yönetim idareleri kurma deneyi İstanbul'un su ve kanalizasyon hizmetleri üzerine olmuş ama bu amaçla kurulan "Özel Amaçlı İdare" (İSKİ), sonradan yapılan bir düzenlemeyle özerkliğinden kaybederek sadece belediyeyle ilgilendirilmiştir. Fakat yine de İSKİ belediyeyle özel bir konumla bağlanmıştır. Herhangi bir belediye dairesi olarak değil, tüzelkişiliği ve bütçesinin müstakilliği korunarak belediyeyle tabi kılınmıştır. Aynı şekilde, büyük şehir belediyelerinin mevcut bulunduğu Ankara, İzmir ve Adana'da da 1987'de "Su ve Kanalizasyon İdareleri" kurulmuştur.

Şehirlerin büyümesine paralel olarak hizmet verilecek alanlar da artmakta, problemler karmaşılaşmakta ve çözümü güçleşmektedir. Bu doğrultuda teknik bir hizmet olan su ve kanalizasyon hizmetleri plansız ve dağınık bir kentleşmenin olduğu büyük şehirlerde karmaşık bir problem haline gelmiştir. Bu nedenle diğer hizmet sahaları arasında teknik ve karmaşık mahiyetiyle sivrilmiştir. Bu alanda uzmanlaşacak bir idareye duyulan ihtiyaç sonucu söz konusu özerk özel amaçlı idare kurulmuştur.

Su ve kanalizasyon gibi önem ve özellik arz eden karmaşık ve teknik hizmetlerin her biri için yapılacak ayrı bir teşkilatlanma (uzmanlaşma), hizmete yakınlığı ve sadece o hizmete yönelik olunacağından hizmette etkili ve verimli olacağı düşüncesi yanlış sayılmaz. Fakat geleneksel olarak, geçmiş tecrübelerinden, ekip, alt yapıyı sağlayacak araç - gereç, iş makineleri ve diğer imkanlarından yararlanılabilecek belediyelerin de su ve kanalizasyon hizmetlerinin tamamen dışında tutul

ması da düşünülemez. Diğer taraftan su ve kanalizasyon idareleri her ne kadar eski "Sular İdaresi"nin teşkilatı üzerine kurularak oluşturulduysa da yenidir. Ayrıca bu idareler belediye sınırları içerisinde hizmet vermektedirler ve diğer hizmetlerden bağımsız değildirler. Hizmetlerin bütünlüğü ve sürekliliği açısından kendi sınırları içindeki hizmetlerde faaliyetlerin koordinasyonunda büyükşehir belediyesinin söz sahibi olması bu açıdan doğal karşılanabilir.

Belediyeye bir genel müdürlük olarak bağlanan ve genel kurulunu büyükşehir belediye meclisi üyelerinin oluşturduğu su ve kanalizasyon idareleri özel bir konumla büyükşehir belediyelerinin yeni hizmet birimleri olmuştur. Tüzelkişiliğinin mevcudiyeti, bütçesinin özel olması, Devlet İhale Kanunu, Muhasebe Umumiye Kanunu, Belediye Muhasebe Usulü ve Sayıştay Denetimine tâbi olmaması onun özel konumunu belirliyor, klasik bir belediye dairesi olmasını önüyor, merkezi idare ile ilişkisinin sınırlarını çiziyor.

Teşkilat yapışım ve çalışma usulünü örnek olarak işlemeye çalıştığımız Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi, İSKİ Kuruluş Kanununa tâbi olarak genel kurul, yönetim kurulu, denetçiler ve genel müdürlük olarak teşkilatlanmış bir idaredir. Bu tür bir teşkilatlanma ülkemizde hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları olan ve merkezi idarenin kumanda ve denetimi altında bulunan kamu iktisadi teşebbüslerine (KIT'lere) benzemektedir.

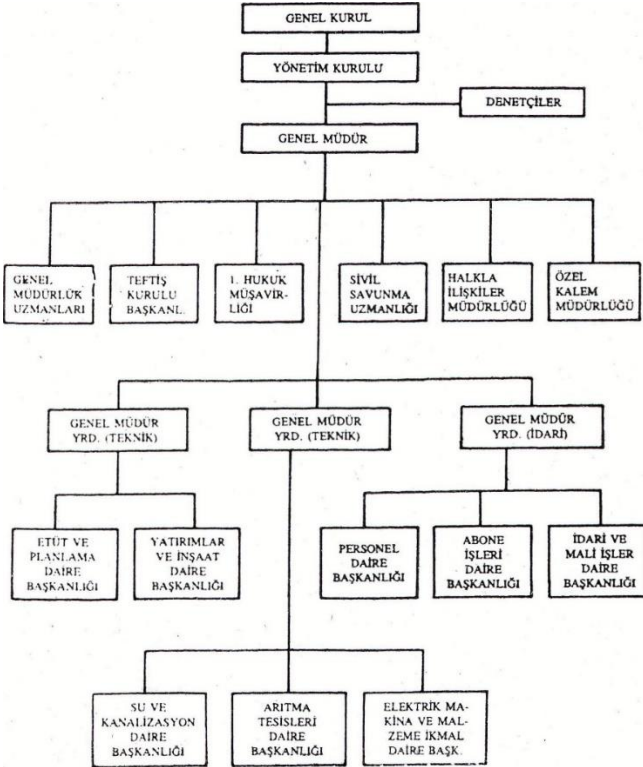
Her ne kadar merkezi idareden bağımsız görünse de Su ve Kanalizasyon İdareleri, personel kadrolarının verilmesi yönünden ve ayrıca belediyenin bir hizmet birimi olarak belediye üzerindeki vesayet denetiminden dolayı merkezi idareden kopuk değildir. Aynı zamanda AS Kİ Genel Müdürlüğü ve yönetim kurulu üyeleri belediye başkanının önerisi üzerine İçişleri Bakanınca atanmaktadır. Bütün bunlar mahalli ve ülke düzeyinde kamu hizmetlerinin bütünlüğü açısından değerlendirildiğinde önemlidir.

Mühim olan, kamu hizmetlerinin idarelere pay edilmesi değil, belli bir hizmet alanında ve sadece bu hizmet üzerine uzmanlaşacak, bu konuda yetkili ve sorumlu olacak bir teşkilatlanmaya gidilmesidir. Hizmetin etkin sunumu açısından özellikle hizmet alanının genişlediği büyük şehirlerde su ve kanalizasyon gibi teknik hizmetlerin sosyal ve kültürel hizmetlerden ayrırt edilmesi hizmetin öneminin kabulü ve sorumlusunun tespiti için değerlidir. Bu teşkilatlanmanın belediye bünyesinde bir daire değil de, kamu iktisadi teşebbüsleri gibi teşkilatlanması, kararların kurullarda alınması ve bu doğrultuda uygulanması kendi içyapısında ve amaçta tutarlılık sağlamaktadır. Ancak teknik bir hizmet üzerine kurulmuş bu idarelerde yönetim kurulu başkanının büyükşehir belediye

başkanı olması, genel kurulun ise büyükşehir belediye meclisi üyelerinden oluşması dolayısıyla, karar alma ve onaylama organlarının bu teknik konulara uzaklığı ve siyasi yapıları sebebiyle hizmette müessiriyet zayıflayabilir.

Tüzelkişiliği haiz ve bütçesinin müstakil olması idarenin kendi gelir ve giderlerini kendisinin tespitini gerektirmekte böylece hareket serbestisi imkânına sahip bulunmaktadır. Ancak henüz yeni olan bu idareler hukuken ayrı bir tüzelkişilik olmasına rağmen belediye ile fiili birliktelikten dolayı olgunlaşamayabilir. Ayrıca hukuken ortadan kalkmış bulunan "Sular İdaresi"nin eski hizmetlerinin, personel ve diğer hizmet politikalarının gözetiminin gerekmesi de su ve kanalizasyon idarelerinin teşkilat ve çalışma yapısının oturmasını geciktirebilir.

ASKİ TEŞKİLAT ŞEMASI



**ASKİ PERSONELİNİN ÇALIŞTIKLARI SINIFLAR AÇISINDAN GENEL MÜDÜRLÜK
(DANIŞMA - DENETLEME BİRİMLERİ) VE DAİRE BAŞKANLIKLARINA DAĞILIMI**

	GİHS	THS	YHS	SHS	AvHS	TOPLAM
A — GENEL MÜDÜRLÜK (DANIŞMA - DENETLEME BİRİM.)	54	—	54	9	4	121
B — ETÜD VE PLANLAMA DAİRE BAŞKANLIĞI	19	85	4	—	—	108
C — YATIRIMLAR VE İNŞAAT DAİRESİ BAŞKANLIĞI	19	107	4	—	—	130
D — SU VE KANALİZASYON DAİRESİ BAŞKANLIĞI	69	94	195	—	—	358
E — ELEKTRİK MAKİNE VE MALZEME İKMAL D. B.	96	51	28	—	—	175
F — ABONE İŞLERİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI	507	—	—	—	—	507
G — PERSONEL DAİRE BAŞKANLIĞI	92	—	—	—	—	92
H — İDARİ VE MALİ İŞLER DAİRE BAŞKANLIĞI	92	—	32	—	—	124
i — ARITMA TESİSLERİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI	18	30	4	6	—	58
TOPLAM	966	367	321	15	4	1673

Kaynak: ASKİ Genel Müdürlüğü 1989 Yılı Gelir ve Gider Raporlarına dayanılarak hazırlanmıştır.

SU VE KANALİZASYON HİZMET İDARESİ
ASKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ PERSONELİNİN MEMUR - İŞÇİ ve
KADIN - ERKEK AYIRIMINA GÖRE DOLU ve BOŞ KADROLARI

KADRO VE CİNSİYET		KADRO			CİNSİYET		
İŞÇİ - MEMUR		Top. Kadro	Dolu	Boş	Erkek	Kadın	Toplam
PERSONE	MEMUR	1423	1051	372	865	186	1051
	İşçi	2484	1818	666	1806	12	1818
TOPLAM		3907	2869	1038	2661	198	2869

Kaynak: ASKİ Genel Müdürlüğü Personel Daire Başkanlığı Personel Müdürlüğü. Rakamlar 1989 yılı sonu itibariyledir.

İLGİLİ MEVZUAT

- 20.11.1981 tarih ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun.
- 23.5.1984 tarih ve 3009 sayılı (2560 sayılı İSKİ Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanuna Ekler Getiren) Kanun.
- 5.6.1986 tarih ve 3305 sayılı (2560 sayılı İSKİ Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna İki Madde İle Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair) Kanun.
- (9.1.1987 tarih ve 54345 sayılı İçişleri Bakanlığının yazısı üzerine) 11.3.1987 tarih ve 87/11594 karar sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen Esaslar (1.4.1987 tarihinde yürürlüğe giren Ankara, İzmir ve Adana Büyükşehir Belediyelerinde Kurulacak Su ve Kanalizasyon İdarelerinin Adına, Kadrolarına, Mevcut Personel ve Mal Varlığının Devrine Dair Esaslar.
- 13.12.1983 tarih ve 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname.
- 5.6.1986 tarih ve 3305 sayılı Kanunla yürürlükten kalkan kanunlar:
4099 sayılı Ankara Şehri Lağımaları Hakkında Kanun,
5363 sayılı Ankara Su Tesisatının Belediyeye Devri ve İşletilmesi Hakkında Kanun,

4583 sayılı İzmir Suları Türk Anonim Şirketinin Satın alınmasına ve Devrine Dair Kanun.

- Ankara Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş, Görev ve Yönetimine İlişkin Teşkilat Yönetmeliği.
- 5.5.1982 tarih ve 17685 sayılı R.G.'de yayınlanarak yürürlüğe girmiş Ankara Belediyesi Sular İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş, Görev ve Yönetimine İlişkin Teşkilat Yönetmeliği (ASKİ Genel Müdürlüğü Kuruluş, Görev ve Yönetimine İlişkin Teşkilat Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır.)
- ASKİ Genel Müdürlüğü 1989 yılı gelir ve gider raporları.
- Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi Kanun ve Tarifeler Komisyonunun 23.1.1989 tarih ve 33 sayılı raporu.
- Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 26.1.1989 tarih ve 25. Nolu kararı. Bu karar ile 23.1.1989 tarih ve 33 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi Kanun ve Tarifeler Komisyonu raporu aynen kabul edilmiştir. Bu rapora göre ise şu İç Yönetmelikler kabul edilmiştir;
- 1— ASKİ Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulunun Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik,
- 2— ASKİ Genel Müdürlüğü İçme ve Kullanma Suyu Temin Edilen ve Edilecek Olan Yüzeysel Su Kaynaklarının Kirlenmeye Karşı Korunması Hakkında Yönetmelik,
- 3— ASKİ Genel Müdürlüğü Atık Suların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği,
- 4— ASKİ Genel Müdürlüğü Sabit Kıymet ve Demirbaş Eşya Genel Esaslar Yönetmeliği,
- 5— ASKİ Genel Müdürlüğü Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliği,
- 6— ASKİ Genel Müdürlüğü Aday Memurların Yönetilmesine İlişkin Yönetmelik.
- Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi Kanun ve Tarifeler Komisyonunun 27.10.1988 tarih ve 20 sayılı Raporu.
- Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 2.11.1988 tarih ve 252 sayılı Kararı, bu karar ile şu İç Yönetmelikler kabul edilmiştir; 1
- 1 — ASKİ Genel Müdürlüğü Tabldot ve Çay Ocaklarına Ait Çalışma ve Satın alma Yönetmeliği,

2— ASKİ Genel Müdürlüğü Arşiv Yönetmeliği,

3— ASKİ Genel Müdürlüğü Kütüphane Yönetmeliği,

4— ASKİ Genel Müdürlüğü Saklanması Lüzum Kalmayan Evrakların İmhası Hakkında Yönetmelik.

ASKİ Genel Müdürlüğü Memur Sicil Yönetmeliği.

ASKİ Genel Müdürlüğü Disiplin Yönetmeliği.

ASKİ Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığının Kuruluş, Görev ve Yetki Yönetmeliği.

ASKİ Genel Müdürlüğü I. Hukuk Müşavirliğinin Kuruluş, Görev ve Yetki Yönetmeliği.

ASKİ Genel Müdürlüğü İhale Yönetmeliği.

ASKİ Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği.

ASKİ Genel Müdürlüğü Muayene ve Kabul İşleri Yönetmeliği.

TARİHİ GELİŞİMİ İÇİNDE İNGİLİZ MAHALLİ İDARELERİ*

M. Ali YILDIRIM

Atabey Kaymakamı

I — TARİHİ GELİŞİM

Anglo - Sakson ve Norman Dönemi

1066 yılından önce Anglo - Sakson dönemlerinde ülke Shire denilen yönetim birimlerine ayrılmıştı. Bu birimler Kralın temsilcisi ve uçbeyi olan Sheriff tarafından yönetilirdi.

Ülke 1066'da Norman Kralı I. William tarafından istilâ edildi. I. Wüliam Westminster'de güçlü bir merkezi hükümet kurdu. Bu arada Sherifflik müessesesi başkaldıran İngiliz Baronlarını kontrol etmek gayesiyle Kral tarafından korundu. Kral tarafından atanan Sheriff, Shire mahkemesinin başkanlığını yapardı. Bu mahkeme basit bir idari birim olarak çalışır, mahalli asayiş sağlar ve Kral adına vergileri toplardı.

Sheriff aynı zamanda adli bir memurdu. Şehrin dini lideri Bishop ile birlikte davalara bakar ve karara bağlardı. Aynı zamanda askeri organizasyondan, banş ve esenliği sağlamaktan, suçluları yakalamak ve adaletin yerine getirilmesinden sorumlu olan Sheriff, Norman egemenliği zamanında otoritesini Kraldan alan güçlü bir figürdü.

Bu zamanlarda ülke Shire denilen mahalli idare bölümlerine ayrılmış, Shire'ler de Hundred adı altında alt idare birimlerine, bu alt idare birimleri ise köylere bölünmüştü.

Anglo - Sakson ve Norman dönemlerinde bu üç aşamalı mahalli hükümet yapısının dışında Londra, York, Winchester gibi özel statüye sahip büyük şehirler vardı. 12. YY'ın başına kadar bu şehirler için düşünülmüş ayrı bir yönetim şekli yoktu. Daha sonra monark (Kral), Borough denilen bu şehirlere ferman ve yetki belgesi vererek kendi yönetim sistemlerini kurmalarına izin vermeye başladı. Bu fermanlardaki haklar şehirden şehire farklılık gösteriyor, bazıları loncalar ya da ticaretle uğraşan şirketler —ki bugün The City of London hâlâ bu şekilde idare edilmek-

*Kaymakamlık Tezi Özeti.

tedir— tarafından, bazıları ise Kraldan imtiyazlı ve babadan oğula geçen bir takım imtiyazlara sahip kişilerin oluşturduğu bir kurul tarafından idare ediliyordu. Bazıları da kendi şeriflerini seçme hakkına sahiptiler.

Çok geniş yetkilere haiz olan. Sheriff'ler zamanla halk üzerinde baskı ve zulümlerini arttırarak huzursuzluğa yol açınca Kral II. Edward. 1327'de Shire'lerdeki şövalyeler arasından bir yargıç (Justice of Peace) seçerek bu durumu önlemeye çalıştı. Bu yargıçların barış ve güvenliği sağlamak, basit bir polis idaresini kurup yönetmek gibi görevleri vardı. Yargıçların, polis teşkilatını idare edecek, yürütme görevini yerine getirecek ve suçluların takip ve yakalanmasını temin edecek bir polis şefi atama yetkileri vardı.

Yargıçlar kanun ve nizamın sürdürülmesinde Krala karşı sorumluydular. Gitgide yargıçların güç ve prestijleri artınca Sheriff'in önemi azaldı. Bu antik kurum bazı biçimsel ve sembolik görevleriyle birlikte hâlâ yaşatılmaktadır.

13 ve 14. asırlarda feodal sistem sarsılmaya ve yıkılmaya başladı. Sosyal yapıdaki değişiklikler istihdam meselesi ve yoksulluğun artmasına sebep oldu. Değişen bu yapıya paralel olarak yargıçlara ücretleri ayarlama, 1530 tarihli Köprüler Kanunu ile şehirlerarası yolların onarım ve bakımını toprak sahibi ve ticaret ortaklıklarına yaptırtma yetkileri verildi. Ayrıca Karayolları Kanunu yargıçlara en küçük mahalli birim olan Parish (Köy)'lerdeki köprü ve yolların köylüler tarafından yapım ve bakımını denetleyecek denetçiler atama yetkisini de vermişti.

1563'te çıkarılan Fakirlik Kanunu ile fakirlere yardım yapılması kanuni bir mükellefiyet haline gelince her köy işsizlere iş sağlamak ve fakirlere yardım etmekle yükümlü tutuldu. Köylerde bu görevleri yerine getirmekle mükellef kişiler Churchwarden denilen kilisenin mali sorumlularıydı. Bu görevliler fakirlere yardım etmek amacıyla köy halkından vergi toplamaya yetkiliydiler ve bu konuda esas üst yetkili olan yargıçlara karşı sorumluydular.

Borough'larda ise fakirlik kanunu ile ilgili görevlerin yerine getirilmesi Borough meclislerince yerine getirilmekteydi. Yargıçları gölgede bırakan ve Kral tarafından atanan bu meclislerin görevleri de yargıçlarınla gibi mahalli dirlik ve düzeni sağlamak ve yolların bakım ve onarımı ile fakirlerin refaha kavuşturulmasını sağlamaktı.

Endüstri Devrimi ve Sonrası

1750 yılından itibaren endüstri devrimi ülkeyi tarım toplumu olmaktan çıkarıp endüstriyel bir toplum haline getirdi. Kırsal kesimden en

düstri şehirlerine büyük bir göç başladı. Borough'larda meclisler diğer mahalli hükümet birimlerinde yargıçlar tarafından idare edilen mevcut mahalli hükümet endüstrileşmenin getirdiği kötü hayat şartları, işsizlik, konut sorunu ve fakirlikle baş edecek yeterlikte değildi. Mahalli hizmetler, hızlı endüstrileşme nedeniyle ortaya çıkan yüksek oranda genç ve çocuk ölümleri gibi büyük sağlık problemlerine çare bulacak güç ve imkâna sahip değildiler.

18. yüzyılın sonlarına doğru kamu sağlığı, suçların artmasını önleyecek polis teşkilatı ve itfaiye kuruluşlarının hiç biri mahalli bazda yeterli derecede mevcut değildi.

Endüstri devriminin getirdiği yoksulluk ve toplumsal değişikliklerle birlikte düşünür ve politikacıların fakir halka karşı tavır ve düşünceleri de değişti. Bu değişikliğin hükümet üzerinde etkisiyle Fakirlik Kanununun değiştirilip iyileştirilmesi yönünde adımlar atılarak 1831 yılında hükümet tarafından bir komisyon kuruldu. Bu komisyonun yaptığı çalışmalar sonucu Fakirlik Kanununda şu sonuçları doğuran değişiklikler yapıldı:

Buna göre,

— Bu kanunun yürütülmesini sağlamak üzere Local Board of Guardians adı altında bir mahalli otorite kuruldu. Bu otoriteyi oluşturacak üyeler mahalli halk tarafından seçilecekti ki bu her beldenin kendi temsilcisini seçebilmesine hak verilmesi bakımından önemli bir adımdı.

— Bu otorite hizmetlerin daha etkili biçimde yerine getirilmesini sağlayacak ve köylerin birleştirilmesinden oluşan Poor Law Union denilen belli bir bölgeden sorumlu olacaktı.

— Bu mahalli otorite hizmetleri yürütecek ücretli memurlar istihdam edebilecekti.

— Hizmetlerin merkezden kontrol edilebilmesi amacıyla müfettişler atanabilecekti. Bu müfettişler emir verme, memur atama ve mahalli idareyi denetleme yetkilerine sahiptiler.

Mahalli idarenin en küçük birimi olan köylerde (Parishes) fakirliği önlemek ve belde halkının ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan bu komisyon sonradan zamanla değişikliklere uğrayarak bugün İngiltere'deki Çevre Bakanlığı haline gelecektir ki bu bakanlık bugün mahalli hükümet işlerinden sorumludur.

1835 yılında çıkarılan bir kanunla (Municipal Corporations Act) ile mevcut Borough'ların idari yapısında da bazı köklü değişiklikler yapıldı.

Buna göre:

— 'Beledi Kuruluş', seçimle gelen bir meclis tarafından temsil edilen ve belli bir belde halkına karşı hizmetlerin yapılmasından sorumlu olan bir tüzelkişilik olarak tanımlandı.

— Bu beldede üç yıldır ikamet eden vergi mükelleflerine "oy hakkı" verildi.

— Meclis toplantıları halka açık yapılacaktı.

— Meclise hizmetleri görececek memurları atama yetkisi verildi.

— Yıllık hesapları denetlemek üzere bir denetçi atanması sağlandı.

— Meclisin dörtte üçü halk tarafından seçilecek, dörtte biri ise bu seçilen üyeler tarafından seçilecekti, Üyeler tarafından seçilen dörtte bir oranındaki üyelere Äldermen adı verildi.

1835'te çıkarılan bu kanun, Borough'lardaki yargıçların (Justice Of Peace) idare ile ilgili görevlerinin belediye meclislerine devredilmesini sağladı. Bundan sonra Borough'lardaki yargıçlar sadece adli işlere bakacaklardı. Mahalli hükümetin idari işleri ise bundan böyle Borough Meclisi ve Aldermen'ler tarafından yürütülecekti.

1835 tarihli Belediye Kanunu Londra gibi büyük ve mamur yerleşim bölgelerinin idari yapısını düzenlemekte pek etkili olmadı. Çünkü Londra bu kanunun ihtiva edemeyeceği derecede büyük bir alana sahipti. Bu kanundan sonra bile ülkede idari bakımdan bir otorite kargaşa ve kaos mevcuttu.

1872'de Borough'lar aynı zamanda kamu sağlığı otoriteleri haline geldi. 1882'de ise yol ve caddelerin düzenlenmesi, kanalizasyon işleri, gaz ve su idarelerinin yönetimi gibi görev ve yetkiler Borough'lara verildi.

1880'li yıllardan sonra ülke nüfusunun üçte ikisi urban şehir ve kasabalarda yaşamaya başlayınca bu yerleşim bölgelerindeki mahalli otoriteler halkın sağlık hizmetlerini yerine getirmekte yetersiz kaldı. Bunun üzerine çıkarılan Kamu Sağlığı Kanunu (ThePublic Health Act - 1848) ile merkez General Health Board adı altında genel bir sağlık kuruluşu ve mahalli bölgelerde bu kuruluşa bağlı mahalli sağlık otoriteleri kuruldu. Sayıları 670 kadar olan ve Urban and Rural Sanitary Authority adı verilen bu mahalli sağlık kuruluşları ülke çapında genişletildi.

Daha sonra Kraliyet Halk Sağlığı Komisyonu halk sağlığı konusundaki otorite kargaşasını engellemek amacıyla bir rapor hazırladı. Bu raporda şu hususlar öneriliyordu:

— Halk sağlığı konusundaki çeşitli kanunlar bir ana sağlık kanunu altında birleştirilmelidir.

— Bu kanun bütün yurt çapında aynı şekilde uygulanmalıdır.

— Bütün yerel sağlık yetkileri, mahaldeki çeşitli otoritelere dağıtılmak yerine, her bölgedeki bir sağlık otoritesinde toplanmalıdır. Bölgelerdeki bu sağlık otoriteleri de merkezi bir hükümet kuruluşuna bağlanmalıdır.

Raporun yaptığı teklifler doğrultusunda bir mahalli hükümet kanunu çıkarılarak merkezi bir otorite kuruldu ve bütün yetkiler bu kuruluşa devredildi. Yenilenen bu sistemle İngiltere ve Galler Sanitary Bistrict'lere bölündü. Buna göre Borough'lar Urban Sanitary District'lere, Poor Law Unions da Rural Sanitary District'lere bölünmüş oldu. Urban District'lerde seçilmiş üyeler, Rural Distict'lerde ise Poor Law Guardiyan bu mahalli idarelerin yönetiminden sorumlu olacaktı. Urban bölgelerde Sanitary otoriteleri aynı zamanda şehirlerarası yollardan da sorumluydular.

1880 -1945 Yılları Arası Mahalli Hükümet

1835 ile 1888 yılları arasında mahalli hükümeti global olarak incelediğimizde, mahalli hükümeti oluşturan ayrı ayrı güç ve fonksiyonlara sahip birçok otoritenin mevcut olduğuna şahit oluruz. Urban District'ler hem sağlık hem de karayolları otoritesiydi. Diğer yandan Rural District (Kırsal Bölgeler)'deki Guardian of the Poor da aynı zamanda sağlık işlerinden sorumluydular. Mahalli hükümetin yetkileri Yargıçlar (Justice of Peace), Borough Meclisleri, Sanitary (Halk Sağlığı) otoriteleri ve Poor Law Guardian gibi otoriteler arasında dağıtılmış ve hizmet ve faaliyet sınırları açıkça belli edilmemişti.

Bütün bu otorite kargaşasını düzeltmek amacıyla, 1888 yılında çıkarılan Mahalli Hükümet Kanunu ile mahalli hükümette büyük bir reform yapıldı. Bu kanunla eski Borough'ların idare tarzının benzeri bir sistemle çalışan Comty Coimcil (County Meclisleri) oluşturuldu. Bu meclisler de Borough'lar gibi bağımsız bir mahalli hükümet birimi olacaktı.

Bu kanunla şu değişiklikler getirildi:

— Yargıçların yetkileri halk tarafından seçilmiş üyelerden oluşan meclisler olan County Council'lere devredildi.

— Her County Meclisi sınırları merkezi bir komisyonca belirlenen mahalli bir bölgeden sorumlu olacaktı.

— Üç County'nin Merkezi Londra (Metropolis) ile birleştirilmesi suretiyle yeni bir London County oluşturuldu.

Nüfusu 150.000'in üzerinde olan eski Brough'iar County Borough Comcil adını alarak bütün mahalli hükümet fonksiyonlarını yerine getiren mahalli birimler haline geldiler. Böylece toplam olarak 57 County Borough kurulmuş oluyordu.

Daha sonra 1894'te çıkarılan diğer bir mahalli hükümet kanunu ile Urban ve Rural Sanitary District'lerin adları değiştirilerek County'lerin bir alt mahalli birimi olan Rural ve Urban District'ler kuruldu. Bu District'leri de —County'lerde olduğu gibi— seçilmiş üyelerden meydana gelen District Meclisleri (District Councils) idare edecekti. Sanitary otoriteleri ile karayolları kuruluşlarının yetkileri District'lere devredildi.

Yeni kanunla, kurulan District'ler köylere - Parish - bölündü. Mahalli hükümetin en küçük birimi olan köyler köy halkından seçilmiş üyelerden oluşmuş bir meclis (Parish Council) tarafından idare olunacaktı.

Böylece 1894 kanunu ile İngiltere'de 1972 yılına kadar sürecek olan mahalli hükümet yapısı tamamlanmış oluyordu. Reforme edilmiş bu sistemde County - District - Parish şeklinde üç aşamalı bir mahalli hükümet ortaya çıkıyor, her mahalli idare bölümü seçimle gelen bir meclis tarafından idare ediliyordu.

Tabii olarak mahalli hükümet içinde faaliyet gösteren bütün bağımsız otoritelerin yetkilerinin bir anda mahalli meclislere aktarılması mümkün değildi. Bu otoritelerin bazıları bugün bile ayakta ve sembolik görevlerini sürdürmektedirler. Meselâ bunların en önemlilerinden olan "Poor Law Guardians" 1929 yılına kadar süregeldi. Bu tarihte çıkarılan bir kanunla ilga edilerek yetkileri mahalli meclislere devredildi.

1894'ü takip eden yıllarda mahalli hükümet hizmetlerinde bir genişleme oldu. Çıkarılan çeşitli kanunlarla County ve County Borough'lara çok geniş yetkiler tanındı.

1902 yılında kabul edilen Eğitim Kanunu eğitim ve öğretim hizmetlerinin yürütülmesini County ve Borough Meclislerinin uhdesine verdi. Bu arada bazı büyük District'ler County'den bağımsız olarak kendi eğitim birimlerini kurabileceklerdi.

1919 Konut Kanunu ile District ve County'lere çalışan kesim için iskân sağlama görevi verildi. Ayrıca bu meclisler konut yapımı için gerekli mali desteğe de kavuşturuldu.

1909 yılında imar ve Şehir Plancılığı Kanunu mahalli otoritelere şehir plancılığını düzenleme ve kontrol yetkisi verdi. 1919 yılından itibaren

ren de şehir planlaması kanuni bir mecburiyet haline geldi. Bugün ise bu konu mahalli hükümetlerin büyük öneme haiz ana görevlerinden biridir.

1925 yılında çıkarılan Vergi Kanunu ile de eskiden Fakirlik Kanunu ile görevlendirilen ve Overseers denilen memurların yetkisinde olan vergilendirme yetkisi County Borough'ları ile Urban ve Rural District'lere devredildi. Çeşitli adlar altında vergiler genel bir vergi olarak alınmaya başlandı.

1945 -1970 Yılları Arası Mahalli Hükümet

1945 yılında İşçi Partisi Hükümeti başa geçti. Hükümet politikası olarak "millileştirmeden yana olan İşçi Partisi Hükümeti elektrik ve gaz gibi bazı kamu hizmetlerini mahalli otoritelerden aldı. Hükümet kendi politikasına uygun olarak şu değişiklikleri gerçekleştirdi:

1 — Bazı fonksiyonların daha büyük otoritelere devri:

Buna göre County Councils ve County Borough Councils tüm ülke çapında eğitim ve öğretim otoriteleri haline getirildi. District'ler bu yetkilerini kaybederek County meclislerinin 'ajansları olarak görev yapmaya başladılar.

Mahalli sağlık hizmetleri, sağlık merkezleri, ambulans ve aşı hizmetleri gibi bazıları District Meclislerin yetkisinde olan hizmetler County Meclisleri ile County Borough Meclislerince yerine getirilmeye başlandı.

İtfaiye hizmetleri County Meclisleri ve County Borough Meclislerinin yetkisine verildi.

1946 Polis Kanunu ile bazı küçük polis teşkilatları kaldırılarak daha büyükleri ile birleştirilerek birleşik polis teşkilatları kuruldu. (Devon ve Cornwall Polis Teşkilatı buna örnek gösterilebilir.)

Şehir plânları ile kırsal planların hazırlanıp uygulanması yetkisi District'lerden alınarak County ve County Borough meclislerine verildi.

2 — Bazı fonksiyonların mahalli hükümetten transferi:

İkinci Dünya Savaşından sonra hükümet, County Meclisleri ile County Borough Council'lerin bazı hizmetleri yerine getirmeleri bakımından çok küçük ve yetersiz olduğu teziyle bazı hizmetleri mahalli hükümetin kontrol ve idaresinden alarak merkezi hükümetin uhdesine verdi:

i) Hastaneler: Hastanelerin idaresi bölgesel hastane otoritelerine devredildi. Mahalli bazda ise mahalli hastane İdare Komiteleri bu hiz

metten sorumlu tutuldu. Bu iki kurumun sorumluları bundan böyle ilgili bakan tarafından atanacaktı. Böylece mahalli hükümet sadece ambulans hizmetleri gibi birkaç küçük çaplı hizmetten sorumlu olacaktı.

ii) Fakir ve güçsüzlere yardım: Bu hizmet bundan böyle merkezi hükümet tarafından yerime getirilecek, bölge ve mahalli birimlerdeki sorumlular yetkili bakan tarafından atanacaktı.

in) Kamu İktisadi Şirketleri: Mahalli hükümet kendi alanları içerisinde gaz ve elektrik üretim, dağıtım ve denetimini üstlenmişlerdi. Bu iki sektör millileştirilerek kamu iktisadi teşebbüsleri şeklinde merkeze bağlı birimler olarak organize edildi.

iv) Vergilerin belirlenmesi: Bu fonksiyon 1601 yılından beri mahalli hükümetin uhdesinde bulunuyordu. 1949 yılında çıkan bir kanunla vergilendirme yetkisi Yurtiçi Gelirleri Departmanı adı altında kurulan merkezi hükümet otoritesine verildi.

Böylece, 1945'ten sonra, mahalli hükümet otoritelerinin geleneksel fonksiyonlarından bazıları, merkezi hükümet bünyesindeki bakanlık ve bağlı kuruluşlarına verilerek mahalli hükümetin yetkileri azaltılmış oluyordu.

Diğer yandan, mahalli idarelerin ellerinde kalan yetkilerde çeşitli yollarla ve bakanların aracılığıyla yakın kontrole tabi tutulmaktaydı. Örneğin, Kraliyet müfettişleri eğitim ve öğretim işlerini denetliyor, bir mahalli otoritenin aldığı yeni yol yapımı, gecekonduların yıkımı gibi kararlarına üst bir merci olarak ilgili bakana başvurulabiliyordu. Ayrıca mahalli idarelerin, güç yetiremedikleri bazı projelerin finansmanı için merkezi hükümete başvurmak zorunda kalacak olmaları mali bakımdan bir çeşit kontrol anlamına gelmekteydi.

1970 - 74 Mahalli Hükümet Reformu

Temmuz 1970'te Muhafazakâr Hükümet başa geçti. Mahalli hükümete uygun bir yetki devrinin yapılarak bu otoritelerde bazı reformlar yapılması gerektiğine inanan Muhafazakâr Hükümet bu amaçla 1972 yılında bir Mahalli Hükümet Kanununu Parlamentodan geçirdi.

1974 yılma gelindiğinde, İngiltere'deki mahalli hükümet büyük ölçüde 1888 ve 1894 yıllarında çıkarılan kanunlara dayalı bir yapıya sahipti. Fakat o zamanlar İngiltere'de ne büyük çaplı otoban yollar ne de evlerde elektrik vardı. 70Ti yıllarla karşılaştırıldığında, çok değişik sosyo-ekonomik yapıya sahip olan İngiltere'nin o zamanki nüfusu da sadece 28 milyonu.

Muhafazakâr hükümetin göreve geldiği yıllarda mahalli hükümetin yeniden organizasyonu konusu en çok tartışılan konulardan biriydi. Ye

ni hükümette bu konuyu ele alarak yeni bir mahalli hükümet modeli arayışına girdi. Hükümetin inancına göre, üzerine sosyal ve ekonomik hayatın bina edildiği hayati öneme haiz hizmetleri üstlenmiş ve demokratik sistemin vazgeçilmez unsuru olan mahalli hükümet, görevlerini daha hızlı, etkili ve enerjik olarak yerine getirebilecek şekilde düzenlenmeliydi. Gerçek demokrasi, mahalli otoritelere merkezi hükümet düzenleme ve kontrolünden bağımsız olarak hareket etme ve karar verme serbestisi veren gerçek fonksiyonların verilmesiyle sağlanabilirdi. Mahalli bölgeler halkın ortak çıkar ve ekonomik gelişmesini en iyi sağlayacak şekilde düzenlenmeliydi.

Bütün bunlara dayanarak hükümet birçok mahalli otoritenin içinde bulunduğu sınırların çağ dışı olduğunu savunuyordu. Hükümetin bu konudaki eleştirisi ve düşüncelerini şu şekilde özetlemek mümkündür:

i — Mahalli hükümet otoritelerinin sayısı çok fazladır.

ii — Bunların çoğu kapladıkları coğrafi alan ve günümüz insanının talep ve beklentilerini sağlamada kullanacakları kaynaklar bakımından yetersizdi.

iii — Mahalli idare bölümleri arasındaki sorumluluk ve yetkilerin paylaşılması son derece karışık ve mantıksızdı.

II — MAHALLİ HÜKÜMETİM BUGÜNKÜ YAPISI

A — Yeni Sistem

Muhafazakâr hükümetin 1972'de çıkardığı ve 1 Nisan 1974'ien itibaren yürürlüğe konan kanunla, nüfus sıklığı ve sosyo-ekonomik şartlara göre yeniden belirlenen ve bu suretle sayıları azaltılan mahalli idare bölümleri üç bölümlü bir sistem şeklinde düzenlendi.

COUNTY: Buna göre İngiltere ve Galler, 39'u İngiltere'de 8'i Gallerde olmak üzere 47 ana mahalli hükümet bölümüne ayrılarak bunlara 'County' ismi verildi.

DISTRICT: Kurulan yeni County'ler sayılan 296'yı bulan bir alt mahalli idare bölgelerine bölünerek bunlara 'District' adı verildi. Böylece yeni 296 District daha önceden var olan 953 County Borough ve Urban ve Rural District'lerin yerini almış oluyordu. District'lerin ortalama nüfusu 90 bin olmaktadır.

PARISH: District'lerin içerisinde yer alan ve 200'den fazla seçmene sahip küçük yerleşim bölgelerinde mahalli hükümetin en küçük idari

birimi olan Parish'ler kurulması mecburiyeti getirildi. Gallerde ise bu birimler 'Community' adı altında örgütlendirildi.

Bazı mahalli bölgeler bu genel yapıdan ayrı tutularak nüfuslarının büyük olması, tarihi ve ekonomik sebeplerden özel bir statüye tabi olarak düzenlendiler:

GREATER LONDON: Londra'nın idaresi tarihi sebepler, başkent olması, nüfusunun çok büyük olması ve ülkenin ticaret merkezi olması gibi sebeplerle daima ülkenin diğer bölümlerinden farklılık göstermiştir. Bu zamana kadar, çıkarılan mahalli hükümet kanunlarından fazla etkilenmemiş olan Londra'nın idare şekli hep özel kanunlarla belirlenmiştir.

Bu konuda en köklü değişiklik ve düzenleme 1963 Londra Hükümeti Kanunu ile yapılmış Büyük Londra Meclisi ve 32 Londra Borough'ları kurularak eski yönetim birimleri ilga edilmişti. Ancak yapılan bu düzenlemelerden Londra'nın dış sınırları ile merkezi Londra etkilenmemiştir.

Londra'nın idare birimi olan Büyük Londra Meclisi 100 seçilmiş üyesi ile 16 Aldermen'den oluşmakta ve her üç yılda yapılan seçimle 32 London Borough'dan gönderilen üyelerden teşekkül etmekteydi. 1976'ya kadar fonksiyonunu sürdüren ve daha sonra kaldırılan 16 Aldermen meclis üyelerince 6 yıl için seçilir ve bir nevi yürütme organı gibi görev yapardı. Londra İdaresinin politik bakımdan başı olan meclis başkanı ve yardımcısı 1 yıl için mecliste çoğunluğu olan parti tarafından seçilirdi.

Londra sınırları dâhilindeki 32 Borough Meclisi ise bir belediye başkanı ile halk tarafından seçilmiş muhtelif sayıda üyeden oluşurdu.

1985 yılına kadar bu sistem süre gelmiş ve 1986'da Büyük Londra Meclisi, fonksiyonunu yitirdiği teziyle fesh edildi. Bu meclisin yetki ve sorumluluklarının bir kısmı Londra Borough'larda, bir kısmı da bunların birleşerek kurduğu otoritelere örnek: (İtfaiye ve sivil savunma hizmetleri) devredildi. Eğitim ve öğretim hizmetleri ise kurulan özel bir otoriteye, The Inner London Education Authority'ye devredüdi.

Bankacılık ve finans merkezleri ve mahkemelerin bulunduğu yaklaşık 1 km. kare alana sahip merkezi Londra — The City of London — ise eski geleneksel idari yapısını korudu.

METROPOLITAN DISTRICT: 1974'te Manchester ve Liverpool gibi büyük bölge kentlerde özel bir statüye sahip Metropolitan County'ler kurulmuş ve bu birimler içerisinde de Metropolitan Districtler oluştu

rulmuştu. 1986'da bu 6 Metropolitan County kaldırılarak yetkileri bunları oluşturan 36 Metropolitan District'e devredildi.

İngiltere ve Galler dışında Birleşik Krallığın (The U.K) diğer bölümlerinde de benzer mahalli idareler oluşturuldu.

İskoçya'da (Scotland) mevcut mahalli hükümet bölümleri şunlardır:

REGION: County'lerle aynı örgütlenme yapısına sahip olan bu otoritelerin sayısı 9'dur.

DISTRICT: Region'lar sayıları 53 olan ve İngiltere'deki District'lerin fonksiyonlarına sahip alt birimlere bölünmüştür.

COMMUNITY: İskoçya'daki bu birimler, İngiltere'deki Parisli ve Galler'deki Community'lerden farklı olarak kanuni bir statüye sahip değildir.

ISLANDS: İskoçya'da bulunan adalar ayrı özel bir statüye sahiptirler.

Kuzey İrlanda'da ise 26 District otoritesi vardır. Ancak sağlık ve eğitim gibi önemli bazı hizmetler ilgili bakanlıklar ve bunlara bağlı merkez teşkilatları tarafından yerine getirilmektedir.

Borough statüsü ve tarihli asalet ünvanlı:

Son değişikliklerle kurulan ve eski tarihi Borough'lann yerini alan District'lere, bünyelerinde eski statülerinin getirmiş olduğu bazı tarihi asalet ünvanlarını koruma izni verildi. Buna göre meclis başkan ve başkan yardımcıları, törenlerde eski ünvanların kullanabilecek eski giysi ve üniformaları giyebileceklerdi. Ancak bu ünvan ve mevkiler semboliktir ve District seviyesinde ikinci bir otorite anlamına gelmemektedir.

B — Hukuki Yapı

— Birleşik Krallıktaki bütün mahalli idare bölümleri (County- District - Parish) Kanun ya da Parlamantonun kabul ettiği özel bir ferman (Charter) la kurulurlar ve ancak bu iki yolla ilga edilebilirler.

— Tüzelkişiliğe sahiptirler.

— Mal ve mülk sahibi olabilirler.

— Sözleşme ve kontratlarda taraf olabilirler ve dava edebilir ve dava edilebilirler.

— Her County, District ve Parish mahalli halk tarafından seçilmiş üyelerden oluşan bir 'meclis' tarafından idare edilmektedirler.

— Seçilen her meclisin ilk görevi bir başkan veya başkan yardımcısı seçmektir. Her ikisine de bu görevlerinden dolayı yapacakları masrafları karşılamak üzere belli bir miktar para ödenebilir.

— Meclisteki herhangi bir oylamada, oyların eşit olması durumunda meclis başkanının oyu iki oy sayılır.

— Meclis başkanının dışında diğer meclis üyeleri de katıldıkları her toplantı başına belli bir ücret alma hakkına sahiptirler. Her meclis bu konuda verilecek para miktarını, ilgili bakanlığın tespit edeceği limiti aşmamak şartıyla kararlaştırmaya yetkilidir. Bakanlığın en son belirlediği limit, toplantı başına 16 Sterlindir.

III — MAHALLİ HÜKÜMET SEÇİM SİSTEMİ

A — Seçmenler

Mahalli hükümet seçimlerinde oy kullanabilmek için aşağıdaki şartlara haiz olmak gerekir:

- 18 yaşından büyük olmak,
- İngiliz vatandaşı olmak,
- Mahallin seçmen kütüğünde kayıtlı olmak, (District Meclisinin sorumlu bir memuru bu kütüğün tutulmasıyla görevlidir.)
- Mahalli seçim bölgesinde ikamet ediyor olmak,
- Mahalli seçimlerde her seçmen, meclisteki her sandalye için bir oy kullanma hakkına sahiptir.

B — Adaylar

Adaylar, ya bir ulusal partinin temsilcisi veya mahalli halkın yararına çalışan bir kurumun temsilcisi ya da bağımsız olarak adaylıklarını koymaktadırlar.

Mahalli seçimlerde aday olabilmek için:

- İngiliz vatandaşı olmak,
- 21 yaşından büyük olmak,
- Adaylık konulan mahalli seçim bölgesindeki seçmen kütüğüne kayıtlı olmak,
- Veya o seçim bölgesinde en az on iki aydır ikamet ediyor olmak.

C — Seçim Bölgeleri

Mahalli İdare Bölümleri çeşitli büyüklükteki seçim bölgelerine ayrılmıştır. Bu seçim bölgeleri, County’lerde Devlet Bakanlığı ile Çevre

Bakanlığının işbirliği sonucu belirlenir. District'lerde ise 'Wards' denilen seçim bölgeleri mevcuttur. Ayrıca her Parish bir seçim bölgesi olarak kabul edilmektedir.

County'lerde her seçim Bölgesinden bir aday meclise girer ve seçimler 4 yılda bir yenilenir. District'lerden ise her 'Ward'tan üç veya nüfusa göre üçün katlan olarak aday meclise girmektedir. Her yıl District Meclisi üyelerinin üçte biri yenilenir. Parish ve Community'lerde ise seçim dört yılda bir yenilenir.

Ancak aşağıdaki şartlara sahip olan kişiler meclis üyeliği için aday olamazlar:

- Meclis tarafından ücretle istihdam edilenler,
- Her hangi bir nedenle iflas etmiş olanlar,
- Geçmiş bir seçimle, rüşvet, ihtilas, yanlış beyan verme gibi kanunsuz iş ve hareketlerde bulunmuş olanlar,
- Seçimden önceki beş yıl içerisinde üç aydan fazla hapsi gerektirecek bir cezaya çarptırılmış olanlar,
- Önceki meclis döneminde 2000 sterlin veya daha fazla para cezasına çarptırılmış üyeler.

Diğer taraftan, görev başında iken bu yasakları ihlal eden ve 6 ay süre ile meclis toplantılarına katılmayan üyeler meclis üyeliğinden ihraç edilirler.

IV — MAHALLİ HÜKÜMETİN İÇ ÇALIŞMA ŞEKLİ

Mahalli otoriteler, kendi iç çalışma şekillerini ve görev ve hizmetlerin yerine getirilmesinde kullanılacak metotlar belirlemekte büyük ölçüde serbesttirler.

A — Komite Sistemi

Tüm mahalli idare meclisleri komite sistemi ile çalışmaktadırlar. Mahalli otoriteler tarafından idare edilen hizmetler bütün meclisin bir arada görüşüp karara bağlayamayacağı derecede geniş ve çeşitlidir. Bu nedenle meclisler, çeşitli hizmetlerin yerine getirilmesini sevk ve idare etmek üzere komiteler kurmaktadırlar. Karayolları planlama, çevre sağlığı gibi hizmetlerin işleyişinden sorumlu ayrı ayrı komiteler mevcuttur. Ayrıca bu komitelerin işleyişini hafifletmek üzere bu komitelere bağlı alt komiteler oluşturulmaktadır.

Ayrıca mahalli meclisler:

- Genel hizmet politikalarını belirlemede meclise yardımcı olmak,
- Komitelerin işbirliği içinde çalışmalarını koordine etmek,
- Mahalli otoritenin finans, iş gücü ve diğer kaynaklarının idaresinden sorumlu olmak üzere,

bir ana idari komite olan 'Politika ve Kaynaklar Komitesi' kurmaktadır.

a) Komitelerin Yetki ve Görevleri

Komitelerin yetki ve görevleri genellikle kuruldukları kanunlarla belirlenmiştir. Örneğin, eğitim ve öğretim hizmetleri de ilgili olarak kurulan komitenin yetki ve çalışma şekilleri eğitim kanunuyla düzenlenmiştir. Bununla birlikte, mahalli meclisler kendilerine ait yetkileri her hangi bir komite, memur ya da alt komiteye devretmekte serbesttirler. Ancak bu yetki devrine, borç ve kredilerin arttırılması, vergilerin toplanması ve diğer otoritelerden finansal talepler konularında istisnalar getirilmiştir. Bu sayılan konulardaki kararların meclisin oy birliği ile alınması gerekmektedir.

b) Komitelerin Çeşitleri

1. Daimi Komiteler: Bu komiteler belli bir hizmetin daimi olarak yürütülmesi amacıyla kurulurlar. Politika ve Kaynaklar Ana Komitesi, Kalkınma Komitesi gibi komiteler örnek olarak gösterilebilir.

2. Özel Komiteler: Kraliçenin karşılanması düzenlemeler yapmak, kuruluş yıldönümlerini kutlamak gibi geçici bazı hizmet ve görevlerin yerine getirilmesini sağlamak üzere kurulan ve görevleri sona erince kaldırılan komitelerdir.

3. Kanuni Komiteler: Bazı komiteler ilgili kanunların emri ile kurulur:

- Eğitim Kanununun gereği kurulan Eğitim - Öğretim İşleri Komitesi,
- Sosyal Hizmetler Kanunu ile County Meclislerince kurulan Sosyal Hizmetler Komitesi,
- Polis Kanununa göre County Meclislerince kurulması gerekli Polis Komitesi.

Bunlardan başka, 1972 tarihli Mahalli Hükümet Kanunu mahalli idare meclislerine uygun gördükleri diğer komiteleri kurabilme yetkisi vermiştir.

4. İsteğe Bağlı Komiteler: Parklar Komitesi, Eğlence Yerleri Komitesi gibi komiteler meclislerin isteği doğrultusunda kurulabilir.

B — Mahalli İdare Memur ve Müstahdemleri

Mahalli otoriteler hizmetlerin yerine getirilmesinde gerekli gördükleri memurları atamaya yetkilidirler.

Diğer yandan bazı memur ve görevlilerin atanması kanuni bir zorunluluktur. Kanun gereği atanması gereken görevliler şunlardır:

- Şef eğitim görevlileri
- İtfaiye işlerinden sorumlu baş memur
- Sosyal hizmetler direktörü
- Zirai analist ve yardımcıları
- Ölçü ve tartı aletleri müfettişleri
- Polis şefleri

1987 yılı itibarıyla, İngiltere’de sayıları 2.250.000 civarında olan mahalli idare memurlarını üç ana kategoride toplamak mümkündür:

- 1 — Hizmet bölüm başkanları,
- 2 — Profesyonel memur, masa memurları ve teknik personel,
- 3 — Sürekli işçiler,

Yüksek dereceli memurlar o hizmetten sorumlu komiteler, düşük dereceli memurlar ise idari şube başkanları tarafından personelden sorumlu baş memurla işbirliği sonucu atanırlar. Bütün bu atamalarda mahalli meclisin onayı alınmak zorunluluğu vardır.

Mahalli hükümet memurlarının çalışma saatleri ve şartları ile maaş ve ücretlerinin belirlenmesi mahalli meclislerin yetkisi dâhilindedir. Yüksek dereceli memurların maaşları ise, İngiltere, Galler ve İskoçya mahalli otoritelerinin ortaklaşa düşürdüğü komiteler tarafından belirlenmektedir.

C — Memurlara Yetki Devri

Mahalli meclislere, fonksiyonlarını,

- bir komiteye
- alt komiteye
- bir memura
- ya da herhangi bir başka otoriteye

devretme yetkisi verilmiştir. Ancak her hangi bir komite, memur ya da alt komite tarafından yapılan her türlü yanlış işlem ve fiillerden mahalli meclisler sorumludur. Hangi görev ve yetkilerin memur ve komitelere devredileceği hususu da meclisin yetkisi dâhilindedir.

D — Personel Yönetimi

Mahalli idarenin tüm personelinin yönetimi ile sorumlu bir üst düzey memur atanmıştır. Personel yönetimi konusunda mahalli idarenin diğer hizmet birim başkanları, personelden sorumlu bu memurun direktif ve tavsiyelerine göre hareket etmektedirler. Personel baş memuru (Personel Chief Officer) direkt olarak The Chief Executive Officer e karşı sorumludur.

E — Mahalli Hükümet Meclislerinin Yürütme Organı (The Chief Executive)

Nasıl bir bakanlığın en üst dereceli memuru 'müsteşar' ise mahalli idarenin en üst dereceli memuru ve mahalli otoritenin ücretli memurlarının başı 'the Chief Executive Officer' denilen memurdur. Mahalli meclisçe yüksek bir ücretle atanan ve genellikle bir hukukçu olan Chief Executive Hizmet birim başkanlarından oluşan bir yönetim kuruluna başkanlık eder.

Chief Executive 'nin görev ve fonksiyonları şunlardır:

— Bütün diğer memurların üstünde bir otoriteye sahiptir ve meclis fonksiyonlarının etkili idare ve yürütümünden sorumludur.

— Şef memurlardan oluşan (ki bu memurlar: Şef Personel Memuru, Şef İmar Memuru, Şef Planlama Memuru, Şef Çevre Sağlığı Memuru, Şef Finans Memuru ve Şef Teknik Hizmetler Memurudur) bir yönetim kuruluna başkanlık eder.

— Politika ve Kaynaklar Komitesi aracılığıyla mahalli otoritenin genel politikaları konusunda görüş bildirir.

— Meclis hizmet programlarının etkililik ve verimliliğini ve kaynakların bu programları gerçekleştirmede etkili istihdamını sağlayıp kontrol etmek.

— Mahalli otoritenin idare ve organizasyonunu sürekli izleyip daha etkili bir yönetimin gerçekleştirilmesinde meclise tavsiye ve görüşlerde bulunmak.

— İşgücü politikalarının otorite ve çalışanlar yararına geliştirilip tüm hizmet birimlerinde uygulanmasını gözetmek

- Mahalli Otoritenin iç ve dış ilişkilerini yürütmek.
- Başkanlık ettiği yönetim kurulu aracılığıyla hizmet birimlerinin koordinasyonunu sağlamak.

F — Meclis Üyeleri ve Maaşlı Memurlar

Meclis üyeleri karar verme organı olan mecliste mahalli hükümetin genel politikalarını belirlemektedirler ve temsil ettikleri bölgenin işlerini takip etmektedirler.

Mahalli hükümet memurları ise meclis tarafından tespit edilen bu politikaların yürütülmesi ve idari işlemlerin yapılmasından sorumludurlar. Yani Mahalli Meclis verdiği kararları memurları eliyle yürütmektedir.

V — MAHALLİ HÜKÜMET GELİR KAYNAKLARI

1987-88 döneminde İngiltere ve Galler'de mahalli hükümetler tarafından yapılan harcamalar toplamı (41 milyar Sterlin) tüm merkezi hükümet kamu harcamalarının dörtte birini oluşturmaktadır. Mahalli hükümet harcamaları içinde 1/3 oranla en büyük paya eğitim ve öğretim hizmetleri sahiptir. Bu hizmetleri, tüketicinin korunması, polis hizmetlileri, sosyal güvenlik, konutlandırma ve çevre sağlığı hizmetleri izlemektedir.

Mahalli Hükümet tarafından yapılan harcamalar belli başlı beş kaynaktan sağlanmaktadır.

- 1 — Merkezi hükümet yardım payları,
- 2 — Mahalli vergiler,
- 2 — Kâr payları ve faiz gelirleri,
- 4 — Mahalli otoriteye ait mülk, ev ve işyeri kiralari,
- 5 — Tarifeli ücret karşılığı yapılan hizmet gelirleri.

1 —Merkezi Hükümet Yardımları

Merkezi hükümet tarafından mahalli otoritelere yapılan yardımların dört kategoride incelenmesi mümkündür.

a) Genel Yardım (Block Grant): Merkezi hükümetçe genel amaçlı kullanılmak üzere verilen bu yardımlar, mahalli hükümete bu yardımı

en gerekli alanlarda kullanabilme elastikiyeti vermesi bakımından çok önemlidir.

b) Mahalli Vergi Destekleme Yardımları (Rate Support Grant) :

Kişi başına düşen vergilendirilebilir değerleri her yıl merkezi hükümetçe belirlenen değerin altına düşen mahalli idarelere vergi gelirlerini desteklemek üzere aktarılan kaynaklardır.

c) özel Amaçlı Yardımlar (Specific Grant): Polis hizmetleri ve bazı büyükşehir imar programları gibi hizmet alanları özel bir merkezi hükümet yardımı almaktadırlar. Ancak ilgili hizmet alanlarına harcanabilen bu yardımlar, söz konusu hizmetlerin belli bir verimlilik ve kalite standardının altına düşmemesini sağlamak amacıyla yapılmaktadır.

d) Sermaye Yardımları: Mahalli hükümet sermaye harcamaları genellikle borçlanma ve mal varlıkları ile mahalli otoriteye ait konutların satılması yoluyla karşılanmaktadır. Ancak merkezi hükümet yol yapımı, konut yapımı gibi özellik arz eden bazı hizmetler için sermaye yardımları şeklinde mahalli otoritelere para aktarımı yapmaktadır.

Merkezi Hükümet yardımları üç kıstasa göre verilmektedir:

1 — İhtiyaç: Harcama ihtiyaçları en çok olan mahalli otoritelere en büyük yardım yapılmaktadır. İhtiyacın belirlenmesinde, nüfus, eğitimin her aşamasındaki eğitim - öğretim maliyeti, nüfus dağınıklığı ve mahalli otorite içerisindeki yolların uzunluğu gibi ölçütler kullanılmaktadır.

2 — Kaynaklar: Kişi başına vergilendirilebilir değerleri her yıl belirlenen belli bir miktarın altına düşen mahalli otoriteler yardıma hak kazanmaktadırlar.

3 — Ev Halkı: Buna göre bazı hane halklarına özel durumları nedeniyle yapılan vergi indirimlerinden dolayı vergi geliri kaybına uğrayan mahalli otoritelere bu kayıplarını karşılamak üzere yardım yapılmaktadır.

Mahalli hükümetler harcama seviyelerini tespit etmekte serbesttirler. Ancak merkezi hükümet yayınladığı harcama ilkelerine aykırı olarak fazla ve gereksiz harcama yapan otoritelere yardım yaparken seçici bir şekilde davranabilmektedir. Diğer taraftan merkezi hükümet, harcamaları fazla olduğuna inandığı mahalli otoritelerin toplayacağı vergilere bir üst limit koyma yetkisine sahiptir. Bu yolla hükümet kamu harcamalarındaki artışları düzenlemek istemektedir.

Bir örnek olarak vermek gerekirse; 1984 yılında İngiltere ve Gallerde mahalli hükümetlere hizmetlerini desteklemek amacıyla yapılan yardımlar: Vergi gelirlerine destek ve genel amaçlı yardım olarak 10 milyar Sterlin, özel amaçlı yardım olarak 3 milyar olmak üzere toplam 13 milyar Sterlin'dir ki bu mahalli idarelerin tüm harcamalarının % 49 unu oluşturmaktadır. Bu oran İskoçya'da % 56 dolayındadır.

2 — Mahalli Vergiler

Mahalli vergiler toprak ve emlak sahiplerinden mahalli hizmetlerin maliyetlerini karşılamak üzere alman ve 'rate' diye adlandırılan vergilerdir.

a) Vergilerin Hesaplanma Şekli

Her mal sahibinin ödeyeceği vergi, vergilendirme otoritesi tarafından, yıllık olarak, mülkün vergilendirilebilir değerinin (ki bu mülkün yıllık kira bedelidir.) Paund başına hesaplanan vergi oranı ile çarpılması suretiyle hesaplanır.

Bina ve arazinin vergilendirme değerleri Ülke çapında bağımsız bir kuruluş tarafından belirlenir. Tespit edilen bu değerler merkezi hükümet tarafından bir liste şeklinde yayımlanmaktadır. En son vergi değerleri listesi İngiltere'de 1973, İskoçya'da ise 1985 yılında yayımlanmıştır.

Mal sahipleri tarafından vergilendirme konusunda yapılan itirazlar üç yargıçlı bir mahalli vergi mahkemesi tarafından karara bağlanmaktadır.

b) Vergi İndirim ve Muafiyetleri

Belli bir gelir seviyesinin altında bir gelire sahip aileler ile sakat ve güçsüz kişiler vergi indirimi için mahalli otoritelere başvurabilirler. Başvurular kabul edildiğinde normal vergiden daha az miktarda vergi ödeme imkânına sahip olunabilir. Ticari ve endüstriyel mülk sahipleri ise sıradan hane halklarından daha fazla vergi ödemektedirler.

Tarımsal arazi ve binalarla ibadet yerleri vergiden muaf tutulmuştur. Ayrıca serbest ekonomik bölgelerdeki bina ve topraklar kuruluşlarından itibaren on yıl süre ile vergiden muaf tutulmuştur. Hayır, kurumlar ile kâr amaçlı olmayan kuruluşlar % 50 oranında vergi muafiyetine sahiptirler. Bununla beraber mahalli meclisler bu kurumlar için vergi oranını sıfıra indirme yetkisine sahiptirler Diğer taraftan boş bulunan emlak % 50 oranında vergilendirilebilmektedir.

c) Vergilendirme ve Vergi Toplama Yetkisi

İngiltere ve Gallerde vergilendirme ve vergi toplama yetkisi District Meclislerine aittir. Büyük Londra'da ise Londra Borough'ları bu yetkiye haizdirler. Dostrect'ler tarafından toplanan vergiler County'lere aktarılmaktadır.

Mahalli meclisler finansal politikalarını belirleyen finans komitelerine sahiptirler. Diğer taraftan mahalli otoriteler merkezi hükümete bağlı denetçiler tarafından yıllık mali denetime tabi tutulmaktadır.

VI MAHALLİ HÜKÜMETİN YERİNE GETİRDİĞİ HİZMETLER

1 — Polis Hizmetleri

İngiliz polis teşkilatı mahalli hükümetler uhdesinde kurulmuş ve ilgili devlet bakanlığının kontrol ve etkisinde 52 polis gücünden oluşmaktadır. Bir polis teşkilatının sorumluluk alanı bazen birden çok County'i kapsayabilmektedir.

İngiltere'deki polis teşkilatları direkt olarak merkezi hükümet tarafından idare edilen millî bir teşkilat değildir. Her polis gücü 'Chief Constable' denilen ve 'Polis Otoritesi' tarafından atanan bir polis şefi tarafından idare edilmektedir.

Mahalli polis teşkilatları, meclis üyeleri ile mahalli yargıçlardan oluşan bir polis otoritesi (Polis komitesi) nin sorumluluğu altındadır.

Polis komitesinin görev ve yetkileri:

- Mahallin polis teşkilatını idare ve idame etmek,
- Polis şefini (Chief Constable) atamak,
- Teşkilatın kuruluşunu belirlemek,
- Polis teşkilatı için gerekli araç gereç ve ekipmanı sağlamak,
- Polis hizmetlerinin yürütülmesini denetlemek.

Polis teşkilatının finansmanı % 50 oranında mahalli meclisler % 50 oranında merkezi hükümet yardım payları ile gerçekleştirilmektedir.

İngiltere ve Galler'deki polis teşkilatları County Meclislerinin sorumluluğu altında bulunmaktadır.

2 Eğitim - Öğretim

Eğitim ve öğretim hizmetleri County Meclislerinin ve Metropolitan District'lerin sorumluluğu altındadır. Ayrıca meslek yüksekokulları

gibi bazı ileri öğretim hizmetleri meclisler arası birleşik komiteler tarafından üstlenilmiştir.

Mahalli hükümetin yerine getirdiği eğitim hizmetleri, ilk ve orta öğretim, teknik ve sanat eğitimi, okul yemekleri, öğrenci taşıma servisleri, öğrenci kredileri, özürü çocukların eğitimi gibi geniş sahaları ihtiva etmektedir.

3 — Şehir Plancılığı

Genel imar planlarının hazırlanması County Meclisleri, bu planların uygulanması ve başvuruların kabulü District ve Metropolitan District'ler tarafından yerine getirilir.

İmar planlarının hazırlanması, konut, endüstri ve tarım alan ve arsalarının ve halka açık saha ve parkların belirlenmesi, imar işlerinin kontrolü, genel ilan ve reklam yerlerinin ve panolarının belirlenmesi gibi konular planlama hizmetleri içerisine girmektedir.

4 — Konut Yapımı

Kamu Sektörü konut yapımı hizmetleri District Meclisleri tarafından yerine getirilmektedir. İngiltere'de mahalli otoriteler 6 milyon ev ve daireye sahiptirler. Bu konutlar işsiz veya geliri az ailelere düşük bir kira ile verilmektedir. Mahalli otoriteler yeni konut yatırımları ile mevcut evlerin tamir ve bakım giderlerini açık pazar kredileri, borçlanma ve yapılan evlerin satılması yoluyla karşılamaktadırlar. Ayrıca mahalli otoriteler yaşlı ve bakıma muhtaç kimselere konut sağlamakla görevlidirler.

Mahalli otoriteler mahalli konut politikalarının idaresi, kamu konutların geliştirme ve tamir kredileri verilmesi ve gecekonduları temizlenmesi gibi görevlere de sahiptirler.

5 — Sosyal Hizmetler

Mahalli otorite Sosyal Hizmet departmanları tarafından yerine getirilen sosyal hizmetler yaşlılara, çocuklara, gençlere ailelere, psikolojik ve ruhi dengesi bozuk kimseler gibi yardım ve ilgiye muhtaç ve özürü ve sakat kimselere yönelik hizmetlerdir.

Yaşlı ve sakat kimselere eğer kendi evlerinde tek başına yaşıyorlarsa kendi evlerinde, eğer evleri yoksa huzur evleri ve güçsüzler yurtlarında mahalli hükümetin sosyal işçileri tarafından yardım ve bakım yapılmaktadır. Sakat kimseler için tekerlekli sandalye gibi araçlar sağ

lanması, özel tuvalet ve asansörler yapımı ve rehabilitasyon merkezleri açılması hizmetleri verilmektedir.

Sinir ve ruh sağlığı bozuk kimseler için tedavi merkezleri ve bakım evleri kurulması, beş yaşından küçük ve aileleri çalışan çocuklar için kreşler açılması hizmetleri de mahalli otoriteler tarafından yerine getirilir.

County Meclislerinin sorumluluğu altında olan sosyal hizmetlerin gerçekleştirilmesi mahalli idare sosyal hizmet memurları tarafından sağlanmaktadır.

6 — Çevre Sağlığı Hizmetleri

Hıfzıssıhha ve gıda kontrolü, bulaşıcı hastalıklardan korunma, çöp toplama ve yok etme hizmetleri, hava kirliliğinin önlenmesi, daire, dükkân ve fabrikalardaki sağlık şartlarının yerine getirilmesinin kontrolü, hayvan hastalıkları, mezbahanalar ve halka açık tuvalet yapımı District ve Metropolitan District meclislerinin sorumluluğundadır.

Çöplerin toplanması ile cadde ve sokakların temizlik işleri Districtler, çöplerin imhası ise County'lerce yapılmaktadır.

7 — Trafik, Ulaşım ve Otoyolları

Otoyol otoritesi County ve Metropolitan District'lerdir Otoyol yapımı ve mevcut otoyolların bakım ve onarımı, trafik düzenlemelerinin yapılması ve kontrolü, yol güvenliği, park yerleri, cadde ve sokakların aydınlatılması hizmetleri bu otoriteler tarafından yerine getirilir ve kontrol edilir.

Bu konuda District'lere düşen görevler, patikalar ve yaya yollarının idamesi, ara karayolları ve yasaklanmış ve kaza yapmış araçların kaldırılması gibi hizmetlerle sınırlandırmıştır.

8 — Tüketici Koruması

Ölçü ve tartı aletlerinin düzenleme ve kontrolü, satılan yiyecek maddelerinin kontrolü, mal ve hizmetlerle ilgili ticaret tarifelerinin düzenlenmesi gibi hizmetler tüketici korunması kapsamına girmektedir.

County ve District Meclisleri tüketicinin korunması ile ilgili hizmetlerden sorumludur.

9 — Acil Servis Hizmetleri

Sınırlar içindeki tren, uçak kazası gibi büyük çaplı kazaları, sel ve deprem felaketleri gibi acil durumlarda yerine getirilecek kurtarma ve

boşaltma işlemleri mahalli otoritelerce sağlanmaktadır. Bu hizmetler polis teşkilatı ile işbirliği halinde yerine getirilir.

Ayrıca bir savaş ihtimaline karşı mahalli sivil savunma plânları hazırlanması sorumluluğunu da bu arada bahsetmek gerekir.

10 — Kütüphaneler

Halka açık kütüphane hizmetleri County Councu ve Metropolitan District'ler tarafından yerine getirilir.

11 — Müzeler ve Sanat Galerileri

Bu hizmetler County Meclisleri ve District Meclislerince ortaklaşa yürütülmektedir.

12 — Yüzme Havuzları, Park ve Halka Açık Yeşil Sahalar

Bu hizmetler genellikle Districtlerin sorumluluğu altındadır.

13 — Kıyı Koruma ve İtfaiye Hizmetleri

District Meclislerince yerine getirilir.

14 — Mezarlıklar ve Gasilhaneler

District'lerce yerine getirilir. VII

VII — MAHALLİ HÜKÜMET ÜZERİNDEKİ MERKEZİ HÜKÜMET DENETİMİ

A — Denetimin Sebepleri

1 — Minimum Standartların Sağlanması

Sağlık, eğitim - öğretim, polis hizmetleri ve itfaiye gibi kamu güvenliği ve yararı bakımından çok önemli hizmetlerin bejli bir standardın altına düşmemesi gerektiği inancı merkezi hükümet kontrolünü getirmektedir.

2 — Finansman

Maliyetleri çok yüksek olan mahalli hükümeti, çeşitli yardımlarla destekleyen merkezi hükümetin mahalli hizmetlerin doyurucu bir şekilde yerine getirilip getirilmediğini temsil ettiği diğer vergi mükellefleri adına denetlemesi merkezi hükümetin sorumluluklarından biri olmaktadır.

3 — Uzmanlık Sağlanması

Merkezi hükümet daha büyük teknik imkân ve veriye, daha fazla uzman ve teknik adama sahip bulunmaktadır. Bu bakımdan mahalli otoriteler sorumlu oldukları hizmetlerin sağlanmasında merkezi hükümetin bu geniş imkânlarından faydalanması gerekmektedir.

4 — Ahlaki Çöküşün Önlenmesi

Merkezi kontrolün meclis üyeleri ve mahalli hükümet memurlarının sahtekârlık, yetkilerini kötüye kullanma gibi ahlaki çöküntüye sebep olan fiillerini önlemekte büyük rolü vardır. Ayrıca mali kontroller de bu gayeye hizmet eden araçlardan biri olmaktadır.

B — Merkezi Kontrolün Çeşitleri

1 — Parlamento Kontrolü

Kanunla kurulan mahalli otoriteler varlıklarını kanuna borçludurlar. Tüzelkişiliğe sahip mahalli otoriteler kendilerine kanunla verilen yetki sınırları içinde hareket etmeye mecburdurlar. Kamu sağlığı hizmetleri, polis ve itfaiye hizmetleri, imar hizmetleri ilgili oldukları kanunların izin ve yetkisi ile yapılmaktadır. Bu gibi hizmetlerin yapılmasını emreden kanunlar 'Genel Kamu Kanunları' olarak adlandırılır.

Genel kapsamlı kanunlarla belirtilen hizmetlerin dışında başka hizmetler yürütmek isteyen mahalli otorite, bu hizmetin yapılabilmesi için gerekli 'kanuni yetkiyi hazırladığı bir 'Özel Mahalli Kanun'la Parlamentodan talep edebilir.

Bu tip bir kanunun parlamentodan geçirilebilmesi için, bunun mahalli mecliste onaylanması, çevre bakanının onayının alınması, eğer bu kanun teklifi District Meclisi tarafından yapılıyorsa District içindeki bütün seçmenlerin lehte oy vermesi gibi bazı ön şartlar mevcuttur.

Belli bir hizmetin yerine getirilebilmesi için kanuni yetki alınanın diğer bir yolu da 'geçici bir yetki' için ilgili bakanlığa başvurmaktır. Daha basit ve ucuz olan bu metot ilgili konuda emir ve yetki vermesi için bakana başvurmayı ihtiva eder. Başvuru üzerine ilgili bakan bu konuda bir araştırma yaptırır. Bu başvurunun mahalli halkın çıkarma olduğu kararma varırsa bu hizmetin yapılması için emir verir. Daha sonra bu çeşit geçici emir ve yetki talepleri toplu olarak parlamentoya sunulur ve bir kanun olarak onaylanır.

Diğer yandan bazı kanunlar bakanlara 'düzenlemeler' yapma yetkisi vermektedir. Böylece ilgili bakan mahalli hükümet hizmetlerinin yerine

getirilmesi ile ilgili olarak, aciliyet kesp eden konularda, teknik konularda bazı düzenlemelere gidebilecektir. Bakanın bu düzenlemelerine aykırı davranan otoriteler kanuna karşı gelmiş gibi mahkemede işlem görürler.

2 — İdari Kontrol

a) Bakan Kontrolü

Çeşitli kanunlar bakanlara mahalli hizmetlerin yerine getirilmesi ile ilgili bazı yetkiler vermiştir. Örneğin Devlet bakanı mahalli hükümet polis komitelerinin polis hizmetlerini etkili bir şekilde yerine getirmelerinden sorumludur.

Belli hizmetlerden sorumlu bakanlar bu görevlerini “sirküler” çıkarmak suretiyle yerine getirirler. Bu sirkülerle ilgili kanunların ruhu ve nasıl uygulamaya konacakları hakkında açıklamalar ihtiva etmekte ve bazen de bu konularda izlenecek politikaları belirlemektedirler. Diğer yandan, ilgili bakan inşa edilen konut sayısı, istihdam edilen öğretmen sayısı, okul yemeklerinin maliyeti, emeklilik ve görevden çekilenler gibi bazı bilgileri mahalli otoriteden isteyebilirler. Bundan başka bazı yüksek dereceli memurların emeklilikleri bakanların onay ve kararı ile olmaktadır.

b) Mali Kontrol

Eğitim, konut ve yol yapımı konularındaki sermaye harcamalarını arttırmak isteyen mahalli otoriteler ilgili merkezi hükümet departmanının onayını almak durumundadırlar. Diğer sermaye harcamalarında ise her mahalli otorite yıllık olarak ne kadar borçlanabileceğini ve hangi projeleri gerçekleştirebileceğini belirleyen yetki belgesi almak zorundadırlar.

c) Hesapların Kontrolü

Mahalli otoritenin hesapları her yıl 31 Mart'ta bağımsız bir denetleme komisyonu (Audit Commission) tarafından atanan district denetçilerinin denetimine tabi tutulmaktadır. Bu denetçiler teftiş görevleri ile ilgili yetki ve görevlerinde bağımsızdırlar ve yetkilerini kanundan alırlar.

Merkezi hükümet yardımları beraberlerinde merkezi hükümet kontrolünü de getirmektedir. Bu kontrol mahalli otorite fatura ve ödeme belgelerinin üzerinde yapılır. Önceleri kanuna aykırı yapılan harca

malari kabul etmeme ve sorumlulari hakkında cezai isleme karar verme yetkileri olan denetçilerin bu yetkileri sonradan ellerinden alınarak kanunsuz harcamalarla ilgili davalar mahkemelere devredilmiştir. Öte yandan her hangi bir vatandaş da mahalli idare hesapları ile ilgili şikâyetlerini ilgili mahkemeye yapabilmektedir. Yanlış veya hatalı fiili ile mahalli otoritenin zarar görmesine sebep olan ve bu durumları denetçiler tarafından belgelenen meclis üyeleri ve memurlar verdikleri zararı tazmine mecburdurlar. Ancak denetçilerin belgelerine karşı mahkemeye itiraz yolu açıktır.

d) Soruşturma

Her hangi bir mahalli otorite vatandaşların veya belli bir kamu kesiminin özel haklarını ihlal eden uygulamalara giriştiğinde bu konuda ilgili bakan alacağı karara temel teşkil etmek üzere bir soruşturma açtırabilir. Ayrıca bir mahalli otorite her hangi bir hizmetin yapılması ile ilgili özel bir mahalli kanunu parlamentoya sunduğunda da bakanın bu konuda araştırma yetkisi vardır.

Şikâyet konusu polis hizmetleri ile ilgili olduğunda devlet bakam konunun yerinde araştırma ve soruşturmasını yapmak üzere bir bakanlık müfettişi atayabilir. Müfettişler rüşvet, adam kayırma, yetkiyi kötüye kullanma ile kötü sevk ve idare konularında soruşturma yapmaya yetkilidirler.

e) Denetleme

En sıkı şekilde denetlenen hizmetler, eğitim ve polis hizmetleri olmaktadır. Eğitim müfettişleri her türlü okul ve kolejleri bakanlık adına ziyaret eder ve denetler. Denetim konulan, ilgili birimler arasında koordinasyonun sağlanması, okul müdürleri ve diğeri memurlar, okul bina ve araç, gereçleri gibi birçok konuyu ihtiva eder.

İngiltere’de polis, katı disiplin kuralları olan ve rütbelere hiyerarşisine sahip bir otoritedir. Kamu dirlik ve düzeninin sağlanması gibi çok önemli görev ve sorumluluklara sahip her polis teşkilatı Devlet Bakanlığı müfettişlerince yılda en az bir kere denetlenmektedir. Polis müfettişleri polis teşkilatını ve bağı karakolları ziyaret ederek koordinasyonu sağlayacak tavsiyelerde bulunur ve hizmetlerin yerine getirilmesini denetlerler. İlgili bakan denetçilerin verecekleri rapora göre polis teşkilatının etkili çalışıp çalışmadığına karar verir ve buna bağı olarak da gerekli mali yardımın polis otoritesine yapılmasını sağlar.

Tarım ve Balıkçılık Bakanlığı gibi diğeri bazı bakanlıklar da kendileriyle ilgili mahalli hizmetleri denetleyen müfettişlere sahiptirler.

f) Mahalli Otoriteler Arasındaki Anlaşmazlıklar

İki mahalli otorite arasında bir anlaşmazlık söz konusu olduğunda örneğin (County'lerle District'ler arası anlaşmazlıklar) mahalli hükümetten sorumlu Çevre Bakanı bu anlaşmazlığı çözümler. Böylece bakan bir nevi yargı kontrolünü gerçekleştirmektedir.

g) Yatırım ve Faaliyet Planlarının Onaylanması

Mahalli hükümet otoritelerinin hazırladığı gecekonduların yıkılması, yeni yolların yapılması ve trafik sıkışıklıkların önlenmesi ile ilgili yatırım ve faaliyet planlarının hazırlanması aşamasında bakanlığın görüşünün alınması gereklidir. Böylece plan ve programlarla ilgili nihai bir karara varılmadan önce karşılıklı bilgi ve görüş alış-verişi sağlanmış olacaktır.

h) Görevlerin Yerine Getirilmemesi

Bazı kanunlar ilgili bakana, herhangi bir mahalli otorite görev ve sorumluluklarını yerine getirmediğinde, o otoritenin yerine geçerek otoritenin görevlerini yerine getirebilme yetkisi vermiştir.

Bir mahalli otoritenin yerine getirilmesi zorunlu görevlerini yapmadığını öğrenen ilgili bakan görevin yerine getirilmesini isteyen ve mahkeme yoluyla empoze edilebilen bir "emir" verir. İlgi!* otorite buna rağmen görevlerini yerine getirmemeye devam ederse bakan, mahalli otorite adına bu görevi yerine getirecek bir sorumlu atayabilir. Bakanlığın emrine rağmen görevini yapmayan mahalli otoritenin sorumlu kişisi hakkında tutuklama kararı çıkartılabilir. Ancak bu uygulamada çok az rastlanan bir durumdur.

Kanuni görevlerini yerine getirmeyen bir District Meclisinin bütün fonksiyonları ilgili bakan tarafından kanun yoluyla County Meclisine devredilebilir. Aynı durum County Meclisleri için söz konusu olduğunda Bakanlık kendi görevlilerini meclisin görevlerini devralmak ve mahalli halk adına otoriteyi idare etmek üzere atayabilir. Bu işlemle ilgili bütün maliyetler görevini yerine getirmeyen mahalli otoriteden tahsil edilir.

Şunu da belirtmek gerekir ki, İngiltere'de mahalli otoriteden sorumlu bakanlığın bu yetkileri nadiren kullanılmaktadır.

i) Memurların Atanma ve Görevden Alınmaları

Genel olarak mahalli hükümetler kendi memurlarını atama ve görevden uzaklaştırma konularında serbesttirler. Ancak belli bazı önemli

memur ve amirlerin atanma ve görevden alınmalarında bakanın onayının alınması gereklidir.

Polis şeflerinin atanma ve görevden alınmaları devlet başkanlığının onayına bağlıdır. Bu durum, polis teşkilatı üzerinde merkezi hükümet denetimi anlamına gelmektedir. İlgili devlet bakanı polis otoritesinin gösterdiği polis şefi adaylarının incelenip içlerinden birinin seçilmesi, atanmış olan bir polis şefinin mahalli otoritelerce haksız şartlar ileri sürülerek görevden alınmasının denetimi gibi yetkilere sahiptir.

Sosyal hizmetler direktörünün atanma ve görevden alınması da ilgili bakanın onayı ile olmaktadır.

Merkezi hükümetin kontrol araçlarına bakarak İngiliz hükümetinin bu kontrol yöntemlerini otoriter bir şekilde kullandığı imajına kapılmak yanlış olacaktır. Mahalli hükümet ile merkezi hükümet arasındaki ilişkiler, idari mekanizmanın en iyi şekilde çalıştırılması azim ve inancı içinde, bir ortaklık ve koordinasyon havası ile yürütülmektedir.

C — Yargı Kontrolü

Mahalli otoriteler kanunla kurulan bir tüzelkişilik olmaları sebebiyle hukuk kurallarına uygun hareket etmek durumundadırlar. Kendileri her hangi bir davada taraf olabilirler ve aleyhlerine dava açılabilir.

Bir mahalli otorite, kendisinden yapılması istenen hizmet ve fonksiyonların yerine getirilmesinde:

- i — Kanunla verilen yetki ve sınırları aştığında,
- ii — Verilen görev ve sorumlulukları yerine getirmediğinden, yargı kontrolü ile karşı karşıya kalır.

Her hangi bir vatandaş ya da vatandaş grubu mahalli idarenin bir fili veya görevini yapmaması sonucu olarak zarar gördüğünde mahkemeye tazminat talebi ile başvurabilir.

Yargı kontrolü üç şekilde kendini gösterir:

1 — Mahkeme Emri

Mahalli idare yetki sınırlarını aştığında, mahkemeden mahalli otoritenin uygulanmasının durdurulmasını emreden yürütmeyi durdurma kararı çıkartılabilir.

2 — Mandamus

Bir mahalli otorite kanunla emredilen görev ve fonksiyonların yerine getirmediğinde ilgili mahalli mahkemeden, bu görevlerini yerine

getirmesini mahalli otoriteden isteyen ve "Mandarmış" denilen bir mahkeme emri çıkartılabilir.

3 — Yasaklama Emri (Prohibition)

Her hangi bir mahalli otorite, yetkisi olmadığı alandaki bir kanunu uygulamaya kalktığında veya kanuni bir yetkiyi kanuna aykırı bir biçimde uygulandığında mahkemeden bunu yasaklayan bir karar çıkarılabilir.

Uzlaşmazlığın mahkemeye götürülmesi ancak normal iletişim kanallarında başarısızlığa uğranıldığında söz konusu olmaktadır. Ancak gecekonduların yıkılması gibi fiilin hali hazırda mahalli otorite tarafından gerçekleştirilmiş olması durumlarında tek yol olarak yargıya başvurmak kalmaktadır.

Yargı kontrolü vatandaşın hakkını koruyan en son başvuru şeklidir. Her hangi bir şahıs yargı kontrolü için başvurduğunda bilmektedir ki, davası çeşitli baskı gruplarından bağımsız bir yargıç tarafından dinlenecektir.

Yargı kontrolüne örnek olarak, 1981 yılında bir yüksek mahkemenin Büyük Londra Meclisinin taşıma ücretlerine yaptığı desteklemenin kanunsuz olduğuna karar vermesi ile 1987'de Hockney ve Liverpool Meclislerinin bazı üyelerinin bazı üyeleri, vergileri tahakkuk ettirmekte geciktikleri sebebiyle görevden alınmaları gösterilebilir.

X — YENİ GELİŞMELER VE SONUÇ

Son yıllarda mahalli hükümetlere özellikle planlama konularında bakanlık kontralarının kaldırılması ya da gevşetilmesi yoluyla serbestlikler tanındı. Eğitim konusunda ise orta öğretim metotların seçebilme imkânı tanındı.

Diğer yandan, merkezi hükümetin "özelleştirme" politikasına uygun olarak mahalli otoriteler mahalli meclise ait konutları satmaları ve bazı mahalli hizmetleri özel sektörle rekabetçi kontrat anlaşmaları yapılmak suretiyle özelleştirme talepleri ile karşı karşıya geldiler. Kantin ve yemek hizmetleri, temizlik ve çamaşır yıkama hizmetleri bundan böyle mahalli otoritelerce direkt olarak yerine getirilmek yerine bu işlerin yapılması piyasadaki özel sektöre yaptırılacağı hususu güncel bir uygulama haline gelmeye başlamaktadır.

Önemli değişikliklerin meydana geldiği diğer bir saha da mahalli hükümet finansmanı olmaktadır. Mahalli hükümet sermaye harcamaları büyük ölçüde merkezi hükümet onayına tabi olmaktadır. Bugün mahalli otoriteler, merkezi hükümetin belirlediği belli bir miktarın üzerinde harcama yaptıkları takdirde merkezi hükümet yardımları kısılmakta dolayısıyla mahalli otoriteler büyük ölçüde kendi kaynaklarına dayanmak zorunda kalmaktadırlar.

Finansman konusu mahalli hükümetle merkezi hükümet arasındaki ilişkilerde bir savaş alanı haline gelmiştir. Merkezi hükümet bu konuyu önemli bir merkezi kontrol aracı olarak kullanmaktadır. İngiltere'deki bazı çevreler bu gelişmeleri "merkezileşmeye" doğru atılan bir adım olarak değerlendirmektedirler.

Merkezi hükümetin bu sıkı mali kaynak kısıtlama politikası, merkezi hükümet yardımlarının % 61'den % 46'ya düşmesi, buna bağlı olarak da mahalli otoritelerin "vergi oranlarını yükseltmeleri ya da bazı hizmetlerin kesintiye uğraması sonuçlarını boğulmaktadır.

Görev başındaki Muhafazakâr Hükümet mahalli hükümet vergi sisteminde köklü bir reforma gitmektedir. Buna göre yürürlükteki vergi sistemi kaldırılarak yerini Community Charge adı verilen ve her yetiştikenden alınacak olan bir vergi uygulaması yürürlüğe konulmak istenmektedir. Teşebbüslerden alınacak vergiler ise bundan böyle merkezi hükümet kontrolüne geçmektedir.

Bütün bu gelişmelere bakıldığında, merkezi hükümetin mahalli hükümete olan güvenini kaybettiği görülmektedir. Bunun sonucu olarak bazı mahalli hükümet sorumluluğu alanları merkezi hükümet kuruluşlarına aktarılmaktadır. Örneğin mahalli otorite konutlarının idare ve idamesi özel şirketlere devredilmektedir. Eğitim sahasında ise "özel eğitim kurumlarına" kayılması özendirilmektedir. Orta öğretim kurumları mahalli otorite kontrolünden çıkarak kendi özel bütçeleri ve eğitim sistemlerine sahip bağımsız kurumlar haline gelmektedir.

Bütün bu değişikliklerin ardında muhafazakâr hükümetin, mahalli hükümet hizmetlerinde standart ve etkililiğin artırılması ve kaynak savurganlığının önlenmesi politikası yatmaktadır. Bütün bunların üzerinde de mahalli hükümet harcamalarını ve buna bağlı olarak da kamu harcamalarını azaltmak suretiyle enflasyon ve vergilendirmenin azaltılması amacı güdülmektedir.

Çoğu muhalefet çevreleri bu gelişmeleri, özerk İngiliz Mahalli Hükümetlerinin sona ermeye başladığı şeklinde yorumlamaktadır.

BRİFİNG HAZIRLAMA, SUNMA YÖNTEM VE TEKNİKLERİ

Mahmut BAYTÜZ

ORDU Planlama Uzman Yardımcısı

I. BRİFİNG TANIMI VE ÖZELLİKLERİ

Brifing, İkinci Dünya Savaşı sıralarında askerlik dilinde kullanılmış, oradan genel dile geçmiş bir terimdir. Askerlik alanında özellikle havacılar çeşitli konularda bilgi ve direktiflerin verilmesi için yapılan toplantı, brifing olarak adlandırılmaktadır.

Brifing sırasında pilotlar, telsizciler, makineli tüfek nişancıları son bilgi ve haberleri alırlar. Bu toplantı haritalar üzerindeki çalışmalara, geçilecek jolların fotoğrafını incelemeye, özellikle uçaklara karşı korunan savunma bölgelerinin, geçiş yönlerinin, düşmanın hava kuvvetleri durumunun gözden geçirilmesine, şaşırtma yolların tayinine, zor durumda kalacak uçakların dönüşte inecekleri yerlerin tespitine, telsiz ve seyrüsefere ait talimatın ve meteorolojiye ait hususların görüşülmesine olanak verir. Havacılık dışındaki askeri hareketlerin topluca gözden geçirilmesine de brifing denilmektedir.

Sivil yaşamda devlet ve hükümet ileri gelenlerinin, bir konuyla ilgili olan veya bir bölgede görevli bulunan yöneticiler ile uzmanlardan bilgi almak için düzenledikleri toplantılara da bu ad verilmektedir.

Brifing, bütün mal ve hizmet üretim örgütleri tarafından belirli bir konuda ve özel bir amaçla, sadece devlet ve hükümet ileri gelenlerine değil, örgütün üst düzey yöneticilerine, astlara ve eşdeğer birimlere, hatta örgüt dışı kişi veya gruplara da uygulanabilir etkili bir yönetsel araçtır. Bu bakımdan brifingi, belirli bir konuda, özel kişilere, özel amaçla bilgi vermek için yöneticiler veya uzmanlar tarafından düzenlenip yürütülen toplantı olarak tanımlamak mümkündür.

Tanımdan da anlaşılacağı üzere brifing, bir toplantıdır. Hazırlık ve uygulanmalarında özel olarak toplantı yönetim ilkeleri izlenir. Brifing verilen kişi ya da yetkililer genellikle sonuçta soru sorup, cevabını isteyebilirler. Ancak brifingde herkes fikrini söyleyip toplantı bir açık oturuma dönüştürülemez. Ayrıca brifinglerde, konunun hem özet olarak,

hem de bütün yönleriyle ele alınmasına dikkat edilir. Bu nedenle, brifingin hazırlanması ve uygulanması özel bir çaba ve beceriyi gerektirir. Bu özellikleriyle brifingi, diğer toplantılardan ayırmak gerekir.

Brifing, örgüt adına bir sunucu (kaynak, gönderici) ile izleyicilerin (hedef kitlenin, alıcıların) katıldığı yüz yüze bir iletişim ortamıdır. Bu iletişim sürecinde sözel anlatım başta olmak üzere hemen her türlü iletişim yöntem ve teknikleri kullanılabilir.

İyi bir brifingin genel özellikleri şunlar olabilir: 1) Öngörülen amaçları gerçekleştirecek kadar kısadır. 2) Tablo ve şekiller, yazım ve anlatımlar izleyicilerin anlayacağı kadar açıktır. 3) Verilen bilgiler doğrudur. 4) Bilinen hiç bir şey yinelenmemiştir. 5) Sadece katılanları ilgilendiren bilgiler, gereği kadar sunulmuştur. 6) Öngörülen süre içinde bitirilmiştir.

II. BRİFİNG VERMEDE AMAÇ

Yöneticiler, örgütleri amaçlarına ulaştırmak için işbirliği yaptıkları insanları bu amaçları gerçekleştirme doğrultusunda harekete geçirmek zorundadırlar. Çünkü sosyal, kültürel ve ekonomik amaçlı tüm örgütlerde yönetimin başarısı, örgütü amaca ulaştırma derecesi yani yönetsel etkinlikle ölçülebilir. Yönetsel etkinliğin artırılabilmesinin temel koşulu ise, insan gücü etmenini, amaçlar doğrultusunda davranışa geçirebilmeyi gerektirir. Yöneticiler, bunu başarabilmek için birçok yönetsel aracı kullanmak durumundadırlar. Bu araçlardan bir tanesinin brifing olduğunu söylemek mümkündür.

Örgütün üst düzey yöneticilerini, işbirliği yapılan diğer kişileri, grupları amaçlar ve hedefler doğrultusunda etkilemek', çalışanları yine bu amaç ve hedefler yönünde yönlendirmek, bunlarda güven, isteklilik ve doyumunu artırmak amacıyla brifing, etkili bir yönetsel araç olarak kullanılabilir.

Brifingin ön hazırlık aşamasında yönetim topladığı veriler nedeniyle konu ile ilgili bilgisizliğini azaltır. İzleyicilerin konu ile ilgili bilgisizlik alanı ise, brifing uygulandıktan sonra daralır. Gerek yönetimi gerekse izleyicilerin konu ile ilgili bilgisinin artması katılmayı ve işbirliğinin etkinliğini artırır. Grupta beklentiler yönünde düşünce ve eylemler oluşur.

Denebilir ki brifing vermede temel amaç, brifing ortamına katılan kişilerin, grupların belirli bir konudaki bilgi yetersizliğini azaltarak on

ların tutum ve davranışlarını örgütün amaçları doğrultusunda etkilemek, yönlendirmek ve geliştirmektir.

III. BRİFİNG ÇEŞİTLERİ

Brifingler, sunuldukları kişilerin, grupların hiyerarşik düzeyine, konu ve amacına göre değişik kapsam ve genişlikte hazırlanabilir. Genelde Örgütlerde brifingleri, katılanlar yönünden brifingler ve süreleri yönünden brifingler olmak üzere iki gruba ayırmak mümkündür.

A. Katılanlar Yönünden Brifingler

Katılanlar yönünden brifingler, örgüt genişliğinde ve çevre genişliğinde olmak üzere iki hedef kitleye yöneliktir.

Örgüt genişliğinde brifingler, örgütün üst düzey yöneticilerine, kurul üyelerine, denetleyicilere, ast ya da eşdeğer birimlere sunulur.

Çevre genişliğindeki brifingler ise Cumhurbaşkanına, hükümet ve yasama organı üyelerine, yurt içi yurt dışı uzman gruplara, diğer grup veya kuruluşlara ve özel amaçlı karma gruplara sunulur.

B. Süreleri Yönünden Brifingler

Bu ayırmada brifinglerin sunulması için öngörülen süre göz önünde tutulmuştur. Bu yönden brifingler, kısa, normal ve uzun süreli brifingler olarak üçe ayrılmaktadır. Kısa süreli brifingler 15 dakikalık, normal süreli brifingler 30 dakikalık, uzun süreli brifingler ise 60 dakikalıktır.

IV. BRİFİNGİN AŞAMALARI

Brifingin hazırlanması ve uygulanması çeşitli aşamalardan geçer. Bu aşamaları karar, ön hazırlık, son hazırlık, deneme (prova), uygulama, değerlendirme ve izleme olarak saptayabiliriz.

A. Karar Aşaması

Karar, brifingin ilk aşamasını oluşturmaktadır. Bu aşamada brifing kararı alınır; brifingin amacı, konusu ve sınırları, yetkililerle tartışılarak, açık bir biçimde yazılı olarak tanımlanır. Hedef kitle ve bu hedef kitleye sunulacak brifingin tarihi kararlaştırılır. Bundan sonraki çalışmalar bu kararlar doğrultusunda sürdürülür.

B. Ön Hazırlık Aşaması

Ön hazırlık aşamasında, ilk iş olarak, brifing verilecek kişilerin veya grupların örgütsel ve kişisel özellikleri öğrenilir. İşbirliği yapılacak ilgililer ve görevliler belirlenerek çalışma grubu oluşturulur. Gruba konu ve amaçlar açıklanır. Veri toplama, toplanan verileri işleme, rapor ve brifing ortamını hazırlama görevleri dağıtılır. Veri kaynakları, daha önce hazırlanmış brifing raporları incelenir. Bu kaynaklardan yararlanılarak materyal toplanır.

C. Son Hazırlık Aşaması

Bu aşamada, konu ve amaca bağlı kalınarak brifing raporu hazırlanır ve yetkililerle tartışılarak son şekil verilir. Brifing verilecek yer, sunuyu yapacak kişi veya kişiler belirlenir. Gerekli araçlar da sağlanarak brifing salonu düzenlenir. Sunu programı hazırlanır ve deneme aşamasına geçilir.

D. Deneme (Prova) Aşaması

Son hazırlık aşamasından sonra, yetkililerin de izlemeleri sağlanarak bir ön deneme yapılır. Araçlar ve süre sınanır, varsa aksaklıklar giderilir. Gerektiğinde son bir deneme yapılarak brifing ortamı uygulamaya hazır hale getirilir.

E. Uygulama Aşaması

Brifing raporu ve ortamı usulüne göre hazırlandıktan sonra uygulamaya geçilir. Brifing, bu aşamada izleyicilere sunulur. Sunu süresince formal ve informal tepkiler alınır. Araçlara, dinleyicilere hakim olunmaya çalışılır. Brifing, öngörülen süre içinde tamamlanır ve izleyicilerin sorulan cevaplandırılır.

F. Değerlendirme Aşaması

Brifing sona erdikten hemen sonra, sunu sırasında alınan formal ve informal tepkiler değerlendirilir. Katılanlarda beklentiler yönünde eğilim ve düşüncenin oluşup oluşmadığına bakılır.

G. İzleme Aşaması

Brifingin uygulanması ile birlikte, katılanlarda amaçlar doğrultusunda eğilim ve düşünce oluşabilir. Ancak eylemlerin gerçekleşmesi zaman içinde olur. İşte bu son aşamada amaçların gerçekleşme düzeyi bir süre izlenir. İzleme sonucunda yeniden değerlendirme yapılır.

V. BRİFİNG RAPORU

Bir brifing raporu, içerik, biçim, tablo ve şekiller ve genel yazım ve anlatım yönünden incelenebilir.

A. Raporun İçeriği

Brifing raporundaki bilgiler, içeriği oluşturur. Ön hazırlık çalışmalarına başlanmadan önce, üst yönetimle görüşülüp, içerik için gerekli izin onay sağlanmalıdır. Bu sırada brifingin kime kimlere verileceği, konunun adı ve sınırları, amaçlar, alt konular kararlaştırılır. İçerik bu kararlara uygun olarak oluşturulur.

B. Raporun Biçimi

Bilgi ve belgelerin sunuluş düzeni, biçimi oluşturur. İçeriğin düzenli ve sistemli bir biçimde sunulması; bilgilerin kolay bulunması, kolay ve doğru anlaşılabilmesi, brifing verilen kişi veya kişilerde yeterli ilgi uyandırabilmesi açılarından yarar sağlar. Bu nedenle, brifing raporunun biçimsel yönü üzerinde ayrıntılı olarak durmakta yarar vardır.

1. Raporun Bölümleri

Bir brifing raporunun kapsamı sırasıyla ön bölüm, metin bölümü ve son bölüm olmak üzere üç bölümden oluşur.

a) Ön Bölüm

Kapsamlı bir brifing raporunda ön bölüm, kapak sayfası, önsöz ve içindekiler sayfalarından oluşur. Raporda tablo ve şekillerin sayısı çok ise, bu bölümde tablo ve şekiller listesi de verilebilir.

Kapak sayfasında, yukarıdan başlamak üzere, uygun bir düzenleme tekniği çerçevesinde, şu bilgiler yer alır: Raporu hazırlayan kurum veya kuruluşun adı, "BRİFİNG RAPORU" ibaresi, konunun adı, raporun hazırlandığı yer ve tarih (gün, ay, yıl).

Önsözde brifingin konusu ve amacı kısaca tanıtılır, süresi ve varsa gizlilik derecesi belirtilir. Önsöz, toplantıyı açış konuşması niteliğinde yazılır.

İçindekiler, brifing raporuna giren başlıkların sayfa numaralarını gösterir. Sayfanın başına, ortaya gelecek biçimde, büyük harflerle "İÇİNDEKİLER" diye yazılır. Sağ üst köşeye de "Sayfa No" başlığı konulur. Bundan sonra, metin öncesi ve sonrası bölümler de dahil, rapordaki

başlıklar yazılarak karşılarında başlangıç sayfa numaraları gösterilir. Dikkatleri ana konudan saptırmamak için paragraf başlıklarına yer verilmemelidir. Orta başlıklara, bölüm başlıklarından, yan başlıklara da orta başlıklardan üç - dört daktilo vuruşu içerden başlanmalıdır. Sayfa numaralan, son rakamlar alt alta gelecek biçimde yazılmalıdır. İçindekiler sayfasında yer alan başlıklar, rapordaki başlıklarla aynı olmalıdır. Başlıkları değiştirmek veya kısaltmak doğru değildir.

Az sayıdaki tablo ve şekiller için bir liste düzenlemek gerekmez. Ama tablo ve şekiller çok sayıda ise, bunlar için ayrı bir liste düzenlemekte yarar vardır. Tabloları bir grup olarak, şekilleri de grafikler, haritalar, fotoğraflar gibi çeşitlerine göre gruplandırarak bir tek listede göstermek mümkündür. Her grup için ayrı bir liste düzenlenmemelidir. Tablo ve şekiller listelerine, önce tablo veya şeklin numarası ile başlığı yazılarak karşılarında sayfa numaralan gösterilir. Bu liste metin içindeki tablo ve şekiller için düzenlenir. Ekler bölümünde yer alan tablo ve şekiller, içindekiler sayfasında gösterileceğinden, burada yazılmamalıdır.

b) Metin Bölümü

Metin bölümü, giriş, bölümler ve sonuçtan oluşur. Diğer bir deyişle metin, ön bölüm ile ekler arasında kalan kısımdır.

Rapor metni girişle başlar. Girişte genel olarak çözüm getirilmek istenilen sorunlara, her bölümde nelere ağırlık verileceğine ve bunların nasıl sunulacağına değinilir. Böylece brifinge katılanlar, ağırlıklı olarak neyi ve nasıl dinleyeceklerini veya izleyeceklerini öğrenmiş olurlar.

Metinde yer alan bilgiler, bölümler ve onların alt bölümlerinden oluşan bir sistematik içinde sunulur. Bölümlerin sayısı brifingin süresine ve konunun özelliğine göre değişir. Ancak, mümkün olduğu kadar, çok sayıda bölümlmeye gidilmemelidir. Uzun raporlarda her bölüme yeni bir sayfada başlanabilir. Kısa ve normal raporlarda ise bölümlere aynı sayfada başlamak daha uygun olur.

Sonuç, metnin son bölümüdür. Bu bölümde raporun çok kısa bir özeti sunulur ve beklentiler dile getirilir. Bölümün sonunda brifing bir kapanış konuşmasıyla bitirilir ve soruların cevaplandırılmasına geçilir. Bölümün son tümcesi, "Sayının, brifingim sona ermiştir. Sorularınız varsa cevaplandırmaya hazırım" biçiminde olabilir.

c) Son Bölüm

Bu bölüm tamamen eklerden oluşur. Metin bölümündeki bilgilerin kanıtlanması, açıklanması açısından uzun, ayrıntılı tablo ve şekillere,

çeşitli belgelere gereksinim duyulabilir. Rapor bütünlüğünün korunması ve konu üzerindeki dikkatin dağıtılmaması için, bu tür bilgiler ekler halinde raporun sonuna konulur.

Kural olarak her ek ayrı bir sayfada gösterilir. Her ekin bir numarası ve bir de başlığı bulunur. Aynı türden olan ekler gruplandırılarak verilebilir. Bunlar, tek bir numara ve genel bir başlık altında gösterilir. Bir sayfayı doldurmamayan ekler sayfa ortasına yerleştirilir. Bir sayfaya sığmayan eklere de öteki sayfalarda devam edilir. Bunun için örneğin, "Ek 3 Devam" şeklinde bir kayıt koymak yeterlidir, başlığın ayrıca yazılmasına gerek yoktur. Normal dosya kâğıdından büyük olan ekleri fotokopi ile küçültmek gerekir. Katlayıp vermek uygun değildir. Ancak eklerde verilen bilgilerin de açık ve anlaşılır olmasına özen göstermek gerekir.

2. Metindeki Bölüm Başlıklarını Ayırma Sistemi

Rapor metnini bölümlere ayırmada kullanılan başlıca üç sistem vardır. Bunlar, klasik (rakam - harf) sistemi, desimal (ondalık) sistem ve üçlü başlık sistemidir.

Klasik sistemde rakamların yanı sıra harfler de kullanılmaktadır. Bu sistemde, bölüm başlıkları büyük Romen rakamlarıyla numaralandırılır ve alt bölümlerde bir harf ile bir Arap rakamı birbirini izler. Daha çok Avrupa sistemi olarak bilinen bu sistem, ülkemizde de yaygın olarak kullanılmaktadır.

Desimal sistemde, tamamen Arap rakamları kullanılır. İlk rakam ana bölümleri, ilk basamakta yer alan sayı birinci derecede alt bölümü, ikinci basamakta yer alan sayı ikinci alt bölümü vs. göstermektedir.

Gerek klasik sistem, gerekse desimal sistem alt bölümlenmeye olanak vermekle beraber, bu olanak desimal sistemde çok daha fazladır. Çok detaylı raporlarda desimal sistem tercih edilir.

Üçüncü sistem, üçlü başlık sistemidir. Üçlü başlık sisteminde, her bölümün başında, bölüm sözcüğü büyük harflerle yazılır ve önüne büyük Romen rakamı ile bölümün sayısı konulur. "BÖLÜM I", "BÖLÜM II" gibi. Bölüm ve alt bölüm başlıklarında ise herhangi bir rakam veya harf kullanılmaz.

Bu sistemde, bölüm başlıkları, orta başlık, yan başlık ve paragraf başlıkları bulunur. Bölüm başlığı bütün alt bölüm başlıklarını kapsar. Orta başlık ise alt bölüm başlıklarının en kapsamlısıdır. Yan başlıklar orta başlığın bölümlerini oluşturur. Bu başlıkta verilen konunun bölümleri için paragraf başlıkları kullanılır.

Bütün brifing raporlarında üçlü başlık sistemi kullanılmalıdır. Çünkü bu sistem, brifing raporlarında kolaylık sağlayan bir yöntemdir. Diğer iki sisteme göre daha pratik ve çok sayıda başlıkların türetilmesine olanak vermediği için raporun anlaşılması daha kolaydır.

3. Dosya Kâğıdının Kullanılması

Kâğıdın dörtkenarında boşluk bırakılarak yazı alanı oluşturulur. Genellikle kâğıdın sol kenarında üç buçuk, sağ ve alt kenarlarında iki- buçuk, üst kenarında ise üç santim boşluk bırakılır. Yazı bu alanın dışına taşmamalıdır. Kâğıdın böyle kullanılması bilgilerin kolay ve çabuk görünürlüğünü, dosyalama ve ciltleme kolaylıklarının ve yazının göze daha hoş görünmesini sağlar.

Bölüm sözcüğü, yazı alanı içinde ve üç normal aralık kadar aşağıda yazılır. Başka bir deyişle, sayfanın üst kenarından üç santim aşağıya inildikten sonra, üç normal aralık kadar daha aşağı inilerek bölüm sözcüğü büyük harflerle bölüm sayısı ile birlikte yazı alanı ortalanarak yazılır. Bölüm başlığı da büyük harflerle, bölüm sözcüğünün altından bir geniş satır aralığı bırakılarak ortada ve simetrik olarak yazılır. Bu başlıktan sonra başlayan paragraf için iki normal satır aralığı bırakılarak yazıma başlanır. Orta başlık, yazının altından bir geniş satır aralığı aşağıdan, ilk harfleri büyük ve yazı alanı ortalanarak yazılır. Bu başlıktan sonra başlayan paragraf için de bir normal satır aralığı bırakılır. Yan başlık yazı alanı sol çizgisi hizasından ve orta başlıkta olduğu gibi yazının altından bir geniş satır aralığı aşağıdan, ilk harfleri büyük olarak yazılır. Bu başlıktan sonra başlayan paragraf da bir normal satır aralığı aşağıdan başlar. Paragraf başlığı ise paragraf hizasından başlar ve metne aynı satırdan devam edilir. Bütün başlıklar siyah punto ile yazılır veya başlıkların altı çizilir.

Paragraf başları, yazı alanı sol çizgisinden yedi daktilo vuruşu içerden başlar. Paragraflar arasında bir geniş satır aralığı, 3'azımn her satır arasında da bir normal satır aralığı bırakılır.

Sayfa numaraları, yazı alanının sağ üst köşesinden bir santim yukarıya yazılır. Bölüm başlıklarına ayrı bir sayfada başlanmışsa, numaralar bu sayfalarda yazı alanı alt çizgisinden bir santim altında ve kâğıdın ortasında olur. Bu numaralama metin kısmında yapılar ve Arap harfleri kullanılır. Metin girişle başladığından, girişin birinci sayfasına 1 konularak numaralandırma, ekler de dahil, raporun son sayfasına kadar sürdürülür. Girişten önceki sayfalar Romen rakamlarıyla numaralandırılır. Bu numaralar, sayfanın altına yazı alanına ortalanarak konulur.

C. Tablo ve Şekiller

Brifing raporlarında, sayısal olaylar arasındaki mutlak veya oransal ilişkileri, izleyicilere daha açık ve somut bir biçimde sunabilmek için tablo veya şekillerden geniş ölçüde yararlanılmalıdır. Gerçekten sayısal olaylar arasındaki ilişkilerin düz yazı ile hem anlatılması hem de anlaşılması güçtür. Bu güçlük, tablo ve şekiller yardımıyla aşılabılır. Bu nedenle, bunların üzerinde ayrıntılı olarak durmakta yarar vardır.

i. Tablolar

İstatistiksel veriler tablolar halinde düzenlenmedikçe bunların ifade etmekte oldukları ilişkilerin anlaşılması güçleşir. Ama bütün istatistiksel bilgilerin tablo haline getirilmesi de gerekmez. Az sayıda ve yeterince açık olan istatistiksel bilgiler düz yazı halinde sunulabilirler. Ancak çok sayıda ve birbirleriyle ilişkili istatistikleri düz yazı ile bütünleştirmek olanaksızdır. Bu tür verilerin tablolar halinde düzenlenmesinde zorunluluk vardır.

Tablolar rapor metninde yazı ile yapılan açıklamaların birer tamamlayıcısı niteliğindedir. Bu bakımdan tablolar, rapor metni ile uygun bir biçimde ilişkilendirilmelidir. Metinde yalnızca toplamalar, alt toplamalar ve derece sınırlandırmaları gibi sonuçlara yer verilmeli, orijinal veriler ise tablolar içinde analiz edilmelidir. Tablo kendi başına bir bütünlük oluşturmalıdır. Yani metne başvurulmadan yorumlanabilecek şekilde düzenlenmelidir. Metin de, tabloya bağlı kalmadan kendi içinde bir bütünlüğe sahip olmalıdır. Böylece rapor sunulurken tablolar nedeniyle sunu kesintiye uğramaz.

Tabloların açıklamalardan uzak olmamasına özen gösterilmelidir. Bunun için tablo, ona atıf yapıldıktan sonra, yer varsa aynı sayfaya, yer yoksa atfı izleyen sayfaya yerleştirilmelidir. Tablo ile ilgili açıklamalar uzun ise bunlar tablodan sonraki sayfalarda devam etmelidir. Eğer, tabloya ilk atıf yapılan yer sayfa sonlarına geliyorsa, bu durumda sayfa sonuna kadar metin yazılmaya devam edilmeli ve tablo bir sonraki sayfaya aktarılmalıdır. Yeni sayfaya geçildiğinde, düz yazı paragraf bitimine kadar sürdürülmeli ve tabloya ondan sonra başlanmalıdır. Kısa tablolar metinle birlikte aynı sayfaya konulurlar. Bu durumda tablo ile düz yazı arasında alttan ve üstten iki normal satır aralığında boşluk bırakılır. Normal dosya kâğıdının yarısı kadar ve daha uzun tablolar, tek başlarına ayrı bir sayfada gösterilirler.

Brifing raporlarında, tabloların basit, sade, açık ve anlaşılır olmasına özen gösterilmelidir. Çok değişikli ve anlaşılması güç tablolardan

kesinlikle kaçınılmalıdır. Gerektiğinde bu tür tabloları birkaç tabloya ayırarak basitleştirmek gerekir. Ancak bunu yaparken, verilerin niteliğini ve düzenleme amaçlarını gözden uzak tutmamak gerekir.

Tablolar baştan sona sırayla numaralandırılmalıdır. Tablo numaraları, Arap rakamlarıyla ve "tablo" sözcüğünün yalnız ilk harfleri büyük olacak şekilde yazılmalıdır. Örneğin, "Tablo T", "Tablo 2" gibi. Tablo numarası, tablo başlığının üstüne ve ortaya gelecek biçimde konulur.

Her tablonun bir başlığı bulunmalıdır. Başlık (öz)ü olmalı ve tablonun niteliğini en uygun biçimde belirtebilmelidir. Başlıkta gereksiz sözcüklere yer verilmemeli ve anlaşılması güç kısaltmalar yapılmamalıdır. Başlığın yazılmasından sonra ayrıca, parantez içinde tablodaki verilerin ölçü birimini tanıttıcı bir kayıt konmalıdır. Tablo başlığı tablonun üstüne ve tablonun kenarlarına ortalananak biçimde yazılmalıdır. Eğer, başlık yazısı bir satırdan daha uzun ise, bu durumda başlık tersine dönmüş piramit biçiminde yazılmalıdır; tersine dönmüş piramit sisteminde ikinci ve ondan sonraki satırlar, bir üsttekine göre, uçlarında eşit boşluk kalacak şekilde kısaltılarak alt alta yazılır. Başlıkların sonuna herhangi bir noktalama işareti konmaz. Birkaç satırlık başlıklarda, satırlar arasında bir ara boşluk bırakılır.

Tablonun kenarları çizgilerle belirlenir. Böylece tablonun çerçevesi oluşur. Tablolar açık veya kapalı çerçeveli olabilirler. Açık çerçeveli tablolarda üç paralel çizgi vardır. Birincisi tablonun üst kenarını, ikincisi sütun başlıklarını, üçüncüsü tablonun alt kenarını gösterir. Eğer tablonun altında toplamalar verilmişse, toplamaların altından bir çizgi daha çizilmelidir. Kapalı çerçeveli tablolarda yan kenarlar da birer çizgi ile kapatılır. Gerektiğinde yatay ve dikey çizgiler çizilerek tablonun gövde bölümünde yer alan her sayı ayrı bir gözde gösterilebilir.

Sütun başlıkları, sütunun üst kısmına, ortalanarak yazılır. Birbirleriyle ilgili sütunlar daha genel başlıklar altında toplanabilirler. Sütun başlıklarının altında, gerektiğinde, parantez içinde ölçü birimleri gösterilir. Sütun başlıklarında anlaşılmayı güçleştirmeyecek biçimde kısaltmalar yapılabilir.

2. Şekiller

Brifinglerde, tablolardan başka grafikler, diyagramlar, haritalar, planlar, fotoğraflar vs. çizim ve resimlerden de geniş ölçüde yararlanılır. Bunlar şekiller adı altında toplanabilirler.

Şekiller içinde, brifinglerde en çok kullanılan grafiklerdir. Grafikler küçük farkları ve küçük ölçüdeki değişimleri yansıtmamakla beraber, basit ve kolay kavranabilir bir özelliğe sahiptirler.

Başlıca grafik yöntemleri; noktalı ve resimli grafikler, sütun grafikleri, yüzey ya da alan grafikleri, çizgi grafikleri, histogram ve poligonlardır.

Noktalı ve resimli grafiklerde verilerdeki değişiklikler, kullanılan nokta ve resimlerin sayısı değiştirilerek gösterilir. Brifinglerde bu tür grafikler kullanılmamalıdır.

Sütun grafikleri, verilerin sayısal değerlerinin çubuk veya dikdörtgen biçimindeki sütunlarla temsil edildiği grafiklerdir. Sütunlar yatay veya dikey eksen üzerinde gösterilebilirler.

Genellikle sütunların genişliği hep aynıdır. Boyları ise temsil ettikleri verilerin büyüklüğüne bağlıdır. Çoğunlukla dikdörtgen sütunlar arasında boşluklar bırakılır. Bu gibi durumlarda, boşlukların sütun genişliğine veya onun katlarına eşit olması daha iyi bir görünüm ortaya koyabilir.

Sütun grafikleri, bölünmüş sütunlar biçiminde de düzenlenebilirler. Bölünmüş sütun grafikleri, bir olayın hem bütünü, hem de bölümlerini aynı grafik üzerinde göstererek karşılaştırma yapmaya olanak verirler. Sütunun boyu olayın tamamını, bölümler ise onun parçalarını ifade eder. Bölümler, kolayca dikkat çekmeleri için farklı biçimde taranmalı veya değişik renklerle gösterilmelidir.

Sütun grafikleri, birbirinin alternatifi olan veya karşılaştırılabilen verilerin oransal büyüklüklerini göstermek için de kullanılabilir. Bu durumda karşılaştırılacak verilerden bir grubu aynı koordinat ekseninin bir yanında, diğer grubu öbür yanında yer alır. Bu tür sütun grafiklerine iki yanlı sütun grafikleri denir. Örneğin, kâr zarar, dışalım -dışsatım, borç-alacak, üretim-tüketim vs. gibi veriler bu tür grafiklerle gösterilir.

Birbirleriyle karşılaştırılacak verileri grafikte göstermenin benzer bir yolu da, boyları verilerin büyüklüğüne göre değişen yan yana veya birbirine bitişik sütunların çizilmesidir. Farkın kolayca dikkat çekmesi için sütunlardan birisi damalı veya sütunlar değişik renklerle gösterilir.

Yüzey ya da alan grafikleri ise verileri kare, dikdörtgen, üçgen, daire vb. alanlarla temsil etmek için kullanılırlar. Alanın büyüklüğü doğrudan doğruya olayın büyüklüğünü yansıtır. Alan grafikleri içinde en çok, bölünmüş daire grafikleri kullanılır. Bu grafiklerde dairenin alanı olayın büyüklüğünü, dilimleri ise olayın bölümlerini temsil eder. Dairenin dilimleri, ifade ettikleri bölümlerin toplam içindeki payları ile orantılıdır.

Bir il brifing raporunda, ilde ekilen alan, tarım alanının kullanım alanlarına göre dağılımı, sulanan ve gübrelenen arazinin toplam arazi içindeki yeri ve zaman itibariyle kaydettikleri gelişmeler; nüfusun medeni durum itibariyle dağılımı vs. bölünmüş dairelerle gösterilmeye uygun verilerdir.

Çizgi grafikleri koordinat eksenleri üzerinde iki değişken arasındaki ilişkiyi çizgilerle gösteren grafiklerdir. Genellikle bağımsız değişkenler veya zaman yatay eksen (apsis) üzerinde, bağımlı değişkenler ise dikey eksen (ordinat) üzerinde gösterilir.

Çizgi grafikleri kesikli veya kesiksiz çizgiler biçiminde çizilirler. Kesikli çizgiler, sabit veya sınırlı değerler alabilen değişkenleri gösterir. Örneğin, bir gruptaki insan sayısı, üretilen mal adedi vs. kesikli değişkenlerdir. Çünkü bunlar ancak tam sayılarla ifade edilebilirler. Kesiksiz çizgiler ise hiç bir kesintiye uğramadan tüm değerleri alabilen değişkenleri gösterirler. Gelir, tüketim, tasarruf vb. bu tür değişkenlerdir.

Histogramlar, gruplandırılmış seriler için kullanılır. Başka bir deyişle, verilerin sınıf aralıkları içinde tabloleştirildiği durumlarda bu grafikler kullanılabilir. İşletmelerin üretim miktarlarına, istihdam durumuna göre; nüfusun yaş grupları itibariyle dağılımı gibi seriler histogramla gösterilmeye uygundur.

Histogramlar, sütun grafiklerinden farklıdır. Sütun grafiklerinde sınıfların değerleri ya da büyüklükleri sütunların uzunluğu ile gösterilir. Histogramla ise her sınıfın değeri, o sınıfa ait sütunun boyu ile değil, alanı ile temsil edilir. Ancak, sınıf aralıkları eşit olduğundan taban uzunluğu sabit kalacağından, sütunların frekansları yükseklikleri ile orantılıdır. Sütun grafiklerinde sütunlar genellikle ayrıdır. Histogramda ise sütunlar bitişik çizilir.

Histogramda sütunların üst orta noktaları birleştirilerek frekans poligonu elde edilir. Gruplandırılmış bir seride, sınıf aralıkları çok sayıda ise histogram yerine poligon çizimi uygun olabilmektedir.

Histogram, dikkati olayın genel gelişiminden daha çok, serideki sınıflar üzerinde toplar. Bu nedenle, olayların genel gelişimi frekans poligonu ile daha kolay görülebilir. Zaman serilerinde genellikle frekans poligonu kullanılır. Çünkü zaman serilerinde, örneğin, milli gelir, dış ticaret vb. serilerde olayların, kesintisiz olarak süren, belli bir gelişme özelliği vardır.

Bazı sayısal verilerin özelliklerine göre, koordinat eksenlerinin bölümlendirilmesi ya aritmetik ölçeğe, ya da logaritmik ölçeğe göre yapı-

lir. Aritmetik bölünmüş grafiklerde eksenler üzerindeki eşit aralıklar, sayılar arasındaki eşit farkları gösterir. Aritmetik ölçekli grafikler en yaygın şekilde kullanılan grafiklerdir. Logaritmik ölçekli grafikler sayılar arasındaki mutlak farkları değil, değişme oranlarını esas alırlar. Logaritmik grafiklerde eşit aralıklar eşit değişme oranlarını ifade eder. Örneğin 10 -100 arasındaki değişme ile 100 -1000 arasındaki değişme eksenler üzerinde aynı uzunlukta bir aralıkla temsil edilir.

Logaritmik ölçek sadece bir eksenle gösterilmişse bu tür grafiklere yarı logaritmik grafikler, iki eksenle birden gösterilmişse bu tür grafiklere de çift logaritmik grafikler denir. Bir olayın zaman içinde büyük değişmeler gösterdiği ya da karşılaştırılacak iki serinin değerleri arasında büyük farklar bulunduğu durumlarda aritmetik grafikler yerine logaritmik grafiklerin kullanılması uygun olmaktadır.

Bu grafikler yardımıyla hem iki serideki oransal değişmelerin birbirine uygun olup olmadığı belirlenebilmekte, hem de değer itibarıyla birbirinden çok farklı olan iki serinin zaman içindeki gelişimi grafik üzerinde izlenebilmektedir. Ayrıca bu tür grafikler hem şekli küçültür, hem de anlaşılmayı kolaylaştırır.

Grafikler, hem brifing raporu için, hem de iletişim araçları yardımıyla izleyicilere sunmak için ayrıca özel olarak çizilir. Rapor için grafikler, çini mürekkebi ile milimetrik kâğıda çizilir veya önce milimetrik kâğıda çizilerek oradan düz beyaz kâğıda geçirilir

Grafik çizmek, her şeyden önce teknik bir iştir. O nedenle, bu konuda yeterli bir el yatkınlığına sahip bulunmayan kimseler, bir grafikerin yardımına başvurabilirler. Ancak grafiğin ilk taslağı, brifing raporunu hazırlayanlar tarafından çizilerek grafikere verilmelidir.

Hazırlanan grafiklerin, mümkün olduğu kadar çerçeve içine alınmaları uygun olur. Bir grafikte farklı çizgi veya işaretler kullanılmışsa grafik çerçevesi içinde bunların ne anlama geldiği belirtilmelidir.

Rapor metninde yer alan her grafiğin bir numarası ve bir de tanıtıcı yazısı bulunur. Grafikler baştan sona numaralandırılır, örneğin, "Grafik 1", "Grafik 2" gibi Grafik numara ve yazıları, tablolardan farklı olarak grafiğin üstüne değil, altına yazılırlar.

Her grafik, onunla ilgili açıklamaların yapıldığı paragrafın hemen sonuna konmalıdır. Ama sayfada yer kalmamışsa yazıya devam edilir ve öbür sayfada paragrafın bitiminden sonra yerleştirilir.

D. Raporun Genel Yazım ve Anlatım Özellikleri

Brifing verilen kişilerin brifingin amacına götürülebilmesi için, brifing raporunun genel yazım ve anlatımına özen göstermek gerekir. Bunun için dil kuralları iyi bilinip uygulanmalıdır. Dil kurallarına uygun yazılan rapor, daha kolay ve doğru anlaşılır. Aksi durum, anlatımı bozar, raporun etkisini yok eder ve yanlış anlamalara neden olur.

Raporda anlatılanlar açık, anlaşılır ve kesin ifadeli olmalıdır. Anlatılmak istenen fikirler dolaylı yollardan değil, doğrudan doğruya ifade edilmeli ve kişiden kişiye farklı yorumlanabilecek ifadeler kullanılmamalıdır.

Uzun ve süslü anlatımdan kaçınılmalı, bilinenler yenilenmemeli, kısa ve öz tümceler kullanılmalıdır. Gereksiz sözcük ve tümcelere yer verilmemelidir. Eğer bir sözcük okunmadığında bir tümcenin, bir tümce okunmadığında bir paragrafın anlamında değişiklik olmuyorsa, bu sözcük veya tümcenin gereksizliğine karar verilebilir.

Tümce ve paragraflar arasında akıcılık olmalıdır. Dil sürçmelerine neden olan, tikanıklık yaratan sözcük ve ifadeler kullanılmamalıdır. Bütün fikirler bir konu etrafında dengeli bir biçimde geliştirilmeli, aralarında kopukluklar olmamalıdır.

Raporda söylenmesi gerekli her şey tam olarak söylenmeli; hiç bir noktanın tamamlanması okuyucunun veya izleyicinin yorumuna bırakılmamalıdır. Söylenenlerin kanıtlanabilir olmasına özen gösterilmelidir. Ancak bunları kanıtlamaya çalışırken, rapor birçok bilgi veya belgelerle şişirilmemeli, gerektiğinde bazı bilgiler ekte verilmeli veya sunu sırasında sunucunun bilmesi veya yanında bulundurması gerekir.

Raporda aranan diğer bir özellik de sunulan gruba göreliktir. Rapor, brifing ortamına katılanların örgütsel ve kişisel özellikleri dikkate alınarak hazırlanmalı; onların hiyerarşik düzeyine, görev, yetki ve beklentilerine uygun konulara ağırlık verilmelidir. Katılanların hiyerarşik düzeyi yükseldikçe rapor kısa tutulmalı ve teknik terimler azaltılmalıdır.

Bir başka özellik de sayısal yazım kurallarına uygunluktur. Bir brifing raporunda sayılar gelişigüzel yazılmamalıdır. Tek haneli sayılar yazıyla, iki ve daha çok haneli olanlar da rakamla belirtilmelidir. Mümkün olduğu kadar paragraflar, sayı veya sayı sözcükleri ile başlamamalıdır. Sayıların yazılışına ait bir kural da yüzdelerin yazılışı ile ilgilidir. Yüzdelerin yazılışının en iyi biçimi "yüzde 50" gibi yazı ve rakamla olanıdır. Buradaki açıklamalar düz yazı içindeki sayıların yazılışına aittir. Kuşkusuz, tablo ve şekillerde tek haneli sayılar da rakam ile yazılır.

Raporda uyum ve paralellik olmalıdır. Uyum ve paralellik, düzensizlik unsurlarının raporda hep aynı biçimin kullanılmasıyla sağlanır. Raporun başından sonuna kadar, tabloların, grafiklerin ve diğer şekillerin biçimi, terimlerin tanımları, istatistiksel işlemlerde izlenen modeller aynı biçimde sürdürülmelidir. Herhangi bir kavram değişik yerlerde başka anlamlarda kullanılmamalıdır. Uyum ve paralellik, örnek alma yoluyla anlamayı kolaylaştırır, yanlış anlaşılma ve kuşkulandırıcı önler.

Raporda yer alan bilgiler konu ile ilgili ve amaçları destekleyici olmalıdır. Metin içinde verilmesi halinde konu bütünlüğünü bozan bilgiler ekler bölümünde verilmelidir.

Bölümlendirme, konunun bütün yönlerinin görülmesine ve fikirler arasındaki ilişkinin kolayca kavranmasına yardımcı olacak biçimde yapılmalıdır. Zorunluluk bulunmamakla birlikte bölümlerin az çok aynı uzunlukta olmalarına dikkat edilmelidir. Rapor uzunluğunda da denge gözetilmelidir.

VI. BRİFİNGLERDE KULLANILAN İLETİŞİM ARAÇLARI

Brifing yazma tekniklerine uygun olarak hazırlanan metinlerin, tablo ve şekillerin sunulması, grubun büyüklüğüne göre, bazı iletişim araçlarının kullanılmasını gerektirir. Bu araçlardan başlıcaları şunlardır: Tebeşir tahtası, beyaz tahta, kağıt tahta, elektronik tahta, tepegöz, bilgisayar, video, sinema makinası ve slayt projeksiyon makinasıdır.

A. Tebeşir Tahtası ve Beyaz Tahta

Genelde brifing ortamına az sayıda izleyicinin katıldığı küçük odalarda bu tahtalar kullanılır. Ucuz ve kullanışlıdır. Beyaz tahtaların tebeşir tahtalarından farkı, özel keçe kalemleri kullanılması yüzünden tozsuz olmalarıdır.

Bu tahtaları kullanabilmek için özel olarak çalışılması ve tahtaya hakim olunması gerekir. Anında bazı yazılar yazılabileceği gibi, önceden de hazırlanabilirler. Anında kullanım el becerisini gerektirir. Ayrıca önceden yazılan yazılar ve çizilen şekiller, tahtanın önüne asılacak perde ile kapatılmalıdır. Yeri geldikçe, kademe kademe perdeyi açmak suretiyle sunu yapılmalıdır.

B. Kâğıt Tahta

Kâğıt tahtalar, bir sehpa üzerine beyaz ambalaj kâğıtlarının bloknotlar gibi üstten açılacak biçimde üst üste konulması suretiyle yapılır

lar. Uzaktan ressam sehparlarına benzerler. Elektriğe gereksinim göstermemesi, çok sayıda sayfayı önceden hazırlama kolaylığı sağlaması, portatif oluşu, küçük odalarda rahatlıkla kullanılabilmesi, tebeşir tahtası gibi toz problemi yaratmaması bu aracın avantajlarını oluşturmaktadır. Birkaç tahtayı yan yana koyarak kullanma esnekliğini artırmak da mümkündür. Hazırlanan materyal, birçok kez kullanılmak üzere saklanabilir ve her kullanmadan önce gözden geçirilerek gerekli değişiklikler yapılabilir. Ekonomik ve hazırlanması kolaydır.

Yazı ve şekiller önceden hazırlanıp sıraya konularak en üstteki sayfaya da konu yazılarak gösteriye hazır hale getirilir. Gerekğinde çeşitli renklerde mürekkep kullanılabilir. Yazı, tablo ve şekillerin hazırlanması için teknik ressam ve grafikerlerden yararlanılabilir.

C. Elektronik Tahta

Elektronik tahta (copy board), son yıllarda ortaya çıkan bir araçtır. Bu aracın özelliği, tahtaya yazılan yazıların, çizilen tablo ve şekillerin istenilen miktarda hemen çoğaltılarak izleyicilere verebilme kolaylığı sağlamasıdır.

D. Tepegöz

Tepegöz, ışıklı yazı tahtası olarak hem çok ilgi çekici hem de çok kullanışlı bir araçtır. Özellikle son zamanlarda bütün kuramlarda çok kullanılan bir araçtır. Materyali transperant (ışık geçiren) adı verilen bir nevi filmidir. Bu film asetat bileşimi olduğu için transperant yerine asetat denildiği gibi bazı kaynaklarda tepegöz saydamı da denilmektedir. Bu yüzden orjinal transperant bulunmadığı zaman eski röntgen filmleri temizlenerek kullanılabilir. Tepegözler karartmaya gereksinim duymadan kullanılmaları ve sunu sırasında konuşmacının izleyicilere yüzü dönük olarak kullanılabilmesi bakımından diğer projeksiyonlu araçlara oranla bir üstünlüğe sahiptir.

Tepegözlerin çok çeşitli tipleri vardır. Bunlar kullanılacakları yerlere göre seçilirler, örneğin, küçük odalarda yapılacak sunularda hava soğutmalı yani çalışırken ses çıkartmayan modeller tercih edilmelidir.

Tepegözler elektrikle çalışırlar. Bu bakımdan herhangi bir nedenle elektriğin kesilmesi ihtimali göz önünde bulundurularak (Hazırlıklar yapılırken) alternatif araçlar hazırlanmalıdır. Aksi durumda program uygulanamaz; Özellikle çok önceden planlanmış olan toplantıların böyle bir tedbirsizlik nedeniyle aksaması yöneticileri güç duruma sokabilir.

Tepegözün kullanılması kolay olmadığı gibi materyalinin hazırlanması da oldukça geniş bilgi ve beceriyi gerektirir. Son zamanlarda fotokopi makinalarının transperanta fotokopi çekebilmeleri bu güçlüğü bir derece gidermiştir. Ayrıca elle materyal hazırlamak için tepegözler için hazırlanmış ve suyla sonradan silinebilen veya hiçbir şekilde silinemeyen mürekkepler kullanan bazı özel kalemler yapılmıştır. Renklendirmek için özel boyalar kullanılabileceği gibi yapışkan filmler de vardır. Ayrıca renkli asetata çekim yapan özel transperant makinaları satılmaktadır. Bunlar, ısı ve elektrostatik etkilerle önceden kâğıt üzerine hazırlanmış yazı ve grafiklerin transperanta geçirilmesini sağlar.

Tepegöz için transperant gereçleri hazırlanması ve bunların ustaca kullanılması eğitim ve egzersizi gerektirir. Teknik özellikleri bakımından kullanılmaları kolay olmakla beraber sunucuların prova yapmaları gerekir. Aksi durumda karışıklıklar, telaş ve heyecan yaratır, dikkatlerin konu üzerinden sunucunun davranış bozuklukları üzerinde odaklanmasına neden olur.

E. Bilgisayar

Bilgisayarlar, özel programlar sayesinde ve "Data Show" denilen bilgisayarın ekranındaki görüntüleri perdeye aktarmaya yarayan özel bir aparatla gruba sunu yapılabilir. Görüntüler arasındaki süre ayarı otomatik olarak önceden ayarlanabileceği gibi, konuşmacının kontrolünde ve klavyeden de sağlanabilir. Tabii bu sistemin kullanımı için gerekli araçlara sahip olmak, ilgili programı satın almak ve bir bilgisayar uzmanından yararlanmak gerekir. Grup üzerinde sihirli bir etki uyandırmak istendiği zaman, bu maliyete ve zahmete katlanmaya değer. Ayrıca bilgisayara yüklenen bilgilerin güncel değişikliklerinin yapılabilmesi kolaylığı da vardır. Hatta bazı değişiklikler gösteri sırasında bile anında yapılabilir. Yazı kalitesi ve grafiklerdeki düzen ve estetik daha önceki araçların hiçbirinde yoktur. Biraz bilgisayar kullanabilen herkes sunularda bu sistemi kullanabilir.

F, Video - Sinema - Projeksiyon Makinaları

Video, sinema ve diğer projeksiyon makinaları önceden hazırlanmış olan özel bir senaryoya göre çekilmiş veya sıraya konulmuş görüntü ve konuşmaları sunmaya yararlar. Görüntülerin sıraya konulmasında ve videoda istenilen kısımlardan oluşan kompozisyonlar yapılması özel teknik elemanları ve teknik araçları gerektirir. Bu araçlar olmadan hazırlanan ve sunulan görüntüler ve ses, bazı gereksiz ve fazlalıkları taşıdığı için bazen faydadan çok sıkıntı ve zarar da verebilir.

KAYNAKÇA

- Eren, Erol. Yönetim Psikolojisi, İşletme İktisadı Enstitüsü Yayın No: 5, İstanbul, 1989.
- Seyidoğlu, Halil. Bilimsel Araştırma ve Yazma El Kitabı (Toplumsal Bilimler Alanında Tez, Seminer, Rapor ve Proje Tasarısı Hazırlama Kılavuzu), Güzem Yayınları No: 1, Ankara, 1987.
- Açıkalın, Aytaç "Bir Yönetim Aracı Olarak Brifing" Brifing Hazırlama Sunma Yöntem ve Teknikleri, seminerinde sunulan Bildiri 17 -19 Nisan 1990, PEGEM Özel Eğitim ve Hizmetleri Ticaret Ltd. Şti., Ankara, 1990.
- Tecer, Meral "Yönetimde Nicel Teknikler" Mülki ve Mahalli idareler Düzeyinde Planlama, İçişleri Bakanlığı, Ankara, 1988.
- Elgin, Sait "Brifinglerde Kullanılan İletişim Araçları" Brifing Hazırlama Sunma Yöntem ve Teknikleri, seminerinde sunulan Bildiri 17-19 Nisan 1990, PEGEM Özel Eğitim ve Hizmetleri Ticaret Ltd. Şti., Ankara, 1990.
- Kaptan, Saim "Rapor Yazma Teknikleri" İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri ile APK ve İl Planlama Uzman Yardımcıları Kurs Notları, İçişleri Bakanlığı, Ankara, 1986.
- Başar, Hüseyin "Brifing Dosyası Hazırlama" Brifing Hazırlama Sunma Yöntem ve Teknikleri, seminerinde sunulan Bildiri 17 -19 Nisan 1990, PEGEM Özel Eğitim ve Hizmetleri Ticaret Ltd., Şti., Ankara, 1990.
- Meydan Larousse Büyük Lügat ve Ansiklopedisi, Cilt Meydan Gazetecilik ve Neşriyat, İstanbul, 1960 - 1969.

KAMU YÖNETİMİ: GELİŞEN GÖRÜŞLER VE ÖNCELİKLER

Yazan: Faqir Muhammed *

Çev: Osman GÜRBÜZ

İstanbul Vali Yardımcısı

Pek çok ülkede kamu yönetimine artan ilgi, değişik bileşenlere göre oluşan etkenlerin sonucudur. İdeolojik görüşlerdeki değişimler, bütçe açıkları ve dış borçları da kapsayan 1980 li yılların ekonomik bunalımı, uluslararası emtia pazarlarındaki değişimler, sosyal hizmetlerde artan talepler ve bunların yükselen maliyetleri, verimliliği ve modernizasyonu geliştirmek için en uygun modelleri ve kuruluşları araştırma bu etkenlerin önde gelenleridir.

Toplantılarda kullanılan kelimeler 1950 ve 1960 lı yıllarda kullanılanların aynısı olduğu halde, kamu yönetiminin beliren yeni sorunlarında nitelik farkı doğmuştur. Bu hususu, önceleri kamu yönetiminin bünyesinden gelen ve daha çok teknik sorunlar olarak görülen yaklaşımlarla kısmen açıklamak mümkündür. Kamu yönetiminin milli idare ve kalkınmadaki yeri ve rolü çok önemli görülmekle, kamu hizmetlerindeki İslah araştırmaları daha iyi idari tekniklere, strateji analizlerine ve idari usullere yönelmişti. Oysa şimdi kamu yönetimi toplumda yaygın güç kesimlerinin etki alanına girmiş ve gerçek misyonu ve etkinliği hususunda bazı temel sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu sorular teknik sorunların çok ötesindedir ve özellikle siyasi niteliktedir. Gerçekten kamu yönetimi bir çok ülkede yol ayrımı noktasına gelmiştir ve devam eden müzakereler kamu yönetiminin gelecek yıllarda izleyeceği yolu tayin edebilecek niteliktedir.

Bu makalenin amacı, kamu yönetiminde bazı hakim görüşleri ve sorunları ortaya koymaktır. Bu görüş ve sorunlar, Mart 1987 de toplanan

* Faqir Muhammed, BM. Teknik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilâtı, Kalkınma İdaresi Bölümü, New York Müdürüdür.

(Bu dipnot sadece kimlik belirleme amacıyla konulmuştur. Bu makalede belirtilen düşünce ve yorumlar Teşkilâtın görüşlerini zorunlu olarak yansıtmamaktadır.)

CDU : 35.06: 330.114.2

International Review of Administrative Sciences (SAGE, London, Newbury Park, Beverly Hills and New Delhi), Vol. 54 (1988), 3-36.

ve kamu yönetimi ve maliye sorunlarını görüşme ve tartışma konusu yapan Birleşmiş Milletler Ekspertler Toplantısındaki müzakerelerden kaynaklanmaktadır. Toplantıya sanayileşmiş ve gelişmekte olan ve de değişik sosyal ve ekonomik sistemlere sahip ülkeleri temsil eden yirmi dört eksper katıldı. Toplantıya, ülke temsilcilerinin yanı sıra Birleşmiş Milletler organlarının, diğer ihtisas kuruluşlarının bölgeler arası ve bölge kuruluşlarının ve hükümet dışı teşekküllerin temsilcileri de katılmışlardır. Bu eksperler ülkelerinin merkezi idare reformlarını gerçekleştiren kilit noktalarındaki uygulayıcılardı. Ekspertler Toplantısı Raporu, Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından Mayıs 1987 tarihinde incelendi, Haziran 1987 tarihinde tekrar görüşüldü. Bu itibarla Raporun yansıttığı görüşler, akademik görüşler olmaktan daha çok özellikle uygulama sorunlarına sahip uygulamacıların ve hükümet liderlerinin görüşleridir. Bakış açılarını isabetli yansıtabilmek için, toplantı raporu ve rapordaki açıklayıcı hükümler geniş ölçüde kaynak olarak alınmıştır.

Müzakereler, ister istemez ülkelerin çeşitli sorunlar dizisini ve kamu yönetiminin misyonu hakkındaki değişik yorumları yansıtmaktadır. Yine müzakereleri, bir veya iki düzenleyici ilke doğrultusunda sınıflandırmak imkânsızdı. Bu itibarla konuları temalar halinde düzenleme girişiminde bulunuldu. Her tema değişik ülkelerdeki konuya yaklaşım farklılıklarını ve uyum noktalarını belirlemeye çalışacaktı. Böyle yapmakla kamu yönetiminde daha geniş bir diyalogun gelişeceği ve temel sorunların araştırılmasına katkı sağlayacağı ümit edilmişti. Asıl amaç 1980 yılının sonlarına doğru kamu yönetiminin resmini kaim çizgileri ile yansıtmak idi.

Kamu yönetimini etkileyen ortam: Geçtiğimiz son yıllarda kamu yönetimi kendisini etkileyen ekonomik ve ideolojik şartlardaki önemli değişiklikler sebebiyle güncel sorun haline gelmiştir. Ekonomik şartlar milli ve milletlerarası boyutlardaki para, maliye, ticaret ve borç sorunları oluşturmaktadır. Ülkeden ülkeye ekonomik sorunların ağırlığı büyük ölçüde değişmekte ise de, global ekonomi genelde yavaşlamıştır ve gelişmekte olan ülkeler en çok kayba uğrayanlar olmuşlardır. Kaynak darlığı ve kamu harcamaları ülke kalkınmasında olumsuz şartlar anlamına gelmektedir. Dış borç sorunları pek çok gelişmekte olan ülkeyi ekonomik yapılanmaya, cari tüketim ve kamu harcamalarını azaltmaya zorlamıştır.

Kalkınma için gerekli olan malzeme, insan gücü ve bilim imkânının hem milli hem de milletlerarası kaynaklardan sağlanabileceği hususundaki 1950 ve 1960 lı yılların elverişli ortamı kamu yönetimindeki düşünceleri etkiliyordu. Kamu harcamalarına fon sağlama imkânlarının önemli ölçüde azalması niteliğindeki cari ortam yeni bir tablo or

taya koydu. Kamu yönetimi, kamu harcamalarının görünür hedefi haline gelerek, tasarruf ve ekonomik başarılar için en uygun araç olduğu düşüncesi ağırlık kazanmaya başladı. Etkin ekonomik düzenlemeleri sağlayacak veya verimliliği ve etkinliği gerçekleştirecek olan kamu yönetiminin gücü ve imkânları hususunda toplumdaki diğer kurumlara kıyasla sorular sorulmaya başlandı. Çeşitli ülkelerde değişen ölçülerde hakim olan makro ekonomi etkenlerine ilâveler, kamu yönetimi şartlarında pek önemli değişiklikler meydana geldi. Bu değişikliklere, yiyecek maddelerinde görülen darlık, doğal afetler, siyasi istikrarsızlık, sosyal huzursuzluk, temeli insana dayalı felaketler birer örnektir. Böyle bir ortam kamu yönetimini kalkınmadan ziyade, genelde acil idare tedbirleri ile meşgul etme eğilimine sürüklemiştir.

Merkezi plânlama ekonomilerinde bile ekonomik yönlendirme ve modernizasyonu sağlayıp sağlayamayacağı konusunda kamu yönetiminin misyonu yeniden gözden geçirilmeye başlandı. Bu ekonomilerin modernizasyonu hızlandırmak isteği, mevcut düzenlerin etkinliği, ikame kurumların veya ümit vadeden daha etkin ilkelerin araştırılması hususunda pek çok soruları da beraberinde getirdi.

Ulusal işlevde devletin ve kamu yönetiminin müdahale sınırlarını bilinçli ve felsefi bir kararla tespit etme, ideolojik etkenlere tabidir. Kaynakların dengeli dağıtımında ve verimli kullanımında kamu yönetiminin serbest pazarın görünmez kolu kadar etkin olmadığı çoğunlukla buna sebep gösterilmektedir. Ancak devletin gerçek rolü, sosyal refah ekonomileri, kamu mâliyesi aracılığı ile zenginliklerin dağılımı gibi konular da ideolojik etkenlere dâhil bulunmaktadır.

Uygulamada ekonomik ve ideolojik şartlar birbirine taşmakta ve bazen de birbirini takviye etmektedir, örneğin borca batık ülkelerde, ekonomik yapılanma yanında ekonomiyi yönlendirmede devletin müdahalesini azaltan ve serbest piyasa şartlarına tabi olarak çalışan özel sektöre daha çok görev veren tavsiye ve programlara da yer verilmiştir.

Kamu yönetiminin değişen şartları, uygulamaya ilişkin bir türlü çözüm bilmeyen sorunlarla da birleşince, konu üzerinde süre gelen tartışmaları daha da girift hale getirmektedir. Devletin, neticede kamu yönetiminin rolü hakkında çeşitli faraziyeler, aynı ülkelerde güncelliğini korumakta ve bir dizi idari düzenlemeler tavsiye edilmektedir. Konuya açıklık getirmek için, kamu yönetiminin bir toplumdaki yeri ve yöntemleri hakkında değişik sorular ortaya çıkaran dört yaklaşımdan söz edebiliriz. Bu yaklaşımlar belirli bir duruma uyum sağlamayı amaçlayan reformcular tarafından da **teorik olarak** benimsenmektedir.

Bu dört yaklaşım tarzına göre kamu yönetimi şöyle algılanmaktadır:

1 — Siyasi organlardan bağımsız idari otonomiye ve buna uyumlu idari usullere ağırlık veren devletin ve hukukun bir aracıdır.

2 — Büyük ölçüde siyasileşmeyi ve halkın katılmasını ve sorumluluğunu amaçlayan bir demokrasi aracıdır.

3 — idari tekniklerine ağırlık veren, felsefi bir görüş taşımayan bir idare aracıdır.

4 — Kamu yönetimini ortam sağlayıcı, işletmeci, ekonomik yönlendirici ve değişik unsurlar arasında koordinatör görevleri ile donatan bir milli kalkınma aracıdır.

Bu yaklaşımlardan her biri, mantıki sonuçları itibarıyla, kamu yönetimine değişik görevler, yapılanmalar ve idari usuller yüklemektedir. Bazı anlaşmazlıkların karar tasarılarında kavram değerlerini en büyük ölçülere getirme zorunluğu doğmuştur: Demokratik uygulamalar ile zıddı teknoloji, etkinlik, siyasi sadakat ile zıddı teknik meziyet, idari otonomi ile zıddı siyasi kontrol gibi en geniş kapsamlı kavram değerleri bunun bazı örneklerini teşkil etmektedir. Elbette birçok toplumda kamu yönetiminin amacı, pratik yaklaşımlarla belirlenmekte ve aynı ülke içinde kamu yönetiminin değişik idari birimlerinde uygulanan ilke ve usullerin çelişkili mantığı bilinmektedir. Bütün bu gelişmeler, farazyeler ve güç odakları birçok ülkede yeni arayışlara neden oldu ve toplumların zaman zaman kamu yönetiminin amacını yeniden değerlendirmek ve görevleri konusunda düzenleyici ilkeleri açıklamak ihtiyacında olduğu gerçeğini ortaya çıkardı. Böyle bir değerlendirme, yeni bir model ortaya koymasa da, en azından ve bir ölçüde sapmaları ve sebep olduğu çelişki ve çatışma zararlarını ve kopukluğu önleyecektir.

Kamu yönetiminin rolü ve modernizasyonu yaklaşımlarında ve bakış açılarında ülkeler arasında görülen diğer belirgin bir farklılık da milli faaliyetlere hâkim olan model teşkil etmektedir. Bazı ülkeler kamu yönetimini milli idare ile eşanlamda görmekte ve sorunları geniş kapsamlı, yüklü ve içerikli ifadelerle tamamlamaktadırlar. Kurum ve yönetim kavramları geniş kategoriler halinde sınıflandırılmakta ve reform stratejileri geleceğe yönelik içerikli hedef ve amaçlar doğrultusunda kaleme alınmaktadır. Diğer ülkeler yönetimi kurumların, usullerin ve personel sorunlarının bir arada karması şeklinde görmektedir. Bu gibi hallerde reform stratejileri belirli hedef ve amaçlarla doğrudan bağlantılı değildir. Farklı kavram çerçeveleri dolayısı ile bu iki yaklaşımı bir araya

getirerek uzlaşım sağlamak zordur. Bu makalede biz kamu yönetimini ister istemez analitik bir görüşle inceleyeceğiz.

Kamu Yönetimi Misyonunun Yeniden Tanımlanması

Yeni gerçekler karşısında kamu yönetiminin misyonunu yeniden tanımlama ihtiyacı birçok boyutlara varmaktadır. Birkaç istisna dışında, bütçe zorlukları ile meşgul olma odak noktasını teşkil etmektedir. Bu zorluklar pek çok ülkede kaynakların tahsisinde azalmaya ve kamu yönetiminin gelişmesinde yavaşlamaya sebep olmuştur. Diğer ülkelerde ise planlamaya dâhil programlarda eşit etkili kısıtlama, yıpratma ve diğer zararsız siyasalar uygulanmıştır.

Birçok ülkeye tavsiye olunan ve bazıları tarafından değişik ölçülerde uygulanan diğer boyutlar ise, kamu yönetiminde özelleştirmeye ve serbest pazar ilkelerini uygulamaya ağırlık vermektedir.

Bazı ülkelerde özellikle karma ekonomilerde seçili hizmet ve faaliyetlerin özelleştirilmesi için talepler doğdu, oysa bu faaliyetler bugüne kadar kamu teşekkülleri tarafından yürütülmekte idi. Diğer hallerde, özellikle merkezi plânlama ekonomilerinde, kamu yönetimi konusunda dikkatler "ekonomi" veya "pazar" kurallarının uygulanmasına çevrildi. Sadece kamu teşekküllerinin kâr esaslı üzerine faaliyet göstermeleri umulmakta idi. Zira kamu teşekküllerinin idari yönetimi olumsuz bir etken olarak sık sık vurgulandı ve daha iyi bir idare ve hatta bazı ülkelerde de bu teşekküllerin mülkiyet değişikliğini kapsayan öneriler ileri sürüldü.

Özelleştirme kavramı, uygulama alanlarına geçince pek çok ince ayrıntıları ortaya çıkardı. Bir aşırı görüşte, kamu sektöründeki verimli faaliyetlerin mülkiyetini özel kurumlara haksız intikalini öngören programlar vardır. Diğer değişkenler arasında, kamu hizmetlerini özel sektöre sözleşme ile devretmeyi kapsamaktadır. Örneğin A.B.D. de bazı adliye idareleri hatta hapishanelerin bakım ve idamesini sözleşme ile özel sektöre devretmiş bulunmaktadır. Yine diğer değişkenler ise kamu kurumlarının talep ettikleri beslenme, seyahat, kamu binalarının bakım ve onaranları gibi hizmetlerin özel sektöre sözleşme ile devredilmelerini içermektedir.

Kamu teşekkülleri faaliyetlerinin gelişemediği ve yine özelleştirmenin rağbet görmediği bazı çevrelerde, bu gibi teşekküllerin ticari yapıya kavuşturulması uygun bir çözüm olarak tavsiye olundu. Bu tarz görüş kâr esasına dayanan serbest piyasa kurallarının bir dizi kamu teşekkülünde uygulanmasını ve mümkün olan hallerde rekabet ortamının hazırlanmasını içermektedir. Bu demektir ki bu teşekküllerin idare

leri, ülke yönetiminin fiyat politikalarında, toplumun belirli kesimlerine kaynak aktarmalarında bir aracı olmayıp; serbest piyasa kurallarına göre yatırım sermayesini finansal kuramlardan sağlayacak ve kaynak kullanımı, fiyat ve maliyet hesaplarında aldıkları kendi kararlarını uygulayacaklardır.

Ticari yaklaşım uygulaması, geleneksel kamu mal ve hizmetlerin üretiminde maliyet masraflarının, genel vergilerle değil de, tüketicilerden alınan ücretlerle karşılanması biçiminde olmaktadır. (Yol, köprü, park yapımlarında olduğu gibi). Bu ticari yaklaşım kamu teşekküllerinin ürettiği mal ve hizmetlerin satın alınmasında ve yararlanılmasında tüketicilere daha çok seçenek imkânı sağlamaktadır. (Eğitim ve sağlık hizmetlerinde olduğu gibi.) Genelde yönetim faaliyetlerinin sonucu elde edilen mal ve hizmet üretiminin ekonomik değerlendirilmesinde, serbest piyasa ilkesinin uygulanması teşvik olunmaktadır.

Diğer bir yönetim ise, bürokrasi-dışı kılmak şeklinde belirlenebilir. Bürokrasi-dışı kılma, kamu görevlerinin hükümet-dışı kuruluşlara, mahalli idarelere ve mümkün hallerde vatandaş gruplarına devrini içermektedir. Gerekçe ve amaç bu gibi devirlerin bir taraftan kamu yönetiminin rolünü azaltmak, diğer taraftan vatandaş/müşteri taleplerine karşı kamu kuruluşlarının sorumluluğunu artırmaktır.

Düzenleme-dışı kılma birçok sınai ülkede esashi bir yönelme şekli olarak ortaya çıktı. Bunun anlamı seçili sanayileri hükümet düzenlemelerinden kurtarmak ve kamunun kurumlaşmış düzenlemelerini yürürlükten kaldırmaktır. Serbest piyasa ilkesinin, yönetim düzenlemelerinden daha iyi ve daha istenen bir disiplin olduğu hususundaki yargı değeri burada da aynıdır.

Pek çok ülkedeki yaygın kanaat, ülkeler arasındaki milli gelişme aşamalarında kaynak tahsislerinde, kalkınma soranlarında, kuram değişikliği imkânlarında, kamu yönetimi uygulamalarında önemli farklılıkların bulunduğu hususudur. Bu farklılıklar sadece değişik ekonomik teşkilatlanma sistemlerinin sonucu değildir; aynı zamanda bu ülkelerde hakim olan sosyal, siyasal ve ekonomik etkenlerin de sonucudur. Bu sebeple, soranlar ve kalkınma yönetimi konularında tek bir ülke veya ülkeler grubu söz konusu olunca değişik bir yaklaşım benimsenmelidir. Bu çerçevede, kalkınma ülkelerindeki mevcut ekonomik soranları ele alan ve ilgili ülkenin özel durumlarını her zaman hesaba katmayan bazı uluslararası mali kuramlar tarafından bir reçete gibi kaleme alınan bir dizi yeknesak yaklaşımların (özellikle bu yaklaşımların kamu yönetimi üzerindeki etkisinin) ve kılavuz ilkelerin uygunluğu hakkında sorular ortaya çıktı.

Buna benzer şekilde, özelleştirmeyi veya herhangi bir modeli benimsemeyi bir politika olarak kabul edip genelleştirmeye karşı muhalefet doğdu. Özelleştirme, bazı ülkeler için elverişli bir politika olmazken, bazı şartların mevcut olduğu diğer ülkelerde teşvik edilebilir. Bu ülkeler : (a) milli güvenlik açısından hayati önem taşımayan sektörlerde faaliyet gösteren kamu teşekküllerine; (b) çeşitlendirilmiş sınai yapıya; (c) devlet sektörünü içinde eritebilecek bir özel sektöre; (d) siyasi bakımdan da çekici bir politika olarak, özel sektöre devredilmeye elverişli kamu teşekküllerine sahip olan ülkelerdir. Yine de uygun şartlar olsa bile ihtiyatlı bir yaklaşımla hareket edilmelidir, çünkü özelleştirme birçok mevzuat sorunlarını (özellikle tekel nitelikli birimlerde) beraberinde getirecek, kamu sektöründen özel sektöre yetişmiş personel göçüne sebep olacak ve hükümeti ekonominin kilit noktalarındaki kontrolden mahrum bırakacaktır.

Kamu faaliyetlerinde özelleştirme ve pazar ilkelerinin uygulanması, toplumda zayıf grupların menfaatlerine ve hukukun gerekli vetirelerine riayete aykırı olduğu gerekçesi ile eleştiriye uğradı. Özel sektör her zaman geniş halk kitlelerinin menfaatleri doğrultusunda faaliyet göstermez ve kamu mal ve hizmetlerini sağlamak arzusu milli ihtiyaçları karşılamayabilir. Benzer şekilde, pazar ilkesi uygulamasına her zaman mümkün ve fiziki imkânı olmayacağı hususunda, hele milli güvenlik veya milli menfaatler söz konusu olunca, eleştirilere uğradı. Hatta pazar ilkesinin bir milletin geleceği ile ilgili yatırımlara kaynak tahsislerini teşvik etmeyebilir. Bütün bu durumlar karşısında ve lehindeki iddiaların aksine, pazar ilkesini etkileyen engeller vardır ve uygulanması da pek mantıklı bulunmamaktadır. Bazı ülkeler özelleştirme ile milli kaynakların kontrol ve idaresinin, uluslar ötesi şirketler grubu dâhil, milli olmayan grupların eline geçeceğinden korkmaktadırlar.

Devletin rolü ve onun kamu yönetimi, uygun tarihi bakış açısında incelenmelidir. Devlet ve onun kamu yönetimi, geleneksel devlet faaliyetlerinden ekonomik plânlama ve koordinasyona, alt-yapı tesislerinden ekonomiyi düzenlemeye, sağlık ve eğitim gibi sosyal hizmetlerden milli ekonominin büyüme şartlarını yaratmaya kadar sıralanan temel görevleri, değişen ölçülerde yerine getirmekle, kamu hizmetlerinde ve milli kalkınmada hayati rol oynamıştır ve devletin bu rolü devam edecektir. Yöntem değişiklikleri ve kalkınma yeni sorunlar ve ihtiyaçlar yaratacaktır; ancak kamu yönetiminin rolü her zaman hayati olmakta devam edecektir. Her ülke yeni gerçeklerin ortaya çıkardığı bu hayati sorunları pragmatik ve gerçekçi bir yaklaşımla ele almalıdır. İşte burada esas soru kamu yönetiminin doğrudan ekonomik idaresinin rolüne yö-

neliktir. Bir taraftan milli ekonomi menfaatini geliştiren, diğer taraftan değişen ihtiyaçları karşılayacak yönetim kabiliyetlerine biçim veren gerekçeli bir cevaba ihtiyaç vardır. Yönlendirmeme ve sapmalar hem kamu yönetimini hem de milli ekonomiyi ağır zararlara maruz bırakabilir.

Kamu Yönetiminde Verimlilik

İşlevlerinde ve boyutlarında bir azalmayı içeren kamu yönetiminin rolünü yeniden tanımlama isteklerine ilâveten yönetimin kavram değerlerini, yapısını, işlem ve yöntemlerini değiştirmek hususunda baskılar vardır. Yöntem ve işlemler yönetime münhasır olma mahiyeti itibarıyla yaygın güç odaklarının yaklaşımlarından farklılıklar göstermekte ise de aynı felsefi dinamizm burada da paylaşılmaktadır.

Bu çerçevede kamu yönetiminde verimlilik, çevre ve sosyal sorunlarda artan algılama, yasa ve talimatlarda artan açıklık ve seçiklik, kamu kararları için gerekli idare ve muhasebede artan saydamlık kilit taşı sorunları olarak ortaya çıktı. Bu bölümde verimlilik sorunları incelenecek, daha sonraki bölümlerde diğer sorunlar ele alınacaktır.

Geniş anlamda verimlilik, kamu yönetiminde mevcut önceliklerin başlıcası olarak belirdi. İcraatı geliştirme, para değeri, başarılı ekonomi, etkinlik ve sonuç alma, gelişmiş muhasebe ve diğer benzer amaçlar konularındaki hükümetlerin artan ilgi ve mülâhazaları, kalkınma yönetiminde verimliliğin artırılmasının değişik durumları olarak anlaşılabilir. Kamu yönetiminde verimliliği arttırma isteği geniş kabul görürken, bu ilgi ve mülâhazaların gerçekleştirilmesinde çeşitli düzeylerde engeller de bulunmaktadır. Planlama ve bütçe düzenlerindeki zayıflıklar ve bu ikisi arasındaki gevşek bağlantı, proje planlaması ve uygulama kopukluğu, kamu kuruluşlarındaki ciddi kapasite noksanlıkları, sınırlı eğitim ve insan gücü geliştirme programları hükümet düzeyindeki başlıca engelleri oluşturmaktadır. İdare düzeyinde ise idari uygulama sorunları ve temel sebepleri, kamu kuruluşlarındaki sorunların nasıl üstesinden gelineceği düşüncelerinde önemli boşluklar bulunmaktadır. Esas sorunlardan birisi de kamu hizmeti çevresidir ve üç büyük sınırlama getirmektedir. İdare yönetiminde siyasi öncelikler (milli birlik ve bölge kalkınması... gibi), verimli bir idarenin sağlanmasında teşvik noksanlığı ve idare ve usule ait pek çok sınırlamaların ağır basması. Program seviyesinde uygulama, verimlilik ve sorumluluk boyutları hakkında hükümetin görüşü hassas bir sorun olmaktadır. Bu görüşler en düşük düzeyde üç esas boyutta toplanmaktadır: Siyasi (kalkınma öncelikleri, siyasi tercihler ve destekler... gibi), idari (uygun kurumlar, mekanizmalar ve

yetişkin personel... gibi), ve teknik (uygun kriterler ve standartlar). Bu itibarla ve gerçek hayatta bu üç boyut iç içe bulunduğundan, çözüm modellerini aramada karma yaklaşım zorunlu görülmektedir.

Bu sorunlar olmasa bile kamu sektöründe uygun olan verimliliği artırma programlarını başlatma önemli bir görevdir; hükümetler bu programları, özellikle kalkınmada dış kaynakların geniş ölçüde ülkeye akımı ve kamu yönetimi imajını düzeltme isteniyorsa, ihmal edemezler.

Gerçekten bazı ülkeler kamu sektöründe verimliliği artırma ve ölçmede bilinçli gayret göstermişler ve başarılı sonuçlar almışlardır. Bu deneyimler, kendilerine özgü farklılıklar dolayısıyla, belirli idarelere ve belirli sosyal ve kültür çevrelerine kolayca adapte edilemez ise de, ülkeler basit, akılselim yaklaşımı ile verimlilik tedbirlerini başlatabilirler ve deneyim kazandıkça, daha da olgunlaştırabilirler.

Bazı kurumlar icraatı değerlendirmede ve verimlilik hesaplarında özel sektörün kullandığı kriterlerin kamu sektöründe uygulanmasını önermişlerdir. Ancak bu kriterler kavram ve uygulama zorlukları sebebiyle doğal olarak kamu sektöründe kullanılmaz. Gelişen uygun kriterler ve standartlar hususundaki bir sorun da hükümet faaliyetleri sonucu üretilen hizmetlerin çoğunun (sağlık, eğitim, kalkınma, güvenlik hizmetleri... gibi) karmaşıklık, değişik yapılar ve belirsizlikler dolayısıyla diğerlerinden ayrılmasıdır. Hatta ayrı halk grupları aynı faaliyetleri ve olayları farklı anlamlar vererek tanımlamaktadırlar. Bu durum hükümet birimlerinin ve programlarının hedefleri, yaptıkları icraatın ölçülmesinde kullanılan kriterler ve sağlanabilen bilgilerin anlamı hususlarında büyük anlaşmazlıklara yol açmaktadır.

Kamu sektöründe icraatın değerlendirilmesi, fert olarak personeli, personel kategorilerini, ekip birimlerini, bütün bir bakanlığı, izlenen bir siyaseti, bir programı ve de hükümetin icraatını konu edinebilir. Fert olarak personelin icraatı istisna edilirse, kamu sektöründeki diğer unsurların değerlendirilmesi, birçok zorluklar dolayısıyla, ağır yürümüştür. Varılmak istenen icraatın hedeflerine yönelik etkinlik ve sonuç alma, üretimin ölçülmesi gibi sorunların üzerinde ciddiyle ve dikkatle durularak bu zorlukların üstesinden gelmek mümkündür. Değerlendirme sistemlerinin uygulama yönteminde bile zorluklarla karşılaşılabilir. Karmaşık ve zaman alıcı sistemler gecikme riskini artırır ki, bu da karşıt görüşlere ve belirsizliklere neden olur, zira sistemler hemen sağlanamayan bilgileri gerekli kılabılır.

Hizmetlerin sayısal ve nitelik veçheleri arasında dengeli bir yaklaşım, etkin bir verimlilik ölçümü için zorunludur; bu ölçümde yüzde analizleri kadar eğilim göstergeleri de önemlidir. Yöntem zorlukları hü-

kümet gayretlerini caydırmamak. Aksine deneme yolu ile Islah edilen bir uygulama yaklaşımının benimsenmesi teşvik edilmelidir. Hükümetlerin ölçüme gelebileni ölçmesi hassas bir noktadır. En yüksek politika organlarının icraatı gibi bazı faaliyetler ölçülemez. Ölçülebilen faaliyetler üç gruba ayrılabilir: Liyakat hizmetleri (zabıta gibi); sosyal mal ve hizmetler (sağlık gibi); ekonomik mal ve hizmetler (üretim tesisleri gibi). Sayı ve nitelik kriterlerini kullanan verimlilik ölçümü ve kategorilere değişik oranlarda uygulanabilir. Nitelik kriterleri çoğu kez liyakat hizmetlerinde ve sayısal kriterler ekonomik mal ve hizmetlerde uygulanırken, her iki kriterin sosyal mal ve hizmetlerin ölçülmesinde eşit ölçüde kullanılmasında zaruret vardır. Esasen karşılıklı etkileşim faaliyetlerinde tek bir kriterin veya standartların kullanılmayacağı açıktır. Farklı faaliyet grupları için elverişli yaklaşımlar ve kriterler geliştirilmelidir.

Bir verimlilik programı başlatmada pek çok önemli temel şartlar vardır. İlk önce üst otoritelerden kuvvetli siyasi destek olmalıdır. Hükümetin veya partinin siyasi taahhütleri kuvvetli değilse, bir programın verimlilik başarısına ulaşması zordur. İkinci olarak, verimlilik ile tahrik ve teşvik saikleri arasında kuvvetli ilişkiler bulunmalıdır. İşçiler - fert olarak veya toplu halde - gelir artışları için mali yönden ödüllendirilse, verim artışı öneminin farkına varacaklardır. Üçüncü olarak verimliliğin tespiti için kullanılacak kriterler ve ölçüm, dışardan mecbur bırakılmamalı ve bünyede tespit olunmalıdır. Münferit birimlerin faaliyetlerini değerlendirmek için uygun kriterlerin geliştirilmesi amacıyla incelemeye tabi tutulmalıdırlar. Dördüncü olarak, rapor sistemini kuvvetlendirmeye yönelik, yer ve zaman boyutları içerisinde mukayeseli ölçüme imkân sağlayacak olan kesin isabetleri ve verileri kaydetme düzeni geliştirilmelidir. Verimlilik ölçümlerini başarı ile icra etmiş bazı ülkelerin deneyimlerini gözden geçirerek, önemli stratejileri belirlemek mümkündür. İlk önce birim yetkilileri ile hükümet yetkilileri verimlilik program ve ölçüm görüşmelerine giriştikleri zaman, karar aşamasında başarı için iyi bir zemin sağlanmış olur. Görüşmelerde en azından birimin hedefleri, kaynakları, varılan sonuçlar, değerlendirme ölçüleri ele alınmalıdır. İkinci olarak, incelemeye tabi tutulan münferit birimlerden, daha büyük ve entegre tesislere doğru gidildikçe, verimliliği ölçüm zorluğu daha da artmaktadır, zira parça maliyetini ve somut hizmetler arasındaki bağları soyutlamak son derece zorlaşmaktadır. Bu nedenle incelenen birim ne kadar küçük olursa, çalışma gayreti daha fazla, verimlilik ölçüm sonuçları daha isabetli olur. Üçüncü olarak bütün hükümet birimlerine uygulanabilen tek bir kriter bulunmamaktadır. Birimlerin faaliyetlerini değerlendirmede uygun kriterlerin geliştirilmesi amacıyla her birim tek tek incelemeye alınmalıdır. Dördüncü olarak, yukarıda

belirtildiği gibi, verimliliği ölçümde sayısal göstergeler, nitelik göstergeleri ile tamamlanmadıkça istatistiki bilgi olarak kalır. Verim arttı veya azaldı düşüncesi, verilen hizmetin niteliği hesaba katılmazsa anlamsız olur. Son olarak bu girift kriterlerin kullanılması imkânsız olduğu durumlarda, verimlilik sorununun akliselim yaklaşımı ile çözülmesi önem kazanabilir.

İdari Yapılar ve Kuruluş Ağlan

Devlet görevlerinin yerine getirilmesi için resmi idari düzenlemeler gelişen ülkelerin çoğunda mevcuttur. Yine de bu idari yapıların kabiliyetleri ülkeden ülkeye, hatta aynı ülke içerisinde kuruluşlar arasında büyük değişiklikler göstermektedir. En geniş anlamda kanun hakimiyetini kurmak ve düzeni sağlamak, aynı zamanda kalkınmaya yönelik devlet görevlerini yerine getirmek için kurumlaşmayı kuvvetlendirmek ihtiyacı çok iyi bilinmektedir. Bir kısım hükümetler zaman zaman idari yapılarını akılcı yöntemlerle düzenlemek ve işlerliğini sağlamak veya özel hizmet kurumların kuvvetlendirmek için İslah çalışmalarına girişmektedirler.

Bu geniş çerçevede, yeni dikkat isteyen bir kısım sorunlar ortaya çıktı. Bu sorunlar kamu yönetiminde değişen ortama göre idari bünyeleri düzenlemeyi, merkezi rehber kuruluşlarının kapasitelerini, taşra uygulamaları ve merkezi idare reform birimlerini, ülkeler arasında idari reform konularında işbirliğini kapsamaktadır.

Kamu yönetiminin değişen şartları devlet hedefleri ve politika beyanları ile idari yapılar arasında tutarsızlığı sık sık artırmaktadır. Örneğin devletin gelir dağılımı, düzenleyici, işletmeci veya girişimci görevlerinde değişen rolleri her zaman idari kuruluşlara ve yöntemlere yansımadı. Aynı şekilde öncelikli programlar ve onları gerçekleştirecek olan idari kuruluşlarla ilgili köklü kararların kamu yönetimindeki sınırlamalara yansması pek nadir oldu. Ekonomileri başarma tedbirleri alışılmış ölçülerde ve etkisi genelde görülebilecek biçimde uygulandı. Bu tedbirlere, yeni kuruluşlara gidilmemek suretiyle belki de milli kabiliyetleri körletecek olan tam bir yasaklama dâhil edildi.

Bu yaklaşımın etkili bir sonucu, hayati birimlerin (yan kuruluşlarının idamesine dokunulmadan) imkânlarını azaltmak ve gelecekteki ihtiyaç ve imkânları hesaba katmamak oldu. Diğer bir yönden serbest piyasa ilkesinin uygulanması veya hükümet faaliyetlerinin özelleştirilmesi, yeni durumları karşılamak için kamu kuruluşları ve yöntemlerinde değişikliklere yol açmadı. Birçok durumlarda, mevcut kalkınma sorunları

egemen ekonomik şartların ve artan teknolojik ihtiyaçların baskısı altında zorlaştıkça, idari bünyeler daha da zayıflamış oldu.

Bu itibarla birçok ülkenin karşılaştığı en önde gelen iş, değişen yeni gerçeklere uyum sağlayacak idari yargılanmayı ve yöntemlerini yeniden değerlendirmek oldu. Hatta kapsamlı reform imkânları olmasa bile bu gibi İslah çalışmaları idari değişiklikler için en azından bir çerçeve oluşturacak ve kriterleri ortaya çıkaracaktır. İdari reformların yönlendirilmesi gereği, politik ve ekonomik tahrik unsurlarından çok, teşkilât yapısından doğan bir zorlamanın sonucu olduğu yönünde genel bir eğilim vardır.

İdari reform yönetimini ve benimsenmesini sağlayabilmek hususunda bütün ülkelerin - özellikle en az gelişmiş ülkelerin - milli şartlara dayalı politik tercihleri geliştirmek için kurumlaşma kabiliyetine ihtiyacı vardır. Bu sorun ekonomik krizlerle daha da ağırlık kazanmış ve birçok ülke belirli politika ve programları kabul etmek hususunda dış kaynakların baskısı altında kalmışlardır. Zaten bu ülkeler, iç ve dış görüşmelerde temel oluşturabilmek için gerekli politika tercihlerini geliştirmeye yönelik kurumlaşma kabiliyetine sahip değillerdi.

Politika analizi ve öncülük işlevi pek çok kurumların varlığını gerektirir. Bu kurumlar arasında politik kurumlar en başta gelen önemi haizdirler; plânlama, ekonomi ve para, bütçe ve insan kaynakları ile ilgili destekleyici kurumlar ise kilit rolünü oynamayan kurumlardır. Bu kurumlar şimdi her ülkede mevcut ise de, bazı uluorta sınırlamalar, yetişmiş insan darlığı, kurumlar arasındaki zayıf bağlar nedeniyle, değişen şartları karşılamada başarısız kalmaktadırlar.

Günümüz yönetiminde çoğu işlevlerin böyle tek kuruluşlarla yürütülmesine imkân görülmemekte ve merkez kuruluşları arasında işbirliği gerekmektedir. Çoğu kez böyle bir işbirliği zayıftır: Ya birimler halkasında bir birim noksanıdır; ya da milli hedeflerin açık olarak ifade edilmemiş olmasından dolayı her birim ayrı bir strateji uygulamaktadır. Benzer şekilde mali kaynak kuruluşları ve yöntemleri ile verimlilikten sorumlu olanlar arasındaki illiyet bağıntısı bütünüyle kopmuştur.

Gelişen ülkelerin çoğunda şimdi merkez rehber kurumların güçlendirmeye, birimler arasında strateji ve yöntemler halinde ifade edilen işbirliğini geliştirmek için noksan bağları kurmaya büyük çaba gösterilmektedir. Teknik sorunları çözmek, icra kabiliyetini sağlamak için değişik düzeylerde, koordineli strateji kararlarına varmak için ise en üst düzeyde, kurumlaşmış ve etkin işbirliği tedbirlerine ihtiyaç vardır.

Çözümü zor olmakta devam eden hassas sorunlar arasında merkez rehber kurumlar ile icracı birimler arasındaki ilişkiler konusu bulun

maktadır. Aslında icracı kuruluşların çalışmalarını kolaylaştırmak için kurulan merkez rehber kurumları, sistem oluşturan yaklaşımlar belirlemeye ve uygulamaya yönelerek, birim programlarının ve yöneticilerinin sorunlarını görmezlikten gelerek, bir baskı ve denetim halkası oluşturmak eğilimindedirler. Bunun en güzel örneği merkezi idarenin son ekonomik ve diğer krizleri karşılamak için yürürlüğe koyduğu yasal kurallardır. İster istemez bütün programlar, önemleri ne olursa olsun, bir muhasebe ve ekonomi yaklaşımına yönlendirilmektedir. Merkezi idarenin personel ve bütçe uygulamalarında da benzer durum vardır. Kamu yönetiminde merkez kurumların makro sistemleri ile icracı daireler arasında uygun bir denge daima kaypak bir sorun olarak kalmaktadır.

Bazı ülkelerde strateji tespitlerine ve koordinasyona ağırlık veren, icra görevlerinde diğer birimlere yetki devreden küçük çapta merkez rehber kurumları geliştirme imkânları sık sık araştırılmaktadır. Her halde belirli bir ülkede yönetimin bölge sektör özelliklerini gözeten değişik tür yapılanmaları kolaylaştıracak bir esneklik aranmalıdır.

Merkezi rehber kurumların görevlerini kuvvetlendirmede ortaya çıkan bir sorun da eğitim fırsatı hazırlama ve personelin yeteneklerini geliştirme ihtiyacıdır. Bütün bu durumlarda, merkez rehber kurumlarının merkezileştirmeye hizmet eden bir güç haline dönüşmemesine ve sıralı birimler üzerinde yeni bir icra organı olmamasına son derece dikkat edilmelidir. Aksi halde, sektörlerin kendi sorunlarına veya birim etkinliğine ters düşecek genel yönetim sistemlerini geliştirmek ve benimsetmek eğilimleri doğabilir.

İdari reformları üstlenen birim, merkezi rehber ağının en önemli koludur. Gerçekten de 1970 li yıllarda her ülke idari reformlar için O ve M (Organizasyon ve Metot) dairesi, idari ıslah dairesi, kamu yönetimi bakanlığı gibi çeşitli adlarla anılan bir kuruluş oluşturdu.

Diğer taraftan idari reformları gerçekleştirmek görevinin kamu yönetimi kurumlarına verilen misyonun kapsamı içinde olacağı umuluyordu. Yine bu kurumların kamu yönetimi sistemlerine devamlılık ve etkinlik sağlamak için idari yapıyı yeniden gözden geçirmeleri ve idari değişiklikleri önermeleri de bekleniyordu. Bu gibi dairelerden bazıları bürokrasi usullerinin basitleştirilmesinde önemli rol oynadı ise de genelde idari reform yöntemlerinin esaslarına girmekten uzak kaldılar ve daha az önemli sorunlarla uğraşır oldular.

Reform istek ve tahrikleri daha çok kamu yönetimlerinin dışından, özellikle siyasi organlardan ve siyasi yolla atanmış kurullardan, komitelerden ve de uzman danışmanların dışından geldi. Kalkman ülkelerin ço-

ğunda, reform tedbirlerinin şu veya bu şekilde biçimlenmesine ulaşamadığından, 1990 lı yıllarda milli yönetimlerin idari kesinliği sağlayabilmesi için yapılacak pek çok husus bulunmaktadır.

Bir taraftan kaynakların gittikçe azalması, diğer taraftan yeni teknolojilerin (özellikle iletişim teknolojisinin) ortaya çıkması, idari düzenlemelere akılcı bir yöntem yaklaşımını gerekli kılmaktadır. İdareyi akılcı yöntemlerle düzenleme ve reformların, yine bünye içi ve uzman kurulların çalışmaları ile belirli durumların gerekleri ile de uyum sağlayarak en iyi biçimde gerçekleşeceği geniş çevrelerce kabul edilmektedir. Bu gibi durumlarda, merkezi daimi idari reform birimlerinin yükümlü olması gereken görevlerle, geçici idari reform kurumların rolünü ayırmak son derece önemlidir.

Bir taraftan merkezi daimi idari reform birimlerine ihtiyaç olduğu geniş ölçüde kabul edilmektedir. Bu birimler siyasi liderlere idari fonksiyonların danışma, koordinasyon ve denetiminde kurumsalmış bir destek sağlamaktadır. Aynı zamanda hükümete de önemli idari danışmanlık hizmetleri sağlayabilirler. Yine değişik reform önerileri için daimi bir araç olabildikleri gibi, hükümet birimleri ile özel reform kurumları arasında, gerekli hallerde destek ve aracılık sağlayabilirler. İdari düzenlemelerde sürekliliğin sağlanmasında yardımcı olurlar. Bu görevleri en etkili biçimde yerine getirebilmeleri için, bu birimlerin hükümetin üst düzeylerinde kurulmasında, personelinin meslekten olmasında ve güvencelerinin tanınmasında genellikle zaruret vardır.

Diğer taraftan, bir ülkenin kalkınmasında belirli aralıklarda, konularında otorite kişilerden özel komisyonlar biçiminde oluşturulacak geçici reform kurullarına güven bağlamak daha etkili olabilir. Bu geçici kurullar köklü idari reform teşebbüslerine yeni görüşleri katabilirler; büyük kaynakları ve menfaat gruplarını ilgilendiren geniş tabanlı reformlara ihtiyaç olduğu hallerde özellikle faydalı olabilirler. Ancak bu kurullara çalışmalarını tamamlamak için takvime bağlanmış bir süre tanınmalıdır.

Olaylar köklü idari reform girişimlerinin pek başarılı olmadığını göstermiştir. Bu durum bir ölçüde mikro düzeyde somut planların yapılmadığından, hedeflerin belirlenmediğinden ve reform önerilerini gerçekleştirmede izleme programlarının noksanlığından ileri gelmektedir. İşte bu faaliyetlerde merkezi idari reform kurumları çok önemli rol oynayabilirler.

Son olarak, değişikliklerin en etkili biçimde gerçekleşmesi için sürekli reform daireleri ile geçici reform kurulları arasında uygun bir den-

genin kurulması önemlidir. Reformlarla amaçlanan beklentiler yönünden, reformun başarısını etkileyen diğer etkenler arasında siyasi istek ve programlar son derece önemlidir.

Kamu yönetiminin kurumsal zayıflıkları arasında taşra yönetiminden de söz etmek gerekir. Ülkelerin çoğunun başkentlerinde en az ölçüde de olsa bakanlıkların idari altyapısı mevcuttur; hal böyle iken taşra veya bağlı kuruluşlarda, ekonomik ve sosyal kalkınmadaki önemleri ne olursa olsun, idari altyapı hiç de böyle bir manzara arz etmemektedir. Gerçekten yetişmiş insan göçü, tahsis edilen kaynak ve sorumluluklardaki azalmalar nedeni ile miras alman sistemlerin bazılarında bozulmalar meydana geldi.

Açık ilkelere dayanan taşra yapılanması, uygulamada kopukluk olarak bilinegelen olayı ortadan kaldırmak için zorunludur. Bu sorun siyasi ve kaynak etkenleri nedeni ile oldukça karmaşıktır. Kalkman ülkelerin çoğunda eğilim merkezileştirme yönünden oldu; bu da kalkınma program ve projelerin uygulanmasında yeni darboğazlar ve zorluklar ortaya çıkardı.

Âdemi Merkeziyet ve Mahalli İdare

İdari kuruluşlar ağının elemanları olması, hatta daha ileri bir görünümde bulunmaları dolayısıyla mahalli idareler ve âdemi merkeziyet siyasi ağırlığını korumaktadır. Lâtin Amerika ülkelerinin çoğunda hükümetler planlama ve kalkınmada âdemi merkeziyete önem verdiler. Mahalli idare sorunu, dünyanın diğer ülkelerinde de idareyi bürokratik engellerden kurtarma programlarının bir bölümü ve kamu yönetimine halkın katılımını teşvik olarak ele alınmaktadır. Gelişen ülkelerde kentsel nüfusun hızlı artışı ve kırsal alanların sorunlarını çözme ihtiyacı mahalli idare ve âdemi merkeziyet görüş ve tartışmalarını etkilemektedir. Ülkelerin hemen çoğu resmi kalkınma planlarında ve siyasetlerinde, kalkınma program ve diğer hukuki belgelerinde âdemi merkeziyet ilkesini benimsemişlerdir.

İlân edilen doğrultularda gerçek reformlar değişik ülkelerde değişik ölçülerde kurumlaştırılmıştır. Birçok ülke ekonomik yönlendirmenin büyük sorunları ile meşgul olmakta, mahalli idarelerin sorunlarına az zaman ve kaynak ayırmaktadır. Yine siyasi ve idari etkenler, anlamlı âdemi merkeziyet programlarının uygulanmasını zorlaştırmıştır. Kalkman ülkelerde özellikle mahalli idarelerin durumu statik kalmış, aynı sorunlar oturumlarda görüşmelerin ağırlık noktasını teşkil etmiştir. Hatta bazı hallerde mahalli idareler bilinen görevlerini bile yapamayacak derecede bozulmalara uğramışlardır.

Etkin âdemi merkeziyet sistemlerini başarmaktan uzak olan zayıf ifadelerle rağmen, birçok ülke, demokrasiyi kurma, mahalli düzeyde karar ve hizmet verme yönteminde halkın katılımını sağlamada bir araç olan mahalli idareler ve ademi merkeziyet düşüncesini teşvikte devam etmektedir. Kamu kesiminde verimliliği artırma çabaları da âdemi merkeziyet sorunu ile bağlantılıdır; zira iyi işleyen mahalli idare birimleri merkezi idarenin idari ve mali yükünü azaltmaya yol açabilir.

Mahalli idareler aynı zamanda kendilerine yardım sağlama, hizmet ve ihtiyaçlarını yerinde giderme, milli kalkınma için kişilerin çabalarını büyük ölçüde harekete getirme imkânlarına sahiptirler. Yine mahalli idare birimleri, mahalli topluluklarda kalkınma faaliyetlerini yürütecek olan mahalli personelin eğitiminde ve yeteneklerini geliştirmede, böylece milli düzey liderlerinin hazırlanmasında ayrı bir üstünlüğe sahiptirler.

Güç dolu üstünlüklerinin gerçekleşebilmesi için, âdemi merkeziyeti sadece savunmak ve önermek yeterli değildir. Milli ve mahalli idareler arasında görev bölümü açıklık eğiliminde olmadı. Bazı sorunlar yeni boyutlar ve öncelikler kazanırken, merkezi idare bu sorunlarla kendileri doğrudan veya özel birimler kurmak suretiyle başa çıkmak yolunu denediler. Şehirlerin su, ulaşım, eğitim, konut sorunlarına ve kırsal kalkınmaya yönelik milli programların, mahalli idarelerin alışılmış görevlerini de kapsaması buna bir iki örnektir.

Bu programlar merkezi yönlendirmenin ve doğrudan idari yönetimin damgasını taşır. Eğer kalkınma hamlesi eşit düzeyde ve en çok istenen yerlerde yapılacaksa, gerçek yetkiler mahalli topluluğa bırakılmalıdır. Böylece merkezi idare yetkilerinin mahalli düzeye aktarılmasına yönelik siyasalarla, mahalli organların yetkilerinin geliştirilmesine yönelik hedefler arasında ahenkli denge sağlanmalıdır. Çeşitli hükümet birimlerinin görevlerini açık olarak belirtmek zorluğu karşısında bu birimlerin kuruluş nedenleri hakkında, hem mahalli idarelerin gereği gibi çalışabilmeleri, hem de kendilerine güvenlerini arttırıcı gibi açık bir anlayış yaklaşımı içinde olunmalıdır. Zamanla görevler değişebilir ve kamu hizmetlerini etkin biçimde sağlamak için hükümet düzeyleri arasında işbirliği düzenlemelerine gidilebilir. Mahalli idareleri askıya almakla veya onları devre dışı bırakmakla mahalli toplulukların yönetime katılmasına, organlarının güçlendirilmesine zor varılır. Hatta mahalli idareler arasında işbirliği çok istenen bir olaydır, çünkü mahalli birimlerin güç ve yetkilerinin ötesinde yatırım ve hizmet girişimlerine imkân verecektir.

Hiç bir mahalli idare reformu mali reformlara yansımadıkça başarıya ulaşamaz. Mahalli idareler yöre halkından kendine yardım programlarına başvurabilir ve kendi mali imkânlarını daha iyi kullanabilirler ise de, dengeli mali kaynak temel sorunu ancak milli düzeyde çözümlenebilir. Milli hükümetler genelde verimli gelir kaynaklarını talep ederler. Bu olay mahalli idareleri temel görevlerini bile yapmak için gerekli olan kaynaklardan yoksun bırakmaktadır. Özellikle şehirlerdeki sorunlar yığını mahalli idareleri mali imkânlarının ötesinde bırakmaktadır. Birçok hallerde merkezi otoritenin mali buhranlar nedeni ile azalma eğilimi gösteren yardımlarına, genel bütçe gelir paylarına güvenmek durumundadırlar.

Birkaç halde, yasalar mahalli idareleri pek geniş yetkilerle donattı. Ancak bu yasaları eşdeğer mali kaynak tahsisleri izlemediğinden mahalli idare imkânları akademik düzeyde kaldı. O halde mahalli idarelere yeterli mali kaynak sağlayan en etkin sistemler aranmalıdır. Gelir kaynaklarının merkezi idare ile mahalli idareler kademeleri arasında daha adil dağılımı, mahalli idarelere hizmet veren milli kredi kurumları, mahalli birimlerin mali güçleri, mahalli yardım programlarının harekete getirilmeleri bu sistemde yer almalıdır.

Mahalli idareler sorunu federal devlet sistemlerinde özel boyutlar kazanmaktadır. Bu tür birkaç federal devlette kaynakların federal otoriteden mahalli birimlere akışında federe üye devletler darboğazları ve taş duvar engellerini oluşturmaktadır. Mahalli idare mali komisyonlarının kuruluşu bu ve buna benzer sorunları çözmeğe yardımcı olabilir.

Mahalli idareler yetişkin personel için çekici olmazsa ve onları yerinde tutamazsa, yine imkânları sınırlı kalacaktır. Kırsal alanlardan kentlere göç eğilimi güçlü olmakta devam etmektedir. Bütün bu hareketler, çeşitli bölgelerde ve kademelerde yetişkin personel kullanımını zorlaştırmıştır. Merkezi idare kadrolarının prestij ve gücü, yine mahalli idareleri yetişkin personelden yoksun bırakmaktadır. Bir de birçok ülkede olumlu şartların ve kolaylık tesislerinin bulunmayışı personelin büyük şehirlerin dışında görev almalarında caydırıcı rol oynamaktadır.

Mahallinde seçilmiş personeli eğitmek, mahalli kalkınmaya yönelik idari yetenekleri ve kendine güveni kurmak fırsatını yaratmada mahalli idare plân ve projelerinin ayrı bir üstünlüğü vardır. Bu tür seçilmiş adaylar ya halk tarafından seçimle veya yetkili kurul kararları ile veyahut diğer geleneksel yöntemlerle hizmete girebilirler.

Bazı hükümetler mahalli idare memurları için merkezi eğitim merkezleri kurmuştur, ancak daha çok temel sorunlar nedeni ile bunların

etkileri hayli sınırlı oldu. Mahalli düzeyde eğitimin gelişmesinde diğer bir seçenek çeşitleri mahalli idare birimleri arasında işbirliği çabalarıdır. Mahalli otoriteler arasındaki bu tür işbirliği sadece eğitim alanında değil, aynı zamanda daha geniş bir alanda da diğer ortak hizmetlerin sağlanmasında faydalı olabilir. Çeşitli hükümet düzeyleri için görevlerin ve kaynakların en çok ölçüde dağılımı ve yetişkin insan gücünün bu dağılıma uygun tahsisini sağlayan strateji ile programları bulmak hassas bir konudur.

Yine belli bir toplumda yasama ve yürütme organlarının samimi ve becerikli destekleri olmadıkça, ademi merkeziyet güçlendirmek zor olacaktır. Sonunda belirtilmelidir ki ademi merkeziyet az gelişmişliğin hastalıklarına karşı evrensel bir ilaç gibi görülmemelidir. Nitekim bazı küçük kalkınan ülkelerde eğitim idari otoritedeki kademe ikiliğini ortadan kaldırmak yönünde olmuştur, zira karar alma mekanizmasına doğrudan ulaşmada nüfus oldukça az görülmektedir. Üstelik ademi merkeziyet düzenlemelerinde bölgesel ağırlıklı şehirler ile kırsal idarelerin arasındaki ihtiyaç farkları üzerinde durmak zorunluğuna vardır.

Bu nedenlerle, kalkınma yönetiminde ademi merkeziyetin rolünü tespit ederken, açık ve esnek bir yaklaşımla hareket etmek önemlidir. Ademi merkeziyete yönelik politika ile uygulamalar arasındaki boşluklar karşısında, hem milli hükümetlerin hem de milletlerarası sistemin kalkınma yönteminde mahalli idarelerin rolü ve gücü hakkında yeni bir görüş oluşturmaları tavsiye olunmaktadır.

Bu bölümü bitirmeden önce bağımsız mahalli idareler hakkındaki beyanname tasarısına değinmek yerinde olur. Ekonomik ve Sosyal Konsey'e (ECOSOC) bağlı olarak çalışan ve danışma niteliğini taşıyan Milletlerarası Mahalli idareler Birliği'nin (IULA) 1985 Eylül ayında toplanan yirmi yedinci Dünya Kongresinde Bağımsız Mahalli idareler Beyannamesi kabul edilmiştir. Bu Kongre mahalli idarelerin rolünü milli düzeyde karar alma yapısının ayrılmaz bir bölümü olduğunu vurgulamıştır. Milletlerarası Mahalli İdareler Birliği (IULA) bu tasarıyı mahalli idarelerin yaygın gelişmesini sağlayacağı ümidi ile Ekonomik ve Sosyal Konsey e (ECOSOC) önermiştir. Beyanname taslağı Konsey tarafından görüş ve yeni önerileri için Uzmanlar Kumluna havale edildi. Uzmanlar Kumlu da ekonomik ve sosyal kalkınmanın araçları olarak gördüğü mahalli idareleri harekete getiren gayretlere işaret ederek, bu konuda milletlerarası bir belgenin olması gereğini kabul etti. Ancak bu konunun hayli karmaşık yapısı dolayısıyla bu tasarının Birleşmiş Milletlilerde herhangi bir karara varılmadan önce üye devletlerin görüşlerine sunulmasını yine bu Uzmanlar Kurulu tavsiye etmiştir. Ekonomik ve Sos-

yal Konsey bu tasarıya daha da kayıtsız kalmıştır. Ülkelerin çoğu mahalli idareleri mevcut kaynakların ve imkânların ötesinde bir fantezi olarak görmüşlerdir.

Konunun diğer bir yönü de yönetim ile vatandaş arasındaki ilişkilidir. Herkes felsefi bakımdan idari faaliyetin son amacının halka hizmet olduğunu kabul etmektedir. Bu nedenle yönetim sisteminin güçlendirilmesi ve iyileştirilmesinde sosyal ve kültür hizmetlerine özellikle en çok ihmal edilen ve diğer hizmetlere de dolaylı yardımcı olan çalışma, çevre sağlığı, çalışma güveni, sağlık ve eğitim hizmetlerine büyük önem verilmelidir. Bu hizmetlerin iyi olması yönetimi iyileştirme çabalarının vatandaşlar tarafından genelde anlaşılmasına ve bu hizmetlerden en iyi faydalanmasına imkân sağlayacaktır. Kredi sınırlama veya personel azaltma politikaları sonucu hizmetlerin bozulmasına kesinlikle izin verilmemelidir.

Vatandaşın kalkınmaya katılması sorununun idari boyutu vardır. Vatandaş sorumluluk yüklenme, doğrudan veya temsilcisi aracılığı ile karar alma fırsatına sahip olmalıdır.

Bu itibarla idari âdemi merkezîyet ve vatandaşların kamu kuruluşlarının yönetimine geniş ölçüde katılmaları özellikle önem arz etmektedir. Vatandaşın katılımında ve denetiminde esaslı etken bugün idarenin saydamlığıdır. İdarenin dosya ve belgelerine, haberleşme sistemlerine kolayca ulaşabilme, idari kararların gerekçeleri hakkında bir beyanat, büyük projelerin kabulünden önce kamuoyu yoklamaları, temsili organlarda açık müzakereler saydamlıktan anlaşılan gereklidir. Demokratik hükümetlerin ölçü çizgisi, yönetim sistemlerini vatandaşların ilgi ve isteklerine göre biçimlemiş olmalarıdır.

Bu konu enine boyuna 1985 yılında Uzmanlar Kurulunda görüşüldü; üye devletlere bir dizi tavsiyelerde bulunuldu. Sekizinci toplantı raporu uygulama alanındaki gelişmenin hiç mesabesinde olduğunu göstermektedir. Gerçekten geçen bir kaç yıl zarfında bu amaca yönelik kaynaklarda ve programlarda getirmeler olmuştur.

Personel Yönetimi

Personel yönetiminde önde gelen sorunların bir kısım yeni, bir kısmı da bilinegelen sorunlardır. Bunlar üç başlık altında toplanabilir : (1) insan kaynaklarını geliştirme; (2) personel idaresi; (3) hizmet içi eğitimi.

İnsan kaynaklarını geliştirme, hele çok az gelişmiş ülkelerin toparlanma ihtiyaçlarına bağlı olarak çok yaygın bir konu haline gelmiştir.

Kamu hizmetlerinin niteliği insan kaynaklarının gelişmesine bağlıdır. Bu konunun da pek çok boyutları, girift ve karmaşaları vardır. Kamu idaresi kapsamına giren gözlemler aşağıda ele alınacaktır.

İnsan kaynağı kalkınmasının hedefi ile diğer kalkınmaların hedefleri arasında ortak noktalar bulunmaktadır.

Bu itibarla insan kaynağı kalkınması uygun politika ve programlarla birlikte her kalkınmanın atıfta bulunduğu bir alan olarak görülmektedir. İnsan kaynağı niteliği kamu teşkillerinin niteliğini de oluşturan önemli bir etken olduğu kalkınman pek çok ülkenin deneyimlerinden anlaşılmıştır. Nitelikli ve eğitilmiş personel olmaksızın, sadece biçimsel kuruluşlar ortaya koymakla, girilen bir programın hedefleri gerçekleştirilemez. İnsan kaynağı kalkınması kavramının uygulamada kamu kesiminin özel bir yeri vardır. Eğitim ve teknik beceriler vurgulanarak atıfta bulunulan insan kaynağı kalkınmasının hedef ve gereklerini açıkça belirlemek ihtiyacı vardır. Çeşitli ihtiyaçları karşılamada azalan kaynaklar uygulanır programları gerektirmektedir. İnsan kaynağı politikalarının uygunluğu, geniş anlamda milli yöntem modelini belirlemede önem kazanmaktadır. Kalkınan ülkelerin, özellikle en az gelişmiş ülkelerin, sınırlı insan ve maddi kaynaklarını kullanmada, milli kalkınmayı destekleyen eğitim aşamalarını ve eğitim programlarını hızlandırmada yenilikçi önlemlere ihtiyaçları vardır.

İnsan kaynaklarını kalkındırmaya verilen önem bazı ülkeleri kamu personel dairelerinin adını insan kaynakları dairesi şeklinde değiştirmelerine vardırdı. Aynı zamanda devlet memurlarına eğitimlerini devam ettirmek düşüncesi ve ilgisi doğdu. Bunlar iyi gelişmelerdir. Ancak siyasal ve yasal reformlarla pekişmedikçe bu kavramı kurumlaştırmanın sonuçları sınırlı kalacaktır. Pek çok ülkede sorun sadece yetişmiş insan gücünü sağlamak olmayıp, aynı zamanda milletlerin yetişmiş insan göçünü önleyen, onu milli kalkınmaya istekle katılmaya yönlendiren bir ortam hazırlamak ve bu suretle vatandaşların insan haklarını, ekonomik haklarını geliştirmek olmuştur.

Personel yönetiminde kamu hizmetinin büyüklüğü, bileşimi, maliyeti konuları önem kazandı. Kamu hizmetinin nüfusa olan orantısı ve istenen oran, kamu hizmetinin maliyet tutarının gayri safi milli hasıladaki yeri, kamu hizmetinde en üst verimlilik noktasını tanımlamada yöntemler toplantıları görüşme konularını oluşturdu. Personel atamalarını durdurmak, sınırlandırmak, yeni eğitim vermek suretiyle ve de yıpranmaları da gidermek nedeni ile personeli değişimli ve yaygın hizmetlerde kullanmak gibi yollarla kamu hizmetini güçlendirme uygulamaları da görüldü. Burada hükümetler devam eden işsizlik sorununu

unutmamalıdır. Gelişen ülkelerde kamu idarelerinin kalkınma ile güdülen çok yönlü sosyal amaçları olduğundan geri adımlar pek de kolay değildir. Yine de yaygın görüş işsizliğe kamu idarelerinde gereğinden fazla personel çalıştırmaktan başka çareler aramak olduğu yönündedir.

Bazı durumlarda alt düzeylerde personel fazlalığı, buna mukabil yönetici, teknik ve bilimsel personelin noksanlığı görülmektedir. Üst düzeylerde personel fazlalığı bir sorun doğurmaz. Her iki halde de uygun görevde uygun personel yerleştirilir son derece önemlidir. Yeterli yetişmiş personel kaynaklarına sahip olabilmek için, yetenekli ve eğitilmiş olmayan memurlara görev verilmesinden kaçınılmalıdır. Bazı az gelişmiş ülkelerde yetişmiş kamu personeli noksanlığı nasıl bir sorun ise, diğer ülkelerde de kamu hizmetlerinde açık sistem, kapalı sistem sorunu gibi personel yönetimi sorunları vardır. Açık sistem gelişen ülkelere aynı üstünlükleri göstermeyen kapalı sistemden daha geniş esneklik sağlamaktadır. Her ülke belirli durumlarla bağlantı kurarak leh ve aleyhteki ağırlıklara göre hareket etmelidir. Yönetici, teknik, bilimsel personelin geniş kategorilerini gösteren personel planlaması pek çok ülkede başarılı olmuştur.

Merkezi personel dairesi kamu hizmetinde yöneticilik sistemlerini geliştirmede önemli bir araçtır. Memurlar Komisyonunun özerkliği, kamu hizmetleri yöneticiliğindeki etkisinin güçlü olması bakımından son derece zorunludur. Atamalarda, yükselmelerde, mesleki bilgilerin gelişmesinde liyakat sistemine dayalı meslek memurlarının korunmasında ve teşvik edilmesinde merkezi personel dairesinin yardımcı olabileceği çok işler vardır. Memurlar Komisyonu personel kuruluşlarında çoğulcu düzen eğilimlerine fırsat vermemek için personel yöneticiliğinin belli başlı konularında standart koyucu birim gibi hareket etmelidir.

Siyasi yürütme ile meslek memurları arasındaki bağlantının, her birinin milli kalkınmaya en iyi çabaları ile katılmalarını gerektiren bir çerçeve içerisinde görülmesi genelde kabul edilmektedir. Yine memurlarının siyasi liderliğe karşı sorumlu olmaları gerektiği anlaşılmaktadır. Meslek memurları temsil ettikleri devlet ve siyasi düzene sadakatle bağlıdır. Strateji ve hedefler bir kere onaylandıktan sonra, politika ve programların uygulanma sürecinde siyasi karışimlardan sakınılmalıdır. Ancak bu görüşlerde de pek çok ülke yönünden açıklığa kavuşturma ihtiyacı bulunan hayli karmaşık konular saklıdır. Bir aşırı görüşü savunanlara göre memurluk sistemleri siyasi sistemle bölünmez bütün oluşturur. Diğer aşırı görüş taraftarları ise memurluğu devletin bir aracı ve siyasi denetimlerden tümüyle uzak olduğunu savunurlar. Onlara göre siyasi yönlendirme, uygulama sorumluluğunu bütünüyle memurluğa

bırakan yasaların dışına taşmamalıdır. Diğer görüşler bu iki uç arasında bir yere düşmekte ve pek çok ülke geleneksel uygulamalarını sürdürmekte, istenen doğrultular savunmaktadırlar.

Meslek geliştirme sistemi hararetle savunulmaktadır. Etkili olması için de meslek oynaklığı, aktarma, hizmet alanları ve karargâh birimleri arasında değişim ve yükselmeler personel sisteminin kapsamında olmalıdır. Bu faaliyetler akılcı yöntemle planlanmalı ve uygulanmalıdır. Pek çok ülke özel ihtiyaçlara yönelik yöneticilik yetenek ve becerilerini ve eğitim programlarını bir kimliğe kavuşturarak ve bu suretle meslek geliştirme yöntemini kullanarak iyi sonuçlara varmışlardır.

Kamu hizmetlerinde uygun inşaa politikaları konusunda dikkatler yeniden toplandı. Bunun yanında birçok ülkede maaş bordrolarında indirim istekleri de oldu. Aynı zamanda kıdemli yönetici ve teknik personele mümkün olduğu kadar o günün pazar fiyatlarına yakın yeterli ücret verilmesi önemlidir. Maaş politikası enflasyonla gelen aşınmalara karşı gerçek gelirden yeterli ayarlamalara imkân vermelidir. Bazı ülkeler başarı ile bağlantılı maaş sistemlerini denediler ise de bunun etkileri tartışma konusudur.

Kamu memurları haklarını ve sorumluluklarını bilmelidirler. Sendikalaşma eğilimleri bazı durumlarda yönetici düzeyine kadar uzandı. Meslek geliştirme ve yöneticilik eğitimleri programlarını da içeren memur hakları konularındaki kararlara katılma gereği doğdu.

Bütün toplumları, bu arada kamu hizmetlerini olumsuz yönde etkileyen tıp, teknik ve bilim adamlarının “beyin göçü” kalkman ülkelerde devam etmektedir. “Beyin göçü” ‘nün nedenleri arasında yetersiz ücret, çalışma şartları, çalışma ortamı; bazı hizmet alanlarında uzmanlık ve yeteneklerin yeterince değerlendirilmemesi ve tatminsizlik sayılabilir. Elbette çok yüksek maddi imkânlar ve hayat şartları, tatmin ve teşvik gibi dış etkenler de vardır. Durumu incelemek üzere gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında izlenecek ana hatları belirleyecek ikili görüşmeler faydalı olabilir.

Kamu hizmetinde kadının rolü ve milli kalkınmaya katkıları, ekonomik, sosyal, eğitim alanlarında bir bütün olarak toplumu etkileyen önemli konular olduğu belirtildi. Kamu hizmeti içerisinde bunlara özgü sorunlar çok yönlü ele alınmalıdır. Bütün kadın memurlara maaş, yükselme, meslek geliştirme, yöneticilik, bilim ve teknik eğitiminde eşit fırsatlar sağlayan ilkelere bir tebliğe ihtiyaç vardır. Bu konularda kadın ve erkek memurlar arasında eşdeğer ölçülerin korunup korunmadığı hususunda memurluk kuralları ve yöntemlerinin yeniden gözden geçiril

mesi gerekebilir. Kalkınma program ve politikaları kadınlara haklardan tam yararlanma imkânı sağlamalıdır.

Hizmet içi eğitim alanında memurların sürekli eğitimleri görüşü geniş kabul gördü. Sürekli eğitim hem yöneticilik kalkınmasını ve hem de teknik bilgi ve yetenekleri yükseltmeyi içermelidir. Görev bakımından değişme oranına bakılırsa sık aralıklarla yapılan eğitimin ne kadar zorunlu olduğu anlaşılmaktadır. Bu ilkeler her düzeydeki memurlara uygulanır.

Hizmet-içi eğitim kamu hizmeti personel kalkınmasında çok önemli görülmektedir. Bazı ülkeler, eğitim kurumların dışında, üst düzey eğitim için “en üst kurum” oluşturdular. Eğitimin faydaları kabul edilmekle birlikte, kalkman ülkelerdeki bütün kamu hizmetlerinde5 yapılan eğitimin memurların başarı ve verimliliği üzerindeki gerçek etkileri tartışma konusudur. Yine bazı ülkeler eğitim sistemini eğitim düzeyleri, ihtiyaç alanları, kalkınma öncelikleri ifadeleri ile yeniden tanımlamaya çalışmaktadırlar. Dikkati çeken diğer konular arasında memurluk başlangıcındaki ve hizmet içindeki eğitim ve denetim programlarının nitelikleri bulunmaktadır. Memurluğa giriş sonrası eğitim geniş kapsamlı tutulmalıdır ve konuların derinlemesine inilmelidir. Personelin gelişigüzel eğitilmelerini önlemek için pek çok ülke eğitim politikalarını tespit ettiler. Bu gibi politikalar genel stratejinin ve eğitim kurumların farklı rollerinin unsurlarını içermektedir. Bununla birlikte eğitim politikaları kamu yöneticilik ihtiyaçlarına ilişkin eğitimlerde uzun vadeli bakış açısını benimsemelidir ve bu politika diğer personel politikalarının üzerinde tutulmalıdır. Denetim ve yürütme eğitimleri sorumluluğu merkez birime bırakılmalıdır.

Bütün kalkman ülkelerde kamu hizmetinde görevli ara yöneticileri türü belirli programların yürütülmesinden sorumludur. Ara yöneticilerin sorumluluklarına yönelik daha uygun bir eğitim verebilmek için ihtiyaçların, hedef ve politikaların açıkça belirtilmesi önemlidir. Pek çok kalkman ülke yöneticilik eğitiminin öğretim programlarını iyileştirmek girişiminde bulundular. Mali yöneticilikte kendine özgü görev becerileri, proje analizleri ve denetim, yöneticilikte haberleşme sistemleri ve diğer sayısal teknik bilgiler konusunda haşan da sağlandı. Pek çok kalkman ülke yöneticilik geliştirme ve analizleri konularında kurum-içi eğitimlerle yönetici danışman kadrolarını kurmaya öncelik verdi. Bu itibarla kamu yöneticiliğinin ahlaki ilkeleri, idarenin kuralları ve talimatları, ekonomi yöneticiliğindeki görüşme becerilerini kapsayan uygulamalara dayalı eğitim programlarını düzenleme ihtiyacı apaçıktır.

Politika analizleri yapma becerilerini, kalkınma yöntemlerini ve yöneticilik yeteneklerini iyileştirmek için üst düzey idarecilerin tabi tutulacağı planlı ve sistemli yöneticilik eğitiminin anlam ve önemi bütün ülkeler tarafından vurgulandı. En üst düzey akademiler veya en üst düzey kurumlar oluşturan bir kaç ülke dışında, diğer ülkeler geçici eğitim tertiplerini milli kurumlar ve denizaşırı ülkeler programları aracılığı ile yapmakta devam ettiler. Üst düzey yöneticilik eğitimi için genelde uygulanır bir formül geliştirmek zordur. Yine de yöneticileri verimliliğe daha yönelik, maliyet bilincine sahip, en yüksek verim ve üretim için kaynakları harekete getirme yeteneğine imkân veren uygulanabilir ilkeler mevcuttur.

Üst düzey yönetici eğitim deneyimleri gelişme aşamalarındadır. Bu gibi çabaları özenle belirtmek gerekir, yoksa böyle programlara katılma isteksizliği doğar. Yönetici eğitim faaliyetlerinin aşamalarını düzenleme konusunda sorular ortaya konmakta ve bu gibi programlara yaklaşım ve konuları değişik düzeylerde tartışılmaktadır. Girişilmiş pek çok deneyimler vardır, fakat türünde apayrı milli gerçekler, değişik anlayış yaklaşımları ve üst düzeyin gerektirdiği geniş yetenek dizileri nedeni ile hepsinin odak noktaları farklıdır.

Yöneticilik eğitimi özellikle milli sorumluluktur. Milli yöneticilik kalkınması merkezleri her düzeydeki memurlar için ülkelerinin ihtiyaçlarına dayalı eğitimler düzenlemektedir. Eğitime yatkınlığın ve alışkanlığın olmaması, eğitime geleneksel yaklaşım ve diğer kaynakların noksanlığı nedenleri ile ülkede mevcut kumrulardan bazılarının tam kullanılabilir olmaması kaygıya değer kalkman ülkeler yeni kurumlara girişmeden önce, mevcut kaynaklarını tam olarak kullanmalıdırlar. Mevcut kurumlar apaçık bilgilere dayalı hedefler doğrultusunda, eğitim programlarını çağdaş düzeye getirmek ve çeşitlendirmek zorundadır. Belirginlik ve uygunluk bakımlarından yöneticilik kalkınmasının bütün ihtiyaçlarına cevap veren eğitim ağını gözden geçirme ihtiyacı böylece doğrulanmış bulunmaktadır. Eldeki programı zenginleştirmek amacıyla, eğitim malzeme ve paketleri (örnek olay incelemeleri gibi); eğitim personeli, bilgi ve yöntem aktarmaları dâhil, mevcut kurumlar arasında karşılıklı ve etkin işbirliğine yer vermek gerekir. Bu nedenle yöneticilik kalkınma merkezlerinin ve kurmay kolejlerinin eğitim programlarının yapılmasında ve yürütülmesinde üniversitelerdeki uzmanlık fakültelerinin yardımı gerekebilir. Çeşitli düzeylerde yönetici sayısını çoğaltabilmek için kurumlar eğitim görevlilerini eğitecek hızlandırılmış programlar geliştirmelidirler.

Eğitim kurumları kapsamlı inceleme ve analizlere dayalı olması gereken eğitim program paketlerini ülkenin yapısına uygun olarak hazır-

lamaya çok dikkat etmelidirler. Kalkman ülkelerde bazı eğitim kurumları orta ve üst düzey yöneticileri için yapılan eğitim programlarına, kamu hizmetlerinin çeşitli düzeylerinde uygulanabilir temalar, konular ve yöntemler bakımından yenilikler getirdiler. Yeni eğitim alanlarının odak noktalarını tespit etmek kurumların karşılaştığı önemli bir sorundur.

Her düzeyde yöneticilik eğitimi geniş kabul görmesine rağmen, kurumların çoğu sorumlulukları ile ölçülü mali kaynaktan yoksundurlar. Bu nedenle milli hükümetler eğitim işlevine yeterli kaynak tahsisine dikkat edebilirler.

Eğitim aracılığı ile insan kaynağı geliştirme, milletlerarası işbirliği için verimli bir alandır. İki taraflı, çok taraflı ortak kuruluşlar milli, bölgesel ve milletlerarası düzeylerdeki eğitim imkânlarını desteklemiştir. Ancak eğitimin bütün düzeylerde olması ve sürekliliği nedeni ile asıl çabaların milli düzeyde olması gerekir. Yeni bir kurumu başlatmak yerine, mevcutları kullanmak çok önemlidir. Milli merkezleri artırmak için gösterilen türlü çabalar milletlerarası yardımlar kesildikten sonra her zaman devam etmiyor. Bölgesel eğitim kurumları kalkınma yöneticiliğinde ve politikalarda ortak ve özel kurslar arasında bir denge kurulmalıdır. Milletlerarası yardım alan kurumların çoğu milli düzeyde idare ortamı ile bütünleşmiş ve kurumlaşmıştır. Ancak bu eğitim kurumları özel alanlarda ihtiyaç duyulan yetenekli öğretici personeli her zaman sağlayamadı; hatta bazıları da personel noksanlığına düştüler. Uzun veya kısa süreli kursların üstünlükleri üzerinde görüşmeler oldu. Kursların alışılmış “yerleşik düzen” olması tartışıldı. Yöneticilik eğitimine uygulamalar kenetlenemedi. Kursların gelişmiş ülkelerde yer aldığı hususunda pek çok konuşmalar yapıldı ise de, yerli eğitim ortamı ve örnek olay incelemelerini geliştirmek için pek az çaba gösterildi.

Deneyimler göstermiştir ki milli düzeydeki kurumlara eğitimli personeli çekebilmek ve tutabilmek için daha çok siyasi ve mali destek verilmelidir. Geleneksel ikili yardımlardan başka, bu kurumlar tarafından gösterilen çabaların doğrudan kurumlar arası işbirliğine yöneltilmesi gerekir.

Bölgesel eğitim kurumları ülkelerinin bölgedeki yöneticilik kalkınma ihtiyaçlarına cevap vermelidir. Hükümetlerin bölge kurumlarını etkin biçimde güçlendirmesi önemlidir.

Eğitimde milletlerarası işbirliği, özellikle ara meslek memurlarının ve öğretici personelin yöneticilik özel kurslar aracılığı ile eğitime katılmalarını sağlayacak biçimde planlanmalıdır. Kurumlar eğitim kaynak-

larını geliştirmek için teknik yardım isterler. Yöneticilik danışmanlığı eğitimi de öncelikli dikkat ister. Bu kurslara katılanların seçiminde personelin nitelikleri, deneyimleri ve verilen eğitimi etkin bir biçimde kullanabilme 3'etenekleri göz önünde bulundurulmalıdır. Çabaların ikileme ve üsteleme tekrarlarını önlemek için etkin bir işbirliği ve uyum gereklidir. Eğitim ve araştırmalar için haberleşme merkezi kurulması konusu incelemeye değer.

Kaynak Yaratma ve Yöneticilik

Bu konu ilk bölümlerde işaret edilen ekonomik gerçekler nedeni ile kalkınma idaresinde en başta gelen güncel ve çelişkili sorunları içermektedir. Bunun sonucu kamu idaresinde bazı yeni görüşler belirdi.

İlk önce milli ve milletlerarası kalkınmada toplu ekonomi gerçeği ve önemi artan ölçüde kabul edilmektedir. Kalkınma ülkelerin ekonomik sorunları özellikle dış borçları yüksek olanlar milletlerarası ve diğer mali ve kredi kuruluşlarını kamu kesimi yöneticiliği alanına soktu. Bunlar genelde ekonomik politika reformlarını ve yapısal düzeltme programlarını tavsiye ettiler, milli ekonomiye ilişkin geniş tabanlı yöneticilik sorunları üzerinde önemle durdular, kamu ve özel kesimlerin rolü, kamu tüketim düzeylerine ilişkin politika reformlarını istediler. Bu yaklaşımların özellikle kamu yönetiminde çok etkileri oldu. Önerilen reformlar bütün kalkınma veya borçlu ülkeler tarafından kabul edildi anlamı çıkmasın, ama yöneticilik kalkınmasında ikili görüşmelere büyük katkılar sağladı.

Yine kaynak yaratma ve yöneticilik odağında, dar biçimde tanımlanan idari boyutlar yerine daha çok içerikli konular bulunmaktadır. Bu içerikli konular arasında milletlerarası kaynak akımları sorunu, dış borçlar, yardımlar, ticaret ve eşya fiyatları yer almaktadır. Böylece kamu kesimi yöneticiliğine ilişkin yeni faaliyetler, kamu yönetimindeki normal sorunlar gündemini daha de genişletti.

Bundan başka toplu ekonomi düşüncesinin kamu idaresi üzerinde iki görünür etkisi olmuştur : (1) birçok ülke iç ve dış kaynaklardan oluşan karma kaynak sistemi ile kalkınma giderlerinin karşılanmasında ısrar etmektedir. Bu durum bazı zengin ülkeler tarafından hemen kabul edilir bir durum değildir ve (2) pek çok gözlemciler daha kapsamlı sorunların - özellikle dış borçları ve milletlerarası mali kaynak akımlarına ilişkin olan sorunların - çözümüne varılmadan kamu idaresi reformunun mümkün olamayacağı görüşündedirler. Gerekçe olarak da kredi ve-1 ren zengin ülkelerdeki ekonomik yöneticilik reformlarına benzer reformların fakir ülkelerde de yapılması ön şartını göstermektedirler.

Yakın yıllarda gelişen ülkelere net sermaye akımlarında bir azalma görüldü; zira bu ülkeler azalmayı önlemek için öz kaynaklarını hiç de harekete getirmediler. Gerileme nedeni ile vergi tabanında, ithalat ve ihracattaki düşüş nedeni ile gümrük gelirlerinde, tüketim vergilerindeki durgunluk nedeni ile gelirlerde görülen azalmalar toplu ekonomideki birbirine bağlı, karşılıklı etkili unsurlar hükümetlerin de gelirlerini azalttı. Bunun sonucu kamu harcamalarını kısmak için bu ülkeler üzerinde büyük baskılar oldu.

Gelişen ülkeler ek kaynak yaratmak hususunda kamu mali yöneticiliklerini iyileştirmek zorunda olduklarını artık gittikçe anlamaktadırlar. Aynı zamanda dış ortamda uygun değişiklikler yapılmadıkça bu politikaların kendi başlarına yeterli olamayacağına ısrar etmektedirler. Bu uyarıya uyularak vergi yönetimi ve kaynak seferberliği kalkınma yönetiminin iki önemli konusu olarak belirdi. Bununla ilgili bir gelişme de kurumsal düzenlemelerin yapılması ve tasarrufu artıran uygun politikaların benimsenmesi oldu. Ticari bankaları, P.T.T. tasarrufları bankası, kalkınma finans kurumları, kırsal ve kooperatif bankalarını da içeren mali kurumların hepsi yerli kaynakları harekete getirmek ve güçlü kılmak için teşvik edilmiştir.

Hemen bütün kalkınan ülkelerin ekonomik kesiminde hâkim unsur olan kamu teşebbüslerinin kaynak yaratma ve yöneticilik üzerindeki etkileri büyük ölçüde bulunmaktadır. Kalkınan ülkelerin çoğu ülkenin kalkınmasında kamu teşebbüslerinin başlıca rolünün devam edeceğine inanmaktadırlar. Bu teşebbüslerin birçoğu tarafından uğranılan kayıplara ve bunun sonucu milli bütçeye yüklediği yüke bakılırsa, hükümetler bu kesime yönelik politikalarını gözden geçirmelidirler. Bunların yaşamalarını sağlamak için özel tedbirler alınmalıdır. Aksi halde devletçiliğin düzeyi ve kapsamı ile ilgili zor tercihler yapmak durumu doğabilir.

Kamu teşebbüsleri hakkında değişik ülkeler değişik raporlar vermektedir. Bazıları kamu teşebbüslerinin ağır sosyal sorumluluklarla yüklü olduğundan, dolayısıyla teşebbüsle sosyal hedefler arasında gerginlikten bahisle, görev, yetki ve amaç karmaşasından söz ediyorlar. Bazıları üst düzey yönetici memurluklarına siyasi karışma veya haksız öncelikler dolayısıyla en uygun yönetici atamasının engellerine işaret etmektedirler. Bazıları personel sistemindeki mali ve idari yasaların kamu teşebbüslerinde de uygulandığını, oysa etkin ticari davranışın gereklerinin bilindiğini ortaya koyuyorlar. Diğerleri yüksek işçi fiyatlarını, düşük verimi, kullanma kapsamındaki düşük oram belirtmektedirler. Bir kaç durumda ise mali sonuçlar ümit kırıcı olmuştur.

Hükümetlerle kamu teşebbüsleri arasındaki ilişkiler özel önem taşımaktadır. Kamu teşebbüslerinin haklarını, sorumluluklarını ve hedeflerini göstermede bu ilişkiler belirsiz ise ve kamu teşebbüslerine pek az yöneticilik özerkliği bırakılmışsa görev karmaşası doğacaktır. Kamu teşebbüsünün ilk amacı hem şimdi hem de zaman içinde bir işletme olmasıdır, yani mal ve hizmetleri akla uygun fiyatlarda üretmektir. Gerçi kamu teşebbüslerine sosyal hedefler yüklenebilir. Bu durumlarda sosyal hedefler teşebbüs faaliyetlerine üstünlük sağlamamak ve bu oyunun kuralları açıkça belirlenmelidir. Sosyal nitelikli faaliyetlerin maliyetleri, uğranılan bu maliyetlerin teşebbüse ne biçimde geri ödeneceği açıkça belirtilmelidir. Böyle bir yaklaşım kamu teşebbüslerine geçmiş zararlarını karşılamak için pek sık başvurulanan yardım uygulamalarını önlemeye yöneliktir; yoksa teşebbüsün idame gereğinden başka türlü yapılan yardım ödemelerinin akılcı bir yönü bulunmamaktadır.

Hükümetlerin tercihleri ne olursa olsun kamu teşebbüslerinin iyileşen icraatı çok önemli bir sorundur. Bunu başarmak için hükümet tedbirleri arasında itici nedenler, mali işlemlerde saydamlık, görevlerin açıkça belirtilmesi bulunmaktadır.

Üst düzey yönetici atamaları, şimdi pek çok ülke uygulamasında görülen politik rejime bağlılık yerine, meslek ilkelerine uyularak yapılmalıdır. Yönetici atamalarında tek düşünce kişilerin beceri ve yetenekleri olmalıdır.

İtici teşvik nedenleri ve icraat en çok vurgulanan konular oldu. Başarıyı artıracak olan teşviki elde etmek hususunda yöneticiler kârlı durumlara, bu kârların bir kısmını iç genişlemeye ve personele ek ödenek ayırmaya teşvik edilmelidir.

Kamu teşebbüslerinin yönetici ve işletme hareketlerine ait tam bilgilerin, milli güvenlikle ilgili olanlar dışında açıklanmasını hükümetler teşvik etmelidirler. Bu açıklama başarılı veya başarısız teşebbüsler hakkında kamuoyuna sadece bilgi vermekle kalmamalı, yöneticilerin sorumluluk unsurlarına da işaret etmelidirler. Tam bilgi verme ve sorumluluk yanında, yöneticileri iyi icraattan ötürü ödüllendiren teşvik artırma ihtiyacı da ortadadır.

Çoğu kez kamu teşebbüslerinden ekonomik sosyal ve politik görevler beklenmekte ve birçok durumlarda devlet de bu görevlerden hangisine hareket önceliği vereceğini bilememektedir. Birçok durumlarda bu görevleri birbirinden ayırmak zor ise de, etkinlik verimlilik uğruna dikkatli bir girişimle böyle bir ayırım gereklidir.

Serbest pazar ilkelerinin kamu teşebbüsleri faaliyetlerinde uygulanması etkinlik ve verimliliği artırmaya yardım edebilir. Bunun gereği ise

kamu teşebbüslerine kaynak tahsislerinin ve fiyat politikalarının, idari tasarruflardan çok, serbest piyasa unsurları tarafından yönlendirilmesidir. Ücret politikalarında da durum aynı olmalıdır.

Bu pek geniş sorunlara eğilmenin sonucu, mali yöneticilik üzerinde dikkatler zaten toplanamadı. Etkin mali yöneticiliğin karar vermede ve ekonomik yöneticilikte önemli bir şart olduğu genel olarak kabul edilmektedir. Yine kurumlan güçlendirmede ve mali yöneticilik yöntemlerinde daha yapılacak çok şeyler olduğu hususunda bir uyarıma vardır. Ancak kaynak noksanlığı iyileştirmeyi ümitsizliğe düşürmektedir. Kaynak noksanlığı yetişkin personeli yararlılardan apaçık yoksun bırakmakta, eğitim ve çağdaş yenileme programlarına sermaye yatırım zorlukları yaratmaktadır.

Öğütlenen reformlar genelde planlama ile bütçenin, karar vermede temel olan bütünlüğünü içermektedir. Uygulama bütçesi, büyüme hesapları, para değeri, denetim, değerlendirme hesapları önerilen reformlar arasındadır. Bu konuların çoğunda, hem temel muhasebe sistemlerinin zayıflığından, yöntem kullanma zorluklarından ve hem de idari ve siyasi etkenler nedeni ile gerçek bir ilerleme kaydedilmedi.

Bilgi Toplama Sistemleri Yöneticiliği

Kamu yönetiminde bilgi toplama sistemleri yöneticiliği ve bilgisayarların kullanımı diğer alanlar arasında dikkate değer bir kimlik kazandı. Pek çok ülkede bilgisayar kullanımı ve haberleşme sistemleri artmaktadır. Onların kullanılması yöneticilik için güçlü bir araç oluştururken bu sistemleri işletmek de sorunsuz kalmamaktadır. Bilgi toplama sistemlerinde el ve mekanik yöntemleri bir arada kullanma, bir ülkenin belli bir zamanda yapacağı tercihlere dayanmakta ise de bu bilgi toplama araçlarının yararları önceden yerleşik olarak biliniyordu. Bu sistemler personel, maliye yöneticiliği ve kamu kesimi yöneticiliğinin diğer idari görevlerinde olduğu gibi, hükümetlerin yaptığı birçok tasarruflarda geniş ölçüde kullanıldı. Bilgisayar kullanımı ise kamu idaresinde iletişimin iyileşmesine kârlı bir ilâve oldu. Bilgisayarların uygun kullanılması, sosyal ve ekonomik planlamada, kalkınma ile ilgili belgelendirmede, yazım işleri, günlük idari işlemler ve bilgi toplamada verimliliği arttırabilir.

Bilgisayarların kâr sağlayan gücü gelişen ülkelerde tamamiyle anlaşılmış değil. Bir defa, bilgisayar ve bilgi sistemlerinin başarılı kullanılması, idari işlemlerin akılcı yöntemlerle düzenlenmesini ve standart hale getirilmesini gerektirir ki bu da her zaman mümkün değildir. Dahası

var, bilgi araçlarının kullanılması geçici olmuş, ekipman ve sistem karışıklığına yol açmıştır. Bu da güvenilirlik ve sağlam bilgi kaynakları problemi ortaya çıkarmıştır.

Toplantı kamu yönetimi bilgi yönlendirmesinde kullanılmak üzere bir kısım politik hedefleri ayırt etmiştir. En başta ülkelerin kalkınmaya ve kamu yönetiminde ekonominin diğer sektörleri ile olan ilişkilere atıfta bulunarak stratejiler belirlemeye ve bilgi sistemi kurmaya ihtiyacı vardır. İkinci olarak bu stratejilerin uygulanmasında etkinliği artırmak için standardizasyon ve istihsal önemli aşamalardır. Üçüncü olarak ülkelerin kamu yönetiminde bilgi sistemlerini kurma ve idame ettirmeye yönelik kapsamlı bir rehber geliştirmeye ihtiyacı vardır. Son olarak bu bilgi araçlarını verimli kullanabilmeleri için üst kademe personeline, bilgisayar uzman ve memurlarına gerekli eğitim verilmelidir. Elbette ki bu sorunlar toplumdaki bilgi araçlarının hukuki veçheleri, bilgi edinme, bilgi kopuklukları bilgisayar hataları konularındaki geniş sorunları kapsamamaktadır.

Sonuç

Eksperler toplantısı raporu Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından Newyork ve Cenevre toplantılarında görüşüldü. Konsey eksperler toplantısında oluşturulan ana temalar üzerinde genelde mutabakat sağladı. Ancak kamu sektörünün rolü, ekonomik yönlendirme, dış borçlar ve global sorunlarla ilgili olarak bu borçlardan kaynaklanan veçheleri konularında büyük görüş ayrılıkları doğdu. Sonuçta Konsey değişen ihtiyaçlarla uyum sağlayabilmesi için yönetimde gelişme ve kalkınmaya yönelik, düzenleme zorunluluğunu kabul etmiştir. Bu görüşmelerde, toparlanma ve iyileşme programlarını uygulama savaşı veren Afrika ülkeleri üzerinde hassasiyetle durulmuştur.

Eksperler toplantısının ortaya çıkardığı hususlar üye devletlerin düşünce ve uygulamalarına muhtemelen bir etki yapacaktır. Araştırma ve reform takvimi oldukça uzun süreyi kapsamaktadır. Diğer sorunlarla meşguliyet, idari modernizasyon için kaynakların noksanlığı ve fakir ülkelerin yaşama uğraşı dahil bir çok sebeplerden ötürü kayda değer ilerlemeler olmamıştır. Ekonomik ve sosyal kalkınmada kamu yönetiminin misyonu hakkında önceden mevcut olan olumlu görüşlerde de azalma olmuştur. Ümit edelim, yakın yıllarda kamu yönetiminin bazı temel sorunlarında bir karar tasarısı mümkün olacak ve kalkınmanın değişen değerleri ve şartlarının gerektirdiği, kurumlar, usuller, personel sorunlarına elverişli çözümler bulunabilecektir.

YÖNETİM BİLİMİ *

Ferhat PEŞİN
Savaştepe Kaymakamı

BİRİNCİ BÖLÜM YÖNETİM BİLİMİNİN KAPSAMI VE GELİŞMESİ

I — YÖNETİM BİLİMİNİN TANIMI

Yönetim Bilimi hakkında çeşitli deyimler kullanılmakta, kullanılan bu çeşit deyimler yanında, bu bilgi kolunu geleneksel hukuk kollarından ve özellikle İdare Hukukundan ayırt etmek için değişik tanımlar verilmiştir.

Fransız Prof. Jean Rivera, Yönetim Bilimini şu biçimde tanımlıyor : "Yönetim Bilimi, idarenin içi biçiminde yönetilmesi ve en iyi biçimde örgütlenme usullerinin incelenmesidir. "

Prof. Marcel Waline, idare Hukuku isimli eserinde "Yönetim Bilimi, kamu idarelerine en iyi verimliliği sağlamak çarelerini inceleyen bir disiplindir", demektedir.

Prof. Maurice Duverger, Yönetim Bilimi konusunu şu cümlelerle açıklamaktadır¹

"Yönetim Bilimi İdarenin kuruluş ve işleyişini inceleyen politika biliminin bir koludur. Bir başka deyimle, yöneticilerin çalışmalarını inceleyen politika biliminin bir koludur. Konuları idare hukukunun konuları ile benzerlik gösterir, fakat yönetim bilimi konuyu bir başka açıdan, değişik biçimde inceler, idarenin hukuksal statüsünü incelemekle yetinmek yerine, fiilen nasıl işlediğini inceler."

Bu tanımlamalardan şu sonuçları çıkarabiliriz:

— Yönetim Bilimi bir bilimdir.

* Prof. Dr. Nuri TORTOP - Doç. Dr. Eyüp Günay İSBİR Bilimi Yayınlan, Olgaç Matbaası, Ankara, s. 271.

¹ DUVERGER (M.) : Drottes Services Publics 1965 -1966 Les Cours de Droit. Page. s. 6.

- Yönetim Bilimi sosyal bir bilimdir.
- Yönetim Bilimi tanıtmak ve açıklamak amacını güder.

A — Yönetim Biliminin Konusu

Yönetim Biliminin konusu yönetimin incelenmesidir demek, bu bilim kolunun konusunu açıklamaya yeterli değildir. Burada yönetim sözcüğünün anlamını belirtmek gerekir. Yönetimin organik ve fonksiyonel iki anlamı vardır. Organik anlamda yönetim, kamu yönetimi karşılığı olarak örgüt ve personeli kapsamına almaktadır. Fonksiyonel anlamda ise, yönetimin çalışmalarını içermekte ve kamu ve özel kesimi de içine almaktadır.

B — Sosyolojik Eğilimler

Yönetimi sosyolojik açıdan ele alan (inceleyen) uzmanlar, yönetim sosyolojisi veya örgüt sosyolojisi ismi altında örgütleri ve örgütler içinde çalışan memurların davranışlarını incelemektedir.²

C — Yönetimin Amacı

Yönetim Bilimi, eldeki kaynakların en verimli biçimde kullanılmasını öğreten bilgi dalı olarak tanımlanmaktadır. Kaynak deyimi kapsamına insan gücü, para, zaman, malzeme ve yer gibi unsurlar girmektedir. Bu unsurların en verimli biçimde kullanılma usullerini bulmak yönetim biliminin amacıdır. İyi bir yönetimin amacı, az insan, az malzeme, az zaman ve az yer kullanarak daha çok verim elde etmektir.

D — Yönetim Biliminin Diğer Özellikleri

Yönetim hukuksal, örgütsel, siyasal ve ekonomik olmak üzere dört yönü ile inceleme konusu olabilir.

Hukuksal inceleme kapsamına, yönetime uygulanacak kuralların açıklanması, uygulama derecelerinin incelenmesi, yarar ve sakıncaları girer.

Yönetim bir örgüt sayıldığına göre, bu açıdan sosyolojik bir inceleme konusu olabilir. (Örgütsel)

Yönetim, siyasal bir kurum olarak da incelenebilir. Bu ise siyasal bilimin inceleme alanına girer.

² CROZIER (M.) : Phenomene Bureaucratique isimli eserinde, Fransız toplumu ve yönetimindeki değişmelerin teorik bir modelini hazırlamayı denemektedir. Endüstriyel sosyoloji laboratuvarı (Laboratoire de sociologie Industrielle) ve Avrupa Sosyoloji Merkezi (Centre de sociologie Européenne) yönetimi sosyolojik açıdan inceleyen kuruluşlardır

Son olacak yönetim ekonomik bir ajan sayılabilir. Bu yönü ile ise, sevk ve idare (managment) ve politik ekonomi açısından incelenebilir.

Bu açıklamalar, yönetim biliminin çok yönlü bir disiplin olduğunu göstermektedir. Bu nedenle yönetim biliminin (science administrative) çok yönlü olduğunu kanıtlamak için çoğul olarak (sciences administratives) yönetsel bilimler sözcüğü kullanılmaktadır.³

- 1 — Yönetim Bilimi kamu yönetimi bilimidir.
- 2 — Yönetim Bilimi yönetsel örgütsel bilimidir.
- 3 — Yönetim Bilimi sevk ve idare bilimidir.
- 4 — Yönetim Bilimi sentez bilimidir.

II — YÖNETİM BİLİMİNİN YARARLANDIĞI YÖNTEMLER

Yönetim Bilimi sosyal bilimlerin bir koludur. Bu nedenle araştırma yöntemleri diğer sosyal bilimlerde uygulanan yöntemlerin benzerleridir. Bu yöntemler:

- Dokümanter kaynaklara başvurma,
- Doğrudan doğruya gözlem,
- Gözlemleri kaydetme olabilir.

Bütün sosyal bilimlerde olduğu gibi, yönetim biliminde de, yönetsel bir konunun tanınmasına yarayan bilimsel usulleri ortaya çıkarmakta çeşitli güçlüklerle karşılaşılır. Geleneksel usullerin uygulanması her zaman mümkün değildir.

Bu güçlükler çoğu kez, mevcut dokümanların elde edilmesi, incelenmesi olabileceği gibi, sondaj ve görüşme veya doğrudan doğruya gözlem gibi usullerin uygulanmasında da ortaya çıkabilir. Yine de bu güçlükleri büyütmemek gerekir. Çünkü yönetim bilimi konusu geliştikçe bu güçlükler ortadan kalkacaktır. Charles Debbasch, bu güçlükleri yönetim biliminin “Çocukluk Hastalıkları” olarak nitelendirmektedir.

Güçlükleri yenmek için önerilen çözüm yolları şunlardır⁴:

- Uzman ve araştırmacılara güvenilir bir statü sağlamak,
- Yönetsel bir dokümantasyon merkezi kurmak,
- Araştırmacıların tarafsızlığını sağlayacak önlemler almak,

³ DEBBASCH (Charles) : La science Administrativesdans T.es Pays de l’Europe Occidentale continentale, Revue des scinces Adminisiratives. 1979, s. 12.

⁴ BACCİGALUPO (alain) : Problems Actuels de Fenseignement et de La Recherche surles Administrations Publiques. R.S.A. 1974, No: 4, s. 322.

- Yönetim ile yükseköğrenim ilişkilerini güçlendirmek,
- Parasal olanaklar ve diğer güdüleme araçlarını harekete geçirmek.

III — YÖNETİM BİLİMİNİN GELİŞMESİ

A — Birleşik Amerika'da İlk Öncüler

Birleşik Amerika'da yönetim biliminin gelişmesi ayrılık harplerini izleyen devreye rastlar. 1887 yılında, daha sonraları Cumhurbaşkanı olan Woodrow Wilson, "The study of Administration" ismi ile "POLITICAL SCIENCE QUARTERLY" dergisinde yayınlanan makalesinde, federal idarede yapılması gerekli reformları belirtmiştir. Aynı devirde Frederick W. Taylor'un zaman ve hareket incelemesi ve personel uzmanlaşması yolu ile sanayi teşebbüslerin verimliliğinin artırılmasını öngören çalışmaları büyük bir başarı sağladı.

B — Klasik Devir

1. Dünya Savaşı sıralarında başlayan dönemde kamu yönetimi incelemeleri hızlı bir gelişme kaydetmiştir. Bunlardan en önemlisi 192 T yılında Amerika'da bütçe idaresinin kurulmasıdır.

1926 yılında Leonard D. White "Kamu Yönetiminin incelenmesine Giriş" kitabını yazdı.

Diğer taraftan ise, 1937 yılında federal hizmetlerin reform programını hazırlamakla görevli "Yönetimsel Örgütler için Başbakanlık Komisyonu" kuruldu. Bu devrin en belirgin özelliği, kuruluşların iç sorunlarına önem vermesidir.

C — Yönetim Biliminin Unsurları

Luther Gulick 1937 yılında "PARERSON THE SCIENCE OF ADMINISTRATION" yönetim bilimi hakkında notlar adlı eserinde yönetimin unsurlarını; planlama, örgütlenme, danışma birimleri, eşgüdüm, haberleşme, bütçe ve finansman olarak açıklamıştır.

D — Almanya ve Avusturya'da Yönetim Bilimi

Almanya'da para, el sanatları, fabrika ve kamu mâliyesi üzerinde eserler yazmış bulunan Vonjusti'dir. Just Jean Etienne ile beraber kameral bilimlerin kurucusudur. Kameral bilimler Almanya'da "Yönetim Bilimi" anlamına gelmektedir.

Kameral bilim Joseph Von Sonnenfels (Viyan'a'da politik bilimler hocası) ile tam bir gelişme göstermiştir.

E — Fransa'da Yönetim Bilimi

Fransa'da on sekizinci ve on dokuzuncu yüzyılda yönetim ile ilgili incelemeler çoğalmıştır. 1812 yılında, Charles Jean Banim "Kamu Yönetiminin ilkeleri" isimli eserini yayımlamıştır. 1825 yılında, Gilbert Ymbert "Yönetmel Gelenekler" isimli eseri ile "çeşitli incelemeleri", Alexanire François Vivien tarafından 1845'te birinci baskısı ve 1850'de ikinci baskısı yapılan "Yönetmel İncelemeler" isimli eseri yönetim bilimine yer veren eserlerdir. Bu sonuncusu, yönetim bilimine doktrin ve genel plan bakımından yer veren, ilk gerçek eserdir.

1897 yılında Hauriov tarafından kaleme alınan "İdare Hukuku" isimli bir makalede idare hukukunun;

- Politik bilimler,
- Hukuk,

olmak üzere iki ayrı açıdan ele alınabileceği belirtilmiştir.

1916 yılında Henri Fayol "Genel ve Endüstriyel Yönetim" isimli eserini yayımlamıştır.

F — Yönetimin Önemi

Günümüzde yönetme işi, kalkınmanın temel unsurlarından sayılmaktadır. Yönetim önceden saptanmış ve belirtilmiş bir amacın gerçekleştirilmesi için insan gücü, para, zaman, malzeme ve yer unsurlarının daha verimli, daha ekonomik ve daha iyi bir biçimde kullanılması anlamına gelmektedir. Bu nedenle iyi bir yönetim kalkınmanın daha ucuz ve daha çabuk sağlanmasında önemli bir etkidir.

G — Yönetim Anlayışında Gelişmeler

Yönetim anlayışının gelişmesine yardım eden:

- 1 — Taylor

Özellikle iş ile insan arasındaki fiziksel ve ruhsal ilişkiler üzerinde durmuştur.

- 2 — Gilbert

İş veriminin artışı üzerinde durmuştur. Bunun için kullanılan araçlardan ve çalışanlar tarafından harcanan emekten tasarruf edilmesi noktasından hareket etmiştir.

3 — H. Fayol

Fayol, anlayışlar, fikirler ve davranışlar üzerinde durmuştur. Fayol'a göre yönetmek demek;

- Planlamak,
- Örgütlemek,
- Emir ve kumanda etmek,
- Eşgüdüm
- Denetlemek,

demektir.

H — Marksist, Kapitalist ve Sosyalist Görüş

1 — Marksist Görüş

Marksist anlayışa göre, kapitalist ülkelerde Devletin savunduğu, genel çıkar gerçekte egemen sınıfın çıkarıdır. Bir sınıfın örgütlenmiş iktidarı bir diğerininin kaldırılması içindir. Kapitalist ülkede devlet burjuvazinin emrindedir. Burjuvazi üretim araçlarının sahibi, ekonomik ve politik güç sahibidir.

2 — Kapitalist Görüş

Liberal anlayışa göre politika ekonomi içinde erir, yoğrulur. Bazılarına göre devlet özel bir politik güç değildir. Fakat ekonomik güçleri temsil eden birçok karar merkezleri biçiminde görünür ve böylece merkezi düzeyde denge sağlanır. Diğerlerine göre de, politika ve ekonomi devlet çıkarıyla birleşmiş, bütünleşmiştir. Kapitalist düzende yönetici ve müdürlerden oluşan yeni bir yönetici sınıf meydana gelmiştir.

Bu yönetimde özel girişimle kamu girişimi arasında ortak noktalar bulunmuştur. Şöyle ki, genel çıkar yalnız kamu girişiminin değil, özel girişimin de koruduğu bir çıkardır. Öte yandan etkililik yalnız özel girişimde değil, kamu girişiminde de uygulanan endüstriyel alanda örnekleri görülen iyi yönetim usullerinin uygulandığı bir yöntemdir.

3 — Sosyalist Görüş

Sosyalist ülkede, sosyal sınıfların ve kapitalist üretim ilişkilerinin ortadan kalkması sonucu olarak devlet ortadan çekilmekte, kamu görevleri bürokratlar yerine tüm halk tarafından yerine getirilmektedir. Marksa göre, hiç bir zorlama olmaksızın kamu görevleri tüm toplumun gerçek çıkarları ile ilgili basit bir yönetsel görev haline dönüşmektedir.

IV — YÖNETİM BİLİMİNİN DİĞER YAKIN BİLİM KOLLARI İLE İLİŞKİSİ

Yönetim biliminin birçok bilimlerle yakın ilişkisi vardır. Bunlar:

- İdare hukuku ile ilişkisi,
- Siyaset ile ilişkisi,
- Sanat ile ilişkisi,
- İşletme yönetimi ile ilişkisi.

V — YÖNETİM BİLİMİNİN AYRI DERS KONUSU OLMASI

Birinci Dünya savaşından sonra kamu yönetimi evrensel nitelikte bir konu olmuştur. Kamu yönetimi ile ilgili araştırmalar ve incelemeler artmış ve birçok ülkelerde ilgili öğretim kuruluşlarının programlarında yer almıştır.

Ülkemizde yönetimin, idare hukukundan ayrı bir konu olarak incelenmeye başlanması 1953 yıllarına rastlar. Aynı yıl T.O.D.A.İ.E. kurulmuş ve kamu yönetimi veya yönetim bilimi karşılığı olarak kullanılan Amme İdaresi deyimi ilk kez bu enstitünün isminde yer almıştır.

Siyasal Bilgiler ile İktisat ve İdari Bilimler Fakültelerinin Yönetim Bilimi adı altında ders okutmaları, yönetim biliminin ayrı ders konusu olmasına örnek verilebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

PLANLAMA

I — PLANLAMANIN ANLAMI VE ÖNEMİ

Planlama ussal bir yönetim biçiminin temelidir. Yönetici bu yöntem sayesinde ne yapacağını ve neler yapmak istediğini önceden düşünme olanağı bulur. Bu nedenle planlamayı, bir çalışma planını önceden belirten bir analiz olarak da tanımlayabiliriz. Planlı çalışma benimsendiği zaman, isabetli karar almak için düşünme ve değişik çözüm yollarını inceleme olanağı bulur. Yapılacak işin niçin, hangi koşullarda ve nasıl yapılacağına ve nelere gereksinme duyulacağına önceden karar vermiş olur.⁵

⁵ ALLEN (Louis A.) : Le Metier de Directeur Paris, 1960, s. 95.

Podol'a göre planlama, “ne yapılması gerektiğine, nasıl yapılacağına, ne zaman harekete geçileceğine ve sorumluluğu kimin üzerine alacağını belirtmek ve saptamaktır”.⁶ Bu tanımlama, planın amaçları, kaynakları, izlenmesi ve denetlenmesi unsurlarını içine almaktadır. Prof. Larsen'e göre planlama, “belirli bir amacın gerçekleştirilmesi için, önceden en uygun hareket biçimini yapmaktır”.⁷

A — Planlamanın Yararları

Planlamanın en önemli yararı, yöneticinin çalışmasını önemli ölçüde basitleştirir, ayrıca çalışmalarda birliği sağlar. Kısacası; planlama işgücünün, personelin, malzeme, para ve yerin en ekonomik ve en etkili biçimde kullanılmasını sağlar.

B — Planlamanın Özellikleri ve İlkeleri

Akılcı bir planlamanın birçok özellikleri vardır.

— Her proje bir karara dayandığından, karara varmak için akılcı hareket etmek başlıca çaredir.

— Planlar gelecek çalışmalarla ilgilidir. Gelecek için yapılır. Gelecekte kimlerin neler yapacağını gösterir, karar verilir, daha sonra bu karara göre istenilenler yapılır. Gerçek planlamada insan unsurunun önemi ihmal edilmemelidir. Görev alacak kişilerin çıkar ve davranışlarını dikkate almalıdır.⁸

— Plan elastiki olmalı, katı olmamalıdır. Gerekli değişikliklere kolay uyabilmelidir.

İyi bir planlama yapılmasında göz önünde tutulacak birçok ilkeler vardır.

— Plan yapılmasında elde mevcut kuralların göz önünde tutulması gerekir.

— Geleceğe yönelen bir işin gerçekleşme ihtimali, bu amaçla yapılan sistematik ve olumlu çalışmalar sayesinde artar.

— Bir planın öngördüğü tahminler çok genel, yumuşak ve değişebilir olması gerekir.

⁶ PADOL (Richard) : Sevk ve İdarenin Esasları, 1962, A.D. Yayını, s. 111.

⁷ LARSEN: S.B.F. ders notlar, 1957-1958, Çev. Nermin ABADAN, s. 2.

⁸ ALLEN (Louis A.) : Le Metier de Directeur, 1960, s. 96.

II — PLANLAMANIN GELİŞMESİ NEDENLERİ

Planlama sadece resmi yaşantıda değil, özel yaşantıda da başvurduğumuz bir usul ve teknik olduğundan dünyada teknik ve ekonomik alanda görülen değişimler plan ve planlamanın gelişmesinde önemli bir etken olmuştur.

Planlamanın gelişmesi nedenlerinden bir diğeri ve en önemlisi, eldeki kaynakların sınırsız oluşudur. Gerçekten planlama ihtiyacı, kaynakların ihtiyaçları karşılamaya yeterli olmamasından doğmuştur.

III — PLANLAMANIN AŞAMALARI

Planların hazırlanması ve uygulanması türlü aşamalardan geçer. Bunlar; bilgi toplama, planlama, eşgüdüm, uygulama ve denetlemedir.

IV — PLAN TÜRLERİ

A — Sürelerine Göre Plan Türleri

- Uzun süreli planlar (Beş, on, on beş ve yirmi yılı kapsayan).
- Orta süreli planlar (Genellikle beş yıldan az süre için hazırlanan ve özellikle yıllık programların hazırlanmasında yararlanılan planlar.)
- Kısa süreli planlar (Bir yıldan az bir süreyi kapsayan uzun ve orta süreli planların öngördüğü hedeflere uygun olarak hazırlanan planlar.)

B — Uygulama Biçimine Göre Plan Türleri

- Zorlayıcı Planlar (Otoriter ülkelerde hazırlanan ve uygulanan.)
- Demokratik planlar (Demokratik ülkelerde uygulanan plan türüdür) .

C — Biçim Yönünden Planlar

- Yazılı planlar (Hazırlanan ve saptanan politikaların yazılı dokümanlarda gösterildiği plandır).
- Yazılı olmayan planlar (Zorunluluk halinde başvuru bir plan uygulamasıdır).

D — Kullanma Biçimine Göre Planlar

- Bir kez kullanılacak olan planlar (Belli bir amaç için hazırlanan ve o amaca ulaşıncaya sona eren planlar).
- Sürekli planlar.

V — TÜRKİYE’DE PLANLAMANIN GELİŞİMİ

Türkiye’de 1933-1938 dönemini kapsayan birinci Sanayi planı, plancılık hareketinin ilk adımını teşkil etmektedir. Daha sonra hazırlanan ikinci sanayi planı ise maden işletmeciliği üzerinde durmakta ve madencilik bakımından yapılacak işleri sıralamaktadır.

A — Anayasal Hükümler

Ülkemizde planlama ile ilgili Anayasa düzeyinde ilk düzenlemeler 1961 Anayasasında yer almıştır. (Madde 41 ve 129)

1982 yıllarında yapılan yeni Anayasada da planlı kalkınmanın önemi vurgulanarak 65 ve 166. maddelerde açıklanmıştır.

B — Devlet Planlama Teşkilatının Görevleri ve Yetkileri

DPT Başbakanlığa bağlı bir kuruluş olup, görev ve yetkileri 1984 yılında 223 sayılı KHK ile yeniden düzenlenmiştir.

Kuruluşu;

DPT, Yüksek Planlama Kurulu İle Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığından meydana gelir.

— Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığındaki ana hizmet birimleri şunlardır:

İktisadi Planlama Başkanlığı, Sosyal Planlama Başkanlığı, Koordinasyon Başkanlığı, Avrupa Ekonomik Topluluğu Başkanlığı, Yabancı Sermaye Başkanlığı, Serbest Bölgeler Başkanlığı, Kalkınmada öncelikli Yörelere Başkanlığı, Teşvik ve Uygulama Başkanlığı,

— Danışma Birimleri:

Hukuk Müşavirliği, Planlama Müşavirliği.

— Yardımcı Birimler:

İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı, Personel Dairesi Başkanlığı, Savunma Uzmanlığı, Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı.

Plan ve Programın Hazırlanması:

İktisadi, sosyal ve kültürel hedefler ile politikaların tayininde esas teşkil edecek hususlar Yüksek Planlama Kurulunda görüşülerek tespit edilir.

Bu suretle tespit edilen ilkeler, Bakanlar Kurulunda öncelikle müzakere edilerek karara bağlanır.

Başbakan, Bakanlar Kurulunun onayladığı esaslar ve hedefler dâhilinde uzun vadeli kalkınma planlarının ve yıllık programların hazırlanması hususunda DPT Müsteşarlığına direktif verir. DPT Müsteşarlığı ilk olarak uzun vadeli kalkınma planını hazırlar.

Uzun vadeli kalkınma planının Başbakanlığa sunulmasından itibaren bir hafta içerisinde Yüksek Planlama Kurulu toplanır. Kurul planı inceleyerek kabul ettikten sonra yasama organının onayına sunulur. (Bakanlar Kurulunca kabulünden sonra TBMM'ne sunulur).

Yıllık programlar DPT Müsteşarlığınca hazırlanarak Yüksek Planlama Kuruluna sevk edilir. Bu kurul programları inceleyerek bir raporla Bakanlar Kuruluna sunar. Bakanlar Kurulunda kabul edilen yıllık programlar kesinleşmiş olur.

Yıllık programlar bütçe ve iş programlarından evvel hazırlanır. Bütçe ve iş programları yıllık programlara uygun olarak hazırlanır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TEŞKİLATLANMA

Teşkilatlanma yönetim fonksiyonlarından birisi ve en önemlilerindendir. İnsanlar yardımı ihtiyaç duyduğu ve bunu istediği zaman teşkilat kurulmuş olmaktadır. Bu nedenle teşkilatlanma ihtiyaçtan doğar.

I — TANIMI VE ÇEŞİTLERİ

A — Tanımı

Belli bir amacın gerçekleştirilmesi için kişilerin faaliyetlerinin işbölümü anlayışı içerisinde koordine edildiği ve çevresiyle etkileşim içerisinde bulunduğu yapıya teşkilat denir.

B — Çeşitleri

Kamu yönetimi alanında başlıca şu teşkilat çeşitlerinin kurulduğu görülmektedir:

- Kamu hizmeti amacına göre kurulan teşkilatlar. (Eğitim, sağlık ... gibi.)
- Coğrafi bölgeler dikkate alınarak kurulan teşkilatlar. (İl ve ilçe idareleri ile Bakanlıkların taşra teşkilatı.)

— Kamu hizmeti uzmanlık alanları dikkate alınarak kurulan teşkilatlar. (DPT., DPD.)

— Kamu hizmetinin götürüldüğü vatandaş grubuna göre kurulan teşkilatlar. (Üniversiteler.)

— Çok amaçlı teşkilatlar. (Birden çok amacı gerçekleştirmeye çalışan teşkilatlardır.)

— Biçimsel ve biçimsel olmayan teşkilatlar. (Biçimsel teşkilat, daireler, memurlar ve bürolar arasındaki resmi ilişkileri belirten bir teşkilat biçimi olmasına rağmen, biçimsel olmayan (Resmi olmayan) teşkilatta ise kişisel çıkarlardan daha çok mesleki dayanışma ve gururla ilgilidir.)

II — TEŞKİLATLANMANIN TANIMI VE ÖZELLİKLERİ

A — Teşkilatlanmanın Tanımı

Henry Fayol'a göre teşkilatlanma "Bir kuruluşa çalışması için gerekli olan her şeyi sağlamaktır."

B — Teşkilatlanmanın Yaran

— Bir kuruluştaki görev, yetki ve sorumlulukların iyi bir biçimde dağılması ve belirtilmesi, ancak iyi bir teşkilatlanma sayesinde sağlanabilir.

— Teşkilatlanma, yetki ve sorumluluk sınırlarının belirlenmesinde, emirlerin kimden kime gideceğinin belirtilmesine ve yönetmenin, işlerin yürütülmesinin kolaylaştırılmasına yarar.

— Teşkilatlanmanın yukarıda belirtilen yararların sağlanması için, teşkilatlara gerekli olan maddi ve manevi imkânların sağlanması gerekir.

C — Teşkilatlanmanın Statik ve Dinamik Yönleri

Statik Yönü: Teşkilatın yapısının, teşkilatın asıl amacına uygun biçimde ayarlanmasıdır.

Dinamik Yönü: Sosyal, ekonomik ve siyasal şartlar, malzeme, insan gücü ve usuller karşısında teşkilata yeni bir yön verme aşamasıdır.

D — Teşkilatların Kuruluş Öncesi ve Kurulduktan Sonra Uygulanacak İlkeler

Kuruluş Öncesi

— Teşkilatın amaçları ve büyüklüğü,

— Teşkilatın diğer teşkilat ve kişilerle ilişkilerinin niteliği ve biçimi,

- Teşkilatın süresi, sürekli veya geçici olup olmadığı,
- Teşkilatın ilerde büyüme ve küçülme ihtimalleri,
- Teşkilatın kuruluş yeri ve yayılma alanları,
- Teşkilat için gerekli olan kaynakların neler olduğu ve nasıl sağlanacağı,
- Teşkilatın personel ihtiyacının nasıl sağlanacağı,
- Teşkilatın Kanuni yetkilerinin neler olduğu,
- Teşkilatın kuruluş nedenleri, vb.

Kuruluştan Sonra

- İlgililerin, teşkilatın genel siyasetini iyi kavramalarının sağlanması,
- Plan ve programın yapılması ve bunların teşkilatın cevap verecek şekilde düzenlenmesi,
- Plan ve programların yürütülmeleri için gerekli olan personel, para ve malzeme gibi kaynakların sağlanması,
- Teşkilat içindeki resmi ve gayri resmi haberleşmenin ilgili yönetim tarafından bilinmesi,
- Teşkilatın amaçları, yeri ve çalışma alanının dikkate alınarak kurulmuş olması ve alt kademelerin alınan kararlara katkısının sağlanması.⁹

III — TEŞKİLATLANMA ÇEŞİTLERİ

- A — Dikey Teşkilatlanma
- B — Dikey ve Kurmay Teşkilatlanma
- C — Fonksiyonel Teşkilatlanma
- D — Komite Tipi Teşkilatlanma

Yukarıda sözü edilen teşkilatlanma çeşitlerinin yararlı ve sakıncalı yanları vardır. Doğru olanı, teşkilatların yeri ve içinde bulunulan şartlara göre, bu teşkilat tiplerinden yararlanmak gerekir.

⁹ HUDSON SEKLER: Nazari ve Tatbiki Teşkilat ve idare Çev. G. GÖNENÇ, 1965, s. 145.

IV — TEŞKİLATLANMA TEORİLERİ

A — Klasik Teşkilatlanma Teorisi

Üç akım halinde gelişme göstermiştir. (Bürokrasi, fonksiyonlara göre yönetim, bilimsel yönetim.) Bu teori Weber, Fayol, Mooney, Reiley, Urwrik ve Taylor tarafından geliştirilmiş ve daha çok biçimsel teşkilatların yapıları üzerinde durmuştur.

B — Neo-Klasik Teşkilatlanma Teorisi

Bu teori, klasik teorinin hatalı ve eksik yanlarını eleştirmek amacıyla ortaya çıkmıştır. Özellikle teşkilat yapısı içerisindeki personelin "duygulan" üzerinde durmuştur.

C — Modern Teşkilatlanma Teorisi

Bu teori de, teşkilatları, çevresi ile uyum içerisinde bulmak zorunda olan bir sistem şeklinde görür. Teşkilatın ise şu elemanlardan oluştuğu kabul edilmektedir; girdi, dönüşüm süreci, çıktı, geribildirim ve çevre.

V — TEŞKİLAT ŞEMALARI

A — Teşkilat Şemalarının Yararları

Bütün teşkilatların bir şeması bulunması gerekir. Çünkü şemalar, işlerin nasıl dağıldığını, her birimin ne yaptığını, kimlerin kimleri yönettiğini, emir veren ve emir alanların (alt-üst durumları) yetki ve sorumluluk durumlarını gösterir.

B — Genel Olarak Şema Türleri

- Teşkilat şemaları (Teşkilatın yapısını ve tipini).
- İş akımı şemaları (işin başlangıcından, sonuçlanıncaya kadar ne gibi aşamalardan geçtiğini).
- Yerleşme plan ve şemaları (dağılışı biçimi).

C — Teşkilat Şema Türleri

Yapısal teşkilat şemaları, fonksiyonel teşkilat şemaları, kadroları gösterir teşkilat şemaları.

VI — GÖREVLERİN UZMANLAŞMASI VE BİRİMLERİN YÖNETİMİ

A — Uzmanlaşma ve Türleri

Ekonomistler, verimliliğin gelişmesini üretim birimlerinin içinde, ileri derecede bir iş bölümü yapılması ile açıklarlar. Luther Gulick iş bölümü yapmanın birçok yolları bulunduğunu, kamu kuruluşlarında bu işbölümünün nasıl yapılabileceğine dair görüşleri şu noktalarda toplanmaktadır;¹⁰

- a) Halka götördükleri hizmetlerin yapısına göre uzmanlaşabilirler (Örneğin; Belediye kuruluşunda su ve yol hizmetleri).
- b) Müşterilere göre uzmanlaşma (Örneğin; Göçmenler, yaşlılar ve korunmaya muhtaç çocuklar).
- c) Bölge ve alana göre uzmanlaşma (Örneğin; Bakanlıkların merkez kuruluşları ile taşra teşkilatı).
- d) Teknik usullere göre uzmanlaşma (Örneğin; Mali işlerin ve hesap işlerinin yapılması veya elektronik metalografik gibi).

B — Teşkilata Uyuma ve Teşkilata Bağlılık

Kamu yönetiminde teşkilata uyuma olgusu aşağıdaki biçimlerde gerçekleşebilir.

- Kişinin çıkarları, ancak teşkilatın sağladığı başarı ve itibar sayesinde daha iyi korunabilir.
- Teşkilatın başında bulunanlar her şeyden önce teşkilatın gelişmesine öncelik verirler. Bu tutum ve davranış teşkilata bağlılık ve uymayı zorunlu kılar.
- Yönetici bütün dikkatini, özellikle dairesinde çalışmalar dolayısıyla ortaya çıkan sosyal değerler üzerinde yoğunlaştırır. Bu yönetim biçiminde teşkilata uyuma ve bağlılığın gerçekleşmesine yardımcı olur.

VII — MERKEZDEN YÖNETİM VE YERİNDEN YÖNETİM

A — Merkezden Yönetim

Merkezi idarenin, bütün yetkilerini elinde tuttuğu ve kullandığı yönetim biçimidir. Katı bir biçimde uygulandığı takdirde işler gecikir ve

¹⁰ GOURNAY KEŞLER, POUYDESSEU: Administration Publique, s. 17.

hizmetlerin maliyeti artar. Bu nedenle bu yönetim biçimi katı bir şekilde uygulanamaz. Hiyerarşik bağılılığın yanında alt kademelere karar alma yetkisi tanınır.

Hiyerarşi

Üst makamların emir verme yetkisini, ast ve üst ilişkilerini, üst makamların alt makamlara emir verme ve onları denetleme yetkilerini ifade eder.

Yetki Devri

Hükümetin veya üst kuruluşların yetkilerinden bir kısmını kuruluşların alt kademedeki memurlara devretmeleridir.

Yetki devredilmesi rastgele yapılmamalıdır. Uygulanması gereken kurallar olduğu bilinmelidir. Bu kuralları şöyle özetleyebiliriz.

— Yetki devrinde iş analizine önem vererek işin hangi sınırlar içinde ve ne derece devredildiği belirtilmelidir.

— Yetki devri, işin yapıldığı birimde çalışan en yakın kademeye devredilmelidir.

— Yetki veren kişi işin yapılmasında denetleme sorumluluğunu üzerine almalıdır.

— Yetki sorumlulukla orantılı olmalıdır.

— Yetki çatışmasından kaçınılmalıdır.

— Yetki devrinde, yetki verilen kişilerin bu yetkileri kullanmaya yetenekli olup olmadıkları göz önünde tutulmalıdır.

— Yetki devrinde amaç, işlerin daha iyi yapılmasını sağlamak olduğu unutulmamalıdır.

Yetki Genişliği

Merkezi idarenin yumuşatılmış şekline denir.

Üst Makamların Denetlemesi

Üst makamlar, alt makamları çeşitli nedenlerle denetleyebilirler. Bu denetleme eleman atama, genelge, açıklama veya sirküler göndermesi olabileceği gibi kararlarını bozma veya değiştirme biçiminde görülür.

B — Yerinden Yönetim

Kamu hizmetlerinin yönetiminin, merkezden yönetimden ayrı özerk kamu hukuku tüzelkişilerine verilmesidir. Bundan dolayı, bu yönetim şekli, yetki genişliğine dayanan merkezden yönetime göre daha güçlü bir yönetim biçimidir.

Bu kuruluşların yetkileri, yer, konu, biçim yönünden sınırlandırılmış olup merkezden yönetim organları tarafından denetlenirler. Bu denetlemeye “idari vesayet” denir. Ayrıca; yerel idarelerin özerkliğinden söz edebilmek için şu üç şartın gerçekleşmiş olması gerekir.

- Kesin karar alma yetkisi.
- Parasal olanakların bulunması.
- Organların bağımsızlığı.

Yerel İdareler ve Devlet Arasındaki Ayrılıklar

Aradaki ayrılıkları şu şekilde özetleyebiliriz:

- Devletin yetki ve görevleri Anayasalar tarafından, yerel idarelerin yetki ve görevleri yasalarla düzenlenmiştir.
- Devlet, milli düzeydeki politikanın yürütülmesinden sorumludur. Yerel idareler ancak sınırlı ve belirli bir hizmet görürler.
- Devlet, kendi alanında tam ve mutlak yetki sahibidir. Yerel idareler hizmetlerini yapmakta mutlak yetki sahibi değildir. Belli ölçülerde devletin denetlenmesine tabidirler.

VIII — TÜRKİYE'DE MERKEZDEN YÖNETİM VE YERİNDEN YÖNETİM TEŞKİLATLARI

A — Türkiye'nin İdari Yapısı ve Bölgesel Kuruluşlar

1982 Anayasasının 126. maddesinde;

“Türkiye merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre İllere, İller de diğer kademeli bölümlere ayrılır.”

İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır;

“Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan Merkezi İdare Teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir” denilmektedir.

İl İdaresi Kanununda “Türkiye'nin merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafi durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür.” Anayasa, sadece illerden söz etmiş diğer kademeli bölümleri saymamıştır. Dolayısıyla ilçe ve bucaklar Anayasal bir kuruluş değildir.

Yetki genişliğine sahip merkezi idarenin bölgesel kuruluşları (Orman, Vakıflar, Köy hizmetleri, Karayolları gibi).

Yerel idarelerle ilgili bölgesel kuruluşlar Anayasanın 127. maddesinin son fıkrasında "Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri ve yetkileri...." denilmektedir. Birlikler buna örnektir.

B — Yöresel Kuruluşlar

Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı

a) İl, b) İlçe, c) Bucak.

Yerel İdareler

a) Özel İdareler, b) Belediyeler, c) Köyler.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YÖNETME

I — YÖNETME VE USULLERİ

Yönetmenin kelime anlamı, emretmek, kumanda etmek, karar vermek ve uygulamaktır. Başka bir deyimle, bir kuruluşun, tüm çalışmalarını uygulama ve başarıyı artıracak biçimde, uyumlu hale dönüştürme, yönetme demektir.

Yönetmenin kapsamına üç konu girer;

İnsanların yönetilmesi, usullerin yönetilmesi, kaynakların yönetilmesi.

II — YÖNETİCİ VE ÖRGÜT İLE İLİŞKİLER

Her yönetici kendisi ile kendisine bağlı memurlar, kendi bölümü ile diğer bölümler ve kendi bölümü ile dış kuruluşlar arasında iyi ilişkiler sürdürmek ister.

Bir kuruluştaki veya örgütte yöneticiye yardım eden birçok personel vardır. Bunlara, uzman, denetçi, yardımcı vb. denir.

A — Yöneticinin Görev ve Özellikleri

İyi bir yönetici şu üç özelliğe sahip olmalıdır:

Hazır olmasını bilmelidir, personelinin anlamalıdır, görüşlerini personele açıklamalıdır.

Diğer taraftan bir kuruluştaki, yöneticilikle ilgili görevler; temel görevler, yardımcı görevler ve kurmay görevler olarak üçe ayrılabilir. Bu görevlerin amacı aynı yerde çalışanların bilinçli olarak ortak amaca yönelmelerini ve bu ortak amaçların gerçekleşmesi için aynı paralelde çalışmalarını sağlamaktır.

B — Emir Türleri ve Özellikleri

Emir, belirli bir işin yapılmasını alt makamlardan istemektir. Emir türleri yazılı, sözlü, resmi, rica, öneri ve gönüllü çağrı niteliğinde olabilir. Bütün emirlerin gereği gibi yerine getirilmesi için aşağıdaki niteliklere sahip olması gerekir;

- Emir, yerine getirilmesi olanağı bulunan bir şey olmalıdır.
- Emir veren kişi, istenilen iş veya konu ile ilgili kişi olmalıdır.
- Emir, planlı ve tam olmalıdır.
- Emir verilen kişi, emrin içeriği ile yakından ilgili olmalı ve yanlış anlama olmamalıdır.

C — İyi Bir Memurun Nitelikleri

- Memur, yöneticinin görevlerini paylaşmalıdır.
- Memur, yöneticinin tutumunu temsil etmelidir.
- Memur, üstlere bilgi vermelidir.
- Hiyerarşik usule saygılı olmalıdır.
- Memur, üst yöneticiye yetki devretmemelidir.
- Memur, üst 'ün görevlerini kolaylaştırmalıdır.

III — YÖNETME UNSURLARI

Yönetmenin beş unsuru vardır; karar vermek, haber vermek, örgütlendirmek, harekete geçirmek, yükseltmektir.

IV — YÖNETİCİNİN KORUMA VE CEZALANDIRMA GÖREVLERİ

A — Yöneticinin Koruma Görevi

Yönetici sadece personelinden iş bekleyen kişi olmamalıdır. Onun işinden veya kişisel yaşantısından ortaya çıkan sıkıntılarını yardımcı

olması gerekmektedir. Hatta kusur ve eksikliklerini düzeltmeye ve onları tamamlamaya çalışmalıdır.

B — Denetleme ve Cezalandırma Görevleri

Denetleme, bir ceza sistemi olmamalıdır. Denetlemenin amacı personelin girişkenliğini harekete geçirmeye yönelmelidir.

Denetlemenin sonucu olumlu veya olumsuz olur. Olumlu çalışmalar yönetici tarafından yükseltme ilkelerine göre değerlendirilmelidir. Olumsuz çalışmaların da değerlendirilmesi gerekir. Bu değerlendirmenin anlamı cezalandırmadır. Yönetici bunu yaparken bazı ilkelere dikkat etmelidir. Bu ilkeleri şöyle sıralayabiliriz:

- Personelin ancak gerçek sorumluluklar için cezalandırılması düşünülmelidir.
- Cezalarla, işlenen kusur arasında bir bağlantı bulunmalıdır.
- Cezalandırma, personelin kişiliğine saygılı olmalıdır.
- Cezalandırmada, önce personeli yetiştirmeye yönelen, ikaz, öğüt ve benzeri yöntemler uygulanmalıdır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

KOORDİNASYON

I — KOORDİNASYONUN ÖNEMİ VE TANIMI

Koordinasyon, bütün bölümler ve birimler arasında işbirliği olduğuna göre, kuruluşlarda koordinasyonun önemi büyük bir yer tutmaktadır. Bu nedenle koordinasyonun bulunduğu bir teşkilatta, birimler birbirleriyle haberli, işbirliği ve uyum içerisinde çalışır. İşbirliğinin sağlanması uyum içerisinde çalışma, verimliliğini geniş ölçüde etkiler. Koordinasyon mevcut değilse birimlerin birbirlerinden haberdar olmaları ve uyum içinde bulunmaları da söz konusu değildir. Bu tür teşkilatlarda sorumluluktan kaçma, şahsi çıkarların ön plana alınması ve disiplin bozuklukları da görülmektedir.

A — Koordinasyonun Tanımı

Koordinasyon, ortak bir amacın gerçekleştirilmesi için grup çalışmalarında hareket birliğini sağlamaya yönelen sistemli bir çalışmadır. Bazı yönetim bilimi uzmanlar, koordinasyonu yönetme, sevk ve idare karşılığı olarak ele almakta ve yönetmeyi sevk ve idareyi koordinasyon sağlamak olarak tanımlamaktadırlar.

B — Koordinasyonun Gerçekleşmesi ve Unsurları

Yüz yüze yapılan toplantılar, görüşmeler, hizmet içi eğitim çalışmaları gibi yöntemler koordinasyonun gerçekleşmesinde önemli bir etkidir.

Koordinasyonun üç unsurundan söz edebiliriz; ahenkli birleştirme, işbirliği, teşvik olmaktadır.

II — KOORDİNASYON İLKELERİ VE KOORDİNASYON FAALİYETLERİNİN TEŞKİLATLANMASI

A — Koordinasyon İlkeleri

Yöneticilerin koordinasyon sağlarken göz önünde bulundurmaları gereken ilkeleri şöyle cevaplandırabiliriz;¹¹

- Teşkilat yapısında sadeleştirme yapmak,
- Kamu hizmeti politikalarında birlikte tamin etmek,
- Koordinasyonun sağlanması için personeli teşvik etmek,
- Haberleşme kaynaklarını iyi düzenlemek.

B — Koordinasyon Faaliyetlerinin Teşkilatlandırılması

Teşkilatlar bünyesinde koordinasyon iki şekilde sağlanabilir:

- Koordinasyon sağlanması gereken konuyla ilgili idari bilimlerin kendi aralarında işbirliği yapmak suretiyle koordinasyon,
- Asıl fonksiyonu koordinasyon olan bir birimin oluşturulmasıdır.

III — KOORDİNASYON ÇEŞİTLERİ

- Hiyerarşiye dayanan koordinasyon,
- İnandırıcı koordinasyon,
- Komiteler yoluyla koordinasyon,
- Yatay ve dikey koordinasyon,
- Yapı ve görevle ilgili koordinasyon,
- İç ve dış koordinasyon.

¹¹ NEWMAN (W.) : Sevk ve İdare, Çev.: Kenan SÜRGÜT, 1972, s. 448.

ALTINCI BÖLÜM

DENETLEME

I— DENETİM SEBEPLERİ VE TANIMI

A — Denetim Sebepleri¹²

Yönetim bilimi açısından denetim çeşitli sebeplerle yapılır.

—Devlet idarelerinin, yaptıkları işle orantısız bir şekilde genişleme eğilimlerine engel olmak.

— Bürokrasi mensuplarınca, kamuoyunun eleştirilerinin de dikkate alınmasını sağlamak.

— Devlet memurlarının hukuki metinleri keyfi bir şekilde yorumlamalarını önlemek.

— Bürokratların, idare edilenlerin haklarını hiçe sayarak zaman zaman bulundukları makamları kişisel çıkarları için kullanmamalarını sağlamak.

— Bürokratların, devlet yönetiminde tek başlarına söz sahibi otoriter haline gelmelerine imkân vermemek.

B — Denetimin Tanımı

Yönetim bilimciler, denetimi, yönetim faaliyetlerinin kabul edilen plana, verilen direktife ve konulan ilkelere uygun olarak etken bir şekilde yapıp yapılmadığını belirten araç olarak tanımlarlar.¹³

II — DENETİM AŞAMALARI

— Planlama aşaması,

— Çalışmanın gözetimi ve rapor edilmesi aşaması,

— Karşılaştırma ve düzeltme aşaması,

— Yönetim usulleri zincirinin son halkasını oluşturan denetim, yukarıda sayılan aşamalarının varlığı halinde söz konusudur.

¹² Eyüp G. İşbir: Türkiye’de Devlet Memurlarının Denetimi, Ankara 1977, s. 3.

¹³ Koontz and Doneli, The Principles of Management 1 st edition, New York. Nuri Tortop "Yönetimin Denetlenmesi ve Denetleme Biçimleri" Amme idaresi dergisi, Cilt: VII, Sayı: 1, Ankara, Mart 1974, s. 27-28.

III — DENETİM TEKNİKLERİ

Çalışanların, personelin denetiminde kullanılan teknikler çok çeşitlidir. Bunlar; personelin değerlendirilmesi, sınıflandırılması, iş planlarının yapılması, idari el kitaplarının hazırlanması ve ast üst toplantıları.

IV — DENETİM ÇEŞİTLERİ

Anayasamızın 125. maddesinde "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" denilmektedir. Bu nedenle denetim;

A — Yönetim İçi Denetim Yolları

1 — İdari denetim

- a) Hiyerarşik denetim (Üstün, ast'ı denetlemesidir).
- b) İdari teftiş (Teşkilatın her kademedeki memurların, daha üst kademedeki yürütmeye yetkili otorite adına denetlenmesidir).

B — Yönetim Dışı Denetim Yolları

1 — Politik denetleme (Yönetim, politik organların kararlarını yürüten bir organdır. Karar alan politik, milli egemenliğin sahibi olarak, yönetimi denetlemeye yetkili olması doğaldır.)

2 — Yargı denetimi (Yönetilenlerin, idarenin hukuk kurallarına uymasını sağlamak için yargı organlarına başvurma şeklidir. Bazı ülkelerde yargı denetimine benzer denetleme biçimleri gelişmiştir. İskandinav ülkelerinde Ombudsman, sosyalist ülkelerde Prokuratura, Fransızlarda Mediateur ismi verilmektedir).

3 — Kamuoyunun denetlemesi (Bu denetleme yolu da diğer denetim yolları kadar etkilidir. Ancak; bu denetlemeden beklenen yararların sağlanması için mutlaka demokratik ortamın yaratılması gerekir. Sonuç olarak; bu denetim hür ve demokratik bir düzen içinde çok etkilidir) .

YEDİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNİN İYİLEŞTİRİLMESİ (YÖNETİMDE REFORM)

I — REFORMUN ANLAMI VE KAPSAMI

İdarede reform deyiimi günümüzde çok sözü edilen bir konu olup, tanımını şöyle yapmaktadırlar; idari reform idari mekanizmanın iyileş

tirilmesidir. Ulusal amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olacak süratli, tasarruf sağlayıcı, verimli ve iyi nitelikte hizmet görülmesini sağlayacak bir düzene kavuşturulmasını ve böyle bir düzen içinde iş görülmesini sağlayacak çabaların tümüdür.¹⁴

İdarede reform deyimi neyi kapsar veya idarede neleri iyileştirmek, düzeltmek gerekir? Bu soruların cevabını iki maddede toplayabiliriz:

- a) İdarenin yapısında, kuruluşunda reform yapılması,
- b) İdarenin işleyişinde, yönetim biçiminde reform yapılması.

II — YÖNETİMDE REFORMUN ÇEŞİTLİ TİPLERİ

A — Kurumsal Reform Yöntemi

Bu reform yönteminde, reformla uğraşacak, devamlı meşgul olacak kuruluşlar kurularak, idare ile ilgili incelemeler yapılarak geliştirilebilir.

B — Zorlayıcı Reform Yöntemi

İdari mekanizmaya yabancı iç ve dış baskı gruplarının etkisiyle yapılan reformdur.

C — Deneyisel Reform Yöntemi

Deneyisel reformun önce, bir bölge veya yerde denenmesi, elde edilen olumlu başarılı sonuçlara göre, bu reformun her yerde uygulanmaya başlanması, yani genelleştirilmesidir.

Deneyisel reform yöntemine ülkemizdeki denemelerden bazı örnekler gösterebilir. Örneğin; toplum kalkınması yönteminin uygulanmaya başladığı 1. Beş Yıllık Plan döneminde, önce pilot ilçelerden işe başlanmış ve daha sonra diğer yerlerde uygulanmıştır. 2. Beş Yıllık Plan dönemi sonunda il planlaması önce beş ilde denenmiş ve 3. Beş Yıllık Plan ile bütün illerde uygulanmıştır. Tıp hizmetlerinde sosyalizasyon uygulamasında da aynı yöntem izlenmektedir.

III — YÖNETİM REFORMUNUN NEDENLERİ

Çağımızda teknik, ekonomik, sosyal ve kültürel alandaki baş döndürücü gelişmelere, yöresel kuruluşların bu gelişmelere paralel olarak yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bir başka cümleyle, değişen

¹⁴ SÜRGİT (Kenan) : Türkiye’de İdari Reform, 1972, TODAİE, s. 10.

koşullar dolayısıyla kuruluşların yetki ve görev dağılımı, uygulama usulleri, çalışma biçimleri vb. yeni ihtiyaçlara cevap verememektedir. Bu nedenle örgütlerin yeni durumu, gelişmelere göre yeniden düzenlenmesi zorunluluğu ister istemez ortaya çıkmaktadır. Bundan dolayı da yönetimde reform gereklidir ve yapılmalıdır.

IV — TÜRKİYE'DE YÖNETİMDE REFORM ÇALIŞMALARI

Ülkemizde yönetimde reform konusunda, 1933 yıllarından beri birçok çalışmalar yapılmış ve raporlar hazırlanmıştır. Planlı dönemden önce yapılan araştırmalar çoğunlukla yabancı uzmanlar tarafından yapılmıştır.

A — Planlı Dönemde Yapılan Reform Çalışmaları

Planlı dönemde reform çalışmalarının ilk ve en geniş kapsamlısı MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi) projesidir. Proje merkezi hükümet kuruluşlarının yeniden düzenlenmesi ile ilgili sorunları kapsamına almıştır. (Taşra kuruluşları, Mahalli İdareler, KİT kapsamı dışında bırakılmıştır.)

1964 yılında DPT bünyesi içinde reform komisyonu kurulmuş, Mehtap Yönetim Kurulunun Hükümete verdiği rapor üzerinde tamamlayıcı çalışmalar yapılmış, 1966 yılında çalışmalarını bitirerek raporunu Başbakanlığa sunmuştur. Bu rapor Başbakan ve Bakanlar olmak üzere diğer yetkililerin rutin işlere boğulmamaları için alt kademelere verilecek yetkilerle ilgili önerileri kapsamına almaktadır.

B — Hükümet Programında Yönetimde Reform Konusu

1971 yılından sonra kurulan koalisyon hükümetleri ve 1980 sonrası kurulan Hükümetlerin programlarında idarede reform konusuna özel bir yer verilmiştir.

C — Kalkınma Planında İdari Reform Konusu

Beş yıllık kalkınma planlarında, yıllık programlarda ve icra planlarında idari reform konusuna da yer verilmiştir. Biz burada içinde bulunduğumuz 5. Beş Yıllık (1985-1989) kalkınma planında yer alan idari reform ile ilgili bölümden söz edeceğiz.

5. Beş yıllık kalkınma planının temel hedefleri ve stratejisinde "Kamu yönetiminin iyileştirilmesi" ile ilgili olarak görüşler ileri sürülmekte ve alınması gerekli önlemler sıralanmıştır. Planda yer alan kamu yönetiminin iyileştirilmesi ile önlemler yıllık programlara ve icra planlarına yansımaktadır.

SEKİZİNCİ BÖLÜM
ORGANİZASYON VE METOD
(ÖRGÜT VE YÖNTEM)

I — BÜROKRASİ, TEKNOKRASİ, MERİTOKRASİ

A — Bürokrasi

Bürokrasi kelimesi üç değişik anlamda kullanılmaktadır.

- 1 — Tüm devlet, örgüt ve personeli,
- 2 — Belli bir örgütlenme ve yönetim biçimi, objektif kurallara uygun olarak yönetimi düzenleme,
- 3 — Kırtasiyecilik (En çok kullanılan üçüncü anlamı).

Bürokrasinin Doğuşu

İlkel toplumlarda bugünkü anlamda bir örgüt ve bürolar yoktu. Yöneten ve yönetilenler arasındaki ilişkiler doğrudan doğruya olduğu için arada araçlar bulunmuyordu.

Orta çağın sonlarında henüz büro, bürokrasi olarak isimlendirilmemekle beraber bir yönetim sistemi gelişmeye başlamıştır. Siyasi, teknik... Gelişmeler örgüt ve büroların kuruluşlarında da gelişmelere yol açmıştır. Artık örgütler gittikçe büyümeye başlamışlardır. Bunun çeşitli nedenleri vardır.

- Nüfus artışı,
- Teknik gelişmeler,
- Doğal olmayan nedenler,
- Parkinson kanunu (Bir işi görecekt kişilerin sayısı ile o işin hacmi arasında ilişki yoktur. Yani memur sayısının artışı ile işin hacminin artışı arasında doğru bir bağlantı yoktur. Memur sayısı, iş hacmine bağlı olmaksızın kendi kurallarına bağlı olarak artmaktadır.)¹⁵

- Peter prensibi (iki ilkesi vardır),

"Bir hiyerarşide çalışan herkes, yetersiz olduğu ve başaramayacağı bir kademeye yükselme eğilimi gösterir."

"Zamanla her göreve, o görevi gereği gibi yapamayacak birisi atanır."

¹⁵ FİŞEK (Kurthan) : Yönetim ve Mizah, Amme İdaresi dergisi, 1972, S. 3, s. 16.

B — Teknokrasi

Teknokrasi; teknisyenlerin görüş ve etkilerinin egemen olduğu politik sistemdir. Başlı başına bağımsız bir yönetim biçimi değildir. Ancak; demokrasi ile birlikte ve onun içinde var olabilir.

C — Meritokrasi

Seçkinlerin, değerlilerin siyasal iktidara egemen olmasını öneren yeni bir görüştür.

II — KIRTASIYECİLİK VE SAKINCALARI

Kırtasiyecilik, sorumluluk yüklenmemek, kendi sorumluluğunu başkalarına yüklemektir. Başka bir cümle ile işleri formalitelere bağlamak ve yasaların, engelleyici kuralların arkasına sığınarak ilgisiz kalmak ve işleri uzatarak dolambaçlı yollara sokmaktır.

Kırtasiyeciliğin Önlenmesi

Kırtasiyeciliği artıran nedenler olarak şunları sıralayabiliriz:

- Memurların sorumluluktan kaçmaları,
- İşleri birbirlerine havale etmeleri,
- İş sahibinin görüşlerine ve niteliklerine bakarak iş yapmaları,
- Aşırı derecede uzmanlaşma ve iş bölümü,
- Yönetenlerle yönetilenler arasında iyi bir haberleşme sisteminin kurulamaması.

Kırtasiyeciliğin önlenmesi için gerekli çalışmalar yapılmıştır. Örnek olarak MEHTAP projesi, ayrıca; 1966 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile TODAİE'ne kırtasiyecilikte savaş konusunda bazı görevler verildiği unutulmamalıdır.

III— ÖRGÜT VE YÖNTEM SORUNLARI (Organizasyon ve Metot)

Örgüt ve yöntem konusunda yabancı ülkelerde olduğu gibi, ülkemizde de üzerinde önemle durulmaya başlanmıştır. (Örnek olarak TODAİE'nün önemli çalışmaları ve araştırmaları.)

Örgüt ve yöntem çalışmalarının amacı, işlerin daha ucuz, daha basit görülmesini zamandan tasarruf sağlanmasını sağlamaktır.

Örgütlerin belli başlı örgüt ve yöntem sorunları şunlardır:

A — Formlar

İster kamu sektörü olsun, ister özel sektör, birçok kuruluşlarda işlerin çoğu formlar aracılığı ile yapılır. Formların iyi düzenlenmiş olması

gerekir. Çünkü yöneticilere işlerin görülmesinde çabukluk ve kolaylık sağlar ve dolayısıyla başarı oranları artar.

İyi bir formun niteliklerini şöyle sıralayabiliriz:

- Kâğıt ve malzemeden tasarruf sağlamalı,
- Kısa ve anlaşılır olmaları,
- Herkes tarafından anlaşılabilmesi,
- Başlık bulunmalı,
- Yazıldıkları malzemenin de iyi seçilmesi önemlidir.

B — Evrak ve Dosya İşleri

Evrak ve dosyalar kuruluşların temel taşlarını oluştururlar. Bu temeller ne kadar sağlam olursa yapılacak işler de $\propto$ kadar güvenilir olur. Her kuruluşun belli kurallara göre yazışmaları vardır. Ayrıca dosyalarda belli kurallara göre yerleştirilir.

Evrak ve dosya hizmetlerinin düzenli yürütmesi, kuruluşun yapısına uygun bir ayırma sisteminin kabulüne bağlıdır.

Belli başlı ayırma türlerini şöyle sıralayabiliriz:

- Alfabetik sistem,
- Coğrafi sistem,
- Nümerik sistem,
- Kronolojik sistem,
- Konularına göre ayırma sistemi,

Evrak ve dosyaların yönetimi usulleridir.

C — Daktilo ve Hizmetleri

Daktilo hizmetlerini en iyi şekilde yürütmek gerekir. Çünkü yönetilmesinin asıl amacı yazıların düzgün ve çabuk yazılması, iş verimliliğinin sağlanmasıdır.

D — İş Akımı İncelemeleri

İş akımı incelemesi ile bir işin başlangıcından sonuçlandırılmasına kadar geçen aşamalar kastedilmektedir. Kuruluşların, incelenen işleri bir şema ile gösterilebilir. Bu şemalara iş akımı şemaları denilmektedir. İş akımı şemalarından hangi işlemlerin fazla ve gereksiz olduğu daha kolay ortaya çıkarılabilir.

E — Büroların Yerleştirilmesi

Kuruluşların verimli çalışmalarını etkileyen önemli unsurlardan birisi de yerleşme durumudur.

İyi bir yerleşmenin amacı, personeli ve büroları, çalışmaları en ekonomik biçimde sonuçlandırmaya yarayacak bir düzeyde yerleştirilmelidir. (Örneğin; memurların oturma biçimleri, masa ve sandalye boyutlarının ne olması gerektiği, odaların ıslık, perde...)

DOKUZUNCU BÖLÜM

MODERN YÖNETİM TEKNİKLERİ

I — AMAÇLARA GÖRE YÖNETİM

A — Tanımı

Amaçlara yönelmiş yönetim, kuruluşun gelişme hedeflerinin saptanması ve bu hedeflere ulaşmak için gerekli olan olanaklarla yöneticinin katkıda bulunabilmesi ve kendini geliştirmesi için duyulan gereksinmeyi birleştirmeye yarayan dinamik bir sistemdir.¹⁶

B — Amaçlara Göre Yönetimin Yararlarını Şöyle Açıklayabiliriz

— Örgütlerin saptanan amaçlara yönelmesini sağlar ve yanlış yörlünelere sapmasını önler.

— Kişiler arasında karşılıklı anlayış ve güvenin sağlanması ve herkesin güçlerini ve yetkilerini aynı amaç için seferber etme duygusunu yaratır.

— Örgütlerin amaçlarının açık olarak bilinmesini ve birimler arasında eşgüdümü sağlar.

C — Amaçlara Göre Yönetim Yetki Devrini Gerektirir

Bu yönetim, sorumlulukları geniş ölçüde devredilmesi ile ilgili ilkeleri kapsamına alır.

Yetki veren yetki devrinde aşağıdaki kurallara uymalıdır.

— Sorumluluk, yetki ve yükümlülükler yazılı olarak belirtilmelidir,

— Yetki devreden, durum gerektiği zaman, yetki ve görevlerini tekrar ele alabilmelidir,

— Sorumluluk açık, anlaşılır ve ölçülebilir olmalı ve belli kriterlere dayanmalıdır,

¹⁶ HUMBLE (J.W.) : Management by objectivesin Action, 1970, Sevk ve İdare dergisi, Aralık 1973, s. 45.

— Amaçlara göre yönetimde düzenli bir haberleşmenin önemli bir unsur olduğu da unutulmamalıdır.

III — YÖNEYLEM ARAŞTIRMASI

A — Tanımı

Bazı karmaşık yönetim sorunlarının çözümlenmesinde uygulanan, bilimsel karar almayı sağlayacak usullerin tümü anlamına gelir. Bu yönetimin amacı, yönetimin izleyeceği politika ve eylemlerin bilimsel bir biçimde saptanmasına yardımcı olmaktır.

B — Yöneylem Araştırmasında Usul

Yöneylem araştırmasında uygulanan usuller beş aşamadan oluşur. Bunlar:

- Sorunun formüle edilmesi,
- Matematiksel model kurulması,
- Modelden çözüm elde edilmesi,
- Model ve çözümün kanıtlanması,
- Çözümün uygulanmasıdır.

C — Yöneylem Araştırmasının Uygulama Alanları

Yöneylem araştırması günümüzde birçok alanlarda uygulanmaktadır. Örneğin; şehir trafiğinin düzenlenmesi, hastahane hizmetlerinin (Hasta kabul, sağlık ocaklarının dağılışı gibi) düzenlenmesi.

III — SİBERNETİK

A — Tanımı

Emirleri yorumlayan ve yerine getiren makina anlamına gelmektedir.¹⁷ Sibernetik üretimin en önemli etkeni olan insanın, yalnız bedeni üzerindeki yükü değil, düşüncesi üzerindeki yükünü de kaldırıp, makina gücünün kullanılmasını sağlamak istemektedir.¹⁸

Türkiye'de bilgi işlemlerinin mekanize edilmesi, 1934 yılında T.C. Ziraat Bankasında, delikli kart sistemine göre çalışan büro makinelerin kurulmasıyla başlamıştır.

¹⁷ DAVIT (Auvel) : La Cybemeguet I'homme, Paris 1965. s. 41.

¹⁸ TURAN (Kamil) : İşçilerin Yönetime Katılması ve Türkiye Uygulaması, 1973, s. 39.

İlk kompitür kullanılmasına Türkiye’de 1960 yılında başlanmıştır. İlk kompitür kullanan kuruluş Karayolları Genel Müdürlüğüdür.

IV — SİSTEM ANALİZİ

Her çözüm biçiminin etkisinin ve kaynaklarının değeri esasına dayanan seçeneklerin sistematik bir biçimde incelenmesi ve karşılaştırılması yolu ile karar sorununu çözümlmeye yarayan bir yöntemdir. Bu yöntemle gelecekte uygulanacak kararların bilinmeyen yönleri açığa kavuşturulur.

ONUNCU BÖLÜM YÖNETİMİN HAKLA İLİŞKİLERİ

I — HALKLA İLİŞKİLERİN TANIMI VE GELİŞMESİ

Halkla kuruluşlar arasında bir güven ve itimat havası yaratmak için yararlanılan bütün usul ve tekniklerin tümüne halkla ilişkiler denir.

Halkla ilişkiler yönteminden önce özel kuruluşlar yararlanmıştır. Daha sonra kamu sektörü de halkla ilişkiler yöntemini uygulamaya başlamıştır.

Son yıllarda ülkemizde halkla ilişkiler özel bir önem kazanmıştır. Örneğin; kalkınma planlarında halkla ilişkilerin geliştirilmesine ait cümleler yer almıştır.

II — HALKLA İLİŞKİLERİN GÖREVLERİ

Halkla ilişkiler ödevi yapan bir büroanın çalışma alanı çok geniştir. Bu görevleri iki kelime ile özetleyebiliriz.

— Tanımak (Halkla ilişkiler ödevini yapanlar, yöneticilerin fikirlerini ve görüşlerini tanımalıdır. Yöneticilerin gereksinimleri ve tepkileri nelerdir? Hizmetlerden ne derece memnundurlar? Beğenmedikleri yönler nelerdir?),

— Tanıtmak (Yönetilenlerin hizmetten en kolay biçimde yararlanmaları için, kuruluşun neler yaptığı ve bu hizmetlerden yararlanmak için gerekli formalitelerin neler olduğunu tanıtmak kuruluşun belli başlı görevidir).

III — HALKLA İLİŞKİLER ARAÇLARI

Yöneticiler ve memurlara düşen en önemli görev, halkı ve gereksinmelerini iyi tanımadır. Yönetimin halkı tanınması için türlü olanaklar vardır.

- Kişisel ilişkiler,
- Dilekçeler,
- Temsilci ve aracılar,
- Kamuoyu araştırmaları, anket ve referandum,
- Basın,
- Halka bilgi verme araçları.

HABERLER

Bu bölümde 1 Eylül 1990 - 31 Aralık 1990 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının

1991 Mali Yılı Bütçeleri

- 28 Aralık 1990 tarih ve 20739 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 9 Kasım 1990 tarihinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda, 22 Aralık 1990 tarihinde de TBMM Genel Kurulunda görüşülerek kabul edilmiştir.

Yürürlüğe girmiş bulunan bu bütçelerin Devlet Genel Bütçesi içindeki yerlerine baktığımızda İçişleri Bakanlığı % 0,95, Emniyet % 3,84, Jandarma % 1,77, Sahil Güvenlik % 0,06 ve toplam olarak da % 6,63 lük bir yer kapladıklarını görürüz.

Bu bütçelerin bir önceki yıla göre (1990 yılı) gösterdikleri gelişmeler ise İçişleri Bakanlığı Bütçesi 996.916.000.000 TL. ile % 130, Emniyet Bütçesi 3.994.234.000.000 TL. ile % 119, Jandarma Bütçesi 1.844.453.000.000 TL. ile % 104, Sahil Güvenlik Bütçesi 70.563.000.000 TL. ile % 52; toplam bütçe rakamı olarak da 6.906.166.000.000 TL. ile % 115'lik bir artış şeklindedir.

Bilindiği gibi Cari Yatırım ve Transfer Harcamaları şeklinde gruplandırılarak oluşan Bütçelerin, Cari Harcamaları içinde yer alan Personel Giderlerini çıkardıktan sonra geriye kalan ve Diğer Cariler olarak adlandırılan 200 (Yolluklar), 300 (Hizmet Alımları), 400 (Tüketim Malları ve Malzeme Alımları), 500 (Demirbaş Alımları), 800 (Diğer Ödemeler), Yatırım harcaması olan 600 (Makina, Teçhizat ve Taşıt Alımları), 700 (Ya

pı, Tesis ve Büyük Onarım Giderleri), Kamulaştırma niteliğindeki 900 (Transferler) ile Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transfer harcaması olan 900 (Transferler) Harcama Kalemlerindeki ödeneklerle planlanan hizmetler yürütülecektir.

Bütçeler itibariyle 1991 yılında yürütülmesi planlanan hizmetler ise şöyledir:

İçişleri Bakanlığının Cari Rakamı olan 684.228.000.000 TL. bir önceki yıl bütçe rakamına göre % 69'luk bir artışa tekabül etmektedir. Bu rakam kapsamında; Bakanlar Kurulu Kararıyla gerek Mülki İdare Hizmetlerinden, gerekse de Genel İdare Hizmetlerinden personelin yetiştirilmek ve AT konularında araştırma yapmak üzere yurt dışına 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 yanı sıra mesleki eğitimlerini sağlamak üzere kurs ve seminerlerin düzenlenmesi yer almaktadır.

Bütçenin yatırım harcamalarındaki 165.090.000.000 TL. bir önceki yıla göre % 16'lık bir artış göstermektedir. Bu rakam sektörler itibariyle Genel İdare Sektörü 25.530.000.000 TL, Konut Sektörü 7.500.000.000 TL Eğitim Sektörü 1.660.000.000 TL., Güvenlik Sektörü 139.500.000.000 TL lık bir ödeneği kapsamaktadır.

Genel İdare Sektöründe Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünce yürütülen Mernis Projesi makina - teçhizat alımı için 7.500.000.000 TL., projenin müşavirlik hizmetleri için 30 milyon TL., Genel Müdürlük ihtiyacı için yapılmakta olan hizmet binasının inşaatı için 6 Milyar TL. ödenek konulmuştur.

Bakanlığın öncelikle yeni kurulan il ve ilçelerdeki taşıt ihtiyacı için 2 adet vali makam, 202 adet kaymakamlık hizmetleri, 10 adet de kalkınmada öncelikli illere, nüfus hizmetleri için taşıt alımı planlanmış ve

11.600.000.000 TL. ödenek verilmiştir. Bakanlık Merkez Binasının onarımı için de 400 Milyon TL. ödenek ayrılmıştır.

İçişleri Bakanlığı Konut Sektörü rakamı olan 7.500.000.000 TL. den 80 adet kaymakam evi yapımı için 4.500.000.000 TL., 6 yeni ilçe vali konağı yapımı için 3 Milyar TL. ödenek ayrılmıştır.

Bakanlığın eğitim sektöründeki 1.660.000.000 TL. ile de Bakanlık eğitim merkezi tevsii inşaatı tamamlanacak, ayrıca Bakanlık Eğitim Merkezinde kurulacak eğitim amaçlı Bilgisayar Laboratuvarına 20 adet Computer alınacaktır.

Güvenlik Sektörü rakamı olan 139.500.000.000 TL ile Olağanüstü Hal Bölge Valiliği hizmetlerinde kullanılacak çeşitli malzeme, araç ve gereç alımı yapılacaktır. Bu miktarın 9.100.000.000 TL.lık bölümü yatırım niteliğinde kamulaştırma olup, güvenlik nedeniyle sınırlarımızın 0-600 metrelik kısmının boşaltılmasında kullanılması düşünülmektedir.

Bakanlığın hizmet programlarına dağıtılmayan transferleri arasında 1953 yılından beri üyesi bulunduğumuz Uluslararası Kişi Halleri Komisyonuna üyelik aidatı için 48 Milyon TL Bakanlık merkez ve taşra teşkilatındaki personel toplamının % 60'ına günde 1.000 TL'den verilecek yemek yardımı için 2.300.000.000 TL Personel Giderlerinden doğan borçlar için 680 Milyon TL., Personel Giderleri dışındaki diğer harcamalarla ilgili geçmiş yıllar borçları için 2.500.000.000 TL yer almaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğünün carileri olan 3.130.149.000.000 TL ile bir önceki yıla göre % 103'lük bir artış sağlanmıştır.

Diğer carileri meydana getiren 200 (Yolluklar), 300 (Hizmet Alımları), 400 (Tüketim Malları ve Malzeme Alınılan), 500 (Demirbaş Alımları), 800 (Diğer Ödemeler) Harcama Kalemlerindeki ödeneklerle, yurtiçi 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 alınılan, vergi, resim ve harçlar, gizli hizmet giderleri ve karantinaya alınma ve emniyet nezaretinde bulundurma giderlerini karşılamak söz konusu olacaktır.

Emniyet Genel Müdürlüğünün yatırımları 508.895.000.000 TL olup, bir önceki yıla göre % 114'lük bir artış sağlanmıştır. Bu rakamın içinde Güvenlik Sektörü 400.210.000.000 TL., Ulaştırma Sektörü 39.550.000.000 TL., Eğitim Sektörü 17.500.000.000 TL., Konut Sektörü 297.295.000.000 TL. ve yatırım niteliğindeki Kamulaştırmalar 245.660.000.000 TL. olarak 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 85 ünitenin süren inşaatlarının ikmali, çeşitli dallardaki güvenlik hizmetlerinde kullanılacak 1.000 adet araç alımı şeklindedir.

Ulaştırma Sektöründeki hizmetler için; trafik hizmetlerinde kullanılacak radar, röle ve telsiz alımı için 20.100.000.000 TL yapımı süren 19 adet trafik hizmet binasının ikmali için 5,5 Milyar TL., 10 adet yeni trafik kontrol istasyonu ve 6 ilçe trafik binası inşaatı için 3 Milyar TL., trafik hizmetlerinde kullanılacak 250 adet aracın alımı için 9 Milyar TL., onarım için 1,5 Milyar TL ve bu sektördeki kamulaştırmalar için 450 Milyon TL ödenek ayrılmıştır.

Eğitim Sektöründe ise, Polis Akademisi, Polis Eğitim Merkezi, Polis Kolejleri ve Polis Okullarına malzeme alımları ve onaranlar için 2.100.000. 000 TL., 3 adet polis okulu binası ve 3 adet polis okulu derslik ilavesi için 9.974.000.000 TL., 4 adet polis okulu binasının ek inşaatı ve büyük onaranları için 676.000.000 TL., devam eden Polis Akademisi inşaatı için 3 Milyar TL.lık ödenek ayrılmıştır.

Konut Sektöründe de 4.108 adet lojmanı kapsayan devam eden inşaatlara 50.295.000.000 TL. ve yeni lojman inşaatları için 2 Milyar TL., İstanbul ve bazı yerlerde lojman alımı için de 450 Milyon TL. ödenek bulunmaktadır.

Jandarma Genel Komutanlığının Carileri 1.496.400.000.000 TL. olup, bir önceki yıla göre % 97 lik bir artış göstermiştir. Yurt içinde emniyet ve asayişin 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, mutad 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 kiralanacak bina giderleri, PTT giderleri, elektrik, su ve havagazı giderleri, akaryakıt giderleri bu ödeneklerle karşılanacaktır.

Bütçenin yatırım harcamalarındaki 328.943.000.000 TL., bir önceki yıla göre % 149 artış sağlamıştır. Bu rakam sektörler itibariyle Güvenlik Sektörü olarak 307.393.000.000 TL., Konut Sektörü olarak 23.560.000.000 TL dir.

Güvenlik Sektöründe birlik binaları inşaatı ve onarımları için 141.114.000. 000TL., taşıt alımları için 44.333.000.000 TL., Güvenlik Sistem Projesi için 79.740.000.000 TL., Teknik Donatım Projesi için 13.600.000.000

TL., Muhabere ve Gözetleme Sistemi Projesi için 28.606.000.000 TL. ödenek yer almaktadır.

Konut Sektöründe devam eden lojman inşaatlarına 21.550.000.000 TL., lojman alım ve arsa kamulaştırmaları için de 2.010.000.000 TL. ödenek ayrılmıştır.

Komutanlığın hizmet programlarına dağıtılamayan transferlerini de Personel Giderleri borçları olarak 600 Milyon TL., diğer yıllar borçları olarak 4 Milyar TL. ve 2978 sayılı Kanun Gereğince Yapılacak Ödemeler olarak da 12.500.000.000 TL. meydana getirmektedir.

Bütün sahillerimiz, karasularımız ile iç sularımızın korunması, güvenliğinin sağlanması, deniz yoluyla yapılan kaçakçılığın önlenmesi ile ilgili görevlere sahip bulunan Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın Carileri

54.070.000. 000 TL. olup, 1989 yılına göre % 39'luk bir artış göstermiştir. Bu ödenekle teşkilatta görevli personelin yurtiçi ve yurtdışı geçici görev yollukları, hizmet alımları, çeşitli mal ve malzeme alımları, demirbaş alımları, lojman kiralamaları ve gizli hizmet giderleri karşılanarak görevlerin en sağlıklı ve etkin biçimde 3Ürütülebilmesi için ihtiyaç duyulacak çeşitli ikmal maddelerinin tedariki, depolanması, bakım ve onaranları gerçekleştirilecektir.

Komutanlık yatırım harcamalarındaki 15.583.000.000 TL. bir önceki yıla göre % 118 lik bir artış göstermiş olup, Güvenlik Sektörü ödeneği

14.783.000. 000 TL dir. Bu ödenekten 2 Milyar TL. makine teçhizat alımlarında, 720 Milyon TL çeşitli taşıt alımlarında, 10 Milyar TL. 200 tonluk 14 adet ve 70 tonluk 10 adet bot alımında, 500 Milyon TL. Sahil Güvenlik Karargâhı ve diğer binaların onaranında, 1.563.000.000 TL. Sahil Güvenlik Marmara ve Boğazlar Onarım ve Destek Atölyesi'nin ambar yapımında kullanılmak üzere tahsis edilmiştir.

Konut Sektörü için ise 1.050.000.000 TL. ödenek ayrılmış olup, 800 Milyon TL.'sı Sahil Güvenlik Ege Deniz Komutanlığı'nın lojman ihtiyacı için, 250 Milyon TL sı ise inşaatların arsa kamulaştırmaları için kullanılacaktır.

Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transferler arasında Personel Giderleri Borçlarına 40 Milyon TL., diğer borçlara 20 Milyon TL. ve 2978 sayılı Kanun Gereğince Yapılacak ödemelere de 600 Milyon TL ayrılmıştır.

Aşağıda İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1991 Yılı Bütçe Tasarıları üzerinde 22 Aralık 1990 tarihinde TBMM Genel Kurulunda yapılan görüşmeler nedeniyle İçişleri Bakanı Sayın Abdülkadir AKSU'nun

sunuş konuşması yer almaktadır. Bu metinle, içişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1990 yılında gerçekleştirdikleri faaliyetlerle, 1991 yılında yapılacak faaliyetler gösterilmiş bulunmaktadır.

"Sayın Başkan,

Yüce Meclisin Değerli Üyeleri,

Bakanlığımın 1991 yılı bütçesiyle ilgili olarak siyasi parti grupları adına değerli sözcülerin üç saati aşkın bir süre ile dile getirdikleri eleştiri görüş ve tavsiyeleri büyük bir dikkatle ve gerçekten istifade ederek dinlemiş bulunuyorum.

Üstün millet iradesinin hür ve demokratik parlamenter rejimin sembolü olan yüce Meclisin çatısı altında konan bu değerli görüş, tenkit ve tavsiyeler bizler için her zaman yol gösterici olmakta, bakanlığımızın üstlendiği görevlerin daha iyi bir surette yerine getirilmesine bir nevi rehber niteliği taşımaktadır.

Burada ortaya konan düşünceleri, bugüne kadar olduğu gibi, bundan sonra da büyük bir samimiyetle değerlendireceğimizi bilhassa ifade etmek isterim. Bu sebeple, mensup oldukları siyasi parti grupları adına söz almış olan değerli sözcülerin hepsine en içten teşekkürlerimi sunarım.

İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1991 Yılı Bütçe Teklifleri üzerindeki görüşlerimi arz etmeye bu duygu ve düşünceler içinde başlarken, yüce Meclisimizin siz değerli üyelerini şahsım ve Bakanlık camiası adına da saygıyla selamlayarak başlıyorum.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri, sözlerimin başında işaret ettiğim gibi, bu kutsal çatı altında günün erken saatlerinden beri büyük bir heyecan içerisinde ortaya konan tenkit, düşünce ve tavsiyeler de açıkça göstermektedir ki, içişleri Bakanlığı yüce milletimizin huzur ve mutluluğu, devletimizin güvenlik ve bekası açısından hayati nitelikte görev ve sorumluluklar üstlenmiş bulunmaktadır. Kısaca ifade etmek gerekirse, ülke çapında kanun ve nizam hâkimiyetinin sağlanması, vatandaşın can ve mal güvenliğinin korunması, sınır ve kıyı emniyetiyle karasularımızdaki hükümlerlik haklarının takibi, kaçakçılığın önlenmesi, genel yönetimle ilgili olarak mülki idare sistemimizin, gerekse demokratik hayatımızın okulu sayılan mahalli idarelerimizin etkin ve verimli çalışmalarına dayanak teşkil edecek çok yönlü tedbirlerin alınması, nüfus ve vatandaşlık işlerinin ve sivil savunma hizmetlerinin yürütülmesi şeklinde özetlenebilecek bu görevleri bihakkın yerine getirebilmek için, Bakanlığın teşkilatı geçen bir yıllık dönem içinde üstün bir görev anlayışı içinde olmuştur.

Bunun sonucu olarak, güvenlik kuvvetleri mensuplarımızın, yeri geldiğinde kanları ve canları pahasına, bilhassa Güneydoğu Anadolu’umuzda terörizmi kendisine metot edinmiş olan eşkıyaya karşı mücadele üstünlüğü devam ettirilmiş, keza kıyılarımızın ve karasularımızın güvenliğinin muhafazası temin edilmiş, mahalli idarelerimizin daha verimli ve düzenli çalışmasına yönelik düzenlemeler yapılmış, sivil savunma hizmetlerinin geliştirilmesi, tanıtımı yönünde de önemli adımlar atılmış ve düzenlemeler yapılmıştır.

Her kademedeki personelimizin, yukarıda değindiğim hizmetlerde verimliliklerini artırmak için yapılan hizmet içi eğitim çalışmaları aksaksız devam ettirilmiş ve bütün bunlar için gerekli olan araç ve gerecin temini de bütçelerle verilen imkânlar içinde yerine getirilmiştir.

Sayın Başkan, Değerli Üyeler, bütün bu çalışmalar yapılırken Bakanlığımız teşkilatının her kademesinde yüksek bir disiplin ve görev anlayışının hâkim olduğunu burada memnuniyetle ifade etmeliyim. Ayrıca, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti anlayışına, Atatürk ilke ve inkılâplarına bağlı, temel insan hak ve özgürlüklerine saygılı, her türlü eylem ve işlemleri hukuk kuralları içinde yerine getirmeye özen gösteren bir anlayış, yukarıda değindiğim görevlerimizi yerine getirirken, idaremiz ve güvenlik kuvvetleri mensuplarımızın temel dayanakları olmuştur.

Plan ve Bütçe Komisyonunda da ifade etmiş olduğum gibi, tekraren burada belirtmek isterim ki, laiklik konusunda üzerinde titizlikle durduğumuz husus, Atatürk’ün kurduğu ve onun tarafından bizlere emanet edilen, bizim de iktidar olarak en çağdaş yöntemlerle yönetmek azim ve kararında olduğumuz çağdaş Türkiye Cumhuriyeti Devletini çağdışı akımlara karşı korumak, her türlü irticai faaliyetleri önlemek, Anayasamızda öngörülen devlet düzenine karşı olan her türlü ideolojik, bölücü, yıkıcı akımları zararsız hale getirmektir. Sabahleyin burada konuşan bir arkadaşım bunun tam aksi bir beyanda bulundular ve İçişleri Bakanlığı personelinin önemli bir kısmının tarikat üyesi olduğu yolunda birtakım ki bundan evvel de ileri sürülmüştü iddiaları dile getirdiler; ben, bunların tamamını kesinlikle reddediyorum. İçişleri Bakanlığı, merkez ve taşra teşkilatıyla bağlı kuruluşları, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve kendi kuruluş kanunlarına amir hükümlerine uygun bir icraat içindedirler. Kanım ve nizamla, disipline uymayan herhangi bir davranışın takipsiz bırakılması da kesinlikle mümkün değildir. Ben, şunu ifade edeyim ki, 300 bini aşkın mensubu bulunan Bakanlığımın personeli arasında bu gibi iddialar ve isnatlarla bugüne kadar sekiz kişi bize intikal etmiş, bunlar hakkında da gerekli soruşturmalar yapıl-

mıştır. Yine, burada açıklıkla ifade ediyorum, arkadaşlarımızın elinde varsa bilgi ve belgeler, lütfen bize müracaat etsinler, bu bilgi ve belgeleri bize getirsinler, onlar hakkında da süratle işlem yapmaya hazırız. Şunu da ifade edeyim ki, vatanperver, gerektiğinde canı ve kanı pahasına huzur ve asayişimizi temin eden güvenlik kuvvetleri mensuplarımız arasında ayrımcılık yaparak, bu tür iftira ve böhlanlarda bulunmak kimseye fayda sağlamaz.

Laiklik konusunda şunu da ilave etmek istiyorum; biz biraz evvel de açıkladığım gibi temel prensip olarak kabul ettiğimiz bu konuya her türlü hassasiyeti göstermekteyiz. Bunun yanında da vatandaşlarımızın din, vicdan, ibadet hürriyetine de gereken bütün saygıyı gösterirken, diğer yandan bu ulvi duyguları istismar ederek kendi emellerine alet etmek isteyen herkese karşı da uyanık bulunmak ve kanunlara aykırı durumlarda hemen gereğini yaparak, sanıkların adalete teslim etmek ana düsturlarımızdan biridir. Yine bir arkadaşım «Bu konuda ne yaptınız?» dedi.

Değerli arkadaşlarım, Plan ve Bütçe Komisyonunda da aynı meseleler görüşüldü ve bu konuların cevapları verildi. Müsaade ederseniz bununla ilgili olarak çok kısa bir açıklamada bulunmak istiyorum : “Bu konuda ne yaptınız ” diyorlar. Şimdi sizlere Plan ve Bütçe Komisyonunda sorulan aynı soruya verdiğim cevabı, zabıtlardan okuyorum: “1983 - 1990 tarihleri arasında yedi yıllık dönemde güvenlik kuvvetlerine irtica iddiasıyla 471 olay intikal etmiş. Bu olaylara ilişkin olarak 2.619 kişi yakalanmış, bunlardan mahkemeye sevk edilenlerden 500 kişi tutuklanmış, 212'si de mahkeme tarafından serbest bırakılmıştır. Bunun aksini iddia etmek, “Yok şunun üzerine gidiliyor, bunun üzerine gidilmiyor, pasif kalmıyor” demenin hangi ölçülere sığdırılacağı da vicdanlarınıza bırakıyorum. Gerek mülki idare amirlerimizin, gerekse güvenlik kuvvetleri mensuplarımızın Cumhuriyetimizin laik olma özelliğine gölge düşürecek hiçbir kanunsuz duruma seyirci kalmayacağını huzurlarınızda tekraren, içtenlikle belirtmek isterim. Ancak, laiklik konusunda gösterilecek hususiyetin, Anayasamızla da teminat altına alınmış olan vatandaşlarımızın dinine olan samimi bağlılığını rencide etmeyecek şekilde ve tüm ilgililerin bu konuda özenli ve dikkatli davranarak yerine getirilmesi de daima göz önünde tuttuğumuz bir başka ilkedir.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri, buraya kadar ana çizgileriyle vurgulamaya çalıştığım ana ilke ve çalışmalarımızın Hükümet programlarımızla da yakın bir paralellik içinde olduğunu sanırım. Gözünüzden belki kaçmıştır, hafızalarımızın tazelenmesi ve çalışmalarımızın istinat ettiği temel felsefenin yansıtılması bakımından, bunlardan bilhas-

sa 15 Kasım 1989 tarihinde Yüce Meclisimizin tasviplerine mazhar olan en son Hükümet programımızda, Bakanlığımıla ilgili bazı çarpıcı bölümlere müsaadenizle burada kısaca yer vermek istiyorum. Ülkede huzur, asayiş ve güvenin temini, vatandaşın can ve mal emniyetinin sağlanması, devletin ilk ve asli görevidir. Bu görev yerine getirilmeden, devletin varlığından bahsedilemez. Huzur ve güvenin sağlam ve kalıcı temellere oturtulması, siyasi, İktisadi ve sosyal politikaların bir bütünlük içinde uygulanmasına, birbiriyle ahenkli dengeli yürütülmesine bağlıdır. Huzur ve güvenin bedeli, demokratik nizamdan, insan hak ve hürriyetlerinden vazgeçmek değildir. Son 30 yıllık tecrübeler göstermiştir ki, devlet otoritesinin zayıflaması, ülke ekonomisinin kötüye gitmesi, sosyal dengesizliklerin artması, huzur ve güvenin bozulmasında ana sebepleri teşkil etmiştir. Huzur ve güveni sarsan olayların başında, anarşi ve terör gelmektedir. Anarşi ve terör, basit bir zabta olayı değildir. Devlete karşı gelme olayıdır. Bu yüzden de devletin bütün organlarının ortak sorumluluğu altındadır. Yasama, yürütme ve yargı organlarının, iktidarı ile muhalefeti ile bütün siyasi partilerin, işçisiyle işvereni ile esnafı ile çiftçisiyle milletin bütün fertlerinin üzerine düşen görevler vardır. Huzur ve güvenin sağlanmasında aldığımız ve öngördüğümüz başlıca tedbirler de şunlardır:

Bölgeler arası gelişmişlik farklarının asgariye indirilmesi amacıyla başta doğu ve güneydoğu olmak üzere, kalkınmada öncelikli yörelerin geliştirilmesine büyük önem verilmiştir. Anarşi, terör bölücülük ve aşırı cereyanlarla sürekli ve etkili bir şekilde mücadele edilmektedir. Bunun için, güvenlik kuvvetlerimizin kadrosu artırılarak, modern imkân ve araçlarla donatılmış, eğitim ve öğretime ağırlık verilerek, ücret ve sosyal imkânları hizmetin önemine uygun bir seviyeye çıkarılmıştır.

Güneydoğu Anadolu'daki birkaç ilimiz dışında, ülkede huzur ve güven sağlanmış, anarşik faaliyetlerin devam ettiği bu illerimizde ise, Olağanüstü Hal Bölge Valiliği tesis edilerek, emniyet ve güvenlik kuvvetlerinin ahenk ve uyum içerisinde çalışmaları temin edilmiştir. Bölge Valiliğine gerekli yetkiler verilerek, hadiselerin üzerine ciddiyetle gidilmiş ve gidilecektir.

Emniyet ve asayişin tesisi için, toplumun ihtiyaç duyduğu kanuni düzenlemeler yapılmıştır. İhtiyaca göre yeni düzenlemeler de yapılacaktır.

Sayın Başkan, Değerli Üyeler; Bakanlığımız çalışmalarını ülkeye hizmete yönelik bu ana hedefler ışığında kanalize edilmiş ve ileride daha teferruatlı bir biçimde açıklamaya gayret edeceğim günümüzdeki müs

pet sonuçlar elde edilmiştir, böylece, Güneydoğu Bölgemiz ve mücavir birkaç ildeki bölücü terörist nitelikli ve yurt dışı irtibatlı; ancak güvenlik kuvvetlerimizin üstünlük içinde olduğu bazı çırpılmışlar ve nokta hedeflerine yapılan terörist eylemler dışında, anarşi ülkemizde söz konusu olmaktan çıkmıştır. Güneydoğu Bölgemizde, terörist hareketler gerileme seyrindedir. Yıl içinde kamuoyumuzun yakından tanıdığı bazı önemli kişilerle, görevlilerimizin ve bunların bazı emeklilerinin katledilmeleri gibi hepimizi derinden yaralayan olaylar vukuu bulmuş ise de, sadece bunlara istinat ederek ülkede huzur ve güven ortamının azalmakta olduğu yolunda kanaatlere varmanın doğru olmayacağını düşünmekteyiz. Kaldı ki, güvenlik kuvvetlerimiz bunların faillerini de ortaya çıkarmanın peşindedir ve er geç burada da sonuca ulaşılacaktır.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri; Türk öğrencisi çok küçük bir azınlık dışında kısır ideolojik tartışmalara taraf olmadan okuyabilmenin yarışı içindedir. Siyasi partilerimiz arasında iktidarıyla, muhalefetiyle saygıya dayalı diyalog sürdürülmektedir. Her şeyden önce de aziz milletimizde huzur ve sevgiye dayalı, birlik ve beraberlik içinde yaşama azim ve kararlılığının eskilerden çok daha çarpıcı biçimde kendini hissettirmekte olduğu cümlelerin malumdur. Güvenlik kuvvetlerimizin, huzur ve asayiş sağlamaya yönelik gayretlerine toplum katındaki bu müspet ve bizim insanımızın gerçek vatanseverliğinden kaynaklanan unsurları da katılınca, ülkemiz güvenliğinden endişeye mahal olmadığı yolunda yukarıda serdettiğim kanaatlerin doğruluğu hakkında sanırım bana hak verilir.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri; ülkemiz, ideolojik ve terör nitelikli suçlar dışındaki olaylar bakımından da genelde çok sakin diyebileceğimiz ülkeler arasında yer almaktadır. Plan ve Bütçe Komisyonunda arz etmiş olduğum gibi, meselâ; 1988 yılında ülkemizde toplam 790 cinayetle sonuçlanan olay vukuu bulmuşken, bu rakam, nüfusları ülkemiz nüfusuna yakın olan Fransa'da 2.567, İngiltere'de 992, İtalya'da 1.255'tir. Aynı yıl içinde Türkiye'de 711 gasp olayı vukuu bulmuş iken, bu rakamlar Fransa'da 426.266, İngiltere'de 849.229'dur. Gene 1988 yılında Türkiye'de 214 ırza geçme olayı zabıtaya intikal etmiş iken bu olaylar Fransa'da 3.766 ve İngiltere'de 2.855'tir. Benzeri durum hırsızlık, dolandırıcılık gibi olaylarda da söz konusudur.

Bu olaylar bakımından da ülkemiz, bu ülkelerin çok gerisinde yer almaktadır. Geçen 1 yıllık dönem, ülke sathında, adi suç nitelikli olaylar bakımından genelde sakin geçmiştir diyebiliriz. Örnek olarak da, polis, jandarma sorumluluk alanında ve denizlerimizde, biraz sonra ayrıca açıklayacağım trafik olayları hariç, 1989 yılının ilk 10 ayı itibarıyla

toplam 115.105 olay meydana gelmişken, 1990 yılının aynı döneminde bu sayı 4.461 azalarak 110.644'e düşmüştür. Bu toplam olay sayısında yüzde 3,87 oranındaki bir azalışa tekabül etmektedir. Bu genel azalış içinde, asayişe müessir dediğimiz, ağır nitelikli olaylardaki düşme oranı ise yüzde 3,79, bu nitelikte olmayan, yani asayişe müessir olmayan olaylardaki düşme oranı ise yüzde 3,70 ve kaçakçılık olaylarındaki düşme oranı ise yüzde 6,22'dir.

Bu genel tabloda, nüfusumuzdaki, yıllar itibariyle kaydedilen büyük nüfus artışına rağmen, güvenlik kuvvetlerimizin, ülkede huzur ve güvenliği temine yönelik, sürekli ve müessir gayretlerini rakama dayalı olarak kanıtlamaktadır kanaatindeyim.

Kaçakçılık olayları arasında toplum sağlığını ve kamu düzenini yakından ilgilendiren uyuşturucu ve silah kaçakçılığı üzerinde özellikle durmak istiyorum. Zira, bizatihi denetimsiz silah ve mühimmatı, nasıl bir ülkede asayişsizlik ve anarşiye doğrudan kaynaklık eden bir vasıta ise, günümüzde uyuşturucu da, sadece insanları fizyolojik ve toplumları sosyal açıdan zehirleyen bir tahrip aracı olmakla kalmayıp, aynı zamanda silah teminine de gizli kaynaklık ederek, anarşi ve terörü besleyen yıkıcı unsur haline gelmiştir. Günümüzde yıkıcı ve bölücü odakların, geçen yılki konuşmamda da ifade etmiş olduğum gibi, kendilerine silah teminine yönelik parasal kaynak sağlamak için, dünya narkotik trafiğini yöneten yeraltı teşkilatlarıyla da yakın işbirliği içinde bulundukları gözlenmektedir.

Bütün bu sebeplerle, güvenlik kuvvetlerimiz, gerek uyuşturucu kaçakçılığı ve gerekse silah kaçakçılığı üzerinde hassasiyetle durmaktadırlar. 1990 yılının ilk on ayı içinde, ülke sathında, toplam 917 olayda 15.942,2 kilogram esrar, 747,6 kilogram eroin, 119,9 kilogram baz morfin, 1,02 kilogram kokain, 101,4 kilogram asit anhidrit ve 5.508 tablet uyuşturucu hap ele geçirilmiş ve failleri olan 1.559 kişi yakalanarak, adli mercilere tevdi edilmiştir. Kaçak silah olarak da aynı dönem içerisinde, toplam 310 olayda 224 uzun namlulu silah, 622 tabanca, 166.585 mermi, 30 dinamit lokumu ve 26 fûnye yakalanmış ve failleri olan 561 kişi, adli mercilere tevdi edilmiştir.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri, bu genel açıklamadan sonra, konuşmamın bu bölümünde Olağanüstü Hal Bölge Valiliğinin çalışmaları hakkında da kısaca bilgi arzına gayret edeceğim.

Bilindiği gibi, bu valilik Güneydoğu Anadolu Bölgemizde sıkıyönetimin kaldırılması üzerine sivil bir yönetim biçimi olarak terörist hareketlerle mücadele için kurulmuştur. Yine malumunuzdur ki, bu hareket

lerin temelinde milli birlik ve beraberliğimizi Marksist ideoloji uğruna parçalama emelleri yatmaktadır. 1984 yılından itibaren yeni bir şekil ve boyutta, yani aynı zamanda mala ve cana da saldırarak bir eşkıya hareketi olarak ortaya çıkmaya başlayan bu eylemlerin temelinde bu sapık düşünce yatmaktadır. Halbuki, bütün Anadolu halkıyla aynı toplumsal değerleri paylaşan bu yöre= insanımızın da milletimiz ve memleketimizin yüksek menfaatlarını zedelemeye yönelik bu Marksist militanların kirli emellerine asla müsamahayla bakacak bir topluluk olmadığını unutmuş görünmektedirler.

İşte, milletin bu sesinden de güç alan hükümetlerimiz, bölgede terör nitelikli hareketlerin yeni şekil ve boyutta ortaya çıktığı 1984 yılından itibaren hareketlere şiddetle cevap verilmesi yönünden bütün tedbirleri almışlar; bu cümleden olarak bölücü eşkıyaya karşı mücadele veren güvenlik kuvvetlerimiz gerek sayı olarak, gerek eğitilmiş ve tecrübeli elemanlarla ve gerekse her türlü teçhizatla süratle güçlendirilmiş ve sonuçta hareketler günümüzdeki durgunluk, hatta gerileme seyri içine sokulmuştur.

Olağanüstü Hal Bölge Valiliğinin teşkil tarihi olan 19 Temmuz 1987 tarihinden 30 Kasım 1990 tarihine kadar bölgede meydana gelen terör nitelikli olaylarda toplam 10.899 kişi yakalanarak haklarında yasal işlem yapılmıştır. Bunlardan 3.451'i tutuklanmış, 7.168'i sorgularına müteakip serbest bırakılmıştır. Aynı tarihler arasında bölgede terörle mücadelede 361 güvenlik görevlimiz şehit olmuş, 648 güvenlik görevlimiz de yaralanmıştır. Yine aynı dönemde, terörist saldırılarıyla 541 vatandaşımız hayatını kaybetmiş, 343 vatandaşımız da yaralanmıştır. Keza aynı tarihler arasında güvenlik kuvvetleriyle silahlı çatışmaya giren 640 terörist ölü, 249 terörist sağ olarak ele geçirilmiş, 162 terörist de kendiliğinden teslim olmuştur.

Güvenlik kuvvetlerimiz, bölgede üstün bir işbirliği anlayışı içinde görevlerini sürdürmektedir. Teröristin ortaya çıkmasını beklememekte, kendileri bizzat takip ve arama şeklinde önleyici hizmetler yapmakta ve bu hizmetler de kesintisiz olarak devam ettirilmektedir. Bu arada, teröristlerin de rizikosuz fazla eylem türlerinden ziyade yollara patlayıcı madde yerleştirilmesi, tuzaklama, taciz ateşi gibi rizikosu az ve kolay eylem türlerini gerçekleştirme yollarına ağırlık verdikleri de gözlenmektedir. Örneğin 1990 yılında gerçekleştirdikleri eylemlerin ortalama yüzde 70'i böyle rizikosu az eylem türleri cinsinden olmuştur.

Gözden uzak tutulmayacak diğer bir hususta; özellikle son zamanlarda güvenlik kuvvetleriyle karşılaştıklarında çoğunlukla zayıf verdik

leri ve yakalandıklarıdır. Bu arada kendiliğinden teslim olanların sayısında da giderek artış gözlenmektedir.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri, bu bölgede terörist hareketlerin günümüze kadar kendilerince tespit edilen hedefe ulaşamamış, güvenlik kuvvetlerimizin fedakar gayretleriyle ulaştırılamamış olması, bundan böyle de bu hareketi küçümseyeceğimiz anlamında mütalâa edilmemelidir. Ortada devlete bir saldırı söz konusudur. Zamanla cılızlaşsa da bizatihi hareketin küçümsenmesi doğru bir değerlendirme olmaz. Sonra terör nitelikli bölücü hareket deyince, akla sadece silahlı bir avuç militan da gelmemelidir. Hareketin bir de ortalarda görülmeyen bir yüzü vardır. Sinsice yer altı çalışmaları ve işin ülkemiz sınırları dışında planlanan faaliyetleri kapsayan bir yönünün de olduğu unutulmamalıdır. Biz bütün bu unsurları da göz önünde bulundurarak hareketin yok edilmesine yönelik gayretlerimize, yöre halkımızla işbirliği içinde bundan böyle de devam edeceğiz. Gerek bu mücadeleler sırasında, gerekse yurdumuzun diğer bölgelerinde huzur ve güvenliğimizi sağlarken, şahadet mertebesine erişen güvenlik kuvvetlerimizin mensuplarıyla, terörist saldırılarda hayatlarını kaybeden vatandaşlarımızı, huzurlarınızda bir kere daha Allahtan rahmet diliyorum. Görevlerini feragat ve kararlılıkla yerine getirmiş ve halen getirmekte olanları da huzurlarınızda saygıyla selâmlıyorum.

Biraz önce işaret ettiğim gibi bölgede terörist hareketlerle mücadele eden güvenlik kuvvetlerimiz, eğitilmiş personel, araç, gereç ile hiçbir fedakarlıktan çekinilmeksizin, programlı bir biçimde güçlendirilirken, bölge köy ve mezralarında karakolların faaliyete geçirilmesine de önem verilmiştir. Zira bilindiği gibi bölgenin kırsal kesimlerinde, yerleşim birimleri genelde dağınık ve birbirinden uzaktır. Arızı ve iklim şartları umumiyetle serttir. Bunlara, bu coğrafi yapıdan kaynaklanan ulaşım güçlükleri de eklenince, bazı köy ve mezraların genelde teröristlerin barınması için uygun bir ortam teşkil ettiği gözlenmiştir. Bu durumun söz konusu yerler için karakolların önemini artırıcı bir unsur olduğu da şüphesizdir. Ayrıca, bu tür mahallelerde karakolların faaliyete geçirilmesi, bura sakinlerinin güvenliklerinin sağlanması yanında, devletle ilgili her türlü sorunları için yeni müracaat kapılarının yaratılması bakımından da önem arz etmektedir. Bir yerde karakolun hizmete girmesi, oraya aynı zamanda daha iyi bir yolun, dolayısıyla ulaşım araçlarının, haberleşme ünitelerinin, elektriğin, sağlık imkânlarının da ulaşması demektir.

Bütün bu sebeplerle, Bakanlığımızca merkezi planlamayla yapılanlar dışında, Olağanüstü Hal Bölge Valiliğince de bölgede bu tür mahal-

lerde karakol binası yapımına önem verilmiş ve kurulduğu tarihten günümüze toplam 173 karakolun inşaatı tamamlanmış ve hizmete sokulmuştur. 46 karakolun inşaatı ise halen sürmektedir. 50 jandarma karakolunun inşaatı da, Jandarma Genel Komutanlığı bütçesinden gerçekleştirilmiştir.

Ayrıca, bölgedeki güvenlik kuvvetlerimizi daha da güçlü kılmaya yönelik olarak, mevcutlara ilaveten, gece görüş gözlüğü, özel harekât pusu elbisesi, telsiz, elde taşınabilir termal kamera, uzun menzilli tüfek, gece görüşlü tüfek, gözlem aygıtı gibi cihazlarla da donatma yönündeki çalışmalarımız 1990 yılı içinde de sürdürülmüştür.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri, Plan ve Bütçe Komisyonunda da ifade etmiş olduğum gibi, devletimiz, geçen dönem içinde Güneydoğu'da bölücü terörle mücadelede başarılı sonuçlar almıştır; bundan sonra da almaya devam edecektir. Bundan kimsenin şüphesi olmasın. Vatandaşlarımızın huzur içinde olacağı bir Güneydoğu Anadolu hedefimizdir. Yürürlükten kaldırılan 424 ve son çıkarılan 430 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle, bölge halkından 90 bin kişiye iş bulma imkânı getirilmiştir.

Yeri gelmişken, hemen ifade edeyim. Yine, sabah burada konuşan değerli bir sözcü arkadaşımız, bu kadrolarla ilgili birtakım endişelerinin olduğundan bahsetti. Değerli arkadaşım, hemen ifade edeyim, hiçbir endişesi olmasın, atamalarla ilgili çalışmalar, Bakanlığım, Bölge Valiliği ve olağanüstü hal bölgesindeki valiler tarafından süratle yapılmaktadır; bir atama yönetmeliği yapıp yayınlanmıştır. Bu yönetmeliğe göre, illerdeki vatandaşlarımızın müracaatları alınmıştır; bilahare bunlar kütüklere geçirilmiştir.

Değerli arkadaşım, "Şimdiye kadar ne yapıldı?" diyor. İlk uygulamayı Hakkâri Vilayetinden başlattık. Bilhassa, Hakkâri'nin kanun kuvvetinde kararnamede de belirtilen köy, mezra, komları birleştirilen, yer değiştiren veya kendiliğinden yer değiştirmek isteyen veya daha önce yer değiştirmiş olan vatandaşlarımıza öncelik verilmek suretiyle, 188 vatandaşımızın memur olarak tayinleri çıkmıştır; 177 vatandaşımızın da işçi olarak atamaları onay safhasındadır. Diğer illerimiz için de çalışmalara devam edilecektir. Bunu da bilgilerinize arz etmiş olayım.

Ayrıca, bölgede Şırnak ve Batman İlçelerinin, il yapılmasıyla da, kendilerine bağlı ilçelerle birlikte ekonomik potansiyellerinin geliştiği ve yeni illerimizin bir kalkınma hamlesi içine girmiş olduğu da gözlenmektedir.

Bunun yanında, yoluyla, okuluyla, barajı ve diğer sulama tesisleriyle, diğer alt ve üstyapı hizmetleriyle donatılmış bir Güneydoğu görmek de en büyük emel ve hedefimizdir.

Hükümetimizin kalkınma planları ve yıllık programlarla bölgede bu sahada her geçen gün mesafeler almakta olduğu da bir gerçektir. Bunu rakamlarla ifade etmemiz gerekirse, bölgeye şamil, 13 ilde, toplam tutarı 9 trilyon 862 milyon Türk Lirası olan, 745 yatırım projesi halen gerçekleşme halindedir. GAP gibi büyük ölçekli yatırım projeleri bunun kapsamı dışındadır.

Ülkede huzur ve güvenlik esastır, temel ihtiyaçtır. Sağlanması, yönetimler için vazgeçilmez görevdir; fakat gönülden inanıyorum ki, gerçek huzur bu iki unsurun, yani güvenlik ve ekonomik gelişmişliğin bir arada bulunmasıyla mümkündür. Olağanüstü Hal Bölge Valiliği, bölgenin ekonomik açıdan kalkınması için girişilen büyük ölçekli kalkınma projelerine kendi bütçe imkânları içinde, teşvik ettiği yol, su, okul ve donatım gibi altyapı hizmetleriyle katkıda bulunmanın da gayreti içerisinde. Bölgenin kalkınmasına adeta bir itici güç durumunda rol oynama gayreti içerisinde.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri, ancak, bildiğimiz gibi bölücü teröristler bu kalkınma hamlelerini de çekememekte ve zaman zaman işittiğimiz gibi, işyerlerini, şantiyeleri ve okulları basarak iş makinelerini ve şantiyeleri tahrip etmekte, okulları da yakmaktadırlar. Bu da, bu bölücü terörist eşkıyanın bölge kalkınmasını arzu etmediklerini göstermektedir.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri, şimdi de müsaadelerinizle, güvenlik kuvvetlerine lojistik destek sağlamaya yönelik faaliyetlerimiz hakkında kısaca bilgi sunmak istiyorum.

Verimli, süratli ve etkili bir hizmette, idarenin nitelikli personelin yanı sıra, araç ve gereç bakımından da gerekli imkânlara sahip kılınmasının temel şart olduğu yüksek malumlarıdır. Özellikle, emniyet ve asayişe yönelik konularda bu hususun ne kadar önem taşıdığı aşîkârdır. Bu sebeple, güvenlik kuruluşlarımızın eğitilmiş personelle, araç, gereç vesair teçhizatla güçlendirilmesi, en çok üzerinde durduğumuz konular arasında yer almaktadır. Vatandaşın huzur ve güvenliğini sağlamanın her hangi bir maliyeti olmayacağını düşünmekte ve çalışmalarımızı buna göre yönlendirmekteyiz.

Geçen bir yıllık çalışma dönemi, güvenlik kuvvetlerimizi daha güçlü kılmaya yönelik olarak başarılı geçmiştir. Bu cümleden olarak, gü-

yenilik kuvvetlerimizde yetişmiş insan faktörünün önemi göz önünde bulundurularak, eğitime büyük önem verilmiştir. Örneğin; polis ve jandarma okullarında verilen mutatağretim hizmetleri dışında, içinde bulunduğumuz yılın ilk 10 ayı içinde açılan çeşitli kurslarda toplam 4.260 jandarma subay ve astsubayı ile 3.072 emniyet amir ve memuru hizmet içi eğitime tabi tutulmuşlardır. Bir defa, okullardaki eğitimimiz bilgi yüklenmesi yanında, öğrencide mesleki davranışlara alışkanlık sağlayacak, kişilik kazandıracak, insanlarımızı sevdirecek, onlara yaklaştıracak, insan hak ve özgürlüklerini her şeyin üstünde tutacak şekilde düzenlenmektedir. Bu düşünceyledir ki, bütün polis ve jandarma okullarında halkla ilişkiler dersleri bulunmaktadır. Ayrıca, Polis Akademisinde, insan hak ve hürriyetleri dersleri de okutulmaktadır.

Hizmet içi eğitimlerde ise, özellikle yeni mesleki teknolojinin tanıtılmasına, yıkıcı faaliyetler, terörle mücadele, özel harekât, operasyon, kaçakçılıkla mücadele ve trafik hizmetlerine ilişkin olarak da temel trafik eğitimi, radar eğitimi, takograf eğitimi gibi mesleki konulara da ağırlık verilmektedir.

Dünyada ve ülkemizde meydana gelmekte olan toplumsal gelişmeler hassasiyetle takip edilmekte, güvenlik kuvvetleri mensupları bu gelişen ve değişen şartlara göre yurt dışında da eğitilerek, bilgi, beceri ve görgülerinin artması sağlanmakta, değişen ve gelişen teknolojiyi yakından takip etmelerine imkân verilmektedir. Örneğin, toplam 69 emniyet ve jandarma mensubu 1990 yılında bu amaçla yurt dışında kısa süreli kurslardan geçirilmiştir. Ayrıca, halen 97 emniyet mensubu da gerek lisan bilgilerini geliştirmek, gerekse lisansüstü eğitim görmek üzere dokuz ay müddetle yurt dışında bulunmaktadırlar. Bu arada, polis memurluğuna en az lise ve dengi okul mezunlarının alınmakta olduğuna, geçen yılki konuşmamda da değinmiştim. Bunun, emniyet teşkilatında giderek artan bir kalite yükselmesine yol açmakta olduğunu memnuniyetle görmekteyiz. Tabiatıyla sürdürdüğümüz eğitimlerin bunda rolü bulunduğunu ifade etmeliyim. Bugün polisimizde ortaokul mezunları, toplam sayısının yüzde 32.6'sı oranına, ilkokul mezunları ise sadece yüzde 0,2 oranına düşmüştür. Halen Jandarma Subay Okulunda 129, Jandarma Astsubay Okulunda 1.040, Uzman Jandarma Okullarında 1.700, Polis Akademisinde 2.355, Polis Kolejlerinde 2.418 ve Polis Okullarında da 6.371 öğrencimiz eğitim görmektedir.

Sayın Başkan Değerli Milletvekilleri; hizmeti daha kaliteli ve daha süratli olarak halkımızın ayağına götürmeyi prensip olarak benimseyen Hükümetimiz, en ücra yurt köşelerine jandarma karakolu yaparken 196 büyük ilçenin emniyet amirliğini de emniyet müdürlüğü haline getir-

miştir. Zaman içerisinde, gelişmelere göre, daha pek çok ilçemizin emniyet teşkilatını da müdürlük haline getirmek, en halisane arzumuzdur. Göreve uygun teşkilatlanma, ehil personel temini ve bunların eğitimi yönünden her geçen gün mesafe alan güvenlik kuruluşlarımızda ikmal ve donatım hizmetlerinin de ayrı bir önem arz ettiği yüksek malûmlarınızdır. Bu sebeple, bu teşkilatlarımızın uygun araç, teknik malzeme, özel donatım, muhabere malzemesi ve gereçleriyle donatılması, geçen yıllarda olduğu gibi, 1990 yılında da başlıca çalışmalarımız arasında yer almıştır. Burada amacımız, zabıtamızı çağımızın gelişmiş teknik cihazlarıyla donatarak hareket kabiliyetini artırmak, günümüzde suçluların kullandığı teknikten daha ileri seviyeye getirmektir. Bu hususta da büyük mesafeler almış olduğumuzu ifade etmeliyim. Örneğin, 1990 yılında satın alınanlarla birlikte gerek polisimizde, gerek jandarma ve sahil güvenlik teşkilatımızda ateş gücü de arzuladığımız düzeye ulaşmaktadır. Her üç teşkilatımız da son derece sağlıklı ve emniyetli muhabere ağına kavuşturulmuştur. Bu cümleden olarak, emniyet teşkilatımızda bütün illerle telefon, teleks, faksimile bağlantısı sağlanmış, jandarma ve sahil güvenlik teşkilatlarımıza da karargâhtan başlayıp devriye seviyesine kadar uzanan bir telsiz ağı oluşturulması çalışmaları 1990 yılı içinde sonuçlandırılmıştır.

Emniyet ve jandarma teşkilatlarımızda asayişe ilişkin olayları ve suçluları bilgisayar ortamında takip edebilmek, lojistik sistemi ve teşkilat personelini sağlıklı bir yapı içinde izleyebilmek, velhasıl vatandaşlarımıza daha hızlı ve güvenli biçimde hizmet verebilmek amacıyla bilgisayar teknolojisinden yararlanmaya yönelik çalışmalarımız sürdürülmektedir. Emniyet teşkilatı polis bilgisayar ağı projesinin hazırlık çalışmaları geçtiğimiz yıl tamamlanmış olup, bu yıl içinde de ihaleye çıkarılmıştır. Uygulaması 1991 yılı içerisinde başlatılacak olan projenin altı yıllık bir zaman dilimi içinde aşamalı olarak gerçekleştirilmesi planlanmıştır. Proje tamamlandığında, emniyet teşkilatımız en uç birimine kadar bilgisayar desteğine kavuşturulmuş olacaktır. Ayrıca, suçluların teşhisinde önemli rolü olan parmak izi bilgisayar sistemiyle ilgili fizibilite çalışmaları da tamamlanmış olup, 1991 yılı içerisinde de alımı planlanmıştır.

Jandarma teşkilatımızda müstakil tabur seviyesine kadar uzatılması planlanmış olan bilgisayar ağının gerçekleştirilmesi cümlesinden olarak, 1990 yılı içinde, 9 jandarma bölge, 21 il jandarma alay ve 5 jandarma tugay komutanlığı, bilgisayar ağına kavuşturulmuştur.

Hava birliklerimiz yurt çapında sürekli görev yapmaktadır. Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu'muzun arazi yapısı, buralarda heli-

kopterin önemini artırmaktadır. Bu sebeple gerek polisimiz, gerekse jandarmamızı helikopterle donatma faaliyetlerimiz, önceki yıllarda olduğu gibi 1990 yılında da sürdürülmüştür. Nitekim yılı içinde emniyet teşkilatı için 6 adet yeni helikopterin daha satın alınması yönünde işlemler tamamlanmış ve böylece polisteki helikopter sayısı 30'a çıkarılmıştır.

Yine burada müsaadenizle bir konuya temas etmek isterim. Değerli milletvekili arkadaşım helikopterin öneminden bahsetti ki, bilhassa Güneydoğu Anadolu Bölgesinde gerçekten büyük bir ihtiyaçtır. Biz geçen yıl bu ihtiyaçtan hareketle olağanüstü hal bölgemizde Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ve diğer illerimiz için helikopter alınmasını arzu etmiştik ve bunu Planlamamıza teklif etmiştik. Memnuniyetle gördük ki, 1991 yılı bütçemizde Olağanüstü Hal Bölge Valiliğine ve o bölgedeki illerimize tahsis edilmek üzere 3 tane zırhlandırılmış silahlı helikopter, 7 tane de genel maksatlı keşif helikopterin alınması için bütçeye ödenek konulmuştur. Bu bakımdan da hem arkadaşımıza bunu duyurmuş oluyorum, hem de emeği geçen arkadaşlarıma huzurlarınızda teşekkür ediyorum.

Jandarmamızda da helikopter sayısı 34'tür; ancak bunların 28'inin sekiz ila yirmi iki yıllık olduklarını düşünerek, bu helikopterlerin belirli bir program dahilinde yenilenmesi hususunda gerekli çalışmalar da sürdürülmektedir. İnşallah jandarma teşkilatımızı da helikopter bakımından güçlendireceğiz.

Sayın Başkan, değerli üyeler, şimdi de ana sorunlarımız arasında yer aldığına inandığım trafik sorununa değineceğim.

Sürdürdüğümüz bütün gayretlere rağmen, trafik sorununun ülkemizde önemini hâlâ muhafaza eden bir sorun olmakta devam ettiğini üzülerək belirtmeliyim. Yılın ilk on aylık rakamları ölü sayısında bir önceki döneme göre 119, yani yüzde 2,19 oranında azalış olduğunu göstermekte ise de, toplam trafik kazası ve yaralı sayısında eskiye göre artışlar meydana gelmiş olduğu da bir gerçektir. Rakama dayalı bilgi vermemiz gerekirse, biraz evvelde bahsettiğim gibi, ölü sayısındaki azalışa rağmen, trafik kazası sayısı ve yaralı sayısında bir artış görülmüştür.

Değerli arkadaşlar, açık söylemek gerekirse ölü sayısındaki azalışa rağmen, genelde bu rakamlar karşısında üzüntü duymamak mümkün değildir. Bakanlığım, getirmiş olduğu yasal düzenlemelerle, trafik kontrollerinin artırılması, trafik polisimizin eğitilmesi, teknik açıdan donatılması ve sürücülere doğrudan temasların artırılması gibi tedbirler yaptığı sair uygulamalarla daima bu gidişin geriye döndürülmesinin

bilinci ve gayreti içinde olmuştur; ama bütün bunlara rağmen, trafik kazalarının götürdüğü milli servet bir yana, insan hayatım da tehdit etmeye devam etmekte olduğunu söylemek mecburiyetindeyim. Demek oluyor ki, sadece iyi niyetle sürdürülen kontrol hizmetleri yeterli olmamaktadır. Bakanlığım bu kontrol hizmetlerini sürekli ve müessir biçimde sürdürmeye kararlıdır. Ancak, bu kaza tablosunda yük ve yolcu taşımacılığında ağırlığın karayollarımıza kaymış olmasının, karayollarında sefer yapan araç sayısında hızlı seyreden bir artışın meydana gelmiş olması; fakat altyapı hizmetlerindeki gelişmenin ise buna yetişmemesi, ülkemizin coğrafi konumu itibarıyla transit taşımacılıkta köprü vazifesi görmekte olması, en önemli olarak da, sürücülerimizin, ortamı müsait gördüklerinde kuralları ihlale genellikle açık olmalarının, kaza sonrası acil yardım tedbirlerindeki yetersizliğin de bu kazalarda büyük payı olduğu da inkâr edilemez.

Görülüyor ki, trafik kazalarının azaltılmasında Bakanlığımca alınacak kontrol tedbirleri yanında bu kazaların özelliklerinden doğan diğer bazı tedbirlerin de buna paralel yürütülmesi zorunlu olup, bunun mücadelesini trafik hizmetleriyle ilgili kuruluşlar ve trafiğe katılan tüm vatandaşlar olarak sorumluluk duygusu içerisinde, hep birlikte vermek mecburiyetindeyiz.

Bakanlığım, yukarıda arz ettiğim çalışmaların yanında, bu konularda üzerine düşen kontrol görevlerini bugüne kadar olduğu gibi, bundan böyle de artan bir sorumluluk duygusu içinde yerine getirmeye devam edecektir. Bu hizmet anlayışının işareti olarak daha önce yalnız il merkezinde bulunan Trafik Tescil Büroları, şimdi 164 ilçede açılmış olup, ilçe halkı ayağına götürülen bu hizmetten istifade etmeye başlamış bulunmaktadır. Buna ilaveten, 25 ilçede ise hazırlıklar tamamlanmak üzeredir. Böylece 189 büyük ilçede verilecek olan hizmete önümüzdeki yıl da imkânlar ölçüsünde yeni ilçeleri de eklemek gayreti içinde olacağız. Ayrıca çok önemli bir konu da, mecburi olan trafik sigortasının kaza geçirenler için işler ve kolay uygulanabilir hale getirilmesi amacıyla önümüzdeki yıl ilk defa uygulanacak olan sigortanın yapıldığını gösterir pul tatbikatının hazırlıkları yapıp tamamlanmıştır. Ayrıca açıklama ve formlar düzenlenmiştir, bu çalışmalarımız yalnızca trafik kazası mağdurlarına haklarının tesliminde kolaylık değil, aynı zamanda trafik kazalarında azalma sağlayacağına inanıyoruz.

Yine, diğer taraftan önemli bir çalışmamız, özellikle İstanbul İlinde, trafiğin yoğun olduğu yolların zorlanması sonucu meydana gelen kazaları azaltmak ve sürücülere kolaylık sağlamak bakımından, polis radyosu vasıtasıyla, yollardaki trafik durumu ile alternatif yolların du-

yurulması da planlanmıştır. Önümüzdeki 1991 yılı içerisinde İstanbul İlimizde bu uygulamaya başlayacağız.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri; üçüncü bir güvenlik kuruluşumuz olan Sahil Güvenlik Komutanlığı da, elindeki 46 botla, 8.272 kilometreyi bulan kıyılarımız, karasularımız ve Karadeniz'e münhasır olan ekonomik bölgesinde tüm arama ve kurtarma, deniz sahalarını kapsayan bölgede kanun hâkimiyetini sağlama ve uluslararası alanda yüklendiğimiz taahhütleri caydırıcı bir güç olarak kararlılık içinde yerine getirmeye gayret etmektedir.

1990 yılının ilk 10 ayı içinde bu görevlerini yerine getirirken, Sahil Güvenlik Komutanlığınca, toplam 18.122 tekne kontrol edilmiş ve bunlardan 1.536'sı hakkında yasal işlem yapılmıştır. Ayrıca, 65 adet denizde kurtarma olayında 34 kişinin hayatı kurtarılmış, çevre kirliliği yaratan 20 tekneye de, toplam 1,1 milyar TL. para cezası uygulanmıştır.

Sahil Güvenlik Komutanlığımız, yukarıda ana hatlarıyla değindiğim görevleri 46 botla yerine getirmeye gayret etmektedir. Bunların üçte ikisinin halen 20 - 28 yaşlarında tekneler olduğu dikkate alınarak, belirli bir zaman süreci içinde yerlerine yenilerinin ikame edilmesi yönündeki çalışmalarımız, bugüne kadar olduğu gibi, 1991 yılında da sürdürülecektir. Bu cümleden olarak, özellikle kıyılarımızdaki stratejik tesislerin denizden korunmasında ağırlıklı olarak kullandığımız mevcut 25 tonluk 10 bota ilave olarak, 1990 yılında dokuz piket botun daha inşası tamamlanma safhasına gelmiştir. Halen botların radar ve telsiz teçhizatı takılmakta olup, fiilen kadroya ithal edilmek üzeredirler. Ayrıca üç piket botun inşası sürdürülmekte olup, üç piket botun da 1991 yılında inşası planlanmıştır.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri; Bakanlığımın yurtiçi güvenliğine ilişkin görevleri yanında, genel yönetimle ilgili olarak da, mülki ve mahalli idarelerimizin etkin ve verimli çalışmalarına yönelik önemli görevleri bulunduğuna da konuşmamın başında değinmiştim. Müsaadelerinizle, konuşmamın bu bölümünde Yüce Meclisimize, bu konudaki çalışmalarımız hakkında da kısaca bilgi arz etmek istiyorum.

Mahalli idarelerimizin problemlerine kalıcı ve gerçekçi çözümler getirmek, bunları güçlendirmek, yedi yıldan beri hükümetlerimizin başta gelen görevleri arasında yer almıştır. Zira mahalli idarelerimizi, ana felsefemiz olan mahalli nitelikteki hizmetlerin vatandaşın ayağına götürülmesi ve burada halkın denetimi altında yerine getirilmesinde en önemli araç olarak görmekteyiz. Bundan dolayıdır ki, 1984 yılından günümüze kadar hükümetlerimizce, bir taraftan 376 yeni belediye ida-

resi kurulmak suretiyle teşkilatın sayıca artırılmasına önem verilmiş, diğer taraftan, mahalli idarelerimiz, tarihinde görmedikleri mali imkânlarla kavuşturulmuşlardır. Sadece son iki yıla has olarak örnek vermem gerekirse; 1989 yılında mahalli idarelerimizin gelirleri, bir önceki yıla göre yüzde 71,80 oranında artırılarak, 5 trilyon 548 milyar TL.'na ulaşmışken, 1990 yılında bu gelirlerin yüzde 72,3 oranında artırılarak, 9 trilyon 561 milyar TL.'na ulaşması beklenmektedir.

Diğer önemli bir husus da; bu gelirler içinde, bütün vergi gelirlerinden oluşan payın 1988 yılında yüzde 84,7'sini, 1989 yılında yüzde 88,8'ini, genel bütçeden ayrılan payların teşkil etmiş olmasıdır.

Bunlar, mahalli idarelerimize vermekte olduğumuz önemin, sanırım, en belirgin göstergeleridir. Ayrıca, tahsis ediliş biçimlerinin bir sonucu olarak da, devlet gelirleri arttıkça, bu gelirlerde de, kendiliğinden artış olmaktadır. Gelirler, kanunla, objektif kriterlere göre belirlenmiş olduğundan, mahalli idarelere yönelik destekler arasında en istikrarlısıdır ve dolayısıyla, mahalli özerklik anlayışına en yakın olan türdendir. Böylece, mahalli idarelerimiz, zamanı idarelerimizde, kendi mali imkânları ile eskiye göre çok daha fazla hizmet verebilen, şahsiyetli kuruluşlar haline getirilmişlerdir.

Savaşta, doğal afetlerde ve büyük yangınlarda halkımızın can ve mal kaybının en aza indirilmesi maksadıyla her türlü koruyucu ve kurtarıcı, silahlı tedbirleri almakla da kanunen yükümlü kılınmış olan Bakanlığım, bu amaçla kurulmuş olan sivil savunma teşkilatımızı güçlendirmeye yönelik olarak, yükümlülerin eğitilmeleri, teşkilatın araç, gereç bakımından güçlendirilmesi gibi çalışmalarını, son körfez krizi nedeniyle daha da kesafet kazandırarak, 1990 yılında da sürdürmüştür. Bu cümleden olarak, yıl içinde, il ve ilçelerimizdeki sivil savunma teşkilatlarında görev alan toplam 83.497 yükümlünün eğitimleri sağlanmıştır. Halen, 7 büyük şehrimizde mevcut telli siren sistemine ve 16 hassas şehrimizde mevcut merkezi telsiz ve uzaktan kumandalı siren sistemine ilave olarak, körfez krizi de göz önünde bulundurularak, Güneydoğu Bölgemizdeki 6 il merkezinde daha, elektronik siren sistemi kurulması çalışmalarına başlanmış olup, bunlardan Batman İlinde kurulanı faaliyete geçirilmiştir, diğerleri de tamamlanmak üzeredir.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri, MERNİS adıyla evvelce başlatmış olduğumuz nüfus hizmetlerinin çağın ihtiyaçlarına cevap verebilecek şekilde yeniden düzenlenmesi çalışmalarımız, 1990 yılında da sürdürülmüştür. Yurt çapında uygulama alanına sokulmaya başlanmış olan bu çalışmalarımızın ilk aşaması olan, nüfus kütüklerinin taranması ça-

lışmaları 1989 yılında tamamlanmıştır; çalışmalarımızın ikinci aşaması olan kodlama çalışmaları ise, 1990 yılı Ekim ayı sonu itibariyle ülke düzeyinde, yüzde 37 oranında tamamlanmıştır. Yine aynı tarih itibariyle, kodlama çalışmaları yapılan ve formları da merkeze gönderilen, 636 ilçede kayıtlı 25.320.292 vatandaşımızın bilgileri, bilgisayar ortamına geirilmifitir.*

Nüfus hizmetlerine sürat kazandırmak amacıyla "Nüfus İdareleri Fax Sistemi Programı" adlı bir program da uygulama alanına konulmuş olup, bu cümleden olarak halen 485 faximile cihazı temin edilerek nüfus idarelerine dağıtılmıştır.

31 Ekim 1990 tarihi itibariyle Türk Vatandaşlığı Kanunu gereğince 1.259 kişi Türk vatandaşlığına alınmış, Türk vatandaşlığından çıkma izni almaksızın yabancı Devlet vatandaşlığına geçen 1.063 kişi, yurt dışında olup ta askerlik için yapılan ağırya rağmen yurda dönmeyen 628 kişi, askerlik görevini yapmakta iken yurtdışına çıkıp ta dönmeyen 16 kişi ve hakkında kovuşturma yapılıp ta hüküm infazı için yapılan ağırya uymayan 17 kişiye Türk vatandaşlığı kaybettirilmiştir.

1.344 kişiye kendi isteği ile yabancı devlet vatandaşlığına geçme, 2.068 kişiye de Türk vatandaşlığını korumak kaydıyla yabancı devlet vatandaşlığına geçme izni verilmiştir.

Bulgaristan'dan gce zorlanan soydaşlarımızdan 82.596 kişinin vatandaşlık işlemleri tamamlanmış ve vatandaşlığa alınmışlardır. Diğerlerinin vatandaşlığa alınması işlemleri de sürdürülmektedir.

Nüfus ve Vatandaşlık işleri Genel Müdürlüğünün ihtiyaı için inşası sürdürülen hizmet binası halen fiziki olarak % 45 oranında gerekleştirilmifitir durumdadır.

Bakanlığının denetim hizmetleri, Mülkiye Müfettişleri ve Mahalli İdareler Kontrolrlerince mutat programları gereği olarak il, ilçe ve mahalli idarelerimizde sürdürülmüş ve yılın ilk 10 ayı itibariyle toplam 18 milyar 553 milyon 872 bin TL. kişi borcu, 2 milyar 641 milyon 541 bin TL. zimmet ve 119 milyon 570 bin TL. tazmini gerektiren usulsüz ödeme olayına rastlanmış ve ilgilileri hakkında yasal yollara başvurulmuştur.

Bundan sonraki bölümler, Sayın Bakan'ın konuşma süresinin dolması nedeniyle TBMM Genel Kurul görüşmelerinde sunulamamıştır. Ancak, Bakanlığın diğer birimleri ve çalışmalarıyla ilgili bilgileri kapsadığı için hazırlanmış olan konuşma metninden aynen alınmıştır.

Kamu hizmetlerini vatandaşımızın yakınma götürme faaliyetlerimiz cümlesinden olarak, 1990 yılında, 2 il ve 135 ilçenin kurulmuş olduğu, yüksek heyetinizin malumlarıdır.

Ayrıca, yıl içinde 162 köy kurulmuş, 5 köyün tüzel kişiliği kaldırılmış, 31 köy ve 2 köy bağlısının da adları değiştirilmiştir.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri,

Dinamik bir kamu idaresi için nitelikli görevliler yetiştirilmesinin önemi aşikârdır. Bundan dolayı son yıllarda Bakanlığım teşkilatında her düzeyde personelin hizmet içi eğitimine yönelik çalışmalara hız verilmiştir. Özellikle, Bakanlığımız teşkilatında, ülke yönetiminde büyük sorumluluklar yüklenen personelin görev almış olması, bu eğitimlerin önemini daha da artırmaktadır.

Bakanlığımın bağlı kuruluşlarına ilişkin eğitim faaliyetlerine biraz önce kısaca değinmiştim. Bunlar dışında, Vali Yardımcıları, Kaymakamlar, Kaymakam adayları, Nüfus, Sivil Savunma ve İl Planlama Teşkilatları personelinin eğitimleri, programları dairesinde 1990 yılında da sürdürülmüştür.

Mensuplarımızın yabancı dil bilgilerinin geliştirilmesi için Bakanlık merkezinde kurulmuş bulunan laboratuvarı lisan bilgileri geliştirilen 243 Mülki İdare Amirinden 156'sı İngiltere'ye, 78'i de Amerika Birleşik Devletlerine gönderilmişlerdir.

Keza, değişik mesleki konularda master ve inceleme yapmak üzere 18 Kaymakam ve 4 Kontrolör Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Fransa'ya gönderilmişlerdir.

Yurt dışına dönük bu çalışmalarımızla, Bakanlığım, aynı zamanda, Ülkemizin Avrupa Topluluğuna giriş aşamasında kendisine gerekli olan elemanların yetişmesini de sağlamış olmaktadır.

Eğitim hizmetleri için kullanılan binamızın ihtiyaca yeterli olmadığına anlaşılması üzerine, bitişiğinde bulunan bir arsa üzerinde başlatılan ek tesisin inşaatı sürdürülmektedir. İnşaat 1991 yılında bitirilerek hizmete sokulacaktır.

Başta denetim elemanlarımız olmak üzere, Bakanlığımız personeline bilgisayar kullanımının öğretilmesi amacıyla, 1991 yılında 15 ünitelik bir Bilgisayar Eğitim Merkezinin kurulması planlanmıştır.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri,

Şimdi arz edeceğim çalışmamıza plan ve bütçe komisyonunda da değinmiştim. Burada yüce Meclisimizin ıttılana da sunmak istiyorum.

Bilindiği gibi, Vali ve Kaymakamlarımız, Mülki İdare Amirliği mesleğinin varoluşundan beri, genelde alt yapı hizmetlerine ağırlık vererek, ülke tarihinde, kısıtlı kaynaklarla, sayısız ümran eseri yaratıp halkımızın hizmetine sunma şerefini taşımışlardır ve taşımaktadırlar. Ancak, bu hizmetleri yerine getirirken, görev çevrelerine ilişkin olarak, daha sağlıklı ve uygulanabilir kararlar almalarına yardımcı olacak verileri topluca kapsayan standart bir model oluşturularak bu güne kadar istifadelerine amade kılınmamıştır. Bu, mülki idare amirlerinden, genelde ekonomik ağırlıklı olarak, halkımızın beklentilerinin gittikçe arttığı ve giderek genişlediği günümüzde önemli bir noksanlıktır ve bu sebeple içişleri Bakanlığı görevine başladıktan sonra vermiş olduğum ilk talimatlar arasında, bu noksanlığın giderilmesi için bir "İl Envanteri" modelinin bir an önce meydana getirilerek hizmete sokulmasının sağlanması olmuştur.

Bunun üzerine başlatılan ve diğer ilgili kamu kuruluşları ile de koordineli olarak aralıksız sürdürülen çalışmalar sonunda, yönergesi, açıklamalı bölümü ve 400 u aşkın tabloları ile ortalama 700 sayfalık bir "İl Envanteri" modeli ortaya çıkmıştır. Model, başta Vali ve Kaymakamlarımız olmak üzere, il düzeyindeki bütün ilgililerin, sosyal ve ekonomik ağırlıklı olarak, çeşitli konularda daha sağlıklı kararlar almalarına yardımcı olacak verileri ihtiva eden tablolardan oluşacak şekilde hazırlanmıştır. Böylece, il düzeyinde mahalli nitelikli ekonomik girişimlerin yönlendirilmesinde ve kalkınma planları ve yıllık Programlarımızdaki İl'e şamil yatırımların oluşturulmasında daha sağlıklı temel bilgilerin edinilmesine kaynaklık edecek resmi bir metin ortaya çıkmış olacak ve metin, derlenecek bilgilerle her yıl yenilenerek güncelliğini koruyacaktır.

Formlar, halen basım safhasındadır. Basımını müteakip 1991 yılı başlarında, illere gönderilecek ve Valiliklerce, kapsadığı esaslar dairesinde yapılacak gerekli veri derleme işlemlerinden sonra, uygulamaya konulacaktır.

Sayın Başkan, Değerli Üyeler,

Yüce meclisimize, buraya kadar yapmaya gayret ettiğim açıklamalarla, içişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının geçen bir yıllık dönemdeki icraatı hakkında, özet halinde bilgi arzına çalıştım.

Bütçelerimiz yüksek heyetinizin tasvibine mazhar olduğu takdirde, bizlere tahsis edilmiş olan kaynakların en tasarruflu, fakat hizmete en yararlı biçimde kullanılması yönünde her türlü gayret gösterilecektir.

Başta da ifade ettiğim gibi, ülkemizin birlik ve bütünlüğüne, Anayasal düzene, Atatürk ilke ve inkılaplarına saygı, görevlerini yerine getirirken, Bakanlığımın her kademedeki mensubu için en büyük rehber olacaktır.

Sözlerime son verirken, beni dinlemek lütfunda bulunduğunuzdan dolayı şahsım ve Bakanlığım mensupları adına teşekkür eder, saygılar sunarım.”

• İçişleri Bakanı Abdülkadir AKSU, yeni yıl münasebetiyle 31 Aralık 1990 tarihinde bir mesaj yayımlamıştır. Mesaj şöyledir:

“İçişleri Bakanlığı;

Devletimizin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, yurdun iç güvenliğini ve asayişini, kamu düzenini ve genel ahlakı, Anayasada yazılı hak ve hürriyetleri korumak,

Sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak,

Karayollarında trafik düzenini kurmak ve denetlemek,

Suç işlenmesini önlemek, suçluları takip etmek ve yakalamak,

Her türlü kaçakçılığı men ve takip etmek,

Ülkenin idari bölümlere ayrılması, il ve ilçelerin genel idarelerini, mahallî idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek,

Yurt sathında sivil savunma hizmetlerini yürütmek ve koordinasyonunu sağlamak,

Nüfus ve vatandaşlık hizmetlerini yürütmek,

Kanunların verdiği diğer görevleri yapmak;

Şeklinde özetlenebilecek görev ve sorumluluklarını 1990 yılında da bütün teşkilat ve personeli ile en iyi bir şekilde yerine getirmenin azim ve gayreti içinde olmuştur.

Nitekim birkaç ilimizde cereyan eden ve dışardan desteklenen Marksist Leninist nitelikli çırpılmışlar ve nokta hedeflerine yapılan terörist saldırılar hariç tutulursa emniyet ve asayişin sağlanması açısından 1990 yılı huzurlu bir dönem olmuştur.

Özellikle Devletimizin bütünlüğüne kasteden terörle mücadelede sağlanan başarılı sonuçlar, 1990 yılına bir dönüm noktası olma özelliğini kazandırmıştır.

1989 yılında olağanüstü hal bölgesinde toplam 312 terörist ele geçirilmişken 1990 yılında sadece ölü olarak ele geçirilen terörist sayısı 313'dür. Ayrıca 22'si yaralı, 73 u sağ ve 85'i kendiliğinden teslim olmak üzere 1990 yılında ele geçirilen terörist toplamı 493'e yükselmiştir.

1990 yılında ele geçirilen uzun namlulu silah sayısı bir önceki yıla göre % 30 artışla 593'e yükselmiştir.

1989 yılında 42 terörist kendiliğinden teslim olmuşken, 1990 yılında % 100 u aşan bir artışla 85 terörist kendiliğinden gelerek güvenlik kuvvetlerine teslim olmuştur.

Yılın ikinci yarısından itibaren terörist faaliyetler bölge çapında bloke edilmiş, hareket kabiliyetlerine tam anlamıyla set çekilmiştir.

Bu bakımdan 1991 yılına bölgedeki terörün mesele olmaktan çıkacağı bir dönem olarak bakabiliriz.

Keza kamuoyunun yakından tanıdığı bazı önemli kişilere yapılan suikast olaylarının faillerini yakalamak için teşkil edilen uzman ekiplerimiz çalışmalarını aralıksız sürdürmektedirler. Güvenlik kuvvetlerimiz bu karanlık cinayetlerin faillerini er geç yakalayıp adalete önüne çıkaracaklardır.

Kabul etmek gerekir ki anarşi ve terör meselesi basit bir zabıta olayı değildir. Devlete karşı gelme olayıdır. Bu yüzden de Devletin bütün organlarının ortak sorumluluğu altındadır. Yasama, yürütme ve yargı organlarının; iktidarıyla, muhalefetiyle, bütün siyasi partilerin, öğrencisi, öğretmeni, profesörü ve idarecisiyle bütün eğitim kurumlarının; işçisi işvereni, esnafı ve çiftçisiyle bütün toplum kesimlerinin, özetle milletin bütün fertlerinin üzerine düşen görevler vardır.

Bakanlığımın 1990 yılı boyunca yaptığı çalışmalar ve verdiği hizmetlerden bazı örnekler sunmak istiyorum.

Anarşi, terör, bölücülük, aşırı ve çağ dışı cereyanlarla sürekli ve etkili bir şekilde mücadele edilmiştir. Bunun için güvenlik kuvvetlerimizin kadrosu artırılarak modern imkân ve araçlarla donatılmış, personelin eğitim seviyesi yükseltilmiş, ücret ve sosyal imkânlar hizmetin önemine uygun bir seviyeye çıkarılmıştır.

2 yeni il, 135 ilçe, 180 köy kurulmuştur.

Mahalli idarelerimizin gelişme ve güçlendirilmesi çalışmalarına devam edilmiştir. Bu çalışmalar kapsamında mahalli idarelerin gelirleri % 72.3 oranında artırılarak yaklaşık 10 trilyon TL. seviyesine çıkarıl-

mıştır. Ayrıca Bakanlığımın emrindeki fonlardan il özel idarelerine ve 1183 belediyemize önemli miktarda finansman desteği sağlanmıştır.

Köylerimize yardım olarak intikal ettirilmek üzere 73 İl Valiliğinin talepleri karşılanmıştır.

Sivil Savunma hizmetlerine artan bir hızla devam edilmiştir. İl ve bölge çapında yapılan eğitim ve tatbikatlarla 83.497 yükümlü eğitimden geçirilmiştir. Körfez krizi ile birlikte Güneydoğu bölgemizde 6 il merkezinde daha elektronik siren sistemi kurulması çalışmalarına başlanmış, stoklarımız gözden geçirilerek ihtiyaç duyulan gaz maskeleri ve kimyasal silahlara karşı koruyucu elbiseler ve ilaçlarla, yeni taşıt araçları ve muhabere cihazları satın alınmıştır.

Nüfus ve vatandaşlık hizmetleri ile ilgili olarak sürdürülen proje gereğince 26 milyon vatandaşımızın şahsi hal bilgileri bilgisayar ortamına aktarılmıştır.

Bulgaristan'dan göçe zorlanan soydaşlarımızdan 82.536 kişinin vatandaşlık işlemleri tamamlanmıştır.

Personelimizin hizmet içi eğitimlerine devam edilmiş, ayrıca mensuplarımızın bilgi ve görgülerinin artırılması ve yabancı dil bilgilerinin geliştirilmesi için 243 mülki idare amiri bir yıl süre ile yurt dışına gönderilmiştir. Keza değişik mesleki konularda 18 kaymakam ve 4 kontrolöre ABD, İngiltere ve Fransa'da lisansüstü eğitim yapma imkânı sağlanmıştır.

Anayasamızın benimsediği hür, demokratik, laik parlamenter rejime gönülden bağlı bir yönetim olarak, demokrasi ve hukukun üstünlüğüne olan sarsılmaz bir inançla yürüttüğümüz hizmetlerimizi, 1991 yılında da aynı inanç ve kararlılıkla sürdüreceğimizi belirtmek isterim.

Unutulmamalıdır ki demokrasiler bir hak ve hürriyetler sistemi olduğu kadar, aynı zamanda bir sorumluluklar rejimidir. Bütün vatandaşlarımızın, demokratik kurum ve kuruluşların, anayasa ve kanunlara uymak ve uygulamak zorunda olduklarını daima göz önünde bulundurmaları gerekmektedir. Hiç kimseye ve hiç bir kuruluşa kanunların suç saydığı eylemleri yapma imtiyazı tanınamaz. Onların da böyle bir imtiyazı talep etmeye hakları yoktur. Bu sebeple demokratik ortamın tanıdığı hürriyetler bahane edilerek kanunlarımızın suç saydığı Anayasa ve hukuk dışı tutum ve eylemlere müsaade etmemiz mümkün değildir. Kimse bizden demokratik rejimi tahribe yönelik hareketleri görmemezlikten gelmemizi isteyemez ve bekleyemez.

İnanıyorum ki idrak etmekte olduğumuz 1991'yılı, hukukun üstünlüğüne dayanan hür demokratik rejimin ülkemizde tam anlamıyla yerleştiği bir dönem olacaktır.

Güvenlik kuvvetlerimiz, Anayasa ve kanunlarımızın verdiği yetkilerle demokrasimizi hedef alan her türlü kanunsuz eylemlere karşı dimdik ayakta ve nereden gelirse gelsin bu tür eylemleri önleyecek güçtedir.

Bu duygu ve düşüncelerle vatandaşlarımızın yeni yılını tebrik eder bütün vatandaşlarımıza yeni yılda sağlık, mutluluk, başarı ve esenlikler dilerim."

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Çalışmaları

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü

- İlçe Nüfus Müdürleri Eğitim Seminerleri üç grup halinde gerçekleştirilmiştir.

3 - 7 Aralık 1990 tarihleri arasında Kızılcacahamam'da yapılan seminere 49, 17-21 Aralık 1990 tarihleri arasında yine Kızılcacahamam'da yapılan seminere 50 ve 17 - 21 Aralık 1990 tarihleri arasında Yalova'da yapılan seminere 57 İlçe Nüfus Müdürü katılmıştır.

Seminerlerle, klasik Türk nüfus sistemi, nüfus hizmetleri, nüfus işlemleri ve sosyal faaliyetler konularında ilçe nüfus müdürlerinin eğitilmesi amaçlanmıştır.

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

- 3 Eylül 1990 da başlayan 326/9 uncu Dönem Aday Memurlar Sivil Savunma Temel Eğitim Kursu, 27 Aralık 1990 da sona ermiştir. 81 kişinin katıldığı kurs, Sivil Savunma Kolejinde yapılmıştır.

- Milli Eğitim Bakanlığı Okul İçi Beden Eğitimi ve İzcilik Dairesi Başkanlığının teklifi üzerine Silifke - Akkum Gençlik ve İzcilik Kampı tesislerinde 16-22 Aralık 1990 tarihleri arasında, izci liderlerine Sivil Savunma Kursu düzenlenmiştir.

Eğitim Dairesi Başkanlığı

- 1-12 Ekim 1990 tarihleri arasında 1 inci Dönem Yardımcı Hizmetliler Kursu yapılmıştır. Merkez teşkilatında görev yapan yardımcı hizmetlilerin, hizmetlerinde daha verimli ve yararlı olmalarını sağlamak amacıyla düzenlenen kursa 32 kişi katılmıştır.

- 8 - 12 Ekim 1990 tarihleri arasında 9 uncu Dönem Vali Yardımcıları Semineri yapılmış ve seminere 21 Vali Yardımcısı katılmıştır. Seminerin amacı; Vali Yardımcılarının Sivil Savunma konusunda bilgilerini artırmak, modern sevk ve idare çalışmalarında daha başarılı olmalarını sağlamaktır.

- 2 nci Dönem Yardımcı Hizmetliler Kursu, 15-26 Ekim 1990 tarihleri arasında yapılmış ve kursa 41 kişi katılmıştır.

- 18 Haziran 1990 tarihinde başlayan 10 uncu Dönem Yabancı Dil Kursu 19 Ekim 1990 da; 30 Temmuz 1990 da başlayan 11 inci Dönem Yabancı Dil Kursu ise 23 Ekim 1990 da tamamlanmıştır.

- 3 üncü Dönem Yardımcı Hizmetliler Kursu 5-16 Kasım 1990 tarihleri arasında yapılmış, 43 kişi kursa katılmıştır.

- 5 - 23 Kasım 1990 tarihleri arasında 6 ncı Dönem İlçe Yazı İşleri Müdürleri Kursu düzenlenmiş olup, kursa çeşitli illerden gelen 49 yazı işleri müdürü iştirak etmiştir.

- 7 Eylül 1990 da iki grup halinde başlatılan 32 nci Dönem Daktilo Kursu 9 Kasım 1990 da tamamlanmış olup, kursu 21 kişi başarıyla bitirmiştir.

- 2 nci Dönem Yönetici Sekreterlik Kursu 12-23 Kasım 1990 tarihleri arasında gerçekleştirilmiş, 15 kişi katılmıştır.

- 47 nüfus müdürünün katıldığı 21 inci Dönem İlçe Nüfus Müdürleri Semineri, 26 - 30 Kasım 1990 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.

- Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinde düzenlenen 1. Dönem M.İ.A. Hizmet içi Eğitim Seminerine, 7'si Bakanlık personeli olmak üzere 50 kişi iştirak etmiştir.

- 26 Kasım 1990 tarihinde başlayan 23 üncü Dönem Kaymakamlar Semineri, 5 Aralık 1990 da sona ermiş ve seminere 25 kişi katılmıştır.

- 6-26 Aralık 1990 tarihleri arasında 7 nci Dönem Yazı İşleri Müdürleri Kursu yapılmış ve kursa 52 yazı işleri müdürü katılmıştır.

- 18 Aralık 1990 tarihinde, Bakanlık Konferans Salonunda, Bakanlığımız yönetici personelinin nöbetçi amirliği konusunda bilgilendirilmeleri ve bu konuda ortaya çıkan problemlerin çözümü amacıyla Nöbetçi Amirliği Konferansı düzenlenmiştir.

- 13 Kasım 1990 da başlayan ve Ankara Valiliği personelinden 18 kişinin katıldığı 33 üncü Dönem Daktilo Kursu, 28 Aralık 1990 da sona ermiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü

- Eğitim ve öğretim verimliliğini artırmak ve kolejler arasındaki koordinasyonu sağlamak amacı ile düzenlenen Polis Kolejleri Müdürleri Semineri, 30 Ekim - 2 Kasım 1990 tarihleri arasında Adana Polis Koleji Müdürlüğünde yapılmıştır.

- 30 Ekim - 16 Kasım 1990 ve 19 Kasım - 7 Aralık 1990 tarihleri arasında, Gölbaşı Özel Harekât Eğitim Tesislerinde iki dönem halinde açılan V.İ.P. Koruma Kursu gerçekleştirilmiştir.

- İl Emniyet Müdürlüklerinde emniyet hizmetleri, çarşı ve mahalle bekçilerinin eğitim faaliyetleri sürdürülmüş olup; Aralık ayı itibariyle 51.027 polis memuru uygulamalı eğitimden, 33.342 polis memuru il emniyet müdürlüklerinin kendi bünyelerinde gerekli görülen kurslarda eğitilerek toplam 84.369 emniyet mensubu ile 53.706 bekçi eğitimden geçirilmiştir.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

- 16-21 Ekim 1990 tarihleri arasında İngiltere / Londra'da düzenlenen, NBC ve İkaz-Alarm düzenlemeleri ile ilgili inceleme ve araştırma gezisine, Kolej öğretmenlerinden Sabahat ÖZÇELİK, Sevgi Günay ÇELİK, Erol SARİBEK ve Rahmi KOYUNCU katılmışlardır.

- 12-23 Kasım 1990 tarihleri arasında İsviçre / Cenevre'de yapılan BM İşkenceye Karşı Kurulan Komitenin 5 inci dönem toplantısına, Emniyet Genel Müdürlüğü Terörle Mücadele ve Harekât Daire Başkanlığı'nda görevli Şube Müdürü Özdemir GÜRSU katılmıştır.

- İçişleri Bakanı Abdülkadir AKSU ve beraberindeki heyet, 25 Kasım - 8 Aralık 1990 tarihleri arasında ABD / Washington kentine giderek çeşitli toplantılara katılmışlardır. Bakanlığımızı ilgilendiren çeşitli konular hakkında ilgililerle temasta bulunulmuş, terörizmle mücadelenin devamlılığı ve geliştirilmesi, karşılıklı işbirliği ve istihbaratın paylaşılması gibi konularda karşılıklı görüşmeler yapılmıştır. Ayrıca bilgi ve görgülerini artırmak, uygulamaları yerinde görmek amacıyla bu ülkeye gönderilmiş bulunan mülki idare amirleri ve emniyet hizmetleri sınıfı personeline uygulanan programın kontrolü ve değerlendirilmesi yapılmıştır.

- 5 - 7 Aralık 1990 tarihleri arasında Fransa / Strasburg'da yapılan Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Makamlar Yönetimi Komitesi (CDLR) konulu toplantıya Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden Daire Başkanı Cemal AYNIAN katılmıştır.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Diğer Çalışmalar

- Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü'nce Türkiye genelinde sürdürülen Nüfus Kütükleri Kodlama çalışmaları, 161 İlçede Ekim 1990 itibariyle % 39 oranında bitirilmiştir.

Türkiye genelinde sürdürülen nüfus kütükleri tarama çalışmaları tamamlanmıştır.

Halen 673 İlçede kayıtlı 26.666.334 vatandaşın kayıtları bilgi işlem ortamına geçirilmiştir.

Veri tabanına 9.149.857 kişi geçirilerek, T.C. Kimlik Numaraları verilmiştir.

- Bakanlığımız APK Kurulu Başkanlığınca aşağıda belirtilen iki yayının basımı gerçekleştirilmiştir.

Talat Rasim ÖZENSOY, "Kamu Görevlilerinin Yargılanması Usulü, Açıklamalı, içtihatla ve Türk Ceza Kanunu Endeksli", Genel Yayın No: 440, APK: 28, Sevil Matbaası, 457 sayfa, Ankara 1990.

Teftiş Kurulu Başkanlığı, "Mülkiye Müfettişlerinin 1988 - 1989 Kış Dönemi İnceleme - Araştırma Raporları", Genel Yayın No: 443, APK: 29, Basım Ofset, 385 Sayfa, Ankara 1990.

- Sivil Savunma Genel Müdürlüğü'nce, Kimyasal Saldırı Maddelerine Karşı Korunma Önlemleri ve Sivil Savunma Tedbirleri adlı broşürler ile dört değişik afişin basımı gerçekleştirilmiş, ayrıca Sivil Savunma konulu bir film yaptırılmıştır.

Resmi Gazete 'de Yayımlanan Atama Kararları

- 14 Ekim 1990 tarih ve 20565 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 90/37344 sayılı karar ile

1 — Ağrı Emniyet Müdürü Süleyman PAY'ın,
Denizli Emniyet Müdürü Haşan Hüseyin BALAK'ın,
Hakkari Emniyet Müdürü Zekeriya YELKEN'in,
Kastamonu Emniyet Müdürü Turan KOZAN'ın,
Şanlıurfa Emniyet Müdürü Fahrettin SÖKMENER'in,
başka bir göreve tayin edilmek üzere bu görevden alınmaları,

2 — Adana Emniyet Müdürlüğüne, Emniyet Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Mustafa Mete ALTAN'ın,

Ağrı Emniyet Müdürlüğüne, İzmir Şube Müdürü Yahya BAL'ın,
 Amasya Emniyet Müdürlüğüne, Bursa Emniyet Müdür Yardımcısı Doğukan
 ÖNER'in,

Ankara Emniyet Müdürlüğüne, Malatya Emniyet Müdürü Haşan
 ÖZDEMİR'in,

Denizli Emniyet Müdürlüğüne, Amasya Emniyet Müdürü İlhan ŞENER'in,
 Diyarbakır Emniyet Müdürlüğüne, Gümüşhane Emniyet Müdürü Ramazan
 ER'in,

Gümüşhane Emniyet Müdürlüğüne, İzmir Emniyet Müdür Yardımcısı Uğur
 GÜR'un,

Hakkâri Emniyet Müdürlüğüne, Turgutlu İlçe Emniyet Müdürü İslam
 SÖNMEZ'in,

İstanbul Emniyet Müdürlüğüne, Ankara Emniyet Müdürü Alehmet Kemal
 AĞAR'ın,

Kastamonu Emniyet Müdürlüğüne, İzmir Emniyet Müdür Yardımcısı Ali
 Yalçın BALÇIK'ın,

Malatya Emniyet Müdürlüğüne, Muş Emniyet Müdürü Osman Sırrı
 MACİT'in,

Mardin Emniyet Müdürlüğüne, Diyarbakır Emniyet Müdür Yardımcısı
 Süleyman ŞAHİN'in,

Muğla Emniyet Müdürlüğüne, Emniyet Genel Müdürlüğü APK. Uzmanı
 Mustafa Yavuz ELBİRLER'in,

Muş Emniyet Müdürlüğüne, Ordu Emniyet Müdür Yardımcısı Hayrettin
 MÜNGAN'ın,

Siirt Emniyet Müdürlüğüne, Mardin Emniyet Müdürü Celalettin
 CERRAH'in,

Şanlıurfa Emniyet Müdürlüğüne, Adana Polis Koleji Müdürü Mehmet
 CEBE'nin,

Batman Emniyet Müdürlüğüne, Siirt Emniyet Müdürü İsmail
 BARDAKÇI'nın,

Şırnak Emniyet Müdürlüğüne, Diyarbakır Şube Müdürü Orhan GÜLER'in,

Atanmaları 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 68/B, 76 ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 15 inci maddesi ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince uygun görülmüştür.

- 16 Ekim 1990 tarih ve 20667 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 90/37317 sayılı Karar ile

1 inci Derece kadrolu Babeeski Kaymakamlığına

Kınık Kaymakamı Mehmet MIZRAK'ın,

1 inci Derece kadrolu Nusaybin Kaymakamlığına

Ürgüp Kaymakamı Ümit KARAHAN'ın,

3 üncü Derece kadrolu Iğdır Kaymakamlığına

Nusaybin Kaymakamı Özay KARA'nın,

Eruh Kaymakamlığına Sincanlı Kaymakamı Ali ÜÇLER'in, Atanmaları,

Iğdır Kaymakamı Zübeyir KEMELEK'in,

Ardanuç Kaymakamı Kasım E S EN'in,

Başka bir göreve atanmak üzere bu görevlerinden alınmaları,

6.8.1990 gün ve 90-37141 sayılı Müşterek Kararla Eruh Kaymakamlığına atanan Maden Kaymakamı Hüseyin ECE'ye ait hükmün iptali,

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 45, 68/B ve 76 ncı maddeleri ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesine göre uygun görülmüştür.

- 19 Kasım 1990 tarih ve 20700 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 90/37393 sayılı Karar ile

Açık bulunan 3 üncü derecede kadrolu Mülkiye Müfettişliklerine; Fatsa Kaymakamı Halil YILMAZ'ın,

Erzurum Vali Yardımcısı Yusuf YAVAŞCAN'ın,

Cihanbeyli Kaymakamı Mehmet DÖNMEZ'in,

Ardahan Kaymakamı Lütfullah BİLGİN'in,

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B ve 76 ncı maddeleri uyarınca naklen atanmaları uygun görülmüştür.

• 27 Aralık 1990 tarih ve 20738 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 90/37553 sayılı Karar ile

1. Derece kadrolu Tekirdağ Vali Yardımcılığına İzmir Emekli Vali Yardımcısı Şeyda BALKAN'ın,

1. Derece kadrolu Sakarya İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne Kırklareli Emekli Vali Yardımcısı Erkut TAVMAN'ın,

1. Derece kadrolu Bilecik İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne Amasya Eski Hukuk İşleri Müdürü Nihat ÖNER'in,

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B, 92 ve 93 üncü maddeleri uyarınca yeniden atanmaları uygun görülmüştür.

MEVZUAT BÖLÜMÜ
1 EKİM 1990 - 31 ARALIK 1990 TARİHLERİ ARASINDA
RESMİ GAZETE DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT
(KRONOLOJİK FİHRİST)

Derleyen
Berrin UYANIK
APK Uzmanı

I— KANUNLAR

Yayımlandığı Resmi Gazetenin

Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
26.9.1990	3660	İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	6.10.1990	20657
27.9.1990	3662	Denizde Seyir Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Önlenmesine Dair Sözleşme İle Kıta Sahanlığında Bulunan Sabit Platformların Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Önlenmesine Dair Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun	9.10.1990	20660
3.10.1990	3668	Ceza ve Tevkif evleri Umum Müdürlüğünün Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	13.10.1990	20664
3.10.1990	3669	Nüfus Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	13.10.1990	20664
25.10.1990	3670	Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğünün Kurulması İle 14.1.1970 Tarihli ve 1211 Sayılı ve 4.11.1981 Tarihli ve 2547 Sayılı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 422 Sayılı KHK'nin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun	28.10.1990	20679

31.10.1990	3673	2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	2.11.1990	20683
31.10.1990	3672	2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun	3.11.1990	20684
21.11.1990	3679	765 Sayılı Türk Ceza Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun	29.11.1990	20710
22.11.1990	3680	13.7.1956 Tarihli ve 6801 Sayılı Askeri Memurların Subaylığa Nakilleri Hakkında Kanuna Göre Muvazzaf Subaylığa Geçirilen Bazı Emekli Yarbayların Terfilerinin ve Aylıklarının Düzeltilmesine Dair Kanun	29.11.1990	20710
22.11.1990	3683	Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun	29.11.1990	20710
22.11.1990	3684	6136 Sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar İle Diğer Adetler Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	7.12.1990	20718
5.12.1990	3686	İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu	8.12.1990	20719
		İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanunun 2. Maddesine		
5.12.1990	3688	Bir Fıkra Eklenmesine Dair Kanun	8.12.1990	20719

II— KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER

Yayımlandığı Resmi Gazetenin				
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
15.12.1990	430	Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ve Olağanüstü Halin Devamı Süresince Alınacak İlave Tedbirler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	16.12.1990	20727
30.11.1990	428	Olağanüstü Hal Bölge Valiliği İhdası Hakkında KHK'nin 5 inci Maddesine Bir Fıkra Eklenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname	28.12.1990	20739

III— TBMM KARARLARI

Yayımlandığı Resmi Gazetenin

Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
6.11.1990	118	Olağanüstü Halin 10 ilde Uzatılmasına Dair Karar	8.11.1990	20689

IV — TÜZÜKLER

Yayımlandığı
Resmi Gazetenin

Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
22.10.1990	90/1062	Sivil Savunma Fonu Tüzüğüne Değişiklik Yapılmasına İlişkin Tüzük	13.11.1990	20694

V — BAKANLAR KURULU KARARLARI

Yayımlandığı
Resmi Gazetenin

Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
11.10.1990	90/1005	1991 Yılı Programı İle 1991 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar	15.10.1990	20666
27.9.1990	90/944	Emniyet Genel Müdürlüğüne Bağlı Her Derecedeki Eğitim ve Öğretim Kurumları İle Hizmet içi Eğitimlerde Aylık Karşılığı ve Ücretle Okutulacak Ders Saatlerinin Sayısı, Ders Görevi Alacakların Nitelikleri ve Diğer Hususların Tespitine Dair Esaslarda Değişiklik Yapılması Hakkında Esaslara Dair	18.10.1990	20669
23.9.1990	90/931	303 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilmesine Dair Karar	19.10.1990	20670
11.10.1990	90/1005	1991 Yılı Programı	28.10.1990	20679
26.10.1990	90/779	İçel İli Tarsus İlçesine Bağlı Çatalkuyu Beldesinin Adının Yeşiltepe Olarak Değiştirilmesi Hakkında Karar	7.11.1990	20688
27.9.1990	90/987	Bazı Kurumların Kadrolarında Değişiklik Yapılmasına Dair Karar	8.11.1990	20689
3.10.1990	90/1009	Merkezi Ankara'da Bulunan «Ankara Kulübü Derneği'nin Kamu Yararına	9.11.1990	20690

Çalışan Derneklerden Sayılması Hakkında
Karar

11.9.1990	90/902	Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar	12.11.1990	20693
27.9.1990	90/982	İçişleri Bakanlığı İle İnönü Üniversitesine Ait Kadro Kararı	12.11.1990	20693
27.9.1990	90/1016	Türk Vatandaşlığını Kaybettirme Kararı	16.11.1990	20697
22.10.1990	90/1117	Bazı Alanların Özel Çevre Koruma Bölgesi Olarak Tespit ve İlanı ile Bu Alanlarda Uygulanacak Esaslara İlişkin Karar	21.11.1990	20702
9.11.1990	90/1149	289 Kişiyi Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilmesine Dair Karar	20.12.1990	20731
11.10.1990	90/1005	1991 Yılı Yatırım Programı	23.12.1990 (Mükerrer)	20734
28.11.1990	90/1216	Devlet İhale Kanunu Kapsamına Giren İdarelerin İnşaat ve İmalat İşlene Dair Fiyat Farkı Kararnameleri Dışında Kalan İşlerine de Fiyat Farkı ile İlgili Hükümler Eklenmesi Hakkında Karar	28.12.1990	20739
19.12.1990	90/1295	Yurtdışı Gündeliklerine Dair Karar	29.12.1990	20740
28.12.1990	90/1325	Konut Edindirme Yardımı Hakkında Karar	30.12.1990	20741
27.12.1990	90/1318		31.12.1990	20742

926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa Göre Subay, Astsubay, Uzman Jandarma Çavuş Ve Uzman Erbaşa Verilecek İş Güçlüğü, İş Riski, Eleman Temininde Güçlük Zammı ve Mali Sorumluluk Tazminatı Hakkında Karar

24.12.1990	90/1319	657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu İle Aynı Kanunun Ek Geçici 9 uncu Maddesi Kapsamına Giren Kuramlardan Aylık Alanlara, 1991 Mali Yılında Verilecek İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zamları ile Özel Hizmet, Eğitim Öğretim, Din Hizmetleri, Emniyet Hizmetleri, Mülki İdare Amirliği Hizmetleri ve Denetim Tazminatları Hakkında Karar	31.12.1990	20742
------------	---------	--	------------	-------

VI— YÖNETMELİKLER
A — BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN
YÖNETMELİKLER

			Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
21.9.1990	90/938	Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin Bir Maddesinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	9.11.1990	20690
10.8.1990	90/748	Mal Bildiriminde Bulunulması Hak kında Yönetmelik	15.11.1990	20696

B — BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

		Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
Konusu	Tarihi	Sayısı	
Elektrik Tarifeleri Yönetmeliği	3.10.1990	20654	
Millî Eğitim Bakanlığına Bağlı Okul ve Kurum Yöneticilerinin Nitelikleri ile Atanmaları Hakkında Yönetmelik	5.10.1990	20656	
1615 Sayılı Gümrük Kanununun Uygulanmasına Dair Gümrük Yönetmeliğinin 1313, 1321 ve 1323. Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına, Yönetmeliğe 62 ve 63 Numaralı Eklerin İlave Edilmesine Dair Yönetmelik	10.10.1990	20661	
65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz, Kimsesiz ve Sakat Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Yönetmeliğin 20 ve 21 inci Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	21.10.1990	20672	
Kenevir Ekimi ve Kontrolü Hakkında Yönetmelik	21.10.1990	20672	
22.8.1985 Tarih ve 18850 Sayılı Resmi Gazete 'de Yayımlanan Maden Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 32 nci Maddesinin Son Fıkrasının Değiştirilmesi ve Bir Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Yönetmelik	6.11.1990	20687	
3.2.1987 Gün ve 19361 Sayılı Resmi Gazete 'de Yayımlanan Motorlu Taşıt Sürücüleri Kursu Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılması ve Bir Ek Madde ile Geçidi Madde İlave Edilmesine Dair Yönetmelik	9.11.1990	20690	
Devlet Planlama Teşkilatı Bütçesinde Yer alan Ödenekten Kalkınmada Öncelikli İllerdeki İl Özel İdareleri, Belediyeler, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Bağlı Ortaklıklarına Yapılacak Yardım ve Ödemelerin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik	15.12.1990	20726	

Polis Okulları Yönetmeliğinin 9, 10 ve 11 inci Maddelerinin 16.12.1990 20727
Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik

Otopark Yönetmeliği 21.12.1990 20732

19.1.1979 Tarih ve 16524 Sayılı Resmi Gazete 'de 22.12.1990 20733

Yayımlanan Emniyet Genel Müdürlüğü Personeline

Verilecek Ta nıma Karneleri Hakkında Yönetmelikte

Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik

VII — MÜŞTEREK KARARLAR

Yayımlandığı Resmi Gazetenin

Sayı	Konusu	Tarihi	Sayı
90/37313	Sinop İli Gerze İlçesi Merkez Bucağı Eymir Köyünün Buradan Ayrılarak Aynı İlin Merkez İlçesi Kabalı Bucağına Bağlanması	7.10.1990	20658
90/37466	Ordu İli Fatsa İlçesine Bağlı Karahamza Köyünün Dere Mahallesinin, Köyden Ayrılarak Aynı İlçeye Bağlı Çatalpınar Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması	30.11.1990	20711
90/37509	Bursa İli Karacabey İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Yenice Köyünün, Buradan Ayrılarak Balıkesir İli Bandırma İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması	9.12.1990	20720
90/37510	Antalya İli Gündoğmuş İlçesi Güzelbağ Bucağına Bağlı Soğukpınar Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İlin Alanya İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması	9.12.1990	20720
90/37574	Aydın İli Söke İlçesine Bağlı Atburgazı Köyünde «ATBURGAZI» İsmiyle Belediye Kurulması	28.12.1990	20739
90/37575	Sakarya İli Hendek İlçesine Bağlı Kurtköy Köyünde «KURTKÖY» İsmiyle Belediye Kurulması	28.12.1990	20739
90/37576	Muğla İli Fethiye İlçesine Bağlı Kemer Bucağında «KEMER» İsmiyle Belediye Kurulması	28.12.1990	20739
90/37577	Tokat İli Erbaa İlçesine Bağlı Üzümlü Köyünde «ÜZÜMLÜ» İsmiyle Belediye Kurulması	28.12.1990	20739
90/37578	Kahramanmaraş İli Merkez İlçeye Bağlı Kesmelitepe ve Icarataş Köyünün Birleştirilerek «KALE» İsmiyle Belediye Kurulması	28.12.1990	20739

- 90/37579 Kahramanmaraş ili Merkez İlçe Yenice kale 28.12.1990 20739
Bucığına Bağlı Döngeler Köyünde «DÖN GELE»
İsmiyle Belediye Kurulması
- 90/37580 Antalya İli Alanya ilçesine Bağlı Çamyolu 28.12.1990 20739
Köyünde «KESTEL» İsmiyle Belediye Kurulması
- 90/37581 Antalya İli Alanya İlçesine Bağlı Payallar 28.12.1990 20739
Köyünde «PAYALLAR» İsmiyle Belediye

VIII— TEBLİĞLER VE GENELGELER

Yayımlandığı Resmi Gazetenin

Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
	1990 Yılı Eylül Ayına Ait Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımını Gösterir Listeler Hakkında Tebliğ	15.10.1990	20666
—	1990 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Taşıt, Sıra No: 14)	1.11.1990	20682
1990/2	Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer değiştirme Yönetmeliğinde Bulunan ve İlçe Sınıflarını Düzenleyen (Ek-11) Cetveline Yeni Kurulan 121 İlçenin Eklenmesi ve Sınıflarının Tespiti Hakkında Tebliğ	15.11.1990	20696
—	Karayolları Trafik Kanunu Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Tarife ve Talimatı	19.12.1990	20730
—	Değerli Kâğıtlar Kanunu Genel Tebliği	26.12.1990	20737

M E V Z U A T METNİ
3669 SAYILI KANUNUN UYGULANMASINA İLİŞKİN
TALİMAT

Amaç

Madde 1 — Bu talimatın amacı, 3669 sayılı Kanunla getirilen yeni düzenlemeye ilişkin iş ve işlemlere açıklık, birlik ve beraberlik kazandırmaktır.

Kapsam

Madde 2 — Bu talimat, 3669 sayılı Kanunda yer alan “nüfus para cezalarına, tahsilatın hızlandırılmasına ve standart belge kullanılmasına” ilişkin iş ve işlemleri kapsar.

İlgili Hükümler

Madde 3 — Bu talimat, 1587 sayılı Nüfus Kanununun 3669 sayılı Kanunla değişik 52. ve 58. maddeleri ile Nüfus Hizmetlerine Ait Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliğinin 195, 196, 213, 214 ve 215. maddeleri ile ilgilidir.

Nüfus Para Cezalan

Madde 4 — 3669 sayılı Kanunun 1. maddesiyle “1587 sayılı Nüfus Kanunu’nun 52. maddesinde yapılan değişiklikle:

A — Nüfus ve Kişisel Hal Olaylarından

- a. Kayıt düzeltme, boşanma ve nesebe ilişkin kararları otuz gün içinde nüfus idaresine göndermekle görevli kılınan mahkeme yazı işleri müdürleri;
- b. Ölüm olayını, tutanağın düzenlendiği tarihten itibaren on gün içinde nüfus idaresine göndermekle görevli kılınan köy muhtarları ile gömme izni belgesi veren sağlık kuruluşu görevlileri;
- c. Evlenme olayını, nikah tarihini izleyen bir aylık süre içinde nüfus idaresine göndermekle görevli kılınan köy muhtarları ile belediye evlendirme memurları;

Bu görevlerini öngörülen süreler içinde yerine getirmedikleri takdirde 10.000,— lira para cezası verilir.

B —Nüfus ve Kişisel Hal Olaylarından

- a. Doğum olayını bir ay içinde bildirmekle yükümlü kılman baba, ana, veli ve vasiye;
- b. Ölüm olayını, ölüm tarihinden itibaren 10 gün içinde bildirmeyen yükümlülere,
- c. Yeni yerleşim yerine varış tarihinden itibaren iki ay içinde nüfus kayıtlarını yeni yerleşim yerine getirmek üzere başvuruda bulunmayan aile reisine;
- d. Nüfus cüzdanını kaybedenlere;
- e. Uluslararası aile cüzdanını kaybedenlere;
- f. Nüfus cüzdanının geçerlilik süresinin son bulmasından itibaren iki ay içinde nüfus cüzdanını değiştirmeyenlere veya bu durumdaki küçüklerin veli veya vasilerine;

20.000,— lira para cezası verilir.

Para Cezası Vermeye Yetkili Amirler

Madde 5 — Nüfus Para Cezası:

A — Yurtiçinde:

- a. Merkez ilçelerde;

Nüfus müdürünün teklifi ve valinin kararıyla;

- b. Diğer ilçelerde;

İlçe nüfus müdürünün teklifi ve kaymakamın kararıyla;

B — Yurtdışında:

- a. Türkiye Cumhuriyeti Başkonsoloslarınca;

b. Türkiye Cumhuriyeti Büyükelçiliği veya Elçiliği bünyesi içerisindeki konsolosluk şubesini tedvir etmekle görevli memurlarca;

Verilir.

Savunma

Madde 6 — Hakkında nüfus para cezası uygulanmasını gerektiren bir durum karşısında, ilgilinin savunmasının alınması esastır.

İlgili kişi kamu görevlisi ise, adına hitaben yazılan kabahatli görüldüğü olayı kapsayan ve tebliğ tarihinden itibaren en az on gün süre tanındığını belirten bir yazı ile savunması istenir.

İlgili kişi vatandaş ise, savunması işlem sırasında alınır.

Karar

Madde 7 — İlgili kişinin kabahatinin tespiti üzerine alman savunmayı da kapsayan dosya;

- a. Yurtiçinde mülki idare amirinin;
- b. Yurt dışında başkonsolosluklarımızın veya konsolosluk şubesini tedvir etmekle görevli memurların;

Kararıyla sonuçlandırılır.

Cezaya İlişkin Kararı Etkileyen Nedenler

Madde 8 — Yasada öngörülen süreler içinde bildirim görevini yerine getirmemiş olan kamu görevlileri ile vatandaşlar hakkında para cezası kararı verilirken, 1587 sayılı Kanunun 53 üncü maddesinde yazılı olan; sel, kar, dolu, fırtına, şiddetli yağmur gibi yolları kapayan, köprü yıkılması, geçit kayığı batması gibi gidiş ve gelişi kesen haller ve hastalık gibi haklı engeller göz önünde tutulur.

Nüfus Cüzdanlarının Kaybında Verilecek Ceza

Madde 9 — 3669 sayılı Kanunun 2 inci maddesi, 1587 sayılı Nüfus Kanununun 58 inci maddesini tamamen değiştirmiş olup, eski hükümde yer alan " Yangın, sel, çalınma, yer sarsıntısı gibi haklı bir özüre dayanmadan cüzdanlarını kaybedenler hakkında 52 inci madde hükmü uygulanır" şeklindeki hüküm yeni metinde yer almamıştır. Bu nedenle nüfus ve aile cüzdanlarını herhangi bir nedenle kaybedenler hakkında karar verilirken, ilgililer tarafından ileri sürülen hiç bir mazeret özür olarak kabul edilmez.

Tebliğat

Madde 10 — Kabahatli kişi hakkında verilen kararın ilgiliye tebliğ edilmesi esastır.

Bu tebligat yurtiçinde nüfus idaresi tarafından yapılabileceği gibi, cezayı tahsil edecek olan muhasebe müdürlüğü, mal müdürlüğü veya vergi dairesi müdürlüğü tarafından da yapılabilir.

Yurt dışında ise, karar işlem sırasında tebliğ edilir.

İtiraz

Madde 11 — Nüfus para cezalarına karşı ilgililer tarafından yapılacak itiraz idarece yürütülen işlemleri durdurmaz. Buna rağmen itirazın:

- a. Yurtiçinde yetkili idare mahkemesine;
- b. Yurt dışında cezayı takdir ve tahsil eden dış temsilciliğimiz kanalıyla ilgilinin nüfusta kayıtlı olduğu yer idare mahkemesine;

Tebliğ tarihini izleyen yedi gün içinde yapılması şarttır.

İtiraz evrakının mahkeme kayıtlarına intikal tarihini takip eden bir ay içinde sonuçlandırılması zorunludur. İdare mahkemesince verilen kararlar kesindir.

Tahsilat

Madde 12 — Yurtiçinde para cezalarına ilişkin kararlar Mâliyeye intikal ettirilir.

Söz konusu para cezaları yurtiçinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilir.

Yurt dışında tahsilat işlem sırasında ve mahalli para karşılığında yapılır.

Standart Belge Zorunluğu

Madde 13 — Nüfus ve aile cüzdanlarını kaybedenlerin yeniden nüfus ve aile cüzdanı talep edebilmesi için örneği İçişleri Bakanlığınca tespit edilip bastırılmış olan standart bir belgenin nüfus idaresine verilmesi zorunludur.

Söz konusu belgenin mahalle veya köy muhtarı tarafından veya ilgilinin çalıştığı resmi kurum veya kuruluş amirliğince onanmış olması şarttır.

Ancak nüfus idarelerince kimliği tereddütsüz bilinen kimseler ile resmi kurum ve kuruluş tarafından verilmiş fotoğraflı kimlik kartı ibraz edenler için bu belgeler nüfus idaresince düzenlenip onaylanabilir.

Nüfus cüzdan kaybı ve değiştirmelerinde kullanılacak olan bu form Nüfus Hizmetlerini Güçlendirme Vakfınca da bastırılıp nüfus idarelerine dağıtılabilir.

İşlemlerde Kullanılacak Formlar

Madde 14 — 3669 sayılı Kanun uygulaması nedeniyle kullanılan ve ilgili kişinin savunmasına, ceza vermeye yetkili amirin kararına ve ka

rarını tebliğine ilişkin işlemleri kapsayan bölümler tek form üzerinde birleştirilebilir.

Söz konusu kararların özel kütükler gibi, takvim yılı içinde tarih ve sıra sayılarına göre muhafaza edilmesi zorunludur.

Nüfus Cüzdanlarının Geçerlilik Süresi

Madde 15 — 3669 sayılı Kanun, nüfus cüzdanının geçerlilik süresinin son bulmasından itibaren 2 ay içinde bu cüzdanlarını değiştirmeyenlere para cezası verileceğine amirdir.

Ancak, her ne kadar nüfus cüzdanlarının arka yüzünde "Bu cüzdan Yıl Geçerlidir" ibaresi yer almakta ise de, 1587 sayılı Nüfus Kanununda "nüfus cüzdanlarını belirli sürelerle bağlı olarak geçerli sayıp, bu süre sonunda değiştirilmediği takdirde hukuken geçersiz kılan açık bir hüküm" yoktur.

Diğer taraftan, Nüfus Hizmetlerine Ait Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliğinin 197. maddesinde "nüfus cüzdanlarının fotoğraf yapıştırıldıktan sonra her on yılda bir değiştirileceği" esası yer almaktadır.

Bu nedenle, nüfus cüzdanlarının değiştirilme süreleri ile ilgili olarak mevzuatta gerekli değişiklikler yapılana kadar nüfus cüzdanlarını süresi içinde değiştirmeyenlere 3669 sayılı Kanun gereğince para cezası verilmesi yersizdir.

Eski Nüfus Cüzdanları

Madde 16 — Eski tip çok yapraklı nüfus cüzdanlarını değiştirme süresi 31.12.1991 tarihine kadar uzatılmıştır.

Bu tarihten itibaren sözü edilen çok yapraklı nüfus cüzdanları uygulamadan kaldırılacağından, vatandaşlarımızın mağdur olmalarına ve güç durumlarda kalmalarına yol açacaktır.

Bu sebeple üzerinde eski tip çok yapraklı nüfus cüzdanı bulunduranların bu cüzdanlarını en geç 31.12.1991 tarihine kadar bulunulan yer nüfus müdürlüğüne başvurularak değiştirmeleri gerekmektedir.

Bu husus mahalli imkânlarla vatandaşlara duyurulur.

Talimat Ekleri

Madde 17 — Bu talimatın ekleri.

1. Karar Örneği

a. Yurtiçi işlemleri

b. Yurtdışı işlemleri

2. Duyuru
3. Nüfus Cüzdanı Kayıp ve Değişirme Belgesi
4. Mâliye Gönderilecek Yazı  rneğidir.

NOT: Nüfus Cüzdanı Kayıp ve Değ ştirme Belgesi ile buna ilişkin talimat daha sonra gönderilecektir.

DUYURU

13 Ekim 1990 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğü giren 3669 sayılı Kanun “nüfus para cezalarına” ilişkin yeni bir düzenleme getirmiş bulunmaktadır.

Söz konusu düzenlemenin vatandaşlarımızı çok yakından ilgilendirmesi nedeniyle aşağdaki hususun kamuoyuna açıklanması gerekli görülmüştür.

Eski tip çok yapraklı nüfus cüzdanlarını değıştirme süresi 31.12.1991 tarihine kadar uzatılmıştır.

Bu tarihten itibaren sözü edilen çok yapraklı nüfus cüzdanları uygulamadan kaldırılacağından, vatandaşlarımızın mağdur olmalarına ve g   durumlarda kalmalarına yol açacaktır.

Bu sebeple üzerinde eski tip çok yapraklı nüfus cüzdanı bulunduranların bu cüzdanlarını en geç 31.12.1991 tarihine kadar bulunulan yer nüfus müdürlüğüne başvurularak değ ştirmeleri gerekmektedir.

Duyurulur.

1587/3669 SAYILI KANUN UYGULAMASI

Karar Tarihi

Karar No.

KABAHATİN TÜRÜ	☐ Doğum olayını geç bildirmek ☐ Ölüm olayını geç bildirmek ☐ Evlenme olayını geç bildirmek	☐ Yerdeğiştirme olayını geç bildirmek ☐ Mahkeme kararını geç bildirmek ☐ Nüfus aile cüzdanını kaybetmek
	Sayın Yukarıda belirtilen kusurdan dolayı kabahatli olduğunuz anlaşılmaktadır. Konuyla ilgili savunmanızı (...../...../.....) tarihine kadar vermeniz rica olunur. Nüfus Müdürü	
S O R U	Savunmam : Adres : Adı Soyadı : Tarih : İmza :	
	VALİLİK _____ MAKAMINA KAYMAKAMLIK 1587 sayılı Nüfus Kanununda belirtilen süre içerisinde bildirim görevini yerine getirmediği/nüfus aile cüzdanını kaybettiği tespit edilen ve yukarıda adı -soyadı ve adresi yazılı bulunan kişinin/görevlinin, aynı kanunun 3669 sayılı Kanunla değişik 52. maddesi gereğince () lira para cezasıyla tecziesini olurlarınıza arz ve teklif ederim. Nüfus Müdürü O L U R/...../..... Vali - Kaymakam	
K A R A R	Yukarıdaki kararı tebellüğ ettim,/...../..... Adres : Adı : Soyadı : İmza :	
	TEBLİGAT	

1587/3669 SAYILI KANUN UYGULAMASI

Karar Tarihi

Karar No.

KABAHATİN TÜRÜ	☐ Doğum olayını geç bildirmek ☐ Nüfus cüzdanını kaybetmek ☐ Aile cüzdanını kaybetmek
	Sayın Yukarıda belirtilen kusurdan dolayı kabahatli olduğunuz anlaşılmaktadır. Konuyla ilgili savunmanızı vermeniz rica olunur. Başkonsolos/Başkon. Şb. Ted. Me.
S O R U	Savunmam : Adres : Adı Soyadı : Tarih : İmza :
	K A R A R 1587 sayılı Nüfus Kanununda belirtilen süre içerisinde bildirim görevini yerine getirmediği/nüfus aile cüzdanını kaybettiği tespit edilen ve yukarıda adı, soyadı ve adresi yazılı bulunan kişinin aynı kanunun 3669 sayılı Kanunla değişik 52. maddesi gereğince 20.000,— TL. (Mahalli para karşılığı :) para cezasıyla tecziyesi uygun görülmüştür. Başkonsolos Başkon. Şb. Ted. Me.
T E B L İ Ğ A T	Yukarıdaki kararı tebellüğ ettim. / / Adres : Adı : Soyadı : İmza :

MEVZUAT METİNLERİ

T. C.

..... Müdürlüğü

Sayı :

/.....

Konu: Nüfus Para Cezaları Kararları

Defterdarlık Muhasebe Müdürlüğüne**Mal Müdürlüğüne****Vergi Dairesi Müdürlüğüne**

1587 sayılı Kanunun 3669 sayılı Kanunla değişik 52. maddesi gereğince, haklarında para cezası uygulanması uygun görülen şahıslara ait kararlar gerekli tebligat ve tahsilatın yapılması amacıyla ilişikte gönderilmiştir.

Gereğini rica ederim.

Vali Y.

Kaymakam

Ek:

Numaralı Kararlar

**TÜRK İBARE DERGİSİ NİN 386 - 389 UNCU SAYILARINDA
YAYIMLANAN YAZILARA İLİŞKİN FİHRİST**

Muallâ ERKUL

APK Uzmanı

**I. KONU FİHRİSTİ
(KRONOLOJİK)**

GENEL İDARE İLE İLGİLİ KONULARI İÇEREN MAKALELER

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Yönetim Hukuku ve Özellikleri	Dr. Erol ALPAR	386	83-134
Anayasa Hukuku Yönünden "Kamu Fonları"	Doç. Dr. Muammer ÖYTAN	386	135-162
Yerinden Yönetim ve Kalkınma (Kitap Özeti)	H. İbrahim DAŞÖZ	386	277-302
Sosyal Hizmetler Alanında İdare Amirlerine Verilen Görevler	Mülki Ahmet ÖZER	387	1-53
Yönetim Hukukunun Nitelikleri	Dr. Erol ALPAR	387	163-183
Devlet Memurunun Yıllık İzin Hakkı Üzerine Bir İnceleme	Erol ÖZGÜREL	387	185-189
Olağanüstü Yönetim Usulleriyle İlgili Yasal Düzenlemeler ve Bazı Hususlar	Fazıl DEMİREL	387	235-255
Kamu Yönetimi Kurslarında Öğretimi	Ahlak Yazan: O. P. DIWIVEDI Çev. : Aziz İNCİ	387	285-297
Mülki İdare Amirlerinin İdari Cezası Yetkileri	Para Şevki PAZARCI	388	1-16
Anayasa ve Yönetim	Ahmet ÖZER	388	17-41
Yönetimi Etkileyen Anayasal İlkeler	ve Diğer Dr. Erol ALPAR	388	75-119
Toplum Kalkınması ve Durumu	Hukuki Muammer KUTLU	388	121-145
Kamu Yönetiminde Morali	Çalışanların Dr. Turan GENÇ	388	147-156

			Yayımlandığı Derginin	
Konusu	Yazarı	Sayısı	Sayfası	
Türkiye’de Kamu Yönetimi Dr, Rafet ÇEVİKBAŞ (Bürokrasi) Siyasal İktidar İlişkisinin Evrimi		388	167-179	
Yönetim - İşletmelerde ve Kamu Yusuf YAVAŞCAN Yönetiminde Sevk ve İdare (Kitap Özeti)		388	229-248	
Kamu Yönetiminde Disiplin	Dr. Turan GENÇ	389	1-10	
3091 Sayılı Kanunun Ertuğrul TAYLAN Uygulanmasından Doğan Bazı Sorunlar		389	11-28	
Yatırımların ve Döviz Kazandırıcı İsmail SARICA Hizmetlerin Teşviki Mevzuatı ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere		389	103-142	
Kamu Yönetimi; Gelişen Görüşler ve Yazar: Faqir MUHAMMED Öncelikler Çev. : Osman GÜRBÜZ		389	215-244	
Yönetim Bilimi (Kitap Özeti)	Ferhat PEŞİN	389	245-276	
MAHALLİ İDARELERE İLİŞKİN KONULARI İÇEREN MAKALELER				
			Yayımlandığı Derginin	
Konusu	Yazarı	Sayısı	Sayfası	
Türkiye’de Kooperatiflerle Yerel Yrd. Doç. Dr. Yılmaz ÜRPER Yönetimlerin İşbirliği Yapma Gereklikleri ve Olanakları		386	221-228	
Mahalli İdarelerde Özelleştirme Doç. Dr. Bilal ERYILMAZ- Politika ve Uygulamaları Araç. Gör. Musa EKEN		387	55-99	
Belediye Meclislerinin Feshi, Belediye Başkanlarının Dıştutulmesi ve İl Genel Meclislerinin Feshi, Sebepleri, Sonuçları ve Yargılama Usulleri	Selçuk HONDU	387	101-150	
İl Özel İdarelerin Görevleri ve Doç. Dr. Zerrin TOPRAK		387	151-162	
Kamusal Hizmet Yaklaşımı				
Köy Muhtarlığından Çıkarma	Selçuk HONDU	389	29-40	
Büyük Kent Yönetim Sistemi ve Kent Yönetiminde Ekonomik Kararların Etkinliği	Doç. Dr. Zerrin TOPRAK	389	41-54	

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin Sayısı	Sayfası
Su ve Kanalizasyon Hizmet İdaresi, “Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi(ASKİ) Genel Müdürlüğü” Teşkilat Yapısı ve Çalışma Usulü	Hikmet KAVRUK	389	143-164

YABANCI ÜLKELERLE İLGİLİ YAZILAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin Sayısı	Sayfası
Yönetim Tekniklerinde Gerçekleştirilen Reformlar ve Ülkemizde İl Sisteminde ve Yerel Yönetimlerde Ahenkli ve Koordineli Yeniden Düzenleme İhtiyacı	Fransa’da Ahmet ÖZER	386	29-81
Amerika Birleşik Devletlerinde Yönetimlerle Merkezi İdare - Federal Devlet İlişkileri	Yerel Ahmet Sezai AYDIN	386	181-199
Fransa’da Devlet, Vilayet ve Bölge İdareleri Arasında Sorumlulukların Yeni Bölüşümü	Yazan: Michal FROMONT Çev. : Fikret DENİZ	386	267-275
Federal Almanya Cumhuriyeti Sistemi Üzerine Bir İnceleme	İdari Ali GÜN	387	203-217
Gelişmekte Olan Ülkelerde Reform: Bir Karşılaştırma	İdari Yazan : Jamil E. JREISAT Çev. : Tacettin KARAER	387	267-283
Amerika Birleşik Devletlerinde Belediye - Yerel - Seçimleri	Ahmet Sezai AYDIN	388	43-73
Almanya’nın Birleşmesi	Tacettin KARAER	388	181-208
Öncesinde F. Almanya’da Kamu Yönetimi ve Kamu Personeli	Yazan: David KİNG Mustafa Ali ÖRNEK	Çev. : 388	209-227
Yeni Yerel Yönetim Mali Sisteminde Nüfus Rakamlarının Seçimi (İngiltere’de)	M. Ali YILDIRIM	389	167-196
Tarihi Gelişimi İçinde İngiliz Mahalli İdareleri (Kaymakamlık Tezi Özeti)			

GÜVENLİKLE İLGİLİ KONULAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
İşkencenin ve Gayri İnsani ya da Küçültücü Ceza ve Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi ve İç Hukukumuz	Ali PITIRLI	386	1-28
Türk Ceza Hukukunda Uyuşturucu Madde Tedariki Suçları	Cengiz ERGEN	387	219-234
İnsan Hakları ve Polis	Yrd. Doç. Dr. Remzi FINDIKLI	388	157-166
Türkiye’de Yabancıların Çalışma Esas ve Usulleri - Başvuru Yöntemleri- Denetim ve Avrupa Topluluğu İle Topluluk Üyesi Ülke Mevzuatları ve Uygulamada Uyum İçin Öneriler	Y. Vehbi DALDA	389	55-81

DİĞER KONULAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Türk Standartları ve Mülki İdare.	Osman GÜMRÜKÇÜOĞLU	386	163-179
Dilekçe Hakkı	Mustafa TAMER	386	201-220
Avrupa Topluluğu, A.T. Türkiye İlişkileri ve Topluluğa Uyum Çalışmalarında İçişleri Bakanlığı	Müşerref NEHROZOGLU	386	229-265
Türkiye - Avrupa Topluluğu İlişkilerine Toplu Bir Bakış	Enis YETER	387	191-202
Az gelişmiş Bölge, TVA ve GAP	Faruk AKÇAY	387	257-266
Türkiye’de Nüfus Artışı ve İktisadi Gelişme (Kitap Özeti)	Nahsen BADELİ	387	299-314
İstatistik Teşkilatı ve Nüfus Sayımları	Sabri YAŞAYAN	389	83-101
Brifing Hazırlama, Sunma Yöntem ve Teknikleri	Mehmet BAYTÜZ	389	197-214
Türk İdare Dergisinin Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist	386-389 uncu Muallâ ERKUL	389	329-336

**İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ
İLE İLGİLİ YAYIMLANAN MEVZUAT FİHRİSTLERİ**

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
1 Ocak - 31 Mart 1990 Tarihleri Haydar ÖZTÜRKÇÜ Arasında Resmi Gazete 'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	Haydar ÖZTÜRKÇÜ	386	309-316
1 Nisan - 30 Haziran 1990 Tarihleri Haydar ÖZTÜRKÇÜ Arasında Resmi Gazete 'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı vs Mülki İdare Amirleri İ le İlgili Mevzuat	Haydar ÖZTÜRKÇÜ	387	335-344
1 Temmuz - 30 Eylül 1990 Tarihleri Haydar ÖZTÜRKÇÜ Arasında Resmi Gazete 'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İ le İlgili Mevzuat	Haydar ÖZTÜRKÇÜ	388	281-321
3 Ekim - 31 Aralık 1990 Tarihleri Berrin UYANIK Arasında Resmi Gazete 'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İ le İlgili Mevzuat	Berrin UYANIK	389	311-327

II. YAZAR ADLARI FİHRİSTİ

(ALFABETİK)

- AKÇAY, Faruk, "Azgelişmiş Bölge, TVA ve GAP", Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 257-266.
- ALPAR, Dr. Erol, "Yönetim Hukuku ve Özellikleri", Yıl 62, Sayı 386, Mart 1990, s. 83-134.
- ALPAR, Dr. Erol, "Yönetim Hukukunun Nitelikleri" Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 163-183.
- ALPAR, Dr. Erol, "Yönetimi Etkileyen Anayasal ve Diğer İlkeler", Yıl 62, Sayı 388, Eylül 1990, s. 75-119.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Amerika Birleşik Devletlerinde Yerel Yönetimlerle Merkezi İdare - Federal Devlet İlişkileri", Yıl 62, Sayı 386, Mart 1990, s. 181-199
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Amerika Birleşik Devletlerinde Belediyeler - Yerel - Geçimleri", Yıl 62, Sayı 388, Eylül 1990, s. 43-73.
- BADELİ, Nahsen, "Türkiye'de Nüfus Artışı ve İktisadi Gelişme", (Kitap (zeti), Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 299-314.
- BAYTÜZ, Mehmet, "Brifing Hazırlama, Sunma Yöntem ve Teknikleri", Yıl 62 Sayı 389, Aralık 1990, s. 197-214.
- ÇEVİKBAŞ, Dr. Rafet, "Türkiye'de Kamu Yönetimi (Bürokrasi) Siyasal İktidar İlişkisinin Evrimi", Yıl 62, Sayı 388, Eylül 1990, s. 167-179.
- DALDA, Y. Vehbi, "Türkiye'de Yabancıların Çalışma Esas ve Usulleri - Başvuru Yöntemleri - Denetim ve Avrupa Topluluğu İle Topluluk Üyesi Ülke Mevzuatları ve Uygulamada Uyum İçin Öneriler", Yıl 62, Sayı 389, Aralık 1990, s. 55-81.
- DAŞÖZ, İbrahim, "Yerinden Yönetim ve Kalkınma", (Kitap Özeti), Yıl 62 Sayı 386, Mart 1990, s. 277-302.
- DEMİREL, Fazlı, "Olağanüstü Yönetim Usulleriyle İlgili Yasal Düzenlemeler ve Bazı Hususlar", Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 235-255.
- DENİZ, Fikret, "Fransa'da Devlet Vilayet ve Bölge İdareleri Arasında Sorumlulukların Yeni Bölüşümü", (Çeviri, Yazan: Michael Fromont), Yıl 62, Sayı 386, Mart 1990, s. 267-275.
- ERGEN, Cengiz, "Türk Ceza Hukukunda Uyuşturucu Madde Tedariki Suçlar", Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 219-234.
- ERKUL, Muallâ, "Türk İdare Dergisi'nin 386-389 uncu Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist", Yıl 62, Sayı 389, Aralık 1990, s. 329-336.
- ERYILMAZ, Doç. Dr. Bilal - EKEN, Araş. Gör. Musa, "Mahalli İdarelerde Özelleştirme Politika ve Uygulamaları", Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 55-91
- FINDIKLI, Yrd. Doç. Dr. Remzi, "İnsan Hakları ve Polis", Yıl 62, Sayı 388, Eylül

- GENÇ, Dr. Turan, "Kamu Yönetiminde Çalışanların Morali", Yıl 62, Sayı 388, Eylül 1990, s. 147-156.
- GENÇ, Dr. Turan, "Kamu Yönetiminde Disiplin", Yıl 62, Sayı 389, Mart 1990, "s. 1-10.
- GÜMRÜKÇÜOĞLU, Osman, "Türk Standartları ve Mülki İdare", Yıl 62, Sayı 386, Mart 1990, s. 163-179.
- GÜN, Ali, "Federal Almanya Cumhuriyeti İdari Sistemi Üzerine Bir İnceleme", Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 203-217.
- GÜRBÜZ, Osman, "Kamu Yönetimi; Gelişen Görüşler ve Öncelikler", (Çeviri, Yazan: Faqir Muhammed), Yıl 62, Sayı 389, Aralık 1990, s. 215-244.
- HONDU, Selçuk, "Belediye Meclislerinin Feshi, Belediye Başkanlarının Düşürülmesi ve İl Genel Meclislerinin Feshi, Sebepleri, Sonuçları ve Yargılama Usulleri", Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 101-150.
- HONDU, Selçuk, "Köy Muhtarlığından Çıkarma", Yıl 62, Sayı 389, Aralık 1990, s. 29-40.
- İNCİ, Aziz, "Kamu Yönetimi Kurslarında Ahlak Öğretimi", (Çeviri, Yazan: O.P. Dwivedi), Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 285-297.
- KARAER, Tacettin "Gelişmekte olan Ülkelerde İdari Reform: Bir Karşılaştırma", (Çeviri, Yazan: Jamil E. Jreisat), Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s.267-283.
- KARAER, Tacettin, "Almanya'ların Birleşmesi Öncesinde F. Almanya'da Kamu Yönetimi ve Kamu Personeli", Yıl 62, Sayı 388, Eylül 1990, s. 181-208.
- KAVRUK, Hikmet, "Su ve Kanalizasyon Hizmet İdaresi, 'Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi (ASKİ.) Genel Müdürlüğü', Teşkilat Yapısı ve Çalışma Usulü", Yıl 62, Sayı 389, Aralık 1990, s. 143-164.
- KUTLU, Muammer, "Toplum Kalkınması ve Hukuki Durumu", Yıl 62, Sayı 388, Eylül 1990, s. 121-145.
- NEHROZOGLU, Müşerref, "Avrupa Topluluğu, AT Türkiye İlişkileri ve Topluluğa Uyum Çalışmalarında İçişleri Bakanlığı", Yıl 62, Sayı 386, Mart 1990, s. 229-265.
- OYTAN, Doç. Dr. Muammer, "Anayasa Hukuku Yönünden Kamu Fonları", Yıl 62, Sayı 386, Mart 1990, s. 135-162.
- ÖRNEK, Mustafa Ali, "Yeni Yerel Yönetim Mali Sisteminde Nüfus Rakamlarının Seçimi (İngiltere'de)" (Çeviri, Yazan: David King), Yıl 62, Sayı 388, Eylül 1990, s. 209-227.
- ÖZER, Alamet, "Yönetim Tekniklerinde Fransa'da Gerçekleştirilen Reformlar ve Ülkemizde İl Sisteminde ve Yerel Yönetimlerde Ahenkli ve Koordineli Yeniden Düzenleme İhtiyacı", Yıl 62, Sayı 386, Mart 1990, s. 29-81.
- ÖZER, Ahmet, "Sosyal Hizmetler Alanında Mülki İdare Amirlerine Verilen Başlıca Görevler", Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 1-53.
- ÖZER, Ahmet, "Anayasa ve Yönetim", Yıl 62, Sayı 388, Eylül 1990, s. 17-41.
- ÖZGÜREL, Erol, "Devlet Memurunun Yıllık İzin Hakkı Üzerine Bir İnceleme", Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 185-189.

- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, "1 Ocak - 31 Mart 1990 Tarihleri Arasında Resmi Gazete 'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat", Yıl 62, Sayı 386, Mart 1990, s. 309-316.
- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, "1 Nisan - 30 Haziran 1990 Tarihleri Arasında Resmi Gazete 'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat", Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 335-344.
- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, "1 Temmuz - 30 Eylül 1990 Tarihleri Arasında Resmi Gazete 'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat", Yıl 62, Sayı 388, Eylül 1990, s. 281-321.
- PAZARCI, Şevki, "Mülki İdare Amirlerinin İdari Para Cezası Yetkileri", Yıl 62, Sayı 388, Eylül 1990, s. 1-16.
- PEŞİN, Ferhat, "Yönetim Bilimi", (Kitap Özeti), Yıl 62, Sayı 389, Aralık 1990, s. 245-276.
- PITIRLI, Ali, "İşkencenin ve Gayri İnsani ya da Küçültücü Ceza ve Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi ve İç Hukukumuz", Yıl 62, Sayı 386, Mart 1990, s. 1-28.
- SARICA, İsmail, "Yatırımların ve Döviz Kazandırıcı Hizmetlerin Teşviki Mevzuatı ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere", Yıl 62, Sayı 389, Aralık 1990, s. 103-142.
- TAMER, Mustafa, "Dilekçe Hakkı", Yıl 62, Sayı 386, Mart 1990, s. 201-220.
- TAYLAN, Ertuğrul, "3091 Sayılı Kanunun Uygulanmasından Doğan Bazı Sorunlar", Yıl 62, Sayı 389, Aralık 1990, s. 11-28.
- TOPRAK, Doç. Dr. Zerrin, "İl Özel İdarelerinin Görevleri ve Kamusal Hizmet Yaklaşımı", Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 151-162.
- TOPRAK, Doç. Dr. Zerrin, "Büyük Kent Yönetim Sistemi ve Kent Yönetiminde Ekonomik Kararların Etkinliği", Yıl 62, Sayı 389, Aralık 1990, s. 41-54.
- UYANIK, Berrin, "1 Ekim - 31 Aralık 1990 Tarihleri Arasında Resmi Gazete 'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat", Yıl 62, Sayı 389, Aralık 1990, s. 311-327.
- ÜRPER, Yrd. Doç. Dr. Yılmaz, "Türkiye'de Kooperatiflerle Yerel Yönetimlerin İşbirliği Yapma Gereksinimleri ve Olanakları", Yıl 62, Sayı 386, Mart 1990, s. 221-228.
- YAŞAYAN, Sabri, "İstatistik Teşkilatı ve Nüfus Sayımları", Yıl 62, Sayı 389, Aralık 1990, s. 83-101.
- YAVAŞCAN, Yusuf, "Yönetim - İşletmelerde ve Kamu Yönetiminde Sevk ve İdare", (Kitap Özeti), Yıl 62, Sayı 388, Eylül 1990, s.229-248.
- YETER, Enis, "Türkiye Avrupa Topluluğu İlişkilerine Toplu Bir Bakış", Yıl 62, Sayı 387, Haziran 1990, s. 191-202.
- YILDIRIM, M. Ali, "Tarihi Gelişimi İçinde İngiliz Mahalli İdareleri", (Kaymakamlık Tezi Özeti), Yıl 62, Sayı 389, Aralık 1990, s. 167-196.