

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL : 64

MART 1992

SAYI : 394

İÇİNDEKİLER

Ahmet ÖZER	Hukuk Devleti ve Yargı Denetimi.....	1
Recep YAZICIOĞLU	Yönetim Sistemimizin Yemden Düzenlenmesi.....	21
Şevki PAZARCI	1992 Yılında Belediyelerde İdari Para Cezalarının Uygulanması.....	49
Yusuf Vehbi DALDA	Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı - Interpol ve Türkiye Milli Merkez Kuruluşu, Interpol Daire Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Faaliyetleri.....	57
Ahmet Sezai AYDIN	Amerika Birleşik Devletlerinde Kent - Belediye – Meclisleri.....	81
Mustafa TAMER	Türkiye’de Sınır Ticareti Uygulaması ve Erzurum örneği	105
Yrd. Doç. Dr. Remzi FINDIKLI	Polis Hizmetlerinin Sivilleştirilmesi.....	131
Dr Rifet ÇEVİKBAŞ	Batılı Ülkelerde Kamu Yönetiminin İşleyişi ve Siyasal İktidarla Olan İlişkisi.....	155
Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ	Evaluation of the Urban Dynamics Model and Land.. Pridng and Urban Land Allocation Model: Application of Multiattribute Utility Measurement....	173
M. Kemal ÖKTEM	Avrupa Topluluğunda Parasal Birliğin Oluşturulması.	189
Hakkı AVAN	Belediye – Kooperatif İlişkileri.....	223
Sahil Güvenlik Kom.Gn.Sek.	Sahil Güvenlik Komutanlığı'na Tarihi, Görevleri ve Geleceğe Yönelik Hedefleri.....	233
Mustfa N. SEZGİN	İdari Düzenlemedeki Hukuki Meseleler.....	239
Mustifa HOTMAN	İyi Bir Belde Yönetiminden Ne Anlaşılmalıdır.....	247

MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR

Mehmet ALDAN

HABERLER

MEVZUAT

Berrin UYANIK

Hüseyin Hilmi Paşa	257
İçişleri Bakanlığı'ndan Haberler	265

1 Ocak 1992 • 31 Mart 1992 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat.....	315
---	-----

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

- İDARECİLER,

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

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

HUKUK DEVLETİ VE YARGI DENETİMİ

Ahmet ÖZER
Vali

GİRİŞ

Hukuk Devletini, bütün kurum ve kuruluşları ile artık sarsılmaz biçimde yerleştirmek için azimli ve kararlı bir mücadelenin içinde bulunuyoruz. Vali, ilde devletin itibarını ve otoritesini temsil eden tek kişidir. Kullandığı yetki, Devlet kudretidir, eşiti ve üstü yoktur. Yardımcıları ilde Vali Yardımcısı, ilçede Kaymakamdır. Temel fonksiyonları Anayasamızın 5 inci maddesinde dört fiil ile saptanmıştır. Korumak, sağlamak, kaldırmak ve hazırlamak.

. Neyi koruyacaklardır?

— Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi koruyacaklardır. Kısacası milli menfaatlerin amansız takipçisi olacaklardır.

. Neyi sağlayacaklardır?

— Kişilerin ve toplumun huzur, refah ve mutluluğunu sağlayacaklardır. Ezmeyecek ve üzmeyecekler, tam tersine huzur ve mutluluğu sağlayacaklardır.

. Neyi kaldıracaklardır?

— Kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan tüm siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldıracaklardır. Kişilerin temel hak ve hürriyetlerinin kullanımı için ne kadar olumsuzluk varsa, onlarla mücadele edeceklerdir.

. Neyi hazırlayacaklardır?

— Türk insanının maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlayacaklardır. Bu ülkenin en değerli varlığı yetişmiş kaliteli insan gücü ise, Türkiyemizin insanları ruhsal ve bedensel sağlığın bütün icaplarına layıktırlar. Ailenin ağır yükü onun cılız omuzlarına yüklenmiştir. Devlet ona güç ve kudret aşılayarak, onu çetin hayat mücadelesinde güçlü kılmak için her türlü desteği verecektir.

Bütün bunlar nasıl yapılacaktır?

Başta Vali ve Kaymakamlarımız olmak üzere tüm Devlet yetkisi kullanan kişiler, bütün eylem ve işlemlerinde hukuk devleti ilkelerine sadakatla uyacaklar ve eylem ve işlemlerinin yargısal denetime daima tabi olduğunu unutmayacaklardır.

İşte bu çağdaş Devlet anlayışına ışık tutan eserlerden yararlanarak hukuk devleti ve yönetiminin yargısal denetimi konusuna bir ölçüde yaklaşmak istedim.

Vatandaşın Devletine sadakatla bağlılığı, âdil ve düzenli çalışan, hakkı zamanında tespit ve teslim eden güçlü ve dinamik bir yönetimle mümkündür. Meslektaşlarıma eylem ve işlemlerinde bir ölçüde yardımcı olmak ve bu incelemeyi değerlendirmelerine sunmak istedim.

A.Hukuk Devleti ve Yargı Denetimi

Hukuk devleti deyimi, yönetilenlere hukuk güvenliği sağlayan devlet düzenini anlatır. Hukuk devletini, polis devletinden ayıran başlıca özellik, devlet etkinliklerinin belli kurallar içinde yürütülmesidir. Hukuk devletinde, devlet yalnız hukuk kuralları koyan bir varlık değil, koyduğu hukuk kurallarına uyan, onlarla kendini bağlı sayan bir varlıktır?

Hukuk devleti anlayışı şu ilkelerin varlığını gerekli kılar.²

a.Temel Hakların Güvence Altına Alınması

Bunun için genellikle başvurulacak yollar, temel hakları 'kolaylıkla değiştirilmeyen metinlerde ve Anayasalarda saymak, bunların düzenlenmesini ve sınırlarını da kanunlara bırakmak şeklinde kendini gösterir.

b.Yasalarda Anayasaya Uygunluğun Sağlanması

Anayasalarda yer alan "yasalar anayasaya aykırı olamaz" ilkesinin uzantısı olarak, Anayasa Mahkemesi oluşturulmakta ve yasaların Anayasaya uygunluğu en bağımsız mahkeme tarafından denetlenmekte ve hukuk devleti anlayışı sağlam bir güvenceye kavuşturulmaktadır.

1 Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük - Yönetmelik Yargısı, 6. Baskı, S. Yayınevi, Ankara, s. 1.

2 Prof. Dr. Mümtaz Sosyal - 100 Soruda Anayasanın Anlamı, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1986. s. 245.

c.Yönetimde Hukuka Bağlılığın Sağlanması

Buna göre, sadece yasaların Anayasaya uygunluğu yetmez. Bundan daha önemlisi, yönetim mekanizması, anayasaya uygun kuralları uygulayacak ve bu uygulamada hukuk düzenine bağlı kalacaktır. 1982 Anayasasının 8 inci maddesine göre, yürütme yetkisi ve görevi Anayasa ve yasalara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir. Yine Anayasa'nın 11 inci maddesine göre, Anayasa hükümleri yalnız yasama ve yargı organlarını değil, yürütme organını ve "İdare makamları "m da bağlar.

Öte yandan, yönetimce konulacak düzenleyici ve yönetim işlemlerinin hukuka uygunluğunu sağlayacak denetim mekanizmasının Danıştay ve İdare Mahkemeleri gibi yargı kuruluşlarına bırakılması hukuk devleti anlayışının en etkin çarelerindendir.

d.Yargı Kuruluşlarının Bağımsızlığını ve Güvenliğini Sağlayacak Koşulların Yerleştirilmesi

Gerek yasaların anayasaya uygunluğunun denetlenmesinde, gerek yönetimin hukuka bağlılığını sağlamakta, gerekse genel olarak bütün yasaların uygulanmasında yargı organlarının bağımsızlığı son derece büyük önem taşımaktadır. Yargı bağımsızlığı olmayan bir ülkede hukuk devletinden söz edilemez. Yargı bağımsızlığı aynı zamanda hâkim güvenliğini de içerir.

B.Yargı Denetiminde Uygulanan Sistemler

İdarenin eylem ve işlemlerinden "menfaati ihlâl edilen" ya da "hakkı muhtel olan" kimse, yetkili yargı yerine başvurarak idari işlemin iptalini ya da karşılaştığı haksızlığın tazmin edilmesini isteyebilir. Bu sonucun elde edilebilmesi için birbirinden farklı iki ana sistem bulunmaktadır. Bunlardan biri Anglo Amerikan ülkelerinde olduğu gibi, kişiler arasındaki uyuşmazlıklara bakan adliye mahkemelerinin idare ile şahıslar arasında çıkan ihtilaflara da baktığı "yargı birliği" sistemi; diğeri ise, Kara Avrupasında ve ülkemizde olduğu gibi, idarenin, idare hukuku ile düzenlenen faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıklara bakan, adli yargının dışında, kendine özgü kuralları ve yargılama usulleri bulunan idari yargı düzenidir.³

İdarî yargının, yani adli yargıdan ayrı ve bağımsız bir idari yargı sisteminin Anayasada ve idare hukukunca kabul edilmiş olmasının nedeni, kamu hizmetlerinin görülmesi sırasında doğan uyuşmazlıkların ya-

3 Prof. Dr. Şeref Gözübüyük - Yönetim Yargısı. 5. baskı, Ankara 1982, s. 3-5.

pılanndaki özellikler, bunlara uygulanacak kuralların hukuki ve teknik bir nitelik taşıması; özel hukuk ile idare hukuku arasında büyük bir bünye, esas ve prensip farkının var olması; idari işlemlerin, idare hukuku dalında uzmanlaşmış ve kamu hukuku alanında bilgi ve tecrübe edinmiş hâkimlerce denetlenmesinin zorunlu sayılmış olmasıdır.⁴

Adli yargının amacı, taraflar arasındaki uyuşmazlığın hak ve nesabet kurallarına- göre çözümlenmesi ile haksızlığın giderilmesi ve ana ereği, idarenin hukuk ve mevzuat çerçevesi içinde kalmasını sağlamaktır. Başka bir anlatımla, İdari yargı denetiminin amacı, idarenin kanunlarla verilen yetkileri aşması veya kötüye kullanması (detournement de pouvoir) ya da hukuka ve mevzuata aykırı işlem veya eylem tesis etmesi hallerinde bu eylem ve işlemleri yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden iptal etmek suretiyle idareyi hukuk alanı içinde kalmaya zorlamaktır. Bu amacın gereği olarak, hukuka ve mevzuata aykırı olması nedeniyle bir idari işlemin iptal edilmesine ilişkin karar, geçmişe yürüyerek sakat idari işleminden önce varolan ve bu işlemle değiştirilmiş bulunan hukuki durumu aynen iade etmek zorunluluğunu yükler.⁵

Bu kadar önemli sonuçlar doğuran ve etkili olan bir denetim sisteminin, idarenin yerine geçerek, idari işlem niteliğinde yargı kararı almasını önleyecek kuralların da bulunması ve koyulması gereklidir.

C. 1982 Anayasası ve İdari Yargı Denetiminin Sınırları

İdari yargı denetimi sınırsız değildir. Yargı yerinde idari eylem ve işlemler üzerinde karar verilirken şu ilkelere uyulmalıdır :

- Yürütme görevinin kanunlarında gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesi kısıtlanmamalıdır.
- Yerindelik denetimi yapılmamalıdır.
- Takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilmemelidir.

a. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesinin kısıtlanmaması.

1961 Anayasasının 6. maddesinde yürütme bir "görev" olarak belirtilmişti. 1982 Anayasasının 8 inci maddesi uyarınca yürütme "görevi ve yetkisi" Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilir.

4 Anayasa Mah. Kararı, E.1976/1, K.1976/28, R.G. 16.8.1976. 15679.

5 Dr. Muammer Oytan - Türk İdare Dergisi, Sayı 366, s. 19.

Yürütme görevi ve yetkisinin kanunlara uygun olarak yerine getirilip getirilmediği, menfaatleri ihlâl edilenler tarafından iptal davası açılması üzerine yargı yerinde yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden incelenerek belirlenir.

Yürütme görevinin konuların gösterdiği şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesinin kısıtlanması, daha çok "yürütmenin durdurulması" yetkisinin kullanılması sırasında görülür. Çünkü işlemin esastan iptal edilmesi ancak onun hukuka (mevzuata) aykırılığının tespiti sonunda olur. Oysa yürütmenin durdurulmasında idari işlemin kesin olarak hukuka (mevzuata) aykırı olduğu henüz tespit edilmiş değildir. İptal edilme ihtimali vardır. Bu nedenle yürütmenin durdurulmasına karar vermek için "hukuka aykırılığın açıkça görülmesinin" yanında, işlemin uygulanması halinde "telâfisi güç ve imkânsız zararların doğacak olması" şartı da aranmıştır. Bu iki şart bir arada gerçekleşmedikçe yürütmenin durdurulması karar verilmeyecektir.

Buradaki amaç, hukuk ve mevzuata uygun olarak yerine getirilen yürütme görevinin gereksiz yere kısıtlanmamasıdır.

Konuya İlişkin Bazı Temel Kavramların Açıklanması

Yargı denetimi konusunun iyice incelenebilmesi için aşağıdaki hususların anlamlarının belirlenmesi gereklidir.

D. Takdir Yetkisi ve İdari Yargıda Denetim Tekniği

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2 nci maddesi uyarınca, dava konusu idari işlemlerin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka ve mevzuata aykırı olup olmadıkları incelenir ve aykırılıkları saptandığı takdirde iptal edilirler.

İdari yargıda olayların kontrolü 3 aşamadır :

- Olayların maddi yönden denetimi,
- Olayların nitelik yönünden denetimi,
- Olayların uygunluk yönünden denetimi.

a) Maddi Denetim

Bu denetim olayların mevcudiyetine ilişkindir. Burada, idarenin dayandığı olayların gerçekten meydana gelip gelmediği söz konusudur. Bu sadece basit bir tespit sorunudur. Bu nedenle, olayların gerçek olup olmadığı her zaman araştırılan bir husustur. Olayda hata, hâkimin, takdir yetkisinde dahi daima araştırdığı asgari denetim şeklindedir. Olayda hata, örneğin, bir kamu görevlisine yüklenen kusurlu hareketin ya hiç

meydana gelmediği, ya da şikâyetçinin aslında hiç bir müracaatının olmadığı halde, bir karar verilmesi şeklinde kendini gösterebilir.

b) Nitelik Denetimi

Gerçekten olay meydana geldiği halde, bu olayların alınan kararı doğrulayacak ve haklı çıkaracak nitelikte olup olmadığının değerlendirilmesi şeklinde yapılır. Demek oluyor ki burada hâkimin yaptığı şey, meydana gelen olay ile yönetimce alınan karar arasında tam bir değerlendirme hatası olup olmadığını saptamaktan ibarettir. Şayet burada açık hata varsa işlem iptal edilir.

c) Uygunluk Denetimi

Alınan kararın olaylara tam anlamıyla uyup uymadığının araştırılması şeklinde yapılır. Buna (azami denetim) denir. Burada sadece olayların alınan kararı doğruladığı ile yetinilmez, aynı zamanda daha da ileri gidilerek gerçekten olay ile alınan karar arasında tam bir uygunluk ve ölçü olup olmadığını değerlendirilir.⁶

Şimdi yargısal denetimde uygulanan beş unsuru sırasıyla inceleyelim.

1. Yetki Unsuru

Kamu kurum ve kuruluşları adına yapılan idari işlemlerin yetkili kişi ve kurullarca yapılması zorunludur. Kamu görevlileri, yetkilerini saptayan mevzuat hükümleri sınırları içinde kaldıkları sürece işlemleri bu yönden hukuka uygun sayılır. Bu sınırların dışına çıktıkları anda "kamu gücü" adına uygun hareket etme durumu son bulur. Bu nedenle yetki sakatlığı kamu düzeni ile ilgilidir ve hâkim bu durumu kendiliğinden dikkate almak zorundadır.⁷

— İşlemin konusu yönünden yetkisizlik :

Kamu görevlisinin, hâkim, yasama organının, ast veya üstün yetkilerini kullanması, ya da usulüne uygun yetki devri yapılmadan bir yetkinin uygulamaya konulması bu hale örnektir.

— Yer yönünden yetkisizlik :

Bir Valinin, görevli olduğu il sınırları dışında yetkili olmadığı halde karar alması buna örnektir.

— Zaman yönünden yetkisizlik :

Kadro boşalmadan atama yapılması, süresi geçtikten sonra kanun hükmünde kararname çıkarılması bu duruma örnektir.

6 G. Vedel - Pierre Delvolve - Droit Administratif, Ekim 1984, s. 795.

7 G. Vedel - Droit Administratif, Paris 1973, p. 579.

Yetki, kamu görevlilerine kamu gücü adına, kamu gücüne iştirak ederek, hareket etme ehliyeti veren bir unsur olunca, idari eylem ve işlem yetkili bir görevli tarafından yapıldığı sürece anlam ve değer taşır.

Bu bakımdan yetki unsuru yönünden idare bağlı yetkiye sahiptir. Bu konuda takdir yetkisi söz konusu değildir.

2. Şekil Unsuru

Her idari işlem belli bir yöntem ve kurala uygun olarak yapılır. Ancak bütün şekil ve usule ait kurallar aynı değerde değildir. Şayet en küçük formalite ve usullere aykırılık idari işlemin iptalini gerektirseydi idari hayat çekilmez olurdu.⁸ Bu nedenle kararın alınmasında etkili olan şekil eksiklikleri iptal nedeni olarak kabul edilirken; önemsiz ve etkili olmayan noksanlıklar bu nitelikte görülmemektedir.

- Yönetilenlerin haklarını ve hukuklarını güvence altına almayı amaçlayan her türlü formalite önemli ve etkili sayılır.
- Yaptırım niteliği taşıyan her türlü önlemin alınmasından önce ilgiliye savunma hakkı verilmesi, hukukun genel ilkesi seviyesinde bir biçim kuralıdır.
- Bir kişi aleyhine karar alan bir kumla, o kişi ile menfaat çatışması ya da menfaat bağlılığı bulunan bir üyenin katılmaması da önemli bir şekil şartıdır. Ancak danışma kurullarında böyle bir zorunluluk yoktur.

Şekil unsurunda da takdir yetkisi yoktur. Zira, idari işlemler yazılı şekil ve usul ile yapılmak zorundadırlar. Bazı hallerde, idare bir başvuruya süresi içinde cevap vermemek suretiyle de bir işlem yapmış olur. Örneğin, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 uncu maddesinin 5.4.1990 gün ve 2622 sayılı Kanunla değişik 2 nci fıkrasına göre, ilgililerin müracaatına 60 gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır.

Ancak bu gibi özel durumlar esasen kanunla düzenlenmiş ve böylece bir şekle bağlanmıştır.

3. Amaç Unsuru

Özel kişiler her konuda amaçlarını özgürce saptarken, idarenin böyle bir durumu yoktur. O sadece yasaların gösterdiği amacı izlemek ve gözetmek zorundadır.

Genel olarak şu söylenebilir : İdare yetkilerini sadece kamu yararını sağlamak ve tatmin etmek amacıyla kullanabilir. Bu husus da idare hukukunun (genel ilkelerinden biridir. Örneğin zabıta yetkilerini sadece kamu düzenini sağlamak amacıyla kullanabilir. İdari işlemin amaç unsuru sübjektif nitelikli bir unsurdur : İşlem yapan kamu görevlisinin niyet ve eğilimini gösterir; yasanın gösterdiği amacın ya da kamu yararının dışında bir amaçla yapılan bir idari işlem, yetki saptırması (detournement de pouvoir) yönünden sakat bir işlemdir.

Yetki araştırması iki şekilde ortaya çıkabilir:⁹

- Birincisi, idari işlemin, kamu yararından başka bir amaç güdülerek, örneğin belli bir kişiye yarar sağlamak veya birine gazezle zarar verme, politik veya ideolojik bir durumu sağlama gibi amaçlarla yapılmış olması halidir.
- İkincisi de, izlenen amaç kamu yararına olmakla birlikte, kullanılan yetkinin, yasanın öngördüğü amaca hizmet etmemesi halidir. Örneğin, belediye başkanının zabıta yetkilerini, kamu düzenini sağlamak yerine, belediyenin gelirlerini artırmak amacıyla kullanması gibi, Kamu hizmetleri, kamu yararına yapılan hizmetlerdir. Şu halde idarenin yaptığı her türlü işlem ve eylemin nihai amacı kamu yararının sağlanmasıdır. Kamu yararı dışında belli kişilerin özel yararı, politik düşünce ile emeller, kin-garez duyguları izlenerek yapılan idari işlem, eylemler sakattır, meşru değildir. Şu halde idare burada kamu yararı amacı ile bağlıdır, diğer bir deyimle burada takdir yetkisi söz konusu değildir.

4. Sebep Unsuru

Saik veya sebep, yapılan hukuki tasarrufa alınan icrai karara tekaddüm eden ve idareyi bu tasarrufa yapmaya, bu kararı almaya sevkeden hukuki veya fiili objektif bir vaziyettir.¹⁰

Bazı hallerde mevzuatta, yapılacak eylem ve işlemin, alınacak kararların nasıl bir sebebe dayanacağı; başka bir anlatımla hangi sebeplerin varlığında nasıl bir işlem veya eylem yapılacağı açıkça belirtilmiştir. Genellikle disiplin cezaları böyledir. Hangi hareket ve davranışa ne ceza verileceği yasada gösterilmiştir. İdareye düşen, bu sebebin varlığını ve doğruluğunu saptamaktır. Örneğin polis memurunun nöbette uyu-

9 Dr. Muammer Oytan - Türkiye’de İdari Yargının Denetim Sınırları, Türk İdare Dergisi, Sayı: 366, s. 35.

10 Sarıca, İdari Karar, Cilt I, İstanbul 1949, s. 65.

duğunu saptayan idare bu hareketin gerektirdiği disiplin cezasını verir. Burada yapılacak iş bu sebebin varlığını tespitten ibarettir. Ancak, bazı hallerde İdarî işlemin ne gibi sebeplere dayanacağı mevzuatta açıkça belirtilmemiştir. Sadece "gerekirse", "lüzum görülürse", "kamu güvenliğinin, kamu sağlığının, umumî ahlâk ve adabın selâmeti için" gibi genel ifadeler kullanılarak gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Böyle durumlarda idarenin işlemini ne gibi sebeplere dayandıracağı kendi "takdirine" bırakılmıştır. Ancak "takdir" yetkisi keyfilik demek değildir. İdare, bir işlem veya eylem yaparken buna neden gerek gördüğünü, hangi lüzuma dayandığını, o lüzumu neden hissettiğini, dava konusu kararı almadığı takdirde kamu güvenliğinin, kamu sağlığının, genel ahlâk ve adabın niçin ve nasıl zarar göreceğini belirlemek ve belirtmek diğer bir deyimle takdirine dayanak olan sebebi göstermek zorundadır.

Özetle, sebep unsurunda takdir yetkisi vardır.

5. Konu Unsuru

Konu, bir hukuki tasarrufun meydana getireceği sonuç, doğuracağı hükümdür. İdari tasarrufun konusu hukuki veya maddi olabilir. Diğer bir ifade de idari işlem hukuki veya maddi sonuçlar doğurabilir.

İdari tasarrufun nedeni ile konusu arasında sıkı bir ilişki vardır.

Bazı durumlarda mevzuat, işlerin hem sebebinin ve hem de (konusunu) (sonucunu) önceden saptamıştır.

Örneğin, Polis Vazife ve Selahiyetleri Kanununun 8. maddesinde mülki âmirin emriyle, kumar oynanan, uyuşturucu madde kullanılan umuma açık yerlerin kapatılacağı hükme bağlanmıştır. Burada, işlemin sebebi kumar oynamak, veya uyuşturucu madde kullanmak, konusu da kapatmaktır.

Bazı durumlarda yasa bu kadar ayrıntıya giremez, işlemin sebebinin göstermekle yetinip, bu sebeplerle gereken önlemlerin alınmasında, takdir edeceği kararların alınıp uygulanmasında idareyi serbest bırakır.

Konu yönünden hukuka aykırılık idarenin;

- Bütün açıklığına rağmen yasa kuralını uygulamaktan kaçınması,
- Yasanın açıkça yasakladığı kararları alması,

— Belli kişilere uygulanmak üzere konulan kuralların kapsamını genişleterek başkalarına da uygulaması durumlarında ortaya çıkar.¹¹

11 Ş. Gözübüyük - Yönetmelik Yargı, Ankara 1982, 5. Baskı, s. 182-183.

Konu unsurunda da takdir yetkisi mevcuttur.

E. Bağlı Yetki - Takdir Yetkisi

Yasada saptanan sebeplerin varlığı ve koşulların oluşması halinde, yine yasada belirtilen kararların alınmasına, işlem veya eylemin yapılmasına "bağlı yetki" denir. Burada idareye düşen şey, bu sebeplerin varlığının ve koşulların oluşmuş olduğunun saptanmasıdır. Bunu saptadığı anda yapacağı tek işlem veya eylem kanunda buyurulan şekliyle onu yerine getirmektir. Bunu yapmak zorundadır, başka seçeneği yoktur. Örneğin, idare avcılık ruhsatı almak için belirlenen koşulları yerine getiren bir kişiye bu izni vermek zorundadır. Avlanmaya karşı olması durumu değiştirmez. Bağlı yetkide, idarecinin kişisel düşünceleri değil, yasada belirtilen sebeplerin ve sonuçların açıkça belirtilmesi ve hiç bir takdire meydan vermemesi hali söz konusudur. Ancak, unutmamak gerekir ki, toplumsal hayat, idarenin sonsuz işlemler yapmasını, sonsuz önlemleri almasını gerektirmektedir. Bütün bu ekonomik, sosyal, kültürel ve güvenliğe yönelik tüm önlemlerin sebep ve konularını objektif hukuk kuralları ile önceden saptamak mümkün değildir. Bu nedenle idareye belirli konularda "takdir yetkisi" verilmesi zorunlu olmuştur. Takdir yetkisi, yetki sahibi yöneticinin kamu yararına olmak koşuluyla, hal ve koşula göre kendine en uygun görünen, en yerinde olduğuna inandığı kararları alması; çeşitli seçeneklerden birini takdir ve tercih etmesidir.

Mevzuatın sebep ve konusunu öngörmediği, kurala bağlamadığı, böylece hal ve koşullara göre, düzenlenmesini ya da en uygun işlem ve eylemin yapılmasını idarenin serbest seçimine bıraktığı bu alana "takdir yetkisi alanı" denilmektedir.

Hemen belirtelim ki, idare hukukunun en çetin konusu, takdir yetkisinin nasıl kullanılacağı, ne ölçüde sınırlandırılacağı ve denetleneceği konusudur.

Profesör Waline bu konuda şunları ileri sürmektedir.¹²

— İdare hukuku, aslında, kamu görevlileriyle yönetilenlerin hak ve hukukunun korunması amacıyla, idari otoritenin takdir yetkisinin sınırlandırılmasından ibarettir.

12 M. Waline, *eteneme et limites du controle du juge edminisratif sur les aetes de Tadministration*. E.D.C.E.P. 25.

— Devlet hayatında, yönetimin takdir hakkına ve yetkisine sahip olması temel şarttır. Ancak devletin despot olmaması, vatandaşların da yönetenlerin keyfi davranışlarına terk edilmemesi için bu yetkinin denetlenmesi ve sınırlandırılması da şarttır. Bu nedenle, sosyal hayatın despotluk ve anarşi içine düşmemesi için hem idari otoritenin korunması, hem de bu otoriteye karşı vatandaşın korunması arasında bir uyum, bir denge sağlanmalıdır.

İdari yargı denetiminde temel amaç işte bu iki durum arasında en iyi ve ülke koşullarına ve hukukun temel ilkelerine en uygun düşecek dengenin kurulmasıdır. Devlet kudretini kullanan idari otoritelerin de uygulamalarında, bu hassas dengeyi sağlamada daima bilinçli ve dikkatli olmak durumundadırlar. Devlet çare için vardır. Çareyi bulurken ve sorunu çözümlerken kişilerin ve kamu görevlilerinin ezilmelerine ve mutsuzluklarına yol açabilecek uygulamalardan kesinlikle kaçınılmalıdır.

F. Sebep ve Konu Unsurları Arasındaki İlişki ve Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi

Takdir yetkisi üzerinde denetim yapılırken idari işlemin sebebi ile konusu (sonucu) arasında uygunluk aranır. Takdir yetkisinin yargı yerinde denetimindeki zorunluluk artık tartışma konusu olmaktan çıkmıştır. Ancak yargısal denetim, takdir yetkisini kullanan idarecinin yapabileceği keyfi davranışlara karşı idare edilenleri ve kamu yararını koruyacak ve idareciyi hukuk alanında tutacak kadar yetkili, kamu hizmetinin yürütülmesini engellemeyecek kadar da yumuşak olmalıdır. Ancak bu suretle idare ile idare edilen, kamu yararı ile kişi yararı arasındaki dengeler kurulmuş olur.¹³

Takdir yetkisi denetimi üç şekilde yapılır :

1. Asgari Denetim (Contrôle minimum)

Asgari denetim, idarenin sahip olduğu takdir yetkisinin asgari ölçüde denetlenmesidir. Bu denetim, idareye tanınmış olan yetkiler, ne denli geniş olursa olsun, her idari işlemin, ancak dayanağını oluşturan sebeplerin mevcut ve doğru, izlenen amacın ise yasal olması halinde geçerli ve hukuka uygun sayılması gerektiği inancına hizmet etmektedir.

Buna göre, asgari denetimde şu yönler araştırılır :

— İdari işlemin sebepleri mutlaka mevcut ve hukuken geçerli olmalıdır.

13 N. Alan - Türk İdare Yargısında Yerindelik ve Takdir Yetkisinin Değerlendirilmesi - İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu, Ankara 1982, s. 37.

- Hukuki hata işlenmemiş olmalıdır.
- Yetki saptırması bulunmamalıdır.

Ancak, uygulamada bazan hâkim hukuki işlemin yapılmasına gösterilen sebebin yeterli olup olmadığını da incelemekte, bazan da sebebin varlığını saptayıp, yeterliliğini değerlendirmemekte ve bu konuyu idarenin takdir alanına bırakmaktadır. Ancak açık hata (erreur manifesto) hallerinde hâkim sebeplerin ve olayların hukuki değerlendirilmesini yapıp, bunların dava konusu idari işlemin nedenini teşkil edip edemeyeceğini de denetlemektedir.

2. Normal Denetim (Contrôle normale)

Bu denetimde, hâkim, asgari denetim unsurlarına ilâve olarak hiç açık hata olmasa bile, normal olarak idarenin gösterdiği sebeplerin idari işlemin yapılması için yeterli olup olmadığını; bu sebeplerin bu kararı almayı gerektirip gerektirmediğini hukuken araştırmaktadır. Hâkim, yasama organının güttüğü amaç ve eğilimi keşfedip ya da tahmin edip, yorumlayıp gösterilen sebep ve olayların bu idari kararın alınmasını hukuken haklı kılıp kıldığını incelemektedir. Yasama organının iradesinin ne olduğunun yorumu, sebep ve saiklerin ve işlemin bu sebeplere dayanan konusunun bu iradeye uygun olup olmadığının araştırılması ve belirlenip tanımlanması konusunda hâkime geniş bir yetki vermektedir. Bu nedenle burada idarenin eylemim dayandırdığı sebep ve işlemin konusu “yoğun ve ileri düzeyde” bir denetim altındadır.

Normal denetime objektif denetim de denilmektedir.

3. Azami Denetim (Contrôle maximum)

Normal denetimde, sebep ve saiklerin ve işlemin konusunun yasama organının iradesine uygun olup olmadığı hususu “objektif” olarak araştırıldığı halde; azami denetimde, idarenin ileri sürdüğü nedenlerin ve delillerin “sübjektif” olarak takdir edilmesi söz konusudur. Bu nedendir ki hâkime böyle bir yetki verilmemiştir. Çünkü bunu yaptığı takdirde hâkim aktif idarenin yerine geçmiş onun idari takdirinin yerine kendi takdir ve tercihlerini ikame etmiş olacaktır.

Yukarıda üç halde görüldüğü üzere, takdir yetkisinin bir tek tanımı ve kapsamı yoktur. Her üç denetim halinde ayrı bir “takdir yetkisi alanı” ortaya çıkmaktadır. Diğer bir anlatımla, takdir yetkisi asgari denetimin uygulandığı olayda oldukça geniştir; normal denetimin uygulandığı olayda daralmıştır; azami denetim halinde ortadan kalkmıştır.

Ancak, kabul etmek gerekir ki idarenin takdir yetkisinin genişliği ve alanı ile hukuka uygunluk denetiminin nereye kadar götürüleceği ve nereden sonrasının "yerindelik alanı" sayılacağını bizzat hâkim belirleyecektir.¹⁴

Fakat her idare mahkemesinin aynı konuda ayrı bir takdir yetkisi sınırı çizmemesi için; aynı olayda kimi mahkemelerin asgari denetim, kimisinin normal denetim uygulamasını önlemek için Fransız Danıştay'ı hangi olayda ne yoğunlukta bir denetim uygulanacağını objektif içtihatlarla belirleme yoluna gitmiştir.

Fransız Danıştay'ı içtihatlarına göre, takdir yetkisinin denetim yoğunluğuna ilişkin bazı örnekler şunlardır.

a) Asgari Denetime Tabi İşlemler

- Kamu hizmetine kabul edilme işlemleri,
- Teknik bir durum arzeden bazı görevlerle ilgili işlemler,
- Kadro ve Statü itibarıyla memuriyet eşdeğerliliğinin belirlenmesi (açık hata "erreur manifeste" hariç),
- Kadro tahsisi işlemleri,
- İdarenin genel emniyet önlemleri ile ilgili kararları,
- Kanun ve mevzuatın, idarenin faaliyetleri için hiç bir koşul öngörmediği haller,
- Bizim Danıştay da ek göstergelerin, görevin, yönetim sorumluluğuna, Devlet için taşıdığı öneme ve hizmet gereklerine göre takdir ve tespitin idareye ait olduğunu kabul etmiş ve asgari denetimle yetinmiştir.¹⁵

b) Normal Denetim Uygulanan Haller

— Personel hukuku dalında yukarıdaki istisnalar dışında genellikle normal denetim uygulanır.

— Bizim Danıştay'ımızın içtihatları da Fransız Danıştay'ının tutumuna paralellik gösterir.

Örneğin bir kamu görevlisinin görevden alınması işleminin denetimi de, "idareye takdir yetkisi tanınmış bulunduğu, ancak bu yetkinin mutlak ve sınırsız olmadığı, kamu yararı ve kamu hizmetinin gerekleri ile sınırlı bulunduğu, idarenin takdir yetkisine dayanarak ve belli ne-

¹⁴ Dr. Muammer Oytan - a.g.e., s. 40.

¹⁵ K. Yenice - Y. Esin - İdari Yargılama Usulü, Ankara 1983, s. 128.

denler göstererek işlem tesis etmesi halinde ise yargısal denetimin bu sebeplerin var olup olmadığı ve var olması halinde, böyle bir işlem için yeterli bulunup bulunmadığı, hususları üzerinde meydana geleceğinde kuşkuya yer bulunmadığı..." belirtildikten sonra, işlemin dayanağını teşkil eden sebepleri ve vakıaları hukuki tahlil ve tavsiften geçirerek dava konusu idari kararın alınması için yeterli olup olmadıklarını denetlemektedir.¹⁶

G. Yerindelik ve Yargısal Denetimin Sınırı

Anayasanın 125 inci maddesinin dördüncü fıkrasında ve İdari Yargılama Usulü Kanununun 2 nci maddesinin 2 numaralı bendinde "yargı yetkisi idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır."

Anayasanın anılan maddesinde, kamu daha da ısrarla vurgulanmakta ve "yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, "idari eylem ve işlem niteliğinde" veya "takdir yetkisini" kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez" denilmek suretiyle yargı denetiminin geniş ölçüde sınırlandırılması yolunda bir eğilim sergilenmektedir.

Madde gerekçelerinde şöyle denilmektedir : "Madde idarenin yargısal denetiminin idari işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluklarının denetlenmesi ile sınırlı olduğu dolayısıyla, yargı organının idari işlemin yerindeliğini denetleyemeyeceği de belirtilmiştir. Bu ilkenin bir sonucu da yargı organının idare yerine, geçerek karar alamaması, bir başka devimle idari işlem ve eylem niteliğinde yargı kararı verememesidir." ¹⁷

Bazı yazarlar, bu hükmün yeterince açık olmadığını, ne gibi bir amaçla Anayasada yer almadığını bilemediklerini; idari yargı yerinin sadece yetki şekil bakımından denetim yapmasının yeterli olmayacağını, idari hâkimin, idari işlemin hukuka uygunluğuna girmeden önce, işlemin dayandığı maddi olguları tutarlı bulmak zorunda olduğunu belirtip, bu hükümle 20. yüzyıl öncesine dönülerek, maddi olgulardaki gerçek payını araştırma, bunları nitelendirme ve değerlendirmesinin yargı denetimi dışında tutulmak istenmesinden kuşkuya düşmüşlerdir.¹⁸ İdari yargının temel fonksiyonu idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimini yapmaktır.¹⁹

16 DDK. 8.3.1974, 1974/300, Danıştay DDK. Kararları, s. 439.

17 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Komisyon Raporları ve Madde Gerekçeleri, s. 187.

18 Dr. Muammer Oytan, a.g.e., s. 44.

19 O. Meriç - İdari Yargının Yeniden Düzenlenmesine İlişkin Açıklamalı Kanunlar. Ankara 1982. s149.

Amirin idari işlemler üzerindeki denetimi hâkiminkinden farklıdır; Amir, işlemin hukuka ve mevzuata uygunluğunun denetiminden başka, "yerindeliğini" hal ve şartlara uygun olup olmadığını da denetleyerek, işlemi değiştirebilir, düzeltebilir, geri alabilir ya da tamamen kaldırabilir. Oysa hâkim sadece hukuka uygunluğuna bakar ve aykırı bulursa iptal etmekle yetinir.

Demek oluyor ki, Anayasa, idari yargının denetimini "hukuka uygunluk denetimi" ile sınırlı tutarken, idare hukukunun temel ilkelerinden olarak, hâkimin yerindelik denetimi yapmasını ve idarenin takdir yetkisinin kaldırılmasını önlemeyi amaçlamaktadır.

Yerindelik, bir idari işlem veya eylemin yapılmasında, zaman, mekân, hal ve şartların icaplarına göre, idari gerekler uyarınca davranmaktadır.

Hâkimin yerindeliği denetlemesi yasağı mutlaktır. Bunun hiç bir istisnası yoktur. Çünkü yerindeliği denetlediği takdirde yargıç, hukuka uygunluk denetimi sınırını aşmış, aktif idarenin yerine bizzat kendisi yönetme işine kalkışmış olacaktır.

İşte hâkim, takdir yetkisinin bu kısınma müdahale ettiği anda Anayasa koyucunun istemediği davranışı göstermiş olur. Yani hukuka uygunluk denetimi alanını aşmış, yerindelik kısmına geçmiş, idari işlem niteliğinde yargı kararı vermiş; idarenin takdir yetkisini tamamen ortadan kaldırmış olur.

Bütün bu açıklamalar şunu ortaya koymaktadır ki bir idari hâkim yargı denetimi yaparken, idarenin takdir yetkisini denetlerken, idari yerindelik konusu olan, idarenin mutlak olarak takdirine giren, bağımsız biçimde karar alıp uygulayacağı "yerindelik alanına" girmeyecek ve bu alana hiç bir surette müdahale etmeyecektir. Aksi takdirde bu alanı da denetlemeye kalkışan hâkim aktif idarenin üzerinde sorumluluğu olmayan bir idari üst, hiyerarşik bir âmir durumunu alır ve aktif idarenin yerini alır. Bunun sonucu olarak aldığı karar bir yargı kararı değil, idari işlem niteliğinde bir karar olur.

H. Yürütmenin Durdurulması Konusundaki Sınırlamalar

Anayasanın 125. maddesinin 5 ve 6 ncı fıkralarına göre "idari işlemin uygulanması halinde telâfisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.

Kanun, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinde ayrıca milli güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile, yürütmenin durdurulması karar verilmesini sınırlayabilir.

Madde gerekçesi şöyledir: İdari işlemler için verilecek yürütme durdurulması haklarına istisnai olarak sınır getirilebileceği de maddede düzenlenmiştir. Buna göre olağanüstü hal, sıkıyönetim ve savaş hallerinde veya milli güvenlik, kamu düzeni ve genel sağlık nedenleri ile bazı idari işlemler için yürütmenin durdurulması kararı verilemeyeceği kanunda öngörülebilecektir.

Yürütmenin durdurulması kararları hususunda uygulamada ortaya çıkan tartışmalar da dikkate alınarak hangi hallerde yürütmenin durdurulması 'kararı verilebileceği açıklıkla belirtilmek yoluna gidilmiştir. Bu şekilde, yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için maddede gösterilen iki şartın birarada bulunması ve ayrıca gerekçe gösterilmesi gerekmektedir.

I. Bazı İdari İşlemlerin Yargısal Denetim Dışında Bırakılması

Anayasanın 125 inci maddesinin 2 nci fıkrasına göre : "Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askeri Şuranın kararları yargı denetimi dışındadır."

Parlamente hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının görevleri ile ilgili konularda siyasi, hukuki ve cezai sorumluluğu yoktur. Siyasal sorumluluk doğuran konulardaki yetkilerini ancak başbakanla veya bir bakanla birlikte kullanabilir. Cumhurbaşkanı bir siyasi partiye üye olamaz, partiler üstü, objektif ve yansızdır. Devletin temsilcisi olarak rolü ikaz ve teşvik etmek "kuvvetler arasında uyum" sağlamak, birleştirici olmak ve ulusun hâkemliğini yapmaktır.

Anayasanın 105 inci maddesine göre Cumhurbaşkanının tek başına imzalayacağı kararlar dışında, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalayacağı kararlardan başbakan ve bakanlar sorumludur. Bu kararları imzalamaktan Cumhurbaşkanı sorumlu duruma düşmez.

Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil, yargı yerlerine başvurulamaz.

Cumhurbaşkanının yargı ile ilgili olarak tek başına yaptığı işlemler şunlardır:

- Anayasa Mahkemesi üyelerini seçmek, (m. 146/2)
- Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ile Başsavcı vekilini seçmek (m. 154/4)
- Danıştay üyelerinin dörtte birini seçmek, (m. 155/3)
- Askeri Yargıtay üyelerini seçmek, (m. 156/2)
- Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin hâkim sınıfından olmayan üyelerini seçmek, (m. 157/2)

- Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek, (m. 159/2)
- Rektörleri seçip atamak, (m. 130/6)
- Yüksek öğretim kurulu üyelerinden bir kısmını doğrudan doğruya seçmek, bir kısmını da gösterilen adaylar arasından atamak, (m. 131/2)
- Devlet Denetleme Kurulu üyelerini ve Başkanını atamak, (m. 108)
- Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun kararlarına karşı yargı yerlerine başvurulamaz, (m. 159/4)
- Sayıştay kararlarına karşı yargı yerine başvurulamaz, (m. 160)
- Anayasanın 129. maddesinin üçüncü fıkrasına göre memurlara, diğer kamu görevlilerine ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile bunların üst kuruluşları mensuplarına verilen “uyarma” ve “kınama” cezaları ile ilgili disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılmıştır.

J. Hukuka Uygunluk - Yerindelik Ayırımı

İdare hukukunun en çetin sorunu şudur :

Hâkim “yerindelik alanına” sarkıtılmadan hukuka uygun bir denetimi hangi yöntemleri kullanarak yapabilir?

Profesör Waline şu üç soruya yanıt verilmesini uygun görmektedir:

1.Mevzuat kuralları beni bu kararı almaya mecbur ediyor mu? Olumlu cevap vermesi halinde “bağlı yetki” söz konusudur, bu karar almaktan başka seçeneği yoktur. Uygun bulup bulmaması durumu değiştirmez.

2.Mevzuat, mecbur etmemekle birlikte bu karar almaya bana yetki veriyor mu? Olumsuz cevap vermesi halinde kendisine uygun gelse ve arzu etse bile, kararı almaktan kaçınmalıdır. Olumlu cevap vermesi halinde ise üçüncü soruyu da sormalıdır.

3.Yetkili olmama rağmen bu karar almak mı, yoksa almamak mı kamu yararına daha uygun düşer?

İdari yargı denetimi sırasında bu soruların ilk ikisini hâkim sorup araştıracaktır. Ancak üçüncü sorunun önünde duracaktır.

Çünkü yetki saptırması olmadıkça bir eylem ve işlemin kamu yararına olup olmadığının serbestçe takdiri idareye aittir.

İdarenin kamu yararını amaçlı gütmesi zorunludur. İşlerin kamu yararı dışında bir amaçla, örneğin kişisel yarar sağlamak amacıyla poli

tik ya da ideolojik çıkar düşüncesiyle veya davacıya karşı duyulan bir garez gibi sübjektif duyguların etkisiyle yapılan bir idari işlem yetki saptırması yönünden iptale mahkumdur. Ayrıca genelde kamu yararına olmakla birlikte, yasa koyucunun ulaşılmasını istediği, elde edilmesini hedef bildiği kamu yararından başka bir yarar sağlamaya yönelmesi de idari işlemi yetki saptırması ile malûl kılacaktır.

Demek oluyor ki, hâkim amaç yönünden denetim yaparken, idari işlemin,

- Kişisel çıkar sağlamak veya birini kayırmak,
- Politik üstünlük kurmak,
- Kin ve garezle birine zarar vermek gibi bir amaç izlenmemiş ise veya,
- Yasa koyucunun, idareye o görev ve yetkiyi verirken güttüğü belli amaca ters ve yabancı bir amaç yok ise, bu işlemi “kamu yararına” uygun bulmadığı gerekçesiyle iptal edemez. Kısaca kendi değer yargılarını idareninkinin yerine ikame edemez.

Örneğin elektrik santralının şu ya da bu yöreye yapılmasına karar vermek “yerindelik yetkisine” girer. Hâkim, idarenin seçtiği yerde yapılmasının, kömür rezervlerinin azlığı veya ulaşımının uygun olmadığı gibi gerekçelerle “kamu yararına” olmayacağını söyleyemez.

Yerindelik alanına giren ve idari yargıya konu olmayan bazı haller şunlardır:

- Bina yeri olarak seçilen arsanın kamulaştırılması “yerindelik alanına” girer. Bedel için sadece adli yargıya başvurulabilir.
- El koyma (requisitions) konusu yerindelik alanına girer.
- Belediye encümeninin bir caddeye isim koyma kararının Vilâyetçe reddedilmesi yerindelik konusudur.
- Bir oturut inşasının ve işletilmesinin bir müteşebbise bırakılması yerindelik alanına giren ve denetim dışı kalan bir karardır.
- Hükümetin bir kasabayı köy-kent merkezi olarak seçmesindeki yerindelik yargısal denetime tabi değildir.
- Kadro ihdas ve tahsis etmeye idare yargı yolu ile zorlanamaz.
- İş güclüğü zammı tespiti ve verilmesi konusunda idare yargı yolu ile zorlanamaz.
- Bakanlar Kurulu kararının yürürlük tarihi yargısal kararla değiştirilemez.

—İdare kamulaştırma yapmaya yargısal yoldan zorlanamaz.

—İl trafik komisyonunun kamyonların şehre girecekleri saatleri sınırlamakta ve düzenlemekte mutlak takdir yetkisi vardır.

—Köy okulu yapılacak yerin seçimi yerindelik alanına girer.

—Şikâyet edilen avukat hakkında baro yönetim kurulunun soruşturma açıp açmaması yerindelik alanına girer.

—En çok puan alan adaylardan uygun gördüğünü müdürlüğe ataması Valinin yerindelik sahasına girer.

SONUÇ

Yönetimi etkileyen Anayasa ilkelerinin başında "Hukuk Devleti" ilkesi gelir.

Hukuk Devleti, herkesten önce güçlü olanların hukuka bağlılığını öngörür. Etkili, âdil ve güven veren bir kamu yönetimi, başta Vali ve Kaymakamlar olmak üzere Devlet yetkisi kullanan tüm yöneticilerin hukukun üstünlüğüne yürekten inanmaları ve eylem ve işlemlerini bu yönde geliştirmeleriyle mümkündür.

Mülki İdare Amirleri Devlet kudretini kullanırken, vatandaşın temel hak ve hürriyetleri ile bu otoriteyi bağdaştırmak yükümlülüğü içindedirler. Bu dengeyi iyi kurabilmek için güçlü ve etkili bir yönetici kadroya ihtiyaç vardır. Bu kadroda yer alacak insanların, halkın Devlete olan güven duygusunu sarsmamaları için başta Anayasa olmak üzere bütün mevzuatı son derece dikkatli bir biçimde izlemeleri, yorumlamaları zorunludur.

Eylem ve işlemlerde sakatlık, yargısal denetimle giderileceğinden, yöneticilerin bir yargı yerinde bir işlemin sakatlığının nasıl denetlendiğini iyi bilmeleri gerekir.

YÖNETİM SİSTEMİMİZİN YENİDEN DÜZENLENMESİ

Recep YAZICIOĞLU
Erzincan Valisi

I— GİRİŞ

Osmanlı'dan deviren alınan ve cumhuriyet döneminde pek az değişikliğe uğrayan yönetim yapımız tamamen eskimiş, tükenmiş, çağın gelişmelerinin çok uzağında kalmıştır.

Bugün tüm kamu hizmetleri merkezden plânlanmak ta ve programlanmakta, tüm gelirler merkezde toplanmakta, tüm ödenekler merkezden gönderilmektedir.

"Yerel hizmetlerin merkezden planlanması, yerel halkın ihtiyaç ve önceliklerinin belirlenememesi, halkın istekleri doğrultusunda etkili bir programlama yapılamaması, karar vermede, uygulamada kırtasiyecilik, gecikme, duyarsızlık gibi idari etkililiği ve verimliliği olumsuz etkileyen sorunlara neden olmaktadır". (Dr. Selçuk YALÇINDAĞ, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 21, Sayı: 3).

Devlet büyümüş, hantallaşmış (Mamudizm hastalığı) ve kaynak yutan bir yapıya dönüşmüştür. Bugüne kadar sürdürülen Devleti küçültme iddialarının tam aksi gerçekleşmiştir.

Bugünkü merkezi bürokratik idari yapı; sosyal ve ekonomik kalkınmanın en büyük engeli olup, antidemokratik, katılmışız, halksız, heycansız, statik, insan haklarına ve çağın gelişmelerine cevap vermekten uzaktır.

Eski Anadolu uygarlıklarındaki' halk meclisleri (Senato), beylikler ve Osmanlı dönemindeki Millet, Cemaat ve Vakıf yaklaşımıyla sağlanan sonuçlar, yaratılan uygarlık eserleri ortadadır.

Tanzimat'la başlayan devletçi yaklaşımlar; milletin inisiyatifini ve teşebbüs kabiliyetini yok ederek; herşeyi devlete ihale eden ve herşeyi devletten bekleyen, devleti taşaron yapan, bedel ödemedi hizmet isteyen, nimet-külfet dengesini gözardı eden bir boşluk ve çözümsüzlük doğurmuştur. Devletçilik Tanzimat'la başlar artarak bugüne gelir.

Düşünür Murat BELGE "Türk Devleti bir şeyi başarma veya başarmama fırsat ve imkânını halkına hiç tanımadı, herşeyi kendine topladı; ama başarısızlığı hiç kendinden bilmedi; cahil, yobaz, anarşist halktan bildi" demektedir. Yüzelli yıllık yakın tarihin yönetim felsefesi açısından özeti budur.

Toplum "Bana ne?" hastalığına yakalanmıştır. Eski Anadolu uygarlıklarında şehir yönetimine katılmayan ve politika ile ilgilenmeyen birey iyi yurttaş kabul edilmemiştir. Devamla, Osmanlı'daki cemaatçı yapı, katılım ve inisiyatif yerine halkı dışlayan bir modele dönmüş; bedavacı, bekleyen, ağlayan, şikayet eden, dileyen duyarsız insan tipi oluşmuştur.

Millet- devlet için değil, devlet millet içindir. Faşist İtalyan Ceza Kanunu kişi yerine devleti ve malı korumaktadır. Bu felsefenin geçerliliğini bu çağda da sürdürmesi çok düşündürücüdür.

Demokratik Batı toplumunda ise; "Yaşadığım yer evimdir, evimin içini ben yönetirim" felsefesi, aynı şekilde "Hükümet uzaktan, yönetim yerinden olur" prensibi geçerlidir.

Gelişmiş ülkelerde işletmelerde olduğu gibi devlet sisteminde de katılnmalı yönetim temel ilkedir. Etkin, verimli, dinamik, yaratıcı yapı ancak bu suretle sağlanabilir.

1950 sonrası başlayan demokrasi hareketi de aşırı merkeziyetçi yapıyı değiştirememiş; maalesef vesayetçi, tepeden inmecî, tekeli ve sınırlı olmaktan kurtulamamıştır.

Devletin ekonomide ve yönetimdeki olağanüstü pay ve ağırlığı giderek artmıştır. Devletin bu gücü karşısında vatandaş değersiz hale gelmiştir.

Ara rejimlerle bürokrasi her seferinde daha da güçlendirilmiş, politika ve politikacı yıpratılmıştır. Halk yönetime politikacı ile katılır, demokrasinin başka yolu yoktur.

Aşırı merkeziyetçi yapı; bürokrasi hastalığına yakalanmış bürokrat yanında, merkezle taşra arasında korkunç evrak trafiğini ve neticede bu yapıdan ürken, bıkan ve umutsuz, yorgun ve bitkin halk yığınlarını oluşturmuştur.

En küçük yatırımı bile öngören merkezi plân nedeniyle il plânlamasına imkân bulunamamıştır. İllerdeki hizmetler; il halkının özlem ve ihtiyaçlarıyla ilgisiz merkezi birimlerce belirlenmektedir.

Yirmibirinci aşıra dayandığımız bu dönemde, ülkemizin idari yapısında; hızla gelişen sosyo-ekonomik değişimlere cevap verecek, toplu-

mun refah ve mutluluğunu sağlayacak; yeniden düzenleyecek; devlet- vatandaş ilişkilerini yeniden düzenleyecek, çağdaş devleti gerçekleştirecek yönetim reformu mutlak zarurettir.

Aslında bu konuda çağdaş kavramına da pek takılmamalıyız. 2000 yıl önce katılımın örnekleri 500-1500 kişilik halk meclislerinde gerçekleşmiştir.

Tıkanan, eskiyen, tarım toplumundan devralınan devlet yapısına cerrahi müdahale mutlak zarurettir.

A.MEV CUT DURUM

Taşra yönetim sistemini; merkezden yönetim ve yerinden yönetim olarak iki bölümde incelemek gerekir.

İl İdaresi Kanunu; taşrada valiyi, Hükümetin ve tek tek bakanların idari ve siyasi yürütme aracı olarak belirlemiştir. Ancak, özlük haklarıyla İçişleri Bakanlığına bağlı bu valiyi, diğer bakanlar çoğu zaman kendi temsilcisi olarak görmezler.

Her bakanlık bölge teşkilatı kurarak il sisteminin dışına, çıkmak eğilimindedir. Meslek taassubu ile mülki şemsiyeden kaçış, eğilimin baş sebebidir. Bağımsız bölge kuruluşları il sisteminin dışındadır. Sistem içindeki birimler de tayin, terfi, atama açısından; ayrıca plân, program ve ödenek yönleriyle de merkeze bağımlıdır.

Bir kurumda fazla personel, para ve imkân varken, çoğu halde diğer kurum bunların yokluğunu çeker.

Bütün bu nedenlerle taşrada il ve ilçe seviyesinde büyük yönetim boşluğu vardır. Koordinasyon, işbirliği; temennidir, dilektir ve şekilden ibarettir.

Vatandaş ilçe ve ilde çözüm olmadığını bilmektedir.

Başkentte tek tek hizmetten sorumlu bakanlıklar ve genel müdürlükler varken ayrıca Başbakanlığa neden gerek görülmüştür? Bunun sebebi; her halde, son sözü söyleyecek, koordinasyon, işbirliği ve hizmet bütünlüğünü sağlayacak bir otorite ihtiyacıdır.

Aynı zorunluluk niçin il ve ilçe için söz konusu olmasın? İl içindeki bu dağınık ve birbirinden kopuk yapı idari anarşiye, kaynak, zaman, personel ve makine israfına neden olmaktadır. Netice olarak taşrada etkili, verimli ve plânlı bir yönetim sağlanamaktadır.

Sistemin en hassas noktası, kamu görevlisinin hizmet sunduğu halka değil, merkeze karşı sorumlu ve bağımlı olmasıdır. Mevcut hiz-

met birimleri, yakın bir üst yönetici ile birlikte halka karşı sorumlu değillerdir. Halk temsilcileriyle bürokrasi, müşterek karar ve sorumluluk noktasında buluşmamaktadır. Merkezîyetçi sistemin en büyük sakatlığı budur.

Bugün yerinden yönetim açısından sistem, Meşrutîyet ve Cumhuriyetin ilk dönemlerinin maalesef çok gerisindedir.

1913 tarihli İdare-i Hususiye-i Vilayat Kanuni Muvakkati halen merkezi idarenin yürüttüğü tüm hizmetleri özel idareye (il genel meclislerine) vermiştir.

1921 Anayasası illerde şûralar (parlamento) öngörmüş, yürütme şûranın seçeceği yönetim kuruluna (mahalli hükümet) bırakılmıştır. Seçimle gelen bucak meclisi bucak müdürünü seçecektir.

1921 yılında anayasa tartışmaları yapılırken (Anayasa Komisyonunda) önerilen korporatif mecliste memurların temsil edilmemesi kabul edilmişti. Gerekçe olarak; bu sınıfın, Tanzimat'tan beri milletin başına belâ olması gösterilmiştir. Çare olarak ta memurların halk tarafından seçilmesi önerilmiştir. 1921 yılındaki bu tartışmalar çok ilginçtir. Bürokrasi aradan geçen zaman içerisinde azalmamış aksine dev boyutlara ulaşmıştır.

1924 Anayasası bu modeli bırakmış, doğru başlayan uygulama bu istikamette gelişmemiştir. Bürokratik cumhuriyetten demokratik cumhuriyete geçilememiştir. Yasaklı, tabulu, vesayetçi cumhuriyetle 21. asra gelip dayandık. Bürokrasi hakimiyetini kıramadık. Aksine her geçen gün pekiştirdik.

Yine de özel idare 1970'lere gelene kadar ağırlığını ve önemini muhafaza etmiştir. Aradan geçen zaman içerisinde bir çok önemli hizmet bu idareler eliyle gerçekleştirilmiştir.

1970 yıllarına kadar il özel idaresi bünyesi içerisinde yürütülen köy hizmetleri, 1985 yılında katma bütçeli bir daire haline getirilerek il yönetiminin dışına çıkartılmıştır. Zamanında özel idarece satın alınan dozerin - program dışı - bir günlük kullanımı bile merkezin onayına tabidir.

Yüzdeyüz mahalli hizmet olan köy hizmetleri; merkeze havale edilmekle mahalli idare fikri katledilmiştir.

Erzincan İlinde 1991 yılında yarısı yatırım olmak üzere kamunun 500 milyar harcaması olmuştur.

Bununla beraber aynı yıl il özel idaresinin bütçesi, bir bakkal dükkânının cirosu olan, 4 milyar TL'dir. Yerel parlamentonun il seviyesindeki ağırlığı bu kadardır. Bu bütçe ile hangi mahalli tespit yapılır, problem halledilir, insiyatifli kullanılır, pratik acil çözüm bulunabilir?

Aslında ilin bu ödeneği il bütçesini oluşturmalı, ildeki müdürlükler yatırım ödeneklerini ve ücretlerini bu torba bütçeden almalıdır. Bu durumda memur merkeze karşı değil, hizmet sunduğu halka karşı sorumlu olur.

İlçelerin kendi bütçeleri yoktur. İlçe; mülki hudutlarını kapsayan mahalli idare biriminden mahrumdur. Kaymakam adeta evrak trafik memurudur.

Köy yönetimi fiilen 'kaldırılmıştır. Muhtar 68 yıldır değiştirilmeyen 20 liralık salma ile arzuhalci durumuna düşürülmüş, devlet memuru yapılmıştır.

Belediyeler yetkisiz ve etkisiz birimler halindedir. Batılı anlamda belediyeciliği toplum hiç yaşamamıştır. Belediyeler devlet dairesi gibi görülmüş ve algılanmıştır. Altyapı ile ilgili belediyenin olması gereken görevler İller Bankasıyla yapılmaktadır.

Bugün Türkiye'de kamu harcamalarının % 15'i mahalli idareler tarafından yapılmakta, geri kalanı merkezi idarece üstlenilmiş bulunmaktadır. Batıda ise bu oran merkez ve mahalli idareler arasında % 50 olarak bölüşülmüş durumdadır. Halen illerde bakanlıkların ayrı ayrı plânladıkları yatırımların büyük bölümü hizmet binalarına yönelik olup, ölü yatırımlar şeklinde, kaynak israfına neden olmaktadır.

Erzincan merkezinde yaklaşık 8 yıldır inşaatı süren 50 milyarlık Kültür Merkezi yerine, 5 milyarlık bir tiyatro binası yapmak mümkündü. Tercan ilçesinde ihtiyaca cevap veren bir Hükümet Binası varken tip proje şeklinde - ancak dörttebiri kullanılabilecek - dev hükümet binası yapılmıştır. Şehir merkezinde 30 milyarlık Belediye Sarayı ve 15 milyar harcamayla Vilayet Binası, 10 milyarlık Diyanet Sitesi, Refahiye Yatılı Bölge Okulu kapasitesinin iki katı öğrenciyi barındırırken, bu derece ihtiyaç olmayan 2 milyar liralık Halk Eğitim binası, % 1 kapasiteyle çalışan Et - Balık Kurumuna ait modern Et Kombinası varken yeniden yapılmakta olan Belediye Mezbahası Erzincan için birkaç örnektir. Diğer illerde durum bundan pek farklı değildir. Bu şekildeki binlerce yatırım yerine; çok daha zaruri sulama, eğitim, sağlık ve organize sanayi vs. gibi alt yapı ve üretime yönelik yatırımlara daha çok kaynak ayırmak mümkün iken mevcut sistemde bu yapılamamaktadır.

Erzincan merkezindeki ikili öğretimi, eğitim problemini, halen şehir merkezinde dağınık olarak eğitim yapan yüksekokulların benzerlerini, belirlenen üniversite kampüsünde yaparak trampa suretiyle çözmek ancak özel idarenin yapabileceği bir iştir. Bu konu merkezden plânlanamaz. Merkezden plânlamaya kalkılırsa; 1985 yılında Tokat İlının hiçbir ilçesinde lise binası yokken Yalın yazı Köyüne ihtiyaç dışı 21 derslikli okul yapma garabeti ortaya çıkar.

Şehir içinde gelişme alanı olmayan hastaneyi şehir dışına uygun bir yere taşımak, kalan mevcut binayı öğrenci yurdu olarak değerlendirmek ancak yerel idarenin yapabileceği bir iştir. Konular ayrı olduğu için bu ve benzeri çözümleri merkezden plânlamak mümkün değildir.

Erzincan ilinde halkın katılımıyla, beşer yıllık dönemler halinde, 15 yılı kapsayan stratejik plân çalışması yapılarak hedefler belirlenmiştir. Ancak bugünkü sistemde kaynakları bu hedeflere yöneltecek mahalli bütçe ve inisiyatif yoktur. Bu durumda hazırlanan stratejik plân merkezi idareye gönderilen gerekçeli bir arzuhal olmaktan öteye geçememektedir.

Hizmetin muhatabı olan halk - kendisi ile ilgili - bu konulardaki tercihini ortaya koyamamakta; yatırımların tümü merkezden, birbirinden kopuk ayrı birimlerce, halk adına halk için kararlaştırılmaktadır. Ne kadar isabet kaydedildiği ortadadır.

Ülke; bölgelere uymayan tip projelerle gerçekleştirilen gereksiz ve ölü yatırımlar mezarlığı haline gelmiştir. Fatura görünürde Devlete, gerçekte ise halka çıkmaktadır.

Şehirlerin sokakları, her yıl kazılıp tekrar doldurulmakta, bu nedenle şantiye görünümünden, çamur ve pislikten bir türlü kurtarılamamaktadır.

Kırsal kesime yönelik sosyal altyapıya, halkın katılımı sağlanmadan, trilyonlar akıtılmıştır. Halbuki köy nüfusu hızla azalmakta, yer yer sönmekte, buna paralel olarak nüfusu artan şehirler hızla köyleşmektedir. Kaynakların daha rasyonel ve köy-kent bütünlüğü içerisinde, çağın gereklerine uygun olarak kullanımı mevcut sistemle mümkün olamamaktadır.

Yatırımların izlediği yol ise akıl ve mantık dışıdır. Mali yıl başında programa giren yatırım önce birim fiyatları bekler. Dosya hazırlanır, Yapı İşleri Genel Müdürlüğü'nden ihale talimatı alınır, ihalesi yapılır. Aynı genel müdürlüğe tasdike gönderilir. Maliye Bakanlığı ve Sayıştaya vize ve tescile gider. Yatırımın yıl içerisinde başlaması bu nedenle çoğu zaman mümkün olmaz. En büyüğünden en ufağına yatırımların izlediği bu yol iş yapmaya değil, yapar görünmeğe yöneliktir. Bürokrasiye iş çıkarmaktan başka hiçbir faydası yoktur.

Türkiye; her an, her saniye Başkente taşınmakta ve tekrar ülkenin en uç noktasına geri dönmektedir. Bu nedenle mahallindeki canlı olay yazıya, dosyaya bağlanmakta ve ölü olarak başkente gönderilmektedir. Başkent ülkenin her yerinden gelen milyonlarca işin altında bunalmakta, yetkililer ana projelere, ulusal siyasetlere, temel konulara zaman ve

kaynak ayıramamaktadır. Taşra yapmaya değil yazmaya memurdur. Personel ordusunun büyük kısmını yazıcılar oluşturur. Yazmakla görev yapıldığı zannedilmekte, sistem başarısız dışlanamamaktadır. Bu fasit dairenin içerisinden çıkmak mümkün değildir.

Ulaşım ve iletişimde sağlanan büyük gelişme nedeniyle bütün dünya hizmet birimlerini azaltırken (Almanya, Belçika, Hollanda, İngiltere, Japonya vb. de yönetim birimleri 2/3 oranında azaltılmıştır), son yıllarda ülkemizde yapılan en büyük yanlışlık, il ve ilçe sayısının artırılması olmuştur. Zaten ülkemizde, Dünyada örneği olmayan, irili-ufaklı 100.000 yerleşim yeri mevcuttur. Hani devlet küçültülecekti? Sayı gözönüne alınmış, optimum ölçek, verimlilik gözardı edilmiştir.

İktidar merkezde toplanmış, ülke sathına dağıtılmamıştır. Yerel idarelerin şekilde kaldığı ülkemizde iktidarın bölüşülmemesi doğal sonuçtur. Merkezi iktidar yüksek siyasi tansiyonun da sebebidir.

B.BÜROKRAT - POLİTİKACI ÇATIŞMASI

Mevcut sistemde bürokratla politikacı arasında üç davranış şekli vardır:

—Bürokrat ile politikacı kavga eder, bürokrat makamını kaybeder.

—Bürokrat ile politikacı uzlaşır, koalisyon kurar, bürokrat bu sefer itibarını kaybeder (partizan memur).

—Her iki şıktan kaçınmak isteyen bugünkü bürokrat; eylemsiz, idare-i maslahatçı, gününü gün eden, karışma-görüşme-bulaşma politikasını benimseyen bir tavrın içerisine girer.

Türk yönetim modeli kamu hizmetlerini - % 90 üçüncü şıkta yer alan - bu yapıya havale etmiştir. Netice ortadadır.

"Bu yapı yönetsel açıdan yozlaştırıcıdır, ürettiği; genellikle partizan, kavgacı ya da eylemsiz türden bürokratlardır. Siyasal açıdan da durum farklı değildir. Yerel politikacı eyyamcı, fırsatçı, kişisel ya da grupsal çıkarlar peşinde koşan yetkisiz ve sorumsuz bir konumdadır. Bu durumda yerel yönetimlerin güçlendirilmemesi merkez politikacıları ve bürokratlar kadar belki de yerel politikacıların işine gelmektedir" (Dr. Selçuk YALÇINDAĞ, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 21, Sayı: 3).

Kuvvetler ayrılığı ortadan kalkmış, asli görevi yasama olan parlamenter fiilen yönetime el koymuştur. Milletvekillerinin tayin, terfi ve iş takibinden kurtulup yasama görevine zaman ayırması mümkün olama maktadır. Aksi tavrı halk tarafından dışlanma sebebidir.

Kanunda belirtilen hiyerarşik amirler yerine, fiilen, milletvekilleri ve iktidar partisinin yerel temsilcileri geçmiştir. Memur; amirinin kim olduğu hususunda şaşkınlık içerisinde. Mevcut fiili durum eğer geçerli bir yöntem ise - bunun örneğini dünyada göstermek kaydıyla - yasal hale getirilmesi gerekir.

Demokrasilerde politikacı karar organıdır. Hizmetle beraber bürokrati de değerlendirir. Ancak bunu fiilen ve haricen müdahale ile yetkisiz şekilde yapmaz. Halk önünde onu sorumlu kılacak şekilde hukuken yapar.

C. VE BİR YORUM

“Güçlü demokratik yerel yönetim modelinde, politikacı ve bürokrat gerçek ve doğru yerlerini bulmuş olacaklardır, çünkü ancak böyle bir düzen içerisinde kendilerine kamusal politikalar saptama, yönetim yetkisi ve sorumlulukları toplulukça verilenler, gene yerel topluluk tarafından denetim altında tutulacaklar, böylece özellikle seçmen, siyasal değerlendirmeler ve kararları açısından bilinçlenmiş ve kendisinden beklenen demokratik işlevi etkililikle ve doğru olarak yerine getirebilmiş olacaktır. Yerel politikacı da yerel hizmetler ve konular açısından yetkileri yanında sorumluluklara da sahip olacağı için, bunun bilinci içinde bir siyasal kültür geliştirecektir. İşte o zaman gerçek demokrasinin yerel düzeydeki kurumsal ön koşullarından en önemlisi gerçekleştirilmiş olacaktır.

Demokrasiye ters düşen uygulamaların önlenmesinin çözümü, kuşkusuz gene, daha çok yerel demokrasi yanıtında yatmaktadır. Demokrasi, yukarıdan aşağıya çabalarla üretilemeyen, ama halkın kendi kendine uygulayarak deneme - hata yapma yolu ile öğrenebildikleri bir yaşam biçimidir.

Güçlü, demokratik yerel yönetim modelinde, bugün taşrada yerel topluluğa hizmet üreten kimi il sistemi içinde, kimi bu sistemin dışında kalmış, tüm birimler ilgilerine göre, il, ilçe ve belediye bilimlerine bağlanarak, bu birimlerin meclislerinin ve yöneticilerinin denetimine verilecekleri için, özellikle il sisteminde günümüzde Vali ve Kaymakamların yetkileri bakımından ortaya çıkmış olan sorunlar kesin çözüme bağlanacak, yerel düzeyde tüm kamu kuruluşları bugünkü gibi dağınık, eş güdümden yoksun bir ortamda değil, bir yöneticinin ve yakındaki bir meclisin denetimi ve gözetimi altında, çok daha etkili ve verimli işler yapma durumuna gireceklerdir.

Öte yandan yerel hizmetlerin merkezden plânlanmasının yarattığı sorunlar ortadan kalkacak, yerel toplulukların gerçekten gereksinim

duydukları ve öncelik verdikleri konular, onların istekleri doğrultusunda, etkili bir plânlama ve programlamaya konu yapılabilecek, karar vermede, uygulamada kırtasiyecilik, gecikme, duyarsızlık gibi yönetsel etkiliği ve verimliliği olumsuz etkileyen sorunlar ortadan kaldırılabilir.

Yönetsel etkililik ve verimlilikten uzak uygulamalarla elbette karşılaşılacaktır. Bunun yadırganacak bir yanı da yoktur. **Önemli olan kamusal çıkarları ve kendilerine kaynak emanet edilenleri denetleyen gerçek beğinin, yani halkın eninde-sonunda bu bilince ulaşabilmesidir. Demokratik yerel yönetim kurumu bunun güvencesini vermektedir.**" (Dr. Selçuk YALÇINDAĞ, Amme İdaresi Dergisi, Sayı: 3, 1988)

D.FİNANSMAN PROBLEMİ

Batı'da; bir asırdır gerçekleştirilen altyapıya ve yıllardır süren nüfus azalmasına rağmen, fert başına düşen vergi yükü % 50'ye varmaktadır.

Yüzde 2.5 nüfus artışı ve köyden şehire göçün bütün hızıyla devam ettiği ülkemizde, altyapıdaki yetersizlik ortadayken, % 15 vergi yüküyle Batının yakalanması düşünülmektedir.

Batıda yurttaşın en büyük korkusu devletin temeli olan vergi iken ülkemizde bu konudaki duyarsızlık malumdur.

Vermeden almaya alışan bu sistem, Batı yaşam düzeyini - vatandaşına bedelini ödetmeden - nasıl ve kaç asırda sağlayabilir.

"Vatandaşa ne var ki versin" denemez. Vatandaşa yoksa devlette de yoktur. Açık finansman, gelir-gider farkının yarattığı % 100 enflasyonla yaşayabilen halk, enflasyonsuz bir ortamda, niye adil ve dengeli bir vergi ödeyemesin?

Yerel parlamentolara, merkezin toplayacağı gelir vergisi ve KDV'ye ilave vergiler koyma yetkisinin verilmesi, yöre halkına sorumluluk yükleyecek, rekabeti ve otokontrolü sağlayacaktır. Bunun için Belçika ilginç bir örnektir.

Gelişmiş yöre niye diğer yöreler gibi hep devletten beklesin? Ek olarak kendi yerel kaynakların niye harekete geçirilmesin? Bir kısım hizmetler için de yerel idare, yerel halka "Eller cebe" diyebilecektir. Halk bilecektir ki ek yük olmadan bazı şeyler yapılamaz. Dengeli gelişme için devlet gerice yörelere kaynak aktarmaya bu nedenle daha çok imkân bulacaktır.

Mahalli idareler; devletin transfer edeceği kaynaklar yanında, kendi gelir kaynaklarına sahip değilse - bu konuda yetkisiz ise - o ülkede gerçek bir mahalli idare yoktur.

Etkin vergilendirme ve kaynak yaratma da demokratik yerel idarelerden geçmektedir.

E.AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ANTLAŞMASI

Avrupa Konseyi'ne üye devletlerin kabul ettiği “**Avrupa Yerel Yönetimler Antlaşması**” Hükümetimizce de 1988 yılında imza edilmiştir. Bu antlaşmada “**yurttaşların kamusal işlere katılma hakkı**” olduğu ve bu hakkın “yerel düzeyde en doğrudan biçimde”, “yurttaşa yakın bir yönetim” tarafından kullanılabilmesi kabul edilmiştir.

Bugün ülkede kararlar atanmış insanlar tarafından alınmakta, adeta “**egemenlik millet yerine aydınların ve bürokrasinindir**” kuralı geçerli olmaktadır. Oligarşik seçkinci yapı kırılmamış, altmış yıllık “**desantralizasyon**” iddialarına rağmen katı ve koyu devletçilik her seferinde yeniden üretilmiştir.

Avrupa Topluluğu ile yaklaşma idari yapıların benzerliği olmadan mümkün müdür?

Avrupaya şirin görünmek için değil, kendimiz için idari reform yapacağız. Her ülkenin şüphesiz ayrı geleneği, tarihi şartları vardır. Demokrasinin temel esprisi, özü ve asgari şartları ülkelere göre değişmez. Ancak uygulama farkları olur. Demokrasiyi yeniden keşfedecek değiliz. Rejimin adının demokratik olması kâfi değildir. Dünya standartları bizim için de geçerli olmalıdır.

F.SHP’NİN ÖNERİSİ

Sosyal demokrat Halkçı Parti seçim öncesinde yayınladığı “**Yönetimin Yeniden Yapılanması ve Yerel Demokrasi**” adlı broşürde; il ve ilçe yerel yönetim birimlerinin kurulması yer almakta, bununla ilgili ayrıntılı bir düzenleme önerilmektedir. (Ülkemizde ilk defa bir siyasal parti bu şekilde ayrıntılı bir yeniden yapılanma programı geliştirip seçim sırasında halka takdim etmiştir.) Bu husus idari reform için fevkalade sevindirici bir gelişmedir.

Bu öneride : İl ve ilçelerin alacağı yeni şekilde çift başlı; (vali ve kaymakamların yanında il ve ilçe yerel meclisleri bu idarelerin başını seçmektedir) il ve ilçe meclislerinin başkanlarını da gözönüne alacak olursak, üç başlı; merkez belediye başkanım da sayarsak dört başlı bir yönetim modelinin ortaya çıktığını görürüz.

Taşrada çok başlı yönetim; kargaşaya, uyuşmazlığa ve anarşiye neden olur. Merkez ve yerel yönetime bağlı hizmet birimleri arasında tekrarlar, çakışmalara, yetki uyuşmazlığı ve kaynak israfına yol açar. Ülke bu lüksü kaldıramaz.

Taşrada çok başlı mahalli otoriteler yerine tek başlı seçimle gelen, veya bizim önerimizde olduğu gibi, geçiş döneminde, atanan (vali ve kaymakam) yönetici; birliği, bütünlüğü, koordinasyonu ve işbirliğini daha iyi sağlar. Kaynak, rnakına, zaman ve personel israfını önler.

Eğer önerdiğimiz gibi bakanlıkların taşra teşkilatı, merkezle olan irtibatları kesilip yerel parlamentolara bağlanacaksa, merkezle bağı kuracak bir aracıya ihtiyaç olacaktır. Bu da atanmış yöneticidir. Bu durum yukarıda izah ettiğimiz batıdaki demokratik espriye de uygundur. Üniter devlet ne olacak? endişesini de geçersiz hale getirir.

İl ve ilçenin yeniden yapılanmasında - geçiş dönemi için - seçilmiş karar organı/atanmış yönetici şeklindeki karma model (özel idare) il ve ilçe için en ideal çözümdür.

G.PROFESYONEL YÖNETİCİ VE BATIDAKİ SİSTEM

Demokrasilerde aslolan yöneticinin değil, **karar organının** seçilmişliğidir.

Ülkemizde genel olarak yöneticinin seçimle gelmesi öncelikli ve yeterli kabul edilir. Kurumların özünü kavramadan benimsenen taklitçi yaklaşımlar toplumu bu yanılgıya götürüyor. Bu durum yönetim felsefesi yokluğundan kaynaklanmaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Belçika ve Hollanda (Son iki ülkede vali ve belediye başkanlarını kral ve hükümetler atar), Almanya vb. de seçilmiş yerel yönetici genellikle semboldür, temsili niteliği vardır. Bu ülkelerde ilgili yerel meclislerce sorumlu bir profesyonel yönetici atanır ve bu yönetici yürütmeden sorumludur. Genelde, karar organı olan yerel meclisler ve onların seçtiği komisyonlar yetkilidir. Aslında meclis ve komisyonlar, kendilerine bağlı teknik birimlerle müşterek çalıştıklarından karar da ortak alınır. Merkeziyetçi sistemlerin en önemli eksikliği teknisyenle halk temsilcilerini biraraya getirememesidir.

Bizde seçilen belediye başkanı - yöneticilik deneyimi olmasa bile - profesyonel kabul edilir, seçimin ertesi günü icraata başlar ve mutlak yetkilidir.

Şirketlerde yönetim kurulu seçimle gelir fakat genel müdür atanır. Şehir ve illerin yönetimi şirketler kadar karmaşık değil midir? Yöneticilik bilgi, deneyim, birikim ve kabiliyeti istemez mi?

Demokratik rejim parlamentolarında atanmış üye düşünülemez. Fakat - yürütme teknik ve profesyonel bir olay olduğundan - bakanların parlamento dışından getirilmesi mümkündür.

Belçika ve Hollanda; Konya Vilayeti kadar bir genişliğe sahip olmalarına rağmen, belediye meclislerini mini parlamento ve encümenleri de mini hükümet şeklinde düzenlemiştir. Bu meclislerin çerçeve ana kanunlar içinde kanun çıkartma ve vergi koyma yetkileri vardır. Görüldüğü gibi, bu iki küçük ülke bile merkezden yönetilmemektedir.

Asırlardır katı koyu mutlakiyet rejimiyle yönetilen Japonya, İkinci Dünya Harbi'nden sonra bu gelenekçi yönetim yapısını - desantralize - ederek demokratikleştirmiştir.

Japonya Batı yönetim modelini alırken, ülkemiz Batı yaşam biçimini ve kültürünü taklit etmeyi yeterli saymıştır. Ülkemizde Batı ile aynı dönemde başlatılan yerel parlamentolar yaklaşımı Batı'daki gelişmeyi izlememiştir.

İnsan haklarıyla kastedilen şey insanın sistem içerisindeki yeri ve pozisyonuyla ilgilidir. Kamusal hizmetlere ve kendisi ile ilgili kararlara katılma, insanın doğuştan vazgeçilmez doğal hakkıdır. Türkiye'de insan hakları kavramı; çok yanlış ve eksik olarak sadece ceza, tutukevi ve karakolların ıslahı ile eş anlamlı kabul edilmektedir.

H.MAHALLİ İDARELER REFORMUNUN ÜÇ ENGELİ

Meşrutiyet'ten beri haklar ve hürriyetler, seçkinlerce dozajı ayarlanarak halka ufak dilimler halinde, hediye edilmiştir. Demokratik bir mücadele söz konusu olmamıştır. Verilen haklar zaman zaman geri alınmıştır. Bu husus her seferinde halk ve aydınlarca coşkuyla karşılanmıştır.

Oligarşi tekeli ve seçkin yapıyı, halkın olgunlaşmadığı bahanesiyle hep savunmuştur. Halkı da kısmen buna inandırarak apolitik bir toplum oluşturmıştır. Politikacı da tekeli olmuş, seçkinler ve bürokratlarla beraber egemenliği kullanmış, halkla paylaşımı hiç düşünmemiştir.

Genel parlamentoyu seçen halk yerel parlamentoları seçememiş (!) Bunun mantığı yoktur.

Egemenliği tek taraflı olarak kullanan oligarşinin bunu halk ile bölüşmeyi istememesi normaldir. Bu durumda "egemenlik ulusundur" sözü vecize olarak kalmıştır.

Halk; haklarını kullanmak ve tavır koymak konusunda devlet baskısı, yetişme tarzı ve sistem dolayısıyla yetersiz kalmıştır.

Bugüne kadar hükümet programları ve kalkınma plânlarında **desantralizyon** her zaman yer almış fakat bu konuda bir arpa boyu mesafe alınamamıştır. Hep aksi gelişmeler izlenmiştir.

İdari reformu üç grup engellemektedir :

Merkezdeki Politikacı

Merkezdeki politikacı, kendisine rakip gördüğü yerel politikacıya yetkilerini devretmeye yanaşmamaktadır. Halkın her konuda hizmet için Başkente gelmesini - bu konudaki tüm şikayetlerine rağmen - istemektedir. Taşradaki politikacı da bugünkü halk önünde **sorumsuz, yetkisiz yetkili** konumundan memnundur.

1985 yılında, yol, su ve elektrik hizmetleri katma bütçeli daire haline getiren talihsiz gelişmeyi (mahalli idare esprisi açısından) düzeltmek amacıyla hazırlanan ve Köy Hizmetleri Bölge Teşkilatını kaldırarak il teşkilatını özel idarelere bağlamayı da öngören **Özel İdare Kanunu Tasarısı** 1987 yılında ilgili komisyonlardan ve bağlı olarak TBMM'den bu şekilde geçmemiştir. Bu konuda köy hizmetleri bürokrasinin verdiği mücadele ve sağladığı netice ilginçtir. Başkente belirlenen köy hizmetleri programlarının il genel meclisine devredilmesini TBMM üyeleri benimsememiştir. Yetkilerim il genel meclisine devretmek istememişlerdir.

Aynı şekilde KDV den özel idareye pay verilmesi Maliye Bakanlığının bürokrasisine takılmıştır.

İdarede reform olarak takdim edilen kanun il genel meclisi ödeneklerini artırmaktan ve önceki kanunun adını değiştirmekten başka bir yenilik getirmemiştir.

Asker - Sivil Bürokrat

Tanzimat geleneğiyle Devleti sahiplenene ve halkı olgunlaşmamış, rüştünü ispat etmemiş kabul eden bürokrat; vesayetçi, devletçi ve tekeli tutumlarıyla tek taraflı kullanageldiği egemenliği halka devretmeye niyetli değildir. Halk rüştünü ne zaman ispat edecektir? Halkın yönetime katılması için herkesin üniversite eğitimi mi görmemesi lazım?

Bürokratin kendisi hiç hata yapmadığı için (!) halkın hata yapmasına gönlü razı olmamaktadır.

Demokrasi; hedef değil bir yaşama biçimidir, halka **hata yapma** imkânı vererek, deneme-yanılma yoluyla yaşama geçer. Suya atlamadan yüzmenin mümkün olmayacağı gibi, düşüp-kalkmadan da bisiklet binilmez. Demokrasiyi erteleme sonu yaktır.

Demokrasiye cumhuriyetle beraber başlasaydık bugün deneyim ve birikimimiz başka olacak, sorunlarımızın çoğu çözümlenmiş olacaktı.

Halktan Kopuk Seçkinci Aydın

Resmi aydın katılnalı yönetimde, savunduğı resmi ideoloji tehlikeye girer düşüncesindedir. Halka rağmen halk için yaklaşımı içerisindeki seçkinci kesim, 1950 öncesi **hasso-memo, kıcı yamalı başı kasketli** edebiyatı yerine halkın henüz olgunlaşmadığı ve bu nedenle Batı ölçüsünde yönetime katılamayacağını savunur. Halbuki **“ilericiyim”** diyenlerin insan hakları ve demokrasiyi herkesten fazla savunmaları gerekir. **“Yeter! Söz milletindir”** diyenler de - şimdi olduğu gibi - merkeziyetçilikten kurtulamamışlardır.

Halk da, 150 yıldır mevcut sistem dışladığı, kendi kendini yönetme bilinci ve alışkanlığı kazanamadığı ve hep ezildiğı için **kurtarıcı** beklentisi ve hayali içerisinde. Demokratik talep ve isteklerin çok uzağındadır.

Tarih boyu halk; “Şeriatın kestiğı parmak acımaz”, “ul’ül emre itaat” yaklaşımı ile devlet otoritesine sonsuz bir itaat ve bağlılık sergilemiştir. Halbuki inanç sistemimiz aksini emretmektedir: İtaat; ancak ul’ül emr hak ve adalet üzere ise mümkündür. Ayrıca aynı inanç sistemi “haksızlık karşısında susan dilsiz şeytandır”; “bir haksızlık, adaletsizlik görürsen önce elinle, gücün yetmezse dilinle, ona da gücün yetmezse kalbinle buğz et, ama bu son yol imanının en zayıf şeklidir” demektir. Eylemi teşvik eden bu ilkelere rağmen halk, pasifliği tercih etmiş hakkını aramanın çok uzağında kalmıştır.

Asker-bürokrat ve aydınlarımız; apolitik hale getirdikleri halk, dernek, sendika, üniversite, hoca ve öğrenciden son derece memnundur.

Bütün bu gelişmelerden sonra herkes pozisyonundan memnun gibi görünmektedir. İnsan hakları, demokrasi, pyekun kalkınma gözardı edilse mesele yoktur. Aslında mevcut düzenden hiç kimse memnun değildir.

İnsanoğlunun onbinlerce yıldır yarattığı medeniyetin müşterek değerlerine varmak için demokrasi tarihindeki kan ve gözyaşına gerek yoktur.

I— BÜROKRASI

Her idari yapı bürokrasi ile kaimdir. Ancak aşırı merkeziyetçiliğın yarattığı bürokrasi ise karşımıza bir hastalık, yoğun evrak trafiğı, karmaşa, anarşi, yetkisizlik ve belirsizlik olarak çıkar.

Bürokrasi hastalığı; olumsuz davranışları, işi yokuşa sürmekten, engellemekten, soğuk, itici ve kaba davranıştan zevk almak, tatmin olmaktır.

İnsanların yetişme tarzı ve kompleksleriyle ilgili olan bu husus koyu merkezîyetçi yönetimlerde, yurttaş devletten soğutan bir afet, çaresiz bir belâ haline gelir.

1950 öncesinin ceberrut devlet, ceberrut memur gelenek ve anlayışı; büyük çapta silinmesine rağmen, bunun izleri ve artıkları halen vardır. En ufak memurda bile görünen "— Ben devleti temsil ederim" hava ve hevesi; yurttaş tepeden bakma, ona ikinci sınıf insan muamelesi yapma yaklaşımlarının menfi örnekleri sayılamayacak kadar çoktur.

İngiliz yapımı "Emret Başbakanım" adlı televizyon dizisi bizde yapılamaz. Devlet anlayışımız buna manidir. Kendi kendisini eleştiremeyen veya eleştiriyeye açmayan bir sistem, hastalıklarını azaltamaz aksine her geçen gün artırarak kangren haline getirir.

Olaya mahallinde vaziyet edecek ve çözecek kademeleriniz yoksa; her işi ve problemi Başkente yazmak durumundaysanız, bu tablodan; yoğun evrak trafiği, gecikme, kargaşa, eziyet ve işkence çıkar. Sistem, kendi koyduğu engelleri aşmanın mücadelesini verir. Yorgun, bezgin ve çaresiz insanlar ortaya çıkar. Herkesin şikayetçi olduğu bu ortam, çözümsüzlüğün ve çaresizliğin içerisinde felç olur.

Bu nasıl bir iştir? Verdiği para ile hizmet satınalma durumunda olan yurttaşlar, hizmet yerine işkenceye muhatap olurlar.

Bazı hastaneler ve kuramlarda temizlik işi ihale edilmiştir. Buralarda asgari ücretle çalışan işçi, sabah saat 6.00'da işbaşı yapar ve her yer pırıl pırıldır. Geçici işçi statüsünde olduğundan, çalışanın tek teminatı gayret ve başarısıdır. Klasik çalışma tarzının olduğu yerlerde temizlik çalışanın insafına terkedilmiştir.

Bürokrat; halka karşı değil, merkeze yani devlete karşı sorumludur. Onu kontrol etmesi gereken hizmetin muhatabı **halk sistemin dışındadır**. Vergi verir, ücret öder ama hesap sormaz. Aksak ve eksik demokrasi, yerel demokrasi yokluğu, egemenliğin tek elde ve merkezde toplanmasının doğal sonucu budur.

Kamuda 3 farklı görev statüsü vardır : işçi, memur, sözleşmeli (Sözleşmeli statü gerçek anlamını yitirmiştir). Bu üç ana grup arasında astronomik ücret farklılıkları vardır. İşçi; toplu sözleşmelerle normal memurun 4 - 5 misli ücret alır hale gelmiştir. Aynı büroda, aynı işi yapan iki görevli arasındaki bu astronomik farkı kim izah edebilir? Bu durumda eksik maaş alanı kim çalıştırabilir?

Hiyerarşi alt üst edilmiştir. Bir kısım il müdürlüklerinde, müdür kendi kurumundaki maaş sıralamasında 148. sıraya düşmüştür. Yatırımcı dairelerin müdürleri, şoförlerinin yarı maaşını almaktadır. Dağın başındaki öğretmen, doktor ve ebenin maaşı şehirdekinin aynısı olduğu sürece buralarda eleman çalıştırmak mümkün müdür? Dünyada böylesine bir sistemsizlik, karmaşa ve kargaşa var mıdır?

Çalışanla çalışmayanı bir tutan, tembelliği ve miskinliği teşvik eden ve dünyada bir başka örneği bulunmayan **kamudaki memur teminatı** kaldırılmalı, **işçilerin kıdem tazminatı** ise, Emekli Sandığı'nın memura sağladığı imkâna benzer bir sisteme dönüştürülmelidir. Belli bir kesimin teminatı yerine topyekûn balkın ve hizmetin teminatı olmalıdır. Çalışmadığı için görevine son verilen tek bir işçi ve memurun olmadığı bir sistemde gelişme, verimlilik, duyarlılık ve halka saygı nasıl sağlanır? **Sözleşme sistemi** bu sorunu çözecektir. Görevine son verilenlerle ilgili olarak belli sürelerle geçici işsizlik tazminatı getirilmelidir.

Bu durumda; hem kabiliyet ve verimliliğine göre ücret alma imkânı olacak, hem de ancak bir yıllık çalışması olumlu olan, ertesi yıl işine devam edeceği için duyarlı ve dikkatli hale gelecektir.

Devlet, artık işsizliğin tek çaresi ve en büyük işveren olmaktan çıkacaktır.

Bu sistemde dalga geçen, görevini kötüye kullanan, zamandan çalan, işkence eden, rüşvet alan kamuda barınamayacaktır.

Halk; demokratik yerel idare şeklinde, yeniden oluşacak sistemde **baş denetçi**, yakın takipçi haline gelecek, yukarıda sayılan bütün hastalıklar son bulacaktır.

Aşırı personel çalıştırarak memlekete ve millete büyük yük getiren KİT'lerin, yeniden oluşacak güçlü yerel idarelere devredilmesi alternatif bir çözümdür.

Mahalli insiyatif ile mahalli halkı devreye sokmadan ekonomik çözümler bile anlamsızdır ve mümkün değildir.

Çok düşük kapasiteyle çalışan küçük sanayi siteleri, mevcut atıl tezgahlarıyla büyük kaynakları yok etmişlerdir, istihdam için organize sanayilerin öncelikle yapımı, yeni sistemde yerel idarelerin en önemli görevi olacaktır.

Halksız yönetim ve halksız kalkınma mümkün değildir.

İ. TOPLUM KALKINMASI

Gelişme yolundaki ülkelerin en büyük problemi, ihtiyaçların astronomikliği karşısında kaynakların kıt olmasıdır. Bu problemi aşmanın

yolu halkın potansiyel gücünü seferber etmektir. Sermaye birikimi olmayan, dış sömürü imkânlarını bulamayan ülkelerin bu gücü harekete geçirmeden kalkınmaları mümkün değildir.

Mevcut rakamlar kurudur. Halkın gücünü yansıtmaz. Bu rakamlarla yola çıkılması halinde ilginç sonuçlar ortaya çıkar.

1971 Muhtırasıyla kurulan beyin kabinesinde yer alan Atilla Karasmanoğlu'nun yaptığı hesap ilginç örnektir. Bu zatın tesbitine göre ülkemiz ancak 2176 yılında İtalya'nın 1970'lerdeki seviyesine gelebilecektir.

Kalkınma planlarında ruhsuz ve anlamsız rakamlar **toplumsal gücü** yakalamadan yer almakta, dolayısıyla benzer olumsuz neticeler çıkmaktadır.

Cumhuriyet tarihi boyunca toplum kalkınmasının güzel örnekleri sergilenmiş, birçok yerel hizmet halkın katılımı ile gerçekleştirilmiştir.

Bir asır önce **Mithat Paşa**'nın Tuna Valiliğinde yaptığı 3.000 Km yol ve bir o kadar da köprü, **Halil Rifat Paşa**'nın Sivas'ta gerçekleştirdiği 1.200 Km yol Osmanlı'da bu konunun dev örnekleridir.

1984-89 tarihleri arasında **Tokat İlinde** yapılan Toplum Kalkınması Çalışması boyut ve kapsam itibarıyla çarpıcı bir örnektir. 1.000 Derslik parasıyla 3.500 derslik ve lojman yapılmış, başta sağlık tesisleri ve içme suyu olmak üzere birçok konuda olumlu sonuçlar alınmıştır. **DPT; emanet yöntemi, torba bütçe ve gönüllü vergi** biçiminde yapılan bu uygulamayı diğer iller için örnek ve model kabul etmiştir (1987 Programı, Sahi fe 334).

Bu hizmetlerin bitimi dolayısıyla yapılan törenlerde yaşanan coşku ve heyecan bir olaydır. Tokat destanını yazan köylüler birşey başarmanın olağanüstü sevinç ve gururunu bayram yaparak göstermişlerdir. Böylece "toplum kalkınması anlatılmaz, yaşanır" sözü doğrulanmıştır.

Aynı şekilde 1990 yılında **Aydın İlimizde** 800 derslik ve lojman v7e 5 adet Devlet Hastanesi, 25 adet sağlık ocağı ve 60 adet sağlık evi emanet yöntemiyle ve halk katılımıyla başlatılmıştır. Yakın zamanda sınırlı devlet katkısıyla benzer uygulamalar diğer illerimizde de yapılmıştır.

"Çağdaş devlet; vergi toplar, bu gelir ile yatırımları gerçekleştirir" kuralı gelişme yolundaki ülkeler için yetersizdir. Yıllar önce alt yapısını tamamlamış, nüfus azalışı yaşayan gelişmiş ülkelerde bile toplum kalkınması çalışmalarını görmektedir.

Yıllardır suya kavuşamayan köylü :

"— İçme suyu için bana boru ve teknik yardım ver gerisine karışma" diyorsa;

"— Hayır, ben anahtar teslimi ihale ile sana içme suyunu getireceğim" deme lüksüne sahip değiliz.

Nitekim asırlardır cami yapma geleneğini sürdüren köylüye bu alışkanlık çok görüldü. Devlet parasıyla cami yapılma dönemi açıldı.

Aydın'ın **Kuşadası ve Didim** ilçelerinde 1990 fiyatlarıyla 500 milyarı bulan - sahil kirliliğini önleyecek - kanalizasyon ve barajları da öngören içme suyu projesini, Devlet veya Dünya Bankası kaynaklarıyla çözmek, 60 milyon yurttaşla olayı fatura etmek değil midir? Bunun yerine; yerel idarece üst yapıyı yapanlara, dört yıllık bir zaman dilimine yayılan; eşit, adil ve pratik yolla sorunu çözdürmek daha uygun değil midir? Gelişen dünyanın izlediği yol budur. Üstelik bu yaklaşım diğer yöreleri tahrik ederek rekabete sokacak, bu suretle topyekün çözümü sağlayacaktır.

ABD'de 1960'lı yıllarda Kenedi'nin fikir olarak geliştirdiği **Model Şehir Uygulaması** Başkan Johnson ile başlayıp 10 yıl sürmüştür. Başlatılan bu toplum kalkınması programı ile sistemin dışladığı zenci ve yoksul kenar semt insanı sisteme dahil edilmek istenmiştir.

Bu çalışma ile yerel topluluklar; yerel lider ve uzmanlarla, yerel ihtiyaçları belirlemiş, merkezden gönderilen kaynaklarla mahalli müşterek çözümler sağlanmıştır. On yıllık uygulama sonunda seçilmiş şimdiki yerel kadro oluşmuştur.

Aynı yıllarda kısmen ABD'den ithal bizde başlayan benzer çalışma, devletçe kaynak tahsis edilmediği için bir temenni ve kuru laftan ibaret kalmıştır.

Amerika bile sistemin dışladığı % 10 insanını sisteme dahil etmenin gereğini yaparken, halkın tamamının dışlandığı geri ülkeler bu işin farkında bile değillerdir.

Yine Amerika'da, **Mühendisler Birliği** adıyla anılan askeri birliklerin baraj, yol ve benzeri konularda görev aldıklarını görüyoruz.

Ülkemizde de asker altyapı seferberliğine katılmalıdır. Bu uygulamayla aynı zamanda askerdeki gençler beceri kazanacaklardır.

Son dönemde ülkemizde **kendi okulunu kendin yap** kampanyasıyla sağlanan önemli sonuçlar olumlu örneklerdir.

Toplum kalkınması ancak halka yakın bir idare, yani yerel idareler eliyle yapılabilir. **Uzaktan kumanda** ile halk katılımı sağlanamaz. Yerel idareler ek kaynakları harekete geçirerek - rekabetçi bir yapıda - topyekün gelişmeyi hızlandıracaktır.

Yerel topluluklar, ülkenin genel sorunlarından çok; yerel sorunlarla ilgilenecek, dikkatler Sırada toplanacak, yerel kamuoyu oluşacaktır. Bu canlı, dinamik, duy ı topluluklar, kendi problemlerinin çözümünde olayın çok uzağındaki merkezden daha başarılı olacaktır. Hemşehrilik bilinci kuvvetlenen halk, diğer yörelerle rekabet içerisine girerek kalkınmanın dinamiğini yakalayacaktır.

Kalkınma; devletin değil, milletin işidir. Nitekim topluma güç ve yol veren ülkeler kalkınmış, devletçi ülkeler ise hep geri kalmıştır. Son çarpıcı örnek çöken Sovyet İmparatorluğu'dur.

J. DOĞUNUN ÖZEL DURUMU

Mahalli idareler reformu ne zaman gündeme gelse bazıları “**Doğu ne olacak?**” sualiyle tereddütlerini dile getirirler.

Ülkenin Doğusunun da Batısının da sorunu halkın **dışlanmışlığıdır**.

İnsanları sisteme ortak etmek, yerel toplulukları yetkili ve sorumlu hale getirmek, zannedildiğinin aksine idari yapıyı kuvvetlendirir.

Tüm eksiklik ve aksaklıkların Devlete fatura edilmesi yerine, çözümleri ve sorumluluğu paylaşmak, Devletin zayıflaması değil aksine kuvvetlenmesi sonucunu doğurur.

Acaba demokratik ülkelerde mi devlet daha güçlüdür, yoksa afurlu tafurlu, törensel, devletçi ve otoriter ülkelerde mi?

Bu bağlamda sorun kabul edilen demokratikleşme; daha çok asker ve silah yaklaşımı yerine, sorunun çözümüdür.

Çoğu zaman desantralizasyon ile federatif bir yapı önerildiği zannedilir.

Her ikisi apayrı kavramlardır. Köy, belde, ilçe ve ilde yönetime katılmanın federasyonla ilgisi yoktur.

Önerilen; **üniter devlet** içerisinde katılmalı yönetim biçimidir. Teknik servisler ile halk temsilcileri ve sivil topluluklar yerel meselelerin kararını müştereken alacaklardır. Bu nedenle de müştereken sorumlu olacaklardır.

Dünyayı yeniden keşfetmenin anlamı yoktur. Sosyal ilimlerde yeni keşiflerin olamayacağını bilmek gerekir.

Aslında, tercihinizi yaptıktan sonra konu çözülmüştür. Tercih demokrasidir, çoğulculuktur, katılmalı yönetimdir. Bu müşterek doğruların dışında çözüm aramak isteyen bırakalım arasın. Asıl olan tercihten sonra işin gereğini yapmaktır.

Doğudan Batıya devam eden göçü durdurmak ve anarşi problemine sosyo-ekonomik çözüm bulmak için bugüne kadar birçok öneri yapıldı. Doğunun gelişmesi için öncelikli yörelere birçok teşvikler getirildi. Alınan netice ortadadır. Büyük kaynaklarla alt yapıda mesafe alınmış, fakat üretime yönelik tedbir ve teşvikler maalesef sonuç vermemiştir. Bu nedenle **radikal tedbirlere** gerek vardır:

—Doğu Anadolu’daki illerde vergi daireleri kaldırılmalıdır.

—Sınai tesisler için enerji bedava veya %0 75 ucuz verilmelidir.

—Organize sanayi bölgeleri öncelikle tamamlanmalı ve buralardaki arsalar sanayiciye bedava tahsis edilmelidir. (Belirli sürede yatırıma başlayıp sonuçlandırmayan ve işletmeye açmayan sanayiciden arsa geri alınmalıdır).

—DAP adı altında Doğu Anadolu’yu kapsayan Stratejik Kalkınma Planı ve bağlı olarak bölgedeki illerin kalkınma ve gelişme planları - yöre halkının katılımıyla - hazırlanmalıdır.

—Kamu Ortaklığı Fonundan Doğu’daki sanayi tesislerine ucuz işletme kredisi verilmelidir.

—Doğu Anadolu Kalkınma ve Gelişme Vakfı kurulmalı, bölge illerinin ziraat, ticaret, sanayi ve esnaf odaları, belediye, il özel idaresi ve sanayiciler kurucu üye olmalıdır. Bu vakıf kalkınma ajansı gibi çalışmalıdır.

—DPT Doğu Anadolu’da teşkilatlanmalıdır.

Bu çok tedbirler ticaret ve sanayide patlama yapacak, doğuda çalışan işçi ve memurun ücretini ikiye katlayacaktır. Doğuda gelişen ve büyüyen ticaret ve sanayi erbabını büyük şehirlere göçten, memur ve işçiyi de Batıya tayin isteğinden vazgeçirecektir.

Evvelce göç edenler; “Büyük ufuklar açan” Sovyet ve Orta Doğu Pazarına girmek için yeni yatırımlarını bu bölgede yapacaklardır. Türk Cumhuriyetlerinden getirilecek **doğal gaz** karşılığı geniş ihracat imkânları ortaya çıkacak, tarihteki **İpek Yolu** Orta Asyaya yönelik olarak Kuzey Anadolu için yeniden var olacaktır.

Bugün Doğu Anadolu’da toplanan vergiler, genel verginin ancak % 2’sini oluşturmaktadır. Bu vergilerin büyük bölümü memur ve işçiden kesilen stopaj vergileri olup, beyannameli vergi yok denecek kadar azdır.

Bu haliyle; doğuda kendisini toplamak için yapılan masrafı bile karşılayamayan bu vergilerin kaldırılması, genel vergi gelirlerini fazlaca etkilemeyecektir.

KDV ise, il özel idaresi ve belediyelere devredilecek, bu idarelerin meclisleri tarafından, kendi yörelerini cazip kılacak nisbetler üzerinden, otokontrol yoluyla toplanacaktır.

Yetişmiş insanı bölgeye getirmek ve tutmak için, mahalli idarelere sözleşme ile eleman alma imkânı getirilmeli ve tüm kamu görevlileri ülke genelinde sözleşme ile çalıştırılmalıdır.

Doğu Anadolu'da il özel idareleri eliyle, sosyal alt yapıya yönelik, dört yıldızlı oteller, kayak tesisleri, sosyal tesisler, dinlenme ve eğlenme yerleri yapılmalı ve bunların işletilmesi TURBAN'a verilmelidir. Bu yatırımlarda ticari ve ekonomik hesap yerine sosyal rantabilite esas olacaktır. Yöre insanının ayağına büyük şehrin sosyal imkânı ancak bu suretle getirilebilir.

İstihdamı da sağlayacak bu tedbir; serbest meslek mensubu, teknik eleman, iş adamı ve benzeri grupları yöreye bağlamanın yollarından biridir.

Özel idarelerce Doğu'daki tüm illere - küçük tip uçaklar - için hava alanları yapılmalı, buralara iş adamlarının gelip gitmeleri sağlanmalıdır.

Doğuda aşırı doğurganlık sonucu işsizlik had safhadadır. İşsizlik acil çözüm bekleyen en önemli problemidir. Kısa dönemde çözümü de mümkün değildir. Pratik çözüm olarak işsiz gençleri vasıflı hale getirmek için Türkiye genelinde açılması mutlak zaruret olan **inşaat okullarını** öncelikle bu bölgede başlatmak gerekir. Halen ülkemizde en canlı sektör olan inşaat sahasında vasıflı eleman yok denecek kadar azdır (Sihhi Tesisatçı, Elektrikçi, Fayansçı, Duvarcı, Sıvacı, Mermerci, vb. ile plân, proje ve malzeme bilgisi olan elemanlar).

İlkokul ile ortaokul mezunlarının alınacağı 1 - 2 yıllık uygulamalı okullarda yetiştireceğimiz vasıflı elemanlar; ülkemizi zevksiz uyduruk ve kalitesiz binalar mezarlığından kurtaracak ve artan iş gücü yurt dışında istihdam imkânı bulacaktır.

II — ÖNERİLER

Bütün bu gerekçeler ve ayrıntılı izahlardan sonra netice olarak:

21'inci asırda Avrupa ailesine katılacak olan ülkemizin idari yapısında; teknolojiye, hızla gelişen sosyo-ekonomik şartların getirdiği değişmelere cevap verecek; toplumun, refah ve mutluluğunu sağlayacak, Devlet - Vatandaş ilişkilerini yeniden düzenleyecek, koyu bürokratik merkeziyetçi yönetimi desantralize edecek, gerçek demokrasiyi gerçekleştirecek **YEREL YÖNETİM REFORMU** mutlak zarurettir.

Türk İdare Sistemi, baştanbaşa yeniden düzenlenmeli, Avrupa Konsey Üyelerinin kabul ettiği, bizim de imza ettiğimiz, “**Yerel Düzeyde Yurttaşların Kamusal Hizmetlere Katılma Hakkı**” vatandaşımızdan esirgenmemelidir. Bu amaçla Anayasa ve Kanunlarda köklü değişiklikler gerçekleştirilmelidir.

Yerel hizmetler; yerinde, yerel idareler eliyle, plân, program ve bütçeler hazırlanarak gerçekleştirilmelidir.

Hizmet sunan bürokratları, bu hizmetin muhatabı olan halk değerlendirmelidir.

Yerel kamu hizmetlerinin, kapsam, boyut, miktar, kalite ve öncelikleri hakkında; cansız, ilgisiz ve duyarsız, Başkent ve uzantısı taşra bürokrasisi değil; yerel halkın her kademede seçeceği meclisler (**parlamento**) yetkili olmalıdır. Bu düzenleme akim, insan hakları ve demokrasinin gereğidir.

Önerileri şu şekilde özetlemek mümkündür:

1— Yerel kamu hizmetleri : **İller ve ilçelerde**; yeniden kurulacak yerel yönetim birimleri, **kentlerde**; belediyeler ve birkaç büyük il merkezi ile sınırlı büyük şehir belediyeleri, **köylerde**; belediye benzeri köy yönetimleri eliyle yürütülmelidir.

Her kademedeki yerel idare, plân, program ve bütçe yapma yetkisine sahip olmalıdır.

2— Halen merkez ve merkezin taşra birimleri tarafından yürütülen hizmetlerin tamamı, (Adalet, Genel Güvenlik, Ulaştırma, Haberleşme ve Askerlik hariç) il, ilçe yerel idareleri, belediye ve büyükşehir belediyeleri ile köy idarelerince yapılmalıdır. '(Demokratik katılıma ilaveten, koordinasyon, işbirliği, yönetimde etkililik ve verimliliğin başka yolu yoktur).

3— Özel idare; **il yerel idaresi** olarak, il mülki hudutlarını, **ilçe yerel idaresi**; ilçe mülki hudutlarını kapsayacak şekilde, belediye ve köy idareleri de, Batı ülkelerinde olduğu gibi teşkilatlanarak; etkin, yaygın, hizmet yapan; sağlık, eğitim, spor, kültür - turizm, baraj, gölet ve sulama kanalları, orman, köy hizmetleri, tarım, elektrik, nüfus, tapu, trafik ve halen merkezi idarece yapılan benzeri bütün hizmetlerin tek sorumlusu olmalı; bu suretle il, ilçe, belde ve köy halkınca oluşturulan yerel meclisler; plân, program ve bütçe konusunda tek yetkili karar organları haline getirilmelidir.

Halen merkezi idareye bağlı olarak çalışan, taşradaki genel ve katma bütçeli bütün müdürlük (Bölge Müdürlükleri dahil) servis ve birimler, ilgili yerel idareye bağlanmalı, bir kısım görevler, bölümler belediyelere devredilmelidir.

YÖNETİM SİSTEMİMİZİN YENİDEN DÜZENLENMESİ 43

Bu durumda optimum ölçeği yakalayabilmek için il sayısının 100'e çıkartılması değil, mevcut il sayısının yarıya indirilmesi gerekir. İl sayısının sun'i olarak 100 e çıkartılması durumunda bölüp parçaladığımız birimleri tekrar biraraya getirmek etkili, verimli ve planlı bir yönetim için zorunlu olacaktır. Bu suretle ortaya çıkacak **bölge valiliği**; mevcut idari kademelere bir yenisini ilave etmek, bürokrasiyi artırmak ve kaynak israfından başka birşeye yaramayacaktır. Mahallindeki canlı olayı Başkente taşımak yerine bölge idaresine taşımak, Km farkından başka birşey değildir. İlaveten bu durumda çekinilen federatif yapının başlangıcı ortaya çıkacaktır.

4— **İlçe yerel idaresi** kurulmalı; bu idareye, halen merkezi idareye bağlı birimlerce, ilçede yapılan hizmetler, köy ve kasabalar arası görevler ile bu birimlerin yapamadığı - kendi aralarındaki - koordinasyon, işbirliği, müşterek makine parkı ve teknik hizmetler verilmelidir.

İlçe, mülki hudutlar içinde, mevcut köy ve belediyelerden oluşan, bir yerel idare birliği gibi düşünülmelidir.

İlçe meclisi, bağlı muhtarların temsilcileri, bağlı belediye başkanları ve ilçenin il meclisi için seçeceği üyelerden oluşmalıdır.

Bu meclis kendi arasında **yönetim kurulumu** seçecektir.

İlçe enflasyonuna son verilmeli, ilçe sayısı azaltılmalı ve temel hizmet birimi haline getirilmelidir.

5— **Belediye idareleri** yeniden düzenlenmeli, İller Bankasınca yürütülen başta kanalizasyon ve içme suyu olmak üzere diğer hizmetler, kaynakları ile beraber, bu idarelere devredilmeli, Banka, yerel idarelerin finansman kuruluşu haline getirilmelidir.

Belediyelere; eğitim, sağlık, kültür - turizm, elektrik, trafik vs. konularda yeni görevler verilmelidir.

6— **Köy idaresi**, belediye modeline benzer şekilde düzenlenmeli, bütçesi ile köy hizmetlerinin büyük bir bölümünü yapar hale getirilmelidir.

Köy meclisi ve köy yönetim kurulu karar organları olmalıdır.

7— Yerel yönetimlerin görevi belirlenirken bir sınırlandırılmaya gidilmemeli, esneklik esas olmalı, her birim beceribildiğim, kaynakların el verdiği oranda yapabilmelidir. Kendi örgütlerini, ihtiyaçlarına uygun olarak, kurma yetkisine sahip olmalıdır.

Personel; sayısı ve ücretleri yerel idarece serbestçe belirlenecek şekilde, **sözleşmeli** olarak çalıştırılmalıdır.

8— Yerel idareler kamu harcamalarının % 50'sini yapabilecek şekilde yeterli gelir imkânlarına kavuşturulmalıdır.

Yerel İdarelerin bütçelerinin % 50 miktarı kendi meclislerince belirlenecek yerel vergilerden oluşmalıdır (Gerice yöreler hariç).

9— **Merkezi idare**, ülkede birlik ve bütünlüğün sağlanması, politika üretme, hedef, ilke ve standart belirleme, koordinasyon, işbirliği, makro planlama, denetleme ve mahalli idarelerin yapamayacağı ulusal projelerin gerçekleştirilmesi, millî savunma, dış politika, adalet, ulaştırma, haberleşme, genel emniyet ve asayiş ile meşgul olmalıdır.

Bakanlıklar teknik birimlere dönüştürülmeli, artan personel taşra birimlerine aktarılmalıdır. (Turizm Bakanı Tınaz TİTİZ çalıştığı dönemde 10.000 kişilik Turizm Bakanlığını 200 kişiye indirip tüm taşra teşkilatını ilgili belediye ve özel idarelere bağlamak için bir proje önermişti.)

10— **Profesyonel yönetici** ihtiyacı ve üniter devlet gereği olarak uzunca bir süre; merkezin (hükümetin) taşradaki tek temsilcisi vali ve kaymakam, il ve ilçe yerel yönetimlerinin başı olmalı, merkezle irtibatı bu makamlar sağlamalıdır. Zaman içinde bu makamlara seçimle gelinmesi düşünülmelidir.

Tıpkı belediyelerde olduğu gibi **güvenoyu** şeklindeki demokratik denetim, Danıştay aracılığı ile, vali ve kaymakamlar için de sözkonusu olmalıdır.

Ayrıca **meclislerin feshi** ve son sözü halkın söylemesi gibi dengeleyici bir mekanizma da Japon modeline benzer şekilde düşünülebilir.

11— Yerel yönetimlerin organizasyon yapıları, çağın ihtiyaç ve imkânlarına göre yeniden düzenlemeli; hizmet planlaması, bütçeleme, programlama, personel politikası, iç denetim, özelleştirme, koordinasyon, kompitürleşme, muhasebe sistemleri ve hizmet maliyetini, program bütçe ve gerçek mali denetimi esas alan bir yönetim sistemi gerçekleştirilmelidir. (Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, Gelişen Belediyelerimiz ve Geleceğe Bakış, 22 Aralık 1988)

12— Tüm bakanlıklar yerel idarelerle ilgili olacağı ve bu bakanlıkların halen yürüttüğü görevler yerel idarelerce yapılacağı için "Yerel Yönetim Bakanlığı" gibi bir bakanlığa - sistemin mantığı müsaade etmediği için - yer olmamalıdır.

13— Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiler işbirliği esasına göre düzenlenmeli; merkez, destekleyici, yol gösterici olmalı, teknik ve mali yardım sağlanmalıdır.

Yerel idarelerin merkez adına yaptıkları görevlerde, merkezin denetim yetkisi olmalı, vesayet denetimi kavram olarak kullanılmamalı, yerini “**hukuka uygunluk denetimi**” almalıdır. Mahalli nitelikteki hizmetlerde “**yerindelik denetimi**”, tamamen yerel halka ait olmalıdır.

Yerel birimlerin yasalara uygun hareket etmelerini sağlamak, borçlanmalarına izin vermek, ulusal plân, ilke, hedef ve amaçlara uygunluğu sağlamak, standartları geçerli kılmak, aralarında dengeli gelir bölüşümünü sağlamak, şüphesiz merkezi idarenin yetkileri içinde olacaktır.

14— Taşrada nihai kademe il yerel idaresi olacağı için; **bölge teşkilatları** yerine, bölge ölçeğinde veya ulusal ölçekte, yerel idarelerin yapamayacakları büyük projeler veya çok teknik yatırımlar için bu projelere münhasır ve gerçekleştirdikten sonra kaldırılmak üzere, merkezi idareye bağlı birimler oluşturulabilir.

Birkaç ili ilgilendiren, ortak bölgesel planlar, projeler, yatırımlar, koodinasyon, işbirliği ve bazı yerel hizmetlerin müşterek görülmesi için, havza veya bölge ölçeğinde, birlik, şirket, ortaklık kurma, duruma ve şartlara göre danışma toplantıları ve sürekli çalışacak komisyonlar teşkil etmek mümkün olmalıdır.

15— İl genelinde; yönetimin birliği, bütünlüğü, uyumu, verimliliği ve etkililiği için; il meclisinin, ilçe meclisi ile, ilçe meclisinin de köy ve kasaba belediyeleri ile irtibatı ve özerkliği zedelemeyecek şekilde **denetim yetkisi** bulunmalıdır.

Bu idareler arasında teknik idari ve mali yardımlaşma sağlanmalıdır.

16— Yerel yönetimlerin geliştirilmesi, güçlendirilmesi, personelin yetiştirilmesi ve eğitilmesi, araştırma, geliştirme çabaları, bilgi ve deney alışverişi için yerel yönetim birimleri arasında bölge ve ulusal ölçekte **birlikler** kurulmalıdır.

17— Bölge idare mahkemeleri gibi **Bölge Sayıştay Mahkemeleri** kurularak, mahalli idarelerin yıllık olarak mali yönden etkin şekilde denetlenmesi sağlanmalıdır.

18— Belediye hududu ile mülki hududun çakışması ve olağanüstü nüfus potansiyeli nedeni ile, **İstanbul ve çevresine has özel bir yönetim** biçimi düşünülmeli, bugünkü çift başlı yönetime son verilmelidir.

İstanbul ilinde kaymakamlıklar kaldırılmalı, il ve ilçelere bağlı birimler ve halen merkeze bağlı bölge kuruluşlarının tamamı, yeni oluşturulacak il yerel yönetimine ve belediyelere devredilmelidir.

İstanbul'da belediye meclislerinden ayrı ve onların üzerinde 100 kişilik bir **İl Parlamento**sunu, Bakanlar Kurulunca atanan yürütmenin başı bir Vali bulunmalıdır.

Vali tarafından önerilen, meclis tarafından atanan **Kabine** yürütmeden sorumlu olmalıdır.

İl parlamentosunun yetkileri sorumluluğu ile paralel olmalıdır.

III— SONUÇ

Sonuç olarak, asırlardır ülke halkına çok görülen kendi kendini yönetme ve kamu hizmetlerine katılma hakkı, yerel yönetimler reformu ile sağlandığında; halen ağır, aksak, israfçı, güdümlü, hantal ve soğuk devlet yapısı; verimli, katılımcı, üretken, canlı, dinamik, rekabetçi, bürokrasiden uzak, sıcak hale dönüşecektir.

Çoğulcu, Batı standartlarına uygun demokratik yeniden yapılanma ile, bugün sistemin dışına itilen ve bu nedenle **"Bana ne?"** hastalığına yakalanan 60 Milyon insan, yerel platformda da **yetkili** ve de en önemlisi **sorumlu** duruma gelecektir.

Devlet kapısında horlanan, itilen, **"Bugün git, yarın gel"** şeklindeki tavır sonucu, devletten soğuyan insanlar, temsilcileri marifetiyle yönetimin sahibi ve denetleyicisi olacak, devlet millet ayrımı son bulacaktır.

Yabancılaşan, yalnız ve sadece seyreden, isteyen, ağlayan, eksik hizmetler nedeniyle umutsuz hale gelen, her şeyi devlete fatura eden vatandaşımız, Devlet - Millet senteziyle işin ve hizmetin sahibi olarak şahsiyet kazanacak, sorumluluk duyacak, vatandaş olma bilinç, sevinç, gurur ve güvenini kazanacaktır.

Ülke genelinde yılgınlık, bezginlik, umutsuzluk, bürokratik işkence son bulacak, olursa da olur olmazsa da olur, testiye getiren de bir kıran da yaklaşımı ve idarei maslahat son bulacaktır.

Yerel idareler, kaynak yaratarak birbirleri ile hizmet yarışına girecek, kalkınma ve gelişme, bu rekabet, dinamizm ve coşku ile sıçramaya ve patlamaya dönüşecektir.

Yerel idarelerle ilgili olarak yapılacak bu reform, halen devletin kapısında **ikinci sınıf** muameleye tabi olan vatandaş, işin sahibi yaparak yönetime katacaktır. Merkezde toplanan iktidar, yetkili meclisler marifetiyle ülke sathına yayılacak, demokrasi asıl anlamıyla gerçekleşecektir. Vesayetden kurtulan millet devlet haline gelecek, o zaman **egemenlik gerçek anlamda milletin olacaktır**,

YÖNETİM SİSTEMİMİZİN YENİDEN DÜZENLENMESİ 47

Kurtuluş Savaşını yapan bu Millet, ekonomik kurtuluş savaşını da yapacak güçtedir. Yeter ki dışlanmasın, 5 yılda bir rey veren ve meydanları dolduran figüran durumunda kalmasın.

Demokrasiyi, insan haklarının gereğini, Batıklar için değil, kendi insanımız ve ekonomik ve sosyal kalkınmamız için istiyoruz.

Dileğim; ülkemizde çok geciken bu mutlu dönemin bir an önce gelmesidir.

1992 YILINDA BELEDİYELEDE İDARİ PARA CEZALARININ UYGULANMASI

Şevki PAZARCI
Vali

GİRİŞ

1992 yılında Bütçe Kanununun Ocak ayında yürürlüğe girememesi ve bunun yerine 24.12.1991 tarih ve 3765 sayılı "1992 Mali Yılı Genel ve Katma Bütçeleri kanunlaşınca kadar Devlet Harcamalarının Yapılmasına ve Devlet Gelirlerinin Tahsiline Yetki Verilmesine Dair Kanun "un yürürlüğe konulması ve memur maaş katsayısının Bütçe Kanununda belirlenmesi yerine bu konuda Bakanlar Kuruluna yetki verilmesi, memur maaş katsayısına bağlı olarak her yıl tespit edilen İdarî para cezalarının 1992 yılında nasıl uygulanacağı konusunda tereddütlere yol açmaktadır.

Konunun, genel batlılarıyla ele alınarak aydınlatılması amacıyla aşağıdaki başlıklar altında incelenmesi uygun görülmüştür.

1— 3506 ve 3591 Sayılı Kanunların İdari Para Cezalarıyla İlgili Hükümleri

Paranın satınalma gücünde görülen değer kayıpları karşısında, uygulanan para cezaları etkinlik ve caydırıcılık niteliklerini kaybetmektedir.

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

Kanunlarda yapılan değişikliklerle sakıncaların giderilmesine çalışılmışsa da, kanunların hazırlanıp yürürlüğe konulmasının belli usullere bağlı olması ve belirli bir zamana ihtiyaç göstermesi sebebiyle gecikmiş olarak gerçekleştirilebilmiştir.

Paranın belli bir ölçüde satınalma gücünü kaybetmesi durumunda, para cezalarının bu değer düşüşü ile orantılı ve otomatik olarak artı

rılması için "katsayı" sistemini getiren 7.12.1988 tarih ve 3506 sayılı Kanunun idari para cezalarının uygulanmasına ilişkin başlıca hükümleri aşağıya aynen alınmıştır.

765 Sayılı Türk Ceza Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bu Kanuna Bazı Ek Maddeler İlâve Edilmesine, 647 Sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına ve 10 Haziran 1949 Tarihli 5435 Sayılı Kanunun Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun (İlgili Maddeler)

Kanun No : 3506

Kabul Tarihi : 7.12.1988

Resmi Gazete : 14.12.1988 - Sayı: 20019

Madde 2 — 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 19 ve 24 üncü maddelerinin birinci fıkraları, sırasıyla aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Ağır para cezası, yirmibin liradan yüzmilyon liraya kadar tayin olunacak bir paranın Devlet Hâzinesine ödenmesinden ibarettir. Nisbi para cezasının yukarı sınırı yoktur.

Hafif para cezası, beşbin liradan onmilyon liraya kadar tayin olunacak bir paranın Devlet Hâzinesine ödenmesinden ibarettir.

Madde 4 — 765 sayılı Türk Ceza Kanununa aşağıdaki ek maddeler ilâve edilmiştir.

Ek Madde 1 — Nisbi nitelikteki vergi ve resim cezaları, nisbi para cezaları ve tazminat kabilinden olup mütezayit nispete tabi bulunan para cezaları, hariç olmak üzere, kanun ve tüzüklerde alt .ve üst sınırları veya bunlardan biri gösterilen veya hiç gösterilmeyen veya sabit bir rakam olarak gösterilmiş bulunan para cezalarından (idari ve disiplin, para cezaları dahil);

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

b)Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul olunup da;

1.31.12.1939 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulunan kanuni urdaki para cezaları yüzseksen misline,

2.1.1.1940 tarihinden 31.12.1945 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulman kanunlardaki para cezaları yüzyirmi misline,

3.1.1.1946 tarihinden 31.12.1959 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulunan kanunlardaki para cezaları altmış misline,

4. 1.1.1960 tarihinden 31.12.1970 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulman kanunlardaki para cezaları otuz misline,

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

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

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

Çıkarılmıştır.

Ek Madde 2 — Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Ek 1 inci madde kapsamına giren para cezaları; 1988 yılı Bütçe Kanununda 84 olarak belirlenen memur maaş katsayısının artırılması halinde Bütçe Kanununda her 30 puan artış, bir birim olarak kabul edilerek, Ek 1 inci maddeye göre tespit edilen ceza miktarlarının, bulunacak birim sayısı ile çarpılması suretiyle belirlenir.

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

Ek Madde 3 — Kanunlarda alt ve üst sınırlarından biri veya bunlardan her ikisi gösterilmemiş olmakla birlikte, alt ve üst sınırları arasında uygulama yapılmasını gerektiren nitelikteki para cezalarının alt ve üst sınırlarının tespitinde, bu Kanunun 19 ve 24 üncü maddelerindeki alt ve üst sınırlar esas alınır.

Ek Madde 4 — Hükmedilecek ağır ve hafif para cezaları; bu Kanunun 19 ve 24 üncü maddelerindeki alt sınırları gösteren miktarların, Ek 2 nci maddeye göre bulunacak birim sayısı ile çarpımı sonucu elde edilecek miktarlardan az olamaz.

Ek Madde 5 — Para cezasının üst sınırının gösterilmemiş olması halinde hükmedilecek ağır ve hafif para cezaları, ilgisine göre bu Ka-

nunun 19 ve 24 üncü maddelerindeki üst sınırları gösteren miktarların, Ek 2 nci maddeye göre bulunacak birim sayısı ile çarpımı sonucu elde edilecek miktarları geçemez.

Ancak, Türk Ceza Kanununda değişiklik yapan 6.12.1989 gün ve 3591 sayılı Kanunla 3506 sayılı Kanuna eklenen Ek Madde 2 nin birinci fıkrasında yer alan 30 rakamı 75 olarak değiştirilmiş ve bu suretle, memur maaş katsayısının artırılması halinde Bütçe Kanununda her 75 puan artışı bir birim olarak kabul edilmiştir.

2— 1991 Yılında Belediyelerde Uygulanan İdarî Para Cezaları

1992 yılında belediyelerde uygulanması gereken İdarî para cezalarının daha iyi anlaşılabilmesi için, öncelikle 1991 yılında uygulanma şeklinin ele alınması yararlı görülmüştür.

Belediyelerde 12 ayrı konuda kanunlara dayanılarak İdarî para cezası uygulaması yapılmakla beraber, konunun aydınlatılmasına yardımcı olmak üzere 3 tanesi örnek olarak alınmıştır. Bunlardan ilk ikisi misil uygulamasına tabi bulunmakta, üçüncüsünde ise misil uygulanmamaktadır,

a) Belediye Yasaklarına Aylan Hareketler

Belediye cezalarına ilişkin 1608 sayılı Kanun 15 Mayıs 1930 tarihinde kabul edilmiş ve birinci maddesi 3.1.1940 tarihinde değişikliğe uğramıştır. Bu madde uyarınca;

“Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve selâhiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara 50 liraya kadar hafif para cezası tertibine...” belediye encümenleri yetkili kılınmıştır.

Para cezası miktarını belirleyen 1608 sayılı Kanunun değişik birinci maddesi 1940 yılında yürürlüğe girmiş bulunduğu göre, 3506 sayılı Kanunun Ek Madde 1/b hükmü uyarınca, misil uygulamasında 50 liranın 120 katı alınmak suretiyle $50 \times 120 = 6.000$ TL. temel para cezası tespit edilmektedir. Ancak, Kanunda sözü geçen para cezası yetkisi 50 liraya kadar olduğuna-göre, misil uygulaması sonucu bulunacak temel para cezası 5.000 liradan az ve 6.000 liradan çok olamayacaktır.

1991 yılı Bütçesiyle memur maaş katsayısı 352 olarak tespit edilmiştir. 3506 sayılı Kanundaki 84 rakamına göre artış $55284 = 268$ olduğundan ve her 75 puan artış bir birim olarak kabul edildiğinden, birim

sayısı 268 : 75 = 3.57 olarak bulunduğundan, küsurlar dikkate alınmamak suretiyle 3 olarak uygulanmıştır.

Ayrıca, 3506 sayılı Kanunda Bütçe Kanunundaki puan artışları esas alındığından, 1991 yılı Temmuz ayında memur maaş katsayısındaki artış hesaba katılmayarak, belediye yasaklarına aykırı hareket edenler hakkında $5.000 \times 3 = 15.000$ TL ile 18.000 TL para cezası uygulanması gerekmiştir.

b)İmar Kanunu Hükümlerine Aykırı Hareket Edilmesi

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

imar Kanunu 1985 yılında yürürlüğe girdiğine göre, 3506 sayılı Kanunun Ek Madde 1/b gereğince para cezalarının 3 misli alınmak suretiyle temel para cezası miktarları $1,5$ milyon ile 75 milyon arasında tespit edilmektedir.

1991 yılında Bütçe Kanununda memur maaş katsayısının artırılması nedeniyle 3 birim elde edildiğinden, 1991 yılında imar para cezaları $1.500.000 \times 3 = 4.500.000$ TL ile $75.000.000 \times 3 = 225.000.000$ TL arasında değişmiş ve aynı madde uyarınca fiillerin tekrarı halinde para cezaları bir katı artırılarak uygulanmıştır.

c)Kıyı Kanunu Hükümlerine Aykırı Hareket Edilmesi

4.4.1990 gün ve 3621 sayılı Kıyı Kanununun, ceza hükümleriyle ilgili 15 inci maddesi uyarınca;

"aa) Kıyıda ve uygulama imar planı bulunan sahil şeritlerinde;

1.Duvar, çit, parmaklık, telörgü, hendek, kazık ve benzeri engelleri oluşturanlara kum, çakıl alan ve çekenlere 5 milyon lira,

2.Moloz, toprak, curuf, çöp gibi kirletici ve çevreyi bozucu etkisi olan atık ve artıkları dökenlere 10 milyon lira,

3.Kıyıyı değiştirecek boyutta kazı yapan, kum, çakıl alan.veya çekenlere 50 milyon lira,

Para cezası verilir.

bb) Bu Kanun kapsamında kalan alanlarda, Kanun hükümlerine uyulmadan ruhsatsız, ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapıların

sahiplerine ve müteahhidine, 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen para cezalarının iki misli para cezası verilir.

Ancak, ruhsata bağlanması mümkün olmaması nedeniyle 3194 sayılı imar Kanununun öngördüğü süre içerisinde yapısını yıkandan tahakkuk ettirilen para cezası alınmaz.

Para cezası, ilgisine göre doğrudan doğruya Vali veya Belediye Başkanı tarafından verilir..."

3506 sayılı Kanundan sonra 4.4.1990 tarih ve 3621 sayılı "Kıyı Kanunu" 1990 yılında yürürlüğe girdiğinde memur maaş katsayısı 255 iken 1991 yılında Bütçe Kanunu ile 352 ye yükseltilmiştir. Bu durumda $352 - 255 = 97$ puan memur maaş katsayısı artışında bir adet tam 75 olduğundan, 1991 yılında bir birim elde edilmiştir.

Bu durumda Kıyı Kanununun 15 inci maddesinde belirtilen ceza miktarları 1 birimle çarpıldığında, elde edilen rakamlar değişmediğinden 1991 yılında da 1990 yılında olduğu gibi Kanunda yazılı miktarlar üzerinden ceza uygulaması yapılmıştır.

3— 1992 Yılında Belediyelerde Uygulanacak İdari Para Cezaları

1992 yılında Bütçe Kanunu çıkarılamamış, bunun yerine 24.12.1991 tarih ve 3765 sayılı "1992 Malî Yılı Genel ve Katma Bütçeleri Kanunlaşımına Kadar Devlet Harcamalarının Yapılmasına ve Devlet Gelirlerinin Tahsiline Yetki Verilmesine Dair Kanun" yürürlüğe konulmuş ve bu Kanunun 4 üncü maddesiyle;

Kanunlar, kanun hükmündeki kararnameler ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca bütçe kanunları ve eki cetvellerde tespiti gereken katsayı miktar ve limitleri belirlemeye Bakanlar Kumluna yetki verilmiştir.

Kanunun yukarıda belirtilen 4 üncü maddesi uyarınca, Bakanlar Kumlu tarafından 1992 yılı birinci yarısı için memur maaş katsayısı 523 olarak tespit edilmiştir.

Bu durumda 3506 sayılı Kanunun Ek Madde 2 sine ye 3591 sayılı Kanun hükümlerine göre;

1988 yılı Bütçe Kanununda 84 olarak belirlenen memur maaş katsayısı 523 e yükseltilmekle $523 - 84 = 439$ artış olduğundan ve her 75 artış bir birim olarak kabul edildiğinden, birim sayısı $439 : 75 = 5.85$ olarak bulunacak ve küsurlar hariç tespit olunan temel para cezalarının 5 ile çarpılması düşünülebilecektir.

Ancak, konunun hukukî yönden incelenmesi, böyle bir sonuca varılmasını engellemektedir.

3506 sayılı Kanunun Ek Madde 2 sinde belirtildiği üzere "1988 yılı Bütçe Kanununda 84 olarak belirlenen memur maaş katsayısının artırılması halinde Bütçe Kanununda..." yer alan artışlar esas alınmıştır.

1992 malî yılı Bütçe Kanunu çıkmadığı gibi, memur maaş katsayısının tespiti kanunla değil Bakanlar Kurulu kararıyla yapılmıştır.

Esasen, 1990 ve 1991 yılları Temmuz aylarında Bakanlar Kumlu kararlarıyla memur maaş katsayısındaki artışların, uygulanacak İdarî para cezası miktarlarının tespitinde dikkate alınmamasının gerekçesi de budur.

Konu Anayasa yönünden incelendiğinde, Anayasanın 38/3 madde ve fıkrasında, cezaların ancak kanunla konulabileceği belirtilmek suretiyle suç ve cezaların kanuniliği ilkesi yer almıştır.

Anayasanın 11 inci maddesine göre de;

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

Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz."

Bakanlar Kumlu Kararıyla belirlenen 523 memur maaş katsayısına göre ceza uygulanması yoluna gidilmesi halinde, başka bir ifade ile 1991 yılında tespit olunan 3 birim yerine 1992 yılında 5 birim uygulanması, İmar Kanununa a3'kırı hallerde azami para cezasının 150 milyon lira ve Kıyı Kanununa göre verilecek azami para cezasının 100 milyon lira artması sonucunu doğuracaktır. Bu durum ise kanunsuz, suç ve ceza olmaz prensibine aykırıdır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle memur maaş katsayısının 1992 yılı Bütçe Kanununda belirtilmesine kadar, Bakanlar Kumlu Kararıyla tespit olunan memur maaş katsayısına göre İdarî para cezalarının artırılması yoluna gidilemeyeceği ve 1991 yılında olduğu gibi para cezalarının uygulanmasına devam olunması gerektiği kanaat ve sonucuna varılmıştır.

NOT:

Bakanlar Kurulu Kararıyla 523 olarak belirlenen memur maaş katsayısı; 29 Mart 1992 tarih ve 21186 sayılı Mükerrer Resmi Gazetede yayınlanan "1992 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun 45 inci maddesine aynen alınmış olduğundan, 1992 yılında temel para cezalarının 5 birimle çarpılmak suretiyle uygulanacak para cezası miktarlarının bulunması gerekmektedir.

ULUSLARARASI KRİMİNAL POLİS TEŞKİLATI - İNTERPOL VE TÜRKİYE MİLLİ MERKEZ KURULUŞU İNTERPOL DAİRE BAŞKANLIĞI KURULUŞ, GÖREV VE FAALİYETLERİ

Yusuf Vehbi DALDA
İnterpol Daire Başkanı

GİRİŞ

Birleşmiş Milletlerden sonra üye sayısı ve faaliyet alanı ile en büyük ikinci Uluslararası Teşkilat olan ve günümüzde gelişen dünya şartları içinde rolü gittikçe artan Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı - İNTERPOL hakkında ülkemizde henüz; yayınlanmış bir eser bulunmadığı gibi yazılı ve sözlü basında da çalışmalarından yeterlice bahsedilmemiş olduğu müşahade edilmiştir.

Çağımızda hızlı bir tempo ile ilerleme gösteren ulaşım imkanları ve aynı ölçüdeki insan hareketliliği ölçüsünde artış gösteren uluslararası suçlarla mücadele amacıyla kurulmuş bulunan Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı - İNTERPOL'ü ülkemiz yönetiminde çeşitli kademelerde görev yapan yetkililerin nezdinde daha iyi tanınması ve bu ölçüde uluslararası düzeydeki hizmetlerinden yararlanabilmesine yardımcı olacağı düşünülmektedir. İnterpolü ve faaliyetlerini tanıtmak amacıyla bu yazı hazırlanmıştır.

ULUSLARARASI SUÇ

Sınırların rahatça geçilir olması ulaşım araçlarının ulaştığı süratin sunduğu imkânlarla suçluların hızla yer değiştirebilmeleri buna karşın, modern toplumlardaki mekanizmanın karmaşıklığı ve uluslararası değişimdeki gelişme pek çok uluslararası suç işlenmesine neden olmaktadır.

Bu olay günümüzde çok büyük boyutlara ulaşmıştır. Günlük dilde kullanılan "Uluslararası suç" tabiri hukuken belirlenen bir suç kategorisini teşkil etmemektedir.

Bazı suç türleri değişik uluslararası sözleşmelerde yer almıştır. 1929 tarihli Kalpazanlık, 1949 tarihli İnsan Ticareti ve Fuhuşun Önlenmesi, 1961 tarihli Uyuşturucu Maddeler TEK Sözleşmeleri vb. Bununla beraber; Hareket şekline göre,

*Teşkil eden eylemin bir ülkede planlanıp bu eylemlerin bir veya birkaç başka ülkede işlenmesi,

*Aynı mahiyetteki eylemlerin ardarda birçok ülkede işlenmesi,

*Bir ülkede eylem yapan failin bir başka ülkeye sığınması, bir suç ürünü, eylemin hazırlanmasında kullanılan eşyalar veya dokümanların bir başka ülkeye götürülmesi, gibi failerin hareket şekline ve işlenişlerine göre uluslararası nitelik arzeden diğer tür uluslararası suçlar da mevcuttur.

Bu tür eylemlerin faillerinin araştırılması ve bulunması, bilgi değişimi, kimlik tesbiti, uluslararası düzeyde tahkikat yapılması ve sanıkların iade amacıyla yakalanmaları gibi sorunları ortaya koyar.

Suçun uluslararası niteliği mücadelede Polislerin işbirliği yapmasını gerekli kılar.

ULUSLARARASI POLİSİYE İŞBİRLİĞİNİN DOĞUŞU VE GELİŞMESİ

Bugün, Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı - İNTERPOL nezdinde işleyen bu uluslararası Polisiye işbirliği mekanizması ve prensipleri zaman içinde oluşup, gelişti.

Belli başlı etapları şu şekilde gelişti;

1914 — 14- 18 Nisan tarihlerinde Monako'da 14 ülke polis ve yargıçlarının katılması ile 1. Adli Polis Kongresi yapıldı. Bu Kongrede uluslararası merkez arşivi oluşturulması ve iade usullerinin birleştirilmesi imkanları tartışıldı. Bu girişim I. Dünya Savaşının çıkması ile askıya alındı.

1923 — 2. Adli Polis Kongresi Viyana / Avusturya'da toplanarak, bir Uluslararası Kriminal Polis Komisyonu kurularak buna bir statü verildi ve merkezini Viyana olarak belirledi. Uluslararası Kriminal Polis Komisyonu etki alanı sadece Avrupa olmak üzere 2. Dünya Savaşıma kadar memnuniyet verici bir şekilde işlev gördü.

1946 — İkinci Dünya Savaşından sonra, Bruxell'de yapılan toplantı ile Uluslararası Kriminal Polis Komisyonunun faaliyetleri yeniden

canlandırıldı. Yeni bir statü belirlendi ve Komisyonun merkezi Paris'e nakledildi. "İTERPOL" kelimesi telgraf adresi olarak kullanılmaya başlandı.

1955 — 50 üyenin kabulü.

1956 — Ana Sözleşme gözden geçirilerek tüm dünyaya yönelik işbirliğine imkan verecek yeni bir düzenleme yapıldı. Uluslararası Kriminal Polis Komisyonu, Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı - İTERPOL adını aldı.

1966 — Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı - O.I.C.P. - İTERPOL Genel Sekreterliği Saint - Cland / Fransa'ya yerleşti.

1967 — 100 üyenin kabulü.

1973 — Viyana'da Teşkilatın 50. Kuruluş Gününün Kutlanması.

1989 — Teşkilatın Saint - Cland / Paris'ten Lyon'daki yeni binasına taşınması.

1a. ULUSLARARASI KRİMİNAL POLİS TEŞKİLATI (UKPT - İTERPOL)'NIN ANA GÖREVLERİ

Ana Sözleşmenin 2. maddesine göre Teşkilatın amacı;

- a. Tüm Kriminal Polis Yetkilileri arasında, değişik ülkelerdeki yasalar çerçevesinde ve üniversal İnsan Hakları Beyannamesi ışığında, karşılıklı olarak en geniş düzeyde yardımlaşmayı sağlamak ve geliştirmek,
- b. Kamu hukuku ile ilgili suçların önlenmesi ve bastırılmasına etkin olarak katkıda bulunacak kuruluşlar kurmak ve geliştirmek.

U.K.P.T. - İTERPOL'ün faaliyetlerinin sınırları Ana Sözleşmenin 3. maddesi ile belirlenmiştir;

Teşkilata her türlü politik, askeri, dini ve ırki konulardaki faaliyet ve müdahale kesinlikle yasaktır.

1b. ÜYELİK ŞEKLİ

Ana Sözleşmenin 4. maddesine göre;

Her ülke, Teşkilata üye olarak, faaliyetlerini Teşkilatın görev alanlarına giren her tür resmi polis birimini belirleyebilir.

Üyelik talebi Genel Sekreterliğe yetkili Hükümet organınca yapılmalıdır. Üyelik, ancak Genel Kurul'da 2/3 çoğunlukla kabuldten sonra gerçekleşir.

İc.. ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİNİN İLKELERİ

Uluslararası Polisiye İşbirliği U.K.P.T. - İNTERPOL nezdinde bazı temel prensipler çerçevesinde gelişti;

1. MİLLİ HAKİMİYETE SAYGI : İşbirliği her üye ülke polis kuvvetlerinin yürürlükteki milli yasalar çerçevesindeki hareketleri doğrultusunda yapılacak faaliyet üzerine kuruldu.
2. SADECE KAMU HUKUKUNA İLİŞKİN SUÇLARIN BASTIRILMASI : (Ana Sözleşmenin 2 ve 3. maddeleri)
Teşkilat faaliyetlerini, her üye ülkenin üzerinde mutabık kalacağı, Kamu Hukukuna ilişkin suçların önlenmesi ve bastırılması ile sınırlı tutar.
3. İŞBİRLİĞİNİN EVRENSELLİĞİ : Her üye ülke diğer herhangi bir üye ülke ile işbirliği yapabilir. İşbirliği coğrafi ve lisani bir sınırlama tanımaz.
4. HER ÜYE ÜLKENİN TAVRINDA EŞİTLİK : Her üye ülke ödedikleri aidat miktarına bakılmaksızın Teşkilat'tan aynı ölçüde hizmet alır ve aynı haklardan yararlanır.
5. İŞBİRLİĞİNİN GENİŞLEYİCİ KARAKTERİ : Milli Merkez Kuruluşları aracılığı ile, işbirliği üye bir ülkede Kamu Hukukuna ilişkin suçlarla mücadele eden tüm birimlere açıktır.
6. İŞBİRLİĞİNİN ESNEKLİĞİ : Metodlu ve sürekli bir şekilde işlevini sürdüren ilkeler çerçevesinde, işbirliği, çok değişik milli yasalar ve teşkilatlanmanın şekilleri gözönüne alınarak, çok katı olmayan kurallar çerçevesinde yürütülür.

Bu ilkeler çerçevesinde, U.K.P.T. - İNTERPOL, açıkça anlaşılabilceği gibi olağanüstü yetkilerle donatılmış araştırmacılara sahip olmadığı gibi mahallinde operasyonlar yapan bir birim de değildir.

İşbirliği, aynı zamanda hem bilgi veren - alan ve hizmet veren - alan olarak görev yapan üye ülkeler Polislerinin çalışmalarının koordinasyonu şeklinde cereyan eder.

İd. ULUSLARARASI KRİMİNAL POLİS TEŞKİLATI İNTERPOL'UN KURULUŞ VE ORGANLARI *

* **İki Yönlendirici Organ** : Genel Kurul ve İcra Komitesinin genellikle kararların alınması ve denetim yetkisi vardır.

*** Daimi Organlar:** Genel Sekreterlik; Milli Merkez Kuruluşları (MMK) ile sıkı işbirliği içinde uluslararası polise işbirliğinin sürekliliğini sağlar ve iki yönlendirici organın karar ve tavsiyelerini uygulamaya koyar.

Milli Merkez Kuruluşları (MMK); Her üye ülke polislerinin Genel Sekreterlik ve diğer ülke Milli Merkez Kuruluşları ile işbirliğini sağlayan birimleridir.

Ida. GENEL KURUL

Üye ülkelerin Hükümetlerince belirlenen delegelerden oluşur, her yıl toplanır.

Teşkilatın en üst organıdır. Yönlendirme, metod, finans işbirliği vasıtaları, çalışma programı, yöneticilerin seçimi gibi Teşkilatın yürütülmesi ile ilgili her konuda karar almada yetkilidir.

Kararlar ve tavsiye kararları her üye ülkenin 1 oy hakkını kullandığı oylama sonucu alınır.

Idb. İCRA KOMİTESİ

Üye ülkeler arasından Genel Kurul'da seçilen 13 kişiden oluşur (ve üyelerden oluşur).

***Teşkilat Başkam :** 4 yıl için seçilir, Genel Kurul ve İcra Komitesine başkanlık eder. Yönlendirici Organların kararlarının uygulanmasını gözetir ve Genel Sekreter ile sıkı irtibat halinde çalışır.

***3 Başkan Yardımcısı - 9 Delege :** Üç yıl için seçilirler.

Her kıta İcra Komitesinde eşitlikle temsil edilir. İcra Komitesi genel olarak yılda üç defa toplanır. Genel Kurul Kararlarının icrasını gözetir. Genel Kurul Gündemini hazırlar. Genel Kurul'dan önce çalışma programı ve bütçeyi onaylar ve Genel Sekreterlik yönetimini denetler.

Id. GENEL SEKRETERLİK

Genel Sekreterlik, teşkilatın günlük işleyişini sağlayan idari ve teknik organıdır. İcra Komitesi ve Genel Kurulun kararlarını uygulamaya koyar, uluslararası suçla mücadeleyi koordine eder, kriminal bilgileri merkezileştirir ve milli ve milletlerarası kuruluşlarla işbirliğini sağlar.

Genel Sekreter, Genel Sekreterliği yürütür. Genel Kurul'da 5 yıl için seçilir, daimi birimleri organize eder ve canlandırır. Teşkilatın gö-

revini yerine getirme ve mali yönden İcra Komitesi ve Genel Kurul'a karşı sorumludur.

Genel Sekreterlikte görevlendirilen ve tamamen uluslararası bir görevi olan personeli iki kategoriye ihtiva eder;

***Polis Görevlileri :** Kendi ülkelerince Genel Sekreterlik hizmetlerine gönderilen veya atanan ve polisiye yetkisi olanlar.

***Sözleşmeli Personel:** Teşkilat tarafından tercüman, bilgisayar görevlisi, daktilo, sekreter, büro memuru olarak görevlendirilenler.

Şu an Genel Sekreterlikte 38 üye ülkeden gönderilen 105 polis ve 160 sözleşmeli personel toplam 265 kişi görev yapmaktadır.

1984 yılında Teşkilat - Genel Sekreterliğin bulunduğu ülke olarak Fransız Hükümeti ile yeni bir Yerleşim Anlaşması yapmıştır. 1987 yılında Nice'deki Genel Kurul toplantısında personelin çalışma, yükselme ve özlük haklarını belirleyen "Personel Statüsü" onaylanmıştır.

Genel Sekreterlik 4 uzman Bölüme ayrılmıştır.

1. BÖLÜM - GENEL İDARE

*Teşkilatın bütçesi,

*Personel, araç - gereç ve genel hizmetler (telekomünikasyon, tercüme, matbaa ve benzeri).

*Genel Kurul ve U.K.P.T. - İNTERPOL'ce düzenlenen toplantıların hazırlanması görevlerini yürütür.

2. BÖLÜM - KRİMİNAL İŞLER

Bu bölüm, polisiye bilgilerin merkezileştirilmesi ve uluslararası suç incelemesi görevini yürütür. Polisiye bilgileri değerlendirir, uluslararası bültenleri hazırlar, suç olayları ile ilgili sentezleri yapar ve özel toplantılar düzenler.

Bu bölüm, her biri uluslararası büyük bir suç grubu ile ilgilenen üç alt birime bölünür.

*Genel Suçlar : Şahsa ve eşyaya karşı işlenen suçlar,

*Ekonomik ve Finans Suçları: Sahtekarlık, emniyeti suistimal, kalpazanlık,

*Uyuşturucu madde kaçakçılığı ile mücadele.

Bu üç alt gruptan ayrı olarak, doğrudan Bölüm Başkanına bağlı olan organize suçların analizi, kişilerin kimliklerinin belirlenmesi, suçtan elde edilen kazançların ele geçirilmesi ve müsadereyi konularında çalışan özel bir grup vardır.

1990 yılında bu bölümce incelenen uluslararası suç olaylarının sayısı 70.000'i geçmiştir.

3. BÖLÜM - İNCELEME VE ARAŞTIRMA BÖLÜMÜ

Teşkilat'ın hukuki Müşavirlik görevini yürüten bu Bölüm;

- * Genel dokümantasyonun (kriminoloji, suçların önlenmesi, ceza hukuku, ceza muhakeme hukuku, poliste uygulanan teknikler gibi) araştırma, inceleme ve dağıtımını yapmak,
 - * Uluslararası suçlarla ilgili istatistikleri toplamak ve yayınlamak,
 - * Uluslararası kollukları hazırlamak,
 - * Teşkilatın faaliyetleri ile ilgili hukuki görüşler vermek, anlaşmalar, sözleşmeler yapmak,
 - * U.K.P.K. - İNTERPOL'ü hukuki - kriminoloji ve polisin çalışmalarının teorik yönlerinin tartışıldığı konferans ve toplantılarda temsil etmek,
 - * Genel Kurul Kararlarının yazılmasına yardımcı olmak,
 - * Teşkilatın Arşivini kontrol edecek Komisyona Sekreterlik görevini yapmak,
 - * U.K.P.T. - İNTERPOL Dergisini hazırlamak,
- Görevlerini yürütür.

4. BÖLÜM - TEKNİK BÖLÜM

Bu Bölüm, Genel Sekreterliğin telekomünikasyon, bilgisayar, parmakizi ve fotoğraf, uluslararası bülten ve araştırmalar ile ilgili görevleri yürütür.

İİ. U.K.P.T. - TEŞKİLATIN YAZIŞMA DİLİ

U.K.P.T. yazışmalarını İngilizce, Fransızca, İspanyolca ve Arapça dillerinde yapar.

İg. MİLLİ MERKEZ KURULUŞLARI (MMK)

Tecrübe uluslararası işbirliğinin şu üç büyük engelle karşılaştığını göstermiştir;

* Milli Polis Teşkilatlarındaki yapısal farklılık ki bu dışardan bir olayın hangi birimce yürütüleceği veya bir bilginin nereye aktarılacağı konusu tespite çoğu zaman imkan vermiyordu.

* Dil Sorunu.

* Ülkeler arasındaki hukuk sistemlerindeki farklılık.

Interpol'e üye her ülkede bu tür sakıncaların önlenmesi amacıyla, işbirliği ile ilgili görevler milli hükümetlerce belirlenen sürekli hizmet sunan birimlere verildi ve bu birim "Milli Merkez Kuruluşu - İNTERPOL" olarak adlandırılarak milli düzeydeki işbirliğinin hareket noktasını teşkil etti.

Bu rol, genellikle yüksek düzeyde Genel Sekreterliğin veya . diğer ülke Milli Merkez Kuruluşlarının tüm taleplerine cevap verecek ve gerektiğinde bir polisiye eylemle tüm yönden diğer ilgili milli polis birimlerini harekete geçirecek yetkiyle donatılmış bir birime verilmiştir.

Bir Milli Merkez Kuruluşu sadece kendi milli polisinde teşkü eden görevlilerden oluşur ve her zaman kendi milli mevzuatına göre hareket eder.

Milli Merkez Kuruluşlarının görevleri şu şekilde sayılabilir;

*Ülkesinde derlenen, uluslararası polisiye işbirliği ile direk ilişkisi bulunan kriminal bilgi ve dokümanları merkezileştirmek ve bunları diğer ülke Milli Merkez Kuruluşları ile Genel Sekreterliğe iletmek,

*Diğer ülke Milli Merkez Kuruluşlarının talebi üzerine kendi ülkesinde polisiye operasyon ve tahkikatları başlatmak,

*Diğer ülke Milli Merkez Kuruluşlarından bilgi talebetmek ve talebedilen bilgilere cevap vermek,

*Kendi ülkesi hâkim ve savcılar ile polis birimlerinden aldığı talepler üzerine, yabancı ülkede icrası için, diğer Milli Merkez Kuruluşlarından talepte bulunmak,

*Milli Merkez Kuruluş Şefi ve sorumlusu kendi ülkesini temsil için Genel Kurula katılır ve Genel Kurul'da alınan kararların uygulanmasını gözetir.

Milli Merkez Kuruluşları kendi aralarında doğrudan muhaberede bulunurlar. Bununla beraber, bilgi akışında, merkezileştirme ve işbirliğinde koordinasyonun sağlanmasını temin amacıyla, Genel Sekreterliği de haberdar ederler.

DANIŞMANLAR

U.K.P.T. - İnterpol bilimsel çalışmaları için İcra Komitesince belirlenen dünyaca üne sahip şahsiyetlerden 3 yıl içirt danışman olarak faydalanabilir.

İh. TEŞKİLATIN FİNANSMANI

U.K.P.T. - İNTERPOL'ün bütçesi üye ülkelerin ödediği aidatlarla sağlanır.

Bir ülkenin yıllık aidatı ülke nüfus ve Gayri Safi Milli Hasılaya göre belirlenen 2 - 100 rakamları arasında değişen "Bütçe Birimi" ne göre belirlenir.

U.K.P.T. - İnterpol'e üyeliği esnasında, ülkeler 12 gruba ayrılmış bulunan Bütçe Biriminden hangisinden aidat ödeyeceğini belirtir. Bir Bütçe biriminin karşılığı olan değer Genel Kurul'da belirlenir.

Bütçe, İcra Komitesi ve Genel Kurul'a karşı sorumluluğu bulunan Genel Sekreterlikçe yönetilir.

İi. İŞBİRLİĞİ ARAÇLARI

Radyoelektrik haberleşme ağı: Üye ülkelerin 72'si merkezi Paris'te kurulu olan 4 Bölge İstasyonu ve 68 milli istasyonu bulunan, uluslararası polisiye telekomünikasyon sistemi otonom radyoelektrik haberleşme ağına dahildir.

52 Milli Merkez Kuruluşu ve 2 ek büro Merkez İstasyonu ile teleksle bağlıdır. 22 ülke henüz bağlantısını yapmamış olup telefonla irtibat kurmaktadır.

Merkez İstasyonun Otokomutatör (AMSS) sistemi ile donatılmıştır. Bu sistemin bir çok irtibat bağlantısı vardır; Modern radyokripto (ARQ), telex, Transpec aracılığı ile tel.ex, telefon veya telgraf aracılığı ile teleteks, AMSS 72 MMK. telsiz ve diğer MMK. teleksle kurulan bağlantı sonucu otomatik mesaj dağıtımı yapar. Yılda; 300.000 almak ve 700.000 dağıtmak şeklinde 1.000.000 mesaj teatisi sağlar.

Fototelegrafi (İmaj gönderimi) : Bu sistem imaj, fotoğraf ve par makisi gönderimini sağlar.

Faks : Bu sistem basılı evrak, daktilo edilmiş veya elde yazılmış evrakların gönderimini sağlar.

ULUSLARARASI DAĞITIMLAR – BÜLTENLER

Uluslararası dağıtımlar, üye bir çok ülkenin iletteği, bilgilerin derlenmesi ile hazırlanan ve Milli Merkez Kuruluşları vasıtasıyla üye ülkeler polislerinin 'hizmetine' bazı bilgileri sunan bültenlerdir.

* Kişisel Bilgileri İhtiva Eden Bültenler : Her biri bir şahsın kimlik bilgisi, tasviri, fotoğraf ve parmakizi fişini ihtiva eder.

Dağıtım şubelerine göre 5 türdür;

1. **KIRMIZI BÜLTEN** : Bir kişinin iadesi maksadıyla yayınlanan bültendir. Hakkındaki Tevkif. Müzekkeresi ve işlenen, suçla ilgili detaylı bilgileri ihtiva eder'.
2. **YEŞİL BÜLTEN** : Sabıkalı bir uluslararası suçlu ile ilgili bilgi leri vererek ülkeleri hareketleri hakkında uyarır ve takibe almihasim ister.
3. **MAVİ BÜLTEN** : Bir uluslararası suçlunun bulunduğu- yeri belirlemek amacıyla hazırlanmıştır.
4. **SARI BÜLTEN**: Bu kayıp çocuk ve yetişkin •şahısların:/Bulunabilmesi amacıyla hazırlanmıştır.
5. **SİYAH BÜLTEN** : Kimliği belirlenemeyen cesetlerin teşhisini temin maksadıyla hazırlanmıştır.

* **Çalıntı Eşya Bültenleri**: Değeri çok yüksek olan çalıntı eşya ile sahibi belirsiz .buluntu eşyaların menşelerinin belirlenmesi amacıyla hazırlanır. Eşyaların varsa resimleri konur ve tanımlan yapılır:

* **Modus Operandi Bültenleri** : İlginç ve özel bir yöntemle işlenen suçların detayları ile açıklanarak üye ülkeleri bilgilendirmek ve benzer tür suçların işlenişinde önleyici tedbirlerin alınması ile aynı tür suçu işleyen suçlular arasında irtibat kurup yakalanmalarını sağlamak üzere hazırlanır.

TOPLANTI VE KONFERANSLAR

Ü.K.P.T. İNTERPOL üye ülke polislerine bilgi değişimi ve bir diğerinin tecrübelerinden yararlanmaya imkan veren toplantılar tertipler.

Kıtasal ve Bölgesel Toplantılar: Milli Merkez Kuruluşu şefleri ve diğer polis yetkililerine kendi bölgelerindeki' problemleri tartışma imkanı verir.

Uluslararası Kolluklar: Belirlenen -çeşitli polisiye konularda polis ve uzmanları bir araya getirir.

Bu mealde, Genel sekreterlikte; polislerin yetiştirilmesi, teknik polis, uyuşturucu maddeler, polis'te bilgisayar, organize suçlar, suçların önlenmesi, uluslararası sahtekarlık, uluslararası terörizm, kişilerin ve izlerin belirlenmesi rehin alma ve kültürel sanat eserlerinin çalınması konularında kolluklar düzenlenmiştir.

Çalışma Grupları : Bilinen uluslararası suçlarla ilgili yürütülmekte olan tahkikatları yürüten polis görevlileri zaman, zaman bir araya gelerek bilgi değişiminde bulunarak bu suçluları uluslararası düzeyde araştırmak ve yakalanmasını temin amacıyla çalışma grupları gerçekleştirilmiştir.

Teknik Yardım : Her yıl . İcra. Komitesinde, Milli Merkez Kuruluşlarında çalışan görevliler için Teşkilatın Lyon / FRANSA'daki merkezinde 2 haftalık eğitim amaçlı seminerler için burs verilmesi kararlaştırılmıştır.

ETÜD VE ARAŞTIRMALAR

U.K.P.T. - İNTERPOL'e üye ülke polisleri arasındaki işbirliği sadece uluslararası suçta aktif mücadele ile sınırlı kalmamaktadır. Bu işbirliği;

* "Polisi uluslararası düzeyde olduğu gibi ulusal düzeyde de ilgilendirebilecek hukuki ve teknik konularda dokümanlar çalışma ve raporların dağıtımı,

* Teşkilat ve polis görevlileri ile ilgili konulardaki tüm dokümanların toplanması ve bunların değerlendirilerek hizmete sunulması olarak da gerçekleştiriliyor. Genel Sekreterlikte Teşkilatı ilgilendiren konularda 7.000 adet kitap ve makale 150 adet sürekli yayın mevcuttur.

* **Uluslararası Kriminal Polis Dergisi :** Bu dergi yılda 6 defa ve dört çalışma dilinde yayınlanır. İlk 5 sayıda, teknik ve ilmi polis, kriminoloji, hukuk ve polis teknikleri son sayısında ise Teşkilatın Genel Kurulu ile ilgili haber ve makaleler yayınlanır.

* Sürekli Bilgi Bültenleri :

— **Genel Dokümantasyon Hizmet Bülteni :** Genel Sekreterliğe yem gelen dokümanların listesi hazırlanarak üye ülke Milli Merkez Kuruluşlarına gönderilir.

--- **“Special Interpol” Bülteni:** Her üç yılda bir yayınlanır, Teşkilatla ilgili yazılan yazı ve makaleleri içerir.

— **Süreklı Yayınlar Listesi** : Çeşitli yayınlardan seçilen ve konularına göre tasnif edilen bir dokümandır.

* **Bilgi Bülteni**: 4 dıkle periyodik olarak yayınlanır. Her sayısı belirli bir konuda polis için özel pratik değeri olan bilgi ve konu ile ilgili bibliyografi ihtiva eder. Bugüne kadar, "Eşyaların Markalanarak Hırsızlığın önlenmesi", "Mali Suçlar", "Özel Güvenlik Teşkilatları", "Polisin Devriye Görevi", "Sesten Kimlik Tesbiti", "Polis Köpekleri", "Suç Nitelikli Yayınlar", "Portre Robot", "Poliste Bilgisayar Kullanımı", "Polis Tahkikat Metod ve Teknikleri" konularında bilgi bültenleri hazırlanmıştır.

* **Uluslararası Suç İstatistikleri**: Her iki yılda, her bir üye ülkece bildirilen ve belli bir form halinde düzenlenen Kamu Hukuku alanındaki bazı kategorideki suçlar derlenir ve kullanıma sunulmak üzere gönderilir.

II. U.K.P.T. - İNTERPOL'ÜN DİĞER TEŞKİLATLARLA İLİŞKİLERİ

IIa. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER

U.K.P.T. - İNTERPOL her zaman Birleşmiş Milletlerin uluslararası ekonomik ve sosyal alandaki işbirliği çabalarına katkıda bulunmuştur. Bu katkı, 1971 yılında Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konsey ile U.K.P.T. - İNTERPOL arasında imzalanan "Özel İşbirliği Düzenlemesi" ile daha somut ve yoğun bir şekilde gerçekleşmiştir.

U.K.P.T. - İnterpol daha ziyade, Birleşmiş Milletlerin Uyuşturucu Maddeler Komisyonu, İnsan Hakları Merkezi, Suçların Önlenmesi ve Adli Suçlar Bölümü ile işbirliğinde bulunmaktadır.

Birleşmiş Milletlerin Diğer Organları; Uluslararası Uyuşturucu Madde Kontrol ve Uyuşturucu Madde Kullanımı ile Mücadele ofisleri uyuşturucu madde kaçakçılığı ile ilgili konularda Genel Sekreterliğin Uyuşturucu Madde Bölümü ile bilgi değişiminde bulunur ve bu konulardaki eğitim programlarını müşterek olarak yürütürler.

IIb. U.K.P.T. - İNTERPOL'ÜN İŞBİRLİĞİ İÇİNDE BULUNDUĞU DİĞER UZMAN KURULUŞLAR

*Uluslararası Sivil Havacılık Teşkilatı (OACI) Havacılık güvenliği ve sivil havacılığa karşı işlenen suçların önlenmesi ve bastırılması alanında,

* Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (UIT)
İnterpol telekomünikasyon şebekesi ile ilgili sorunları çözer.

* UNESCO
Milli Kültür ve Sanat değerlerinin korunması ve sanat eseri hırsızlığın önlenmesi,

* Dünya Telif Hakları Teşkilatı (OMPI)
Telif hakları konusunda,

*Dünya Sağlık Teşkilatı (OMS)
Uyuşturucu Maddeler Kullanımı konusunda,

* Güvenlik İşbirliği Konseyi :
Uyuşturucu kaçakçılığı konusu Polis - güvenlik işbirliği sağlanması konusunda,

* Avrupa Konseyi :
1959 yılında U.K.P.T. - İnterpol ve Avrupa Konseyi arasında yapılan bir anlaşma ile İnterpol, kriminal problemlerin incelenmesi ve özellikle Avrupa ülkeleri nezdinde yapılacak sözleşmelerin hazırlanması çabalarına katılır. Avrupa Konseyince bu konuda hazırlanan pek çok sözleşme prosedürü ile ilgili evrakların gönderilmesinde İnterpol kanallarının kullanılmasını öngörmektedir.

* Uluslararası Yabani Hayvan Türü ve Yokolma tehdidi altındaki Bitki Konvansiyonu Sekreterliği (CITES)Yabani hayvan türünün kaçakçılığı birçok ülkeyi ilgilendirdiğinden İnterpol ve Sekreterlikle de işbirliği yapar.

U.K.P.T. - İNTERPOL'ÜN HALKLA İLİŞKİLERİ

U.K.P.T. – İnterpol'ün yürüttüğü çalışmalar gizli bir faaliyet değildir. O, milli yasalar çerçevesinde işlevini sürdürür ve adalet mekanizmasına yardımcı olur. Bu nedenle halkın faaliyetlerinden haberdar edilmesi normaldir.

Bu çerçevede yazılı -basın ve radyo - televizyon kurumu temsilcileri gerek Genel Sekreterlik ve gerekse Milli Merkez Kuruluşlarınca kabul edilerek kendilerine, mesleki gizliliğe riayet etmek şartıyla, işbirliğinin işleyişi ile ilgili bilgiler verilir.

Ayrıca, çok sayıda araştırmacı, kriminolog ve hukukçu Genel Sekreterlik dokümantasyonundan yararlanır.

III. TÜRKİYE MİLLİ MERKEZ KURULUŞU - İNTERPÖL DAİRE BAŞKANLIĞI

IIIa. ÜYELİK

Ülkemizin, Cumhuriyetin ilanından sonra, 8.1.1930 tarihinde ilk üye olduğu Uluslararası Teşkilat U.K.P.T. - İNTERPOL'dur. 1988 yılına kadar Şube olarak faaliyetini sürdüren, Milli Merkez Kuruluşumuz, ülkemizin jeopolitik konumu itibarıyla uluslararası suçlarla mücadelede önemli mevkiye bulunması ve giderek yoğun bir şekilde artış gösteren iş hacmi ve işbirliği sebebiyle 1.4.1988 tarih ve 88/11816 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İNTERPÖL DAİRE BAŞKANLIĞI olarak teşkilatlanmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde yer alan İNTERPÖL DAİRE BAŞKANLIĞI - U.K.P.T. - İnterpol Genel Sekreterliği ve' Milli Polis yapısına uygun bir şekilde teşkilatlanarak 5 Şube ile çalışmalarını yürütmektedir.

Ülkemiz U.K.P.T. - İNTERPOL'e 10 Bütçe Birimi karşılığı 173.000.- İsviçre Frangı aidat ödemekte ve Teşkilatın resmi dilleri olan Fransızca •ve İngilizce lisanlarında hizmet yürütmektedir.

Ülke içinde milli yasalar ve uluslararası alanda İnterpol Ana Sözleşmesi, Uluslararası Çok ve İki Taraflı Sözleşmeler ve diğer protokoller. çerçevesinde hareket etmektedir.

Çağın getirdiği tüm teknik imkanlar; teleks, faks, telefon gibi cihazlarla yurtiçi ve yurtdışı irtibat kurulmaktadır.

Çalışma alanı oldukça geniş bir düzeye yayılan İnterpol Daire Başkanlığı;

- *Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı,
- *Silah ve Mermi Kaçakçılığı,
- *Sanat ve Tarihi Eser Kaçakçılığı,
- *Oto Kaçakçılığı,
- *Değerli Mal Kaçakçılığı,
- *Kalpazanlık,
- *Uçak kaçırma, bombalı ye silahlı saldırıda bulunmak,
- *Terör,
- *Dolandırıcılık,
- *Adam öldürme ve yaralama,

- * Hırsızlık,
- * Beyaz kadın ve çocuk ticareti,
- * Rehin alma, adam kaçırma,
- * Banka soygunu ve benzeri,

Türde uluslararası mahiyet arzeden 'suçlarla' mücadele çalışmalarını Merkez Taşra polis birimleriyle ve diğer, ilgili-kuruluşlarla işbirliği içinde yürütür.

İnterpol Daire Başkanlığının 1991 yılı faaliyetleri ile ilgili istatistiki bilgiler aşağıda sergilenmiştir.

A — UYUŞTURUCU MADDE KAÇAKÇILIĞI İLE İLGİLİ SUÇLARDA SON BEŞ YIL İÇERİSİNDE YURT DIŞINDA TÜRK UYRUKLU ŞAHISLARIN KARIŞTIĞI;

965 OLAYDA.....	2.097 SANIK.....	4.100 Kg, 600 Gr	EROİN
176 OLAYDA.....	297 SANIK.....	27 Ton, 926 Kg, 342 Gr	ESRAR
12 OLAYDA.....	25 SANIK.....	40 Kg, 544 Gr	Afyon
67 OLAYDA.....	144 SANIK.....	460 Kg, 65 Gr	KOKAİN
TOPLAM : 1.220 OLAYDA.....2.563 SANIK TAHKİKAT KONUSU			

B — İNTEPOL GENEL KURULUNDA ALINAN KARAR GEREĞİ; ÜLKEMİZDE İLK ON SIRAYI ALAN ÖNEMLİ UYUŞTURUCU KAÇAKÇILARININ SIKICA TAKİP EDİLMELERİNİ, HAREKETLERİNİN KONTROL ALTINA ALINMASINI VE SUÇ İŞ ' TERKEN YAKALANMALARINI TEMİNEN 1990 YILI İÇERİSİNDE 10 TANE 'YEŞİL BÜLTEN ' ÇIKARTILMIŞTIR.

C — SON BEŞ YIL İÇERİSİNDE YURTDIŞINDA TÜRK UYRUKLU KİŞİLERİN KARIŞTIĞI;

293.....	SAHTEKARLIK OLAYINDA.....	320 KİŞİ
70.....	KALPAZANLIK OLAYINDA.....	155 KİŞİ
62	EŞYA KAÇAKÇILIĞI OLAYINDA.....	63 KİŞİ
31.....	DOLANDIRICILIK OLAYINDA.....	42 KİŞİ
14.....	İŞÇİ SİMSARLIĞI OLAYINDA	9 KİŞİ
TOPLAM: 470.....OLAYDA.....		609 KİŞİ

TAHKİKAT KONUSU OLMUŞTUR.

D — ASAYİŞE MÜESSİR FİİLLERLE İLGİLİ OLARAK SON BEŞ YIL İÇERİSİNDE;

CİNAYET - CİNAYETE TEŞEBBÜS - YARALAMA	
OLAYLARINDA.....	331 KİŞİ
HIRSIZLIK OLAYLARINDA.....	599 KİŞİ
IRZA TECAVÜZ OLAYLARINDA.....	99 KİŞİ
EMNİYETİ SUİSTİMALE TEŞEBBÜS SUÇUNDAN.....	40 KİŞİ
TRAFİK KANUNUNA MUHALEFET SUÇUNDAN	234 KİŞİ
TOPLAM:	1.263 KİŞİ

YURTDIŞINDA TAHKİKAT KONUSU OLMUŞTUR.

E * ÜLKEMİZDE ÇEŞİTLİ SUÇLARI İŞLEDİKTEN SONRA YURTDIŞINA KAÇAN VE YETKİLİ ADLİ MAKAMLARIMIZCA İADELERİ TALEP EDİLEN (253) KİŞİ HAKKINDA MİLLETLERARASI TEVKİF MÜZEKKERESİ NİTELİĞİNDEKİ 'KIRMIZI BÜLTEN" ÇIKARTTIRILARAK TÜM ÜYE ÜLKELERE DAĞITIMI YAPILMIŞTIR,

- * ÜLKEMİZDE; CİNAYET, UYUŞTURUCU MADDE KAÇAKÇILIĞI, HIRSIZLIK, DOLANDIRICILIK, SAHTEKARLIK GİBİ ÇEŞİTLİ SUÇLARI İŞLEDİKTEN SONRA YURTDIŞINA KAÇAN YE TALEBİMİZ ÜZERİNE DEĞİŞİK ÜLKELERDE İADE AMACIYLA YAKALANAN (119) KİŞİNİN TÜRKİYE'YE İADELERİ SAĞLANMIŞTIR.
- * YURTBİŞİNÜA SUÇ İŞLEYİP ÜLKEMİZDE YAKALANAN YABANCI UYRUKLU (11) KİŞİNİN İLGİLİ ÜLKELERE İADELERİ SAĞLANMIŞTIR.
- * YURTDIŞINDA SUÇ İŞLEYİP BAKİYE HAPİS CEZALARININ ÜLKEMİZDE İNFAZINA KARAR VERİLEN (43) VATANDAŞIMIZIN ÜLKEMİZE TRANSFERİ SAĞLANMIŞTIR.

F — * AYRICA İSTİNABE İŞLEMLERİ ÇERÇEVESİNDE 1991 YILI İÇERİSİNDE;

- 9 DEFA FRANSIZ GÖREVLİLER,
- 5 DEFA ALMAN GÖREVLİLER,
- 3 DEFA İSVİÇRELİ GÖREVLİLER,
- 12 DEFA HOLLANDALI GÖREVLİLER,
- 5 DEFA İNGİLİZ GÖREVLİLER,
- 1 DEFA DANI MARKALI GÖREVLİLER,
- 1 DEFA İTALYAN GÖREVLİLER,
- 1 DEFA BELÇİKALI GÖREVLİLER,

OLMAK ÜZERE 37 AYRI OLAYDA YABANCI ADLİ MAKAMLARI İSTİNABE İŞLEMLERİ İÇİN ÜLKEMİZE GELMİŞ VE BU SÜRE ZARFINDA 1 DEFA FRANSA'YA ÜLKEMİZDEN İSTİNABE HEYETİ GİTMİŞTİR.

G * 1991 YILI İÇERİSİNDE ADLİ VE POLİSİYE KONULARDA (TERÖR VE İADE YASALARI ALANINDA) TOPLAM 924 SAYFA İNGİLİZCE VE FRANSIZCA DOKÜMAN TÜRKÇEYE TERCÜME EDİLMİŞ VE İLGİLİ BİRİMLERE İLETİLMİŞTİR.

SONUÇ

• U.K.P.T. - İNTERPOL ;67 yıldır Kamu, Hukukuna il^kin uluslararası suçlarla mücadeleyi canlandırma ye koordine etmektedir,

Bu zor bir görevdir ve tecrübe göstermiştir., ki yürütülen çabalar zaman zaman suçluların gösterdiği ustalık ve bunların bazılarının sahip olduğu önemli imkanlar sonucu engellerle karşılaşmaktadır.

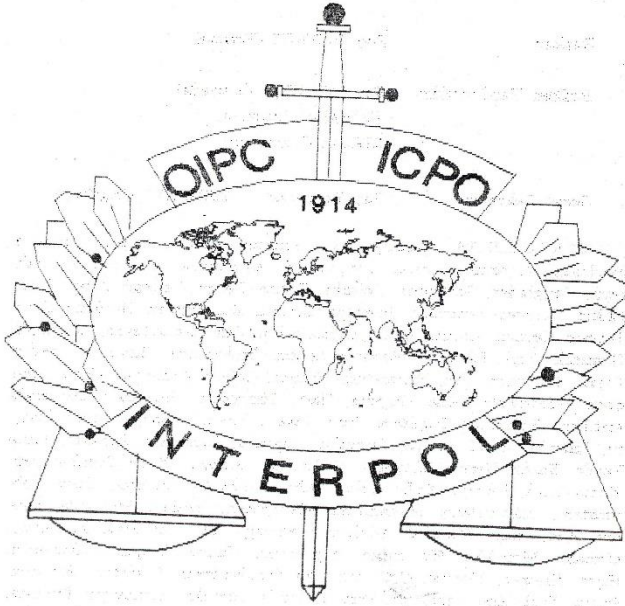
Çalışma ilkeleri, yapılanma ve U.K.P.T. - İnterpol'ün hizmetine sunulan imkanlar uzun seneler boyu yürütülen günlük pratik çalışmaların sonucu edinilen tecrübeler araştırılıp geliştirilerek belirlenmiştir ve uygulanmaya konulmuştur, Bu bedenle, çok sayıda üye ülke polis hizmetlerine* önemli bir yardım sunulmaktadır.

Yapılan çalışmalar azimle sürdürülmeli ve daima-geliştirilerek dünya kamuoyu için önemli bir meşguliyet arzeden suçlulukla' mücadelede bastırıcı ye önleyici ölçüde genişletilmelidir.

Bu daima, en gelişmiş tekniğe başvurmaya gerektirecektir. Ayrıca, bu mücadelede verimli netice almak üye ülkelerin işbirliğinin her anında daha etkin bir katılımını yapma arzu ve iradesiyle sağlanabilecektir.

Milli Merkez Kuruluşumuz İnterpol Daire Başkanlığı uluslararası suçlarla mücadelede kendine düşen görevi her zaman iyi Bir şekilde yerme getirerek başarılı bir çalışma sergilemiştir. Genelce U.K.P.T. – İnterpol'ün olduğu gibi, Özelde Milli Merkez Kuruluşumuzun başarısının devamı ilgili birim ve kuruluşların uluslararası suçlar konusundaki bilgi akışını seri ve sağlıklı yapması ve bu alandaki işbirliğine istekli bir tarzda katılması ile mümkün olacaktır.

INTERPOL



ANKARA

1930

AMBLEMİ

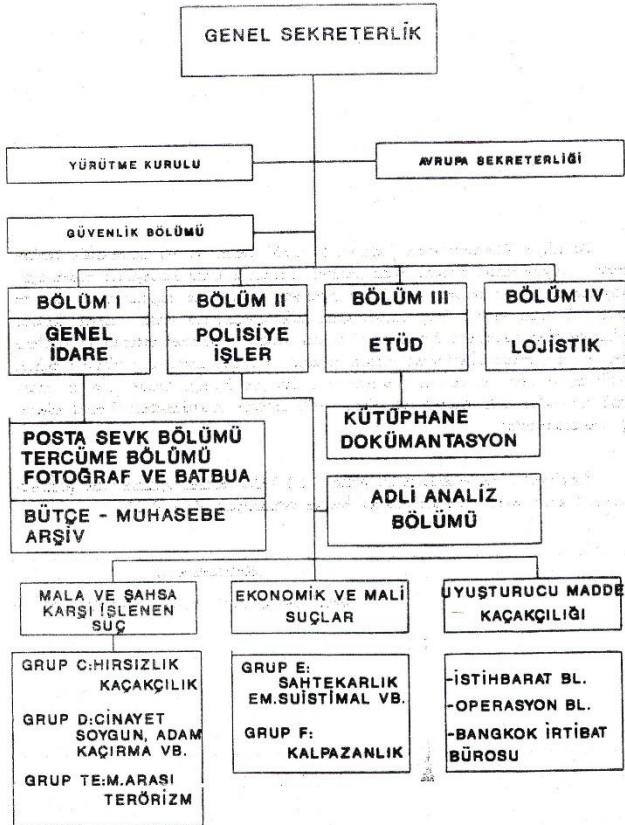
Başkan : Bay BARBOT (Fransa)
Başkan Yardımcıları : Bay İNKSTER (Kanada)
KAWADA (Japonya)
SEUDE (Kameran)
Genel Sekreter : Bay Raymond E. KENDALL (İngiltere)

ÜYE ÜLKELER : Almanya, ABD, Amman, Andora, Angola, Antik & Barbuda, Arjantin, Aruba, Avustralya, Avusturya, Bahamalar, Bahreyn, Bangladeş, Barbados, Belçika, Belize, Benin, Birleşik Arap Emirlikleri, Bolivya, Botsvana, Brezilya, Brunei, Bulgaristan, Burkina Paso, Brundi, Cezayir, Cibuti, Çad, Çekoslovakya, Çin, Danimarka, Dominik, Dominik Cum., Ekvator, Ekvator Ginesi, Endonezya, Etiyopya, Fildişi Kıyısı, Filipinler, Fiji, Finlandiya, Fransa, Gabon, Gambiya, Gana, Grenada, Guatemala, Gine, Guyana, Haiti, Hindistan, Hollanda, Hollanda Antilleri, Honduras, İngiltere, İran, Irak, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İzlanda, İsrail, İtalya, Jamaika, Japonya, Kamerun, Kanada, Kape Verde, Katar, Kenya, Kiribati, Kolombiya, Kongo, Kore Cumhuriyeti, Kosta Rika, Kuveyt, Küba, Laos, Lübnan, Lesoto, Liberya, Libya, Lihtenstain, Lüksemburg, Macaristan, Madagaskar, Malavi, Malaysia, Maldiv, Mali, Malta, Marshall Adaları, Moritanya, Moritus, Meksika, Mısır, Monako, Morokko, Mozambik, Myanmar, Nauru, Napal, Nikaragua, Nijer, Nijerya, Norveç, Orta Amerika Cumhuriyeti, Pakistan, Panama, Papua Yeni Gine, Paraguay, Peru, Polonya, Portekiz, Romanya, Ruanda, Saint Kitts ve Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent ve Grenadalar, Sao Tame ve Principe, Suudi Arabistan, Senegal, Seyşeller, Sierra Leone, Singapur, Somali, Srilanka, Sovyetler Birliği, Sudan, Surinam, Svaziland, Suriye, Şili, Tanzanya, Tayland, Togo, Tonga, Trinidad ve Tobago, Tunus, Türkiye, Uganda, Uruguay, Ürdün, Venezüella, Yemen, Yugoslavya, Yunanistan, Zaire, Zambia, Zimbabve.

Dahiliye Vekaletinden yazılan 5.1.1930 tarih ve 46 numaralı tezkerede : Beynelmilel Çin'imi sahiplerinin tutulmalarını kolaylaştırmak için Viyana'da teşkil edilen ve 1928 senesinde İsviçre'de toplanan kongrede Bern Elçimiz Münir Bey tarafından hükümetimizin dahi iştiraki kabul edilmiş olan “Merkez Kalemine” otuza yakın hükümet iştirak eylediğinden elçilik memurlarından birini mezkur kaleme memur edilmesi teklif edilmiş ve her on bin nüfus için bir İsviçre frangı hesabı ile on dört milyon nüfus için hisset iştirakin 1.400 İsviçre frankından ibaret olacağı bildirilmiştir.

Keyfiyet İcra Vekilleri Heyetinin 8.1.1930 tarihli içtimasında görüşölerek teklifi vaki esas itibari ile kabul edilmiştir. 8.Ocak.1930

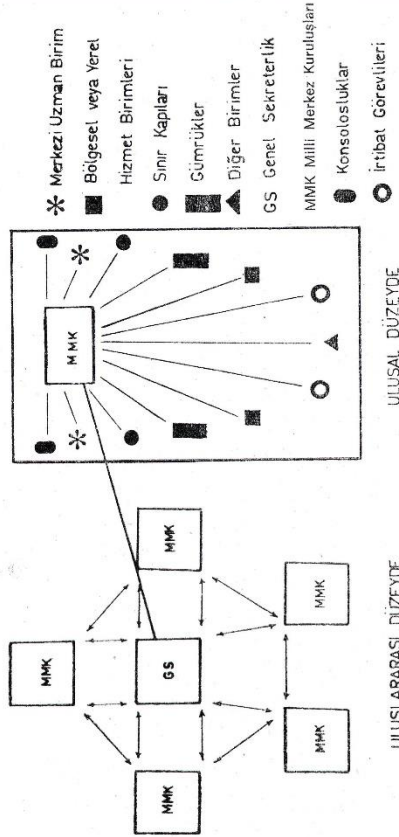
Reisicumhur
GAZİ MUSTAFA KEMAL ATATÜRK



INTERPOL

DEVAMLILIK İŞBİRLİĞİ ŞEMASI

BİRLİKLER



AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE KENT - BELEDİYE – MECLİSLERİ

Ahmet Sezai AYDIN
Emekli Kaymakam

AÇIKLAMA

İnsan, yerleşik yaşama geçmesinin hemen arkasından bir yönetim biçimi, yerleşim yeri yönetim düzeni kurmak gereğini duyar. Bu gerek bir örgüt, örgütlenme doğurur. Bu düzen kurma, örgütlenme, yönetim organlarını ortaya çıkarma yerleşme yerlerinde başlar, oluşur ve gelişir.

Ülkemizde, yukarıda değinilen durum, yönetim örgütü kurulması iki ad altında görünür: Köy ve belediye... Başka sözcüklerle söylenmek gerekirse, kırsal alanda köy, bunun dışındaki kenttir. Bu iki yerleşim yerinin yönetim biçimini ve organlarını düzenleyen iki ayrı yasa vardır; birisi Köy Kanunu, öteki Belediye Kanunudur.

Amerika Birleşik Devletlerinde kentsel ve kırsal alan ayrımı varsa da, yerleşim yerleri örgütlenmesinde köyden başlama olmadığı, adı ve yönetim biçimi kasabadan kente doğru uzandığı, kendi aralarında ayrıcalıklar bulunduğu da görülür.

Yönetim deyince, yürütme ve karar verme organlarının düşünülmesi gerekir. Yerel yönetimlerde yürütme genel olarak belediye başkanı tarafından yerine getirilir; çoğu kez bir kişidir. Çevresinde bir yığın kamu görevlisi -memur- bulunursa da, bütün yetki ve sorumluluk başkanda toplanır.

Karar organı kent meclisidir; birden çok kişiden oluşur. Yerdeşlerin gerçek temsilcisi sayılır. Yürütme organını denetlemesi, kenti ilgilendiren her türlü kararları alması bu meclisin görev ve yetki alanıdır.

ABD’nde kent yönetim biçimi bizde olduğu gibi bir tele yasa , ile değil, hemen her kentin bir yasası bulunduğu, yönetim biçimi ya da şiş teminin kentten kente değiştiği, biri ötekine tıpatıp uyan bir yönetiminin olmadığı söylenebilir.

Kentlerin yönetim biçiminde değişiklik görülse de, büyük çoğunluğunda bir kent meclisi bulunur. Bu meclislerin üye sayısı değişebilir, azalıp çoğalabilir; oluşumu da ayrıcalıklar gösterebilir.

Bir öteki durumu da belirtmekte yarar düşünülür. Bizde iş ve hizmetlerinde hemen her yerde ve her zaman belediye. başkanı öndedir; hep başkan görülür, düşünülür; övgüler de, eleştiriler de başkanadır. Oysa, Birleşik Devletlerde kent yönetiminde belediye meclislerinin önemli bir yeri vardır. Belediye başkam ölçüsünde olmasa bile, meclis üyesi gerek basında ve gerekse öteki yayın araçlarında her zaman görünür, gösterilir. Özet olarak denebilir ki, yerdeşlerinin gözü önündedir; övgü ve eleştirilerden payını alır.

Bu derleme Amerika Birleşik Devletlerinde bulunduğumuz sırada katıldığımız üniversite kurslarında bizlere verilen notlardan alınarak, yararlı olacağı düşüncesiyle yazı biçimine getirilmiştir.

GİRİŞ

Batı uygarlığında yasama - karar - organlarının tarihsel işlevleri yasama yanında inceleme, araştırma, eleştirme ve tartışma olarak görülür. Son yüzyıllarda tanınmış meclisler, daha önceleri mahkemelerce yapılan bir görevi de üstlenir.

Kent meclisleri, yerel yasama organı olarak genellikle eskidenberi sürüp gelen meclis rolünü uygular. Koloni döneminin etkisi altında Amerika kent meclisleri siyasal önder olma özelliği sürdürür. Sömürge olma günlerinin bir düzenlemesi ve kalıtı yönetim biçimi olan güçsüz - başkan - meclis uygulaması belediye meclisine çok önemli bir yer ve yetki vermiştir. Amerikalıların gözünde belediye meclisi üyesi politikayı yöneten ve toplumun önderi durumunda bir kişidir.

Anlayış böyle olmakla birlikte, kent yönetimlerinde meclis - yönetici ve güçlü başkan - meclis biçimleri ortaya çıkınca belediye meclisi olması gereken yere çekildi, olağan görevlerine - tartışma, eleştirme, inceleme işlevlerine - döndü, yasa ve yönetmelik düzenleme ve kural koyma görevini yürütür, oldu.

Birkaç onyıll önceleri reformcuları, meclis üyelerine karşı güvenlerini yitirdi, Güvenilmeyen mahalle - bölge - temsilcileri de vardı. Bölge temsilcileri aşağı yukarı günlük işlerle, yakın çevrelerindeki seçmenlerle, kişisel konularla ilgilendiler. Buna karşın orta, sınıf erdemi taşıdıkları ya da yerel riyaset dışında genel siyasete karıştıkları söylenemez.

Kentlerin modern statülerini kaleme alanlar yetkinin başyöneticide, belediye başkanı, yürütücü - toplanmasını istedi. Bunlar program düzenleme ve uygulamasında bağımsız olma gelişi-güzel istekleri yerine getirme ve toplum yararını kişisel ilgilerin önünde tutma konularında siyasal önderliğin başyöneticide bulunduğunu düşündü.

Sonuç olarak meclisin rolü, siyasal önderlik ve yenilik bakımından, yüzyıl öncesine göre bugün çok daha azdır.

Kent meclisi ve üyeliği türleri kent yönetim biçimine göre değişiklik gösterir. Meclis üyesinin görevleri güçsüz - başkan kentlerinde daha bir değişiktir. Bu sistemde meclisin her üyesi, politika yapma ve yürütme yanında yönetime de katkıda bulunur. Meclis - yönetici biçiminde de meclis üyesi bütünü ile siyaseti yürütme görevindedir; yürütme ve yasama kent meclisin dedir.

Belediye meclis üyesinin hizmeti kişiye göre değiştiği gibi, kentten kente de değişiklik gösterir. Bu değişiklikte, az önce de söylenildiği gibi kentin yönetim biçimi, büyüklüğü va da küçüklüğü kimi farklara neden olur.

ÖNDERLİKTE KARİŞIKLIK

Kent Meclislerinin Değişik İşlevleri

Belediye meclis üyelerinin bölge esasına göre seçildiği ondokuzuncu yüzyıl boyunca kent meclisleri halkın en gözde, kişi ve kuruluşları olarak görev yapmıştır. Nüfusu elli bin dolayındaki bir kent üstünde yapılan incelemede, bölge temsilcisinin bölgesinde egemenlik kurduğu, cadde ve sokak onarımı için paranın harcanmasında genel kalkınma yönünde değil, kendi bölge seçmenlerinin istekleri doğrultusunda çalıştığı ortaya çıkar.

Reformun - yenileşmenin ulaşamadığı bir kentte belediye meclisi üyelerinin yüksek okul bitirmediği de görülür. Bu gibiler ne adamakıllı konuşabilir, ne de toplumun düşüncesine etkin ve yararlı biçimde çalışabilirler. Yalnız bunlar, kendileri dışından gelecek eleştirilere karşı birlikte hareket ederler.

Çalışan sınıf bölgesinden gelen meclis üyeleri bir dereceye kadar bir ağızdan konuşur. Böyle durumlarda meclis içinde siyasal liderlik yapacak kimse de bulunmaz. Azınlık grupları da sürüp giden bu zayıflıktan yararlanamaz.

Öte yandan güçlü yönetici ile yönetilen üç kentte belediye meclisi profesyonel deneyimli, iş ve meslek eğitilmiş kişilerden oluşur. Bu üyeler geniş alan - bölge - esasına göre seçilir ve seçmenleri tarafından her

hangi bir istekle bulunulmaması kuralım uygular. Bazı kentlerde, her türlü koşulda seçmen isteklerinin karşılanmaması bir kural olarak benimsenir. Bu tür kentlerde meclis üyeleri ne siyasal lider, ne de siyasal yürütücü olarak ortaya çıkarlar. Birey olarak meclis üyesinin, yönetim işlevleri yahut özel konularla ilgili önderlik özelliği bulunduğu düşünülür. Bu gibiler, bir bakıma üstün kimse olduklarına inanır ve belde çalışmalarının herhangi birini bilir ve onun üstünde ayrıntıya girer.

Daha geniş sayıda - seksen sekiz meclis - yönetici biçimli - kent Üstünde yapılan bir çalışmada, pek büyük olmayan bu kentlerde belediye meclis üyeleri tarafından başlatılan siyasetin önemli konular olduğu sonucuna varıldı.

Aynı araştırmada;

Meclis - yönetici yönetim biçimini uygulayan kentlerde prestiji azalmayan belediye meclisi çalışması önemli kararlar ile hem örgüte ve hem de kent yöneticisine katkıda bulunduğu anlaşılır.

Uyma ve Karşı Olma

Genellikle kent her yönden büyüdükçe oybirliği de ona göre azalır. Büyük kentlerde karşı olma - muhalefet - kamusal yaşamın günlük bir özelliği durumundadır. Zorlukla elde edilen, durgun ve değişmeyen vatandaş çoğunluğu tarafından ve kent meclisi üyelerince desteklenmeyen kamusal siyasetler anlaşmazlıkları belirtir. Bu kentlerde vatandaşlar arasındaki karşıtlık, genel çizgilerinde de olsa, belediye meclisine yansır, burada kendini gösterir. Belirtilmeye çalışılan bu durum, belediye organlarında anlaşmazlığa kadar uzanır gider.

Los Angeles'in elli bir kentinde yürütülen bir çalışmada kent meclislerinin yüzde 36 sında (on sekiz kentte) anlaşmazlıkların bulunduğu saptanır. Daha da ilerisi, öteki kentlerin pek çoğunda belediye meclislerinin en önemli ya da temel konularda bile bölünmesi olayına tanık olunur.

Belediye meclisleri, çoğunlukla kent imar planı konularında bölünür; bunun yarımında kent memurları ve gelir artırımını, doğru deyim ile vergi konuları da bölünme ve bunun sürmesine neden olur.

Kimi zaman karşıtlıklar istenerek düzenlenebilir ya da örgü denemeyen azınlık grubuna karşı yapılan atamaların onayı sırasında çoğunluk grubu tarafından da yaratılabilir. Karşıtlıklar liberaller ve muhafazakarlar arasında... Minneapolis kent meclisinde yıllarca süren tam bir bölünmedir. Kentin genel yararını düşünenlerle komşu hatırı güdenler arasında; kentin gelişmesini, kalkınmasını isteyenlerle düşük vergi savunular arasında ya da daha başka konularda bölünmeler doğar.

Egemen ve etkili bir bölünme güçlü bir çoğunluktan kaynaklanabilir ya da kent meclisi çoğunluk sağlayacak büyüklükte olmayabilir. Şu son durumda, çoğunluğu oluşturan üyeler, çok önemli olan konularda sakatlıklara neden olabilir; böyle bir eksiklik, çoğunluk ve azınlık gruplarını tersine çevirebilir. Nüfusu elli bini aşan bir Massachusetts kentinde yapılan araştırmada bu tür hatalar, belediye meclisi üyesinin özel istekleri desteklediği zaman ortaya çıkar; bunlar kendi seçmeninin istediği yaya kaldırımı yapımı, cadde ve sokak onarımı, içme suyu gibi konuların desteklenmesi gibi durumlardan kaynaklanır. Meclis üyesi arkadaşlarının yaptırımı belki güçlüdür; ancak, gelecek seçimde o üyeye oy verecek seçmenlerin gücü derecesinde değildir; çünkü, bu seçimde dışarıda kalabilir.

Küçük kentlerde durum, büyük ve orta büyüklükteki kentlerin karşıtıdır. Nüfusun yoğun olduğu yerlerde, gerekli olsun ya da olmasın karışık görüş taşıyanlar bulunur. Köy düzeyindeki yerleşim yerlerinde görünüm bütünüyle değişiktir; buralarda ortak değerler siyasal anlaşmazlıkları pek çok azaltır. Ayrıca bu tür yerlerde toplum en küçük konularda bile meclis üyelerinin anlaşma içinde olmasını bekler.

Resmi olarak kurulan köylerde köy yönetim organı - ihtiyar heyeti diyelim - siyasetinin karar ve anlayış birliği içinde yürütülür. Springdale yönetim organının iki yıllık gözetimi sonunda bütün kararların oybirliği biçiminde alındığı görülür. Benzer düşüncede olmamak, uygun düşünmek ya da karşı çıkmak gibi durumlar toplum içinde bulunsun da, meclis toplantılarında dile getirilmez. .

Resmi toplantıdan önce uygulanan bir görüşme yöntemiyle, bütün grupları içeren kapsamlı toplantıda yapılan konuşma ya da tartışmalar sonunda önerinin benimsenmesi yönünde oy verilmesi sağlanır. Bu durumda üyelerden birisi konunun oylanmasını önerir, kısa bir sessizlikten sonra yapılan oylama oybirliğini getirir.

HALKIN MECLİSLERE KATTI MASI

Kent Meclis Tipleri

Meclis üyelerinin kişiliğinin kendi rolü üstünde pek ilginç etkisi vardır. Bazıları özel bir ilişkiyi temsil etmek anlayışıyla bayağı ilgi gösterir. Kimileri "güzel bir kent" yaratmayı ister. Daha ötekileri kendilerini vergi ödeyenlerin vekili gibi görür. Bir çalışma sonucuna göre meclis üyelerinin ortak yanı iki durumdan birisidir;

Bir alıntı :

Bazıları belediye meclis üyesinin işleri ile bir ticaret şirketi yönetim kurulu üyeliği arasında bir örneksemede bulunur. Öteki başkaları halkın isteklerinin kamusal eyleme dönüşmesi için meclis üyelerinin aracılık ettiğini söyler.

Birinci görüş, kamu yararının hem anlaşılır, hem de bir bütün olduğunu gösterir. Kentin iyiliği, şirketin iyiliği konusunda bütünü kapsayan terimler kullanılabilir. Bu durum, belediye meclisi üyesi kendisini bir delege olarak değil, önüne gelen sorunların çözümünde kişisel anlayışını kullanan egemen bir kişi olarak görmelidir.

Bu tür davranış meclis üyesinin kişisel değerlerinden biçim almaz, mecliste görüş alışverişinden kaynaklanır. Böylece meclis üyesi "halkın yararlarına hizmet verme" diyalogunda yer alır.

İkinci görüş, karar organının işi, halkın birey ve toplum olarak isteğini yerine getirmek amacını taşır. Bir bakıma kent meclis üyesi yerdeşlerin isteklerini karşılayan ve yine yerdeşlerin istek ve yakınmalarını izleyen görevli bir memur gibidir. Bunların kanun çemberinde olması gerekir. Toplumun ilgisi ve yararı temsilcileri tarafından en iyi biçimde ayarlanmalıdır. Her meclis üyesi seçmenin istekleri olduğuna inandığı konuların avukatı gibidir.

Kent Meclis Kulübü

Belediye meclisleri genellikle küçük, az sayıda olduğundan - ulusal ortalamada meclisler altı üyelidir - meclis üyesi seçmenlerine ya da vicdanına karşı konuşma, hesap verme gibi bir tutum göstermez; aynı zamanda o küçük bir grubun da üyesidir. Kent meclisi kendi dışındakilere karşı birlikte hareket eden bir kulüptür. Kulüp dışına atılmadan bir üyenin öteki hakkında neler söyleyebileceği konusunda kimi kurallar da vardır. Üyelerden birinin öteki hakkında öğrendiği aptalca davranış onların davranışlarının değişmesine neden olur.

Bir çalışmadan alıntı;

Bir kez kent meclisine seçilen kişi, üyelerinin değişik rolleri olan bir örgütün parçası olur; değişik görevler, prestij ve otorite getirir. Ayrıca komisyonlarda aldığı görevler de hatırı sayılır bir onur sağlar. ABD’nde birçok karar organı gibi, görevde eskime de değerlendirme bakımından kullanılan geleneksel bir ölçüdür; bu da komisyonlarda görev alınmasında etkili olur.

Uğraşlar

Amerikan kentlerinin büyük çoğunluğunda tipik meclis üyesi, toplumda saygı gösterilen sivil kuruluşlarda görev alan ve çoğunlukla kolej bitiren yerel bir işadamdır. Bu tür kişiler siyasal güç ve prestij elde etmek için belediye meclis üyeliğine seçilmek ister. Bulunduğu yerin önemi yüzünden işine yararı dokunacağını düşünür. Oysa, meclis üyesi toplumsal sorumluluk duygusu dışına pek çıkamaz. Meclis üyesinin varlığı ve geliri bakımından çok yüksek olması gerekmez. Fakat, genel olarak bolluk içindedir, yaşamı iyidir.

Zekâ yönünden bunlar ortalamanın üstündedir; ancak, kent meclislerinin bilgi ihtiyacı olmadığı gibi, toplumu yönlendiren liderlere de pek ihtiyacı yoktur.

Bir grup meclis üyesi üstünde yapılan önemli bir çalışmada - Los Angeles bölgesinde ortalama yaşın 49 olduğu, bu yaş durumunun 25 de başladığı ve 76 ya kadar uzandığı sonucu bulundu. Bunlardan 283 sayısının yalnız 18'i (% 6.7 si) nin kadın olduğu da görüldü. Çok hızlı değişen ve gelişen bir alanda % 39 oranında bir meclis iki yıl hizmet vermiştir. Nüfusu kalabalık toplumlarda dengeyi sağlayan durumlar pek az değişir.

Pek büyük kentlerin dışında belediye meclis üyelerine yapılan ödemelerin, görülen işin topluma hizmet olduğu düşünülürse, pek düşük olduğu dikkati çeker. Bu durumun bir ayrıcası kentin komisyon biçimi bir sistemle yönetildiği belediyelerdir. Burada meclis yerdeşleri temsil eden bir grup olarak değil, kimi birim başkanlarından oluşan bir topluluk biçiminde ortaya çıkar.

Düşük ücretlerle olağan iş ya da uğraş arayanlara üyelik çekici gelir. Örnek olarak Topeka kenti gösterilebilir; burada komisyona bir berber, ev eşya taşıyıcısı, bir hayvan bakıcısının seçildiğine tanık olunur. Bunların hiçbirinin kamu yönetimi konusunda eğitimi ya da deneyimi yoktur.

Genel olarak daha küçük kentlerde belediye meclis üyesi, toplumu yönlendiren, önderlik eden bir kişi olabilir. Kentlerin boyutları büyüdükçe meclis üyesinin profesyonel olması durumu önemini yitirir.

En büyük kentlerde meclis üyesi kendisini tam anlamıyla görevine verebilir; bunu biraz da ödenek aldığı için yapar. Böyle büyük kentlerde görevini kötüye kullanan ve rüşvetçi meclis üyeleri bulunsa da, bu durumun eskilerde kaldığı, yok denecek ölçüde azaldığı söylenebilir.

Bugün kentlerin belediye meclis üyelerinin en büyük günahı özel baskı gruplarına bağlı olmalarıdır; bu baskı gruplarına emlakçılar, sendikalar, inşaatçılar, içki ticareti yapanlar ve öteki esnaf örnek verilebilir. Meclis üyesi "halk için" çalışıyormuş gibi görünerek bu özel baskı gruplarının yararını gözetir.

Orta büyüklükteki bir kent ile büyük bir kent arasındaki farkı Detroit ve Davenport kentleri gösterebilir.

Iowa eyaleti Davenport kenti nüfusu yüz. bin dolayında, orta büyüklükte bir Orta Batı kenti sayılabilir. Belediye başkanı - meclis yönetim biçimi uygulanır; güçsüz - başkanlığa yakın bir sistemde yönetilir. Belediye meclis üyesi yıllık ödenek olarak bin dolar alır.

Belediye meclisince yürütülecek işlerden sekiz üyelik için onbeş kişinin başvurduğu olur. Bunlardan dördü sigortacı, üçü de emlakçidir. Bir tanesi meslek sahibi bir kadın, öteki emekli bir din adamıdır. Geri kalan adayların biri berber, kitapçı, akaryakıtçı, fırıncı, bakkal ve muhasebecidir. Oysa, meclis - yönetici biçimini benimseyen orta büyüklükteki bir kentte, geniş bölgesel seçim uygulanırsa, meslek sahibi ve gerçek yöneticilerin belediye meclisine gireceği ileri sürülür.

Detroit kenti, nüfusu iki milyona yakın, güçlü - başkan - meclis yönetim biçimi uygulanır. Meclis üyeleri geniş alan esası ile seçilir, yıllık ücret oniki bin dolardır. Bir seçimde kent meclisine üç hukukçu - avukat; bir otomobil satıcısı kadın, bir de emekli bevbol oyuncusu vardı. Bunlar meslekten politikacı sayılabilir. Üyelerin uzunca bir görev süresi vardır ve görünüşte meclis tam gün çalışır.

Aslında, doğruyu söylemek gerekirse, meclis üyeliğinin amatör ve profesyonel olarak ayırımında bir ölçü bulmak da kolay değildir.

Azınlık Grupları

Küçük kentlerde azınlık grubu bulunması ya da bulunmaması önemli bir sorun değildir. Daha büyük kentlerde belediye meclisinde azınlık grubu oluşturulması, seçimin dar ve da geniş bölgesel yapılmasına göre değişiklik gösterir.

Meclis üye sayısının yüksek olduğu ve dar bölge sisteminin uygulandığı yerlerde politikaya katılan etnik grupları kendi kültürlerinin egemenlik sağlaması amacını güder. Bu duruma karşılık geniş alan esasına göre seçilen belediye meclisinde "azınlık" grubu ortaya çıkmaz.

Başka kentler de vardır bu konuda; siyasal partiler yerel seçimlerde önemli bir rol oynadığı zaman belediye meclisinde azınlık grubu

nun bulunması daha kolay gerçekleşir; çünkü, partiler, özellikle büyük kentlerde kendilerine her zaman destek arar, bulmaya çalışır.

Partisiz seçimlerin yapıldığı, siyasal alanda ticaretle uğraşanların egemen olduğu kentlerde azınlık grupları belediye meclisinde temsil edilemez. Bu durumun tek ayrıcası İrlandalılarıdır. Bunlar siyaseti yaşamlarının bir parçası sayar, o ölçüde ilgilenirler. Öteki soy grupları dosdoğru örgütlenemedikleri için ya da yerel politika ile az buçuk ilgilenmediklerinden küçük kentlerde belediye meclislerine giremez; büyük kentlerde durum ve görünüm değişir.

Bugün de uygulanan Los Angeles kenti yasasının kabulü (1925) tarihinden 1953 yılına kadar geçen süre içinde bir zenci ya da Yahudinin belediye meclisine seçilmediğine tanık olunur. Yalnız İtalyan soyundan bir kişi, hem de protestan olan bir kişi kent meclisine seçilir. Oysa, kent nüfusunun çoğunluğu Katoliktir.

Zencilerin politikaya katılma geleneği ve alışkanlığı olmadığından, birçok kentte politikaya etkili olabilecek güçte ve sayıda oldukları halde bunu uygulayacak düzeyde değildir. Oscar Stanton De Priest 1915 yılında Chicago kenti meclisine üye olabilen ilk zencidir. Chicago kentinde belediye seçimleri dar bölge esasına göre yapılır. Bu nedenle de “siyah kuşak” adı verilen yerler, kendilerini belediyede temsil etme olanağını bulur.

Günümüzde, New York kenti meclisinde zenciler kendilerini temsil eder. Güneyin tarım bölgelerinden Kuzeyin sanayi alanlarına zenci göçü sürer. Bu yüzden de pek çok kentte zenciler kendilerini temsil etme olanağına kavuşur.

Güneyde 1944 yılındanberi oy hakları artan zencilerin etkisi burada da görülür. Zenciler Güneydoğuda, San Antonionun siyasal alanında uzun süredir etkili olur.

Richmond kentinde 1948 de benimsenen meclis - yönetici sisteminden sonra, zenciler de belediye meclisinde üyelik kazanmaya başladı. Cincinnati, Cleveland, St. Louis, Philadelphia, Louisville, New Haven kentleri belediye meclislerinde her zaman zenci üye bulunur.

Kent Meclisinde Kadın Üye

ABD’nin hemen her yerinde okul yönetim kurullarında, kadın üye bulunması ülke çapında pek yaygındır. Buna ek olarak kadınlar parklar, kütüphaneler ve öteki birçok özel amaçlı kuruluşların yönetim kurullarında görev alır, hizmet verirler. Bununla birlikte belediye meclis-

lerinde kadın üye sayısı pek küçüktür. Yalnız bazı kentler meclislerinde en az bir kadın üye bulunması geleneğini sürdürür.

Peoria ve Los Angeles kentlerinde 1953 yılına kadar kent meclisine kadın üye seçilmezdi. Milwaukee kentinde ilk kadın meclis üyesi 1956'da seçilir. Küçük kentlerde kadınların aday listesine girmesi kolay değildir. Amerikada kadın ve erkek politikayı düşünür; ancak bu işin erkeklerin konusu olduğu benimsenir.

Aranan Nitelikler

Gerek meclis üyeliği, gerekse belediye başkanlığı için aday olunması bakımından kimi nitelikler ve özellikler aranır. Belediye başkanları yönünden yaş, ikametgah, vatandaşlık ya da yerleşik koşulları önemlidir. Bunların yanında yerleşik, kentle ilgili bir taahhüdün olmaması da özel nitelikler arasında sayılır.

Bir bölüm gazeteciler, son elli yılda belediye meclis üyesi kalitesinde yükselme, gelişme olduğunu ileri sürer. Doğal ki, bu konunun ölçülmesi kolay değildir. Söz konusu gelişmeler yönetim biçimlerinde, meclis üye sayısında azalmalar, seçimlerde dar bölgeden geniş alana geçilmesi, partili seçim yerine partisiz seçim yapılması ve sayılmayan daha ötekiler.

KENT MECLİSİNİN YAPISI

Üye Ücretleri

İngiliz geleneğinde belediye meclis üyesi ödenekleri orta ve küçük kentlerde pek düşük tutulur; böylece adayların meclis üyeliğine prestij ve onur dışında parası için istek duymamalarının sağlanması amaçlanır. Bu yüzden, okul ve park yönetim kurulu üyelikleri gibi, Kent meclis üyeliği de birçok yerde ücretsizdir, yalın onursaldır.

Nüfusu elli bini aşan büyük kentlerde belediye meclisi üyesi olunması çok zaman ister; bu husus meclis - yönetici biçiminde de benzerdir. Aynı zamanda bir hayli özveride bulunulması da gerekir. Büyük kentlerde yüksek ücretler meclis üyesi adaylarına çok çekici gelir; bu yoldan bir meslek doğmuş gibi olur.

Komisyon yönetim biçimini uygulayan kentlerde ücretler oldukça yüksektir. Çünkü, meclis üyesi aynı zamanda birim başkanıdır. Meclis - yönetici sistemli kentlerde ücretler pek düşük tutulur; bu yönetim biçimli kentlerde meclis tam gün çalışmaz. Büyük kentlerde bile böyledir; meclis yalnız yasal konuda görev yapar. Austin ve Hartford kentlerinde belediye meclis üyelerine herhangi bir ödeme yapılmaz.

Des Moines kentinde yılda beşyüz dolar, Berkeley kentinde yetmiş beş dolar ödenir. Meclis - yönetici sistemini benimseyen kentlerden ayrıcalık oluşturanlar da vardır : Niagara Falls, New York yılda üçbin dolar, Medford dört bin dolar öderler.

Görev Süresi

Belediye meclis üyeliği süresi bir yıldan sekiz yıla değin değişir. Bir yıllık dönem, doğrudan demokrasi, doğrudan halk tarafından yönetim biçiminde söz konusudur. Altı yıllık dönem komisyon yönetim biçimini uygulayan kentlerde kullanılır. Pek az sayıda da olsa meclis - yönetici sistemi kullanan kentlerde de altı yıllık dönem görülebilir.

Son yıllarda Amerikanın pek çok kentinde dört yıllık dönem benimsenir, oldukça yaygındır. Genel olarak kent büyüdükçe dört yıllık dönem uygulanır. Kentlerin yüzde kırkında kent meclisi döneminin sona ermesi aynı zamana düşer; kent büyüdükçe böyle bir durum ortaya çıkar. Atlamalı ya da değişmeli dönem daha çok meclis - yönetici ve komisyon yönetim biçimini uygulayan kentlerde görülür. Bu tür dönemi seçenler daha çok ticaret ortaklıklarını örnek alır; bunu belediye örgütüne aktarmaya çalışır.

Atlamalı dönem - bir bölüm meclis üyesinin belli bir zaman aralığında değişmesi - uygulamasının belediye meclisine görevde süreklilik sağlayacağı ileri sürülür. Ancak, dönemin uzun tutulmasıyla bu sonucun elde edileceğini söyleyenler de vardır.

Kent Meclisi Üye Sayısı

ABD’nde belediye meclis üye sayısı kentten kente değişir, ikiden elliye kadar uzanır. Eskiden belediye başkanı meclis üyeleri arasından seçilirdi. Çok eski günlerde bazı kentlerde meclis üye sayısı ikiyüzü bulurdu. En etkili bir belediye meclisinin kaç üyeden oluşması gerektiği konusunda tartışmalar başlar ve günümüzde de sürer.

Çok üyeli bir belediye meclisinin ağır ve yavaş hareket edeceği, bu arada komisyon çalışmalarıyla sorumluluğun yiteceği düşüncesine karşılık, az üyeli küçük meclislerin temsil gücünün azalacağı ve eleştiri yetkisini kullanamayacağı ileri sürülür. Meclis üyelerinin küçük sayıda olmasının, bunlar arasında yakın ilişkiler nedeniyle arkadaşlık doğacağı, bu yüzden birinin ötekini eleştirmeyeceği de eklenir.

Ancak, küçük meclisler büyüklerin yanında pek kötü olmadıklarını gösterir. Günümüzdeki eğilim, belediye meclislerinin küçük ve 'az sayıda oluşması yönündedir.

Genel çizgilerinde kent büyüdükçe, meclis üye sayısı da ona göre çoğalır. Bununla birlikte önemli bir etken kentin uyguladığı yönetim biçimidir. Yalnız komisyon sistemindeki kentlerde, kentin büyüklüğü meclis üye sayısının değişmesini etkilemez; sayı çoğu kez aynı kalır. Çoğunlukla beş üyelidir bu kentler.

Meclis - yönetici biçimini uygulayan kentlerde meclis üye sayısı, kentin büyüklüğüne göre beş ile dokuz arasında değişir; bu durumun birçok ayrıcası da vardır.

Belediye başkanı - meclis yönetim biçimindeki kentler bakımından kentin büyüklüğü ile belediye meclisinin büyüklüğü arasında bir ilişki bulmak kolay değildir.

Tek Meclis

Nüfusu yirmibeş binden yukarı kentlerin üçte biri yüzyılın aşılmasında iki meclisliydi. Bir zamanlar bu oran daha da yüksekti; ancak kentlerin yarısını geçmediği söylenebilir.

Reform hareketlerinin başladığı ve sürdüğü o günlerden bugüne bakılırsa, devlet yönetim biçiminin örneği - senato ve temsilciler meclisinin kalmadığı görülür. Doğrusu belediyelerde iki meclis bulunmasına anlamlı hiçbir dayanak gösterilemez.

Devlet düzeyindeki iki meclisin bir anlamı ve amacı vardır; burada çıkış yeri kırsal ve kentsel alan ayırımından kaynaklanır ve bu temele dayanır. Oysa, belediyeler için bu nitelik inandırıcı olamaz. Ancak, çok az sayıdaki kentlerde kullanılır.

New York kentinin bölgelere göre seçilen bir belediye meclisi bulunur ve bir de meclis üyelerinden ve birkaç memurun katılmasından oluşturulan bir değerlendirme kurulu vardır. Bu kurul belediye başkanı, meclis başkanı, belediye muhasibi ile beş mahalle - bölge - temsilcisinden kurulur. Bu kurula belediye encümeni adını vermek olasıdır. Seçilen memurların her birinin oy ağırlığını belirten bir sistem ilk üçüne denetim olanağı verir.

Söz konusu kurulun kendisine verilen kent bütçesini düzenleme yetkisi vardır. Uygun bulduğu değişiklikleri yapar, halk toplantıları düzenler ve bütçe bu kurulda görüşüldükten sonra belediye meclisine gönderilir. Bütçede azaltma ya da çoğaltma yapma yetkisi bu meclisindir.

Değerlendirme kurulunun görüşü alınmayan ya da paylaşılmayan bir konuda meclisin yasa çıkarma yetkisi olmadığı da ileri sürülür. Bu kurul kentin yasama işlerinde bir tür üst meclis durumundadır.

Bölge Seçimleri

Günümü/.de belediye meclis üyelerinin geniş bölge esasına göre seçilmesi yönünde büyük ve güçlü bir eğilim bulunur. Nüfusu beşyüz bini aşan kentler bu durumun bir ayrıcası olarak görünür. Nüfusu beş bin ve bundan yukarı olan kentlerin hemen yarısı geniş bölge seçim sistemini kullanır; bir o oranda küçük kent de bu yoldadır. Ancak, bu tür bir seçim biçimi kullanma daha çok kentin yönetim ve örgüt biçimine bağlıdır.

Hemen bütün komisyon-yönetim biçimini benimseyen kentler, meclis ve belediye üyeleri için geniş bölge seçim yolunu kullanır. Çünkü, bu sistemde her üye aynı zamanda birim başkanı olduğu için bu konuda her seçmenin her üyeye oy vermesinin sağlanması gerekir; o da geniş bölgesel seçimdir.

Yeni İngiltere bölgesi - ABD’nin doğusunda yeralan eyaletler - ndeki kentler de geniş alanlı seçim biçimini kullanır. Buralarda doğrudan demokrasi yönetim biçimi uygulanır. Bu bölgedeki kentler hem oldukça küçüktür ve hem de kırsal alan geleneklerinin bir bölümünü korurlar.

Güçsüz - başkan - meclis yönetim biçimli kentlerde, ondokuzuncu yüzyıldan kalan dar bölge seçim sistemi kullanılır.

Meclis - yönetici sistemindeki kentler geniş alanda seçim yapma eğilimindedir.

Pek az sayıdaki kimi kentlerde adaylık dar bölgeye göre düzenlenir ve seçim geniş alanlı olarak yapılır. Bunlar coğrafya bölümünü koruma amacı güder. New York ve Chicago gibi çok büyük kentler dar bölge sisteminin uygulanmasını önerir, öğütler. Bölgesel temsil durumu Amerikada bir gelenek oluşturur.

Dar bölge seçim yönteminin oy pusulasım kısaltacağı ve aynı zamanda kentin türlü etnik, sosyal ve ekonomik katmanlarının belediye meclisinde temsilini sağlayacağı ileri sürülür. Öte yandan bir bölgeden seçilen temsilci, o yerin isteklerinin takipçisi olur. Bu üyeler kentin bütün ihtiyaçlarını düşünmek, onlarla uğraşmak yerine kentin, bölge seçmenlerinin isteklerinin ardına düşerler. Çünkü, bölge seçmenleri kendi ihtiyaçları dururken, kentin öteki işleriyle uğraşmasını doğru bulmaz, kendi seçtikleri kimsenin.

Herkesi düşünen “devlet adamlığı” girişimleri sadece yeni adaylar ortaya çıkarır; bunlar da “eğer birisi sizlerin işini takip etmezse, ben ederim” der, bu yoldan da seçime soyunur.

Kent nüfusu sürekli yer değiştirir. Bu taşınma, genel olarak kentin dış çemberine doğrudur. İşte bu olgu nedeniyle dar bölge sistemi seçimlerde düzen kurulmasına uygun düşer. Kent yasalarına konulan kimi hükümlerle gecekondü bölgelerinin ya da kentin dış çemberinde bulunanların belediye meclislerinde temsili engellenir.

Bazen azınlık grupları belediye meclislerinde seslerini duyurabilecekleri tek yol olan dar bölge seçimi yönünde bir hayli tartışır. Özellikle zenci grupları bu konuda çok güçlüdür, çaba harcar. Dar bölge seçimlerinde zencileri dışlamak, beyaz politikacılar bakımından, halen hile ile de olsa, hiç zor değildir.

Los Angeles ve Detroit kentlerinin çok büyük bir zenci nüfusu vardır. Los Angeles belediye meclisi üyelerinin hepsi dar bölge sistemine göre seçilir. Detroit kentinde ise, geniş alan biçimi kullanılır. Bu duruma karşın 1950 yılına kadar hiçbir zenci belediye meclisine üye seçilememiştir.

Geniş alan seçim sisteminin oy pusulasını büyüttüğü, uzattığı; belediye meclisinin küçülmesi yönündeki çaba ve uğraşları etkilediği, küçük bir meclisin büyük kenti temsil edemeyeceği, adaylara kent çapında kampanya yapabilmesi için kendisini destekleyen bir zengin bulmasını kolaylaştırdığı görüşleri ileri sürülür.

Büyük ve orta büyüklükteki kentler, dar ya da geniş bölgeli bir seçim biçimini benimsemekte sıkıntıya düşer; ancak, genellikle orta bir yol bulunur. Şöyle ki, Houston kenti üç üyesini geniş alan, beş üyesini dar bölge esasına göre seçer. Buffalo kenti dokuz üyesini iki yıllık bir dönem için dar bölge ve altı üyesini de dört yıllık bir dönem için geniş alan seçim sistemine göre atlamalı olarak seçer.

Aşağı yukarı başkan - meclis yönetim biçimini uygulayan kentlerin dörtte biri, her iki seçim sisteminin ikisini birlikte kullanır. Ancak, bu tür bir seçim uygulaması kimi değişiklikler gösterir.

Oy Pusulası Biçimi

Amerika Birleşik Devletlerinde nüfusu beş bini aşan kent meclislerinin yarısından çoğunda seçim, oy pusulasında parti adı ya da işareti bulunmayan oy pusulası ile yapılır.

Partisiz oy pusulası çoğunlukla meclis - yönetici yönetim biçimini uygulayan kentlerde kullanılır. Hem partisizlik ve hem de meclis - yönetici yönetim biçimi reform düşünce ve hareketinden doğmuştur.

Yeni İngiltere bölgesi kasabalarında bulunan halk temsil biçimi kasabalarda partisiz seçimler yeni bir gelişme sayılır.

Komasyon yönetim biçimini kullanan kentlerde çok daha eski yıllardaki reform hareketinin bir sonucu, partiye bağlı olmayan seçimlerdir; ancak alanı geniş, sayısı çok değildir, bunların. Partisizlik - bağımsızlık - hareketiyle karşılaştığında komasyon biçimi yaygınlığını yitirdi.

Partili seçimler yeni İngiltere kentleri ile başkan - meclis yönetim biçimli kentlerde varlığını sürdürür. Partili oy pusulası kullanma konusunda kent ve kasaba yönetimlerinin bir eyalet yasası ile bu oy pusulası kullanmaya zorlanması gerektiği söylenir.

Büyük kentlerin belediye meclisi seçimlerinde partili oy pusulası kullanmaya yatkın olduğu da görüş olarak belirtilir.

Nüfusu milyonu geçen iki kent Los Angeles ve Detroit partisiz oy pusulası kullanır. Chicago'nun partisiz seçimleri vardır. Belediye meclis üyeleri dışındaki memurların pek çoğu partili oy pusulası ile seçilir ya da görevlendirilir. Hemen bütün meclis üyesi adayları her biri bir bölgeden gösterilir. Böyle bir durum siyasal partiler için herhangi bir adayı doğrudan desteklemesini kolaylaştırır. Bunlar ve öteki birçok haller yüzünden Chicago kentinde partisiz oy pusulası kullanıldığı söylenemez.

ÖRGÜT VE YÖNETİM

Başkanlık Görevlisi

- Başkan Vekili -

Belediye başkanı meclise başkanlık eder, ya da meclis üyesinden birisi başkanlık görevlisi olarak başkanın yerini alır. Bu görev için başkanlık görevlisi, - doğru sözcüğü ile başkan vekili - ya doğrudan halk oyu ile seçilir, ya belediye meclisi tarafından seçilir ya da meclis üyeleri seçiminde en çok oy alan belediye meclisi başkan vekili olur.

Başkanlık görevlisi bu iş için özel olarak seçildiği takdirde, birçok kentte böyledir, New York kenti gibi, bu durumda o kişi meclisin gerçek üyesi sayılmaz; ancak meclisi yönetir ve oyların eşitliği halinde oyuna başvurulur.

Başkan vekilinin işlevi, Amerikada yasama ve karar organına, belediye meclisine verilen görev ve yetkilerin kullanılmasını sağlamaktır.

Belediye meclisi daha başka memurlar da seçer; yazı işleri müdürü, sekreter gibi.

Komisyonlar

Kent yönetimleri, devlet ve Federal devleti taklit ettiği için 19 uncu yüzyıldanberi yasama çalışmalarının ilk adımında komisyonlar kurulur ve çalıştırılır. Günümüzde de hemen bütün belediye meclisleri bir bölük komisyon oluşturur ve kullanır.

Komisyon kurulmasına ve çalıştırılmasına, reformcu düşünürler katılmaz, karşı çıkar; bunların meclis çalışmalarını gölgelediği, sislendirdiği görüşü paylaşılır. Ayrıca kamusal sorumluluğu karıştırdığı, komisyonun çoğunluk yerine geçtiği, oysa komisyonun kendisi azınlık ölçüsünde kaldığı, böylece azınlığın çoğunluğa egemen olması gibi bir sonucun doğduğu ileri sürülür.

Sürekli komisyonlar - encümen - da yönetim örgütünün işlevini üstlenir; bu yüzden reform hareketleri prensiplerine karşı düştüğü savunulur.

Encümenler başkan - meclis yönetim biçiminde kullanılır, özellikle de güçsüz - başkan sisteminde; encümen meclis - yönetici biçiminde yok gibidir.

Yönetici - meclis yönetim biçimini uygulayan kentlerde belediye meclisi her türlü kararı aldığı için ayrıca bir encümene gerek kalmaz. Bu tür kurullar yönetime karıştıkları için, yönetici biçimini benimseyenlerce karşı çıkılır ve istenmez.

Özel komisyonların zaman zaman yararlı olduğu da görülür; ancak işin uzamasına neden olduğu da ayrıca eklenir.

Geniş alanda ya da sayıda encümen kullanan kentlerde, bu uygulama geniş anlamda devlet yasama organı ya da Federal devlet kongresi örneğini sergiler. Bir belediye meclisi, bütün olarak encümen çalışmalarını onaylayan bir organ durumunu alır.

Her ne kadar belediye meclisinin komisyon önerileri üstünde son sözü söyleme gibi bir yetkisi varsa da, meclisin her üyesi kendi komisyonunu düşünerek öteki meclis üyesinin ilgili olduğu komisyon iş ve işlemleri üstüne fazla eğilmez, ileri sürülen görüşlere olumlu yönde katılır.

Küçük meclisli kimi kasabalarda çoğunlukla encümen kullanılır; bunlar öyle pek encümen de sayılmaz; fakat karar vermenin, kendi dışındaki bir çevrede oluşturulması ayrı bir kolaylık ve rahatlık sağlar.

Öteki kimi kent meclisleri her toplantıdan önce, resmi olmayan bir "konferans oturumu" düzenler. Kentin bir yöneticisi varsa, o da bu kon-

feransa katılır. Bu konferans oturumları meclis gündeminde yer alan konunun önceden üstünde düşünülmesi, bir karara varılması amacı ile kullanılır.

Resmi oturumlar, bu nedenle doğal ve olağan bir işlem biçimi alır ve böylece resmi olmayan yasa dışı bir komisyon aradan çıkarılmış olur. Bu yol ya da yöntem “gizli bir yönetim” yaratmış gibi görünür denilerek eleştirilir.

Belediye meclisinin gizli oturumları, Milwaukee kentinde önemli bir sorun çıkarır. Akron kenti gizli toplantıları 1954 yılında yasaklanır. Bu tür sorunların yalnız kent meclislerini ilgilendirmedeği de görülür.

Toplantılar

Belediye meclis toplantılarının sıklığı, kentin büyüklüğüne, yerel geleneklere ve yerdeşleri ilgilendiren güncel konuların çokluğuna ve karışıklığına bağlıdır denilebilir.

Zaman bölümlü çalışan meclislerin toplantısı genellikle akşamları - gece - yapılır. Çok küçük kentlerde meclis toplantısı ayda bir olarak yapıldığı dikkati çeker. Pek geniş ve büyük kentlerde meclis üyeleri hemen her gün meclis olarak, komisyon üyesi ya da sürekli çalışan bir komisyon üyesi olarak çalışır, toplantılara katılır.

Kimi kentler haftada bir gün, bazıları gece toplanır; toplantılar genel olarak yerdeşlerin ilgisini çekmek amacı ile düzenlenir.

MECLİSİN YETKİLERİ

Kent meclisinin işlevleri ve bu işlevlerden doğan yetkileri başkan - meclis ve meclis - yönetici biçimini uygulayan kentlerin hepsinde esas bakımından aynıdır. Komisyon yönetim biçimini uygulayan kentlerde meclis üyeleri aynı zamanda yönetim birimi başkanlarıdır; bu yüzden meclis “çok yöneticili” kişilerden oluşur. Bu nedenle bu başlık altında komisyon yönetim biçimini uygulayan kentlerden söz edilmeyecektir.

Kamusal Siyasetin Saptanması

Kent meclisinin en önemli görevlerinden birisi, doğal olarak, tüzük ve yönetmeliklere ilişkin kararları olarak toplumun gerek duyduğu kamu düzenini sağlamaktır. Belediye meclisi toplum kalkınmasını görüşür, karar alır ve uygular. Kentler devlet - eyalet - gücünün bir bölümünü kullanır. Bu yoldan sağlık, güvenlik ve esenlik, toplum geleneklerini ve ahlakını denetler, yükseltmeye çalışır.

Kentin imar planı meclis tarafından görüşülür ve benimsenir; bu konu ile ilgili arsa ve arazi kullanımı, planda değişiklik yapılması da benzer yolda yürütülür.

Kentin sahip olduğu ve kullandığı yerel işletmeleri denetler, bunlara devlet tarafından verilen yetkiye dayanılarak denetlenecek özel işyeri, girişim ye kuruluşlar da eklenebilir.

Vergilendirme ve Harcama

. Genel eğilim, kent bütçesinin yönetim organınca düzenlenmesi yönündeyse de,, bunu belediye meclisi yapar ve kendi oyu ile yürürlüğe koyar.

Yine meclis tarafından benimsenen vergi yapısı değiştirilir; bunlar kent yasasına dayanılarak yerine getirilir.

Kente arsa ve arazi alınması, eldekilerin satılması da yine meclisin görevleri ve yetkileri arasındadır.

.Birçok kent meclisinin sözleşmeleri görüşmek ve kabul etmek yetkisi vardır. Bazılarında büyük sözleşmeler biçiminde bir sınır konulur. Aslında bu konu yönetim gücünün görevidir; fakat geleneksel olarak bu husus meclisin üstünde kalır. Meclisin kabulü ya da karşıtı yerdeşlerin yerine hareket etme anlayışından kaynaklanır.

Yönetimin Gözetimi

Meclis - yönetici sistemini uygulayan kentte, meclis yönetici kanalıyla yönetimi doğrudan denetler ve hem de gözetir. Öteki yönetim biçimli kentlerde meclisin yönetim üstünde zorunlu bir denetim yetkisi bulunur. Bu denetimi denetçiden aldığı raporlar yoluyla yapar.

Ayrıca kent meclisi araştırma ve inceleme komisyonları görevlendirebilir; birim başkanlarından bilgi ve belge isteyebilir; çeşitli dairelerin durumlarını bütçe görüşmelerinde anlatılan çalışmalarını izleyebilir. Bütün bunlarla kimi sonuçlara varabilir.

Kent yasasının sağladığı olanaklardan yararlanan meclis, birimlerin çalışma yöntemlerinin oluşması ve yerleşmesi yönünde etkili olabilir.

Güçsüz - başkan - meclis yönetim biçimini uygulayan ve meclis üyeleri dar bölge sistemine göre seçilen kentlerin meclisleri yönetim üstündeki yönetim görev ve yetkisini büyük ölçüde kullanabilir.

. Belediye meclisinin her komisyonu birim başkanlarından sık sık ve ayrıntılı, raporlar isteyebilir; böyle bir durum gerçekte "amir" in ya da yetkilinin kim olduğu konusunda sorunlar yaratır.

Her bölgeden gelen belediye meclis üyesi, kendi bölgesine ilişkin iş ve çalışmaları izler; esasta yönetim alanı içinde kalan ayrıntılarla ilgilenir.

Öteki Yetkiler

Birçok kentte belediye meclisi kimi konularda adaleti ya da dengeyi sağlama gibi hususlarda da çalışır. Bunların birisi vergi ödeyenlerin başvurularını dinler, inceler ve çözüm bulmaya girişir.

Kimi kentlerde meclisin, başkanın atamalarını inceleme ve onaylama yetkisi bulunur. Birçok kentte atamaların çoğu meclislerden geçer ya da bu organ tarafından yapılır.

Kimi durumlarda meclisin belli koşullarda belediye başkanını, öteki kimi memurları görevinden alma yetkisi vardır.

Çok küçük kimi işlerin de belediye meclisine verildiği görülür.

Yalnız denebilir ki, yukarıda belirtilmeye çalışılan durumlar kentten kente değişiklik gösterir; bunlar da kentin yönetim örgütü biçiminden kaynaklanır.

MECLİS ÜYESİNİN KARŞISINA ÇIKAN SORUNLAR

Herhangi büyüklükteki bir kent meclis üyesinin karşısına değişik sorunlar çıkar. Bunların birkaçı ayrı başlıklar altında şöyle sıralanıp özetlenebilir.

Kamu Görüşünün Saptanmasındaki Güçlükler

Meclis üyesi kamunun, kendi yerdeş toplumunun güncel görüşünün saptanmasında her zaman güçlük içindedir. Böyle bir durum yalnız büyük kentlerin değil, hemen her büyüklükteki kent için söz konusudur.

Halkın pek küçük bölümü çok gürültü eder, büyük bir çoğunluk çoğu zaman suskundur. Bu yüzden meclis üyesi, toplumun gerçek ve güncel görüşünü öyle kolayca, kısa sürede öğrenemez. Bunun işyerine - ofisine - gelen, "lehte" ya da "aleyhte" ki ziyaretçilerinden, gönderilen mektuplardan ve ne de kent yönetimine gelen yazılardan çıkarabilir.

Meclis üyesi şunu da öğrenir ki, seçmenleri beğendiklerinden değil de, beğenmediklerinden daha çok söz eder.

Herhangi bir kişi kendisini anlattığı zaman bile, gerçek görüşünü ortaya koymaz. Bir kimse günün konusu bir olayı uzun bir mektupla yazıp bir yerel gazeteye gönderebilir, bu da yayınlanabilir. Bu yazıyı oku

yan meclis üyesi yerdeşlerin ne istediğini ya da ne düşündüğünü bildiği kanısına varır. Oysa, mektubu yazan kişinin, gazetede açıklamanın kendisinin "gerçek düşüncesi" olmadığını söylemesi herkesi şaşkına çevirir.

Eleştiriye Alışma Zorlukları

Bir yerdeş, günlük yaşamında yerel gürültülere, eleştirilere kolaylıkla alışabilir. Eğer o kişi belediye meclisine seçilirse, bundan sonra tutum ve davranışı farklı olarak daha açık, daha güçlü bir eleştiriyle karşılaşır.

Bu eleştiri konularının bir bölümü sorumluluk oluşturun; bazıları da hem resmi değildir, hem de suç sayılmaz.

Meclis üyesi duygularını saklamak durumunda ve zorundadır. Gerek yerdeşlerin, gerekse basının yorumlarını aşırı duygusallık göstermeden benimsemeli ya da karşılamalıdır.

Kent meclis üyesi yeniden seçilmek istiyorsa, kamu görüş ve düşüncesine, bu düşüncelerin oluşup gelişmesine, daha ileri değişmesine kapalı kalmamalı, bunları iştmezden ya da anlamazdan gelmemelidir.

Uzman Danışmanlara Güvenme Güçlükleri

Bir belediye meclis üyesi, görevini bölük zamanlı yapan, genel olarak olağan bir vatandaşdır. Çok küçük, kentlerde ya da bunun karşısı büyük kentlerde olsun uzmanlarca verilen bilgi ve öğütlere inanmak ve güvenmek zorundadır. Kamu işlerine ilişkin konular görüşülür ve kararlar alınırken bu görüş ve öğütlere güvenmeli ve bunlardan destek almalı, yararlanmalıdır.

Eğer bir ağaçlandırma uzmanı, ağaçların aşırı ölçüde budanmasının onları koruyacağını söylerse, oyunu ve seçimini bütçenin budanması yönünde yapmamalı, ağaçların budanması için gereken paranın verilmesi durumunu savunmalıdır. Böyle bir yola gidilmesi bütçe olanakları ile sınırlıdır.

Doğal olan şudur ki, meclis üyesi uzmanın sözünü olduğu gibi benimsemiyecek, bununla ilgili kimi dayanaklar arayacak, soracak, sonra bunun yönetmeliklere aktarılmasına çalışacak, bu durumun arkasından görüş uygulanma alanı bulacaktır.

Aslında bütün bunlar görüldüğü ya da sanıldığı kadar basit ve kolay değildir. Daha başlangıçta şöyle iki durumla karşılaşabilir meclis üyesi;

1 — Uzmanlar önerdikleri projelerin kolaylıkla benimsenmesi için maliyet tahminlerini olduğundan çok düşük gösterir; projenin büyüklüğü ile orantılı olmayacak bir maliyet hesabı ile ortaya çıkarlar.

2 — Uzmanlar kendi aralarında görüş birliğine varamaz; problemin en iyi çözüm yolu konusunda sürekli tartışırlar.

Kent meclisi üyelerinin pek çoğu bir kanalizasyon projesinin uygulanması sonunda yüzde elli daha yüksek bir maliyete ulaştığını görmüştür.

Karşıt görüşlü uzmanlar meclis üyesini geceleri bile uyanık tutar. Sonunda bütün bu karşıtlıklar arasında üye bir seçim yapmak durumundadır. İki yanın da hatalı olduğu ortaya çıkabilir.

Kamuyu Bilgilendirme Güçlükleri

Herhangi bir kent meclisi üyesinin ne yaptığını ve niçin yaptığını yerdeşlerinin duymasını, bilmesini sağlaması gerekir. Bu durum demokratik yönetimin önemli bir göstergesidir; buna açıklık sistemi de denir. Ancak, isteksiz ve yalın kendi işiyle uğraşan toplum kişileriyle ilişki kurmak da kolay değildir.

Doğru Kararı Doğru Zamanda Alma Güçlükleri

Deneyimsiz hem de heyecanlı bir meclis üyesi, görüşteki tutum ve davranışlara bakarak acele karar verdiği zaman hatalı bir duruma düşebilir. "Lehte" ve "aleyhte" ki bütün görüşler, konuşma ve tartışmaların başlangıcında ortaya çıkmaz. Bu yüzden acele eden meclis üyesi gerçekler ortaya çıktığı zaman gülünç duruma düşebilir. Bu nedenle dikkatli bulunması gerekir.

Doğal ki, aklını başına toplamayan ya da başkalarının söylediklerine, yaptıklarına göre hareket eden bir kimsenin pek sınırlı bir değeri olur.

Kent meclisi üyesi gerçekler karşısında açık bir durum alırsa, hem kendisini üzüntüye düşmekten korur, kurtarır ve hem de saygınlık kazanır.

Son olarak denebilir ki, kent meclisinde görev yapmak sıkıcı ve üzücüdür. Ancak, demokrasi o tür bir yönetim biçimidir ki, bazı vatandaşların bu "üzücü ve sıkıcı" duruma katlanmasını gerektirir.

Gerçekte zor bir iştir belediye meclisi üyeliği; pek kısa süreli de olsa, bu zorluk unutulabilir; kimi zaman küçük hizmetler de kişiye mutluluk verebilir.

SONUÇ

Derlememizin başlangıcından buraya değin olan bölümünde, ABD'nde kent yönetiminde belediye meclisi ve üyelerinin çeşitli yönlerden üstünde duruldu, kimi açıklamalar yapıldı.

Derlemeden de anlaşılacağı gibi, Amerika Birleşik Devletlerinde bir kentin yönetim biçimi onun meclisinin oluşum ve çalışması bakımından aralarında dikkat çeken bir ilişki bulunur. Ayrıca, kent yönetim biçimlerine göre belediye meclisleri de değişik bir durum gösterir.

Bir kent meclisinin görev ve yetkileri kentin yasasına, yönetim biçimine göre artar eksilir ya da genişler daralır.

Ülkemizde belediye meclislerinin oluşumu, görev ve yetkileri temelde 1580 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenir. Belediye meclis üye sayısı nüfusu az, küçük belediyeler için en az, taban bir sayı belirtilirse de, kent büyüdükçe meclis üye sayısı da nüfusla orantılı olarak artar.

Burada önemli bir ayrıcalıktan söz edilmek gerekir. Belediye meclisinin görev ve yetkileri kentlerin büyüklüğü ya da küçüklüğü ile ilgili değil, hemen hepsinde birdir, aynıdır. Kent büyüdükçe, nüfusu arttıkça belediye meclisi önüne gelen konular çoğalır ya da bu durumun karşısı azdır, azalır.

İster seçimle, ister atamayla görev alsın, kamu görevi yürüten kimseler, vatandaş ya da yerdeşlerin gözünden uzak duramaz, yaptıkları görülür; daha doğrusu yaptıklarına dikkat edilir. Yalnız burada önemli sayılan bir hususa değinmek hem de belirtmek yerinde sanılır; o da şudur, kamu görevi yapan kişinin ya da kişilerin görev ve sorumluluk duygusuna sahip olmasıdır, ister tek bir kişi, isterse bir kurul ya da meclis olsun bu düşünceden yoksun ise, o zaman vatandaşın gözü onun üstünde olmasının, onu eleştirmesinin hiçbir anlamı ve değeri kalmaz.

Bir öteki husus da şudur, demokrasi en beğenilen yüzüyle, bir açıklık rejimidir. Bu yönetim biçiminin en önemli özelliği insanın doğru sözcüğü ile toplumun kendi kendini yönetmesidir. Bir başka yüzüyle de insanın oluşum ve gelişimidir.

Yukarıda birkaç satırla değinilen durumların ABD'nde, özellikle bu ülkenin kent yönetiminde ilginç denilecek anlamlı ve kapsamlı bir görev ve sorumluluk düşüncesi, hem de uygulaması vardır. Sorumluluk yalın yargı bakımından, suç oluşması yönünden değil, demokrasinin uygulanması, daha doğrusu halkın "hakkı ve adaleti" gözetmesinden kaynaklanır. Bu yönden "ahlak'ın gelişmesi ayrı bir önem taşır. Kamu gö-

revi üstlenen bir kimsenin, bütün gücü ve içtenliğiyle başarıya ulaşmak için çalışması, kimi art düşünceden kendini kurtarması da beklenir.

Kamuya hizmetin "kutsal"lığı benimsenmeli, yaygınlaştırılmalıdır. Bilim ve siyaset adamlarının bu yönden örnek olmaları çok, hem de çok önemlidir. "Bizden olsun taştan olsun" sözünün kötülüğü, yanlışlığı vurgulanmalı, kınanmalıdır.

Toplumların geleceği bugünlerinin düzenine bağlıdır.

TÜRKİYE’DE SINIR TİCARETİ UYGULAMASI VE ERZURUM ÖRNEĞİ

**Mustafa TAMER Erzurum
Vali Yardımcısı**

GİRİŞ

Günümüzde dünya gittikçe küçülmekte ve her alanda hızlı bir değişme yaşanmaktadır. Dünyanın çeşitli bölgelerinde ekonomik, sosyal, siyasal ve coğrafi faktörlerin de etkisiyle toplumların yapısı ve yaşam biçimi sürekli gelişip değişmektedir. Bilgi ve iletişim toplumuna erişilen günümüzde, insanlar ve devletler karşılıklı olarak her alanda sık sık yüzyüze gelmektedirler. Karşılıklı ilişkiler gelişerek hızlandığı ortamda hiç şüphe yoktur ki ekonomi de aynı seyri takip etmektedir. Hatta her alanda ekonomi birincil rol almakta ve temel belirleyici bir fonksiyon icra etmektedir.

Dünyada kendi kendine yeten kapalı ekonomilerin devri kapandığından, hızlı bir stabilizasyon ve dış açılma sözkonusudur. Birbirine muhtaç olmadan kendi kendine yeten ülke kalmamıştır. Hatta uluslararası bir anlaşmazlık çıktığında veya iki ülke herhangi bir konuda itilafa düştüklerinde akla gelen ilk uygulama ‘ekonomik ambargo uygulamak’ olmaktadır. Hal böyle olunca, birbirine gittikçe bağımlı hale gelen ülkeler bağımsızlıklarından ödün vermeden alış veriş yaparak en kârlı nasıl çıkabileceğinin hesabı ve faaliyeti içerisinde. İthalat ve ihracat işlemleri burada devreye girmektedir. Bu işlemlerin yapılması; ülkelerin ekonomik durumları, ikili anlaşma yapmış olmaları, ihracatçının mali durumu, ülkenin hangi mala ihtiyacı olduğu, uzmanlaşılacak malın cinsi, sanayi ve ticarete olan alışkanlık gibi çok değişkenli belirleyici faktörlere bağlı bulunmaktadır. Bu nedenle, ithalat ve ihracat işi zor ve çetin iştir. Normalde bu konuda ihtisaslaşmış ve tecrübe kazanmış firmalar ve kuruluşlar bu işi götürmektedirler. Sıradan bir vatandaş bu işleri yapmaya başladığı takdirde çok fazla güçlüklerle karşılaşabilecektir. Bütün şartları yerine getirerek iş yapmaya kalkışmadan, sınırlı şekilde dış ticaret yapma imkanlarının tanınması yararlı olacaktır.

Diğer yandan, herhangi bir konuda söz sahibi olabilmek için önce o işi öğrenmek ve küçük çaplısından işe başlamak gerekecektir. Ömründe dış ticaret yapmayan bir insanı birdenbire büyük bir ihracatçı veya ithalatçı yapmak mümkün değildir. Önce kişinin işi öğrenmesi ve belli çapta bu işe başlaması gereklidir.

Aynı şekilde, ülkelerin sınırlarında bulunan ahali genellikle kesin hatlarla birbirinden ayrılmış hudutların karşılarında oturmazlar. Bazı katı rejimle yönetilen ülkelerin haricinde, çoğu ülkelerin hudutlarında fiziki engel dahi bulunmamaktadır. Hudut genellikle izafi bir kavramdır. Burada yaşayan insanlar da genellikle aynı ırktan gelen, aynı dili konuşan, aynı geleneklere ve yaşam tarzına sahip kimselerden oluşmaktadır. Çoğu zaman, birbirinin akrabası olan topluluklar çeşitli nedenlerden dolayı, karşılıklı iki hudut içinde kalarak bölünmüştür. Bu nedenlerle, bu insanların her sahada ilişki kurmasını engellemek çok zordur. Aksine, bunların gizli olarak değil de, sınırları hukuki olarak çizilmiş belli şartlarla her alanda ilişki kurmaları teşvik edilmelidir. Çünkü bunlar her iki ülkenin ve ahalinin de çıkarına olan faaliyetlerdir.

İşte, bu ve benzeri nedenlerle karşımıza 'Sınır Ticareti' çıkmaktadır. Sınır ticareti yoluyla ülkelerin karşılıklı ilişkileri gelişecek ve karşılıklı fayda temin edeceklerdir. Türkiye'de son yıllarda uygulamaya başlanılan sınır ticareti gelişme göstermektedir. Özellikle Doğu ve Güney Doğu'da yaygınlaşmaya başlayan bu uygulama oldukça yenidir. Resmi makamlar ve halkımız henüz bu işi öğrenme safhasındadır. Sınır ticareti konusu dış ticaret alanında yeni bir uygulama biçimi olunca, bunun teşkilat ve mevzuat yönleri de fazla gelişme göstermemiştir. Konu ile ilgili olarak bir iki küçük çalışma dışında, fazla bir bilimsel çalışma da yapılmamıştır. Konu ile ilgilenen kişilerin bu konuda araştırmalar yapması ve yeni fikirlerin ileri sürülmesi sınır ticaretinin Türkiye yararına gelişmesi yönlerinden faydalı olacaktır. Sınır ticaretine paralel olarak deniz kenarında bulunan illere tanınan bir imkân, da "Kıyı Ticareti" dir. Bu da henüz gelişme devresindedir.

Erzurum ili bir sınır ili olmamasına rağmen konumu ve sınıra yakınlığı nedeniyle sınır ticareti kapsamına istisna olarak alınmıştır. Burada üç yıldan beri bu konu uygulanmaktadır. Sınır ticareti ile uğraşan herhangi bir ilin yapmış olduğu faaliyetlerin bilinmesi konunun incelenmesi yönünden faydalı olacaktır. Bu işle doğrudan uğraşan, sorumlu olan ve ilgi duyan bir Mülki idare Amiri olarak kendi birikimlerimi ve düşüncelerimi bir makale olarak yazmayı düşündüm. Konu ile ilgili olanlara ve alaka duyanlara faydalı olacağı kanaatini taşımaktayım.

Bu inceleme çerçevesinde, öncelikle genel katlarıyla sınır ticareti konusu ve mevzuatı gözden geçirilecektir. Daha sonra, Türkiye'de mevcut durumun ne olduğu ana hatlarıyla ortaya konmaya çalışılacaktır. Arkasından somut bir örnek olması açısından Erzurum İlinde bu konu da ne gibi çalışmalar yapıldığına değinilecektir. En sonunda, sınır ticareti ile ilgili sorunlar ve bunlara ilişkin çözüm önerileri gözden geçirildikten sonra, genel değerlendirme ile konu bağlanacaktır.

A — GENEL OLARAK SINIR TİCARETİ

Henüz yeni bir uygulama biçimi olan sınır ticaretinin ana hatlarıyla incelenmesi, konu hakkında bir fikir sahibi olmak için gereklidir. Türkiye açısından dış ticaret ve özellikle de sınır ticaretinin gelişmesi sonsuz faydalar sağlayacaktır. Bu ticaret türü gelişen dış ticarete paralel olarak daha süratle yapılmakta ve konuya yeni bir boyut kazandırmaktadır. İthalat ve ihracat işlemlerinin özel bir şekli olan sınır ticareti sonucunda, sadece ekonomik faaliyetler devam etmemekte, konu çok daha geniş bir mahiyet arz etmektedir. Sınır ticaretinin Türkiye'de çerçevesini çizen belli başlı mevzuat, bu konuda çıkarılmış olan "Sınır ve Kıyı Ticareti Yönetmeliğidir. İncelemelerimiz genellikle bu Yönetmelik çerçevesinde olacaktır. Ayrıca, buna dayalı olarak her il kendi sınır ticareti yönergesini çıkartmaktadır. Sınır ticaretinin tanımı, anlamı, konusu, ithalat ve ihracat işlemleri ve bu konuda valilerin yetkilerini inceleme konusu yapacağız.

I — Amaç ve Kapsamı

Sınır ticareti iki komşu ülke veya komşu ülkeler arasında o bölgede yaşayan halkın kendi ihtiyaçlarını karşılamak üzere karşılıklı olarak yapmış oldukları ticari mübadelelerdir. Sınır ve Kıyı Ticareti Yönetmeliğinin 2 nci maddesinde aynen "Sınır ve / veya Kıyı Ticareti, öncelikle bölge ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla komşu ülkelerin sınır ve liman yerlerinde karşılıklı olarak yapılan ticari işlemlerdir."¹ şeklinde tanımlanmaktadır.

Yine 1615 sayılı Gümrük Kanunu'nun 138 inci maddesinde yer aldığı şekilde "Sınır Ticaretine ve münasebetlerine ait gümrük denetleme ve işlemleri, coğrafi durum ve bölge ihtiyaçları gözönünde tutularak Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile ilgili Bakanlıklar tarafından müştereken elverişli usullere bağlanır.

Sınır ticaretinin çevresi antlaşmalarla tayin edilmemiş ise on kilometre derinliği geçemez" şeklinde belirlenmiştir.

1 Bakınız: 27 Ağustos 1990 tarih ve 20618 sayılı Resmi Gazete, s. 22.

Sınır ticareti, sınır güvenliği, emniyet, asayiş ve gümrük işlemleri ile yakından ilgili olduğu için 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun, 5682 sayılı Pasaport Kanunu, 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ve 1615 sayılı Gümrük Kanunu kapsamı içindedir.² Yukarıda adıgeçen Yönetmeliğin 1 inci maddesinde; Türkiye'nin kara ve deniz sınırı olan devletlerle yapacağı sınır ve kıyı ticaretini düzenlemek üzere deniz ve kara sınır komşusu ülkelerle liman ve sınır kapılarında gerçekleştirilecek olan ticaretin kapsamı sınır ve kıyı ticareti sayılmıştır.

Bölge ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik, iki komşu ülkenin sınır yörelerinde yapılan karşılıklı ticari işlem olan sınır ticareti sayesinde; her türlü mal kaçakçılığı önenecek, işlemler basitleştirildiği için ihracat artırılacak, her türlü döviz işlemi ortadan kaldırılacak ve sınır bölgelerinde ekonomik ve ticari yönden hareketlilik gelecektir.

2 — Dünyada Sınır Ticareti

Sınır ve kıyı ticareti sadece Türkiye ile komşu ülkeler arasında yapılan bir ticaret şekli olmayıp, Dünyanın diğer ülkelerinde de yapılan bir ticari faaliyettir. Şüphesiz ki Dünyanın değişik yörelerinde yapılmakta olan sınır ticareti uygulamaları birbirinin aynısı olmayıp, farklı özellikler taşımaktadır. Bunların şekilleri ülkeden ülkeye değişmektedir.

Finlandiya ile eski SSCB'nin uygulamaları buna bir örnek teşkil etmektedir. Söz konusu, iki ülke karşılıklı olarak 10 yıllık ticari protokolle anlaşmakta ve ticarete konu olacak malları yetkili kılman firmalar belirlemektedir. Belli mallar önceden belirlenen sahalarda yapılmaktadır. Bugün SSCB dağıldığına ve yeni bağımsız devletler oluştuğuna göre nasıl bir işlem yürütüleceği bilinmemektedir. Aynı şekilde, Pakistan ile Çin Halk Cumhuriyeti arasında 1969 yılında yapılan bir protokolle başlatılmış ve bu sahada bir hayli mesafe alınmıştır. Bu iki ülke arasındaki ticaret senenin belli aylarında yapılmaktadır. Malların türleri de ülkenin ekonomik yapılarına ve geleneksel ürünlerine göre farklılıklar göstermektedir³

Daha önce de değinildiği gibi, ithalat ve ihracat işlerinin özel bir şekli olan sınır ticareti sayesinde Dünyada karşılıklı ekonomik ve diğer münasebetler artacak ve bu dünyaya katkıda bulunacaktır. Ülkelerin insanların karşılıklı olarak birbirlerini daha iyi anlamalarına da yardımcı olacaktır.

2 Veysel Mete, Sınır Ticareti, İGEME Matbaası, Ankara, 1990, s. 6.

3 Veysel Mete, a.g.e., s. 2.

3 — Ticaretin Yapılış Şekli

Şunu hemen belirtmekte fayda vardır ki burada sınır ve kıyı ticareti birlikte ele alınmaktadır. Ancak mükerrerliği önlemek açısından kıyı ticareti sınır ticaretinin içinde mütalâa edilerek kullanılmaktadır. Burada bahsedilen sınır ticareti deyimiyle kastedilen, kıyı ve sınır ticaretidir. Sınır ticaretinin yapılmasıyla ilgili olarak Sınır ve Kıyı Ticareti Yönetmeliğinin 3,4,5 ve 6 ncı maddelerinde hükümler yer almıştır.

Her şeyden önce, ithali ve ihracı kanunlarla yasaklanmış olan eşyalar sınır ticaretine konu edilemeyecektir. Sınır ticaretine konu işlemlerde ihracat belgesi, ithalat belgesi aranmayacak ve bu işlemlerle ilgili olarak serbest ihracat beyannamesi, gümrük çıkış beyannamesi ve gümrük giriş beyannamesi tanzim edilmeyecektir.

Sınır ticaretinin yapılacağı kara sınırlarındaki kapılar ile limanların açılması ve kapatılması, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının koordinatörlüğünde; Milli Savunma, İçişleri, Maliye ve Gümrük Bakanlıkları temsilcilerinden oluşan bir heyet tarafından belirlenerek teklif edilir ve ilgili Devlet Bakanlığınca onaylanır. Söz konusu sınır ticaretinin uygulandığı sınır ve liman illerinde uygulamanın yaygınlaştırılarak diğer komşu illere de inhisar ettirilmesine Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Devlet Bakanlığı yetkili kılınmıştır. Türkiye'de hangi vilayetlerin hangi devletlerle nerelerdeki kapılardan sınır ticareti yaptıklarını ileri bölüme inceleyeceğiz.

Sınır ticaretini, asgari bir yıldan beri sınır ve kıyı illerinde faaliyet gösteren tüzelkişilerle, asgari bir yıl süre ile bu illerde oturmakta olan gerçek kişiler yapabilecektir. Bir yıldan fazla bu ilde ikamet eden gerçek ve tüzelkişilerin kurduğu şirketlerin sınır ticareti yapmaları için süre şartı aranmayacaktır.

4 — Sınır Ticareti (İthalat - İhracat) İşlemleri

Sınır ticaretinde "Sınır ve Kıyı Ticareti Yönetmeliği'nin 7 ve 8 inci maddelerinde ihracat ve ithalat işlemleri ile ilgili hükümler bulunmaktadır. Sınır ticaretine konu eşyanın ithalinde ve ihracında uygulanacak hükümler burada gösterilmiştir.

Buna göre, sınır ticaretinde ihracat konusu eşyanın Türkiye'den çıkışında, yurtdışına eşya çıkartan kişiler, her partide 50.000.- ABD Dolar karşılığı Türk Lirası değerini aşmayacak eşyayı götürebilir veya gönde retilirler. Bu kişiler ihraç ettikleri mal karşılığı getirdikleri Türk Lira sini, dövizli veya sınır ticaretine konu eşyayı beyan ederler. Bir tutanağı geçirilen bu beyan, çıkışta gümrük idaresi tarafından istenir. Çıkanlar

eşyanın cinsi, "miktar ve değerlerini gösterir bir listenin, faturaları ile birlikte gümrük idarelerine ibrazı zorunludur. Gümrük idareleri bu beyan ve belgelere dayanılarak her çıkış için bir tahakkuk varakası düzenler. Yurtdışına çıkarılan eşya bedelinin Türkiye'ye döviz veya Türk Lirası veya sınır ticaretine konu olan eşya olarak getirilmesi zorunludur.

Diğer yandan, sınır ticareti yoluyla yapılan ithalatta her defasında 50.000 ABD Doları karşılığı Türk Lirasını aşmayacak eşya ithal edilebilir. Sınır ticareti yoluyla ithal edilecek petrol ve petrol ürünleri ithalatında tüm gümrük müdürlüklerince her türlü ithal, vergi, resim ve fonların hesabında daha önce tespit edilen matrah esas alınacaktır. Matrah değişiklikleri, sınır ticareti yapmaya yetkili il valilikleri ile ilgili gümrük müdürlüklerine bildirilir. Bu fiyatlar üzerinden tespit edilecek vergiler (Katma Değer Vergisi ve Akaryakıt Tüketim Vergisi hariç) ve fonlar % 60 oranında tahsil edilir. Diğer ürünlerin ithalatında alınan her türlü vergiler (Katma Değer Vergisi hariç) ve fonlar ibraz edilecek faturalar üzerinden tespit edilerek meblağın % 60'ı olarak gümrük idarelerince tahsis edilir. Tahsilden itibaren 10 gün içinde bu idarelerce ilgili hesabına devredilir. Sınır ticareti uygulaması çerçevesinde düzenlenen tahakkuk varakalarının birer örneği, gümrük idarelerince müteakip ayın 15 inci günü akşamına kadar DİE Başkanlığına gönderilir.

5— Valilerin Sınır Ticareti İle İlgili Yetkileri

Sınır ticareti yapılmasına karar verilen illerin valileri, her türlü tedbiri almaya yetkilidirler. Bunlardan, gümrük bölgesi içinde ve belediye sınırları dışında kalan alanlarda sınır ticareti yapmak amacı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın izni ile mağaza ve depo açılabilir ve açık pazar yerleri düzenlenebilir. Bu hususları düzenlemeye il valileri yetkilidir.

Sınır ticaretinin uygulanması ve izlenmesi ile sınır güvenliğinin sağlanması için her türlü tedbiri almaya sınır ve kıyı illerinin valileri yetkilidir. Valiler herhangi bir konuda tereddüte düşmeleri halinde, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının görüşünü alırlar. Valiler sınır ticareti kapsamında yapılan ihracat ve ithalat işlemlerine ait istatistik bilgileri, gümrüklerde düzenlenen tahakkuk varakalarına dayanarak denetlemek ve aylık dönemler halinde takip eden ayın 10 una kadar Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına göndermek zorundadır.

Sınır ticareti yapacak gerçek kişiler ile tüzelkişilerin yetkilileri ve görevlileri, pasaport veya pasaport yerine geçerli belgelerle Türkiye'ye girebilir veya Türkiye'den çıkabilir.

6 — Kıyı Ticareti

Denize sahili olan illerin deniz komşusu ülkelerle yapmış oldukları ticaret kıyı ticaretidir. Kıyı ticareti de genel olarak sınır ticareti hükümlerine tabidir. Ayrıca, kıyı ticareti ile ilgili olarak Sınır ve Kıyı Ticareti Yönetmeliğinin 13 üncü maddesinde bir hüküm yer almıştır. Buna göre, kıyı ticaretine konu olmuş eşyayı taşıyan Türk ve yabancı bandıralı gemi kaptanları gemide kıyı ticareti kapsamında eşya bulunup bulunmadığını seyir çıkmadan önce yola elverişlilik belgesinde belirtmeye ve Sahil Güvenlik botlarının kaçakçılığı önlemek amacıyla deniz emniyet bölgeleri içinde yapacakları kontrolde gemide bulunan ve kıyı ticareti yapan yolcular için gümrük idareleri tarafından düzenlenmiş tahakkuk varakalarını ibraz etmeye mecburdurlar.

Ülkemizde özellikle Doğu Karadeniz sahillerinde bulunan illerimiz kıyı ticareti ile uğraşmaktadır. Bunların hangi iller olduğuna dair ileriki bölümlerde değinileceğinden tekrar önlemek için burada gösterilmemişlerdir.

B — UYGULAMADA SINIR TİCARETİ

Sınır ticaretinin Türkiye'de uygulaması fazla eski değildir. 1970 li yılların sonlarında Türkiye ile İran arasında başlatılmıştır. Bugün Türkiye'nin bir çok kıyı ve sınır vilayetlerinde deniz ve kara komşularımızla sınır ve kıyı ticareti yapılmaktadır. Herhangi bir yerleşim yerinin sınır ticareti yapabilmesi için ilgili bakanlıkların görüşü alındıktan sonra Devlet Bakanlığınca kararlaştırılmaktadır.

Ayrıca, sınır ticareti yapılabilecek kapı ve limanların tek tek belirlenmesi gerekir. Buralardan giriş ve çıkış yaparak sınır ticareti ile uğraşacak iller de bir kararla tespit edilmekte ve bu karar Resmi Gazete'de yayımlanmaktadır. Uygulamada bu tesbitlerin hepsi birden değil, belli zaman aralıkları ile olmaktadır. Bunda da o ilin bu konudaki istekliliği, sınır ticareti için duyulan ihtiyaç ve dış ülkenin talepleri etkili olmaktadır.

Sınır ticaretine konu olacak malların ihraç ve ithallerinde de belli bir sınırlama getirilebilecektir. Burada, ülke genelinde ihracat ve ithalat rejimine göre yasak olan bir mal sınır ticaretinde de yasaktır. Ayrıca yasağın bir başka yönü de dış ülkelerin malı isteyip istemedikleridir Aynı şekilde, ihracat ve ithalat rejiminde dış ticaret yoluyla getiriler bir mal sınır ticaretine konu olduğu takdirde yasaklanabilecektir.

Türkiye'de sınır ticaretinin yapıldığı kapılar, sınır ve kıyı ticaret: yapan iller ve komşu ülkelerin hangisi olduğu, sınır ticaretine konu malların neler olabileceği, sınır ticaretinin getirdiği kolaylıklar ve gene olarak sınır ticareti ile ilgili sorunların bilinmesi faydalı olacaktır.

1— Sınır Ticareti Yapılan İller Gümrük Kapıları ve Devletler

Bilindiği gibi sınır ticareti ülkemizde ilk olarak Gürbulak Sınır Kapısından Ağrı Valiliği ile İran Batı Azerbaycan Genel Valiliği arasında başlatılmıştır. Daha sonra İran'la yapılan sınır ticareti genişletilerek diğer iller bunlara ilave edilmiştir. 1985 yılında Ağrı - Gürbulak Sınır Kapısının yanında Gaziantep - Ünlüpınar ve Karakamış Sınır Kapıları da sınır ticaretine açılmıştır. Bu kapılardan sınır ticareti açılmıştır. Bu kapılardan sınır ticareti Suriye ile yapılmaktadır. 1986 yılında Hatay - Cilvegözü Sınır Kapısı Suriye ile sınır ticareti yapmak üzere açılmıştır. Bir yıl sonra da Van - Kapıköy Sınır Kapısına 6 ay süre ile İran Batı Azerbaycan Urumiye Genel Valiliği ile 6 ay geçici süre ile sınır ticareti uygulama yetkisi verilmiş, daha sonra bu geçici süre 6 ay daha uzatılmış ve en sonunda da tamamen sınır ticaretine açılmıştır. Hakkari - Esen- dere Sınır kapısı da aynı Genel Valilikle sınır ticareti yapmak üzere 1988 yılında açılmaya karar verilmiştir. SSCB ile sınır ticaretinin geliştirilmesi için Artvin - Sarp Sınır Kapısı 1989 yılında açılmıştır. Bugün, bu kapıdan birçok ilimiz sınır ticareti yapma yetkisine haizdir. 1989 yılında Erzurum ilinin Ağrı - Gürbulak Sınır Kapısından İran'a, Sarp Sınır Kapısından ise SSCB ile sınır ticareti yapması karar altına alınmıştır. Daha sonra, kıyı ticaretine de gereken önem vermeye başlanarak Karadeniz'de kıyısı bulunan illerimizden Trabzon, Samsun ve Artvin (Hopa) limanlarının kıyı ticaretine açılması 1989 yılının sonlarına doğru kararlaştırılmıştır. Aynı yıl, Rize ilinin Artvin - Sarp Sınır Kapısından SSCB ile sınır ticareti yapması kararlaştırılmıştır. En son olarak da 1990 yılında Ordu limanı kıyı ticareti kapsamına alınmış bulunmaktadır.

Buraya kadar yazılanları özetleyecek olursak, İran ile Ağrı, Van, Hakkari, Erzurum illerimiz Gürbulak, Kapıköy ve Esendere Kapılarından, Suriye ile Gaziantep ve ilçeleri tarafından Cilvegözü, Öncüpınar ve Karkamış Kapılarından, SSCB den bağımsızlığını kazanan ülkelerle Artvin - Sarp Sınır Kapısından Rize, Erzurum ve Artvin illeri sınır ticareti yapmaya yetkili kılınmışlardır. Aynı şekilde, SSCB den bağımsızlığını kazanan Karadeniz'de kıyısı bulunan ülkelerle kıyı ticareti yapmaya Trabzon, Samsun, Artvin (Hopa) ve Ordu illerine izin verilmiştir. Sınır ve kıyı ticaretine gireceğimiz ülke, gümrük kapısı, liman ve illerin sayısının artarak devam edeceği mevcut gelişme seyrinden anlaşılmaktadır.

2 — Sınır Ticaretinin Sağladığı Avantajlar

Daha önce bahsedildiği şekilde, sınır ticaretinin yapılması neticesinde bu işle iştigal eden şahıslara birtakım kolaylıklar sağlanmak tadır. Herşeyden önce, yurtdışına çıkışlarda Toplu Konut Fonuna ödenmekte olan 100 ABD Dolan sınır ticareti ile iştigal edenler için 25 ABD Doları

olarak uygulanmaktadır. Diğer yandan gümrük bölgeleri içinde ve belediye sınırları dışında kalan alanlarda sınır ticareti yapmak amacıyla mağaza ve depo açabilmenin yanında açık pazar yerlerinin kurulması da imkân dahilindedir. Sınır ticareti yapılması hakkı bulunan ülkelere gidişte vize alma formaliteleri kolaylaştırılmıştır. Sınır ticareti yapanlar yurt dışına çıkışlarında pasaport kullanmak mecburiyetinde olmayıp, pasaport yerine geçen belgeleri kullanmak suretiyle gidiş - geliş yapabilmektedirler. Ayrıca, sınır ticaretinde ithalat ihracat ve gümrükle ilgili bazı belge ve beyannameler aranmamaktadır. Bu da formalitelerin azalmasını sağlamıştır. Yine fon ödenerek ithal edilecek malların sınır ticareti yoluyla ithali yapıldığı takdirde, ödenmesi gereken fonlar % 60 oranında fatura bedeli üzerinden tahsil edilecektir. Yani, sınır ticareti yapan kimse % 40 oranında daha az fon kesintisi ödeyerek mal ithal edebilecektir. Daha önce yurt dışına çıkışlarda 3.000 ABD Doları ve yurda girişlerde ise 1.000 ABD Doları tutarındaki sınır ticaretine konu eşyayı (KDV hariç) her türlü vergi, resim, harç ve fonlardan muaf olarak götürüp getirme imkânı mevcut iken, daha sonra alınan bir kararla bu imkân ortadan kaldırılmıştır. Bu konuda yeniden bir imkân tanınması yönünde istekler mevcuttur.

3— Yönergeler ve Protokoller

Sınır ticareti mevzuatına ve Sınır ve Kıyı Ticareti Yönetmeliği'ne dayalı olarak Valiliklerce Sınır Ticareti Yönergesi çıkarılmaktadır. Bu yönergeler örneğin “Ağrı Valiliği Sınır Ticareti Yönergesi” veya “Erzurum Valiliği Sınır Ticareti Yönergesi” gibi isimlerle düzenlenmektedir. Bu yönergelerin amacı o il ile diğer devletler arasında yapılacak olan sınır ticaretinin uygulanmasının kolaylaştırılması ve belli bir düzene sokulmasına yöneliktir. Söz konusu yönergelerde hukuki dayanak, yönergenin amacı ve kapsamı, tanımlar, sınır ticareti bürosunun kurulması, büronun görevleri, sınır ticareti iştiğal belgesi, ithalat ve ihracat işlemleri ve diğer konularda hükümler bulunmaktadır. Bunlar daha ileride Erzurum örneği bölümünde geniş olarak ele alınacağından, burada sayılmak suretiyle yetinilmiştir. Sınır ticareti ile uğraşan her vilayetin bir sınır ticaret yönergesi bulunmaktadır. Valilikler bu yönergelerde tespit etmiş oldukları esaslar dahilinde sınır ticareti işlemlerini yürütmektedirler. Lüzum görüldüğü ve ihtiyaç duyulduğunda değiştirilme imkânlarının mevcut olması da uygulamada büyük bir rahatlık sağlamaktadır. Bunların sık sık değiştirilebilmesi imkanının var olması da valiliklerin sınır ticareti konusunda her türlü tedbiri alma ve düzenleme yapma yetkilerine sahip olmalarındadır. Bu durumu da normal karşılamak gerekecektir.

Bunlardan başka, sınır ticareti yapmaya yetkili kılman iki komşu ülkenin vilayetleri' arasında yapılan "Sınır Ticaretine İlişkin Protokoller" de bulunmaktadır. Burada karşılıklı olarak her iki ülkenin mevzuatı, ilin imkânları ve karşı ilin ihtiyaçları dikkate alınarak belli konularda sınır ticareti yapılması ve uygulanacak kurallarla ilgili anlaşmalar yapılarak bir protokole göre yürütülmektedir. Sınır ticareti, yapılan bu protokol çerçevesinde yürütülmekte ve zaman zaman taraflar karşılıklı olarak biraraya gelmek suretiyle konuyu değerlendirmekte, gerekirse yeni düzenlemelere gidilmektedir. Söz konusu, bu protokollere örnek olarak 15.1.1985 tarihinde Ağrı Valiliği ile İran Batı Azerbaycan Genel Valiliği arasında yapılan Sınır Ticareti ile ilgili Protokol, Erzurum Valiliği ile İran Batı Azerbaycan Urumiye Genel Valiliği arasında 23.1.1990 tarihli Sınır Ticareti Protokolü ve Erzurum Valiliği ile yine adı geçen valilik arasında 1 -10 Şubat 1991 tarihinde Urumiye'de açılan Erzurum İli İhraç Malları Sergisi Hakkında Protokol bunlara örnek olarak gösterilebilir. Bu protokol uygulamalarına örnek olması açısından ileride Erzurum örneği bölümünde imzalanan protokoldan bahsedileceğinden, burada ayrıntıya girmekten kaçınılmıştır.

4 — Sınır Ticaretine Konu Mallar

Sınır ticaretine hangi malların konu teşkil ettiği her ülke tarafından ayrı ayrı tespit edilmektedir. Türkiye'de Sınır ve Kıyı Ticareti Yönetmeliğinin 3 üncü maddesi gereğince ithali ve ihracı kanunlarla yasaklanmış eşyaların sınır ticaretine konu edilmeyeceği bildirilmiştir. Buna ilişkin olarak daha önce Türkiye'den ihracı yasaklı olan mallar ile ihracı müsaadeye bağlı malların listesi tespit edilerek Resmi Gazetede yayımlanmıştır.⁴ Buna göre; eski eserler, tiftik keçisi, hint keneviri ve tütün tohumu ve fidesi, çeşidi kanunlar gereği olarak ihracı yasak mallar olarak tespit edilmiştir. Yine ihracı müsaadeye bağlı olan malların listesinden bazılarını sayacak olursak; tuz, şeker, silah, mühimmat, afyon ve haşhaş, gübreler, fındık fidanı, av hayvanlarının derileri, orijinal bağırsak, su ürünlerinin çeşitli cinsleri, orman fidan ve tohumları, odun ve odun kömürü, yarış atları, pirinç, ham lüle taşı, işlenmiş deri ve potasyum florid gibi maddeler sayılmıştır. Daha sonra, bunlarla ilgili olarak bazı ilave ve çıkarmalar olmuştur. Ülkenin takip ettiği liberasyon politikası doğrultusunda listeler sürekli değişmektedir. Ayrıca, Ağrı Valiliği ile İran Batı Azerbaycan Genel Valiliği arasında yapılan 14.8.1986 tarihli Protokol ile çıkışı yasal olan, yasak olmayan ve izne bağlı olan sınır ticaretine konu eşyanın listeleri ile ilgili anlaşma sağlanmıştır. Buna göre, Türk

4 Bakınız: 27.7.1989 tarih ve 20234 sayılı Resmi Gazete, s. 7.

heyeti Türkiye'den çıkışı yasak ve girişi mümkün olmayan eşya grubunu açıklamış, İran heyeti tarafından ise, çıkışı yasak olmayan, çıkışı yasak olan ve İran tarafından istenilen malların listeleri mutabakat altına alınmıştır. İran'dan çıkışı yasak olmayan mallardan bazıları; kuruyemiş çeşitleri, yaş sebze ve meyva, bitki tohumları, tuz, kireç, alçı, çeşitli taşlar, seramik vs. iken; çıkışı izne tabi mallar arasında yün, el sanatları ürünleri, kuru fasulye, mercimek, komposto, yatak, yorgan, bisküvi, tuğla, çivi, menteşe, çorap, termosifon, lavabo taşı olarak belirlenmiştir. İran tarafından Türkiye'den talep edilen mallar arasında; demir, inşaat demirleri, köşebent, musluklu eşya, lama demiri, boru, cam, çuval, profil, kalıp, canlı hayvan, süt tozu, hayvan yemleri, pamuk, ilaçlar, gaz lambası, vs.dir. Aynı şekilde, Türkiye'de ihracı yasak mallar olarak; pirinç, yağlı tohumlar, yemler, gübreler, afyon, yaş meyva ve sebzeler, şarap, et mamülleri, hediyeelik eşya, canlı hayvan, tiftik, tütün, un, zeytin yağı, demir çelik mamulleri şeklinde sayılmıştır.⁵ Şüphesiz ki yukarıda zikredilen sınır ticaretine konu mallar daha sonra her iki ülke tarafından değişikliklere uğratılmıştır. Bunların burada gösterilmesi genel olarak konu hakkında bir fikir sahibi olabilmek içindir.

5 —Şirket ve Birlik Kurulması

Sınır Ticareti konusunda elle tutulur faaliyetlerde bulunabilmek için çeşitli illerde valiliklerin öncülüğünde şirketler ve. birlikler kurulmuştur. Bunlara örnek olarak Artvin - Rize İlleri Hizmet Birliği, Artvin - Rize Yatırım ve Pazarlama Anonim Şirketi (ARYAŞ), Van İLPA-AŞ ve Erzurum Yatırım, Pazarlama, Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (ERYAŞ) şirketlerini gösterebiliriz. Bunların daha iyi anlaşılabilmesi için Artvin- Rize İlleri Hizmet Birliğinin durumuna bakmak gerekir. Bu Birliğin kurucuları Artvin ve Rize İl Özel İdareleridir. Birliğin amaçları arasında; Sarp Sınır Kapısı ve çevresinde açık ve kapalı pazar yerleri kurmak, turizmle ilgili yatırımlar tesis etmek, dükkân, mağaza, reyon, depo, konaklama ve dinlenme tesisleri inşa etmek, Sarp Sınır kapısında yapılacak olan sınır ticaretinde rehberlik etmek, yurt içindeki ürünlerin ve mamüllerin Sarp Sınır Kapısından pazarlamasını yapmak veya yaptırmak, gerektiğinde sınır ticaretine, konu mallan almak, satmak, ithalatve ihracat yapmak, Sarp. Sınır Kapısı ve çevresinde taşınır ve taşınmaz mal edinmek, kiralamak, kiraya vermek ve satmak, Sarp yöresinde gerektiğinde araştırma, proje yapmak veya yaptırmak, Sarp Sınır Kapısında sınır ticareti yapmak üzere gerektiğinde şirket kurmak, kurulacak şirket veya

5 Sınır Ticareti El Kitabı, (Ağrı Valiliği), Atatürk Üniversitesi Basımevi, Erzu rum. 1986. s. 16-19.

kuruluşlara ortak olmak üzere sıralanmıştır. Söz konusu Birliğin meclisi, encümeni, başkam ve gelirleri bulunmaktadır. Yukarıda bahsedilen şirket kurmak veya şirkete ortak olmak amacına uygun olarak sınır ticaretiyle iştigal edecek bir şirket kurulma çalışmaları yapılmıştır. Buna göre Artvin ve Rize İl Özel İdareleri ve değişik sahalarda ticari faaliyet yürüten her iki ilden 4 adet anonim şirket bu şirketin kurucu üyeleri olmuşlardır. Şirketin Anasözleşmesinde amaç ve konusunun sınır ticareti yapmak olduğu belirtilmiştir. Şirket, bu amacını gerçekleştirmek için sınır ticaretinin altyapısını sağlamaya yönelik olarak, dinlenme tesisleri, konaklama tesisleri, toplantı salonu, iş yerleri yapar, işletir veya kiraya verir, sınır ticaretine konu olan malları alır, satar, pazarlar, ithal ve ihraç eder. Sınır ticaretini bizzat veya yerli ve yabancı hakiki ve hükmi şahıslarla müştereken yapar, halen mevcut veya ileride kurulacak ortaklık ve teşebbüslerle katılabilir, kurulabilir, kurulmalarına aracılık edebilir ve bu hususta yerli ve yabancı sermaye kuruluşlarıyla işbirliği yapabilir.

Yukandakilerden başka, Van ilinde faaliyet gösteren VAN - İLPA A.Ş. ve Erzurum'da kuruluş aşamasında bulunan ERYAPAŞ bu türün diğer örnekleridir. Bunlardan VAN - İLPA A.Ş.'nin çalışmaları en göze çarpanıdır. İran'la yapılan sınır ticaretinde bu şirket büyük mesafe almıştır. İl Özel İdaresinin öncülüğünde gerçek ve tüzelkişilerin iştirakiyle kurulmuş olan bu şirket sınır ticaretinin canlanmasında büyük rol oynamıştır. Erzurum - ERYAPAŞ ile amaç yönünden benzerlik olduğu için İLPA - A.Ş.'nin amaçları ayrıca belirtmemiştir. Buna Erzurum örneği bölümünde ERYAPAŞ'tan bahsederken değineceğiz.

Özellikle İran'da her sahada olduğu gibi sınır ticaretinde de Devlet doğrudan işi yapmakta ve yönlendirmektedir. Urumiye şehrinde Genel Valiliğin uhdesinde bulunan ŞEHR-İ RUSTA isimli İran şirketi bu sahada çok faal çalışmalar yapmıştır. Türkiye ile sınır ticareti yaparken de münferit ve farklı gerçek tüzelkişilerle değil, Devlet'in de ortak olduğu şirketlere muhatap olmak ve çalışmak istemektedir.

6 — Müşterek Açık Pazar Yerleri

Sınır ticareti sahasında gösterilecek çalışmalardan birisi de açık pazar yerleri kurmak ve işletmektir. Bunun en güzel örneği Ağrı'da kurulan açık pazardır. Bu açık pazarın Yönergesini incelediğimiz takdirde bu konuda bir fikir sahibi olmamız daha kolay olacaktır.

1.12.1989 tarihli Ağrı Valiliği Müşterek Açık Pazaryeri Yönergesine göre; Ağrı ili sınırları içinde Ağrı Valiliğinin yetki ve sorumluluğunda kurulan açık pazar yerlerini, açık pazarda görevliler ile açık pazardan faydalanan kişiler ve kuruluşları kapsar. Açık pazaryeri Türkiye-İran bu

dudunda 42 -43 nolu hudut taşları arasında 5.000 m² alan üzerinde kurulmuştur. Sahanın büyütülmesi veya küçültülmesi İran yetkili makamları ile yapılacak protokol ile sağlanabilir. Pazaryeri; yapılaşma tamamlanıncaya kadar açık olarak faaliyetini yürütecektir. İran yetkilileriyle yapılacak görüşmeler sonrasında dükkân ve yan tesisler yapılabilecektir. Açık Pazaryeri yatırımları için parasal kaynak Ağrı İli Özel İdare Müdürlüğüne karşılanacaktır. Açık Pazaryeri beheri 40 m2 yi aşmayacak büyüklükte parsellere bölünecek, parseller İl özel İdaresi tarafından sınır ticareti yapılabilme şartlarına sahip gerçek veya tüzelkişiliklere kiralanacaktır. Gerekli görülen hallerde birden çok parsel bir gerçek veya tüzelkişiliğe verilebilir.

Açık pazaryerinin kuruluş ve işleyiş çalışmalarını Ağrı Valisi adına Gürbulak Hudut Kapısında görevli Vali Yardımcısı Başkanlığında Doğubeyazıt Kaymakamı ve Gürbulak Gümrükleri Başmüdürlüğünden oluşan komisyon yürütür. Komisyon aynı zamanda İran yetkili makamlarıyla ilişkileri de yürütecek, Komisyon kararları Ağrı Valisinin onayı ile yürürlüğe girecektir.4 Açık pazaryerinden; asgari bir yıl süre ile Ağrı ilinde oturmakta olan gerçek kişilerle, kanuni merkezleri asgari bir yıldan beri Ağrı il'inde olan tüzelkişiler yararlanır.

Açık pazaryerinden faydalanan gerçek ve tüzelkişilere iki tip sınır ticareti kartı verilir. Bu kartlar Ağrı Valiliği Sınır Ticareti Yönergesi uyarınca verilen kartlardır. Açık pazaryerinden alıcı ve satıcı olarak yararlanacaklara verilir. Kırmızı renkli sınır ticaret kartı sınır ticareti yapabilme şartlarına sahip her gerçek veya tüzelkişiyeye verilen karttır. Bu kart hamilleri açık pazardan alıcı olarak yararlanırlar. Açık pazaryerinde yeterli sayıda gümrük, gümrük muhafaza, polis ve saymanlık memuru görev yapar. Açık pazaryerinde tüm çalışanlar Gürbulak Hudut Kapısı Sınır Mülki İdare Amirinin emrinde görev yaparlar. Açık pazaryerinde Türk görevlileri kendi siyasi sınırlarımız içinde görev yaparlar. Açık pazar'ın İran tarafına zorunluk olmadıkça geçemezler.

İhraç edilen mallardan hiçbir vergi, resim, harç alınmaz. Açık pazardan ithal edilen mallardan katma değer vergisi alınır. Açık pazaryerinde Türk sınır tüccarlarının getireceği mallar için sınır ticareti kapsamında ihracat işlemi yapılır. Türk tüccarlarının getirip satmadığı ve tekrar yurda sokmak istediği mallar için geri gelen mallar rejimi uygulanır. Açık pazaryerinde satılabilecek malların listesi Ağrı Valiliği ve Batı Azerbaycan Genel Valiliği tarafından birlikte protokol ile tespit edilir.

Açık pazaryerinde görevli olanlar ve amirleri dışında hiçbir kimse sahaya silahlı olarak giremez. Ruhsatlı silahı olsa dahi girişte gümrük muhafaza memurluğuna teslim eder. Açık pazaryerinde hangi paraların

geçeceği hususunu iki tarafın tüccarları belirler. Ancak KDV Türk Lirası olarak tahsil edilir. Açık pazaryerinde çalışmalar Ağrı Valisi veya görevlendireceği kimseler eliyle yürütülür. Bu görevliler dışında hiç kimse gerekli izinleri almadıkça pazar yerine giremez, işlemlere müdahale edemez. Açık pazaryerinden karşı ülkeye insan, araç ve eşya geçirilemez. Açık pazardan alınan eşyalar gümrük işlemleri yapılmadıkça yurda sokulamaz. Bugün açık pazaryerlerini Van-Özalp-Kapıköy, Van-Başkale-Börtüpek, Van-Başkale-Gelincik ve Ağrı-Sarısu Açık pazaryeri olarak saymak mümkündür.

C — SINIR TİCARETİ UYGULAMASINDA ERZURUM ÖRNEĞİ

Sınır ticareti ile ilgili genel olarak bazı bilgiler verildikten sonra, bu konuyla ilgili olarak müşahhas bir örneğin incelenmesi; yani, bir ilde ne gibi uygulamaların olduğunun bilinmesi konuyu daha iyi kavramak için faydalı olacaktır. Erzurum iline 11.11.1989 tarih ve 89/35 nolu Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın Sınır Ticareti Yönetmeliğine İlişkin Tebliği ile Ağrı Gürbulak Sınır Kapısından İranla, Artvin - Sarp Sınır Kapısından SSCB ile sınır ticareti yapmaya izin verilmiştir.⁶ Buna dayalı olarak 23.11.1990 tarihli Erzurum Valiliği Sınır Ticareti Yönergesi çıkarılmıştır. Ayrıca, İran Batı Azerbaycan Genel Valiliği ve Doğu Azerbaycan Genel Valiliği ile yapılan çeşitli protokoller bulunmaktadır. Ayrıca, 'her iki ülkeye Erzurum ilinden yapılan ihracat ve ithalat rakamları, verilen sınır ticaret kartlarının durumu ve hangi çeşit malların ihraç ve ithaf edildiği konularında elde bilgiler mevcuttur. Yukarıda belirtilen konuların incelenmesi faydalı olacaktır.

1 — Sınır Ticareti Bürosu

Erzurum Valiliğinin 23.11.1990 tarihli Sınır Ticareti Yönergesi gereğince bir büro kurulması öngörülmüştür. Buna göre, sınır ticaretinin uygulanması, denetlenmesi, iş ve işlemlerinin yürütülmesi için ilgili Vali Yardımcısının başkanlığı, gözetim ve denetimi altında İl Sanayi ve Ticaret Müdürlüğü bünyesinde Erzurum Valiliği Sınır Ticareti Bürosu'nun kurulacağı hüküm altına alınmıştır.

Kurulmuş olan Büronun görevleri ise; sınır ticareti yapmak isteyenlerin müracaatların kabul etmek, sınır ticareti için müracaat eden gerçek ve tüzelkişilerin evrakını tamamlamak Ve "Sınır Ticareti İştigâl Belgesi" tanzim ederek valinin onayına sunmak, sınır ticareti iştigal belgesi alanların kayıtlarını tutmak, gümrük idaresince gönderilen tahakkuk

6 Bakınız: 11.11.1989< tarih ve. 20339 sayılı Resmi Gazete, s. 23.

varakalarına dayanarak istatistiki bilgiler derlemek ve aylık devreler halinde Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na göndermek, sınır ticareti konusunda vatandaşlardan gelecek sorunları tespit ederek valilik makamına sunmak ve valinin görüşünü aldıktan sonra ilgililere bilgi vermek, sınır ticareti ile ilgili istatistikleri tutmak ve yürütmek ve sınır ticareti ile ilgili sekretarya hizmetlerini yerine getirmek olarak görevler sayılmış bulunmaktadır.

Sınır Ticaret Bürosu'nun kuruluşu her ilde farklı farklıdır. Bazı iller Sanayi ve Ticaret Müdürlüğü bünyesinde yürütürken, bazıları Özel İdare Müdürlüğü, İl Yazı İşleri Müdürlüğü veya İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü bünyesinde yürütmeye çalışmaktadır. Şurası bir gerçektir ki, bu konuda uygulamada boşluk mevcuttur. Herhangi bir daireye ikinci bir görev olarak verilen sınır ticareti işlemleri istenilen şekilde yürütülememektedir. Bu konuda yeterli uzman personele, araç-gereç ve teşkilata ihtiyaç bulunmaktadır.

2 — Sınır Ticareti İştigal Belgesi

Sınır Ticareti İştigal Belgesi sınır ticareti yapabilecek gerçek ve tüzelkişilere verilen belgedir. Sınır ticareti iştigal belgesinin tanzim edilmesi için gerçek ve tüzelkişilerin valilik makamına müracaatlarında aranacak belgeler; müracaat dilekçesi, noterden tasdikli nüfus cüzdan sureti, asgari bir yıldan beri Erzurum ilinde ikamet ettiği şehrini taşıyan bir adet ikametgah ilmhaberi (mahalli mülki idare amirince tasdikli), savcılıktan iyi hal kağıdı, pasaport fotokopileri, son 6 ay içinde çekilmiş 2 adet fotoğraftan oluşmaktadır.

Valilik gerekli görürse formdaki bilgilerin doğruluğu hakkında soruşturma yaptırabilir. Formdaki bilgilerin doğruluğu anlaşıldıktan ve soruşturma yapıldıktan sonra tanzim olunacak iştigal belgesi valinin onayına sunulur. Tüzelkişiler adına sınır ticareti yapacaklardan noterden tasdikli yetki belgesi ile tüzelkişiliğin asgari bir yıldan beri Erzurum ilinde bulunduğu dair belge istenir. Asgari bir yıldan beri Erzurum ilinde oturmakta olan gerçek ve tüzelkişilerce kurulacak şirketlerde süre şartı aranmaz. Sınır ticareti iştigal belgesi verilmiş bulunanlardan Yönetmeliğe ve Valilik Yönergesi'ne aykırı hareket edenlerin kaçakçılık ve dolandırıcılık olaylarına adı karışanların, sınır ticareti ile ciddi olarak ilgilenmediği tespit edilenlerin ve sonradan gerçeğe aykırı bilgi ve belge verdiği tespit edilenlerin belgeleri iptal edilir.

Türkiye'ye giriş ve çıkışlar Ağrı - Gürbulak ve Artvin - Sarp sınır kapılarından yapılacaktır. Sınır ticaretine sahip kişilerin 1 Mart 1986 gün ve 19034 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 86/10355 sayılı "Yurt Dışı-

na Çıkışlarda Uygulanacak Karar'da Bazı Değişiklikler Yapılmasına Dair Karar" m 1 inci maddesine göre yurt dışına çıkışlarda 25 ABD Doları hakkından yararlanmaları için belgeye istinaden yapacakları 4 üncü çıkışlarına kadar 5.000 ABD Doları karşılığında sınır ticaretine konu malı ihraç etmeleri zorunludur. Aksi takdirde, belge sahiplerinin belgeleri iptal edilir. Sınır ticareti iştiğal belgesi almak isteyen gerçek ve tüzelkişiler her defasında sınır ticareti uygulamasındaki zorunlu giderleri karşılamak amacıyla Valilikçe açtırılan banka hesabına 100.000 TL yatırırılar. Bu meblağ hiç bir suretle geri iade edilmez.

Valilik Yönerge'nin uygulanması ile ilgili bazı hallerde takdir hakkını kullanır.

3— İmzalanmış Çeşitli Protokoller

Erzurum Valiliğinin sınır ticaretine başladıktan sonra imzalamış olduğu çeşitli sınır ticareti protokolleri bulunmaktadır. Yapılan protokollerin tamamı İran'la yapılmış olup SSCB ile yapılmış henüz protokol bulunmamaktadır. İran ile Gürbulak Sınır Kapısından başlayan sınır, ticareti ile ilgili şimdiye kadar 3 adet protokol imzalanmıştır. Bunlardan birisi Batı Azerbaycan Urumiye Genel Valiliği ile 23.1.1990 tarihinde Urumiye'de, 2 nci yine Genel Valilik'ie 6.1.1991 tarihinde Urumiye'de ve sonuncusu da Doğu Azerbaycan Tebriz Genel Valiliği ile 24.7.1991 tarihinde Erzurum'da imzalanmıştır. Bunlardan 6.1.1991 tarihinde imzalanmış olanı daha ilerideki fuar bölümünde ele alınacağından, burada diğerlerinin mahiyeti gözden geçirilecektir. Bölgesel olarak belli illeri ilgilendiren bu protokollerin makale konusu yapılmasından amaç, sınır ticareti olayını her yönüyle gözden geçirmek ve müşahhas olarak Erzurum örneği ile konuyu gözler önüne sermek amaçlandığı daha öncede, belirtilmiş idi.

Erzurum Valisi'nin başkanlığında 1990 yılının Ocak ayında sınır ticareti görüşmelerinde bulunmak amacıyla İran-Urumiye şehrine gidilmiş ve yapılan görüşmeler neticesinde aşağıda taşıdığı hükümler gösterilen protokol 23.1.1990 tarihinde taraflarca imzalanmıştır. Buna göre; taraflar sınır ticaretindeki gelişmeleri gözden geçirmişler karşılaşılan ve ileride karşılaşılabilecek problemlerin çözümü için gerekli tedbirlerin alınması konusunda mutabakata varılmıştır. Sınır ticareti ile ilgili olarak Türk tarafı Urumiye'de İran yetkililerinin uygun göreceğı tarih ve yerde oraya sınır ticareti yoluyla ihraç edeceğı malları tanıtıcı bir sergi düzenlenecektir. İran tarafının ihraç edeceğı mamüller de Erzurum'da sergilenecektir. Sınır ticareti yapan gerçek ve tüzelkişilerin herhangi bir haksızlığa uğramaları halinde iki tarafın valileri haksızlığın önlenmesi için gerekli ilgi ve kolaylığı göstereceklerdir. Türkiye sınır ticareti mev-

zuatı ile, sınır ticareti yapmaya yetki verilen Türk vatandaşlarının isim ve adreslerini İran tarafına vermiştir. Aynı şekilde, İran sınır ticareti mevzuatı ile İran vatandaşı sınır tüccarlarının listesini Türk tarafına vermeyi kabul etmiştir. Diğer yandan, taraflar sınır ticareti yapan kişi ve firmaların ticaret ahlakına ve her iki ülkede geçerli mevzuata aykırı hareketleri tespit ettiklerinde ilgili valilerce cezalandırılarak ilgili kuruluşlara ve karşı taraf valiliğine duyurulmalarını kabul etmişlerdir. Aynı şekilde, taraflar sınır ticaretinde Türk Lirası, İran Riyali ve ABD Doları para birimlerinin geçerli olduğunu kabul etmişlerdir. Türk tarafının Erzurum'da Millet Bankasının şubesinin açılması dileği İran tarafınca olumlu karşılanarak, yetkili makamlara iletileceği ifade edilmiştir. İran tarafının Urmiye - Erzurum uçak seferlerinin başlatılması dileği Türk yetkililerince olumlu karşılanarak bu konuda girişimlerde bulunulması kararlaştırılmıştır. Taraflar dostane ilişkilerin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak amacıyla karşılıklı sportif müsabakalarda bulunmayı kararlaştırmışlardır. Söz konusu sınır ticareti Gürbulak - Bazargan Sınır Kapısından gerçekleştirilecektir. Taraflar, ayrıca periyodik aralıklarla biraraya gelerek sınır ticaretini gözden geçirmeyi kabul etmişlerdir. Sınır ticareti protokolünü imzalayan görevliler Erzurum'dan; Vali, Vali Yardımcısı, Erzurum Sanayi ve Ticaret Odası Başkanı, Doğu Anadolu İhracatçılar Birliği Sekreteri, Erzurum Ticaret Borsası Başkanı, Erzurum Ticaret Odası Meclis Başkanı ve Eczacılar Birliği Bölge Başkanı, İran Heyetinde ise; Batı Azerbaycan Genel Valisi, Genel Vali Yardımcısı, İran Erzurum Başkonsolosu, Urumiye Sanayi Genel Müdürü, Urumiye Ticaret Genel Müdürü ve Sınır Ticaret Odası Müdürü temsil etmişlerdir.

Diğer yandan, Erzurum Valiliği ile İran Doğu Azerbaycan Tebriz Genel Valiliği arasında 24.7.1991 tarihinde Erzurum'da sınır ticareti konusunda mevcut heyetlerle görüşmeler yapılmak suretiyle bir protokol imzalanmıştır. Bu protokole göre 23.1.1990 tarihinde Urumiye'de Türk ve İran heyetlerince imzalanan protokol gözden geçirilerek karşılaşılan ve ileride karşılaşılabilecek problemlerin çözümü için gerekli tedbirlerin alınması konusunda görüşmelerde bulunularak, görüşülen konular aşağıdaki maddelerde dostluk, kardeşlik, geleneksel ilişkileri yansıtan samimi bir atmosfer içerisinde gerçekleştirilmiştir. Taraflar sınır ticaretini ve bununla beraber diğer ilişkileri geliştirmek ve çeşitlendirmek amacıyla aşağıdaki konularda mutabık kalmışlardır. Buna göre; Tebriz Heyeti Başkanı Erzurum'a zift ve fueloil vermenin karşılığında Erzurum'dan başka mallar almayı teklif etmiş, bu teklif Türk tarafınca olumlu karşılanmıştır. Tebriz - Erzurum - İstanbul arasında karşılıklı uçak seferlerinin konulması yolundaki İran Heyeti teklifi Türk Heyetin ce de olumlu karşılanarak bunun yetkili makamlara iletileceği bildiril

miştir. Tebriz ve Erzurum'da karşılıklı ihraç malları segileneceği serginin açılması konusunda her iki heyet tarafından olumlu karşılanarak bu konudaki temasların yoğunlaştırılması konusunda mutabakat sağlanmıştır. Taraflar karşılıklı turistik amaçlı faaliyetlerin artırılması için ziyaretler düzenlenmesi ve bu turların her iki ülkenin başka şehirlerine ulaşması için gerekli çalışmaları yapmayı kararlaştırmışlardır. Dostane ilişkilerin gerçekleştirilmesini daha da artırmak için karşılıklı sportif faaliyetlerin 3 ay içerisinde başlatılmasını kararlaştırmışlar, misafir takımların masraflarının çağırın ülke tarafından karşılanması hususunda mutabakata varmışlardır. Kültürel faaliyetlerin artırılması için her iki ülke halk aşıklarının karşılıklı olarak bu konuda yapılacak olan törene davet edilmeleri kararlaştırılmıştır.

Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Uzmanları ile İran İslâm Cumhuriyeti Doğu Azerbaycan Üniversitesi karşılıklı olarak birbirlerine teknik bilgiyi sağlamak üzere davet edilmeleri yolundaki Türk teklifi İran heyeti tarafından olumlu karşılanmış, iktisadi canlılığı ve dostluğu pekiştireceği memnuniyetle her iki tarafça kabul edilmiştir. Zirai temaslar neticesinde prensip olarak İran'a zirai ilaçlar ve makinalara karşılık olarak üre (gübre) vermeyi kabul etmişlerdir. İran'da yetiştirilen fındığın değerlendirilmesi ve paketlenmesi konusunda her iki ülkenin ortak girişimleri sonucu Tebriz'de bir tesisin kurulması imkânının araştırılması kararlaştırılmıştır. Bu Protokolü; Erzurum Valisi, Vali Yardımcısı ve Erzurum Sanayi ve Ticaret Odası Başkanı, Tebriz Genel Valisi, Tebriz Ticaret Genel Müdürü ve Tebriz Ağır Sanayi Genel Müdürü imzalamışlardır.

Yukarıda değinilen protokollerden de anlaşılacağı üzere, her iki ülke arasında sınır ticaretinin geliştirilmesi konusunda karşılıklı istekler bulunmakta ve zaman zaman bir araya gelerek uygulamanın gözden geçirilmesinde fayda bulunmaktadır.

4— Karşılıklı Fuar Açılması

Erzurum Vali Yardımcısı ile Batı Azerbaycan Vali Yardımcısı Başkanlıklarındaki heyetlerce 6.1.1991 tarihinde Urumiye'de yapılan görüşme sonucu; 1 - 10 Şubat tarihinde Urumiye'de Erzurum ihraç Ürünleri Fuarı'nın açılması ile ilgili protokol imzalanmıştır. Bu protokol ilişkilerin seyrî ve fuarın açılış biçimi ile ilgili bilgi vermesi için buraya alınmıştır. Buna göre; 1 -10 Şubat 1991 tarihlerinde Urumiye'de açılması kararlaştırılan Erzurum İli ihraç Malları Fuarı için İran'a getirilecek malların gümrük işlemlerinin sorunsuz ve İran mevzuatı çerçevesinde öncelikli olarak sonuçlandırılması ve Erzurum Valiliğince görev

lendirilecek kişilere yardımcı olunması için Bazargan Gümrük Kapısı'nda Batı Azerbaycan Valiliğinin bir görevlisi bulundurulacaktır. Söz konusu sergiye katılacak tüccarların İran'a pasaportlarıyla giriş yapmaları gerekmektedir. Buna karşılık Batı Azerbaycan Valiliğinin konuğu olan resmi heyet pasavanla da giriş yapabilir. Ancak resmi heyet listesinin gerek pasavanla giriş yapacak kişilerin isimlerinin Genel Valiliğe önceden Urumiye'de sergilenecek malların listesi Batı Azerbaycan Genel Valiliği'ne İran'a getirilmeden önce bildirilecektir. Batı Azerbaycan Genel Valiliği bu listede yer alan ve İran'a getirilmesi yasak olan mallar hakkında zamanında Erzurum Valiliğine bilgi vermekle yükümlüdür. Sergilenecek mallar için gereken reyonlar Erzurum Valiliğince önceden bildirilecek sayıda Batı Azerbaycan Genel Valiliğince ücretsiz olarak hazırlanacaktır. Reyonların dekorasyonu tüccara aittir.

Sergilenecek malların tümünün veya bir bölümünün satılması mümkündür. Ancak, satılması öngörülen ve satılması istenmeyen mallar gerektiği takdirde iki ayrı liste halinde Batı Azerbaycan Genel Valiliğine bildirilecektir. Sergilenecek ve satılması öngörülen malların satılabilmesi için Batı Azerbaycan Genel Valiliği imkanları ölçüsünde yardımcı olacaktır. Serginin tanıtımı ile ilgili olarak, pankart, ilan ve TV programları gibi reklam faaliyetleri, Urumiye'de Batı Azerbaycan Genel Valiliği, Erzurum'da ise Erzurum Valiliği tarafından üstlenilecektir. Söz konusu sergi için Urumiye'ye gelecek olan resmi heyetin yanısıra özel ve tüzelkişilerin güvenlikleri için Batı Azerbaycan Genel Valiliği gerekli önlemleri alacaktır.

Tarihler elverdiği ve imkanlar sağlanabildiği takdirde 1 - 10 Şubat 1991 tarihleri arasında Erzurum'dan güreş ve boks takımlarının Urumiye'ye gelerek müsabakalar yapılması öngörülmektedir. Sözkonusu protokolü imzalayan heyet Erzurum Vali Yardımcısı, Erzurum İhracatçılar Birliği Genel Sekreteri ve Erzurum Gümrük Müdürü, İran heyeti ise; Batı Azerbaycan Genel Vali Yardımcısı, Batı Azerbaycan Ticaret Genel Müdürü, Batı Azerbaycan Sanayi Genel Müdüründen oluşmuştur.

24 Ocak 1990 tarihinde İran Batı Azerbaycan Urumiye Genel Valiliği ile Erzurum Valiliği arasında imzalanan Sınır Ticareti Protokolünün 1 inci maddesi gereğince her iki ülke tüccarlarının karşılıklı ihrac mallarının sergilenmesi kararlaştırılmıştır. Bu doğrultuda İran'lı tüccarlar, işadamları, sanayiciler ve bazı Devlet yetkililerinden oluşan bir heyet Batı Azerbaycan Genel Vali yardımcısı Başkanlığında 12 - 19 Ağustos 1990 tarihleri arasında Erzurum Doğu Anadolu Fuarında söz konusu İran ihrac Ürünleri Fuarını açmışlardır. Buna mukabil olarak anılan Protokol gereği ve Erzurum'da açılan İhrac Malları Fuarına karşılık olmak üzere 1. -10 Şubat 1991 tarihleri arasında açılması kararlaştır-

tınlan Türk Malları İhraç Ürünleri Fuarına katılmak üzere Erzurum'lu tüccarlar, sanayiciler, KİT yöneticileri ve sınır ticareti ile iştigal eden işadamları ilgili Vali Yardımcısı Başkanlığında oluşturulacak bir heyetle iştirak edilmesi kararlaştırılarak söz konusu Fuar için her türlü hazırlıklar tamamlanmış, ancak Körfez Krizi ve yoğun kış şartları nedeniyle sözkonusu Fuar taraflarca kararlaştırılacak ileriki bir tarihte gerçekleştirilmek üzere ertelenmiş idi.

Daha sonra, İran Batı Azerbaycan Urumiye Genel Valiliği ile Erzurum Valiliği arasında yapılan görüşmeler neticesinde söz konusu Fuarın 13-19 Mayıs 1991 tarihinde açılması kararlaştırılmıştır. İran Radyo ve Televizyonu ile basını ilk günden itibaren konuya sürekli ilgi göstererek tanıtıma büyük faydalar sağlamışlardır. Bütün hazırlıklar tamamlandıktan sonra 13.5.1991 Pazartesi günü saat 16.00 da Türk ve İran heyetlerinin, vatandaşlarının, her iki ülke basınının ve diğer ilgililerin iştiraki ile Fuar yapılan bir törenle açılmıştır. Açılış gününden itibaren Urumiye halkı, esnaf, tüccar ve sanayiciler Fuara çok yakın ilgi göstermişlerdir. 7 günlük Fuar süresinde 70-80 bin kişinin Fuarı gezdiği tahmin edilmiştir.

5— Sınır Ticareti ile İştigal Edecek Şirket

Daha önce, sınır ticareti için kurulan şirketlerden örnekler verilmiş idi. Erzurum ilinde de temel amacı sınır ticareti yapmak olan bir şirket kurulması kararlaştırılmıştır. Bilindiği gibi Erzurum ili Doğu Anadolu'nun bölge merkezi konumunda bulunmaktadır. Ekonomik, sınai ve ticari yönden büyük bir potansiyel arz etmektedir. Erzurum'da mevcut bu potansiyelin harekete getirilmesi ve topyekün bir güce kavuşturulması amacıyla çeşitli kurum ve kuruluşların iştirak edeceği bir ekonomik ve ticari ortaklığa ihtiyaç bulunmaktadır. Özellikle Doğu yörelerimizde özel sektörün yatırım yapmakta isteksiz olması nedeniyle, bu rolü genelde kamu kesimi üstlenmiştir. Özel sektörün biraraya gelerek yatırım yapmasının güçlüğü de ortadadır.

Erzurum il merkezi, ilçe, bucak ve köylerinin yakıt ihtiyacı olan odun ve kömürü temin etmek, pazarlanmasını yapmak, gerektiğinde ithalat ve ihracatını yaparak halka dağıtımını sağlamak, kalorifer yakıtı, fueloil'i temin etmek pazarlamak, resmi, özel ve tüzel kuruluşlara dağıtmak, yakıtla ilgili gerektiğinde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın müsaadesini almak suretiyle her türlü yataklarını aramak, araştırmak, işletmeye açmak ve bunlarla ilgili tesisatları kurmak, Erzurum ilinin gelişmesini sağlayacak ve yöre halkının ekonomik ve sosyal refahına katkıda bulunacak her türlü gıda, mobilya, yapı elemanları, inşaat malzemeleri, deri, iplik, tekstil, madencilik vb., sanayi, tarım ve turizm

tesisleri kurmak, gerektiğinde vasıta satın alarak taşımacılık yapmak, yurt dışında ithalat rejimimizin imkan verdiği her türlü malın ithalat, dağıtım ve pazarlamasını yapmak, ilgili mevzuat gereğince konu ile ilgili sınır ticareti yapmak, Türkiye’de kurulması halinde serbest pazar bölgelerinde arazi satın almak, tesis kurmak, işletmek ve serbest bölge kapsamına giren malların ticaretini yapmak, halkın ihtiyaç duyduğu temel malların yetkili satıcılığını alarak halka ucuz fiyatla intikalini sağlamak, yörenin el sanatlarını geliştirecek atölye ve tesisler kurmak ya da halkı bu yönde teşvik edecek diğer tedbirleri alarak bu yöndeki gelişmeleri sağlamak, mesken ve iş yeri yapımında halkın ihtiyaçları ve ilin gelişmesi gözönüne alınarak toplu konut yönünde öncü girişimler yapmak, inşa etmek ve satmak gibi amaçları gerçekleştirmek için İl Özel İdare Müdürlüğü, Erzurum Belediye Başkanlığı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, Erzurum Ticaret ve Sanayi Odası, Erzurum Eczacılar Odası, Serbest Muhasebeciler Odası biraraya gelerek (ERYAPAS) Erzurum Yatırım Pazarlama Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi adı altında bir şirket kurulmaya karar verilmiştir. Henüz kurulma aşamasında olan bu şirketin temel amacı sınır ticaretini yapmak ve yönlendirmektir. Bu şirket kurulduktan sonra belli bir oranda halka açılmayı da amaçlamaktadır.

6— Sınır Ticareti Rakamları

Erzurum ilinde sınır ticaretinin başlamasından itibaren yapılan ticaret sonucu elde edilen bazı neticeler bulunmaktadır. Yapılan ithalat ve ihracat mallarının miktarı ve cinsi, sınır ticareti kartı sahiplerinin sayısı önem taşımaktadır. Bunu da İran ve SSCB olarak ayrı ayrı incelemekte fayda vardır. Erzurum ilinden Ocak 1990 yılından Aralık 1991 yılına kadar İran’a 1990 yılında 141.646 Dolar, 1991 yılında 403.772 Dolar olmak üzere toplam 544.418 Dolar, SSCB’ye ise 1990 yılında 27.840 Dolar ve 1991 yılında 198.779 Dolar olmak üzere 226.619 Dolar ihracat yapılarak şimdiye kadar yapılan toplam ihracat 771.038 Doları bulmuştur. Buna karşılık ithalata gelince; İran’dan 1990 yılında 138.082 Dolar, 1991 yılında 253.057 Dolar olmak üzere toplam 391.649 Dolar iken, SSCB’den 1990 yılında 42.970 Dolar, 1991 yılında ise 411.719 Dolar olmak üzere toplam 454.689 Dolar ithalat yapılmış olup genel olarak her iki ülkeye yapılan ithalatın toplamı 848.338 Doları bulmaktadır. Buna göre ihracat yapılan ithalatı karşılamamak ve ihracatın artırılması için çaba sarf etmek gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Diğer yandan, yıllar itibarıyla verilen sınır ticareti iştegal belgesini! sayısına gelince; İran’a 1989’da 33, 1990’da 249 ve 1991’de 279 olma! üzere toplam 561, SSCB’ye ise 1989’da 31, 1990’da 137 ve 1991’de 110 ol

inak üzere 278 rakamıyla birlikte genel yekûn olarak şimdiye kadar 839 gerçek ve tüzelkişiyse sınır ticareti iştiğal belgesi verilmiştir.

Sınır ticaretine konu malların cinsine gelince; genellikle ihracat olarak makarna, yağ, demir, köşebent demir, saç, banyo sabunu, ayçiçek yağı, naylon poşet, kristal toz şeker vs. gibi sınırlı sayıda mal çeşidi bulunmasına karşılık, bir hayli zengin çeşidi olan ithalata konu malları sayacak olursak; her türlü sebze ve meyva ürünleri, deri, bal, kok kömürü, izocam, kaya tuzu, kömür, hurda lastik, kireç, kibrit, zift, fuel-oil, deniz tuzu, fayans ve tüpgaz gibi değişik nitelikte mallar sınır ticaretine konu olmaktadır.

D — SINIR TİCARETİNE İLİŞKİN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Buraya kadar yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, sınır ticareti Türkiye'de yeni uygulamaya başlanan ve çeşitli sorunları bulunan bir konudur. Yapılan çeşitli hukuki düzenlemelere rağmen uygulamada bazı boşluk ve aksaklıklara rastlamak mümkündür. Mevcut sorunların neler olduğunun bilinmesi bunların çözümü için getirilecek önerileri kolaylaştıracaktır. Burada sınır ticaretinin mevcut olan sorunları ve bunlara ne gibi çözüm önerilerinin getirileceği konuların birlikte ele alınarak, konu maddeler halinde incelenecektir. Buna göre;

1— Sınır ticaretine konu mallarda bazı sınırlamalar getirilmektedir. Türkiye'de ithal ve ihracı yasak olan mallar dışında her mal sınır ticaretine konu olabilmektedir. Sınır ticareti yapılan komşu ülkelerde ise mallarla ilgili yasaklar Türkiye'den çok fazladır. (Örneğin İran)

Sınır ticaretine konu olacak mallarla ilgili yasaklar diğer ülkelerce de kaldırılmalı ve mal türleri artırılmalıdır.

2— Sınır ticareti yapılan ülkelerde uygulanan ekonomik politikalar gereği mal fiyatlarının düşmesi ve ucuz olması sözkonusudur. Devlet gerektiğinde çoğu mala sübvansiyon uygulamaktadır. Bir malın iç piyasada düşük olması ise o malın dışarıya çıkışını kolaylaştırmakta ve dışarıdan içeriye mal girişini zorlaştırmaktadır. Böylece, Türkiye'nin pahalı mallarının dış ülkelere ihraç edilmesi çok zorlaşmaktadır. Bu nedenle, ihracatı teşvik tedbirleri gibi tedbirlerin sınır ticaretinde de uygulanması gerekmektedir. Özel teşvik ve tedbirler alınmadığı takdirde iktisat kurallarını bertaraf ederek, pahalı malı ucuz piyasaya sokup dış ülkelere satmak mümkün olmayacaktır.

3— Sınır ticareti yapılan komşu ülkelere giden ve gelen vatandaşlar "Bavul Ticareti" yoluyla sınır ticaretine konu olan maldan bir kaç misli fazla malın giriş ve çıkışına neden olmaktadır. İran'a geçen yıl

açtığımız Fuardan dönerken gümrükte yanında sadece makarna bulunan İranlılar görmüştük. İran'a makarna getirenler bunu neden yaptıklarını şöyle açıklamışlardı. İran'a makarna ithalatı yasak olduğu için açığöz bazı tüccarlar işsiz güçsüz insanlara düşük ücret vererek her türlü masraflarını karşılamak ve bir de otobüs tutmak suretiyle gününbirliğine Türkiye'ye giriş yapıp bir gece Doğubeyazıt'da konakladıktan sonra, mevzuatın imkan verdiği yolcu beraberinde getirebileceği makarnayı gümrüklerde vergi ödmeden zati eşya gibi İran'a götürdükleri belirtmişlerdir. Diğer yandan, zati eşya gibi her maldan sınırlı sayıyı beraberinde getiren önceleri SSCB de iken şimdi bağımsızlığını kazanan devletlerin vatandaşları Doğu Karadeniz ve Kuzey Doğu Anadolu'yu istila etmiş durumdadırlar. Bir geçim kaynağı ve sektör gibi oluşan bu durum iç piyasayı zor durumda bırakmıştır. Her ilde bir "Rus Pazarı" oluşmuştur. Devlete hiçbir vergi vermeden ve Türkiye'den dövizle sattıkları mal karşılığında aldıkları dövizleri serbestçe dışarıya çıkarmaktadırlar.

Bu konulara bir çözüm getirilmeli; denetim altına alınmalı ve açık pazar yerlerinin sayısı artırılmak suretiyle Devletin resmi kayıtlarına girmeleri sağlanmalıdır. Bu tür ticareti de tamamen önlemek imkansız gibidir.

4— Sınır ticaretinde standart ve tahlil konuları ayrı bir problem olarak gündemde bulunmaktadır. Özellikle açık pazar yerlerinde uygulanan sınır ticaretine konu mallara getirilen Türk Standartlarına uygunluk ve bazı mallarda analiz şartının bulunması burada sınır ticaretini kısıtlamakta ve sağlanan faydaları ortadan kaldırmaktadır.

Bunların önlenmesi için her iki taraftaki gümrüklerde TSE benzeri kuruluşların temsilcilerinin bulundurulması, analiz ve standart konularının belli usullere bağlanması zorunludur.

5— Türkiye'de yaygın bir uygulama alanı bulunan KDV yurt içinde tarh ve tahsil ettirilen bir vergidir. Yurt dışına çıkan mal ve hizmetlerde KDV'nin uygulanmaması gerekir.

Bu nedenle, yurt içinde satışa konu olan mallar yurt dışına sınır ticareti yoluyla çıkışta KDV'sinin iade edilmesi gerekir. Avrupa ülkelerinde yurt dışına çıkışlarda ibraz edilen fatura karşılığı olarak KDV yabancılara iade edilmektedir.

6— Sınır ticareti ile işgal edeceklere verilmekte olan Sınır Ticareti İştigal Belgelerinin düzenlenmesi için istenilen belgeler çok fazla olduğundan bürokrasi fazladır. Her sahada beyan usulünün geçerli olmasına rağmen burada çok sayıda belgenin istenmesi (muhtar ilmuha-

beri, sabıka kayıdı, sanayi odası sicil belgesi vs.) ağır bir bürokrasi doğurmaktadır.

Sınır ticareti ile ilgili olarak Sınır Ticareti İştigal Belgesi isteyen vatandaşlar için beyan esas alınarak buna göre form doldurulmalı, beyanın aksine durumlar ortaya çıktığı anlaşıldığında bu takdirde gereken uygulanmalıdır.

SSCBden bağımsızlığını kazanan ülkelerle yapılacak olan sınır ticareti Özellikle vize uygulaması bu işle uğraşanlar için büyük bir engeldir. SSCB dağıldığına göre bağımsızlığını ilan eden ülkelerle nasıl bir işlem yapılacağı konusu askıda kalmıştır. SSCB'den bağımsızlık kazanan Azerbaycan, Özbekistan, Gürcistan ve Ermenistan gibi ülkelerle ilişkilerin düzenlenmesi gerekmektedir.

SSCB'den bağımsızlığını kazanan ülkelerle yapılacak olan sınır ticaretinde yeniden düzenlemeler yapılmalı, özellikle Türk - Müslüman ülkelerle bu ticaretin geliştirilmesi için çalışmalara hemen başlanılmalıdır.

8— Sınır ve Kıyı Ticareti Yönetmeliği'ne göre yurt dışına çıkışlarda pasaport ve pasaport yerine geçecek belge yeterli görülmesine rağmen bu kurala uyulmamaktadır. Dışarıya çıkmak için pasaport gerekmediği halde Sınır Ticareti İştigal Belgesi almak için pasaport istenilmesi Yönetmeliğin bu hükmünü geçersiz kılmaktadır.

Sınır ticareti yapanlar özellikle günübürlüğüne gidiş-geliş yaptıklarına göre pasaport yerine, pasaport benzeri bir belge ile (Pasavan gibi) yurda giriş ve çıkış yapabilmelidirler.

9— Sınır ticareti genellikle Devletin ve özellikle de Valiliklerin önderliğinde ve çalışmasıyla yürütülen bir dış ticaret şeklidir. Hal böyle olunca, Devlet memurlarının sık sık yurt dışına gidip gelmeleri gerekecektir. Bir Devlet memurunun her ne sebeple olursa olsun yurt dışına çıkmaları için ilgili bakanlıktan ve Başbakanlıktan izin almaları gerekli olmaktadır. Böyle katı bir izin durumunda ise işler çok zor ve yavaş yürümektedir.

Bu nedenle, sınır ticareti amacıyla yurt dışına gitmesi gereken Devlet memurları genel kuralın dışında tutulmalıdır. En azından bu işle doğrudan görevli olanların en fazla Valiliğin bilgisi dahilinde bakanlık ve Başbakanlığın iznine gerek kalmadan komşu ülkelere gidip gelmeleri gerekir.

10— Bakanlar Kurulu Kararı gereğince yurt dışına çıkan vatandaşlar 100 Dolar, sınır ticareti ile uğraşanlar ise 25 Dolar Konut Fonu Kesintisi ödemektedirler. Sınır ticareti ile uğraşanlar özellikle sık sık

yurt dışına çıkmak zorunda kalmakta Konut Fonu Kesintisi ödedikleri olmaktadır. Halbuki bunun karşılığında sınır ticareti genellikle küçük çaplı alış verişler olduğu için Konut Fonu Kesintisi ağır gelmektedir.

Sınır ticareti yapanlardan Konut Fonu Kesintisinin alınmaması ve bu konuda Yönetmeliğe açık büküm konulması faydalı olacaktır.

11— Sınır ticaretine konu malların numunelerinin diğer ülkeye geçişleri sırasında sıkıntılar çıkmaktadır.

Bu nedenle belli bir bedele kadar sınır ticaretine konu mal numunelerinin diğer ülkeye getirilmesine izin verilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

12— Sınır ticaretinde uğraşanların sık sık karşılaştıkları diğer bir problem de gümrüklerde lisan bilen elemanların bulunmamasıdır. Bu durumda karşı gümrükte dil güçlükleri nedeniyle sıkıntılar çıkmaktadır.

Karşılıklı olarak giriş - çıkış gereken gümrüklerde lisan bilen eleman bulundurulması, güçlüklerin aşılması ve işlerin kolaylaştırılması için gereklidir.

13— Sınır ticareti yapılan ülkelerle sadece mal alış verişinin yapılması yeterli değildir. Karşılıklı olarak güven duygusunun geliştirilmesi ve tacirlerin birbirlerini tanımalarının sağlanması zaruridir. Bu, diyalogun artmasına ve ilişkilerin gelişmesine neden olacaktır.

Bunun için bilimsel, kültürel ve sportif faaliyetlere hız verilmesi, yetkililerin ve işadamlarının katılacağı gezilerin meslek odalarında düzenlenmesi için gerekli çaba sarf edilmelidir.

14— Sınır ticaretine konu mallarda % 60 oranında resim, harç, fon ve vergi kesintileri yapılmaktadır. Genellikle aynı olarak yapılan küçük çaplı bu ticaretten ayrıca çeşitli kesintiler yapılması, sınır ticaretinin gelişmesine engel olmakta ve beklenen faydayı sağlamamaktadır.

Bu nedenle fon türü kesintiler ya kaldırılmalı veya oranları azaltılmalıdır.

15— Gümrük kapılarında bazen geçişler için malların beklemesi gerekmektedir. Bu durumda vatandaş ve getirmiş olduğu mallar beklemekten dolayı büyük mağduriyete sebep olmaktadır.

Gümrük geçişlerinin kolaylaştırılması ve bekleyenler için “Stok Ambarları”nın yapılması gereklidir.

GENEL DEĞERLENDİRME

Buraya kadar yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere; sınır ticareti ithalat ve ihracat işlemlerinin özel bir çeşidi olarak belli ülkelerle bölge halkının karşılıklı olarak mal mübadele etmeleridir. Sınır ticareti uygulaması Dünyanın her bölgesinde ve bu arada da Türkiye'de uygulanmaktadır. Herşeye rağmen sınır ticareti Türkiye için yeni bir olaydır. Sınır ticareti Türkiye'de henüz emekleme döneminde. Mevzuatın yetersizliği ve uygulamadan doğan sorunlar devamlı gündemde bulunmaktadır. Yeni, yeni öğrenmeye başladığımız sınır ticaretini devam ettirmek ve daha da geliştirmek durumundayız. Güney, Doğu ve Kuzey komşularımızla yapmış olduğumuz sınır ve kıyı ticaretinde herşeye rağmen belli bir mesafe alınmış ve birikim sağlanmış. Bunun geliştirilerek devam ettirilmesi ve daha sağlam temellere oturtulması gerekecektir. Sınır ticareti sayesinde sadece mal alınıp satılarak kazanç elde edilmemekte, ayrıca iki komşu devlet arasında her alanda ilişkiler geliştirilmekte ve dostluğun temelleri atılmaktadır. Karşılıklı olarak her iki ülkenin de çıkarına olan böyle bir faaliyetin sürdürülmesi kaçınılmazdır. Belki bugün sınır ticaretiyle küçük çaplı olarak başlayan ilişkiler ileriki yıllarda daha da gelişerek daha kapsamlı faaliyetlerin oluşmasına yol açacaktır. Sonuç olarak, Türkiye gerekli eksikliklerini de tamamlayarak sınır ticaretini sürdürmeli ve geliştirmelidir.

SİVİL TOPLUM VE POLİS HİZMETLERİNİN SİVİLLEŞTİRİLMESİ

Yrd. Doç. Dr. Remzi FINDIKLI *

GİRİŞ

Günümüzde en çok sözü edilen kavramlardan biri, , sivil toplum ve sivilleşmedir. Gerek akademik çevreler, gerekse yöneticiler son zamanlarda sivilleşme kavramı üzerinde ısrarla durmaktadırlar. Hatta,, çağımız toplumunun temel özelliklerinden birinin, sivil toplum olduğu söylenebilir. Sivilleşme veya sivil toplum, çağdaş toplum olmanın bir ölçüsü sayılmakta ve bütün ülkeler sivilleşme yönünde çaba göstermektedir. Gerçekten günümüzde uygar ve çağdaş sayılan bütün toplumların, aynı zamanda sivil toplumlar olduğu görülmektedir.

Dünyada giderek yaygınlık kazanan bu sivil toplum düşünce ve tartışmaları, ülkemizde de etkilerini göstermiş ve batta sivilleşme moda bir kavram haline gelmiştir. Nitekim, son zamanlarda ülkemizde başla anayasanın sivilleştirilmesi olmak üzere, “Sivil toplum”, “sivil yönetim”, “şeffaf yönetim”, “polis hizmetlerinin sivilleştirilmesi” ve “şeffaf karakol” gibi konular, kamuoyunda en çok tartışılan konular arasındadır. Ancak, sivil toplum kavramı literatürümüze yeni girdiği için, çoğu kimse bunun gerçek anlamını kavrayamamış ve dolayısıyla yanlış anlamlarda kullanmaktadır. Esasen sivil toplumun ne olduğu konusunda tam bir anlayış birliği yoktur. Bu kavram bize batıdan geçmiştir.

Üzerinde bir anlayış birliği olmayan sivil toplumun ne olduğu sorusu' çeşitli şekillerde cevaplandırılabilirse de, burada önemli olan, devlet gibi kamu gücünü tekelinde bulunduran güçlü bir.otoriteye karşı, sivil halkın çeşitli kurum ve kuruluşlarıyla bir denge oluşturabilmesidir. Sivil toplumun önemi, devletin polis veya militarist bir yaklaşımla ülke sorunlarını “kaba kuvvetle” çözmesini önleyen bir mekanizma olmasından kaynaklanmaktadır.

* Polis Akademisi öğretim Üyesi.

Toplumun sivilleştirilmesi tartışmaları, doğal olarak, onun bir parçası olan polis hizmetlerinin sivilleştirilmesi konusunu da gündeme getirmiştir. Zaten sivil bir toplumda polisin başka türlü olması düşünülemez. Toplum sivilleşmeden polis sivilleştirilemez. Sivil toplumun polisi de sivil olur. Hatta toplumun sivilleşme oranı ile polisin sivilleşme oranı arasında olumlu bir ilişki vardır. Toplumun diğer kurumları ne kadar sivil ise, polis de o kadar sivilidir. Ancak sivil toplum, sivilleşme ve bu arada polis hizmetlerinin sivilleştirilmesi kavramlarının açıklanması gerekmektedir. İşte bu kısa çalışmada sivilleşme ve polis hizmetlerinin sivilleştirilmesi konusu tartışılmaya çalışılacaktır.

I.SİVİL TOPLUMUN TANIMI VE NİTELİĞİ

Sivil toplum, insanların toplu yaşamlarının getirdiği bir zorunluluk olarak doğan devletin, sahip olduğu sınırsız güçle, bireylerin veya siyasal ve sosyal gruplar üzerinde kurduğu otorite ile ilgilidir. Toplumun ve toplumu oluşturan kurumların yaran için devletin güç ve etkisinin minimum düzeye indirilmesi, sivil toplumun temel özelliklerinden biridir. Ayrıca sivil toplum, siyasal sultadan kurtulmuş, örgütlenmiş, kurumsallaşmış özgür ve yasaksız bir toplumdur.

Sivil toplum kavramının kesin bir tanımı olmadığı için çeşitli kişiler bunu değişik biçimlerde tanımlamaktadırlar. Sivil toplum, "kurumsallaşmanın en alt düzeye inmiş olduğu bir toplum anlayışını öngören ve her alanda bireye öncelik veren bir toplumdur".¹ Sivil toplumda bütün öncelikler devlet yerine bireye verilmiştir. Bir başka deyişle, bireye her türlü kurumsallaşma ve kendisini geliştirebilme fırsatı ve ortamı sağlanmıştır. Sivil toplum kuramlarının önemi, "insanın gelişimi" ne yaklaşımından kaynaklanmaktadır.

Çağımızda sivil toplum kavramı, siyasal iktidarın sultanından kurtulabilmiş ve kendi kuramlarını oluşturabilmiş toplum anlamında kullanılmaktadır. İnsanın ve toplumların gelişmesinde sivil toplum kuramlarının önemli bir işlev gördüğü açıktır, özellikle, resmi ideolojilerle ve merkezi güçlerle bunalıtılmayan toplumlar için bu, daha da önem kazanmaktadır.²

Ülkemizde sivilleşme ve sivil toplum kavramlarının kullanılmaya başlanması oldukça yenidir. Sivil toplum denince, genellikle "askeri toplum" (militarizmim karşıtı bir toplum anlaşmaktadır. Son yıllarda

1 Ateş Toktamış, Hak-İş Dergisinde yapılan, "Sivil Toplum Araştırma ve İnceleme" soruşturmasına verilen cevaplar, Hak-İş Dergisi, Sayı 16, Ankara, 1991, s.16.

2 Dursun Davut, Hak-İş Dergisi, agk, s. 19.

çok tartışılan "sivil toplum", içinde bulunduğumuz konumu, geçirdiğimiz tarihi süreci ve bugünkü demokratik oluşumu açıklamakta anahtar bir kavram olarak gözükmektedir. Geçmişte yeniçeri isyanlarıyla acılı dönemler yaşamış, yakın tarihlerde ardarda yapılan askeri müdahaleler ve demokrasinin kesintiye uğraması, sivil toplumun militarizmin bir karşıtı olarak algılanmasına neden olmaktadır. Aslında bu durum fazla yadırganmamalıdır. Ancak, burada dikkat edilmesi gereken nokta da, sivil toplumun yalnız militarizm karşıtı bir çizgiye indirgenmemesidir.

Türkiye de sivil toplum konusunda yapılan araştırmalarda, özellikle Osmanlı döneminde batılı anlamda bir sivil toplum öğelerinin bulunmadığı ileri sürülmektedir. Bu da bir anlamda doğaldır. Çünkü, kendi toplumuyla uyum sağlamış bir yönetim ve inanca dayalı bir yönetici- yönetilen ilişkisi vardı. Bu durum, servet ve meslek farklılığına karşın, sınıf çatışmalarına ve bu arada sivil toplum öğelerinin ortaya çıkmasına engel olmuştur. Osmanlılarda tek bir "meşruiyet" kaynağı vardı ve o da yöneticilerle yönetilenleri aynı ölçüde bağlayıcı idi.³

Ancak, Osmanlı dönemindeki sosyal örgütlenmelere bakıldığında, bunların bir ölçüde sivil toplum ögesi taşıdığı söylenebilir. Sözelimi vakıflar, esnaf kuruluşu olan ahi teşkilatları, loncalar, tekkeler ve tarikatlar gibi kurum ve kuruluşlar, sivil toplum öğeleri olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, sözkonusu kuruluşların bir çoğunun temelinde "hayır işleme" ve "insan kişiliğinin geliştirilmesi, olgunlaştırılması" amacı vardır. Ayrıca bu kuruluşlarda batıda görülen sınırlayan bir gelişme sözkonusu olmamıştır. Osmanlılarda devletin karşısında ve devletin gücünü sivil toplum lehine gerçek anlamda sivilleşme hareketi, batılılaşma hareketleriyle birlikte olmuştur.

Bilindiği gibi Cumhuriyet döneminde batılı yaşama biçimi ve kurumlar resmi devlet politikası haline getirilmiştir. Tek parti döneminde halka rağmen, halkçı bir bürokrat kesim ve elit kadro, toplumu yeni değerlere göre biçimlendirme ve yönlendirmeye çalışmıştır. Bu amaçla, "halkevleri", "Türkocakları", dernekler, gazeteler ve muhalefet partileri gibi sivil toplum öğelerini yansıtan kuruluşlar, devlet eliyle kurulup desteklenmiştir. Bu kuruluşlar aslında özgürce kurulan sivil kuruluş değil, devletin resmi görüş ve tezlerini topluma aktaran birer aracı kuramlardı.⁴ Dolayısıyla bu kuruluşları, gerçek anlamda bir sivil toplum ögesi kabul etmek zordur.

3 Ferid Mehmet, "Sivil Toplum Kavramı ve Türkiye'deki Gelişmeleri", Hak-İş Dergisi, Sayı: 16, Ankara, 1991, s. 13.

4 Ferid, agm., s. 14.

Sivil toplum, teorilerde medeniyet aşaması olarak ele alınmaktadır. Bu toplum, biri dar, diğeri geniş olmak üzere iki ayrı anlama gelmektedir. Dar anlamda sivil toplum, "askeri toplum" un karşıtı bir toplumdur. Bir başka deyişle, "despotik olmayan" demokratik katılıma dayanan bir toplumdur. Geniş anlamda ise, devlet güdümünde olmayan, resmi ideolojinin etkisini en az gösterdiği ve sivil kumruların özgür ve yaygın olduğu toplum demektir.⁵ Bu anlamda sivil toplum, demokratik kurum ve kuralların özgürce kurulup kökleştiğı, örgütlü, açık ve katılımcı bir toplum olarak görülebilir.

Sivil toplum, çeşitli grup, kuruluş, tabakalar ve bunlar arasındaki ilişkileri sağlayan kumrulardan meydana gelmiş bir toplum tipidir. Sivil toplumda tepeden inme kurallar yerine, tartışılan, zaman içinde sindirilen ve peşin peşin kabul edilmeyen kurallar vardır. Sivil toplum, serbest düşünen, konuşan, tartışan ve çok sesli bir toplumdur. Toplumlardaki bütün gelenek ve görenekler sivil kökenlidir, tepeden inme değildir.⁶ Bu anlayışa göre sivil toplum, toplumda kuralların serbestçe oluştuğu, gelenek ve göreneklerin kökleştiğı bir bilgi birikimi toplumdur.

Diğer taraftan, sivil toplum, bir bilgi ve eğitim toplumdur. Eğitim toplumu demek, girişken, üretken, nitelikli verimli ve sorumluluklarını bilen toplum demektir. Bu toplum, aynı zamanda demokratik değerlere inanan, üniformalı ve tepeden inme tek tip yönetim biçimlerine, basma kalıp 'düşüncelere karşı çıkan, ama bunun yanında serbest düşünceyi, çok sesliliğı ve bilimi herşeyin üzerinde tutan bir toplumdur. Sivil toplum, günümüzün ileri düzeyde gelişmiş ülkelerinde uygulanmakta olan ideal ve çağdaş bir toplum biçimi olarak kabul edilmektedir.⁷

Sivil toplum, biçime değil, öze, içeriğe, niteliğe, uzmanlığa ve verimliliğe değer vermektedir. Sivil toplumda halk birbirini eğitmekte, yetiştirmekte ve denetlemektedir. Bu nedenle, böyle toplumlarda insanlar arasındaki ilişkiler daha düzenli ve daha uygar olmaktadır. Sivil toplumun üyeleri bir birine kuşkuyla değil, hoşgörü ile bakmaktadır. Çağdaş dünyada gelişen ve geniş bir taraftar kitlesi toplayan sivil toplum düşünce ve uygulamaları, ülkemizde büyük bir ilgi ve kabul görmüştür. Özellikle, Sovyet Rusya'da yaşanan son olaylar, tepeden inmecı yönetimlerin toplumlara mutluluk getiremediğini açıkça göstermiş ve sivil toplumun önemini bir kere daha ortaya çıkarmıştır. Sivil toplum her

5 Kuzu Burhan, Sivil toplum araştırması, agk., s. 20.

6 S an ay Eyüp, aynı kaynak, s. 21.

7 Edvard Shils, "The Virtue of Civil Society", Government and Opposition, International Journal of Comparative Politics, vol.26, no. 1, Winter 1991, s. 3.

türlü sorunun mutlaka en iyi çözümü olmayabilir, ama her halde en az kötü çözüm de yine sivil toplum içinde oluşabilir.

Yukarıdaki açıklamalara göre, ülkemizde gerçek sivilleşme hareketinin, çok partili döneme geçişle başladığı söylenebilir. Bir bakıma, çok partili döneme geçiş, sivil topluma geçişin ilk adımı olarak kabul edilebilir. Nitekim, Gramsci'nin "sivil toplumun özel teşkilatlanması" şeklinde nitelendirdiği sendikalar, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez öğeleri sayılan siyasi partiler ve diğer mesleki örgütler, çok partili döneme geçişle birlikte kurulmaya başlamıştır. Gerçekten, çok partili dönemin başladığı dönemlerden beri, ülkemizde sivilleşme konusunda önemli gelişmeler sağlanmıştır. Ne var ki, Sivilleşme alanında meydana gelen bu gelişmeler, zaman zaman yapılan askeri müdahalelerle kesintiye uğramaktadır. Askeri müdahaleleri önlemenin yolu ise, topluma, sivil toplumun öneminin kavratılması ve ülkede sivil kuramların yaygınlaştırılıp kökleştirilmesidir. Nitekim, sivil toplum bilincinin geliştiği ve sivil kurumların kökleştiği ülkelerde askeri müdahale olayları olmamaktadır.

Dünyada giderek yaygınlık kazanan sivil toplum ve sivil yönetim anlayışı ülkemizi de etkilemiş ve başta anayasa olmak üzere, kamu yönetiminde bir sivilleşme ve poliste "şeffaflaşma" ya gidilmesi konusu tartışmaya açılmıştır. Anayasanın sivilleştirilmeye çalışıldığı bir ortamda, onun bir kurumu olan polisin sivilleştirilmesi kaçınılmazdır.

II.POLİS HİZMETLERİNDE SİVİLLEŞTİRMENİN ANLAMI

Dünyada sivil toplum ve sivil yönetim alanında meydana gelen gelişmelere paralel olarak polis hizmetlerinde de bir sivilleştirme olayı başlatılmıştır. Ancak, polis hizmetlerinin sivilleştirilmesi gerek anlam ve gerekse amaç yönünden, sivil toplum tanımından farklıdır.

Polis hizmetlerinin sivilleştirilmesi düşüncesi, polise yalnız sivil bir görünüm kazandırmayı değil, bununla birlikte, nitelikli, eğitimli ve,deneyimli uzman sivil personeli polis hizmetlerine çekerek bu hizmetlerin nitelik ve etkinliğini artırmayı amaçlamaktadır. Gerçekten, kamu hizmetlerinin hiç bir alanında kaynakların kullanımında etkinliği artırmak ve daha verimli bir hizmet geliştirmek polis hizmetlerinde olduğu kadar önemli ve zor değildir. Bu durum, daha çok polis hizmetlerinin nitelik ve işlevlerinin farklı olmasından kaynaklanmaktadır. Polis kuruluşları günümüzde bir taraftan toplumda suç olaylarını önleme, suç oranlarını düşürme ve suçluları yakalama oranlarını artırmaya çalışırken, bir taraftan da kendilerine verilen insangücü ve mali kaynakları da en etkin bir şekilde kullanmaya çalışmaktadır. Ancak, bu kaynakların etkin kul-

lanımı, nitelikli, deneyimli ve uzman kimselerin bulunup çalıştırılmasıyla sağlanabilir. Bir başka deyişle, etkin bir polislik, polis hizmetlerinin her alanında verimlilik ve etkinlik anlayışının hakim kılınmasıyla olabilir.⁸

Batılı bazı ülkeler, polis hizmetlerinde sivilleştirme çalışmalarını başlatmış ve bu uygulamadan oldukça yararlı sonuçlar elde etmişlerdir.

Sivilleşme kavramı ülkemizde çoğu kez yanlış anlaşılmaktadır. Nitekim, sivilleşme denince, askerler tarafından yürütülmekte olan bazı hizmetlerin polise devredilmesi anlaşılmıştır. Oysa, sivilleşme, "polisleştirme" veya askerler tarafından yürütülen hizmetlerin polise devredilmesi demek değildir. Polis, sivil yönetimin emrinde bir iç güvenlik örgütü olmakla birlikte, üniforması, silahı ve hiyerarşik yapısı ile yarı askeri bir karakter taşımaktadır. Ülkemizde, içgüvenliği asker (jandarma) ve polis birlikte sağlamaktadır. Dolayısıyla, askerin yaptığı bazı görevlerin polise devredilmesi gerçek anlamda bir sivilleştirme sayılamaz. Burada değişen yalnız üniformaların rengidir. Günümüzün hızlı sosyal ve siyasal gelişmeleri, her türlü "üniformalı", "silahlı" ve "emir-komuta zinciri" içinde hareket eden personel yerine, sivil personel ve sivil yönetim anlayışını getirmiştir.

Polisin sivilleştirilmesi, polisin sivil giyinmesi veya sivil polis demek olmadığı gibi, polis hizmetlerinin "özelleştirilmesi" veya "ticarileştirilmesi" demek de değildir. Amerika'da kamu hizmetlerinin bir çok kesiminde olduğu gibi polis hizmetleri de özelleştirmeye açılmıştır. Bu ülkede halen dört büyük özel ve ticari amaçla güvenlik hizmeti veren güvenlik kuruluşu (security company) bulunmaktadır. Bazı kişi ve kuruluşlar, güvenliklerini sağlamak üzere özel güvenlik polisinden yararlanmaktadır. Son zamanlarda bu özel güvenlik kuruluşlarından yararlanmak isteyenlerin sayısında çok artış olduğu söylenmektedir.

Polisin sivilleştirilmesi, "üniformalı polisler tarafından yürütülen, ancak, özel bir polis eğitim ve yeteneği gerektirmeyen hizmetlerle, polisin eğitim ve uzmanlık alanı dışında kalan hizmetlerde polisin yerine, uzman sivil personelin çalıştırılması" demektir.⁹

Sivil (civilian) kimse, polis kuruluşlarında devamlı veya geçici olarak çalıştırılan ve üniformalı olmayan sade vatandaş demektir. Bir başka deyişle, siviller veya sivil personel, "bir kuruluşun polis olmayan bütün üyeleridir".¹⁰

8 John Woffle, Productivity in Policing, Police Foundation, New York, 1975, s. 1.

9 M. Ghalip Bandesha, Civilianisation in Police Service: Past-Present and The Future, M.A. Thesis, Centre For Police Studies, University of Exeter, 1987, s. 10.

10 Aynı kaynak, s. 10.

Polis hizmetlerinde çalışan siviller ikiye ayrılır :

a. Sorumluluk taşıyan siviller. Bunlar, polisin eğitim ve uzmanlık alanı dışında kalan sekreterlik, eğitim, yönetim, planlama, muhasebe, kriminalistik gibi özel eğitim ve uzmanlığı gerektiren işlevleri yürüten kimselerdir.

b. Sorumluluk taşımayan siviller ise, normal olarak polisin saygınlığı ile bağdaşmayan araç bakımı, temizlik, teknisyen yardımcılığı ve yemek işleri gibi sıradan işleri yürüten görevlilerdir.

Polis hizmetlerinde sorumluluk taşımayan görevlerde sivillerin çalıştırılmasına hiç ses çıkarılmazken, sorumluluk taşıyan yetkili mevkilerde sivillerin çalıştırılması, örgüt içinde tartışmalara yol açmaktadır. Oysa, polis hizmetleri sivil, üniformalısı ve rütbelisiyle bir bütündür. Bunlar daha etkin ve nitelikli bir polis hizmeti için birbirlerinin tamamlayıcılarıdır.

III. POLİS HİZMETLERİNDE SİVİLLEŞTİRMENİN GELİŞİMİ

Polis hizmetlerinde sivil personel çalıştırılması, öteden beri tartışma konusu olmuş ve polis, sivil personel uygulamasına kuşku ile bakmıştır. Bu hizmetlerde sivil personel çalıştırılmasına ancak temizlik, kaloriferci ve araç bakımı gibi polisliğin saygınlığı ile bağdaşmayan sıradan işlerde izin verilmiştir. Oysa, sosyo-ekonomik gelişmeler ve polis hizmetlerinin değişen niteliği, bütün hizmet kademelerinde olduğu gibi, polis hizmetlerinde sivil personel kullanmayı gerekli hatta zorunlu kılmıştır. Zaten, polis hizmetlerindeki bütün işlerin mutlaka polisler tarafından yapılması gerekmemekte ve sivillerin kolayca ve daha ucuza yapabileceği bir çok iş alanları bulunmaktadır. Polis hizmetlerinde sivil personel çalıştırmanın daha yararlı olacağını düşünerek bu alanda ilk uygulamayı başlatan ülke, İngiltere'dir. İngiliz polis teşkilatının ilk kurucusu sayılan devrin İçişleri Bakanı Sir Robert Peel, daha 1829 yılında teşkilatın başına yönetici olarak iki sivil avukat getirmiştir. Çağdaş polisin ilk yöneticileri kabul edilen bu kişiler, poliste gerek görünüm, gerekse yönetimde sivil niteliğe ağırlık vermişlerdir. Nitekim, İngiliz polisi, silahsız oluşu ve üniformasının rengi (lacivert) itibarıyla sivil görünüme en yakın polis sayılmaktadır.

Polis hizmetlerinde gerçek anlamda sivilleştirmeye gidilmesi, ikinci dünya savaşından sonra olmuştur. Böyle bir düşünce ilk defa yine İngiltere'de geliştirilmiştir. Polis hizmetlerinde sivilleşmeye gitmenin yarar ve sakıncalarını araştırmak üzere İngiliz Hükümeti tarafından bir komisyon kurulmuştur. "Oaskey Committee Report" adıyla anılan bu ko-

misyonun raporuna göre, polis hizmetlerinde polis olmayı gerektirmeyen bir takım hizmetlerin sivil kimselerce yapılmasının daha ucuza sağlanabileceği ortaya çıkmış ve bu düşünce doğrultusunda sivilleştirme uygulamasına geçilmiştir.

IV. POLİS HİZMETLERİNDE SİVİLLEŞTİRMENİN YARARLARI

Polis hizmetlerinde sivilleştirmeye gitmenin temel amacı, bir taraftan nitelikli işgücü açığını kapatmak ve daha çağdaş bir güvenlik hizmeti sağlamak, diğer taraftan da, büyük miktarlara varan güvenlik harcamalarında tasarruf sağlamaktır. Bir başka deyişle, polisi büro işlerinden, sekreteryaya hizmetlerinden alıp, aktif polis hizmetlerinde kullanmaktır.

Polis hizmetlerini sivilleştirmenin ekonomik ve sosyal iki temel yararı vardır¹¹:

A. Ekonomik Yararlar

Polis hizmetlerinde sivilleştirmeye gitmenin ilk yaran, ekonomiktir. Bir başka deyişle, paradan tasarruf etmektir. Bu hizmetlerde ekonomik tasarruf sağlamak bir taraftan daha az polis çalıştırmak, diğer taraftan da uzman sivil personel çalıştırarak kamu kaynaklarını daha verimli kullanmaktır. Kaynak kullanımında etkinliği sağlamak, ancak, işletme bilimi ilkelerine uygun davranmakla olur. İşletme bilimi verileri ise, polis hizmetlerinin bazı alanlarında sivil personel çalıştırmanın, polis çalıştırmaya göre maliyet bakımından daha avantajlı olduğunu göstermektedir. Bunun nedeni oldukça açıktır. Çünkü, polisin yetiştirilmesi, özel bir fiziki eğitimi gerektirmektedir. Bu eğitim ise, büyük çapta harcamaları gerektirmektedir. Gerçekten, gerek polis, gerekse polis yönetici adaylarının eğitim süresi içindeki bütün giderleri devlet tarafından karşılanmakta ve adayların maliyetlere hiç bir katkısı bulunmamaktadır.

Oysa, polis hizmetlerine alınacak olan sivil personel, zaten belli bir konuda yetişmiş ve uzmanlaşmış olduğundan herhangi bir ek harcama yapılmaksızın doğrudan göreve başlayabilmektedir. Ayrıca sivil personel, eğitim süresince kendi masraflarını kendisi karşıladığı için devlete fazla bir mali yük getirmemektedir.

Polis hizmetlerinde sivil personel çalıştırmanın maliyet avantajı sağladığını gören gelişmiş ülkeler, bu hizmetlerin uygun yerlerinde sivil per-

11 Tom Pcwder, Beyond The Limits of The Law, Penguin Books, N. York, 1987, s. 238.

sonel çalıştırmaya başlamışlardır. Nitekim, bu konuda ilk uygulamayı başlatan İngiltere, polis yerine sivil personel çalıştırmakla maliyetlerde yarı yarıya varan bir tasarruf sağlamıştır. Sözgelimi, İngiltere'de bir polis kuruluşunda sekreterlik görevi yaban 15 yıllık bir sivil memurun ücret tutan 8.500 sterlin iken, aynı görevi yapan aynı kıdemdeki bir üniformalı polisin yıllık ücreti ise, 19.000 sterlindir.¹² Burada açıkça görüldüğü gibi aynı görevi yapmasına ve aynı derecede olmasına rağmen polis, sivil personelin aldığı ücretin iki katını almaktadır. İngiltere'de, hükümetin 1987 yılında yaptığı bir düzenleme sonucu, kamu personeli içinde en yüksek maaşı polis almaktadır. Ancak, güvenlik hizmetinin çok pahalıya mal olduğunu gören İngiltere, bu sefer maliyetleri düşürmenin yollarını araştırmış ve sonuçta sivil personel uygulamasını görmüştür. Nitekim, İngiltere'de 1988 yılı sonu itibarıyla polis hizmetlerinde çalışanların toplamı 123.000 kişi olup, bu sayının 40.000'i sivil personeldir. Bir başka deyişle, İngiltere'de polis hizmetlerini yürütenlerin üçte biri sivil personeldir. Ayrıca, trafik hizmetlerini yürüten 12.540 trafik görevlisi (traffic wardens) bu sayının dışındadır. İngiltere, polis hizmetlerinde sivil personel uygulamasıyla polis harcamalarında % 25'lik bir maliyet avantajı sağlamıştır.¹³

Polis hizmetlerinde üniformalı polisler, diğer kamu görevlilerine oranla yüksek ücret alırken, silah, silah tazminatı, yıpranma bedeli, tayin bedeli, üniforma, araç ve lojman tahsisi gibi bir takım avantajlardan da yararlanmaktadırlar. Oysa, bu hizmetlerde sivil çalışan personel, sözkonusu avantajlardan yararlanamamaktadır. B öylece, sivil personel ucuza çalıştırılmış oluyor.¹⁴ Ülkemizde de sözgelimi on yıllık bir sivil büro memuru ile aynı kıdemdeki polisin aldığı maaş arasında bir milyon TL'lik bir fark vardır.

Ancak, polis hizmetlerindeki sivilleştirme olayına yalnız ekonomik avantajlar yönünden yaklaşmak yanıltıcı olabilir. Çünkü, sivilleştirme olayı, ekonomiden öte bir şeydir. Esasen eğitim, sağlık ve güvenlik gibi sosyal hizmetleri salt ekonomik terim ve ölçülerle değerlendirmek, sağlıklı bir yaklaşım sayılamaz. Bir ülkede güvenlik ve kamu düzeninin sağlanması her şeyin üstündedir. Ülkeler, kamu düzenini ve güvenliğini sağlamak için her türlü özveriye katlanmakta ve bu konuda yapılan harcamaları hoşgörü ile karşılamaktadır. Çünkü bunun tersi bir duru-

12 Administrative Support For Operational Police Officers, Audit Commission Police Papers No. 1, May 1988, s. 7.

13 Jean Jass, Careers in The Police Force, Third Edition, Kogan PAGE, London, 1991, s. 80.

14 HMSO 1989 The Government Expenditure Plans 1989-90 to 1991-92, Command Papers, s. 661.

mun ülkelere maliyetleri daha ağır olmaktadır. Bu nedenle, olaya sosyoekonomik yönden yaklaşmak daha sağlıklı görünmektedir. Polis hizmetlerinde etkinliğin artması, maliyet kalemlerinde görünmeyen bir takım sosyo-ekonomik yararlar da sağlamaktadır. Çünkü polis, bir taraftan suçları önleyerek güvenli bir çalışma ortamı sağlarken, diğer taraftan da her türlü hırsızlık, kaçakçılık, kalpazanlık ve bir ekonomik katkıda bulunmaktadır. Oysa, ülkede kamu düzeninin bozulması ve "kanun hakimiyeti"nin sağlanamaması, aynı zamanda ekonominin de alt-üst olması demektir.

Polis hizmetlerinde sivilleşirmeye giden İngiltere’de bu yolla büyük mali avantaj sağlanmış ama bunun yanında, 1991 yılında suç oranlarında bir önceki yıla oranla % 17’lik bir artış olmuştur. Ayrıca, şiddet olaylarının ekonomiye verdiği zarar, İçişleri Bakanının verdiği bilgiye göre 10 milyar sterlindir.¹⁵

B.Sosyal Yararlar

Polis hizmetlerinde sivilleşmenin ikinci önemli yararı, doğrudan doğruya polisin kendisi ve sosyal durumu ile ilgilidir. Sivilleşmenin polise sağlayabileceği sosyal yararlar şöyle sıralanabilir :

1. Polis hizmetlerinde sivil personel kullanılması ile polisin toplumdaki yeri güçlenir ve saygınlığı artabilir. Çünkü, halkla daha az karşı karşıya gelir ve dolayısıyla daha az hata yapar. Aksine, polis halkla ne kadar çok karşı karşıya gelir, halkı karşısına alırsa, o kadar çok olumsuz olaylar meydana gelmekte ve polis tepki almaktadır.

2. Özel bir polis eğitimi ve nosyonu gerektirmeyen sıradan görevlerin sivil personele devredilmesiyle, sekreterlik yapmaktan kurtulan polis, asıl görevi olan güvenliği sağlama ve suçu önlemede daha çok uzmanlık kazanacak ve daha başarılı olacaktır. Bir başka deyişle, operasyonel ve profesyonel bir polis görevlisi ortaya çıkacaktır. Böylece topluma nitelikli bir polis hizmeti verilebilecektir.

3. Polis kuruluşlarında yalnız üniformalı ve silahlı polis çalıştırılması, polisi "kapalı bir kutu" durumuna sokmakta ve ona halktan kopuk bir görevli izlenimi vermektedir. Oysa, polis kuruluşlarında sivil personel uygulamasıyla polis, kendisi hakkında toplumda oluşturulan "kapalı kutu" veya "halktan kopuk" imajını silecek ve halkın polise bakışı olumlu yönde gelişebilecektir.

15 Financial Times. 18 Anril 1991.

4. Polis kuruluşlarında bazı görevlerin sivillere bırakılmasıyla polis sayısında önemli bir tasarruf sağlanabilecektir. Çünkü mevcut polis memurlarının önemli bir kısmı aktif polis hizmeti değil, büro hizmeti yapmaktadır. Bir başka deyişle, polis, polislik değil, masabaşı memurluğu yapmaktadır.

Nitekim, İstanbul valisi, 17 Şubat 1992 günü yaptığı basın toplantısında, “onaltı bin polis mevcudu bulunan İstanbul’da asayiş i iki bin beş- yüz polis ile sağlamak zorunda kalıyoruz. Polis zaten çift vardiya çalışmakta ve polisin yansı nöbet istirahatindedir. Geriye kalan polisin büyük bir kısmı da aktif olmayan büro ve yazışma işlerinde çalıştırılmakta ya da nöbetçi, izinli, raporlu veya hastadır. Bu nedenle, hiç olmazsa polisin masabaşı işlerden alınıp aktif görevlere çekilmesi gerektiğini” dile getirmiştir. Gerçekten, İstanbul gibi nüfusu on milyonu aşan bir büyük yerleşim yerinin güvenliğini, iki bin beşyüz kişilik bir polis gücüyle sağlamak çok güçtür.

Bir ülkede polis sayısının kabarık olması ögünülecek bir konu değildir. Önemli olan nicelikten çok nitelik, polisin iyi eğitilmesi, nitelikli ve becerikli olmasıdır.

5. Polis hizmetlerinde sivil personel kullanılması, ülkenin çağdaş ve sivil bir görünüm kazanmasına yardım edecektir. Ülkenin, özellikle yabancılarla çok karşılaşılan ve ilişkide bulunulan sınır kapılan, gümrük, havalimanı gibi yerlerinde sivil personel çalıştırılması, zorunlu olmadıkça üniformalı polis kullanılmaması ülkeye sivil bir gölünüm kazandıracaktır. Böyle, bir uygulama ülkemize gelen yabancılar üzerinde olumlu bir etki bırakabileceği gibi, ülkemiz hakkındaki yanlış izlenimleri de silebilir.

6. Polis hizmetlerinin özel bir eğitim ve uzmanlık gerektiren alanlarında tuman sivil personel çalıştırılması, bir taraftan kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlarken, diğer taraftan daha nitelikli bir güvenlik hizmetinin verilmesini sağlayacaktır. Yönetim, eğitim, maliye, planlama ve kriminalistik gibi spesifik ve teknik işlerin sivil uzmanlarca yapılması hizmetin etkinlik ve verimliliğini büyük ölçüde değiştirebilir.

7. Sivil personel çalıştırılmasıyla polis hizmetleri bir renklilik ve çeşitlilik kazanacak, üniformalılar da böylece “monotonluktan” kurtulabileceklerdir.

8. Polis hizmetlerinin bir niteliği olarak hizmetin bütün alanlarında üniformalı polis çalıştırmak söz konusu olamamaktadır. Bir takım hizmetlerin sivil kişi ve kuruluşlarca yapılması gerekmekte ve hatta daha kârlı olmaktadır.

9. Polis hizmetlerinde sivil personel çalıştırmanın son bir yararı da, polis - halk ilişkilerinin geliştirilmesine yardımcı olmasıdır. Sivil personel sivil halkla içiçe bulunduğu için halkla diyalogu daha iyi sağlayabilir. Halkın polisten beklenti ve şikayetlerini polise; polisin halktan beklentilerini de halka iletmede sivil personel önemli bir aracı olabilir. Böylece, polis hizmetlerinde öteden beri özlenen polis - halk ilişkileri sivil çalışanlar aracılığı ile daha iyi geliştirilebilir. Toplumda bazı kimseler polisten çekinmekte, polise ve polis kuruluşlarına karşı soğuk bakmaktadır. Durum böyle olunca, polise yardımcı olmamakta ve onlarla işbirliği yapmaya yanaşmamaktadır. Oysa, halkın ilgi ve desteği olmadan suç olaylarının önlenip suçluların yakalanması söz konusu olamaz. Polis - halk ilişkilerinin geliştirilmesi aynı zamanda, halkta polise karşı oluşan "polis devleti" imajının yerini, "devletin polisi"nin almasına neden olabilir.

Özetle söylenecek olursa, polisin sivilleştirilmesinden beklenen temel yarar, hem paradan tasarruf hem de polisten tasarruftur.

V. POLİS HİZMETLERİNDE SİVİLLEŞTİRMENİN DOĞURACAĞI SORUNLAR

Polis hizmetlerinde sivilleştirmenin sağlayacağı önemli ekonomik ve sosyal yararlarla karşılık bazı sorunları da beraberinde getirmesi kaçınılmazdır. Bu sorunlar aslında yalnız poliste değil, hemen her üniformalı kuruluşta olmakta ve üniformalılar sivillere değişik bir gözle bakmaktadır. Hatta aynı meslek mensupları içinde rütbeliler rütbesizlere tepeden bakmaktadırlar. Bu nedenle, polis hizmetlerinde sivilleştirmenin önemli yararları yanında bazı sakıncaları da vardır.

Sivilleştirmenin doğuracağı sakıncalar genellikle şu noktalarda toplanmaktadır ¹⁶:

1. Polislik gibi, üniforma, rütbe ve hiyerarşinin egemen olduğu yarı askeri bir kurumda, genelde sivil personele ikinci sınıf vatandaş işlemi yapılmakta, soğuk davranılmakta, yabancı gözüyle bakılmakta ve hatta dışlanmaktadır. Böyle bir tutumla karşılaşan sivil personelin ister istemez morali bozulmakta ve kendini hep yabancı biri olarak görmeye başlamaktadır. Bu durum, sivil personelin moralini ve verimini önemli ölçüde düşürmektedir.

2. Sivil personel polise göre daha az ücret verildiği gibi, polisin yararlandığı bir takım ekonomik ve sosyal haklardan da yararlandırılmamaktadır. Sözgelimi tabanca verilmemektedir.

16 "Civilian Conforting The Issues", Poliş, London, July 1988.

3. Sivil personele çalıştığı birimde mesleki kariyer yapma fırsatı verilmediği gibi uzmanlık alanı ile çalışmalarını geliştirici bir kolaylık gösterilmemektedir.

4. Polis yöneticilerinin sivil personele karşı takındığı olumsuz tavır ve meslek taassubu, nitelikli sivil personelin bu hizmetlere gelmesini engellemektedir. Oysa kamu, sektörünün diğer kesimleri kaynak kullanımında etkinlik ve verimlilik sağlayabilecek nitelikli personeli özel kesimden çekebilmek için cazip fırsatlar önermektedirler.

5. Polis hizmetlerinde sivil personel kullanılması, meslek hiyerarşisinde sorunlara neden olmaktadır. Üniforma giymeyen sivil personelin, meslek hiyerarşisindeki yerinin ne olacağı belirlenmemiş olduğundan siviller hep geri planda kalmaktadır. Sözelimi, bir öğretim üyesinin polis rütbesindeki yeri hangi rütbenin karşılığıdır? Ayrıca, sivil personelin protokoldaki yeri neresidir? Sorusu karşımıza çıkmaktadır.

Polis hizmetlerinde sivil personel çalıştırılması bir zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Temel amaç, topluma daha verimli ve nitelikli bir polis hizmeti verebilmektir. Ayrıca, bu hizmetlerde sivil personel çalıştırılması, aslında hizmete bir renk, zenginlik ve çeşitlilik kazandırmaktadır. Giderek sivilleşen bir dünyada sivil - üniformalı tartışması yapmak yerine karşılıklı anlayış ve uzlaşmaya gitmek daha uygun olacaktır. Polis hizmeti, üniformalı ve sivil çalışanları ile bir bütündür. Her ikisi de kamu görevlisidir. Yöneticilerin temel görevi bu bütünlüğü pekiştirmek, bir ortak anlayış ve uzlaşma sağlamaktır.

VI. POLİS HİZMETLERİNDE SİVİLLEŞTİRME ALANLARI

Polis hizmetlerinde bir taraftan sekreterlik, yazışma, danışma görevleri ve şoförlük gibi hiç bir polis eğitim ve yeteneği gerektirmeyen ve sivil personel tarafından etkinlikle yürütülebilecek bir çok görev üniformalı polisler tarafından yapılmaktadır.

Diğer taraftan, tamamen özel uzmanlık, deneyim ve teknik bilgi gerektiren ve polisin eğitim ve uzmanlığı dışında kalan işletme, muhasebe, yönetim, araştırma - planlama, kriminalistik ve istatistik gibi alanlarda da böyle bir uzmanlığı olmayan polisler çalıştırılmaktadır.

Oysa bu sayılan görevler, sivil ve uzman kimselerce daha etkin bir şekilde yapılabilir. Ayrıca polis, sivil personelin bu alanlardaki bilgi ve deneyimine gerek duymaktadır. Polis kuruluşlarında özellik ve gizlilik arzeden bazı görevlerin mutlaka polisin kendisi tarafından yapılması gerekir. Ama, bunların dışında kalan alanlarda sivil personelin çalıştırılmasında bir sakınca görülmemelidir.

Polis hizmetlerinde sivilleştirilmeye giden ülkeler daha çok şu dallarda sivil personel çalıştırmaktadırlar ¹⁷:

1. Personel yönetimi,
2. Maaş, muhasebe, alım - satım ve emeklilik işleri,
3. Araştırma, geliştirme ve planlama işleri,
4. Sosyal ilişkiler, etkinlikler ve moral eğitimi,
5. Yabancılarla ilişkiler,
6. Bilgisayar kullanımı,
7. Ateşli silahlar ve patlayıcılar,
8. Suç önlemeye yönelik inceleme ve araştırma birimleri,
9. İstatistik büroları,
10. Olay yeri, fotoğraf ve parmak izi incelemeleri,
11. Adli tıp ve kriminalistik incelemeleri,
12. Taşıtların teknik yönden denetimi,
13. Karayollarının teknik yönden trafiğe elverişlilik ve güvenliğinin incelenmesi,
14. Trafik kazaları ve kaza belgelerinin bilimsel araştırılması,
15. Trafik işletme ve yönetimi,
16. Basın ve halkla ilişkiler,
17. Kurum içi kantin ve danışma görevleri,
18. Kütüphane görevleri,
19. Şoförlük hizmetleri,
20. Evrak kayıt ve yazışma görevleri,
21. Özel kalem müdürlükleri,
22. Sürücü belgelerinin düzenlenmesi ile ilgili görevler,
23. Sivil yakalama ve tutuklama görevleri,
24. Pasaport işleri,
25. Araştırma ve soruşturma görevleri,
26. Eğitim ve öğretim hizmetleri,
27. Basım ve yayın hizmetleri,
28. Hava limanı, gümrük kapıları gibi yerler,
29. Haberleşme ve iletişim işleri,
30. İnşaat ve emlak işleri.

17 Philedelphia and it's Polıçe, A Report By The Philedelphia Polıçe, March 1987, p. 52.

Polis hizmetlerinde sivilleşmeye giden ülkeler, polis hizmetinin yukarıda sayılan alanlarına sivil elemanlar koymuş, buralarda çalışan polisleri de aktif güvenlik hizmetlerine kaydırmıştır. Polis kuruluşları söz konusu görevlerde sivil personel çalıştırılmasına genelde olumlu bakarlarken, şu hizmetlerin sivillere devredilmesine karşı çıkmaktadırlar; 15

— Suç önleme ve araştırma görevleri. Polis federasyonları, suç önleme ve araştırma çalışmalarının geleneksel olarak düzenli ve kurumsal bir yapıya sahip olan polis kuruluşlarının yapılmasının daha uygun olacağına inanmaktadırlar.

— Polis kuruluşlarının önlerini bekleme memurlukları. Polis federasyonu, halkın bir polis kuruluşunu ziyaret ettiğinde üniformalı bir polisle karşılaşmayı beklediği inancındadır. Bu düzenli bir polis memurunun halkla ilk temas noktasıdır.

— Nezaret görevleri. Polis kuruluşları nezaret görevinin mutlaka profesyonel polis memurları tarafından yapılmasını istemekte, bu görevlerin başkaları tarafından yapılmasına karşı çıkmaktadırlar. Hatta bu nezaret görevlerini, kendilerinin ayrılmaz bir parçası saymaktadırlar.

— Personel yönetimi. Polis kuruluşları, polisle ilgili kararların alındığı personel birimlerinde bir üniformalı polisin varlığını kendileri açısından çok önemli görmektedirler.

— Aktif görevler. Aktif görevler, polisliğin varlık nedenini oluşturan temel görevlerdir. Zaten sivilleştirilmenin amacı da, polisi bu aktif görevlerde çalıştırmaktır. Bir başka deyişle, polisi, yalnız aktif görevlerde ve gerektiğinde kullanmak gerekir. Aktif görevlerin sivilleştirilmesi asla söz konusu değildir.

Bilindiği gibi polislik çok yönlü, çok karmaşık bir uğraş ve görevdir. Teknolojik gelişmeler, iletişimin hızlanması, sosyal ve siyasal yapıda meydana gelen değişimler, polisliği günümüzde daha karmaşık hale getirmiştir. Polis her an binlerce değişik türde olayla karşılaşmaktadır. Hiç bir yasa, hiç bir kurum veya kimse, hâkim veya avukat, polisin karşılaştığı bu olaylar karşısında nasıl davranılması gerektiği konusunda kesin bir cevap verememektedir. Bu nedenle, polisin, temel görevi olan kamu düzenini sağlama ve suçun önlenmesinde daha etkin mücadele edebilmesi için çok değişik tipte ve nitelikte bir uzman kadroya ihtiyacı vardır. Polis eğitim kurumlarının mevcut programları günün ihtiyaçlarına cevap vermekten uzaktır. Bunun yanında demokratik bir toplum-

da polisin çalışma şartları ile demokratik değerler ve insan haklarının duyarlılığı arasında bir denge oluşturmak gerekmektedir.¹⁹

VII. SİVİLLEŞTİRMEDE DİKKAT EDİLMESİ GEREKEN NOKTALAR

Polis hizmetlerinde sivil personelin çalıştırılması yararlı olmakla birlikte, sözkonusu hizmetin özel niteliği gereği, gerek eleman seçiminde gerekse kullanımda oldukça dikkatli davranmak gerekir. Her şeyden önce polis hizmetinde çalıştırılacak kimselerin güvenilir, nitelikli ve sağlam karakterli olması gerekir. Bu nedenle, sivil personel alımında şu noktalara dikkat edilmelidir:

A.Sivil personel;

Özel bir polis eğitim ve yeteneği gerektirmeyen, polisin uzmanlık alanı dışında kalan, normal olarak polis tarafından kullanılan güç ve zor kullanımı gerektirmeyen,

Polis mesleği ile ilgili olmayan,

Polis operasyonu gerektirmeyen alanlarda kullanılmalıdır.

B.Sivil personel tarafından yapılabilecek işler önceden belirlenmelidir.

C.Sivil hizmetlerde çalıştırılacak olan personel alanında uzmanlaşmış, deneyim kazanmış ve nitelikli olmalıdır.

D.Sivil personelin görev yerleri ile ilgili bir ücret politikası geliştirilmelidir.

E.Sivil personel için de bir mesleki kariyer geliştirme fırsatı sağlanmalıdır.

F.Polise sağlanan fırsat ve kolaylıklar aynen sivil personele de sağlanmalıdır.

G.Sivil personele ikinci sınıf görevli işlemi yapılmamalıdır.

H.Gizli ve hassas birimlere alınacak sivil personelin kişisel geçmişi derinliğine araştırılmalıdır.

Polis kuruluşu zaten çalıştıracığı sivil personelin güvenlik soruşturmasını kendisi yapmaktadır. Emniyet teşkilatında çalıştırılacak üniformalı polisler için güvenlik soruşturmasında hangi noktalara ağırlık veriliyorsa, siviller için de aynı uygulama yapılabilir.

19 R.S. Buriyard, Police Management Handbook, London, 1979, p. 2.

VIII. AVRUPA ÜLKELERİNDE SİVİLLEŞTİRME UYGULAMALARI

Batılı ülkeler, sivil toplum ve sivil yönetimin bir gereği olarak polis hizmetlerinde de sivilleştirmeye gitmişlerdir. Bu ülkelerde polis kuruluşları gerçekten siviller tarafından yönetilmektedir. Sözgelimi, İsveç polisi, İsveç Parlamentosu tarafından atanan emekli bir hâkim başkanlığındaki beş kişilik bir kurulca yönetilmektedir. Bu beş kişiden dördü avukattır. Avukatların, polis örgütünün üst kademelerine doğrudan atanması, bu ülkede sivil yönetim ögesini artırmaktadır. Ayrıca, İsveç Polis Akademisinin müdürü halen bir fransızca öğretmenidir.²⁰

Almanya'da devlet polis komiserleri istisnasız sivil memurlardır ve genellikle hukuk doktoru payeleri vardır. Polis, doğrudan İçişleri Bakanlığına sorumludur. Polis kuruluşu, çeşitli alt birimlere ayrılmıştır. Bunlardan biri de "Schutzpolizei", yani üniformalı polistir ve bir sivil yöneticinin yönetimi altındadır. Hatta dedektif gücü veya "Kriminalpolizei" bile, polis olmayan, genellikle emekli bir savcı veya hâkim tarafından yönetilmektedir. Kasabalardaki polisin yönetimi ise, kasaba yöneticilerinin denetimi altındadır. Ancak, Hamburg ve Berlin polisi bu uygulamanın dışındadır.

Fransa'da iç güvenlik hizmetleri polis ve jandarma tarafından ortaklaşa yürütülmektedir. Fransız polisi, bir sivil genel sekreter tarafından yönetilmektedir. Genel sekreterin altındaki sivillere "Surete" ve "Paris Prefecture" başkanlık yapmaktadır. Fransız polisindeki yönetim pozisyonlarının yarısından fazlası halen sivil personele ayrılmış bulunmaktadır.²¹

İngiltere, bilindiği gibi, Avrupada polisin sivilleştirilmesini ilk başlatan ülkedir. Hatta bu ülke, 1969 yılında yapılan bir yeni düzenleme ile polis hizmetlerini, bir sivil yönetim olan mahalli yönetimlere bırakmıştır. Yerel yönetimler polisin gerek finansmanı gerekse yönetimi üzerinde önemli bir yere sahiptirler. Nitekim, il emniyet müdürleri (chief constable), eyalet meclisi ve mahkeme tarafından atanırken, polisin maaşının % 30'unu da yine belediye vermektedir. Bununla birlikte, İçişleri Bakanlığı (Home Office), ülkedeki bütün polis kuruluşlarını denetlemektedir. Bakanlık aynı zamanda, 1950'den beri bir taraftan polis harcamalarında tasarruf, bir taraftan da polis sayısında tasarruf sağlamak için sivilleştirmeye gitmektedir. Bu arada polis sayısını artırma yerine,

20 George Berkeley, "The European Police : Challenge and Change", Police Community Relationships, C. Thomas Publisher, N. York, 1972, p. 238.

21 ThirL M9

polisin niteliğini artırmaya yönelmişlerdir. Nitekim "Scotland Yard" denilen Metropolitan Polis Merkezi, dört bölüm olup, dördünün başkanlığını da siviller yapmaktadır.²²

Avrupa ülkeleri, sivil toplum olmalarının bir gereği olarak polisi de sivilleştirilmişlerdir. Yukarıda da belirtildiği gibi, İsveç ve İngiltere'de polis hizmetlerinin üçte birini siviller yürütmektedir. Hatta Almanya için bir rakam vermek zordur. Çünkü bu ülkede polis hizmetleri ile sivil hizmetler birbirine karışmıştır.²³

Batı ülkelerinde polislin sivilleştirilmesi, yalnız bu hizmetlerde sivil personel çalıştırılması ile sınırlı kalmamakta, bunun yanında polislin giyim ve görünümüne de yansımaktadır. Nitekim, çağdaş Alman polisi kemersiz ve potinsiz olup silah ve kelepçesini halka göstermemeye çalışmaktadır.

IX.TÜRKİYE'DE POLİSİN SİVİLLEŞME DURUMU

Başlangıçta da değinildiği gibi sivilleştirme kavramı ülkemiz Literatürüne son yıllarda girmiştir. Bunun bir sonucu olarak ülkemizde sivilleşme denince, ilk anda "polisleştirme" anlaşılmıştır. Nitekim, TRT Genel Müdürlüğü ve Ankara Radyoevi önünde devriye nöbeti tutan askerlerin buralardan alınıp buralara polis yerleştirilmesi olayı, kamuoyunda "sivilleşme" şeklinde değerlendirilmiştir. Oysa, sivilleştirme, polisleştirme demek değildir. Polis de silahlı ve üniformalı bir icra gücüdür. Yarı askeri (semi-military) bir nitelik taşımaktadır. Sivilleştirme aslında polislin polisleştirilmesi, polislin uzmanlık alanı olan aktif polis hizmetlerinde çalıştırılması ve asayişli sağlamasıdır. Bununla birlikte, askerlerce yürütülen bazı kamu hizmetlerinin polise devredilmesi aslında olumlu bir gelişmedir. Polis, askere göre halk nazarında bir kademe daha sivilidir. Çünkü, polis, sivil otoriteye bağlı ve sivil toplumun bir parçasıdır.

Türkiye'de sön zamanlarda sivilleşme ve bu arada polislin sivilleştirilmesi açısından önemli ve olumlu gelişmeler sağlanmıştır. Koalisyon hükümeti, polislin sivilleştirilmesi konusunda somut adımlar atmıştır. Yukarıda değinildiği gibi, anayasanın hem sivilleştirilmesi, hem de demokratikleştirilmesi konusu üzerinde koalisyon ortakları anlaşmaya varmışlardır. Ülkemizde sivilleşme yanında "şeffaflaşma", "saydamlaşma", "şeffaf yönetim" ve "polis karakollarının şeffaflaştırılması" gibi deyimler kullanılmaktadır.

22 ibid. 239.

23 Home Office, Aıtınal Report, 1988, p. 42.

Batılı ülkeler, sivil toplum ve bilgi toplumunun bir gereği olarak yönetimlerini saydamlılaştırmalardır. Yönetimin kapalılığını ve içine girilmezliğini öne sürerek, yöneticilere sadece destek sağlama amacıyla yönetimin istediği kadar bilgi vermesi yeterli görülmemektedir. Her şeyden önce, içine girilmezliğinden dolayı, vatandaşlar kendilerine verilen bilgilerin doğruluğunu denetleyemezler. Böyle olunca da yönetime kuşku ile bakarlar. Yönetim, esrarına ve ciddiyetine sığınmak yerine, kararların içsel oluşum sürecini aydınlatma yoluna girdiğinde saydamlaşır. Bu saydamlaşma, halkla ilişkileri geliştirmeye yardımcı olduğu gibi, yönetimin kendisini çevreleyen suskunluk duvarını kaldırmasını sağlar ve yönetilenlerin kendisine karşı duydukları yabancılık ve güçsüzlük duygularını da hafifletir.

Polis karakollarında sivil görevli bulundurulması yoluna gidileceği belirtilerek ilk aşamada üç bin kişilik bir sivil personel kadrosu sağlanmıştır. Ancak, ülkemizde polis hizmetlerini sivilleştirmedeki amacın, batılı ülkelerde olduğu gibi, yalnız para ve personel tasarrufu sağlamak değil, aynı zamanda insan hakları ve işkence konusunda yapılan suçlama ve eleştirilere karşı bir önlem olduğu söylenebilir. Nitekim, başbakan son açıklamalarından birinde "karakollarda sivil eleman bulundurulacağını" söylemiştir. Ancak, ülkemizde güvenlik hizmetini polis tek başına değil, jandarma ile birlikte yürütmektedir. Bu nedenle polis karakollarında bulundurulması düşünülen sivil eleman bulundurma konusu, jandarma karakolları için de geçerli olmalıdır.

Bilindiği gibi ülkemizde milli bir polis teşkilatı (Emniyet Genel Müdürlüğü) olup, başında valilikten getirilen sivil bir genel müdür vardır. Polis hizmetlerinin başında sivil bir yöneticinin bulunması sivilleşme açısından önemlidir. Esasen, Avrupa Topluluğuna girme aşamasında bulunan Türkiye, topluluğa uyum sağlamak için öbür alanlarda olduğu gibi, polisi de sivilleştirmek zorundadır. Hatta, Topluluğa üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanları, 1991 Haziranında yaptıkları bir toplantıda, örgütlü suçlar, uyuşturucu trafiği ve mülteci sorunlarını önlemede ortak hareket edecek bir "Avrupa Polisi" (Ero-Police) kurulması konusunda ilke anlaşmasına varmışlardır. Kurulması düşünülen bu yeni polis örgütü, ulusal polis kuruluşlarının dışında ve üstünde bir polis birimi olacaktır. Türkiye topluluğa girdiği takdirde, bu yeni oluşturulan polis kuruluşuna katılmak zorundadır.

1990 yılı verilerine göre, Emniyet Genel Müdürlüğünün toplam personeli 113.794 kişidir. Sayıları 18.773 olan çarşı ve mahalle bekçileri ile 1.359 işçi de bu genel toplamın içindedir.

Geri kalan personelin 87.160'ı emniyet hizmetleri sınıfında olup rütbelere göre dağılımı şöyledir:

Ü n v a n ı	Adedi	%
Emniyet Müdürü	1.357	1.5
Emniyet Amiri	607	0.6
Başkomiser	5.685	6.5
Komiser Yardımcısı	3.931	4.6
Polis Memuru	72.315	83.0
TOPLAM	87.160	

Kaynak: POLİS 1990, Emniyet Genel Müdürlüğü Çalışmaları Ankara, 1991, s. 75-76.

Yukarıdaki verilere göre, ülkemizde polis hizmetlerinde çalışanların (87.160) % 91 'i polis kökenli, %o 9'u (6.502) da sivil personeldir. Oysa, batılı ülkelerde polis hizmetlerinde çalışan sivil personelin oram, % 30 un üzerindedir. Ancak, başta polis karakolları olmak üzere, polis hizmetinin gerekli görülen yerlerinde çalıştırılmak üzere üçbin kişilik bir sivil kadro sağlanması Bakanlar Kurulunca karara bağlanmıştır.

Ülkemizde polis hizmetlerinin sivilleştirilmesi konusunda ilk temel girişim, 1989 yılında sürücü belgelerini düzenleme görevlerinin bazı yerlerde polisten alınıp sivil ve özel kuruluşlara devredilmesidir. Bu uygulama halk arasında olumlu karşılanmıştır. Ülkenin her tarafında binlerce "sürücü kursu" şu anda hizmet vermektedir. Böylelikle yeni bir iş alanı ortaya çıkmıştır. Sürücü belgelerini artık çoğunlukla bu kurslar düzenlemektedir. Şüphesiz bu kursların gerekli alt yapı oluşturulmadan faaliyete geçirilmeleri başlangıçta bir takım sakıncalar doğurmuştur. Ama zamanla bu sakıncalar giderilebilir. Burada önemli olan devletin denetimi elinde tutmasıdır.

Sürücü belgeleri düzenleme görevi batı ülkelerinde ötedenberi özel kişilerce yürütülmektedir. Ancak, bu ülkelerde sürücü adayının sınavını Ulaştırma Bakanlığının bir memuru yapmakta ve sürücü belgesini de düzenlemektedir. Sürücü kursunun görevi, kişiyi yalnız sınava hazırlamaktır. Devlet böylece hem sürücü kurslarının görevlerini kötüye kullanmalarını önlemekte, hem de nitelikli bir hizmet verilmesini sağlamaktadır. Aynı uygulama ülkemizde de yapılabilir.

Diğer taraftan, Amerika ve İngiltere'de olduğu gibi trafik hizmetlerinin belediyelere devredilmesi konusu 1988 yılında gündeme gelmiş, ancak İstanbul Belediyesi dışındaki bütün belediyeler, gerekli personel ve ekipmana sahip olmadıkları gerekçesi ile bu görüşe karşı çıkmışlardır.

Ülkemizde polis hizmetlerinin sivilleştirilmesi gereken önemli yerlerden biri de, havaalanları, liman, iskele ve gümrük kapılarıdır. Buralarda zorunluluk olmadıkça üniformalı polis çalıştırılmamalıdır. Adigeçen yerlerde sivil personel çalıştırılması, ülkemize gelen yerli ve yabancılara daha ilk girişte ülkeye sivil - medeni bir görünüm kazandıracağı gibi, polisin saygınlığını da artıracaktır. Çünkü, yurt dışından ülkemize giriş yapan yerli ve yabancılar ilk anda üniformalı polislerle karşılaşmaktadır. Bu ilk görünüm gelenlere iyi bir izlenim vermeyebilir. Bunun bilincinde olan batılı ülkeler ve özellikle İngiltere, dünyanın en işlek havaalanlarından biri olan Londra-Heathrov Havaalanında bütün giriş - çıkışlarda sivil görevli çalıştırmakta, gümrük ve güvenlik işlemleri tamamen siviller tarafından başarıyla yürütülmektedir. Böylece meydana gelebilecek olumsuz ve tatsız olaylardan polis hiç bir şekilde etkilenmemektedir. Bu durum, ülkeye sivil bir görünüm kazandırdığı gibi, polisle vatandaş karşı karşıya gelmekten alıkoymaktadır. Oysa, ülkemizde hava Limanlarında meydana gelen bütün aksamalarda ve olumsuz durumlarda vatandaş için asıl nedenini ve sorumlularını bulmak yerine, hep polisle muhatap olmakta, polisi suçlamaktadır. İşte bu ve bunun gibi olumsuz nedenlerden dolayı polisin yıpranmasını önlemek için sözkonusu yerlerde sivil personel kullanımı polis açısından daha yararlı olabilir.

Polisin sivilleştirilmesi konusunda bir başka önemli alan da, eğitim ve öğretim hizmetleridir. Polis hizmeti, niteliği gereği çok yönlü bir hizmettir. Polis hizmetinin değişik niteliği, gelişen olaylar, suç türlerinin değişmesi ve artması, teknolojik gelişmeler, polis eğitimini daha karmaşık hale getirmiştir. Polis eğitim kurumlarının mevcut ders programları ve öğretim kadrosu, polis hizmetinin her alanına cevap vermekten uzaktır. Kaldı ki, günümüzde eğitimci olmak da belli bir eğitimi, deneyimi, uzmanlığı ve kariyeri gerektirmektedir. Bu nedenle, çağdaş topluma çağdaş bir polis hizmeti verebilmek için, çok sayıda ve türde sivil eğitim elemanına ihtiyaç duyulmaktadır. Sözgelimi, İngiliz Polis Akademisi (Bramshill Polisiye Staff College), bunca yetişmiş eğitim elemanına sahip olmasına rağmen, dışarıdan işletme, yönetim, terörizm ve diğer sosyal alanlarda uzmanlaşmış sivil personel çağırılmaktadır. Bu ülkede polis akademisinin başında sosyal bilimler alanında profesörlük unvanına sahip bir sivilin bulunması bir gelenek haline gelmiştir. Yalnız, başkanın yardımcıları üniformalı polis yöneticilerinden seçilmektedir.

Polis Yüksek Öğretim Kanununa göre, ülkemizde Polis Akademisi baş kanırtın emniyet müdürü olacağı, ancak yardımcılardan birinin sivil olacağı öngörülmektedir. Oysa, eğitim, eğitici ve eğitim yöneticisi olmak, bir meslekte kariyer veya rütbe sahibi olmaktan oldukça farklı şeylerdir, önemli olan polis eğitim kumullarında yönetici olacak kimselerin polis veya sivil kimselerden olması değil, ama eğitimi bilen ve eğitmeden anlayan, akademik bir formasyona sahip, kısaca eğitici kimselerin gelmesidir. Böyle olduğu takdirde, hem bu eğitim kurumlarına, hem de bütün olarak polislik mesleğine daha yararlı olunabilir

SONUÇ

Polislik hizmeti ile ilgili yapılan araştırmalar, bu hizmetlerin niteliği, etkinliği ve verimliliği açısından sivilleştirilmesinin artık kaçınılmaz olduğunu göstermektedir. Polisiye olayların değişen niteliği, teknolojik gelişmeler ve sivil toplum anlayışı da böyle bir uygulamayı gerekli hatta zorunlu kılmaktadır.

Polis hizmetlerinde sivilleşmeye gidilmesinin ekonomik ve sosyal yönden çeşitli yararlar sağladığını uygulamalar kanıtlamaktadır. Bu yararlar kısaca, polis sayısından tasarruf ve polis harcamalarından, bir başka deyişle, paradan tasarruf şeklinde özetlenebilir. Bu yararları yanında bir takım sorunları olduğu da bir gerçektir.

Siviller açısından temel sorun, rütbeli ve üniformalı polis görevlileri yanında ikinci sınıf görevli kabul edilmeleri, dışlanmaları, üniformalı polislerin yararlandıkları ekonomik ve sosyal haklardan yararlanamamalarıdır. Aynı yerde aynı hizmeti yapan sivil personel ile polis arasındaki maaş farklılıkları giderilmelidir. Bir başka deyişle, masa başında çalışan polis ile aktif güvenlik hizmeti yapan polislerin ücretleri ayrı olmalı, aktif hizmet yapanların daha yüksek ücret almaları gerekir. Sivil çalışanlarla üniformalı polis arasındaki sorunların çözülmesi, hiç değilse en aza indirilmesi gerekir. Aslında polis hizmeti, polis ve sivil bütün çalışanları ile bir bütündür. Polis hizmeti, her şeyden önce bir kamu hizmetidir. Herkese açıktır. Bu hizmetlerde sivillerin görev almaları, aslında polis hizmetlerine bir renklilik, çeşitlilik hatta bir nitelik ve etkinlik kazandırmaktadır. Nitekim, gelişmiş ülkeler bunun bilincine vardıkları için polis hizmetlerini sivilleştirmeye ağırlık vermektedirler.

Polis hizmetlerinin sivillere açılması, ayrıca polis - halk ilişkilerinin geliştirilmesine önemli ölçüde yardım eder. Nitekim, son zamanlarda meydana gelen ve bir çok kişinin ölümüne neden olan olaylarla ilgili olarak yetkililerin verdiği demeçlerde "Halkın polise yardımcı olması, halkın yardım ve desteği olmadan suçun önlenemeyeceği, terörü önleme-

nin yalnız polisin değil, herkesin görevi olduğu, halka daha yaklaşmak için şeffaflaşmaya gidileceği, karakollarda sivil görevli bulundurulacağı" devamlı vurgulanmıştır. Halk, üniformasız polistir.

Polis hizmetini yürütenler, etkin bir görev yapabilmek için bir taraftan kurum dışı halkla ilişkileri geliştirmek zorunda oldukları gibi, diğer taraftan da kurum içinde sivil ve üniformalı ile karşılıklı sevgi, saygı, güven ve birliği sağlamak zorundadırlar. Eğer kurum içinde bu birlik ve güven sağlanamazsa, ülke genelinde hiç sağlanamaz. Çağdaş polis, halkın vardım ve desteğini kazanmayı başarabilen polistir.

Unutulmamalıdır ki, polis, önce vatandaş, sonra memur, daha sonra da polistir.

İNGİLTERE'DE POLİSİN SİVİLLEŞME ORANI (Metropolitan Polisi Dahil Değildir)

31 Aralık 1989

	Sivil Personel		Aday		Trafik	
	Tam Gün	Part Time	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
1980	21.173	2.435	1.621	683	1.591	1.570
1981	21.466	2.456	954	388	1.604	1.545
1982	21.698	2.520	527	231	1.650	1.473
1983	22.307	2.522	434	193	1.698	1.429
1984	22.695	2.558	223	82	1.637	1.393
1985	23.457	2.599	80	29	1.646	1.422
1986	24.325	2.678	137	58	1.664	1.440
1987	25.617	2.676	141	71	1.703	1.512
1988	26.669	2.704	99	64	1.701	1.507
1989	28.065	2.861	121	89	1.665	1.601

Kaynak: Home Office Report of Hm Chief Inspector Constobulary 1989,s. 101.

KAYNAKLAR

- Echvard Shils, "The Virtus of Civil Sociaty", Government and opposion, International Journal of Comperative Politics, vol. 26, no 1, vvinter 1991, p. 3.
- Ateş Toktamış, Halk-İş Dergisi'nce yapılan, "Sivil Toplum Araştırma ve İnceleme" soruşturmasına verilen cevaplar, Hak-İş Dergisi, Sayı 16, Ankara, 1991, s. 16.
- Dursun Davut, Hak-İş Dergisi, agk, s. 19.
- Ferid Mehmet, "Sivil Toplum Kavramı ve Türkiye'deki Gelişmeleri", Hak-İş Dergisi, Sayı 16, Ankara 1991, s. 13.
- Ferid, agm, s. 14.
- Kuzu Burhan, Sivil Toplum Araştırması, agk, s. 20.
- San ay Eyüp, Aynı kaynak, s. 21.
- Edvvard Shils, "The Virtue of Civil Society", Government and Opposition, International Journal of Comperative politics, vol. 26, no. 1, Winter 1991, s. 3.
- John Wolfle, Productivity in Policing, Polıçe Foundation New York, 1975, s. 1.
- M. Ghalip Bandesha, civilianisation in Polıçe Service : Past-Present and The Future, M.A. Thesis, Centre For Polıçe Studies, University of Exeter, 1988, s. 10.
- Aynı kaynak, s. 10.
- Tom Powder, Beyind The Limits of The Laıv, Penguin Books, N. York, 1987, s. 238.
- Administrative Support For Operational Polıçe Officers, Audit Commission Polıçe Papers No. 1, May 1988, s. 7.
- Jean Jass, Careers in The Polıçe Force, Third Edition, Kogan PAGE, London, 1991, s. 80.
- HMSO 1989 The Government Expenditure Plans 1989-90 to 1991-92, Command Papers, s. 661.
- Financial Times, 18 April 1991.
- "Civilian Conforting The Issues", Polıçe, Julv London, 1988.
- ftt-
- Philedelphia and it's Polıçe, A Report By The Philedelphia Polıçe, March 1987, p.52.
- The Urban Polıçe Function, Institue of Judical Administration, 1972, p. 224-225.
- R.S. Bunyard, Polıçe Management Handbook, London, 1979, p. 2.
- George Berkeley, "The European Polıçe: Challenge and Change", Polıçe Com- munitv Relationships, C. Thomas Publisher, N.York, p. 238.
- Home Office, Annual Report, 1988, p. 42.
- Polis 1988, Emniyet Genel Müdürlüğü Çalışmaları, Ankara, 1988, p. 18.

BATILI ÜLKELERDE KAMU YÖNETİMİNİN İŞLEYİŞİ VE SİYASAL İKTİDARLA OLAN İLİŞKİSİ

Dr. Rafet ÇEVİKBAŞ

GİRİŞ

Batılı ülkeler dışında Asya, Ortadoğu, Afrika ve Güney Amerika'daki az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler, genellikle otoriter veya tek partili siyasal rejimlerle ya da çok partili parlamenter demokrasinin işletilemediği rejimlerle idare edilmektedirler. Bu tip rejimlerde ise, rejimin tabiatı icabı, kamu yönetimi, siyasal iktidarın tekelinde ve emrinde olup, kamu yönetimi siyasal iktidar örgütü ile özdeşleşmiş bir durum içinde olduğundan, kamu yöneticileri ya da kamu yüksek yöneticileri ile siyasal iktidar arasında bir çatışma ve dolayısı ile soruna pek rastlanmamaktadır. Ancak bu durum da geçici bir özellik göstermekte olup, az gelişmiş ülkelerin gösterdikleri modernleşme çabaları ve çok partili parlamenter demokrasi uygulamaları ile beraber, sorun da kendisini göstermeye başlamaktadır. Bu nedenle Türkiye'nin de içinde bulunduğu gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerde; kamu yüksek yöneticisi ile siyasal iktidar ilişkisi, genellikle kurumsallaşmamış, istikrarsız bir süreç gösterdiklerinden, tutarlı bir yaklaşım ve geçerli bir genelleme yapma imkânı bulunmamaktadır. Ancak gelişmiş bazı batılı ülkelerde kamu yüksek yöneticileri ve siyasal iktidar ilişkisinin; istikrarlı bir durum göstererek, kurumsallaşması ve belirli bir düzen içine girmesi nedeniyle, artık bir bakıma önemli bir soran olma özelliğini genel olarak yitirdiği batılı ülkelerin durumunun incelenmesinin kanımca büyük önem taşıyacağı görüşü hakim olmaktadır.

Söz konusu özelliğe sahip gelişmiş batılı ülkelerde de bu konuda başlıca iki sistemin uygulandığı ve bu ülkeleri iki gruba ayırabileceğimizi söyleyebiliriz. Birincisi, kamu yönetiminin siyasal iktidara bağımlı olarak işlevini sürdürdüğü A.B.D. ve İskandinav ülkeleri grubu olmakta, İkincisi ise, kamu yönetiminin siyasal iktidar karşısında göreceli bağımsız olarak işlevini sürdürdüğü Batı Avrupa ülkeleri grubu olmaktadır.

1.Kamu Yönetiminin Siyasal İktidara Bağımlı Olarak İşlevini Sürdürdüğü Ülkeler

1.1. A.B.D.

A.B.D.'inde cari olan başkanlık sistemi, A.B.D. kamu yönetimini ya da bürokrasisini yürütme organına ya da icra kuvvetine tabi kılmaktadır.¹

Bu yönüyle A.B.D. personel sistemi, günümüze kadar üç önemli aşama geçirmiş bulunmaktadır. Birinci dönem 1880 yıllarına kadar olan dönem olup, kariyer sistemine gerek duyulmadan, kamu yönetiminin herkesin yapabileceği basit bir görev olduğu kabul edilmiş ve böylece personel sistemi çok ilkel ve politize olmuş bir sistem özelliği göstermiştir. Yani bu sistem, kariyer ve eğitime önem vermeyen açık bir sistem olmakta ve yeni gelen siyasal iktidarlara birlikte eski kamu yöneticilerinin görevlerinden alınarak, yeni iktidar yanlısı kamu yöneticilerinin işe alınmasını öngören spoils sistem (yağma sistemi) adı verilen bir sistem olmaktadır.²

Bu sistem, iktidara gelen siyasal partinin kendi kamu görevlilerini de beraberinde getirmesi ilkesine dayanmaktaydı. Buna göre devlet görevi o kadar açık ve basittir ki, sağduyu sahibi olan her insan bu görevi yapabilir.³ Ancak yağma sisteminin uygulanmasında; yönetimde verimin düşmesi, görev isteyen parti yandaşlarına yetecek kadar boş kadro bulmaktaki güçlük ve büyük boyutlara varan yolsuzluklar gibi çeşitli güçlüklerle karşılaşmıştır. Bu yüzden yağma sistemine karşı doğan büyük tepkiler sonucu,⁴ İngiltere'nin 1850'den itibaren uygulamaya başladığı sistemden etkilenecek, kamu yöneticilerinin işe alınmasında siyasal görüşlerini değil yeteneklerini ön plana alan bir sistem, 1833 yılında çıkarılan Pendleton Yasası ile uygulamaya konulmuş ve böylece A.B.D.'inde yeni bir dönem başlamıştır. Bunun için de, bu işlerden sorumlu bir "Merkezi Personel Komisyonu" (Civil Service Commission) kurularak, kamu hizmetine girişte yarışma sistemi getirilmiştir.⁵ Ancak bu yeni sistem de, eski sisteme göre çok köklü değişiklikler getirmemiş ve yavaş yavaş uygulanmaya başlanmıştır. Eyalet ve mahalli idareler düzeyinde

1 Nermin Abadan, Bürokrasi. (Ankara: S.B.F. Yayını, 1959), s. 120.

2 Nuri Tortop, Kamu Personel Yönetimi. (Ankara: 1987), s. 23.

3 Van Riper, The History of the United Civil Service, (New York: 1958), s. 11,44.

4 Frederick C. Mosher, Democracy and the Public Service, (New York: Oxford University Press, 1968).

5 Tortop, Kamu Personel Yönetimi, s. 23.

eski sistemin uygulanmasına devam edilirken, sadece federal devletin bir kısım birimlerinde yeni sistemin uygulanmasına başlandı. 1920 yıllarına kadar devam eden bu ikinci dönemden sonra, günümüze kadar süren üçüncü dönem başlamıştır.⁶

Bu dönemde işe alma bazı kurallara bağlanmış ve kamu yönetimi 1923 yılında sınıflandırılmıştır. Bakanlıklar, eyaletler ve mahalli idareler kendilerine özgü personelle ilgili kurallar koymuşlar⁷ ve bundan sonraki bir dizi idari reform çalışmaları ile liyakat sistemi benimsenerek günümüze kadar işlevini sürdürmüştür.⁸

Ancak kamu yönetiminin, İngiltere gibi liyakat esasına dayandırılmak istenmesi ve kamu yöneticilerinin siyasi mücadeleye karışmaları, bazı kanunlarla da (1939-1940 Hatch Kanunları gibi) önlenmek istenmesine karşın, A.B.D., İngiltere'deki sistemi kuramamıştır. Buna neden olarak özellikle her iki milletin mizaç farkının, siyasi partilerin ve başkanlık sisteminin rolü olduğu ileri sürülebilmektedir.⁹

A.B.D.'inde yürürlükteki sisteme göre, Federal Devletin iki tür kamu görevlisi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi sınıflandırılmış ya da sürekli görevliler olup, bunlara liyakat ilkesi uygulanmaktadır. Bunlar tüm kamu görevlilerinin % 90'ına yakın bir kısmını teşkil etmekte olup, işe girişlerinden başlayarak tüm özlük işleri Merkezi Personel Komisyonunca yürütülmektedir. Sınırlı ya da tam memur statüsünde olan bu kişilerin atanmaları, görevde kalmaları ve yükseltilmelerinde siyaset rol oynamamaktadır. A.B.D.'indeki ikinci tür kamu görevlileri ise, sınıflandırma dışı tutulmuş olan istisnai görevliler olup, siyaset saptanmasında yardımcı olan ve genellikle siyasi güven pozisyonlarından oluşan ve dolayısıyla siyasal tercihli atamaları konu olan kamu üst düzey yöneticileridir. Ancak yine de A.B.D. sistemi, siyasi pozisyonlarla kariyer pozisyonları arasındaki ayrımı açık seçik olarak belirleyememiştir.¹⁰

Kamu görevlilerinin siyasi faaliyetlere katılma konusunda da, A.B.D. sisteminde, büyük çapta sınırlayıcı kurallar getirilmiştir. Memuriyetle parlamento üyeliğinin bağdaşamayacağı kuralı konmasından başka, partiye üye olmak, seçim kampanyalarına katılmak, siyasi amaçlar

6 Luc Rouban, *La Politique de la Haute Fonction Publique aux Etats-Unis*. (Revue Française d'Administration Publique. No: 38, s. 291. (İktibas: N. Tortop, Kamu Personel Yönetimi, 1987, s. 26).

7 Tortop, a.g.e., s. 26.

8 Riper, a.g.e., s. 44, 45.

9 Yaşar Karavalcı, Yüksek Memurlar Meselesi ve Yürütmeyi Durdurma Kararları. (Ankara: 1966), s. 36.

10 Riper, a.g.e., s. 522-534.

için yardım toplamak, siyasi toplantılara aktif olarak katılmak (sadece bulunmak yasak değildir) ve belirli bir partiyi destekleyen beyanlar yayınlamak yasaklanmıştır. Ancak seçimlerde oy vermek, aktif katılma anlamına gelmeyecek ölçüde siyasi kanaatleri açıklamak ve siyasi partilere gönüllü olarak mali yardımlarda bulunma işlevleri serbest bırakılmıştır.¹¹

1.2.İskandinav Ülkeleri

İskandinav Ülkelerinde personel sistemi ve kamu üst düzey yöneticilerinin siyasal iktidarla olan ilişkileri, genel olarak A.B.D.'ne benzemektedir. İskandinav ülkelerinde, kamu yöneticilerinin atama usulleri büyük ölçüde birbirine benzerlik göstermekte olup, atamalar ilke olarak kral ya da siyasal iktidar tarafından yapılmaktadır. Kamu yüksek yöneticilerinin yetiştirilmesi genel eğitim sistemi içinde ele alınarak, ilgili yüksekokul ya da üniversite mezuniyeti aranır.¹²

İskandinav ülkelerinde yarışına esası henüz yerleşmemiştir. Buna karşılık kayıncılığı önlemeye yönelik; hizmete girişte aranan niteliklerin ağır oluşu, atanma usulünün ağırlığı ve bazı geleneksel davranışlar gibi etkenler mevcuttur. Atamalarda siyasetin tesiri, Finlandiya'da diğer İskandinav ülkelerinden daha çok olmaktadır.¹³

1.2.1. İsveç

1809 İsveç Anayasası, her mesleğin yönetiminin yetenek ve liyakat ilkelerine dayandırılmasını öngörmekte olup, bunun amacı da keyfi yönetim karşısında kamu yöneticilerinin bağımsızlığının korunması olmaktadır. 1974 tarihli İsveç Anayasası'nın 11. bölümünün 9. maddesi aynı ilkeyi korumakta, atama ve yükselmelerin objektif kurallara yani liyakat ve yeteneğe göre yapılmasını emretmekte olmasına karşılık, bu kurallar bazı dönemlerde, atamalarda politik etkileri önleyememiş ve özellikle yirmi yıl kadar öncesinde yüksek yöneticilik mevkillerine atamalar, politikadan önemli ölçüde etkilenmiştir. Aslında İsveç'te bir çok hizmetler özerk kuruluşlar tarafından yönetilmekte olup, bakanlıkların siyasal kriterlere göre seçilen az sayıda personeli bulunmaktadır.¹⁴

Kamu yüksek yöneticiler alanını, Anayasa ile tespit eden tek ülke İsveç'tir. Siyasi iktidar ile yönetim arasındaki münasebeti, siyasi iktidar

11 V. Merikoski, The Politicization of Public Administration. (Helsinki: 1969), s. 40.

12 Tortop, a.g.e., s. 63,64.

13 Merikoski, a.g.e., s. 27-31.

14 Tortop, a.g.e., s. 63.

lehine en geniş bir şekilde düzenleyen İsveç’de, yüksek ve orta kademe yönetim mevkileri siyasi mahiyette olup, tamamen iktidarda bulunan siyasi partinin adamlarına aittir.¹⁵

Bu yüzden İsveç’in personel sistemi A.B.D. sistemine benzemektedir. İkisi arasındaki tek fark, İsveç’te iktidar değişikliklerinde hangi pozisyonların siyasal nitelikli atamalara konu olabileceğinin liste olarak tesbitinin yapılmış olmasıdır.¹⁶ 1809 tarihli İsveç Anayasasının birkaç defa değiştirilen 35. maddesinde hangi resmi mevkilere tayin ve azil yetkisinin krala ait olduğu birer birer sayılmıştır.¹⁷ Yani bu pozisyonlar Anayasa’nın 35. maddesinde iki gruba ayrılarak sayılmıştır. Koruyucu nitelikteki birinci grupta, iç ve dış güvenlikle ilgili mevkiler yer almıştır. Bu grup içerisinde; başkent polis müdürü, her derecedeki mareşal, genel müdür ve amiraller, kalekomutanları, alay komutanı albaylar, süvari ve piyade muhafız alay komutanları, topçu ve istihkâm komutanları, başsavcı, cezaevi ve gümrük müdürü mevkileri sayılmıştır. İkinci grupta, iktidar partisinin programını uygulayan stratejik mevkiler olarak; Bakanlar Kurulu üyelikleri, Bakanlık müsteşarlığı, valilik, vali yardımcılığı, County yöneticisi, yabancı ülkelerdeki bakanlık temsilcileri, ticaret ataşeleri ve diğer misyon başkanları sayılmıştır.¹⁸

İsveç ve Norveç’te üst dereceli makamlara Bakanlar Kurulu kararı ile atama yapılmaktadır.¹⁹ İsveç ve Norveç’te Anayasa, yalnız kamu yöneticilerini görevden alınmaya karşı korumakla kalmaz (mahkeme karar hariç) fakat aynı zamanda nzası dışında herhangi bir yere nakledilmesine karşı da himaye etmektedir.²⁰

İsveç’te memurların siyasi faaliyetleri üzerinde önemli bir kısıtlama olmadığını da söyleyebiliriz.²¹ Hatta İsveç’te kamu yöneticileri, hem memuriyet hem de milletvekilliğini aynı zamanda yapar. Dairesi, memura, parlamentodaki görevleri için uygun miktarda izin vermek zorundadır.²²

15 David M. Watters, "Devlet Memurları ve Siyasi Tarafsızlık". Çev. S. Eren, Siyasi Kudret Karşısında İdare, (Ankara: TODAİE Yay. Konf. Ser. 22, 1961), s.12,13.

16 Brain Chapman, İdare Mesleği. Çev. Cahit Tutum, (Ankara: TODAİE, 1970), s. 268-271.

17 F.R. Dareste P. Rasete, "Avrupa - Amerika Devletlerinin Esas Teşkilat Kanunları", Çev. E. Menemencioğlu, Hukuk İlmini Yayma Kurumu Yayını, (C. II), s.71

18 Chapman, a.g.e., s. 268-271.

19 Tortop, a.g.e., s. 63.

20 Chapman, a.g.e., s. 137.

21 Merikoski, a.g.e., s. 27-31.

22 Chapman, a.g.e., s. 280.

1.2.2.Finlandiya

Finlandiya'da başbakanlık sekreteryası dışında politik tipte kamu yönetim mevkileri yoktur.²³ Ancak Finlandiya'da kamu görevlisi alma politikası, kamu yüksek yönetim kademeleri için politik önem taşımaktadır. Bu yüzden valiler ve merkezi 'idare amirleri, çoğunlukla politikacılar ve cumhurbaşkanının özellikle siyasal iktidarın güvenini kazanmış kimseler arasından seçilmektedir.²⁴ Ayrıca; valilerin çoğu, merkezi kuruluşların başkan ve genel müdürleri dışında da, diğer bağımsız devlet kuruluşlarının başındakiler de kariyer yolu ile diğer politik yolla gelmişlerdir. Bunlar arasında Merkez Bankası, Sosyal Sigortalar Kurumu, Radyo - Televizyon İdaresi, Tekel Genel Müdürlüğü de bulunmaktadır.²⁵

Finlandiya'da 1960 yıllarından itibaren kamu yöneticisi seçiminde politik tercih; mahalli meclislere giren çeşitli parti temsilcilerinin dayanışma içinde oldukları kişilerin işe alınmalarını sağlamaları ve daha sonra bunun merkezi idarede yaygınlaşması şeklinde gelişme göstermiştir. Finlandiya'da, Anayasa ve hukukun genel ilkelerine göre politik tercih yapılamayacağından, Adalet Bakanları politik atamaları hukuksal yönden incelemektedir. Ancak atamalarda takdir hakkının hukuka aykırılık teşkil edemeyeceği görüşü hakim bulunmaktadır. Finlandiya'da, esasında kamu yöneticilerinin politik tercih konusu yapılmasının nedeni, siyasi partilerin güçlenme isteği olup, seçmenler gibi ömür boyu atanmış memurlar da partilere bağlıdırlar. Çünkü özellikle gençler, kamu hizmetine atanmayı ve daha sonra da meslekte ilerlemelerini sağlayacak bir parti aramaktadırlar. Bu yüzden adli ve askeri hizmetler dışında bütün kamu yönetiminde politik tercih genelleşmiş tir. Ancak azledilebilir yüksek dereceli siyasi mevkiler hariç, diğer kamu görevlilerinin politika dışı tutulabileceği yolunda teklifler geliştirilmesine karşılık, bunun gerçekleştirilmesi mümkün olmamıştır.²⁶

Finlandiya'da memurların siyasi faaliyette bulunabilmesi bakımından da, diğer ülkelerden çok daha değişik sistem uygulanmaktadır.

Finlandiya'da parlamentoya seçilen bir kamu yöneticisi, hem memuriyet maaşını hem de milletvekili maaşını almaktadır. Ayrıca memurların siyasi faaliyetleri üzerinde (askeri ve bazı yargı mensupları hariç) önemli bir kısıtlama yoktur. Buna göre memurlar (valiler ve diğer bazı memurlar hariç) belediye meclislerine seçilebilirler. Ayrıca belediye me-

23 Merikoski, s. 31.

24 Tortop, a.g.e., s. 65.

25 Merikoski, s. 31,32.

26 Tortop, a.g.e., s. 66.

murları da parlamentoya üye seçilebilmektedirler. Sendika kurma ya da sendikaya üye olmak, mesleki ve siyasi örgütlere katılmak yasak değildir. Ancak bu sayılan serbestiler memuriyet görevini ihlale müsaade etmez kuralı da yürürlükte bulunmaktadır.²⁷ Fakat diğer İskandinav ülkeleri veya yukarda anlatılan İsveç'e göre, kamu görevlilerini aşırı himaye sistemi ya da memur teminatı yumuşatılmış bir durum gösterir.²⁸

2.Kamu Yönetiminin Siyasal İktidar Karşısında Göreceli Bağımsız Olarak İşlevini Sürdürebildiği Ülkeler

2.1. İngiltere

Yasama ve yürütme organlarının en sıkı şekilde işbirliği yaptıkları İngiltere'de, 19. yüzyılın sonuna doğru devlet erkinin mihrak noktası, gittikçe devlet bürokrasisine kaymış ve bürokrasinin yürütme ya da siyasal iktidara karşı bağımlılığı kalkmaya başlamıştır.²⁹

1854 yılına kadar İngiltere'de kamu hizmetine almada kayırma yöntemi işlemiştir. Bu dönemde atamalar; parti bağlılığı, akrabalık, arkadaşlık ya da satınalma temeline dayanılarak yapılmıştır. Ancak kayırma olgusu kurumsallaştığı için kamuoyunda büyük tepki görmemiştir. Bu sistemin kamu yönetiminde verimliliği ve etkinliği olumsuz yönde etkilemesi sonucu, 1854 yılında Trevelyan'ın öncülüğünde idari reform hareketleri başlatılmıştır. Söz konusu Trevelyan - Northcote Raporu, 1854 yılında yayınlanmasına karşılık, günümüzde hâlâ İngiliz personel sisteminin temelini oluşturmaktadır. Hâlâ geçerliliğini koruyan bu İngiliz sisteminin temeli liyakat ilkelerine dayanmaktadır. İşe almada yarışma sınavı, yapılan işin niteliğine göre personelin sınıflara ayrılması, işe almada ve yükselmelerde kurumlar arasında birörneklik sağlanması ve liyakat sisteminin getirilmesi Trevelyan - Northcote Raporu ile beraber ortaya çıkmıştır.³⁰

İngiliz personel sisteminin bir asırlık bir gelişme sonunda genel ilkeleri belirlenmiş olup, İngiliz sisteminde kamu yöneticilerinin siyasal bağımlılığı bulunmamakta ve dolayısıyla yükselme, siyasal kayırma veya eğilime göre değil, mesleksel yeteneğe göre yapılmaktadır. Bu bakımdan İngiltere'de liyakat ilkesi ve kariyer sistemi egemendir. Kamu gö-

27 Merikoski, a.g.e., s. 32-34.

28 Chapman, a.g.e., s. 137.

29 Abadan, a.g.e., s. 114.

30 Hilton M. Power, "The British Civil Service: It's Present Methods of Recruitment and Promotion and Their Omplications for New States", Nevv Zealand Journal of Public Admİnistration, XIII (1964), s. 9-22. Çev. B. Ardanuç ve T. Ergün, Amme İdaresi Dergisi, XII (Haziran, 1980), s. 4,5.

reylerine alt kademelerden başlanarak, emekliliğe kadar yeteneğin elverdiği ölçüde yükselinerek, kalınabilmektedir. Ayrıca yükselmelerde siyasal müdahaleleri engellemek için, kıdem ve olumlu sicil gibi kriterlere de yer verilmektedir.³¹ Yani İngiltere’de objektif ve tarafsız testlerle nisbeten genç yaştaki memurların daha yüksek bir sınıfa terfi etmelerine imkan veren düzenli bir yükseliş metodu geliştirilmiş olup, icracı sınıftan yönetici sınıfa terfi yolu ile geçmek mümkündür ve hiçbir ülkede İngiltere’deki kadar, bu tip personelin, yüksek sınıfa sürekli akışını sağlayan ayrıntılı metotlar geliştirilmemiştir.³²

İngiltere’de nitelikli ve yetenekli personel alımını gerçekleştirmek, önyargı ve kayırmayı önlemek için, personel alımı işi “civil service commissioners” denen bağımsız bir personel kuruluşuna verilmiştir. Bu komisyon, normal hizmete giriş yönteminin yarışma olduğu ilkesinden hareket etmekte ve komisyon üyelerinin bağımsızlığının sağlanması için de, atanmaları doğrudan doğruya kraliyet tarafından yapılmaktadır.³³

Aslında İngiltere’de hukukî durum ile fiili durum arasında tam bir ayrılık bulunmaktadır. Hukukî bakımdan kral, memurların dilediği zaman görevden alabilir. Yani Devlet memurlarının memurluk bakımından hukuki bir garantisi ve güvencesi bulunmamaktadır.³⁴ Böylece hukuki bakımdan hiçbir teminatı olmayan Devlet memuru, İngiltere’de başka devletlere örnek olabilecek bir fiili teminata sahip olup, eğer bir kusur işlemedikçe, Devlet memuru, emeklilik çağının başlayacağı 60 yaşına kadar görevde kalacağını bilir.³⁵ Bu olgu ise, İngiliz halkının pratik zekası, idari ve siyasi sağduyusu sayesinde kurulmuş olup, en üst kademedен en alt kademeye kadar kamu yöneticileri bu sistem sayesinde siyaset alanındaki etkilerden uzak kalabilmişlerdir.³⁶

Yani esas olarak, İngiliz idare geleneğinde kanunların önemli bir rolü olmayıp, idare hukukunun da olmayışı nedeniyle, memurlarla ilgili kurallar bir bakıma teknik bir konu sayılmakta ve bu yüzden de memurların atama ve siyasi hakları ile ilgili genel ilkelere el kitaplarında yer verilmektedir.³⁷

Her ikisi de Anglosakson ülkesi olan İngiltere’deki sistemin A.B.D. indeki sistemden farkı, İngiltere’de iktidar değişikliklerinde kamu yö-

31 Tortop, a.g.e., s. 74,75.

32 Chapman, a.g.e., s. 166,167.

33 Tortop, a.g.e., s. 75,76.

34 H.W.R. Wade, Administrative Law, (Oxford: 1961), s. 17.

35 TA. Critchley, The Civil Service Today, (London: 1951), s. 38.

36 Karayalçın, a.g.e., s. 34.

37 Tortop, a.g.e., s. 74.

ileticileri de değiştirilmemektedir. Ancak yeni ihdas edilen mevkiler ya da boşalan mevkiler için patronaj sistemi işleyebilmektedir. Diğer bir fark da, İngiltere’de terfi mekanizmasının genellikle az veya çok otomatik olarak işlemesidir. İngiltere’de de politik atamalarla politik olmayan atamalar arasında açık bir ayırım bulunmaktadır. Belli başlı politik atamalar ise; kabine dışı bakanlar, Law office, Junior Ministers (bakan ye yardımcıları) ve Whips’ler olup, bunları başbakan bizzat tayin etmektedir. Bu mevkilerin dışında kalan bütün memuriyetler, politik olmayan mevkiler sayılmakta ve siyasi iktidara karşı mutlak itaatle yükümlüdürler. Bunların atanmasında daha çok kariyer mensuplarının etkisi olmaktadır.³⁸

Böylece İngiltere’de, memurlar kariyer yapar ve bakan değişince onlar da değişmez. Ayrıca yüksek memurlar parlamentoya gitmez ve bakanı tarafından takip edilen politikayı savunmaz, böylece kamuoyunda hiç bir politik hüviyette gözükmez. Yani yüksek memurlar politik yönden nötr’dür ve zaten politikaya hevesleri de yoktur*. “Sadece gerekli kişi” olmayı tercih ederler.³⁹

İngiltere’de kamu yöneticilerinin siyasi faaliyetlere katılmasına gelince; kamu görevlileri ya da Devlet memurları, boş zamanlarında resmi görevleriyle bağdaşmayacak bir faaliyette bulunamazlar. Bağlı olduğu dairenin açık tasvibi olmadan resmi görevleriyle ilgili bir yazı yazamaz, konferans veremez ve radyo konuşması yapamazlar.⁴⁰ Kamu yüksek yöneticileri siyasi tartışmalara katılamazlar, siyasi konularda gazetelere bilgi veremezler, kendileri ya da daireleri hakkındaki hücumlara bizzat cevap veremezler.⁴¹ Böylece kamu yüksek yöneticileri siyasi tartışmaların tesirinden tamamen uzak kalmış olur. İngiltere’deki siyasi ve idari teamül, bakana, kendisine hangi memurun fikir verdiğini açıklamayı yasaklamıştır. Böylece hem ilgili kamu yüksek yöneticisi, hem de sorumlu bakanın davranışı ve hizmet anlayışı ile, kamu yüksek yöneticisi, siyaset alanı dışında kalabilmiş ve kamuoyu da Devlet dairelerinde hangi kamu yüksek yöneticisinin bir siyasi mesele hakkındaki görüşünün ne olduğunu bilememiş olur. Bu şekilde açıkça siyasete karışmamış ya da karıştırılmamış olan kamu yüksek yöneticileri ile, yeni siyasal iktidarın işbirliği yapması imkânı doğmuş olur.⁴² Hatta İngilte-

38 Merikoski, a.g.e., s. 45.

39 Sabahattin Benlikol, Çeşitli Ülkelerde Kaimi Personeline İlişkin Sorunların Karşılaştırmalı Çözüm Yolları. (Ankara: Maliye Tetkik Kurulu Yayın, 1972), s. 24.

40 Chritchley, a.g.e., s. 56.

41 Wade, a.g.e., s. 16.

42 Watters, a.g.m., s. 5,6.

re'de parlamentonun yasama komiteleri, (komisyonları) politikacıyı, bir çok Avrupa ülkesinden daha az, kamu yöneticileri ile yakın temasa getirir.⁴³

2.2.Fransa ve Bakanlık Kabineleri

1848 Anayasa değişikliğine kadar, Fransa'da kayırma sistemi kamu yönetiminde geçerli olmuştur. Bugünkü Fransız kamu yönetimi anlayışı, 19. yüzyıl sonlarından başlayarak 1945-46 reformlarıyla oluşmuştur. Fransa'da KİT'ler dışında tüm memurlar tek bir yasa altında toplanmıştır.⁴⁴

Fransa'da siyasi hayatın istikrarsız olması sebebiyle, siyasi rejim veya iktidar değiştikçe, siyasi iktidarın idare mekanizması üzerinde otorite kurma sorunu ortaya çıkmaktadır. Fransa bu sorunu, 1800'den bu yana siyasi iktidarın serbest olduğu bir "yüksek memurlar alanı" kabul ederek çözme yoluna gitmiştir.⁴⁵ "Yüksek memurlar alanı", önce 20 Temmuz 1949 tarihli bir kararname ile tespit edilmiş ve daha sonra Danıştay tarafından tasvip edilen ve 21 Mart 1959 tarihli kararnameyle yürürlüğe konan yeni tüzüğe göre, aşağıda sayılan kamu yüksek yönetim mevkilerine yapılacak atama ve görevden alma tasarrufları siyasi iktidarın takdirine bırakılmıştır.⁴⁶

- Genel komiserler, yüksek komiserler, komiserler, genel sekreterler,
- Genel müdürler ve merkezi idare müdürleri,
- Başbakanlıkta : Hükümet genel sekreteri, mahalli genel sekreterler, genel delegelikte görevli genel müdür ve müdürler,
- Dışişleri Bakanlığında : Büyükelçi kademesindeki diplomatik hizmet şefleri; denizaşırı ülkelerdeki hükümet temsilcileri,
- İçişleri Bakanlığında : Valiler.

43 Chapman, a.g.e., s. 283.

44 Jerzy S. Langrod, "General Problems of the French Sivil Service", Readings in Comparative Rublic Administration ed. Nimrod Rafaeli, (Boston: Allyn and Bacon, 1969), s. 106-118. Çev. B. Ardanuç ve T. Ergun, Amme İdaresi Dergisi, XII (Haziran, 1980), s. 6.

45 J.G., (24 Haziran 1949 tarihli "Negre" karar için not), Recueil Dalloz. 1949, s. 571. İktibas: Yarar Karayalçın, Yüksek Memurlar Meselesi ve Yürütmeyi Durdurma Kararlan, Ankara: Ajans Türk Matbaası 1966, s. 36 dan alınmıştır. Recueil Dalloz, 1959 (Legislation), s. 444. (İktibas: Yaşar Karayalçın, Yüksek Memurlar Meselesi ve Yürütmeyi Durdurma Kararlan, Ankara: Ajans Türk Matbaası, 1966. s. 38'den alınmıştır.)

46 Chapman, a.g.e., s. 143.

Fransa'da, Anayasa, memurların siyasî, ırkî ve dinî nedenlerle görevlerine son verilmesini yasakladığı için bu ülkede göreve son verme hukuken imkansız olmaktadır.⁴⁷

Fransa'da, objektif ve tarafsız testlerle nisbeten genç yaştaki kamu görevlilerinin daha yüksek bir sınıfa terfi etmelerine imkan veren düzenli bir yükseliş metodu geliştirilmiş olup, kamu görevlilerine, ENA'ya giriş için uygulanan sınav bunun bir örneğidir. 1945 yılında kurulan ulusal yönetim okulu (ENA) kamu yüksek yöneticisi olabilmek için bitirilmesi zorunlu bir okul olarak kabul edilmektedir. Eğitim süresi 2,5 yıl olan okulda giriş sınavı, siyasal ve kişisel kayırmalara ve etkilere açık olmayan bir özelliğe sahip olup, yönetim üzerindeki siyasal etkilerin en aza indirilmesi sonucunu doğurmaktadır. Ayrıca Fransız geleneği, kamu yöneticilerinin hiçbir koşul altında parti oyuncağı olmalarına izin vermeyen bir özelliğe de sahiptir. Böylece Fransız geleneği + ENA, yağma sisteminin Fransa'ya girmemesinde en önemli etken olmuştur. Yükselmelerde memur sendika ve derneklerinin baskılarını ve siyasal kayırmaları önlemek için, yönetimin ve personelin eşit sayıda temsilcilerinden oluşan bir kurulun önerisine uyularak tüm uygun adaylar gösterdikleri liyakata göre bir liste halinde belirlenir. Yükselmeler genelde bu listeye uyularak gerçekleştirilir. Ancak valilik, müsteşarlık gibi görevlere yükseltmelerde bu kurala uyulmaz.⁴⁸ Bu bakımdan Fransa ile A.B.D. arasında bazı farklar mevcuttur. A.B.D. de atama, Çivril Service Commission'un tasvip ettiği adaylar üzerinde söz konusu olup, liste başındaki aday atanmaya hak kazanır. Bunun yanında atamaya yetkili amir kendisine sunulan üç isimden birini seçmeğe de yetkilidir. Buna karşılık Fransa'da ise atamaya yetkili amirin onayı sadece bir formaliteden ibaret kalmaktadır. Aday ENA sınavını kazanıp programını tamamladığı zaman otomatikman atanmaya yeterli olduğu kabul edilir. Atamaya yetkili amir boş mevkileri doldurmak zorunda değildir, ancak doldurmaya karar verirse, ENA'nın sınav sonucu ve ENA'nın bitirilmesi, atamaya yetkili amiri bağlamaktadır. Bir bakıma ENA sistemi, amirin memurunu değil tersine memurun amirini seçme imkânını getirmiş bulunmaktadır. Bu nedenlerle spoils sistemi Fransa'da hiç bir zaman tutmamıştır.⁴⁹

Parlamentarizmin zaafılarını fazlası ile taşıyan Fransa'da, siyasi istikrarsızlığa karşın devletin istikrarını sağlayan tek unsur, gittikçe genişleyen yetkilerle donatılan bakanlıklar bürokrasisi olmaktadır.⁵⁰

47 Chapman, a.g.e., s. 167.

48 Langrod, a.g.m., s. 106-118.

49 Merikoski, a.g.e., s. 21-27.

50 Abadan, a.g.e., s. 118.

Kamu görevlilerinin siyasi faaliyette bulunması açısından; parlamento seçimlerinde aday olan memur, istifa etmek zorunda olduğu gibi, kendi bölgesinde seçimle oluşan bir organda üye olarak görev yapamaz. Ayrıca parlamento seçilen memur, memuriyetinden belli bir süre için uzaklaşmış olup, memuriyetini kaybetmez. Hatta memuriyet maaşı milletvekili maaşından çok ise onu almaya dahi hakkı vardır.⁵¹

2.3.Federal Almanya

Prusya, liyakat sistemini formel olarak uygulayan ilk ülke olup, yüksek mevkiler için akademik dereceler gerekiyordu. Ancak Birinci Bünye Savaşından sonra bu sistem bozulmuştur.⁵² Hatta Almanya'da 1933'den önce kamu görevlileri siyasi ve gayri siyasi olmak üzere ikiye ayrılmıştır.⁵³ 1919'da çıkarılan Weimer Anayasasının 130. maddesi, kamu görevlilerinin partilerin değil, toplumun hizmetinde olduğu hükmünü getirmesine karşılık yine de siyasal etkileri önleyememiş, bu durum Nasyonal sosyalistlerin iktidarı süresince de devam etmiştir.⁵⁴ Ancak 1945 ten sonra çok partili yeni siyasi rejim gereği; kamu görevlilerinin siyaset dışında bırakılması, tarafsız bir hale getirilmesi akımı başlamıştır.⁵⁵

1949 Anayasası'ndan sonra, 1953'de çıkarılan "personel yasası" ve 1955'de çıkarılan "Personel Temsilciliği Yasası", Federal Almanya'da bu günkü devlet memurluğu sisteminin temellerini oluşturmuştur. Yasalar kamu görevlilerini 4 kümede toplamaktadır. En alt küme, yardımcı hizmetler grubuna girmekte ve bunlarda sınav şartı bulunmayıp boş kadrolar adayın işe uygunluk ve yetenek durumuna göre ilan yoluyla doldurulmaktadır. Diğer üç kümede, hangi boş kadroların ilan edileceğini kararlaştırmak personel komitesinin görevi olmaktadır. Ancak komitenin aldığı kararlar, yönetim için danışma kararları niteliğinde olup, komitede sendika temsilcilerinin de bulunması, siyasal nitelikli atamaların yapılması şansını büyük ölçüde azalttığı söylenebilir. Ayrıca memur güvencesinin tam olması da kayırma sisteminin işlemlerini güçleştirmektedir. Ancak A.B.D. sisteminde olduğu gibi; Devlet sekreterleri, bölüm başkanları ve diğer yüksek yöneticilik mevkilerindeki boş pozisyonlar, ilan edilmeden yasama organınca doldurulmaktadır. Böylece mecliste çoğunlukta olan iktidar partisi otomatik olarak bu kadrolara yapılan atamalarda etkili olmaktadır.⁵⁶

51 Merikoski, a.g.e., s. 45.

52 Merikoski, a.g.e., s. 23.

53 Karayalçın, a.g.e., s. 41.

54 Merikoski, a.g.e., s. 23,25.

55 Karayalçın, a.g.e., s. 41.

56 Merikoski, a.g.e., s. 23,25

Yani Federal Almanya'da da, kamu görevlileri ilke olarak kariyer sistemine tabi olup, kariyer, personel sınıflandırmasına dayanmaktadır. Kamu görevlisi, göreve sürekli atandığından memuriyeti boyunca bir kariyer yapma imkanına sahip olup, kariyerin başlangıcı için eğitim, staj ve hizmetiçi eğitim durumlarının başarılı olması gerekli olmakta ve ancak başarılı olanların üst derece görevlere yükselmesi olanağı bulunmaktadır. Kamu görevlileri A,B,C,D olarak ve dikey biçimde sınıflandırılmakta olup, A en alt sınıfı ve D de en üst kadroları göstermektedir. D sınıfı olan üst derece kamu yönetimi mevkilerine giriş için, yüksek öğrenim gerekli olmakta ve bu yüksek öğrenim üzerine en az iki. yıl staj görerek sonunda bir sınavdan geçilmesi gerekmektedir. Bu sınav kamu yönetimine otomatik olarak girmeyi sağlamayıp, ancak bir kamu yönetimine girme yeterliliğini kanıtlamaktadır. Kamu yöneticilerinin yetiştirilmesini amaçlayan öğretim kurumları ise, Bonn Şehrinde "Federal Kamu Yönetimi Akademisi" ve Spire Şehrinde "Yönetim Bilimleri Yüksekokulu" olmaktadır. Bu yüzden Federal Almanya'da bilim adamları ve Politikacılar kamu hizmetlerine girmenin, kişisel ilişkiler ya da politik ilişkiler gibi benzeri yollarla değil, belirli alanlarda eğitim görmüş olmak şartı ile gerçekleşebileceğini savunmuşlar ve tarihi gelişim de, her mesleğe uygun olan bir eğitim ile buna uygun bir sınav sisteminin oluşması yönünde gelişmiştir. Uzmanlığa dayanan İngiliz - Amerikan sisteminin aksine Alman sisteminde, eğitim düzeyi ile memuriyet arasında yakın ve sıkı bir ilişki kurulmuştur.⁵⁷

Esas olarak Federal Almanya'da, siyasi iktidar ile yönetim mekanizması arasındaki ilişkinin, (diğer bir kısım devletlerde olduğu gibi) siyasal iktidara serbestçe hareket yetkisi tanınmış olan "kamu yüksek yöneticileri alanı"nın kabul edilmesiyle kurulmuş olduğu ve böylece bu konuda 1933'den önceki durumun benimsendiği ileri sürülebilir.⁵⁸

Bu kamu yüksek yöneticileri alanı içine de, "1 Ekim 1961 tarihli Federal Memurlar Kanunu"nın 36. maddesine göre; müsteşarlar, genel müdürler, Dışişlerinde çalışan yüksek memurlar, Anayasayı koruma dairesi ve Federal Haberler Dairesi yüksek memurları, Federal Basın Şefi ve Temsilcileri, Federal Mahkeme ile Federal Idare Mahkemesindeki Federal Savcı, tümen ve daha yukarı birlik komutanları dahil edilmekte olup, her zaman Federal Devlet Başkam tarafından geçici emeklilik statüsüne konulabilirler.⁵⁹

57 Tortop, a.g.e., s. 79,80, 83.

58 Karayağçm, a.g.e., s. 45.

59 Karayağçm, a.g.e., s. 45.

Kamu görevlilerinin siyasal faaliyette bulunmaları konusunda ise; sadece emeklilik hakkı saklı kalma kaydıyla, Federal meclise seçilen kamu yöneticisi, memuriyetini kaybeder. Ancak parlamento görevi sona eren memur, eski görevini isteyebilir. Yalnız bu sınırlamalar sadece federal seviye için sözkonusu olup, eyalet ve belediye seviyesindeki politik faaliyetler için bu kurallar uygulanmamakta, kamu yöneticileri bu seviyede seçimle gelen organlara üye olabilmektedirler.⁶⁰

2.4.İtalya

İtalya'da kamu hizmetlerine giriş, esas olarak yarışma yani sınavla olup, Anayasanın 97. maddesi de işe almanın yarışma yolu ile gerçekleşmesini emretmiş bulunmaktadır. Yarışma tüm kamu yönetiminde her meslek için genel kural olup, özellikle alt düzeylerde sınavla ya da ünvan + sınavla ve bazen sadece Ünvanla yapılmaktadır. Komisyonların tarafsızlık kuralına uymalarını sağlamak için, komisyonlara yargıçlar, uzmanlar veya üniversite profesörleri başkanlık ederler. Yarışmaya katılma hakkı güvencesi olmasına karşılık, başarılı olmak her zaman atanma için garanti değildir.⁶¹

İtalya, öteki ülkelerde uygulanmasına rastlanmamasına karşılık, yarışma sınavı sistemini kamu yüksek yönetici sıfıftaki terfilerde de uygulamaktadır. Kamu yüksek yöneticisi mesleğinin iki hayati kademesindeki terfiler; "Consigilere" (danışman) derecesinden "direttore di sezione" (bölüm başkanı) derecesine ve "direttore di sezione" den " direttore di divisione" derecesine yapılan terfilerdir. Direttore di Sezione derecesindeki kadroların 1/4'i yarışma sınavında başarı gösteren adaylar, için saklı tutulmuş, geri kalan 3/4 u de kıdem esasına göre seçilecek kimselere ayrılmıştır. Direttore di Sezione derecesinden direttore di divisione derecesine yapılacak terfilerde ise, kadroların 4/5'i gerekli kıdeme haiz kamu yöneticileri arasından liyakat karşılaştırması yapmak suretiyle, geri kalan 1/5'i de özel yazılı sınav ve mülakatla doldurulmaktadır. İtalya'da bu şekilde, yaşla liyakat arasında ve karakter ile kabiliyetin subjektif değerlendirmesi esasına dayanan terfi şekli ile; kabiliyet ve zekânın objektif ölçülmesi esasına dayanan terfi şekli arasında bir denge kurulmaya çalışılmıştır. Yani iki önemli sınıfta yer alan mesleklerin stratejik yerlerine yapılacak terfilerde, sınav ve kıdem karışımı bir yol izlenmektedir.⁶²

60 Merikoski, a.g.e., s. 179.

61 Tortop, a.g.e., s. 73.

62 Chapman, a.g.e., s. 163.

İtalya'da yarışma ya da sınavı kazanan kamu görevlileri, “hizmet öncesi hazırlama kursları”na katılmaktadırlar. Kamu kurumlarındaki yöneticiler, yönetim mevkiilerine gelmeden önce ya da geldikten sonra, yönetim eğitimi görmeleri yasal zorunluluk olarak kabul edilmektedir. İtalya’da kamu görevlilerinin eğitimi için; kamu kurumu niteliğindeki eğitim örgütleri, kamu yönetimi yüksek okulu ile bazı bakanlıkların kendi personeli için kurdukları eğitim okulları ve üniversiteler vardır. Görüldüğü gibi İtalya’da kamu görevlilerinin yükselmesi ve yüksek yönetici olabilmesi için, sicil ve kıdemin esas alınmasının yanında, terfi ve atamalarda Kamu Yüksekokulu mezunu gibi belirli bir yönetim eğitimi görmüş olmak avantaj sağlamaktadır.⁶³

İtalya'da kamu görevlilerinin, mensup oldukları siyasal partiler ve siyasal görüşleri nedeniyle siyasal denetime tabi olmadıkları ve Anayasanın 98. maddesine göre siyasal partilere girme hakkının kanunla sınırlandırılmasına izin verildiği görülmekte olup, bu sınırlama da ancak yargıçlar, askerler, polis ve diplomatlar için yapılabilmektedir. Yine de konu katı bir şekilde düzenlenmemiş olup, örnek olarak yargıçlar, siyasal partiler tarafından seçimlerde bağımsız aday gösterilebilir ve parlamentoya seçilebilirler.⁶⁴

2.5.İsviçre

İsviçre'de hükümet sistemi çoğunluk partisi ilkesine dayandığından, kamu hizmetlerine personel almada, nitelik ve yeteneğe önem verilmesi dolayısı ile politik etkenler rol oynamamaktadır. Ancak üst yönetim kademeleri için politika rol oynayabilir. Kamu görevlilerinin tüm yaşam boyu görevde kalma teminatları olmayıp, atamalar 4 yıl için yapılır. Ancak çok önemli bir engel olmadıkça görev yenilenecek emekli oluncaya kadar görevde kalınır. İsviçre’de yarışma sistemi pek yaygın olmayıp, yarışma ancak diplomatik kariyer görevleri için uygulanmakta, diğer hizmetlerde ise giriş ve yükselme sınavları uygulanmaktadır. İsviçre’de hizmetiçi eğitim ile kariyer arasında sıkı bir ilişki kurulamadığından, hizmetiçi eğitim de sistematik bir şekilde uygulanmamaktadır.⁶⁵

İsviçre’de kıdem ise, aşağı seviyelerde kesin bir ölçü niteliğinde olmasına karşılık, derece ve sınıf terfilerinde yeterli bir kriter olamamaktadır. İsviçre’de terfiler, ancak münhal bulunması hali ve kamu görevlisi tarafından görülmekte olan işin açıkça daha yüksek dereceli bir iş

63 Fikret Ar, “İtalya’da Kamu Görevlilerinin Yetiştirilmesi”, Amme İdaresi Dergisi, XVIII (Mart, 1985), s. 71,74.

64 Tortop, a.g.e., s. 73.

65 Tortop, a.g.e., s. 86, 87

olması hallerinde mümkün olmaktadır. Münhal bulunması halinde, münhal kadro ilan edilir ve terfi için yarışma esası uygulanır. Kamu görevlisinin daha yüksek dereceli bir görevi yerine getirmekte olduğu hususunda karar verme yetkisi Conseil Federale'e (Eyalet konseyi) veya atamaya yetkili makama ait olup, hakkında bu şekilde karar verilen kamu görevlisi, uygun rütbe ile terfi ettirilir.⁶⁶

2.6.Belçika

Belçika'da kamu görevlileri, kraliyet kararı ile kabul edilen bir tüzüğe tabi olup, kariyer sistemi uygulanmaktadır. Belçika'da kamu görevlilerinin işe alınması siyasal etkilerden arındırılmış bulunmaktadır. Bu yüzden işe alma bağımsız bir kuruluş tarafından yarışma yolu ile yapılmakta, ancak yüksek derece mevkiler için çok az istisnalar bulunmaktadır. Ayrıca yeni bir kamu örgütü kurulduğu zaman, bu kuramlara yapılacak ilk atamalar, siyasi iktidarın takdirine bırakılmıştır. Kamu yüksek yönetim mevkilerine yükselmelerde siyasi unsurlar etkili olduğundan, bu mevkilere yükselmek isteyen kamu görevlileri, siyasal parti ve sendikalara yaklaşımlarına karşılık bu yakınlık görevlerini etkilememektedir. Eğitim ve yetiştirme tüm kamu görevi süresince devam etmektedir. Kamu yüksek yöneticileri için, "Üniversite Yönetim Enstitüsü", hizmetiçi eğitim yapmakta olup, bu enstitünün yönetimi, üniversite ve bakanlık temsilcilerinden oluşan bir kural tarafından yerine getirilmektedir.⁶⁷

Belçika'da orta ve yüksek sınıflar arasında bir miktar hareket bulunmaktadır. Üniversite mezunları hizmete "secrétaires d'administration" (yönetim sekreteri) olarak girmektedirler. Bu mevki aynı zamanda orta sınıftaki redacteur'lükten terfi yolu ile de doldurulmaktadır. Bazı hallerde terfiler yeterlik testine bağlanmış olup, İtalyanların "idoneita"sına benzeyen bir sınav sistemi bulunmaktadır.⁶⁸

2.7.Hollanda

Hollanda'da, kamu yüksek yönetim mevkilerine atanacak olanlara uygulanan sözlü ve yazılı sınavlar, nitelikli yönetici seçmeyi kolaylaştırır. Hollanda'da çok ender hallerde politik eğilimli kamu yüksek yöneticileri atanmaktadır. Ancak yönetim mekanizmasında geleneksel siyasal tarafsızlık ilkesi egemen olup, uygulanan seçme ve işe alma yöntemleri-

66 Chapman, a.g.e., s. 161.

67 Tortop, a.g.e., s. 71,72.

68 Chapman, a.g.e., s. 164,167

BATILI ÜLKELERDE KAMU YÖNETİMİNİN İŞLEYİŞİ 171

nin bu yönde geliştirilmesi, yönetimde nesnelliğin yerleşmesine yardımcı olmaktadır.⁶⁹

Hollanda'da kamu yüksek yönetici sınıflarında yer alan kadroların yaklaşık olarak % 50'si ilgili kurumun içinden terfi yolu ile, % 5'i kamu yönetiminin diğer kesimlerinden ve geri kalanı da kamu yönetiminin dışından gelenlerle doldurulmakta olup, bu uygulamanın bir bütün olarak Batı Avrupa'da bir istisna oluşturduğu ileri sürülebilmektedir.⁷⁰

2.8.İspanya

İspanya, kamu yüksek yönetim kademelerinde İtalya gibi sınav uygulayan diğer bir ülke olmaktadır. İspanya'da bütün terfiler, kural olarak kıdeme göre yapılmaktadır. Ancak 1918 tarihli bir kanuna göre, "jefe de negociado" derecesine terfi için iki liste hazırlanır. Bu listelerden birincisi kıdem esasına göre, ikincisi ise nitelikli adaylar arasında yapılacak yarışma sınavına göre uygulama alanına konmaktadır. Bununla birlikte "jefe de administracion" derecesine yapılan yükseltmelerde de iki yol izlenir. Birisi kıdem, diğeri de bakanın serbest takdiridir. İspanya'da ani göreve son verme işlemine karşı hukukî ve teamülî teminat hükümleri bulunmamaktadır. Ancak çeşitli teknik elemanların büyük ölçüde teminatları vardır. Bu yüzden teknik personel o derece hakim durumdadır ki, her uzmanlık grubu, kamu yönetiminin özel bir kesimini kontrolleri altına alarak, aralarına yabancı bir meslek sokmamada başarı göstermişlerdir. Hatta bazen belirli bir bakanlığın üst kademelerini o bakanlığın genel sınıflarına mensup kimselere bile kapamışlardır.⁷¹

2.9.Kanada

Kanada, İngiltere örneğini başarıyla uygulamış ve İngiltere'den farklı olarak, bütün kamu görevlilerinin millî seviyede siyasi faaliyete katılmalarını yasaklamıştır.⁷²

SONUÇ

Çeşitli batı ülkelerinin incelenmesinden görüleceği gibi, kamu yüksek yöneticileri ile siyasal iktidar ilişkisi konusunda, genellikle yeterlik ve kariyer ilkelerinin benimsendiği ya da en azından benimsenmeye başlandığı ve bir çok ülkede de tümüyle uygulama alanına konduğu görülmektedir. Ayrıca hemen hemen bütün batı ülkelerinde, siyasal iktidarı

69 Tortop, a.g.e., s. 69.

70 Chapman, a.g.e., s. 161,162.

71 Chapman, a.g.e., s. 7, 8.

72 Watters, a.g.e., s. 7, 8.

müdahale edebileceği ve edemeyeceği kamu yönetim kademelerinin ayrıldığı, yani siyasi iktidarların atama ve yükseltme konularında takdir yetkisi alanına giren veya siyasi bir nitelik göstermesi gereken kamu yüksek yöneticilik mevkilerinin belirlenmesi yoluna gidilmiştir. Bazı batı ülkelerinde kamu yüksek yöneticilik mevkilerine gelebilme, belirli bir kamu yönetimi eğitimi temeline dayandırılmıştır. Yine bir çok Batı Avrupa ülkesinde kamu görevlilerinin işe alınması ve yükseltilmesi özerk ve merkezi bir personel dairesine bırakılmıştır. Ayrıca Türkiye'ye göre kamu görevlilerinin siyasi faaliyette bulunabilme sınırlarının, Batı Avrupa ülkelerinde daha geniş tutulduğu görülmektedir.

Batı Avrupa ülkelerinde benimsenen ve uygulanan, kamu yüksek yöneticisi ve siyasal iktidar ilişkisi konusundaki ilke ve mevzuatlar, Türkiye'nin kamu yönetiminde de, özlemi çekilen ve eksikliği duyulan ilke ve mevzuatlar olduğu söylenebilir.

EVALUATION OF THE URBAN DYNAMICS MODEL AND LAND PRICING AND URBAN LAND ALLOCATION MODEL : APPLICATION OF MULTIATTRIBUTE UTILITY MEASUREMENT

Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ

INTRODUCTION : DYNAMIC SYSTEMS THEORY

One of the most challenging and scholarly work to come out is Jay Forrester's comparatively new approach to analyzing social behavior * Urban Dynamics. Continually since its publication, Forrester's book has generated controversy and continuing research efforts to extend and change the theory of urban interaction. The Urban Dynamics Model offers a detailed theory of the longterm mechanism by which urban land is allocated between residential and industrial use over the course of the central city's development. To expand upon the market mechanisms of Forrester's model, Nathaniel J. Mass created the Land Pricing and Urban Land Allocation Model which I would like to use. The essential characteristics of this model could be described as a market regulated economy instead of comprehensively planned one where the price of land is determined by supply and demand functions. As a result, the key variables are supply and demand for urban land. The analysis was geared toward stimulating those factors that relate to supply and demand dynamics. Other related factors to the Urban Dynamics Model such as migration, housing and labor availability and so forth were ignored. What is applied in this research is the Multiattribute Utility Measurement to the Land Pricing Model and evaluated various periods of growth within a city's development. The results are discussed in the light of the Computer simulations and in the use of the Multiattribute Utility Measurement Technique.

Despite the conventional definition of theory which claims that a theory is complex and comprised of rationally interrelated assertions, the General Systems Theory as a theory of technique of procedure rather

than a unique segment of scientific literature is inclined to be accepted. In other words, Systems Theory is rather a way of perceiving, conceiving and then generalizing on social or physical events.

The observation of relations, quantitative or qualitative, would lead one to understand the basic premises of procedures that go on. Although it would be quite probable to make generalizations about the characteristics of the relationships, it is insisted that the Systems Theory is a unique way of understanding the environment.

Conventionally, systems are defined as the complex of mutually dependent and interrelated relationships among the components. This definition would force one to come up with a criterion of inter-dependence. However, this is quite a task but a classification of inter-relationships could help one to search for this criterion. Relation, interrelation and interdependence are three characteristics usually found in the definitions of systems. Any one of these criteria could be used to give another systemic boundary ranging from a very tolerant relationship to a very rigid understanding of the systemic structure.

A system and its boundaries are composed of several components. One approach gives three components for the systems: input sub-system, through-put and output. This approach would be suitable for production oriented systems but other considerations beyond this would lead theoreticians to various types of structural evaluations. For example, an organizational theorist would conceive the organization as a composition of basic functions such as planning, organizing, staffing, controlling and so forth.

One of the most vivid characteristics of systems is the subject of living organisms. Most systems, in this sense, behave like living organisms. Systems are born, mature over time and finally decay or end. Another principle in this line is the concept of equilibrium which all living systems try to maintain. In most cases, this equilibrium means a dynamic balance between contradictory forces. The elimination of equilibrium is entropy and forces against entropic forces are negative entropy. Additionally, the concept of equifinality or the ways the system tries to achieve the goals for which it has been created is important.

In the light of this brief explanation of the characteristics of systems, the original definition now can be revised and a living system can be re-defined as a complex of interdependent components designed

to reach some specific goals and subjected to positive and negative entropic forces.

There is no doubt that the systems approach contributed a great deal to the contemporary understanding of the nature of the environment. This approach has broadened the scope of our understanding. However, there exist a problem. All systems are the results of perceptions. Consequently, the success of understanding is limited somehow by the degree of perception. The more the congruence between the actual phenomenon and the perceived system, the better the prediction.

The most interesting characteristics of systems is the characteristic of dynamic systems. There exist improved specificity whether in terms of the nature of the relationship or the quantification of those States of nature. Dynamic systems especially in Jay W. Forrester's analogy, is basically composed of levels and rates. Mathematical descriptions of the relationships between levels, rates and other auxiliaries create behavior modes for the system over time.

Forrester points out other distinctive features of complex systems which make them different from simple systems. One such distinction is the multiple feedback loop. This loop is negative-goal seeking or positive-growth inducing and it informs the decision centers in the system on the developments occurring in the environment. Secondly, complex systems are of the high order meaning that the number and nature of equations in the model are much more improved than simple systems. Thirdly, complex systems are non-linear. The non-linearity forces the observer to concentrate on the behavior of the system overtime rather than the mathematical accuracy of the equations. A complex system can be defined as high order systems which contain positive and negative multiple loops with the distinctive feature of non-linear feedback structure.

Certain principles of complex systems are devised by Forrester. Systems have counter-intuitive behavior modes. Secondly, these systems are insensitive to parameter changes. The alterations in the magnitude of parameters would not have any considerable effect on the overall structure, and as a result of this premise, they resist policy changes. Fourthly, complex systems have some very sensitive points. Any systemic alterations should be realized through these extremely sensitive influence points. Fifthly, systems are reactionary against corrective programs. Internal dynamics of the system will counteract the

systemmic modification attempts. Finally, ali complex systems tend towards a low level of performance.

Issue Of Interest

The Urban Land Pricing and Urban Land Allocation Model shovvs the dynamics of prices and the alloecation of urban land among competing sectors. This model is supposedly consistent with Forrester's Urban Dynamics Model. In this work an attempt will be made to manipulate the key variables of supply and demand for urban land and to see how the Multiattribute Utility Measurement could be used in evaluation especially with regard to urban models.

Problem Statement

As a usual phenomenon, the increase in urban population and developments in urban economic structure cause the increasing ui'ban land prices by stimulating the urban land demand against the constant or fixed urban land supply. This increase is regulated or determined by the economic activities in the Central city.

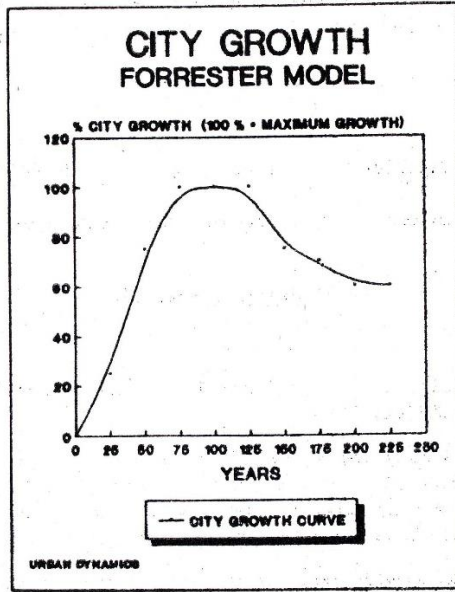
Objectives

The principal objective of the analysis is the investigation of relationship between supply and demand factors for urban lands. By the use of Multiattribute Utility Measuerment and changing parameters, the determination of the most healthy patten for city grovvth in terms the use of Multiattribute Utility Measurement and changing parameters, of urban land is intended t o be generated.

SEARCH BACKGROUND

Urban Dynamics Model

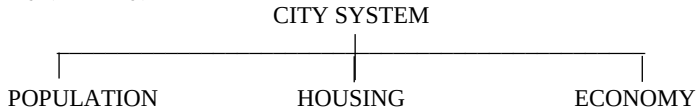
The model was developed by Jay W. Forrester of M.I.T. and ihe book vvas published in 1969. Based on the basic premises of dynamic systems theory, the model deals vvith the idea of predetermined relationships among the components vvhich affect the level or the determinants of levels (rates).



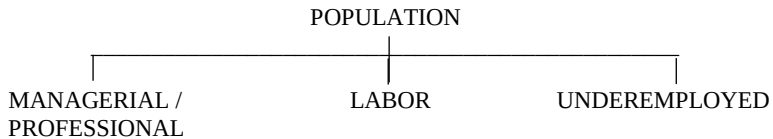
Forrester tries to create an urban phenomenon in his model. The important point in this approach is that the system is designed especially for the Central city which is sometimes called Central Business District (CBD). The model assumes that land would be empty in the beginning followed by gradual development in residential and industrial sectors. After the relative fill-up of the available lands, the saturation and stagnation periods come up. This period is followed by urban decadence and finally a low level of city performance. The preceding diagram shows the life cycle pattern.

The first period which is the representation of the exponential growth process or the filling up of attractive urban lands. The second period represents the limited decadence period due to aging of residential and industrial sectors and rising level of under-employed population and so on. Finally, the third period shows a period of relative equilibrium which is a low one according to the previously achieved rates of growth.

The model contains three main sub-systems: population, housing and industry (economy).

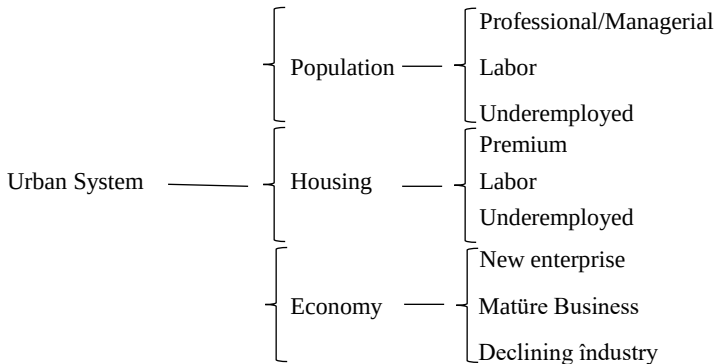


Each sub-system is further broken down into smaller units. For example :

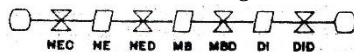


Correspondingly, the housing sub-system and the economy subsystem shows a break down of new enterprise, mature business and declining industry. Interestingly enough, the only distinguishing feature among these, is the age of building that these units of the industries are in.

The overall representation of the urban system structure shows :

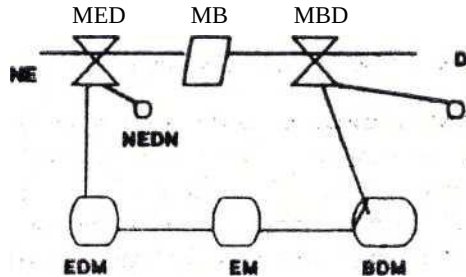


On the macro or micro level, all of these components are interrelated in the model. An illustration of this relation is given below.



In the above illustration the essential relationship is shown among the components is NEC (which represents the ratio of the New Enterprise Construction each year and NED or the New Enterprise Declining rate is also the mature business meaning that each year some of the new enterprises are converted into mature business because of the age of the city. Mature business declining rate (MBD) is also the increasing rate of declining industry and the declining industry declining rate (DID) gives the ratio of abolished companies in the urban area.

A micro level illustration of the analysis is given below for the mature business:



As illustrated above, mature business increasing rate (NED) and declining rate (MBD) are determined by the enterprise declining multiplier (EDM) and business declining multiplier (BDM) and both are determined by enterprise multiplier (EM). This relationship has been described in mathematical equations as follows :

$$L \quad MB.K = MB.J + (Di) (NEDJK-MBD.JK)$$

$$C \quad MB = 100$$

$$R \quad MBD.KL = (MBDN) (MB.K) (BDM.K)$$

$$C \quad MBDN = .05$$

$$A \quad BDM .KL = TABHL(BDMT, 1.44 \times LOGN (EM .K) ,-3,3,1)$$

$$T \quad BDMT = 2/1.8/1.5/1/.7/.5/.4$$

$$R \quad NED.KL = (NEDN) (NE.K) (EDM.K)$$

$$C \quad NEDN = .08$$

$$A \quad EDM.K = TABHL(EDMT, 1.448 \times LOGN (EM.K), -3,3,1)$$

$$T \quad EDMT = 2/1.8/1.5/1/.7/.5/.5$$

Two important points should be observed that the normals of MBDN and NEDN are given as constants. Secondly, the multipliers of EDM and BDM are given as table functions.

The primary advantage of this model lies in its holistic approach to urban problems. In comprehensive terms, the model attempts to capture the whole city life pattern and all its components. However, this advantage could also cause some deficiencies in the overall system. For example, the approach of the economic sub-system uses the age of buildings which the Industries occupy and this could cause some controversies.

One of the essential problematic pointed out, derived from the analysis and will be dealt with later, is what is claimed as urban land prices will go up as a result of increasing demand and limited supply. The modification made on the original model showed that this assertion is no longer true.

Land Pricing and Urban Land Allocation Model

Forrester's Urban Dynamics Model describes the principal interactions between housing, population and industry within a geographically fixed sector of an urban area. This model has come under criticisms by many writers and there exists a continuing research effort to expand and modify the underlying theory of dynamic urban interaction. One of the most interesting additions to the original urban dynamics model is the Dynamic Model of Land Pricing and Urban Land Allocation.

The Land Pricing Model expands upon the market mechanisms which are contained within the original urban dynamics model. In the course of urban development, various economic problems ultimately arise from the problem of scarcity of resources: the fact that human desires for material goods and Services generally exceed the volume of those goods and Services the economy is capable of producing. The hard fact of scarcity can force many choices upon a society and these choices will be deeply influenced by the market economy operating within that society. Through the operation of prices, supply and demand, a society can solve its economic problems in a coherent way.

One very familiar aspect of markets is the workings of prices. An urban market operates to distribute existing space among competing uses i.e., construction, residential and industrial growth and have followed a consistent pattern of rising and filtering down as economic growth within the Central city declined. This phenomenon is essential to an adequate description of the dynamics of land price changes within major urban areas and the interactions between the market and other sub-systems of the urban area. This system can be seen as feedback

processes having a specific and orderly structure. The growth and goalseeking processes in the system are also essential.

The Land Pricing Model deals with primarily with the business land price and its interaction with supply and demand. Two negative feedback loops connecting the supply and demand are illustrated. Although there are many other determinants of business land demand and supply other than price in the original model, price becomes the focal point of the economic analysis. Unlike the Classic Static models, this dynamic model of land pricing deals explicitly with imbalances within urban development, depicts the mechanisms of price adjustments through supply and demand and is designed to apply to the exponential growth, maturity and population equilibrium phases of urban development. The model covers a wide range of interactions in short and long-term allocation of urban lands.

The first aspect of the Land Pricing Model describes the business-land-price sector. The price is initialized at \$ 80 per hectare at the outset of stimulation. The business land price change (BLPC) is the product of business land fractional price change (BLFPC) and business land price (BELP). Disequilibrium in supply and demand leads to changes in land prices. As a result of scarcity, bidding occurs and the fractional price change becomes a function of the ratio of business land demand and supply.

The business land demands depend on the derived demand and importance of goods in that area. Land may be desired for many and varied reasons i.e., construction, speculation, new enterprise and so forth. The speculative demand for business land arises slowly at first with greater normal incentives, rising more rapidly as incentives for speculation continue to increase. The speculative market for land sees the emergence of crucial economic decisions and choices being made by professional speculators or amateur speculators operating through a price and market mechanism of competition.

The business land speculative incentives are also important points to an analysis of the model. Speculative price is obtained through the mere purchase of land for speculation and increases the reservation price of land thereby decreasing the supply of land. Land price experiences an upward boost as a result of these factors. Again because of the scarcity of land, speculation causes a shift toward intensive land use. Incentives for speculation depend upon the historical price of lands as an indicator or expected profit to be derived from holding vacant land.

The second tool for analysis of the market mechanism of an urban area is the business land supply sector. This sector measures quantity of land to be offered for sale at any point in time. The supply depends upon the physical land available for construction, current land prices, cost of holding undeveloped land and the prevailing incentives for land speculation. An increase in the tax rate tends to promote an increase in the supply of land and lowering the average price of land. Also an increase in the incentives for speculation tends to encourage withholding land from the market thus reducing current supply and vice versa.

The business land transacted is a measure of the quantity of land actually sold during each time period and shows how current supply of land is allocated between new construction and speculative demand. In the short run, the supply of land may exceed the current demand for land then the entire demand may be satisfied. If, however, the demand for land exceeds supply, the supply serves as a constraint on total land transaction. Business land transaction is given as the business land transaction multiplier. The desired construction rate of new business structure is converted to an actual construction rate through the business land availability constraint. At all times, the sum of land used for new enterprise construction plus speculative land use equals business land transacted (BLT). Increases in business land desired for speculation (BLBS) raise speculative demand as a proportion of the total demand for land and the lower the proportion of land actually allotted to new industrial construction.

THE ANALYSIS

Statement of Objectives and Criteria

The primary objective is to take the Land Pricing Model which is added to the original Urban Dynamics Model and find out at which point in a city's development would be most advantageous. Supply and demand mechanism is used as criteria for evaluation.

1. Business Land Demand

- (a) Business Land Desired for Speculation D_1 (hectars/year)
- (b) Business Land Desired for New Construction D_2 (hectars/year)

2. Business Land Supply

- (a) Business Land Speculation incentives S_1 {dimensionless}
- (b) Business Land Unoccupied S_2 (hectars)
- (c) Business Land Location Factor S_3 (dimensionless)

- (d) Tax ratio S4 (dimensionless)
- (e) Business Land Holding Time S5 (years)
- (f) Business Land Price S6 (\$/hectars)

Criteria Constraints

The criteria constraints are subjectively determined as shown below :

Attributes	Constraints
D1	80 hectares/year
D2	2(X) hectares/year
S1	2.0
S2	80 hectares
S3	1.0
S4	None
S5	None
S6	\$50/hectar

Setting The Scenario

In the original model, the emphasis is given to the business land use. The price of land is affected by supply and demand. The urban land supply is affected by the ratio of business land occupied, land speculation and business land location among others. The demand function is affected by the land for new construction and land for speculation incentives. On the other* hand, demand will have impacts on business land transactions and business land availability constraint.

List of Alternatives

Based on the Land Pricing Model three situations of a city in three different time periods are proposed as alternatives :

1.Alternative A

This alternative describes a city after fifty years of development. The city is still in the midst of development.

2.Alternative B

This is the peak period of a city's development and comes when the city is one hundred years old.

3. Alternative C

This period represents the decadence and is in the one hundred and fiftieth year.

These alternatives or the periods for an analysis is purely subjective and does not necessarily refer to any particular city. The periods are arbitrarily defined and only used for the purpose of the analysis.

States of Nature and Associated Probabilities

Alternative A	.20
Alternative B	.50
Alternative C	.30
TOTAL	1.00

Rank Ordering and Weighting of Criteria

The criteria used in the analysis are to be ranked indicating the relative importance of each criterion as shown below.

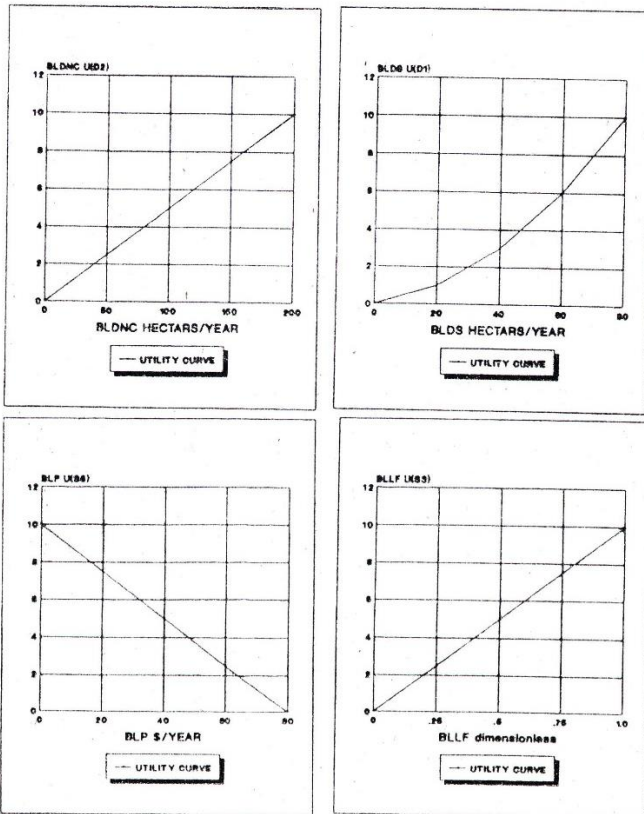
<u>Rank</u>	<u>Criteria</u>
1	Demand D2>D1
2	Supply S6>S3 >S2 >S4 >S1 >S5

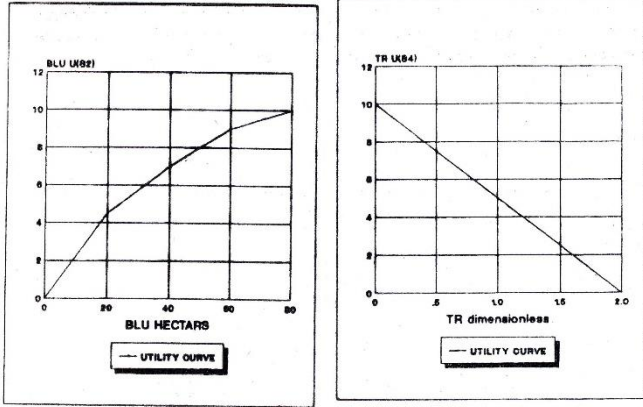
The ranked criteria are then to be weighted subjectively with gross values initially and then on percentage basis as indicated below.

<u>Rank</u>	<u>Criteria</u>	<u>Total Weight</u>	<u>Per cent Weight</u>
1	Demand (280)		(54)
	D1	180	38
	D2	100	16
2	Supply (270)		(46)
	S6	90	15
	S3	60	10
	S2	50	9
	S4	40	7
	S1	20	3
	S5	10	2

Utility Curves

According to the Multiattribute Utility Measurement Technique utility curves are to be designed based on subjective but expertise judgement of the evaluators. These curves are given below:





The available data for each alternative for the analysis is given in the table below. The data is obtained from the existing researches and from the experts on the subject.

Criteria Data For Candidate Alternatives

	D2	D1	S6	S3	S2	S4	S1	S5
A	45.5	11.2	17.3	.08	19.0	1.5	.96	28.1
B	183.6	44.5	10.2	.40	14.6	1.0	.89	22.6
C	119.2	30.9	1.8	.42	14.4	1.8	1.12	49.0

This data is then matched with the utility curves and corresponding utility is measured for each candidate alternative.

Criteria Utilities For Candidate Alternatives

	U(D2)	U(D1)	U(S6)	U(S3)	U(S2)	U(S4)	U(S1)	U(S5)
A	2	1	8	1	4	2	5	5
B	9	4	9	4	3	5	4	4
C	5	2	10	4	3	1	6	9

JUDGEMENT : ALTERNATIVE SELECTION**Calculation of Composite Utilities**

Basing upon the above given values the utilities of each respective alternative is calculated as shown below :

$$\begin{aligned} U(A) &= 38(2) + 16(1) + 15(8) + 10(1) + 9(4) + 7(2) + 3(5) + 2(5) = 297 \text{ Utilities} \\ U(B) &= 38(9) + 16(4) + 15(9) + 10(4) + 9(3) + 7(5) + 3(4) + 2(4) = 663 \text{ Utilities} \\ U(C) &= 38(5) + 16(2) + 15(10) + 10(4) + 9(3) + 7(1) + 3(6) + 2(9) = 482 \text{ Utilities} \end{aligned}$$

The utility of alternative B comes out with the total value of 663 utilities which surpasses the other alternatives thus indicating that the second period is the most advantageous period for allocating the urban lands.

CONCLUSIONS

The conclusions to be derived from the analysis are given below. First of all, there was no impact on the original model as a result of the addition of the Land Pricing Model. However, the original model determined the behavior mode of our Land Pricing Model. Secondly, one of the assertions that made earlier was that urban land price would increase as demand for urban land increased for a fixed supply of land in the central city. The result was contrary to this prediction which was derived from urban economic theory. Demand went down and price decreased continuously because of externalities within the city. The rising level of blight in the central city as an outcome of aging along with the rising level of urban land prices force residential activities to go outside the central city. Thirdly, the second assertion made earlier was that higher land prices would cause higher costs of residential development and intensified use of central city land. Again, the results obtained were contrary due to externalities. Finally, as a result of sensitivity analysis done on the parameters of supply and demand and the use of Multiattribute Utility Measurement it is found that the best situation for the development of the central city was where all the resources in the central city were used optimally which represents alternative B or one hundred years of the city's development. This is predicted and the results validated it. This shows that Multiattribute Utility Measurement is applicable to evaluation of the Urban Dynamics Model and urban plans.

BIBLIOGRAPHY

- Bauer, V., Gebert, A. and Meise, J., Urban Systems Studies, March 1973.
Forrester, Jay W., Urban Dynamics, Cambridge, Mass., MIT Press, 1969.
Gardiner, Peter C. and Edward, Ward, Public Values: Multiattribute Utility
Measurement for Social Decision Making, May 1975.
Newman, Robert and Oberstone, Joelee, Evaluation Technology.

AVRUPA TOPLULUĞUNDA PARASAL BİRLİĞİN OLUŞTURULMASI

M. Kemal ÖKTEM
TÜDAİE Asistanı

GİRİŞ

AT'nun para politikasının, 1970'li yılların enerji ve para kriziyle birlikte daha ciddi biçimde ele alınma zorunluluğu doğmuştur. 1970'de Werner Raporuyla gelişen ortak para politikası, AT'nun uluslararası para piyasasında da birlikte hareket etmesi, üye devlet paraları arasında konvertibilite sağlanması gibi ilkeler belirlemiştir. Fakat, üye ülkeler arasında ekonomi ve para politikalarının, döviz kurlarının uyumsuzluğu; büyüme hızı ve enflasyon oranı farklılıkları; para birliği için yetersiz akçal kaynak ayrılması; ulusal çıkarların önde tutulması, ekonomi ve para politikası yönetiminin uluslararası yetkili bir AT organına bırakılmasının güçlüğü, para birliğini oluşturanın yüksek maliyeti, para birliği girişimlerini geciktirmiştir.

Uluslararası para sistemindeki istikrarsızlık, dolar'ın durumu 1979 da Avrupa Para Sistemi oluşturulmasının büyük ölçüde nedeni olmuştur. Döviz kurları arasındaki dalgalanmaların sınırlandırılması öngörülmüştür. Bunun da ötesinde, Avrupa Hesap Birimi ecu'nun, yeni bir merkezi para birimi olması aşamasına varılmıştır. Tek Avrupa Yasası ile gelişmeler kurucu anlaşmada yer alarak, anayasal düzeye yansımıştır. Üyelerin, ödemeler dengesini gözeterek ekonomi politikalarını işbirliğiyle uygulamaları hedeflenmiştir. Gelecekte AT'nu kapsayan kurumsal düzenlemelerin yapılabilirliği öngörülmüş, üye ülke para sistemlerinin bütünleşti ri lmesi amaçlanmıştır.

Para birliği girişimleri; Barre, Werner, Delors Raporlarıyla somut ve resmi biçimde ortaya konmuş, yasal-kurumsal düzenlemelere öncülük etmiştir. Avrupa Para Yılına uygulaması başarısız ama iyi bir deneyim olmuştur. Avrupa Para Sistemi; döviz kuru birliği, kredi ve borç tasfiye sistemi, konvertibüite (değiştirilebilirlik), ekonomi politikalarının eşgüdümü, ortak merkez bankası ve ortak rezerv fonu, para yaratma yetkisinin merkezileştirilmesi, ortak para birimi (ecu) başlıklarıyla değişt iğimiz özellikleri içermektedir.

Uluslararası para sisteminde Avrupa Para Birliğinden beklentiler, doların etkisi, müdahale yöntemi konularına da kısaca yer verilmiştir. Son gelişmeler diyebileceğimiz Roma Konferansı ve yakın tarihte yapılan Hollanda Zirvesi (Aralık 1991) kararları yansıtılmıştır.

Avrupa Para Birliği ve Türkiye Konusu ise, daha farklı ve çetin boyutta bir başlıktır. Birçok araştırma, inceleme ve yorumlamayı gerektirmektedir. Bu çalışmada kısaca değinilebilmiştir. Döviz kuru politikası, dış ticaret rejimi, kalkınma hedefleri gibi önemli etkenler söz konusudur.

Çalışmamız sonuç bölümüyle noktalanmıştır.

1.PARA BİRLİĞİ (PB) GİRİŞİMLERİ

AT'nun kurucu anlaşmalarından olan Roma Anlaşması 1958'de yürürlüğe girmiş, aynı yıl Topluluk üyesi altı ülke paralarının dış konvertibilitesi sağlanmış ve Anlaşmanın öngördüğü Para Komitesi çalışmalarına başlamıştır.¹ Kasım 1959'da Jean Monnet başkanlığında toplanan Birleşik Avrupa Devletleri Eylem Komitesi ise, Avrupa Maliye Politikası konusundaki raporunda PB'nin ana hatlarını belirlemiştir.²

PB konusu, 1950-60 yıllarında uygulamaya geçen Schuman Planıyla ve gümrük birliğinin tamamlanması, ortak tarım politikasının başarılı olması sonucu ciddi biçimde gündeme gelmiştir.

1962 yılında AT Komisyonu, Konseye sunduğu bir memorandumda, Topluluk üyesi ülkelerin paralarının birbirlerine karşı dar bir band içinde dalgalanmasının, para politikaları arasında eşgüdüm sağlayacağını bildirmiştir. 1963-64 yıllarında yapılan Konsey toplantıları sonunda; Merkez Bankaları Güvernörler Komitesi, Bütçe Politikası ile Orta Vadeli Ekonomi Politikası Komitesi kurulmuştur. Bunun yanı sıra, Konsey, üyelerin döviz kurlarını değiştirmeden önce birbirleriyle danışmaları, Para Komitesinin yetkilerinin genişletilmesi kararlarını almış, enflasyonla mücadelede üyelerin uyumlu davranması yönündeki Komisyon önerisini benimsemiştir.

Para bunalımının ortaya çıktığı 1968 yılına dek para birliği konusunda bir ilerleme kaydedilmemiştir. 5 Aralık 1968'de Komisyon Konsey'e AET'nin ekonomik ve parasal sorunların çözümünde izlemesi gere-

1 Rıdvan Karluk, Avrupa Topluluğu ve Türkiye, Eskişehir: Bilim Teknik Yayınevi, 1991, s. 99.

2 Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Avrupa Topluluğu ve Türkiye, Ankara: 1991, s. 64.

ken. politikalar konusunda bir memorandum sunmuştur. Dolayısıyla, PB oluşturmanın gereğinin benimsenmesinde uluslararası para bunalımının etkileri olmuştur. Öte yandan, yine böylesi bunalımların olumsuz etkileriyle PB'ne geçiş gecikmiştir. Bu nedenle Avrupa PB yönündeki girişimleri uluslararası ekonomik ve parasal olaylardan ayırma olanağı yoktur³

1.Barre Raporları

Konsey'in 12 Aralık 1968 toplantısında, ekonomik politikaların yakınlaştırılması ve parasal işbirliğinin güçlendirilerek Topluluk içinde PB kurulması yönünde görüş birliğine varılmıştır.

Fransız iktisatçı ve dönemin Başbakanı Barre taraf nidan, ekonomik politikaların eşgüdümü ve PB konusunda bir rapor hazırlanmıştır. Bu çalışmanın içerdiği önlemler şunlardır :

- a) Dış ödeme zorluklarıyla karşılaşan üyelere otomatik ve koşulsuz kısa vadeli kredi verilmesi,
- b) Büyüme hızları arasında anlaşma sağlanması,
- c) Sürekli dış ödeme güçlüğü çeken üyelere koşullu orta vadeli kredi verilmesi,
- d) Üyelerin orta vadeli iç ekonomik kararların eşgüdümü için bir danışma yapısı oluşturulması,
- e) Doların uluslararası para sistemindeki etkisini azaltmak amacıyla resmi parkelerdeki dalgalanma payının kaldırılması: tek bir para birimine geçilmesi.

Konsey, Barre Raporundaki önerilerin çoğunu kabul etmiş, 17 Temmuz 1969'da yayınladığı Tüzük ile, döviz kuru ayarlamaları ve uluslararası para sorunları karşısında birlikte hareket edilmesini kararlaştırmıştır.

Rapora göre ekonomik ve PB 1976-1980 döneminde kesinleşecektir. Rapor, Fransa'nın görüşlerini ve paracı yaklaşımı yansıtmaktadır.⁴

Gümrük birliği ve ortak tarım politikası konularındaki başarıları sürdürebilmek, geriye dönüşü önleyebilmek için, bazı üyeler yeni bir atılımı gerekli görmüştür. Parasal ve ekonomik bütünleşme, bu amaca uygun bir hedef durumundadır. Ortak tarım politikasından en fazla ya-

3 Okan Aktan, Para Birlikleri Kuramı ve Avrupa Para Sistemi, Ankara: Hacettepe Üniversitesi, 1983, s. 86.

4 Karluk, a.g.y., s. 100-101.

rarlanan Fransa, tarım politikasının sürdürülmesi için üyeler arasında sabit kur sistemi uygulanmasını istemektedir. Yine Fransa gibi bazı ülkeler dolar'ın uluslararası para düzenindeki egemenliğini sona erdirebilmek ve üyelerin yakın dayanışmasıyla Topluluğun dolar karşısında parasal etkisinin güçlü biçimde gösterilebilmesi özelemindeyir.⁵

Fransa ve Belçika'nın öncülük ettiğı (Barre Raporlarında yer atan) paracı görüş; Topluluk içinde döviz kuru birliğı gerçekleştirildikten sonra, ekonomi politikalarında eşgüdüm sağlanmasını önermektedir. Buna göre, döviz kuru birliğı kurulduktan sonra üyelerin dış ödemelerinde olası açık veya fazlalık, ekonomik birleşme yönünde baskıya neden olacaktır. Bilançoda fazlası olan ülkelerin, açık veren üyeleri sürekli finanse etmeleri bir çözüm olmayacağından, dengesizliğin giderilmesi için ekonomi politikalarının eşgüdümü gerekecektir. Böylelikle, PB kolayca ve hızla oluşturulacaktır.

Paracı görüş ve özellikle Fransa'nın bu savı, bilanço fazlası olan Almanya'ya sorumluluk yüklemek amacındadır. Sabit döviz kurlarında istikrar için sermaye hareketlerinin denetimi de savunulmaktadır.

Bu görüş, AT'da ekonomik ve PB gerçekleştirilmesinde en önemli etkenlerin parasal araçlar olduğunu vurgulamaktadır. Ekonomik birleşme ve ekonomi politikaları eşgüdümünün, PB'nden sonra gerçekleştirilmesini; önce döviz kuru birliğı, ortak döviz rezervleri fonu oluşumunu desteklemektedir.

PB'de başarı, izlenecek aşamaların öncelik sırasına bağlıdır.⁶ Ancak, bu konuda paracı görüşe karşılık; Almanya ve Hollanda'nın yaklaşımı (Schiller Raporu), döviz kuru birliğı kurulmazdan önce ekonomik politikalarında bir eşgüdüm sağlanması yönündedir. Böylece, AT'da ekonomi politikalarının eşgüdümüyle, herhangi bir baskı olmadan PB'ne geçilmesi mümkün görülmektedir. Sonuçta ise bilanço fazlası olan üyeler, açık verenleri finanse etmekten kurtulacaktır. Bunun yanı sıra, dış dengenin sağlanması için, sermaye dolaşımının en kısa sürede serbest kılınması eğilimindedirler. Dolayısıyla öncelikler açısından iki ayrı yaklaşım bulunmaktadır.

2. Wemer Raporu

La Haye'de 1-2 Aralık 1969'da AT devlet başkanlarının zirve toplantısında, Fransa, Avrupa para birliğı kurulması çağrısını yapmıştır. Böylelikle Barre Raporu temel alınarak yeni bir çalışmaya girişilmiştir.

5 Aktan, a.g.y., s. 91.

6 Karluk, a.g.y.

Lüksemburg Başbakanı ve Maliye Bakanı Werner başkanlığında oluşturulan komite, 1970'de Raporunu hazırlamıştır. 1980'e dek sürecek aşamalı ekonomik ve parasal birleşme programı, paracı ve iktisatçı görüşleri uzlaştırma eğilimindedir. Uluslarüstü yönüne Fransa'nın çekince koyduğu, La Haye Bildirisi imzalanmıştır.

Bu arada, Barre Raporunun öngördüğü merkez bankaları arasında kısa dönemli (üç aylık) parasal destek sistemi oluşturulmuştur. Üyelerin dış denge sorunlarına 2 milyar dolarlık kaynağı bulunan kredi imkanı sağlanmıştır. Yine bu dönemde, paracı-iktisatçı görüşleri uzlaştırma çabalarıyla hazırlanan 2. Barre Raporunun ilkeleri Komisyonca kabul edilmiştir.

Werner Raporunun temel ilkeleri şunlardır:⁷

- a) AT'da tek bir para birimi oluşturmak ya da ulusal paralar arasında dalgalanmayı önleyecek bir döviz kuru birliği sağlamak, tam konvertibilitmeyi gerçekleştirmek,
- b) AT içi sermaye hareketleri kısıtlamalarını bütünüyle kaldırmak,
- c) AT içinde ve uluslararası düzeyde para politikasından sorumlu bir merkez bankası kurmak, ortak rezerv fonu oluşturmak,
- d) AT Parlamentosuna karşı sorumlu, ekonomi politikalarından yetkili bir kuruluş yapılındırmak.

Werner Raporu, Komisyonun yaptığı değişikliklerden sonra 1971'de Konseyce onaylanmıştır. Birinci dönem <(1971-1973) önlemleri üzerinde anlaşma sağlanmıştır. Böylece, merkez bankaları, döviz kurları dalgalanma payını % 0.75'den % 0.60'a indirme kararını benimsemiş, aynı günlerde başgösteren uluslararası para bunalımı bu uygulamayı ertelemek zorunda bırakmıştır. Bir de, orta vadeli (2-5 yıl) mali yardım sistemi kurulması kararlaştırılmıştır.

AT üyeleri arasında yapılan anlaşmaya göre tam parasal birlik 1971'de başlayan ilk dönemi izleyen aşamalarla 1980'e dek gerçekleştirilecekti. Ancak, uygulamada 1990'larda bile bu hedefe erişilmemiştir. öte yandan, 1990'ların AT parasal birliği (EMU : European Monetary Union) için son şans olduğu düşünülmektedir.⁸

7 a.y., s. 101-102.

8 DPT, The Jacques Delors Plan: Path to European Monetary Union, Ankara : Şubat 1991. s. 1.

3.Delors Raporu

Konseyn 1988 Hanover zirvesi sonucunda PB için çalışma yapılması kararıyla, Komisyon başkanı Delors yönetiminde bir komite, 1989'da AT'da Ekonomik ve Parasal Birlik raporunu tamamlamıştır. Werner Raporundan (1970) sonra ikinci girişim Delors Raporudur.

Delors Raporunda, ekonomik ve parasal birliğe yönelik sürecin tek bir süreç olduğu, aşamaların son hedef için gözetilmesi gerektiği ve birinci aşamayı kabullenmenin sürecin tümünü kabullenmek anlamına geldiği vurgulanmaktadır.⁹

Raporun içeriğine geçmeden önce, dönemin Komisyon Başkanı Jacques Delors'un görüşlerini kendi deyişyle, birkaç cümlede şöyle özetleyebiliriz :¹⁰

"Ekonomik ve parasal politikaların paralelliğinin tek güvencesi siyasi birlik olacaktır." ... "Evet, ekonomik ve parasal birliği elde edebilmek için egemenliği devretmek zorundayız. Ama bunu niçin inkar edelim?" ... "Ekonomik temelleri attık ve zemin katın yapımına başladık. Birinci ve ikinci katlar henüz inşa edilmek zorunda, ve tüm tasarım, birden çok sayıda mimar tarafından biçimlendirilecektir." ... "Ekonomik, toplumsal ve parasal kesimler arasında gerekli paralellik, para birimleri arasında, son aşamada geri dönülemez bağ, bazı politikaların özellikle para politikasının ortak yönetimi, sonuçta ulusal egemenliğin bırakılması, bütün bunlar ekonomik ve parasal birliği en derin siyasi ve ekonomik amaç yapar, aynı zamanda gerçekten ortak bir geleceğin ilk belirtileridir."

Delors Raporu, ekonomik ve parasal birliği üç aşamada ele almaktadır.¹¹

1 Temmuz 1990'da resmen başlayan ilk aşamada, ekonomi ve maliye politikalarının şimdiki kurumsal çerçevede eşgüdümü, üyelerin ekonomik politika farklılıklarının giderilmesi, ortak para politikası izlenmesi, daha ileri düzey ekonomik birlik için önemli koşullar olarak öngörülmüştür. Böylelikle, AT'da fiyat istikrarı, dengeli büyüme, yüksek istihdam, dış denge ve yaşam düzeyinin yükseltilmesi mümkün olabilecektir.

9 HDTM, a.g.y., s. 75.

10 AT Komisyonu, Economic and Monetary Union, (Broşür), Mayıs 1991.

11 Karluk, a.g.y., s. 124-126; HDTM, a.g.y., s. 75-76; DPT, a.g.y., s. 4-5; AT Komisyonu, a.g.y., s. 5.

Birinci Aşamanın Başlıca Adımları Ekonomik Alanda

- a) Topluluk içinde fiziksel, teknik ve mali engellerin, 1992 sonuna dek iç pazarın tamamlanması programı doğrultusunda kaldırılması,
- b) 1988'de anlaşmaya varılan yapısal Fonlar reformunun parçası olarak, bölgesel kalkınmanın artırılması ve dengesizliklerin düzeltilmesi için yapısal Fonların kaynaklarında artış, modelin iyileştirilmesi,
- c) Ekonomik ve mali politika eşgüdümünün güçlendirilmesidir - bu Mart 1990'da benimsenen yeni birleşme düzenlemelerinin amacı olmakta ve karşılıklı gözetime dayandırılmaktadır.

Parasal Alanda

- a) Sermaye dolaşımının bütünüyle serbestleştirilmesi sekiz üye ülkede zaten başarılmıştır, diğer dördünde bazı küçük istisnalar kalmıştır,
- b) Topluluğun mali bütünleşmesinde tüm engellerin kaldırılması, yani her türlü bankacılık, mali ve sigorta hizmetlerini sağlama serbestisi,
- c) Avrupa Para Sisteminin döviz kuruna tüm Topluluk üyesi para birimlerinin katılımı,
- d) Ecu'nun özel kullanımındaki tüm engellerin kaldırılması,
- e) Para ve döviz kuru politikası kararlarının eşgüdümünün güçlendirilmesidir.

Her aşamada yeni düzenlemelere gidilecek, ilk aşamanın temel hedefi sermaye dolaşımının tam anlamıyla serbestleştirilmesi olacaktır.

Raporun bir diğer bölümünde, ekonomik ve parasal birliğin (EPB) temel özellikleri ve uygulanma biçimine yer verilmektedir. Birliğin gerçekleştirilmesi, para ve ekonomik politikalar konusundaki yetkilerin önemli bir bölümünün üye ülkelerden Topluluğa devrini gerektirmektedir. Bu durumda AT anlaşmalarında yeni değişiklikler gündeme gelecektir. PB için, Werner Raporunun da öngördüğü koşullar şunlardır: Ulusal paraların tam konvertibilitesi, sermaye dolaşımında tam serbesti, mali piyasaların tamamıyla bütünleşmesi, döviz kurlarındaki dalgalanma sınırlarının kaldırılması, bu koşullar sağlandıktan sonra tek bir paranın AT'da geçerli olması. ECU'nun ortak para olması mümkün görülmektedir; geçiş döneminde hızlandırıcı olması için paralel para olarak kullanılmasına karşı çıkmaktadır.

PB sağlanmasında en önemli sorun alanı ortak para politikası izlenmesinden sorumlu bir kuruluş oluşturulmasıdır. Bu görev, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (European System of Central Banks)'ne verilecektir. Federatif bir yapı olasıdır, ulusal merkez bankaların kapsamaktadır. Ancak, ulusal hükümetlerden ve AT'dan bağımsız nitelikte olması istenmekte, AT'da fiyat istikrarını da sağlaması beklenmektedir.

Ekonomik birlik ise : AT'da -kişi, mal, hizmet ve sermayenin serbest dolaşımı; ortak rekabet politikası izlenmesi; ortak yapısal ve bölgesel politikalar; etkili ve eşgüdümlü makrö ekonomi ve bütçe politikaları ile sağlanacaktır. AT içinde ekonomik dengesizliklerin giderilmesi ve döviz kurlarında istikrar sağlanacak, yalnızca para politikalarıyla varılamayacak olan bu amaçlar böylelikle gerçekleştirilecektir.

Raporun son bölümünde EPB için izlenecek yollar belirtilmektedir. Üç aşamalı bu planın birinci aşamasından söz edilmişti : Ekonomik ve parasal politikalar arasındaki ayrılıkların giderilmesi ve Roma Anlaşmasında gerekli düzenlemelerin yapılması. İkinci aşama, yeni kurumsal düzenlemelerin yapılmasıyla (AT Merkez Bankası kurulması) başlayacaktır. Şimdiki kuruluşların yenilenmesi ve yerlerinin kurulması, EPB' in temelini oluşturacaktır. Yeni kuruluşlar bazı işlemleri devralacaktır. İkinci aşama, bir geçiş ve deneyim dönemidir. Bu aşamaya geçişte yapısal ve kurumsal değişiklikler ile bunları gerçekleştirecek gerekli hukuksal çerçevenin çizilmesi için, Hükümetlerarası Konferans yöntemi benimsenmiş, çalışmalara Aralık 1990'da başlanmıştır. Bu konferansta görüşülmek üzere, Delors Raporunu temel alarak Komisyon önerisi hazırlanmış, ayrıca İngiliz, Fransız, İspanyol ve Alman önerileri gündeme alınmıştır. Bazı öneriler, ikinci aşamanın 1994'de başlatılmasını öngörmekte, bazıları ise tarih belirlenmesi için henüz hazır olunmadığını savunmaktaydı. EPB konferansı ile ona paralel sürdürülecek "siyasi birlik" konferansı sonuçlarının, AT'nun geleceğinin biçimlenmesinde temel etkisi olacaktır (Bu bağlamda, Aralık 1990 Roma Konferansı ve 9-11 Aralık 1991'de yapılan Maastricht (Hollanda) Zirvesi'ne IV. Bölümde değineceğiz).

Üçüncü ve son aşama, kesin olarak sabitleştirilmiş döviz kurlarında tam bir birleşme, ekonomik ve parasal karar alma yetkilerinin büyük ölçüde devri ile başlayacak, tamamen devir edilmesi gerekecektir. AT yetkili organları, ulusal bütçe üzerinde kısıtlama koyma yetkisiyle donatılacak, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi, parasal politikaların yönetiminden tam sorumlu duruma gelecektir. Ulusal paralar tek bir AT ortak parasına dönüştürülecektir.

II. AVRUPA PAJRA SİSTEMİ VE TEMELLERİ ¹²

1. Avrupa Para Yılanı

1971 yılında Altın-Dolar ilişkisinin sona erdirilmesi, 1971 ve 1973'de doların devalüe edilmesiyle dolar bunalımının ortaya çıkması, AT'da Avrupa Para Yılanı (Tüneldeki Yılan) sistemi ile döviz kurları istikrarına yönelmeye neden olmuştur.¹³

Dünya ekonomisinin daha sağlıklı gelişmesi yolunda alınan kararlar (Washington Smithsonian Anlaşması - 1971), dalgalı kur sisteminden vazgeçilmesini öngörmüştür. Bretton Woods'ta belirlenen ulusal paraların dolar paritesi çerçevesinde dalgalanma sınırları - yani merkezi kurlar çerçevesinde dalgalanma payı yükseltilmiş, genişletilmiş, sisteme esneklik getirilmiştir.

Tarımsal ve sanayi malları için tek bir fiyat oluşturmak amacını taşıyan AET üyeleri için, bu esnek dalgalanma payı sakıncalıdır. Ne tek bir fiyat oluşumu, ne de ekonomik bütünleşme gerçekleşebilir.

1972'de yapılan anlaşmalarla, AT ülkeleri paraları arasındaki dalgalanma payını azaltmak, döviz kurlarını sabitlemek üzere, dolara karşı belirli bir aralık içinde ortak dalgalanma yöntemi benimsemiştir. Dalgalanmalara karşı gerekli müdahaleler AT üye paralarıyla yapılacak, müdahale parası olarak doların önemi azaltılacaktır. AT dışındaki bir ülkenin parasının müdahale aracı olarak kullanımı önlenmektedir.

1976'ya dek ortak dalgalanma, daha sonrasında gözetimli dalgalanma yöntemi uygulanmıştır. 1977'de AT paralarına müdahalelerin çoğu dolar ile yapılmıştır.

Avrupa Para Yılanı, 1979 Avrupa Para Sistemine dek geçen dönemde, üyelerin ödemeler bilançosu sorunlarına kalıcı çözümler getirememiş; Yılan, bir mark bölgesi durumuna dönüşmüştür. Başarısız ancak iyi bir deneyim olmuş, üyelerin ekonomik yapı, siyasal tercih ve hedef farklılıklarıyla, dar bir band içinde döviz kurları belirlenmesinin çok güç olduğu anlaşılmıştır.

2. Avrupa Para Sistemi

Bremen'de 7 - 8 Temmuz 1978'de toplanan Avrupa Konseyi, Avrupa'da parasal birliği gerçekleştirecek bir planı kabul etmiştir. Avrupa Para Sisteminin (APS) ana hatları şöyle belirlenmiştir: APS nin ilk yıl-

12 Karluk, a.g.y., s. 109-111; HDTM, a.g.y., s. 66-70.

13 Aktan, a.g.y., s. 97, 105-106, 139-141; Karluk, s. 102-108.

larında Avrupa Para Yılanına katılmayan ülkeler merkezi kurlardan daha geniş bir dalgalanma payını kabul edebilecekler, döviz piyasalarına müdahale üye ülkelerin paralarıyla gerçekleştirilecek, merkezi kurların değiştirilmesi karşılıklı anlaşmalarla mümkün olacaktır. Avrupa Para Birimi ECU, sistemin temelini oluşturacaktır. APS'ne katılan ülkeler, diğer ülkelere karşı uyguladıkları döviz politikalarında işbirliği sağlayacak, Dolara karşı müdahalelerde birlikte hareket edecektir.

IMF anlaşmasına uygun nitelikte APS'nin temel tasarısı 13 Mart 1979'da kabul edilmiştir. Sistemin dışında kalmakla birlikte Yunanistan ve Portekiz'in para birimleri de ECU'ya dahildir. Üye ülkeler merkez bankaları, ABD Doları ve altın rezervlerinin % 20'sini, Avrupa Parasal İşbirliği Fonu'na ihraç edilen ECU ile değiştirmişlerdir.

3. Avrupa Para Sisteminin Özellikleri

Temel amacı, AT içinde parasal istikrarı sağlamak ve istikrarlı bir Avrupa Para Bölgesi yaratmak olan APS; uzun dönemde, istikrarlı büyüme, tam istihdam, AT'da bölgelerarası farklılıkların giderilmesi, yaşam düzeyi standardını sağlama, üyelerin para politikaları arasında işbirliği oluşturmaya yönelmiştir.

Sistemin özü, sabit fakat ayarlanabilir döviz kurlarıdır. Üyelerin para birimleri ECU üzerinden merkezi kur olarak hesaplanmış, bu kurda $\pm \%2$ (İtalyan Lireti $\pm \%6$) dalgalanabilme payı belirlenmiştir.

Sistem, AT dışındaki ülkelere açıktır. Parasal işlemler ECU'ya dayanmakta, her üyenin özel durumu dikkate alınmaktadır. Ulusal Merkez Bankalarındaki döviz rezervlerinin bir bölümü ortak kullanıma ayrılarak mali imkan yaratılmıştır. Ödemeler bilançosu fazla veren üyelerin sistemde sorumlulukları vardır. Sistemin, Avrupa Para Yılanı kadar sıkı kurallara bağlandığı belirtilmektedir.

A. Döviz Kuru Birliği

APS'nin amaçladığı, üye ülke ekonomilerinin yakınlaştırılması, ortak kamu politikası uygulanması, enflasyonun denetimi, döviz kuru istikrarı, ECU'nun merkezi etkisinin geliştirilmesi, üyelerin üst düzeyde bütünleşmesinin sağlanması; Avrupa para birimi : ECU (European Currency Unit) belirlenmesi, döviz kurlarının müdahale yapısının oluşturulması ve kredi sisteminin kurulmasıyla gerçekleştirilmektedir.

AT üyelerinin ulusal paralarının zamanla dış değerlerindeki değişiklikler, ortak politikaların izlenmesini olumsuz etkilemiş, bu nedenle ulusal paralardan bağımsız tek bir hesap biriminin yaratılması, öde-

melerde bunun kullanılması zorunluluğu duyulmuştur : AT'da parasal işlemlerde borç ve taahhütlerin ölçülmesinde, Avrupa Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu gibi tonların mali işlemlerinin değişmez, istikrarlı bir birimle değerlendirilmesi ve kur garantisinde, ortak tarım politikasında tek fiyat sisteminin belirlenmesinde ortak ölçü gerekmiştir.

Böylece, altın pariteli, tarımsal, Avrupa parasal, EUR, Avrupa hesap birimleri (units of account) yaratılmıştır.¹⁴

1981'den bu yana AT bütçesi Ecu ile hazırlanmaktadır.¹⁵

AT ülkeleri paralarının ağırlıklı toplamına dayanan, bir sepet biçiminde hesaplanan ECU, AT'da ödeme aracı ve hesap birimi (sayısal) olarak kabul edilen resmi, yapay ve rezerv bir para birimidir.

ECU sepeti, AT ülkeleri paralarının sabit tutarlarının toplamından oluşur ve her üyenin ağırlık katsayısına göre belirlenir. Katsayılar ülkenin GSMH'sı; AT içindeki ticaret payı, dengesi, enflasyon ve faiz oranı ile kısa vadeli parasal destekleme sistemindeki paylarına bağlıdır. ECU değeri, AT ülkeleri paraları gözönüne alınarak her gün hesaplanmaktadır. ECU'nun başlıca dört işlevi vardır : AT organları arasında ödeme aracı, hesap birimi (akçal işlemlerde altının yerine kullanılmaktadır), ulusal paraların döviz kurunda olabilecek sapmalar için gösterge, döviz kuru sisteminin işleyişinde hesap birimi olması.¹⁶

Döviz kuru birliği, APS'nin önemli temellerindendir. Yunanistan ve Portekiz dışında 10 ülkenin üye olduğu sistemde, döviz kurlarının dalgalanma sınırı iki ölçütle belirlenir : Zorunlu müdahale sınırı (parite grid) ve sapma eşiği (divergence threshold). Üye ülke paralarının merkezi (ECU karşısında değeri) ve ikili merkezi (paraların birbirleri karşısında değeri) kurlarının serbest piyasada belirlenmesini sınırlayıp denetlemeyi amaçlamaktadır. $\pm$ %2.25'lik serbest dalgalanma payı bırakılmıştır. Bu payın aşılması durumunda ilgili merkez bankaları müdahale edebilmektedir. Her para birimi için sapma eşiği ise ECU'ye göre %75'lik dalgalanma payıdır, yani $\pm$ %2.25'in %75'i, dolayısıyla $\pm$ %1.7. Sapma eşiğini aşan bir para birimi olduğunda, ilgili ülke para ve maliye politikasıyla bu durumu düzeltecektir.

ECU'nun değeri, bir para sepetine bağlandığı için kapsadığı paralara oranla daha istikrarlıdır. Para birimlerinde olası bir dalgalanma, ancak ECU içindeki ağırlığına göre yansımaktadır.

14 Kariuk, a.g.y., s. 111-120.

15 HDTM, a.g.y., s. 67-71.

16 Karluk, a.g.y., s. 120-122.

B.Kredi ve Borç Tasfiye Sistem

APS'ndeki kredilendirme, Yılan sistemiyle aynıdır, ancak finansman olanakları artırılmıştır. Üç araçtan oluşmaktadır: Çok kısa vadeli finansman - üye merkez bankaları bir fon aracılığıyla birbirlerine kredi sağlar. ECU cinsindendir, döviz piyasasına müdahale etmek üzere kullanılır, süresi 45 gündür (uzatılabilir). Kısa vadeli parasal destek - ödemeler dengesinde çıkan geçici açıkların finansmanı için merkez bankalarına verilen kredilerden oluşmaktadır. Merkez bankalarının borç ve alacak kotalarına dayanır. Kredi süresi üç aydır.

Orta vadeli parasal yardım - üyelerin karşılıklı yardımlaşmaları niteliğindedir. Dış ödeme güçlüğündeki ülkeye, Konsey kararıyla, koşullu olarak verilir. 2-5 yıl vadelidir.

C.Konvertibilite

Para birliğine geçişte, üye ülkeler arasında konvertibilitenin gerçekleştirilmesi, bu konvertibilitenin korunmasının güvenceye alınması gerekir. Ayrıca, bir başka adım, ulusal paraların birbirine çevrilmesinde her tür banka giderlerinin ortadan kaldırılması olmaktadır.

Para birliğinin sağlıklı işleyebilmesinin önkoşullarından olan tam konvertibilitenin sağlanması gerekmektedir. Tam konvertibilite olmadan AT'da parasal birlik içinde ortak döviz rezervleri fonu ve borç tasfiye sisteminin işlemesi mümkün görülmemektedir. Bunun yanı sıra, döviz kuru kısıtlamaları olmamalıdır.

D.Ekonomi Politikalarının Eşgüdümü

AT ülkelerinin bir ya da birkaçının sürekli ödemeler açığı vermesi üzerine, bu açığın diğer ülkelerce uzun süre finanse edilmesi bir çözüm değildir.¹⁷ Ödemeler dengesinde açık ve fazlaların önlenmesi için ekonomik politikaların, özellikle para politikaları arasında eşgüdümün sağlanması zorunluluktur.

Ekonomik eşgüdümün, üye ülke maliye bakanlarının belirli zamanlarda toplanması; ekonomik konuları gözden geçirmek üzere Konsey toplantıları; merkez bankaları başkanlarının danışma sistemi oluşturması vb. yöntemlerle sağlanması mümkün olabilir. Bir diğer seçenek, politikaların AT düzeyinde yetkili tek bir merkezi organ tarafından oluşturulup yürütülmesidir.

17 Aktan, a.g.y., s. 18'de J.E. Meade, "The Balance of Payments Problems of European Free Trade Area", Economic Journal, V. 67, Eylül 1957, s. 379-396.

E.Ortak Merkez Bankası ve Ortak Rezerv' Fonu

AT'da parasal birliğin sağlanmasında, para politikası ve onu denetleyen kurumun önemli bir rolü olacağı bildirilmektedir. AT ülkelerinin ulusal merkez bankaları yanısıra, merkezi, federal, bağımsız ve AT çıkarlarını gözeten, hesap verebilir yapıda bir organ kurulacaktır : Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (Euro Fed). Yeni bir parasal kuruluş olarak bir de Avrupa Para Fonu (EMF) önerilmektedir.¹⁸

Döviz kurları arasındaki ilişkilerin değişmezliğini sağlamak üzere, ayrıca üyelerin döviz rezervlerinin tamamının ortak bir rezerv fonunda toplanması, bunun yönetiminin de ortak merkez bankasına devri düşünülebilir.¹⁹ Böylece gerçek döviz kuru birliğine gidilebilir. Üyelerin döviz kurları arasında sabitlenmiş ilişkiyi korumak amacıyla ve de ECU'nun dış değerindeki değişmelerde döviz piyasasına müdahale yetkisi bulunmalıdır.

Euro Fed'in temel görevleri şöyle özetlenebilir: ²⁰

- Ortak para politikasını belirleyip yürütmek, ECU ihracım düzenlemek,
- Bakanlar Konseyi ile ortaklaşa, döviz kurları ve para rezervleri konusunda kararlar almak,
- Kredi kuruluşları ve sermaye piyasası yapısına ilişkin kurallar belirlemek,
- Uluslararası parasal işbirliğinde görev almak,
- AT'da fiyat istikrarını korumak.

Öte yandan, ortak rezerv fonu oluşturulması, ödemeler dengesi güçlüğü olan ülkelere akçalı olanaklar sağlamanın yanısıra, döviz rezervlerinde tasarruf da yapmaktadır. Bütün ülkeler aynı anda açık veya fazla vermeyecekleri ve fazla veren • ülkeler diğerlerine otomatik yardım edeceklerinden ortak fon küçük boyutta olacaktır, dolar'dan tasarruf, dolar'ın etkisini azaltmak, AT'nun dolar'a bağımlılığını azaltmak mümkün olabilecek ki, bu AT para birliğinin amaçlarındandır.²¹

18 AT Komisyonu, Economic and Monetary Union, Lüksemburg: 21.8.1990, s. 33.

19 Aktan, a.g.y., s. 19.

20 Karluk, a.g.y., s. 302-304.

21 Aktan, a.g.y., s. 19'da W.M. Corden, Monetary Integration, Essays in International Finance, No. 93, Princeton: 1972, s. 5.

F.Para Yaratma Yetkisinin Merkezileştirilmesi

Yukarıdakinden daha ileri düzeyde bir parasal birliğe yöneliş seçeneği, para yaratma yetkisinin AT merkez bankasına devredilmesidir.²² Bu durumda hiç bir üye ülke merkez bankasının finanse edeceği bağımsız bir bütçe açığı politikası uygulayamayacaktır. Böylece tam bir döviz kum birliği ve de parasal bütünleşme sağlanabilir.

G.Ortak Para Birimi

APS'nin başarısı için, AT'da döviz kurlarında sabitleştirmenin sağlanması gerekir.²³ Ekonomik ve parasal birliğin gerekli bir özelliği ise tek bir para birimidir.²⁴ Aynı biçimde, şimdiki ulusal merkez bankalarından birinin ortak para politikasını belirlemesi kabul edilemeyeceği gibi, şimdiki ulusal paralardan birinin ortak para olması da istenmemektedir. Dahası, yeni 13. para birimi de olmamalıdır. Yeni para sistemi zamana ve yönetime gerek duymaktadır. Kurulacak AT merkez bankasının çıkaracağı ortak para birimi ECU'nun, ulusal paraların yerini alması parasal bütünleşmenin son aşaması olacaktır. Böylelikle ekonomik bütünleşme ve onun ötesinde politik bütünleşme gerçekleşebilir.

Üyelerin kendi aralarında döviz kurlarını sabitleştirmeleri yeterli değildir. Ulusal paralar dolaşımında kaldığı sürece sorunlar tam olarak çözülememektedir. Cari-vadeli döviz kurlarının eşitlenmesi, kesintisiz ve sınırsız konvertibilite güvencesi, sermaye piyasalarının bütünleşmesi, nominal ve reel faiz hadlerinin bölgeler arasında eşitlenmesi koşullarının yerine gelmesi, sermayenin bölgesel duyarlılığının sağlanması güçtür. Ortak para yaratmak son seçenek olmaktadır.²⁵

Sabit değiştirilmez döviz kurları ile tek bir ortak para birimi arasında bazı temel farklılıklar şunlardır : - değişim maliyetleri - ortak para değişim maliyetini ortadan kaldırır, tasarruf sağlar; - fiyatlarda şeffaflık - mal ve hizmetler tek para birimi ile ifade edileceğinden tek pazarda rekabet etkileri artacaktır; - ölçek ekonomileri - tek para birimi, aynı araçları kullanan benzer yapıları pazarların birleşmesine katkıda bulunacak, genişleyen, büyüyen pazarda ölçek ekonomilerinden yararlanmak olası olacaktır; - kredibilite - tek para birimi para birliği için maksimum kredibilite sağlayacaktır; - açıklık - tek para birimi Avrupa pa-

22 Aktan, a.g.y., s. 19-20.

23 Karluk, a.g.y., s. 289-291.

24 AT Komisyonu, 1990, s. 33-35.

25 Aktan, a.g.y., s. 22*dc E. Sohmen, "The Assignment Problem", R.A. Murdell-A.K. S'voboda (Ed.) Monetary Problems of the International Economy, Univ. of Chicago Press, 1969, s. 194.

rasal birliğin görünür belirlisi olacak, AT'da ücret ve fiyat disiplini sağlanmasında etkiye bulunacaktır; - dışsal tasarruflar - tek para birimi, daha dengeli uluslararası parasal sistemin güvencesi olacaktır.

AT'da ortak para 'biriminin (ECU) kabulüyle, her üye ülke ulusal parasını yeni birim ile değiştirmek durumundadır. ECU, AT'da tüm banknot ve maden paralar yerine kullanılacak ve ülkelerin ulusal simgelerini taşımayacaktır. Seçenek olarak, ulusal geleneksel paraların adları korunup her birimin bir ECU'ye denkliği olur ya da ulusal paraların bir yüzüne ECU, diğer yüzüne ulusal simgeler konabilir. Bu seçenekler, ekonomik açıdan farklılık taşımamaktadır.

Ortak para birimi ECU'nun, yalnızca mali araç değil, tam anlamıyla bir para olması söz konusudur. Bu nedenle bir kuruluş tarafından (ortak merkez bankası) arzının denetlenmesi gerekecektir.

III. ULUSLARARASI PARA SİSTEMİNDE APB'DEN BEKLENTİLER

1. Uluslararası Para Sistemi ve APB

Uluslararası para sisteminde, ECU önemli rol oynayacaktır. ECU'nun başlıca bir dünya parası durumuna gelmesi, AT için, uluslararası işlemlerde ECU'nun artan kullanımı, dışarıda tutulan bir paranın vereceği saygınlık, ECU cinsinden mal varlıklarında artış ve daha az miktarda döviz rezervi tutma olasılığıdır.²⁶

Ekonomik ve parasal birlik, AT'na daha istikrarlı ve duyarlı bir uluslararası para sistemini tasarımı ve yönetimde uygun bir rol verecektir. Bunun için, AT, uluslararası düzeyde, para otoritesi Eurofed'ce desteklenen ekonomi politikasından sorumlu ortak kuruluşlarca temsil edilmelidir.

Döviz kuru dış ekonomik politikada önemli bir unsur olduğundan, dar anlamda parasal ve ekonomik olmak üzere iki açıdan ele alınmalıdır.

Ekonomik ve parasal birliğin kurulmasıyla AT, uluslararası müzakerelerde daha büyük ölçüde söz hakkı sağlayacak; gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki ekonomik ilişkileri etkileme gücü ve yeteneği artacaktır.²⁷

26 AT Komisyonu, EİMU, a.g.y., 1990, s. 20.

27 HDTM, a.g.y., s. 78-79.

Uluslararası ticaret ve genel ekonomik büyüme yaratma potansiyeli taşıyan Tek Pazar'ın da oluşumuyla, AT'nun temsil yeteneği daha da güçlenecektir. Ancak bunun açık bir ticaret sistemi içinde mümkün olduğu hatırlatılmaktadır.

AT içinde ticari engellerin kaldırılması uluslararası düzeyde daha liberal bir ticaret sisteminin oluşturulmasına bir adımdır.

Ekonomik ve parasal birlik, AT'nun uluslararası siyasal düzendeki önemini de artıracaktır. Para politikalarında, merkez bankaları arası kısa dönemli işbirliği, faiz yönetimi ve döviz piyasalarına müdahale, uluslararası para sistemine ilişkin sorunlara çözüm aranması alanlarında etkinlik kazanacaktır. Ekonomik alanda uygulanacak politika bileşimiyle, AT'nun dünya ekonomisinin yönetimine daha etkili katılımı belirlenecektir.

AT'nun kazanacağı ağırlıkla orantılı yükümlülüklerini yerine getirebilmeye yönelik kurumsal düzenlemelerin ekonomik ve parasal birlik sürecinde tamamlanacağı düşünülürse, özellikle Avrupa Merkez Bankaları Sisteminin kuruluşuyla, uluslararası para sisteminin yönetimine tüm yönleriyle katılımı sağlayacak donanım oluşturulmuş olacaktır. Makroekonomik politika eşgüdümünde ise AT, günümüzde yalnızca sanayileşmiş ülkelerin zirve toplantılarında temsil edilmektedir.

2.Dolann Etkisi

APS'nden beklenen, parasal istikrar bölgesi oluşturma görevidir. Ancak, bu başarı uluslararası para sistemi ve özellikle doların etkisinden ayrı düşünülemez.²⁸ 1971'de altın-dolar standardının yerini dolar standardının almasıyla, Amerikan para idaresinin öz-denetim sistemi de kalkmış bulunmaktadır. Amerika'nın dünya bankacısı rolünü üstlenerek, istikrarlı ve tutarlı bir politika uygulaması bir sorun çıkarmayabilirken, uygulamada bu kurallara uyulmadığı, uluslararası likiditenin enflasyonist patlamasında doların önemli payı bulunduğu görülmektedir.

AT üyeleri, dolar işlemlerinde önemli yer tutmaktadır. Bunun, Avrupa'da yeni bir para sistemi oluşturulmasında güçlükler yol açabileceği, APS'nin uluslararası düzlemde dolara rakip olabilirliği, onun yerini alabilirliği başlıca sorunlardır.

Dolar karşısında AT paralarının istikrarının korunmasına yönelik önemli bir risk, A.B.D. dışındaki dolar'ların önemli bir meblağda olması ve spekülasyona açık bulunmasıdır. 2

28 Aktan, a.g.y., s. 154-168.

Dolarla ilgili AT'nun alması gerekli önlemler olarak; dolar karşısında üyelerin ortak tavır alması, A.B.D.'nin doların değerini korumaya, artışı sınırlamaya yönelik politika izlemesinin sağlanması, Eurodoların Avrupa'da genişlemesini sınırlaması sayılmaktadır.

3.Müdahale Yöntemi

AT ülkelerinin, APS içinde, Avrupa Parasal işbirliği Fonuna yatırdıkları % 20 oranında dövizler karşılığı ECU yaratılmaktadır. Üyelerin döviz rezervlerinin tamamının Fona yatırılmasıyla, ortak bir döviz rezeni fonu oluşacak, rezervler değil, ulusal paralar karşılığında ECU çıkarılmasıyla, Fon'un yeni bir para yaratma olanağı doğacaktır. Böylelikle, Fon'un para yaratma ve yok etme yetkisi ile dışa karşı döviz kuru politikası uygulama yetkisini taşıyan AT merkez bankasına dönüşümü gerçekleştirilebilir.²⁹

AT'nun ECU üzerindeki egemenliği böyle mümkün olabilir. AT üyelerinin bu tür para yaratılması koşulları üzerinde anlaşmaya varması gerekmektedir. AT para politikası oluşumu, üyeler arası ekonomik gelişmişlik (para arzı artış hızı, enflasyon oranı) farkı, giderilebilir. Ekonomi politikalarının eşgüdümü sağlanabilirse, bu kez dolar'ın etkisinin azaltılması sorunu gündeme gelecektir.

Bu sorunun çözümü için, Avrupa'daki dolarların konsolidasyonu önerilmektedir.³⁰

Üyelerin Fon'a yatırmakla yükümlü oldukları döviz ve altın oranları artırılarak, ECU ile ikamesi gerçekleştirilebilir. Böylelikle, dolar varlıkları Fon'da toplanır. Ayrıca, Amerika'nın Avrupa'ya dolar taahhütlerinin konsolidasyonu da önerilebilir.

Yine de, ABD'nin çıkarlarıyla doğrudan çatışmasa bile, gerçek Avrupa parasını oluşturmanın kolay olmayacağı belirtilmektedir. Buna karşılık, ECU'nun uluslararası para sisteminde bir denge oluşturabileceği, doların sorumsuz gelişmesini denetleyerek sisteme katkıda bulunabileceği beklenebilir.

IV.SON GELİŞMELER *

1. Roma Konferansı

29 Aktan, a.g.y., s. 165-168.

30 Aktan, a.g.y., s. 166'da Michel Lelart, "Le Systeme Monetaire Europeen et L'environnement Monetaire International", Centre d'Analyse et de Prevision, Paris: 1978, s. 56.

* Avrupa Para Birliği konulu Paris'te yapılması planlanan bilimsel bir toplantı yapılamadığından bazı görüşlere erişilememiş olduk.

15 Aralık 1990'da Roma (İtalya)'da başlayan APB konulu hükümetlerarası konferansda, Avrupa Para Birliğinin temel ilkeleri, kuralları; Eurofed'in sorumlulukları, ilkeleri; geçiş dönemi ve son aşamanın kuralları ve usulleri tanımlanmıştır. Eurofed'in yapısı, AT anlaşmalarına ek bir anlaşma biçiminde hukuki yerini alacaktır. AET Anlaşmasında, APB'ne ilişkin değişiklikler öngörülmüştür. Söz konusu değişikliklere konumuz çerçevesinde aşağıda yer verilmektedir ("Europe"/Documents No: 1675/1676, 20 Aralık 1990) :

İlkelere ilişkin birinci bölümün 2. maddesinde, tek bir para birimi, ECU'ya dayalı ekonomik ve parasal birliğin gerçekleştirilmesi, Topluluğun görevleri arasında sayılmıştır.

3.maddenin (9) ve (9a) fıkrasında, Topluluğun eylemlerinin kapsamına; ortak amaçlarla tanımlanmış ortak bir ekonomik politikanın kurumsallaşması, üyelerin ekonomi politikaları ve diğer ortak politikaların uygulanmasında yakın eşgüdümü; temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olan ortak para politikası tanımı ve izlenmesi, bu amaç önyargısı olmaksızın ortak ekonomik politikanın desteklenmesi alınmıştır.

Madde 4'de, para politikasının, bu anlaşmayla yetki ve statüsü belirlenen Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nce belirlenip izleneceği hükmü bulunmaktadır.

Topluluğun Politikası başlıklı 3. Bölümdeki, Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) başlıklı 102a maddesi, EPB'in yakın ekonomik bütünleşme ve tek para politikası üzerine kurulacağına ilişkindir.

EPB, son aşamadan önce iki aşamalıdır. Ekonomi ve para politikası paralelliği sağlanacaktır.

1 Temmuz 1990'da başlayan 1. aşamayla kaydedilen gelişmeler üzerine, ikinci aşama veya geçiş dönemi 1 Ocak 1994'te başlayacaktır.

Bu geçiş döneminde 109b ve 109e maddeleri uygulanacaktır. Son aşamaya geçiş koşullarının karşılandığının belirlenmesi Avrupa Konseyi'nce 109f maddesine göre yapılacaktır.

Ekonomik Politika başlığı altında ele alınan 102b maddesine göre :

1. Topluluğun ekonomik politikası, büyüme, yüksek istihdam düzeyi, AT ödemeler dengesini güvenceye almayı, fiyat istikrarı, genelde dengeli kamu maliyesi, ekonomik ve sosyal bütünlük bağlamında amaçlayacaktır.

8a maddesi ve çeşitli Topluluk politikalarına, özellikle rakabet politikası, ticari politika, araştırma politikası ve yapısal politikalara uygun olarak tamamlanan iç pazara dayalı olacaktır.

Bir de EPB'in başlamasından bu yana birleşmeye ilişkin ilerlemeye bağlı olacaktır.

2.Üyeler, EPB'in Toplulukça amaca uygun benimsenen önlemlerle hedefleri gerçekleştirmeye katkıda bulunacak bir ekonomik politika izleyecektir.

102c maddesine göre :

1.Komisyon, Avrupa Parlamentosuna danıştıktan sonra tartışacak olan Avrupa Konseyi'ne birkaç yıllık hedefler sunacaktır. Bu hedefler özellikle :

- . üye devletlerin bütçe dengelerini geliştirmeye;
- . sanayinin iki kesiminin de sözleşme yapma özgürlüğünü gözeterek üretim maliyetlerinin denetimine;
- . tasarruf ve yatırımların düzeyi ve artırılmasına;
- . ekonomik ve toplumsal bütünlüğe yönelik Topluluk politikaları benimsenmesine;
- . üye ülkelerde yapısal politikaların geliştirilmesine yönelik olacaktır.

2.Konsey, nitelikli çoğunlukla karar alarak, Avrupa Konseyinin bildirileri ve Avrupa Parlamentosunun görüşünü (2 ay içinde bildirmelidir) dikkate alarak bu hedefleri benimseyecektir.

3.Komisyonun yıllık raporu üzerine, 2. paragraftaki usule uygun olarak, Komisyon her yıl, uzun vadeli hedeflerde gerekli uyarlamaları belirleyecektir.

Konsey, her üye ülkeye özgü ekonomik ve bütçe politikasına ilişkin karar da alabilir (md. 102d).

Komisyon, bu tür belirli kararların uygulanmasını gözetir; Avrupa parlamentosu ilgili Komitesi durumu izler.

İlgili ülkenin karara uymaması durumunda, Komisyon durumu düzeltici önlemler içeren gizli bir önerge sunar. Konsey bir ay içinde karar almazsa, Komisyon önerisini kamuya duyurabilir.

Üyeler, ekonomik koşullara ilişkin politika önlemlerini birbirlerine ve Komisyona danışarak alacaklardır (m. 103).

Kısa ve orta dönemli ekonomik gelişmelere ilişkin değerlendirmeler, Topluluk düzeyinde düzenli olarak yapılacaktır.

Dahası, 102c ve 102d'de belirtilen ilkeler, üyelerin ekonomik politika eşgüdülerinin sonucu değerlendirmede, Konseyin yaptığı çok taraflı araştırmada çerçeve olacaktır.

Konsey, Komisyon önerisi üzerine, uygun önlemlere ilişkin karar alabilir. Bazı ürünlerin arzında güçlükler çıkarsa, benzer usuller uygulanır.

Güçlüklerle karşılaşan üye ülkeye, bütçe müdahalesi ya da özel.kredilerle birlikte destek program biçiminde, Toplulukça mali yardım yapılabilir (m. 104).

Bu tür müdahalelerin genel koşulları Konseyce belirlenir.

Özel kredileri finanse edecek ödünç alma sistemi ve tavan limit Konseyce oluşturulabilir.

EPB ile uyuşmayan ve yasaklanan işlemler şunlardır (m. 104a) :

a) bütçe açıklarının, Eurofed'in doğrudan yardımı ya da kamu otoritelerinin ayrıcalıklı olarak sermaye piyasasına girmesiyle finanse edilmesi;

b) bir üye devlet borcuna, Topluluk ya da diğer üyelerce koşulsuz güvence verilmesi.

Fazla bütçe açıklarından kaçınılacaktır. Bu amaçla Konsey uygun önlemleri alabilir.

Para Politikası başlıklı 105. madde hükümleri, parasal birliğin, tek bir paracunun dolaşımında bulunmasını, ortak para politikası izlenmesini ve Eurofed'in kurulmasını öngördüğünü belirtmektedir.

Eurofed, Avrupa Merkez Bankası ve üye devletlerin merkez bankalarından oluşur (m. 106).

Avrupa Merkez Bankası tüzelkişiliğe sahip olacaktır.

Eurofed ve Avrupa Merkez Bankasının statüsü, bu anlaşmaya ekli protokolde belirlenmiştir. Avrupa Merkez Bankasının isteği üzerine, Konsey, Komisyon ve Avrupa Parlamentosuna danışarak, nitelikli çoğunlukla ilgili maddeleri değiştirebilir.

Görevlerini yerine getirirken, merkez bankaları bağımsızdır (m.106a).

Avrupa Merkez Bankası, hiçbir şekilde bütçe açıklarını giderecek kredi veremez.

Madde 106b'de Eurofed'in görevleri sayılmıştır.

- . para politikasını belirlemek ve yürütmek;
- . Toplulukta tek para birimi olarak, ECU (banknot ve maden para) çıkarmak (109h maddesine göre);
- . Konsey'in belirlediği hedeflere uygun, döviz kuru işlemlerini yürütmek;
- . döviz rezervlerini tutmak ve yönetmek;
- . uluslararası parasal işlemlere katılmak;
- . ödemeler sistemindeki işlemleri izlemek;
- . bankacılık yönetimi ve mali sistemin istikrarına ilişkin politikaların oluşumu, eşgüdümü ve yürütülmesine katılmak.

Görevlerini yerine getirirken, Eurofed :

- . kredi işlemlerini yürütecek ve para piyasasında işlem yapacaktır;
- . Topluluğa devredilecek üye ülke döviz rezervlerini tutacak;
- . kendi karar verme yetkisi olacak, özellikle kredi kuruluşlarını rezervlerini yatırmaya zorunlu tutma yetkisi olacaktır.

Para, bankacılık, mali vb. konularda Topluluk yasama, uluslararası anlaşmalar veya üye devletlerin yasal düzenlemelerinde Avrupa Merkez Bankası'nın görüşü alınacaktır.

Eurofed, Avrupa Merkez Bankasının karar alma organınca yönetilecektir (m. 107).

Avrupa Merkez Bankası, Banka Kurulu tarafından yönetilecektir. Kurul 12 ulusal merkez bankası başkanı ve biri başkan olmak üzere altı Yürütme Kurulu üyesinden oluşmaktadır.

Banka Kurulu üyeleri, görevlerini tamamen bağımsız ve Topluluğun genel çıkarları doğrultusunda yerine getirecektir.

Bankanın Başkanı ve Yürütme Kurulu üyeleri, Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra, Avrupa Konseyince oybirliğiyle, sekiz yıl için seçilir.

Banka Kurulu, Topluluğun para politika belirleyecek ve uygulanması için gerekli ilkeleri benimseyecektir.

Kurul kararlarını üyelerinin oyçokluğuyla alır.

Yürütme Kurulu, Banka Kurulunun öngördüğü doğrultuda gerekli yönetsel kararları alır. Banka Kurulu'nun bazı yetkileri Yürütme Kurulu'na devredilebilir.

Bankanın Başkanı, Yürütme Kurulu'na başkanlık eder, Avrupa Merkez Bankası'nı temsil eder, yargısal ve diğer konularda onun adına işlem yapar.

Topluluğun döviz kuru politikası, Konsey ce belirlenir (m. 108).

Avrupa Merkez Bankası, bu doğrultuda uygun müdahale politikasını yürütür.

Topluluğun uluslararası para ve mali kuruluşlardaki yeri Konsey'ce belirlenir.

Bu kuruluşlarda Topluluk, Konsey Başkanı, Banka'nın Başkanı ve bir Komisyon üyesi tarafından temsil edilir.

109. madde kurumsal hükümlere ilişkindir. 109a maddesi ise (önceki md. 105) danışma niteliğinde bir Para Komitesi kuruluşuna ve görevlerine değinmektedir.

Geçici hükümlere ilişkin ilk başlık geçiş dönemidir (m. 109b).

Ekonomik ve parasal birliği sağlamada geçiş dönemi (Delors Raporundaki ikinci aşama) 1 Ocak 1994'te başlayacaktır.

O tarihe kadar aşağıdakiler tamamlanmış olacaktır :

. üye ülkeler arasında sermayenin serbest dolaşımına ilişkin tüm engeller kaldırılacaktır;

. Avrupa Para Sistemi (APS) döviz kuru mekanizmasına, mümkün olduğundan çok sayıda üyenin par^ birimlerinin katılımı;

. her üye devletin kamu kesimi bütçe açıklarına parasal desteğini önleyen ve Topluluk veya üyelerin bir diğer üye devletin borçlarından sorumlu olmamasını güvenceye alan etkili düzenlemelerin varlığı.

Üye devletler, Eurofed üyelerinin bağımsızlığını güvenceye alma sürecini ekonomik ve parasal birliği (EPB) son aşamasına geçişden önce tamamlayacaktır.

Geçiş döneminde, Topluluk, üyelerin ekonomik ve parasal gelişme çizgisinin, birleştirilmesi, özellikle fiyat istikrar ve kamu mâliyesinin güçlendirilmesini sağlayacak önlemler alacaktır. Birinci aşamada edinilen deneyim ışığında araştırma araç ve yöntemleri geliştirilecektir (md. 109c).

Geçiş döneminin başında, md. 106'ya göre kurulacak olan Eurofed, şunları gözetecektir (md. 109d) :

- . para politikalarının eşgüdümünü güçlendirmek;
- . gelecekte tek para politikası yürütülmesinde gerekli araç ve usulleri oluşturmak;
- . ECU'nun gelişimini denetlemek.

Topluluk ve üyeler, Avrupa Merkez Bankası'nın organlarını oluşturmak ve Eurofed'in işleyişini sağlamak üzere tüm önlemleri alacaktır.

Avrupa Merkez Bankasının organları kurulur kurulmaz, 109. maddedeki görevlerini yerine getirecek ve yükümlülüklerine uyacaktır.

Avrupa Merkez Bankası (md. 109e) :

. Avrupa Parasal İşbirliği Fonu ve Merkez Bankası Başkanları (Guvernörler) Komitesi'ne verilen görevleri yerine getirecek, özellikle Avrupa Para Sistemi'nin düzgün işleyişini sağlayacaktır.

. para politikasının yürütülmesinde, üye merkez bankalarına ilişkin, yayımlayabileceği, kararlar alma yetkisi olacaktır;

. döviz rezervi bulundurma, yönetme, Topluluk döviz kuru politikası tanım ve yürütülmesine yardım, döviz piyasasına müdahale edebilir;

. ECU piyasasının düzenli işleyişini güvenceye alacak, özellikle bankalararası ECU takasında sorumluluk üstlenecektir;

. para ve maliye istatistiklerinin uyumuna ve para politikası araçlarının yakınlaştırılmasına katılacaktır;

. ödeme ağı, para ve maliye piyasalarının bağlanması için hazırlıklar yapacaktır;

. ECU cinsinden banknot ve maden paranın ödeme aracı olmasını ve teknik hazırlığı denetleyecektir.

Komisyon ve üye devletler ilgili konularda Avrupa Merkez Bankası'na danışacaktır.

Bu görevlerin yerine getirilmesini sağlayacak ilgili düzenlemeler yapılacak, Avrupa Parasal İşbirliği Fonu'nun varlıklarının Eurofed'e devri için, Konsey usulüne uygun kararlar alacaktır.

Son aşamaya geçişe ilişkin 109f maddesi, geçiş döneminin başlamasından sonra üç yıl içinde, Komisyon ve Banka Kurulu'nun birleşmeye yönelik ilerlemelerin sonuçlarını Avrupa Konseyi'ne bildirmelerini hükme bağlamaktadır.

Bu bildirimlere bağlı olarak, Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra, Avrupa Konseyi EPB'in son aşamasına geçiş koşullarını oluşturacaktır. İç pazarın oluşumu ve üyelerin ekonomik ve parasal gelişmişlik düzeyinin yakınlştırılmasının sonuçlarının değeriendirilmesi de yapılacaktır.

Ekonomik güçlük içindeki bir üyenin parasal politika sistemine katılamayacağına ilişkin Konsey kararı alınabilir (md. 109g).

Md. 109f'deki koşullar oluştuğunda, Konsey, üye devletlerin paralan arasında sabit döviz kurlarını belirleyecek ve ECU'nun Topluluk'da tek para birimi olması için gerekli önlemleri alacaktır (md. 109h).

Bu andan sonra, Eurofed para politikası alanında tüm işlevlerini yürütecektir.

Avrupa Merkez Bankası, Beşinci Bölümdeki Topluluğun Kuruluşları başlıklı 173. maddeye göre, ayrıcalıklarını güvenceye almak için, Konsey ve Komisyon'un ihlal edici eylemlerine karşı Adalet Divanı'na başvurabilir.

Bu genel çerçeve, Avrupa Parasal Birliği'ne ilişkin hükümleri içermektedir. Diğer bazı maddelerin ise, Politik Birlik konulu hükümetlerarası konferans çalışmaları ışığında tamamlanacağı belirtilmiştir.

2. Hollanda Zirvesi

Aralık 1991'de Maastricht'de (Hollanda) yapılan Avrupa Topluluğu Zirvesinde, Avrupa Politik Birliği ve Ekonomik ve Parasal Birlik oluşturan yeni anlaşmalar üzerinde görüş birliğine varılmıştır.

7 Şubat 1992'de Avrupa Komisyonu Başkanı Jacques Delors ve Avrupa Parlamentosu Başkanı Egon Klepsch'in de huzurunda Dışışleri ve Maliye Bakanları tarafından resmen imzalanan Avrupa Birliği Andlaşması önümüzdeki aylarda Onikiler'in ulusal parlamentolarının onayına ve bazı ülkelerde de, aynı zamanda referanduma sunulacaktır. Yeni andlaşma gerçek bir birliğin tüm unsurlarını içermektedir : Tek bir pazar, tek bir para, ortak eylemlere dayalı ve zaman içinde savunma alanını ve Topluluk halklarının yurttaşlığını içeren bir dış politika ve güvenlik politikası. Tüm onay işlemleri tamamlandığında Birlik Andlaşması'nın yürürlüğe gireceği gün, yani 1 Ocak 1993'te, tek pazar da hazırlanmış olacaktır. Tek ortak para en geç 1999 başında ya da oniki ülkenin çoğunluğunun bazı temel ekonomik koşulları yerine getirmesi durumunda (fiyatlar, kamu mâliyesi, döviz kurları, faiz oranları...), belki de daha önce gerçekleşecektir. 1996'dan başlayarak, hükümetlerarası bir konferans, edinilen deneyimden hareket ederek, getirilecek değışiklikleri

yasalaştıracaktır. Son olarak, tüm kurumların işlevleri güçlendirilecektir : Komisyon için daha fazla yetki ve inisiyatif hakkı, Avrupa Parlamentosu'na daha fazla yetki, Bakanlar Konseyi'ne Birliğe ilişkin sorumluluklar. Ancak bütün bunlar “yetki devri” adı verilen ve Topluluk eyleminin gerekli sınırdan kalması ve kararların yurttaşlara mümkün olduğu kadar yakın bir şekilde alınması anlamına gelen çok önemli bir ilkenin sınırlandırılmasına tabidir. Beklenenin tersine Topluluğun yasama işlevi hissedilir ölçüde azalacak ve giderek öze yönelik konularda daha çok yoğunlaşacaktır. Ayrıca, Topluluk bölgelerinin ilk kez danışma organı niteliğindeki Bölgeler Komitesi'nde resmen bira raya gelmeleri karara bağlanmıştır... Kısaca özetlemek gerekirse, güçlü, örgütlü, hem açık hem de bütünlüğünü koruyabilen bir Topluluk artık yeni Avrupa ve dünya düzeninin temel bir unsurunu oluşturmaktadır.³¹

Ekonomik ve Parasal Birlik konusundaki sonuçlar, Komisyon Başkanı Jacques Delors'un grubunun başlangıçta ileri sürdüğü planı büyük ölçüde yansıtmaktadır. EPB'in ilk aşaması zaten hükme bağlanmıştır. Ortak para biriminin de kullanımını içeren son aşamanın uygun nitelikli üyelerce en geç 1999'a kadar yürürlüğe girmesi takvime bağlanmıştır. İngiltere'yi dışarda tutan özel bir protokol ile Danimarka için bir protokol vardır. Bu ülkelerin siyasal koşulları dikkate alınmaktadır. Yine de, Komisyon bu düzenlemelerin o anlık koşullara ilişkin olacağı inancındadır ve daha ileriki bir aşamada bu ülkeler ya da Topluluk için bir engel oluşturmayacaktır.

Avrupa Konseyi'nin, Maastricht Zirvesinde, Avrupa Birliği anlaşma taslağında yapılacak değişiklikler üzerinde görüş birliğine varması; EPB'in ikinci aşamasının daha kısa olmasını sağlayacak ve 1999'a dek ortak para biriminin kabulünü de kapsayan son aşama gerçekleşmiş olacaktır.

Bu toplantıda alınan kararlar, Topluluğun gelecekteki bütünlüğü, ağırlığı ve ekonomik verimliliği için tümüyle önemlidir ve ileriye yönelik büyük bir adımdır.³²

Geçiş döneminde, ortak pazarın işleyişini sağlamak için, üye devletler, sermayenin Topluluk içinde serbest dolaşımını engelleyen tüm kısıtlamaları kaldıracaktır (md.67).

En geç, ilk aşamanın sonunda, sermaye dolaşımıyla ilgili şimdiki ödemeler tüm kısıtlamalardan muaf olacaktır.

31 Avrupa Topluluk'arı Komisyonu Türkiye Temsilciliği, EC News, S. 8, 14.2.1992.

32 AT Ankara Temsilciliği, "Genel Müdürler vb. Daire Başkanları için Not", Maastricht: 11.12.1991.

Üyeler, döviz yönetiminde mümkün olduğunca liberal olacaktır (md. 68).

105. maddede belirtilen Para Komitesi'ne danışan Komisyonun önerisi üzerine Konsey, 67. madde hükümlerinin uygulanması için gerekli kararları ilk iki aşamada oybirliğiyle ve sonrasında nitelikli çoğunlukla alır (md. 69).

Komisyon, üye ülkeler ve üçüncü ülkeler arasında sermaye dolaşımına ilişkin, üyelerin döviz kuru politikalarının ilerleyen eşgüdümü için Konsey'e önlemler salık verecektir. Bu amaçla Konsey, nitelikli çoğunlukla kararlar alır, en üst düzey serbesti gözetilir, oybirliği, sermaye dolaşımının serbestisine geri adımlar oluşturan önlemlerde gereklidir (md.70).

Üye ülkeler, daha kısıtlayıcı kararlar almaktan kaçınacaktır (md. 71).

Ekonomik durumları ve ödemeler dengesi izin verirse, sermaye dolaşımı serbestisinde ileri adım atmaya hazır olduklarını bildireceklerdir.

Üçüncü ülkelere sermaye dolaşımına ilişkin bilgileri Komisyona bildireceklerdir (md. 72).

73, 101 ve 102. maddeler de benzer biçimde, Ekonomik ve Parasal Birliğe ilişkindir.

VI. bölümde Ekonomi ve Para Politikası başlığına yer verilmiştir.

Topluluğun daha ileri kalkınması için ekonomik ve parasal politikaları birleştirmek üzere, üyeler, 104. madde amaçlarıyla uyumlu işbirliğinde bulunacaktır. Bunu yaparken, Avrupa Para Sistemi (APS) çerçevesinde edinilen deneyimi gözönüne alacaklar ve ECU'yu geliştirirken, şimdiki ilgili güçlere saygı göstereceklerdir (md. 102a).

Kurumsal değişiklikler gerekirse 236. madde uygulanabilecektir. Para Komitesi ve Merkez Bankaları Başkanları Komitesi'ne parasal alanda kurumsal değişikliklere ilişkin olarak danışılacaktır.

Üye devletler, ekonomik politikalarını ortak ilgi konusu olarak gözetecek, birbirlerine ve Komisyona koşulların gerektireceği önlemlerin alınmasında danışacaklardır (md. 103).

Konsey, önyargısız olarak, oybirliğiyle önlemleri belirleyebilir.

Her üye, yüksek istihdam ve fiyat istikrarını sağlarken, ödemeler dengesini ve kendi para biriminin değerini gözetken bir ekonomi politikası izleyecektir (md. 104).

104. madde hükümlerinin yürütülmesini kolaylaştırmak için üyeler ekonomik politikalarında eşgüdüm yapacaktır. Bu amaçla, ilgili yönet-

sel birimler ve merkez bankaları arasında işbirliği sağlayacaklardır (md. 105).

Bu işbirliğinin nasıl sağlanacağına yönelik önerileri Komisyon Konsey'e sunacaktır.

Ortak pazarın işleyişi için gerekli para konusunda işbirliğini artırmak amacıyla danışman niteliğinde bir Para Komitesi oluşturulmuştur. Görevleri :

. Üyelerin ve Topluluğun parasal ve akçal durumunu ve üyelerin genel ödemeler dengesi sistemini izlemek, Konsey ve Komisyon'a rapor vermek,

. Konsey veya Komisyon'a görüş bildirmek.

Para Komitesine üye devletler ve Komisyon iki üye atayacaktır.

106. madde Liberalizasyonla ilgilidir.

Madde 107'ye göre, döviz kurları da üyelerin ortak ilgisine açık bir politikayla yönetilecektir.

Rekabeti zedeleyen, 104. maddeye aykırı döviz kuru değişiklikleri üzerine, Komisyon diğer ülkeleri karşı önlem almaya yetkili kılabilir.

108. madde, güçlkle karşılaşan üyelere ilişkindir. Konsey karşılıklı yardım yapabilir. Bu yardım, geçiş döneminde, gümrük vergisi indirimi veya kotaların artırımı biçiminde de olabilir.

Konsey yardım etmez ya da yardım yetersiz kalırsa, Komisyon ilgili devlete gereken önlemi alma yetkisi verecektir.

Nitelikli çoğunluklu kararıyla Konsey, bu yetkiyi kaldırabilir, değiştirebilir.

Ödemeler dengesinde acil sorunlarla karşılaşan üyelere ilişkin hükümler madde 109'da yer almaktadır.

V. AVRUPA PARA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE

Avrupa'da oluşturulmaya çalışılan yeni para sistemi ki Hollanda zirvesi'ne göre 2000 yılına dek önemli sonuçlar alınacaktır. Karşısında Türkiye'nin nasıl bir yol izlemesi gerektiği tartışmalıdır. AT'na üyelikte de ortaya çıkan siyasal tartışmalar vardır, ancak burada, günümüzde AT dışında yer alan ülkemizin, para politikası açısından durumunu incelemekle sınırlıyız.³³

33 Parasal birliğin; AT Komisyonu'nun bir yayınında da olduğu gibi, 2 Bölümlük bir kitabın ilk bölümünde, ekonomik birlikle birarada düşünülmesi, ikinci bölümde ise politik birlik konusuna sıra geleceği gözönüne alınırsa, parasal birliğin bir dizi önemli tercihleri gerektirdiği açıkça anlaşılabılır.

Türk lirasının dış değerinin dolar'a bağlılığı sürdürülmeli mi yoksa ECU'ya bağlanması daha yararlı olur mu? Bu sorulara, bu konuda yapılacak araştırmalarla açıklık getirilebilir.³⁴

Avrupa Para Sistemine (APS) yalnızca Topluluk üyeleri katılmakta ancak, AT ile yakın ekonomik ve parasal ilişkilerde bulunan diğer Avrupa ülkeleri, sistemin döviz kuru ve müdahale mekanizmasına katılabilir ve çok kısa vadeli kredilerden yararlanabilirler.³⁵

Türkiye kuramsal olarak ya Topluluğa tam üyelik yoluyla katılma -kısa zamanda sonuç alınamayabilir- ya da dışardan APS'ne katılmak seçeneklerini düşünebilir, tık seçeneğin uzun süre gerektirebileceği sanılmaktadır. Öyleyse ikinci seçenek ele alındığında da, para birimi tam konvertibl olan ülkelere açık bir yol olduğu görülmektedir. Türkiye'nin uzun dönemli kalkınma stratejisi bunu belirleyecektir.

Bunların dışında, kısa dönemde, liranın ECU'ya bağlanması seçeneği irdelenebilir. Ülke ekonomisinin gereklerine en uygun politikanın belirlenmesi; ekonomideki kurumsal, toplumsal ve siyasal yapının kısıtlamalarının çizdiği çerçevede yarar - maliyet analizi sonucu yapılabilir.

Türkiye'nin ithalat ve ihracat mallarının fiyatını etkileyecek kadar büyük bir ülke olmaması; ihracat ve ithalat payları bakımından yeni dışa açılan bir ülke olması; sermaye hareketlerinin yetersizliği, serbest döviz piyasası oluşumunun eksiklikleri; ulusal ekonomi politikaları değişikliklerinin ticaret hadlerini etkilememesi gibi etkenler ekonomi politikamızın sorunlarındandır. Dolayısıyla, döviz kum politikası bu sınırlılıkları dikkate almak durumundadır.

Örneğin, kısa dönemde, döviz kuru politikasının amacı, ekonomi üzerinde iç ve dış şokların etkilerini en aza indirmekse, en uygun (optimum) çözüm olarak ticarete konu olan mallarla konu olmayan mallar arasındaki nispi fiyatlarının varyansını en aza indirgeyecek bir kur politikası önerilmektedir.³⁶

İstikrarı sağlamaya yönelik döviz kum politikası; dalgalı kur politikası; güdümlü dalgalanma; liranın başka bir ülke parasına veya bir para sepetine bağlanması vb. politikalar karşılaştırılabilir.

34 Yeni oluşturulan Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu başta olmak üzere, konuyla ilgili kuruluşlara bu alanda görevler düşmektedir (bkz. 5.1.1992 günlü Resmi Gazete).

35 Aktan, a.g.y., s. 170-178.

36 a.g.y., s. 171.

Petrol bunalımıyla, artan petrol fiyatlarının yanı sıra, sanayileşmiş ülkelerin ürettikleri malların fiyatlarını artırmaları Türkiye'yi iki yönden olumsuz etkilemektedir. Bu gelişmelerin olumsuz etkilerini önleyecek döviz kuru politikaları belirlenip uygulanmalıdır.

SONUÇ

AT'da para birliğine yönelişte, Avrupa Para Sistemi deneyimi ışığında; Moneteristlerin ileri sürdüğü biçimde APS'nin yürürlüğe konması ve bu sistemin getirdiği kısıtlamaların, üye ülke ekonomik eğilimleri arasında yakınlaşma sağlayamadığı görülmüştür.³⁷ Döviz kurlarındaki dalgalanmaları dar bir band içinde tutmak, diğer ekonomi politikalarında disiplini sağlamaya yetmemektedir. Ekonomik politikalarda disiplinli, fiyat artışı ve işsizlik oranını düşük düzeyde tutmayı başaran ülkelerin; yüksek "ortalama" para artış hızı ve enflasyon hızına razı olmayacakları açıkça belirtilmiştir. Döviz kurları daha istikrarsız ülkeler, ciddi önlemlerle ekonomi politikalarında disiplin sağlama, önkoşul olarak ekonomilerinde yapısal değişimleri gerçekleştirme durumundadırlar.

AT'nu biçimlendiregelen değişimler, 1987 yılında Tek Avrupa Yasası ile kurucu anlaşmalar düzeyinde derin izler bırakmıştır. 12 üyeli AT'nun 1992 sonunda birleşmesi, iç sınırlardan arındırılması, tek bir iç pazara ulaşılması öngörülmüştür.³⁸ Sonul amaç bir üst düzeyde "uluslaşmak" ve "Birleşik Avrupa Devletleri" yaratmaktır. Tek Avrupa Yasası ile bu amacın ekonomik ve ticari temeli atılmıştır.³⁹ Bu iç pazarın tamamlanmasıdır. İç pazar oluşumu, Araştırma ve Teknolojik Geliştirme ile Çevre konularında ortak politikalar⁴⁰ yanı sıra; konumuz açısından da özellikle önemli olan Ekonomik ve Parasal Birlik politikasının kurucu anlaşmaya alınmasını gerektirmiştir. Böylelikle üye devletlerin geleceklerine yönelik köklü bağlantılar gündeme gelmiş, AT kuruluşlarının yapı ve işleyişlerinde değişiklikler yapılma gereği ortaya çıkmış, Avrupa Parlamentosu'nun etkinliği artırılmış, Konsey nitelikli oyçokluğuyla uluslararası organ niteliğine yaklaşmış, Komisyon'un yürütme yetkileri artırılmış, işyüğü artan Adalet Divanına yardımcı olacak ilk derece mahkemeleri kurulması olası kılınmıştır.

37 Aktan, a.g.y., s. 202.

38 At Komisyonu, *Europe Without Frontiers : Completing the Internal Market*, Lüksemburg : 1987.

39 Birgül Güler, "Avrupa Topluluğu ve Tek Avrupa Yasasının Getirdikleri", *Türk İdare Dergisi*, S. 379, Haziran 1988, s. 1C5-183.

40 Murat Akan, "Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun Ortak Politikası", *Avrupa Topluluğu, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını*, 1988.

Üye ülkelerin egemenlik hakkı açısından kolay olmayacak bir diğer gelişme, parasal birliğin gelişim çizgisinde ele aldığımız girişimlerde belirtildiği ve son olarak Hollanda Zirvesinde değinilen, Avrupa Merkez Bankası Sistemi kurulmasıdır.

Ancak, AT hangi araçlara neden gerek duymaktadır? Kaçınılmaz olarak bu araçların, örneğin Merkez Bankası'nın biçimi-yapısı ve sonul amacı yani parasal istikrar tartışılmaktadır.⁴¹

AT'nun hiçbir zaman doğrusal çizgi değil, ayrı dönemsel gelişme izlediği belirtilmektedir. Bir aşamadan diğerine geçiş anlaşmalar ve yeni yönlenme arayışıyla olmaktadır.

İç yönetsel verimliliğin sağlanması için, Ekonomik ve Parasal Birliğin mantıklı bir sonraki adımı Siyasal Birliktir.

EPB'in son tasarımı, üyeler arasında büyük uzlaşmaya varılmıştır. Başlıca amacı fiyat istikrarı ve mali disiplin olan, bağımsız bir merkez bankası gereği özellikle vurgulanmaktadır. Üyeler arası görüş farklılıkları, EPB'in ilk aşamasından son aşamasına geçişte, bütçe açıklarından kaçınılması ilkesinin uygulanmasında, özgül mali yardım sisteminin gereği ve tasarımı ısrarlıdır.⁴²

AT'da EPB projelerinin, sorunun siyasal bölümünü yeterince dikkate almadığı da düşünülmektedir.⁴³ Mali ve parasal sorunlara açıkça bağlı olan güvenlik sorusundan kaçınmaktan vazgeçilmesi önerilmektedir : "Eğer bir Avrupa Merkez Bankası, tüm siyasal sistemle bağlantılandırılmazsa, yalnızca geleceği olmayan bir kurumsal düzenleme olabilir. Bunun yanısıra, tarih gösteriyor ki, merkezi bir hükümetten önce merkezi bir banka hiçbir zaman var olmadı. Avrupa Ortak Pazarı eğer tamamlanırsa ve tamamlandığında, yalnızca dünya pazarında bir bağlantıdır ve öyle olacaktır" biçiminde farklı görüşler de ileri sürülmektedir.

Hükümetler arası konferanslar başarılı bitirilirse, AT, kurumsal, parasal, dış politika, güvenlik ve savunma açısından yeni bir Topluluk olacaktır.⁴⁴ Sonrasında, Topluluğun yeni katılan ülkelerin, yeni sıkı koşulları kabul edip etmeyeceği gündeme gelecektir. Öte yandan Topluluk daha sıkı katılma koşulları ortaya koymuştur, uzun geçiş dönemleri ir-

41 Karlheinz Neunreither, "How to Gövem Europe", Political Science and European Unification, (Araştırma Komitesinin 5-8 Mayıs 1991'de düzenlediği Yeni Avrupa konulu seminare sunulan bildiri), S. 3, Yaz 1991.

42 H. Reichenbach, "The European Economic and Monetary Union", a.y.

43 Susan Strange, av.

44 Emile Noel, "The New Architecture of Europe", a.y.

delenecektir. Ayrıca, altı ülkeyle başlayan Topluluk sisteminin 12 ülke ile birlikte verimlilik sınırlarına ulaştığı vurgulanmaktadır. Şimdiden güçlükler vardır, yeni kurumsal yük ve yükümlülükler işi daha kötüleştirecektir. Birçok EFTA ve Orta Avrupa ülkesi : Türkiye, Avusturya, Malta (Katılım için başvurmuştur); İsveç, Norveç, İzlanda, Kıbrıs (hazırlanmaktadır); Macaristan, Polonya ve Çekoslovakya (2000 yılından önce kabul edilecekleri güvencesi almak için siyasal baskı yapmaktadır). AT'na katılmak istemektedir. Bu kadar üye ülkeyle, sistem daha çok sorunla (karşılaşabilir. Artan görevlerin hızlılığı gerektirdiği bir zamanda, daha geç karar alma süreçleriyle uğraşmak zorunda kalınabilir. AT buna hazır mıdır? A.B.D.'nin bu sorunu çözdüğü örnek verilmektedir. Fakat AT'da çözüm, üyelerin daha çok işbirliği ve daha güçlü yapılara kendilerini adamaya hazır olmalarına bağlıdır.

Parasal birliğe katılım açısından ise, ülkelerin gözetebileceği bazı ölçütler sunulmaktadır. İlki, açıklık (openness); ticareti yapılabilir malların oranıdır. Bu oram bulmak zor olduğundan, ithalat + ihracat / iç üretim oranı kullanılmaktadır.⁴⁵ İkincisi, ürün çeşitliliği (product diversification)'dir.⁴⁶ Üçüncüsü ise enflasyon oranlarıdır. Bir parasal birliğe katılmak isteyen ülkenin bu ölçütlere göre uygunluk kararı vermesi mümkün olabilir. Öte yandan, Avrupa Parasal Birliği için koşullar, özellikle Hollanda Zirvesi'nde belirgin biçimde ortaya konmuştur.

1 Ocak 1999'da üçüncü aşamaya geçiş sağlanacaktır. 1997 veya 1999 tarihine kadar üçüncü aşamaya geçiş için gerekli ölçütleri yerine getiremeyen ülkeler, gerekli performansla ulaştıklarında bu aşamaya geçen ülkelere katılabilirlerdir. En az her 2 yılda bir veya tek paraya geçiş için gerekli koşulları yerine getirmemiş olan bir ülkenin isteği üzerine, Komisyon ve Avrupa Merkez Bankası durumu inceleyecektir. Ekonomik ve Parasal Birliğe yeni bir üyenin kabulü, Konseyin nitelikli çoğunlukla alacağı karara bağlı olacaktır. İngiltere Birliğe istediği zaman katılacaktır. Danimarka'da da bu konuda referandum yapılacaktır. Anlaşmadan muafiyet hükmü, sadece İngiltere için geçerli kılınmış ve Anlaşma metni içinde değil, ek bir Protokolde düzenlenmiştir. Danimarka, Ekonomik ve Parasal Birlik Anlaşmasının gelecek yıl içinde ülkesinde halk oylamasıyla onaylanması ve ayrıca Ekonomik ve Parasal Birliğin tek para sistemine geçiş öncesinde tekrar bir referanduma bağlı tutulması ihtiyacını öne sürmüştür. Danimarka'nın bu iki aşamalı referandum isteği de ayrı bir Protokol ile düzenlenmiştir.

45 Mc Kinnon, "Optimum Currency Areas", American Economic Review, C.52, 1963.

46 P.B. Kenan, "The Theory of Optimum Currency Areas", R.A. Murtell - A.K. Sivoboda, Monetary Problem* of the International Economy.

Üçüncü aşamaya geçiş için son tarih olan 1.1.1999'da tek paraya geçiş için çoğunluk koşulu kalkmaktadır. 1 Temmuz 1998'de önce Devlet ve hükümet başkanları nitelikli çoğunlukla ve Konseyin tavsiyesi üzerine hangi üye devletlerin tek para için gerekli koşulları yerine getirdiğini belirleyecektir. Bu durumda tek paraya geçiş için 4 devlet yeterli olacaktır. Bu koşullar altında Konsey, Komisyonun tavsiyesi üzerine, nitelikli çoğunlukla, hangi ülkelerin istisna edileceğini belirleyecektir.

Üçüncü aşamanın başlaması ile birlikte Avrupa Merkez Bankası oluşturulacaktır. Bu organ hükümetlerden bağımsız olacaktır.

Yukarıda belirtilen ve üçüncü aşamaya geçiş için gerekli ekonomik yakınlaşma koşullarını ise şöyle özetleyebiliriz :⁴⁷

a)Topluluğa üye ülkenin 12 aylık enflasyon ortalaması, Toplulukta en düşük enflasyon oranına sahip 3 ülkenin enflasyon ortalamasından en çok 1.5 puan fazla olabilecektir.

b)Üye ülkede devlet borçları GSYİH'nın % 60'ını geçemeyecektir.

c)Bütçe açığı GSYİH'nın % 3'den fazla olamayacaktır.

d)Herhangi bir üye ülkede uzun vadeli faiz oranları 12 aylık dönem itibarıyla en iyi performans gösteren 3 üyenin faiz oranından en fazla % 2 fazla olabilecektir.

e)Son 2 yılda (1995'ten başlıyor) üye ülke parasının diğer bir üye ülke parası karşısında devalüe edilmemesi gerekmektedir.

Bu koşulların üye ülkeler tarafından gerçekleştirilip gerçekleştirilemediği Ek - I'de bir çizelgede özetlenmektedir.

Bu koşullar karşısında, Türkiye'nin Avrupa Para Sistemine katılımında⁴⁸ özellikle enflasyon oranı başta olmak üzere birçok engelleyici etkenler bulunmaktadır.

47 HDTM Koordinasyon Genel Müdürlüğü Raporu, 1992.

48 Haluk Nuray, "Should Turkey Join the EMS?", HDTM Kurumsal Rapor, 1991.

AT ÜLKELERİNİN EKONOMİK VE PARASAL BİRLİĞE UYGUNLUKLARI ÇİZELGESİ

ÜLKELER	BİRLİK GÖSTERGELERİ				KOŞULLAR GERÇEKLEŞTİ Mİ?			
	Enflasyon Oranı	Bütçe Açığı/GSYİH	Kamu Borçları/GSYİH	Uzun Vadeli Faiz Oranı	Enflasyon Oranı	Bütçe Açığı/GSYİH	Kamu Borçları/GSYİH	Uzun Vadeli Faiz Oranı
ALMANYA	3.5	-1.9	44	8.1	EVET	EVET	EVET	EVET
FRANSA	2.5	-1.6	47	8.7	EVET	EVET	EVET	EVET
İTALYA	6.1	-10.6	99	12.6	HAYIR	HAYIR	HAYIR	HAYIR
İNGİLTERE	3.7	-0.7	43	10	EVET	EVET	EVET	EVET
İSPANYA	5.5	-4	45	11.4	HAYIR	HAYIR	EVET	HAYIR
HOLLANDA	4.4	-5.3	78	8.6	HAYIR	HAYIR	HAYIR	EVET
BELÇİKA	2.2	-5.6	127	8.9	EVET	HAYIR	HAYIR	EVET
DANİMARKA	1.8	-1.5	66	8.8	EVET	EVET	HAYIR	EVET
YUNANİSTAN	17.9	-19.8	94	20.8	HAYIR	HAYIR	HAYIR	HAYIR
PORTEKİZ	10.2	-5.8	68	14.1	HAYIR	HAYIR	HAYIR	HAYIR
İRLANDA	3.5	-3.6	103	9.3	EVET	HAYIR	HAYIR	EVET
LÜKSEMBURG	3.2	+4.7	7	8.1	EVET	EVET	EVET	EVET

Kaynak : HDTM, 1992.

BELEDİYE - KOOPERATİF İLİŞKİLERİ

Hakkı AVAN
Manisa Mahalli İdareler Md.

GİRİŞ

Belediye - Kooperatif ilişkilerini "Konut Kooperatifleri" ve bir model olarak "Kent Kooperatifçiliği" açısından ele alarak değerlendirme yapmanın daha uygun olacağını düşünüyoruz.

Öncelikle vurgulanması gereken konu, yerel yönetimlerle sivil toplum örgütlerinin "kentlerde katılımcı demokratik örgütlenme modellerini" oluşturmaları ve yaygınlaştırmaları gerektiğini belirtmek durumundayız.

"Sivil Toplum" kavramı ile anlatılmak istenen somut gerçeklik, "Batı toplumlarının tarihi gelişim çizgilerinin bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır."

Kimi yazarlarımıza göre, Türkiye'nin "Batılılaşma" eylemi bir anlamda, "Sivil Toplum"a duyulan bir özlemin ifadesi sayılıyor.

Özellikle Cumhuriyet Dönemi ile birlikte, bilinçli denebilecek çabalarla "Sivil Toplum" denen özerk kuruluşların doğması hedeflenmiştir. Ne var ki, Devlet Kurum ve Kuruluşlarının dışında, toplumun kendi kendini yönlendirme geleneğinin kökleşmediği ülkemizde, Batı toplumlarındaki gibi, "Sivil Toplum" yapıları tam yerleşmemiştir.¹

Kendi demokratik "gelenegimiz" in önemli bir boşluğu, "uygarlık aşaması" sayılan "Sivil Toplum" eksikliğidir.²

21. yüzyıla sekiz yıl kala, ülkemizde "Sivil Toplum" yaratma istemi hâlâ gündemde yerini korumaktadır. Nitekim, 25 Kasım 1991 günü Tür-

1 Murat Belge, "Sivil Toplum ve Türkiye", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt: VII, s. 1920.

2 Şerif Mardin, "Sivil Toplum", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt: VII, s. 1922.

kiye Büyük Millet Meclisi'ne okunan Hükümet Programında. "(•••) ülkemiz, çağdaş ve tam demokratik bir Sivil Toplum Anayasası ihtiyacı içindedir."³ deniliyor.

Bundan da anlaşılıyor ki, "Sivil Toplum" un yasa ile yaratılması düşüncesi kimi siyasi partilerin ortak görüşü olarak dışa vuruluyor. Oysa "Sivil Toplum" yasa ile yaratılmıyor.

Bu yapısallık içinde Belediye - Kooperatif ilişkilerini daha sağlıklı bir çerçevede kavrayabilmek için her iki kurumun dayanağı ortak amaçlarını - özetleyerek de olsa vermek yararlı olacaktır.

Kent ya da belde halkının ortak çağdaş gereksinimlerini karşılamak, yetki ve sorumluluğunu taşıyan Belediyeler ile bir "Sivil Toplum" örgütü olan Kooperatifler aynı yönde işlevlerini sürdürmektedirler. Her ikisi de aynı belde, aynı kentte yaşayan yurttaşların öz örgütüdür.

Yerel yönetim birimleri içinde en etkin kuşkusuz Belediyelerdir. Yerel yönetimlerin dayandığı değerlerin başında ise "özgürlük", "katılım" ve "etkinlik" gelmektedir.

Özgürlükten kastedilen amaç gerçekte, bireysel özgürlük değil, toplumun özgürlüğüdür. Bu kavram, temelde "özerklik" ilkesine dayanmaktadır. "Devletin yerel yönetimlere karışmasının önlenmesi özgürlük düşüncesinden geniş ölçüde esinlenmiştir."

Katılımın özü, "kentin, dolayısıyla toplumun bireye üstünlüğü" nü ifade eder. Genel görüşe göre, halkın yönetime en etkin katılabildiği, en demokratik kurumların başında yerel yönetimler gelmektedir.

Belediyelerin varlık nedenlerinden biri de, belli kamu hizmetlerinin sağlanmasında, kent içindeki semtlere kadar ulaştırılmasında "etkin hizmet" verebilmeleridir.⁴

Bu temel değerleri biraz daha açtığımızda Belediyelerin; halkın yönetime katılmasını sağlayarak ülke yönetiminde ve demokrasinin işlemede, yaygınlaşp kurumlaşmasında bir "okul" görevi yaptıkları kabul ediliyor. Onun içindir ki, gelişmiş batı toplumlarında Belediyeler adeta "yerel hükümet" sayılıyor. Buralarda tüm ülke yatırımlarının yüzde 50'sini belediyeler gerçekleştiriyor.

Öte yandan, yurttaşlık bilincini pekiştirmede, yerel kaynakları harekete geçirmede, ulusal kalkınmaya önemli katkı sağlamada, yerel gerek-

3 T.C. Resmi Gazete, Sayı: 21068, (1 Aralık 1991), s. 3.

4 Prof. Dr. Ruşen Keleş - Prof. Fehmi Yavuz, Yerel Yönetimler, Ankara, Turhan Kitabevi, 1983, s. 15-16.

sinimleri saptamada, hizmet önceliklerini belirlemede ve bunları çabuk karşılamada, hemşerilere sunmada Belediyelerin⁵ önemi ve işlevleri kendiliğinden anlaşılır.

Olması gerekenler bunlar ama, ülkemiz uygulamasında Belediyeciliğimiz gerçek işlevlerini yerine getirecek ne yeterli akçal kaynaklara, ne tam özerkliğe, ne de kendi içindeki teknik olanaklara ve kadrolara sahiptir. Elbette Belediyelerin kendi kendilerine bırakılmaları düşünülemez, ancak hukuk diliyle "idari vesayet" in bugünkü gibi değil, olması gerektiği kadarıyla kalmasını istemek, yetkilerini ve kaynaklarını artırmak kentli yurttaşların en doğal hakkı olsa gerektir.

Konuya kooperatif açısından bakıldığında, benzer değerleri ve ilkeleri özünde taşıdığını görürüz. Kooperatif, yasal düzenlemelerin ortaya çıkardığı bir kurum değildir. Karşılıklı yardım ve dayanışma gereksiniminin, doğal ürünüdür. Yasa koyucu yeni bir kurum ortaya koymayıp, toplumda var olanı saptayıp onu kurullara bağlıyor.⁶

Kökeninde "imece" dediğimiz dayanışma, yardımlaşma ögesi bulunan Kooperatif, "gönüllülük" ilkesini benimseyen özerk bir kuruluştur. Buna "Demokratiklik" ilkesi denir.⁷

Kârı dışlayan, mülkiyeti baskı aracı olmaktan çıkarıp, "dayanışmacı öğretiyi" yeğleyen Kooperatif; "siyasal açıdan ise eşitlik, özgürlük ve siyasal yansızlık gibi, sahip olduğu ilkeler kitlelerin demokrasi eğitiminin sağlanmasında yardımcı olmaktadır."

Belirtmek gerekir ki, Türkiye'de Kooperatifçilik yüzyılı aşkın bir süreden beri, ideal ilkelerinden farklı bir yörünge içerisinde yürütülmüştür.⁸

Kooperatifçiliğin cendereye alınması, bu kesimin yalınlığa itilmesi kooperatifçiliğin ideal ilkelerini kuşkusuz zedelemiştir. Nitekim, 1163 sayılı Kooperatifler Yasasında 1988 yılında yapılan son değişiklik ile "Devlet, Kooperatifçilere güvensizlik duygusu içinde" yaklaşmıştır.⁹

5 VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Ö.I.K. Raporu, "Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması, DPT Yayını: 2245-ÖİK: 370, Ankara, 1991, s. 23.

6 Y. Doç. Dr. Metin Gürkanlar, "Kooperatifler Yasası ve Mevzuatı", Konut Kooperatifçiliği Semineri I, Kent-Koop. Yayınları No: 22, 1982, s. 35.

7 Prof. Dr. Cevat Geray, "Genel Kooperatifçilik ve Tarihçe", Konut Kooperatifçiliği Semineri I, Kent-Koop. Yayınları No: 22, s. 12.

8 Prof. Dr. Ruşen Keleş, "Konutbirlik Danışma Kurulu Başkanı Prof. Dr. Ruşen Keleş'in Konuşması", Türk Kooperatifçiliğinin Dünü Bugünü Yarını, İstanbul Konutbirlik Yayını: 1, (Aralık - 1990), s. 20.

9 Prof. Dr. Cevat Geray, "Kamuoyunda Sesimizi Duyuralım", Konutbirlik, Sayı: 82, (Aralık - 1990), s. 8.

Kooperatifçilik "siyasal yansızlığı" ilkeleri arasına almış olmakla birlikte, Belediyeler politik kuruluşlardır. Prof. Dr. Ruşen Keleş'in belirttiği gibi, bu durum Belediyelerin "partizanlık" yapmalarını gerektirmez.

Gerek Belediyeler, gerekse Kooperatifler özde "Toplum Kalkınması" çabası içindedirler. Belediyelerin asli görevlerinden biri kentleşmeyi yönlendirmek ve idare etmektir. Ama kaynakları bu göreve göre son derece kısıtlıdır. "Bu yükü, Belediyelerin kentleşmeden yararlananlarla paylaşması en akılcı çözüm olmaktadır." ¹⁰

Kentleşme ve konut sorununun çözümünde, Belediye ile Konut Kooperatiflerinin birbirleriyle yakın işbirliği yapmalarında zorunluk vardır.

Murat Karayalçın'ın belirttiği gibi, "yerel yönetimlerle sivil toplum örgütleri ilgili ve anlamlı her alanda ve her yerde proje bazında işbirliği yapılmalıdır." ¹¹

Türkiye'de 1980'li yıllarda konut kooperatifçiliği kesimi, ilk kez yeni kent parçaları kurmaya başlamıştır. Şimdilerde yeni örnekler vermeye devam etmektedir.

Bu uygulamaların, kentin gelişme yönünü ve yerleşme düzenini yakından etkilemesi dolayısıyla Belediye - Kooperatif işbirliği kaçınılmaz bir noktaya gelmiştir.

BELEDİYE VE KOOPERATİF İLİŞKİLERİ, İŞBİRLİĞİ GEREKSİNİMİ VE OLANAKLARI

Belediyeler ile Kooperatiflerin yapısal ve amaçlar bakımından benzerliklerini, ortak değerlerini; uygulamadaki çarpıklıkları bir ölçüde verdikten sonra ülkemizde "kentleşme politikası" açısından her iki kurumun işlevlerini, işbirliği olanaklarını ele alabiliriz.

Türkiye'de belediyelerin konut yatırımı yapmaları "olağan dışı bir nitelik taşıyor." Oysa sanayileşmiş ülkelerde belediyeler; konut gereksiniminin karşılanmasında yatırımcı kuruluş olarak katkı sağlamakla kalmıyor, "düzenleyici" olarak da hareket edebiliyorlar.¹²

10 VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Ö.İ.C. Raporu, s. 69.

11 Murat Karayalçın, Uluslararası Konut ve Kent İşletmeciliği Semineri Açış Konuşması'ndan, Konut ve Kent İşletmeciliği, Kent-Koop. Yayını: 95, Ankara 1987, s. 18.

12 Prof. Dr. Ruşen Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, SBF Yayınları: 540, Ankara, 1984, s. 290.

3 Nisan 1930'da kabul edilen 1580 sayılı Belediye Yasası belediyelere yapı malzemeleri fabrikaları yapmak ve yönetmek görevi verirken (15/65), diğer yandan ucuz konutlar yapmak ya da arsa stoku yapıp değerlendirmek ve "ihtikâra mani olmak" gibi görevler veriyordu. (15/68)¹³

Hemen belirtelim ki, bu görevler belediyelerin isteğe bağlı görevleri arasında bulunuyordu. Bunun anlamı, zorunlu görevlerini yerine getirip bitirmemiş olan belediyeler, isteğe bağlı "konut yapma" görevi için kaynak ayıramazlar.

Kentleşmenin kendini duyurmaya başladığı, konut bunalımının büyüdüğü yıllarda, 1950'de Belediye Kanununa Bazı Maddeler Eklenmesine Dair 5656 sayılı Yasa, "Belediye Meclisleri lüzum ve ihtiyaç gördükleri takdirde belediye meskenleri yapmak ve bu meskenleri belde sakinlerine kiraya vermek veya satmak işlerini mecburi belediye hizmetleri arasına koyabilirler." hükmünü getirmiştir.

Bu amacı sağlamak üzere belediyeler, bütçelerine gerekli ödenek koyacaklar ve "döner sermaye tesisine ve kurulmuş veya kurulacak yapı ortaklıklarına katılmaya yetkilidirler."

Bu yasaya göre belediyeler yapacakları bu işlerde Artırma, Eksiltme ve ihale Yasası hükümlerine bağlı olmayacaklardır.

Belediyelerde döner sermaye kurulmasına yetki veren tek hüküm 5656 sayılı Yasadır.¹⁴

Konut Yapımına ayrılacak arsa, harita ve imar planı hazırlama, hazırlatma gibi konularda Belediyeleri ilgilendiren yasal düzenlemeler yapıldığını görüyoruz.

Özellikle 20 Temmuz 1966 gün ve 775 sayılı Gecekondu Yasası, dar gelirli yurttaşları konut sahibi yaparak gecekondu yapımını önlemek üzere belediyelere bir dizi görevler yüklemiştir.

Cumhuriyet Döneminde Devlet - Kooperatif - Belediye üçgeni toplu konut açısından ancak ilk olarak 1934 yılında tanıştılar. Ülkemizde ilk kurulan konut kooperatifi Ankara'da "Bahçelievler Umud Yayı Kooperatifidir. Ortakları Ankara'daki orta ve üst düzey bürokratlardan oluşan kooperatif 150 konutluk bir üretim gerçekleştirdi. Bu Kooperatif, Devlet ve Belediye'den büyük destek görmüştür."¹⁵

13 Fethi Aytaç, Açıklamalı Belediye Kanunu, 5. Bası, Ankara, Seçkin Kitapevi, 1991, s. 321.

14 Teoman Yayın ve Ö. Belediye İşlevlerine Nicel Bir Yaklaşım, 1. Bası, Türk İdareciler Der. Bilimsel Araştırma Dizisi - 2, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1979, s. 178.

15 Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, Konut Sorunu Toplu Konut Uygulama Sonuçları ve Son Zamanlardaki Gelişmeler, Yayın No: Genel 95; AR-GE. 36, Ankara 1988, s. 33.

Ne var ki, bu ilk kooperatifin kuruluşundan tam 35 yıl sonra 1969'da 1163 sayılı Kooperatifler Yasası çıkarılmıştır.

Toplu Konut yapmak üzere kurulmuş kâr amacı gütmeyen konut kooperatiflerinin Belediyelerle belli ortaklık ilişkilerinde bulunmalarına 1163 sayılı Kooperatifler Yasası hükümleri olanak vermektedir. Bu Yasanın 1. maddesi Kooperatif tanımını yaparken kamu tüzelkişileri ile yerel yönetimler, kooperatif kuruluşunda yer alabilen kişi ve kuruluşlar arasında sayılmıştır.

Yine aynı yasanın 9. maddesinde; yerel yönetimler “amaçları bakımından ilgilendikleri kooperatiflerin kuruluşlarına yardımcı olur, önderlik eder ve ortak olabilirler” hükmü bulunmaktadır.

Görüldüğü gibi, Kooperatifler Yasasının ilgili maddeleri yerel yönetimlerle işbirliği yapılabileceğini açıkça vurgulamaktadır.

1580 sayılı Belediye Yasası, Belediye Yasasına Bazı Maddeler Eklenmesine ilişkin 5656 sayılı Yasa ile 1956'dan sonra konut ve arsa konusuna girmeye başlandıysa da 60'lı yıllarda merkezi hükümet yetkili kılındı ancak, ne arsa sağlandı ne de konut üretildi. Belediyelerin konut projelerine yakın ilgi ve girişimleri ancak 1973'lerde başladı. Böylelikle de bugünkü Kent Kooperatifçiliğinin tohumları atılabildi.¹⁶

Belediyeler; 5656 sayılı Yasaya dayanarak, “Uygulama Yönetmeliği” çıkarabilmektedirler.

Konut hizmeti'nin yerine getirilmesi için “gerekli arsalar” kooperatiflere ya da kooperatif birliklerine devir ve temlik edilebilmektedir. Kuşkusuz, bu devir ve temlikte, belediye kâr gözetmeyecektir.

Burada sadece arsa konusu ele alınmamakta; ayrıca belediyenin, kooperatife ya da kooperatif birliklerine inşaat, pazarlama ve üretim şirketlerine de ortak olmaları söz konusudur.

KENT-KOOP'un kurulmasına öncülük eden Ankara Belediyesi 1980 yılında çıkardığı yönetmelikle KENT-KOOP'a bu gereklerle ortak olmuş, kamulaştırdığı arsaları KENT-KOOP'a devretmiştir.

Sağlıksız kentleşme sürerken ve Belediyelerin kooperatiflere öncülük etmeleri beklenirken çoğu kez bu konularda güçlüklerle karşılandığı gözlenmektedir. Bazı belediye başkanlarının “iyi niyetleri” de kimi zaman yeterli olamamaktadır.

16 Prof. Dr. İlhan Tekeli, "Kooperatif, Birlikte Biriktirmek, Birlikte Üretmek, Birlikte Kullanmak Aracıdır, “Kent Kooperatifçiliği”, Sayı: 17-18, (Temmuz - Ağustos 1991), s. 14.

Bunun sonucu çok az belediye konut kooperatiflerine ortak olmuştur.

Kentlerin gerçek sahibi olan belediyelerin kooperatiflere öncülük etmeleri ile hem bu alandaki kendi görevlerinin azalacağını, hem de sağlıklı kentleşmeye katkısı olan kooperatiflerin güç ve desteğinin artacağını unutmamak gerekir.

Belediye - Konut Yapı Kooperatifleri ilişkilerinin sağlıklı çerçevede yürütülmesi gereği üzerinde durulduğunda bazı beklenti ve öneriler şöylece özetlenebilir :

—Konut Yapı Kooperatifleri Birliklerinin deneyimlerinden Belediyelerin yararlanması ve proje bazında işbirliği yapılması,

—Gecekondü bölgelerinde yapılacak konutların üretiminin Konut Birliklerince organize edilmesi,

—Toplu Konut alanlarında yapılması gereken altyapı hizmetlerine Belediye katkılarının artırılması,

—Belediye sınırları içinde toplu konuta ayrılacak ya da ayrılan yerleşim alanlarının planlanmasında o yöredeki Konut Birliklerinin ya da Kooperatiflerin görüşlerinin alınması ve bu alanlarda piyasa rantlarından etkilenmeyecek ucuz arazi sağlanmasına gidilmesi, bu yöneltte yapı kooperatiflerine öncelik tanınması,

—Toplu konut yerleşim alanlarının ulaşım, temizlik, sağlık, çevre •düzenlemesi gibi hizmetlerinin belediyelerce hızla ve aksatılmadan götürülmesi,

—Bürokratik işlemlerde pratik çözümlere gidilmesi,

—Öncelikle toplu konut uygulanan kentlerde, belediyelerce "Yapı Kooperatifleri Özel Koordinasyon Birimi" oluşturulmasıdır.¹⁷

Bu ve benzeri beklentilerin başında kooperatiflere "arsa sağlanması" konusu gelmektedir. "İnsan yaşamının gerekli kıldığı (...) temel gereksinimleri karşılayan" konutun üretilebilmesi için kentsel arsa sağlanması, konut kooperatifçiliğimizin önde gelen sorunlarından biridir.

1969'da yürürlüğe giren 1164 sayılı Arsa Ofisi Yasasına bağlı olarak çıkarılan yönetmelik; "konut yapmaya elverişli arsaları (...) kooperatiflere satış yapar" demesine karşın, uygulamaya bakarak bunun, "olanaksız ve yapılabirliği olmayan bir yaklaşım" olduğunu söyleyebiliyoruz.

17 Aylık Yapı Kooperatif Dergisi, Konutbirlik, Dizi: 7, Sayı: 1, (Ocak 1990), s. 14.

Kentsel arsa sağlanmasının yerel yönetimlerce özellikle belediyeler tarafından yapılması gerekir. Yeterli öz gelir kaynaklarından yoksun belediyelerin bugünkü akçal durumlarıyla konuya çözüm getirmeleri olanaklı görülmemektedir.

1982 Anayasasının "Konut Hakkı" başlığını taşıyan 57. maddesinde, konut gereksiniminin karşılanması için Devlet'in tedbir alacağı, ayrıca toplu konut girişimlerini destekleyeceği hükmü yer alıyor.

Öte yandan, 1990-1994 dilimini kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın "konut" için öngördüğü hedefler arasında, "Belediyeler belli alanları konut arsası olarak belirleyerek altyapı götürecekler" ifadesi de yer almaktadır.¹⁸

Son -iki Anayasa'da, ilgili kanun ve yönetmeliklerde tüm beşyıllık kalkınma planlarında bu temel konulara yer verilmiş olunmasına karşın, Türkiye'de çağcıl kentleşme politikalarından söz edilemiyor.

Bu durum, Devlet - Belediye - Kooperatif ilişkilerinin sağlıklı işlemesini engelleyen bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır. Belediye-Kooperatif İkilisinin üretken ve toplum kalkınması amaçlarına yönelik hedeflere ulaşmada konut arsaları sorununun bir an önce çözülmesi gerekmektedir.

Giderek artan ve çözümü güçleşen konut ve kentleşme sorununa köktenci çözüm önerileri, günümüz kent kooperatifleri önderlerinden ve konunun uzmanlarından, bilim adamlarından gelmektedir.

"Asıl çözüm, yıllık kentsel toprak ihtiyacına yanıt verecek toprakların hızla altyapısıyla donatılarak kentsel kullanıma açılması için, Kentsel Toprak Reformu'nun Türkiye'nin gündemine getirilmesi, uygulamaya konulmasıdır."¹⁹

Özel mülkiyetin topraktan kaldırılması "kent yağmacılığı'nın sonu olacağından, "köktenci bir önlemler kent toprakları üzerinde imar hakları millileştirilmelidir."²⁰

SONUÇ

Türkiye'nin ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal ve bunlara bağlı olarak "demokratikleşme" düzeyinin oluşturduğu yapı; yerel yönetimlerin, "sivil toplum" örgütlerinin çapını ve işleyişini belirlemektedir.

18 Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990- 1994, DPT Yayın No: 2174, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1989, s. 316,

19 Murat Karayalçın, Konut Kooperatifçiliği, Sayı: 17-18 (Temmuz - Ağustos 1991) s. 6.

20 Prof. Dr. Ruşen Keleş, Kent Kooperatifçiliği, Sayı: 17-8, s. 13-16.

Bir “Sivil Toplum” örgütü olan kooperatiflerin “ideal ilkeleri”ni yaşama etkin biçimde geçirebilmeleri; diğer yandan yerel yönetimlerin istenilen özerkliğe, sürekliliği olan akçal kaynaklara sahip olabilmeleri “bir özlem” olarak kalmamalıdır.

Bu alandaki eksikliklere, çelişkilere karşın, gerek yerel yönetimler ve gerekse kooperatifler ülkemizin toplumsal yapısı içinde önemli bir yere sahiptir. Her iki kurum yöre halkının daha elverişli koşullarda yaşamalarını sağlamaya çalışırken, diğer yandan da, demokrasinin yerleşip kökleşmesine önemli katkılarda bulunmaktadırlar.

Yerel yönetimler ile “sivil toplum” örgütlerini kurallara bağlayan mevcut düzenlemelerin yetersizliği ve kimi çelişkiler gözönünde bulundurularak, bu örgütlerin yeniden “yapılanması”nı olanaklı kılacak girişimlerde halkın örgütlü, katılımcı ve etkin çabaları rol oynayacaktır.

Belediyeler ile, kooperatiflerin ortak amaçları “kentleşme olgusunda çakişmaktadır. Bu yapısalılık içinde ortak hedeflere ulaşmada yakın işbirliğinin, iletişimin ve eşgüdümün gerekliliği kaçınılmaz olmaktadır.

Konuya yerel yönetimler ve özellikle belediyeler açısından bakıldığında :

Hizmetlerde etkinlik artacak; belediyelerin yükü azalacak; kararlara ve uygulamalara kent halkının etkin katılımı sağlanacak; ayrıca gelirlerde artış olacak, kentsel kalkınmaya destek verilebilecektir.

Yapılacak işbirliği konut kooperatifçiliği açısından düşünüldüğünde; Kentleşme sürecinde belediyeler, kooperatiflerin hem deneyimlerinden yararlanacaklar hem de olanakları ölçüsünde destek sağlayarak çeşitli girişimlerinde “önder” olabileceklerdir.²¹

Kooperatifçiliğin ilke ve amaçlarına uymayan sözde kooperatifçilerin ve güdümlü kooperatifçiliğin toplumda yarattığı “güven bunalımı” Belediye - Kooperatif ilişkilerinin ve işbirliğinin sağlam temellere oturtulması ve işletilmesiyle ortadan kalkacak, halkın inanç ve güveni yeniden kazanılmış olacaktır.

Bunun sonucunda, kooperatifler istenilen büyüklüğe ve güce erişebileceklerdir. Belediyelerin kooperatiflere verdiği kaynak ve olanaklar, beraberinde “denetim”i de getireceğinden, kooperatiflerde çıkabilecek olumsuzluklarda önlenerek ya da en aza indirilebilecektir.

21 Yard. Doç. Dr. Yılmaz Ürpçr, “Türkiye’de Kooperatiflerle Yerel Yönetimlerin İşbirliği Yapma Gereksinimleri ve Olanakları”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 386, (Mart - 1990), s. 227-228.

Belediye - Kooperatif işbirliği, aynı zamanda kooperatif önderlerinin çıkmasına da olanak sağlayacaktır.

Bütün bunları dikkate alarak sonuç olarak şunları söyleyebiliriz: Ülkemizde yerel yönetim-kooperatif işbirliğinin (eksiklik ve çelişkileri bulunmakla birlikte) yasal düzenlemesi olmasına karşın, uygulamanın yaygınlaşmadığı görülmektedir.

Beklenen yararları sağlayabilecek işbirliğinin gerçekleşmesinde merkezi yönetim üstüne düşeni yapmalı, özendirici önlemler almalıdır.

Öte yandan belediyeler ve kooperatifler kendi amaçlarını gerçekleştirirken, birbirleriyle işbirliğini geliştirme çabalarını etkin biçimde sürdürmelidirler. Sağlıklı kentleşmenin yolları aranırken, geliştirilip yaygınlaştırılacak etkin işbirliğinin önemini Belediyeler açısından, kent kooperatifçiliği açısından kavramak ve sürdürmek durumundayız.

SAHİL GÜVENLİK KOMUTANLIĞIMIN TARİHİ, GÖREVLERİ VE GELECEĞE YÖNELİK HEDEFLERİ *

G İ R İ Ő

Sahil Güvenlik Komutanlığı  lkemizin karasularında ve i  sularımız olan Marmara Denizi ve Boğazlarda, güvenliğin sağlanması ve deniz hukukunun uygulanması amacıyla kurulmuştur. İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak çalışmalarını sürdüren Komutanlığımız, sorumluluk alanındaki denizlerimizde seyreden bütün deniz araçlarının ve personelinin güvenliğinden sorumludur.

Silah kullanma yetkisi dahil diğer güvenlik kuvvetlerine tanınan bütün yetkilere sahip olan Sahil Güvenlik Komutanlığı,  ıkarılarımızın korunmasında ve kaçakçılığın önlenmesinde etkin bir güçtür.

Sahil Güvenlik Komutanlığı bir güvenlik kuvveti olarak sadece suç ve suçlularla ilgili değildir. Denizlerimizin ve denizlerimizde yaşayan canlıların korunması konusunda da çalışmalarını sürdürmektedir.

TARİHSEL GELİŞİM

Osmanlı İmparatorluğu döneminde 1859 yılında ilk olarak kurulan Sahil Güvenlik Komutanlığı - o zamanki adıyla "Rusumat Emaneti Teşkilatı" ile emrindeki "Muhafaza Memurluğu" - sahillerimizin korunması, kaçakçılığın önlenmesi ve izlenmesi görevlerini yerine getiriyordu. 1886 yılında bu görevler Jandarmaya bağlı "Kordon Bölükleri"ne verildi.

Cumhuriyet Dönemi

1931 yılında yapılan kanun değişikliği ile sınırlarımızın korunması, "Gümrük Kıt'aları"na devredilmiştir. Kara ve denizde yapılan kaçakçılığın tek elde toplanması amacıyla 1932 yılında Genelkurmay Başkanlığına bağlı Gümrük Muhafaza Umum Komutanlığı kurulmuştur. Deniz kaçakçılığının önlenmesi, izlenmesi, araştırılması ve karasularımızın güvenliği bu kuruluşumuza verilmiştir. 1936 yılında yapılan yasal deği-

* Hazırlayan : Sahil Güvenlik Komutanlığı Genel Sekreterliği.

şiklikle Gümrük Muhafaza Umum Komutanlığı'na askeri görünüm kazandırılmıştır. Görev yönünden Gümrük ve Tekel Bakanlığı'na, deniz sınırlarının güvenliği ve personelin eğitimi bakımından Genelkurmay Başkanlığı'na bağlı olarak, 1956 yılına kadar görevlerini sürdürmüştür. 1956 yılında Gümrük Muhafaza Umum Komutanlığı lağvedilmiş ve görevlerini Jandarma Genel Komutanlığı devralmıştır. Bu tarihten sonra Jandarma Genel Komutanlığına bağlı Samsun, İzmir ve Mersin'e Jandarma Deniz Bölge Komutanlıkları ve Jandarma Genel Komutanlığı karargâhında da bir Deniz Şube Müdürlüğü kurulmuştur.

Değişen Şartlar

Değişen ulusal ve uluslararası konjonktürler, hızla ilerleyen savunma teknolojisi nedeniyle 1967 yılından itibaren tüm yetkilerle donanmış bir Sahil Güvenlik Komutanlığı kurulması düşünülmüş ve bu yönde çalışmalar başlamıştır. 9 Temmuz 1982 yılında 2692 sayılı Kanunla kurulan Sahil Güvenlik Komutanlığı, 1 Eylül 1982 tarihinden itibaren fiilen göreve başlamıştır. 1985 yılına kadar Jandarma Genel Komutanlığına bağlı olarak görev yapan Komutanlığımız, 1 Ocak 1985 tarihinden itibaren İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak çalışmalarını sürdürmektedir.

SAHİL GÜVENLİK KOMUTANLIĞI NİN ORGANİZASYONU

Sahil Güvenlik Komutanlığı karargâhı Ankara'da olup, bağlısı dört ana ast Deniz Komutanlığı ile iki Grup Komutanlığı bulunmaktadır. Deniz Komutanlıkları İzmir, İstanbul, Mersin ve Samsun'da, Grup Komutanlıkları ise Antalya ve Aksaz/Karaağaç'ta konuşlandırılmıştır.

Botlarımızın arıza, havuz onarımları ve periyodik bakımları Sahil Güvenlik Marmara ve Boğazlar, Karadeniz, Ege Deniz Komutanlıklarına bağlı Onarım Destek Komutanlıklarında yapılmaktadır. Ayrıca İkmal desteğini sağlamak üzere Biyyükdere İstanbul'da Sahil Güvenlik İkmal Destek Komutanlığı kurulmuştur.

Sahil Güvenlik Komutanlığı'nda görev yapan subay, astsubay ile erbaş ve erler Deniz Kuvvetleri Komutanlığınca karşılanmaktadır. 2692 sayılı Kanuna göre komutan olarak bir Tümamiral'in bulunduğu Sahil Güvenlik Komutanlığı, İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak çalışmaktadır. Ancak olağanüstü durumlarda Genelkurmay Başkanı'nın isteği üzerine bir kısmı ya da tümü ile Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'na, savaş durumunda ise doğrudan doğruya Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'nın emrine girmektedir.

SAHİL GÜVENLİK KOMUTANLIĞININ GÖREVLERİ

Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın görevleri 18 kanun, 32 tüzük ve yönetmelikle belirlenmiştir. Komutanlığımıza verilen görevler şunlardır:

- Sahil ve karasularımızı korumak,
- Denizlerimizde can ve mal güvenliğini sağlamak,
- Ulusal ve uluslararası hukuk kurallarının uyyulanmasını sağlamak,
- Komutanlığımıza tanınan görev alanlarında ulusal çıkarlarımızı korumak,
- Deniz yoluyla yapılacak kaçakçılık eylemlerini önlemek, izlemek, suçluları yakalamak, gerekli işlemleri yapmak, yakalanan suçluları ve suç araçlarını yetkili makamlara teslim etmek,
- Uluslararası sularda "Arama Kurtarma Sözleşmesi"nin öngördüğü düzeyde arama-kurtarma görevlerini yapmak,
- Karasularımıza giren mültecileri silah, mühimmat ve diğer harp araçlarından arıtmak ve gerekli makamlara teslim etmek,
- Deniz ve kıyılarda görülecek başıboş mavin, patlayıcı madde ve şüpheli cisimleri yok etmek,
- Deniz seyir yardımcılarının ilgili hükümlere göre çalışma durumlarının yetkili kuruluşlarca konan deniz engelleri ile batık işaretlerinin sürekliliğini izlemek, görülen aksaklıkları ve noksanlıkları ilgililere bildirmek,
- Yerli ve yabancı gemilerin telsizlerinin ve kullanışlarının telsiz kanunu ve uluslararası anlaşmalara uygun olup olmadığını kontrol etmek,
- Limanlarımıza gelen ve ayrılan gemileri ve yüklerini kontrol etmek, sağlık belge ve vizelerinin bulunup bulunmadığını denetlemek,
- Deniz askeri yasak bölgeleri ile güvenlik bölgelerine giren gemilerin her türlü çalışmalarını denetleyerek bu sahaların film ve fotoğraflarının çekilmesi, harita ve krokisinin yapılması gibi eylemlere derhal el koymak.
- Sualtı dalışlarına yasaklanan sahalara yapılan her türlü sualtı çalışmalarını denetlemek,
- Deniz emniyet bölgelerinde yapılan her türlü taşımacılıkta kullanılan deniz araçlarının kabotaj ve yük beyannamelerini incelemek şüpheli görülenlerde arama ve inceleme yapmak,
- Gümrük idaresi bulunmayan kıyılara izinsiz yanaşan kara veya 'diğer deniz araçları ile ilişki kuran deniz araçlarında arama yapmak.

İSTATİSTİKLERLE YAPILAN GÖREVLER

Sahil Güvenlik Komutanlığı 4 bin 665 mil uzunluğundaki kıyılarımızda, 19 bin SOS metrekaare deniz alanı kapsayan karasularımız ile toplam 52 bin 663 milkarelik ARAMA - KURTARMA alanlarında (Karadeniz’de 45 bin 51 milkarelik Münhasır Ekonomik Bölgemiz, Ege Denizinde 4 bin 380 milkarelik ve Marmara Denizinde 3 bin 232 milkarelik) görevlerini yerine getirmektedir. Böylesine geniş bir alanda kendine verilen çok sayıda görevi yerine getiren Komutanlığımız, 1982 yılından itibaren denizlerimizde 70 bin 166* adet çeşitli tipte deniz aracının denetim ve kontrolünü gerçekleştirmiştir. Bu denetim ve kontrollerde toplam 6 bin 122 adet tekne çeşitli suçlardan adli makamlara sevk edilmiştir veya idari para cezaları uygulanmıştır.

Sahil Güvenlik Komutanlığı botları tarafından yapılan denetimlerde yakalanan uyuşturucu madde ve kaçak eşyanın değeri 11 milyon 763 bin 848 dolardır. (22 Kasım 1991 tarihinde İstanbul Boğazında yakalanan “Cape Maleas” isimli Kıbrıs Rum bandıralı gemide bulunan silah ve mühimmatın kesin sayımı henüz tamamlanmadığından bu rakamlara dahil edilmemiştir.) Bugüne kadar Türk karasularında botlarımız tarafından yakalanan en büyük uyuşturucu madde kaçakçılığı ise 3 Mayıs 1990 tarihinde Alanya açıklarında gerçekleştirilmiştir. Bu operasyonda 5.7 milyar lira değerinde 5 bin 659.5 kilo esrar ve 9 bin 732 kilo eroin ele geçirilmiştir.

Sahil Güvenlik Komutanlığının en önemli görevlerinden olan denizlerde can ve mal güvenliğini amaçlayan arama-kurtarma çalışmalarında ise yıldan yıla bir artış olmaktadır. 1989 yılında 45 arama-kurtarma çalışması yapılırken, 1990 yılında 73, 1991 yılında da 57 arama-kurtarma çalışması yapılmıştır. Bu çalışmalarda 291 insan, 156 tekne kurtarılmıştır.

Botlarımızın kontrol ettikleri deniz aracı her geçen gün artarken, suç işleme oranının düşmesi Sahil Güvenlik Komutanlığının istenilen caydırıcılığı sağladığını göstermektedir. Kaçakçılık, kaçak avlanma, deniz kirliliği konusunda görülen bu olumlu değişim ne yazık ki, trolle yapılan avcılıkta görülmemektedir. Trolle yapılan avcılığın denizlerimize verdiği zarar bilinirken bu konuda yapılan çalışmaların etkisiz kalması ise üzücüdür. 1987 yılında 58 tekne trolle avlanırken yakalanmış ve savcılığa sevk edilmiştir. 1988 yılında bu rakam 126’ya, 1989da 142’ye, 1990da 20S’e çıkmıştır. Ancak 1991 yılında 1.716 trol teknesi kontrol edilmiş 1.19’u savcılığa sevk edilmiştir.

1 Ocak - 1S Kasım 1991 rakamları dahil edilmiştir.

Denizlerimizin, sahillerimizin ve limanlarımızın kirlenmesini önlemek amacıyla denetimlerini aralıksız sürdüren botlarımız, 1990 yılında çeşitli tipte deniz aracına 1 milyar 310 milyon lira para cezası uygulamıştır. 1991 yılında ise 810 milyon lira para cezası uygulanmıştır.

Sahil Güvenlik Komutanlığı, karasularımızda ve iç sularımızda ulusal ve uluslararası hukuk kurallarının uygulanmasını sağlamaktadır. 1987-1991 yılları arasında 155 bin 20 saat devriye seyri gerçekleştiren botlarımız, kanunlarla kendisine verilen görevleri yerine getirirken zaman zammı idari para cezaları vermekte ya da suçluları savcılığa sevk etmektedir. Komutanlığımız tarafından 1991 yılında yapılan istatistiklerde, savcılığa sevk edilen deniz aracı grafiğinde bir azalma olduğu görülmektedir. 1989 yılında savcılığa 1.778 deniz aracı sevk edilirken, 1990 yılında bu rakam 1.691'e, 1991'de ise 1.284'e düşmüştür.

HEDEFLER

Sahil Güvenlik Komutanlığı daha iyi hizmet verebilmek, ülkemizin çıkarlarını karasularımızda ve iç sularımızda daha iyi koruyabilmek, kendini yenilemek istemektedir. İçişleri Bakanlığı bütçesi içinde ayrı bir bütçesi olan Komutanlığımız, 1991 yılında devlet bütçesinden yüzde 0.06 oranında pay almıştır. 1991 yılında 70 milyar 563 milyon lira bütçe ile bir önceki yıla göre yüzde 52 artış sağlanmıştır. Ancak 1991 yılında 3690 sayılı Bütçe Kanunu gereği yapılan kesinti ile bütçe 64 milyar 774 milyon 830 bin lira olarak bağlanmıştır. 1992 yılında da yüzde 124 artışla 158 milyar 243 milyon liralık bir bütçe Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilmiştir.

Görevlerini daha etkin bir şekilde gerçekleştirmek isteyen Sahil Güvenlik Komutanlığı, gelişen şartlara ve savunma sanayiine ayak uydurmak istemektedir. Bu nedenle ilk olarak hedeflenen Karadeniz, Marmara, Ege ve Akdeniz'i kapsayacak VHF/FM telsiz sistemiyle Sahil Güvenlik Deniz ve Grup Komutanlıkları ile bağlı botlar arasında daha etkin ve sürekli bir iletişim sağlanmasıdır.

İletişimde sağlanan kolaylıklarla botlarımızın olaylara müdahale süresi kısılacaktır. Bu ise kirlenme olaylarında delillerin kaybolmasını, ihbarlara anında müdahale ve Arama - Kurtarma görevlerinde zaman kazanmak açısından yararlı olacaktır.

Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın hareket kabiliyetinin artırılması için helikopter ile yeni ve etkin botların alınması da plânlanmaktadır. Böylelikle Sahil Güvenlik Komutanlığı kendisine verilen oldukça geniş görev alanında daha etkin bir denetim ve kontrol yapabilecektir.

Ayrıca her türlü koşulda botlarımızın ve personelinin görevlerini sürdürmesi için gerekli araç ve gereçler çağın gereklerine uygun karşılanmalıdır. Ancak bu şartlar altında Sahil Güvenlik Komutanlığı istenilen başarıyı elde eder ve ülkemizin çıkarlarını istenilen yönde koruyabilir.

HALK İÇİN HALKLA BERABER

Sahil Güvenlik Komutanlığı denizlerimizin ve denizlerde yaşayan canlıların korunmasını kendisine amaç edinmiştir. Bu yönde yapılan çalışmalar diğerlerine oranla oldukça güçtür. Çünkü olayı yakalamak ve ceza vermek yeterli caydırıcılığı sağlayamamaktadır. Deniz kirliliğinin önlenmesi konusunda daha etkin önlemlerin alınabilmesi için herşeyden önce halkımızın bilinçlendirilmesi ve çevreci çalışmaların desteklenmesi gerekmektedir. Denizden geçimini sağlayan insanların ve denizle içiçe yaşayan insanların öncelikle katılması gereken bu çalışmalar bütün yurt çapında katılım ile desteklenmelidir. Komutanlığımız şimdiden bu çalışmaları desteklemekte ve üzerine düşen görevleri yerine getirmektedir. Amacımız daha temiz sahillere ve hayat veren güvenli bir denizdir.

İDARİ DÜZENLEMEDEKİ HUKUKİ MESELELER*

Çev: Mustafa N. SEZGİN
Ekinözü Kaymakamı

Reform Dönemi (A.B.D.'de bir dizi sosyal ve ekonomik reformun yapıldığı dönem) boyunca idari gücün (erkin) genişlemesi, hukukçular, ekonomistler, iş adamları ve bir takım politikacılar tarafından yaygın bir eleştiriyile karşılaştı. Amerika Barolar Birliği idari kalelere (engellemelere) karşı saldırmakta özellikle çok faal davrandı, çünkü, çok şiddetli bir içerige sahip olan ve 1944 yılında Kongreden geçen fakat Başkan Roosevelt tarafından veto edilen ünlü Walter Logan Tasarısından birinci derecede idareyi sorumlu tutuyordu. Amerika Barolar Birliği aynı zamanda, 1946 yılında kabul edilen İdari Prosedür (Usul) Yasasının başlıca destekleyicileri arasında idi. Yukarıda sözü edilen muhalefetin büyük çoğunluğu, idari karar yetkisinin bireysel özgürlükler üzerindeki etkisi konusunda duyulan samimi bir kaygıdan kaynaklanıyordu. Bununla birlikte, ikinci dünya savaşının ve savaş sonrası dönemde devam eden yürütme gücündeki genişlemenin etkisiyle önceki konular büyük ölçüde güncelliğini kaybetti. Yasal meslek grupları, idarenin artan karar alma yetkisini, büyük bir hükümetin yürütme gücünün tabii sonucu olarak yavaş yavaş kabul ettiler ve çabalarını yoğun muhalefetten, düzenleyici işlemlerin yürütülme prosedürünü kontrol etme yönünde değiştirdiler. Düzenleyici işlemlerin eleştirilmesine zemin sağlayan asıl mesele, iktidarın fonksiyonları ile uygun yargılama sürecinin gerekleri ve yargısal denetim konusunun birbirine karıştırılmasıdır.

Yasama ve yargı erkini temsil edenler, "güçler ayrılığı" konusunu Amerikan anayasal teorisinin temel elementi olarak gördüler. Hem III üncü George'nin keyfi politikaları, hem de eyalet meclislerinin başlangıçtaki faaliyetleri, "kuvvet bir başka kuvvet ile kontrol edilmelidir" fikrinin babası Montesquie'ye daha sağlıklı bir bakış açısı sağladı. Onlar, yasama, yürütme ve yargı erkinin ayrılmasıyla sınırlandırılmış bir yönetim aradılar. Bazı alanlarda Kongre üzerindeki belirli engel ve dengeler ve de spesifik sınırlamalar, özellikle, sivil özgürlüklerin kurulması da demek olacaktı. Bu teori aynı zamanda, hiç bir erkin kendi temel

* Bu konu Public Administration, Yaz: John M. Pfiffner - R. Vance Presthus, The Ronald Press Company, New York 1953, s. 451-459'dan tercüme edilmiştir.

fonksiyonlarını bir diğerine yasal olarak devir veya havale edemeyeceğini öngörüyordu. Bununla birlikte, yasama organınca verilen geniş yetkiler çerçevesinde tüzük, yönetmelik ve genelge çıkarma ve yayınlama yetkisi, gerçekte idari birimlerin yasama yetkisini kullanması olmaktadır. Buna ilaveten, çalışan grupların hak ve menfaatlerinin idari hükümle karara bağlandığı durumlarda, idari yetkililer çoğunlukla yargıçlar gibi görev ifa etmektedir.

Böyle yarı-kazaî, yarı-teşrî faaliyetler, "kuvvetler ayrılığı" prensibini kuvvetle savunan bir çok gözlemcinin de bu fikirden uzaklaşmasına yol açmaktadır.

YARGISAL DENETİM

Anayasada yargısal denetim hakkından bahsedilmemesine rağmen, Federal mahkemeler yürütme ve yasamanın anayasaya aykırı eylemlerini red etme yetkisini üzerine aldılar. Yargısal denetim, yürütme ve yasama organları üzerinde bir fren (engel) mekanizması ve kişilerin mülkiyet ve bireysel haklarının koruma vasıtası oldu. Yargı denetimi, aynı zamanda, devletin gücünün genişlemesini sınırlandıran faydalı bir araç oldu. Örneğin, 1937'e kadar Reform dönemi yasalarının çoğu Yüksek Mahkeme tarafından iptal edildi. İşte o zamandan beri, yukarıda da işaret edildiği gibi, bir sevimli (sempatik) "Mahkeme", genişleyen Devlet gücü ile eşit derecede etkin bir organ oldu. Artık anayasa, gerçekte, hâkimler ona ne diyorsa o olmaktadır. Yasama erkini temsil edenler, idari birimleri ve özellikle de onların büyük ekonomik çıkarları düzenlemesini, "kuvvetler ayrılığı" ilkesinin ihlali olarak nitelendirip karşı çıktılar. Bununla birlikte, bu karşı çıkış zaman içinde, tedricen hafifledi ve yerini, idareye rehberlik edecek düzenleyici yasalara yeterli derecede yargılama usulüne benzer standartların konulması ve idari takdir yetkisinin sınırlandırılması talebi aldı. Sonuç olarak, 1930'lar boyunca, iyileştirme programının bir çok parçaları, Yüksek Mahkeme tarafından, yasama temsilcilerinin ölçüyü kaçıarak koyduğu çok genel standartlar nedeniyle iptal edildi.

UYGUN METOT (USUL) İHTİYACI

İdari takdir yetkisi üzerindeki bir diğer büyük sınırlandırma, "uygun metot" maddesiyle getirildi. "Kuvvetler ayrılığı" engellemesinin büyük ölçüde üstesinden gelinmişken, "uygun metot ihtiyacı" engellemesi halen idari yasaların merkezinde durmaktadır. Anayasanın beşinci ve ondördüncü değişikliklerinin de içerdiği gibi, "uygun metot" ilkesi, aslında, yasada uygun bir usul ve açık bir hüküm bulunmaksızın hiç kimsenin yaşama hakkından, özgürlüklerinden ve mülkiyetinden yoksun bı-

rakılamayacağını ifade etmektedir. Bu ilke, "yargısal uygun metot" ve "hakiki uygun metot" olmak üzere iki geniş kavramı kapsamaktadır. Kuvvetleri (erkleri) ilgilendirdiği kadariyle, "yargısal uygun metot" fikri, kendi eylemleri tarafından etkilenen bireylere, adil yargılamaya, yargısal denetim imkanına ve benzeri konulara öncelik verilmesini ifade eder. "Hakiki uygun metot" fikri ise şu soruları sorar : Bir kanunun amacı akla uygun mudur? Bir kanunun bizatihi kendisi yaşama hakkının, özgürlüklerin veya mülkiyetin keyfi olarak sınırlandırılmasına yol açamaz mı? Bazı gözlemciler, bu kriterin kamu politikalarının ne olması gerektiği konusunda hâkimlere kendi fikirlerini uygulama imkanı sağlayarak onların, daha temsili bir nitelik taşıyan yasama ve yürütme kararlarının yerine geçmesine imkan verdiğini iddia etmektedir. Bununla birlikte, daha çok, kamuoyundaki değişimler ve mahkemelerin politik branşlarla ilgili yargılarını değiştirmekteki isteksizliği yüzünden bu kriter zamanla yavaş yavaş terk edildi. Diğer taraftan, yargısal uygun metot teorisi, düzenleyici birimlerin faaliyetleri konusundaki bir çok eleştiriye genel bir çerçeve sağladı.

Bu eleştirilerden birisi, idari birimlerin, çatışan işlemlerden hem savcının hem de hâkimin rolünü üstlenmesi nedeniyle uygun metot kuralının ihlal edildiği yönündedir. Bu fonksiyonların birleştirilmesi, birimlerin yıpratılmasının artmasına ve Kongre'den, Başkandan ve özel gruplardan gelen baskının yoğunlaşmasına yol açtı. Aynı zamanda, kurul çalışmalarındaki gayri-resmi prosedür de yoğun bir şekilde eleştirildi. İddiaya göre, böyle uygulamalar, bireysel haklarla ilgili kararlar için uygun olmayan bir atmosfer yaratmaktadır. Nihayet bu tür eleştiriler, değişim için başarılı bir talebin doğmasına öncülük ettiler.

İDARİ SÜRECİN YARGISALLAŞTIRILMASI

Amerika Barolar Birliğinin, Reform Döneminde düzenleyici işlemlerin artmasına yönelik itirazları, Birliğin kendi bünyesinde idare hukuku komitesi kurmasına yol açtı ve bu komite 1939 yılında bir dizi yasa hazırladı. Walter Logan'ın Kanun tasarısı ise, ki bir tedbirler paketi olarak bilinir, aşağıdaki hükümleri içeriyordu : (1) Bir temel yasaya (yetki yasası) dayanılarak çıkarılan idari düzenlemeler (kurallar) yalnızca aleni ve resmi bir oturum sonunda kabul edilecek ve esas itibarıyla konuyla ilgili herhangi bir kişinin başvurusuyla yargısal denetime tabi olacak. (2) Bir idari karara karşı şikayeti olan herhangi bir kişi, sözde bağımsız düzenleyici komisyonlar hariç idarenin bütün birimlerinden seçilebilecek üç kişilik yarı-kazai bir kurulun oturumuna başvurabilecek. (3) Sonuçta, bütün idari işlemlerin yargısal denetimi büyük ölçüde yaygınlaştırılacak ve sistemleştirilecek. Kongre, bu tedbirlerin etkin yö-

netimi zorlaştırılabileceği gerekçesiyle bazı kuruluşları bu tedbirlerden muaf tuttu. Bununla birlikte, Aralık 1940'da, bu tasarının idareyi sonu gelmez hukuk davalarının insafına terkedeceği ve bütün idari eylem ve işlemleri yargısal denetime tabi kılacağı yorumu ile Başkan Roosevelt tarafından bu tasarı veto edildi.

BAŞSAVCILIK KOMİTESİ

Yüksek Mahkeme'nin idari prosedürler konusundaki aşırı ilgisi ve birtakım özel grupların eleştirileri, bir seçkin komitenin kurulmasıyla sonuçlandı ve bu komitenin tavsiyeleri 1946 yılında çıkarılan İdari Prosedür Yasa'sının temelini oluşturdu. Başsavcının 1941 yılında yayınladığı Rapor'u aşağıdaki temel önerileri içeriyordu, ki bunların bir çoğu idari birimlerin ihtiyaçları ile uyum halinde idi.

1— Yürürlükteki mevcut prosedürleri geliştirip iyileştirmek ve bu konuda çalışmalar yapmak için idari prosedürlerle ilgili federal bir ofis kurulacak.

2— Kuruluş politikaları ve prosedürleri yayımlanacak ve kuruluşlar yorumlayıcı ve bildirici kararların yayınlamaya mecbur olacak, ki bu kararlar yargısal denetime de tabi olacak.

3— Duruşma yapacak komisyonun üyeleri, çeşitli kuruluşlardan atanacak.

4— "Kural koyma", menfaatleri etkilenenlerle görüşmeyi de içine alacak biçimde bir ölçüde resmileştirilecek, fakat bu, Walter Logan Tasarısında tavsiye edildiği derecede olmayacak.

5— Gayri resmi ve gönüllü, araçlar da, ihtilafları çözümlemek için mümkün olan her zaman kullanılacak.

6— Yargısal denetim konusundaki mevcut düzenlemeler değiştirilmeksizin aynen bırakılacak.

İdari organların hem hâkim hem de savcı görevini üstlenerek ikili rol oynadığı konusuna gelince, bu konudaki önyargıdan, bu eylemleri tamamen birbirinden ayırmaktan ziyade, mevcut sistemde karar safhası ile inceleme safhasının dikkatli bir iç ayırımıyla kurtulunabildi. Birinci tür bir ayırımın, uygun olmayan politik belirsizliklere ve uyuşmazlıklara sebep olacağı düşünüldü, öte yandan, komitenin üç üyesinin hazırladığı küçük bir rapor daha sert şartları öneriyordu, ki bunların bir çoğu zaten idari prosedür yasasında vardı. Bu öneriler; yargısal faaliyetlerin diğer fonksiyonlardan tamamen ayrılmasını, idari prosedür kurallarının bir örnek hale getirilmesini ve yargısal denetimin alanının

çok büyük ölçüde genişletilmesini ihtiva ediyordu. Yargısal denetim ve bu denetimin standartları konusunda genel bir kanuni hüküm tavsiye ediliyordu. Sonuç olarak da, bazı gerçek delillerle diğerlerinden ayrılan ve tatbikattan güç kazanan kuruluş kararlarının yumuşatılması gerektiği ileri sürülüyordu. Böylelikle, bu tür delillerin bütün kayıtlarda görülmesi amaçlanıyordu.

İDARİ PROSEDÜR (USUL) YASASI

Bu önerilerin bir çoğu, küçük rapordakiler dahil, 1946 yılında bir kanun içinde biraraya getirildi ve bu kanun yorumcuların değerlendirilmesine bağlı olarak hem Magna Carta, hem de idari işlemlerin sabotajcısı olarak adlandırıldı. Daha önce önerilen idari Prosedür Ofisi yerine Sivil Servis Komisyonu, çatışan çıkarların görüldüğü davalara başkanlık eden “duruşma gömlemcileri” ni veya “oturum görevlileri” ni (yarı-kazaî görev yapan kurulların üyeleri, bizdeki idare kurulları gibi) denetlemek ve yetiştirmekle görevlendirildi. Komisyonun bu sorumluluğunu yerine getirme yönündeki ilk teşebbüsleri, Amerika Barolar Birliği ile aralarında bir tartışmanın doğmasıyla sonuçlanmasına rağmen, soruşturma fonksiyonu ile yargılama fonksiyonunun ayrıldığı sistemin temel noktasını oturum görevlilerinin pozisyonunun teşkil etmesi başarılı bir teşkilatlanma (organizasyon) olarak gözükmetedir. Yakınlardaki bir davada Yüksek Mahkeme yeniden "fonksiyonların karışmasının doğurduğu kötülüklerin" üstesinden gelme ihtiyacından bahsetti. Ulusal çalışma ilişkileri Kanununda yapılan Taft-Hartley değişiklikleriyle Genel Konsül'deki bağımsız bir otorite çalışma hayatındaki haksız uygulamalar hakkındaki şikayetlerin takibati ve sonuçlandırılmasıyla yetkili kılındı. Bununla birlikte, Konsül ile Çalışma Teşkilatı arasında temel politika konusundaki görüş ayrılığı, Başsavcılık Komitesinin ayırmanın karışıklık yaratacağı konusundaki görüşünü teyid edecek gözüküyor.

DAHA AZ TARAFTARI OLAN ÖNERİLER

İdari Prosedür (Usul) Yasası, federal birimlerin idari standartları konusunda temel bir kural getirdi. Bununla birlikte, genel olarak bu yasanın, "yargısal uygun metot" fikri ile mutabık mahkemelerin talep ettiği oturum usulleri ve alışılmış kuralların ötesinde çok az ilave hüküm getirdiği görülmektedir.

Yasa o kadar genel hükümler içeriyor ki, onun anlamını bulabilmek için büyük ölçüde spesifik mahkeme kararlarını incelemek gerekiyor. Bundan başka, gayet açıktır ki, kapsamlı idari takdir ve karar yetkisi gerektiren sayısız özel ve değişken durumların bizatihi kendileri böyle

genel bir kural altında işlemeye imkan vermez. Yargısal denetim alanında, sözkonusu yasa idari işlemlerin yavaşlamasına yol açmış gibi gözüküyor. “Herhangi bir kurumun işlemi yüzünden hukuki bir yanlışlığa maruz kalan veya herhangi bir ilgili kanunun amacı sınırları içindeki bu tür bir işlem nedeniyle olumsuz yönde etkilenen veya mağdur olan herhangi bir kişi, yargısal denetime başvurma hakkına sahip olacak” hükmünü getiren madde, yargısal denetimin faaliyet alanını oldukça genişletmektedir ve bunun sonucu olarak da kararların hızı azalmaktadır. Yasa, aynı zamanda, oturma görevlilerini idari personel pozisyonundan çıkarıp onlara adli görevli statüsü verdi. Bununla birlikte, bir oturma görevlisi en son kararı veremez, o sadece, sorumlu birim amirlerinin tavsiye edeceği bir kararı sağlamlaştırır. Adı geçen yasa, aynı zamanda, bütün idari duruşmaların yargısal nitelik taşıdığını varsaymaktadır, ancak bu sadece davaların çok az bir kısmı için doğrudur, yani bırakma ve vazgeçme emirlerinin çıkarıldığı, yetkilerin askıya alındığı veya iptal edildiği veya bir tazminat kararının verildiği zaman söz konusudur.

Bundan başka, artık “kurallar” ve “emirler” eskiye göre çok daha geniş bir şekilde tanımlanmaktadır. Genel uygulamanın ölçülerini içeren birincisi ile belirli bir özel kişiye karşı spesifik yaptırımları içeren ikincisi arasındaki ayırım berrak değildir. Sadeleştirme gayretinde bulunulmasına rağmen, yargısal denetimin faaliyet alanının büyük ölçüde genişlemesi karışıklığı devam ettirdi. Bir kısım yorumcular, adı geçen yasanın idari faaliyetler üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olduğunu ileri sürdüler. Blachly ve Oatman, “bu karanlığın içinde parlayan yalnızca iki ümit ışığı” olduğu sonucuna vardılar. Bunlardan birincisi, Kongre, kanunun yetersizliğini kabul edecek ve böylece ya onu yürürlükten kaldıracak veya çok köklü ve kapsamlı değişiklikler yapacak. İkincisi, mahkemeler de yargılama hakkını kabul veya red etmenin denetlenmesi olarak gördükleri “fonksiyonların ayırımına” bağlı olacaklar. Bir diğer yorumcu da : “Her şeyi gözönünde tutarsak, bazı istenebilir sonuçlarına rağmen, bu kanun nitelik ve maksat olarak isabetsiz bir yasal düzenlemedir... Ayrıca bir küçük mesele de, kanun ruhu ve maksadı açısından, hiç değilse yürürlüğe girişi açısından tamamen yanlış zamanlanmıştı.” şeklinde değerlendirme yapmıştır.

EYALET İŞLEMİ

Bu arada, bu tür kurallar yürürlüğe girecektir biçiminde genel bir anlaşma olmamasına rağmen, eyalet düzeyindeki düzenleyici birimler için usul kuralları koyma yönünde bir eğilim ortaya çıktı. Burada gene Amerika Barolar Birliği etkili olmaktadır, zira onun görüşlerini destek

leyen bir Model İdari Prosedür Eyalet Yasası vardır, ki bu yasa bazı eyaletlerde işlemler için bir örnek (numune) sunmaktadır.

Eyalet yasaları, idari usul alanında üç ana konuyu ele almaktadır : kural koyma, idari hüküm verme ve yargısal denetim. Kural yapmadaki temel mesele, kuralları yürürlüğe koyma vasıtalarını ve ilanını isabetli bir şekilde zamanlayabilmektir. Çok şükür ki, kuralların yürürlükten kaldırılması, değiştirilmesi ve formülasyonu konusunda hiç bir katı tasarı ortaya konulmadı. California Eyaletindeki kurallar mevcut uygulama konusunda güzel örneklerdir. Buna göre; önerilen kuralların ilanı bir ay önceden neşir suretiyle yapılmak zorundadır ve bunların her ilgili kişiye, bu konuda bir müracaatı olanlar dahil, postalanması mecburidir. İkincisi, bu kişilerin konuyla ilgili öneri ve delillerini yazılı veya sözlü olarak sunma hakkı vardır, ki bunları ilgili kurum getirilecek kural (düzenleme) kabul edilmezden önce gözönüne almak zorundadır. Olağanüstü hal kuralları ve düzenlemeleri bu şartlardan muaf tutulmaktadır.

Çatışan durumlardaki idari karar yetkisinin, yeni yasalar tarafından fazla değiştirilmediği açıkça görülmektedir. Usul hükümleri bir ölçüde düzene konulmaktadır, fakat burada esas amaç tashih edicilikten ziyade eğiticilik olmaktadır. Her zamanki mutat talepler daha çok; izin verilebilir bir açıklıkla kuralların ilan edilmesi, konuların açıklıkla ve kesinlikle belirtilmesi, tanıkların sorgulanması imkanının getirilmesi ve oturumlarda tanıklığın mecburi hale getirilmesi için celp yetkisinin verilmesi konularında yoğunlaşıyordu. Federal yasanın oturum görevlilerinin rolünü vurgulamasına ve Amerikan Barolar Birliğinin duruşma gözlemcilerinin atanma standartlarını (yasal tatbikatın bir kaç yılı dahil) tavsiye etmesine rağmen, Model Yasa ve bir çok eyalet yasası bu konuda çok az hüküm içeriyordu. Bununla beraber, California yasası aynı konuda alışılmadık ölçüde ayrıntılı hükümler getiriyordu. Devlet Personel Teşkilatı genel şartları (atanma şartları) belirler ve mesela California'da oturum görevlilerinin hepsinin en az beş yıllık tecrübeye sahip hukukçu olması zorunluluğu vardır. Bir idari prosedür dairesi, bir elemanın değişik kuruluşlardan atanan memurlar arasından seçilmesini savunmaktadır. Bununla birlikte, oturum görevlilerinin devamlı (full-time) görev yapmasını isteyen kuruluşlar kendi görevlilerini, yukarıda adı geçen kurallara bağlı olarak atayabilirler. Bir oturum görevlisinin yetkileri etkileyicidir. O, oturumları yönetir, delillerin kabulüne karar verir ve kuruluşlara kanunlarla ilgili konularda tavsiyelerde bulunur. Eğer bir kuruluş kendisi oturum düzenlemiyorsa, o kuruluşa oturum görevlisinin kararını kabul etmek mecburiyeti getirmek suretiyle, oturum görevlilerinin yetkilerini genişletme yönünde ilave bir teşebbüs vardır.

Missouride, Michigan'da ve daha az bir miktarda da California'da, yargılama ve dava açma fonksiyonlarını tamamen ayırma ve idari duruşma nezdindeki delillendirme kurallarını yargısallaştırma yönünde bir gayret vardır. Örneğin Michigan'da, Vatandaşların Danışma Komitesi, oturum görevlisinin kararını değiştirme ve denetleme yetkisine sahip temyiz idaresini tamamıyla reddetmeyi önerdi. Bu, pratikte, politikaların tutarlılığının denetlenmesini ve kuruluşların karar verme sürecini ortadan kaldırma sonucunu' doğuracaktı.

Bu, aynı zamanda, ilk incelemede ve karar vermede kuruluşun rolünü azaltmak suretiyle, hatta onun uzmanlık 'kararlarının bile bağımsız oturum görevlisi tarafından iptal edilmesini sağlamak suretiyle, oturum görevlisine düzenleyici bir yasayı yürütmeye konusunda çok büyük bir sorumluluk verecekti.

YARGISAL DENETİMİN GENİŞLEMESİ

Bir idari kararı onaylamak için mahkemeler tarafından talep edilen "delillerin yeterliliği" konusunu istisna tutarsak, denetim yöntemlerinde görünürde çok az değişiklik olmasına rağmen, yargısal denetim alan olarak da genişlemektedir. Gerçek deliller, yalnızca idarenin kararlarını destekleyici deliller olarak dosyanın belli bir yerinde değil, bütün dava dosyasının tamamında bulunmalıdır. Bu değişiklik, muhtemelen federal düzeyde de, mahkemelerin otoritesinin genişlemesi ve yargısal denetimin biraz daha fazla vurgulanması (Önemsenmesi) yönünde etkiye sahip olacaktır.

Kısacası, sözkonusu usul kurallarını benimsemiş eyaletler idari süreçteki kaygılar tarafından zaman zaman etkilenmekte iken ve organize yasal meslek grupları bu tür kanunları teşvik etmekte etkin bir menfaate sahip iken, toplam (total) etkiyi belirlemek çok zordur. Bu tür kurallar, idari işleyişin etkinliğini ciddi bir şekilde bozabilecek çok daha sert eylemlerin bir başlangıcı olabilir. Mesele şu noktada düğümlenmektedir: Yasama yalnızca kendisi asgari standartları belirleyebilir ve açık yetersizlikleri giderebilir; ancak bu ise, uzmanlığın gereklerine, makul bir sürat ve bunları mümkün kılacak yarı-kazaî bir usule (prosedür) ters düşer.

İYİ BİR BELDE YÖNETİMİNDEN NE ANLAŞILMALIDIR *

Çev: Mustafa HOTMAN
Güney Kaymakamı

Belediyelerin reorganizasyonu düşünüldüğü zaman, onu düzenleyecek olanlar iki davranıştan birini yapabilir. Bunlardan birisi eleştirisi yapılan günümüz belediyesi tarafından değişen uygulamaları amaçlayan tedrici, muhafazakar bir yeniden reorganizasyondur. İkinci davranış iyi bir belediyenin, ne olduğu bakımından gelişmiş bir yaklaşım veya bir görüşü temel alan bir yeniden düzenlemeye başlamaktır. İkinci görüş şüphesiz birincisinden daha sağlıklıdır.

İlk soru bu ikinci davranışın iyi bir belediye nedir veya iyi bir belediye düşüncesinin nasıl kanıtlanabileceği ile karşı karşıya gelmenin gerekli olacağıdır. Şimdi hangi prensipleri benzeri bir kanıtlamada kullanabileceğimize bakalım.

Etkinlik

Etkinlik, üzerinde durulan birinci prensip olacaktır. Bu prensip iyi bir belediye sorusundan kaçınmak için bir kaçış olarak kullanılabilir. Devletin toplumun gelişmesine paralel artan ve uygun değişiklikleri sağlamak için beklenen işlemleri yerine getirmesi söylenebilirdi. Devlet merkezi ve mahalli idarelerin müesseseleri aracılığı ile bu fonksiyonları yerine getirecektir. Etkinlik merkezi ve mahalli idareler arasındaki bu fonksiyonların dağıtımında devlete rehberlik için prensip olmalıdır. Bu fonksiyonları etkinlik prensibine göre dağıtmak en rasyonel yoldur.

Her şeyden önce bu prensip çok güçlüdür ve objektif bir görünüşe sahiptir. Buna rağmen bu prensip yakından incelendiği zaman onun güçlü görünüşü zayıflamış olabilir. Gerçekte etkinlik amaçtan bağımsız bir kavram değildir. Sadece hedef açıkça belirlendikten sonra etkinliğini konuşmak mümkündür! Etkinlik prensibinin kullanımı yalnızca iyi belediye kavramı oluşturulduktan sonra bu öyle olabilir. Etkinlik prensibinin fonksiyonu gerçekte iyi bir belediyenin en çarpıcı ve görmezlikten gelinmeyecek yerinin ne olduğu sorusuna getirmektedir.

* Bu konu Turkish Public Administration Annual adlı yayının s. 36-46'dan tercüme edilmiştir.

Eğer bu öyleyse niçin etkinlik kavramını yansız bir görünüş gibi varsaydık? Bir müessesenin çalışmasının arkasındaki hedefleri incelemek istemediğimiz zaman etkinlik anlamlı olur. Bu anlamda etkinlik daha az insan gücü ve daha az kaynak kullanarak mevcut hedefleri gerçekleştirmektedir. Uygulamada bu bir avantaja sahip olmasına rağmen asıl soru sorulmamış olarak bırakılır. Devletin şu andaki performansı ile yerine getirdiği onun halihazırdaki fonksiyonlarını kabul etmek fakat devletin performansını geliştirmek istediğiniz zaman etkinlik ilkesi kendi kendine yetersiz olur. Neyin iyi olduğu ve sonra bu iyiliğin etkin bir şekilde gerçekleştirileceği üzerinde araştırma yapmayı önce belirlemek gerekli olur.

Demokratikleşme Katılım ve Çoğulculuk İlkesi

Eğer iyi bir belediye idaresinin ne olduğunu araştırmak arzu edilirse önce araştırılmak için iyi bir topluluğa ihtiyaç duyulur. Sözü edilen problemi burada ayrıntılarıyla tartışmak kesinlikle imkansızdır. Fakat bizim toplumumuzun tarihi mirasında bugüne dek sürmüş bu problemle ilgili olarak değer yargıları vardır. Biz iyi bir toplumun temel ilkesi olarak karar verme sürecinde geniş kitlelerin katılımını, demokratiklik ve çoğulculuğu kabul ederiz. Eğer bu ilkeleri tam anlamıyla kabul edersek, etkinlik ilkesinin ötesinde bir temel üzerinde iyi belediye sorusunu bir temele dayandırabiliriz.

Bu ilkelerin kabulü merkezi ve mahalli idareler arasındaki devlet fonksiyonlarının dağılımının yalnızca etkinlik ölçüsüne dayandırmayacağının kabulünü gerekli kılar. Belediyelerin veya mahalli idarelerin gelişme ve güçlenmesi toplumda çoğulculuk, demokratikleşme ve katılımın gelişmesine yardımcı olacaktır ve iyi toplum gerçeğine doğru bir adım oluşturacaktır.

Yönetimde Çeşitlilik ve Yaratıcılığın Gerçekleşmesi

Bir idari sistemin en olumlu karakteristiği onun yaratıcılığıdır. Yapısal karakteristiklerden birisi yaratıcılığı başaran bir idari sistemin iyiliğidir. Bununla beraber bir Ölçüde idare merkezileştirilirse kararlar üretecek, birbirlerine benzeyen ve tekdüzeliği açığa vuracaktır. Bu başvurulacak her bir özel durum için uygun olmayan çözümler manasına gelir. Uzun süre devamında bir idarenin bir bakıma mahalli çeşitliliği tahrip edeceği gibi, o herkesi birbirlerine benzer yerlerde yaşamaya zorlayacaktır.

Fakat insanoğlu benzeri monoton bir çevrede yaşamak istemez; onlar sürekli bir şekilde üretilen çeşitlilik ve bölgesellik ister. Bu yerel-

leşme ve bölgeselliği merkezi idarenin kalıplarında üretmek imkansızdır. Bu bölgeselliğin meydana getireceği çeşitlilik sadece yerel şartlara uygun çözümler üretmeyi mümkün kılmayacak, aynı zamanda çok farklı çözümler arasından seçim yapmayı idareciler için mümkün kılacak; tüm idari sistemin yaratıcılığını artırmayı sağlayacaktır. Farabi'nin Es Siyaset-ül Medeniyye'sinde bir idareci olmanın kapasitesi temeli üzerine kurulan yaratıcılık aynı zamanda böylece gerçekleştirilecektir.

Çeşitlilik ve Çoğulculuk İçinde Tüm Sosyal Sisteme Uygun Olan Hedeflerin Gerçekleşmesi

Çeşitliliğin oluşumu belediye idarelerinde bir hedef olarak kabul edilmesine rağmen, bu hedefte bir sınır olduğu kabul edilmelidir. Bununla beraber şehirler sosyal sistemin parçalandır. Bu sistemin tümüne uygun olan hedefler vardır: Sistemin varlığının devamı, sistemin iç eşitsizliklerindeki azalma, bütün sistemin gelişmesinin hızlanması v.b. Şehir idaresinin iyi bir tanımlaması bu olguyu da kapsamalıdır. Belediye idareleri tarafından üretilen çeşitlilik ve çoğulculuk içinde, sistemin bütünlüğünden gelen hedefleri gerçekleştirmek gereklidir.

Bu noktada bir soru ile karşı karşıya geliriz. Bütün ülkeye uygun olan hedeflerin korunması veya korunmaması idarede çoğulculuk ve çeşitlilikle uzlaşabilir. Merkez tarafından sıkı kontrol altındaki idarenin tekdüze bir çeşidinin savunucuları bu iki hedefi uzlaştıramaz bulacaklardır. Eğer bu iki hedefi uzlaştıramaz olarak kabul ettikten sonra ekonomide serbest pazar mekanizmasının üstünlüklerini savundukları için sıkı bir merkezi idareyi savunanlar, derhal bütün güvenilirliklerini kaybedeceklerdir. Çünkü onlar ekonomi sahası için bir sistem kabul ederek ve aynı toplumun idaresi için onu reddederek kendi kendilerini yalanlarlar.

Bu iki hedefin daima birbiri ile çelişeceğini savunmak imkansızdır. Sosyal müesseselerin ve sosyal dönemlerin bazı örnekleri bu iki hedef birbirlerini tamamlayıcı olduğu zaman verilir. Bu durumlarda problem yoktur.

Hakikaten araştırılması gereken problem bu iki hedefin niçin aksine gelişmeleri etkilediğidir. Onlar iyi bir sosyal sistemde meydana geldiği zaman bu çelişkilerin nasıl çözümleneceği konusunda kurumsallaşmaya ihtiyaç duyacaktır. Diğer bir şekilde ulaşılmaması gereken hedeflerden birisi sistemin halihazırdaki durumunu ve temel karakteristiklerini korurken bu çelişkileri kontrol altına almak veya çözmeye yetenekli olmaktır.

Belediyelerin Yeniden Düzenlenmesinde Karşılaşılabilecek Temel Problemler

Belediyelerin reorganizasyonu yürütüldüğü zaman çeşitli sahalardaki fikirlerin ayrıntılarının şüphesiz geliştirilmesi gerekli olacaktır. Fakat detayların içine girmek yerine ilkeler seviyesinde dört önemli sahadaki çözümler üzerinde durmak daha iyi olacaktır. Burada tartışılan dört konu izlediğiniz gibi anlatılabilir: 1) Merkezi ve mahalli idareler arasındaki devletin fonksiyonlarının dağıtımında belediyelerin görevlerinin sahasının belirlenmesi; 2) Merkezi idare ve belediyeler arasındaki ilişkileri düzenlemede kullanılan temel prensip; 3) Belediye idarelerinden insanların uzaklaşmasının nasıl azaltılabileceği ve katılımın nasıl artırılabilir; 4) Belde gelirlerinin yeniden düzenlenmesinde hangi ilkelerden yararlanılması gerektiği.

Belediyelerin Görevlerinin Sahası Mahalli İdarelerle Merkezi İdare Arasında Devlet Fonksiyonlarının Dağıtımında Nasıl Belirlenmelidir?

Bir belediyenin karakteristiklerini tartışırken merkezi ve mahalli idareler arasındaki iş bölümünün yalnızca etkinlik problemi açısından düşünülemeyeceği ve belediyelerin fonksiyonlarında artış eğilimi yaratacak belediye idaresine eşlik eden diğer değerlerin tartışılacağıdır. Bir genel ilke hakkında konuşmak çok kolaydır, fakat böyle bir ilkeyi uygulamaya koymak oldukça zordur. Matematiksel bir model nasıl bir işbölümü olması gerektiğini göstermek için kavramsal düzeyde kurulabilir, fakat böyle bir model, çözümünü elde etmek için çok anlamlı olmayacaktır. Yerine Türkiye'nin belediyelerle tecrübesinin tarihi bir değerlendirme mesinisi yapmak daha eğitici olabilir. Türkiye'de uygulamada belediyelerin fonksiyonlarında ne çeşit değişimlerin yer aldığı araştırılması iş bölümü yapısının gelecekteki yeniden düzenlenmesinde aydınlatıcı olacaktır.

1930 yılında kabul edilen 1580 sayılı Kanun gerçekten belediyeler için görevlerinin çok geniş kısmını belirtir. Hakikaten o zamandan bugüne geçen sürede belediyelerin görevleri ile ilgili olarak sınırlamalar hakkında şikayetler hemen hemen yoktu. Daha çok şikayetler belediyelerin bu görevleri yürütebilecek yeterli kaynaklara sahip olmaması hakkında ve gerçek şu ki zamanla bu görevleri merkezi idareye vermek zorunda kaldığı hakkında yapılır. Her ne zaman belediye başkanları şehirlerinde bazı yönlerden faal olmak istediye onlar 1580 sayılı Kanunda uygulamaları için kolayca dayanak bulabilirdi.

Bu kanun çeşitli sebepler için 1930'larda belediyeler için geniş bir görev sahası olarak gösterilir. Bir tarafta bu görevler planlanmış çağdaş

sivil hayatı gerçekleştirmek amacıyla yerine getirilmelidir. Diğer taraftan bu görevleri yerine getirmek merkezi hükümet için imkansızdır. Ulaştırma ve haberleşme sistemlerindeki sınırlamalar yüzünden merkezi idare bu görevleri yerine getiremeyecektir. Böylesine geniş bir görev sahası 1930'larda belediyeler için tespit olunmasına rağmen mali kaynakları sınırlandırıldığı için belediyeler bu görevleri yerine getiremez. Fakat bu görevler modernizasyon için belirlenmiş hedeflerin fonksiyonuna sahiptir.

Gerçek şu ki belirlenilen geniş bir görev sahası elli yıldan daha fazla hiç bir değişiklik olmaksızın yürürlükte kalan 1580 sayılı Kanunun niçin yürürlükte kaldığının başlıca sebeplerinden birisidir. Merkezi idare kesintisiz bir şekilde belediye görevlerinin bu sahasını sınırlamak için etkinliğini ve fonksiyonlarını genişletti.

Belediyelerin görevlerinin temel kentsel altyapı, temel kentsel hizmetler ve kentsel ekonomiyle ilgili sahalarda olmamakla beraber temel sosyal ve kültürel hizmetlerdeki gibi sınırlandırıldığı gözlenir. Yasal işleyişi nedeniyle yürütülemediğinden, bu saha uygulamada belediyelerin ilgi alanı dışında bırakıldığı için belediyelerin görevleri daraldı. İki mekanizmanın bu daralmaya sebep olmakta etkili olduğu gözlemlenir. İlk olarak merkezi idare refah devleti kavramının bir sonucu olarak bu konuda görev sahası genişletti. İkincisi sınırlı kaynaklı belediyeler, gelişmiş ve hızla büyüyen şehirler tarafından alt-yapı hizmetleri ve diğer temel hizmetlere olan taleplerdeki aşırı hızlı artış yüzünden sosyal ve kültürel hizmetler sahalарında hiç bir ödenek ayıramadı.

Bazı somut örnekler verirken belediyeler bilhassa sağlık hizmetleri sahasında ve şehir hastaneleri konusunda 1930'lardan sonra oldukça faaldi. Fakat onlar bu sahada görevlerini geniş ölçüde sınırladı ve merkezi idare onların görevlerini yerine getirdi. Bu hizmetleri merkezi idarenin sağlaması iki önemli sebebe dayanılarak akılcı bir biçimde açıklanabilir. İlki şudur; hastaneler onların bugün ulaştığı ekonomik boyutlara rağmen sadece bir şehirde onların hizmetlerini sınırlayamaz. Bu müesseseler büyük Ölçekte hizmetler sunmaya başladı. İkinci sebep bölgesel eşitlik ilkesi için bir sorundur. Sağlık hizmetleri tedarik etmek için varolan sorun, eğer onlar merkezden düzenlemenin yerine belediyelere bırakılırsa bölgeler arasında ciddi eşitsizlik yaratabilirdi.

Bunlar oldukça önemli sebeplerdir. Fakat bu, belediyenin sağlık hizmetlerinin önemli bir kısmının sürmeyeceği anlamına gelmez. Bu alan nasıl keşfedilecek? Bu keşfi yapmak için yöntem; bugün çocuk ve ana sağlığı hizmetleri ve küçük kasabalarda küçük sağlık merkezlerinde ilk basamak sağlık hizmetlerini sunmak gibi belediyeler için yeni görev

alanlarını yeni bir şekilde belirleyerek ve merkez tarafından tedarik edilen sağlık hizmetleri alanındaki zayıf noktaları keşfetmektir.

Gerçekten bu örnek merkezi ve mahalli idareler arasında ki işbölümünün ilginç dinamiklerini gösterir. O belediyelerin kendi kendilerinin yetersizliğini kanıtladıkları alanlar üzerinde merkezi idarenin sorumluluğu nasıl üzerine aldığını, fakat bir diğer bakımdan belediyelerin kendi kendileri için yeni alanlar tanımlayarak yeni şartlar altındaki bütün sistemin performansını nasıl geliştirebileceğini gösterir.

Sosyal ve kültürel hizmetler alanındaki küçülmenin diğer ilginç örnekleri üzerinde sözedelim. 1930'la 1950'ler arasındaki dönemde belediyeler kültürel alanda tiyatrolardan konser salonlarına, halk kütüphanelerinden bandolara çok enerjik bir şekilde çalıştı. Zamanla bu hizmetler çoğunlukla belediyelerin ödenek yetersizliği yüzünden azaldı ve merkezi idare faaliyetlerindeki artışla bu hizmetleri üzerine alma eğilimi gösterdi.

Sağlık hizmetleri sahasındaki durumdan farklı olarak bu sahalarda merkezi idarenin artan kontrolünü haklı çıkarmaya kabul edebilir sebepler bulmak oldukça zordur. Sebep çoğunlukla merkezin ideolojik nizamı tarafından oluşturulan kontrolü elde etmek endişesidir. Fakat bu çok yüzeysel bir endişedir. Eğer bu sanatta ve kültürde çeşitlilik ve çoğulculuğu teşvik etmek istenilirse bu sahada yerel yönetimlerin katkılarındaki artış çok yararlı olacaktır.

Eğitim ve sosyal refah hizmetlerinde büyük ölçüde zikredilen sağlık ve kültürel hizmetler sahasına ilişkin olarak söylenenlerin benzeri olacak belediyelerin görevlerinin zamanla sınırlanması hakkında ne söylenebilir.

Belediyeçilik hareketi 1973'ten sonraki dönemde gelişirken toplu konut yerleri temin etmedeki girişimler belediyelerin merkezi hükümet •karşısındaki görev sahasını genişletmiş olmasındaki sadece sosyal fonksiyonu olduğu söylenebilir. Bu gelişme üzerinde biraz durmak iyi olacaktır. Bu alandaki görev gerçekte îmar ve İskân Bakanlığının kurulması ile 1958'den sonra, merkezi idareye verildi. Fakat merkezi idarenin bu sahada başarılı olduğunu söylemek imkansızdır. 1973-1981 dönemi esnasında tümüyle belediyelere önderlik etmeyi yerine getirdi. Merkezi idare 1981'de kabul edilen Toplu Konut Kanunu ile bu konuda onun görev sahasını geri almak için uğraşmaktadır. Bu durum gerçekten eğiticidir; bu durum merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki işbölümü dinamiklerini gösterir. Bu yaratıcı mahalli idarelerin merkezi idareyi yeni adımlar atmaya nasıl zorladığının ilginç bir kanıtıdır.

Etkileşimin ilginç bir diğer örneği kentsel gelişme planlaması alanında gözlenir. Yakın yıllarda belediyeler kentsel gelişme planlamasındaki yetkilerinin büyük bir kısmını merkezi idareye karşı kaybetti. Bu açıdan merkezi idare planlama üzerindeki otoritesini artırdı ve planlarda değişiklik yapma ve onları onaylama yetkisini elde etti. Bir başka açıdan metropoliten alanlarda planlama büroları açtı ve böylece planları yapmaya da başladı. Üstelik belediyeleri ilgilendiren daha önceki onayı elde etmeksizin belirli sahalarda nokta planlaması yapma yetkisini elde etti. Merkezin yetkisindeki bu genişleme çoğunlukla belediyelerin teknik yetersizliği ile haklı çıkarılır ve gerçek şu ki belediyeler mahalli baskılara açıktır.

Merkezi idarenin yetkilerinde genişlemenin neticeleri uzun bir süreçte görülür. Mahalli idarelerle hiç bir işbirliği yapılmaksızın merkezde yapılan planlar pratik çalışmayı düzenlemekte başarısız oldu. Onlar planlama organizasyonunda etkisiz kaldı. Bu noktada ilginç bir gelişme mahalli idarelerde meydana geldi. Onlar teknik olarak modası geçmiş planlama yönetimini geri almaya kalkışmadılar ve bu düzeyde yetkilerini genişletmediler. Aksine onlar daha modern bir işleyişle ve siyasal karar verme organı ile uyum sağlamış bir planlama metodu ile bu planlama metodunu başarısızlığa uğrattı. Onlar böylece merkezi idarenin olamadığı bir seviyede planlamayı kabul etti. 1973'ten sonra büyük şehirlerin belediye başkanları planlama danışma büroları ve onların altında bürokrasinin bağımsız planlama bürolarını kurdu. Onlar projeler ve yeni fikirler üretti. Böylece yerel yönetimler planlama yetkisini ele geçirmekle kalmadı aynı zamanda uygulamadan uzaklaşmış Türkiye'deki şehir planlamasına yeni bir yöntem getirdi.

Belediyelerin merkezi idarenin görev sahasını sınırlamaya yaratıcı bir çözümle nasıl karşılık verdiğini gösterdiği için, bu örnek çok ilginçtir. Yol ve kanalizasyon yapımı, içme suyu, elektrik ve doğal gaz temini gibi temel kentsel altyapıyla ilgili onların görevlerini; çöp toplama, genel temizlik hizmeti, yangın hizmeti ve kamu ulaşımı gibi kentsel hizmetlerle ilgili görevlerini; bütün satış pazarlarında sebze meyve fiyatlarına müdahale, mezbahalar ve pazarlar gibi ekonomik nitelikli görevlerini düşünülen dönem boyunca belediyelerin kararlılıkla koruduğu gözlemlenir. Belediyelerin bu hizmetlerden herhangi birisini merkezi idareye devretmesi çoğunlukla teknolojik sebeplerden olacaktır. Bunun için en iyi örnek elektriğin üretim ve dağıtımında merkezileşmedir. 1930'larm Türkiye'sinde enerji şehirlerde kendi kendilerince üretilirdi. Kırsal bir enterkonnekte sistem yoktu. Bu şartlar altında enerji üretimi belediyeyle ilgili bir görev olarak kabul edilir. Fakat teknolojik sebepler yüzünden ülke düzeyindeki enerji üretimini düzenlemek ge-

rekli olduğu zaman bu görev merkezi hükümet tarafından üretilir veya daha doğru bir şekilde Türkiye Elektrik Kurumu tarafından yerine getirilir. Enerji santrallerinin inşaa ve çalışması merkezi idarenin görevi kabul edilirken; şehir enerji ağının yapımı ve enerjinin dağıtımının belediyelerin görevi olduğu kabul edilirken; bu gelişme merkezi ve mahalli idareler arasındaki işbölümünün yeni bir sahasını meydana getirdi.

Güçlü bir teknolojik neden tarafından zorunlu kılınan bu işbölümünü onaylamamak için sebep yoktur. Fakat 12 Eylül gibi merkezileşmeye doğru atılan ileri adımın ardında rasyonellik bulmak zordur. T.E.K.'nun şehir enerji ağını yapması ve elektrik dağıtması yetkisini savunmak zordur. Onun için teknik bir gereklilik bulmak zordur. Karşı görüş için tartışmak belki daha kolaydır; bu karar T.E.K.'nun aşırı çalıştırılması anlamına gelir. Bu kararın arkasında yatan gerçek şu ki merkezi idare onlara yeterli ödenek sağlayamadığı zaman belediyeler zamanında T.E.K.'na ödemelerini yapmadı. Bu problem için başka çözümler olmalıdır.

Bu görev belediyelerden alındığı zaman ilk bakışta algılanamayan sosyal bir sonuç meydana çıkar. Genellikle belediyelerdeki aynı düzenleme enerji, içme suyu ve toplu taşıma sunma sorumluluğudur. Bu durum enerji dağıtımında para kaybı konuları gibi, toplu taşıma gibi kârlı konuları finanse etmeyi mümkün kılacaktır. Bu bir bakıma gelirin yeniden dağılımı için bir miktar olarak iş gören hizmetlerin yapısını birleştirdi. Bir çok elektrik tüketen, toplu taşıma sistemini kullanmayan topluluğun yüksek gelir kesimi, düşük gelir grubu tarafından kullanılan toplu taşıma hizmetlerinin üretimini sağlar. Elektrğin şehiriçi dağıtımı T.E.K. tarafından üstlenildiği zaman bu olasılık ortadan kaldırılacaktır.

Belediyelerin altyapı hizmetleriyle ilgili olarak neler değiştirdiğinin diğer bir örneği olarak toplu taşımacılığı tartışalım. Bu sahadaki gelişmelerin ilginç bir yönü belediyelerin merkezi idareye değil küçük teşebbüslere fonksiyonlarını terketmesidir. Bir taraftan belediyeler toplu taşıma sistemini geliştirmede yetersiz olduğu zaman ve diğer taraftan belediyeler üzerinde küçük teşebbüslerin etkisinin 1950'lerden sonra arttığı zaman dolmuş-minübüs sistemi gelişmeye başladı. Belediyeler bu grupların lehinde onların görevlerinin sahasını sınırladı. Petrol krizinin ve belediyeçiliğe yeni yaklaşımın etkisi altında 1973'ten sonra toplu taşıma daha dikkat çekmeye başladı. Sonuç olarak yaratıcı deneyimler ve yenisi ile belediyeler onların görev sahasını genişletti. Bu durumda dahi belediyelerin görev sahasını yeniden tanımlamanın dinamikleri belediyeler ve küçük teşebbüslerin etkileşimi aracılığıyla gerçekleştirildi.

Üzerinde durulması gereken belediye düzeyindeki kentsel alt-yapı hizmetlerinin temini sahasındaki diğer dinamikler metropolitan sahalarda gözlenilen gelişmedir. Hızla gelişen şehirlerde çoğu çevresel belediyeler merkezi belediyeler çevresinde meydana geldi. Örneğin İstanbul çevresinde 34 belediye var oldu ve 13 belediye de İzmir çevresinde oluştu. Bu belediyeler gerçekten geniş bir şehri bölümlere ayırıyor. Bu şartlar altında bu kentsel sahalarda kanalizasyon, toplu taşımacılık, yangın hizmetleri gibi bir kaç hizmetin sürekliliği ile bağlantılı problemler vardır ve eğer bu hizmetler aynı otorite tarafından verildiyse aynı zamanda çeşitli seviyelerde savurganlıktan kaçınmak için de olasılıklar vardır. Gerçekten bir girişim, bu belediyeleri bir belediyede birleştirerek 12 Eylül 1980'den sonra yapılmış reorganizasyonlarla bu problemler çözümlendi.

Bu durumda »çevresel belediyeler, metropolitan seviyedeki hizmetlerin miktarındaki etkinliğin temel kurallarını gerçekleştirmek düşüncesiyle kaldırıldı. Yine de bu çözüm cevaplanmamış kesin sorular bıraktı. Bilhassa çevredeki gecekonduardaki grupların idaresindeki katılım, benzeri bir çözümle ne kadar azaldı. Eğer bu sahalarda da belediyeler gibi korunsaydı ve eğer diğer çözümler hizmetlerin üretiminde etkinlik içinde bulunsaydı daha az bir yabancılaşmış belediye idaresi üretim için daha iyi olmayacak mıydı? Bu sorular incelemeye ihtiyaç duyar.

Eğer Türkiye'de merkezi idare ve yerel yönetimler arasında görevlerin dağıtımının tarihi gelişmesinden bir sonuç çıkarmak istersek, değişmez bir tanımın yararlı olacağını, yerine yaratıcı çalışma ve onların kaynaklarına bağlı, onların görev sahalarını genişletmek için iki çeşit idareye izin verecek değişken bir tanımın daha kullanışlı olacağını söyleyebiliriz. Benzeri değişken bir işbölümünün bütün idari sistem için yaratıcı bir kaynak olduğu gözlemlenir. Söylenebilir ki geçmişte 1580 sayılı Kanunla yerine getirilen talimat, değişken bir işbölümü benzeri oluşum için doğru yöndür.

MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR / 5 HÜSEYİN HİLMİ PAŞA

Mehmet ALDAN

Hüseyin Hilmi Paşa, düzenli bir öğrenim görmediği hâlde, zekâsı, yetenekleri ve çalışkanlığı sayesinde Sadrazamlık katma yükselmiş idare adamlarımızdandır.

Kamu hizmetine kâtiplikle başlamış, Mektupçu, Mutasarrıf, Vali ve Rumeli Genel Müfettişi olarak mülki idare görevlerinde bulunduktan sonra Dahiliye Nazırı ve Sadrazam olmuştur. Meslekteki ününü, Rumeli Genel Müfettişliğine borçludur.

HAYATI

Hüseyin Hilmi, 1855 yılında Midilli Adası Sarıce Nahiyesine bağlı Şiryane köyünde doğdu. Babası tüccardan Kütahyalı Zâde Mustafa Efendidir.

Sarıce Sıbyan Mektebinde okudu. 1873 yılında Midilli'ye giderek Ulucami'de verilen derslere devam etti. Arapça sarf ve nahiv'i (dilbilgisi) öğrendi. Daha sonra Rüşdiye Mektebini bitirdi. Özel olarak Fıkıh ve Fransızca dersleri aldı.

Cezayir-i Bahr-i Sefid Vilâyeti Adliye Encümeni'nin açtığı sınavı kazanarak birinci sınıf dava vekili diplomasına hak kazandı.

1875'de Midilli Tahriri Emlâk Kalemî Vukûat Kâtipliği ile kamu hizmetine girdi. 1876'da kalem kâtipliğine, 1881'de Midilli Mutasarrıfı Namık Kemal'in onayı ile Midilli Tahrirat Müdürlüğüne atandı. Yine Namık Kemal'in, Aydın Valisi Naşit Paşa'ya tavsiyesi üzerine 1883'de Aydın Vilâyeti Mektupçuluğuna tayin olundu. Naşit Paşanın Suriye Valiliğine nakli üzerine bu vilâyetin mektupçuluğuna atandı. Ek görev olarak kendisine Suriye Arazî-i Seniye Komisyonu fahri üyeliği verildi.

1891 yılında Mektupçuluktan istifa etti. Aynı yıl Pâdişah'ın Burdur Sancağı'ndaki çiftliklerinin geçici memurluğuna atandı. 1892'de Bağdat Arazî-i Seniye idare Müdürü oldu. Bir süre sonra hastalığı yüzünden bu görevden istifa etti. 1893'de Mersin Mutasarrıflığına ve aynı yıl yeni ku-

ruhan Mean (Kenk) Mutasarrıflığına atandı. 1896'da önce Nablus, sonra ikinci kez Mean Mutasarrıflığına tayin olundu. Bir süre hizmet ettikten sonra "arıza-i vücudiyesinden dolayı memuriyetinin devamı caiz olmayacağı" gerekçesiyle görevinden azledildi.

1897 yılında Adana Valiliğine atanarak Rütbe-i Bâlâ ve Birinci Rütbe Mecidi Nişanı verildi. 1898'de Yemen Valiliğine nakledildi. Yeni görev yerine, trâde-i Seniye (Padişah buyruğu) uyarınca, maiyetiyle birlikte başına sarık sararak, cübbe ve şalvar giyerek gitti. Fakat, kendisinden beklenen etkin çalışmayı yapamadığı gerekçesiyle bir süre sonra azledildi.

1902 yılında, Selânik, Manastır ve Kosova Vilâyetlerini kapsayan Rumeli Vilâyetleri Genel Müfettişliğine, geniş yetkilerle atandı. 1905 yılında, Murassa Mecidi ve Murassa Osmanî Nişanları verildi. İkinci Meşrutiyetin ilânı üzerine, özel bir yönetim biçimi olan Rumeli Genel Müfettişliği kaldırıldı.

Meşrutiyetin ilânından sonra kurulan ilk kabinede Dahiliye Nâzırlığına getirildi. 13 Şubat 1909'da Kâmil Paşanın istifası üzerine Sadrâzam oldu. 31 Mart olayları sırasında bu görevden ayrıldı. Birkaç gün saklanmak zorunda kaldı. 11 Nisan 1909'da Hareket Ordusu'nun İstanbul'a girmesinden sonra istifaya davet edilen Tevfik Paşanın yerine, 22 Nisanda ikinci kez Sadrâzam oldu. Sekiz ay sonra istifa ederek Avrupa'ya gitti. Dönüşünde Âyan Meclisi üyeliğine getirildi. Ahmet Muhtar Paşanın "Büyük Kabine" inde Adliye Nâzırı oldu. Kısa bir süre sonra istifa etti.

15 Ekim 1912'de Viyana Sefirliğine atandı. Mondros Silâh Bırakışması üzerine görevinin sona ermesinden sonra da Viyana'da kaldı. Şehir yakınında kiraladığı bir evde ailesiyle birlikte oturdu. İsviçre'de öğrenimde bulunan iki oğlunun arka arkaya kaybıyla hayatı zehirlendi. 3 Ağustos 1923'de vefat etti. Nâşi, İstanbul'a getirilerek Beşiktaş'da Yahya Efendi Türbesi bahçesine gömüldü.

HİZMETLERİ

Hüseyin Hilmi, devlet hizmetine girdikten 9 yıl sonra, merkezi İzmir'de olan Aydın gibi önemli bir vilâyetin mektupçuluğuna atandı. Bundan sonra sürekli bir yükseliş kaydederek Mutasarrıflıklarda, Valiliklerde, Rumeli Genel Müfettişliğinde, Nâzırlık ve Sadrâzamlıkta bulundu. Ancak, elimizde yeterli belge ve bilgi bulunmadığından Paşanın bu görevlerdeki çabaları ve hizmetleri hakkında doyurucu açıklamalarda bulunma olanaklarından yoksun durumdayız.

VALİLİKLERİ

Hüseyin Hilmi Paşanın Adana Valisi 'bulunduğu sırada ortaya çıkan bir olayı ve onur verici bir davranışı burada kaydetmek istiyoruz.

Avusturya'nın Mersin Fahrî Konsolosu'nun, şüpheyi çeken bir hareketinden dolayı Mersin'den çıkarılmasına karar verilir ve karar uygulanır. Fakat Avusturya Devleti, olayı uluslararası bir sorun hâline getirerek Konsolosu bir zırhlı ile Mersin'e gönderir. Konsolosun karaya çıkma girişimi görevli askerler tarafından önlenir. Bu sırada yere düşen bir Avusturya bayrağı, olaya yeni bir boyut kazandırır. Mersin Mutasarrıfı, bayrağı düşüren her kim ise, cezalandıracağını söylerse de, Avusturya Hükümeti Adana Valisi Hüseyin Hilmi Paşanın ve Mersin Mutasarrıfı Nâzım Paşanın tarziye vermeleri hususunda ısrar eder. Bâbîâlî'den gönderilen telgrafa rağmen, kendilerini haklı gören Vali ve Mutasarrıf, tarziye vermeye yanaşmazlar. Bâbîâlî'nin yeni bir telgraf emrinde, kararlarında direnmeleri hâllinde azil edilecekleri bildirilerek kendilerine istifa yolu gösterilir. Bu telgrafa uyarak istifa ederler. Fakat olay bununla kapanmaz. Bâbîâlî'nin yeni bir talimatı üzerine, Adana Vali Muavini Reşit Paşa, Avusturya temsilcisine tarziye vermek zorunda kalır. Devlet, artık Vali ve Mutasarrıfının gösterdiği cesareti ve celâdeti gösterecek durumda değildir...

Hüseyin Hilmi Paşa'nın Yemen Valisi olarak kendinden beklenen başarıyı gösteremediği söylenir. Bunda, bir yandan, azlettiği bir kaymakam tarafından yönlendirilen bir kimsenin silâhlı saldırısına uğrayarak uzun süre tedavi görmesinin; öteyandan, Yemen isyanının bastırılması konusunda Ordu Müşiri Abdullah Paşa ile ters düşmesinin rol oynadığı kabul edilir.

RUMELİ GENEL MÜFETTİŞLİĞİ

Hüseyin Hilmi Paşanın bu görevi, 1902-1908 tarihleri arasında uzunca bir süreyi ve karışık siyasî olayları kapsamaktadır.

O tarihte Makedonya için için kaynamakta, bağımsızlık peşinde koşan gayri müslim unsurların çetecilik ve komitecilik eylemleri gittikçe şiddetlenmektedir. Buna karşılık Bâbîâlî de, emniyet ve asâyişin sağlanması amacıyla bazı önlemler almaktadır. Sonunda Avrupa devletlerinin ve özellikle Rusya ve Avusturya'nın denetiminde Selânik, Manastır ve Kosova Vilâyetlerini kapsayan Rumeli Genel Müfettişliği'nin kurulmasına ve hazırlanan bir talimata göre geniş yetkilerle çalışmasına karar verilir. Genel Müfettişliğe de Hüseyin Hilmi Paşa getirilir. Bu görev Paşanın, en parlak ve en başarılı hizmet dönemi olmuştur. Yönetimde yeni

bir düzen kurmuş, asayişsizliğin kökü kazınmamıştır ama, büyük ölçüde, halkın hukuku korunmuş ve huzuru sağlanmıştır.

Makedonya'da meşrutiyet yanlılarının artması, özellikle İttihat ve Terakki Cemiyeti çalışmalarının yaygınlaşması, Saray karşısında, Paşanın durumunu güçleştirmiş ise de, O, İkinci Meşrutiyetin ilânına kadar iki tarafı da kollamasını bilmiştir.

“Yakın Tarihimiz” adlı derginin 14 Şubat 1963 tarihli sayısında Fazlı Necip imzasıyla yayımlanan bir yazıda, Hüseyin Hilmi Paşa'nın genel müfettişlik dönemine şöyle değinilmiştir :

“1902 yılının Ocak ayında idi. Hüseyin Hilmi Paşa Selâniğe geldi. Ziyaretine gittim. Tek gözlüğü ile şık ve iyi giyinmiş, zarif ve güzel konuşur buldum. Ziyaretine gelenleri, eski vezirler tarzında değil, Avrupalılaşmış hafif bir vakar ile kabul ve taltif ediyordu. Selânik'e gelirken yanına Pâdişâh yaverlerinden Ferik Nâsır Paşa ile Kaymakam Nâzım Bey memur edilmişlerdi. Daha sonra büyük devletler tarafından seçilen meclis azalan ve jandarma zabıtları da geldi. Hilmi Paşanın başkanlığında bir meclis işe başladı.

Hilmi Paşa icraatına, en önce değersiz ve vazifesini kötüye kullanan memurları ayıklamakla başladı. Bir taraftan Yıldız Sarayını kuşkulandırmamaya, diğer taraftan teftiş hakkını taşıyan yabancı devletlerin hiçbir haklı şikâyetlerine meydan bırakmamaya, süratli ve şiddetli icraatına dikkat ederek çalışıyordu. Bu yönetim Makedonya'da yedi yıl sürdü. Yabancı devletler Hüseyin Hilmi Paşanın idaresi yüzünden müdahalede bulunamadılar. Elbette bu yönetimden bir dereceye kadar iyilik ve hele uyarma, uyanma baş gösterdi ve denebilir ki, İttihat ve Terrakki, bu uyarma ve uyanma havası içinde beslendi ve büyüdü...”¹

Hüseyin Cahit Yalçın'ın, Paşanın bu hizmet dönemine ilişkin görüşleri şöyledir:

“Hüseyin Hilmi Paşa, Rumeli Umumi Müfettişliği'nde kendini Türklere sevdirmekle kalmadı, bütün Avrupa'ya tanıttı. Sultan Abdülhamid'- in zamanında Makedonya meselesini mukadder âkıbetine doğru yürüttü. Durdurmasına imkân yoktu. Fakat, hiç şüphe yok ki, Hüseyin Hilmi Paşa, bunu Türk vatani lehine bir müddet geciktirmeye ve oyalamaya muvaffak oldu. Orada çalışkanlığı ile büyük bin intizam ve disiplin kurdu. Rumeli'ndeki Müslümanların, gerçi şikâyetlerini davet etti. Çünkü mesele çıkarmalarına göz yummuyordu.. Bütün Hristiyan unsurların da düşmanlığını kazandı. Çünkü onların milli ideallerine giden yol üzeri-

1 (İçişleri Bakanlığı, Meşhur Valiler, Ankara 1969, s. 135.

ne dikilmiş bir mania şeklinde yükseliyordu. Hüseyin Hilmi Paşa, Kümelindeki bu muvaffakiyetini, Saray'dan aldığı kudrete dayanarak değil, hak ve kanunu temsil edebilmek sayesinde temin etmiştir.”²

Haşan Cemil Çambel, "Makaleler ve Hâtıralar" adlı eserinde Genel Müfettiş hakkında şunları kaydetmiştir :

"Hüseyin Hilmi Paşa, Namık Kemal ve Ziya Paşa neslindendi. Müstesna meziyetleri olan, çok zeki, çok çalışkan ve kavrayışlı bir adamdı. Bu meziyetleriyle kısa zamanda, Avrupa Kontrol Heyetini idare eden bir otorite haline geldi. Ve üç vilâyetin, bütün müşküllere rağmen, kontrol altında, fakat O smanlı İmparatorluğuna bağlı kalmasını temin etti.”³

SADRAZAMLIĞI

Hüseyin Hilmi Paşa, II. Meşrutiyetin ilânından sonra iki kez Sadrazamlıkta bulundu. Sadrazamlığı dönemlerinde, Bulgaristan'ın bağımsızlığını ilânının ve Avusturya - Macaristan'ın Bosna – Hersek'i ilhakının tepki ve etkileri sürüyordu. Ayrıca, deneyimsiz İttihatçıların aşırı isteklerde bulunmaları, ordunun siyâsete alet edilmesi, memur kadrolarında tensikat (kısıntı) yapılması, makabline şâmil (hüküm geriye işler) kanunların çıkarılması toplumda sarsıntılara yol açıyor, Meclislere yapılan başvuru sayısı çığ gibi artıyordu.

Mebuslar ve Ayan Meclislerinde yapılan eleştiriler giderek arttıkça Hükümetin durumu ağırlaşıyordu. Sonunda, bir imtiyaz konusu kabinenin istifasına yol açtı : Hükümet Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde her türlü gemi ve ulaşım aracı işletme hakkını "Linç" adlı bir İngiliz kumpanyasına vermişti. Bağdat mebusları, imtiyaz kararının her iki meclisin onayından geçirilmesi tezini savunuyorlardı. Sadrazam Hüseyin Hilmi Paşa ise, Kanun-ı Esasî'nin bu yetkiyi Hükümete tanıdığını ileri sürerek Meclis huzurunda yaptığı bir konuşma sonunda Hükümetin istifasını verdi. Bu istifada, Mebuslar Meclisinde çoğunluğu temsil eden İttihat ve Terakki Fırkası ile kendisi arasında çıkan anlaşmazlığın da rolü oldu.

Hüseyin Hilmi Paşa, Sadrazamlığı sırasında, millî bir tarih yazılması ve bu amaçla "Tarih-i Osmanî Encümeni"nin kurulması fikrini, Sultan Mehmet Reşat'a teklif ederek benimsetti ve kuruluşu gerçekleştirdi.

Paşa, Hilâlî Ahmer (Kızılay) Cemiyetinin gelişmesi için de büyük çaba harcadı. Bir ara cemiyetin başkanlığını yaptı. Bazı geceler cemiyet

2 İçişleri Bakanlığı a.g.e., s. 13\$.

3 Haşan Cemil Çambel, Makaleler ve Hâtıralar, Türk Tarih Kurumu, 2. Baskı, 1987, s.125.

merkezine giderek çalışacak kadar kendini bu işe verdi. Bu çabaların ürünü, Balkan ve Birinci Dünya Savaşları sırasında kendini gösterdi.

1968 yılında Kızılay Cemiyeti'nin, 100. Hizmet Yılı dolayısıyla "Kızılay Kurumundan Madalya Alanlar" başlığıyla yayımladığı kitapta, Hüseyin Hilmi Paşanın, Osmanlı Hilâl-i Ahmer Cemiyeti merkezi umumi azasından olduğu ve altın madalya ile taltif olunduğu yazılıdır.

KİŞİLİĞİ

Yazılı kaynaklarda Hüseyin Hilmi Paşa'dan, dürüst, çok çalışkan ve başarılı bir idare ve devlet adamı olarak söz edilmektedir. Aynı zamanda, acelecî, sert ve ayrıntıcı olduğu da belirtilmektedir.

Paşanın Rumeli Genel Müfettişliği sırasında Manastır Valisi bulunan Ahmet Reşit (Rey), "Canlı Tarihler" dizisinde çıkan anılarında Hüseyin Hilmi Paşa'yı, gururlu, yükselme hırslı taşıyan, karşı düşüncelere katlanamayan bir kimse olarak tanıtır. Ahmet Reşit Rey'in güvenilir kişiliğine rağmen, Genel Müfettişle bir konudan dolayı aralarının açık bulunduğunu ve Genel Müfettişin isteği üzerine Valilik görevine son verilmiş olduğunu belirtmek yerinde olur.

Mâbeyn Başkâtipliğinde bulunmuş olan Ali Fuad Türkgeldi, 'Görüp işittiklerim" adlı eserinde şunları kaydeder :

"Hüseyin Hilmi Paşa, güzel yazan, güzel konuşan, kuvvetli hafızaya sahip, gayet çalışkan bir zattı. Fakat memuriyet hayatı taşrada geçip merkez muamelâtına vukuf peydalı etmeden Sadâret makamına gelmiş ve noksanını kendisi dahi anlamış bulunduğu 'Ben Sadrâzam olmak isterdim amma, şimdi değil. Said ve Kâmil Paşalar gibi zatlarla iki üç sene bulunduktan sonra' derdi...

Mamafih Meclisin idaresinde iktidar gösterdi."⁴

Abdurrahman Şeref Bey, "Tarih-i Osmanî Encümeni" mecmuasında yayımlanan bir yazısında Hüseyin Hilmi Paşa hakkında bazı bilgiler verdikten sonra kişiliği ve başarısı üzerine şunları kaydeder :

"Afif (namuslu, temiz), doğru, çalışkan, dahili siyasetimizi tamamiyle bilen, yeni teşkilât kurmaya muktedir, emsali az bulunan bir mülkiye memuruydu... Sadrâzam olunca şöhretini devam ettiremedi. Pek iyi bir vali olan Hüseyin Hilmi Paşa, vasat bir Sadrâzam oldu. Küçük işleri kendi elinden geçirmek ister ve bazı ufak tefek kâğıtları bizzat tes-

*viye ettiği (neticeye bağladığı) için muarızları 'Sadrâzam olmuş amma, hâlâ .mektupçuluğu bırakamamış' derlerdi."*⁵

Hüseyin Hilmi Paşa, İmparatorluğun bunalımlı bir döneminde, sorumluluk yüklenmiş, devletin günden güne çöktüğünü görmenin acısını duymuş, imkânlar ölçüsünde önlemler almaya çalışmış seçkin bir idare ve devlet adamı olarak belleklerde yaşamaktadır.

KAYNAKÇA

- İ.E.M.K. İnal, Osmanlı Devrinde Son Sadrâzamlar, İstanbul 1940.
Cemal Kutay, Türkiye İstiklâl ve Hürriyet Mücadeleleri Tarihi, C. 17.
A. Fuad Türkgeldi, Görüp İşittiklerim, T.T.K. Yayını, Ankara 1949.
Tarık Zafer Tunaya, Hürriyetin İlâm, İstanbul 1959.
E. Ziya Karal, Osmanlı Tarihi, Ankara 1961.
Haşan Cemil Çambel, Makaleler ve Hatıralar, Türk Tarih Kurumu Yayını, 2.
Baskı, Ankara 1987.
Ansiklopediler.

HABERLER

Bu bölümde 1 Ocak 1992 - 31 Mart 1992 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

• 77. Dönem Kaymakamlık Kursu Başladı

59 Kaymakam Adayı ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nden 2 stajyer kaymakamın katıldığı 77. Dönem Kaymakamlık Kursu, 6 Ocak 1992 tarihinde, saat 11.00 de, Bakanlık konferans salonunda yapılan törenle başlamıştır.

Bakanlığın üst düzey yöneticileri ile davetlilerin katıldığı törende Eğitim Dairesi Başkanı Dursun Ali ŞAHİN ve İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN birer konuşma yapmışlardır.

Dursun Ali ŞAHİN, konuşmasında, Bakanlığın eğitim faaliyetleri hakkında özet bilgi verdikten sonra, kaymakamlık kursları ile ilgili açıklamalarda bulunarak; "Bu kurslarla merkezi idarenin taşradaki uzantısı olan ilçe genel idaresinin sorumlusu, yürütme, denetleme ve koordinasyon görevini uhdesinde taşıyan kaymakamların en iyi şekilde yetiştirilmeleri hedef alınmaktadır" demiştir.

Daha sonra kürsüye gelen İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN, törene katılan konuklara ve kaymakam aday kursiyerlere hitaben bir konuşma yapmıştır. Konuşma metni aşağıya alınmıştır :

"Bakanlığımızın Değerli Mensupları, Genç Kaymakam Adayı Kursiyerler, TRT ve Basınıımızın Seçkin Temsilcileri;

İkibuçuk yıllık yoğun bir staj çalışması sürecini tamamlayan (59) genç Kaymakam Adayının bu çalışmalarını pekiştirmek ve sonuçlandırmak amacıyla düzenlenen 77. Dönem Kaymakamlık Kursu'nun açılışını onurlandırdığınız için teşekkürlerimi sunar, sizleri saygı ile selâmlarım.

İçişleri Bakanlığımızın Mülki İdare Amirliği Hizmet Sınıfına Kaymakam olarak atanacakların, Kaymakam Adaylığına seçilmeleri, atanmaları ve adaylık süresince yetiştirilmeleri bir yönetmelik esasları çerçevesinde yürütülmektedir.

Bu onurlu ve o ölçüde meşakkatli göreve eleman sağlanması ve yetiştirilmesinin, mesleğin ve giderek Ülkenin geleceği açısından taşıdığı nemin bilincinde olan Bakanlığımız bu hususta üzerine düşen özen ve özveriye göstermektedir.

Bu çerçevede;

Bütün Kaymakam Adayları üç ay yoğun yabancı dil eğitimi gördükten sonra bir yıl süre ile yurtdışına gönderilmiş, böylece çağdaş yönetime en az bir yabancı dili bilen yönetici yetiştirilmesi amaçlanmıştır.

Kalan süre içinde ise, il merkezlerinde, Kaymakam refikliklerinde, Kaymakam vekilliklerinde ve kıdemli Mülkiye Müfettişleri yanında staj yapan bu genç arkadaşlarım, okullarında edindikleri teorik bilgileri uygulamada sınama ve yönetimin yapısını daha yakından tanıma olanağı bulmuşlardır.

Kursiyerlerin; bugün açılışını yaptığımız ve (4) ay sürecek olan kurs sonucunda, idareci büyüklerinin, Bakanlığımız dışı kuramlardan gelecek konferansçıların ve değerli hocaların aktaracakları engin deneyim, birikim ve bilgilerle de donanarak, bu süreyi çok iyi değerlendirmiş biçimde Kaymakamlık mesleğine başlayacaklarına inancım tamdır.

Bu kursun önemli bir özelliği de; ilk kez Yavru Vatan Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinden iki Stajyer Kaymakamın, Devletlerimiz arasında teati edilen kültür anlaşması doğrultusunda aramızda bulunmalarıdır.

Bu vesile ile, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti yönetimine katkıda bulunmuş olmaktan ayrı bir mutluluk duymaktayım.

Sevgili Kaymakam Adayları arkadaşlarım;

Atatürk ilke ve devrimlerine bağlı ülkemizde laik, sosyal ve özgürlükçü demokratik hukuk devleti çerçevesi içerisinde sizlere büyük ve önemli görevler düşecektir.

Yetki genişliği esasına bağlı yönetim biçimimizde; İlçede hükümetin ve doğal olarak ta Devletin temsilcisi olan Kaymakamın, Öncelikle kendisinin özgürlükçü, çoğulcu va katılımcı demokrasinin bütün kavram, kural ve kuramlarına A.G.İ.K. sürecinin getirdiği yeni küresel düzene yürekten bağlı olması gerektiğini ve bu ölçülerde yetişmek zorunluluğunu önemle vurgulamak istiyorum.

Böylelikle Devletin restorasyonunda ve yeniden yapılanmasında üzerinize düşen görevi tam anlamıyla yerine getirebilir, halkımızın saydam, şefkatli, sevecen ve insancıl yönetim bekletişine cevap verebilirsiniz.

Mensup olduğunuz mülki idare mesleğinin "Devlet Baba" imajını hiç bir zaman gözardı etmeyiniz ve yaşatmaya özen gösteriniz.

Ayrıca; çatısındaki gönderinde Türk Bayrağı 24 saat inmeyen bir Bakanlığın mensubu olduğunuzu unutmayınız ve bunun onurunu, bu onura yakışır tutum ve davranışınızla yılmadan ve bıkmadan sürdürünüz.

Devletimizin ülkesi ve ulusu ile bölünmez bütünlüğünü her koşulda sonuna kadar savunmaya ve kesinlikle korumaya kararlı olunuz.

Göreviniz anında karşılaşılabileceğiniz güçlüklerde rehberiniz; Atatürk ilkeleri, insan haklarına saygılı, hukukun üstünlüğüne dayalı demokratik ve saydam Devlet anlayışı, Cumhuriyet Yasaları, yansızlık ve tarafsızlık olsun. Sadece ve yalnızca Devletin tarafı olun. Devletin amacının, halkımızın huzur ve güveni, refah ve mutluluğu olduğunu aklınızdan çıkarmayın.

Önünüzde zor fakat o ölçüde onurlu bir görev sizleri beklemektedir.

Gözlerinizde, Cumhuriyetimizin ve yeni demokratik düzenin çalışkan, dürüst ve özverili yöneticisinin aydınlık ışığı görüyor ve bundan büyük mutluluk duyuyorum.

Bu duygu ve düşüncelerle, 77. Kaymakamlık Kursunun hazırlanmasında ve düzenlenmesinde emeği geçen çalışma arkadaşlarıma teşekkür eder, Kursiyer Kaymakam Adaylarına gönülden başarılar dilerim.

Siz sayın yönetici arkadaşlarıma sevgi ve saygılar sunarım.”

Yapılan bu konuşmalardan sonra tören sona ermiş ve derslere başlanmıştır.

12 Mayıs 1992 tarihinde sona erecek olan kurs süresince kaymakam adaylarına, 140'ın üzerinde konferansçı tarafından 150'yi aşkın konuda konferans verilecektir. Genel olarak; Devletin temel yapısı, Bakanlıkların Merkez ve Taşra Teşkilatları, Mahalli İdareler, Türkiye ekonomisi, Uluslararası gelişmeler, Türkiye'nin dış politikası, Yatırım projeleri ve kaymakamlık mesleği için gerekli olan mevzuat gibi teorik konular yanında adaylar, 65 er saatlik bilgisayar eğitimine katılacaklardır. Ayrıca çeşitli kuruluşlara düzenlenecek gezilerle de pratik olarak bazı bilgileri edinme fırsatı bulacaklardır.

• Türk İdareciler Gününü Kutlama Töreni

Türk İdareciler Günü, 10 Ocak 1992 Cuma günü Türk İdareciler Derneği'nde yapılan bir törenle kutlanmıştır. Mesleğe girişlerinin 50. yıl-

İmni bitiren idareciler için düzenlenen saygı gününde İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN de bir konuşma yapmış ve plaket verilen idarecileri kutlamıştır. Bu konuşma metni aşağıya alınmıştır :

"Sayın Başkan,

Türk İdareciler Derneğinin Mümtaz Temsilcileri, Sayın Bakanlar, Sayın Milletvekilleri, Değerli Basın ve TRT Mensupları;

İdareciler Günü vesilesiyle, bütün İdareci arkadaşlarıma Büyük Atatürk'ün sizlere hitap ettiği kelimelerle hitap etmek ve bunu aynı heyecanla tekrarlamak istiyorum :

"Büyük Türk Ulusunun tam anlamı ile millet olmasına çalışan, onunla en modern bir Türk Devleti kurmak için insanlık fedakârlıklarının hiç birini esirgemeyen, kültür, idare, disiplin ve devlet adamlılığım en son İlmî anlayışlara göre gerçekleştirmeye çalışmış ve çalışan yüksek değerdeki Türk İdarecileri!"

İdareciler gününde Derneğimize tükenmez bir kaynak olan İçişleri Bakanlığını temsilen Bakanınız olarak sizlere hitap etmek benim için büyük bir onur vesilesi olmuştur. Hepinizi sevgiyle, saygı ile selamlarım.

Değerli İdareciler, Sizlere mesleğimizin sâhip olduğu ve eşi bulunmayan bir yüce nitelikten bahsederek sözlerime başlamak istiyorum. Yurduna, milletine her kademede hizmet etmiş idarecilerin ülküleri, yaratıcı çabaları ve çok değerli deneyimleri tarih boyunca gelecek duşakların hizmet tarlasına ekilen tohumlar gibi saçılmıştır. Bu ülkü ve meslek deneyimleri, yeni nesil idarecilerde filizlenerek tekrar millet hizmetine aktarılmaktadır. İşte İdareciler Derneğimiz, bu dayanışmanın, bu bayrak yarışının şeref köprüsü olmaktadır.

Değerli İdareciler, yüzyıllardan beri Türk İdarecisi, Tuna boylarından Basra Körfezine, Kafkaslardan Akdeniz kıyılarına kadar her çağda, her iklimde, bütün güçlülere rağmen Devletine, Milletine hizmet vermiş ve bu süreç Cumhuriyet döneminde de devam ederek bugünkü Devlet çatısının temel direğini oluşturmıştır.

21. yüzyıla girerken Türk Devletinin ve Türk İdarecisinin bulunduğu yer, Atatürk'ün işaret ettiği çağdaş insan yaratma ve çağdaşlık düzeyine ulaşmak özlemidir. Türk İdarecisi tam anlamıyla Atatürkçülüktteki ÖZVERİ'ye, çabaya, O'nun ilerlemek, yükselmek idealine bağlanmış ve bunun millet sevgisi ve ilim yolu ile gerçekleştireceğine inanmıştır.

Değerli Meslekdaşlarım,

21. yüzyıla girerken Türk toplumunun ve İdarecilik mesleğinin bulunduğu tabloya kısaca değinmek isterim.

1930 yıllarına kadar Anadolu yarımadası 15 milyondan fazla bir nüfus topluluğu görmemişken, 21. yüzyılın eşiğinde bu miktar 65 milyonu bulmuştur. Özellikle II. Dünya Savaşından sonra ekonomik, teknolojik ve bilimsel güçler ileri sınırlara doğru süratle ilerlerken, daha üstün bir yaşama kavuşmak için şehirleşen, sanayileşen ve bilinçlenen toplumumuz bir çok ciddi sorunlarla karşılaşmıştır. 20. yüzyılın ikinci yarısına özgürlükçü parlamenter rejim ile giren yurdumuzda bütün ekonomik, sosyal ve politik gelişmelere rağmen toplumun yönetiminde bu gelişmelere uygun radikal düzenlemeler yapılamamıştır.

Değerli İdareciler, şurası evrensel bir gerçektir ki, devrimlerini tamamlamamış ülkelerde Batılı ölçekte bir 'parlamenter demokrasi'den söz etmek çok güç olmaktadır. Yurdumuz da bu evrensel kanunun içinde bulunmaktadır. Gerçekten, toplumumuz süratle gelişirken, mevzuatımız, yerel ve merkezî Hükümet modellerimiz, insan gücü planlamamız, verimlilik planlarımız Dünya standardının ve özellikle yurt gerçeklerinin gerisinde kalmış, onlara yetişememiştir.

20 Ekim 1991 seçimlerinde iktidara gelen Hükümetimiz Programında egemen olan felsefe izaha çalıştığım yurt ve yönetim gerçeklerinden kaynaklanmıştır. Hükümetimiz, Devlet yönetiminde bütün konularda reformist bir espri ve inanç içinde, toplumumuzun içinde bulunduğu bütün engelleri süratle kaldırmak kararındadır.

Aziz Meslekdaşlarım,

Türk kamu yönetiminde müstasna bir yeri olan Bakanlığımız çatısında gerek görev, teşkilat, eğitim, araştırma, verimlilik, gerekse insan gücü planlaması, kadrolaşma yönleri ile çözüm bekleyen bir çok sorunun yıllar boyu yığılageldiği kanısındayım. Bilindiği üzere, Bakanlığımız, Cumhuriyet tarihinde, Hükümet kuruluşları içinde bir KİLİT TAŞI görevini yapagelmıştır. Üstlendiği en hayati Devlet görevlerine paralel olarak Mülki İdare Amirlerimizin görev ve sorumlulukları, atanmaları, eğitimleri, meslekî ve sosyal haklarının plânlanması ve koordinasyonu gibi fonksiyonu ile Bakanlığımız diğer kurum ve kuruluşları da yönlendirici bir karakter taşımaktadır. Geçmişte zaman zaman başlatılan ancak sonuçlandırılmayan reorganizasyon çalışmaları programlarımızın en önemli bölümleri arasında olacağı kuşkusuzdur.

Değerli İdareciler,

Günümüzde gelişmiş ülkelerin uygarlık ölçüsü doğal kaynakların finans olanaklarının zenginliğinin üstünde, iyi yetişmiş, yetenekli, dürü, bilgili insan potansiyeline dayanmaktadır. Bu sonuç yurdumuz koşullarında her dönemden daha büyük bir önem taşımaktadır. Bu açıdan Dev-

let Personel rejiminde yapılacak köklü ve çok yönlü reformların ilkeleri Hükümet programımızda yer almıştır.

Kamu yönetiminin bütün sorumluluğu, Devlet ve Hükümet temsilciliği sıfatları ile Mülkî İdare Âmirlerimizin omuzlarında taşınmaktadır. Denilebilir ki, yurt kalkınması ve yönetimi, büyük ölçüde idare âmirlerimizin çalışma koşullarına ve verimliliğine bağlıdır.

Böylece kendilerinden büyük hizmetler beklenen idarecilerimizin bu hizmetler karşılığı olarak, devlet yönetiminde layık oldukları gerçek yerleri almaları, üzerinde ciddiyetle durmak istediğimiz, konuların başında gelmektedir.

Değerli İdareciler,

Sizleri yurt kalkınmasının, mutluluğunun ve esenliğinin mimarları olarak görüyorum.

Yerel Yönetimlerde, Parlamentoda ve Hükümetlerde görevler almış bir kişi olarak, sizleri ve sorunlarınızı yakından izlemek ve tanımak kazancına sahip bulunuyorum.

Derneğimizin değerli mensupları ile Bakanlığımız arasındaki gönül ve işbirliğini desteklemek en içten dileğimdir. Sorunlarımızın çözümünde Derneğimizin katkıları benim için büyük bir değer taşıyacaktır.

idareciler gününüzü kutlar, hepinizi sevgi ile selâmlar, başarılar ve mutluluklar dilerim."

• Belediye Başkanlarının Kabulü

içişleri Bakanı ismet SEZGİN, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından düzenlenen "Belediye Başkanları Semineri"ne katılan Belediye Başkanlarını 14 Ocak 1992 günü makamına kabul ederek kendileriyle bir süre görüşmüştür. Kabulde yaptığı konuşmada, Belediye Başkanlığının çok zevkli, çok önemli bir görev olduğuna değinmiş, kendisinin de Belediye Başkanlığı yapan bir kişi olarak, görevin gereğince yerine getirilmesinde eğitimin önemini vurgulamıştır. Hükümet olarak mahalli idarelere nasıl baktıklarını da anlatan ismet SEZGİN sözlerini şöyle sürdürmüştür : "Biz Hükümet olarak Mahalli Yönetimleri, Yerel Yönetimleri özellikle Belediyeleri demokrasinin ilkokulları olarak görüyoruz. Demokrasinin ilk merdivenleridir, mahalli idareler. Mahalli idarelerde yetiyecekler Devleti yönetecek kişiler mahalli idarelerde yetiştikten sonra genel idarede de büyük parlamentoda da hizmet görecekler zamanla ve mahalli idareler demokrasinin okulu olarak demokrasinin ilk merdivenleri, ilk basamakları olarak hem halkımızın çoğulcu, özgürlük-

çü, katılımcı demokrasinin bütün kurum kural ve kavramlarıyla yerleşmesinin imkanını vermiş olacak ve hem de bunun yaşam biçimi haline dönüşmesine de ilk aşamayı sağlamış olacak böylelikle de belediyelerimiz üretkenliği, katılımcılığı ve yerinden yönetimi sağlamış olacaktır ve belediyeçilerimiz halka hizmeti en kolay, en sağlıklı, en kısa yoldan nasıl yapmak gerekirse bunu yapacaklar. Biz de Hükümet olarak özellikle Bakanlığımız olarak ben Bakan kardeşiniz, meslektaşınız olarak bütün arkadaşlarımız Devletin memurları olarak Türkiye'deki Belediye Başkanlarımızın emrinde ve hizmetindeyiz. Sizlere yardımcı olabilmeyi sizlerin işlerini kolaylaştırabilmeyi vatandaşlarımıza milletimize hizmet addediyoruz. Milletimize hizmet de bir ibadettir. Bunları ifade edeyim dedim ve en genç yıllarımın bir bölümünü Belediye Başkanı olarak geçirdiğim anın acı ve tatlı anılarını hiç hafızamdan çıkaramıyorum."

Daha sonra sözlerine, bu eğitim programını düzenleyen TODAİE Genel Müdürü Prof. Nuri TORTOP'a teşekkür ederek devam eden İsmet SEZGİN Belediye Başkanlarına hitaben yaptığı konuşmayı şöyle bitirmiştir ; "Burası sizin evinizdir. Ne zaman isterseniz gelebilirsiniz. Daha önce bütün mesai arkadaşlarım sizin hizmetinizdedir. Elimizden gelebildiği imkanlarımızın ölçüleri nisbetinde size hizmet etmeyi görev sayıyoruz. Görevin ötesinde sorumluluk sayıyoruz.

Bu düşüncelerle, bu duygularla, Belediye Başkanı arkadaşlarıma sevgili kardeşlerime tekrar hoşgeldiniz diyor ve hepinizin gözlerinden öpüyorum."

*** İç Güvenlik ve Özel Harekat Kursu Kapanış Töreni**

Gölbaşı Polis Eğitim Merkezinde açılan ve üç ay süren İç Güvenlik ve Özel Harekat Kursu, 24 Ocak 1992 de yapılan bir törenle sona ermiştir. İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN törende, kursa katılan polislerle hitaben yaptığı konuşmasında; "Terörle mücadelede en etkin güçlerden biri olarak özel harekat timlerimizde görev alacak gençlerimizin, değerli polislerimizin düzenli, disiplinli, böylesine görkemli bir eğitimden geçerek özel harekat timlerine katılmasını görmekten son derece bahtiyar oldum. Hem sizleri kutluyorum, hem sizleri yetiştiren değerli yöneticilerinizi, değerli öğretmenlerinizi kutluyorum. Terörle mücadelede özel harekat timlerimizin kendilerine özgü özel ve anlamlı bir yeri vardır" diye söze başlamış ve çağımızda terörün yerine, terörle mücadele etmenin önemine değinerek sözlerini şöyle sürdürmüştür: "Sizler sadece kanun ve nizam hakimiyetini sağlamakla, sizler sadece sokağın huzurunu ler vatandaşlarımızın güven içerisinde yaşamalarını sağlamakla değil, lardan çok daha ileride olmak üzere teşhizleşmek, devletin bölün. bütünlüğüne olan saldırılan da defetmekle ve onları da bu amansız

amaçlarıyla başbaşa bırakmakla ve onları bu kötü amaçlarından beri kılmakla ve bu saldırıları defetmekle aynı zamanda bir büyük görev de yapmış oluyorsunuz. Bu göreviniz devleti korumak, devletin bölünmez bütünlüğüne yapılan saldırıları önlemek, vatandaşlarımızın arasına atılan nifak tohumlarını açmak ve milletimizin bölünmezliğine ve devletimizin üniter bütünlüğüne yapılan saldırıları önlemeyi amaçlamaktır." İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN daha sonra kursa katılan polisleri kutlamış ve görevlerinde başarılar dilemiştir.

• Yeni Atanan ve Yer Değiştiren 61 İl Valisinin Kabulü

İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN, Bakanlar Kurulunun 92/2673 sayılı kararıyla yeni atanan ve yer değiştiren 61 İl Valisini makamında kabul ederek .kendilerini kutlamış ve yeni görevlerinde başarılar dilemiştir. Valilere hitaben yapmış olduğu konuşmada; "Gerçekten Bakanlığımız tarihi günlerinden birini yaşıyor. İktidarımız beraber çalışacağı valilerimizi saptarken, hükümet protokolünde belirttiği ve hükümet programında yer aldığı gibi, insan haklarına saygılı, hukukun üstünlüğüne dayalı, demokratik, saydam bir hukuk devletinin süratle kurulmasına öncelik vermiştir. Bu bağlamda en büyük görev devletin, cumhuriyetin valilerine düşmektedir. Sizler uzun bir ara rejimin ve demokrasiye geçiş dönemlerinden sonra demokratik yapılanmanın, devletin restorasyonunun ve sosyal barışın, halkla devletin kuçaklaşmasının, halkla devletin barışmasının öncülleri olacaksınız. Devletin saygınlığını yeniden kazanmasında devletin işlerliğine yeniden kavuşmasında devletin temsilcileri olarak sizler üstün görevleri niteliklerinizle, becerilerinizle, geniş birikim, deneyim ve liyakatınızla yerine getireceksiniz. Bugüne kadar Türk Devletine yapmış olduğunuz büyük hizmetlerle hükümet programında yer alan yapılanmada, yeni şeffaf, demokratik düzende birinci ve ilk rolü alacak devlet memurları gene sizlersiniz. Hepiniz bu görevlere tesadüfen şu veya bu destekle değil, bugüne hadar koruduğunuz kişiliklerinizle, devlete ve rejime olan bağlılığınızla cumhuriyetin memurları, cumhuriyetin yöneticileri olmanın onuruyla, gururuyla geldiniz. Biz sizleri Atatürk devrim ve ilkelerine olan bağlılığınızla da tanıyoruz." diyerek onlara olan inancını şöyle dile getirmiştir; "Bulduğunuz makamları en iyi şekilde dolduracağınıza, orada devletin tek temsilcisi olacağınıza yürekte inanıyorum. Sizlerin de şuna inanmanızı istiyorum ki; bu devletin yüce mevkilerine gelirken, hiç kimseye hiçbir şey borçlu değilsiniz. Hiç kimseye bir diyet borcunuz yok. Bu sizin en az yirmi yıllık, en çok kırk yıllık tertemiz hizmetinizin bir ürünüdür. Bunu böylece değerlendirmenizi rica ediyorum. Sizler çok deneyimli, birikimli ve ehliyetini, liyakatını kanıtlamış Bakanlığımızın yetiştirdiği nadide arkadaşlardan bir bölümüsünüz. Hepinizin bildiği gibi, bizim Bakanlığımızın Devlet yaşamında

önemli bir yeri vardır. Bakanlığımızın önündeki gönderde Türk bayrağı yirmidört saat hiç durmadan dalgalanır. Bu hiçbir Bakanlığa, kuruma nasip olmayan bir özelliğimiz ve övünç kaynağımızdır. Bunun bir nedeni ve anlamı vardır. O da; Ülkemizde Devletin İçişleri Bakanlığının şahsında temsil edilmesidir. Devletin sizin tarafınızdan temsil edilmesidir. Bu temsil görevini yaparken, bu temsil görevinin gerektirdiği sorumluluğun bilinci altında olduğunuza yürekten inanıyorum."

18 Şubat 1992 tarihinde yapılan kabulde İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN, Valilere hitaben yapmış olduğu konuşmayı şöyle bitirmiştir; "Hazır Türk Devletinin en seçkin 61 görevlisini karşımda bulunca, onlara inançlarımın bir bölümünü söylemeden vazgeçemedim. Hepinize yeni görevlerinizde, şerefli devlet hizmetlerinizde başarılar diliyorum. Hepinize saygılar sunuyorum. Hepinizin bundan sonraki hizmetlerinizde, bana bir görev düştüğü takdirde benimle mesai arkadaşlarıma bir görev düştüğü zaman mesai arkadaşlarımızla hepimiz, sizin hizmetinizde olacağız, sizin emrinizde olacağız. Başınız sıkıştığı, ağrıdığı zaman ki, çok ağrıyıp sıkışacağını sanmıyorum. Onu siz kendiniz de çözersiniz. Ama, bize gereksinim duyduğunuz zaman biz hepimiz hizmetinizde olacağız."

• 28 Şubat Sivil Savunma Günü Kutlandı

28 Şubat "Sivil Savunma Günü" bütün il ve ilçelerde, ayrıca bazı kurum ve kuruluşlarda çeşitli etkinliklerle kutlanmıştır.

Kutlamalarda günün anlam ve önemini vurgulayan konuşmalar yapılmış, bazı merkezlerde öğrenciler tarafından yapılan Sivil Savunma tatbikatları, film ve video gösterileri halk tarafından ilgiyle izlenmiştir.

Ankara'daki kutlamalar, Sivil Savunma Genel Müdürünün Başkanlığındaki bir heyetle Bakanımız Sayın İsmet SEZGİN'e yapılan ziyaretle başlamıştır.

Saat 11.00'de Sivil Savunma Birlik Komutanlığı Konferans salonunda Teşkilat personelinin katıldığı bir tören düzenlenmiş, saygı duruşu ve İstiklal Marşı'nın okunmasından sonra Sivil Savunma Genel Müdürü Ahmet Turan BOZKIR günün anlam ve önemini belirten ve ayrıca Teşkilatı tanıtan bir konuşma yapmıştır. Konuşmasında 28 Şubat 1959 da kurulan Sivil Savunma Teşkilatını tanıtan Genel Müdür sözlerine şöyle başlamıştır: "Bizler için çok anlamlı bugün vesilesiyle teşkilatımız ve faaliyetlerimiz hakkında kısaca bilgi arz etmek istiyorum :

Düşman saldırılan, doğal afetler ve büyük yangınlarda halkın can ve mal kaybını asgari seviyeye indirmek ve bu konularda görevlilerin ve halkın eğitimini sağlamakla görevli Genel Müdürlüğümüz, Bakanlığımızın temel hizmet birimlerinden birisidir.

Genel Müdürlüğümüz bu görevlerini merkez ve taşra teşkilatında görevli 2.000 civarında kadrolu personeli ile 15 - 65 yaşları arasındaki vatandaşlarımızdan seçilmiş 400.000 civarındaki mükellef ile yürütmeye çalışmaktadır.

Ayrıca merkezde, Sivil Savunma Eğitim faaliyetlerini yürütmekle görevli, 1960 tarihinde kurulmuş bir Sivil Savunma Koleji ve olağanüstü durumlarda acil yardım ve kurtarma faaliyetlerinde görev yapmak üzere, 1986 yılından beri mevcut, silahlı kuvvetlerin ihtiyaç fazlası erlerinden oluşturulmuş bir Sivil Savunma Birliği mevcuttur.” Daha sonra sözlerine Teşkilat olarak karşı karşıya oldukları sorunlara değinerek devam eden Ahmet Turan BOZKIR konuşmasını şöyle sürdürmüştür : "Günümüz dünyasında savaş ihtimallerinin azaldığı düşünülebilir, ancak büsbütün ortadan kalktığını düşünmek iyimserlik olur. Ayrıca ülkemizin coğrafi konumundan, ekonomik ve sosyal yapısından kaynaklanan pek çok tehlike vardır. Şöyle ki: Ülkemiz coğrafi alanının % 92'si, nüfusunun % 951 deprem kuşağında yer almaktadır. Her yıl önemli ölçüde can ve mal kaybına sebep olan yangınlar olmaktadır. Ayrıca 1992 yılına kadar pek ciddi bir tehlike olarak düşünülmeyen çığ afetinin sonuçlarını, şimdi hep birlikte idrak ediyoruz.

Tüm bu hususları gözönüne aldığımızda, savaş ihtimalleri azalsa bile sivil savunma hizmetlerinin öneminin azalmadığını görüyoruz. Kısaca Sivil Savunma Modern Devletlerin ihmal edemeyeceği ve etmemesi gereken faaliyetler olarak önemini korumaktadır.” Genel Müdür, yapılan çalışmalardan örnekler sunduktan sonra sözlerini tamamlamıştır.

Genel Müdürün konuşmasından sonra kürsüye gelen İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN, konuklara hitaben aşağıdaki konuşmayı yapmıştır :

"Bugün 28 ŞUBAT, Sivil Savunma Teşkilatımızın 33 üncü Kuruluş Yıldönümüdür. Uzun Yıllardır Ülkemiz savaş ve ülkemizi genelde etkileyen büyük bir afet yaşamamıştır. Ancak bu gelecekte de böylesi bir durum yaşamayacağımız anlamına gelmemelidir. Günümüz savaşlarının Topyekün savaşlar olduğunu, cephe gerisindeki hizmetlerini cephe kadar önem taşıdığını hiçbir zaman unutmamalıyız. Gelişen teknoloji ile birlikte silahların menzilleri uzamış, dolayısıyla cephe gerisi zayıf artmıştır. Şu da acı bir gerçektir ki son 50 yıl içerisinde meydana gelen depremlerde de yılda ortalama olarak 1.250 vatandaşımızın hayatını kaybettiği, 1980 vatandaşımızın yaralandığı ve 7.526 yapının yıkıldığı görülmüştür.

Çağımız savaşlarında, Silahlı Kuvvetlerimiz cephelerde savaşırken milletimizin cephe gerisinde yurt savunmasına katılması gerek-

tedir. Çünkü, yok olmamak için artık yalnızca cephedeki kuvvetlerin silah ve insan güçleri yetmemektedir.

Cephe gerisinde organize edilmiş, milletimizin tamamının güçleri olmazsa günümüz savaşlarında başarı artık mümkün değildir. Yüzyılımızın başından bu yana her savaşta sivil halkın zayıyatı bir öncekine göre gittikçe artmaktadır.

I.Dünya Savaşında 9,8 milyon insan öldü. Bunların % 95'i asker, yalnızca % 5'i sivildi.

II.Dünya Savaşında 52 milyon insan öldü. Bunun % 52'si asker, % 48'i cephe gerisindeki sivillerdi.

Kore Savaşı'nda ise kaybedilen 9 milyon 200 bin insanın % 84'ii sivildi. Cephe kayıpları % 16'ya düşmüştü.

Vietnam Savaşı için de sivillerin yoğun bir biçimde kaybedildiği savaş denilebilir.

Demek ki; gelecek bir savaşta cepheden çok cephe gerilerinde zayıt verilmesi muhtemeldir. Yani yalnız cephede Silahlı Kuvvetlerle değil, cephe gerisinde Sivil Savunmaya verilen önemle iyi kurulmuş, eğitilmiş Sivil Savunma teşkilleriyle ve halkın Sivil Savunma yönünden bilgili ve hazırlıklı olması ile ülkemizin bir savaştan en az kayıpla çıkmasını sağlamış oluruz.

Ülkemiz çağdaş medeniyet düzeyine ulaşmış olup günden güne gelişmektedir. Coğrafi konumu yönünden de dünyanın hassas bir bölgesindedir. Bu sebeple Türkiye Sivil Savunmaya önem vermek ve Sivil Savunmayı layık olduğu yere getirmek zorundadır.

Düşman taarruzlarında, tabii afetlerde ve büyük yangınlarda halkın can ve mal kaybını en aza indirmek üzere teşkilatlanmış olan Sivil Savunma Genel Müdürlüğümüz bu görevi yerine getirmek için teşkilat personelinin, Sivil Savunma yükümlülerinin ve halkın eğitimini yapmakta, Sivil Savunmayı yaygınlaştırmak için tatbikatlar düzenlemektedir. Düşman taarruzlarına karşı müessir ikaz-alarm sistemi oluşturulmasına ve gerekli olan çağdaş araç ve malzemelerin teminine çalışmaktadır.

Hedefimiz titizlikle seçilmiş ve eğitilmiş personele, görevini iyi bilen Sivil Savunma Teşkilleri kavuşmaktır.

Dileğimiz ülkemizde hiç savaş ve afet olmamasıdır. Ancak bir savaş veya afet olabilecek gibi şimdiden hazırlıklı olmamız gerekmektedir.

Sivil Savunma sizlere kendinizi, ailenizi ve çevrenizi bu tür felaketlerden koruma ve en az kayıpla kurtarma yollarını öğretmek, normal yaşama dönene kadar yardım etmek için vardır.

Sivil Savunma hizmetlerinin gerçekleştirilebilmesi için hepimize düşecek görevlerin olduğunu, bu görevlere hazır olduğumuz oranda geleceğimizin daha güvenli olacağını unutmamalıyız. Unutmayalım ki, mutlu ve huzurlu yarınlar bugünden alacağımız ciddi tedbirlerle sağlanabilir."

Daha sonra Sivil Savunma Birlik personeli tarafından kurtarma, ilkyardım ve sosyal yardım faaliyetleri gösterisi yapılmış, kurtarma aracı ve malzemelerinin izleyicilere tanıtımı yapılmıştır.

*** İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kum kışlarının 1992 Mali Yılı Bütçeleri**

29 Mart 1992 tarih ve 21186 sayılı Mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Bütçeleri üzerinde hazırlık çalışmalarına Başbakanlığın Bütçe Çağrısı ile fiilen başlanmış ve yatırım teklifleri olarak Devlet Planlama Teşkilatına, Cari ve Transfer Teklifleri olarak da Maliye ve Gümrük Bakanlığına gönderilmiştir.

Uzmanlar düzeyinde ilgili Bakanlık ve Kuruluşla yapılan müzakereler tamamlandıktan sonra 10 Şubat 1992 tarihinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda, 23 Mart 1992 tarihinde de TBMM Genel Kumunda görüşülerek kabul edilmiştir.

Yürürlüğe girmiş bulunan bu bütçelerin bir önceki yıla göre (1991 yılı) gösterdikleri gelişmeler ise; içişleri Bakanlığı Bütçesi 2.163.380.- 000.000 TL üe % 117, Emniyet Bütçesi 7.045.990.000.000 TL ile % 76, Jandarma Bütçesi. 3.926.181.000.000 TL ile % 113, Sahil Güvenlik Bütçesi 158.243.000.000 TL ile % 124, toplam bütçe rakamı olarak da 13.293.794.- 000.000 TL ile % 92 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 (Yapı, 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 1992 yılında yürütülmesi planlanan hizmetler ise şöyledir:

İçişleri Bakanlığının Cari Rakamı olan 1.564.600.000.000 TL bir önceki yıl bütçe rakamına göre % 129'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 yurtdışına gönderilmesi, merkez ve taşra Bakanlık Birimlerinin döşeme, demirbaş, kırtasiye ve temizlik ihtiyaçlarının karşılanması, temsil ve ağırlama giderleri, araçların akaryakıt ve yağ giderleri, personelin temel eğitimlerinin yanısıra mesleki eğitimlerini sağlamak üzere kurs ve seminerlerin düzenlenmesi yeralmaktadır.

Bütçenin yatırım harcamalarındaki 221.800.000.000 TL bir önceki yıla göre % 34'lük bir artış göstermektedir. Bu rakam sektörler itibariyle Genel idare Sektörü 29.000.000.000 TL, Konut Sektörü 10.500.000.- 000 TL, Eğitim Sektörü 2.300.000.000 TL, Güvenlik Sektörü 180.000.- 000.000 TL.lık bir ödeneği kapsamaktadır.

Genel idare Sektöründe Nüfus ve Vatandaşlık işleri Genel Müdürlüğünce yürütülen Mernis Projesi Makina - Teçhizat Alımı için 4.000.- 000.000 TL, Genel Müdürlük ihtiyacı için yapılmakta olan hizmet binasının inşaatı için 17 Milyar TL ödenek konulmuştur.

Bakanlığın öncelikle yeni kurulan il ve ilçelerdeki taşıt ihtiyacı için 2 adet vali makam, 75 adet merkez ve taşra hizmetleri ve 1 adet merkez hizmetleri için kamyonet olmak üzere toplam 78 adet taşıt, alımı planlanmış ve 5.500.000.000 TL ödenek verilmiştir. Bakanlık Merkez Binasının onarımı için 500 Milyon TL, merkezde jeneratör alımına 1 Milyar ve yeni ilçe kaymakamlıklarına telsiz alımı için de 1 Milyar TL ödenek ayrılmıştır.

İçişleri Bakanlığının Konut Sektörü rakamı olan 10.500.000.000 TL den 80 adet kaymakam evi yapımı için 7.750.000.000 TL, 6 yeni il'e vali konağı yapımı için 2.750.000.000 TL ödenek ayrılmıştır.

Bakanlığın eğitim sektöründeki 2.300.000.000 TL ile de Bakanlık eğitim merkezi tevsi inşaatı tamamlanacak, ayrıca yeni binanın tefrişi yapılacaktır.

Güvenlik Sektörü rakamı olan 180.000.000.000 TL ile Olağanüstü Hal Bölge Valiliği hizmetlerinde kullanılacak çeşitli malzeme, araç ve gereç alımı yapılacaktır. Bu miktarın 3.700.000.000 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 üye bulunduğumuz Uluslararası Kişi Halleri Ko-

misyonuna üyelik aidatı için 80 Milyon TL, Bakanlık merkez ve taşra teşkilatındaki personel toplamının % 60'ına verilecek yemek yardımı için 3.500.000.000 TL, Personel Giderlerinden doğan borçlar için 700 Milyon TL, Personel Giderleri dışındaki diğer harcamalarla ilgili geçmiş yıllar borçları için 7.000.000.000 TL yeralmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğünün carileri olan 6.225.000.000.000 TL ile bir önceki yıla göre % 99'luk bir artış sağlanmıştır.

Diğer carileri meydana getiren 200 (Yolluklar), 300 (Hizmet Alınları), 400 (Tüketim Malları ve Malzeme Alımları), 500 (Demirbaş Alınları), 800 (Diğer Ödemeler) Harcama Kalemlerindeki ödeneklerle, yurtiçi ve yurtdışı görev yollukları, Bölge Trafik Ünitelerinde görevli personele yolluk karşılığı verilen tazminatlar, bilgisayar ağı kurulabilmesi için ödenecek danışmanlık ücreti, kırtasiye, PTT, posta giderleri, taşıma giderleri, kiralara, makina - teçhizat ve taşıt onaranları, elektrik, su, havagazı giderleri ile yiyecek ve yem alımları, büro malzeme ve makina alımları, vergi, resim ve harçlar, gizli hizmet giderleri ve karantinaya alınma ve emniyet nezaretinde bulundurma giderlerini karşılamak söz konusu olacaktır.

Emniyet Genel Müdürlüğünün yatırımları 577.040.000.000 TL. olup, bir önceki yıla göre % 13 lük bir artış sağlanmıştır. Bu rakamın içinde Güvenlik Sektörü 445.100.000.000 TL., Ulaştırma Sektörü 42.000.000.000 TL., Eğitim Sektörü 27.940.000.000 TL., Konut Sektörü 62.000.000.000 TL. ve yatırım niteliğindeki Kamulaştırmalar 950 Milyon TL. olarak yeralmaktadır.

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, çeşitli dallardaki güvenlik hizmetlerinde kullanılacak 3.000 adet araç alımı şeklindedir.

Ulaştırma Sektöründeki hizmetler için; trafik hizmetlerinde kullanılacak radar, röle ve telsiz alımları, yapımı süren trafik hizmet binasının ikmali, trafik hizmetlerinde kullanılacak araç alımları ve onaranları için ödenek ayrılmıştır.

Eğitim Sektöründe ise Polis Akademisi, Polis Eğitim Merkezi, Polis Kolejlere ve Polis Okullarına malzeme alımları ve onarımlar için, ek inşaatlar ve onaranları için ödenek ayrılmıştır.

Konut Sektöründe de lojmanları kapsayan ve devam eden inşaatlara ödenek bulunmaktadır.

Jandarma Genel Komutanlığının Carileri 3.260.000.000.000 TL. olup, bir önceki yıla göre % 118 lik bir artış göstermiştir. Yurt içinde emniyet ve asayişini 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 alımları, demirbaş alımları, teşkilatın ateş gücü, hareket kabiliyeti, komuta kontrol sistemleri ve eğitim harcamaları ile ani harekât harcamaları, lojman tahsis edilemeyen personele kiralanan bina giderleri, PTT giderleri, elektrik, su ve havagazı giderleri, akaryakıt giderleri bu ödeneklerle karşılanacaktır.

Bütçenin yatırım harcamalarındaki 583.381.000.000 TL., bir önceki yıla göre % 77 artış sağlamıştır. Bu rakam sektörler itibarıyla Güvenlik Sektörü olarak 307.393.000.000 TL., Konut Sektörü olarak 23.560.000.000 TL. dir.

Güvenlik Sektöründe birlik binaları inşaatı ve onaranları için 545.581.000.000 TL., taşıt alımları için 30.000.000.000 TL., Güvenlik Sistem Projesi için 70.000.000.000 TL., Teknik Donatım Projesi için 13.400.- 000.000 TL., Muhabere ve Gözetleme Sistemi Projesi için 33.000.000.000 TL., helikopter ve uçak alımı projesinin sürdürülmesi için 81 Milyon TL., birlik binaları, inşa onarım projesi için de 399.100.000.000 TL. ödenek yeraldır.

Konut Sektöründe devam eden lojman inşaatlarına 37.800.000.000 TL., lojman alım ve arsa kamulaştırmaları için de 1.300.000.000 TL. ödenek ayrılmıştır.

Komutanlığın hizmet programlarına dağıtılamayan transferlerini de Personel Giderleri borçları olarak 1 Milyar TL., diğer yıllar borçları olarak 40 Milyar TL., yatırım borçları için 500 Milyon TL. ve 2978 sayılı Kanun Gereğince Yapılacak Ödemeler olarak da 40.000.000.000 TL. meydana getirmektedir.

Bütün sahillerimiz, karasularımız ile iç sularımızın korunması, güvenliğinin sağlanması, deniz yoluyla yapılan kaçakçılığın önlenmesi ile ilgili görevlere sahip bulunan Sahil Güvenlik Komutanlığının Carileri 100.643.000.000 TL. olup, 1991 yılına göre % 86'lık bir artış göstermiştir-

tir. Bu ödenekle teşkilatta görevli personelin yurtiçi ve yurtdışı geçici görev yollukları, hizmet alımları, çeşitli mal ve malzeme alımları, demirbaş alınan, lojman kiralamaları ve gizli hizmet giderleri karşılanarak görevlerin en sağlıklı ve etkin biçimde yürütülebilmesi için ihtiyaç duyulacak çeşitli ikmal maddelerinin tedariki, depolanması, bakım ve onarımları gerçekleştirilecektir.

Komutanlık yatırım harcamalarındaki 45.300.000.000 TL. bir önceki yıla göre % 191'lik bir artış göstermiş olup, Güvenlik Sektörü ödeneği 44.500.000.000 TL. dir. Bu ödenekten 4 Milyar TL. makine teçhizat alımlarında, 2 Milyar TL. çeşitli taşıt alımlarında, 28 Milyar TL.; 200 tonluk 14 adet ve 70 tonluk 10 adet bot alımında, 1 Milyar TL. Sahil Güvenlik Karargâhı ve diğer binaların onaranında, 6.500.000.000 TL. Sahil Güvenlik Onarım ve Destek Komutanlıkları inşa ve onarım projesi için, Bilgisayar sistemi için de 3 Milyar TL. ödenek tahsis edilmiştir.

Konut Sektörü için ise 800 Milyon TL. ödenek ayrılmış olup Komutanlığın lojman ihtiyacı için kullanılması planlanmıştır.

Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transferler arasında Personel Giderleri Borçlarına 70 Milyon TL., diğer borçlara 1.050.000.000 TL. ve 2978 sayılı Kanun Gereğince Yapılacak ödemelere de 1.180.000.000 TL. ayrılmıştır.

Aşağıda İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1992 Yılı Bütçe Tasarıları üzerinde 10 Şubat 1992 tarihinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda yapılan görüşmeler nedeniyle İçişleri Bakanı Sayın İsmet SEZGİN'in yapmış olduğu konuşma metni yer almaktadır. Bakanlığımız ve Bağlı Kuruluşlarının hizmetlerini ve 1992 yılında uygulanacak bütçeyi daha iyi tanıtmayı nedeniyle bu metnin Dergimizde yayınlanması uygun görülmüştür.

"Sayın Başkan,

Plan ve Bütçe Komisyonunun Değerli Üyeleri,

İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1992 yılı bütçe teklifleri üzerinde şu anda sürmekte olan görüşmeler münasebetiyle, yüksek komisyonunuzu aydınlatmak üzere söz almış bulunuyorum. Konuşmama başlarken, sizleri, İçişleri Bakanlığı camiası adına saygıyla selamlarken, bu görüşmeler sırasında değerli görüş ve tavsiyeleriyle bizlere ışık tutacakları şüphesiz olan sayın Üyelere 4aha şimdiden içten teşekkürlerimi sunuyorum.

Ayrıca, düzenlemiş oldukları raporlarla Bakanlığım ve Bağlı Kuruluşlarının icraatını büyük bir vukufiyetle sergilemiş bulunan değerli raportörlere de burada şükranlarımı arz ederim.

Yapılmış olan bu tenkit ve tavsiyeler, bundan sonraki çalışmalarımızda bizlere ışık tutacak, üstlendiğimiz ve devlet ve toplum hayatımız bakımından büyük önem arzeden görevlerimizin daha iyi bir şekilde yerine getirilmesine katkıda bulunacaktır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Malumları olduğu gibi, Bakanlığım, yurdun iç güvenliği ve asayişinin sağlanması başta olmak üzere, kamu düzeninin korunması, taşra yönetim mekanizmasının çalıştırılması, sınır ve kıyı emniyetinin ve kara sularımızın korunması, her türlü kaçakçılığın önlenmesi, mahalli idarelere yön verici düzenlemelerin yapılması, yurt sathında sivil savunma, nüfus ve vatandaşlık hizmetlerinin yerine getirilmesi gibi devlet ve toplum hayatımız bakımından hayati önem arzeden görevleri yerine getirmekle yükümlü kılınmıştır.

Özellikle, bu görevler arasında yeralan iç güvenliğin ve asayişin sağlanmasını, huzur ve güven ortamının tesis ve idamesini, hem kamu yönetim mekanizmasının sağlıklı bir şekilde işletilmesi ve hem de ekonomik kalkınma hamlelerimizin artan bir tempo ile sürdürülmesi bakımından temel şart olarak görmekteyiz ve Bakanlığım teşkilatının her kademesindeki bütün mensupları, bunu sağlayabilmek için yüksek bir disiplin ve görev anlayışıyla hizmet yanışı içinde bulunmakta ve herkesçe de bilindiği gibi, bu uğurda yeri geldiğinde, hayatlarını feda etmekten dahi çekinmemektedirler.

Ayrıca, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti anlayışına, Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlı, temel hak ve özgürlüklere saygılı, her türlü eylem ve işlemleri hukuk kuralları içinde yerine getirmeye özen gösteren bir anlayış, yukarıda ana hatlarıyla değindiğim görevleri yerine getirirken, idaremez ve güvenlik kuvvetleri mensuplarımızın temel dayanakları olmaktadır.

Müsaadelerinizle, asıl faaliyetlerimize geçmeden önce bu konu üzerinde biraz daha durmak istiyorum. Bilindiği gibi, hükümetimizin programında da vurgulanarak belirtilmiş olduğu üzere, ülkemizde "özgürlükçü, katılımcı ve her anlamda tam demokratik rejim, Türk milletinin vazgeçilmez, feda edilemez, ödün verilemez yaşam tarzıdır." Takdir edersiniz ki, Bakanlığım, görev sahası itibarıyla, bu yaşam tarzının sürdürülmesinde hayati konumda olan bir teşkilattır. Daha geniş surette açıklamam gerekirse, bu vazgeçilmez yaşam tarzı ile ilgili olarak;

— Halk ve idare arasındaki ilişkilerin karşılıklı anlayış ve güvene dayandırılması,

- Halkımıza karşı eşitlik, açıklık ve dürüstlikle davranılması,
- Rüşvet, kayırma ve her türlü yolsuzluklara karşı olanca güçle ve amansızca karşı konulması,
- Vatandaşımızın hakkını arayabileceği, savunabileceği ve haklı olduğu konularda muhakkak surette hakkını alabileceği güvenli bir ortamın yaratılması,
- Halkımıza şefkatle, adaletle ve eşit şekilde yaklaşılarak onun korkulardan ve en azından çekingenliklerden uzaklaştırılması,
- En önemlisi olarakta, halkımızın huzur ve güven duyguları için hayatını sürdürebileceği bir ortamın yaratılması ve bunun istikrar içinde sürdürülmesi,

Konuları Bakanlığımın yerine getirmekle ve aralıksız izlemekle yükümlü olduğu başlıca hayati konular arasında yer almaktadır. Devlete saygınlık ve itibar kazandırılmasının, bu sorunların kalıcı bir surette çözüme kavuşturulmuş olmasına bağlı olduğu da şüphesizdir.

Bu sebeple, sayın Başkan, değerli Üyeler, sayın Başbakanımız tarafından da açıkça belirtildiği ve devlet teşkilatına duyurulmuş olduğu gibi önümüzdeki dönem içinde, il ve ilçe düzeylerinde;

— Halka, zaman kaybettirici ve engelleyici formalitelerden uzak hizmet sunabilmek amacıyla, kırtasiyeciliğe son verilecek, hiç olmazsa formalitelerde basitleştirmeler asgari düzeye indirilecektir.

— Vatandaşlarımızın Devlet kapılarında güler yüzle ve tatlı sözle karşılanmasını, sorunlarının çözümü için her türlü çarelerin araştırılmasını kendisine ana ilke edinen, kısaca, vatandaşla birlikte üzülen, vatandaşla birlikte sevinen bir yönetici tipinin yetiştirilmesi ana hedefimiz olacaktır.

— Mevzuat çerçevesinde görev yaparken sorumluluk üstlenmekten çekinmeyen dinamik ve yapıcı yöneticiler desteklenecek ve teşvik edileceklerdir.

— Yetkiler büyük ölçüde en uç noktalarda yer alan idari mercilere kaydırılarak, hem hizmetlere sürat kazandırılacak, hem de halk, ihtiyaçları için daha üst mercilere gitme zahmetinden kurtarılacaktır.

— Vali ve Kaymakamların, mahalli idarelere ilişkin hizmetlere sadece bir tasdik mercii olarak değil, destek verici bir gözle bakmaları ve izlemeleri sağlanacaktır.

— Her şeyden önce de, Devlet otoritesinin korunması, hürriyetlerin ve hakların teminatı olan Devlet nizamına yönelik saldırılar karşısında, mutlak manada kanun hakimiyetinin sağlanması, vali ve kaymakamlarımızın ve zabıtamızın en başta gelen görevleri arasında yer alacaktır.

Yıllar önce kural olarak konmuş olan ilkelere düşüncesizce bağlı olan yönetici tipi yerine, günün değişen şartlarına, toplumun beklentilerine, gelişen yönetim tekniklerine ve yeni önerilere her zaman açık olan bir yönetici tipinin yetiştirilmesi ve desteklenmesi, özellikle, öncelik vereceğimiz hedeflerdendir.

Sayın Başkan,

Plan ve Bütçe Komisyonunun Değerli Üyeleri,

Bakanlığımın temel ilke ve hedeflerini ana çizgileriyle belirlemeye çalıştığım bu giriş niteliğindeki genel açıklamalardan sonra, şimdi de, kısaca, geçmiş ve geleceğe yönelik faaliyetlerimiz hakkında bilgi arzına gayret edeceğim ve bu sunuşumu da önce güvenlik hizmetlerine, sonra da idari yapımızın işleyişine ve temel kamu hizmetlerinin yerine getirilmesine ait olmak üzere iki ana bölüm halinde toparlamaya çalışacağım.

Sayın Başkan,

İnsan hakları ve ana hürriyetlerine sadakat esasına dayalı demokrasimizin ve ekonomik kalkınma hamlelerimizin istikrar ortamı içinde gerçekleştirilmesine yönelik inanç ve kararlılığımızın, hükümet programımızda defaatle vurgulanmış olduğu malumlarınızdır. Ancak, biraz önce de belirtmiş olduğum gibi, bunun için huzur ve güven ortamı şarttır. Bu nedenle, hükümetimiz, demokratik nizamda, insan hak ve hürriyetlerinde evrensel standartlara sadık kalarak, ülkede huzur ve güveni tesise yönelik her türlü tedbiri tereddütsüzce alacak, uygulayacak ve özellikle bugün, maalesef, önemli boyutlara ulaşmış ve ülkemizin önemli bir sorunu haline gelmiş bulunan anarşi ve teröre yönelik hareketlerle, bu hareketlerin dışındaki vatandaşlarımızı mutazarrır etmeden, etkili bir şekilde mücadele edecektir.

Ülkemizin herşeyden önce bir hukuk devleti olmasının getirdiği üstün güç, yüce milletimizin engin sağduyusu ve güvenlik kuvvetlerimiz mensuplarının olayların üstesinden gelmeye yönelik azim ve kararlılıkları, bu mücadelelerde dayandığımız ve dayanacağımız en büyük teminatımızdır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Zamanımız, her sahada olduğu gibi güvenliği temine yönelik hizmetler sahasında da teknolojinin ve yönetim tekniklerinin dev hızıyla gelişmekte ve değişmekte olduğu bir çağdır. Güvenlik kuvvetlerimizin de bu gelişme ve değişmelerin içinde bulunması ve bunlara sür'atle ayak uydurması kaçınılmazdır. Eğer güvenlik kuvvetleri, suçlu ya da suç örgütlerinin ellerindeki imkanlardan daha üstününe sahip değillerse, kendilerinden öncelikle beklenmesi gereken caydırıcılık özelliklerinin ve mücadelede başarıya ulaşma şanslarının sınırlı kalacağı şüphesizdir. Bu sebeple, polis ve jandarma kuvvetlerimizin kadrolarının eğitilmiş uzman personelle takviyesi yanında, günümüzün mücadele koşullarına uygun araç ve gereçlerle güçlendirilerek, daha yüksek hareket kabiliyetine kavuşturulmalarına yönelik çalışmalara önem ve öncelik verilecektir. Bütçelerimizi bu amaca yönelik biçimde hazırlama gayreti içinde olduk.

Her zaman ifade ettiğimiz gibi, yurt sathında asayişli sağlama hizmetlerini yerine getirirken, Güneydoğu Anadolu bölgemizdeki, ülkenin bölünmez bütünlüğünü hedef alan bölücü nitelikli terörist faaliyetlere karşı mücadele, çalışmalarımızın en ağırlıklı noktasını teşkil etmektedir. Bilindiği gibi, bölgede terörist hareketler, 1984 yılından itibaren yeni bir şekil ve boyutta, yani hem bölücü nitelikte, hem de mala ve cana saldıran bir eşiya hareketi olarak su üstüne çıkmıştır. Harekete önce bir süre ordumuzun emir ve komutasında karşılık verilmiş, bilahare sorumluluk, 19 Temmuz 1987 tarihinden itibaren sivil nitelikli bir olağanüstü hal yönetim biçimi olan Olağanüstü Hal Bölge Valiliğine devredilmiştir. Böylece, bir taraftan ordumuzun asli görevlerine bir an önce dönmesine imkan sağlanırken, diğer taraftan da bölücü eşiya ile mücadelede daha uzman ve deneyimli bir güç hüviyetindeki güvenlik güçlerimiz devreye sokulmuştur. Nitekim, Olağanüstü Hal Bölge Valiliğinin kuruluşu ile birlikte bölgede Jandarma Asayiş Komutanlığı faaliyete geçirilmiş; ayrıca, mücadele, polis timlerimizle de güçlendirilmiştir.

Fakat, sayın Başkan, değerli Üyeler, bütün bu yeni oluşumlara rağmen, bölgede olayların üstesinden gelinememiş; terörist örgütün haince ve canice davranışlarına karşı bölge halkı hâlâ hakettiği huzura kavuşturulamamıştır. Üstelik yıllar itibariyle olaylarda da artışlar gözlenmiştir. Örneğin, 1988 yılının 12 ayı itibariyle bölgede meydana gelen terör nitelikli olay sayısı 315 iken, bu sayı 1989 yılında 802'ye, 1990 yılında 801'e ve 1991 yılında 1.165'e çıkmıştır. Keza, terörist olaylar nedeniyle bölgede meydana gelen toplam ölü ve şehit sayısı 1988 yılında

148 iken, bu sayı 1989 yılında 309'A, 1990 yılında 332'ye ve 1991 yılında da 418'e çıkmıştır.

İfade etmeliyim ki, bu artışlar, bölgede görevli güvenlik güçlerimizin sayıca ve araç-gereç itibariyle eskiye göre oldukça güçlendirilmiş olmalarına, zamanla deneyim kazanmış olmalarına rağmen meydana gelmiştir. Burada, terörist hareketin dıştan da destek görmesinin, bu arada körfez krizinin sınırlarımız dışında yarattığı otorite boşluğunun etkilerini inkar edemeyiz. Ancak, görülüyor ki, bütün gayretlere rağmen olaylar devam ediyor, hatta artarak devam ediyor.

Polisimiz, subayımız, erimiz, Bekçimiz şehit ediliyor. Vatandaşımız, kadın, kız çocuk çocuk demeden hunharca katlediliyor. Olayların önü bu kadar yıldır alınamamış. Çünkü olayların üzerinde tek unsura dayalı olarak, sadece zabıta ağırlıklı olarak durulmuş; buna rağmen bölge halkının mal ve can güvenliği teminat altına alınamamıştır. Halbuki, halkın bu vazgeçilmez temel haklarının, özellikle, koruma altına alınması gerekirdi. Ayrıca, işin bir de idari, ekonomik, sosyal ve psikolojik yönleri var. Halka şefkatle yaklaşılması gerekir. Tabu, bu arada belirli dış mihrakların 'tahrikleri de var.

Fakat, belirtmeliyim ki, bütün bu olumsuz koşullara rağmen, bölge insanımız, olaylarda hiçbir zaman potansiyel suçlu konumuna getirilemez. Sadece, tekraren ifade edeyim, bizim, Devlet olarak yıllardan beri kendilerine yeterince veremediğimiz bazı şeyler olmuştur. Gerçi, Devlet, diğer bölgelerimizin kaynaklarını da kullanarak buralara elinden geleni götürmeye gayret etmiş. Ancak, bu yetersiz kalmıştır. Fakat, Devletin bölgedeki insanımıza karşı hiçbir zaman ters bir politikasının olmadığı da bir vakıadır.

Bölge halkı, kendi haline bırakılırsa devletine bağlıdır. Sayın Başbakanımızın ve Başbakan yardımcımızın bölgeye yaptıkları son gezi sırasında kendilerine bölge halkınca yapılan coşku gösterileri, sanırım, bunun en güzel örneğidir. Zira, sayın Başkan, değerli Üyeler, biz bu insanlarla neredeyse bin yıldan beri beraber yaşamışız; coğrafyayı birlikte vatan yapmışız; düşmanı birlikte kovmuşuz; Cumhuriyetimizi birlikte kurmuşuz; sonra bir takım tahrikler olmuş; az önce belirtmeye çalıştığım gibi devletin bunlara yaklaşımında bazı yanlışlıklar yapılmış; bölge halkı ile ilişkilerde kopukluklar ortaya çıkmış ve PKK denen bölücü cinayet örgütü de bunlardan yararlanarak, olaylar bugünkü tırmanma aşamasına gelmiştir.

İşte sayın Başkan, değerli Üyeler, biz, güneydoğu bölgemizde teröre karşı yapılmakta olan mücadeleyi daha da güçlendirmekle birlikte mücadelede bugüne kadar üzerlerinde yeterince durulmamış

olduğuna kani olduğumuz diğer alınabilecek tedbirlerin neler olabileceği üzerinde de durarak hareket ediyoruz. Şimdilik aşağıdaki hususları belirlemiş durumdayız;

— Olağanüstü Hal Bölge Valiliğinin kuruluşuna ait Kanun Hükmünde Kararnameden kaynaklanan göreve ilişkin bazı belirsizlikler nedeniyle bölgedeki güvenlik güçlerimizin bir bölümü giderek güvenlik komutanlıkları vasıtasıyla doğrudan doğruya askeri otoriteye bağlı hale gelmiş, böylece Mülki İdare Amirleri yetkilerini yeterince kullanamaz durumda kalmışlardır.

Mülki İdare Amirleri, il ve ilçelerinde adeta sadece polis sorumluluk sahasında güvenlik işleriyle görevli hale gelmişler ve bu hal koordinasyonsuzluğa yol açmıştır. Biz geldiğimizde durum bu idi. Bugün bu yetki karmasından doğan koordinasyonsuzluğun önüne geçildi. Bölge Valisi ve İl Valileri bölgede tek yetkili makamlar haline getirildi.

— Mücadelede büyük ölçüde dağa çıkan silahlı teröristle uğraşmış, bunları yönlendiren, planları yapan gerideki mihraklar üzerinde yeterince durulmamıştır.

Böylece, terör, örgütlenmesini geliştirme imkanını bulmuş, propaganda, kandırma, tehdit ve şantaj gibi yollarla bölge halkı üzerinde etkinliğini giderek artırmış, devletine sadık insanları, korku ve yılgnlık salarak pasifize etmiştir.

— Olağanüstü Hal Bölge Valiliği, önceleri kanunlarla kendisine verilen yetkilerini, belirli ölçülerde de olsa kullanabilirken, zamanla giderek sertleşen iç siyasi ortam ve konu üzerinde siyasi yaklaşımlardaki belirsizlikler, bu yetkileri kullanmada zamanla çekingenliklere yol açmıştır.

Hükümet programımızda, terörün nasıl üstesinden gelineceği hususları, çok açık ve tereddütlere, çekingenliklere mahal vermeyecek berraklıkta belirtilmiştir. Olağanüstü Hal Bölge Valiliği başta olmak üzere, bütün ilgililer yasalara uygun olarak yaptıkları mücadelede izlenecek, desteklenecek ve ortaya çıkması muhtemel çekingenlikleri giderilecektir.

— Bölgede görevli özel hareket timleri, terörle mücadelede, özellikle nokta operasyonlarında önceleri büyük başarılar göstermişler, fakat bazı çevrelerce haklarında karalamalar başlamış, aleyhlerinde propagandalar yapılmış; böylece giderek pasifize edilmişlerdir.

Bu fedakar güçlerimiz de, az önce ifade ettiğim gibi, teröre karşı yasalara uygun mücadelelerinde sürekli destek göreceklidir.

Bunlardan ayrı olarak;

— Bölgede görevli güvenlik güçlerimiz, taktik ve stratejik olarak büyük önem taşıyan helikopter, zırhlı araç gibi ulaşım vasıtalarıyla ve gece görüş gözlükleri, hedef noktalayıcı, portatif termal kamera, tüfek gözlem aygıtı gibi teçhizatla daha da güçlendirilecektir.

— Bölgede sivil otoritenin temsilcisi durumundaki Mülki İdare Amirlerinin konumu güçlendirilecektir.

— Halen polisimizin % 12'si (12.438 personel) ve jandarmamızın % 34 u (57.301 personel) ve kara kuvvetlerimize ait 14.683 personel, Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ve Mücavir İllerinde görevlendirilmiştir.

Tecrübeler, bölgede bu sayının yeterli olmadığını göstermiştir. Bu nedenle, bölgedeki güvenlik güçlerimiz, yeterli ve nitelikli personelle güçlendirilecektir.

— Bölgede terörle mücadele eden güvenlik güçlerimizin merkezden uç noktaya doğru giden komuta kademelerinde azaltma yapılacak, bu arada, olaylara müdahale etme durumunda bulunan kuvvetlerin komutanlarına daha fazla insiyatif tanınacaktır.

— Bölgede, kısa süre hizmet görme esasına göre oluşturulmuş, yeterli eğitimi görememiş, müsademe tecrübesi olmayan er ve erbaşlardan oluşan birlikler, belirli bir program dahilinde, fakat kısa bir süre içinde sürekli hizmet görme esasına göre istihdam edilen eğitilmiş ve deneyimli birliklerle değiştirilecektir.

Bu konuda yoğun bir eğitim çalışması içindeyiz.

— Bölgede halka hizmet götüren bir çok Kamu Kuruluşunda asli eleman yoktur. Genelde vekillerle yönetilmektedir. Halbuki, güvenlik hizmetleri sağlanmış bir güneydoğu ile birlikte, diğer işleyen alt ve üst yapı hizmetleri ile donatılmış bir güneydoğu görmek de, içtenlikle inanıyorum ki, hepimizin en büyük emelidir.

Her ne kadar bunların tamamının atanması Bakanlığımın görev sahası dışında kalmakta ise de, bölgeye, halka içtenlikle hizmet götürme azim ve iradesine sahip, halkla kolayca diyalog kurabilecek yapıda elemanların gecikmeden atanması için Bakanlığımca gerekli girişimlerde bulunulacaktır.

— Bölgede, kamu görevlilerinin halkla ilişkilerinde daima müşfik ve saygılı olmaları üzerinde özellikle durulmakta ve durulacaktır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Bölücü terör örgütünün kullanmakta olduğu strateji, devletin bölge halkının güvenliğini sağlayamadığı duygusunu yerleştirmektir. Bu düşünce ile, güvenlik kuvvetlerinin, kısa süreli dahi olsa, ayrıldıkları yerlerde, genelde, kendi güçlerini koyabilme çabasına girmektedirler. Aslında terörist hareketler, dünyanın her yerinde bu stratejiyi uygulamaktadır.

Burada aslanan, Devletin, bölgede güvenliği sağlayamadığı yolundaki duyguyu ortadan kaldırmasıdır ve bölgeye güvenlik hizmetlerini götürürken bu husus üzerinde önemle durmaktayız.

Ancak, bunu yaparken, kesinlikle, Devlet baskısından yana değiliz. Bunu, bölgedeki suçsuz vatandaşımıza yumuşak ve şefkatle davranarak, fakat teröristin tepesine de balyoz gibi inerek sağlayacağız.

Değerlendirmelerimiz o ki, genelde, bölgede vatandaş devletini arıyor. Halbuki devletle halk arasındaki ilişkiler sekteye uğramış; halk bu ilişkilerin düzelmesini bekliyor.

Yine ifade edeyim, biz terörü, bir taraftan uluslararası boyutları olan, ancak iç dinamiklerinin öncelikle kurutulması gereken bir bela olarak değerlendirmekteyiz. Zira, iç dinamikleri kurutulmazsa, dış boyutu ile mücadele güçleşir. Bu nedenle, hükümet programında da vurgulanarak belirtildiği gibi, içte terörle mücadele mutlaka başarılı kılınacaktır.

Şükranla ifade etmeliyim ki, bugün bu belanın bir an önce kurutulması konusunda siyasi partilerimiz başta olmak üzere, toplumumuzun her kesiminde, bizler için son derece önemli olan bir milli mutabakat hali mevcuttur. Herkes teröre karşı tavır koymuştur. Bunun son çarpıcı örneği, 26 Aralık 1991 tarihinde yüce meclisimizce alınmış bulunan her türlü terör eyleminin demokratik hukuk devleti kuralları içinde mutlaka üstesinden gelineceğine ilişkin kararı mesnet teşkil eden önergede mecliste temsil edilen bütün siyasi partilerimizin yetkilerinin imzalarının bulunmasıdır.

Şurası bir gerçektir, bölgede güvenlik kuvvetlerimiz, terörle mücadelede, gerek donanım, gerekse bilgi ve tecrübe açısından eskiye göre oldukça güçlüdürler ve daha da güçlendirileceklerdir. Ancak, asıl mesele, toplumun her kesiminin, terörle mücadelelerinde kendilerine destek vermesidir. Bu, günümüzde sağlanmıştır; Demokrasinin gücü gösterilmiştir ve fiilen mücadelenin içinde bulunan bizleri daha bir güçlü kılmıştır.

Güvenlik güçlerimiz, bölgede, yeri geldiğinde canlarını ve kanlarını feda edercesine, üstün bir işbirliği anlayışı içinde görevlerini sürdürmektedirler. Gerek bu mücadeleler sırasında, gerekse yurdumuzun diğer yörelerinde iç güvenliğini sağlarken şehadet mertebesine erişen görevlilerimizle, terörist saldırılarında hayatlarını kaybeden vatandaşlarımıza Allahtan rahmet diliyor, görevlerini feragat ve kararlılık içinde yerine getirmiş ve halen getirmekte olanları da huzurlarınızda saygıyla anıyorum.

Şunu kesinlikle ifade edeyim ki, ülkesi ve milleti ile bölünmez bir bütün olan Türkiye Cumhuriyetini bölme amacına yönelik çılgınca eylemlerin içinde bulunanlar, güvenlik güçlerimizi, bundan önce ve bugün olduğu gibi, bundan sonra da karşılarında bulacaklardır. Dileğim, terör odaklarının, daka fazla acılara, daha fazla kan dökülmesine mahal kalmadan, bu işin sonu olmadığını ve olmayacağını bir arı önce idrak etmeleridir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Ülkemiz, terör nitelikli suçlar dışındaki zabıta olayları bakımından, genelde, olağan bir 1991 yılı geçirmiştir diyebiliriz. Örnek vermem gerekirse, polis, jandarma sorumluluk alanında ve denizlerimizde, biraz sonra ayrıca açıklayacağım trafik olayları dışında, 1990 yılında toplam 135.531 olay meydana gelmiş ve 1991 yılında bu sayı 23.093 artarak 158.624'e çıkmıştır. Bu, bir önceki yıla göre % 17.42lik bir artışa tekabül etmektedir.

Bu genel artış içinde, asayişe müessir olayların oranı % 10,70, bu nitelikte olmayan hafif türden olayların oranı ise % 15,20'dir. Diğerleri, ideolojik nitelikli olaylarla, kaçakçılık grubuna giren olaylardır.

Fedakar Polisimiz, Jandarmamız, Sahil Güvenlik Personelimiz, her zaman olduğu gibi 1991 yılında da insanımızın güven ve huzurunu temin için, kendisine verilen imkanlar içinde üstün gayret içinde olmuşlardır.

Bilindiği gibi, kamuoyumuzun yakından tanıdığı bazı önemli kişilerle, değerli askerlerimiz ve güvenlik görevlilerimiz de katledilmiş ve millet olarak hepimizi derinden yaralayan bu olayların failleri, maalesef, henüz ele geçirilememiştir. Ancak, ifade edeyim ki, Polisimiz, Jandarmamız olayların üzerindedir ve bu canileri er-geç ele geçirmeyi kendilerine mesleki haysiyet konusu yapmışlardır.

Kaçakçılık olaylarından, toplum sağlığını ve kamu düzenini yakın dan ilgilendiren uyuşturucu ve silah kaçakçılığı üzerinde özellikle dur-

mak istiyorum. Zira, sayın Başkan, değerli Üyeler, denetimsiz silah ve mühimmatı nasıl bir ülkede asayişsizlik ve anarşiye doğrudan kaynaklık eden bir vasıta olabiliyorsa, günümüzde, uyuşturucu da, sadece masum insanları fizyolojik ve toplumları sosyal açıdan çökerten bir tahrip aracı olmakla kalmıyor, aynı zamanda gizli silah ticaretine kaynaklık ederek anarşi ve terörü besleyen yıkıcı bir unsur haline de dönüşebiliyor. Basınımızdan da yakinen takip ettiğimiz gibi, terör odakları, kendilerine silah temini için parasal kaynak bulmak amacıyla dünyada narkotik trafiğini yöneten yeraltı teşkilatlarıyla yakın işbirliği içine girebilmektedirler. Güvenlik güçlerimiz, işin bu hassas yönlerim, ayrıca özellikle uyuşturucu trafiğinde ülkemizin coğrafi konumunu da gözönünde bulundurarak, gerek silah ve gerekse uyuşturucu kaçakçılığı üzerinde dikkatle durmakta; kendilerini bu konuda gelişen şartlara göre eğitmekte, araç ve cihazlarla donatılmaktadırlar.

1991 yılında ülke sathında toplam 980 olayda 6.772 kg. esrar, 1.580 kg. eroin, 148,5 kg. bazmörfin, 1 kg. kokain, 68 kg. afyon, 27,369 kg. asitanhidrit ve 1.129.527 tablet uyuşturucu hap ele geçirilmiş ve faüleri olan adli mercilere tevdi edilmiştir.

Kaçak silah olarak ta, aynı dönem içinde toplam 240 olayda 1.198 uzun namlulu silah, 474 tabanca, 828.652 mermi, 70 el bombası, 56 havan mermisi, 1 roket atar mermisi, 1.936 uçaksavar mermisi yakalanmış ve failleri adli mercilere teslim edilmiştir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Şimdi de, güvenlik kuvvetlerimizi, ülkede Devlet otoritesinin tesisi, asayişin sağlanması, şahıs, tasarruf emniyetinin ve mesken masuniyetinin korunması gibi son derece hayati olan görevlerini yerine getirirken daha etkili kılmaya ve kendilerine lojistik destek sağlamaya yönelik çalışmalarımız hakkında ana çizgileriyle bilgi sunmak istiyorum.

Yönetimin, halka verimli, sür'atli ve etkili hizmet götürebilmesi için, nitelikli personelin yanı sıra, gerekli olan araç-gereçlerle donatılmasının da temel şart olduğu tartışmasızdır. Bu temel şart, toplum hayatında bütün diğer etkinliklere kapı açan emniyet ve asayişin sağlanmasına yönelik hizmetlerde daha da çok önem kazanmaktadır. Bunun idraki içinde olan Bakanlığım, Emniyet, Jandarma ve Sahil Güvenlik teşkilatlarımızın; eğitilmiş personelle, araç-gereç ve diğer teçhizatla güçlendirilmesi için herşeyini seferber etmiş durumdadır. İnancının odur ki, halkımızın huzur ve güvenini sağlamanın herhangi bir mali yeti olamaz. Gerçi, Yüksek Komisyonunuzun huzuruna bizlere belli sı-

nırlara göre harcama yapma yetkisi veren tasarılarla geldik ve öncelikle bunlara uymamız esastır. Ancak, bunlar yeterli olmadığı ve ülkenin güvenlik gerekleri ihtiyaç hissettirdiği takdirde, yıl içinde huzurunuza, harcama yetkisi isteyen yeni kanun tasarılarıyla da gelebileceğiz. Yani, sayın Başkan, ne pahasına olursa olsun ülke sathında güvenlik hizmetlerini bihakkın yerine getirmek ve sürdürmek, vazgeçilmez ilkemiz olacaktır.

Güvenlik kuvvetlerimizi giderek başarılı kılmaya yönelik çalışmalar, aslında, belirli programlarla kendi bünyelerinde eskiden beri başlatılmış olup, memnuniyetle ifade edeyim ki, teknik düzeyde günümüze kadar belirli mesafeler de alınmıştır. Biz, bu çalışmalara, daha fazla sayıda alacağımız yeni personelle, daha fazla sayıda eğiteceğimiz personelle ve daha fazla sayıda temin edeceğimiz donanım malzemeleriyle sürat ve dinamizm kazandıracağız. Böylece, güvenlik güçlerimiz beklenenden daha kısa zamanda arzuladığımız güçlülüğe kavuşturulmuş olacaktır. Bunları ana batlılarıyla şöylece sıralamak istiyorum;

Güvenlik kuvvetlerimizde yetişmiş insan faktörünün önemine binaen, eğitime büyük önem verilecektir. Polis ve Jandarma okullarında verilmekte olan mutat eğitimlerin dışında, açılacak daha fazla sayıda mesleki yönlendirme kurslarıyla daha fazla Jandarma Subayımızın, Astsubayımızın, Uzman Jandarmamızın, Emniyet Amir ve Memurumuzun görevlerine yatkınlıkları sağlanacaktır.

1991 yılında toplam 4.138 Jandarma Subayı, Astsubayı ve Uzman Çavuşu ile 1.567 Emniyet Amir ve Memuru Hizmetiçi Eğitim Kursuna tabi tutulmuştur. Biz bu sayıları artıracacağız. 1992 yılında 5.954 Jandarma mensubunu ve 7.062 Emniyet mensubunu kurstan geçireceğiz ve kurslarda özellikle, güvenlik sahasında yeni teknolojinin tanıtılması, yıkıcı faaliyetler, terörle mücadele yöntemleri, operasyon, kaçakçılıkla mücadele, trafik hizmetlerine ilişkin olarak da, temel trafik eğitimi, radar eğitimi, takograf eğitimi gibi mesleki ağırlıklı konulara öncelik verilecektir.

Polis ve jandarma okullarında, yarının güvenlik kuvvetleri mensuplarına kişilik kazandıracak, insanlarımızı sevindirecek ve onlara yaklaştırarak, insan temel hak ve özgürlüklerini her şeyin üstünde tutmalarını sağlayacak eğitimlere ağırlık verilecektir. Nitekim, bu amaca yönelik olarak Polis Akademisine ve Polis Okullarına İnsan Hakları Dersleri konmuştur.

Ayrıca, açılacak Hizmetiçi Eğitim Kurslarında da bu konular sürekli işlenecektir.

Sayın. Başkan,

Değerli Üyeler,

Güvenlik kuvvetlerimiz, dünyada cereyan etmekte olan toplumsal gelişmeleri de dikkatle takip etmektedir. Bu amaçla yeni dünyada güvenlik hizmetleri yönünden gelişen ve değişen şartları mahallinde izlemek, bu konuda bilgi, görgü ve becerilerini artırmak, değişen ve gelişen teknolojiyi yakından takip edebilmek için, tahsis edilen ödenekler Ölçüsünde 1991 yılında 24 mensubumuz yabancı ülkelere gönderilmiştir. Güvenlik kuvvetlerimiz personelinin yurtdışında eğitimleri bundan böyle daha da artırılarak sürdürülecektir.

Gerek okul programlarında yapılan daha ileri düzeydeki değişikliklerle, gerekse Yurtiçi ve Yurtdışı Hizmetiçi Eğitimlerde sağlanan gelişmelerle, güvenlik kuvvetlerimizde giderek artan bir kalite yükselmesi sağlanmakta olduğunu burada memnuniyetle ifade etmek isterim.

Artık polisimizde ortaokul mezunları toplam sayısının % 33,9 oranına, ilkokul mezunları ise . % 0,1 oranına düşmüştür. Diğerlerinden % 59,3 u lise, % 6,6'sı da yüksek okul çıkışıdır.

Günümüzde meydana gelen sosyo-ekonomik gelişmelere paralel olarak nitelik ve nicelik değiştiren suç ve suçluların karşısına, sürekli hizmet görme esasına göre istihdam edilen deneyimli ve müstakil karar verme yeteneğine sahip personelle çıkmanın ne kadar önemli olduğu tartışmasıdır. Bu sebeple, jandarma teşkilatımızca kırsal yörelerde, genelde, er istihdamı suretiyle sağlanmakta olan asayiş hizmetlerinin, belirli bir program dahilinde, sürekli istihdam edilecek uzmanlaşmış personelle sağlanması çalışmaları başlatılmış ve bu amaçla faaliyete geçirilmiş bulunan iki Uzman Jandarma Okulunda bugüne kadar toplam 5.939 Uzman Jandarma mezun edilerek jandarma birliklerimize ve karakollarımıza sevk edilmiştir. Gelecekte, jandarmamızda, uç noktalarda asayiş hizmetleri tümüyle bu personel tarafından görülecektir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Teşkilatlanma ve ehil personel istihdamı yönünden her geçen gün mesafeler kateden güvenlik teşkilatlarımızda, ikmal ve donatım hizmetlerinin de ne derece önem arzetmekte olduğunu takdir edersiniz. Bu nedenle, bu teşkilatlarımızın, hizmete uygun araç, teknik, malzeme, silah ve teçhizatı, özel donanım, muhabere malzemesi gibi araç-gereçler- le donatılması yönünde belirli mesafeler alınmış olmakla beraber, biz bunları yeterli görmüyor ve daha geniş kapsamlı olarak donatılmaları

gerektiğine inanıyoruz. Amacımız, çağımızın gelişmiş teknik cihazları ile donatarak, zabıtamızın hareket kabiliyetini daha kısa süre içinde artırmak, günümüzde suçluların kullandığı teknikten daha ileri bir düzeye çıkarmaktır. İnaniyoruz ki, şu anda tetkik etmekte olduğunuz bütçe tasarılarında öngörölmüş bulunan ödeneklerle, gerek Polisimizin, gerek Jandarmamızın ve gerekse Sahil Güvenlik Teşkilatımızın dinamizmi ve ateş gücü daha ileri aşamalar kaydedecektir.

Halen her üç güvenlik teşkilatımız da son derece sağlıklı ve emniyetli bir muhabere ağma kavuşturulmuş bulunmaktadır. Emniyet Teşkilatımızda bütün illere telefon, teleks ve faksimile bağlantısı sağlanmış; Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarımızda da karargahtan başlayıp tim ve devriye düzeyine kadar inen bir telsiz ağı oluşturulması çalışmaları bütün hızıyla sürdürölmektedir.

Gerek emniyet, gerekse jandarma teşkilatlarımızda, asayişe ilişkin olayları ve suçları bilgisayar ortamında takip etmeye, lojistik sistemi ve teşkilat personelinin yine bilgisayar ortamında sağlıklı bir şekilde izleyebilmeye, kısaca, vatandaşlarımıza bilgisayar ortamında daha süratli ve güvenli biçimde hizmet verebilmeye yönelik çalışmalarımız devam etmektedir. Bu çalışmaların sonuçlandırılmasıyla; emniyet teşkilatımız karakollar ve hudut kapılarına kadar, jandarma teşkilatımız da müstakil tabur düzeyine kadar bilgisayar ağı içine alınmış olacaktırdır.

Şu ana kadar emniyet teşkilatımızda kaçakçılık, hudut kapıları, trafik, arşiv ve personel tahakkuk projelerinin sistem çözümleme ve programlama çalışmaları büyük ölçüde tamamlanmış ve bu çalışmalarla Bilgi Bankalarından Bilgisayar Desteği, Merkez ve Taşra Birimlerimize verilmeye başlanmıştır. Jandarma teşkilatımızda da 38 adet birlik için satın alınan bilgisayarların montaj işlemleri tamamlanmıştır.

Emniyet ve Jandarma Hava Birliklerimiz, Yurt sathında sürekli görev halindedirler. Özellikle Doğu ve Güneydoğu Bölgelerimizde arazinin yapısı, buralarda helikopterin önemini artırmaktadırlar. Bu sebeple, gerek polisimizi ve gerekse jandarmamızı, mevcutlara ilave olarak, helikopterle donatma çalışmalarımız sürdürölecektir.

Halen, polisimizde 1991 yılında satın alınan 6 adet Genel Maksat Helikopteri ile helikopter sayısı 30'a çıkmıştır. Bu sayı Jandarmamızda 34'tir. Fakat, özellikle jandarmadaki helikopterlerin 28'i 8 ilâ 22 yıllıktır. Bunların, artık miadlarını doldurma noktasına gelmiş ve gelmekte oldukları düşünölürse, özellikle jandarmamızı yeni helikopterle donatmanın ne kadar önem arz etmekte olduğu, sanırım, anlaşılır. Bütçe dönemi içinde bu konuda çalışmalarımız sürdürölecektir.

Halen polisimizdeki toplam motorlu araç sayısı 11.665, jandarmamızda 9.929'dur. Ancak, her iki teşkilatımızda da bu sayılar arzulanalım altında kalmaktadır. Güneydoğu bölgemizde terörle mücadelenin doğurduğu ek ihtiyaçlar bir yana, değişen ve gelişen şartların ortaya çıkardığı yeni teşkilatlanmalara gidilmesi ve mevcut teşkilatların da takviyesi zorunlulukları, araç sayısı bakımından mevcut rakamların oldukça üzerine çıkmamızı gerekli kılmaktadır. Takdir edersiniz ki, suçluların motorize olduğu günümüzde zabıtamızın yeterli sayıda araca sahip olamaması ya da eski model araçlarla hizmet görmek zorunda bırakılması düşünülemez. Bu sebeple her iki teşkilatımızı da TMK'larında öngörülen motorlu araç sayısına kavuşturabilmek için yoğun bir gayret içine gireceğiz. 1992 yılında polis için öngördüğümüz 4.006 ve jandarma için öngördüğümüz 611 aracın alımlarının planlanmış olması, sanırım, buna örnektir.

Sayın Başkan,

Plan ve Bütçe Komisyonunun Değerli Üyeleri,

Karayollarımızdaki trafik konusunda sizlere iyi haberler vermek en içten arzumdur. Ancak, üzülererek ifade edeyim şu anda bunu verebilecek durumda değilim. Trafik teşkilatımızca sürdürülen bütün gayretlere rağmen, trafik sorunu, karayollarımızda halen önemini muhafaza eden bir sorun olarak sürmektedir. 1991 yılında meydana gelen 141.546 trafik kazasında toplam 6.281 vatandaşımız hayatını kaybetmiş, 90.244 vatandaşımız da yaralanmıştır. Bu, 1990 yılının aynı dönemine göre kaza sayısında % 22,76 ve yaralı sayısında % 2,90 oranında artışlara, ölü sayısında da % 0,07 oranında azalışa tekabül etmektedir. Bu kazalarda meydana gelen maddi hasar konusuna ise, vaktinizi almamak için burada değinmiyorum.

Ölü sayısındaki cüz'i azalış ile yaralı sayısındaki cüz'i artış, üzüntümüzü kısmen tahfif etmekle beraber, açık söylemek gerekirse, ortaya çıkan bu rakamlar karşısında, aslında, üzüntü duymamak da mümkün değildir ve Bakanlığınca mümkün olabilen, akla gelebilen bütün gayretlerin gösterilmesine rağmen bu ölümlü ve yaralamalı trafik olayları meydana gelebilmiştir. Daha açık ifade etmem gerekirse, ortaya çıkan bu dehşet tabloları karşısında Bakanlığım, bu gidişi geriye döndürebilmek için sürekli olarak konu üzerinde olabilecek gayretleri göstermiş; yeri geldiğinde yasal düzenlemeler getirmiş, kendi bünyesi içinde de trafik kontrollerinin artırılması, trafik polisimizin eğitimi, teknik açıdan donatılması ve sürücülerle doğrudan temasların kurulması gibi mümkün olabilecek tedbirlere başvurmuş, hatta, belki diğer tedbirler de önerilebilir düşünce ve arzusu ile 30 - 31 Temmuz 1991 tarihlerinde

Ankara'da bir Trafik Şurası düzenleyerek burada alınan kararların, hemen akabinde, 1 Ağustos 1991 tarihinde bütün İllerimizin İl Trafik Denetleme Şube Müdürleri ile Bölge Trafik Denetleme Şube Müdürlerinin katıldığı bir toplantıda değerlendirilmesini sağlamış ve Şura Kararlarından hemen uygulanabilecek durumda olanlarının - şehiriçi yollarda da emniyet kemerinin takılması gibi - uygulanmasına başlanmıştır. Ama, bütün bunlara rağmen, az önceki rakamlardan da anlaşılacağı gibi, trafik kazaları, götürdüğü milli servet bir yana vatandaşımızın hayatını da tehdit etmeye devam etmiştir. Gerçi, trafik kazalarına ait rakamların belirli çizgilerde tutulmasında, alınan ve halen alınmakta olan tedbirlerin rolü inkar edilemez. Ama, rakamlar hiçte küçümsenecek cinsten değildir. Demek ki, sadece iyi niyetle sürdürülen denetim hizmetleri, trafik kazalarının azaltılmasında tek başına yeterli olamamaktadır. Konunun, diğer kuruluşların da en az bizim kadar hassasiyetle uygulayacağı bir tedbirler manzumesi içinde götürülmesi gerekmektedir. Ancak, Bakanlığım, başkalarının tedbirlerini beklemeden, kendine düşen hizmetleri sürekli ve müessir biçimde bundan böyle de bütün gücüyle sürdürmeye devam edecektir. Ancak, ifade etmeliyim ki, kaza tablosunun bu rakamlara ulaşmasında;

- Yük ve yolcu taşımacılığında ağırlığın kara yollarımıza kaymış olmasının,
- Kara yollarında sefer yapan araç sayısında hızlı seyreden bir artış meydana gelmiş olması, fakat alt yapı hizmetlerindeki gelişmenin ise arkadan seyretmesinin,
- Ülkemizin, coğrafi konumu itibariyle, transit taşımacılıkta köprü vazifesi görmekte olmasının,
- En önemlisi olarak da, sürücülerimizin, ortamı müsait gördüklerinde, kuralları ihlale genellikle açık olmalarının,
- Kaza sonrası acil yardım tedbirlerindeki yetersizliğin,
- de payı olduğu inkar edilemez.

Görülüyor ki, trafik kazalarının azaltılmasında Bakanlığımca alınacak kontrol tedbirleri yanında, bu kazaların özelliklerinden doğan diğer bazı tedbirlerin de atbaşı yürütülmesi zorunlu olup, bunun mücadelesini trafik hizmetleri ile ilgili kuruluşlar ve trafiğe katılan tüm vatandaşlar olarak, sorumluluk duygusu içerisinde hep birlikte vermek mecburiyetindeyiz.

Savın Başkan, izin vererseniz, bu konuda görüşlerimizi daha genişçe açıklamak istiyorum. Yukarıda da değindiğimiz gibi, ülkemizde trafik kazalarının arzu etmediğimiz düzeylere çıkmasında altyapıdan kay-

naklanan bizlere has bazı özellikler bulunmaktadır. Bunları, tabiatıyla mazeret olarak söylemiyorum. Sadece, almakta olduğumuz tedbirler yanında, yaptığımız tespitlerin de bir sonucu olarak bilgi kabilinden arz ediyorum.

Ülkemizde, genelde, yolcu taşımacılığının % 95'i, yük taşımacılığının da % 76'sı karayollarında yapılmaktadır. Bu, haliyle karayollarında trafiği çok yoğunlaştırmaktadır.

Bu arada, taşıt ve sürücü belgesi alanların sayısında yıllık % 13'leri aşan artışlar meydana geldiğini de belirtmeliyim.

Bir de, kazalarda kusurlu unsurların dağılımı incelendiğinde, sürücülere düşen kusur payının % 82 lere ulaştığı görülmektedir.

Sürücülerin kusurundan kaynaklanan kazalar, daha ziyade hatalı sollama, aşın hız, yakın takip, ilk geçiş hakkını vermemek, yorgun ve uykusuz araç kullanmak gibi temel trafik kurallarının ihlal edilmesi sonucunda meydana gelmektedir. Özellikle şehirlerarası yollarda, bu temel kuralların ihlalinin, daha ağır sonuçlara yol açabileceği malumlarıdır. Örnek vermem gerekirse, son yıllarda trafik kazalarının ancak ortalama % 20,32'si şehirlerarası yollarda meydana geldiği halde, bu kazalarda hayatını kaybedenlerin oranı tüm trafik kazalarındaki ölümlerin % 51,32'sini bulmaktadır. Demek oluyor ki, hiçbir kusur ve kabahati olmayan masum nisanlarımız, direksiyon başındaki sürücünün sorumsuz ve şüursuz davranışları sonucunda hayatını kaybedebilmektedir.

Özellikle, ticari yük taşıyan araçlarla otobüs sürücülerinin dinlenmeden, normal çalışma sürelerinin dışına da çıkarak, gidilecek yere bir an önce ulaşma gayretleri, kazaların oluşmasında önemli derecede rol oynamaktadır. Burada, sürücülerin olduğu kadar firma yetkililerinin de vicdani sorumlulukları bulunduğunu belirtmeliyim. Bu nedenle, kendileriyle sıkı temaslarımız olmaktadır.

Biz, Bakanlık olarak, yukarıda da belirttiğim gibi, tedbirlerimizi, günün icaplarına göre daha da geliştirerek, uygulamayı sürdüreceğiz. Samimi dileğim, alacağımız bu tedbirlerin, trafik kazalarında beklediğimiz azalışlara vesile olmasıdır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Şimdi de diğer bir güvenlik kuruluşumuz olan Sahil Güvenlik Komutanlığından kısaca söz etmek istiyorum. 1985 yılının başında fiilen görev üstlenen bu kuruluşumuz, elindeki, 27 adedi 16 ilâ 33 yaşında,

24 adedi de 1 ila 15 yaşındaki toplam 51 botla, 8.272 kilometreyi bulan kıyılarımızda, karasularımızda, Karadeniz münhasır ekonomik bölgesinde ve Türk arama ve kurtarma deniz sahalarını kapsayan bölgede kanun hakimiyetini sağlamakta ve buralarda Uluslararası alanda yüklendiğimiz taahhütleri yerine getirmektedir. Kısaca, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığının karada oldukları gibi, Sahil Güvenlik Komutanlığı da denizlerimizde caydırıcı bir güç konumundadır.

1991 yılında, Sahil Güvenlik Botlarımızca toplam 19.474 tekne kontrol edilmiş ve bunlardan 1.437'si hakkında yasal işlem yapılmıştır. Ayrıca, 67 denizde kurtarma olayında 31 teknenin ve 159 kişinin hayatı kurtarılmış, çevre kirliliği yaratan 11 olayda toplam 990 milyon TL. para cezası uygulanmıştır.

Her ne kadar sorunlarına belirli programlar dahilinde çare arama ve bulma gayreti içinde olmamıza rağmen. Sahil Güvenlik Komutanlığımızın, daha ziyade yeni bir kuruluş olmasından kaynaklanan bazı önemli sorunlarının halen süregelmekte olduğunu da burada ifade etmek isterim, örneğin;

—Komutanlık, henüz bir karargah binasına kavuşturulamamıştır.

—Komutanlığın elinde mevcut olan botlar, hem sayı itibarıyla, hem de büyük kısmı model olarak ihtiyaca yeterli olmaktan uzaktır.

—Komutanlığın elinde halen hiç helikopter bulunmamaktadır. Halbuki, denizlerde gerek can ve mal kurtarılmasında ve gerekse diğer güvenlik konularında helikopter, sür'atli ve etkin sonuç almada vazgeçilmez bir araçtır. Botlarımızın en büyük yardımcısıdır.

Değinen bu başlıca ihtiyaçlarımızı, belirli programlar dahilinde ve yeri geldiğinde bütçe imkanlarımızı da zorlayarak yerine getirmeye gayret ediyorum. Örneğin, 10 adet 70-100 tonluk ve 14 adet 150-250 tonluk botun ihalesine ilişkin şartname hazırlıkları halen devam etmektedir.

10 adet küçük tonajlı saç piket bottan 6'sının yapımları tamamlanmış, 4'ünün yapımları ise halen Gölcük tersanesinde sürmektedir.

Komutanlık için helikopter teminine yönelik girişimlerimiz de olacaktır.

Ayrıca, Sahil Güvenlik Marmara ve Boğazlar Komutanlığının İstanbul - Hasköy'deki tesislerinin bir taraftan eski ve kullanılamaz duruma gelmiş olması, diğer taraftan da İstanbul Büyük şehir Belediyesince Haliç Nazım Planının uygulamaya konulması nedeniyle, halen Beykoz'da

bulunan özel bir tersanenin komutanlık için satın alınması düşünülmüş ve bunun için bütçemize gerekli olan ödenek konmuştur.

Bu arada, Samsun'daki Sahil Güvenlik Onarım Destek Komutanlığında, halen Karadenizde görevli botlarımızın tamirleri için havuzlanacağı bir yer bulunmamaktadır. Bu ihtiyacın karşılanması için 1992 yılında Samsun'da 500 tonluk bir Sinkro-Liftin (çekek yeri) yapımı programımıza alınmış ve ödeneği bütçemize konmuştur.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Güvenlik kuvvetlerimizde, gerek personel sayısını artırmaya ve gerekse mevcut personeli hizmetiçi eğitimlerle görevine daha yatkın hale getirmeye yönelik çalışmalarımıza ek olarak, ana hatlarıyla yukarıda değinmeye çalıştığım lojistik destek çalışmalarımızla da amacımız Polisimizi, Jandarmamızı ve Sahil Güvenlik Güçlerimizi her geçen gün dalla etkili kılmak, suçluların kullandığı teknikten daha ileri imkanlarla görevlerini yerine getirir hale gelmelerini sağlamaktır. Günümüzde suçların daha organize biçimde, daha teknik biçimde işlenmekte oldukları gözönünde bulundurulursa, güvenlik kuvvetlerimizin kullandığı teknik ve taktiklerde de ne derece değişikliğe gidilmesinin gereği ve önemi anlaşılır.

Bu arada, suçluların, sorgulamalarda işkence yapıldığı yolundaki iddiaları medeni dünyada zabitanın suçu delillendirme biçimlerini etkilemiş, bu da suç ve suçlularla uğraşan yeni teknolojilerin ortaya çıkmasına vesile olmuştur. Dünya Polis Teşkilatlarında kullanılan teknolojiyi yakından izleyen Güvenlik Kuruluşlarımız da, Temel İnsan Hak ve Ana Hürriyetlerinin ihlal edilmemesi ana prensibini daima gözönünde bulunduracaktır; suçtan zarar gören vicdanlara sür'atle adalet duygusu verecek, suçlulara da zabitanın demir yumruğunu hissettirecek her türlü yeniliği alma ve kullanma gayretinde olacaklardır.

Takdir edileceği üzere, güvenlik kuruluşlarımızın bünyesinde mevcut kriminal laboratuvarlarımız zabitanın bu hedefe götürecekt olan en önemli araçlardır. Bu nedenle, kriminal laboratuvarlarımız, oldukça teçhiz edilmiştir, diyebilirim. Huzurunuzda bulunan bütçe tasarılarımızla tahsis edeceğimiz ödeneklerle, laboratuvarlarımız daha da iyi bir konuma geleceklerdir. Artık, polisimiz, jandarmamız, olay mahallinde bulunacak en küçük izi dahi değerlendirebilecek, sür'atle aydınlayabilecek düzeye gelmiştir.

Ancak, sayın Başkan, değerli Milletvekilleri, hangi teknolojik imkana sahip olursak olalım, bunlar son derece önemli olmakla birlikte,

yanımızda yüce milletimizin desteği olmadıkça, hizmetlerimizde, arzuladığımız sonuçlara yeterince ulaşılmasının mümkün olamayacağı da aşikârdır.

Bu sebeple, yüce milletimizin ve onun temsilcisi olan siz parlamenterlerimizin, devletimizin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü, kamu düzeni ve güvenliğini korumak uğruna, gerektiğinde, şehadeti kendisine görev ittihaz eden Türk Polisinin, Türk Jandarmasının, Türk Sahil Güvenlik Mensuplarının daha güçlü kılınması yönünde her türlü destek için hazır olduğunuza inanıyor ve güveninize layık olabilmek için bizler de zaman mefhumu tanımadan, her türlü fedakârlığa hazır olmaktan gurur duyuyoruz.

Savın Başkan,

Değerli Üyeler,

Bakanlığımın Yurtiçi güvenliğine ilişkin görevleri yanında, Genel Yönetimle ilgili olarak da, Mülki ve Mahalli İdarelerimizin etkin ve verimli çalıştırılmalarına yönelik görevleri bulunduğu konuşmamın başında değinmiştim. Mücaadelerinizle, konuşmamın bu bölümünde, Yüksek Komisyonunuza bu konulardaki faaliyetlerimizi ve görüşlerimizi arza gayret edeceğim.

Şimdi, Mahalli İdarelerimize ilişkin görüşlerimi açıklamak istiyorum.

Hükümetimiz, yerel halkın mahalli ve müşterek ihtiyaçlarının karşılanmasında temel kuruluşlar olan Mahalli İdarelerimizi toplumlunuzun bir aynası, demokrasimizin alt yapısını tamamlayan önemli bir unsur, kısaca, demokrasimizin bir okulu olarak görmektedir. Hizmetin, mahalli düzeyde halk tarafından seçilen mahalli parlamento niteliğindeki organların karar ve denetimleriyle halka intikal ettirilmesiyle, bir taraftan demokratik prensiplerin bu düzeyde işlemesine fırsat verilmekte, diğer taraftan halkın hizmete ilgisi artmakta ve hizmete daha çok sahip çıkmakta, kaynaklar daha gerçek ihtiyaçlara yönelmektedir. Bu düşünceden hareketle, üniter nitelikli Devlet teşkilatı yapımıza ve milli plan bütünlüğümüze hâlel getirmeden, halen merkezi idarenin uhdesindeki mahalli karakter taşıyan hizmetlerin mahalli idarelere devrine ilişkin çalışmalar yapılacaktır.

Ancak, sayın Başkan, değerli Üyeler, Mahalli İdarelerimizin halen uhdesinde olan ve bundan sonra devredilecek yükümlülüklerini karşılayacak yeterli finansal kaynaklara kavuşturulmaları gereği de ortadadır. Bu sebeple, Mahalli İdarelerimizin;

— İçinde bulundukları mali güçlüklerinin hafifletilmesine,

— Çağdaş demokratik prensipler ve mahalli sorumlulukları gözönünde bulundurularak, biraz önce ele ifade ettiğim gibi, Merkezi İdare karşısındaki bağımlılıklarının azaltılmasına,

Yönelik çalışmalarımız da sürdürülecektir.

Bakanlığımız emrindeki fonlardan Mahalli İdarelerimize yapılan yardımların, yönetmeliklerindeki esaslara sadık kalınarak, gerçek ihtiyaçlar esas alınarak ve her türlü siyasi mülahazaların dışında tutularak sürdürüleceğini özellikle belirtmek isterim.

Geçen mali yıl içinde Bakanlığımız emrindeki fonlardan;

—İl Özel İdarelerine, 777 proje karşılığında toplam 53 milyar 290 milyon 621 bin TL.,

—1.434 Belediyeye, 1.714 proje karşılığında toplam 67 milyar 679 milyon TL.,

—Köylere intikal ettirilmek üzere, bütün Valilikler emrinde toplara 12 milyar 245 milyon TL.,

—Muhtaç durumdaki asker ailelerine intikal ettirilmek üzere, talep eden 73 Belediyeye toplam 3 milyar 653 milyon TL.

Yardım yapılmıştır.

Ayrıca trafik hizmetlerini geliştirme fonundan da, kavşak sinyalizasyonu, oto park, alt-üst yaya geçidi yapımları ve yol işaretleme çalışmaları için 21 Belediyeye toplam 1 milyar 303 milyon TL. yardım yapılmıştır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Mernis (Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi) adıyla evvelce başlatılmış olan nüfus hizmetlerinin çağın ihtiyaçlarına cevap verebilecek şekilde yeniden düzenlenmesine ilişkin çalışmalarımız 1992 yılında da sürdürülecektir.

Mernise yönelik çalışmalar manzumesi içinde ilk aşama olan nüfus kütüklerinin taranması çalışmaları tamamlanmıştır.

Çalışmalarımızın ikinci aşaması olan kodlama çalışmalarında ise, 1991 yılı sonu itibariyle, ülke düzeyinde % 60 oranına ulaşılmıştır.

Aynı yıl içinde, kodlama çalışmaları yapılan ve formları merkeze gönderilen 40 milyon kişinin bilgileri bilgisayar ortamına geçirilmiştir.

1992 yılı içinde bu rakam 60 milyona çıkarılacaktır.

Yine 1991 yılı sonu itibariyle 13 milyon vatandaşımız veri tabanına geçirilerek kendilerine T.C. kimlik numarası verilmiştir.

Nüfus hizmetlerine sür'at kazandırmak amacıyla "Nüfus İdareleri Fax Sistemi Programı" adlı bir program uygulama alanına konulmuştur. Bu cümleden olarak günümüze kadar 894 Faximile cihazı satın alınarak Nüfus İdarelerine dağıtılmıştır.

1991 yılında Türk Vatandaşlığı Kanunu gereğince 3.213 kişi Türk vatandaşlığına alınmış, Türk vatandaşlığından çıkma izni almaksızın yabancı devlet vatandaşlığına geçen 711 kişiye, yurt dışında olup ta askerlik için yapılan çağrıya rağmen yurda dönmeyen 935 kişiye, askerlik görevini yapmakta iken yurt dışına çıkipta dönmeyen 12 kişiye Türk vatandaşlığı kaybettirilmiştir.

3.410 kişiye kendi isteği ile yabancı Devlet vatandaşlığına geçme, 4.488 kişiye de Türk vatandaşlığını korumak kavdıyla yabancı Devlet vatandaşlığına geçme izni verilmiştir.

Bulgaristan'dan göçe zorlanan soydaşlarımızdan 240.632 kişinin vatandaşlık işlemleri tamamlanmış ve vatandaşlığa alınmışlardır.

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünün ihtiyacı için inşası sürdürülen hizmet binası halen fiziki olarak % 80 oranında gerçekleştirilmiş durumdadır.

Türk Vatandaşlığı Kanununa 12 Eylül döneminde eklenen bir hükümle, bu dönemin şartları içerisinde yurt dışına gitmek zorunda kalmaları dolayısıyla vatandaşlıkları kaybettirilen eski vatandaşlarımıza, herhangi bir kayda tabi almaksızın tekrar Türk vatandaşlığını kazandırmayı amaçlayan bir Kanun Tasarısı Bakanlığımca hazırlanmış ve Başbakanlığa gönderilmiştir.

Keza, Türk Vatandaşlığı Kanununun uygulanmasına ilişkin yönetmelikte Bakanlığımca değişiklik yapılarak, Türk vatandaşlığını herhangi bir sebeple kaybedenlerden tekrar vatandaşlığımıza dönmek isteyenlerin alınmalarına ilişkin işlemler son derece basitleştirilmiştir.

Bakanlığımın denetim hizmetleri, 1991 yılında, Mülkiye Müfettişleri ve Mahalli İdareler Kontrolörlerince mutad programları gereği olarak İl, İlçe ve Mahalli İdarelerimizde sürdürülmüştür. Bu denetimler sırasında toplam 55 milyar 795 milyon 098 bin TL. kişi borcu, 525 mil yon 725 bin TL. zimmet ve 647 milyon 367 bin TL. tazmini gereken usul süz ödeme olayına rastlanmış ve ilgilileri hakkında yasal yollara baş vurulmuştur.

1991 yılında, 1 İl, 317 Belediye, 290 Köy kuruluşu, 3 Köyün Tüzel Kişiliği kaldırılmış, 38 Köy ve 3 Köy Bağılsının da adları değiştirilmiştir.

Savaşta, doğal afetlerde ve büyük yangınlarda halkımızın can ve mal kaybının en aza indirilmesi için her türlü koruyucu ve kurtarıcı silahsız tedbirleri almakla kanunen hükümlü kılınmış olan Bakanlığımız, bu amaçla, Sivil Savunma Teşkilatımızı güçlendirmeye yönelik olarak, yükümlülerin eğitimleri, teşkilatın araç-gerek bakımından güçlendirilmesi çalışmalarını, son Körfez Krizi nedeniyle edinilen tecrübeler ve ortaya çıkan noksanlıklar da gözönünde bulundurularak, 1992 yılında da sürdürecektir.

Halen 7 büyük şehrimizde mevcut telli siren sistemine ve 17 hassas şehrimizde mevcut merkezi telsizle uzaktan kumandalı siren sistemine ilave olarak, 1991 yılında 5 İl Merkezinde de telli uzaktan kumandalı siren sistemi kurulmuştur. Aynı sistem, 1992 yılında 6 İl Merkezinde daha gerçekleştirilecektir.

1991 yılında, 8 İlimizde Sivil Savunma hizmet binası temin edilerek teşkilatın hizmetine verilmiştir. 1992 yılında 5 İlimizde daha hizmet binası temin edilecektir.

Sivil Savunma hizmetleri yönünden, Körfez Krizinin zamanında yaratmış olduğu sıkıntıların benzerleriyle bir daha karşılaşmamak için, stoklarımız, özellikle hayati nitelikteki gaz maskeleri ile, kimyasal silahlara karşı koruyucu özelliği olan elbiselerle, ilaçlarla, taşıt araçları ve muhabere cihazları ile takviye edilecektir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Burada, yeri gelmişken, Mülki İdare Amirlerinin ve Bakanlığımın diğer personelinin formasyonu hakkında da bir kaç söz söylemek istiyorum.

Türk taşra yönetiminde özellikle alt yapıya ilişkin sorunlarımızın giderilmesinde unutulmaz hizmetlerine rağmen, söylememiz gerekir ki Mülki İdare Amirliği mesleği bugüne kadar yurdumuza hizmetlerini, genelde, hukuki yönü oldukça ağırlıklı bir meslek olarak sürdürmüştür. Halbuki günümüzde halkımızın beklentileri, bu mesleğin bünyesine, artık, ekonomiyi sokmanın gereğini de ortaya koymuştur. Zira, inancımız odur ki, bugün yurdumuzun en başta önem arzeden meselesi nasıl vatandaşımızın huzur ve güvenliğinin sağlanması ise ve bunu sağlamaya da mecbur isek, aynı önemdeki ikinci meselesi de ekonomik kalkınmamıza, bütün potansivellerimiz harekete geçirilerek hız verilmesi-

Air. Ülkede gerçek huzur bu iki meselenin birarada başarılmasına bağlıdır. Bu amaca varmada, kendi görev çevresindeki potansiyelleri harekete geçirebilecek mevkiye bulunan Mülki İdare Amirlerimize büyük görevler düştüğü şüphesizdir. Bunun için, bir Mülki İdare Amirinin, ifade etmem gerekirse, bir asayiş uzmanı olduğu kadar bir ekonomi uzmanı olması, artık kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu suretle, Vah ve Kaymakamlarımız, eskiden beri, özellikle kırsal alandaki alt yapı hizmetlerini gerçekleştirirken halktan kazanmış oldukları güven ve sempatiyi, bu kere de il veya ilçesinde adeta keşfedilmek için bekleyen üretim potansiyellerini harekete geçirmede kullanarak, böylece, ülkemizin ekonomik kalkınma ibresinin daha da süratli yükselmesinde bir çeşit matris güç rolünü üstlenebileceklerine inanıyoruz.

Bu düşüncelerden hareketle, bugüne kadar, kısa bir tatbikat ve yabancı dil öğrenme döneminden sonra, genelde, hukuki ağırlıklı konferansları dinleme gibi statik nitelikli uygulamalarla geçen Kaymakamlık Kurslarına ekonomik ağırlık vermeye yönelik çalışmaları başlatacağız.

Diğer taraftan, çağımızdaki hızlı gelişmelere ve özellikle son yıllarda her sahada meydana gelen gelişmelere paralel olarak ortaya çıkan hızlı mevzuat değişiklikleri de, edinilmiş olan bilgilerin sık sık yenilenmesini zorunlu kılmaktadır. Takdir edileceği gibi, bu zorunluk, özellikle, taşra düzeyinde mevzuatın uygulanmasından Devlet adına hükümet adına sorumlu olan Mülki İdare Amirleri için büyük önem taşımaktadır.

Bu arada, dinamik bir kamu yönetimi için nitelikli görevliler yetiştirilmesinin önemi de tartışmasızdır. Nitelikli personele sahip olmanın, özellikle, ülke yönetiminde son derece hayati görevler üstlenmiş olan Bakanlığım için ne kadar önemli olduğu, sanının, tartışmasızdır. Bu nedenle, Bakanlığım teşkilatında, Mülki İdare Amirlerimiz başta olmak üzere, her düzeyde personelin hizmetiçi eğitimine yönelik çalışmalar önümüzdeki dönem de hızlandırılarak sürdürülecektir. Bu cümleden olarak, 1992 yılı içinde 83 Eğitim faaliyeti ile toplam 692 Mülki İdare Amiri, 1.459 İl ve İlçe Müdürü, 200 u Belediye Başkanı olmak üzere 245 Belediye personeli, 140 Mahalli İdareler Kontrolörü ve Bakanlık Merkezi ve Valiliklerden 549 Şef ve Memur Hizmetiçi Eğitimlere tabi tutulacaktır.

1991 yılında Hizmetçi Eğitime tabi tutulan personel sayısı 1.484'tür

Ayrıca, 1991 yılında 151 Mülki İdare Amiri yabancı dil eğitimim tabi tutulmuş, 93 Mülki İdare Amiri de mesleki incelemelerde bulunmak üzere Amerika Birleşik Devletlerine ve İngiltere'ye gönderilmiştir

Bu arada, Kaymakamlık kursları dahil, bu eğitim çalışmalarının, uygulamaya da açık enstitü niteliğinde bir eğitim müessesesinin çatısı altında sürdürülmesine yönelik araştırmalarımız da olacaktır.

Bakanlık Merkezinde faaliyet halinde bulunan lisan laboratuvarına ek olarak, personelimize bilgisayar kullanımını öğretmek amacıyla, 15 ünitelik bir Bilgisayar Eğitim Merkezi de 1991 yılında hizmete sokulmuştur.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Halen sona erdirme aşamasına geldiğimiz bir çalışmamız hakkında da komisyonumuza bilgi arz etmek istiyorum.

Bilindiği gibi, Vali ve Kaymakamlarımız, Mülki İdare Amirliği mesleğinin varoluşundan beri, genelde alt yapı hizmetlerine ağırlık vererek, ülke sathında, 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 bugüne kadar istifadelerine sunulmamıştır. Bu, Mülki İdare Amirlerinden, genelde ekonomik ağırlıklı olarak, halkımızın beklentilerinin gittikçe arttığı ve giderek genişlediği günümüzde önemli bir noksanlıktır.

Bu noksanlığı gidermek amacıyla başlatılmış olan ve diğer ilgili kamu kuruluşları ile de koordineli olarak aralıksız sürdürülen çalışmalar sonunda, yönergesi, açıklamalı bölümü ve 447 tablosu ile, ortalama 700 sayfalık bir "İl Envateri" modeli ortaya çıkmıştır. Model halen valiliklerde doldurulma aşamasındadır. 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, hazırlanmış olan model ile, il düzeyinde mahalli nitelikli ekonomik girişimlerin yönlendirilmesinde ve kalkınma planları ve yıllık programlarımızda ile 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.

Arzemiş olduğum gibi, model hazırlanmış ve verilerin buraya aktarılması için illere gönderilmiştir. Kapsadığı esaslar dairesinde vali-

İlklerde yapılacak gerekli veri derleme ve aktarma işlemlerinden sonra, 1992 yılı sonuna kadar uygulamaya konulacaktır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Sözlerimi tamamlamadan önce, şimdi de İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Bütçe Taşanları üzerinde çok kısa bilgi sunmak istiyorum.

İçişleri Bakanlığı 1992 Yılı Bütçe Tasarısı 2 Trilyon 154 Milyar 780 Milyon TL. olarak belirlenmiştir. Bu, 996 Milyar 916 Milyon TL. olan 1991 Yılı Bütçesine göre miktar olarak 1 Trilyon 157 Milyar 864 Milyon TL. lik ve nisbet olarak da % 116 lık bir artışa tekabül etmektedir.

Emniyet Genel Müdürlüğü Bütçe Tasarısı 7 Trilyon 035 Milyar 990 Milyon TL. olarak belirlenmiş ve 3 Trilyon 994 Milyar 234 Milyon TL. tutarında ve % 76 nisbetinde bir artış göstermiştir.

Jandarma Genel Komutanlığı Bütçe Tasarısı 3 Trilyon 926 Milyar 181 Milyon TL. olarak belirlenmiş ve 1 Trilyon 844 Milyar 453 Milyon TL. olan 1991 Yılı Bütçesine göre rakam olarak 2 Trilyon 081 Milyar 728 Milyon TL. tutarında ve % 113 nisbetinde bir artış göstermiştir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı Bütçe Tasarısı ise 157 Milyar 100 Milyon TL. olarak belirlenmiş olup bu, 70 Milyar 563 Milyon TL. olan 1991 Yılı Bütçesine göre rakam olarak 86 Milyar 537 Milyon TL. tutarında ve % 123 nisbetinde bir artışa tekabül etmektedir.

Sayın Başkan,

Plan ve Bütçe Komisyonunun Değerli Üyeleri,

Buraya kadar yapmaya gayret ettiğim açıklamalarla, Bakanlığımın faaliyetleri hakkında özet halinde bilgi sunmaya çalıştım.

Ülkemizin genel ekonomik konjonktürü de gözönünde bulundurularak hazırlanan Bakanlığım ve Bağlı Kuruluşlarının bütçeleri yüksek Komisyonumuzca tasvip gördüğü takdirde, tahsis edilen kaynakların en tasarruflu, fakat hizmete en yararlı biçimde kullanılması için gerekli her türlü gayret gösterilecektir.

Sözlerime son verirken, beni dinlemek zahmetinde bulunduğunuzdan dolayı şahsım ve Bakanlığım mensupları adına hepinize teşekkür eder, saygılar sunarım."

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Çalışmaları

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

* 6 Ocak 1992 de Ankara Sivil Savunma Koleji ve Sivil Savunma Birliğinde; 2 Şubat 1992 Antalya ve İstanbul Bölge Eğitim Merkezlerinde "Sivil Savunma Amirleri Kursu" başlatılmış olup halen devam etmektedir.

Eğitim Dairesi Başkanlığı

* Kaymakamlık Kursu: 6 Ocak 1992 tarihinde başlayan kursa, 2'si Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinden olmak üzere 61 Kaymakam Adayı katılmaktadır. Halen devam etmekte olan kurs 12 Mayıs 1992 de sona erecektir.

H Bilgisayar Eğitimi:

a)Yılın ilk bilgisayar eğitimi kursu 6 Ocak - 31 Ocak tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Kursa 14 Mülkiye Başmüfettişi katılmıştır.

b)5. Dönem I. Grup bilgisayar eğitimi 6 Ocak - 10 Şubat tarihleri arasında yapılmıştır. Kursa 20 Kaymakam Adayı katılmıştır.

c)Yine Kaymakam Adaylarından 20 kişinin katıldığı 5. Dönem II. Grup bilgisayar eğitimi kursu 11 Şubat - 17 Mart tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.

d)14 Kontrolör Adayının katıldığı 6. Dönem bilgisayar eğitimi 20 Ocak - 14 Şubat tarihleri arasında Bakanlığımız Bilgisayar Laboratuvarında tamamlanmıştır.

e)7. Dönem bilgisayar eğitimi 17 Şubat - 13 Mart tarihleri arasında, 14 Mülkiye Başmüfettişinin katılımıyla yapılmıştır.

f)13 Mahalli İdareler Kontrolörünün katıldığı ve 2 Mart'ta başlayan 8. Dönem bilgisayar kursu 27 Mart'ta sona ermiştir.

g)Kaymakam Adaylarından 21 kişinin katıldığı 5. Dönem III. Grup bilgisayar eğitimi 18 Mart'ta başlamıştır.

* Genel Muhasebe Kursu ; İlk kez düzenlenen bu kurs 6-17 Ocak tarihleri arasında yapılmış, kursa 14 Mülkiye Başmüfettişi katılmıştır. 2. Dönem Genel Muhasebe Kursu ise yine 14 Mülkiye Başmüfettişinin katılımıyla 3 -14 Şubat 1992 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.

*Yazılı ve Sözlü Anlatım Teknikleri Semineri: Üç aylık süreç içerisinde yedi dönem halinde gerçekleştirilen Yazılı ve Sözlü Anlatım Teknikleri Seminerlerinden : 12. Dönem Seminer 9 -17 Ocak tarihleri arasında yapılmış, 12 kişi katılmış; 13. Dönem Seminer 13 -17 Ocak tarihleri arasında yapılmış, 20 kişi katılmış; 14. Dönem Seminer 20 - 24 Ocak tarihleri arasında Bolu'da yapılmış, 20 kişi katılmış; 15. Dönem Seminer 27-31 Ocak tarihleri arasında Eskişehir'de yapılmış, 24 kişi katılmış; 16. Dönem Seminer 3-7 Şubat tarihleri arasında yapılmış, 25 kişi katılmış; 17. Dönem Seminer 24 - 28 Şubat tarihleri arasında Konya'da yapılmış, 34 kişi katılmış ve 18. Dönem Seminer ise 18 - 27 Mart tarihleri arasında Ankara Valiliği, Özel İdare Müdürlüğü personelinden 18 kişinin katılımıyla gerçekleştirilmiştir.

*Bilgisayarda Uygulamalı Muhasebe Kursu : 2. Dönem Uygulamalı Muhasebe Kursu 17 - 27 Şubat tarihleri arasında 14 Mülkiye Başmüfettişinin katılımıyla, 3. Dönem Kurs 16-26 Mart tarihleri arasında yine 14 Mülkiye Başmüfettişinin katılımıyla yapılmıştır. 4. Dönem Kurs ise 30 Mart tarihinde başlamış olup, 13 Mahalli İdareler Kontrolörünün katılımıyla sürdürülmektedir.

*İl Özel İdare Müdürleri Semineri: 11-21 Şubat tarihleri arasında üçüncüsü gerçekleştirilen Seminere 39 İl Özel İdare Müdürü katılmıştır.

* İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürleri Semineri: 24 Şubat - 5 Mart tarihleri arasında yapılmış, 41 İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü semineri başarıyla bitirmiştir.

*Memurun Yargılanması Semineri : 40 Mahalli İdareler Kontrolörünün katıldığı ve ilk kez düzenlenen bu seminer 9 - 20 Mart tarihleri arasında yapılmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü

* 11 Kasım 1991 de Gölbaşı Özel Harekat Tesislerinde açılan İç Güvenlik ve Özel Harekat Kursu, 17 Ocak 1992 de sona ermiş ve kursa katılan personel 24 Ocak'ta görevlerine dönmüştür.

* 27 Ocak'ta başlayan İç Güvenlik ve Özel Harekat Kursu 22 Şubat'ta sona ermiştir. Kurs Gölbaşı Özel Harekat Tesislerinde yapılmıştır.

*Yine aynı tesislerde 13 - 24 Ocak tarihleri arasında Uzman Öğretmenlik Kursu gerçekleştirilmiştir.

*6 Ocak'ta açılan ve 8 teknisyenin katıldığı Black - Hawk Helikopterleri Bakım ve İntibak Kursu 28 Mart'ta sona ermiştir.

*9-27 Mart tarihleri arasında düzenlenen VÎP Koruma Kursunda 84 personel eğitilmiştir.

*11 Mart'ta Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde açılan Bilgisayar Kursuna 29 personel iştirak etmektedir. Kurs, 10 Nisan'da sona erecektir.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

* 5 Ocak - 20 Mart 1992 tarihleri arasında ABD/Washington'da FBL Ulusal Akademisinde yapılan 168 inci Dönem FBL Kursuna Emniyet Genel Müdürlüğü'nde görevli Komiser Adnan Mert katılmıştır.

* 13-17 Ocak 1992 tarihleri arasında İngiltere / Londra'da yapılan IMO toplantısına Sahil Güvenlik Komutanlığından Dz. Kd. Bnb. Şemi AYAT AR iştirak etmiştir.

* 26-29 Ocak 1992 tarihleri arasında Yunanistan / Atina'da düzenlenen, Ülkemiz ile Yunanistan Emniyet Teşkilatları arasında Güvenlik ve Terörizmle Mücadele alanlarında işbirliğinin başlatılabilmesi konularında görüşmelerde bulunmak üzere Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Kamil TECİRLİOĞLU başkanlığında; Terörle Mücadele ve Harekat Daire Başkanı Nihat CAMADAN, istihbarat Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Ülkü MERT ile Dışilişkiler Daire Başkanlığında görevli Tercüman Reyhan TOPPARE gitmişlerdir.

*GATT Uruguay Round Müzakereleri kapsamında Hizmet Ticaretini düzenleyen Çerçeve Anlaşmasının ekinde yer alan ve üye ülkelerin giriş taahhütlerini kapsayan listeler üzerinde ABD ve diğer ülke heyetleri ile 27-29 Ocak 1992 tarihleri arasında İsviçre/Cenevre'de yapılan ikili müzakerelere Hükümetimizi temsilen katılan dört kişilik heyette, APK Kurulu Başkanlığı - Çok Uluslu Kuruluşlar Daire Başkanı ismet Gürbüz CİVELEK yer almıştır.

*13 -14 Şubat 1992 tarihleri arasında Fransa / Lyon'da yapılan Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı İnterpol Çalışma Grubu Toplantısına Emniyet Genel Müdürlüğü, interpol Daire Başkanlığında görevli Komiser Günhan AKMERİÇ katılmıştır.

* 25-27 Şubat 1992 tarihleri arasında Fransa/Strasbourg'ta yapılan Avrupa Konseyi Çok Tabiiyetlilik Uzmanlar Komitesi Toplantısına, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Özgen GÖKALP katılmıştır.

*12-13 Mart 1992 tarihleri arasında İtalya/Trieste'te yapılan Liman Kontrolleri Çalışma Grubunun toplantısına Emniyet Genel Müdürlüğü'nden Kaçakçılık İstihbarat ve Harekat Daire Başkam Haluk BAH-

ÇEKAPILI ile interpol Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Süleyman İŞILDAR iştirak etmişlerdir.

- 18-21 Mart 1992 tarihlerinde Fransa/Strasbourg'ta yapılan Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansına Hükümetimizi temsilen katılan İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN ile birlikte APK Kurulu Başkanlığı Çok Uluslu Kuruluşlar Daire Başkanı İsmet Gürbüz CİVELEK iştirak etmiştir.

- 24-27 Mart 1992 tarihleri arasında Fransa/Strasbourg'ta yapılan Milletlerarası Ahvali Şahsiye Komisyonu'nun Yıllık Büro ve Alt Komisyon toplantılarına Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Özgen GÖKALP -ile Merkez Valisi ve Ahvali Şahsiye Komisyonu Türk Milli Seksiyon Üyesi Ahmet ÖZER katılmışlardır.

Diğer Çalışmalar

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü

- a) Tarama Çalışmaları

Türkiye genelinde sürdürülen nüfus kütükleri tarama çalışmaları bitirilmiştir.

- b)Kodlama Çalışmaları

Türkiye genelinde sürdürülen nüfus kütükleri kodlama çalışmaları 283 ilçede tamamlanmıştır.

- c)Veri Girişi Yapılan İlçe Sayısı

Halen 721 ilçede kayıtlı 43.450.432 vatandaşımızın kayıtları bilgi işlem ortamına geçirilmiştir.

- d)Veri Tabanına Geçirilen Kişi Sayısı

Veri tabanına 14.293.174 kişi geçirilerek T.C. Kimlik Numaraları verilmiştir.

Resmi Gazetemde Yayımlanan Atama Kararları

- 4 Ocak 1992 tarih ve 21101 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 91/39132 sayılı karar ile;

1 inci derece kadrolu İstanbul Vali Yardımcılığına, Pendik Eski Kaymakamı Nizamettin YALÇINKAYA'nın,

Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki 298 sayılı Kanuna 3617 sayılı Kanunla eklenen Ek 7 nci madde ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince atanması uygun görülmüştür.

• 11 Ocak 1992 tarih ve 21108 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/39220 sayılı karar ile;

1 inci derece kadrolu Bakanlık Müşaviri Osman ASLAN'ın başka bir göreve atanmak üzere bu görevinden alınması, 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince uygun görülmüştür.

#11 Ocak 1992 tarih ve 21108 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/39221 sayılı karar ile;

1 inci derece kadrolu Bakanlık Müşaviri İbrahim SARAÇOĞLU'nun başka bir göreve atanmak üzere bu görevinden alınması, 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince uygun görülmüştür.

• 8 Şubat 1992 tarih ve 21136 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan; ekli listede görev yerleri ile ad ve soyadları yazılı şahısların karşılarında belirtilen yer valiliklerine ve görevlere atanmaları; İçişleri Bakanlığı'nın 28 Ocak 1992 tarihli ve 541 sayılı yazısı üzerine, 5442 sayılı Kanunun 6 nci maddesi ile 23 Nisan 1981 tarihli ve 2451 sayılı Kanuna göre Bakanlar Kurulunca 29 Ocak 1992 tarih ve 92/2673 sayı ile kararlaştırılmıştır.

ADI VE SOYADI	ESKİ GÖREVİ	YENİ GÖREVİ
Ahmet ÖZYURT	Adıyaman Valisi	Merkez Valisi
Şebabetin HARPUR	Bilecik Valisi	Merkez Valisi
Rasim Baş	Bolu Valisi	Merkez Valisi
M. Bahrettin DEMİRER	Burdur Valisi	Merkez Valisi
Erol ÇAKIR	Bursa Valisi	Merkez Valisi
A. Atilla		
OSMANÇELEBİOĞLU	Çankırı Valisi	Merkez Valisi
Şevket EKİNCİ	Çorum Valisi	Merkez Valisi
Erdoğan CEBECİ	Denizli Valisi	Merkez Valisi
Muzaffer ECEMİŞ	Diyarbakır Valisi	Merkez Valisi
Necati BİLİCAN	Edirne Valisi	Merkez Valisi
Gökhan AYDINER	Erzurum Valisi	Merkez Valisi
Bahaeddin GÜNEY	Eskişehir Valisi	Merkez Valisi
Erhan TANJU	Gaziantep Valisi	Merkez Valisi
Reşat AKKAYA	Giresun Valisi	Merkez Valisi
Necati DEVELİOĞLU	Hakkari Valisi	Merkez Valisi
Y. Ziya GÖKSU	İsparta Valisi	Merkez Valisi
Muharrem		
GÖKTAYOĞLU	İçel Valisi	Merkez Valisi

ADI VE SOYADI	ESKİ GÖREVİ	YENİ GÖREVİ
İsmail GÜNİNDİ	Kastamonu Valisi	Merkez Valisi
M. İlyas AKSOY	Kayseri Valisi	Merkez Valisi
Adnan. DARENDELİLER	Kocaeli Valisi	Merkez Valisi
Akif TİĞ	Kütahya Valisi	Merkez Valisi
Erdoğan İZGİ	Kahramanmaraş Valisi	Merkez Valisi
Bolat BOLATOĞLU	Mardin Valisi	Merkez Valisi
Tuncer PERÇİNLER	Niğde Valisi	Merkez Valisi
Hanefi DEMİRKOL	Ordu Valisi	Merkez Valisi
Ömer BÜYÜKKENT	Rize Valisi	Merkez Valisi
Erdoğan ATASOY	Sakarya Valisi	Merkez Valisi
Yüksel ÇAVUŞOĞLU	Samsun Valisi	Merkez Valisi
Memduh OĞUZ	Tekirdağ Valisi	Merkez Valisi
Metin TÜRCHAN	Tokat Valisi	Merkez Valisi
Erdi BATUR	Tunceli Valisi	Merkez Valisi
Taner GÜNKUT	Uşak Valisi	Merkez Valisi
Nusret MİROĞLU	Yozgat Valisi	Merkez Valisi
Alpaslan KARAÇAM	Zonguldak Valisi	Merkez Valisi
Timur METİN	Bayburt Valisi	Merkez Valisi
S. Ergun ÖZ AKMAN	Karaman Valisi	Merkez Valisi
Fikret GÜVEN	Kırıkkale Valisi	Merkez Valisi
Ergun DOĞANAY	Bartın Valisi	Merkez Valisi
Ünal ERKAN	Emniyet Genel Müdürü (Vali)	Olağanüstü Hal Bölge Valisi
Yılmaz ERGUN	Elazığ Valisi	Emniyet Genel Müdürü (Vali)
Bekir AKSOY	Sivas Valisi	Adana Valisi
M. Yücel ÖZBİLGİN	Mülkiye Başmüfettişi	Adıyaman Valisi
Aykut OZAN	Nevşehir Valisi	Afyon Valisi
İsmet METİN	Merkez Valisi	Ağrı Valisi
T. Yüksel ÖGE	İçişleri Bakanlığı	Hukuk Amasya Valisi
	Müşaviri	
Saim ÇOTUR	Afyon Valisi	Antalya Valisi
Kadir UYSAL	Merkez Valisi	Balıkesir Valisi
Refik Arslan ÖZTÜRK	Sivas Vali Yardımcısı	Bilecik Valisi
Fevzi YILMAZ	İçişleri Bakanlığı id.Gn.Md.Yrd.	Mahalli Bingöl Valisi
Fethi TUNÇ	Mülkiye Başmüfettişi	Bitlis Valisi
Yener RAKICIOĞLU	Bitlis Valisi	Bolu Valisi
M. Recai TOSYALI	Merkez Valisi	Burdur Valisi
M. Necati ÇETİNKAYA	Olağanüstü Hal Bölge Valisi	Bursa Valisi

ADI VE SOYADI	ESKİ GÖREVİ	YENİ GÖREVİ
Erdal AKSU	Beşiktaş Kaymakamı	Çankırı Valisi
Mustafa YILDIRIM	Kırşehir Valisi	Çorum Valisi
Oğuz Kağan KÖKSAL	Malatya Vahşi	Denizli Valisi
İbrahim ŞAHİN	Merkez Valisi	Diyarbakır Valisi
Koru ENGİN	Merkez Valisi	Edirne Valisi
Doğan ÜNLÜSOY	Merkez Valisi	Elazığ Vahşi
Mehmet AĞAR	İstanbul Emniyet Müdürü	Erzurum Valisi
Ali Fuat GÜVEN	İçişleri Bakanlığı Personel Genel Md.Yrd.	Eskişehir Valisi
Recep Birsin ÖZEN	Adana Valisi	Gaziantep Valisi
Atilla KOÇ	Siirt Vahşi	Giresun Valisi
Cemalettin SEVİM	Fatih Kaymakamı	Hakkari Valisi
M. Ertuğrul DOKUZOĞLU	Mülkiye Başmüfettişi	İsparta Valisi
Çetin BİRMEK	Merkez Valisi	İçel Valisi
Sıtkı ASLAN	Amasya Valisi	Kars Valisi
Kamil DEMİRCİOĞLU	Merkez Valisi	Kastamonu Valisi
Rıdvan YENİŞEN	Aksaray Valisi	Kayseri Valisi
Neşet KANYILMAZ	Mülkiye Başmüfettişi	Kırşehir Valisi
Kemal NEHROZOĞLU	Emekli Vali	Kocaeli Valisi
Kaya UYAR	Merkez Valisi	Kütahya Valisi
Saffet Arıkan BEDÜK	Antalya Valisi	Malatya Valisi
Sami SÖNMEZ	Merkez Valisi	Manisa Valisi
Atilla VURAL	Bingöl Valisi	Kahramanmaraş Valisi
Yahya GÜR	Karşıyaka Kaymakamı	Mardin Valisi
Koraltay NİTAS	Mülkiye Başmüfettişi	Muş Valisi
Oktay ENGİN	Emniyet Genel Md.lüğü APK. Uzmanı	Nevşehir Valisi
Muammer GÜLER	İçişleri Bakanlığı Personel Genel Müdürü	Niğde Valisi
Sami SEÇKİN	Batman Valisi	Ordu Valisi
Erol Zihni GÜRSOY	Merkez Valisi	Rize Valisi
Enver HIZLAN	Balıkesir Valisi	Sakarya Valisi
Şinasi KUŞ	Muş Valisi	Samsun Valisi
Naci PARMAKSIZ	Emniyet Genel Md.lüğü Polis Başmüfettişi	Siirt Valisi
Ahmet KARABİLGİN	İçişleri Bakanlığı Mahalli id.Gn.Md.Daire Bşk	Sivas Valisi.

ADI VE SOYADI	ESKİ GÖREVİ	YENİ GÖREVİ
Şenol ENGİN	İstanbul Vali Yardımcısı	Tekirdağ Valisi
Mehmet ÖZGÜN	Ağrı Valisi	Tokat Valisi
Aslan YILDIRIM	Merkez Valisi	Tunceli Valisi
M. İrfan KURUCU	Merkez Valisi	Uşak Valisi
Mahmut YILBAŞ	Mülkiye Başmüfettişi	Van Valisi
Ertuğrul ERSOY	Merkez Valisi	Yozgat Valisi
Nurettin TURAN	Van Valisi	Zonguldak Valisi
Ferit ÜNAL	Ankara Vali Yardımcısı	Aksaray Valisi
Erol UĞURLU	Ankara Vali Yardımcısı	Bayburt Valisi
Aydın ARSLAN	Şırnak Valisi	Karaman Valisi
Uğur İNAN	Nilüfer Kaymakamı	Kırıkkale Valisi
Zeki ŞANAL	Mülkiye Başmüfettişi	Batman Valisi
Mustafa MALAY	Mülkiye Başmüfettişi	Şırnak Valisi
Yavuz ERKMEN	Safranbolu Kaymakamı	Bartın Valisi

•12 Şubat 1992 tarih ve 21140 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/39479 sayılı karar ile;

İstanbul Emniyet Müdürlüğüne, emekli Emniyet Müdürü Necdet MENZİR'in 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 ve 93 üncü maddeleri ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi uyarınca atanması uygun görülmüştür.

•1 Mart 1992 tarih ve 21158 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/39495 sayılı karar ile;

1 inci derece kadrolu Personel Genel Müdürlüğüne, Mülkiye Başmüfettişi Kamuran ERBUĞA'nın, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 76 ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddelerine göre atanması uygun görülmüştür.

•1 Mart 1992 tarih ve 21158 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/39496 sayılı karar ile;

1 inci derece kadrolu Personel Genel Müdür Yardımcılığına, Personel Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Osman GÜNEŞ'in, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 76 nci maddesi gereğince atanması uygun görülmüştür.

*1 Mart 1992 tarih ve 21158 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/39497-sayılı karar ile;

1 inci derece kadrolu Personel Genel Müdürlüğü Daire Başkanlığına, Araklı Kaymakamı M. Fatih ERYILMAZ'ın, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B ve 76 ncı maddeleri gereğince atanması uygun görülmüştür.

• 28 Mart 1992 tarih ve 21185 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/39572 sayılı karar ile;

Mülki İdare Amirliği Hizmetleri sınıfından açık bulunan 1 inci derece kadrolu Bakanlık Müşavirliğine, Sivil Savunma Genel Müdürü A. Turan BOZKIR'm, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 76 ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddelerine göre atanması uygun görülmüştür.

• 28 Mart 1992 tarih ve 21185 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/39672 sayılı karar ile;

Mülki İdare Amirliği Hizmetleri sınıfından boş bulunan 1 inci derece kadrolu Bakanlık Müşavirliğine, İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanı Osman AYDIN m, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 76 ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddelerine göre atanması uygun görülmüştür.

• 28 Mart 1992 tarih ve 21185 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/39684 sayılı karar ile;

1 inci derece kadrolu Eskişehir Vali Yardımcılığına, Edirne Vali Yardımcısı T. Okan EŞREFOĞLU'nun, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 76 ncı maddesi uyarınca atanması uygun görülmüştür.

MEVZUAT BÖLÜMÜ

1 OCAK 1992 - 31 MART 1992 TARİHLERİ ARASINDA RESMİ GAZETE'DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT (KRONOLOJİK FİHRİST)

Berrin UYANIK
APK Uzmanı

I. KANUNLAR

Tarihi	Sayısı	K o n u s u	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
23.1.1992	3768	Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun	29.1.1992	21126
26.2.1992	3777	Uzman Jandarma Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun	5.3.1992	21162
26.2.1992	3778	1700 Sayılı Dahiliye Memurları Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun	5.3.1992	21162
5.3.1992	3783	65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında 1.7.1976 Tarih ve 2022 Sayılı Kanunun Birinci Maddesinin Birinci Fıkrasının Değiştirilmesine Dair Kanun	7.3.1992	21164
5.3.1992	3784	İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunana-lara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanunun 1 inci Maddesinin İkinci Fıkrasının Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun	7.3.1992	21164
25.3.1992	3790	1992 Mali Yılı Bütçe Kanunu	29.3.1992	21186

II. KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER

Tarihi	Sayısı	K o n u s u	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
12.12.1991	469	211 Sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununun 70 inci Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	2.1.1992	21099
20.12.1991	471	190 Sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname	3.1.1992	21100
27.12.1991	475	Devlet Memurları Kanunu, Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun İle 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname	10.1.1992	21107

III. TBMM KARARLARI

Tarihi	Sayısı	K o n u s u	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
17.3.1992	165	Olağanüstü Halin 10 İde Uzatılmasına Dair TBMM Kararı	18.3.1992	21175

IV. BAKANLAR KURULU KARARLARI

Tarihi	Sayısı	K o n u s u	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
6.12.1991	91/2507	Kayseri İli, Melikgazi İlçesine Bağlı Gazi Beldesinin Adının "Gesi" Olarak Değiştirilmesinin Tastikine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	3.1.1992	21100
20.12.1991	91/2550	47 Adet Mahalli İdare Birliğinin Kurulması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	3.1.1992	21100

30.12.1991	91/2575	Devlet Memurları İle Diğer Kamu Görevlilerinin Aylık ve Özlük Haklarının Tesbitinde Kanun, Kanun Hükmünde Kararnameler ve Diğer Mevzuat Hükmüleri Gereğince Bütçe Kanunları ve Eki Cetvellerde Tespiti Gereken Katsayı, Miktar ve Limitlerin Belirlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	5.1.1992	21102
30.12.1991	91/2574	657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu İle Aynı Kanunun Ek Geçici 9 uncu Maddesi Kapsamına Giren Kurumlardan Aylık Alanlara, 1992 Yılında Hangi Görevler İçin Ne Miktarda İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zamları İle Özel Hizmet, Eğitim, Öğretim, Din Hizmetleri, Emniyet Hizmetleri, Mülki İdare Amirliği Hizmetleri ve Denetim Tazminatı İle Adalet Hizmetleri Tazminatı Verileceğini Belirleyen Kararın Yürürlüğe Konulmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı	8.1.1992	21102
30.12.1991	91/2586	926 Sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununa Göre, Subay, Astsubay, Uzman Jandarma Çavuş ve Uzman Erbaşlara Ödenecek İş Güçlüğü, İş Riski, Eleman Temininde Güçlük Zammı ve Mali Sorumluluk Tazminatı Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	9.1.1992	21106
20.12.1991	91/2557	Bazı Derneklerin Kamu Yararına Çalışan Derneklerden Sayılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	11.1.1992	21108
16.1.1992	92/2619	1992 Yılı Programı İle 1992 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	16.1.1992 (Mükerrer)	21113
27.12.1991	91/2580	Yurtdışı Gündeliklerine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	25.1.1992	21122
24.1.1992	92/2663	276 Kişiyi Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	19.2.1992	21147
2.2.1992	92/2699	461 Kişiyi Türk Vatandaşlığının Kaybettilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	20.2.1992	21148
2.2.1992	92/2724	Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	9.3.1992	21161

10.2.1992	92/2725	Türk Sosyal Bilimler Derneği'nin Kamu Yararına Çalışan Derneklerden Sayılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	11.3.1992	21168
18.2.1992	92/2737	Bazı Derneklerin Kamu Yararına Çalışan Derneklerden Sayılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	12.3.1992	21169
10.2.1992	92/2749	286 Kişiye Türk Vatandaşlığının Kaybettilmesi ve 207 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmalarına İzin Verilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	14.3.1992	21171
4.3.1992	92/2793	Ankara Merkez İlçe Çankaya ve Altındağ Emniyet Amirliklerinin Merkez İlçe Emniyet Müdürlüklerine Dönüştürülmesi ve Bazı İlçelerde Emniyet Amirliklerinin Kurulmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı	18.3.1992	21175
23.2.1992	92/2770	Bazı İlçelerdeki Emniyet Amirliklerinin İlçe Emniyet Müdürlüklerine Dönüştürülmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	20.3.1992	21177
6.3.1992	92/2814	Yurtdışı Gündeliklerine Dair Kararda Değişiklik Yapılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	26.3.1992	21183

V. YÖNETMELİKLER

A. BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Tarihi	Sayısı	K o n u s u	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
13.12.1991	91/2513	Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Seferberliği Yönetmeliği	5.1.1992	21102
27.12.1991	91/2581	Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	23.1.1992	21120
13.1.1992	92/2635	Ateşli Silahlar ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik	30.1.1992	21127
19.1.1992	92/2639	Sınır ve Kıyı Ticareti Yönetmeliği	15.2.1992	21143

B. BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

K o n u s u	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Türk Silahlı Kuvvetleri Ödül Yönetmeliğinin 5 inci Maddesinin İkinci Fıkrasının Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	10.1.1992	21107
18.1.1990 Tarih ve 20406 Sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan Karayoluyla Şehirlerarası Yolcu Taşımaları Hakkında Yönetmeliğin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bazı Maddelerinin Kaldırılması, Ek ve Geçici Maddeler Eklennesine Dair Yönetmelik	16.1.1992	21113
Uzman Erbaş Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	6.2.1992	21134
Karayolları Trafik Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	9.2.1992	21137
Askeri Okullara Alınan Öğrenciler İle Silahlı Kuvvetler Hesabına Fakülte ve Yüksekokullarda Okuyan Öğrenciler İçin Yükleme Senedi Düzenlenmesine ve Bu Okullardan Çeşitli Sebeplerle Ayrılacak Öğrencilere veya Kefillerine Ödettirilecek Tazminata Dair Yönetmeliğe Ekli Örnek - 2 Çizelgenin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	13.2.1992	21141
Türk Silahlı Kuvvetleri İzin Yönetmeliğinin 8 inci Maddesinin Üçüncü Fıkrasının 1 Numaralı Bendinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	25.2.1992	21153
Mahalli İdareler Fon Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	20.3.1992	21177
Yabancı Uyruklu Kişilerle Evlenecek Türk Silahlı Kuvvetleri Mensubu Subay ve Astsubaylara Verilecek Evlenme İzni Hakkında Yönetmelik	21.3.1992	21178

VI. MÜŞTEREK KARARLAR

Tarihi	Sayısı	K o n u s u	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
31.12.1991	91/39137	İçel İli Erdemli İlçesine Bağlı Esenpınar Köyünde "ESENPINAR" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099

31.12.1991	91/39138	İçel İli Merkez İlçesi Kuzucubelen Bucağına Bağlı Fındıkpınarı Köyünde "FINDIKPINARI" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39139	İçel İli Silifke İlçesi Taşucu Bucağına Bağlı Hacısaklı Köyünde "YEŞİLOVACIK" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39140	İçel İli Tarsus İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Bahşiş Köyünde "BAHŞİŞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39141	İzmir İli Menemen İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kuyundere Köyünde "KOYUNDERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39142	İzmir İli Menemen İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Türkeli Köyünde "TÜRKELİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39143	İzmir İli Menemen İlçesine Bağlı Emiralem Bucak Merkezi İle Bu Bucağa Bağlı Değirmendere Köylerinin Birleşerek "EMİRALEM" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39144	Kütahya İli Gediz İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Erdoğan Köyünde "ERDOĞMUŞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39145	Konya İli Hüyük İlçesine Bağlı Mutlu Köyünde "MUTLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1992	91/39146	Konya İli Hüyük İlçesine Bağlı İlmen Köyünde "İLMEN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39147	Konya İli Sarayönü İlçesine Bağlı Kadioğlu Köyünde "KADIOĞLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099

31.12.1991	91/39148	Konya İli Hadim İlçesine Bağlı Göynükşisla ve Yenikonak Köylerinin Birleşerek "GÜYNÜKKIŞLA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39149	Konya İli Sarayönü İlçesine Bağlı Gözlü Köyünde "GÖZLÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39150	Malatya İli Darende İlçesi Balaban Bucağına Bağlı Ilıca Köyünde "ILICA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39151	Muş İli Merkez İlçeye Bağlı Kırköy'de "KIRKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39152	Muş İli Hasköy İlçesine Bağlı Düzkişla Köyünde "DÜZKIŞLA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39153	Muş İli Bulanık İlçesine Bağlı Sarıpınar Köyünde "SARIPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39154	Muş İli Merkez İlçeye Bağlı Yağcılar Köyünde "YAĞCILAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39155	Muş İli Merkez İlçeye Bağlı Kızılağaç Köyünde "KIZILAĞAÇ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39156	Adana İli Yüreğir İlçesi Doğankent Bucağına Bağlı Solaklı Köyünde "SOLAKLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39157	Adana İli Yüreğir İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Buruk Köyünde "BURUK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39158	Ankara İli Haymana İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çalış Köyünde "ÇALIŞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099

31.12.1991	91/39159	Antalya İli İbradı İlçesi Merkez Bucacına Bağlı Ardıçpınar Köyünde "ARDIÇPINAR" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39160	Antalya İli Alanya İlçesi Merkez Bucacına Bağlı Türkler Köyünde "TÜRKLER" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39161	Antalya İli Alanya İlçesine Bağlı Belen Köyünde "DEMİRTAŞ" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39162	Bursa İli Büyükorhan İlçesi Merkez Bucacına Bağlı Kınık Köyünde "KINIK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39163	Çorum İli Sungurlu İlçesine Bağlı Demirseyh Köyünde "DEMİRSEYH" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39164	Çorum İli Bayat İlçesi Merkez Bucacına Bağlı Kunduzlu Köyünde "KUNDUZLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39165	Çorum İli Merkez İlçeye Bağlı Seydim Köyünde "SEYDİM" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39166	Çorum İli Bayat İlçesi Merkez Bucacına Bağlı Eskialibey Köyünde "ESKIALIBEY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39167	Diyarbakır İli Silvan İlçesi Merkez Bucacına Bağlı Bayrambaşı Köyünde "BAYRAMBAŞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39168	Eskişehir İli Alpu İlçesi Merkez Bucacına Bağlı Osmaniye Köyünde "OSMANIYE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39169	Isparta İli Yalvaç İlçesi Merkez Bucacına Bağlı Özbayat Köyünde "ÖZBAYAT" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.1.1992	21099

31.12.1991	91/39170	İçel İli Silifke İlçesi Taşucu Bucığına Bağlı Akdere Köyünde "AKDERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39171	İçel İli Silifke İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Uzuncaburç Köyünde "UZUNCABURÇ" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39172	İçel İli Tarsus İlçesine Bağlı Atalar Köyünde "ATALAR" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39173	Niğde İli Çiftlik İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Sofular Köyünde "SOFULAR" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39174	Niğde İli Merkez İlçe Yeşilgölcük Bucığına Bağlı Kiledere Köyünde "KILEDERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39175	Niğde İli Merkez İlçeye Bağlı İçmeli Köyünde "İÇMELİ" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39176	Sakarya İli Merkez İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Yazlık Köyünde "YAZLIK" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39177	Sivas İli Şarkışla İlçesi Akçakışla Bucığına Bağlı Akçakışla Köyünde "AKÇAKIŞLA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39178	Sivas İli Şarkışla İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Kızılcaışla Köyünde "KIZILCAKIŞLA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39179	Sivas İli Zara İlçesine Bağlı Şerefiye Bucığında "ŞEREFTİYE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39180	Şanlıurfa İli Bozova İlçesi Yaylak Bucığına Bağlı Yalıca Köyünde "YASLICA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099

31.12.1991	91/39181	Trabzon İli Akçaabat İlçesine Bağlı Söğütlü Köyünde "SÖĞÜTLÜ" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39182	Yozgat İli Akdağmadeni İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Umutlu Köyünde "UMUTLU" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39183	Yozgat İli Boğazlıyan İlçesine Bağlı Yenipazar Köyünde "YENİPAZAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39184	Yozgat İli Sorgun İlçesine Bağlı Araplı Köyünde "ARAPLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39185	Yozgat İli Sarnıkaya İlçesine Bağlı Yukarısarıkaya Köyünde "YUKARISARIKAYA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39186	Yozgat İli Boğazlıyan İlçesine Bağlı Büyüközü ve Küçüközü Köylerinin Birleşerek "ÖZLER" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39187	Yozgat İli Aydıncık İlçesine Bağlı Köşrelilik Köyünde "KÖŞRELİK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39188	Yozgat İli Aydıncık İlçesine Bağlı Baydıgün Köyünde "BAYDİĞİN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39189	Yozgat İli Yerköy İlçesine Bağlı Sekili Köyünde "SEKİLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39190	Antalya İli Kaş İlçesi Kalkan Bucığına Bağlı Ova Köyünde "OVA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39191	Denizli İli Acıpayam İlçesi Kelekçi Bucığına Bağlı Gölcük Köyünde "GÖLCÜK" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099

31.12.1991	91/39192	İçel İli Tarsus İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Evcı ve Sarıbrahimli Köylerinin Birleşerek "EVCİSARİİBRAHİMLİ" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39193	Ankara İli Kızılcahamam İlçesine Bağlı Çeltikçi Köyünde "ÇELTİKÇİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39184	Ankara İli Polatlı İlçesine Bağlı Temelli Köyünde "TEMELLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39133	Samsun İli Havza İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Ersandık Köyü İle Vezirköprü İlçesi Köprübaşı Bucığına Bağlı Tepeören Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınra İlişkin Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39134	Balıkesir İli Gömeç İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Damlalı, Hacıbozlar ve Yunuslar Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Burhaniye İlçesi Merkez Bucığına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39135	Trabzon İli Dernekpazarı İlçesi Merkez Bucığı Ulucami Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Çaykara İlçesi Merkez Bucığına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1992	91/39195	Kars İli Arpaçay İlçesi Merkez Bucığına Bağlı İbişköy ve Kayadöven Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Akyaka İlçesi Merkez Bucığına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39196	İçel İli Bozyazı İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Evciler Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Anamur İlçesi Merkez Bucığına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39197	Manisa İli Köprübaşı İlçesi Gökeyüp Kasabasının, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Salihli İlçesi Adala Bucığına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	2.1.1992	21099

31.12.1991	91/39198	Bolu İli Mengen İlçesine Bağlı Hacıahmetler Köyü Yazıyaka Bağhsının Mengen Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müşterek Karar	2.1.1992	21099
31.12.1991	91/39211	Kastamonu İli Tosya İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Karaköy ve Ortalıca Köylerinin Birleşerek "ORTALICA" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	4.1.1992	21101
31.12.1991	91/39212	Ankara İli Elmadağ İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Yeşildere Köyünde "YEŞİLDERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	4.1.1992	21101
31.12.1991	91/39213	Ankara İli Bala İlçesine Bağlı Karaali Köyünde "KARAALI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	4.1.1992	21101
31.12.1991	91/39214	Çankırı İli Yapraklı İlçesine Bağlı İkizören (Bapsa) Köyünde "İKİZ ÖREN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	4.1.1992	21101
31.12.1991	91/39215	Sakarya İli Karasu İlçesine Bağlı Yuvalıdere Köyünde "YUVALİDERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	4.1.1992	21101
31.12.1991	91/39216	Sakarya İli Merkez İlçesine Bağlı Hanlıköy Köyünde "HANLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	4.1.1992	21101
20.1.1992	92/39267	Manisa İli Saruhanlı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Tiğimli Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Gölmarıma İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	23.1.1992	21120
20.1.1992	92/39268	Adana İli Kozan İlçesi Tepecikören Bucağına Bağlı Uluçınar Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in İmamoglu İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	23.1.1992	21120
20.1.1992	92/39269	Afyon İli Kızılören İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Alamescit Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Sandıklı İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	23.1.1992	21120

20.1.1992	92/39270	Kastamonu İli Ağlı İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Çakıroğlu ve Sada Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Azdavay İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanmaları Hakkında Müsterek Karar	23.1.1992	21120
20.1.1992	92/39271	Burdur İli Çeltikçi İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Alkaya ve Dağarcık Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Bucak İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanmaları Hakkında Müsterek Karar	23.1.1992	21120
20.1.1992	92/39272	Denizli İli Baklan İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Denizler Kasabasının, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Çal İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	23.1.1992	21120
20.1.1992	92/39273	Giresun İli Keşap İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Aydınlar Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39274	Afyon İli Çobanlar İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Işıklar Kasabasının, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39275	Bolu İli Seben İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Karca Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39276	Kayseri İli Bünyan İlçesi Elbaşı Bucuğuna Bağlı Koçcağuz Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Talas İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39277	Sivas İli Ulaş İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Demiryazı Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39278	Eskişehir İli Mihalicçık İlçesine Bağlı Kızılcaören Köyünün, Buradan Ayrılarak, Aynı İl'in Beylikova İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121

20.1.1992	92/39279	Afyon İli İhsaniye İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Alcala Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39280	Eskişehir İli Sivrihisar İlçesi Kaymaz Bucuğuna Bağlı Halilibağı Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Beylikova İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39281	Sakarya İli Karapürçek İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Buğdaylı, Çıldırılar, Kepekli, Tektabanlı ve Yükselköy Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Akyazı İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanmaları Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39282	Sakarya İli Karapürçek İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Gücücek Kasabası, Buçukdere ve Salihye Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Akyazı İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanmaları Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39283	Sivas İli Gemerek İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Saraç Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Şarkışla İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39284	Adana İli Ceyhan İlçesi Sağkaya Bucuğuna Bağlı Faydalı Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in İmamolu İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39285	Şırnak İli Beytüşşebap İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Uzungeçit Kasabasının, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Uludere İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39286	İçel İli Merkez İlçesine Bağlı Arslanköy Bucuğu Merkez Belediyesi ile Aynı İlçenin Kuzucubelen Bucuğuna Bağlı Tepeköy Köyü Arasında Kalan İki Bucak Arası Sınra İlişkin Müsterek Karar	24.1.1992	21121

20.1.1992	92/39287	Erzincan İli Merkez İlçesi Çatalarmut Bucağına Bağlı Ahmetli Köyü İle Gülmüşane İli Kelkit İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Yeniöl Köyü Arasında Kalan İki İl Arası Sınır İlişkin Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39288	Sinop İli Dikmen İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Karakoyun Köyü İle Samsun İli Yakakent İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Sarıgöl Köyü Arasında Kalan İki İl Arası Sınır İlişkin Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39329	İçel İli Tarsus İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Parmakkurdu Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
20.1.1992	92/39330	Samsun İli Ayvacık İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kesealan Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Asarcık İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.1.1992	21121
26.1.1992	92/39348	Uşak İli Karahanlı İlçesi Merkez Bucağı Delihıdırlı Köyüne Bağlı Karakışla Çiftliği Bağlısının, Buradan Ayrılarak Denizli İli Çivril İlçesi Merkez Bucağı Karalar Köyüne Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	29.1.1992	21126
26.1.1992	92/39349	Sakarya İli Taraklı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Hacıosmanlar Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Geyve İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	29.1.1992	21126
26.1.1992	92/39350	Rize İli Güneysu İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Yenidoğan Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	29.1.1992	21126
28.1.1992	92/39379	Malatya İli Hekimhan İlçesi Kurşunlu Bucağına Bağlı Erecek Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Yazıhan İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	30.1.1992	21127

28.1.1992	92/39380	Malatya İli Doğanyol İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Köklükaya, Örencik ve Yamaçköy Köylerinin, Buradan Ayrıl原因 Aynı İl'in Pütürge İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	30.1.1992	21127
28.1.1992	92/39381	Gaziantep İli Nurdağı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Bayraktepe Köyünün, Buradan Ayrıl原因 Aynı İl'in İslahiye İlçesi Fevzipaşa Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	30.1.1992	21127
11.2.1992	92/39459	Nevşehir İli Avanos İlçesi Topaklı Bucağına Bağlı Akarca Köyünde "AKARCA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	14.2.1992	21142
11.2.1992	92/39460	Denizli İli Acıpayam İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kumafşarı Köyünde "KUMAFŞARI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	14.2.1992	21142
11.2.1992	92/39461	Bingöl İli Yedisu İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kaynarpınar, Kazanlı ve Kızılcıbuk Köylerinin, Buradan Ayrıl原因 Aynı İl'in Karlıova İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	14.2.1992	21142
11.2.1992	92/39462	Adana İli Saimbeyli İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Gedikli Köyünün, Buradan Ayrıl原因 Aynı İl'in Feke İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	14.2.1992	21142
11.2.1992	92/39463	Isparta İli Yenişarbademli İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Gedikli Köyünün, Buradan Ayrıl原因 Aynı İl'in Şarkikaraağaç İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	14.2.1992	21142
11.2.1992	92/39464	Amasya İli Hamamözü İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Köseler Köyünün, Buradan Ayrıl原因 Aynı İl'in Gümüşhacıköy İlçesi Gümüş Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	14.2.1992	21142
11.2.1992	92/39465	Denizli İli Honaz İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Alıkurt Köyünün, Buradan Ayrıl原因 Aynı İl'in Bozkurt İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	14.2.1992	21142

11.2.1992	92/39466	Batman İli Beşiri İlçesi Beyçayırı Bucağına Bağlı Yaylıca Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	14.2.1992	21142
11.2.1992	92/39467	Konya İli Bozkır İlçesi Belören Bucağına Bağlı Kayaagzı, Karagünev, Kızıloz ve Ömeroğlu Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Güneysınır İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmaları Hakkında Müsterek Karar	14.2.1992	21142
11.2.1992	92/39468	Kütahya İli Pazarlar İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Sarıçam Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Simav İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	14.2.1992	21142
11.2.1992	92/39469	Tunceli İli Pertek İlçesi Pınarlar Bucağına Bağlı Böğürtlen Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Çiçekli Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	14.2.1992	21142
7.3.1992	92/39614	Tokat İli Zile İlçesine Bağlı Temecük Köyünün Güzelbeyli Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına İlişkin Müsterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39623	Sivas İli Akıncılar İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Gümüştaş Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Şuşehri İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39624	Trabzon İli Çarşıbaşı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çavuşlu, Demirci, Küçükdere ve Mahmutlu Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Vakıfkebir İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmaları Hakkında Müsterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39625	Kırşehir İli Akçakent İlçesi Kösefakılı Bucağına Bağlı Kavakhöz Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Çiçekdağı İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39626	Ankara İli Kalecik İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kazmaca Köyünün, Buradan Ayrılarak Kırıkkale İli Merkez İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	13.3.1992	21170

7.3.1992	92/39627	Balıkesir İli Bigadiç İlçesi Çağış Bucağına Bağlı Orhanlı Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39628	Bursa İli Büyükorhan İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Alutça Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Harmancık İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39552	Afyon İli Evciler İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Gökçek Köyünde "GÖKÇEK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39553	Konya İli Taşkent İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Bolay Köyünde "BOLAY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39554	Denizli İli Merkez İlçeye Bağlı Bağbaşı Köyünde "BAĞBAŞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39555	Kocaeli İli Merkez İlçe Sınırları İçindeki Dumlupınar, Yavuzsultan, Çenedağ, Çınarlı, Deniz ve Sırrıpaşa Mahallelerinin Birleşerek "DERİNCE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39556	Afyon İli Dinar İlçesi Haydarlı Bucağına Bağlı Yıprak Köyünde "YIPRAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39557	Denizli İli Merkez İlçeye Bağlı Kayhan Köyünde "KAYHAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39558	Denizli İli Acıpayam İlçesine Bağlı Dereköy Köyünde "YEŞİLDERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39559	Ordu İli Korgan İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Budak Köyünde "ÇİFTLİK" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170

7.3.1992	92/39613	Isparta İli Eğirdir İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Baklan ve Pazarköy Köylerinin Birleşerek "PAZARKÖY" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39615	Ordu İli Fatsa İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Dağgüvezi Köyünde "İSLAMDAG" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39616	Sakarya İli Sapanca İlçesine Bağlı Kurtköy ve Dibekeş Köylerinin Birleşerek "KURTKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39617	Tekirdağ İli Merkez İlçe Barbaros Bucığına Bağlı Kumbağ Köyünde "KUMBAG" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39618	Ordu İli Mesudiye İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Üçyol Köyünde "ÜÇYOL" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39619	Yozgat İli Akdağmadeni İlçesine Bağlı Dedefakılı Köyünde "DEDEFAKILI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39620	Afyon İli Dazkırı İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Yüreğil Köyünde "YÜREGİL" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39621	Denizli İli Acıpayam İlçesine Bağlı Yassıhöyük Köyünde "YASSIHÖYÜK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
7.3.1992	92/39622	Denizli İli Akköy İlçesine Bağlı Gölemezli Köyünde "GÖLEMEZLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.3.1992	21170
13.3.1992	92/39729	Samsun İli Havza İlçesine Bağlı Bekdiğin Köyünde "BEKDİĞİN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39730	Trabzon İli Akçaabat İlçesine Bağlı Yıldızlı Köyünde "YILDIZLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	28.3.1992	21185

23.3.1992	92/39731	Erzurum İli Aşkale İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Yeniköy Köyünde "YENİKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39732	Mardin İli Midyat İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Şenköy Köyünde "ŞENKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39733	Konya İli Beyşehir İlçesine Bağlı Aşağısence Köyünde "AŞAĞISENCE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39734	Afyon İli Merkez İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Değirmenayvalı Köyünde "DEĞİRMENAYVALI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39741	Ankara İli Çubuk İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Esenboğa Köyünde "ESENBOĞA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39742	Elazığ İli Palu İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Baltaş Köyünde "BALTAŞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39743	Konya İli Kulu İlçesine Bağlı Celep Köyünde "CELEP" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	28.3.1992	21185
16.3.1992	92/39674	Ankara İli Keçiören İlçesi Bağlum Bucağına Bağlı Sarayköy Köyünde "SARAYKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	28.3.1992	21185
16.3.1992	92/39675	Konya İli Beyşehir İlçesine Bağlı Gölyaka Köyünde "GÖLYAKA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	28.3.1992	21185
16.3.1992	92/39676	Mardin İli Savur İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kayadere Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Ömerli İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	28.3.1992	21185
16.3.1992	92/39677	Diyarbakır İli Eğil İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Ekinçiler Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Pirinçlik Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	28.3.1992	21185

16.3.1992	92/39678	Giresun İli Yağlıdere İlçesi - Merkez Bucuğına Bağlı Kaşdibi Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Espiye İlçesi Merkez Bucuğına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	28.3.1992	21185
16.3.1992	92/39679	Zonguldak İli Safranbolu İlçe Belediyesi Mücavir Alan Sınırları İçerisinde Olup Danıştay Kararında Belirtilen Sınırlar İçinde Kalan Bölümün Safranbolu Belediyesi Sınırları İçine Alınmasına İlişkin Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39693	Bayburt İli Aydıntepe İlçesi Merkez Bucuğına Bağlı Arpalı Kasabasının, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucuğına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39694	Yozgat İli Merkez İlçesi Musabeyli Bucuğına Bağlı Gündoğdu Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Yerköy İlçesi Merkez Bucuğına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39735	Afyon İli Çobanlar Merkez Bucuğına Bağlı Kızıldağ Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucuğına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39736	Afyon İli Çobanlar İlçesi Merkez Bucuğına Bağlı Değirmendere Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucuğına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39737	Afyon İli Çobanlar İlçesi Merkez Bucuğına Bağlı Sülmenli Kasabasının, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucuğına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39738	Bilecik İli İnhisar İlçesi Merkez Bucuğına Bağlı Akçasu, Kayabalı ve Yakacık Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Söğüt İlçesi Merkez Bucuğına Bağlanmaları Hakkında Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39739	Sivas İli Altınyayla İlçesi Merkez Bucuğına Bağlı Konakyazı ve Samankaya Köylerinin, Buradan Ayrılarak Ay-	28.3.1992	21185

		nı İl'in Şarkışla İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmaları Hakkında Müsterek Karar		
23.3.1992	92/39740	Sivas İli Altınyayla İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çevirme ve Yazıcık Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Ulaş İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmaları Hakkında Müsterek Karar	28.3.1992	21185
23.3.1992	92/39744	Kocaeli İli Gölcük İlçesine Bağlı Değirmendere Belediyesi Topçular Mahallesi Karaağaç Yerleşim Yerinin Değirmendere Belediyesinden Ayrılarak Gölcük Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına İlişkin Müsterek Karar	28.3.1992	21185

VII. GENELGELER

K o n u s u	Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Kamu İdaresinde Öncelikle Önem Verilecek Hususlar Hakkında Başbakanlık Genelgesi (1992/1)	28.1.1992	21125
Tasarruf Genelgesi (1992/7)	10.2.1992	21138

VIII. TEBLİĞLER

K o n u s u	Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
1992 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Seri No: 1)	23.1.1992	21120
Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 124)	23.1.1992	21120
1992 Yılında Girişilecek Yapım İhalelerinde Uygun Bedelin Tercihinde Kullanılacak Kriterler Hakkında Tebliğ	23.1.1992	21120
Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 125)	1.2.1992	21129
Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 127)	11.3.1992	21168