

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL 64

ARALIK 1992

SAYI: 397

İÇİNDEKİLER

Ahmet BAŞSOY	:	İl Özel İdarelerinin Kaynakları	1
Ahmet ÖZER	:	Türk Demokrasisinde Yerel Yönetimler	27
Selahattin HATİPOĞLU	:	Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatlarını Kaybetmeleri	53
Ertuğrul TAYLAN	:	Mahalle Muhtarlığı İle ilgili Sayısal Veriler Üzerine Notlar	81
Doç. Dr Remzi FINDIKLI:	:	Çağdaş Polislik, Değerler - Nitelikler- Roller	99
Namık Kemal ÖZTÜRK	:	21. Yüzyılda Yönetim ve Yönetici.....	123
M.Kemal ÖKTEM	:	Gerçekten Kötü Bir Yönetim Nasıldır?.....	137
Hikmet KAVRUK	:	İptal Davasında Hukuki Tasarrufların Konu Unsuru Yönünden iptale Esas Olan Hukuka Aykırılık Halleri	143
İsmet Gürbüz CİVELEK	:	Hollanda Kamu Yönetiminde Belediyeler....	169
Haluk ŞEFTALİCİ	:	İl Koordinasyon Kurullarının Etkinleştirilmesi.	187
Haydar KESKİN	:	Çalışma Motivasyonları	221

MÜLK İDAREDE İZ BIRAKANLAR

Mehmet ALDAN	:	Mazhar Müfit KANSU	225
HABERLER	:	İçişleri Bakanlığından Haberler.....	245

MEVZUAT

Berrin UYANIK	:	1 Ekim 1992 - 31 Aralık 1992 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki idare Amirleri İle ilgili Mevzuat	281
---------------	---	--	-----

FİHRİST

Muallâ ERKUL	:	Türk idare Dergisinin 394 - 397 nci Sayılarında Yayımlanan Yazılara ilişkin Fihrist.....	295
--------------	---	--	-----

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

İDARECİLER,

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

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

İL ÖZEL İDARELERİNİN KAYNAKLARI

Ahmet BAŞSOY
Merkez Valisi

Geçtiğimiz Ekim ayında İçişleri Bakanı Sayın İsmet Sezgin Bakanlıkta hazırlanan yerel yönetimlerle ilgili İl Özel İdaresi, Belediye, Köy ve Belediye Gelirleri kanun tasarı taslaklarını bir basın toplantısı ile kamuoyuna açıklamıştır. Bu taslaklar bakanlıklar ve çeşitli kuruluşlara da gönderilerek görüşleri istenmiştir.

Böylece yeniden gündeme gelen yerel yönetimlerin çağdaş anlayışa uygun bir şekilde düzenlenmesi konusundaki görüşlerin açıklanması ve kamuoyunda tartışılmasına zemin hazırlanmış oldu.

Dileğimiz uzun çalışmalar ve emek mahsulü olan hazırlıkların bundan önceki pek çok tasarıların akıbetine uğramadan, geliştirilerek yasa haline getirilmesidir.

Biz de, Özel İdarelerin önemli bir konusu olan kaynakları ile ilgili görüşlerimizi tartışmaya açmak istedik, umarız yararlı olur.

GİRİŞ

Diğer yerel yönetimlerde olduğu gibi İl Özel İdarelerinde de kaynak önemli bir sorun olarak güncelliğini korumaktadır.

1961 ve 1982 Anayasasında bu sorunu çözecek ana ilke "mahalli idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" şeklinde belirlenmiştir.

Gerekliği ve yerindeliği tartışılmayan bu ilke, 30 yıldır tüm hükümet programları, beş yıllık kalkınma plan ve yıllık uygulama programlarında adeta klişe halinde yer almasına rağmen yeterli bir şekilde uygulamaya konulamamıştır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında ise, "yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının gelirleri ile orantılı olarak artırılmasına özen gösterilecektir" şeklindeki ifade ile Anayasadaki ilke tamamen tersine çevrilmiştir.

Yerel yönetimlere verilecek görevlerin onların gelirlerine göre belirlenmesi düşüncesi teorideki yerel yönetim anlayışı ve özerkliğine ters düşmektedir.

Bu idarelere verilecek görevleri belirleyen ölçütler teoriye ve uluslararası yerel yönetim örgütlerine ait bildiri ve metinlerde açıkça belirlenmiştir. Yerel halkın çıkarlarına yönelik kamusal etkinliklerin doğrudan halk tarafından seçilmiş yerel organlar eliyle yürütülmesi öngörülmektedir. Yani yerel nitelikli hizmetler bu idarelere bırakılacaktır.

Bir kuruluşa vücut veren temel düşünce, o kuruluşça yapılması yararlı ve gerekli görevlerin bulunmasına bağlıdır. Kuruluşun kaynakları da görevlerinin yerine getirilmesine yetecek ölçüde olmalıdır. Yani görev gelire değil, gelir göreve göre ve onunla doğru orantılı bir şekilde belirlenecektir.

Yerel yönetimlerin yeterli ve güvenli gelir kaynaklarına sahip ve ona hakim olmaları özerkliğin temel şartlarından sayılmaktadır. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında "Mahalli idarelerin gelirleri içinde, özgelirlerin payı artırılacaktır." denilmektedir. Ancak uygulamada, özellikle il özel idarelerinde özgelir niteliğinde kaynak sağlama yolunda doyurucu bir çaba gösterildiğini söylemek mümkün değildir. Hatta üzümlere ifade etmek gerekir ki, uygulama resmi belgeler ve beyanlarla çoğu kez çelişmektedir. Görevlerinde bir değişiklik olmadığı, gelirler mevcut görevleri de karşılamadığı halde yasalarla hatta bütçe kanunlarına konulan hükümlerle gelirler azaltılabilmektedir. (1987-1990 bütçe kanunlarındaki hükümler bunun kanıtıdır. 1990 B.K. Md. 17-31-66/d). Memur maaş katsayısındaki artışın yıl içindeki artı mali yükü karşılayacak ek imkân yerel yönetimlere verilmemektedir.

Kamu yönetimi, yerel yönetimler ve özellikle İl Özel İdareleriyle ilgili olarak yapılmış araştırmalarda özel idarelerin kaynakları konusuna derinliğine bakılmamıştır. Konu daima genel hatlarıyla ve "gelirleri yetersizdir, artırılmaları gerekir" gibi yuvarlak ifadelerle geçirilmiştir.

Örneğin, "Bu idarelerin mevcut gelirleri nelerdir?" diye tam bir gelir listesi çıkartılmamıştır. Bunun gibi "Bu gelirleri olumlu veya olumsuz yönde etkileyen yasal düzenlemeler veya uygulamadan kaynaklanan faktörler nelerdir?" diye de bir inceleme yapılmamıştır.

Belediyeler için 1930 lu yıllardan beri yürürlükte bulunan ayrı bir "Belediye Gelirleri Kanunu" olduğu halde, aynı nitelikte bir yerel yönetim birimi olan ve pek çok yasal görevi bulunan İl Özel İdareleri için de ayrı özel bir "Gelir Kanununa ihtiyaç olup olmadığı tartışmaya dahi açılmamıştır.

Bu yazı çerçevesinde istenilen ölçüde detaya girmek imkânımız yoktur. An-

cak, böyle bir araştırmanın lüzumuna işaret etmekle yetineceğiz. Yapılacak araştırmada kolaylık sağlamak üzere mevcut kaynaklanan neler olduğunu tespit edip kısa açıklamalarda bulunmayı yararlı gördük.

I.BUGÜNKÜ GELİRLER

Özel idarelerin mevcut gelirlerini 4 ana başlık altında toplamak mümkündür.

1.TARH-TAHAKKUK VE TAHSİLİ ÖZEL İDARECE YAPILANLAR (Öz Gelirler)

Bunlar üzerinde idarenin tasarruf hakkı olduğu gibi, kaynağı verimli şekilde kullanma sorumluluğu da vardır.

Bu gelirler sayı itibariyle kabarık gibi görünse de birçok ilde uygulanma alanının sınırlı olması veya hiç bulunmaması verimi düşürmektedir.

1.Taş Ocakları Harç ve Resimleri

Maalesef, Osmanlı İmparatorluğundan intikal eden Taş Ocakları Nizamnamesine dayanan gelir ancak bazı illerde önemli gelir kaynağı değerini taşımaktadır. Yıllardır yeni bir yasa ile düzenleme yapılmamış olması, merkezi idarenin özel idare gelirlerine ilgisizliğinin açık örneğini oluşturmaktadır.

Önemli mermer, kireç, kum, çakıl ve alçı ocaklarına sahip iller dışında genel bir uygulama alanı yoktur.

Özel idarelerce taş ocakları resmine tabi tutulan mermer, ponza taşı, kireç ve alçı gibi gelir kaynaklarının Bakanlıkça resen Maden Kanunu kapsamına alınmasıyla bu idareler gelir kaybına uğramaktadır. (4.6.1985-3213 s-Maden K. Md 2/III son bent)

2.İmar Harç ve Resimleri

Belediye ve mücavir alan hudutları dışında inşa edilecek yapılardan İmar Kanunu gereğince alınacak harç ve resimler ve uygulanacak cezalar özel idarece tahsil edilmektedir (3194-80/6).

Kırsal alandaki yapılardan elde edilecek bu gelir turistik ve sahil bölgelerinde önemli bir kaynak gibi görünmekte ise de, turistik tesisler ve kooperatiflere uygulanan yasal muafiyetler nedeniyle yoğun yapılaşmanın olduğu çevrelerde bile gelir önemli bir yekûn tutmamaktadır.

Bunlar inşaat ruhsatı, alt yapı harcamalarına katılma payı ve cezalardır. (İm. K. Md. 23, 42, 80/6)

3. Taşınır Taşınmaz Özel İdare Mallarının Satış, Kira vesair Suretle Değerlendirilmesinden Elde Edilecek Gelirler

Bu gelir türü de pek çok özel idare için önemli ve verimli bir kaynak değildir. Ancak, işhanı, otogar gibi tesislere sahip bazı büyük illerde gelir sağlanmaktadır.

4. Çevre Kirliliğine Katılma Payı

1983 tarihli 2872 sayılı Kanunun 18/ Müt maddelerine göre çevre kirlüten kuruluşlardan alınacak katılma payları.

Bu gelir tahsisi nitelikli olup Çevre Kanununa göre oluşturulan fona aktarılarak, çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevre düzenleme faaliyetleri için kullanılır.

5. Ören Yerleri Giriş Ücretleri

Bakanlıkça giriş ücreti alınması özel idarelere bırakılmış, ören yerleri ve açık hava müzelerinden elde edilen bu gelir de genellikle arz etmemektedir. Ancak tarihi eski eserler ve açık hava müzeleri olan belirli iller bu gelirden yararlanabilmektedir. Ayrıca gelir bu tür yerlerin düzenlenmesi amacıyla kullanılabilirdiğinden tahsisi nitelikte bulunmaktadır.

6. Özel İdare Tahvil, Hisse Senedi Ve Paralarından Elde Edilecek Temettü ve Faiz Gelirleri

7. Özel İdarece Yapılacak Hizmet Karşılığı Alınacak Ücretler

8. Özel İdarece Yapılacak Çeşitli Faaliyetlerden Elde Edilecek Gelirler

9. Para Cezaları

Özel idarece alınacak para cezalarından İmar Kanunu ile ilgili olanından yukarıda bahsedilmişti. Bunlar dışında;

a. 222 sayılı İlk Öğretim Kanununun 5/b. maddesine göre, çocuğunu ilkokula göndermeyen velilerden alınacak para cezaları,

b. İl genel meclisi ve daimi encümenince alınan karar ve tedbirlere aykırı hareket edenlerden alınacak para cezaları (3360 Ek. Md. 1),

c. Özel idare vergi, resim ve harçlarını zamanında ödemeyenlerden Vergi Usul ve Amme Alacakları Hakkında Kanunlara göre alınacak ceza ve gecikme zamları,

İl Özel idarelerince tahsil edilen gelirlerdir.

Yukarıda kısaca değinildiği gibi, bu gelirlerin pek çoğunun illerin özelliklerine göre uygulama alanları ve verimlilikleri değişmektedir. Bu nedenle de özel idare bütçelerini destekleyen sürekli ve verimli bir mali kaynak niteliğini kazanamamaktadır.

II. BAŞKA KURULUŞLARCA TOPLANAN PARALARDAN ALINAN PAYLAR

Özel idarelerin gelirlerinin önemli bir kısmı pay şeklinde aktarılan bu kaynaklardan sağlanmaktadır. Bu kaynaklar şunlardır:

1. Devlet Vergi Gelirlerinden Alınan Pay

2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı Kanun uyarınca devlet vergi gelirleri tahsilatının % 1.70'i il özel idareleri payı olarak ayrılmaktadır.

Bu payın binde otuzu (% 0.30) "Mahalli İdareler Fonu", binde 28'i /% 0.28) de "Özel İdareler Ortak Fonu" için kesilip bu fon hesaplarına aktarılmaktadır. Geriye kalan % 1.12 de son sayımdaki nüfusa göre İller Bankası aracılığı ile il özel idarelerine gönderilmektedir.

Özel idarelerin bugün için en önemli kaynağı bu paydır. Bazı illerin tek kaynağı durumundadır.

Ancak uygulamada bu kaynağın verimini azaltıcı davranışlar görülmektedir.

Örneğin;

4.12.1985 tarih ve 3239 sayılı Kanunla 2380 sayılı Kanundaki özel idarelere ayrılması öngörülen % 2.30 nisbeti, 1.70 e indirilmiştir.

7.11.1985 tarih ve 3238 sayılı Savunma Sanayii Kurulması Hakkında Kanunun 12. md. göre devlet vergi gelirlerinden Savunma Sanayii Fonuna verilecek miktar, toplam vergi gelirlerinden indirildikten sonra kalan kısım üzerinden özel idare payı (% 1.70) hesaplanmaktadır.

Yine, 3239 sayılı Kanunla yasaya ilave edilen hükümlerle, mahalli idareler gelirleri ile ilgili olup Maliye ve Gümrük Bakanlığınca bastırılıp dağıtılan matbuanın basım ve dağıtım giderlerinin Belediye ve özel idare paylarından ödenmesi ve devletçe ödenen "Vergi İdareleri" tutarının Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamından indirilmelerini öngörmüştür. (Ek. Md. 1-3)

Bunlar dışında 1986-1990 yılı Bütçe Kanunlarına konulan hükümlerle de pay nisbetlerinin değiştirildiği, paylardan kesilen paralarla oluşturulan fonlardan belli miktarların Devlet Bütçesine aktarılmasına Maliye Bakanına yetki verilmiştir.¹

1 Bütçe Kanununa konulan bu hükümler Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir. (28.6.1990, E.6, K.17) 5 Eylül 1990 tarihli Resmi Gazete.

Tüm bunlar dolaylı yollarla Özel idare gelirlerinin azalmasına neden olmaktadır.

Devletin bir yandan vermesi diğer yandan geri alması çelişkiye neden olmaktadır. Bütçe kanunlarına konulan hükümlerle azaltılmaya gidilmesi bu idarelerin uzun vadeli plan ve program yapmalarını ve uygulamalarını da zorlaştırmaktadır.

2. Orman Ürünleri Satışından Özel İdare Payı

Devlet orman işletmelerinden veya kereste fabrikalarından tomruk, yan mamul veya mamul kereste satın alanlar satış bedelinin % 3 nisbetinde özel idare hissesi öderler. (8.6.1959 - 7336/1)

Orman İdaresince, malın bedeli ile birlikte tahsil edilen bu paralar satışın yapıldığı yer özel idaresine yatırılır. Ormanlık bölgede bulunan özel idareler için önemli ve verimli bir kaynaktır.

Tüm özel idareler yararlanamadığı için genel olmayan özel ve yerel bir kaynak olarak değerlendirilmelidir.

3. Emlak Vergisi Payı

Geçmişte, Emlak Vergisi il özel idarelerinin en verimli kaynaklarından biri olmuştur.

1923 - 1936 yıllarında devletçe tahsil edilen bu vergi (bina ve arazi) toplam devlet gelirlerinin ortalama % 5'ini oluşturmakta iken 1936 yılında İl Özel İdarelerine devredilmiştir. 1936 - 1970 yılları arasında toplam özel idare gelirlerinin ortalama % 35'ine varan değerlere ulaşılmıştır.

1971 den itibaren devletçe tahsil edilmeye başlanan bu verginin tahsilat toplamından % 25 i özel idarelere verilmeye başlanmıştır. Özel idareler için nisbi değeri azalmasına rağmen yine de önemini korumuştur.

1985 yılında 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa eklenen mükerrer 35 inci madde ile verginin tahsilatı belediyelere bırakılmış ve tahsilatın % 15 inin özel idarelere verilmesi öngörülmüştür. Yani durum 1970 den önceki hali tam tersine çevirmiştir. Ondan önce vergiyi özel idareler tahsil edip belediye hudutları içinden yapılan tahsilatın % 15 ini belediyelere vermektedir.

Yerel nitelikli bu verginin iki yerel yönetim arasındaki bölüşümünde siyasal tercihin genel politikada daha etkili olabilen belediyeler yönünde ağırlık kazanması il özel idaresi gelirlerinin azalmasına neden olmuştur.

Ayrıca bu durum iki yerel yönetim biriminin ilişkilerinin bozulmasına da yol açmıştır. Çünkü pek çok belediye yasa hükümlerine rağmen, özel idarelerin hisselerini ya hiç ödememekte veya ödemeleri geciktirmektedir. Özel idarelerden belediyelere pay ödenirken bu gecikme ve sürtüşmeler olmuyordu.

Yeni düzenlemelerin bu kaynağın yerel yönetimler arasında daha adil ve sürtüşmeye yol açmayacak şekilde yapılması gerekmektedir.

4. İskele ve Rıhtım Gelirlerinden Pay

8.6.1938 tarihli İskelelerin Yönetimine dair 3004 sayılı Kanuna göre, Bakanlar Kurulu askeri, ekonomik ve ticari değeri bulunan belediye ve özel idarelere ait iskele ve rıhtımların yönetimi ve işletmesini başka kuruluşlara devretme yetkisini haizdir. Böyle hallerde devredilen iskelelerin yıllık gayri safi gelirlerinin % 30 unun belediye ve özel idareye verilmesi gerekmektedir. (3004/3-5)

Yasa yürürlükte olmasına rağmen uygulamasına rastlanılmamıştır. Fiilen bir gelir kaynağı durumunda değildir.

İskelelere yaklaşan deniz araçlarının çevrede yerel yönetimlerce yapılan bir kısım tesis ve hizmetlerden yararlandığı ve bazı zararlı etkilerinin de olabileceği dikkate alınarak, yeni düzenlemelerde iskele ve rıhtım hizmetlerinden yararlananların yerel yönetimlere belirli ödemelerde bulunmaları veya buradan elde edilen gelirden yerel yönetimlere pay verilmesi düşünülmelidir.

III. DEVLET BÜTÇESİNDEN YAPILAN YARDIMLAR

Diğer yerel yönetimlere olduğu gibi devlet bütçesinden il özel idarelerine de çeşitli biçimde ve değişik amaçlarla yardımlar yapılmaktadır.

Bunlar belirli bir amaçla, bir hizmete sarfedilmek üzere, proje bazında "tahsisi nitelikte" olduğu gibi, özel idarenin bütçe yetersizliklerini gidermek amacıyla sarf yeri belirlenmeden de transferler yapılmaktadır. Bunlara "tahsisi nitelikte olmayan" yardımlar denilmektedir.

Tahsisi nitelikli ve devamlılık gösteren yardımlar şunlardır:

1. İlk Öğretim ve Eğitim Yardımları

5.1.1961 tarih ve 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu uyarınca ilköğretim inşaa ve okul giderleri için devlet bütçesine konulan ödenekler ihtiyaçlarına göre il özel idarelerine aktarılmaktadır.

Bu uygulama sürekli yapılmaktadır. Özel idarelerin önemli bir kaynağı halindedir.

2. Hayvancılığın Geliştirilmesi İle İlgili Yardımlar

7.6.1926 tarih ve 904 sayılı Islahı Hayvanat Kanunu, hayvancılığın ıslahı ve yaygınlaştırılması için il özel idare bütçelerine ödenek konulmasını zorunlu kıldığı gibi, geliri yetersiz özel idarelere de Bakanlıkça yardım yapılmasını öngörmüştür.

1950 ve 60 lı yıllarda özellikle damızlık hayvan satın alınması, aşılama, yarışlar, açılan sergilerin giderleri ve ikramiye dağıtımı için özel idarelere yaygın şekilde yapılan yardımlar bugün fiilen kesilmiş durumdadır.

Yasa yürürlükte olduğuna göre Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığının bu hükme işlerlik kazandırması mümkün ve yararlıdır.

Bakanlıkça yardım yapılmasının il özel idarelerini de bu hizmetlere teşvik edici ve yönlendirici bir etkisi olacaktır.

3. Köy Hizmetleriyle İlgili Yardımlar

Köy yolları ve içme sulan yapım, bakım ve onarımları için il özel idareleri bütçesine konulan ödenekler yetersiz olduğundan, devlet bütçesine konulan ödeneklerden bir bölümü il özel idarelerine aktarılmaktadır.

Özel idarelerin sözü edilen hizmetler için sağladığı bu önemli kaynak, 1985 yılından itibaren Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün kuruluşu ile azalmaya başlamıştır. Hizmet şimdi daha merkeziyetçi bir anlayışla yürütüldüğünden, özel idarelere daha az transfer yapılmaktadır.

Bu konu görev sorunu ile birlikte çözümlenebilecektir.

4. Çeşitli Bakanlık ve Kuruluşların Yardımları

Bu süreklilik arz eden yardımlar dışında çeşitli bakanlık ve kuruluşların da zaman zaman il özel idarelerine proje bazında yardımları olmaktadır.

Örneğin İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler ve Özel İdareler Fonundan, proje bedelinin belli bir miktarını karşılamaktadır.

İller Bankası yıllık kârından belli bir miktarı köylere yardım adı altında, köylerde sosyal tesis yapımı için göndermektedir.

Tahsisi Nitelikli Olmayan Yardımlar

Geliri yetersiz özel idarelere belli bir hizmet veya proje karşılığı olmaksızın yardımlar yapıldığı olmaktadır. Bu tür yardımların kalkınmada öncelikli yörelere daha çok yapıldığı görülmektedir. Bu yardımlar İçişleri Bakanlığının emrindeki Özel İdareler Fonundan da yapılmaktadır.

IV. FONLAR

Süreklilik ve genellik arz etmemesine rağmen özel idarelere ihtiyaç ve şartlara göre genellikle tahsisi nitelikte arızı gelir sağlayan "fon"lara da kısaca değinmekte yarar vardır. Kaynak düzenlemesinde bunların da dikkate alınması gerekmektedir.

1. Özel İdareler Fonu

1981 tarihli 2380 sayılı Kanun uyarınca, devlet vergi gelirlerinden il özel idarelerine ayrılan % 1.70 oranındaki paydan ayrılan % 20 oranındaki miktarla İçişleri Bakanlığı emrinde oluşturulan Özel İdareler Fonundan bu idarelere genellikle proje karşılığı yardımlar yapılmaktadır.

2. Mahalli İdareler Fonu

Yine 2380 sayılı Kanuna göre, özel idare hisselerinden (%0.30), Belediye hisselerinden (%0.25) nisbetinde kesilen paylarla oluşturulan "Mahalli İdareler Fonu"ndan İl Özel İdarelerine arızı yardımlar yapılmaktadır.

Ayrıca bu fondan köylere yardım yapılmak üzere il özel idarelere para gönderilmektedir.

3. Trafik Hizmetlerini Geliştirme Fonu

Karayolları Trafik Kanununa göre kurulmuş ve Emniyet Genel Müdürlüğü emrinde bulunan bu fondan, belediye ve il özel idarelerine trafiği düzenleyici projeler için yardım yapılmaktadır.

Özel idareler bu kaynağa daha az başvurumaktadırlar. (13.10.1983-2918/129)

V. BORÇLANMALAR (İstikraz)

Özel idarelerin gelir kaynakları incelenirken borçlanmalara da kısaca değinmek gereklidir.

Başvurulması pek arzu edilmeyen ve sürekli bir gelir kaynağı olmayan borçlanmalar, özellikle yıllara yayılan ve büyük yatırımların gerçekleştirilmesinde başvurulması kaçınılmaz bir kaynaktır.

Bu zorunluk nedeniyle Özel İdare Kanununda borçlanma usul ve esasları belirlenmiştir. (Md. 131) Kanun Özel İdarelerin sadece bayındırlık, eğitim ve sağlık hizmetleri için borçlanabileceklerini kabul etmiştir. Miktar itibariyle gelirin yıllık tutarının 1/3 üne kadar olan borçlanma il genel meclisi kararı ile, yıllık gelire eşit miktarı Bakanlar Kurulu kararı ile yapılabilirmekte, daha fazlası için özel yasa çıkartılması gerekmektedir.

1913 yılı şartlarına göre yapılan bu düzenleme günün şartlarına uygun olarak değiştirilmeli, turizm, konut ve sanayi gibi konularda da borçlanabilme imkânı açılmalı ve usul bakımından da il genel meclislerine daha çok yetki tanınmalı, son yetki Bakanlar Kurulunda olmalı, yasa çıkarmaya gerek kalmamalıdır.

VI. BAĞIŞLAR

Özel idareler gelirleri arasında yasada bağışlara da yer verilmiştir. Vatandaşların kamu hizmetlerine katkıda bulunma isteklerine cevap vermek amacıyla konulmuş bir hükümdür. Arızı nitelikli olan gelir uygulamada daha çok okul, sağlık ocağı, kütüphane gibi hizmetlerin halk tarafından yapılarak idareye devri şeklinde olmaktadır.

Bazı hallerde vatandaşlar okul veya diğer tesislerin bir kısım giderlerini karşılamak için bağışta bulunmaktadırlar. Halk katkısı olarak özellikle eğitim hizmetlerine halkın gösterdiği yakın ilgi devletçe de desteklenmekte ve teşvik edilmektedir.

Bu gelir kaynağı özel idareler açısından ülke çapında milyarları bulmaktadır. Ancak arızilik yönünden güvenli bir gelir kaynağı değildir.

2.ÖZEL İDARE GELİRLERİNİ ETKİLEYEN DİĞER DÜZENLEMELER

Yukarıda açıklanan yasal gelir kaynakları ve uygulamalar dışında çeşitli yasalarla yapılmış başka düzenlemeler de bu idarelerin gelir kaynaklarını doğrudan veya dolaylı şekilde olumlu veya olumsuz yönde etkilemektedir.

Bunlar, özel idarelere yasalarla tanınmış bir kısım imtiyaz ve muafiyetler ile aynı şekilde getirilmiş mükellefiyetlerdir. Bu tür düzenlemelerin çoğunun uygulama alanının sınırlı olması, muafiyet ve mükellefiyetin çoğu kez parasal değerlendirmelerinin yapılmayışı gibi nedenlerle özel idare gelirleri üzerindeki etkilerini rakamsal olarak ifade imkânı bulunmamaktadır. Bunlar bazı idareleri hiç ilgilendirmedeği halde, bazılarına önemli imkân sağlayabilmekte, bazılarına da ciddi külfetler yükleyebilmektedir.

Bu tür birçok hüküm de zaman içinde fiilen uygulanamaz hale gelmiştir. Yapılacak araştırma ve yeni düzenlemelere yardımcı olabileceği düşüncesiyle yasalar taranılarak elde edilen bulgular aşağıda iki grup halinde geniş açıklamalara girmeden kısaca belirtilmekle yetinilmiştir.

A. Özel İdarelere Tanınan İmtiyaz ve Muafiyetler

Özel idarelerin giderlerini azaltmak suretiyle dolaylı olarak kaynak artışı daha doğrusu tasarruf sağladığı tespit edilebilen hükümler şunlardır:

1. Gümrük Vergisi Muafiyeti

Özel idare müze, kitaplık ve fidanlıkları için kitap, dergi, bant, video, bitki ve damızlık hayvan gibi yurt dışından getirilen malzeme ve eşya gümrük vergisinden muaf tutulmuştur (19.7.1972-1615/8)

2. Taşıt Alım Vergisi Muafiyeti

İl özel idarelerince iktisap edilerek bu idareler adına kayıt ve tescil edilen taşıtlar Taşıt Alım Vergisinden muaftır. (29.7.1970-1318/3)

3. Emlak Vergisi Muafiyeti

İl özel idarelerine ve bunların kurdukları birliklere ait bina, arsa ve araziler Emlak Vergisinden muaftır. (29.7.1970-1319/4-44)

4. Tapu ve Kadastro Harçlarından Muafiyet

İl özel idarelerinin iktisap edecekleri gayrimenkullerin ve sair aynı hakların tescili, şerhi gerektiren işlemleri ve bunların terkinleri Tapu ve Kadastro Harçlarından muaftır. (2.7.1964-492/59)

5. Kurumlar Vergisi Muafiyeti

Özel idare ve bu idarelerin teşkil ettikleri birlikler veya bunlara bağlı müesseseler tarafından işletilen su, elektrik, havagazı ve soğuk hava deposu işletmeleri Kurumlar Vergisinden muaftır. (3.6.1949-5422/11-a)

B. Özel İdarelere Mükellefiyet Yükleyen Hükümler

Özel idareler lehine tanınmış istisna ve muafiyetlere paralel olarak başka kuruluşlar lehine özel idare vergi resim ve harçlarından muafiyetler tanınmış, hatta gelirlerinden belirli oranlarda pay verilmesi öngörülmüştür.

a) Pay Şeklindeki Yükümlülükler

Bunlardan tespit edilebilenler şöyledir.

1. Asker Ailelerine Yardım Payı

İl özel idareleri bir yıl önceki gelirlerinin %2'sini aşmamak üzere Muhtaç Asker Ailelerine Yardım Payı ayırmakla yükümlüdür (11.8.1541-4109/12)

2.İller Bankası Ortaklık Payı

a. İl özel idareleri bir yıl önce tahsil ettikleri gelirlerinden (taşınmaz mal satışı, borçlanma vb. bazı gelirler hariç) %5.nisbetinde İller Bankası ortaklık payı öderler.

b. Özel idarelere bağılı kurum ve birliklerin idare bütçesine intikal etmeyen gelirlerinden gelir vergisi çıktıktan sonra kalan safi kazancın %5 i İller Bankasına sermaye payı olarak verilir.

3.Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Payı

İl özel idareleri bir yıl önceki ödeneklerinin %5 inden az olmamak üzere Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna pay ödemekle yükümlüdürler. (24.5.1983-2828/18-j)

4.Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Payı

İl özel idareleri bütçelerinin %2 sini Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına pay olarak ayırıp ödemekle yükümlüdür. (29.5.1986-3294/8)

5.Beden Terbiyesi Payı

Özel idareler bir yıl önceki gelir tahsilatının %1 ini Beden Terbiyesi Hissesi olarak ayırıp ödemek zorundadır.

Ayrıca, özel idare bütçelerine ilçelere tahsis edilmek üzere ödenek koymakla yükümlüdürler. (2.5.1986-3289/14)

6.Adli Müzaheret Giderlerine Katılma Payı

Adli müzaheretten yararlanan kişilerin dava masraflarını karşılamak üzere il özel idare bütçelerine kesinleşmiş öz gelirin binde biri (%01) nisbetinde ödenek koymak ve bunu baroya ödemekle yükümlüdür. (19.3.1969-1136-180, 16.5.1987-3360-82/9)

7.İlk Öğretim Hissesi

İl özel idareleri bütçe gelirlerinin en az %20 sini ilköğretim giderleri için ayırmak zorundadırlar. (5.1.1961-222/76-Ek.2)

Bu hisse özel idare bütçesinden fiilen çıkmadığı için diğerlerinden nitelik itibariyle farklıdır. Ancak bu hüküm, özel idarelerin kendi kaynaklarını şerbetçe kullanmalarına getirilmiş bir kısıtlama olduğu için burada söz konusu edilmiştir.

b.Muafiyet Suretiyle Getirilen Yükümlülükler

1.Toprak Mahsulleri Ofisinin Muafiyeti

TMO nun bizzat veya nam ve hesabına ithal olunacak un ve hububat ile bunların ithalinde kullanılan ambalaj, örgü malzemeleri, çuvalar vb. her türlü özel idare vergi, resim ve harçlarından muafır. (30.3.1955-6529/1)

2.TÜBİTAK'ın Muafiyeti

TÜBİTAK, görevlerinin uygulanması sırasında söz konusu olabilecek özel idarelere ait her türlü vergi, resim ve harçlardan muaf tutulmuştur. (17.7.1963-278/4)

3.Liman İnşaatları Muafiyeti

Liman inşaatları için lüzumlu olup Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca kullanılan, özel idareye ait arazi, kireç, kum ve taş ocaklarından harç, resim ve ücret alınmaz. (23.5.1951-5775/4)

4.Gecekondu Kanununa Göre Muafiyetler

Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla, belediye ve mücavir alan içindeki özel idareye ait arsa ve araziler bedelsiz olarak belediyelere devredilir. (30.7.1966-775/3-a-35)

5.Diğer İhtiyari Nitelikli Yardımlar

Bazı kamu kuruluşlarının teşkilat Kanunlarında kurum gelirleri belirlenirken ayrıca "... il özel idarelerinden yapılacak yardımlar" şeklinde hükümler konulmuştur.

Örneğin, Devlet Tiyatroları Kuruluşu Hakkında Kanun, Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü Kuruluşu Hakkında kanunlar.

Bu kuruluş faaliyetlerinden yararlanan illerin özel idarelerinin bütçelerine ödenek konulmasına yasal dayanak sağlayan bu hükümlerin uygulamasına pek rastlanmamaktadır.

6.Çeşitli Mükellefiyetler

Ülke çapında veya bölgesel ve yerel fevkalade hallerde özel idare kaynaklarının karşılıksız kullanılmasına öncelik verilmiştir.

Örneğin Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu, Sivil Savunma Kanunu, Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbir ve Yapılacak Yardımlar Hakkında kanunlar gibi uygulanmalarında öncelikle kamu kaynaklarının kullanılmasını gerektiren hükümler taşıyan kanunlarda, özel idareye ait kaynakların kullanılma sırası hemen devletten sonra gelmektedir.

Uygulanması arızı de olsa bu gibi hükümler de özel idare kaynaklarını olumsuz yönde etkilemektedir.

EMANET HESAPLAR (Nazım Hesaplar)

Doğrudan özel idare hizmetiyle ilgili olmadığı halde bazı hizmetlere ait

ödemeler bu idareler bütçe ve muhasebeleri ile bağlantılı hale getirilmişlerdir. Gereği ve yaran tartışılabilir nitelikte olan bu ilişkilerden tespit edilebilenleri şunlardır.

1.Çeltik Komisyonu Hesapları

Çeltik ekimini düzenliyen 1939 tarihli 3039 sayılı Kanun hizmetin özel "Çeltik Komisyonları"na, gelir-gider muhasebe işlemlerinin ise il özel idarelerince yürütülmesini öngörmüştür. (11.6.1939-3039/31)

2.Bekçi Paraları

Çarşı ve mahalle bekçilerine ait personel ve sair giderlerin karşılığı İçişleri Bakanlığı Bütçesinden il özel idarelerine aktarılmakta ve tüm harcamalar bu idarelerce yapılmaktadır. (14.7.1966-772)

3.Muhtar Ödenekleri

İçişleri Bakanlığı bütçesinde yer alan köy ve mahalle muhtarları ödenekleri de özel idare bütçesine aktararak ödemelerin bu idarelerce yapılması öngörülmüştür. (29.8.1987-2103)

4-KAYNAKLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

A- GELİRLER

İl özel idarelerinin gelirleri yukarıda belirtilen şekilde 20 kadar ayrı kaynaktan sağlanmaktadır.

Kuruluşundan bu yana gelir kaynaklarında adet ve nitelik itibariyle büyük değişiklikler olmuştur. Kaynaklardan elde edilen toplam gelirlerde devamlı nisbi bir azalma görülmektedir. Kaynaklar hiçbir zaman görevlerini tam karşılayamamıştır. Ülkemizde çeşitli alanlarda "hizmet birim maliyetlerinin" sağlıklı bir şekilde tespit edilmemiş olması da kaynak tahsisinde gerçekçi yaklaşımlara imkân vermemektedir.

Bu idarelere ayrılan kaynaklar da toplam kamu kaynaklarının bir bölümüdür. Devletin bu idarelere ayırdığı gelir payı zaman içinde büyük değişikliklere uğramıştır. Maalesef değişme özel idareler aleyhine olmuştur.

Aşağıdaki tablo bu konuda bir fikir verebilir. (1930-1990 arası, 60 yıl içinde 10 ar yıllık dönemlerde değişiklik belirginleşmektedir. Bunlardan 6 şar yıl örnek olarak yapılmıştır. 1970-1976 yıllarına ait bilgiler maalesef bulunamamıştır.)

**DEVLET VE ÖZEL İDARELER TOPLAM GELİRLERİNİN
KARŞILAŞTIRILMASI (KESİN HESAP)**

Yıl	Devlet Geliri Milyon TL.	Özel İdare Geliri Milyon TL.	%	10 yıllık Ortalama
1930	216	43	20.8	1930
1931	186	35	18.8	1940
1932	214	32	14.9	arası
1933	198	31	15.6	ortalama
1934	240	30	12.5	%23.59
1935	240	30	12.5	
1940	550	47	8.54	1941
1941	648	52	8.02	1951 % 19-50
1942	978	63	6.44	
1943	1.031	82	7.95	
1944	1.017	95	9.34	
1945	659	65	9.86	
1950	1.419	95	6.69	1951
1951	1.647	109	6.61	1960
1952	2.235	138	6.17	%6.19
1953	2.272	166	7.30	
1954	2.391	167	6.98	
1955	3.148	187	5.94	
1960	6.933	392	5.65	1961
1961	10.934	534	4.88	1969
1962	9.018	611	6.77	%5.08
1963	11.731	749	6.38	
1964	12.290	851	6.58	
1965	13.588	706	5.19	
1977	196.172	4.247	2.16	
1978	323.605	4.085	1.26	1977-1987
1979	545.193	7.573	1.38	% 1.93
1980	942.641	10.340	1.10	
1981	1.443.427	18.468	1.27	
1982	1.515.800	25.593	1.68	
1983	2.512.420	46.496	1.85	
1984	3.057.566	68.591	2.24	
1985	5.045.598	98.607	1.95	
1986	6.629.710	192.962	2.91	
1987	9.894.322	343.200	3.46	

Devlet gelirleri ile özel idare gelirlerinin karşılaştırılmasından çıkan sonuçlar şöyledir.

-Özel idare gelirinin Devlet gelirlerine oranı:

1930-1940	arası ortalama	%	23.59
1941-1950	arası ortalama	%	7.91
1951-1960	arası ortalama	%	6.19
1961-1969	arası ortalama	%	5.08
1977-1987	arası ortalama	%	1.93 tür.

Görülüyor ki 1930 yılından itibaren gelirlerde devamlı olarak nisbi bir azalma vardır. Bu yönetimdeki merkezileşmenin de bir göstergesidir. Tüm hükümet programlarında ve 1963 ten sonra da ilaveten kalkınma plan ve program metinlerinde mahalli idare gelirlerinin artırılacağı yolundaki beyanlara rağmen uygulama tam aksi yönde gelişmiştir.

1984 ten sonra önceki yıllara göre yüzde yarım ile bir civarındaki nisbi artışları da dikkatle değerlendirmek gerekir. 1987 yılındaki son 10 yılın en yüksek değeri olan %3.46 oranını %2 civarında kabul etmek gerekir. Çünkü 1984 yılından beri kurulan çeşitli fonlar nedeniyle Devlet Bütçesinde ,%50 civarında bir gelir bütçe dışında değerlendirilmektedir.

Özetle, özel idare gelirlerinin devlet gelirlerine oranı 1977-1987 yıllarında da 60 yıllık dönemin en düşük seviyesinde ortalama %2 civarında seyretmiştir.

- Bir diğer önemli husus da bu gelir toplamları için özel idarelerin "öz gelirleri" nisbetinin son derece düşük olmasıdır. Bu konuda maalesef rakamsal bilgi edinilememiştir. İstatistik yıllıklarındaki bölüm düzenlemeleri öz gelirleri ayırtmaya imkân vermemektedir. İşçileri Bakanlığında da yeterli bilgi bulunamamıştır. Değerlendirme kişisel bilgi ve tecrübenize dayanmaktadır.

-Devlet bütçesinden aktarmalar gecikmeli olduğu gibi kayıplara da yol açması ihtimali daima mevcuttur.

-Bunun dışında bu payların sadece nüfus esasına göre yapılması büyük birkaç il lehine olmaktadır.

Bu payların dağıtımında nüfus faktörü yanında illerin gelişmişlik durumu, köy sayısı, alanı ve bulunduğu bölge gibi alt yapı hizmetlerinin götürülmesini etkileyen faktörlerin de dikkate alınması gerekir.

-Özel idarelerin çok önemli bir kaynağı olan Emlak Vergisi, sözde daha ve-

rimli hale getirilmek iddiası ile önce merkezi idareye sonra da belediyelere aktarılmıştır. Bu idareler şimdi hisselerini bile alamaz olmuşlardır. Vergi ıslah edilerek yeniden bu idarelere verilmelidir. Belediyelere belli oranda pay ayrılabilir.

-Merkezi idare ile yerel yönetimler arasında gelir dağılımını düzenleyen ölçüler yoktur. Gelir dağılımında politik etkinliği fazla olan belediyeler daha avantajlı durumda bulunmaktadır.

Örneğin 1977-1978 döneminde özel idarelerin topluca geliri devlet gelirlerinin % 1.93 u iken aynı dönemde belediye gelirlerinin devlet gelirlerine oranı %6.41 dir. Diğer bir ifade ile belediyeler özel idarelerden 3.3 kat daha fazla gelir elde etmişlerdir.

Bu politik etkinlik kırsal alana gidecek hizmetleri etkilemektedir.

-İl özel idarelerinin gelirleri çeşitli kanunlarda dağıtık haldedir. Bugün yılların uygulayıcıları bile bir çarpıda bu gelirleri ve yasal dayanaklarını hatırlayıp sayamazlar.

Özel idare gelirleri yeni düzenleme ile verilecek görevleri karşılayacak biçimde ayrı bir kanunda topluca gösterilmelidir. Belediye Gelirleri Kanunu gibi.

- İstatistiki bilgi noksanlığı, bu konuda yapılacak araştırma ve incelemeleri güçleştirmekte, adeta çıkmaza sokmaktadır.

Bu konuda ne Maliye Bakanlığı ne de İçişleri Bakanlığında, sistemli ve detaylı bilgi derlenmiş değildir. DİE'nün tasnifleri ancak genel değerlendirmeler için yeterli sayılabilir. Bu tür çalışmaların İçişleri Bakanlığınca (Mah. İd. Gn. Md.) yapılması uygun olacaktır.

Yukarıdaki kısa açıklama da göstermekleedir ki il özel idarelerinin gelirlerini yeni verilecek görevlere yetecek ölçüde, öz gelikle karşılama esasına dayalı ve bir yasa metninde toplanmış olarak belirleme zorunluğu ortaya çıkmaktadır.

Burada yıllardır sözü edilip bir türlü gerçekleştirilemeyen "Mali tevzin", "Mali dengeleme" konusunun bir an önce ele alınması gereğine işaretle gelir konusunu noktayıp kısaca özel idarelerin harcamalarına da değinelim.

ÖZEL İDARE HARCAMALARI

Yıllar itibarıyla özel idare toplam harcamalarına ait bilgiler aşağıdaki cetvelde görülmektedir.

**DEVLET VE ÖZEL İDARELER TOPLAM HARCAMALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI (KESİN HESAP)**

Yıl	Devlet Harcaması Milyon TL.	Özel İdareler Harcaması Milyon TL.	%	10 yıllık ortalama
1960	7.320	326	4.45	
1961	11.382	398	3.49	
1962	9.118	425	4.66	%4.49
1963	11.725	605	5.15	
1964	13.533	672	4.96	
1965	14.487	695	4.71	
1966	17.248	809	4.61	
1967	20.288	865	4.26	
1968	21.322	1.064	4.99	
1969	25.386	1.025	4.03	
1970	32.865	988	3.00	
				
1977	240.200	2.530	1.05	
1978	347.703	4.129	1.18	
1979	611.412	6.172	1.00	
1980	1.101.698	9.419	0.85	%1.29
1981	1.539.401	13.016	0.84	
1982	1.654.709	19.041	1.15	
1983	2.783.141	40.160	1.34	
1984	4.173.510	55.344	1.21	
1985	5.766.726	88.253	1.39	
1986	6.630.000	192.962	2.91	

Cetvelin incelenmesinden, özel idareler harcamalarının toplam devlet harcamalarına oranında devamlı bir azalma görülmektedir.

1960-1970 yılları arasında ortalama %4.39 olan oran, 1977-1986 yılları arasında ortalama % 1.29 a düşmüştür.

Bu gelişme ve oranlar gelirlerle ilgili rakamlara büyük ölçüde paralellik arz etmektedir. Özel idare gelirleri ile giderlerini karşılaştırdığımızda gelirin tamamının yıl içinde harcanmadığını, ertesi yıla devirler yapıldığını görmekteyiz.

Özel İdare Gelir-Gider Karşılaştırılması
(Kesin Hesap Milyon TL)

YU	Gelir	Gider	Fark	Giderin Gelire Oranı %
1980	10.390	9.419	971	90.6
1981	18.468	13.016	5.452	70.4
1982	25.593	19.041	6.552	74.3
1983	46.496	40.160	6.336	86.3
1984	68.591	55.344	13.247	80.6
1985	98.607	88.853	9.754	90.1
1986	192.962	165.025	27.937	85.5
1987	343.200	274.560	68.640	80.0

Ortalama Oranı 82.2

Görülüyor ki özel idareler gelirlerinin % 17.8 ini harcamadan gelecek yıla devretmişlerdir. Bunun önemli bir nedeni, bütçeye ve fiili harcamaya büyük ölçüde hakim olan vali ve il daire müdürlerinin bürokrat yapılan sayılabilir. 1981-1982 yıllarında genel meclis ve daimi encümen üyeleri görevlerinin il daire müdürleri olan bürokratlarca yürütüldüğü hatırlanınca 10 yıllık dönemin en düşük harcama oranlarını (%70.4-74.3) da bu gerekçe ile izah mümkün olabilmektedir.

Ancak bunun daha önemli nedeni, merkezden gönderilen, eğitim, yol ve içme suyu ödeneklerinin il özel idarelerine harcamaya fırsat bırakmıyacak derecede geç aktarılmasıdır.

Politik kadroların daha rahat harcama yapma eğiliminde oldukları 1983 ten sonraki harcama oranları ve belediyelerin sürekli borçlu kalmalarından da anlaşılmaktadır.

Özel idareler gelirlerinden %15 ini çeşitli kuruluşlara pay şeklinde transfer etmektedirler. Ayrıca özel idare bütçesi içinde kalan %20 lik Milli Eğitim Hissesi de dikkate alınırsa özel idare daha başlangıçta gelirinin %35 ini dilediği gibi tasarruf etme imkânından mahrum bulunmaktadır.

Özel idarelerin gelirlerine hâkimiyetlerinin diğer bir ifade ile bütçelerindeki "öz gelir" in azlığı onların denk bütçe ve uygulanabilir, gerçekçi, uzun vadeli plan ve yıllık program yapmalarını da engellemektedir.

Aşağıda bütçe ve kesin hesap rakamlarının karşılaştırılması görülmektedir.

Bütçe - Kesin Hesap Karşılaştırması (Milyon TL)					
BÜTÇE	KESİN HESAP				
Yıl	Gelir	Gider	Gelir Fark	%	%
1981	5.229	18.468	+ 13.239	353	148
1982	9.628	25.593	+ 15.965	165	97
1983	15.273	46.496	+ 31.223	204	162
1984	22.925	68.591	+45.666	199	141
1985	37.679	106.807	+ 69.128	183	139
1986	64.040	192.962	+ 128.922	201	157

Görülüyor ki, kesin hesaba göre yıl içinde gerçekleşen gelir ve gider bütçe tahminlerinin 2-3 katı olmaktadır.

Bu durumu modem bütçe anlayışı ile de bağdaştırmak mümkün değildir.

Özel idare harcamalarının bütçe bölümlerine göre dağılımında yatırım harcamalarının daima toplam harcamanın %50' sinden fazla olduğu görülmektedir. Yapılan hesaplara göre 1980-1987 yıllarını kapsayan dönemde ortalama olarak, cari harcamalar %20.7, transfer harcamaları %21.4, yatırım harcamaları ise %57.9 olmuştur. Aynı dönemde belediyeler harcamalarının dağılımı da ortalama olarak, cari harcamalar %59.6, transferler % 14.6, yatırımlar % 25.8 şeklinde görülmektedir.²

Ancak özel idare cari harcamalarının az olmasının nedenini, özel idare hizmetlerini yürüten merkezi idare birimlerinin cari giderlerinin özel idare harcamalarına yansımada aramak doğru olacaktır. Bu şekilde cari giderlerden yapılan tasarruf yatırımlara yönlendirilmektedir.

2 Ziya Çöker, Belediye Gelirleri Giderleri, (Teksir), TODAİE; Özel İdare Gelir ve Giderleri, TODAİE (Teksir).

Gelir bölümünde olan harcamalarda da belediyeler tercihli durumdadır. Yıllar itibariyle bu idarelerin yaptıkları harcamalardan kişi başına düşen miktarlar belediyelerde özel idarelerin 3-5 katı olabilmektedir.

Tabiatıyla harcamalarda da nüfus, ilin alanı, bölgesi ve öz kaynakları açısından iller arasında önemli farklılıklar olmaktadır. Kaynağa bağlı olan bu farklılığın hizmette eşitliği ve standartlığı sağlayacak şekilde düzenlenmesi gerekir.

5.ÖZEL İDARELERİN MALİ DENETİMİ

Kaynak bölümünü bitirirken bu kaynakların denetiminden de kısaca bahsetmek yararlı olacaktır.

1.Vesayet Denetimi

a.Mülkiye Müfettişlerinin Teftişi

İl özel idare hesap ve işlemleri 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Kuruluş Kanununun 15. maddesine göre Mülkiye Müfettişlerinin teftiş ve denetimine tabidir.

Gelir ve giderleri kapsayan bu denetimin tam etkili ve yeterli olduğunu söylemek zordur. Zira müfettişlerin tespit ettikleri usulsüzlükleri kesin karara bağlama (eshaş zimemlerinde) yetkisi yoktur. Onların raporları bir mütalâa niteliğinde sayılmaktadır.

Bu teftişlerin en büyük yaran, önleyici nitelikteki etkisi ve kısmen de personeli eğitici ve öğretici niteliğidir.

b.Maliye Müfettişleri Teftişi

Ayrıca, 13.12.1983 tarih ve 178 sayılı KHK ile kuruluş ve görevleri belirlenen Maliye ve Gümrük Bakanlığı Müfettişlerinin de özel idare hesaplarını teftiş ve denetim yetkisi bulunmaktadır. (Md. 20)

Ancak bu hüküm uygulamada özel idareler açısından işletilmemektedir.

2.Yargı Denetimi

Bu denetim Sayıştayca yapılmaktadır. Ancak, Sayıştay Kanununa göre, mahalli idareler için özel denetim mekanizması kuruluncaya kadar Sayıştay geçici olarak bu görevi yürütmektedir. (21.2.1967-832/Ge. Md. 8)

Bu nedenle bu denetim de sürekli ve etkili bir şekilde işletilememektedir.

Yerel yönetimler için özel denetim organı (mahalli idareler sayıştayı gibi) kurulması yolunda da ciddi bir çalışma maalesef yıllardır yapılamamıştır.

Bunun gerekliliği söz götürmez. Kamu kaynağı kullanan bu kuruluşlar ciddi ve sürekli bir denetimden uzak tutulamayacağına göre ya Sayıştay bu görevi tam olarak üstlenmeli ya da yeni bir kuruluşa gidilecekse, -ki doğrusu budur- daha fazla gecikilmemelidir.

İl özel idarelerinin gelirlerinin yetersizliği, öz kaynaklarının azlığı, yardım şeklinde aktarılan kaynakların geç transferi, merkezi idarenin mevcut kaynaklar üzerindeki hâkimiyeti bu idarelerin sağlıklı bütçe hazırlamalarına dahi imkân vermemektedir.

Konunun ciddi bir şekilde ele alınıp sonuçlandırılması kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu konuda görevli kuruluşlar; İçişleri ve Maliye ve Gümrük Bakanlıklarıdır.

1.İçişleri Bakanlığı: Mahalli idarelerin merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek, mahalli idarelerin geliştirilmesi amacıyla araştırma yapmak, istatistiki bilgileri toplamak, değerlendirmek, yayınlamak, Mahalli İdareler, Müşterek Trafik ve Asker Aileleri Yardım Fonlarının dağıtım, yönetim ve kontrollerini yürütmek, mahalli idareler birlikleri ve bağlı kuruluşlarının işlemlerini teftiş etmek ve denetlemekle görevli yetkili bir kuruluştur (14.2.1985 T. 3152/2-11-15)

2.Maliye ve Gümrük Bakanlığı: Devletin Maliye politikasını hazırlamak ve uygulamak, gelir politikasını geliştirmek, her türlü gelir gider işlemlerine ait kanun tasarıları ve diğer mevzuatı hazırlamak, hazırlanmasına katılmak, giderlerle ilgili kanun, tüzük, kararname ve yönetmeliklerin uygulanmasını düzenlemek, mevzuatın mali hükümlerinin uygulanmasını yönlendirmek, tereddütleri gidermek, ortaya çıkan sorunları çözmek, genel, katma ve özel bütçeli dairelerle bunlara bağlı, döner sermaye işletme ve fonların muhasebe sistemlerini gerektiğinde ilgili dairelerle birlikte belirlemek, Mahalli idarelerin vergi sisteminin Devlet vergi sistemi ile uyumunu sağlayıcı tedbirleri almak, genel katma ve özel bütçeli daireleri teftiş etmekle, görevli ve yetkili bir kuruluştur. (13.12.1983 T. 178 sa. KHK/2-10-11-12-20)

Bu yasal duruma karşın uygulamada; İçişleri Bakanlığı kendisini mali konularda tamamen yetkisiz, daha da öte ilgisiz görmektedir. Taşradan gelen sorunları Maliye ve Gümrük Bakanlığına aktarmada aracılık etmekle yetinmektedir.

Mahalli idare bütçe ve kesin hesaplan ile ilgili istatistiki bilgiler yeni derlenmeye başlanmıştır. Bakanlık yerel yönetimlerle ilgili detay bilgilere sahip olmalı ve onları değerlendirerek hazırlayacağı raporlar veya taşanlarla hiç olmazsa ilgili bakanlığı tahrik etmelidir. Bu asli görevidir.

Maliye ve Gümrük Bakanlığı ise, Devlet Gelir ve Giderleri yanında çok önemsiz gördüğü yerel yönetimle ilgili olanlara gerekli ilgiyi göstermemektedir. Hatta kendi kaynaklarını olumsuz etkileyeceğinden bilinçli olarak konuya eğilmediği söylenebilir. Yerel yönetimlerin gelirleriyle ilgili genel tutum bunu doğrulamaktadır.

Artık, konuya Hükümet düzeyinde ciddi ve kararlı bir tavırla yaklaşarak yerel yönetimler, Anayasa, V Yıllık Kalkınma Planları ve Hükümet Programlarında yer verilen niteliğe kavuşturulmalıdır.

Tekrar ifade etmekte yarar görüyoruz ki bu konudaki hazırlıklara esas olacak temel dokümanları derlemek, toplamak, yayınlamak ve kamuoyu oluşturmak görevi İçişleri Bakanlığına aittir.

6-SONUÇ (Sorunlar-Öneriler)

Yukarıdaki açıklamalardan özel idare gelirlerinin yetersiz ve belirli bir sisteme bağlı olarak tespit edilmediği anlaşılmaktadır. Ayrıca gelir - görev ilişkisinin de hemen hiç dikkate alınmadığı fark edilmektedir. Özel idare gelirleri üzerinde çalışırken öncelikle bu idarelere verilecek görevler belirlenmeli, gelir de ona göre düzenlenmelidir.

Bir önemli hususta bu idarelere yeni kaynak yaratma yolları açılmasıdır. Özel idarelerin kaynaklarıyla ilgili sorun ve öneriler şöylece özetlenebilir:

1- Kaynaklar yetersizdir. Kaynak tahsisinde görev - gelir dengesi dikkate alınmalıdır.

2- Özel idare gelirleri tek bir yasada toplanmalıdır. (Belediye Gelirleri Kanunu gibi)

3- Kaynak tahsisinde öz kaynaklara öncelik ve ağırlık verilmelidir.

4- Devlet bütçesinden verilen payların dağıtımında, sadece "nüfus" ölçüsünün kullanılması yeterli değildir. Nüfus faktörü yanında, ilin köy sayısı, alanı, bulunduğu bölgenin gelişmişliği gibi alt yapı hizmetlerini etkileyen diğer faktörlerin de dikkate alınması uygun olacaktır.

5- Belediye gelirleri il özel idare toplam gelirlerinden daima daha fazladır. Bu durum kent ile kırsal alana götürülecek hizmetlerde dengesizlik yaratmaktadır. Kaynak tahsisinde bu husus dikkate alınmalıdır.

6- Özel idareler, bir yandan Devlet Bütçe gelirlerinden pay alırken öte yandan, İller Bankası, Sosyal Hizmetler Kurumu, Gençlik Spor Müdürlüğü gibi çeşitli kuruluşlara bütçelerinden pay vermektedirler. Bir transfer görevi yapılmak-

tadır. Gereksiz formalite ve sürtüşmelere de neden olan bu usulden vazgeçilmeli veya uygulama en az düzeye indirilmelidir.

7- Özel idare gelir ve giderleriyle ilgili ayrıntılı, sürekli, güvenilir istatistiki bilgiler yoktur. Bunlar derlenmelidir.

8- Özel idarelerin ve diğer yerel yönetimlerin de görevleri dikkate alınarak Anayasamızın öngördüğü şekilde görev-gelir dengesini sağlayacak bir mali denkleştirme yasası çıkarılmalıdır.

9- Özel idarelere verilecek kaynakları tespit ederken bu kaynakların yerel özellikleri de dikkate alınmalıdır. Bu nitelikte görülen aşağıdaki kaynakların özel idarelere tahsisi düşünülebilir.

a- Emlak Vergisi - (Özel idare toplamalıdır. Belediye payı 0 olmalıdır. Bugün belediyeler özel idare hisselerini ödememekte, sürtüşmeler olmaktadır.)

b- Katma Değer Vergisi - İl içinde tahsil edilen bu verginin tamamı ya da belli bir kısmı o yer idaresine bırakılabilir.

10- Kırsal alandaki imar hizmetlerinden alınan tüm vergi, resim, harç ve cezalar,

11- İl içinde yapılan tapu ve tescil işlemlerinden alınan tüm vergi, resim, harç ve cezalar veya belli bir kısmı,

12- İl içindeki orman ürünleri satışından belli bir pay (bugünkü gibi)

13- Taş ocakları gelirleri (Bu konu bir kanunla yeniden düzenlenmelidir.)

14- İl sınırları içinde çıkarılan tüm madenlerin değeri veya çıkartılan miktarı üzerinden belirlenecek bir pay,

15- İlde üretilen ürünlerin satışı üzerinden belli oranda alınacak bir pay, (Bölgesine göre, tütün, fındık, tahıl, üzüm vb.)

16- Canlı hayvan satışlarından belli bir pay,

17- İl içinde açılan sergi, fuar, festival, tiyatro, sinema ve spor gösterileri gibi biletle ve ücretle girilen yerlerden alınacak bir pay,

18- Turistik tesislerde konaklayanlardan alınacak bir pay,

19- İl sınırları içinde faaliyette bulunan sanayi ve ticari kuruluşlara verilecek açılış ruhsat harçları,

20- Bunlar dışında, özellikle kamu kuruluşlarınca yerel halka götürülen

(PTT, TEK ve TV vb.) hizmetler için bu kuruluşlarca alınan ücretlere, özel idarelere ödenmek üzere, oranı yasa ile belirlenerek (%1-10 gibi) il genel meclisi kararı ile ekleme yapma (munzam kesir) yetkisi tanınabilir. Bu yetki özel idare organlarının görev ve sorumluluk duygusunu da geliştirmeye yardımcı olacaktır.

Ve benzeri konuların özel idare gelirleri için kaynak olabileceği düşünülebilir.

21- Tabiatıyla merkezi idareden özel idarelere devredilecek görevler için devlet bütçesine konulmakta olan ödeneklerin de bu idarelere devredileceği bu araştırmada bir varsayım olarak kabul edilmiştir.

Özel idarelerin gelirleri ile ilgili yukarıdaki önerilerin hatta sorunların tamamı tartışılabilir. Ancak 21. yüzyıla girerken, bugünkü Özel İdare Kanunu ile bu idarelerden çağdaş bir yerel yönetim kuruluşunun görevlerini yerine getirmesinin beklenemeyeceği hususu tartışılmaz olacaktır.

O halde hazırlanmış olan Özel İdare Kanunu taslağı, uluslararası kabul görmüş yerel yönetimle ilgili ilkeler ışığında, ülkemizin gerçekleri dikkate alınarak enine boyuna incelenerek bir sonuca ulaşılmalıdır.

TÜRK DEMOKRASİSİNDE YEREL YÖNETİMLER

Ahmet ÖZER

Vali

GİRİŞ

Ülkemizde yerel yönetimlerle ilgili sorunlar giderek yoğunlaşmakta ve çözüm yolu arayışları ise nedense bir türlü somut bir sonuca ulaşmamaktadır.

Yerel yönetimlerimizin görev, yetki ve kaynaklarının merkezi idare ile bir dengede tutulamaması ve bunların bölüşümüne ilişkin düzenlemelerin çağdaş yerel yönetim anlayışına uygun olarak yapılamaması günden güne büyük kentlerimizde ciddi sıkıntılara yol açmaktadır. 1960 ve 1970 li yıllarda sürdürülen "MEHTAP" ve "İÇ-DÜZEN" araştırma raporlarının sayfaları raflarda sararmış kalmıştır.

Beşer yıllık kalkınma planlarında ve hükümet programlarında 30 yıldır tekrarlanan yeniden düzenleme vaatleri ise artık usanç vermeye başlamıştır.

1991 yılında TODAİE tarafından hazırlattırılan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) içinde yerel yönetimlere de yer verilmiş ve bazı öneriler üretilmiştir.

Öte yandan Avrupa Konseyinin kabul ettiği Mahalli İdareler Özerklik Şartı 21.11.1988 tarihinde Hükümetimizce imzalanmış ve bu şartın onaylanması 8.5.1991 gün ve 3732 sayılı Kanunla uygun bulunmuştur. Bu Şart Bakanlar Kurulunca 6.8.1992 tarihinde 244 sayılı Kanun hükümleri uyarınca uygun bulunarak 3 Ekim 1992 gün ve 21364 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Bütün bu gelişmeler sonunda İçişleri Bakanlığınca merkezde görevli Valilere gruplar halinde yerel yönetimlerle ilgili inceleme ve araştırma görevleri verilmiş ve sonuçta;

- İl Özel İdaresi Kanun Tasarısı,
- Belediye Kanun Tasarısı,

- Büyükşehir Belediye Kanun Tasarısı,
- Köy Kanunu Tasarısı

hazırlanmış ve Bakanlıkların ve ilgili kuruluşların görüş ve önerilerinin alınmasına başlanılmıştır.

Biz bu incelememizde yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelerde gözardı edilmemesi gereken temel ilkelere işaret etmek istiyoruz.

Bu amaçla düzenlemede bulunanlara yardımcı olacak yabancı kaynaklı metinleri ve özellikle KAYA raporunda yer alan düşünceleri özetleyerek ilgililerin yararlanmasına sunmak istiyoruz.

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL DURUM

A. TANIM

Evrensel tanımı ile yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda (İl, kent, köy vb.) yaşayan yerel topluluğun bireylerine, birarada yaşamak nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzelkişileridir.

B. ÖZELLİKLERİ

Ülkemizin de benimsediği uluslararası yerel yönetim anlayışına göre yerel yönetim kuruluşları, ülkenin yönetim sisteminin bütünlüğü içinde yer alırlar. Kuruluş ilkeleri, görev ve yetkileri, gelir sistemleri yasama organı tarafından belirlenir. Yerel yönetimler, merkezi yönetimin hiyerarşik denetimi altında değildirler. Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde hukuka uygunluk denetimi yürütür; ayrıca, ülke yönetiminde birlik ve bütünlüğü sağlamak amacıyla yerel yönetimlerin de uymaları gereken ulusal amaçlar, hedefler, ilkeler ve standartlar belirlenir. Buna karşılık yerel yönetimler, yürütülmesi kendilerine bırakılmış olan kamu hizmetlerine ilişkin kararları almak, tercihleri yapmak, bunlar için çeşitli yollarla kaynak bulmak, bu kaynakları hizmetler için kullanmak ve hizmetleri yürütmek için örgüt yapılarını kurmak konularında yönetsel özerklikten yararlanırlar.

Yerel yönetim kurumunun temelinde yerel demokrasi değerleri vardır. Bu değerler yerel toplulukları kendilerini en çok yakından ilgilendiren konularda kendilerini özgürce ve demokratik yol ve yöntemlerle yönetmelerini öngörmektedir.

Bu demokratik değerler yanında yerel yönetim kuruluşları; üstlendikleri kamu hizmetlerinin yürütülüşünde, merkezi yönetime göre etkinlik ve verimliliği daha üst düzeyde gerçekleştirebilen kurumlar olarak da değerlendirilmektedir.

C.ÜLKEMİZDE YEREL YÖNETİMLER

a.Üç temel yerel yönetim kuruluşundan İl Özel İdaresi 1913, Köy İdaresi 1924, ve Belediye 1930 tarihli Kanunlarla oluşturulmuşlardır. 1992 yılına kadar geçen zaman içinde bu yönetimlere ilişkin reform niteliğinde ciddi bir düzenleme mevcut değildir. 1980 li yıllarda yapılan büyük şehir belediyeleri uygulaması ise çeşitli sakatlıkları bünyesinde bulunduran çarpık bir yapıda sürdürülmektedir.

b. Türkiye'de yerel yönetim bir anayasa kurumudur. Anayasaya göre idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. (Mad. 123)

Mahalli idareler; il, belediye ve köy halkının mahalli, müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları Kanunla belirtilen ve karar organları kanunlarda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir (Mad. 127).

c. Bugünkü durumda mahalle idareleri yerel yönetim modeline benzemekte ise de, özel bütçeleri ve özerklikleri bulunmadığından yerel yönetim kuruluşu olarak kabul edilmemektedirler.

d. Yerel yönetim kuruluşları halkın beklediği oranda etkili ve verimli hizmet üretememektedir. Oysa, demokratik değerlerin yerleşmesi, demokratik ilkelerle sağlıklı ve sürekli biçimde ilişkilerin geliştirilmesi ve ortak normların giderek iç hukuka yansması için yerel yönetimleri daha fazla gecikmeden çağdaş, demokratik ve hukuk anlayışına uygun biçimde yeniden gözden geçirmek zorunlu hale gelmiştir. Bu sorun ülkemiz için "olmazsa olmaz" (sine quoi non) ölçeğinde ağırlıklı ve artık ertelenmez hale gelen bir sorundur.

e. Yerel yönetimlerimizin yeniden yapılanmasını zorunlu kılan sebepler özetle şunlardır;

- Bugünkü yerel yönetim kurumu yeterince demokratik değildir. Yerel yönetim organları kendilerini kendi tercihleri yönünde özgürce yönetme olanağına sahip değildirler ve merkezi idarenin koyu bir vesayetine tabidirler.

Halkın yönetime katılması olanağı çok sınırlıdır. Halkın yerel yönetimleri denetlemede hiçbir etkinliği yoktur.

Yerel yönetimlerin plan, program ve uygulamaları hakkında halkın bilgilendirilmesi yönünde bir çaba yoktur.

- Yerel yönetimler hizmet üretecek güçlü bir bünyeye sahip değildirler. Cılız, sıska ve çaresizdirler.

Yerel nitelikli kamu hizmetlerinin yürütülmesinde yetki ve sorumluluğun doğal olarak bu yönetimlere ait olması gerekirken, pek çok yerel nitelikli hizmetleri merkezi yönetim üstlenmiş durumdadır. Yerel yönetimleri güçlü kılmak için kesin ve yürütülebilir kararlar alınmasına fırsat verilmesi gerekirken yerel yönetimler; planlama, personel, örgütlenme ve düzenleme alanlarında merkezi idarenin onayına geniş ölçüde bağımlı duruma getirilmişlerdir.

- Yerel yönetimlerin güçlü olması için yeterli ve görevleri ile orantılı gelir kaynaklarına sahip olmaları gerekir. Gerçek anlamda demokratik ve güçlü yerel yönetim kurumuna sahip ülkelerde bu amacın gerçekleşmesinde başvuru tek çözüm, ilke olarak yerel yönetimlere bazı vergileri doğrudan toplama yetkisi ile birlikte kaynak yaratma yetkisinin de tanınmasıdır.

Bu kaynakların harcanmasında etkin denetim mekanizmalarının geliştirilmesi de gerekmektedir.

- Yerel yönetimlerimizin etkili ve verimli hizmet üretmelerini eylemliyen diğer önemli sebeplerden bazıları da şunlardır:

- Kırsal alanda köy yönetimi çok etkisiz hale gelmiştir. İlçe özel yönetim modeli ile kırsal alanda etkinlik artırılabilir.

- Büyükşehir belediye modeli, ilçe belediyeleri düzeyinde kuruluş, görev, yetki ve kaynak bölüşümü, eşgüdüm ve uyum yönlerinden ciddi sorunlar taşımaktadır.

- Yerel yönetimlerin plan, program, iç örgütlenme, liderlik, iletişim, eşgüdüm, yönetim, değerlendirme, bütçe, mali kaynak analizi, yeterli ve kaliteli insan gücü, hizmet içi eğitim alanlarında çağdaş yönetim tekniklerinden yararlanma bakımından ciddi sorunlar içindedir. Bazı belediyelerde bu sorunların farkına varılarak çok sınırlı da olsa bazı ileriye yönelik uygulamalara geçme çabaları gözlenmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN ÇAĞDAŞ DEMOKRASİ VE EVRENSEL BOYUTLU YAKLAŞIMLAR

I.FRANSA'DAKİ DURUM

Yerel yönetimler, Fransız hukukunda önemli iki nitelik gösterirler:

Önce, yasal ayrıcalıklar dışında, aynı düzeydeki tüm yerel yönetimler aynı statüye sahiptirler. Sonra da tümü doğrudan genel oyla seçilen bir meclisle, bu meclis içinden seçilen bir icra organı tarafından yönetilirler.

A.Komün İdaresinin Organları

1.Belediye Meclisi

Belediye meclisi üyeleri genel oyla altı yıl için seçilirler. Sayılan 9 (nüfusu yüzden az komünler) ilâ 69 (nüfusu üçyüzbinden fazla olanlar) arasında değişmektedir. Belediye meclisine 18 yaşını dolduran her Fransız vatandaşı üye seçilebilir.

Belediye meclisi Belediye Başkanının daveti üzerine üç ayda bir toplanır. Toplantılara belediye başkanı başkanlık eder ve herkese açıktır. Toplantıda alınan kararlar belediyece ilan olunur.

Belediye meclisinde kanunla belediyeye verilen ve belediyeyi ilgilendiren konularda karar alınabilir. Bu kararlar Hükümeti temsil eden Vali veya Kaymakama idari denetim için gönderildikleri andan itibaren uygulamaya konulur. Kuramsal olarak, müzakere konuları belediye meclisinde serbestçe karara bağlanır. Uygulamada ise bütçenin oylanması, belediye mülkünün idaresi, bazı kamu hizmetlerinin tespiti gibi kararların mutlak suretle belediye meclisinde kararlaştırılması gerekir.

2.Belediye ve Belediyenin Görevlileri

Belediye Başkanı ve yardımcıları belediye görevlileridir.

Bunlar seçimleri izleyen ilk toplantıda belediye meclisi üyeleri arasından gizli oyla seçilirler. Görev süreleri altı yıldır ve belediye meclisi onları görev süreleri sona ermeden istifaya zorlayamaz.

Belediye başkanı ve yardımcısının görevleri ücretsizdir. Ancak, komünün önemine göre tavanı tespit edilen bir görev tazminatı verilebilir.

Bunun dışında belediye başkanı ve yardımcıları Ceza Kanunları yönünden himaye altındadırlar. Ceza Kanunu bakımından, görevlerini yerine getirirken

maruz kaldıkları hakaret veya ifa ettikleri görevlerini yerine getirirken maruz kaldıkları zararlardan tazminat hakları vardır. Bu zararları komün idaresi kendilerine öder.

Belediye başkanı hem bir devlet ajanı, hem de komünün icra organıdır. Devlet ajanı sıfatı ile komündeki Devlet teşkilatını yönetir. Komünün icra organı olarak 3 tip yetki kullanır: Önce, belediye meclisi toplantılarını düzenlemek, onun toplantılarına başkanlık etmek ve alınan kararları uygulamakla yükümlüdür. Belediye başkanı bunun dışında belediye zabıtasını ve komün idaresini yönetir. Nüfusu onbinden az olan komünlerde belde halkının huzurunu, güvenliğini, istirahatini ve esenliğini sağlama görevi belediye başkanına, bundan daha fazla olan komünlerde bu görevler Valiye aittir.

Belediye Başkanı komün idaresinde görevli personelin en üst hiyerarşik amiridir. Belediye meclisine ait bazı görevlerin yetki devri yoluyla belediye başkanı tarafından yerine getirilmesi 31 Aralık 1970 tarihli bir Kanunla sağlanmış ve bunların listesi aynı kanunda belirlenmiştir.

3.Komünlerin Görevleri

Komünleri ilgilendiren hizmetlerin tayini herşeyden önce belediye yetkililerine bırakılmıştır. Bunların bazılarını da yasa tayin etmiştir. (Cenaze işleri, yolların bakımı, yangınla mücadele vb.)

Valinin denetimi altında arazilerin yerleşim planları, ana ve çocuk okulları ve bunların bakımı komünlerin tek başlarına yapacakları görevlerdir. Diğer bazı görevler de yerel yönetim idareleri ile devlet arasında paylaşılan görevlerdir. (Şehircilik, çevre koruma ve alan düzenlemesi gibi)

Diğer bazı görevler öngörülün veya öngörülmesin komünlerin ihtiyacına bağlıdır: Kütüphaneler, müzeler, iskân programları, mesleki eğitim gibi. Ticari ve sınai nitelikteki işler ilke olarak yerel yönetimlerin rekabet edebileceği hizmetler değildirler. Yargı kararları da bu doğrultudadır. Ancak, özel sektör o bölgede çok yetersiz ise bu türden girişimlere olanak sağlanabilir. Bu çerçevede komünler gösteri salonları, pisinler, kampingler, sağlık merkezleri ve oteller yapabilirler.

2 Mart 1982 tarihli Kanun komünlerin genel menfaatlara hizmet eden karma ekonomik kuruluşlara dolaylı veya dolaysız biçimde yardım yapmalarına imkân sağlamıştır.

4.Komünlerin Mali Kaynakları

Komünlerin gelir kaynakları ile ilgili sorunlar son derece karmaşıktır. Komünler gelirleri bakımından gerçek bir mali özerkliğe sahip değildirler. Ancak,

harcamalarının % 40 ı kendi öz gelirleriyle karşılanır. Gerisi devlet yardımı ile tamamlanır.

Komün gelirlerinin esası vergilerdir. 1980 yılından itibaren komünlerin doğrudan tahsil ettikleri dört vergi vardır ve bunların oranlarını komünler serbestçe tayin ve tespit ederler. Bunlar, bina, arazi, ikâmet ve meslek vergileridir. Ancak bu durum komünler arasında büyük mali farklılıklara yol açmıştır.

1959 da kararlaştırılan dolaylı vergiler ortadan kaldırılmış ve devlet ortaya çıkan boşluğu sübvansiyonlar ile gidermeye çalışmıştır.

Bu politika 1982 den bu yana birçok yetkinin belediyeye devri ile devam ettirilmiş ve yerel yönetimlerin ağırlaşan yükü nedeniyle sübvansiyonlar artırılmak zorunda kalınmıştır. Bu devlet yardımları her hizmet için ayrı ayrı değil, hizmet grupları için toptan verilmektedir. Yerel yönetim gelirlerinin % 10 unu ikrazlar oluşturur. Bu ikrazlar daha çok büyük kamu kurumları ve bağlı kuruluşlardan sağlanır. Buna karşılık bazı komünler kendi mülklerinin işletilmesinde hatırı sayılır ölçüde büyük gelir elde ederler.

5. Komünlerin Yeniden Gruplandırılması

Fransa'da komünler aşın ölçüde bölünmüş durumdadırlar. 36.500 komünden 32.000 inin nüfusu 2.000 den azdır. Bunlardan 23.000 i 500 den az nüfusludur. Nüfusu 10.000 i aşan komün sayısı sadece 800 dür ve bunlar ülke nüfusunun yansını oluştururlar. Bu durum büyük sorunlar yaratmaktadır. Uzun süreden beri komünlerin biraraya getirilmesi teşvik edilmekte ise de, zorlayıcı yöntemler daima red edilmekte ve bir sonuca ulaşamamaktadır. 1984 den beri komünlerin birleştirilmesi yolundaki çabalar sürdürülmüş ancak elde edilen sonuç çok cılız kalmıştır. Zira, her gün komün kendi kimliğini kaybetmekten korkmaktadır.

1980 den itibaren kanun koyucu komünler arası ortak kamu hizmetleri ile yükümlü "komün sendikaları" teşkili için komünlerin gruplar oluşturmalarına imkân sağlar. O zamandan beri komünler arası sendikalar giderek çoğalmış ve çeşitlenmiştir.

Böylece 1959 dan bu yana bu sendikalar kendisine üye komünlerin birçok değişik türde hizmetini yerine getirmişlerdir. 1959 da sendikaya benzer tipte ortak hizmet grupları oluşturulmuştur. "Districk" denilen bu birlikler daha çok konut, itfaiye gibi belli ve sınırlı hizmetler için kurulmuşlardır. Sendika ve Districkler kamu kurumu niteliğinde tüzelkişilikleri bulunan burumlardır. Gelirleri ortak komünlerin katılım paylarından oluşur. Yönetimi üye komün temsilcilerinden oluşan bir komite ve komite üyeleri arasından seçilen bir başkan tarafın-

dan sağlanır. Vesayet ve işleyişlerine ilişkin kurallar komünlere uygulananlar ile aynıdır.

Nüfuslan 50.000 den fazla olan büyük yerleşim birimleri için 1966 yılında meydana getirilen "şehirsels topluluklar" (Communaute urbaine) topluluk meclisi ve bir başkanın yönettiği diğers bir ortak kamu kurumudur.

Districk'lerde olduğı gibi şehirsels toplulukların da görevleri vardır. Ancak bu görevler o kadar geniş ve yaygındır ki şehirsels topluluklar bunların pek azını yerine getirirler. Fransa'da halen 9 adet şehirsels topluluk mevcut olup bunlardan 4 ü 1966 tarihli Kanunla kurulmuştur. (Bordoux, Lile, Lyon ve Strasbourg)

Sonuç olarak Fransa'da komünler, komün sendikaları, districkler ve şehirsels topluluklar üstüste binmiş ve büyük sorunları çözümden çok uzak olan yerel yönetim birimleri olarak görölmektedirler.

B.ÖZEL İDARE

Tarihsels açıdan Özel İdare, ihtilâlin sun'i kuruluşlarından biri olma özelliğini taşır. (22.12.1789 tarihli Kanun)

Ancak, toplum bu idareyi çabuk ve iyi özümlemmiştir. Bugün her ile karşı halkının gerçekten bir sevgi ve bağlılığı mevcuttur. 10 Ağustos 1873 tarihli Kanunla hukuki varlığına kavuşan iller 1982 ve 1983 reformları ile bir hayli değişikliğe uğramışlar ve bu yerel yönetimlerin güçlendirilmesi reformundan en çok yararlanan İl Özel İdareleri olmuştur.

İl Özel İdaresinin Organları

1982 reformunun en önemli yanı İl Özel İdaresi yürütme görevinin seçimle gelen bir organa verilmesidir. O zamana kadar bu görev hem hükümetin temsilcisi, hem de vesayet makamı olan Vali tarafından kendi asli görevi ile birlikte yürütölüyordu.

1.İl Genel Meclisi

Bir genel meclise doğrudan genel oy ile seçilen kişilerden oluşan ve müzakere yoluyla ilin hizmetlerini düzenleyen bir meclistir. Ve üyeleri 6 yıllık bir süre için seçilirler. Seçimler tek adlı listelerle yapılır ve kanton başına bir üye seçilir. İl Genel Meclisi seçimleri her 3 yılda bir yapılır ve her seçimde meclis üyelerinin yarısı yeniden seçilmiş olur. Seçilme yaşı 21 dir. Her üç yılda bir İl Genel Meclisi kendi içinde 3 yıl için meclis başkanını ve başkan yardımcılarını seçer. İl Genel Meclisi 3 ayda bir toplanır. Genel Meclis toplantıları belirtilen yerde aleni olarak yapılır. Meclis iç tüzüğünü kendisi düzenler.

Vali meclis başkanının kabulü veya Başbakanın emri ile İl Genel Meclisinde görüşlerini bildirmek üzere konuşma yapabilir. Şimdiye kadar bir defa 1874 yılında İl Genel Meclisi gerekçeli bir kararname ile feshedilmiştir.

2.İl Genel Meclisi Başkanı

Görev süresi 3 yıldır. 1982 tarihli kanunla İl Özel İdaresinin icra organı haline getirilen meclis başkanı bu sıfatla; genel meclise başkanlık eder, meclis kararlarını uygular, İl Özel İdare masraflarının ita amiridir. İl Özel İdaresi mallarını idare eder. İl Özel İdaresi personelinin ita amiridir. Yargı yerlerindeki davalarında Özel İdareyi temsil eder.

Özel İdarenin Görevleri

İl Genel Meclisinin sadece danışmanlıktan ibaret olan görevleri günümüzde çok artmış ve çeşitlenmiştir. Bunlar, özellikle bölgesel gelişme alanı düzenlenmesi, şehircilik, konut ve sosyal yardım alanında görülmektedir. Ancak, diğer konularda Özel İdare gerçek bir karar alma iktidarına sahiptir.

Özel İdarenin sosyal alanda önemini vurgulamak gerekir. Şöyle ki, bütçenin yandan fazlasını sosyal giderler teşkil eder. Özel İdareler bir yandan da sağlık alanında ana ve çocuk sağlığından, tabii afetlerle mücadelede, kanser araştırma işlerinden sorumlu oldukları gibi sosyal sigorta reçete tutarlarının büyük bir bölümü Özel İdarelerce ödenmektedir.

Bunların dışında öğrencilerin taşıma ücretleri, kolejlerin yapımı, bakım ve işletme masrafları, il yollarının bakım ve onanını giderleri özel idare bütçelerinden karşılanmaktadır.

1955 ve 1982 tarihli kanunlar, bazı ekonomik alanlara özel idarelerin müdahalesine yer vermektedir. Halen özel idareler bazı şirketlere sermaye katılımı ile ortak olmakta ve karma ekonomi modeli ile teşebbüsleri desteklemektedir.

Özel İdarelerin Gelirleri

Özel İdarenin yetkilerinin genişlemesi ve yürütme görevinin Validen alınıp seçimle gelen meclis başkanına verilmesiyle ilde hizmet kuruluşları gelişme göstermiş ve kuruluşların personel ve teşkilat olarak merkez teşkilatından ayrılarak özel idareye devri gerekmiştir. Özel İdarelerin gelirleri dört yerel verginin bir kısmından yararlanma şeklinde olur. Bunlar Belediyelere tanınan gelirlerin konusu olan vergilerdir. Ayrıca otomobil plaka ve kayıt hakları gayrimenkul ferağ ve intikal vergileridir. Özel İdarelerin yerel gelirleri bütün bütçe gelirlerinin % 30 unu oluşturur. Gerisi büyük çoğunlukla Devlet bütçesinden ayrılan paylardan sağlanır. Bu yardımlar tek tek hizmetler için değil, işletme, ekipman ve ge-

nel yerel yönetim ödenekleri şeklinde yapılır. Katma değer vergisinde pay ile özel idare mülkü gelirleri ve borçlanmalar diğer gelir kaynakları arasındadır. Yerel yönetimlerin genel olarak mali sorunları özel idarelerde komünlere nazaran daha az önem taşır. Zira, özel idarelerin toplam gelirleri komün gelirlerinin yarısı kadar bile değildir.

Diğer Kuruluşlar

Fransa'da Bölge Valilikleri aynı zamanda birer yerel yönetim idaresine dönüşmüştür. Ayrıca denizaşırı bölgeler, denizaşırı iller, deniz aşırı ülkeler gibi özel statülü yerel yönetimler de mevcuttur. Bunların dışında özel statülü metropolitan bölgeler olarak ile-de France (Paris Havzası) ve Korsika ayrıca kendine özgü birer statüye sahiptir. Özel Statülü komünler olarak Paris, Lyon ve Marsilya'yı belirtmek gerekir.

C.Yerel Yönetimler Üzerinde Devlet Denetimi

1. Yargı Yoluyla Denetim

Vesayetin hafifletilmiş şekli olarak Vali yerel yönetim makamlarınca alınan kararların iptali için İdari yargı yerine başvurma hakkına sahiptir.

1982 reformundan önce vali il genel meclisi kararlarını 10 gün, belediye meclisi kararlarını 15 gün içinde inceliyor ve gerekirse bunlardan belediye meclisi kararlarını doğrudan iptal edebiliyor veya yasaya aykırı bulduğu İl Genel Meclisi kararlarının iptalini hükümetten isteyebiliyor ve bunlardan başka bazı kararlar ancak Valinin onayı ile yürürlüğe konabiliyordu. Bunların hepsi 1982 reformu ile ortadan kaldırılmıştır. Bundan böyle, yerel yönetim makamlarınca alınan bütün kararlardan çok önemli bir miktarı ilan edildikleri tarihten itibaren ve bazıları da devletin temsilcisi olan Valiye ulaştırıldıktan sonra kendiliklerinden hüküm ifade ederler.

Burada hemen belirtelim ki Milli Savunma ile ilgili başvurular hariç olmak üzere valiliğin başvurusu hukuka aykırılık nedenine dayandırılmalıdır. Yoksa işlemin veya kararın yerindeliği konusunda yargı yerine başvuru mümkün değildir.

İlke olarak kararlar ilan edildikleri anda uygulama gücü kazanırlar. Bununla beraber 1982 tarihli Kanun bu ilkeye istisna olarak, valiye gönderilmesi zorunlu işlem listesini düzenlemiştir. Bu işlemler ancak valiye ulaştırıldıktan sonra uygulama gücüne kavuşurlar. Kuramsal olarak sadece önemli kararların gönderilmesi söz konusudur. Ancak, gönderilecek kararlar listesi o kadar uzundur ki takriben 3 milyon işlem bir yılda valiye gönderilmiş bulunmaktadır.

Burada iki noktaya açıklık getirmek gerekir. Valiye gönderilme zorunluluğu olmayan işlemler hakkında da valinin idari yargı yerine başvurma yetkisi vardır.

Özel Hukuk alanına giren işlemler hakkında idari yargıya başvurulamaz. (Özel hukuk sözleşmeleri gibi) Belediye başkanlarının devletin ajanı sıfatıyla yaptıkları işlemlere karşı hiyerarşik üst makam olan valiye başvurulabilir.

Vali idari yargı yerine iki aylık bir süre içinde başvurabilir. Bu süre, kendisine gönderilmesi zorunluluğu olan işlemler ile karardan zarar gören şahsın isteği hallerinde bu karar veya isteğin kendisine ulaştığı günden itibaren işlemeye başlar.

İşlemden zarar gören şahsın da Valiye başvurusu iki ay içinde mümkündür. Valinin yargı yerine başvuru süresi, Valinin işlemi yapana başvurarak işlemini ortadan kaldırması veya düzeltmesi talebi nedeniyle uzatılamaz.

Vali, mahkemeye başvurma niyetinde olmadığı takdirde, mahalli makamın talebi üzerine ona mahkemeye başvuru olmadığına dair bir belge verebilir. Fakat bu belge kendisini bağlamaz. Buna karşılık Vali yargı yerine başvurduğu takdirde derhal durumdan karar veya işlem sahibini haberdar eder.

Şayet başvuru, yürütmenin ertelenmesi istemi dışında yapılmışsa idari mahkemenin uygulayacağı sorgulama ve yargılama yöntemi yetki aşımı nedeniyle yapılan başvuruda kamu hukukuna ait usullere tabidir.

Uygulamanın Ertelenmesi

Burada iki durum söz konusudur.

- Normal erteleme isteği durumunda, Valinin ileri sürdüğü sebepler "ciddi" ise yani iptali gerektirecek nitelikte ise mahkeme uygulamanın ertelenmesine karar vermek zorundadır.

- Eğer işlem genel veya kişisel özgürlüklerin kullanılmasına zarar verecek nitelikte görünüyorsa Vali acele olarak uygulamanın ertelenmesini isteyebilir. Bu durumlarda mahkeme bakanı 48 saat içinde isteği inceler ve karara bağlar. Başvurudan sonra duruşmaya gerek duyulması halinde 15 gün sonra Danıştay dava dairesi başkanı duruşma yapar ve 48 saat sonra da kararını verir.

D.Vesayet Denetimi

1. İdari Vesayet

a. Yerine Geçme Yetkisi

Bazı durumlarda Vali görevini yerine getiremeyen yerel yönetim makamının yerine geçerek hareket etmek yetkisine sahiptir.

- Birinci durum idari polis hizmetinde, belediye başkanına veya il genel meclisi başkanına yapılan uyan sonuçsuz kaldığı zaman, vali'nin bu görevi üstlenmesi halidir.

- Bazen bütçe ve mali konularda yerel Sayıştay kurulunun müdahalesinden sonra valiye görev düşebilir.

- Nihayet her konuda bazı uyumsuzluklar ortaya çıkabilir. Örneğin haksız yere genel kamuya ait bir yolun işgaline izin verilmesi veya bir komünün arazilerinin yerleşim planlarının kanunsuz olarak değiştirilmesi ve bu arazilerin işgaline yol açılması gibi hallerde Vali duruma müdahale eder.

2.Personel Konusunda Vesayet

- Bakanlar Kurulunun gerekçeli kararıyla yerel yönetimlerin ortak karar organları görevlerini yerine getiremeyecek duruma düştükleri takdirde dağıtılabilirler. (Bu sebeplerin başında üyeler arasında görüş ayrılıkları ortaya çıkması zikredilebilir)

- Belediye Meclisi, İl Genel Meclisi veya Bölge Meclisi üyelerinden herhangi biri seçilme niteliğine sahip değilse veya seçildikten sonra meclis üyeliği başka bir görevle bağdaşmıyorsa Valinin alacağı bir kararla kendiliğinden görevlerinden ayrılır.

Bundan başka meclis üyeleri kanunların kendilerine verdiği görevleri mazeretsiz olarak yerine getirmezlerse idari mahkeme kararıyla görevlerine son verilebilir.

- Yerel yönetimlerin yürütme organları arasında sadece belediye başkan ve yardımcılarını İçişleri Bakanı en çok bir aya kadar yerinden uzaklaştırabilir. Savunmaları alındıktan sonra da Bakanlar Kurulunun gerekçeli kararı ile görevlerine son verilebilir. Bu durum şunu gösteriyor ki, Belediye Başkanları ve yardımcıları Devletin ajanı durumundadırlar. İl Genel Meclisi ve Bölge Meclisi Başkanının böyle bir niteliği yoktur.

3.Teknik Vesayet

1982 tarihli kanun teknik vesayeti kaldırmıyor, hafifletiyor ve bunun için dört yöntem öngörüyor:

- Defterlerin ve kararların biçimi yerel yönetimlere teklif edilen modele uygun olmalıdır. Ancak buna uyma zorunluluğu yoktur.

- Bir kanunda yer alan veya bir kanunun uygulanmasına ilişkin bir kararnamede düzenlenen bir konu veya teknik normlar yerel yönetim makamlarınca ge-

nel kapsamlı yönerge haline getirilmiş ise bunlara Vali tarafından itiraz edilebilir.

- Kanundan doğan zorunluluk dışında, yerel yönetimlerin borçları ile sübvansiyonlar ve yardımlar hiçbir şarta tabi tutulamaz.

- Özel bir komite kurularak yerel yönetimlerin uymak zorunda olduğu yönergeler yapılacaktır. Ancak hemen işaret edelim ki böyle bir komite şimdiye kadar kurulamamıştır.

4.Mali Denetim

a.Yerel Sayıştay Kurulları

Sayıştay modeline göre kurulan mali yargı kuruluşlarıdır. Bu sıfatla küçük komünlerin saymanlık hesaplarını karara bağlarlar. (5 Ocak 1988 tarihli Kanun) Bu kuruluş kararlarına karşı ilgili komün saymanları sayıştaya itirazda bulunabilirler.

b.Bütçe Denetim Yöntemleri

Üç biçimde olur. Bütçe üzerinde yapılan bir denetimdir. Gelir-gider dengesi kurulmadan bütçenin oylaması veya bütçenin uygulanmasında gelirlerin giderleri karşılayamaması ve bütçenin açık vermesi halinde yapılan denetimdir. Bu durumda Valinin başvurusu üzerine bölge Sayıştay kurulu yerel yönetime gerekli önlemleri almasını bildirir. Ve vali de bu bildirim sonucunu izlemeye mecburiyet hissetmeden uygulamayı durdurur.

- İkinci durum, yapılması yasayla zorunlu olan hizmetlerin bütçeye dahil edilmemesi halidir. Bu durumda Valinin ilgili yerel yönetimde görevli saymanı veya herhangi bir kurulu, yerel yönetim makamını uyararak gerekli hizmet türünün ve ödeneğinin bütçeye korunması isteme hakkı vardır. Bu uyan sonuçsuz kalmışsa Vali gerekli önlemleri alır ve özellikle kendiliğinden bu bütçeye gerekli ödeneğin konmasını sağlar.

- Üçüncü durum, bütçede yer alan zorunlu harcamalar için ödenek konulmaması halidir. Bu durum karşısında vali tek başına ilgili yerel yönetim amirine bir uyanda bulunur. Ve her halde söz konusu ödeneği kendiliğinden bütçeye ekler.

5.Yerel Saymanın Kontrolü

Bu yeni ve karmaşık yöntemler yanında ita amirinin emri üzerine saymanın da kontrol görevi devam eder. Gerçekten, ödemeyi yapmadan önce sayman ita

amirinden aldığı ödeme emrinin mevzuata uygunluğunu araştırmak zorundadır. Gerektiğinde de gerekçeli karar ile ödemeyi askıya alır. Ancak ita amiri yazılı emir verir ve ısrar ederse sayman aşağıdaki haller dışında bu emre uymak zorundadır:

Yeterli ödenek bulunmazsa, ödenek o hizmet için kanunsuz olarak konulmuşsa, söz konusu ödenek başka bir hizmet için ayrılmışsa, ödenek istenen hizmet gerçekleşmemiş veya bitirilmemiş ise ve nihayet ödeme idareyi borçtan kurtarmaya yetmiyorsa sayman ita amirinin emrine uymaz.

Ancak, bütün bu önlemlere rağmen 1982 tarihli Kanun ita amirine ödemeyi yaptırmada bir üstünlük sağlamıştır. Bu önemli bir yenilik. Ancak, yine de ita amirleri bu konuda ılımlı davranmaya teşvik edilmişlerdir. Zira yerel Sayıştay kurulu karşısında bu tür ödemelerden sayman yerine kendileri şahsen sorumlu duruma düşeceklerdir.

II. YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK BEYANNAMESİ

Dünya Yerel Yönetimler Birliğinin 23-26 Eylül 1985 tarihleri arasında Arjantin'in başkenti Rio de Janeiro'da yapılan kongresi sonucunda yayımlanan Yerel Yönetimler Özerklik Evrensel Beyannamesi yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelerde yararlanılabilecek önemli hükümler taşımaktadır.

Beyannamenin başlangıç kısmında şu ilkelere yer verilmektedir:

- Yerel yönetimler yönetsel yapının ayrılmaz bir parçasıdır.
- Yerel yönetimlerin en belirgin özelliği vatandaşa en yakın yönetsel kademeyi oluşturmalarıdır. Vatandaşlar, kendi hayat şartlarının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi için gerekli kararların alınmasına iştirak ederler. Bu iyileştirme ve geliştirme çabalarında halkın bilgi ve yeteneklerine başvurulması en uygun çözüm yoludur.

Hükümetlerin otoritelerinin temeli halkın iradesidir.

- Kalkınmanın amacı halkı mutlu kılmaktır. Bu nedenle, sosyal ve ekonomik kalkınma plan ve programlarının hazırlanmasına ve uygulanmasına bir toplumun bütün unsurları etkili ve verimli bir biçimde katılmalıdır.

Ahenkli bir toplumun yaratılmasına elverişli şartlar ancak mahalli kademede oluşturulabilir. Vatandaşlar o topluluğa ait olduklarını düşünerek ona karşı daha duyarlı ve sorumluluk duygusu içinde olurlar.

- Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, daha etkili ve daha demokratik bir halk yönetimi sağlanarak, bütün ulusun güçlendirilmesi sonucunu doğurur.

- Kararların mahallinde alınması merkezin yükünü çok hafifletir. Bu suretle hükümetin genel idareye ilişkin faaliyetleri daha büyük bir sürat ve verimlilik içinde yürütülmüş olur.

- Kararların mahallinde alınması, yeni kuramların oluşmasına, hizmetlerin daha verimli ve daha yaygın bir biçimde sürdürülmesine yol açar.

- Yerel yönetimler, bütün ulusun daha mükemmel ve daha çağdaş bir demokrasi arayışına ve refahın daha da artmasına yarayan en uygun bir model olarak görülmektedir.

Yukarıda sözü edilen beyannamede, bu temel görüşler doğrultusunda, bütün dünya devletlerinin yerel yönetim modellerini oluştururken buna ilişkin mevzuatı bu çerçeve içinde hazırlamaları arzu edilmektedir.

Aşağıda beyanname kapsamında yer alan ilkeler başlıklar halinde şöylece dilimize aktarılmıştır.

a.Yerel Özerkliğin Anayasal Dayanağı

Yerel özerklik, anayasalarda veya hükümet şeklini belirleyen temel metinlerde yerini almalıdır.

b.Yerel Özerklik Kavramı

Yerel özerklik kavramının içeriği şunlardır:

- Yerel yönetimler, kendi sorumlulukları altında, kendi halklarının çıkarları doğrultusunda, kamu hizmetleri düzenleme, yönetme hak ve yükümlülüğü içinde olmalıdırlar.

- Bu hak düzenli aralıklarla eşit ve genel oyla seçilen kişi veya organlar tarafından yerine getirilmeli ve bu yönetimlerde çalışan kamu görevlileri de seçilmiş organlarla iş birliği yapılarak atanmalıdırlar.

c. Yerel Özerkliğin Kapsamı

- Kamusal sorumluluk, tercihan vatandaşa en yakın yönetsel kademelere ait olmalıdır.

- Yerel yönetimler, açıkça bir başka otoriteye verilmeyen veya kesin olarak yetkileri dışında tutulmayan her konuda kendi girişimleri içinde hareket etmelerini sağlayan genel ve kalıcı yetkilerle donatılmalıdırlar.

- Yerel yönetimlerin temel sorumlulukları ve bunları değiştirme yöntemleri anayasa veya kanunlarla düzenlenmelidir.

- Yerel yönetimlere verilen yetkiler tam ve eksiksiz olmalıdır. Bu idarelere verilen yetkilere merkez veya bölge idarelerinin müdahalesi söz konusu olduğu hallerde dahi, yerel yönetimler kararlarında ve teşebbüslerinde özgürlüklerini muhafaza etmelidirler.

- Yerel yönetimlere merkez veya bölge idarelerince yetki devri halinde yerel yönetimler yasalarının yerel koşullara göre uygulanmasında tam bir özgürlük içinde hareket etmelidirler.

- Yerel yönetimler, başka makam ve otoritelerce alınan yerel yönetimleri ilgilendiren kararların alınmasına ve oluşmasına iştirak etme hakkına sahip olmalıdırlar.

d.Mevcut Yerel Yönetimlerin Korunması

Şayet anayasa veya milli kanun yerel meclislerin dağıtılmasını veya faaliyetlerinin durdurulmasını ya da bu yönetimlerdeki memurların görevden alınmasını gerektiriyorsa, bunlar ancak kanuna uygun olarak yapılmalıdır. Bunların görevlerine en kısa süre içinde dönmeleri yine kanunla düzenlenmiştir.

- Bir yerel yönetime dahil arazilerde sınır değişikliği, mevzuatın öngördüğü yerlerde referandum yolu dahil, ilgili yerel yönetim veya yönetimlerin görüşleri alınarak ancak kanun ile gerçekleştirilmelidir.

e.Yerel Yönetimlerde Yönetmelik Yapıda Uygunluk

- Yerel yönetimler etkili bir yönetimi gerçekleştirmek ve kendilerine özgü gereksinmelerini karşılamak üzere, kendi yönetmelik bünyelerine uygun biçimde iç düzenlemelerini bizzat kendileri yapabilmelidirler.

- Yerel yönetimlerde çalışan personelin istihdam şartları ve formasyonlarının belirtilmesi, mesleğin cazip hale getirilmesine sağlayacak biçimde olmalıdır. Merkezi idare çok ehliyetli ve liyakatli kişilerin yerel yönetimlerde görev almalarını teşvik edecek ve kolaylaştıracak önlemleri almalıdır.

f.Seçimle Gelen Yönetimlerin Çalışma Şartları

- Yerel yönetimlerde seçilen kişilerin yetkilerini özgürce kullanmalarını garanti eden bir statüye kavuşmaları sağlanmalıdır.

- Bu statü, özellikle makûl bir aylık geliri ve sosyal güvenliği öngörmelidir.

- Seçilen kişilerin yetkileri ile bağdaşmayan görev ve faaliyetler ancak kanunla düzenlenmelidir.

g.Yerel Yönetimlerin Denetimi

Yerel yönetimlerin işlemlerinin denetim usulleri anayasa veya kanunla düzenlenmelidir.

- Yerel yönetimlerin denetimleri sadece hukuka uygunluk amacına yönelik olmalıdır.

h.Yerel Yönetimlerin Gelirleri

- Yerel yönetimler, diğer yönetim kademelerinden ayrı olarak yeterli ve tamamen kendilerine özgü gelir kaynaklarına sahip olmalı ve bu kaynakları kendi yetkileri çerçevesinde özgürce kullanmalıdırlar.

- Gelirlerin yerel yönetimlere tahsisi, bu idarelerin üstlendiği görevlerle orantılı olmalıdır.

- Yerel yönetimlere ayrılan gelirler, sürekli ve mali planlamaya imkân verecek bir düzenlilik ve tekrarlanan nitelik içinde olmalıdır.

- Yerel yönetimlerin gelir kaynaklarından hiç değilse makûl bir bölümü bu idarelerin nisbetini tespiti yetkili oldukları mahalli vergi, harç ve resimlerden kaynaklanmalıdır.

- Yerel yönetimlerin tamamını veya bir kısmını tahsile yetkili olduğu gelirler, görevlerinin gelişmesini izlemeye imkân vermek üzere yeter derecede esnek, değişken ve bütünüleyici nitelikte olmalıdır.

- Mali bakımdan zayıf olan yerel yönetimlerin özerkliği mali kaynakların bölüştürülmesini zorunlu kılar.

- Yerel yönetimlerin uygun görülen şekilde dağıtılan gelirlerinin bölüşülmesine ilişkin kuralların konulmasına iştirak etmeleri sağlanmalıdır.

- Projelerin veya belirli hizmetlerin finansmanına yönelik olmayım devlet yardımları teşvik edilmelidir. Devlet sübvansiyonları her hizmet için ayrı ayrı değil bir hizmet grubu için toptan verilmelidir. Yerel yönetimlere yapılan devlet sübvansiyonları bu yönetimlerce uygulanan hukuk sistemlerine hiçbir surette müdahale hakkı doğurmamalıdır.

i.Yerel Yönetim Birlikleri

- Yerel yönetimler yetkilerini kullanırken müşterek menfaatlerini korumak ve geliştirmek ve ortaklaşa bazı hizmetleri götürmek üzere birlik kurma hakkına sahip olmalıdırlar.

- Diğer yönetim kademeleri, yerel yönetimler üzerinde etkisi olacak kanunların kabulünden önce, yerel yönetimlerin ulusal birliklerinin görüşlerini almalıdırlar.

j.Uluslararası İlişkiler

- Yerel yönetimlerin birlik kurma hakkı yerel iktidarın uluslararası bir birliğe katılma hakkını da içermelidir.

- Yerel yönetimler yardımlaşma ve işbirliği için başka ülkelerin yerel yönetimleriyle ortaklık kurma hakkına sahip olmalıdırlar.

k.Yerel Yönetimlerin ve Özerkliklerinin Kanunca Himayesi

- Yerel yönetimler, özerkliklerini güvence altına almak üzere menfaatlerini koruyan ve görevlerini belirleyen kanunlara saygı gösterilmesi için yargı yoluna başvurmak hakkına sahip olmalıdırlar.

III. AVRUPA KONSEYİ VE YEREL YÖNETİMLER

Bakanlar Kurulunca kabul edilen ve 3 Ekim 1992 gün ve 21364 sayılı Resmi Gazetede ilan edilen 'Avrupa Konseyi Mahalli İdareler Özerklik Şartı da yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelerde gözönünde bulundurulması gereken ilkeleri içermektedir. İmza eden ülkeler bu şartta yer alan 1-11. maddeler ile 12 nci maddede yer alan fıkralardan en az 10 unu iç hukuka yansıtmak yükümlülüğü içindedirler. Aşağıda bu şartta yer alan ilkeleri şöylece özetliyoruz:

a.Yasal veya Anayasal Dayanak

Özerk mahalli idare ilkesi yasalarda, mümkün olduğu hallerde Anayasalarda yer almalıdır. (Md. 2)

b.Özerk Yerel Yönetim Kavramı

- Özerk yerel yönetim kavramı yasalar çerçevesinde yerel otoritelerin kendi sorumlulukları arasında bulunur ve yerel halkın hizmetlerine yönelik kamusal etkinliklerin önemli bir kısmını düzenleme hak ve ehliyetini belirler.

- Bu hak dolaysız, eşit, gizli ve genel oy ilkesine dayalı olarak serbestçe seçilen üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme organlarına sahip olan konseyler veya meclisler tarafından kullanılır.

Bu hüküm, yasaların izin verdiği hallerde yurttaşın meclisine başvurmayı, referandum ya da başka bir katılım biçimini engellemez. (Md. 3)

c.Yerel Yönetimlerin Faaliyet Alanı

- Yerel yönetimlerin esas yetki ve sorumlulukları yasalarda veya anayasalarda belirlenecektir. Ancak, yerel yönetimler yasalara aykırı olmamak üzere özel amaçlarla yetki ve sorumluluk üstlenebilirler.

- Yerel yönetimler, yasal sınırlar içinde, kendi yetkileri dışında olmayan ya da başka bir otoriteye verilmemiş olan herhangi bir konuda girişimde bulunmaya tam yetkilidirler.

- Kamu sorumluluğu tercihan vatandaşa en yakın idarelerce kullanılır.

- Yerel yönetimlere verilen yetkiler normal olarak, tam ve yalnız onlara aittir. Bu yetkiler yasalarla belirlenenler dışında merkezi ya da bölgesel nitelikli başka bir otorite tarafından zayıflatılamaz ya da sınırlandırılmaz.

- Yerel yönetimlere yetki devri yapıldığı zaman takdir hakkı kullanmalarına izin verilir. (Md. 4)

d.Yerel Yönetim Sınırlarının Korunması

- Yerel yönetim kurumları referandumla yerel halkın görüşü alınmadan değiştirilemez (Md. 5)

e.Uygun İdari Yapı

- Yerel yönetimler iç yönetim yapılarını serbestçe belirleyebilirler.

- Yerel yönetim hizmet şartlarına uygun yetenekli personel temin edilmeli ve ona uygun bir eğitim ve ücret sistemi uygulanmalıdır. (Md. 6)

f.Sorumlulukların Yerine Getirilme Şartları

- Yerel yönetimlerin seçilen temsilcileri görevlerini serbestçe yerine getirecek imkânlara sahip olmalıdırlar.

- Yerel yönetimlere hizmetlerini yerine getirecek yeterli mali kaynaklar sağlanmalıdır.

- Yerel yönetimlerde görev alanların yapamayacakları işler kanun ile belirlenmelidir.

- Yerel yönetimlere seçimle gelenlere görevleri nedeniyle uygun bir ücret veya tazminat verilmelidir. (Md. 7)

g.İdari Denetim

- Denetim usulleri kanunla belirlenmelidir.

-Yapılan yardımlar nedeniyle yerel yönetimler denetlenmelidir. (Md. 8)

h.Mali Kaynaklar

- Yerel yönetimlere milli ekonomi politikasına uygun olarak ve yetkileri çerçevesinde serbestçe harcayabilecekleri yeterli öz mali kaynak kullanma hakkı verilmelidir.

- Gelirleri görevleriyle orantılı olmalıdır.

- Gelirlerin bir kısmının yerel yönetimlerce yasal sınırlar içinde oran belirleme yetkisi verilmelidir.

- Güçsüz durumdaki yerel yönetimlerin korunması için mali kaynaklar dengelenmelidir.

- Yardımlar özel proje için değil genel nitelikte hizmetler için yapılmalıdır.

- Yerel yönetimler sermaye teşkili ve yatırım amacıyla yasal sınırlar içinde sermaye piyasasından borç alma hakkına sahip olmalıdırlar. (Md. 9)

i.Birlik Kurma

- Yerel yönetimler ortak çıkarları için aralarında birlik kurma hakkına sahip olmalıdırlar. Başka ülkeler ile yerel yönetimlerin işbirliği yapması ve uluslararası kuruluşlara katılabilmeleri mümkün hale getirilmelidir. (Md. 10)

j.Yargısal Korunma

Yerel yönetimler anayasa ve yasaların kendilerine tanıdığı hak ve yetkilerin serbestçe uygulanmalarını sağlayıcı önlemlerin alınması amacıyla yargı yerine başvurma hakkına sahip olmalıdırlar. (Md. 11)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

A.GENEL DEĞERLENDİRME

Yerel yönetimlerde yeniden yapılanma ihtiyacı artık ertelenemez hale gelmiştir. Zira, 60-70 yıldan beri Türkiyemizin en belirgin özelliklerinden birisi de toplumsal, ekonomik ve siyasal alanlarda hızlı bir değişiklik yaşıyor olmasıdır. Yerel yönetimlerin çağın gereklerine uygun bir gelişme göstermesi, ülkemizin hızla çağdaşlaşmasının da bir aracı olacaktır. Yerel halkın etkin, dinamik, demokratik ve katılımcı bir yönetimle özdeşleşmesi, ülkemizin de tümü ile güç-

lendirilmesi sonucunu doğuracaktır.

Bu durumda yapılması gereken; yönetim sistemimizin merkezin taşra kuruluşları ve yerel yönetimlerle birlikte yerel topluluklara hizmet üreten kesiminin cesur ve köklü bir biçimde yeniden yapılandırılmasından ibarettir.

İşte bu nedenledir ki yukarıda yönetsel yapımızı en çok etkileyen ülke olan Fransa'da 1980 li yıllarda yapılan reformlar sonucunda ortaya çıkan düzenlemelere yer verilmiş ve ayrıca yeniden düzenlemede hangi ilkelere uyulması gerektiğini belirlemek üzere yerel yönetimlere ilişkin evrensel boyutlu iki metin etraflıca irdelenmiştir. Bunlar 1985 Rio de Janerio Yerel Yönetimler Beyannamesi ve Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartıdır. Bu iki metinde yasalarda yer alması arzu edilen ilkeler açıkça belirtilmiş ve imza eden ülkelerin bu değerleri iç hukuklarına mal etmeleri özendirilmiştir.

Ülkemiz de Avrupa Konseyi Özerklik Şartını kabul edip iç hukukumuza dahil ettiğine göre, yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelerde bu şartta yer alan tavsiyelere titizlikle riayet edilmesi gerekmektedir.

B. ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ

Yerel yönetimlere ilişkin Anayasamızın 127 nci maddesi çağdaş hukuk ve ülkemizin tekil (üniter) devlet yapısına uygun olarak yeniden düzenlenmelidir. Zira bu madde gerek içeriği, gerekse ifade ve terminoloji bakımından pek belirgin değildir ve ifade bozuklukları mevcuttur.

Ayrıca, ilçe özel idaresi kurulması uzun araştırmalar sonucunda herkesçe paylaşılan bir ihtiyaç halini almıştır. Kırsal alandaki boşluğu doldurmak için ilçe özel yönetimi en uygun hizmet alanı olan ilçe düzeyinde hükümeti temsil eden kaymakamların da daha aktif hale gelmesini sağlayacak ve ülke gelişmesine yeni bir ivme kazandıracaktır. Diğer taraftan Anayasanın bu maddenin kodifikasyonunda yukarıdaki değerler de gözönüne alınmalıdır. Kişisel madde önerimiz şudur:

"Madde 127; Yerel yönetimler, il, ilçe, belde ve köy halkının yerel ortak gereksinmelerini karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzelkişileridir.

Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri, yetkileri, merkezi yönetim ile kendi aralarındaki ilişkileri yönetimin bütünlüğü ve yerinden yönetim ilkelerine uygun olarak kanunla düzenlenir. Ayrıca büyük yerleşim merkezlerinde kanunla özel yönetim kuruluşları oluşturulabilir.

Yerel yönetimlerin seçimleri Anayasanın 67 nci maddesinde belirtilen esaslara göre 6 yılda bir yapılır.

Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetim ancak yargı yoluyla olur.

Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan İl, İlçe, Belediye ve Köy yönetimlerinin organlarını veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı ve Vali geçici bir önlem olarak kesin hükme kadar görevden uzaklaştırabilir. Hangi organların ve üyelerin hangi esas ve usullere göre görevden uzaklaştırılacakları kanunla düzenlenir.

Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde; bu yönetimlerin girişimciliğini, yerel hizmetleri düzenleme ve uygulama özerkliklerini kısıtlamayacak biçimde, ülkenin bölünmez bütünlüğünü ve hukuka uygunluğu sağlamak amacıyla kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde vesayet yetkisine sahiptir.

Yerel yönetimlere de kendi aralarında oluşturdukları kuruluşlara görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır."

C. MERKEZİ İDAREYLE YEREL YÖNETİMLER ARASINDA GÖREV-YETKİ VE KAYNAK BÖLÜŞÜMÜ

6 ncı 5 yıllık kalkınma planının 1065 numaralı maddesinde şöyle denilmektedir: "yerel yönetimlerin teşkilat yapısı, yerel yönetim anlayışına ağırlık verilerek yeniden düzenlenecek; merkezi ve yerel yönetimler arasında yetki ve sorumluluk ve kaynak paylaşımına ilişkin çerçeve yasa hazırlık çalışmaları tamamlanacaktır."

Aradan yıllar geçmiş ve böyle bir çerçeve yasa ortalıkta görülmemiştir. Bu nitelikte çalışma yapanlar için, aynı ihtiyaçla 1983 yılında Fransa'da hazırlanan 7 Ocak 1983 gün ve 83-8 sayılı çerçeve kanununu bir model olur düşüncesiyle dilimize çevirmiş bulunuyorum.

Aşağıda yasanın içeriği özetlenmiştir.

1. Komünler, iller, bölgeler kendilerine ait işleri kendi yetkili karar organlarında tartışır ve karara bağlarlar. Bu yönetimler özellikle alan düzenlemesi, ekonomik, sosyal, kültürel, sağlık ve bilimsel gelişmeler insan hayatının iyileştirilmesinde ve çevrenin korunmasında devlet ile işbirliği yaparlar.

Komünler, iller ve bölgeler hemşehrilerinin yerel yaşama katılmaları için gerekli önlemleri alırlar. Ve değişik görüşlerin ifadesini güvence altına alırlar.

2. İşbu kanunla komünler, iller ve bölgeler lehine öngörülen yetki devirleri, bu yerel yönetimlerden birine hangi şekilde olursa olsun vesayet tesisine imkân vermemektedir.

3. Devlet ile yerel yönetimler arasında yetki bölüşümü olabildiği kadar devletin yükümlülüğüne bırakılan işler ile komünlerin, illerin ve bölgelerin görev alanına giren işler birbirlerinden net olarak ayrılmalı ve ister devlete ister yerel yönetimlere bu görevleri karşılamaya yetecek miktarda gelir kaynakları bir bütün olarak tahsis edilmelidir.

4. Bu kanun hükümlerine göre, devre konu olan yetkilerin herbirisine ait ayrıntılı düzenlemeler en geç 1 yıl içinde çıkarılacak bir kararname ile belirlenmelidir.

5. Daha sonra çıkarılacak bir kanun ile, bu kanunda belirtilen ilkelere uygun olarak sosyal, sağlık, köprüler, su yolları, eğitim, okul taşımacılığı, çevrenin korunması ve kültürel alandaki yetkiler saptanmalı ve bu yetkilerin devrine ait işlemler en geç iki yıl içinde bitirilmelidir.

6. Yerel yönetimlere devredilen yetkiler ve yerine getirilecek hizmetler için gerekli gelir kaynakları birarada belirtilip devredilmelidir.

Kanun değişikliği veya yeni düzenlemelerle bundan sonra yerel yönetimlere bırakılan hizmetlerin gerektirdiği gelir kaynakları da bu yetkilerle birlikte devredilmelidir.

7. Bir hizmet yerel yönetimlere ait olupta bir başka kurum tarafından yerine getirilirse, bunun gerektirdiği ödemeleri yerel yönetim organları belirlemeli ve ödemelidirler.

8. Yerel yönetimlere devredilen yetkileri merkezi idare kullanıyorsa bu yetkiler yerel yönetimlere aktarılmalıdır.

9. Komünlerin görevleri ile ilgili kuruluşların il ve bölgelere devrine izin verilmemelidir.

10. Her il ve bölgede devleti temsil eden vali ile il genel meclisi başkanı veya o bölgedeki bölge meclisi başkanı ile o bölgenin valisi arasında yapılacak sözleşmede her bir hizmetin ayrı ayrı devrine ait şekil ve şartlar belirtilmelidir. Bu sözleşmeler en geç 3 yıl içinde yapılmalıdır.

11. İl, bölge ve devlet kuruluşlarının komünlere nasıl yardımcı olacakları ilgili komünlerin başkanları ile yardım eden kuruluş arasında sözleşme ile belirtilmelidir.

12. Yerel yönetimlere yapılan hizmetlere katılan devlet ajanları hiçbir suretle bu hizmetlerin yasal denetiminde görev almamalıdır.

13. Bu yetkilerin devri ile yetkilerin kullanılmasına ilişkin taşınır ve ta-

şınmaz mallarda hukuken ve doğrudan ilgili yerel yönetime geçmelidir.

14. Yerel yönetimler devir aldıkları malları, ulusal savunma sistemi gereklerine aykırı olarak kullanamazlar.

15. Komünler kendi alanlarında kısa ve orta vadeli gelişmeleri için ekonomik, sosyal, kültürel kalkınma programları ve sözleşmeleri yapmalıdırlar.

D.YEREL YÖNETİMLERLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER

İçişleri Bakanlığınca merkezde görevli Valiler çeşitli çalışma gruplarına ayrılmışlar ve 1992 yılı Mayıs ayından bugüne kadar çok değerli yasa Tasarısı metinleri hazırlamışlardır. Bunlardan şu anda ortaya çıkan metinler:

- İl Özel İdaresi Kanun Tasarısı,
- Belediye Kanun Tasarısı,
- Büyükşehir Belediye Kanun Tasarısı,
- Köy Kanunu Tasarısıdır.

Diğer tasan metinlerinin yakın zamanda ortaya çıkması beklenmektedir.

Biz burada zaman ve yer darlığı nedeniyle bu metinlerin ayrıntılı olarak değerlendirmesine girmek istemiyoruz. Ancak, şimdilik bu tasanlar çeşitli Bakanlıklarda ve ilgili kuruluşlarda irdelenmektedir. Hükümet Tasarısı haline geldikten sonra meclise sevkedilecektir.

İşte bu arada bu tasarıların içeriğinin yukarıda ayrıntılı olarak sergilediğimiz ölçütler gözönünde bulundurularak yeniden değerlendirilmesine ihtiyaç vardır. Biz burada göze çarpan bazı konulara temas etmek ile yetiniyoruz.

a.İl Özel İdaresi Kanun Tasarısı

1-Tasarıya göre Vali eskiden olduğu gibi İl Genel Meclisinin Başkanı ve İl Özel İdaresinin yürütme organı konumunu korumaktadır.

Bu düzenleme yerel yönetim programlarının seçimle iş başına gelmesi ilkesine uygun düşmemektedir. Ancak, ülkemizin mevcut yönetim yapısı ve değer koşulları içinde il özel idarelerini şimdilik gerçek anlamda bir yerel yönetim kuruluşu haline getirmenin güçlüğü de ortadadır. Bu nedenle tasanda özel idareler bir taraftan seçimle, bir taraftan da atama ile oluşturulan organlara sahip olan karma (mixe) bir kuruluş olarak düşünülmüştür.

2-Genel meclisin üyelerinin 5 yıl yerine 6 yıl için seçilmesi ve her 3 yılda bir yarısının yenilenmesi yönetimde deneyimli kadroların birden görevden ay-

rılmaması ve 3 yıl görev yapan bir kadro ile yeni seçilen üyelerin birarada meclis çalışmalarını yürütmeleri daha isabetli olacaktır. Fransız sistemi bu açıdan mantıklı ve gerekçelidir.

3- Tasan metninde (Mad. 43) Valinin meclis kararlarının uygulanmasını idari yargı yerine kesin karar verilinceye kadar erteleme yetkisi mevcuttur. Yukarıda da görüldüğü gibi bu yetki yerel yönetim özerkliğine uygun düşmemektedir. Fransız sisteminde olduğu gibi Vali yasaya aykırı gördüğü genel meclis kararını yargı yerine iptal istemi ile götürürken aynı zamanda yürütmenin ertelenmesini de birlikte talep etmelidir. Böylece erteleme yetkisi idari yargı yerinde seri muhakeme usulü ile karara bağlanacaktır.

Aynı durum (Md. 52) encümen kararları için de söz konusudur.

4- Valinin il özel idare personelini atama yetkisini gerektiğinde devredeceği, tasan metninin 79 uncu maddesinde yer almıştır. Oysa, yetki devri ilkelerine göre atamaya yetkili amir bu yetkisini başkasına devredemez.

5- Tasarı metninin 82 nci maddesinde bütçenin İçişleri ve Maliye Bakanlığınca birlikte hazırlanacak bir formüle uygun olması yasayla emredilmiştir. Oysa, bu konuda yerel yönetimlere model önerilir ancak bu modele uymaları için yasayla bir zorlama yapılamaz.

6- İl Özel İdarelerinin görevleri sayılırken "çevre koruması" ile ilgili herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Oysa, bu konuda yerel yönetimler devre dışı kalmamalıdır diye düşünüyoruz.

b.Belediye Kanun Tasarısı

1-Tasannın en büyük eksikliği, belediye hesaplarının mali denetiminde eski durumun korunması ve işin bu denetim görevini yapamayan Sayıştaya havalesinden meydana gelmektedir. Bilindiği gibi Sayıştay ağır iş yükü nedeniyle yerel yönetimlere ait hesapları iki yıl içinde inceleyememekte ve bu hesaplar kendiliğinden onanmaktadır. Bu itibarla Fransa'da olduğu gibi yerel Sayıştay kurullarının oluşturulması yerinde olacaktır.

2- Belediye Kanun Tasarısında da özel idarelerde olduğu gibi Belediyenin görevleri arasında çevre korumasına ait bir düzenlerde yapılmamıştır. Yerel yönetimlerin önemli hizmetidir. Belediyenin temizlik hizmetleri arasında kısmen çevre koruma ile ilgili hizmetler var ise de bu düzenleme yetersizdir. Su, hava, toprak gibi doğal yapının kirlenmesini önleyecek düzenlemelere "çevre koruma" adı altında ayrıca yer verilmesi tavsiyeye değer görülmüştür.

c.Köy Kanunu Tasarısı

Tasarının 70 inci maddesinde görevden uzaklaştırma yetkisi sadece İçişleri Bakanına verilmiştir. Köy muhtarı ve idare kurulu üyelerini İçişleri Bakanı değil Vali işten el çektirebilmelidir.

Sonuç olarak denebilir ki İçişleri Bakanlığı çok geç de kalınsa yerel yönetimlerle ilgili sorunların çözümü için çok ciddi ve duyarlı bir biçimde konunun üzerine gitmiş ve çok değerli sonuçlar birer birer ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu incelememizde bu doğrultuda yapılan çalışmalara katkıda bulunmak üzere öneriler üretilmeye ve dış kaynaklı ilkeleri dilimize aktarmaya çalıştım. Yararlı olmasını diliyorum.

KAYNAKÇA

- 1- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
- 2- İl Özel idaresi Kanunu
- 3- Belediye Kanunu
- 4- Köy Kanunu
- 5- Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı
- 6- Pierre Pactet - Institutions Politiques - Droit Coustitution 7e edision 1985
- 7- Georges Vadel - Pierre Delvalve Droit Administratif 1984
- 8- Jean Michel ve Forges, Droit administratif. 1^{er} edition 1991
- 9- Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
- 10- Rio de Janeiro, Yerel Yönetimler Deklerasyonu
- 11- Deconcentration - Fransa'da 1982 Reformu
- 12- Kamu Yönetimi Araştırma Raporu, TODAİE 1991

MAHALLİ İDARELERİN SEÇİLMİŞ ORGANLARININ ORGANLIK SIFATLARINI KAYBETMELERİ

Selahattin HATİPOĞLU
Mülkiye Başmüfettişi

GİRİŞ

Bilindiği üzere ülkemizde il özel idaresi, belediye ve köyler olmak üzere üç çeşit mahalli idare birimi bulunmaktadır. Mahalli idareler, o beldenin mahalli mahiyetteki müşterek menfaatlerini gerçekleştirmek üzere kurulmuş tüzelkişiliği haiz Anayasal kuruluşlardır.

Anayasamızın 123. maddesinde, idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayanacağı, 126. ve 127. maddelerinde de idarenin kuruluşunun merkezi ve mahalli olarak ikiye ayrıldığı hüküm altına alınmıştır.

Mahalli idarelerin kuruluş ve ilkeleri Anayasanın 127. maddesinde belirtilmiştir. Bu madde hükmüne göre, mahalli idareler "il, belediye veya köy halkının mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen seçmeler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir." şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanımdan da anlaşılabacağı üzere, mahalli idareler, devlet tüzelkişiliğinden ayrı kamu tüzel kişiliğini haiz idareler olup seçimle veya atama yoluyla gelen karar ve idare organlarının bulunması nedeniyle de özerk kuruluşlardır. Mahalli idare özerkliğinin, mutlak özerklik veya bağımsızlık olarak nitelendirilmemesi gerekir. Bu idareler tarafından yürütülen hizmetlerin yerinde ve verimli bir şekilde kullanılması ve devletin plan ve programlarına uygunluğun sağlanması açısından merkezi idare tarafından vesayet denetimine tabi tutulmaktadır. Bu denetimler hizmetlerin iyi yürütülmesine yönelik, teşvik edici ve yol gösterici olduğu gibi idari ve yargısal denetim yolları ile de yapılmaktadır.

İncelememizin konusunu teşkil eden mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hususu Anayasanın 127. maddesinin 4. fıkrasında düzenlenmiştir. Bu fıkra, "mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık niteliğini kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri ko-

nusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma ve kokuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar uzaklaştırabilir." denilmektedir.

Bu fıkra hükmü tetkik edildiğinde, mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü yargısal nitelikteki Yüksek Seçim Kurulu ve bu kurulun denetiminde görev yapan seçim kurullarınca yerine getirilmektedir. Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kokuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerinin geçici bir tedbir olarak İçişleri Bakanı tarafından kesin hükme kadar görevden uzaklaştırılması konusu yargısal nitelikte olmayan ve İçişleri Bakanına tanınan bu yetkiyi genel idarenin mahalli idare organları üzerinde denetim yollarından biri olarak nitelendirmek gerekir. Bu husus ileride ayrı bir başlık altında ele alınacaktır. İnceleme konusunu teşkil eden mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri konusundaki yargı denetimine gelince, bu denetim, Anayasanın 125. maddesinde belirtilen idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır, ilkesinden ayrı bir özellik taşımaktadır. Kısaca belirtmek gerekirse, Anayasanın 125. maddesinde, idarece yapılan kesin ve yürütülmesi gerekli işlemlere karşı zarara uğrayanlar tarafından açılan davalar üzerinde yapılan denetimi, 127. maddesinde ise, idarenin teklifi üzerine kesin işlemin yargı yerlerince yapılması yolu ile gerçekleştirilen yargı denetimi hükme bağlanmış bulunmaktadır. Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kaybetmelerine doğrudan herhangi bir idarece karar verilmesine imkân yoktur. Böyle bir kararın yetkili idarenin teklifi üzerine yargı organlarıncaya verilmesi gerekmektedir.

I-MAHALLÎ İDARE BİRİMLERİ VE ORGANLARI

Mahalli idare birimleri köy, belediye ve il özel idaresi olmak üzere üç gruba ayrılmıştır. Bu birimler ve organları hakkında kısa bilgi vermek yararlı olacaktır.

A-KÖYLER

Geleneksel mahalli idare birimi olan köyler, 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu ile düzenlenmiştir. Cami, mektep, otlak, yaylalık, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tartarıyla birlikte bir köy teşkil ederler. Köy taşınabilir veya taşınamaz mallara sahip olan ve Köy Kanunu ile verilen görevleri yapan başlı başına bir varlıktır. Nüfusu iki binden aşağı olan yurtlara köy denilmektedir. (442 sayılı Kanun Md. 1,2,7)

Tüzelkişiliği haiz olan köyler, o yerin bağlı olduğu il idare kurulu, il genel meclisi, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığının uygun görüşü üzerine İçişleri Bakanlığınca hazırlanan müşterek kararname ile kurulmaktadır.

Köy mahalli idaresinin organları köy demeği, ihtiyar meclisi ve köy muhtarıdır.

1- Köy Derneği: Köyde oturan kadın ve erkek seçmenlerden teşekkül eden bir kuruldur. Seçim Kanununun yürürlüğe girmesiyle bu dernek işlevini yitirmiş durumdadır.

2-İhtiyar Meclisi: Köyde oturan seçmenler tarafından beş yıl süreyle seçilen ve sayılan 8 ila 12 arasında değişen üyelerden teşekkül etmektedir. Köy imamı ve öğretmeni de ihtiyar meclisinin doğal üyesidir. İhtiyar meclisi köyün karar organıdır. İhtiyar meclisine üye seçilebilmek için okur-yazar olmak yeterlidir.

3-Köy Muhtarı: Köy halkı arasından beş yıl görev yapmak üzere seçilmektedir. Muhtar köy idaresinin icra organıdır. Muhtar seçilebilmek için okuryazar ve en az 25 yaşında olmak gerekir.

B- BELEDİYELER

Belediyeler, 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir. Belediyeler, beldenin mahalli mahiyetteki müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş tüzelkişiliği haiz müesseselerdir. Son nüfus sayımına göre nüfusu 2000'den çok olan yerlerde veya nüfusuna bakılmaksızın il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulmaktadır. Bir yerde belediye kurulabilmesi için o yer halkının belediye kurulmasını istemesi, bu isteğin halk oylaması ile resmen tespit edilmesi, ilgili il genel meclisinin kararı, valinin görüşü, Danıştay'ın kararı ve müşterek kararname gerekmektedir.

Büyükşehirlerde, büyük şehrin adı ile bir büyük şehir belediyesi, büyükşehir dahilindeki ilçelerin adını taşıyan ilçelerin adı ile de ilçe belediyeleri kurulmaktadır. (3030 sayılı Kanun mad. 4)

Belediyenin organları, belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

1-Belediye Meclisi: Belde halkı tarafından beş yıl süre için seçilen ve sayılan 9 ila 55 arasında değişen üyelerden oluşmaktadır. Belediye meclisine üye seçilebilmek için 2839 sayılı Yasada belirtilen sakıncaları taşımamak ve 25 yaşını doldurmak gerekir. Belediye meclisi belediyenin genel karar organıdır.

2-Belediye Encümeni: Bir kısım belediye daire başkanları ile belediye meclisince seçilen en az iki üyeden teşekkül etmektedir. Seçimle gelen üyelerin görev süresi bir yıldır. Belediyenin karar organı durumunda olan belediye encümeni aynı zamanda meclis toplantı halinde olmadığı zaman meclise verilen görevleri de ifa etmektedir.

3-Belediye Başkanı: Belde halkı tarafından 5 yıllık süre için seçilmektedir. Belediyenin yürütme organıdır.

C- İL ÖZEL İDARESİ

İl özel idareleri, 1913 tarihli İdarei Umumiyei Vilayet Kanunu Muvakkat ve 1987 tarih 3360 sayılı Kanunlarla düzenlenmiştir. Hizmet alanı il sınırları ile belirlenmiş tüzelkişiliği bulunan mahalli idare birimidir. Yeni bir il kurulduğunda il özel idaresi de kurulmuş olmaktadır.

İl özel idaresinin organları il genel meclisi, il daimi encümeni ve validir.

1-İl Genel Meclisi: İlçelerin nüfus oranına göre 5 yıl süre için seçilen üyelerden teşekkül etmektedir. İl özel idaresinin en yetkili karar organıdır.

2-İl Daimi Encümeni: Vali veya valinin görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında genel meclisçe seçilen üyelerden oluşur. Encümen üyeleri, ayrı ayrı ilçelerden bir yıllık süre için seçilmektedir. İl daimi encümeni, il özel idaresinin karar organıdır.

3-Vali: İl özel idaresinin başı ve yürütme organı olan Vali, Bakanlar Kurulu Kararı ile atanmaktadır.

II- KÖYLERİN SEÇİMLE GELEN ORGANLARININ ORGANLIK SIFATLARINI KAYBETMELERİ

Daha önce açıklandığı üzere, köy idaresinin organları, köy demeği, ihtiyar meclisi ve köy muhtarlarıdır.

Köy demeği, köyde ikamet eden kadın-erkek seçmenleri ifade ettiğinden, bu organın seçilmiş organlık sıfatı bulunmamaktadır.

Köy tüzelkişiliğinin seçilmiş organları, ihtiyar meclisi ve köy muhtarlarıdır. Mevzuatta köy muhtarının organlık sıfatını kaybetmesi hususunda açık hüküm bulunmakta, ihtiyar meclisinin feshine ilişkin bir kurala rastlanılmamaktadır. Ancak, muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerinin düşürülmesine ilişkin hükümler aynı madde içinde düzenlenmiştir.

442 sayılı Yasada, köyün seçilmiş organlarının 'düşürülmesi' kavramı yeri-

ne muhtarlık ve ihtiyar meclisi üyeliğinden 'çıkartılma' kavramına yer verilmiştir. Bunun sonucu olarak, bu organların organlık sıfatlarını kaybetmeleri konusunda ilk karar yargı yerlerince değil, idari makamlarca verilmektedir. Bu nedenle halen yürürlükteki uygulama görevden çıkartılma kararları aleyhine yargı yerlerine iptal davası açma biçiminde sürdürülmektedir. Böylece, köyün seçilmiş organlarının organlık sıfatını kaybedilmesindeki usul ile belediye ve il özel idaresinin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kaybetmelerindeki usul farklılık arz etmektedir.

Seçilme Yeterliliğine İlişkin Nedenler

Köy muhtarlığına veya ihtiyar meclisi üyeliğine seçildikten sonra 442 sayılı Köy Kanununun 33. maddesinde sayılan hallerle ilişkisi tespit edilenler muhtar ve ihtiyar meclisi üyeliğinden ilgisine göre il ve ilçe idare kurullarınca çıkarılırlar.

Göreve İlişkin Nedenler

İl merkezine bağlı köylerde Vali, ilçelere bağlı köylerde kaymakamlar, köy işlerini ve yasalarla verilen diğer görevleri yerine getirmeyen köy muhtarlarını tespit ederlerse kendilerine yazılı uyanda bulunulmakta, buna rağmen görevini yapmayan köy muhtarları yetkili idare kurulu kararı ile görevinden uzaklaştırılmaktadır. (442 sayılı Kanun md. 41)

Görevden uzaklaştırma kavramı, esas itibarıyla geçici bir süre ile ilgili bir kavram olmasına rağmen, burada görevden çıkartılma sonucunu doğurmaktadır.

Yukarıda belinden her iki halde de görevden çıkarmayı il veya ilçe idare kurulu yapmaktadır. Bu kurulların yargı yeri sayılıp sayılmadığı sorunu ortaya çıkmıştır. Danıştay 8. Dairesi, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri ile ilgili Kanunun 15. maddesinde yer alan "idare ve vergi mahkemelerinin görev alanına giren ve bu yasalarla çeşitli kurul ve komisyonlara verilen görev ve yetkilerin bu mahkemelerin göreve haşladığı günden sona ereceğine" ilişkin kuralına dayanarak idare mahkemelerinin göreve başlaması ile il ve ilçe idare kurullarının yargısal görevinin sona erdiğini, bu nedenle de muhtar veya ihtiyar meclisi üyelerinin görevlerine bu kurullarca son verilmesinin Anayasanın 127. maddesine aykırılık oluşturduğunu ileri sürerek konuyu Anayasa Mahkemesine göndermiş, ancak Anayasa Mahkemesi 24.9.1987 gün ve 20 sayılı kararı ile il ve ilçe idare kurullarının yargısal görevini sürdürdüğüne ve ortada Anayasaya aykırı bir durum olmadığına karar vermiştir.

Sonuç olarak, muhtar ve ihtiyar kurulu üyelerinin görevine il veya ilçe idare kurulunca son verilebilmekte, bu yetkinin ilçe idare kurulunca kullanılması ha-

linde 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 65. maddesi gereğince, İl İdare Kuruluna itiraz edilebileceği, bu itirazın reddi üzerine de İdare Mahkemesinde değil doğrudan doğruya Danıştay'da dava açılabilceği Danıştay 8. Dairesince karara bağlanmış bulunmaktadır.

Konu ile ilgili önemli yargı kararları aşağıda belirtilmiştir.

Danıştay 8. Dairesinin 17.3.1988 tarih ve E. 1986/402, K. 1988/192 sayılı

Kararı:

..... ilçesi köyü muhtarı olan davacının muhtarlık görevini yürütürken köy parasını zimmetine geçirmekten dolayı.....Ağır Ceza Mahkemesinintarih ve sayılı kararı ile.....hapis.....cezasının.....para cezasına çevrilerek ertelendiği ve temyiz edilmemekle kesinleşmesi üzerine,ilçe idare kurulunun.....tarih ve sayılı kararı ile davacının 442 sayılı Yasanın 33/a. maddesinin 5. bendi uyarınca köy muhtarlığından çıkarıldığı bu işlemin iptal isteği ile açılan davayı, zimmet-suçundan ağır hapis ve sonuçta ağır para cezasına çarptırılan ve memuriyetten ömür boyu yasaklanmasına karar verilen ve cezası ertelenen davacının Köy Yasasının değişik 33. maddesi uyarınca görevine son verilmesinde isabetsizlik bulunmadığı gerekçesiyle reddeden.....idare mahkemesinintarih ve sayılı kararının, köy parasını kasden zimmetine geçirmedeği, dikkatsizlik ve bilgisizlikten doğan hatası bulunduğu, verilen cezanın ertelendiği halde görevine son verilmesinin yasal olmadığı öne sürülerek temyizen incelenerek bozulması istemidir.

2576 sayılı Yasanın 15. maddesinin 1. fıkrası idare kurullarının yargısal yetkisi sona erdiği gerekçesiyle, 442 sayılı Yasanın 33-a. maddesindeki "il ve ilçe idare kurullarınca" sözcüğünün, Anayasanın 127. maddesinin 4. fıkrasına aykırılığı nedeniyle iptal edilmesine ilişkin dairemiz isteği Anayasa Mahkemesinin 24.9.1987 gün ve E. 1987-4 K. 1987-20 sayılı kararı ile red edilmiştir.

.....

Bu nedenle 442 sayılı Yasanın 33. maddesi yürürlükte bulunduğu ve görülmekte olan bu davada uygulanması gerektiğine göre bu maddedeki kuralları Anayasa Mahkemesi kararında yer alan gerekçelerle bağlı olmaksızın Dairemizce yorumlanması gerekmektedir.

Davacının muhtarlık görevine.....ilçe idare kurulunca son verilmiştir. 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 65. maddesinde, ilçe idare kurulu kararlarına karşı il idare kuruluna Danıştay Yasası uyarınca itiraz edilebileceği belirtilmekte ise de 2576 sayılı Yasanın 15/1. maddesinde idare ve vergi mahkemelerinin görev

alanına giren ve daha önce yasalarla çeşitli kurullara verilen görev ve yetkilerin idare mahkemelerinin kuruluşu ile sona ereceği kuralı yer alacağına, ilçe idare kurullarının kesin ve yürütülmesi gerekli kararlarına karşı artık il idare kurullarına itiraz edilebileceği düşünülemez. Diğer yandan il ve ilçe idare kurullarını 2577 sayılı Yasanın 11. maddesinde yer alan makam saymağa da olanak bulunmadığından il idare kurulları ilçe idare kurulu kararına karşı dava yoluna başvurmadan önce sözü edilen madde uyarınca itiraz edilecek bir üst makam değildir.

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

İdare ve Vergi Mahkemeleri tarafından verilen kararların temyiz yolu ile incelenip bozulabilmeleri 2577 sayılı Yasanın 49/1. maddesinde yazılı nedenlerin bulunmasına bağlıdır.

..... İdare Mahkemesince verilen.....sayılı kararın dayandığı gerekçe usul ve yasaya uygun olup bozulmasını gerektiren başka bir neden bulunmadığından temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına.. oybirliği ile karar verildi.

Danıştay 8.Dairesinin 113.1988 tarih ve E.1988/125, K.19881174 sayılı Kararı:

..... köy muhtarının, köy işlerini ve kamu hizmetlerini aksatmayı alışkanlık haline getirdiği gerekçesiyle 442 sayılı Yasanın 41. maddesi uyarınca muhtarlık görevine son verilmesine ilişkin ilçe idare kurulunun.....tarih ve.....sayılı kararın iptali istemiyle İdare Mahkemesinde açılan ve mahkemenin.....tarih ve.....sayılı görevsizlik kararı üzerine Danıştay'a gönderilen davaya ait dosya incelendi.

5442 sayılı Yasanın 65.maddesinde il idare kurullarının gerek birinci derece gerek ikinci derece verdikleri kararlara karşı, temyiz isteminin doğrudan Danıştayca incelenip karara bağlanacağı belirtildiği gibi Anayasa Mahkemesinin 24.9.1987 günlü ve E. 1987/5, K. 1987/21 sayılı kararında da muhtarların 442 sayılı Yasanın 41. maddesi uyarınca görevlerinden çıkarılmalarında il ve ilçe idare kurullarının görevli ve yetkili olduğu belirtilmiş olduğundan ilçe idare kurulunda muhtarların görevlerinden uzaklaştırılmaları yolunda verilen kararların öncelikle il idare kurullarında incelenmesi ve bu kurullarca verilen kararlara karşı temyiz istemi ile Danıştay'a gelinmesi olanağı bulunmaktadır.

Açıklanan nedenle merci atlanmak suretiyle açıldığı anlaşılan davaya ait dosyanınil idare kuruluna gönderilmesine oy

çokluğu ile karar verildi.

Danıştay 8.Dairesinin 28.10.1987 tarih ve 1986/281 E., 1987/483 sayılı Kararı:

.....İlçesi..... köyü muhtarı olan davacının 442 sayılı Köy Yasasının değişik 41. maddesi uyarınca uyarma cezası ile cezalandırılmasına ilişkintarih ve sayılı..... İdare Mahkemesi kararının temyizden incelenerek bozulması istemi,

442 sayılı Yasanın değişik 41. maddesinde "il merkezlerinde vali ilçelere bağlı köylerde de kaymakamlar muhtarın köy işlerini ve yasalarla verilen diğer görevlerini yapmadığını görürlerse muhtara yazılı uyanda bulunacakları buna karşın iş görmeyenin yetkili idare kurulu kararı ile görevden uzaklaştırılacağı" kuralı bulunmaktadır.

Görevini yapmayan köy muhtarına verilen uyarma cezası, devlet memurlarına disiplin cezası olarak verilen uyarma cezasından farklı olup, muhtarın görevini yasaya göre yapması için uyarılmasıdır. Uyarma yapıldığı halde aynı davranışları sürdüren muhtarın görevine son verilecektir. Uyarma cezası muhtarın davranışını belirlemesi ve ilerde görevden alınmasına neden olacak işlemin bir aşaması olması nedeniyle, kesin ve yürütülmesi zorunlu idari işlem niteliğinde olduğu gözönünde bulundurulmadan ortada idari dava konusu olabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu idari işlem bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine ilişkin idare mahkemesi kararında yasa ve hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle temyiz isteminin.....kabulü ve İdare Mahkemesinin.....kararının bozulmasına oybirliği ile karar verildi.

Danıştay 8. Dairesinin 6.6.1985 tarih ve 1985/157 E., 1985/575 K.sayılı Kararı:

Davacının muhtarlık görevine daha önceden işlediği bir suç nedeniyle son

verilmesine ilişkin..... ilçe idare kurulunungün ve sayılı kararının iptali istemiyle açılan davayı, davacının muhtar seçilmeden önce işlediği suçlardan dolayı aldığı cezalar nedeniyle seçilme niteliğini yitirdiğinin saptanması sonucu, ilçe idare kurulu kararı ile muhtarlıktan çıkartılabileceği gerekçesiyle reddeden il idare mahkemesinin..... tarih ve sayılı kararının 442 sayılı Yasanın 33. maddesinin muhtar seçildikten sonra bu maddede sayılan suçları işleyenlerin muhtarlıktan çıkarılması konusunda ilçe idare kurullarına yetki verdiği, seçimden önce seçilme niteliğini yitiren muhtarların muhtarlıktan çıkartılma yetkisinin Yüksek Seçim Kuruluna ait olduğu öne sürülerek temyizden incelenerek bozulması istemi;

İlçe idare kurulu kararıyla, davacının muhtar seçilmeden önce hüküm giymiş olması nedeniyle, muhtarlık görevine son verildiği anlaşılmaktadır. Seçilen bir kimsenin muhtar seçilme niteliğini taşıyıp taşımadığı, başka bir deyişle bu seçimin geçerli olup olmayacağı konusunda karar verme görevi seçim kurulları-

na ait bulunmaktadır.....böyle bir durumun seçilme niteliği ile ilgili olduğu kuşkusuzdur. Seçim kurullarının görev içinde bulunan bir konuda idarece karar verilmesi ağır bir yetkisizlik halini oluşturmaktadır. Çünkü Anayasamızın açık ve seçim kurulları uyarınca, seçimleri idaresi yargı denetimi ve gözetimi altında yapılmaktadır.....bu durumda bulunan idari işlemler yok sayılacağından bu kararlara karşı açılan davalarda herhangi bir süre de söz konusu olamaz. Muhtarın görevinden alınmasına ilişkin ilçe idare kurulu kararı yetkisi ile iptal edilmesi gerekirken idare Mahkemesince işin esasına girilerek davanın reddedilmesinde yasaya uyarlılık bulunmamaktadır. Bu nedenle.....İdare Mahkemesinin tarih ve sayılı kararının bozulmasına.....seçim kurullarının yetkisinde bulunan konu hakkında karar alan.....ilçe idare kurulu kararının yetkisizlik nedeniyle iptaline.....oybirliği ile karar verildi.

Danıştay 8. Dairesinin 21.5.1987 tarih ve 1987/1259, K. 1987/245 sayılı Kararı:

..... mahalle muhtarı.....2 ay evini.....iline taşıdığı ve ili terkettiği belirtilerek 2575 sayılı Danıştay Yasasının 32. maddesinin b. fıkrası uyarınca muhtarlık görevinin düşürülmesi üzerine açılan dosya incelendi.

Anayasanın 127. maddesinde mahalli idareler il, belediye ve köy halkının yerel ortak gereksinimlerini karşılamak üzere kuruluş esasları yasada belirtilen ve karar organları gene yasada gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tanımlanmıştır. 4541 sayılı Yasada düzenlenen durumu ile mahalle muhtar ve ihtiyar kurulları ise yasalarla verilen bir takım görevleri yapmakla yükümlü oldukları ve Anayasanın 127. maddesinde belirtilen nitelikte mahalli idare birimi ve organı olmadıkları anlaşılmaktadır. Bu durumda mahalle muhtar ve ihtiyar kurulu üyelerinin görevlerine son verilmesi konusundaki denetim de yargı yoluyla olmayacağı, 4541 sayılı Yasanın 18. maddesinde belirtildiği gibi idare kurulu kararı ile görevlerine son verileceği açıktır. Görev yerini terkeden mahalle muhtarının durumu il idare kurulunca incelenerek, karar verilmesi gerektiğinden mahalle muhtarının görevinden düşürülmesi isteğine ilişkin yazı ve eklerinin Valiliğine gönderilmesine oybirliği ile karar verildi.

Danıştay 8. Dairesinin 16.1.1985 tarih ve E.1984/476, K. 1985/50 sayılı Kararı:

Davacının muhtarlık görevine son verilmesine ilişkin.....kaymakamlığının.....tarih ve sayılı kararının, 442 sayılı Yasanın 41. maddesinde, il merkezine bağlı köylerde vali, ilçelerde kaymakamlar muhtarların köy işlerini ve kanunlarda verilen diğer görevlerini yapmadığını görürlerse muhtara yazılı ihtarda bulunurlar, buna rağmen iş görmeyeceği muhtar

yetkili idare kurulu kararlarıyla görevinden uzaklaştırılır hükmü yer aldığı, olaydaki işlemin ise ilçe

idare kararı olmaksızın kaymakamlıkça tesis olunduğu, yukarıda belirtilen hüküm uyarınca muhtarların görevlerine son verilmesi için il ve ilçe idare kurulu kararı olması gerektiği olayda da bu usule uyulmadığı tesbit edildiğine göre idarece uygulanan işlemde mevzuata uyarlılık görülmediği gerekçesiyle iptal edenidare mahkemesinin karar ve.....sayılı kararının 2577 sayılı Yasanın 49. maddesi uyarınca temyizen incelenerek bozulması talebine karşılık, dava dosyasının incelenmesinden temyiz edilen mahkeme kararının usul hükümlerine ve hukuka uygun olduğu, kararın dayandığı gerekçeler karşısında ileri sürülen iddialar da yerinde görülmediğinden temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına.....oybirliği ile karar verildi.

III- BELEDİYELERİN SEÇİMLE GELEN ORGANLARININ ORGANLIK SIFATLARINI KAYBETMELERİ

Belediyelerin, belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olmak üzere üç ana organı bulunmaktadır. Belediye meclisi ile belediye başkanı, belediyenin seçimle gelen karar ve icra organıdır. Belediye encümeni ise, belediyenin bir kısım daire amirleri, meclisten seçilen üyeler ve belediye başkanından oluşan karma kurul niteliğinde bir organ olduğundan, seçilmiş organ sıfatı yoktur. Ancak, belediye encümenine seçilmiş üyelerin, belediye meclisinin feshedilmesi halinde encümen üyeliği sıfatını kaybedeceği, encümen toplantılarına üst üste üç kez katılmadıkları takdirde, belediye meclis kararı ile düşürüleceği ve belediye meclis üyeliği sıfatını değil de encümen üyeliği sıfatını etkileyecek bir suç işlemleri durumunda ise, meclis kararı ile encümen üyeliği sıfatının sona ereceği fakat meclis üyeliği sıfatının devam edeceği düşünülmektedir.

A- Belediye Meclisinin Organlık Sıfatını Kaybetmesi

Belediye meclisinin organlık sıfatını kaybetme nedenleri 1580 sayılı Yasanın 54. maddesinde belirtilmiştir. Bu madde hükmüne göre;

1- Belediye Meclisinin Belirli ve Olağan ve Olağanüstü Toplantılar Dışında Toplanması

1580 sayılı Yasanın 54. maddesine göre, belediye meclisi olağan toplantılarını, ekim, kasım ve haziran ayları başında olmak üzere üç defa yapmaktadır. Bu toplantılarından bütçe görüşmelerinin yapıldığı ekim ayı toplantısı 30 gün, diğerleri de 15 gün sürelidir. Bütçenin görüşüldüğü toplantı, süresi içinde bitmez ise vali tarafından bu süre en çok 15 gün süre ile uzatılabilir ve İçişleri Bakanlığına bildirilir.

Ayrıca, belediye meclisi bu toplantılar dışında önemli ve acele görüşülmesi

gereken bir konu hakkında olağanüstü toplantılar yapabilir. Böyle bir durum or-

taya çıktığında belediye başkanının yazılı çağırısı veya meclis üyelerinin üçte birinin gerekçeli önerisi veya valinin daveti üzerine belediye meclisi olağanüstü toplanabilmektedir. Ancak, bu durumda toplantıda görüşülecek konu ve gündem belirlenir ve bunun dışına çıkılmaması gerekir. İşte belediye meclisi, yasada belirlenen olağan toplantı ve usulüne göre yapılan olağanüstü toplantı dışında, toplantı yapması durumunda meclis feshedilir.

Danıştay 3. Dairesinin 27.10.1985 tarih ve E.1985/325, K. 1965/304 sayılı Kararı:

..... Belediye meclisinin, başkanının 1580 sayılı Kanunun 55. maddesindeki gündemin toplantıdan en az bir hafta önce belediye üyelerinin adresine gönderilmesine amir bulunan hükmüne aykırıtarihli tebligatı üzerine..... tarihinde olağan ekim toplantısına başladığı, bu toplantı sonunda

(5.10.1984) toplantıda ise başkanla üyeler arasında zuhur eden ihtilaf üzerine toplantıya devam olunamadığı, başkanın belediye Mec. Çal. U. Dair Tal.nin 34. maddesine göre meclisi ertesi günü toplantıya davet etmesi gerekirken buna riayet etmediği, daha sonraki günlerde de meclisi toplantıya çağırmadığı, dört üye tarafından meclisin toplantıya davet edilmesi hususunda verilen 15.10.1964 günlü dilekçeye başkanın gündem hazırlanmadan ve ilan ve üyelere tebliğ etmeden 16.10.1964 günü saat 14.00'te toplanması yolunda meşruhat üzerine mezkûr tarihte meclisin gündemsiz olarak ve meclis başkanı vekilinin başkanlığında toplanmak üzere dağıldığı, başkanın bu toplantının kanunsuz olduğu yolunda başkan vekiline yaptığı tebligata rağmen 19.10.1964 tarihinde meclisin başkan vekilinin başkanlığında toplanarak bazı işleri karara bağladığı ve 23.10.1964 tarihinde toplanmak üzere dağıldığı, başkanın toplantının kanunsuzluğu ve toplanılmaması gerektiği yolunda tebligat yaptığı, bunun üzerine 23.10.1964 günü toplantının yapılmadığı, belediye başkanının meclisin feshi isteği üzerine mahallen yapılan tahkikata ait dosyanın 1580 sayılı Kanunun 53. maddesine göre işlem yapılmak üzere Danıştaya gönderildiği.

1580 sayılı Kanunun 54. maddesi hükmü muvacehesinde olağan ve olağanüstü toplantılar dışında toplandığı anlaşılan belediye meclisinin mezkûr kanunun 53. maddesi gereğince feshinekarar verildi.

2- Belediye Meclisinin Kanunen Belirli Olan Yerden Başka Yerde

Toplanması

1580 sayılı Yasa'da meclis toplantılarının hangi salonda yapılacağı belirtilmemiştir. Normal olarak toplantıların belediye binalarında meclis toplantılarına tahsis edilmiş salonlarda yapılması gerekmektedir. Zaruret nedeniyle meclis

toplantı salonundan başka yerde toplantının yapılması meclisin feshini gerektirmez. Bu açıklamalar dışında meclis gelişi güzel yerlerde toplantılar yaparsa feshi yoluna gidilir.

Danıştay 1. Dairesinin 12.3.1947 tarih ve E.947/7 sayılı Kararı:

Her ne kadar kanunla tayin edilmemiş olsa da belediye meclislerinin fiili ve mutlak olarak taahhüt etmiş birer toplantı yerleri vardır.....bu yerlerin belirlenmemiş olması.....memurların gelişigüzel yerlerde çalışamayacakları tabiidir.

Ancak bu esasın bazı istisnaları olabilir. Belediye Meclisi zaruretin neticesi olarak kendisine tahsis edilen yer dışında başka bir yerde veya hizmet bakımından işbirliği yaptığı bir dairede toplanabilir, yoksa bir zarurete dayanmaksızın ve başka bir yerde toplanmaları halinde meclisin feshi söz konusu olacaktır.

Danıştay 11. Dairesinin 1975/1325,1975/5035 sayılı Kararı:

.....Belediye meclisinin olağanüstü toplantısını belediye binasının bahçesinde yapmış olduğu, aynı gün durumun normale dönünceye kadar toplantıların eski belediye binasında yapılması ara verilmiş bulunduğu.....kaymakamlığınca.....belediye meclisinin toplantı yapacağı yer konusunda uyanda bulunduğu, buna rağmen belediye meclisinin toplantısının eski binasında yapılmış olduğu anlaşılmıştır.....

.....belediye meclisinin.....toplantılarının kanunen belirli olan yer dışında yapıldığıekim ayı başında yapılması gereken toplantının15.10.1974 tarihinde yapıldığı, belediye başkanı tarafından belediye hizmet binasının keyfi olarak yerinin değiştirilmiş olduğu idari yargı organları ile de saptanmış bulunmaktadır. Bu sebeple 1580 sayılı Kanunun 53. maddesi hükmü uyarınca.....Belediye Meclisinin feshine ve Belediye Başkanının görevine son verilmesine.....oybirliği ile karar verildi.

Danıştay 8. Dairesinin E. 1986/581, K. 1986/541 sayılı Kararı:

Yasada belirlenen yer dışında toplandığı ve meclis işlerini aksatarak gecikmeye uğrattığı öne sürülen..... belediye meclisi hakkında, 1580 sayılı Yasanın 53. maddesi uyarınca İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine İdare Mahkemesinin, belediye meclisinin feshine ilişkin.....sayılı kararının temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

2575 sayılı Danıştay Kanununun 24. maddesinin 1. fıkrasında Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak çözümleyeceği idari davaların neler olduğu belir-

tildikten sonra 2. fıkrasında da il merkezi belediyeleri ile il özel idarelerinin seçilmiş organlarının niteliklerini kaybetmelerine ilişkin istemlerin incelenerek karara bağlanacağı öngörülmüştür

1580 sayılı Belediye Kanununun 53/2. maddesinde, belediye meclisi yasayla belirli olan yerden başka bir yerde toplanırsa, 3. fıkrasında da yasa ile kendisine verilen görevleri süresi içinde yapmaktan çekinir ve bu durum belediye meclisine ait işleri aksatır veya gecikmeye uğrattırsa İçişleri Bakanlığı bildirisi üzerine Danıştayın kararı ile fesholunacağı kuralı bulunmaktadır.

..... Dava dosyasının incelenmesinden belediye meclisinin..... belediyede kendisine ayrılan yerde yaptığı toplantı dışında başka bir yerde toplantı yapmadığı anlaşılmıştır.

Bu durumda..... gerekçesiyle belediye meclisinin fesih isteminin kabulüne ilişkin idare mahkemesi kararında yasa kuralı ve hukuka uyarlılık bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle temyiz isteminin kabulü ile aksine verilen..... İdare Mahkemesinin.....sayılı kararının bozulmasına,.....işin esası incelenmesine geçilerek,.....Belediye Meclisinin feshine ilişkin yasal dayanağı bulunmayan istemin reddine.....oybirliği ile karar verildi.

3- Belediye Meclisinin Yasalarda Kendisine Verilen Görevleri Süresi İçinde Yapmaktan Çekinmesi ve Bu Durumun Belediyeye Ait İşleri Sekteye Uğratması

1580 sayılı Yasanın 53. maddesinin 3. bendinde belirtildiği üzere, ortada 1580 sayılı Yasa ve diğer yasalarla belediye meclisine verilmiş görev olmalıdır. 1580 sayılı Belediye Kanununun 70. maddesinde belediye meclisine verilen görevler sayılmıştır. Diğer taraftan, belediye meclisine verilen görevlerin belirli bir süre içinde yapılması gerekmektedir. Bu süre kanun, tüzük ve yönetmelik hükümleri ile tespit edilebileceği gibi işin niteliği itibarıyla açıkça anlaşılabılır. Belediye meclis üyelerinin belediye meclis toplantılarına icabet etmesi ve meclise tevdi edilen işleri de karara bağlaması gerekmektedir.

Yukarıda açıklanan hususlara riayet edilmemesi durumunda, belediye işleri sekteye uğramışsa belediye meclisinin feshi cihetine gidilir.

Danıştay 1. Dairesinin 3.8.1976 tarih ve E. 1976/1503, K.1976/3673 sayılı Kararı:

.....

.....bütçe hakkında meclisin müzakere yapıp karar vereceği ve 121. maddesinde de, meclisin bütçe kararnamesinin metninin madde, gelir ve gider cetvellerini fasıl fasıl müzakere ve bütçeyi aynen veya fasıl ve maddelerini değiştirerek kabul edileceği belirtilmiştir. Açıklanan kanun hükümlerinde görüldüğü üzere bütçeyi müzakere ve kabul etmek meclisin görev ve yetkileri arasında sayılmış, ancak kanun bütçenin fasıl ve maddelerini değiştirerek kabul etmek yetkisini meclise verdiği halde bütçeyi reddetme yetkisi tanımamıştır. Olayda ise 1976 yılı belediye bütçesininreddedildiği ve incelenmesinden anlaşılmıştır. Bu durumda kanunen verilen bütçe yapma görevini, Şubat 1976 sonuna kadar yapmayarak hizmetleri kesintiye ve gecikmeye uğrattığı açık olan belediye meclisinin feshinekarar verildi.

Danıştay 3. Dairesinin 21.12.1965 tarih ve E. 1965/1452 sayılı Kararı:

.....kanunen kendisine verilen görevleri süresi içinde yapmaktan çekinen ve hal belediye meclisine ait işleri sekteye ve gecikmeye uğratan belediye meclislerinin feshine amir bulunduğu, belediye meclisi üyelerinin belediye meclisinin olağan ve olağanüstü toplantılarına iştirak etmemek suretiyle kanunen belediye meclisine mevdu işleri sekteye uğrattıkları anlaşıldığı cihetle adı geçen belediye meclisinin feshine karar erildi.

Danıştay 3. Dairesinin E. 1972/557, K. 1972/528 sayılı Kararı:

.....Buca Belediye meclisince, haziran ayı normal toplantı süresi ile sürenin uzatıldığı 15 günlük süre içinde gündemlerde yer alan konulardan bir tanesi hariç diğerlerinin komisyonların gerekli raporları hazırlayıp vermemesi sebebi ile süresi içinde görüşülüp karara bağlanamadığı ve bu suretle meclise ait işlerin sekteye ve gecikmeye uğratıldığı ve belediye başkanının da bu hususta kanuni görev ve yetkilerini kullanmamak suretiyle meclise ait işlerin sekteye ve gecikmeye uğramasına katılmış olduğu anlaşıldığından 1580 sayılı Kanunun 53. maddesi hükümleri uyarınca belediye meclisinin feshine ve belediye başkanının görevine son verilmesineoybirliği ile karar verildi.

Danıştay 3. Dairesinin 15.7.1965 tarih ve E. 965/267 sayılı Kararı:

.....Belediye meclisinin şubat ayı içerisinde bütçenin müzakeresini tamamlayamayacağı, meclis toplantısının 15 gün uzatılması yolunda.....Valiliğinden izin alınmış olduğu halde, bu süre içinde de bitirilemediği, İçişleri Bakanlığının emri üzerine bütçenin bitirilmesi için yapılan olağanüstü toplantıda ise nisap sağlanamadığı böylece mart ayı başına kadar tamamlanması gereken bütçenin 26.5.1965 tarihinde yapılan olağanüstü toplantıya rağmen bitirilmediği cihetle meclisin feshine oybirliği ile karar verildi.

Danıştay 8Dairesinin E.19861438, K.1986/462 sayılı Kararı:

.....kasabası belediye meclisininfeshi ile belediye başkanınıngörevine son verilmesi istemine ilişkin İçişleri Bakanlığınınyazısıyla yapılan bildirim üzerinebelediye meclisi feshi ile.....belediye başkanının görevine son verilmesi yolundaki İdare Mahkemesinin.....kararı, belediye başkanlığınca.....temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

Belediye meclislerinin..... feshedilebilmesi için belediye meclislerinin yasaca kendisine verilen görevleri süresi içinde yapmaktan çekinmesi ve çekinmenin belediye meclisine ait işleri sekteye ve gecikmeye uğratması gibi iki unsurun varlığını gerektirmektedir.

Her ne kadarbelediye meclisinin bütçe görüşmelerine rastlayan toplantı süresinin en çok 30 gün olduğu belirtilmiş ise de gecikme ile..... gününde görüşerek karara bağlandığı ve kaymakamlıkça da onanmak suretiyle.....yürürlüğe girmiş olduğuna kuşku bulunmamaktadır.

Bu duruma göre.....belediyesininkısa bir gecikme ile karara bağlanma suretiyle konunun çözümlenmiş olduğubütçe işinin sekteye uğratıldığı, böylece meclisin feshi için gerekli iki unsurun birlikte gerçekleşmemiş olduğu görülmüştür.....Açıklanan nedenleİdare Mahkemesinin belediye başkanının görevine son verilmesine ilişkin kısmının bozulmasına uyuşmazlığın hukuki niteliği ve dava dosyasında yer alan bilgi ve belgeler işin esası hakkında karar vermeğe yeterli görüldüğünden.....işin esasının incelenmesine geçilerek belediye meclisinin görevine son verilmesine gerek olmadığınaoy çokluğu ile karar verildi.

4-Belediye Meclisinin Siyasi Konuları Müzakere Etmesi Veya Siyasi Temennilerde Bulunması

Bu fesih nedeninin konulmasının amacı, mahalli hizmetleri gerçekleştirme kararları alan belediye meclisini kısır siyasi çekişmelere girmesini önlemektir. Ancak siyasi mesele ve siyasi temennilerin ölçüsü mevzuatta açık olarak belirtilmediğinden konunun açıklığa kavuşturulması yargı içtihatlarına bağlı kalmaktadır.

Danıştay 11 .Dairesinin E.1975/1588, K.197515155 sayılı Kararı:

.....Belediye Meclisinintoplantısında.....TRT ve yönetici-

lerine karşı bazı çevrelerce girilen suçlama ve yıpratma çabalarını kınama hususundabelediye meclisince alınan kararın..... politik bir temenni olarak nitelendirilmesi olanaksızdır. Bu nedenle Belediye meclisinin feshedilmesine yer olmadığına oybirliği ile karar verildi.

Yukarıda dört madde halinde belirtilen fesih nedenlerinin birinin bulunması durumunda belediye meclisi, İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay kararı ile fesh olunur. İçişleri Bakanlığı lüzum gördüğü takdirde meclisin feshine dair bildirisi ile birlikte Danıştayca karar verilmeye kadar meclis toplantılarının tehirini de isteyebilir.

Belediye Meclis Üyelerinin Üyelik Sıfatının Sona Ermesi

Seçimle oluşan belediye meclisinin üyelerini organ olarak düşünmemek gerekir. Belediye meclis üyeliğine seçilen bir kişinin seçilme niteliğini sonradan kaybetmesi ve üst üste üç meclis toplantısına katılmaması halinde belediye meclis kararı ile üyeliği sona erer. Meclis üyesi belediyenin bu yöndeki kararına karşı Danıştayda iptal davası açabilir.

Belediye meclisinin feshini gerektirecek davranışlara 'karşı oy' veren veya bu davranışa hiç katılmayan belediye meclis üyeleri, meclisin fesh edilmesi durumunda, meclisin organlık sıfatı ortadan kalkacağı için buna bağlı olarak meclis üyelerinin de üyelik sıfatları sona erecektir. Fesh edilmiş olan belediye meclisinin üyeleri 2972 sayılı Kanunun 9/2. maddesi gereğince artık yeniden aynı göreve seçilemezler.

Danıştay 1. Dairesinin 103.1986 tarih ve E. 1986/61, K. 1986/64 sayılı Kararı:

..... Belediye Meclisinin ... sayılı toplantısında, 16 meclis üyesi tarafından verilen meclis üyesi ve belediye başkan yardımcısı ... nın aracı belediye itfaiye garajından belediye personeline tamir ettirmek ve belediyeye ait malzemelerden kullandırmak suretiyle görevini kötüye kullandığından bahisle 1580 sayılı Kanunun 30. maddesine göre meclis üyeliğinden düşürülüp azledilmesi yolundaki önerenin 14 red oyuna karşı 16 oyla kabul edildiği, böylece adı geçenin meclis üyeliğinden düşürülmesine karar verildiği İçişleri Bakanlığının yukarıda aynen alınmış bulunan sayılı yazısıyla sözü edilen kararın göre iptalini istediği anlaşılmaktadır.

Şu durumda belediye meclisince 1580 sayılı Yasanın 30. maddesi uyarınca bir meclis üyesinin üyelikten düşürülebilmesi için meclis üyeliğine seçildikten sonra üye seçilebilme yeterliliğini yitirmiş olduğunun belirlenmesi gerekirken böyle bir durumun varlığı saptanmadan verilen kararın yasa hükümlerine aykırı bulunduğu açık bulunmakla, Belediye Meclisinin meclis

üyesi

üyelikten düşürülmesine ilişkin sayılı kararının iptaline oy birliği ile karar verildi.

Danıştay 8. Dairesinin 20.10.1986 tarih ve E. 1986/27, K. 1986/447 sayılı

Kararı:

..... belediye meclis üyesi olan davacının birbirini takip eden üç toplantıya özürsüz olarak katılmadığından bahisle istifa etmiş sayılmasına ilişkin belediye meclis kararını, belediye meclis toplantılarının üyelerine usulüne uygun şekilde duyurulmadığı gibi üç toplantıdan sonra dördüncü toplantıda gerekli kararın alınması gerektiğinden bahisle iptal edensayılı.....İdare Mahkemesi kararı; özürsüz olarak birbirini takip eden üç toplantıya katılmayan meclis üyesinin istifa etmiş sayılmasında 1580 sayılı Kanunun 69. maddesine aykırılık bulunmadığı ileri sürülerek temyiz edilmiştirİdare Mahkemesince verilen sayılı kararın dayandığı gerekçe usul ve yasaya uygun olup, bozulmasını gerektiren başka bir neden bulunmadığından temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına oybirliği ile karar verildi.

Büyükşehir Belediyelerinde Durum

Büyükşehir belediyesinin organları Büyükşehir belediye meclisi, Büyükşehir belediye encümeni ve Büyükşehir belediye başkanıdır.

Büyükşehir belediye encümeni, Büyükşehir belediye başkanı veya vekilinin başkanlığında genel sekreter ve daire amirlerinden oluştuğundan bu organın seçilmiş organlık sıfatı bulunmamasıdır.

Büyükşehir belediye meclisi, Büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ilçe belediye meclisi üye sayılarının beşte birlerinden ve ilçe belediye başkanlarından oluşmaktadır. İlçe belediye başkanları, belediye meclisinin tabii üyesidirler.

Büyükşehir belediye meclisine seçilen ilçe belediye meclis üyelerinin aynı zamanda ilçe belediye meclisi üyeliği de devam eder. Büyükşehir veya ilçe belediye meclislerinin herhangi birinin feshi halinde öteki meclisteki üyelik sıfatı da sona ermektedir. Ancak Büyükşehir belediye meclisine tabii üye durumunda bulunan ilçe belediye başkanlarının Büyükşehir belediye meclisinin fesh olunması halinde, Büyükşehir belediye meclisindeki üyeliğinin sona ereceği fakat ilçe belediye başkanlığı görevinin 3030 sayılı Yasada açık bir hüküm bulunmadığı ve ilçe belediye meclisinin üyesi değil de başkanı olduğundan bu görevinin devam edeceği kanaati hasıl olmuştur.

Büyükşehir belediyesinin organlarının organlık sıfatlarını kaybetmesi konusu ilgili bölümlerde incelenmekte, farklılık arzeden hususlara da ayrıca değinilmektedir.

B- Belediye Başkanlarının Organlık Sıfatlarını Kaybetmeleri

Belediye Başkanlarının başkanlıktan düşürülmesi, başka bir ifade ile görev ve sıfatına son verilmesi yargı kararı ile olmaktadır.

Belediye başkanlığından düşürülme nedenleri 1580 sayılı Belediye Kanununun 53/son., 61, 76, 91 ve 93. maddelerinde belirtilmiştir. Aşağıda bu nedenler hakkında bilgi verilmiştir.

a)Yıllık Çalışma Raporunun Yetersizliği

1580 sayılı Kanunun 76. maddesi gereğince, belediye başkanları, belediye meclisinin her toplantı dönemi başında meclis kararlarının uygulanması, belediyenin mali durumu ve akdedilmiş taahhütlerin ifa şekline dair bir yıllık çalışma raporu vermektedirler. Belediye meclisi çalışma raporundaki açıklamayı meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuyla yeterli görmezse yetersizlik kararı ve müzakereleri kapsayan tutanak meclis birinci başkan vekili, onun bulunmaması halinde meclis ikinci başkan vekili tarafından mahallin en büyük mülkiye amiri olan valiyeye gönderilir. Vali, bu dosyayı il merkezi olmayan yerlerde Kaymakamın, il merkezi olan yerlerde de kendisinin gerekçeli ve kanaatli mütalâasıyla birlikte Danıştaya gönderir. Danıştay kararını bir ay içinde vermesi gerekir. Danıştayın kararı yetersizlik yönünde olursa, belediye başkanı başkanlık sıfatını kaybeder.

Yıllık çalışma raporunun sunulacağı meclis toplantısının şubat, haziran ve ekim aylarının hangisinde olacağı hususunda 1580 sayılı Yasanın 76. maddesinde açıklık bulunmamakla beraber, maddede yer alan 'her toplantı dönemi' ifadesiyle kastedilen mahalli idare seçimlerinin yapılmasını izleyen ve haziran ayında yapılan ilk meclis toplantısıdır. Mevcut uygulamada çalışma raporunun meclisin haziran ayı toplantısında sunulması şeklindedir.

Büyükşehir belediye başkanlarının çalışma raporunun yetersizliği nedeniyle konunun yargı yerlerine intikal ettirilmesi için Büyükşehir belediye meclis üyelerinin 3/4'nün yetersizlik yönünde oy kullanması gerekir. (3030 sayılı Kanun 14/son md.)

Burada iki husus önem arz etmektedir;

1- Başkanlıktan düşürülme kararının yargı yerlerine intikal edebilmesi için konunun öncelikle belediye meclisinde görüşülerek karara bağlanması lazımdır. Böyle bir prosedür takip edilmemişse yargı mercii başkanlıktan düşürülme isteğini incelemeyi reddetmektedir.

Danıştay 11. Dairesinin 19.9.1979 tarih ve E. 1979/1733, K. 1979/3569 sayılı Kararı:

.....belediye başkanının senelik çalışma raporundan dolayı düşürülmesi gereğinin takdiri isteğiyle Danıştay'a başvurulabilmesi için belediye meclisince başkanın anılan rapordaki açıklamalarının yeterli görülmediğine dair bir karar alınması zorunlu olduğu gibi, bu durumda Danıştay'a bildirimde bulunmakla görevli olan merci de ilgili Validir..... olayda ise belediye başkanı hakkında senelik çalışma raporundan dolayı belediye meclisince verilmiş yetersizlik kararı bulunmadığı.... cihetle bu hususa ilişkin isteği incelenmesinin mümkün olmadığına karar verilmiştir.

2- Belediye başkanının yetersizliğine ilişkin meclis kararı 2/3, Büyükşehir belediyelerinde de 3/4 çoğunlukla alınmalıdır. Gerekli olan bu çoğunluk meclis üye tamsayısının 2/3 veya 3/4 çoğunluğu olarak nitelendirmek gerekir. Çalışma raporunun yetersizliği nedeniyle yargı yerine intikal eden başkanlıktan düşürülme dosyaları öncelikle bu konuda meclisçe verilmiş kararın bulunup bulunmadığı ve bu kararın meclis üye tam sayısının 2/3 veya 3/4 çoğunlukla alınıp alınmadığı incelenmektedir. Bu bakımdan meclis görüşme tutanaklarında meclis üyelerinin tamamı ile o günkü toplantıya iştirak eden üyeler ayrı ayrı gösterilmelidir. Çoğunluğun hesabında kesirli sayı çıkması durumunda kesirli sayı tam sayıya dönüştürülmektedir. Belediye başkanları meclis üye tam sayısına dahil değildir.

Danıştay 11. Dairesinin 7.8.1979 tarih ve E. 1979/1366, K. 1979/3579 sayılı Kararı:

.....belediye meclisinin, belediye başkanının yıllık çalışma raporunu okuduğu toplantısında oylamaya 31 üyenin katıldığı, oylama sonunda 21 üyenin belediye başkanının yetersizliği yönünden oy kullandığının ve üye tam sayısı belediye başkanı 32 olan belediye meclisinin de üçte iki çoğunluğun 22 üyeden oluştuğunun dosyanın incelenmesinden anlaşılması sebebiyle 21 üyenin oyu ile alınan kararda kanunda öngörülen üçte iki çoğunluk sağlanmamış olduğundan belediye başkanlıktan düşürülmesine gerek olmadığına karar verildi.

Öncelikle çalışma raporunun yetersizliğine ilişkin meclis üyelerince ileri sürülen iddia ve tenkitlerin soyut, dayanaksız ve gelişigüzel söylenmiş sözler olmaması gerekir. Diğer ifade ile, raporun yetersizliğine ilişkin iddiaların tutarlı, ciddi ve belgeye dayalı olması lazımdır. Bu esaslara uygun olmayan tenkitler sonucunda başkanın yetersizliğine karar verilirse idari yargı yeri bu kararları bozmaktadır.

Danıştay 8. Dairesinin 25.3.1987 tarih ve E. 1987/18, K. 1987/141 sayılı Kararı:

Soyut iddiaların başkanlıktan düşürülmeyi gerektirmeyeceğini belirterek.....

ilçesi belediye başkanı.... hakkında belediye meclisince 1580 sayılı Yasanın 76. maddesi uyarınca verilen yetersizlik kararım inceleyen ve belediye başkanının düşürülmesi isteğini reddeden sayılı..... İdare Mahkemesi Kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir. Dava işlem dosyasının incelenmesinden belediye başkanının yargılanmasının gerekliliği yolunda

..... İl Memurin Muhakematı Komisyonunca verilmiş kararlar bulunduğu, yargılandığı ve suçluluğu yolunda karar verildiğine ilişkin bir bilgi bulunmadığı imar ve personel işleriyle ilgili olarak usulsüz ve yasa dışı işlemler yapıldığı öne sürülmekteyse de ... öne sürülen durumların soyut savlardan öte gitmediği anlaşılmaktadırBu durumda, hakkında kesinleşmiş yargı kararı bulunmayan bir kişinin suçlu sayılamayacağı, Anayasanın 38/4. maddesi ile güvence altına alınmış bulunmadığından, adı geçen hakkında soruşturma veya dava açılmış olması görevinde yetersizliğini ve düşürülmesini gerektirmediğinden belediye başkanının belediye başkanlığından düşürülme isteminin reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararında usul ve hukuka aykırılık bulunmadığından düşürülme isteğini reddeden İdare Mahkemesi kararını onamıştır.

Danıştay 11. Dairesinin 16.7.1974 tarih ve E.197413344, K. 1974/

1876 sayılı Kararı:

Belediye başkanının yıllık çalışma raporunu meclise sunmak zorunda olduğundan Haziran ayı olağan toplantısına raporunu sunmayan veya hiç rapor hazırlamayan belediye başkanı için 1580 sayılı Kanunun 76. maddesi uyarınca öncelikle düşürülme nedeni ortaya çıkmış olur.

Belediye meclis başkan vekilinin, başkanın çalışma raporunun görüşüldüğü meclis toplantılarına ilişkin tutanakları ilçe ve ilçeye bağlı belediyelerde Kaymakamlığa, il ve il'e bağlı belediyelerde Valiliğe gönderilmesi zorunludur. Belediye Başkanının yetersizliğine dair konunun yargı yerlerine intikalinden önce ilçe belediye başkanları için kaymakamca, il belediye başkanları için Vali tarafından başkanlıktan düşürülmeye gerek olup olmadığı konusunda mütalâa hazırlanması gereklidir. Mütalâaların gerekçeli ve kanaat bildirici nitelikte olması lazımdır. Mülki amir tarafından, belediye başkanının çalışmalarının nasıl olduğu görevinde başarılı olmadığı konusunda hazırlanan rapor Belediye Kanunu gereğince bizzat Valilik tarafından Danıştaya intikal ettirilmesi gerekmektedir.

b) Gensoru (İstizah)

Gensoru, belediye meclisine belediye başkanını denetleme imkânı sağlayan bir müessesedir.

Belediye Kanununun 61. maddesine göre belediye meclis üyelerinden her

biri belediye işleriyle ilgili hususlarda meclis başkanlığına önerge vererek belediye başkanı hakkında gensoruda bulunabilir. Belediye başkanı hakkında verilen gensoru önergesi münderecatı meclis üye tamsayısının çoğunluğunca yerinde görülmesi halinde meclis gündemine alınmakta ve üzerinden üç tam gün geçtikten sonra belediye başkanı ve görevlendireceği kişiler gensoru önergesine meclis önünde cevap verirler, verilen cevap üye tam sayısının 2/3 çoğunluğunca yeterli görülmediği taktirde yetersizlikle ilgili meclis kararı ile müzakereleri kapsayan tutanak meclis birinci başkan vekili tarafından mahallin en büyük mülki amiri valiye gönderilir. Vali, bu dosyayı il merkezi olmayan yerlerde kaymakamın, il merkezi olan yerlerde de kendisinin gerekçeli ve kanaatli görüşü ile bir ay zarfında karar verilmek üzere Danıştaya gönderir. Danıştayca yetersizlik kararı verildiği takdirde belediye başkanının organlık sıfatı sona ermiş olur.

1580 sayılı Kanunun 76. maddesinin uygulanmasıyla ilgili davaların çözüm mercii, 2575 sayılı Danıştay Kanununun 24. maddesinin 2. fıkrasına göre, il merkezi belediyelerinin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarının kaybedilmesi konusundaki istemler doğrudan Danıştay'da, il merkezi dışındaki ilçe ve kasaba belediyelerinin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarının kaybedilmesi konusundaki istemler de yetkili idare mahkemesince incelenip, karara bağlanmakta idi. Ancak 24/2. madde hükmü 3619 sayılı Kanunla değiştirildiğinden belediyeler ve il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmesi konusundaki dosyalar 1990 yılından itibaren Danıştay tarafından incelenip karara bağlanmaktadır. Danıştay, belediye başkanının düşürülmesine ilişkin incelemesini kanunlar çerçevesinde yapmakta belediye meclisince öne sürülen yetersizlik iddiaları somut belge, bilgi ve kanıtlara dayanıyorsa Başkanlıktan düşürülme talebini reddetmektedir.

Danıştay 3. Dairesinin E. 19661285,K. 1966/296 sayılı Kararı:

.. üye sayısı 16 olan..... belediye meclisinde bir gensoru önergesinin gündeme alınabilmesi için münderecatının 9 üye tarafından varit görülmesi gerekirken 7 üyenin kabul görmesi üzerine gündeme alınması ve üzerinde müzakere açılıp yetersizlik kararı verilmesi kanunen tesbit usule aykırılık teşkil ettiği, ayrıca meclis müzakere tutanaklarından başkanın senelik çalışma raporunun yeter görülmediğinden bahs olunmakta ise de raporun yeter görülmediğine meclis üye tam sayısının 2/3 çoğunluğundan az olan 5 üyenin oyu ile karar verildiği cihetle bu durumda başkan hakkında yetersizlik kararı verilmesinin mümkün bulunmadığına..... karar verildi.

Danıştay 11 .Dairesinin 17.7.1979 tarih ve E. 1979/702, K.1979 sayılı Kararı:

Dosya içinde mevcut gensoru önergesi, meclis görüşme tutanağı belediye

başkanının meclis önünde gensoruya vermiş olduğu cevap savunma dilekçesi ve Kaymakamlık mütalâasının incelenmesi sonucunda, meclis üyelerince verilmiş olan gensoru önergesinde ileri sürülen hususların soyut görüşmeleri yansıttığı, somut belge ve kanıtlara dayanmadığı ve belediye başkanınca gensoruda ileri sürülen hususlara verilen cevap, savunma dilekçesi ve ekleri ile ileri sürülen iddiaların yerinde olmadığı somut belge ve kanıtlara dayanılarak ispatlanmış bulunduğu cihetle, belediye başkanının belediye başkanlığından düşürülmesine gerek olmadığına..... karar verildi

c)Seçilme Yeterliliğini Kaybetme ve Mahkumiyet

2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Hakkında Kanunun 9.maddesi ve bu madde ile atıf yapılan 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 11: maddesinin (e) ve (f) bentlerinde belirtilen seçilme yeterliliğine ilişkin şartların başkan seçildikten sonra kaybedilmesi halinde belediye başkanı başkanlıktan düşürülür.

12.8.1988 tarihine kadar yürürlükte bulunan 1580 sayılı Belediye Kanununun 91. maddesinde, belediye başkanlığına seçildikten sonra suç işleyip mahkum olmaları başkanlıktan düşürülme nedenleri arasında sayılarak organlık sıfatları Danıştay tarafından sona erdirilmekte, kesinleşen mahkumiyet kararının tecil edilmesi veya paraya çevrilmesi de sonucu etkilememekte idi.

Bu madde hükmü 335 sayılı K.H.K.'nın 3. maddesiyle, belediye başkanlığına seçildikten sonra seçilme yeterliliğini kaybeden başkanların İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay tarafından bir ay süre içinde verilecek kararlar başkanlıktan düşerler, şeklinde değiştirilmiştir. Ancak 335 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname 8.2.1989 gün ve E. 1988/38, K. 1989/7 sayılı Anayasa Mahkemesi kararı ile iptal edilmiştir. Bu iptal kararı sonucu 1580 sayılı Kanunun 91. maddesi hükmü ortadan kaldırıldığından mevzuat boşluğu doğmuştur. Bakanlığımız, bu mevzuat boşluğu dolduruluncaya kadar 91. maddenin 335 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile değişikliğinden önceki şeklinin zımnen yürürlükte olduğunu yorumlayarak uygulamayı bu yönden yapmaktadır.

Danıştay 8. Dairesinin 5.10.1988 tarih ve E. 1988/708, K. 1988/633 sayılı

Kararı:

Görevi kötüye kullanma suçu nedeniyle 10 ay hapis ve 5000 lira ağır para cezası ile cezalandırılan..... belediye başkanı....İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine, 1580 sayılı Yasanın 91. maddesi uyarınca belediye başkanlığından düşürülmesine ilişkin.....İdare Mahkemesinin sayılı kararının temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir. Dosyasının

incelenmesinden.....bele-

diye başkanının olan.....belediye iş makinasının yaptığı işlerle ilgili olarak belediye gelirini kurallara aykırı olarak toplayıp harcamak suretiyle görevini kötüye kullandığı gerekçesiyle Ağır Ceza Mahkemesinin sayılı kararı ile 10 ay hapis, 5000 lira ağır para cezası verildiği ve cezanın ertelendiği ve bu kararın Yargıtay 5. Ceza Dairesinin 7.7.1987 gün ve E.1987/6313, K. 1987/3788 sayılı kararı ile onanarak kesinleştiği İçişleri Bakanlığının 1580 sayılı Yasanın 91. maddesi uyarınca gereğinin yapılması yolundaki isteği üzerine temyizden incelenerek bozulması istenilen İdare Mahkemesinin kararıyla ilgilinin belediye başkanlığından düşürüldüğü anlaşılmaktadır. 1580 sayılı Belediye Yasasının olay günündeki 307 sayılı Yasa ile değişik 91. maddesinde, belediye başkanlığına seçildikten sonra, seçilme yeterliliğini kaybeden veya görevini kötüye kullanma veya herhangi bir suçtan dolayı en az 6 ay hapis cezası olan belediye başkanlarının İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay tarafından düşürüleceği kuralı 12.8.1988 günü Resmi Gazetede yayınlanan 335 sayılı K.H.K. ile belediye başkanlığına seçildikten sonra seçilme yeterliliğini kaybeden belediye başkanlarının İçişleri Bakanlığı bildirisi üzerine Danıştay tarafından verilecek kararlar başkanlıktan düşecekleri biçimde değiştirilmiştir. T.C.K.'nun 2. maddesinin son fıkrasında, bir suçun işlendiği zamanın yasası ile sonradan yürürlüğe giren yasa kuralları farklı ise sanığın lehine olan yasanın uygulanacağı yolunda genel bir kural bulunmaktadır. Belediye başkanının başkanlıktan düşürüleceği, bir ceza kanunu uygulaması olmamakla beraber, söz konusu kuralın, bir mahkumiyet kararına dayanılarak verilen başkanlıktan düşürme kararına da uygulanabileceğini kabul etmek gerekir. Bu durumda, yargılanması sonunda hapis cezası almış bir belediye başkanının düşürülebilmesi 2972 sayılı Yasanın 9. maddesinin göndermede bulunduğu 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Yasasının 11. maddesinde sayılan biçimde, taksirli suçlar dışında toplam bir yıl veya daha fazla hapis veya süresi ne olursa olsun ağır hapis cezasına hüküm giymesi, böylece seçilme yeterliliğini kaybetmiş olması gerekmektedir.....Belediye başkanının ise, görevini kötüye kullanmaktan dolayı 10 ay hapis cezası verilmiş olduğundan, ortada 1580 sayılı Yasanın 335 sayılı K.H.K. ile değişik 91. maddesinde, bir yıldan az hapis cezasına hüküm giyen belediye başkanının seçilme yeterliliğini kaybetmemesi nedeniyle görevinden düşürülmesine olanak bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle İdare Mahkemesinin sayılı kararının bozulmasına uyumsuzluğun hukuki niteliği ve dosyada yer alan bilgi ve belgeler işin esası hakkında karar vermeye yeterli görüldüğünden ilçe belediye başkanı..... 1580....sayılı Yasanın 91.maddesi uyarınca belediye başkanının düşürülmesine ilişkin istemin reddine karar verildi.

d)Belediye Meclisinin Feshi Dolayısıyla Başkanlıktan Düşürölme

Belediye Kanunu 53. maddesinde, belediye meclisinin feshini gerektiren fiil ve işlemlere iştirak eden belediye başkanlarının da Danıştay kararı ile organlık sıfatına son verileceği hükme bağlanmıştır. Bu madde hükmüne göre belediye meclisi fesh edilirken belediye başkanının da düşürölmesine karar verilmektedir. Şayet belediye başkanı mevzuata uygun hareket etmiş ve belediye meclisinin feshini gerekli kılan fiil ve davranışlara katılmamışsa belediye meclisi fesh edilir, belediye başkanının görev ve sıfatı devam eder.

Danıştay 11. Dairesinin 5.7.1979 gün ve E.19791914, K. 1979/3538 sayılı . Kararı:

..... Belediye meclisinin yukarıda anılan yasa hükümleri uyarınca mevcut duruma göre çıkarılması mümkün olan kesin hesabın düzenlenerek incelemeye sunulmasına olanak verecek biçimde önlem ve kararlar alması ve bu suretle belediye başkanının görüşünü benimseyerek görevini yapmadığı ve meclis işlerini sekteye ve geciktirdiği açıktır. Bu nedenle belediye meclisinin süresi içinde görevini yapmadığı ve bu durumun meclis işlerini geciktirip sekteye uğrattığı sonucuna varıldığından 1580 sayılı Kanunun 53. maddesi uyarınca belediye meclisinin feshine, bunun sonucuna belediye başkanı da katılıp neden olduğundan belediye başkanının başkanlık görevine son verilmesine karar verildi.

e)Görevi Terk Nedeniyle Başkanlıktan Düşürölme

1580 sayılı Belediye Kanununun değişik 93. maddesine göre görevini mazeretsiz ve kesintisiz olarak 20 günden fazla terk ettiği mahallin en büyük mülkiye amirince tesbit edilen belediye başkanları İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay tarafından bir ay içinde verilecek kararla başkanlıktan düşürölürler. Başkanlıktan düşme kararı yargı merciince verilirken, göreve gelmemenin kesintisiz 20 gün ve daha fazla olup olmadığı İncelenmekte, eğer göreve gelmeme bir yıl içinde aralıklı olarak toplam 20 gün ve daha fazla olmuşsa veya görevi terk kesintisiz 20 günü bulmamışsa başkanlıktan düşürölme kararı verilmemektedir.

Belediye Başkanının Görevinden Uzaklaştırılması

Belediye başkanının görevden uzaklaştırılması, organlık sıfatını kaybettirme işlemi olmamakla beraber etkisi yönünden benzer ve hatta daha ağır sonuçlar doğuran uygulamadır. 1580 sayılı Belediye Kanununun 93. maddesinin 3. fıkrasına göre, belediyelerin seçilmiş organlarının veya bu organların üyelerinin görevleri ile ilgili bir suç nedeniyle soruşturma veya koğuşturma açılması halin-

de İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar bu organları veya bu organların üyelerini görevden uzaklaştırabilir.

Aynı maddenin 3394 sayılı Kanunla değişik 4. fıkrasında; hakkında soruşturma veya koğuşturma açılması nedeniyle görevinden uzaklaştırılan belediye başkanının yerine, Bakanın teklifi ve Başbakanın onayı ile kesin hükme kadar meclis üyeleri arasından geçici bir başkan görevlendirileceği hükme bağlanmıştı. Ancak 3394 sayılı Kanunla değişik 93. maddenin 1, 2 ve 4. fıkraları 335 sayılı K.H.K. ile değiştirilmiştir. 335 sayılı K.H.K.'nin 4. fıkrasında görevden uzaklaştırılan belediye başkanlarının yerine il merkezi belediyelerinde İçişleri Bakam, diğer belediyelerde valiler tarafından meclis üyeleri arasından geçici bir başkan görevlendirileceği kuralı yer almıştır.

Büyükşehir ve ilçe belediyelerinde ise görevlendirme işlemi 3030 sayılı Kanunun 9. maddesi gereğince Başbakan tarafından yapılmaktadır.

335 sayılı K.H.K.'nin tümü, yetki yasalarının kapsamı dışında kaldığı gerekçesiyle Anayasa Mahkemesince iptal edildiğinden, 1580 sayılı Kanunun 93. maddesinin uygulanması açısından mevzuat boşluğu doğmuştur. Bakanlığımız, yasal düzenleme yapılncaya kadar 93. maddenin 335 sayılı K.H.K. ile değişmeden önceki 3394 sayılı Kanunla değişik hükmünü uygulamaktadır.

IV- İL ÖZEL İDARELERİNİN SEÇİMLE GELEN ORGANLARININ, ORGANLIK SIFATINI KAYBETMELERİ

İl özel idaresinin organları vali, il daimi encümeni ve il genel meclisidir.

Vali: Bakanlar Kurulu Kararı ile atandığından seçilmiş organlık sıfatı bulunmamaktadır.

İl Daimi Encümeni: Vali veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında il genel meclisinden bir yıllık süre için seçilen üyelerden oluşmakta ve bu yönüyle seçilmiş organ niteliği arz etmektedir. Ancak, mevzuatımızda il daimi encümeni ve üyelerinin görevden uzaklaştırılmasına ilişkin müeyyideler bulunmasına rağmen, organlık ve üyelik sıfatlarının kaybedilmesine ait bir hükme rastlanılmamıştır.

İl Özel İdaresi Kanununun 3360 sayılı Kanunla eklenen ek 3. maddesinde haklarında soruşturma veya koğuşturma açılan il daimi encümeni ve üyelerinin İçişleri Bakanı tarafından geçici tedbir olarak kesin hükme kadar görevden uzaklaştırılacağı, aynı kanunun 143. maddesinde de mazeretsiz olarak üst üste üç defa encümen toplantılarına iştirak etmeyen üyenin müstafi sayılacağı hükme bağlanmıştır.

İl daimi encümeninin organlık ve üyelik sıfatlarının kaybedilmesi hususuna gelince, il daimi encümen üyesinin müstafi sayılması dışında il genel meclisinin fesh edilmesi durumunda, il daimi encümeninin de fesh edilerek organlık sıfatının sona ereceği, il genel meclisi üyeliği sıfatının sona ermesi durumunda, il daimi encümen üyeliği sıfatının ortadan kalkacağı, il daimi encümeni tarafından işlenen bir suçun il genel meclis üyeliği sıfatını değil de encümen üyeliği sıfatını etkilemesi durumunda ise, daimi encümen üyeliği sıfatının sona ereceği fakat il genel meclis üyeliği sıfatının devam edeceği kanaati hasıl olmuştur.

İl Genel Meclisi : İl genel meclisinin organlık sıfatının kaybedilme nedenleri İl İdaresi Kanununun 125.maddesinde belirtilmiştir.

a) İl Genel Meclisinin Kanunen Belirli Olan Olağan Veya Olağanüstü Toplantılar Dışında Toplanması

İl genel meclisinin, İl İdaresi Kanununun 111. maddesinde, her yıl Mayıs ve Kasım aylarında 30 günü geçmemek üzere olağan toplantılarını yapacağı, eğer toplantı süresinin konuların incelenmesi ve görüşülmesine yetmezse meclis sebeplerin İçişleri Bakanlığına bildirmek şartıyla on günü geçmemek üzere toplantıyı uzatabileceği, aynı kanunun 114. ve 115. maddelerinde ise olağanüstü toplantıların nasıl yapılacağı açıkça hükme bağlandığından, kanunla belirlenmiş olan olağan veya olağanüstü toplantılar dışında toplanılması halinde il genel meclisinin fesih nedeni doğmuş olur.

b) İl Genel Meclisinin Kanunen Belirli Olan Yerden Başka Yerde Toplanması

İl genel meclisinin nerede toplanacağı hususunda kanunda açık bir hüküm bulunmamakla beraber, toplantılar özel idare binası içinde genel meclis için ayrılmış salonda yapılmaktadır. İl genel meclisi toplantılarının bu salon dışında yapılması durumunda kanunun 125/2. maddesine aykırı hareket edilmiş olunacağından meclisin feshi cihetine gidilir. Ayrıca, bu toplantılar aynı kanunun 127. maddesi gereğince vali tarafından dağıtılır.

c) İl Genel Meclisinin Kendisine Verilen Görevleri Süresi İçinde Yapmaktan Çekinmesi ve Bu Halin İl Genel Meclisine Ait İşleri Gecikmeye Uğratması

İl genel meclisinin kanunla kendisine verilen görevleri süresi içerisinde yapması gerekmektedir. Verilen görevlerin belli süre içinde yapmaktan çekinilmesi ve bu durumun il genel meclisine ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratması halinde meclis fesh edilir.

d) İl Genel Meclisinin Siyasi Meseleleri Müzakere Etmesi veya Siyasi Temennilerde Bulunması

İl Özel İdaresi Kanununun 124. ve 125/4. maddelerine göre, il genel meclisinin siyasi meseleleri müzakere etmesi veya siyasi temennilerde bulunması fesih sebepleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda dört madde halinde açıklanan fesih nedenlerinin birinin varlığı halinde, vali tarafından durum gerekçeleriyle birlikte İçişleri Bakanlığına bildirilmekte ve bu bildiri üzerine konu İçişleri Bakanlığınca Danıştaya intikal ettirilmektedir. Danıştay konuyu inceleyip fesih yönünde karar verirse, il genel meclisinin organlık sıfatı sona ermiş olur.

İl Genel Meclisi Üyelerinin Üyelik Sıfatını Kaybetmesi

İl genel meclisinin dönem toplantılarının yarısından fazlasına mazeretsiz olarak katılmayan il genel meclis üyelerinin üyelik sıfatı, İl Özel İdaresi Kanununun 109. maddesine göre il genel meclis kararı ile sona erdirilir.

V-MAHALLÎ İDARE ORGANLARINA SEÇİLEN KİMSELERİN MİLLETVEKİLİ SEÇİMLERİNDE ADAY OLMALARI DURUMUNDA SIFATLARINI KAYBEDİP KAYBETMEYECEĞİ

2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 18. maddesinde "Hakimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yükseköğretim kurullarındaki öğretim elemanları, yükseköğretim kurulu üyeleri, kamu kurum ve kuruluşların memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ve subaylar ile astsubaylar genel ve ara seçimlerin başlangıcından bir ay önce, seçimin yenilenmesine karar verilmesi halinde yenileme kararının ilanından başlayarak yedi gün içinde görevlerinden ayrılma isteğinde bulunmadıkça adaylıklarını koyamayacakları ve aday gösterilemeyecekleri hükme bağlandığından, mahalli idare organlarına seçimle gelen, il genel meclis, il daimi encümeni, belediye meclisi, belediye encümeni ve köy ihtiyar meclis üyeleri ile köy muhtarları ve belediye başkanlarının milletvekili seçimlerinde aday olmaları durumunda; bu maddede belirtilen "..... kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri" kapsamında bulunmadıkları için görevlerinden ayrılmalarının gerekmediği, istifa etmişlerse, Danıştay 8. Dairesinin 28.9.1988 gün ve 1988/ 670, K. 1988/613 sayılı kararında belirtildiği üzere, vesayet makamlarının seçimle iş başına gelenlerin çekilme ve göreve iade edilmeleri konusunda bir iradeleri olamayacağı için 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun Ek 7. maddesinden yararlanarak geri dönmeleri mümkün görülmemektedir.

MAHALLE MUHTARLIĞI İLE İLGİLİ SAYISAL VERİLER ÜZERİNE NOTLAR

Ertuğrul TAYLAN
Ankara Vali Yardımcısı

GİRİŞ

Mesleki konularda yazılan ve bir de kitabı olan kıdemli bir meslektaşımız, Anayasanın 127 nci maddesi karşısında köy ve mahalle muhtarlarının mülki amirlerce soruşturma sebebiyle görevden uzaklaştırılabilmesi konusunda tereddüte düşmüş. Anayasanın "Mahalli İdareler" başlıklı 127 nci maddesinde halkın mahalli ortak ihtiyaçlarının karşılanması için kurulan ve tüzelkişiliği olan mahalli idareler; il özel idaresi, belediye ve köy olarak sayılmıştır. Aynı maddede mahalli idare organlarının veya bu organların üyelerinin soruşturma sebebiyle İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılabileceği hüküm altına alınmıştır. Mahalle muhtarlığı, mahalli idare birimi olmayıp merkezi idarenin yardımcısı olan bir kuruluş olduğundan, mahalle muhtarının soruşturma sebebiyle görevden uzaklaştırılması konusunun Anayasanın 127 nci maddesi ile irtibatlandırılmasını anlamak mümkün değildir. Buna, topu taca atma değilse, eski deyimle "tecahül-ü arifhane" (bilmemezlikten gelme) denilir.

Mahalli idareler alanında hizmet ve eserleriyle isim yapmış bir büyüğümüz de mahalle muhtarları aylıklarının belediyelerce verilmesini istemektedir. Bunu isteyen başkaları da vardır. Neden? Herhalde, mahalle muhtarlıklarının belediyelere bağlanması yolunda bir adım atılması için. Peki, mahalle muhtarlıklarının belediyelere bağlanması niçin istenir? Mahalle muhtarlığı, adı üzerinde, mahallelerde, yani şehir ve kasabaların semtlerinde bulunan ve organları seçimle gelen bir kuruluş olduğuna göre, bunun belediye içinde yer alması gerekir. Belediyeler, böylece, güçlendirilmiş de olacak. Ama, mahalle muhtarlığı, işlevi ve tarihi gelişimi itibarı ile merkezi idareye mi bağlı, yoksa mahalli idareler içinde kalmış olan bir kuruluş mu? Daha önce görevlerinin, diğer bazı kuruluşlar yanında, belediyelere de verilerek kaldırıldığı olmuş mudur? Olmuşsa nasıl bir sonuç alınmıştır? Bunlara bakan yok!. Mahalle muhtarlığı kaldırılmsın veya belediyelere bağlansın deniyor. Bunun için de, ilk adımda, aylıkları belediyeden ödenecek. Belediyeler görevlerini çok iyi yapıyormuş, memur ve işçilerinin aylık

ve ücretlerini tıkr tıkr ödeyebiliyormuş gibi...

1991 yılında kurulmuş olan 327 belediyenin 7 Haziran 1992'de seçilen başkanlarından 50 kadarı bir haftalık seminere çağırılmıştı. Haziran sonlarıydı. Mahalle muhtarlığı hakkındaki konuşmam sırasında beldelerinde mahalle muhtarlığı görevini halen kimin yürütmekte olduğunu sordum. Kimi yerde çiçeği burnunda belediye başkanın üstlenmişti bu görevi, kimi yerde de eski köy muhtarı. Bir kasabada da belediye başkanı ve belediye meclisi seçimi ile birlikte mahalle muhtarı ve ihtiyar heyeti seçimi yapılmıştı. Gerçi, mahalle kurulmadan mahalle muhtarı ve ihtiyar heyeti seçimi yapılamazdı. Nitekim, Yüksek Seçim Kurulu bu mahalle muhtarı ve ihtiyar heyeti seçimini hemen iptal etmişti ve kaymakam bana telefon ederek bu yüzden o kasabada tansiyonun yükseldiğini belirterek ne yapmak gerektiğini sormuştu. Sorun, ilgili kanunda bu konuda boşluk bulunmasından kaynaklanıyordu. Ama, görevlendirme, mülki amirin takdir yetkisi çerçevesinde yapılacaktı. Kanunda boşluk olabilirdi, (48 yıldır vardı da.) ama hizmet sahipsiz bırakılamazdı ve mahalleler kurulup muhtar ve ihtiyar heyetleri seçimi yapılınca kadar hizmet yürütülürdü. Bakanlıkça hazırlanıp Başbakanlığa sunulan Mahalle Muhtarlığı Kanunu Tasarısında yer alan bir maddede köy iken belediye kurulan bir yerde belediye ile birlikte bir merkez mahallesi kurulması ve ilk belediye seçimlerinde merkez mahallesi muhtar ve ihtiyar heyeti seçimi yapılması öngörülmüştü. Tasan benimsenir ve önümüzdeki yasama döneminde yasalaşırsa gelecek Hazirandan itibaren böyle bir sorun kalmıyacaktı. Diğer taraftan, yeni beldelerin bağlı olduğu illere gönderilen "acele" kayıtlı bir genelgede bu beldelerde 1580 sayılı Belediye Kanununun 8 inci maddesi gereğince mahalle kurulması işlemlerinin en kısa sürede tamamlanarak, buralarda mahalle muhtarı ve ihtiyar heyetleri seçimlerinin 1992 Kasım ayında yapılabilmesi için, ilçe seçim kurullarına gerekli başvuruların yapılması istenilmişti.

Anılan bu üç örnek, mahalle muhtarlığının mahiyeti ve işlevini iyice bilmediğimizi veya bilmek istemediğimizi gösteriyor. Mahalle muhtarlığı mı? adam sende; bu mu eksikti? Biz, bu görüşte değiliz. Genel idareye yardımcı olan mahalle muhtarlığının güçlendirilerek görevlerini yapabilmesini kolaylaştırmak gereklidir. İdare olarak yardımını istediğimiz bir kuruluşu, önce tanımak gerekir.

İşlevini yapması için gerekli ortam sağlanmalıdır. Bu satırları yazarken R. Kipling'in denizde seyreden geminin bir vidasını öven öyküsü geliyor aklıma. Vida deyip geçmeyin, işlevini yerine getiren bir vidanın koca bir gemi için ne kadar önemli olduğunu düşünün.. İşte size taze bir örnek: Ankara Defterdarlığının 7.7.1992 tarihli ve 29.042.3567/80153 sayılı bir yazısında mahalle muhtarlarının

vergi denetimlerinde görevli memurlara yardımcı olmalarının Vergi

Usul Kanunu gereği olduğu hatırlatılarak "Konunun önemi ve denetimlerin etkinliğini sağlamak" için mahalle muhtarlarının bu konuda bilgilendirilmesi ve görevini yapmayan iki muhtar hakkında soruşturma yapılması istenilmiştir. Vergi tahsilatının daha iyi şekilde yapılabilmesi için mahalle muhtarlarının görevini yapması gerekmektedir. Bunun için mahalle muhtarlığı ile ilgili bilgilerimizi tazelemek, bunlara yenilerini eklemek istiyoruz. Şehir ve kasabalarda mahalle, belediye meclisi ve idare kurulunun kararı ve valinin onayı ile kurulur. 1580 sayılı Belediye Kanununun mahalle kurulmasını düzenleyen 8 inci maddesinde veya 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanunda mahalle kurulmasında hane sayısı veya nüfus miktarı kriteri yer almadığından, 50 haneli ve 250-300 nüfuslu mahalleler yanında, özellikle büyükşehirlerimizde 5000-6000 haneli ve 25-30.000, hatta 40- 50.000 nüfuslu mahalleler bulunmaktadır. Nüfusu 20.000 civarında il merkezlerimizin bulunduğu gözönüne alınırsa 25.000-30.000 nüfuslu mahalle bulunmasını kabul etmek ve bu mahallelerde muhtarların görevlerini yapabilmesini beklemek mümkün değildir. Diğer taraftan, bazı ilçe merkezlerinde ve kasabalarda gereğinden çok mahalle ve mahalle muhtarlığı bulunmasını da anlamak zordur. Ama, şehirlerimizde ve kasabalarımızdaki mahalle büyüklüklerinde ve sayılarında büyük farklar ve dengesizlikler olduğu da bir gerçektir. Bu yazıda mahalle muhtarlığı ile ilgili bir kısmı üç dört sayfalık bir kaç çizelge yer almıştır. Beşi ilk kez düzenlenip yayınlanan bu çizelgelere sıra ile göz atınca tespitlerimizi aşağıdaki şekilde özetleyebiliriz:

MAHALLE MUHTARLIĞI İLE İLGİLİ SAYISAL VERİLER

Mayıs 1992 itibarı ile toplam 12.128 olan mahalle muhtarlıklarının yaklaşık %30 unun il merkezinde bulunduğu ve gene yaklaşık %29 unun iş yeri olduğu görülmektedir. Bazı illerden muhtarlıkların il, ilçe merkezleri ve kasabalara göre dağılışı ile büro ve işyeri durumunun alınmamış olması, bu illerde bu konuda düzenli kayıt bulunamayışı ile açıklanabilir.

Yalnız il merkezleri nüfusu yer alan (Çizelge 1), muhtarlıkların illere göre dağılışındaki nispetsizliklerin, ilgili yasada mahalle büyüklüğüne dair kıstas olmamasından ileri gelen dengesizliğin bir göstergesidir.

1990 nüfus sayımına göre yuvarlak rakam 33.000.000 olan şehir nüfusunun 22.000.000'u il ve 11.000.000'u ilçe merkezindedir. Buna rağmen ilçe merkezlerindeki mahalle muhtarlığı sayısı il merkezlerindeki yarısı civarında değil, tersine %50 si kadar fazladır. Bu nispetsizlik, Ekim 1990 tarihinde toplam sayısı 1150 olan kasabalardaki mahalle muhtarlığı sayısı ile karşılaştırıldığında (toplam kasaba nüfusu, ortalama kasaba nüfusu 3000 kabul edilirse,

3000x1150= 3.150.000 kabul edilebilir) daha da belirginleşmektedir.

İl merkezlerinin büyüklüğüne göre mahalle muhtarlıkları sayısının illere göre dağılışındaki dengesizlik, bu konudaki 1976 tarihli bir tabloya il merkezlerinin 1975 nüfuslarını eklediğimiz (Çizelge 2) de görülmektedir.¹ Diğer taraftan, iki çizelgeden son 15 yılda il merkezlerinin toplam nüfusu bir misli artarken mahalle muhtarlığı sayısının artışının %60 civarında olduğu ortaya çıkmaktadır. 1975 den 1990'a Ankara il merkezi nüfusu 858.000 artarken mahalle muhtarlığı artışı 119 olmuştur. Aynı sürede İstanbul'da ise 4.000.000 nüfus artışına karşılık mahalle muhtarlığı sayısı artışı sadece 251 dir. İl merkezlerinin bir kısmında da muhtarlıkların artışının nüfus artışı nispetinin çok gerisinde kaldığını söyleyebiliriz. Örnek: Çanakkale, Ordu, Uşak, Eskişehir.

Üç büyük şehrimizin büyük şehir belediyesi içerisinde kalan ilçelerinin nüfusları ile mahalle muhtarlıkları sayılarını gösteren (Çizelge 3) de aynı şehirde bile ilçeler arasında muhtarlık dağılımındaki dengesizlikler apaçık görülmektedir. Yurdumuzun değişik bölgelerinde yer alan 11 ilin ikiye bölünmesi ve bu ilçelere bağlı birer kasabasının nüfusları ve mahalle muhtarlıkları sayılarını gösteren (Çizelge 4) de kasabalarda da, nüfuslarına göre fazla miktarda muhtarlık olduğu görülmektedir. Nüfusu 2-3 bin civarında olan bir kasabada uzaklığı kasabaya 4- 5 Km.'lik mahalle olması gibi istisnai bir durum yoksa, bir mahalle muhtarlığı hizmeti yürütebilecekken, birkaç muhtarlığın olmasını kabul etmek mümkün değildir.

Bu çizelgelerin incelenmesi, mahalle kurulmasında hane kriteri konulmasının ve mevcut mahallelerin bu kriter gereğince yeniden düzenlenmesinin zarureti göstermektedir. Aynı çizelgede çeşitli bölgelerden seçilen illerde il ve ilçe merkezlerindeki mahalle muhtarlıkları sayısının çok farklı olduğu yerler görülebilmektedir. Nüfusu 21.047 olan Osmancık'ta 14 mahalle muhtarlığına karşılık, nüfusu 116.810 olan Çorum İl merkezinde mahalle muhtarlığı sayısı sadece 11 'dir.² Benzeri başka dengesiz dağılım örneklerine çizelgede rastlanmaktadır.

Mahalle muhtarları, köy muhtarları ile birlikte, 1977 tarih ve 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasasının 1. maddesi gereğince, anılan maddede yer alan gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpılması sonunda bulunan miktar kadar aylık almaktadırlar. Bu aylık, sadece %04 nispetinde damga resmine tabidir. Buna göre muhtarların aylığı ile ilgili 10-12 yıla ait

1 Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri, Fikri GÖKÇEER ve Vahit R. HEPER, 1977, Ankara, Sayfa 21-24

2 Çorum'da nüfusunun 564.852 olduğu 1975 yılında da mahalle muhtarlığı sayısı 11 idi.

de damga resmine tabidir. Buna göre muhtarların aylığı ile ilgili 10-12 yıla ait (Çizelge 5) düzenlenmiştir. Muhtar aylıklarının seyrini gösteren (Çizelge 5) de dikkati çeken noktalar şunlardır: Muhtarlara aylık bağlandığı 1977 yılında memur aylık katsayısı 12, muhtar aylık göstergesi 100 ve muhtar aylığı 1.200.-TL. dir. Aynı yıl, genel idare hizmetleri sınıfından, lise mezunu ve işe yeni başlamış bir memurun aylığı, 1.000.-TL. sı yakacak zammı olmak üzere, 2.000.-TL. dir. Görüldüğü gibi, ilk adımda cömert davranılan muhtarlara verilen ücret, lise mezunu bir memurun aylığının yarısının biraz üzerindedir. Ama, memur aylıklarında maktu olarak verilen yakacak ve aile yardımı miktarlarının, zamanla, aylık içindeki nispeti yükseldiğinden, çıplak gösterge ve katsayıya dayanan muhtar aylığının, işe yeni başlayan lise mezunu bir memurun aylığına olan nispeti gerileme göstermiştir. Nitekim, muhtar aylığı, Şubat 1982'de işe yeni başlayan ve aylığı 13.000.-TL. olan lise mezunu bir memur aylığının %23'ü ve Kasım 1985 de göreve başlayan aynı niteliğe sahip memur aylığının (28.000.-TL. dir) %17'si seviyesine düşmüştür. Bu durum seçim yıllarında düzeltilmiştir. 1987 tarihli ve 3372 sayılı Kanunla muhtar aylık göstergesi beş misli artırılarak 500 ve muhtar aylığı da 35.000 TL. olmuştur. Bu miktar, aynı tarihte genel idare hizmetlerinden lise mezunu bir memurun net 68.000.-TL. olan aylığının yarısı kadardır. (Muhtarlara aylık bağlanması da 1977 de, yani seçim yılında gerçekleşmiştir.) 1990 yılında artış miktarı %60 civarında olan muhtar aylığına, seçim yılı olan 1991 yılında, 1987 yazında olduğu gibi, % 167 gibi büyük bir zam yapılmıştır. Buna rağmen Ocak 1992 itibari ile genel idari hizmetler sınıfından lise mezunu bir memurun net aylığı yuvarlak rakamı 1.200.000.-TL. civarında olduğuna göre, muhtar aylığı bunun yarısının biraz daha gerisinde kalmıştır. Muhtar aylığına 1992 yılı zammı %38 civarında kalmıştır. Netice olarak muhtar aylıklarının son 5 yılda memuriyete yeni giren genel idare hizmeti sınıfına mensup lise mezunu bir gencin aylığının yarısı civarında seyrettiğini ve yetersiz kaldığını söyleyebiliriz.

4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun ve bu kanunun uygulanması hakkındaki 1945 tarihli Tüzük gereğince, mahalle muhtarlarının düzenlenip onaylanan ilmühaber ve belgelerden her yıl İl İdare Kurullarınca tespit edilen tarife göre harç alınır. Kanun ve Tüzük'te muhtar bürosunun kira, yakacak ve aydınlatma ve diğer giderlerinin, alınan bu harçla karşılanması öngörülmüştür. 1977 tarihli ve 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasasının 2 nci maddesi ile harç pulu karşılığında alınan bu harcın mal sandıklarına yatırılması ve %25'inin prim olarak muhtarlara ödenmesi öngörülmüştür. Anlaşılabacağı üzere, muhtarlara aylık bağlanan 2108 sayılı Kanunla, muhtarlarca 30 yıldır alınagelen ilmühaber harçlarının sadece dörtte biri muhtarlara bırakılacaktır. Muhtarlara aylık bağlanırken mahalle muhtarları-

retlerinin dörtte üçünün vergi olarak Mâliyece alınmasının öngörülmesi "alacağına şahin" devlet anlayışımızın tipik bir örneğidir ve yanlıştır. Şehirlerde büro temininin ve büro giderlerinin karşılanmasının zorluğu açıktır. Muhtarların çoğunun neden bürosu yoktur?

Nitekim, o gün bu gün, her yıl Bütçe Kanununun "Uygulanmayacak Hükümler" başlıklı maddesine bir fıkra eklenerek bu madde yürürlüğe konulmamaktadır. Yanlış hesap, Bütçe Kanunlarından dönmektedir. 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Muhtar ve ihtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanunun 20-21 inci maddeleri gereğince mahalle muhtarlarınca düzenlenip onaylanan belgeler karşılığında, alınan ücretlerle ilgili olarak değişik bölgelerde bulunan 7 büyük ilimizden sağlanan bilgilere göre (Çizelge 6) düzenlenmiştir. Her yıl il idare kurullarınca belirlenen harç tarifesi bu illerin çoğunda 1990 yılı için 500.-TL., 1992 yılı için ise 2000 TL. olarak tespit edilmiştir. Anılan Kanunun 21 inci maddesi gereğince büro giderleri için konulan bu ücretin yetersiz kaldığı söylenebilir. Mahalle muhtarlarının büro kirası, ısıtma ve telefon giderleri düşünülürse bu ücretlerin 1992 yılı için 5000.-TL. olmasının daha uygun olduğu söylenebilir. Tarife yapılırken yöreye göre, bu durum gözönüne alınmalıdır. Diğer taraftan, bazı illerde tapu temlik ve veraset belgeleri için alınan ücretler, bölgede yer alan taşınmaz malın bedel miktarlarına göre değişen miktarlarda düzenlendiği görülmüştür.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu yazımızda şehir ve kasabalardaki mahalle muhtarlıklarının İl, İlçe merkezleri ve kasabalara göre dağılımı, 1975 lerdeki durumla karşılaştırmalı olarak gözden geçirilmiştir. Ayrıca, muhtar aylıklarının durumu ve seyri ile mahalle muhtarlarınca bazı belgeler karşılığında alınan harçlarla ilgili olarak 7 ilden alınan bilgileri yansıtan birer çizelge de incelemenize sunulmuştur. Yazımızı, bu konudaki önerilerimizi özet halinde sıralayarak bağlıyoruz:

1- Şehir ve kasabalardaki mevcut mahalleler, tespit edilecek asgari ve azami hane sayısı kriterine göre yeniden düzenlenmeli ve yeni mahalle kurulmasında da mutlaka bu kriter esas alınmalıdır. İçişleri Bakanlığınca hazırlanıp Başbakanlığa sunulan Mahalle Muhtarlığı Kanunu Tasarısında mahalle kurulmasında ve mevcut mahallelerin yeniden düzenlenmesindeki hane sayısı kriterinin 400 ile 2000 arasında olması öngörülmüştür.

2- Muhtar aylığı yetersizdir ve sadece memur aylık katsayısı ve tek bir göstergeye bağlandığından işe yeni başlayan genel idare sınırından bir memurun aylığı nispetinde yıldan yıla bir gerileme göstermektedir. Muhtar aylığı ile lise mezunu genç bir memur aylığı arasında büyüyüp giden ve muhtar aylığını sem-

bolikleştiren makası genel seçim yıllarında düzeltilmektedir. Bunu telafi etmek için muhtarlar da memurların yakacak yardımına benzeyen bir "büro yardımı" verilmelidir. Birinci maddede anılan Kanun Tasarısında kasabalardaki mahalle muhtarlarına aylıklarının üçte biri, şehirlerdeki muhtarlar da aylıklarının üçte ikisi nispetinde "büro yardımı" verilmesi öngörülmüştür.³

3- Mahalle muhtarının büro giderlerinin karşılanması için belirli belgelerden alınan ücretler İl idare Kurullarınca günün şartlarına göre tespit edilmeli ve bunun yapılacak kanuni düzenleme ile "harç" olarak bakılmaktan vazgeçilip ücret kabul edilerek makbuz karşılığında alınmasını sağlayacak yasal düzenleme yapılmalıdır. Yukarıda anılan Kanun Tasarısında bu yönde düzenleme öngörülmüştür.

4- Yazımızın giriş bölümündeki örnekler yöneticiler, belediye başkanları, taşra örgütlerinde görevli şube müdürü ve şefleri ile ilgili hizmet içi eğitim programlarında mahalle muhtarlığı konusunun yer almasının zarureti göstermektedir. Diğer taraftan, yeni seçilen mahalle muhtarları için valilik ve kaymakamlıklarca görevleri, yetki ve sorumlulukları konusunda kısa süreli kurslar düzenlenmelidir. Vergi Usul Kanununda muhtarların görevleriyle ilgili hususları onlara öğretmek ve yardımlarını sağlamak için gerekeni yapmadan görevini yapmayan muhtar hakkında soruşturma açılmasını istemek için kolayına kaçmaktır ve sonuç da vermez. Diğer taraftan, eğitim programları ile yetkililer mahalle muhtarları ile diyalog kurarak halkın hizmetlerle ilgili dilek ve şikâyetlerini de öğrenebileceklerdir.

SON PARAGRAF

Ege Cansen'in Hürriyet Gazetesindeki ekonomik hayatla ilgili yazılan, bunların ana fikrini çarpıcı bir şekilde ifade eden "sonsöz" ibareli bir cümle ile bitmektedir. Mahalle muhtarlığı ile ilgili olarak bir il'den gelen ve "hayret birşey" dedirten son bir yazı, bu paragrafın eklenmesini faydalı ve zorunlu kılmıştır....Valiliğinin Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığına yazılıp bir örneği de Bakanlığımıza gönderilen 11.8.1992 tarihli ve B054VLK4180700-14/2993 sayılı yazısı ile son sayımda nüfusu 1453 olan ve bir mahalle muhtarlığı bulunan....İlçesi merkezinde belediye meclisinin 4 mahalle kurulması yolundaki 8.6.1991 tarihli ve 1991/8 sayılı kararına dayanılarak 7.6.1992 tarihinde bu ilçe merkezinde mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti seçimleri yapıldığı ve anılan mahallelerin kurulmasında 1580 sayılı Belediye Kanununun 8'inci maddesinde öngörülen idare kurulu kararı ve valilik onayının alınmadığından, diğer bir deyişle kuruluş işlemleri tekemmül ettirilmemiş mahallelerde muhtar ve ihtiyar heyeti seçimi ya-

3 Anılan "büro yardımı", Mâliyenin karşı çıkması sebebi ile tasarıdan çıkarılmıştır. pılmış olduğundan bahisle doğmuş olan sorunun çözümü istenilmiştir. (Yazıya ekli 8.6.1991 tarihli ve 1991/8 sayılı belediye meclisi kararının altına onay makamı olarak Kaymakamın adının açıldığı ve imzasının bulunmadığı görülmüştür. Valilik yazısında ise kaymakamlığa gelen meclis kararının 1580 sayılı Kanunun 8'inci maddesine göre işlem yapılması için belediyesine gönderildiği ve kararın "gerekli belgelerle birlikte" tekrar gelmediğinden bu konuda kaymakamlıkça bir işlem yapılmadığı belirtilmiştir.) Olay, neresinden bakılsa, şaşırtıcıdır. O ilçede kaymakamlık yapmış bir arkadaşın verdiği bilgiye göre küçük bir kuru derenin iki yanına serpilmiş olan 290-300 haneli ve 1453 nüfuslu (arkadaşımıza göre biraz şişirilmiş olan nüfus rakamının, 1000 civarında olması muhtemeldir.) büyükçe bir köy durumundaki İlçe merkezinde 4 mahalle kurulmasına ne gerek vardır? Mahalle kurulması işlemlerinin tamamlanıp tamamlanmadığına kaymakam ve seçim kurulu başkanlığı neden ilgisiz kalmıştır? Bu durum, mahalle muhtarlığının bilinmediğini ve bu konunun "hizmet içi eğitim" programlarında yer alması ihtiyacını göstermektedir.

ÇİZELGE – 1

İller, İlçeler ve Kasabalara Göre
Mahalle Muhtarlığı Sayıları (Mayıs 1992)

İLLER	İl Merkezi Nüfus u (1990)	Mahalle Muhtarlığı Sayıları					
		İl Merkezi	İlçe Merkezi	Kasabalar	İl Toplamı	İşyeri ve Bürosu Olanlar	Bürosu olanlar
ADANA	916.150	81	166	-	247	- .	62
ADİYAMAN	100.045	31	46	34	111	-	-
AFYON	95.643	68	343	30	441	73	-
AĞRI	58.038	16	31	-	47	-	-
AMASYA	57.288	38	57	29	124	45	4
ANKARA	2.559.471	358	109	49	516	213	38
ANTALYA	378.208	95	81	93	269	Bildirilmedi	-
ARTVİN	20.306	7	19	3	29	23	1
AYDIN	107.011	16	103	86	205	102	24
BALIKESİR	170.589	-	-	-	231	100	29
BİLECİK	23.273	7	31	14	52	-	-
BİNGÖL	41.590	10	31	4	45	12	-
BİTLİS	38.130	12	50	9	71	11	-
BOLU	60.789	19	68	10	97	41	. -
BURDUR	56.432	31	65	25	120	44	-
BURSA	834.576	155	121	24	287	246	39
ÇANAKKALE	53.995	6	33	29	68	Bildirilmedi	-
ÇANKIRI	45.496	14	54	16	84	26	-
ÇORUM	116.810	11	86	19	116	54	-
DENİZLİ	204.118	49	83	84	217	30	25
DİYARBAKIR	381.144	30	81	1	112	23	-
EDİRNE	102.345	23	39	31	93	51	12
ELAZIĞ	204.603	58	53	28	119	33	3
ERZİNCAN	91.772	21	41	10	72	Bildirilmedi	-
ERZURUM	242.391	72	109	33	214	64	3

**İller, İlçeler ve Kasabalara Göre
Mahalle Muhtarlığı Sayıları (Mayıs 1992)**

İLLER	İl Merkezi Nüfus u (1990)	Mahalle Muhtarlığı Sayıları					
		İl Merkezi	İlçe Merkezi	Kasabalar	İl Toplamı	İşyeri ve Bürosu Olanlar	Bürosu olanlar
ESKİŞEHİR	413.082	62	53	21	136	95	11
GAZİANTEP	603.434	113	110	26	249	65	1
GİRESUN	67.604	20	104	-	124	-	-
GÜMÜŞHANE	26.014	12	20	5	37	-	-
HAKKARİ	30.407	7	15	-	22	Bildirilmedi	-
HATAY	123.871	38	99	62	199	Bildirilmedi	-
ISPARTA	122.117	39	114	114	267	48	8
İÇEL	422.357	36	119	111	266	12	-
İSTANBUL	6.620.241	571	18	37	626	626	-
İZMİR	1.757.414	291	141	92	524	390	
KARS	78.455	13	55	17	85	Bildirilmedi	.
KASTAMONU	51.560	16	136	-	152	49	4
KAYSERİ	421.362	102	119	86	307	57	-
KIRKLARELİ	43.017	10	34	45	89	47	11
KIRŞEHİR	73.538	-	-	-	100	14	8
KOCAELİ	256.882	-	55	38	93	Bildirilmedi	-
KONYA	513.346	251	215	281	747	-	-
KÜTAHYA	130.944	35	116	-	151	76	3
MALATYA	281.776	78	88	76	242	-	-
MANİSA	158.928	48	176	123	347	66	18
K.MARAŞ	228.129	51	123	-	174	-	-
MARDİN	53.005	20	45	14	79	Bildirilmedi	-
MUĞLA	35.605	7	64	62	133	58	3
MUŞ	44.019	7	27	31'	65	11	-
NEVŞEHİR	52.719	45	109	-	54	-	-

**İller, İlçeler ve Kasabalara Göre
Mahalle Muhtarlığı Sayıları (Mayıs 1992)**

İLLER	İl Merkezi Nüfusu (1990)	Mahalle Muhtarlığı Sayıları					
		İl Merkezi	İlçe Merkezi	Kasabalar	İl Toplamı	İşyeri ve Bürosu Olanlar	Bürosu olanlar
NİĞDE	55.035	-	-	-	168	33	-
ORDU	102.107	18	120	111	249	58	3
RİZE	52.031	47	116	-	163	27	1
SAKARYA	171.225	27	54	47	128	111	-
SAMSUN	303.979	43	161	4	208	110	1
SÜRT	68.320	19	16	3	38	18	-
SINOP	25.537	8	25	4	37	15	-
SİVAS	221.512	44	153	-	197	63	5
TEKİRDAĞ	80.442	9	33	30	72	61	-
TOKAT	83.058	48	107	68	223	-	-
TRABZON	143.941	28	83	109	220	50	2
TUNCELİ	24.513	7	20	2	29	-	-
ŞANLIURFA	276.528	48	54	11	113	33	-
UŞAK	105.270	16	24	18	58	24	-
VAN	153.111	20	60	-	80	6	-
YOZGAT	50.335	27	92	62	171	Bildirilmedi	-
ZONGULDAK	116.725	18	70	59	147	45	9
AKSARAY	90.698	-	-	-	131	-	-
BAYBURT	33.677	13	4	6	23	-	-
KARAMAN	76.525	35	37	39	111	28	-
KIRIKKALE	185.431	21	32	32	85	15	7
BATMAN	147.347	29	35	-	64	Bildirilmedi	-
ŞIRNAK	25.059	6	24	2	32	Bildirilmedi	-
BARTIN	30.142	11	9	6	26	15	1
Genel Toplam	22.173.587	3642	5384	2515	12.128	3516	336

İL, İLÇE VE KASABALARDAKİ BELEDİYE VE MAHALLE MUHTARLIKLARI SAYISI

Bilindiği gibi mahalleler sadece belediye teşkilâtı bulunan yerleşme yerlerinde teşkil edilmektedir. Bu nedenle, Belediye Kanununun 7 nci maddesine göre yeni belediyeler kuruldukça mahalle muhtarlıkları sayısı da giderek artmaktadır.

Aşağıda, 1975 malî yılında kurulmuş olup 1976 malî yılında faaliyete geçen, ancak Belediye Kanununun 8 inci maddesine göre henüz mahalle teşkilâtı kurulmamış olan 26 belediyenin mahalle muhtarlığı hariç, tüm belediye ve mahalle muhtarlıkları sayısı, iller itibariyle arz edilmiştir.

ÇİZELGE – 2

İl No.	İlin Adı	Belediye Sayısı				Mahalle Muhtarlığı Sayısı				İl Merkezi Nüfusu (1975)
		İl	İlçe	Kasaba	Toplam	İl	İlçe	Kasaba	Toplam	
01	ADANA	1	12	17	30	55	76	47	178	475.384
02	ADİYAMAN	1	6	7	14	18	20	16	54	100.722
03	AFYON	1	10	43	54	55	74	133	262	60.150
04	AĞRI	1	7	—	8	12	25	—	37	35.284
05	AMASYA	1	5	16	22	21	45	21	87	41.496
06	ANKARA	1	17	32	50	239	107	64	410	1.701.004
07	ANTALYA	1	11	23	35	18	57	72	147	130.774
08	ARTVİN	1	6	3	10	3	16	3	22	13.390
09	AYDIN	1	11	30	42	12	64	95	171	59.579
10	BALIKESİR	1	16	22	39	28	109	60	179	99.443
11	BİLECİK	1	5	2	8	5	23	7	35	11.269
12	BİNGÖL	1	4	4	9	4	8	13	25	22.047
13	BİTLİS	1	5	1	7	11	28	1	40	25.054
14	BOLU	1	9	8	18	18	43	18	79	32.812
15	BURDUR	1	5	14	20	24	25	39	88	36.633
16	BURSA	1	10	22	33	85	99	35	219	346.103
17	ÇANAKKALE	1	11	10	22	6	30	21	57	30.788

İl No.	İlin Adı	Belediye Sayısı				Mahalle Muhtarlığı Sayısı				İl Merkezi Nüfusu (1975)
		İl	İlçe	Ka-saba	Top-lam	İl	ilçe	Ka-saba	Top-lam	
18	ÇANKIRI	1	9	9	19	10	33	19	62	28.512
19	ÇORUM	1	8	8	17	11	53	27	91	64.852
20	DENİZLİ	1	10	49	60	36	41	82	159	106.902
21	DİYARBAKIR	1	11	2	14	23	52	4	79	169.535
22	EDİRNE	1	7	10	18	19	34	28	81	63.001
23	ELAZIĞ	1	7	8	16	20	28	24	72	131.415
24	ERZİNCAN	1	6	5	12	14	27	8	49	60.351
25	ERZURUM	1	13	11	25	45	58	33	136	162.973
26	ESKİŞEHİR	1	6	12	19	56	30	35	121	259.952
27	GAZİANTEP	1	6	11	18	53	87	29	169	300.882
28	GİRESUN	1	9	8	18	17	53	28	98	38.236
29	GÜMÜŞHANE	1	4	10	15	10	23	18	51	11.166
30	HAKKARİ	1	5	2	8	4	11	2	17	11.735
31	HATAY	1	8	12	21	31	51	42	124	77.518
32	ISPARTA	1	9	31	41	31	92	94	217	62.870
33	İÇEL	1	6	21	28	28	61	54	143	152.555
34	İSTANBUL	1	5	28	34	320	21	120	461	2.600.437
35	İZMİR	1	17	41	59	106	105	147	358	681.930
36	KARS	1	14	9	24	10	42	9	61	54.892
37	KASTAMONU	1	12	4	17	15	75	32	122	29.993
38	KAYSERİ	1	10	30	41	73	76	84	233	207.037
39	KIRKLARELİ	1	7	11	19	8	32	35	75	33.265
40	KIRŞEHİR	1	3	12	16	9	14	35	58	41.415
41	KOCAELİ	1	4	12	17	25	17	37	79	165.483
42	KONYA	1	17	102	120	180	186	292	658	246.727
43	KÜTAHYA	1	6	20	27	22	28	50	100	82.442
44	MALATYA	1	8	22	31	58	56	72	186	154.505
45	MANİSA	1	12	37	50	37	137	115	289	78.114

Belediye Sayısı						Mahalle Muhtarlığı Sayısı				
		İl		Ka-saba	Top-lam	İl		Ka-saba	Top-lam	İl
İl No.	İlin Adı	İlçe				İl	İlçe			Merkezi Nüfusu (1975)
46	K.MARAŞ	1	6	15	22	22	28	43	93	135.782
47	MARDİN	1	11	5	17	11	42	8	61	36.629
48	MUĞLA	1	8	18	27	13	40	35	88	24.178
49	MUŞ	1	3	1	5	7	10	3	20	27.761
50	NEVŞEHİR	1	6	27	34	24	39	57	120	30.203
51	NİĞDE	1	5	40	46	23	71	111	205	31.844
52	ORDU	1	10	23	34	13	57	78	148	47.481
53	RİZE	1	7	9	17	35	68	51	154	36.044
54	SAKARYA	1	6	17	24	26	23	50'	99	114.130
55	SAMSUN	1	8	7	16	27	67	27	120	168.478
56	SİİRT	1	10	2	13	14	44	4	62	35.654
57	SİNOP	1	6	—	7	8	14	—	22	16.098
58	SİVAS	1	11	15	27	34	88	46	168	149.201
59	TEKİRDAĞ	1	7	8	16	5	24	16	45	41.257
60	TOKAT	1	7	19	27	36	70	34	140	48.588
61	TRABZON	1	10	23	34	21	40	92	153	97.210
62	TUNCELİ	1	7	1	9	3	20	1	24	11.637
63	URFA	1	8	3	12	17	33	6	56	132.934
64	UŞAK	1	5	6	12	14	19	10	43	58.578
65	VAN	1	7	2	10	12	26	2	40	63.663
66	YOZGAT	1	8	26	35	15	47	74	136	32.501
67	ZONGULDAK	1	9	9	19	13	65	35	113	90.221
TOPLAM		67	554	1067	1688	2278	3307	2982	8567	10.730.699

ÇİZELGE – 3
Üç Büyük İlimizin Merkezinde Bulunan İlçelerdeki Mahalle
Muhtarlıklarının Dağılımı

İLİ: ANKARA

İLÇESİ	İlçe Merkezi Nüfusu	Mah.Muhtarı Sayısı	İlçesi	İlçe Merkezi Nüfusu	Mah.Muhtarı Sayısı
ALTINDAĞ	417.616	113	ÇANKAYA	712.304	89
KEÇİÖREN	523.891	43	MAMAK	400.733	50
SİNCAN	91.016	9	Y.MAHALLE	343.951	44
ETİMESGUT	69.960	10			
İLİ : İSTANBUL					
ADALAR	19.413	5	BAKIRKÖY	1.328.276	75
BEŞİKTAŞ	192.210	21	BEYKOZ	142.075	19
BEYOĞLU	229.000	45	BAYRAMPAŞA	212.570	11
EMİNÖNÜ	83.444	33	EYÜP	200.045	19
FATİH	462.464	69	G.O.PAŞA	354.186	18
KADIKÖY	648.282	27	KAĞITHANE	269.042	16
KARTAL	506.477	37	K.ÇEKMECE	469.431	29
SARIYER	160.075	20	ÜSKÜDAR	395.623	51
ÜMRANİYE	242.091	9	PENDİK	289.380	26
Z.BURNU	165.679	13	ŞİŞLİ	250.478	28
İLİ: İZMİR					
BUCA	199.130	34	BORNOVA	272.860	34
KARŞIYAKA	418.724	47	KONAK	866.700	176

ÇİZELGE – 4
11 İLİN MERKEZ İLÇESİ, İKİŞER İLÇE MERKEZİ VE
KASABASINDA MAHALLE MUHTARLIĞI SAYILARI

İlin Adı	İl Merkezi		İlçe Merkezi			Kasabalar		
	Nüfusu	Mah. Muh. Sayısı	Adı	Nüfusu	Mah. Muh. Sayısı	Adı	Nüfusu	Mah. Muh. Sayısı
ADİYAMAN	100.045	31	Besni	26.076	8	Suvarlı	4.432	3
			Kahta	40.281	11	Bölükyayla	1.941	4
AYDIN	107.011	16	Bozdoğan	8.034	9	Yazıkent	2.353	3
-			Kuşadası	31.911	13	Davutlar	5.960	4
BOLU	60.789	19	Düzce	61.878	16	Kaynaşlı	5.878	2
"			Mengen	4.298	2	Pazarköy	2.325	1
ÇORUM	116.810	11	Osmancık	21.347	14	Başpınar	1.924	4
"			Sungurlu	30.521	12	Arifegazili	2.958	4
EDİRNE	102.345	23	İpsala	9.212	5	Yenikarpuzlu	3.136	3
-■			Keşan	40.656	8	Çamlıca	1.491	2
ERZURUM	242.391	72	Tortum	5.349	6	Bağbaşı	3.075	5
»			Nar m an	6.989	3	Şekerli	2.884	1
ISPARTA	112.117	39	Gönen	6.053	5	Güneykent	2.129	3
-			Yalvaç	28.028	18	Çetince	2.898	5
İÇEL	422.357	36	Erdemli	30.042	11	Çeşmeli	4.068	4
-			Gülnar	7.550	6	Büyükeceli	1.986	3
TRABZON	143.941	28	Akçaabat	25.285	8	Doğanköy	2.401	1
-			Çaykara	2.250	1	Ataköy	1.220	1
ŞANLIURFA	276.528	48	Birecik	28.440	8	Ayrılan	2.588	2
-			Halfeti	4.128	4	Argıl	2.705	3
YOZGAT	50.335	27	Aydıncık	5.734	2	Kazankaya	4.389	2
"			Sorgun	31.179	10	Doğankent	4.399	3

ÇİZELGE – 5
MUHTAR AYLIĞININ SEYRİ

Tarih	Gösterge	Memur Katsayısı	Aylık Muhtar (TL)	Aylık Yıllık Yüzdesi	Artış
1.1.1977	100	12	1.200	-	
1.1.1981	100	25	2.500	-	
1.1.1982	100	30	3.000	20	
1.1.1983	100	34	3.400	13	
1.1.1984	100	40	4.000	17	
1.7.1985	100	49	4.900	22	
1.1.1986	100	56	5.600	-	
31.7.1986	100	62	6.200	26	
1.1.1987	100	66	6.600	-	
30.7.1987	500 ^x	70	35.000	464	
1.7.1989	500	205	102.500	-	
1.1.1990	500	255	127.500	-	
1.7.1990	500	320	160.000	56	
1.1.1991	500	352	176.000	-	
1.7.1991	500	470	235.000	-	
15.9.1991	1000 ^{xx}	470	470.000	193	
1.1.1992	1000	523	523.000	-	
1.7.1992	1000	651	651.000	38	

x 21.5.1987 tarih ve 3372 Sayılı Kanunla muhtar aylık göstergesi 5 misli artırılarak 500 olmuştur.

xx 16.8.1991 gün ve 91/2117 sayılı kararname ile muhtar aylık göstergesi bir misli artırılarak 1000 olmuştur.

ÇİZELGE – 6
Mahalle Muhtarlığı Harç Tarifesi

Belgenin Çeşidi		1990 Yılı			1992 Yılı		
No		Asgarisi	Ortalaması	Azamisi	Asgarisi	Ortalaması	Azamisi
1	İkametgah belgesi	250	500	1000	1000	2000	5000
2	Nüfus cüzdanı örneği	250	500	1000	1000	2000	5000
3	Nüfus kayıt örneği	250	500	1000	1000	2000	5000
4	Nüfus cüzdanı kayıp, değiştirme ve nüfus cüzdanına resim yapıştırma belgesi	250	500	1000	1000	2000	5000
5	Saklı nüfus belgesi	250	500	1000	1000	2000	5000
6	Yer değiştirmeler için daimi ikametgah belgesi	250	500	1000	1000	2000	5000
7	Menşe şahadetnamesi	250	500	1000	1000	2000	5000
8	Hayvan satış belgesi	250	500	1000	1000	2000	5000
9	Tapu temlik ve intikal belgesi	250	500	2500	1000	2000	5000
10	Tapu için veraset belgesi	250	500	2500	1000	2000	5000
11	Tapu işleminde hüviyet onama belgesi	250	500	2500	1000	2000	5000
12	Kimlik Bildirimi Kanununa göre form-5 doldurulması	250	500	1500	1000	2000	5000
13	Adli müzaharet belgesi	250	500	1500	1000	2000	5000

ÇAĞDAŞ POLİSLİK DEĞERLER - NİTELİKLER – ROLLER

Doç. Dr. Remzi FINDIKLI*

GİRİŞ

"İnsan onuru dokunulmazdır. Onu saymak ve korumak her tür devlet gücünün görevidir." (Alman Anayasası mad. 1)

İnsanlar, topluluk halinde yaşayan sosyal varlıklardır. İnsanların topluluk halinde yaşama nedenlerinin başında güvenlik duygusu gelmektedir. İnsanın can ve mal güvenliğini tek başına karşılayabildiği şimdiye kadar görülmemiştir. Gerçekten, tarihi belge ve kaynaklar insanların güvenlik ve savunma konularına öteden beri büyük önem verdiklerini kanıtlamaktadır. İnsanın fizyolojik yapısı ve güvensizlik duygusu, onu; güveni sağlayıcı araç, gereç ve kurumları geliştirme zorunda bırakmıştır. İnsanoğlunun başlangıçta taş ve sopalardan yaptığı ilk savunma araçları ile günümüzün kitle imha savaş araçları arasında gözlemlenen gelişme, insanın güvenlik ihtiyacını karşılama çabalarının bir sonucudur. Güvenlik ihtiyacının kişilerin tek tek silahlandırılması ile karşılanamayacağı görülen insanlar, toplumun güvenlik işlerinden sürekli sorumlu olacak birlik, düzenlik ve güvenliği sağlayacak bir örgüte gerek duymuşlardır. Bu güvenlik örgütleri başlangıçta çeşitli biçim ve adlar almışsa da, günümüzde iç güvenliği sağlayan kurumlar, dünya genelinde "polis" ve "polis hizmetleri" deyiimiyle ifade edilmektedir.

Polis denince hem bir iç güvenlik kurumu, hem de bu kurumda görevli kimseler anlaşılmaktadır. Genel bir tanımla polis, can ve mal güvenliğini sağlamak, kamu düzenini korumak, hukuka aykırı eylemleri önlemek ve suç işleyenleri yakalamakla görevli kişi ve kumrulardır. Ancak polislik, yalnız bir güvenlik kurumu değil, bunun yanında bir iyilik, yardım ve sosyal hizmet kurumudur. Toplumun birlik, dirlik, düzenlik yarar ve çıkarlarının korunması, polisin temel amaçları arasındadır.

Toplular geliştikçe, onun bir parçası olan polis hizmetlerinde de bir gelişme ve ilerleme olmuştur. Polisliğin kuruluş dönemlerindeki polis araç-gereç ve anlayışı ile günümüzdeki durum arasında çok önemli farklılıkların olduğu bir

*Polis Akademisi öğretim Üyesi.

gerçekdir. Polisin görevleri sayıca arttığı gibi, polisten beklenen nitelikler de değişmiştir. İyi veya çağdaş polis, çağdaş toplumun gereklerine cevap verebilen nitelikli, doğru, yararlı, erdemli ve bilgili polistir. İyi olmak, topluma yararlı olmaktır. İyi ve çağdaş sayılmayan polis ise, bilgisiz, niteliksiz, erdemsiz ve topluma yararsız polistir. Buna göre çağdaş polis, her şeyden önce, bir iyilik görevlisidir. Ne var ki; topluma iyi polislik yapabilmek için öncelikle polisin kendisinin iyi olması gerekir.

Nitekim, ilk polis kuruluşlarından biri olan "**Hisbe Teşkilatı**", iyiliği koruma ve kötülüğü önleme amacıyla kurulmuştur. Hisbe, bir sosyo-ekonomik kurum olduğu gibi, ahlaki bir işleve de sahiptir ¹. Günümüzde bile devletin temel amacı, topluma yararlı olan şeyleri korumak ve kötü ve zararlı şeylerle savaşmaktır. İşte, "**Hisbe**" bu amaçla kurulmuş bir kurumdur. Hisbe, Araplardan, önce Selçuklu, daha sonra da Osmanlılara "**İhtisap**" ve "**Muhtesip**" olarak geçmiştir.

Osmanlı döneminde "**İhtisap Nezareti**", "**İhtisap Ağası**" ve "**Muhtesip**" gibi adlar altında faaliyetini sürdüren bu kuruluş, bugünkü polis teşkilatının kurulduğu 1845 yılına kadar, belediye hizmetleri yanında, ülkenin emniyet ve asayiş hizmetlerini de yürütmüş ve amaçları aynı kalmıştır ².

Çağdaş polis kimdir veya polisi çağdaş yapan şeyler nedir sorusunun cevabı, genelde kişilere, olaylara ve daha çok polisin görev yaptığı toplumun genel yargı ve değerlendirmelerine bağlı kalmakla birlikte, polisin de, genel kabul görmüş bir takım çağdaş değer, nitelik ve rolleri vardır.

Çağdaşlık, genel bir tanımla, günümüz dünyasında geçerli olan değerlere, ilke ve standartlara sahip olmak biçiminde tanımlanabilir. Çağdaş toplum bilgi toplumu, demokratik toplum, insan haklarına karşı duyarlı, sivil, örgütlü ve katılımcı bir toplumdur.

Çağdaş devlet de bir hizmet devletidir. Çağdaş devletin polisi, bir hizmet polisi, hizmet eden bir grup haline gelmiştir.

Çağımızda polisin amaç ve işlevleri hem değişmiş, hem de çeşitlenmiştir. Bu arada çağdaş poliste aranan değerler, nitelikler ve roller de aynı şekilde değişmiştir.

1 Al-Marzuuqi, Human Rights in İslam Law, Ph. D. Thesis, Exeter University, 1990.Exeter. s.434: Hursid Ahmed, Hisbe, Institute of Policy Studies, Islamabad, 1982, s.12.

2 Alyot Halim, Türkiye'de Zabıta (Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durum), İçişleri Bakanlığı Yayını, seri 1. sayı 4. Ankara, 1947, s. 9-13; Kazıcı Ziya, Osrtianlılarda ihtisap

Müessesesi, Kültür Basın Birliği İnceleme, Araştırma Dizisi, 5. İstanbul, 1975, s.10-14.

İyi ve çağdaş polis, **"halkın saygı ve güvenini kazanan, yasaları eşit şekilde uygulayan, yetkisini kötüye kullanmayan, dürüst, görevine bağlı ve toplumun çıkarlarını herşeyin üstünde tutan polistir"**³. Bir başka tanımla çağdaş polis, **"davranışlarıyla vatandaşı devlete karşı soğutmayıp, bilakis vatandaşı devlete kazandırabilme bilgi, beceri ve yeteneğine sahip olan polistir"**⁴ Bu tanımlara göre iyi olmayan veya çağdaş kabul edilmeyen polis ise, halkın güvenini kaybetmiş, halkla ilişkileri geliştiremeyen veya halktan kopuk olan, yetkisini kötüye kullanan, dürüst davranmayan ve kişisel çıkarlarını toplum çıkarlarının üstünde tutan polis olarak tanımlanabilir. Polis, güvenliği sağlama ve suçu önleme yanında, ülkenin toplumsal değerlerini ve genel ahlakı korumak, sosyal ve siyasal düzeni sürdürmek ve milli heyecanı canlı tutmak gibi işlevleri de yerine getirmek durumundadır.

Çağdaş toplumda polisin yer ve önemini anlayabilmek için onun görevlerini bilmek gerekir. Demokratik bir toplumda polisin temel görevleri şöyle sıralanmaktadır. *

1. Kamu düzeninin sürdürülmesi,
2. Yasaların uygulanması,
3. Suç olaylarının önlenmesi,
4. Suç olaylarının aydınlatılması,
5. Suçluların yakalanması,
6. Mahkemelerin hazırlık soruşturmalarına yardım etmek,
7. Temel hakların korunması ve kollanması,
8. Fiziki tehlikede olanlara veya yardıma ihtiyaç duyanlara yardım,
9. Trafığın düzenlenmesi ve yol güvenliğinin sağlanması,
10. Komşular, arkadaşlar ve aileler arasındaki günlük anlaşmazlıkların çözümlenmesi,
11. Toplumlarda bir güvenlik duygusu sağlanması ve sürdürülmesi,

* The National Advisory Commission On Criminal Justice Standarts and Goals, USA, 1973,S. 104-105.

3 Barker Thomas-Carter L. David, Police Deviance, 2. Edition, Anderson Publishing, Ohio, 1991, p. 40.

4 Karl B. Klockars, The Idea of Policing, Sage Publications Loncjon, 1985, s. 122.

12. Sivil düzenin ve yöntemin korunup geliştirilmesi,
13. Yönetimle halk arasında uygun bir düzenleyici, birleştirici ve geliştirici bir rol oynaması,
14. Yabancılarla ilgili vize, oturma izni ve araştırmaların yapılması.

Polisin görevleri daha uzatılabilirse de genel olarak yukarıdaki gibidir.

İşte bu araştırmada yukarıda tanımlanan çağdaş polisin değerleri, nitelikleri ve rolleri üzerinde kısaca durulmaya çalışılacaktır.

I. GENEL OLARAK DEĞER KAVRAMI VE POLİS

Sosyal hukuk devleti anlayışının çağımızda giderek yerleşmesiyle çağdaş polislik anlayış ve değerleri de değişmiştir. Bu anlayışta esas olan, devletin, halkın güvenlik, düzenlik ve huzurunu sağlamak için her türlü önlemi almasıdır. Çağdaş yöneticiler, giderek karmaşık bir hale gelen bir çevrede ve hızla değişen teknolojilerle dinamik bir sistemde çalışmaktadır. Bir toplumda herhangi bir örgütün düşünce altyapısının oluşturulması ve sistemlerin uygulanması, toplumda meydana gelen değişimlerden oldukça etkilenmektedir. Çağdaş anlayış ve sistemler yalnız bir örgüt içinden değil, aynı zamanda toplumun sosyo-kültürel değerlerinden de etkilenmektedir.⁵ Bu nedenle, yönetim düşüncesinin gelişimini ve bu arada polis yönetimini etkileyen önemli güçleri anlayabilmek için örgüt değerlerinin gelişimini incelemek gerekir. Bir örgüt, içinde bulunduğu sosyokültürel evrenin bir alt sistemi olarak düşünülmektedir. Bundan dolayı, örgütün değerleri toplumun kural ve ideolojileri tarafından önemli ölçüde etkilenir. Bu anlamda örgütün değerleri, daha geniş bir sosyal sistemde varlık ve faaliyetlerini meşru hale getirir. Buna göre "değerler, karar verme ve diğer faaliyetler için bir kaynak ve dolayısıyla teori ve uygulamanın geliştirilmesinde temel bir çerçevedir"⁶. Bir başka tanıma göre değer, "bir toplumda bireylerin inandığı, önem verdiği ve uyguladığı sosyal roller dizisidir"⁷. Değerler, bireylerin ve toplumun hayatına biçim ve yön veren davranış kuralları olarak düşünülmektedir. Bir değerler sisteminin başlıca işlevleri şöyle sıralanmaktadır⁸:

1. Bireylere birer amaç ve yön vermek.
2. Bireylerin davranışları üzerinde bir hüküm verebilmek için temel oluşturmak.

5 Fremante E. Kast-J.E. Rosenszweig, Organization & Management: A System and Contingency Approach, 4. Edition, McGraw Publications, N.York, 1985, s.23.

6 Ibid, 24.

7 Ibid, 24.

8 B. Othanel Smith, W.O. Stanley, J.H. Shores, Fundamentales of Curriculum Developments, N. York, World Book Company, 1950, s.90.

3. Bireylerin, kendilerinden ne beklendiğini ve başkalarından da ne bekleyeceklerini, toplumda hareketlerini nasıl düzenleyeceklerini öğrenmeleri için fırsat vermek.

4. Doğru ve yanlış, iyi ve kötü, istenen ve istenmeyen ahlak ve ahlakdışı olarak adlandırılan kavramların anlamlarını belirlemek.

5. Bir toplulukta hem bireylerin, hem de toplumun eylemlerinin temellerini belirtmek.

Seçtiği mesleğin sürekli bir üyesi olmayı düşünen polisin, her şeyden önce, davranışlarını bu mesleğin değerler sistemine göre ayarlaması gerekir. Değerler, bir grup veya topluluk bilinci geliştirerek, toplumun birlik ve bütünlüğünü sürdürmesine yardım ederler.

Diğer taraftan, değerler ve ideolojiler birbirleriyle yakından ilgilidirler. Değerlerin temel işlevi, idari davranış konusunda kuruma karar verme ve uygulama için bir kaynak ve ölçü olarak hizmet etmeleridir ⁹.

Eğitim kurumları, değerlerimiz üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Bu kurumlar, toplumun değer ve ideolojilerini genç kuşaklara aktarmanın temel kurumsal araçlarıdır. Son yıllarda üniversitelerde eğitim gören öğrenci oranının giderek artması, bu kurumların birey ve toplumsal değer sistemleri üzerindeki etkisini de artırmıştır. Bununla birlikte eğitim kurumları, toplumsal değerlerin tek belirleyicisi değildir. Dini kurumlar, sendikalar, dernekler, vakıflar, sosyal yardım ve kültür kurumları ile askeri ve polis örgütleri de toplumsal değerlerin oluşumunda önemli işlev ve etkiye sahiptirler. Bu kurumlar da aynı zamanda bulunduktan toplumun değerlerinden önemli ölçüde etkilenmektedirler.

Toplumsal değerlerin polis açısından ayrı bir yeri ve önemi vardır. Çünkü polis, her şeyden önce, içinde yaşadığı toplumun ideal, amaç ve değerlerini paylaşır ve onları korumaya çalışır. Bir başka deyişle polis, toplumun genel ahlakını ve temel değerlerini korumakla görevlidir. Diğer taraftan polisin toplumdaki yeri ve önemi, sahip olduğu değerler, yerine getirdiği işlevler ve taşıdığı misyonla ölçülmektedir. Bu nedenle polislik, çağdaş değerlere, iyi bir misyona ve sağlam bir meslek kültürüne sahip olmayı gerektirir. Polis mesleğinin kültürü, bir örgüt olarak inandığı değerleri yansıtır. Bu değerler, polis örgütünün eleman alımında, seçiminde, personel politikalarının oluşturulmasında, eğitim ve yerleştirilmesinde ve bütünüyle çalışanların görevlerini yerine getirme etkinlikleri-

9 Roger D. Dunham-Geoffrey P. Albert, *Critical Issues in Policing: Contemporary Readings*, Waveland Press, Illinois, 1989, s. 165.

ne yansıtmaktadır. Bütün polis kuruluşları bir takım mesleki değerler sistemi ve kültürüne sahiptir. Bu değerler, polis örgütünün tarihi gelişim sürecinde oluşur. Ancak, önemli olan bu değerlerin niteliği ve polis örgütünün geliştirilmesine olumlu katkıda bulunup bulunmadığıdır¹⁰

Polislik değerleri büyük ölçüde polisin verimliliğini belirlerken, aynı zamanda hizmet ettiği halkın rolünü anlamaya da yardım etmektedir. Ancak, burada temel sorun ve endişe, polisin görevini yaparken, karşılaştığı olayları ve anlaşmazlıkları zora başvurmadan veya güç kullanmadan çözebilecek bir değerler sistemini yansıtıp yansıtmadığıdır¹¹. Ancak, unutulmamalıdır ki, polisin değerleri, içinde yaşadığı toplumun değerleridir. Eğer toplum iyi bir değerler sistemine sahipse, polis de şüphesiz bu değerleri görevi esnasında yansıtacaktır. Bilindiği gibi polis, bulunduğu toplumun değerlerini yansıttığı gibi onları korumaktadır.

Eğitimin, gerek polis örgütleri ve gerekse toplumun değer yargıları üzerinde etkili olduğu bir gerçektir. Bununla birlikte, eğitim ve bu eğitimin derecesi, toplum bireylerini ve bu arada polisi değerlendirmede tek bir ölçü sayılamaz. Bir başka deyişle, polisi yalnız eğitim düzeylerine göre değerlendirmek, sağlıklı bir değerlendirme değildir. Eğitim düzeyleri yanında sahip oldukları teorik bilgileri ne ölçüde uygulayabildikleri, kişisel beceri, yetenek, karakter ve diğer üstün nitelikleri de gözönünde bulundurmak daha gerçekçi bir değerlendirme olabilir. Eğitim düzeyinin insanları ya bu arada polisleri gerçekten farklılaştırması ve daha üstün ve değerli hale getirebilmesi, verilen eğitimin kişilere gerçekten bir değerler dizisi, sorumluluk duygusu, üstün yetenek ve iyi nitelikler kazandırabilmesine bağlıdır. Nitekim, toplumda eğitim düzeyi yüksek olmamakla birlikte, üstün karakter, kişilik, nitelik ve yeteneğe sahip nice insanlar vardır. Bunun yanında eğitim düzeyi yüksek ama, kişiliksiz, niteliksiz, beceriksiz ve başarısız kimselerin varlığı da bir gerçektir. Eğitim kurumlarında verilen kuramsal eğitimle uygulamanın uyumlaştırılması daha yararlı olacaktır.

Başka örgütler gibi polis örgütü de, bulunduğu sosyo-ekonomik çevrenin bir alt sistemi olup, bu çevrenin değerlerinden önemli ölçüde etkilenmektedir. Hatta polis, bir toplumun değerlerinin en iyi yansıtıcısıdır. Dolayısıyla, polisin iyi veya çağdaş olması, bulunduğu çevrenin değerlerine bağlıdır. Eğer bir toplumda toplumsal değerler güçlü, eğitim ve kültür düzeyi yüksek ise, onun yansıtıcısı olan polisin değerleri de yüksek; bunun yanında toplumun eğitim ve kül-

10 David L.Carter-Allen Sapp-D.W. Stephens, *The State of Police Education: Police*

Direction for the 21. Century, Police Executive Research Forum, Washington, 1990, s. 168.
11 Ibid, 169.

tür düzeyi düşükse, polisin değerleri de düşük demektir. Polis, toplumun bir parçasıdır ve ondan ayrı düşünülemez. Bir başka deyişle polisi çağdaş yapan, polisin örgütsel, siyasal ve sosyal çevresidir ¹²,

Polise çağdaş değerleri kazandırmada teorik okul eğitimi gerekli olmakla birlikte yeterli değildir. Genelde resmi eğitim süreleri kısa, geçici ve teoriktir. Bu nedenle polise, okul eğitimiyle birlikte, toplumun üstün sosyo-kültürel değerlerini kazandırmak, eğitim sürelerini ve programlarını zenginleştirmek, teori ile pratiği bir arada vermek, çağdaş polislik için zorunludur. Polis eğitimi uzmanları, bunun gerekliliğini şöyle sıralamaktadırlar¹³:

1. Kişilerin dürüstlük, sorumluluk, görevine bağlılık ve sosyal ilişkiler gibi bir takım değerleri vardır. Okul eğitimi, kişilerde zaten var olan bu değerlerin ancak geliştirilmesine yardım edebilir.

2. Polis yönetimi için, yüksek eğitim gören kişilerin nasıl değerlendirileceği önemli bir sorundur. Eğer, yüksek eğitim gören bir kimse, kazandığı bilgi ve yeteneği, polis hizmetinde kullanabilir ve geliştirirse, gerek kendisi, gerekse kurumu için çok yararlı olur.

3. Nitelikli bir eleman yetiştirebilmek için çok uzun bir eğitim süresi gerekmektedir. Eğitimin süresi yanında niteliği de en az o kadar önemlidir. Verilen eğitimin bir takım yetenekler yanında kişiye bir sağduyu kazandırması gerekir. Ancak, kişilere sağduyu kazandırabilen bir eğitim iyi ve çağdaş bir eğitim sayılır ve nitelikli bir personel yetiştirmeye yardım edebilir.

4. Polisin okul eğitimi, personelin gelişmesine bir ölçüde yardım etmekte, ancak, ona iş ahlakı, mesleki sorumluluk ve dürüst çalışma gibi değerlerin kazandırılması ile ilgilenmemektedir.

5. Polisin resmi eğitiminde daha çok genel ve teorik değerler üzerinde durulmaktadır. Oysa bundan daha önemli olan gerçek hayata uygulamayı, yaşanan olayları spesifik ve özel gerçekleri görecekt sağlıklı bir değerlendirmeye gidilmemektedir.

6. Resmi polis eğitimi, yalnız teoriye önem vermektedir. Oysa polis mesleğinin bir özelliği ve gereği olarak teorik bilgi ile pratiğin birleştirilmesi ve ikisinin bir arada verilmesi, görevlilerin işlerine daha fazla bir anlam kazandıracak-

12 Dunham-Alfred, ibid, s. 167-168.

13 Ibid, 168.

7. Okul eğitimi, kanun uygulayıcılar için mesleki bir kariyer ve yükselme fırsatı sağladığı kesindir. Ne var ki, makam ve rütbenin kişilere iyi bir iş tecrübesi ve deneyimi, uzmanlık ve değer kazandırdığını kesinlikle söyleyebilmek zordur. Bazan görev sırasındaki uzmanlaşma ve iş deneyimi bir okul eğitiminden daha fazla insanı yetiştirebilmektedir.

8. Okul eğitimi, sağduyu ve iyi karar verme yeteneğine sahip olan bir kişinin gelişmesine yardım edecektir. Ancak, okul eğitiminin yalnız başına bir kimseye bu özellikleri kazandıracağına ilişkin bir garanti yoktur.

9. Eğitim düzeyinin yüksekliği, başarının ve çağdaş polisliğin gerçek bir göstergesi değildir. Eğitim düzeyinin yanında kişinin karakteri, süratli ve etkili karar verme yetenekleri daha iyi bir değerlendirme ölçüsü olabilir.

10. Kişileri değerlendirmede, onun nitelik, bilgi ve yeteneğinden çok eğitim düzeyine bakılması yanlıştır. Bir yüksek eğitim diplomasına sahip olmadığı halde, çok nitelikli ve yetenekli kişilerin bulunduğu, bilinen bir gerçektir.

Yukarıda da görüldüğü gibi çağdaş polisi yetiştirme ve değerlendirmede yalnız okul eğitim düzeyleri değil, bunun yanında onların taşıdığı değerleri, nitelik ve yetenekleri de gözönünde bulundurmak gerekir. Okul eğitimi yanında ana-baba eğitimi, kültürel çevre ve toplum gibi birçok etken polis değerlerinin oluşumunda etkili olmaktadır.

Polis örgütünde bir değerler sisteminin geliştirilmesi, öncelikle şu amaçlara hizmet edecektir¹⁴:

1. Polisin bir meslek felsefesini, idealini ve misyonunu oluşturmak,
2. Polisin inandığı ve önem verdiği değerleri açık bir biçimde belirtmek,
3. Polis mesleğinin amaçlarını en geniş bir biçimde ortaya koymak,
4. Halkın polisten ve polisin de halktan beklentilerini yansıtmak,
5. Polis politika ve yönetmeliklerinin geliştirilmesine temel oluşturmak,
6. Örgütsel esnekliğin ölçütlerine yardım etmek,
7. Çalışma stratejilerine temel teşkil etmek,
8. İş başarımı için bir çerçeve oluşturmak,
9. Bir sosyal hizmet görevlisi olan polisin bu görevini yerine getirmek, in-

14 Webster's Encyclopedic Dictionary, 1973.

sanlara ve onların inanç ve değerlerine uygar bir biçimde yaklaşmaya dikkat etmektir.

Bu son madde, insan hakları konusunda toplumun oldukça duyarlı olduğu günümüzde büyük önem arz etmektedir. Polis, insan haklarının toplumda özgür ve uygar bir biçimde kullanılmasını sağlamak için vardır. Bir başka deyişle polis, insan haklarını koruma, kollama, kurtarma ve kullanmanın temel güvencesi olmalıdır. Bütün polis değerleri de insana insanca davranmayı sağlamak için oluşturulmaya çalışılmaktadır.

II.ÇAĞDAŞ POLİS DEĞERLERİ

Polis yöneticilerinin temel görevi, polis örgütündeki görevlilere örgütün ana ilkelerini ve değerlerini açık bir şekilde açıklamaktır. Örgüt mensupları çalışmalarında hangi değerlere bağlı kalacaklarını ve amaçlarının ne olduğunu önceden bilirlerse, davranışlarını ona göre ayarlar ve amaçlarına ulaşabilmek için daha verimli çalışabilirler. Bu nedenle, yöneticilerin bunu başarmak için, örgüt değerlerinin görevliler arasında etkin bir şekilde iletilmesini kolaylaştıracak bir sistem geliştirmesi gerekir. Her polis birimi, kendi kuruntunun işlevlerini yansıtan bir değerler sistemi geliştirmek zorundadır.

Çağdaş polisin sahip olması gereken değerler konusunda yapılan araştırmalarda şunlar ortaya çıkmıştır ¹⁵:

1. Çağdaş polis, insan hayatının ve haklarının korunmasına en büyük önceliği verir.

Çağdaş polis, her şeyden önce, insan hayatının ve haklarının en değerli kaynakları olduğuna inanmalı ve bunu korumayı temel görev saymalıdır. Dolayısıyla, çalışma ve operasyonlarının bütün alanlarında insan hayatının ve haklarının korunması birinci önceliği alacaktır. Bu inanç iki şekilde açıklanabilir. Birincisi, kaynakların tahsisinde ilk önceliği, insan hayatını tehdit eden konulara vermek; İkincisi ise, her ne kadar toplumun yasal düzeni polise gerektiğinde şiddet kullanma veya öldürmeye kadar varan bir yetki verirse de, bu güç ve yetkinin kullanılması, yalnız yasaların verdiği gerekçe ve izin ile değil, aynı zamanda insani değerler, sosyal kontrol ve rasyonel düşünce ile de tutarlı olması gerekir. Bu zorlayıcı güç yetkisi, bütün diğer yollar denendikten sonra en son çare olarak ve en asgari ölçüde kullanılmalıdır.

2. Çağdaş polis, çağımızın hakim doktrini olan demokrasi ilkelerini korumaya ve geliştirmeye çalışır. Bütün toplumlar, yürürlükteki düzenlerini sürdürür-

15 Pugh, s.7.

bilmek için bir güvenlik sistemine sahip olmak zorundadır. Çağdaş polis, temel görevinin bir ülkede yalnız güvenliği sağlamak ve düzeni sürdürmek değil, aynı zamanda bunu demokratik ilke ve kurallar içinde yapması gerektiğinin bilincindedir.

Diğer taraftan çağdaş polis, yalnız kanunu uygulamak ve günlük normal görevlerini sadece koruyucu nitelikte değil, aynı zamanda toplumun temel değerlerini ve demokratik ilkeleri geliştirici yönde çalışmak zorundadır. Çağdaş polis, demokratik yönetim tarzının bir güvencesi ve ifadesi sayılabilir, insan haklarının uygar bir şekilde kullanılmasına imkân veren tek siyasi sistem demokrasidir. Demokrasi, aynı insanlara hukuki güvence veren hukuk devletinin temel gereklerinden biridir. Bilindiği gibi, idaresi demokrasiye dayanmayan sistemler günümüzde "polis devleti" imajı değil, "devletin polisi" imajını vermeye çaba gösterecektir.

3. Çağdaş polis, bir numaralı görevinin toplumda suçun önlenmesi olduğunun bilincindedir.

Polisin-temel amacı ve işlevi, suçun önlenmesidir. Bu konuda en akılcı yol, suç olayları meydana geldikten sonra kurumun kaynaklarını harekete geçirmek değil, suçu önlemek için kullanmaktır. Böyle bir davranış, vatandaşların günlük yaşayışlarında korku ve endişeyi kaldırabileceği gibi, suç oranlarını da önemli ölçüde düşürebilecektir.

4. Çağdaş polis, polis hizmetlerinin yürütülmesinde halkın katılımını sağlamayı başarır.

Çağdaş polis, hizmet ettiği halkın ilgi, yardım ve desteği olmaksızın işlevini yerine getirmede başarılı olamayacağına bilincindedir. Toplumda meydana gelen olaylar yalnız polisin değil, toplumun ortak sorunu olarak düşünülmelidir. Çünkü, suçu oluşturan şanlar polisten değil, sosyo-ekonomik olaylardım kaynaklanmaktadır. Bundan dolayı, polisin suçu önleme sorumluluğuna toplumun katılımını sağlayabilmesi konusu oldukça önemlidir. Suçu önleme sorumluluğuna halkın katılımını sağlamak ve sorunları halkla paylaşmak, çağdaş polisin temel amaçlarından biridir. Bu sorumluluğun paylaşımı, toplumun sorunlarının belirlenmesinde polisin toplumla işbirliği yapması şeklinde olur. Polisin halkla işbirliği yapmaksızın yalnız başına suçları önlemesi mümkün olmadığı gibi, böyle bir hareket aynı zamanda onun toplumdan kopması demektir.

5. Çağdaş polis, hizmet ettiği topluma karşı sorumlu olduğuna inanır.

Polis, kendi başına bir varlık olmaktan çok, yönetimin bir parçasıdır ve ancak sorumlu bulunduğu topluma hizmet etmek için vardır. Sorumluluğu bir

unsuru, açıklıktır. Polis hizmetlerinde gizlilik gerekli olmakla beraber her zaman hoş karşılanmaz. Çünkü, polis hizmetlerinin gizli yürütülmesi durumunda keyfilik, güvensizlik ve kasıtlılık gibi konular çağırır. Özellikle içinde bulunduğumuz "bilgi toplumu"nda çağdaş polis, yaptığı işlemler konusunda ilgilileri bilgilendirmek ve işlemin gerekçesini vatandaşa açıklamak durumundadır.

Sorumluluk, bir taraftan polisin, vatandaşların ihtiyaçlarını karşılama ve sorunlarına cevap vermek, diğer taraftan da polis kaynaklarının maliyet-fayda ilkesine göre kullanılması, kaynakların israf edilmemesi demektir.

6. Çağdaş polis, görevinin bütün alanlarını profesyonel bir şekilde yapar.

Bir meslek örgütünün görevi, mensuplarına, müşterilerine ve ilgililere hizmet etmektir. Bir mesleki örgüt olarak polis de, vatandaşlarına en iyi hizmeti verme görevini üstlenmiştir. Ancak, çağdaş polis, görevini yaparken hem en iyi şekilde yapmaya, hem de bir güven ve itimat kurumu olan polisliğin meslek ahlakına ve namus kanunlarına bağlı kalmak zorundadır. Herkes ve her meslek aslında kendi polisliğini yapar. Çağdaş polis, görevini yaparken, üyeleri arasında mesleki bilgi, beceri, disiplin ve uzmanlığın en yüksek düzeyini ve iyi örneğini verir.

7. Çağdaş polis, dürüstlüğü en yüksek standartlarda sürdürecektir.

Her toplum, polisini güvenin ve dürüstlüğün en üst düzeyine layık görür ve onu ortaya koyar. Çağdaş polis, bu güveni korumak için, toplumla sözlü bir anlaşmaya girmiştir. Çağdaş polis örgütünün her üyesi, bir sade vatandaştan daha yüksek bir dürüstlük taşıması gerektiğinin bilincindedir. Polis, yalnız kendi kurumunu değil, aynı zamanda bağlı bulunduğu hükümeti, hatta devleti temsil ettiğini bilmelidir. Polisler, yasa uygulayıcılarıdır. Çağdaş polis, gerek görevleri sırasında, gerekse görev dışındaki davranışları bakımından kusursuz olmaya ve devleti en iyi şekilde temsil etmeye son derece özen göstermelidir. Çağdaş polis, hizmet ettiği halkın zihninde, polis örgütünün mesleki ahlak, dürüstlük ve namuslu çalışma konusunda herhangi bir kuşku ve soruya yer bırakmamalıdır. Kısaca, çağdaş polis, toplumsal değerler bakımından toplumda her yönüyle örnek bir görevlidir.

III. ÇAĞDAŞ POLİSİN NİTELİKLERİ

Nitelik, "bir şeye temel özelliğini veren, onu o yapan ve eşyanın en önemli yönü"¹⁶ olarak tanımlanmaktadır. Nitelik, aynı zamanda varlıklar arasındaki ayrımları nicelik yönünden değil de, keyfiyet, durum ve vasıf gibi yön-

16 George M. Pugh, The Good Police Officer: Qualities, Roles and Concepts, Journal of

Police Science and Administration, vol: 14, Number 1, March 1986, USA, s.1.
lerden ele almaktır. Sözelimi, iyi ve kötü, güzellik ve çirkinlik birer niteliklerdir¹⁷

Çağdaş polislik, belirli nitelikleri gerektirir. Günümüzde polisin görevleri hemen her yerde yüksek bir cesaret, hoşgörü ve kendi kendine denetimi gerektirir. Oysa, bu nitelikler bir toplumda pek az kişiden beklenen niteliklerdir. Çağdaş polisliğin gerektirdiği nitelikleri belirlemede iş tanımları büyük ölçüde yardımcı olmaktadır. Nitekim iş tanımları çağdaş polisliğin gerektirdiği nitelikleri belirlemede şu ölçütleri kullanmaktadır¹⁸.

1. Sorunlara hızlı ve etkili bir şekilde yaklaşım,
2. Girişimcilik, sorun çözme yeteneği, doğru karar verme, karmaşık durumları çözebilme yeteneği ve hayal gücü,
3. Yakalama, uyarma ve zorlayıcı güç kullanma kararı verirken sağduyu gösterme,
4. Bir kargaşa, izdiham ve kanunsuz gösteri durumunda soğukkanlı ve temkinli davranma,
5. İnsan doğasının her an kötülük yapabileceğini gözönüne alarak insan hakkında daha dengeli bir yaklaşım sürdürmedir.

İş tanımlarının çağdaş polislik göstergeleri olarak bulduğu yukarıdaki nitelikler, uzun araştırmalar sonucu elde edilmiştir. İş tanımlarının kullandığı nitelikler yanında, polis araştırma ve eğitim kurumları da çağdaş polisin nitelikleri konusunda çeşitli yer ve zamanlarda anket çalışmaları yapmaktadırlar. Nitekim, 1972 yılında yapılan geniş çaplı bir anket çalışmasında çağdaş poliste en çok aranan 40 nitelikten ilk on tanesi şunlardır¹⁹:

1. Sağduyu sahibi olmak,
2. Çevik ve uyanık olmak,
3. Mesleki bilgi sahibi olmak,
4. İyi ve yeterli bir eğitim görmüş olmak,
5. Dürüst olmak,
6. Zeki olmak,

17 Pugh, s.2-3.

18 Pugh, 3.

19 Sam S. Souryal, Police Organization and Administration, Anderson Publishing Co., Ohio 1985, s.72.

7. Sorumluluk sahibi olmak,
8. Kararlı olmak,
9. Güvenilir olmak,
10. İyi görünümlü olmak.

Çağdaş polis için belirlenen bu niteliklere bazı polis bilimcileri "**nezaket**", bazıları "**rütbe**"yi eklerken; Westley, "**çeviklik**" ve "**yetenek**"; Finney, "**dürüstlük**", "**sorumluluk**" ve "**kendine güven**" ilkelerinin eklenmesi gerektiğini ileri sürmüşlerdir. Aslında bu nitelikler daha uzatılabilir. Bütün iyi nitelikler polise mal edilebilir. Ancak, önemli olan nitelikleri çoğaltmak değil, bu niteliklerin ne ölçüde uygulandığı, bir başka ifade ile, söylenenlerin gerçek hayata geçirilebilmesidir. Nitelikler çok yaldızlı kelimelerle ifade edilebilirse de, esas olan uygulamadır.

IV.ÇAĞDAŞ POLİS YÖNETİCİSİNİN NİTELİKLERİ

Yukarıda çağdaş polisin değer ve nitelikleri tartışıldı. Çağdaş polis, çağdaş bir yönetimi gerektirir. Polis yöneticileri ne kadar nitelikli, yetenekli, bilgili ve becerikli olurlarsa, polis kuruluşları ve çalışanları da iyi bir başarı gösterir ve saygın bir görünüm kazanırlar. Yönetici (idareci), bilgi, ehliyet, sezgi ve irade öğelerini uzak görüşlülükle kullanabilen insandır. Bu nedenle yönetici, doğuştan getirdiği yöneticilik yeteneğini, soğukkanlılık, isabetli karar verme gücü, sezgi, uzak görüşlülük gibi yeteneklerle, sonradan kazandığı bilgi, görgü ve deneyim gibi niteliklerini birleştirerek sorumluluğunu yerine getirir.

Çağdaş bir yönetici, öncelikle yönetimden sorumlu olduğu personelin düşünce yapılarını, yeteneklerini, niteliklerini ve kişiliklerini tanımak zorundadır. Aksi takdirde kimlerle hangi hizmetleri vereceğini bilemeyen, bu nedenle bağırıp çağıran ve bir sonuç elde edemeyen vurucu, kinci, öfkeli ve sevimsiz bir yönetici tipi ortaya çıkar. Oysa çağdaş yönetici, planlı, programlı, düzenli, neyi nerede yapacağını bilen, emri altındakileri yetiştiren ve "sevilen yönetici" olmayı başarabilen kimsedir.

Ünlü bilgin Farabi, "**Fadil Devlet**" adlı eserinde iyi bir yöneticide bulunması gereken genel nitelikleri şöyle sıralamıştır²⁰;

- Yönetici, her şeyden önce, görevlerini rahatlıkla yapabilecek sağlam bir fiziksel yapıya sahip olmalıdır.

20 Bayraktar Bayraklı, Farabi'de Devlet Felsefesi, Doğuş Yayınları, İstanbul, 1983, s. 122-123.

- Güçlü bir anlayışa, verilen emir ve talimatları, işin amacına uygun bir biçimde anlayıp değerlendirecek zihni bir kavrayışa sahip olması gerekir.

- Gördüğü, duyduğu ve anladığı şeyleri unutmaması için sağlam bir hafızaya sahip olmalıdır.

- Yönetici her şeyden önce iyi bir hatip ve inandırıcı güce sahip olmalıdır. Hitabet, aynı zamanda yapılması veya kaçınılması gereken işlerde karşıdaki kimseleri ikna etme sanatıdır. Yönetici, bildiğini en iyi şekilde ve en güzel sözlerle ifade edebilmelidir.

- Köklü bir mesleki eğitim ve öğretim yapmış olmalıdır. Yöneticiler için eğitim, hayatın belli bir döneminde geçirilen bir uğraşı değil, her zaman sürdürülmesi gereken bir çaba olmalıdır.

- Yönetici, mutedil, sağduyu ve temkinli olmalı ve her türlü aşırılıklardan kaçınmalıdır.

- Yapılmasında yarar gördüğü şeylere karşı büyük bir azim ve karar sahibi olmalı; korkaklık, kararsızlık ve zaaf göstermemelidir.

Çağdaş polis yöneticisi olmak bir takım nitelikleri gerektirir. Bir yüksek polis eğitim kurumunu bitirmek, çağdaş polis yöneticisi için artık yeterli değildir. Çağdaş polis yöneticileri, okul sonrasında kendi uzmanlık alanlarında derinleşmek, kişisel yeteneklerini geliştirmek, güvenlikle ilgili gelişmeler ve yenilikleri izlemek ve topluma çağdaş bir polis hizmeti vermek zorundadırlar. Bilindiği gibi, okullar yalnız teorik eğitim vermekte, oysa, özellikle polis yönetimi uygulamayı gerektirmektedir. Yöneticileri ve bu arada polis yöneticileri için önemli olan, okulda öğrendikleri teorik bilgileri uygulamaya ne ölçüde aktarabildiğidir.

Çağdaş polis yöneticilerinde aranan nitelikler şöyle sıralanmaktadır²¹:

- Güvenilir olmak,
 - Gayretli olmak,
 - Zamanlamayı iyi yapmak,
 - Kararlı olmak,
 - Görünümüne dikkat etmek,
 - Cesaretli olmak, korkak ve ürkek olmamak,
-

21 Bernard J. Garmire, The Police Role in A Urban Society, Robert F. Steadman, The Jhon Hopkins University Press, London, 1972. s. 80-81.

- Görevine bağlı, meraklı ve istekli olmak,
- Dürüst olmak,
- İnançlı olmak.

Amerikan eski başkanlarından J. Kennedy'e göre, iyi polis yöneticilerinde bulunması gereken nitelikler şunlardır:

- Cesaret,
- İsbetli karar verme,
- Dürüstlük,
- Kararlılık.

Yukarıdaki maddeler incelendiğinde açıkça görüleceği gibi çağdaş polis yöneticilerinde aranan temel ve ortak özellikler, "**kararlılık**" ve "**dürüstlük**"tür. Polisliğin bir "**güven**" ve "**dürüstlük**" mesleği olduğu unutulmamalıdır. Bunun yanında, teorik bilgileri hayata uygulayabilme yeteneği, geçmiş olaylardan ders alma gücü, iş deneyimi ve araştırma merakı gibi nitelikler, çağdaş polis yöneticilerinde bulunması gereken niteliklerdendir. Çağdaş polis, kısaca, nitelikli polistir.

Çağdaş polis yönetiminin temel şartı sağlam bir eğitimidir. Yasa uygulama görevi, yalnızca yasadaki yazılı maddeleri uygulamak değil, ondan çok daha öte bazı şeyleri de içermektedir. Polis yönetiminin sorumlulukları, içinde bulunduğumuz toplumun en karmaşık ve en önemli konularını kapsar. Vatandaşların günlük hayatını etkileme gücüne polis kadar başka hiçbir güç sahip değildir. Dolayısıyla polis yöneticileri bu gücü kontrollü ve dengeli bir şekilde kullanmayı bilmelidirler. Polisliğin ne teknik yönlerinin bilgisi, ne de teknik bilginin yönetim bilgisiyle birleştirilmesi, bu görevi yerine getirmek için yeterlidir. Polis yöneticileri, bu teknik bilgiler yanında sosyal bilimler, hukuk ve yönetim bilgisine ve yaşadığımız dünyanın genel bir kavrayışına da sahip olmak zorundadır. Bu ise, çok yönlü bir eğitimi gerektirmektedir. Polis yöneticisi çalıştığı sosyal çevreyi anlamak zorunda olduğu kadar yargılama çevresini de kavramak zorundadır²².

Bu eğitim ve yetiştirme faktörlerine ek olarak, yönetim için aynı derecede yönetimi etkileyecek önemli yönler de vardır. Çağdaş polis yöneticisi, her şeyden önce görev yaptığı halkı ve onların duygularını anlama ve halkın temel ihtiyaçlarını kavramak zorundadır. Etkili bir polis yöneticisi, halkla ilişkilerini geliştirebilmeli ve halkın yardım ve desteğini sağlayabilmelidir. Bunu kazanabildiği oranda polis yöneticileri çağdaş yönetici sayılır.

22 Richard N. Halden, Modern Police Management, Prestice Halt, Englewood Cliffs, New Jersey, 1990. S. 14.

V.ÇAĞDAŞ POLİSİN ROLLERİ

Polislik için belirlenen roller, niteliklerden farklıdır. Bilindiği gibi roller, belirli nitelikleri kendinde toplamakta ve onların uygulanmasını yönlendirmektedir. Roller, aynı zamanda bir kültür biriminin hak ve ödevlerini gösteren veya normatif olarak kabul edilen davranış örnekleridir. Ayrıca rol, bir kimsenin belli bir durumda yerine getirdiği görevdir. Polis hizmetinde rol, polisin gerçek hayatta yapmakla yükümlü olduğu bir görev ve sorumluluktur. Çağdaş polisten yerine getirmesi beklenen roller genel olarak şunlardır²³;

1.Yasaları Uygulama Rolü (Law Enforcement)

Çağdaş polisin temel işlevlerinden birisi, yasal normların ve ceza hukukunun uygulanmasını sağlamak, kanunsuz işlemlere engel olmaktır. Hatta polis, yasa uygulayıcıları olarak da tanımlanmaktadır. Yasaları uygulama, polisin hukuki görevidir. Polisler, kendilerinin en büyük sorumluluğunu, yasaları uygulama olarak görürler. Ancak kamuoyu yoklamalarında çağdaş polisten beklenen roller arasında tek başına yasa uygulama rolü gerilerde kalmaktadır.

2.Kamu Düzeninin Sürdürülmesi Rolü (Public Order)

Kamu düzeninin sürdürülmesi, polisin kamu uygulama rolü ile yakından ilgilidir. Çağımız hukuk devleti anlayışında polis, bütün işlemlerini olduğu gibi, kamu düzenini sağlama rolünü de yasal çerçeve içinde yürütmek zorundadır. Polisin bu düzeni sürdürmesi de, toplumda düzen ve esenliği sağlamakla olabilir. Polis, uygun olmayan yerlerde içki içip, gürültü yapanlara, izinsiz gösteri ve yürüyüş düzenleyenlere ve halkı huzursuz edenlere engel olur.

Aslında düzenin sürdürülmesi çok zor bir görevdir. Kamu düzeni (public order) geniş kapsamlı bir kavramdır. Genel bir anlatımla kamu düzeni, toplumun birlik, dirlik, düzenlik, güvenlik ve esenlik içinde olması demektir. Bir başka deyişle, toplumda endişe, kargaşa, korku ve güvensizliğin olmamasıdır. Toplumun huzur ve esenlik içinde olması, ancak kamu düzeninin, güvenlik ve asayişin düzenli ve kesintisiz bir şekilde sürdürülmesiyle sağlanabilir. Kamu düzenini sağlama, düzensizlik ve kargaşa ile mücadelede yasal çerçeve, polisin kullanabileceği kaynaklardan ilkidir. Düzenin sürdürülmesi konusunda ortaya çıkabilecek sorunlar her zaman önceden kestirilememektedir. Çağdaş polisin görevi, düzenin sürdürülmesi ve kanunun uygulanması ile özdeşleştirilebilir.

Yasaların tanınmadığı, yasalara aldırış edilmediği ve kamu düzenini sürdür-

23 J.W. Sterling, Changes in the Role Concepts of Police Officers, International Association of Chiefs Police, Garthersburg, 1972, s.5.

menin yüksek bir düşünce sayılmadığı bir yer ve ortamda polisin gerçek rolünü oynayabilmesi oldukça zordur. Bununla birlikte, antidemokratik, diktatörlük veya polis devleti sisteminin uygulandığı ülkelerde olduğu gibi polisin sırf kamu düzenini sağlamak ve yürürlükteki siyasal ve sosyal düzeni sürdürmek uğruna insan haklarını zedeleyen veya hiçe sayan bir uygulama içine girmesi, çağdaş dünyada kabul edilir bir görüş değildir. Çağdaş polis için aslolan yalnız düzenin sürdürülmesi değil, düzenle birlikte insanın mutluluğunun sağlanmasıdır. Düzenin sağlanması, insanın mutluluğunun yalnız bir aracıdır, amacı değil. Bilindiği gibi toplumsal düzenler, insanların mutluluğu için, insanlara hizmet etmek içindir. Sosyal düzeni sağlama ve sürdürmenin arkasında yatan temel gerçek, toplumda sosyal refahı, adaleti, uzlaşmayı, kesimler arası dengeyi ve barışı sağlamaktır²⁴.

3.Kamu Görevlisi Rolü (Public Service)

Çağdaş polisin bir kamu görevlisi olarak yerine getirmesi beklenen rollerden bir başkası da, toplumda ilk yardım, kayıp insan veya eşya, trafik kazaları, hırsızlık, yaralama olayları, bilgi verme ve yol gösterme gibi birçok alanda kamu hizmeti vermektir. Halka hizmet, polisin en önemli rolüdür. Çünkü polis ancak bu rolüyle, yani yardım edici, hizmet götürücü ve olumsuz değil, olumlu bir yönde vatandaşlarla ilişki kurabilmektedir. Bu anlamda polis, her zaman ceza yazan, korkutan, ürküten ve yıldırان bir kamu görevlisi değil, fakat daha çok güven veren ve kamu hizmeti, devlet hizmeti götüren bir sosyal hizmet görevlisidir. Bu düşüncenin gerisinde yatan görüş, daha insancıl hizmetlerin sağlanmasıdır. Düşük gelirli sosyal kesimler, bu alanda diğer kesimlerden daha çok polis hizmetlerine gerek duymaktadırlar.

"Çağdaş Polisin İşlevleri" kitabında E. Bittner, polisin kamu görevlisi rolü ile ilgili olarak şunları yazmaktadır:

- Polis, başka örgütlerin vermediği 24 saat güvenlik hizmeti vermektedir.
- Nüfusun her kesimi, polis hizmetlerine gerek duymaktadır.
- Polis hizmetleri süreklilik gerektiren bir sosyal hizmettir. Bu hizmetlerdeki her hangi bir aksama, telafisi imkânsız zararlar doğurabilir.
- Polis herhangi bir suç olayında güç kullanma yetkisine sahiptir.

Ne var ki, polis görevinin bir niteliği olarak toplumda çok sayı ve türde rolleri yerine getirirken özellikle öğrenci, işçi kesimi ve basın gibi değişik gruplarla rol çatışmasına girmektedir. Bu çatışmaların olmaması ve daha çağdaş bir po-

24 Journal of Police and Administration, vol. 17, no:1. USA 1990, s. 42.

lis hizmetinin sunulabilmesi için, polisin rollerinin açıkça belirlenmesinde yarar vardır.

VI.ÇAĞDAŞ POLİS ANLAYIŞININ GELİŞTİRİLMESİ İLE İLGİLİ GÖRÜŞ VE DÜŞÜNCELER

Görüş, "bir rol veya eyleme doğrudan etkide bulunan ahlaki anlayış" ²⁵

olarak tanımlanmaktadır. Polisin sahibi olduğu görüş ve düşünceler de onun çalışma yöntemini ve seçim rolünü etkilemektedir. Çağdaş polis, belli temel değer ve ilkelere sahip, kaynaklarını en etkin bir biçimde kullanan, yönetimle toplum arasında uzlaşmayı sağlayan ve polisliğin rollerini görevin gereklerine göre uygulama yeteneğine sahip olan polistir. Bir başka tanımla iyi polislik, polis için belirlenen her rolü uygulayabilecek nitelik ve yeteneklere sahip olan polislik anlayışıdır. Polisin, değişen durumlara uygun olarak rolünü değiştirebilmesi, kişisel yeteneğine bağlıdır. Günümüzde çağdaş polis anlayışının geliştirilmesi konusunda şu görüşler vardır²⁶:

Birinci görüş, çağdaş polis hizmetini, toplumun mutluluğunu artırmak için bir çaba olarak gören görüştür. Çağdaş polis anlayışında ilk adım, toplumda kargaşayı, anarşiyi ve düzensizliği önlemek için, polis hizmeti yolu ile eyleme geçmektir. Bununla ilgili eylemler, değişik polis rollerini gerektirir. Ancak, polisin toplumda düzeni sağlayabilmesi, vatandaşların polise bu konuda yardımları ile gerçekleştirilebilir. Çağdaş polis anlayışının nirengi noktası, toplumun mutluluğunu sağlamaya yardım eden bir polis faaliyetidir. Suçu önleme ve caydırma, düzeni sağlama ve yasaları uygulama, toplumun mutluluğunun temel gerekleri arasındadır.

İkinci görüş ise, insan haklarına yüksek saygı anlayışıdır. Bir başka deyişle çağdaş polis anlayışı, insanların kişiliğine, haklarına ve değer yargılarına saygı gösteren bir polis anlayışıdır. Bu anlayış aynı zamanda demokrasinin temel bir gereği ve ilkesidir. Polisler, ancak yasaları tarafsız ve eşit bir şekilde uygulayabildikleri ölçüde topluma iyi hizmet verebilir ve insan haklarını koruyabilirler. Ne var ki, ülkemizde, zaman zaman politikacıların, üst düzey kamu yöneticilerinin ve bazı etkili kişilerin, polisin görevlerine karışarak yasaları eşit bir şekilde uygulamasını engelledikleri görülmektedir. Özellikle gelişme yolundaki ülkelerde bu tip olaylara çokça rastlanmaktadır. Zaten çağdaş polisin önündeki çıkmaz da buradadır. Bu arada, insanlık suçu işlemiş azılı ve korkunç kimselere karşı olgunluk ve soğukkanlılık, fiili ve sözlü hakaretlere karşı tolerans ve anlayış göstermek, çağdaş polisin karşı karşıya olduğu nazik konularından biridir.

25 Pugh, S.7

26 Pugh, S.9

Yukarıda açıklanan görüşlerden birincisi, polisin suçu önleme ve yasa uygulama yoluyla toplumun mutluluğunu sağlamayı; İkincisi ise, halkla daha iyi demokratik ilişkiler kurulması ve bunun sürdürülmesini amaçlamaktadır. Halktan saygı, yardım ve destek sağlayabilmek için önce polisin halka ve insan haklarına saygı göstermesi gerekir.

Polisliğin, halkın hizmetine adanmış bir sanat olduğu söylenmektedir. Bu sanat, yalnız insanların işlediği suçların denetim ve önlenmesine indirgenmeyip, aynı zamanda "halkı koru" sloganı ile tüm huzursuzluk ve sorunlara karşı halkın korunmasını da içermektedir. Bundan dolayı halka hizmet, gerek kamu gerekse özel yaşamında polisin görevinin önemli bir parçası olarak görülmelidir.

Çağdaş polis, kendisinin halkın bir parçası olduğunu, aradaki tek farkın üniforma ve resmiyet olduğunu, toplumun çıkan için ve yine onun adına çalıştırıldığını, amaçlarının normal olarak her yurttaşın yapması gereken görevleri, sürekli yapmak olduğunu bilmektedir.

Çağdaş polis memuru, doğru ile yanlışın kesiştiği yol kavşağında duran, doğru yolu gösteren, yanlışla giden yolu kapayan devamlı bir nöbetçidir.

Günümüz çağdaş toplumunda meydana gelmesi muhtemel her türlü çatışma ve sorunlarda polis örgütünden bir bütün olarak yararlanılır. Bunlar basit aile kavgalarından başlayarak, gündelik adi suçlar, can ve mal güvenliğinin korunması, trafik sorunlarının çözülmesi, tehlikelerden korunma, kadınlara ve çocuklara yönelik saldırganlık, uyuşturucu suçları, cinayet ve ticari yolsuzluklardan devletin korunmasına kadar uzanan geniş bir alana yayılmıştır.

Herşeyi bilen hiçbir şeyi tam bilemez. Polis günümüzde taşıyabileceğinden çok daha ağır bir görev yükünün altında ezilmektedir. Birçok alanda meydana gelen sorunların polis aracılığı ile veya polis tarafından çözülmesi mümkün değildir. Ayrıca, polis, doğru bir çözüm getirmesi mümkün olmayan, sosyal kökenli sorunlarla karşı karşıya bırakıldığından, bu sorunların köklü çözümü için gerekli asli hizmetlerini verememektedir. Bu nedenle, poliste bir işbölümü yapılması gerekli hatta zorunludur.

Sokakların trafiğini yöneten bir polis memuru, akşam bir aile kavgasına hakemlik yapamaz. Toplumsal sorunlara farklı bir işlem uygulanmalıdır. Bir trafik polisinin, görevi suçlularla mücadele ve karşı koyma olan bir koruma polisiyle aynı eğitimi görmesi, aynı silah ve donanımı taşımak zorunda olması ve aynı görevi yapması, uygulama yönünden savunulamaz. Tek tip polis artık, günümüzün çok kalabalık toplumuna uygun değildir. Çağdaş bir toplumda, yasal düzen-

lemelere ihtiyaç çok büyük olduğundan, polis memuru artık bu çeşitlilik karşısında zorlanmaktadır²⁷.

Bir kimsenin, medeni hukuk, ceza hukuku, ceza usul hukuku ve trafik hukuku gibi hususların hepsinde birden uzman olması mümkün değildir. Aynı şeyler polis için de geçerlidir. Polisler, görev alanlarının çok yönlülüğü dışında, kullanımı giderek zorlaşan, karmaşık teknik aygıt ve araçları da tanıyıp kullanmak zorundadır. Eğitim ancak, yüzeysel olarak verilmekte ve bu yüzeysellik "polis mesleği yönünden" haklı gösterilmeye çalışılmaktadır. Oysa toplum, polisi için böyle bir duruma izin vermez.

Polisin çalışma alanlarının ayrılması ve yeni polis örgütlerinin kurulması halinde suç işlenmesine karşı daha etkin bir mücadele verebilir. Toplumda işlenen suçlar sürekli değişim göstermektedir. Bu değişen suçlara karşı yeni ve çağdaş mücadele yöntemleri geliştirilmelidir.

Polisin günlük çalışmaları arasında küçük belirsizlikler, araba çalma ile ilgili suçlar, küçük çaplı soygunlar, bakkal soymalar, zimmete para geçirmeler ve dolandırıcılık suçlarının büyük kısmını oluşturur. Günümüzde giderek artan bir suç türü de, ekonomik suçlardır. Ekonomik suç geniş anlamda, "doğa suçları, rüşvet, irtikap, banka soygunları, örgütsel suçlar, polisin dükkân ve araba hırsızlarının peşinde koşmaktan, üzerlerine gitmeye fırsat bulamadığı suçlardır." Ekonomik suçlara karşı da yeni birimler oluşturulmalıdır.

Polisin denetimi: Demokratik bir toplumun temel güvenlik organları denetlenmedikleri takdirde, biçim değiştirerek, giderek kendi kendilerini güçlendirmeye yönelik ve asıl fonksiyonları olan "koruma, kurtarma, kollama" amacından uzaklaşan bir "güç" örgütüne dönüşürler. Polisi en iyi denetleyen kamuoyudur. Gerçekten polis en iyi şekilde, duyarlı bir kamuoyu tarafından denetlenebilir. İlke olarak, güç kullanma veya kanun gücü tekelinin devlete ait olduğu, polisin ise, bu güç tekelinin uygulama görevini yaptığı gözden uzak tutulmamalıdır. Yürütme organları, hukuka ve yasalara bağlı olduğundan ve bu yolla denetlenebildiklerinden devlet gücünün sınırsız, sorumsuz ve bağımsız bir şekilde kullanılması önlenmiş olur.

Polis, bir kanun uygulayıcısıdır. Ancak, polisin kendisinin de hukuka ve yasalara uygun davranması gerekir. Devletin mekanizması işlemeli, vatandaşlar polis örgütüne karşı, dikkatli ve eleştirel olmalıdır. Polise güven duymak iyidir ancak gerektiği zaman güvensizlikte gösterilmelidir; denetim gereklidir, ama polise karşı olumlu bir yaklaşım oluşturulmalıdır.

27 Monfred Such, Önce İnsan Sonra Polis, Çev. Neylan Eryar, Altın Kitaplar

Yayınevi, İstanbul, 1989, S. 161.

SONUÇ

Çağdaş toplumlar, iyi, kararlı, aktif, güçlü, süratli ve nitelikli bir polis hizmeti istemekte ve polisin, duyarlı, duygulu, nazik, insanlara saygılı ve halkın beklediğinden daha çok halka yakın olmasını beklemektedir. Artık, duygusuz, duyarsız, kararsız, sert, kaba ve halktan kopuk bir polis istenmemektedir.

Çağdaş polislik, sağduyu, olgun yargı, sorumluluk bilinci, sorunlara etkin ve hızlı yaklaşım gibi nitelikleri içeren-bir değerler sistemidir. Ancak, böyle yüce değerler sistemine sahip olan polis, çağdaş, iyi ve ideal polis sayılmaktadır.

Çağdaş polis; çağın normlarını, değerlerini, standartlarını, bilgi ve tekniğini, polisliğin gerektirdiği uygar ve uygun rolleri bilip uygulayabilen polis olarak kabul edilmektedir. Bu roller, polisin yasa uygulayıcı rolü, sosyal ve siyasal düzeni sürdürme rolü ve kamu görevlisi rolüdür. İdeal polis, polis hizmetini toplumun mutluluğunu geliştirmek için bir gayret ve çaba olarak gören ve kişilerin haklarına, inançlarına, görüş ve değer yargılarına saygılı olan polistir. Polisin en soylu görevi, topluma yararlı olan şeyleri korumak ve zararlı olan şeylerle savaşmaktır.

Kısaca Çağdaş Polis, bir tanzim müessesesi, bir düzenleyici kurum olarak, yönetimle vatandaş arasındaki ilişkileri iyi düzenleyen ve aynı zamanda bu ilişkileri geliştirebilen, vatandaş devleti karşı soğutmayıp bilakis devlete kazandırabilen, halkın güven, destek ve işbirliğini sağlayan, planlı, programlı, ileriye gören, muhakeme yeteneğine sahip çok yönlü polistir.

Yukarıda sayılan nitelikleri polise kazandırmak, kuşkusuz bir eğitim işidir. O halde, çağdaş polisin eğitimi, insanın en yüce değer olduğu bilincini vermeye, toplumun değer yargılarını koruma ve geliştirmeye, halkı anlamaya, polis- halk ilişkilerini güçlendirmeye yönelik olmalıdır.

Devletin süreklilik ve mutluluğu için, ona bekçilik edeceklerin bilgili, kültürlü ve nitelikli olması gerektiği öteden beri vurgulanmaya çalışıldı. Devletin, yetersiz, yeteneksiz, niteliksiz ve beceriksiz kimselerin eline düşmesinin önlenmesi, yöneticilerin başta gelen görevlerinden biridir. Bu nedenle, devleti koruyacak kimselerin yetiştirilmesine özel bir önem verilmelidir. Eğitim, sadece bazı bilgilerin verilmesi değil, ruhu erdeme yöneltmek, ruhlarda iyi insan olmak, iyi vatandaş olmak arzusunu uyandırmak, insan saygısı ve kanun saygısı oluşturmaktır. Polisin, gerek kendi meslektaşları, gerekse vatandaşlara karşı iyi davranmalarını sağlayacak bir eğitimin verilmesi, bu arada polisin yasama ve çalışma şartlarının çağdaş bir hale getirilmesi yoluna gidilmelidir. Koruyucu olmayan, güven duyulmayan ve sorumluluğunun bilincinde olmayan kimselerin

"koruyucu-kolluk görevlisi" yapılması, devletin yıkılmasına sebep olabilir. Polis, devletle vatandaş arasında iyi bir aracı ve uzlaştırıcıdır.

Unutulmamalıdır ki polis, hizmet ettiği toplumun bir parçası olup ondan ayrı düşünülemez. Polisin iyilik derecesi, toplumun iyilik derecesine bağlıdır. Su testisinin içindekini dışarıya sızdırdığı gibi, polis de, toplumundaki değerleri, nitelikleri ve rolleri yansıtacaktır. İnsanları ağır ceza mahkemelerinden uzak tutan olgu, polisin çabası değil, toplumsal kuralların manevi otoritesidir. Bu nedenle, polisi, toplumun diğer kurumlarından ayrı düşünmek veya polisten toplumdaki genel değer ve niteliklerin üstünde olağanüstü bir şeyler beklemek haksızlık olur. Toplum ne kadar çağdaş ise, polis de doğal olarak o kadar çağdaş olacaktır. Toplamlar, ancak layık oldukları polis tipine sahip olurlar. Polisten çağdaş bir hizmet bekleyebilmek için, polise çağdaş bir eğitim vermek, çağdaş araç-gereç, çağdaş bir çalışma ve yasama ortamı sağlamak gerekir. Kısaca, çağdaş polis, Önce insan, sonra polis olduğunun bilincinde olan polistir.

KAYNAKLAR

Al Marzuuqi, Human Rights in İslam Law, Ph. D. Thesis, Exeter University, 1990, Exeter, p. 434.

Halim Alyot, Türkiye'de Zabıta (Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durum), İçişleri Bakanlığı yayını, seri 111, sayı 4, Ankara, 1947, s. 9-13; Ziya Kazıcı, Osmanlılarda İhtisap Müessesesi, Kültür Basın Birliği İnceleme, Araştırma 5, İstanbul, 1975, s. 10-14.

Thomas Barker-David L. Carter, Police Deviance, 2. Edition, Anderson Publishing, Ohio, 1991, s. 40.

Karl B. Klockars, The Idea of Policing, Sage Publications, London, 1985, s. 122.

Fremente E. Kast-j.E. Rosenzweig, Organization & Management: A Systems and Contingency Approach, 4. Edition, McGraw Publications, N.York, 1985, s. 23.

Roger D. Dunham-Geoffrey P. Albert, Critical Issues in Policing: Contemporary Readings, Waveland Press, Illionis, 1989, s. 165.

David L. Carter-Allen D Sapp-D.W. Stephens, The State of Police Education: Police Direction for the 21. Century, Police Executive Research Forum, Washington, 1990, s. 168.

Webster's Encyclopedic Dictionary, 1973.

George M. Pugh, "The Good Police Officier: Qualities. Roles and Concepts",

Journal of Police Science and Administration, vol: 14, Number 1, March 1986, USA, s.l.

Sam S. Souryal, Police Organization and Administration, Anderson Publishing Co. Ohio, 1985, s. 72.

Bernard J. Garmire, "The Police Role in A Urban Society". Robert F. Steadman, The John Hepkins University Press, London, 1972, s.80-81.

J.W. Sterling, Changes in the Role Concepts of Police Officers, International Association of Chiefs Police. Garthersburg. 1972. s.5.

Journal of Police and Administration, vol. 17. no:1, USA, 1990, s. 42. of Chiefs Police, Garthersburg, 1972, s.5.

Nurettin Akman, Yönetimde iç Güvenlik ve Jandarma, Genelkurmay Basımları, Ankara, 1991.

Maufold Such, Önce Vatandaş Sonra Polis, Çev. Neylon Evyor, Altun Kitaplar Yayınevi, İst. 1989.

Richard N. Holden, Modern Police Management, Preutice-Hall, Englwoud Cliffs, N. Jersey. 1990.

21. YÜZYILDA YÖNETİM VE YÖNETİCİ

N.Kemal ÖZTÜRK*

YÖNETİMİN GELİŞİMİ VE BÜROKRASİNİN ORTAYA ÇIKIŞI

20. yüzyılın ikinci yarısında yönetim fonksiyonunun mülkiyetten ayrılması ihtiyacı ortaya çıktığında, yöneticilik artık bir meslek olarak algılanmaya başlandı. Oysa ilk yönetici kuşağı hem mülkiyete sahipti hem de patrondu, yani yöneticilik ile mal sahipliği aynı kişide toplanmaktaydı. Bu kişiler işlerini yürütmek için oldukça fazla işi üstlenmişlerdi. Bir yandan, yeni mal ve hizmetlerin üretilmesinden dolayı sorumlulukları vardı, diğer yandan, piyasa ve müşteri ilişkileri ile işçilerin mali kontrolü ve teftişlerinden sorumluydular.

Endüstriyel devrim ortaya çıktığında ve küçük müteşebbis organizasyonların büyük imalathane ve endüstriyel girişim olmaya yönelmeleriyle birlikte, yönetim fonksiyonunun gerçek esasları ve meşruluğu kabul edilmeye başlandı. Yöneticinin gerekliliği ve sorumluluğunun ortaya konması konusundaki çalışmalar Fredericik Taylor'un "bilimsel yönetim" yaklaşımıyla başladı. Taylor'a göre yönetimin hedefi açıktı; yönetici doğrudan ve birinci derecede üretim setinin sürekliliğinin sağlanmasından sorumluydu. Bu ise, insan ve teknik kaynakların etkili kullanılmasını gerektirmekteydi.

Daha sonraları diğer birtakım yazar ve bilim adamı, yöneticinin rolünü araştıran çalışmalar yaptılar. Chester Barnard 1938'de yayımladığı kitabında iyi yöneticinin nitelikleri ve yönetimdeki rolü konusundaki fikirleri özetledi. (Barnard, 1939). Ardından, ekonomi, mühendislik, psikoloji, siyaset, bürokrasi vb. alanlarında yazılan eserler yöneticilerin faaliyet ve çalışmalarına ışık tuttu (McKenna, 1991;4). Daha yakın zamanlarda ise birçok ünlü bilim adamı bu konuyu önemle vurguladılar (Drucker, 1980; Peters ve Waterman, 1982; Toffler, 1981; Raymond, 1986). Bu yazarlardan birçoğu yönetim hakkında bildiğimiz veya bildiğimizi sandığımız şeylerin gelecek post-endüstriyel toplumda uzun süre geçerli olmayacağını savunmaktadırlar. Yine bu yazarlar, 1970'lerin ortalarında kurumların çoğunun oldukça dramatik ve geri dönülmez bir değişim

Araş. Gör. DEÜ. İktisadi ve idari Bil. Fak. Kamu Yönetimi Bölümü.

geçirdiklerini savunmaktadırlar. Yeni dönem açıktır ki, şimdiye kadarkinden oldukça farklı olacaktır.

Bürokrasinin ortaya çıkışı Batı'daki idari-siyasi kurumların evrimiyle paralellik gösterir. Kavramın ortaya çıkışı 18. yüzyılda olmuştur. Kavram ilk olarak 1745 yılında Fransız iktisatçı Vincent de Goumay tarafından kullanılmıştır. "Fransa'da bizi tahrib edebilecek bir hastalığa sahibiz; bu hastalığa bürolara aşırı merak (bureumania) denilmektedir". Baron de Grimm de 1765 tarihli bir mektubunda Goumey'in düşüncelerini paylaşıyordu. De Grimm'e göre, "Fransız kanunlarının gerçek ruhu bürokrasidir. Bürokraside memurlar, sekreterler ve müfettişler, kamu yararını gerçekleştirmek için atanmazlar; aksine kamu yaran onların memuriyet görevleri için icat edilir" (Albrow; 1970; 16). Dolayısıyla bürokrasi bu dönemde devletin işleyişini ve memurların toplum üzerindeki egemenliklerini anlatmaktadır.

Bürokrasi konusunda sistemli incelemelerde bulunan düşünürlerden ilki Mosca'dır. İtalyan düşünür Gaetano Mosca, (1858-1941) bürokrasi ile ilgili görüşlerini *Elementi di Scienza Politica* (Yönetici Sınıf) adlı kitabında ortaya koymuştur. Mosca bütün düzenli toplumlarda "hükümet" denilen bir otoritenin var olduğunu belirterek, toplumu "yönetici" ve "yönetilen" sınıf, devleti ise, "feodal" ve "bürokratik" olmak üzere ikiye ayırmaktadır. Feodal devlette yönetici sınıf, idari, askeri, iktisadi ve adli fonksiyon icra edebilir. Yönetici, yönetilen sınıfın herhangi bir üyesine doğrudan ve kişisel bir otorite kullanabilir. Oysa bürokratik devlette, bu fonksiyonlar birbirinden kesin bir şekilde ayrılarak yönetici sınıfın belirli bir bölümüne tahsis edilir. Mosca, yönetici sınıfın bu bölümüne "bürokrasi" adını vermektedir. Bu da maaşlı memurlardan oluşan bir organdır.

Mosca, bürokrasi kavramını siyasi tartışma alanından çıkararak sosyolojinin en önemli konusu olarak takdim etmiştir. Bu noktadan itibaren Robert Michels, bürokratikleşmeyi modern toplumların oligarşik eğilimlerine bağlamaya çalışmıştır. Robert Michels, Avrupa ve Almanya'daki sosyalist partilerle işçi sendikaları üzerinde yaptığı araştırmalarına dayanarak 1911 yılında "Oligarşinin Tunç Kanunu" adlı teoriyi geliştirdi. Michels'in teorisi şöyleydi; "Parti organlarının liderleri ve bunların üyeleri, tam gün mesai yapacak maaşlı görevliler istihdam edilmesini gerekli görmektedirler. Bu görevliler, parti organlarında çalışmaya başladıktan sonra belirli dallarda uzmanlaşırlar. Örgüt liderleri de, kuruluşu yönetmek için gerekli eğitim ve deneyime ihtiyaç hissederler. Bu liderler yaptıkları işlerde zamanla uzmanlaştıkları için "profesyonel liderliğe" sahip olurlar. Sosyal köken itibarıyla mensup oldukları tabakadan bağlarını keserler ve bir çeşit elit zümre haline dönüşürler. Bu yöneticiler, pozisyonlarını korumak ve

iktidarların sürdürmek için çalışırlar. Pozisyonlarını koruyamayacaklarını anladıkları zaman, kendilerinden sonra gelecek olanları bir çeşit kooptasyonla belirlerler. Bu durumda resmi seçimler oylamanın ötesinde bir anlam taşımaz.

Böylece örgütlerin tümü, hatta yapılan resmen demokratik olanlar bile, yapılarını fiilen oligarşiye dönüştüren, 'tunçtan bir kanuna' tabi olacaklardır" (Michels, 1962:338).

Michels, maaşlı görevlilerin yalnızca devlete özgü olmadığı büyük yapıları her örgütün modern dünyada bunlara ihtiyacı olduğunu belirtmiştir. Böylece, Mosca'nın "maaşlı görevlileri" diğer örgütlere de yayılmıştır. Bu kaçınılmaz bir olgudur. Bürokrasinin oligarşik yapısı onun doğasından kaynaklanmaktadır. Michels'in bu olumsuz görüşlerini paylaşanlar demokratik kurumlara yönelik tehlikeyi, devlet yönetiminin ve kapitalist işletmelerin gittikçe büyüyerek bürokratikleşmesinde görürler.

Max Weber ise günümüzde bürokrasi kavramıyla özdeşleşmiş gibidir. Weber, tarihsel verileri toplamının yanında 1890'larda özenle hazırlanmış bir iş ve işçi anketinin de yazandır. Ancak Weber'in çarpıcı bir şekilde ortaya çıkması 1950'lerde Amerika'da keşfedilmesinden sonra olmuştur. Zamanla eserlerinin Almanca'dan başka dillere çevrilmesiyle Weber'in önemi artmıştır. Weber'in modern örgütler, siyasal güç, dinlerin karşılaştırmalı incelemesi konusundaki görüş ve kavramları sosyolojinin temel ilkeleri arasına girdi (Mardin., 1990; 101-102).

Weber, bürokrasi olgusunu, bir örgüt sorunu olarak ele almıştır. Onun için önemli olan, toplumsal fonksiyonların "rasyonel" olarak düzenlenmiş bir örgüt tarafından yürütülmesidir. Weber, patrimonial ve rasyonel olmak üzere iki tip bürokrasiden söz ederek rasyonellik kavramına "yasallık" kavramını eklemiştir. Bürokratik örgüt rasyonel olduğu kadar hukuk kurallarıyla belirlenmiş bir alanda faaliyet gösterecektir. Yurttaş Hegel ise, bürokrasiye farklı bir misyon yüklemiştir. Hegel'e göre devletin temel işlevi toplum üyelerinin ortak çıkarlarını savunmaktır. Dolayısıyla bürokrasiye oldukça sınırlı bir işlev yüklemiştir (Heper, 1983, 293).

Karl Marx ise, bürokrasiyi toplumdaki egemen sınıfın bir iktidar ve yaptırım aracı olarak görmüş ve bunun ortadan kalkacağını ya da kalkması gerektiğini savunmuştur.

1970'LERDEKİ DEĞİŞİKLİKLER

Herhangi bir toplumdaki endüstrileşme, ister Batı Avrupa, ister ABD veya Güney Amerika olsun, büyük değişiklikler ortaya çıkarmakta ve toplum kurum-

larını zorlamaktadır. Endüstrileşme teknolojisinin gerektirdiği yüksek oranda nitelik ve işgücü kaynağı olarak bireyle entegre olması bu duruma ilk adımı oluşturur. Bu bireysel-teknolojik ilişkiler hiçbir şekilde doğal değildir, aksine bilinçli ve sistematik olarak planlı ve kurumsal olmalıdır. ABD'nin endüstrileşmesinde, bu entegre sorumluluk profesyonel yöneticiliğin temel fonksiyonu olarak ortaya çıkmıştır. Bu dönemde insan nitelik ve gayretlerinin makine lehine gelişmesi temel zorunluluktur. Makine ve makine teknolojisi işçi sayısını azaltmak için dizayn edilmişti. Teknolojinin zaferiyle rutin işlerde makine işçinin yerine geçti. Çünkü makine insana göre daha sağlamdı, daha istikrarlıydı ve uzun dönemde daha kârlıydı. Teknolojinin işe uygulanmasıyla yaşam standardı yükseldi ve teknolojiye sahip ülkeler oldukça fazla askeri ve ekonomik güce kavuştular. Bu da onların politik arenadaki etkinliklerinin artmasıyla sonuçlandı.

Bu temel gözlem, 70'li yıllarda endüstrileşmiş toplumların gelişimini açıklar. Bu toplumlar, tarım toplumundan sanayi toplumuna yönelik bir transformasyon geçirdiler. (McKenna,1991;5). ABD'nin bu hızlı değişimi ve ilerlemesi kendini büyük hissetmesine ve dışa kapanmasıyla birlikte gerçekleşti. Bu dönemdeki ortak kanaat ABD'nin dünyanın diğer ülkelerine model olma hizmeti yapması gerektiği idi. ABD, tüketim malları, beyaz eşya ve otomobil gibi alanlarda II. Dünya Savaşı ile 1970'ler arasında oldukça gelişme gösterdi. Bütün dünyada insanlar satın alacaktan malların üzerinde "Made in USA" yazısını arar oldular.

1970'lerin başlarında endüstrileşme bakımından birçok önemli konu bu değişim olayını açıklamaktadır. Bunlar aşağıda ele alınmıştır.

Emek ve Verimlilik

Başlangıçta nitelsiz ve sanata dayanan ucuz emek, endüstrileşmenin temelini oluşturmaktaydı. Yine bu dönemde işçi kaynakları sınırsız kabul edilmekteydi. Yüzbinlerce nitelsiz tarım işçisi yüzyılın ilk yarısı boyunca ticaret merkezlerine göç ettiler. İşçilerin fabrikalara ve üretim birimlerine entegreleri Taylor'un öğretilerinin etkisiyle, oldukça kolaylaştı. Hâlâ daha 20. yüzyıldaki nüfus patlaması ve göç devam ederek, bireylerde daha yüksek ücretten endüstriyel toplumlarda çalışma isteğine neden olmaktadır.

Emeğin mekanizasyonunun artması ile Ford'un montaj hattı devreye girdi. Ford'un montaj hattı, Taylor'un yöntemlerinden tamamen bağımsız değildir. Aksine, bu yöntemlerin mekanize olmuş şeklidir. Ford'un montaj hattı ile kitle üretimi sistemi doğmuştur. 1970'lerde dünya ekonomisinde meydana gelen durgunluğun etkisiyle enflasyon ve işsizlik ortaya çıkmıştı. Ekonomide meydana gelen bu durgunluk tam olarak, elektronikte uzun bir dönemden beri süren ça-

lışmaların sonuçlarını vermeye başladığı döneme rast gelmiştir. Bu iki olgunun birleşmesiyle çeşitli teknolojik dönüşümlerin oluşması kaçınılmaz olmuştur.

Fordizmin temel özelliği, iş örgütlemesinin son derece bürokratik, merkeziyetçi ve hiyerarşik oluşudur. İşletmelerde bölümler arası ilişkiler merkezden geçerek oluşmakta, her şey ayrıntılı bir şekilde hazırlanmış işletme yönetmeliklerine göre yürütülmektedir. Fordist üretimin bu şekilde oldukça kuralcı ve hiyerarşik merkezi yapı taşıması nedeniyle kısa sürede üretkenlik artışında son noktaya gelinmiştir.

Üretimi artırma çalışmaları yeni imalat teknolojisine yönelmesini gerektirmiştir; esnek olarak uzmanlaşmış imalat teknolojisi. Küçük ve orta boy işletmelerin oluşturduğu bu esnek uzmanlık modelinin özelliği, yeni teknolojilere hızla adapte olabilmesi ve yeni teknolojileri ortaya koyabilmesidir. Bu tür küçük işletmelerin ortaya çıkması ve verimliliğe önemli katkı sağlamalarına rağmen, çok uluslu şirketlerin önemlerini yitirdikleri söylenemez. Bu şirketler özellikle Japonya'da esnekliklerini artırmaya başlamışlar ve giderek daha da büyümüşlerdir.

1970'lerin başlarında nitelikli emek ve niteliksiz emek yeni bir değerd. Yeni nesil, endüstriyel toplumda fiziksel çalışmaya istekli değildi. Bu bireyler kolejlere, üniversitelere devam ederek bilim alanında işletme ve mühendislik derecelerine sahip oldular. Gençlerdeki bu isteksizlik, geleneksel imalat işleri yapan niteliksiz işçilerin değerinde artışa yol açtı. Aynı dönem boyunca, göçmenlere getirilen sınırlama nedeniyle dış ülkelerden potansiyel işçi akışı azalmıştı. Bunun sonucunda endüstriyel ülkelerde işçi maliyetlerinin yüksek olması nedeniyle, iş üretim maliyetleri artmıştır. Bu ülkelerin ithalatlarında meydana gelen artışın bu emek dengesizliğinden kaynaklandığı ileri sürülmektedir (McKenna,1991;5).

1970'lerden beri Japon sanayi mallarının ihracatında görülen artışlar temelde Japon üretim tekniğinden kaynaklanmaktadır. Fordist üretim süreci nasıl ki ABD'nin sosyo-ekonomik koşullarına uygun olarak ortaya çıktıysa (Murray,1988) Japon üretim tekniği de 2. Dünya Savaşı sonrası Japonya'nın sosyoekonomik şartlarında şekillenmiştir. Fordist kitle üretim örgütlenmesi Japonya'nın savaş sonrası dar pazar şartlarına uymamış, dolayısıyla daha esnek üretim yapılacak şekilde üretim birimleri dizayn edilmiştir. Bu dönüşüm uzun yıllar içinde, üretimden israfı kaldırarak sıfır hatalı üretimi gerçekleştirmek hedefi sonucunda olmuştur. Bu dönüşümde temel amaç, işçilerin üretim deneyimlerinden ve zihinsel potansiyellerinden azami ölçüde yararlanılmasıdır.

Japon üretim tekniğinin belirgin özellikleri; bütünsel kalite kontrolü just-in-

time (tam zamanında) üretim ve kalite kontrol çemberleridir. Bu üretim sisteminde işçiler, Fordist üretimde olduğu gibi sadece belirli bir parça işi değil, çok değişik işler yapabilecek niteliktedirler. Örneğin makinelerden birinin arızalanması durumunda, orada bulunan işçinin ilk müdahalede bulunarak aksaklığı gidermesi gerekmektedir. Bu Fordizm'deki merkeziyetçilikten uzaklaşıldığının göstergesidir. İşçilere işyerinde oldukça yoğun bir eğitimle üretim bilgisi verilmekte ve çok sayıda beceri kazanmaları sağlanmaktadır. Dolayısıyla Ford üretim hatundaki "vasıfsızlaştırılmış" işçinin yerini Japon üretim modelinde "vasıflandırılmış" emek almaktadır.

Japon üretim tekniğinin bu esnekliği kitle üretimindeki tıkanıklığı ortadan kaldırmıştır. Fakat bu Japon üretim yönteminin verimlilik açısından en iyi olduğu anlamına gelmez. Verimliliği artırmanın oldukça çok yolu vardı. Bunlar fabrika ve ekipman yatırımlarının artırılması, araştırma ve geliştirme, üretimde yeni metodlar ve yeni teknolojilerdir. Ancak bunların içinde en önemlisi insanların etkin kullanımından elde edilen verimlilik (Putz,1991;9). Bütün verimlilik geliştirme programları, işçilerin katılımı, ödül sistemleri, Japon yönetimi, istatistiksel kalite kontrol, tam zamanında tespit sistemi ve diğerleri insan davranışına aracılık ederler. Örneğin, bazı kalite çemberleri, işçi şikayetleri ve personelin günlük işleri üzerinde odaklaştığı için fonksiyonsuz olmaktadır. Dolayısıyla verimlilikte odaklaşma tek başına programlar ve metodlardan organizasyonel kültüre doğru kaymaktadır.

Organizasyonel kültür, verimliliği artıma çalışmalarını besleyeceği gibi bunlara engel de olabilir. Odak noktası, değerler, inançlar ve felsefeler üzerinde olmalıdır. Bunlar organizasyonun insanlara nasıl baktığı, riskleri nasıl giderdiği, kararları nasıl aldığı, ürünleri nasıl ortaya çıkardığı ve nasıl rekabet ettiğiyle ilgili fonksiyonlarda yol göstericidirler. Bu değerler organizasyon pratiklerinin, liderliğin, insanların ve emek niteliğinin gelişmesini biçimlendirirler. "Verimlilikte düşük bir genişleme, gerçekte organizasyonel moralin ve yönetici ile işçilerin işletmeye bakışının hatasıdır"(McTague,1989;2). Organizasyonel kültür üzerinde odaklaşarak, verimlilik artışının sadece birey ve gruplarla değil firmanın bütününe hitap etmesi sağlanır (Putz, 1991 ;9). Kısacası, kültür ve inançlar üstünde odaklaşma sağlanmadan sadece program ve teknikler üzerinde durularak organizasyonun verimliliğinde meydana gelecek artışın ömrü kısa olacaktır.

Enerji

1970'lere kadar, 20 yüzyıl ucuz petrol bolluğuyla geçti. Enerji problemi pek de gündeme gelmedi. Oysa 70'li yıllarda petrole yaklaşım oldukça değişti. Artık petrolün sonunun olduğu anlaşıldı ve firmalar alternatif enerji kaynaklarına yö-

neldiler. Bu döneme kadar fosil yakıtı kullanan üretim birimleri oldukça etkin işlev gördüler. Ancak, petrolün tükenebilir bir kaynak olması ve çevre kirliliğine yol açması nedeniyle yeni enerji formlarına yöneldiler. Bu bakımdan özellikle nükleer enerji önemli bir potansiyele sahip olmasına rağmen, taşıdığı radyasyon riski ve çevre kirliliğine yol açması nedeniyle oldukça tartışıldı. Rüzgâr ve güneş enerjisi ise çevre kirliliğine yol açmaması bakımından oldukça önemli iki enerji kaynağı konumundadırlar. Ancak bu enerjilerin de maliyetleri yüksektir.

Yeni enerji kaynaklarının yanında güneş enerjisinin kirliliğe yol açmaması nedeniyle geleceğin enerji kaynakları arasında önemli bir yer tutacağı söylenebilir. Bu nedenle kurumlar diğer enerji formlarına yönelme eğilimindedirler. Kısa dönemde ise, enerjinin maliyetini düşürebilmek için üretim tesislerini işçi ücretlerinin düşük olduğu ülkelere taşıdılar.

Bir Dünya Ekonomisi

1970'li yıllar ticari-işletme faaliyetinin global doğasını anlama ve kabul etme ihtiyacını ortaya çıkardı. Zira 1970 öncesi ABD dünyada politik ve endüstriyel güç bakımından kendinin yalnız olduğunu zannetmekteydi (McKenna- 1991;6). Enerji kıtlığıyla birlikte Avrupa, Asya ve Güney Amerika'da gelişen ülkelerin ortaya çıkmasıyla ABD dünyada yalnız olmadığını anladı. Dolayısıyla, dünyada her ülke bir diğeriyle ilişki içindeydi ve gerçek anlamda diğerlerinden bağımsız değildi.

Bilgi İşçisi

Bundan yirmi yıl önce Peter Drucker, yeni doğmakta olan bir işçi türünün önemine işaret ederek, bu işçilerin çalışma hayatında nitelikli işçilerin yerini alacağını ve iş gücünün en değerli elemanları olacaklarını işaret etmişti. Bilgi işçileri yaptıkları işlerde el emeklerinin yaratıcılığından dolayı değerliydi (Drucker, 1968). Drucker'ın bu tahmini 1970'lerde gittikçe gerçek olmaya başladı. Teknolojik gelişme, bilimdeki ilerleme, eğitim seviyesindeki gelişme özellikle gelişmiş ülkelerdeki toplumlarda "bilgi işçisini" birçok kurumun en merkezine yerleştirdi. Nitelsiz işçiden nitelikli işçiye doğru gelişen transformasyon uzun süreli olmadı ve bunların yerini yeni entellektüel yetenekli işçiler aldı. Örneğin ABD'de 1960'ların sonlarına doğru mavi yakalı işçi birliklerinin üye sayısı 9.5 milyona düşerken 1970'lerde bu 8.5 milyona düştü. Aynı dönem içinde beyaz yakalı işçi birliklerinin üye sayılarında önemli artışlar oldu. Bu birlikler profesyonel ve teknik çalışanları temsil ediyorlardı (Sikula- McKenna, 1990;243).

21. YÜZ YILDA YÖNETİM

Gelecekteki organizasyonların nasıl olacağı veya günümüzdekinden ne derece değişiklikler göstereceği tartışmalıdır. Ancak, bu değişikliklerin kabul edilmesinde kollektif bir duyarsızlık söz konusudur. İnsanlar hâlâ hiyerarşik olmayan bir çalışma düzenini hayal etmekten uzaktırlar. Hiyerarşi kavramı, çalışma hakkındaki temel varsayımları ve inançları renklendirir. Oysa yakın zamanda yöneticinin ne yapması gerektiği konusunda yeni bir tablo'nun geliştirilmesine ihtiyaç duyulacaktır. Hiyerarşik otorite büyük bir olasılıkla bu tablo içinde önemsiz bir yer alacaktır. Asıl önemli rolü koordinasyonun nitelikleri oynayacaktır.

Hangi tür yöneticilerin 21. yüzyılda var olacaklarını tahmin etmek bu günden oldukça riskli bir iştir. Çünkü 21. yüzyıldaki yönetici eski yöneticilere çok az benzerlik gösterecektir. Ancak bu dönemin yöneticilerinin en önemli özelliğinin "bilgi"ye sahip olmaları olduğu tahmin edilebilir. Bu tesbitten hareketle yönetim konusunda aşağıda bir takım bilinçli tahminlere değinilmiştir.

Gelecekte Yönetim

Belli durumlarda teşebbüsün gelecekteki performansı için strateji oluşturmada geçmişin oldukça az değeri vardır. Geçmişin yönetsel karar vericilere uzun dönemde kılavuzluk etmemesi,- onları yeni bilgilere ve geleceğin stratejik planlarını kurmada tahminlere yönelmelerine neden olmaktadır. Bununla birlikte 21. yüzyılın yöneticileri için daha da önemli olan kendilerini ve organizasyonlarını gelecek bakımından artık anlamı olmayan geçmişlerinden arındırmalarıdır. Geçmiş oldukça başarılı üretimleri ve yönetimleri temsil etse bile, böyle olmak zorundadır. Yöneticiler, eski metodların kendilerine oldukça iyi ürün vermesini gelecek bakımından negatif olarak kabul etmek zorunda kalacaklardır; onlar eskimiş başarılı metod ve çalışma alanlarını terketme ihtiyacı duyacaklardır. Bu yönetim görüşüne göre programların, üretimlerin, insanların ve bütçelerin organizasyonunun gelecekteki yönelimi çerçevesinde düzenli olarak yeniden değerlendirilmesi gerekir. Uzun süreli metodlar ve bütçe tahsisleri faydasız olarak görülüyorsa, bu durumda yönetimin sorumluluğu, kaynakları yeniden değerlendirerek yeni ihtiyaçlara ve durumlara yönlendirmektir. Böylece organizasyonun geleceği sağlam temellere bağlanmış olacaktır.

Bu alana en önemli katkı Drucker'den gelmiştir. Drucker, "bilgi-temelli" organizasyonun ortaya koymakta ve bu organizasyona gidişte kısmen ekonomik düşüncelerin etkili olduğunu ancak, asıl etkenin güçlü enformasyon teknolojisinin olduğunu belirtmektedir. Drucker şöyle demektedir: Şimdi bir değişimin üçüncü dönemine giriyoruz: Komuta-kontrol organizasyonundan (departmanlar

ve alt birimler organizasyonu) "bilgi-temelli" organizasyona (bilgi uzmanlıkları organizasyonu) doğru bir kayış vardır. Biz bu organizasyonun neye benzeyebileceğim oldukça yüzeysel olarak tahmin edebiliriz. Bunun sadece bazı temel özelliklerini ve gereksinmelerini gösterebiliriz. Fakat gerçekleşecek enformasyon temelli organizasyonun faaliyetleri hâlâ daha bizim anlayabileceğimiz noktada değildir. Bu geleceğin yönetiminin nasıl olacağıyla ilgilidir (Drucker,1988).

Teknolojinin Yönetimi

1971'de Toffler genel olarak teknolojiye ve özel olarak da endüstriyel teknolojiye hızlı ilerlemeye dikkatleri çekti (Toffler, 1971). Toffler'in belirttiği gibi, üretim teknolojisindeki gelişme ve teknolojik yenilikler endüstrileşmiş toplumlarda sorgulanmaksızın kabul edildi. Buna benzer olarak günümüzde de teknolojik ilerleme insan toplumunun gidiş yönünü değiştirme kapasitesi olarak algılanmaktadır (McKenna,1991;7).

Birtakım yeni bilimsel ve ticari girişimlerin (genetik mühendisliği, nükleer enerji, tıp ve iletişimdeki ilerlemeler gibi) hepsi toplumun gidiş yönünü ve kurumlarını yeniden şekillendirme potansiyeline sahiptir. Yeni yönelim, ortaya çıkan sosyal problemlere çözüm getirebilir veya iyice ağırlaştırabilir. Şurasını iyice anlamakta fayda vardır ki, yöneticiler teknolojik ilerlemelerin bu son etkilerini tam olarak anlayamayacaklardır. Bununla birlikte, en azından kendi uygulamalarının etkilerini kendi organizasyonlarında ve ayrıca onların değerlerini toplum bakımından sorgulamalıdır. Bu türden çabalar yeni yöneticiler için daha önceki meslektaşlarının gerçek hayatta üstlendiklerinden daha farklı bir rol üstlenmeleri için gerekli olacaktır.

Genişlemenin Yönetimi

Genişleme, teknolojik gelişme gibi, tarihsel olarak başarılı işletmenin temel göstergesi olarak kabul edilmektedir (McKenna,1991;7) Bu anlayış, temel ekonomik gelişmenin olduğu dönem boyunca yerleşmiştir. Ancak günümüzde 1970'lerden beri, genişlemede ve verimlilikte yavaşlama görülmektedir.

Sınırsız endüstriyel genişleme neredeyse bu yüzyılda bir norm olarak kabul edilmiştir. Oysa, gelecekte daha büyük altyapı, bilinçli planlama ve kontrollü genişleme gerekli olacaktır. Bu genişlemenin doğası yöneticiler için kritik bir problem olacaktır. Yöneticiler, tıpkı insanların gelişiminde olduğu gibi, bazı alanlarda genişlemenin adaleye (kas) neden olduğu ve dolayısıyla işletme faaliyet yeteneklerine doğrudan etki ettiğini, bazı alanlardaki genişlemenin ise yağ'a neden olduğu ve kısa dönemde performansa oldukça az katkı sağlayacaklarını

anlama durumundadırlar. Dolayısıyla artık yöneticiler, kısa ve uzun dönemde kendilerine emanet edilen organizasyonun başarısını sağlamak için bilinçli olarak sınırlama, hatta işletmenin genişlemesini tersine çevirme ihtiyacı duyacaklardır.

Enformasyon Yönetimi

21. yüzyılın yöneticisinin en başta gelen problemi enformasyon yönetimiyle ilgilidir. Enformasyon genellikle sınırsız organizasyonel kaynak olarak görülmüştür (McKenna,1991;7). Yöneticiler gelecek on yıllarda kendilerinin rollerini bilgi kullanıcıları (enformasyon Broker) olarak değerlendirmelidirler. Onlar oldukça çok miktarda yararlı enformasyonla organizasyonları arasında köprü vazifesi göreceklerdir.

Haberleşmenin bu kadar global ve hızlı olması, yeni enformasyon toplumunun temel özelliği olarak görülmekte, teknoloji ise yön veren itici kuvvet olarak algılanmaktadır (Bartley,1991;6). Bartley, Drucker'den daha çok yeni enformasyon teknolojisinin güncel etkisine önem vermektedir: Dikkati çeker bir tarzda hükümetlerin kuvvetlerinde bir zayıflatma görmekteyiz. Hızlı enformasyon otoriteryen kontrolü oldukça zayıflatmıştır. Sovyet süper gücü, kendi imparatorluğunun örgütsüz ancak oldukça yayılmış ayaklanma ile sarsıldığını hissetti. Amerikan süper gücünde ise başkanlar, gizli birçok olayın ortaya çıkarılmasıyla yerlerinden oldular.

Karar verme sürecine yardım etmek için uygun yeni bilgi kaynaklarının seçimi onların sorumluluğunda olacak ve ayrıca bilgi tutma işlevi yapacaklar ve hangi enformasyonun organizasyonlarının yararına olduğuna ve hangilerinin organizasyonun dışında olduğuna karar vereceklerdir. Enformasyonun sağlanması için bu yeterli değildir, aynı zamanda bu enformasyonun tamamlayıcı diğer mesajlarla bir bütünlüğe kavuşturulması gerekir. Daha da açıkçası, enformasyon yönetimi gelecek yıllarda oldukça yetenekli teknisyen ve bilim adamlarına ihtiyaç duyacaktır. Dolayısıyla yeni liderler modernize olmanın yollarını bulmak için uğraşmalı fakat, hızlı iletişimin düzensiz şiddetli saldırılarıyla da başa çıkmalıdır.

Devlet Ne Yapmalı?

Devletin ne yapip ne yapmaması gerektiğini ilk olarak Adam Smith "Milletlerin Zenginliği" (1776) adlı kitabında ortaya koymuştu. Smith'e göre devlet, sırf doğası yüzünden ekonomiyi yönetecek nitelikte değildi. Aradan kısa bir süre geçtikten sonra Smith'in bu fikirleri unutuldu ve devletin fonksiyonu konusundaki tartışma, devletin ne yapması gerektiği üzerinde yoğunlaştı. Hiç kimse

19. yüzyıla kadar devletin yaptığı işlerde gerçekten yeterli mi yoksa başka bir yol mu bulmak gerekir fikrini düşünmedi. 19. yüzyılın sonlarına doğru Liberallerden Herbert Spencer, kişisel özgürlüklere müdahale olarak gördüğü devlet programlarına ve denetimine karşı çıktı. Ancak Spencer devletin yasal olmadığından hareket etmekteydi. Yani devletin bu işlevi gerektiği gibi yapıp yapmaması önemli değildi. Ardından F.A Hayek (Neokonservatizm'in kurucusu) 1944 yılında eğitimde devlet müdahalesine karşı çıkarak bunu özgürlüğe karşı bir tehdit olarak gördü. Ancak Hayek'de Spencer gibi devletin ne yapmaması gerektiğiyle ilgilenmedi.

Adam Smith'ten yaklaşık iki yüzyıl sonra Peter F. Drucker bu konuya el attı. 1969 yılında yayınladığı "The Age of Discontinuity" kitabında Smith ile aynı doğrultuda devletin ekonomiden elini çekmesi gerektiğini ileri sürerek "özelleştirme" kavramını ortaya attı.

Özelleştirme uygulamaları 1977 yılında İngiltere'de başladı ve dünyanın diğer ülkelerinde oldukça rağbet gördü. Hatta sosyalist ülkelerin bazıları özelleştirmeye devlet politikası olarak sarıldılar. ABD'in de özelleştirme, devlet hizmetlerinin özel kişilere devri yoluyla hizmet sektöründe de görülmeye başlandı. Bu konuda o kadar hızlı hareket edildi ki, polis hizmetinden hapishanelerin işletilmesine hatta mezarlıkların işletilmesine kadar birçok devlet hizmeti özelleştirme kapsamına girdi.

Devletin yaptığı hizmetlerdeki bu değişikliğin üç temel nedeni vardır: ilki, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana devlet programlarının ve devlet uygulamalarının genelde başarısız olması, İkincisi, vergilendirme ve harcama yoluyla elde edilecek gelirin sınırının olduğunun anlaşılması, üçüncüsü de, devletin gelir yaratma yeteneğinin sınırlı olmasıdır. O halde devlet şunları yapmalıdır; (Drucker, 1991;69-70)

*Sadece devletin yapması gereken işler. Örneğin silahların kontrolü, yasaların konulması ve uygulanması gibi işleri devletten başka hiç kimsenin yapmaması gerekir.

*Devletin oyunun kurallarını ortaya koyması, yani bir takım standartları belirlemesi ve herkesin bu kurallara uygun davranmasını sağlamalıdır.

*Devletin dışındaki kuruluşların yapabileceği işleri devletin elinden çıkarmak ve bu kuruluşlara devretmek. Böylece devlet hantal görünümünden uzaklaşacak ve daha aktif bir yapı kazanacaktır.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bir yüzyılı bitirip yeni bir yüzyıla başlarken oldukça dikkatli hareket edilmeli, mevcut bilgi ve enerjinin hatalı kullanımından kaçınılmalıdır. Artık bütün dünyadaki yöneticiler geçmişi bir yana bırakarak geleceğin şimdiden nasıl olacağını düşünmek durumundadırlar. 1970'lerin başlarından itibaren, uzunca yıllar kurumlara yararlı hizmet etmiş birçok işletme standartları eleştirilmeye ve tartışılmaya başlanmıştır. Bu nedenle yeni yönetim teori ve pratiklerine ihtiyaç duyulacaktır. Yarının yöneticisi, gittikçe artan ve "hesaplanamayan" insani değerler ve duygularla uğraşacaktır. Teknoloji bu konuda oldukça büyük imkân sağlamaktadır, ancak bu bir yönetim kuralı olarak değil, bir hizmet aracı olarak kabul edilmelidir. Yönetici bir problem çözücüdür, karşılaştığı olayları yönetim kültürüne ve rasyonelliğe ağırlık vererek çözüme kavuşturmaya çalışır. Liderlik ise başlı başına olaylara yön vermektir. John F. Kennedy göreve geldiğinde yaptığı konuşmada "bırakın ister iyiliğimizi istesin isterse de kötülüğümüzü, her devlet bilsin ki biz özgürlüğün bekası ve başarısı için her fiyatı ödemeye, her türlü yükü ve sorumluluğu taşımaya, her türlü zorluğu göğüslemeye, her dosta destek olmaya ve her düşmana karşı koymaya hazırız" ifadesinde olduğu gibi, bir takım beklentiler ortaya çıkararak olaylara yön verebilme gücüne sahiptir. Liderlerin duygusal muhtevası zengin sıfatlarla nitelendirilmeleri organizasyonundaki ilişkilerinin gergin ve çalkantılı olmasına neden olur. Bu tür bir atmosfer ise bireysel dürtüleri güçlendirerek genellikle beklenmedik sonuçların doğmasına neden olur (Zaleznick,1992;22).

Bu sakınca özellikle siyasal liderler konusunda daha da önemli bir şekilde ortaya çıkar. Her ne kadar Max Weber "demokrasiyi yeteneksiz siyasetçilerin egemenliğinden kurtarmak için sonraki kuşağın yaşayacağı, ıstırap çekeceği tehlikelerin bilincinde olmadan, karizmatik önderin halk oylamasına dayalı yasallığını vurguluyor" ise de (Aron,1989;450) liderlerin güçlü karizmaları onların hesapsız hareket etmelerine yol açar. Drucker'ın belirttiği gibi "hiçbir siyasi lider bu yüzyılın dört karizmatik dev liderinin yaptığı zararı yapmamıştır-Stalin, Mussolini, Hitler ve Mao" (Drucker, 1991; 109). Önemli olan liderin doğru yolda mı yoksa yanlış yolda mı öncülük ettiğidir. Özellikle günümüz koşullarında karizmatik liderin doğru yola sürüklemesi oldukça zordur. Dolayısıyla siyasi liderlerin karizmalarından mümkün olduğunca kaçınmak gerekir.

Yönetimin görevi insanları belli bir yönde etkileyerek hedeflerin gerçekleştirilmesini sağlamaktır. Örgütlenmenin anlamı, insanların zayıf noktalarını geliştirmek ve güçlü yanlarının ortaya çıkmasını sağlamaktır. Dolayısıyla yönetim geleneksel olarak beşeri bilim olarak adlandırılabilir. Çünkü insanın kendisine ilişkin bilgiyle, liderlikle ilgilenir. Bilim niteliğindedir, çünkü

pratik ve uygulama-

malıdır. Yöneticiler bütün beşeri bilimlerin sağladığı bilgi ve anlayıştan yararlanırlar. Psikoloji, felsefe, tarih, ekonomi ve doğa bilimleri yöneticilerin yararlandıkları bilimlerden birkaçıdır. Yöneticiler, bilgilerini etkili bir şekilde ortaya çıkan problem veya amaçlar üzerinde odaklaştırmalıdır. (Drucker, 1991 ;235).

Yarının yönetici lideri, bilgiyi yorumlama-anlamını açıklamaya ihtiyaç duyacaktır. Böylelikle elde edilen bilgi işe yarar bir şekle dönüşmüş olacaktır. Liderlik kavramı ise, entegre edici bir kuvvet olarak, yeni bir yönetim paradigmasının anlamlı çatısını oluşturacaktır.

Yeni bilgi temelli organizasyonlarda yönetimin gerçek yapısını tespit etmek zordur. Çünkü gelecekteki yönetimi tam olarak anlamamaktayız. Ancak, uzmanların görüşlerinde kuvvetlice vurguladıkları, yakında oluşacak yeni organizasyonun, oldukça "kaygan" bir organizasyonel yapısı olacağıdır. Bu organizasyonda daha az hiyerarşi olacak, daha az yönetsel otorite ve kontrol olacaktır (Dolenga, 1992;28). Yöneticiler kendilerine verilen amir ayrıcalıklarına pek fazla ilgi duymayacaklar, astlarına yetki vererek onların bireysel ve kolektif yeteneklerinden iyi entegre olmuş organizasyonel ve bireysel hedeflerin gerçekleştirilmesinde yararlanacaklardır. Yöneticinin rolü organizasyonel bir vizyona sahip olma ve bunu geliştirme ve diğerlerinin bundan eşinmelerini sağlayarak bu "hayal" in takip edilmesine katılmalarını sağlamaktır. Bu nedenle gerçekten liderle birlikte yeni bir yönetime de ihtiyaç vardır.

KAYNAKÇA

- Aron, Raymond., (1989), **Sosyolojik Düşüncenin Evreleri**, Çev. Korkmaz Alemdar, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- Albrow, Martin (1970), **Bureucracy**, Pall Mall Press, London.
- Barnard, C. (1939), **The Functions of Executive**, Cambridge: Harward University Press.
- Bartley, Robert L., (1991), **The Wall Street Journal**, P. A6, January 2.
- Brinkerhoff, R.O., Dressler, D.E. (1990), **Productivity Measurement**, Mewbury Park, CA: Sage Publication.
- Dolenga, Harold E., (1992), **"Management Paradigms and Practices in the Information Age"**, SAM, Advanced Management Journal, Volume: 57, Winter.
- Drucker, Peter F. (1991), **Yeni Gerçekler**, İş Bankası Kültür Yayını, Ankara.

- Drucker, Peter F. (1988), "The Coming of the New Organization" in Harward Business Review, January-February.
- Drucker, P. F. (1986), The Age of Discontinuity, New York: Harper & Row.
- Heper, Metin. (1983), "Bürokrasi", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt:2, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Mardin, Şerif. (1990), Siyasal ve Sosyal Bilimler., İletişim Yayınları, İstanbul.
- McKenna, John F. (1991), "Management in the 21 st Century: A Modest Proposal" SAM Advanced Management Journal, Volume:56, Number:4, Autumn.
- McTague, M. (1989), Productivity Is Shaped by Forces Beneath Corporate Culture, In D.A. Timpe (Ed.) Productivity, New York: Kend Publishing.
- Michels, Robert (1962), Political Parties, (İngilizceye çev. Eden ve Cedar Paul), Collier Books, New York.
- Murray, R. (1988), "Life After Henri (Ford)", Marxism Today, October .
- Peters, T. J & Waterman, R.H.(1982), In Search of Excellence: Lessons From America's, Best-Run Companies, New York: Harper and Row.
- Putz, Bernard J. (1991), "Productivity Improvement: Changing Values, Beliefs and Assumptions", SAM Advanced Management Journal,, Volume:56, Number:4 Autumn.
- Raymond, H. A. (1986), Management in the Third Wave, Glenview, 111: Scott-Foresman.
- Schein, Edgar H.(1989), "Reassessing Divine Rights of Managers", in Sloan Management Reviewv, Winter.
- Sikula, A.F. ve McKenna, J.F.(1984), The Management of Human Resources: Personnel Text and Current Issue, New York: Yohn Wiley and Sons.
- Taylor, F.W (1911), The Principles of Scientific Management, New York: Harper.
- Toffler, A. (1971), Future Shock, New York: Bantam Books.
- Zaleznick, Abraham. (1992), "Lider ve Yönetici: Aralarında Fark Var mı", Çev. Ufuk Uyan, İktisat ve İş Dünyası Bülteni, Sayı:4, Temmuz/Ağustos.

GERÇEKTEN KÖTÜ BİR YÖNETİM NASILDIR?*

M. Kemal ÖKTEM**

Kamu kesiminde sağlıklı yönetim hakkında neler biliyoruz? G. Caiden, bilmemiz gerektiği kadar olmadığını tartışıyor. Bu kaynak taramasında***, Caiden, "bürokratikleşme"yi vurgulayan kötü yönetime bazı açıklamalar getirirken, yönetsel başarısızlığın özellikleri ve türlerini de aydınlatıyor. Çeşitli "büro hastalıkları" (bureaupathologies)nın bir listesi ve bunların bir kamu örgütüne nasıl dert açacağına tartışmasıyla çalışmasını sonlandırıyor.

İnsanlara "kamu yönetimi"nin anlamını sorduğumuzda ya yüzlerini buruşturacak veya her biri farklı bir yanıt verecektir. Bu anlam sorgulaması, kavramı hep bozmakta ve çözümsüz kalmaktadır. Ancak, insanlara kamu yönetiminde yanlış olanın, yani kötü yönetimin ne olduğu sorulduğunda, muhtemeldir ki hemen ve hazır bir yanıt vardır. Kişisel olarak yaşadıkları ve bir başkasının başından geçtiğini bildikleri kötü uygulama örnekleri anımsanır. Dolayısıyla, kötü kamu yönetimi tarzını tanımlamak daha kolaydır.

Kamu yönetimi olgusunu gözardı etmemizin nedeni belki de olduğu gibi kabul etmemiz ve her yanımızı çevrelemiş olmasıdır. Bir problem olmadıkça düşünmek zorunda hissedilmemektedir. Ancak, ne kadar iyi performans gösterirse gösterebilir, her yönetsel sistemde yanlışlıklar, hatalar olmaktadır.

Modern toplumda yönetsel uygulamalar günlük yaşamımızın bir parçası olduğundan, kötü yönetim üzerine tartışmaların uygulayıcılar ve araştırmacılar tarafından hararetle ele alınacağı beklenebilirdi. Ne yazık ki, durum böyle değildir. 1950'lerden bu yana bürokratik işlevsizlikleri saptama girişimlerine karşın, sağlıklı yönetime ilişkin konulara az yer verilmekte; ne örgütsel üretkenliğe karşı davranış olgusunu açıklamaya yönelik kitaplar, ne de başlıca yönetim, organizasyon, işletme kitapları konuyu vurgulamamaktadır.

* Marifet iltifata tabidir, iyi işleyişin övgüyle desteklenmesi gerekir. Ancak olası sorun alanlarının dile getirilmesinde de yararlı olacağı kanısıyla bu yazı hazırlanmıştır.

** TODAİE Asistanı.

*** Gerald E.Caiden, "What Really is Public Maladministration?", Public Administration Review, Nov.-Dec. 1991, C.51, S.6, s. 486-493'deki makalenin kısa özetidir.

Caiden, makalesinde kendine zarar veren yönetsel davranışın saptanması, kötü yönetimin tanımlanması, bürokratikleşmenin suçlanması, büro hastalıkları başlıklarına yer vermektedir. "İnsan haklarının gelişimiyle, tüm dünyada beklentiler artıyor, anayasacılık ve hukuk düzeni vurgulanıyor... Böylesi etkenler bürokrasiyi, bürokratikleşmeyi ve bürokratik yetkinin kötüye kullanımını teşvik ediyor... Kimse sorumluluk kabul etmemektedir. Hiç kimse hatayı itiraf etmiyor. Hatalı uygulamalara kimse son vermiyor. Örgütler kendi mantığı varmışçasına hareket ediyor, bu mantık herhangi başka bir yaklaşıma kapalıdır" biçiminde vurgulanabilecek açıklamalara değinilmektedir.

Bu kısa tanım çerçevesinde, konunun özünü verebileceğini düşündüğümüz bir listeyi de sunuyoruz.

Caiden'in derlediği bu çizelge, kamu yönetiminde görülebilen sağlıksız uygulamaları bir iki sözcükle sıralamaktadır:

Yaygın Görülen Bürokrasi Hastalıkları

Yetkinin/Gücün/Mevkinin Kötüye kullanımı	Hilekarlık
Hesabın kabartılması	Ayak direktme
Yabancılaşma	Kalıpcılık
Keyifsizlik	Düzenbazlık
Keyfilik	Uydurmacılık
Kibir	Oyunbazlık
Önyargı	Yapaylık
Konuların bulandırılması	Hayali işgörenler
Adama göre iş	Anlaşılmaz resmi dil/meslek argosu
Önemsiz/gereksiz işlerle uğraşılması	Zorbalık
Bürokratik (anlaşılmazlık)	Bilgisizlik
Meşguliyet	Yasadışılık
Dikkatsizlik	Vurdumduymazlık
Dolandırıcılık	Yanlış güdüleme
Baskı	Öğrenme yeteneksizliği
Hatır işi	Kompo
Zorlayıcılık	Yolsuzluk
Çıkarların/amaçların çatışması	Üretkenlik karşıtlığı
Karışıklık	Korkaklık
İstismar	Suçluluk
Haraç	Boşa üretim
Savurganlık	Aldatma ve hile
Tepkisizlik	Mevcut duruma adanmışlık
Kayırmacılık	Kusurlu mallar
Değişim/yenilik korkusu, riski	Gecikme
	Kötüye gidiş

Nezaketsizlik	Boşa çabalamak
Ayrımcılık	Olumsuzluk
Ölçek ekonomisizliği	İhmal etmek/aldırmamak
Amaçların/hedeflerin gözardı edilmesi	Yakınları kayırmak
Doğmatizm	Sinirlilik
Gösteriş	Hesap sorulamazlık
İmparatorluk kurma	İletişimsizlik
Aşın sosyal maliyet/karmaşıklık	Yasayı işletmemek
Kayıtsızlık	Üretkensizlik
Disiplinsizlik	Tanınmazlık
Etkisizlik	Tıkanıklık
Yersizlik	İşgüzarlık
Atalet	Sıkıntı
Düşük nitelik	Gereksizlik
İnatçılık	Gaflet
Acımasızlık	Yayılmacılık
Haksızlık	Fazla personel
Duyarsızlık	Paperasserie (Fazla kağıt üstünde çalışmak)
Saygısızlık	İşi ağırdan alma
Tehdit	Parçalanmış kişilik
Düzensizlik	Belirli kişileri korumacılık
İlgisizlik	Öç almak ve arkadan vurmak
Tereddüt	Bölgecilik
Sorumsuzluk	Simgecilik
Kleptocracy (çalma hastalığı)	Belirsiz hedefler
Üstlenme eksikliği	Gereksiz çalışma
Eşgüdümsüzlük	Makul olmamak
Yaratıcılık/deneme eksikliği	Uygunsuz tesis ve donanım
Güvensizlik	Köklü çıkarlar
Hayalgücü eksikliği	Bakımsızlık
Yanına varılmazlık	Yabancı düşmanlığı
Hareketsizlik	Girişkensizlik
Yetersiz ödül ve teşvik	Başarı göstergeleri eksikliği
Yetersiz çalışma koşulları	Öngörüsüzlük
Uygunsuzluk	Yasa tanımazlık
Aykırı ödevler	Gevşeklik
Ehliyetsizlik	Önderlik boşluğu
Rahatsızlık	Oluru olmaz kılma
Kararsızlık (Karar korkusu)	Kin
Anlamsız iş yapmak	Kötü niyet
Alelâdelik	Terslemek
Kaşarlanmak	Sahte sözleşmeler
Akılsız iş yapmak	Amaçsız faaliyetler
Bozuk iletişim	Öz-savunmacılık
Kötü uygulama	Kırtasiyecilik
Yasada boşluk aranması	Yetki devrinden kaçınma
Yanlış bilgi vermek	Karar almaktan kaçınma

Sorumluluk almaktan kaçınma	Siyasal atamalar
Topluma uzak olma	Durgunluk
Katılık/kolay kırılabilirlik	Bahaneçilik
Kopukluk	Engelleyicilik
Kuralcılık	Düşük verim alma
Kabalık/ilkellik	Dalkavukluk
Baltalamak	Çıkarıcılık
Dalavere	Ortalığı karıştırmak
Gizlilik	Hırsızlık
Özünü sürdürme	Dar görüşlülük
Kendine hizmet etme	Hakkaniyetsizlik
Kurnaz muhasebecilik	Uzmanlık dışı uygulama
Özensizlik	Tehlikeli koşullar
Toplumsal yayıkgörü (astigmat)	Zorla almak
(sorunları görememek)	Yararsızlık
Ruhsuzlaşan çalışma	İntikam gütmek
İsraf	Kaprislilik

Yukarıda sayılan 178 tür probleme yenilerini de ekleyebiliriz.*** Devletle ilgili birçok konuda yaygın bozulma, aksama, her yanı saran hastalık, problemin genel özeti olabilir. Tek tek bütün problemlerin sayılmasında eksiklikler kalabilir. Yine de somut bir girişim ve kullanışlı bir problem saptama çizelgesi geliştirilmesinde yararlı olabilir. Dolayısıyla, (dilimizde sıkça yer eden anlatım biçimlerini de kullanarak) diğer sorunları da ekleyebiliriz: Çarpık devlet anlayışı, şişkin kadrolar, hantal bürokratik yapı; işini uydurana devlet malı deniz, işi düşene çile; istenilen yoruma çekilen becerikli mevzuatçılık; başka ülkelerden aktarılan kavram ve kurumların ezbere yamanması; kopuk, sistemsiz örgütler topluluğu; sorunlara tutarsız yaklaşımlar; kolay, zahmetsiz çözüm ve başarı arama alışkanlığı; yetki kapışması, başka birimlere ait yetkileri ele geçirme yarışı, yıkıcı bir çekişme; yasal düzenlemelerin verdiği görevleri yeterince yerine getirmek yerine diğer birimlerin yetkisindeki hizmetleri üstlenme yarışı; yetki gasbı, hizmetin eskisinden daha yetersiz yürütülmesi, iş işten geçmiş olması, hizmetin kalitesi azalırken maliyetinin artması; hizmet üretiminin zorla işletilmesi, ağır çalışan bürokraside ancak hizmete sahip çıkan kişilerin özel ilgileriyle işlerin yürümesi, resmi yazı biçimindeki hammaddenin her aşamada dürtüklenip sonuca doğru itilmesi gereği; yetkisinden yararlanan açık göz görevliler, zaten yapılması gereken bir hizmetin yürümesi için bile rüşvet verilmesinin normal karşılanması, bunun, vatandaş için ek bir vergi, memur için ek gelir olması, işlemlerin kasıtlı olarak bekletilebilmesi; siyasal parti, bölge, şehir, belirli bir okul, dernek, örgüt veya birim'den işe alma ölçütünün açıkça haksızlık yapıla-

*** Şinasi Büyüklü, "Kamu Yönetim Sistemimizde Çözüm Eğilimleri", Amme İdaresi Dergisi, C.9, S.3, Eylül 1976, s. 78-85.

rak gözetildiği kulüpçülük: yükselmek için sihirli anahtar ya da ateşten gömlek; örgütlerin büyüyip parçalanması ve eşgüdüm sorunları; devlet hizmetlerinde israftan kaynaklanan yüksek maliyet konusunda yeterli araştırma ve incelemelerin bulunmaması; kurallara uymanın iş görmeye üstün tutulması ve yeterli görülmesi; personel sisteminin yetersizlikleri, "testiyi kıranla, suya testisiz gidip gelen, suya hiç gitmeyen, testiyi boş getiren, su getirmek isteyen çelme takanın, ... suyu getirenle bir tutulması"; zahmetsiz çözüm için sihirli formüller aranması, parçacı önlemlere yönelinmesi, sistemli yaklaşım eksikliği; bürokrasinin rahata yönelip amacından uzaklaşması; "gemisini kurtaran kaptan" sayılması; "bana ne'cilik"; engeli ve sınırları belirsiz yönetsel alan vb. ülkemize özgü sorunsal konuları da sayabiliriz.

Ayrıca, çok çalışana çalışmayan yükünün de yüklenmesi; çalışanın daha çok; çalışmayanın daha az çalıştığı bir personel yapısı; "bir yumurtayı on kişinin taşıması ve buna rağmen kırması", kaytarma, aylaklık; gelenekçilik; mevzuatçılık; kamu hizmeti gereksinimi olan vatandaşın "bugün git yarın gel" anlayışıyla işlerinin geciktirilmesi, sürüncemede bırakılması; "ipe un serme" yaklaşımıyla personelin çalışıyor görünmesi; bürokrasinin "kapalı bir kutu" olması, dışa kapalılığı (içreklik) değişime karşı direnci; ihmali sorumluluk olmaması, işi yapamayanın değil yapanın sorumlu tutulması; "evet efendim sepet efendim"ci yağcılık, üst yöneticiye imza kartonu götürmeyi de fırsat bilip "göze gimre" çabası; "salla başını al maaşım" yaklaşımıyla kabulleniş, yapıcı eleştirilerden uzak durulması; ve her zaman vurgulanan kırtasiyecilik: yazçizcilik de anımsanabilir.

Öte yandan toplumda, kamu yönetimine karşı yerleşik önyargılara da bakılıp ipuçları elde edilebilir. Kamu hizmeti gereksinimindeki vatandaş ile kamusal kararlara gereksinimi olan özel kesim sanayici ve işadamlarının bakış açısı da farklılıklar gösterebilir. Örneğin, "hakime hekime düşürmesin allah", "bürokrasi çok ağır işliyor" ifadeleri değişik beklentileri yansıtabilir.

Bazen haklı bazen yersiz, kimileri geçerli kimileri geçersiz değerlendirme ve yargıların yine de yönetsel süreç ve işleyişte yeniden düzenlemeye gidilmesi, yönetimin geliştirilmesi gereğini ortaya koyabileceği, sorun alanlarını belirleyebileceği gözardı edilmemelidir. "Kötü yönetim" in nasıl olduğunun bilinmesi, "iyi yönetim" in nasıl olması ve nasıl olmaması gerektiği anlamak ve kavramakta yol gösterici olmaktadır. Eleştirilerden kabul ettiklerimiz varsa, bunları düzeltici önlemler almak gerçekçi ve yerinde bir girişim olacaktır.

İPTAL DAVASINDA HUKUKÎ TASARRUFLARIN KONU UNSURU YÖNÜNDEN İPTALE ESAS OLAN HUKUKA AYKIRILIK HALLERİ

Hikmet KAVRUK*

GİRİŞ

Bir Hukuk Devletinde, demokrasi ve kanunilik prensibinin uygulandığı bir yönetimde idare, yapmakta olduğu eylem ve işlemlerini hukuk çerçevesinde gerçekleştirmek zorundadır. Sadece idare değil, diğer tüm yasama, yargı ve yürütme organları ve bunların uç birimleri hukuka uygun hareket etmekle bağlıdır. Sahip olduğu yetkiler ve ifa edeceği görevler kanunla verilmiş olup, yine serbestlikleri ve özerklikleri de bu hukuk kuralları ile saptanmış ve sınırlandırılmıştır.

Ancak, buna rağmen idare, elinde bulundurduğu kamu kudretine dayanan yetkilerini kullanırken ve görevini icra ederken hukuka aykırı tasarruflar düzenleyip, eylemlerde bulunabilmektedir. Bunun sebebi, idarenin çok çeşitli hizmetlerde bulunması, ekonomik ve sosyal hayata geniş müdahalesi ve bunların hepsinin hukuk kurallarıyla tam olarak belirlenmemiş olması ileri sürülebilir. Ayrıca, hukuk kurallarının değişen şartlara ve imkânlarla ayak uyduramaması, kısacası hukuk kurallarının takdir yetkisine rağmen günün hal ve icaplarına göre yetersiz kalması söz konusu olabilir. Sebebi ne olursa olsun idare bazen hukuka aykırı hareket edebilmektedir.

Fertler karşısında üstün durumda olan idarenin, hukuka aykırı ve haksız işlem ve eylemleri nedeniyle, fertler maddi ve manevi olarak bir takım zararlara uğrayabilmektedir. Her ne kadar Hukuk Devleti, hukuka uygunluk gerektirmekte ise de, hukuka aykırılık halinde denetim mekanizması ile idareyi hukuka uygunluğa zorlayabilmektedir.

İdarenin denetimi ise yargısal yoldan veya yargı yolu dışında idari, siyasi olarak ya da halkın denetimi, müracaat yoluyla denetim veya özel bir denetim (ombudsman gibi) ile sağlanabilmektedir. Denetim vasıtaları idareyi hukuka uy-

* Gazi Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Araştırma Görevlisi

gunluğa zorlamaktadır. Tarafsız bir denetim, sonuçları yönünden etkin ve kesin bir denetim olması sebebiyle yargısal denetimin ayrı bir önemi vardır.

Anayasa "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" demektedir (m. 125). Böylece anayasal bir hak olarak fertler, idarenin hukuk dışı ve haksız işlem ve eylemlerine karşı dava yoluyla yargıya müracaat edebilmektedir.

İdarenin bu tür işlem ve eylemlerine karşı idari mahkemelere usulüne uygun olarak dava açılabilir. İdari mahkemeler ise; İdare Mahkemeleri, Vergi Mahkemeleri, Bölge İdare Mahkemeleri ve üst derece mahkemesi olan Danıştay'dır. Askeri işlerle ilgili davalar için ise Askeri Yüksek İdare Mahkemesi mevcuttur. Açılacak idari davalar da, iptal davaları, tam yargı davaları ve idari sözleşmelerdeki anlaşmazlıklardan doğan davalar olarak saptanmıştır (İYUK m.2). Ancak, bu çalışmada sadece, idarenin işlem ve eylemlerine karşı idari mahkemelerde açılan iptal davalarına değinilecek, Anayasa Mahkemesine Kanunların Anayasaya aykırılığı için açılan iptal davaları ile Askeri Yüksek İdare Mahkemesine açılan davalar kapsam dışı tutulacaktır.

Çalışmada güdülen amaç, idarenin düzenlediği hukuki tasarruflardaki sakatlıklar sebebiyle hukuka aykırı olması ve bundan böyle, açılan iptal davasında bu hukuka aykırılığın iptale esas teşkil etmesi konusunu ortaya koyabilmektir. Bu nedenle, önce idarenin hukuki tasarruflarını çeşitli yönleriyle incelemek, unsurlarına ve sakatlıklarına değinmek, sonra da, bu doğrultuda iptal davalarına ve şartlarına bakmak ihtiyacı duyulmuştur. Ancak hukuki tasarrufların unsurlarına göre oluşan hukuka aykırılık türlerinin hepsini ele almayacağız. Yetki, şekil ve maksat unsurları genellikle kanunen belli ve fiilen de belirli olup, bu unsurlar yönünden hukuka aykırılık nisbeten azdır. Oysa konu unsuru yönünden ve sebep unsuru ile ilişkisi açısından hukuka aykırılığa uygulamada oldukça sık rastlanmadadır. Çünkü kanunlar, idarenin hizmet vereceği ve hukuki tasarruflar düzenleyeceği konuları tek tek sıralamamıştır. Buna da imkân yoktur; idare çok çeşitli konularda hizmet verebilmektedir. Bu nedenle de hukuki tasarruflarının konu unsuru açısından sıkça hukuka aykırı davranılabilmektedir.

Bu özelliğinden dolayı hukuki tasarrufların konu unsuru ayrı bir başlık altında ele alınmış, hukuka aykırı olması sebebiyle iptale esas olması incelenmeye çalışılmıştır. Kısacası, iptal davasında iptale esas olan hukuka aykırılık türlerini konu açısından ele almak esas amaç olup, diğer incelemeler ise bu amaç için değerlendirilmiştir. İdarenin idari eylemleri ve idari sözleşmeler ile bunlardaki hukuka aykırılıklar ve yargısal denetimi inceleme dışında tutulmuştur.

I. İDARENİN HUKUKİ TASARRUFLARI

1. TANIMI

Tasarruf, işlem, muamele gibi kavramlar genellikle aynı manada kullanıldıkları için hukuki tasarruflara, aynı anlamı ifade edebilecek olan hukuki muamele veya hukuki işlem de denebilir.

Geniş manada hukuki tasarruflar; bir şahıs veya şahısların, hukuki bir netice hasıl etmek üzere iradelerini açıklamalarıdır.¹ Hukuki tasarruflar hukuk düzeninde değişiklik yapan irade açıklamalarıdır.² Bir başka tanımlama ile hukuki tasarruflar, hukuki bir sonucun doğmasına yönelik olarak hukuki bir yetkinin kullanılmasına dayanılarak açıklanan iradedir. Tanımlar çoğaltılabilir, ancak bu tanımlarda görülen ortak özelliğe göre hukuki tasarruflar bir irade beyanıdır, hukuki bir yetkiye dayanmıştır, hukuki bir sonucun elde edilmesine yönelmiştir.

Medeni hukukta hukuki tasarruflarda, ehil (ehliyetli) bir kimsenin irade beyanı, meşru ve mümkün bir konu ve kanunun bazı işlemleri geçerliliği için aradığı şekil unsurları gerekli ve yeterlidir. Ancak idare hukukundaki hukuki tasarruflar için durum farklıdır.³ Çünkü idare adına irade beyanında bulunan kişiler bunu kendi adlarına değil, kamu yararına kullanmak üzere verilmiş yetkiye dayanarak idare adına irade beyanında bulunurlar.

İdare kamu hizmeti verirken bir takım hukuki tasarruflar düzenlemektedir. Bunların bir kısmı özel hukuka yönelik ve taraflar arası eşitliğe dayanan idari sözleşmelerdir. İdarenin bir takım hukuki tasarrufları ise kamu hukukuna yönelik ve fertler karşısında üstünlüğe dayanarak kamu yararına oluşturduğu idari işlemlerdir.

Hukuki tasarruflar çeşitli şekillerde sınıflandırmaya tabî tutulabilir. Ancak genel olarak yasama tasarrufu, yargı tasarrufu ve idari tasarruf olmak üzere üçlü bir ayırım yapabiliriz. Yasama tasarrufları, yasama organı (TBMM) tarafından yapılan anayasa, kanun, tüzük gibi ana hukuk kurallarını ifade eder. Bu tasarruflar idari mahkemelere açılacak iptal davalarına konu olamazlar. Çünkü idari tasarruf değildir, düzenleyen organ da Türk idare teşkilatına dahil değildir. Ancak, kanunların Anayasaya uygunluğunu sağlamak amacıyla, kanunda gösterilen kişiler tarafından Anayasa Mahkemesine iptal davası açılabilir. İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I, Danıştay Yayınları, Ankara, 1976, s.36.

1 TANDOĞAN, Sabri : "Objektif ve Sübjektif Tasarruflarda Yokluk"; İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I, Danıştay Yayınları, Ankara, 1976, s.36.

2 GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref : Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları, Ankara 1981, s.115.

3 TANDOĞAN, Sabri: a.g.m., s.37.

Yargı tasarrufları da iptal davasına konu olamaz, hem yargı organdan Türk idare teşkilatına dahil değildir, hem de, mahkeme kararları kesin olup, ancak temiz olunabilir. Temizden sonra kesinleşince bir daha değiştirilemez.

İdarenin hukuki tasarrufları (idari tasarruflar) ise, idari makamların kamu hizmetinin görülmesi için yaptıkları hukuki tasarruflardır. Bir hukuki tasarrufun idari bir tasarruf olması için onun idareye mal edilmesi ve idari bir nitelik taşıması gerekir. Mesela yönetmelik idare tarafından çıkarılıyor ve idari bir nitelik taşıyor. O halde iptal davasına da konu olabilecek ve hukuka aykırılığı görülürse iptal edilecektir.

2.UNSURLARI

1925'de çıkarılan Danıştay Kanununda "İdari tasarruflar hakkında yetki, şekil, esas ve maksat yollarından kanuna veya hukuka aykırılığından dolayı iptali" hükmü vardır. Bu husustaki davaların Danıştay'da görüleceği ve bu tasarrufların yetki, şekil, esas ve maksat bakımından bir takım şartlara tâbi olduğu, bu şartların mevcudiyet ve sıhhatinin kazai denetime tâbi olduğu ve bu şartlardaki noksanlıkların bir butlan doğuracağı kabul edilmiştir.⁴ Böylece eski Danıştay Kanunu (sebeup ve konu unsuru birleştirilerek) hukuki tasarrufun dört unsurundan bahsetmiştir.

1961 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanunu (bu kanun 1982'de 2575 sayılı Kanunla değişmiştir) ve 1982 tarih ve 2577 sayılı İYUK'a göre idari işlemlerin (tasarrufların) unsurları yetki, şekil, sebep, konu ve maksat olmak üzere beş olarak sayılmıştır(m.2/1-a).

A. Sebep

Sebep, idari işlemin yapılması ihtiyacıdır ki bu ihtiyaç idareyi bir hukuki tasarrufta bulunmaya yöneltir ve zorlar. Bu sebebin gerçeğe uygun ve yapılacak işlemin amaç ve konusuna göre işlemin düzenlenmesini haklı gösterecek nitelikte olması gerekir. Sebep fiili bir durum olabileceği gibi hukuki bir olay da olabilir.⁵

Ragıp Sarıca'ya göre sebep, saik, yapılan hukuki tasarrufa, alınan icrai karara takaddüm eden ve idareyi bu tasarrufu yapmaya, bu kararı almaya sevk eden hukuki veya fiili objektif bir vaziyettir.⁶

4 ONAR, S. Sami : "Amme Hukukunda Hukuki Tasarruflar ve Kazaî Murakabe" Cemil BİRSEL'e Armağan; İstanbul, 1939, s.282.

5 EROĞLU, Hamza : İdare Hukuku, Ankara, 1984, s.70.

6 SARICA, Ragıp : İdari Kaza, İstanbul, 1949, s.65

Tüzüklerin sebep unsuru, kendinden önce yürürlüğe girmiş bulunan kanun teşkil eder. Çünkü tüzükler kanunun uygulamasını göstermek sebebiyle çıkarılır. Tayin işleminin sebebini ise, kişinin memuriyet statüsüne gireceği kamu hizmetinin mevcudiyeti ve kendisi için boş bir kadronun bulunması teşkil eder.

B. Yetki

İdari işlemin, idare adına irade açıklamaya yetkili bir kişi tarafından yapılmış olması gerekir. Yani hukuki tasarrufun temelini teşkil eden iradenin ehil ve salahiyetli bir merci ve makamdan sadır olmasıdır ki bu unsur medeni hukukun ehliyet unsuru idare hukuku bakımından tamamlayan bir unsur sayılmak icap eder.⁷ Medeni hukuktaki ehliyet unsuru ise reşit olmak ve temyiz kudretini haiz olmaktır, tüzelkişilerde ise ayrıca tüzelkişiliğin vücut bulmuş olmasıdır.

Ancak idare hukukunda hukuki tasarrufların geçerliliği için medeni hukukun bu ehliyet unsuru gerekli ama yeterli değildir. Bununla beraber hukuki tasarrufta düzenlenen konunun idareye mal edilmesi yani tasarrufun konusunun idarenin faaliyetleri içine giren bir konu olması gerekir.

O halde yetkinin ehliyet, yer, zaman ve konu bakımından birlikte ve tam mevcut olması gerekir. Bir idari makamın başında bulunan kişinin akıl hastası olması düzenleyeceği tasarrufu, ehliyetsiz olduğu için sakatlayacaktır (yetki yönünden). Yetkinin, kazanılmadan önce veya kaybedildikten sonraki zamanda kullanılması tasarrufu sakatlar. Ayrıca belli bir yer esasına göre verilen yetkinin başka yere taşarak hukuki tasarruflar düzenlenmesi de sakat bir tasarruf ortaya koyar. Tokat Valisinin Kayseri il sınırları içinde uygulanacak bir hukuki tasarruf düzenlemesi gibi. Konu açısından yetkisizlik ise belirli bir konu için verilmiş olan yetkinin başka bir konu veya devlet faaliyetlerine girmeyen bir konu için kullanılması halidir. Örneğin öğrencinin okuldan ihraç kararının Fakülte Yönetim Kurulu yerine Dekan tarafından verilmesi gibi.

C. Şekil

Şekil, işlemlerin oluşum ve gelişimi, iradenin hazırlanması ve izhan ve tesbiti için takip edilecek usul, merasim ve vesikalar, idare hukukunda bütün işlemler şekle tâbidir.⁸

Bir statüler hukuku olması ve özerkliği, idare hukukunda bütün işlemlerin şekle bağlı oluşunu gerektirmekte ve bu durum ise idare karşısındaki fertler açısından bir güvence teşkil etmektedir.

7 ONAR, S. Sami : idare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt I, İstanbul, 1966, s.300.

8 EROĞLU, Hamza : a.g.e.,s.72.

İdare hukukunda yazılı şekil esas olup, bir kararın yazılışı, bir sicile kaydı, tebliği, ilanı gibi tüm işlemler şekle tâbidir. Kanunun gösterdiği şekle uyulmaması, prosedürün gözetilmemesi, gerekli oy ve görüşlerin alınmaması halinde idari tasarruf şekil yönünden sakat olur.

D. Konu

Bir tasarrufun konusu, doğurması lazım gelen hukuki netice ve hükümdür.⁹ Yani yapılan idari tasarruf ile meydana getirilmek istenen hukuki sonuç tasarrufun konusunu teşkil eder.

Bu sonuç ya da hüküm yani konu maddi veya hukuki olabilir.¹⁰ Bir tasarrufun konusu yardım fiili ise, yardıma muhtaç olanlara bu yardımın yapılması; bir yolun yapımı konusu hukuki tasarrufun konusudur.

Ancak konunun meşru ve mümkün olması gerekir. Meşruluk ise makûl ve hukuka uygunluk olarak algılanabilir. Mümkün olmaktan kasıt ise, konunun gerçekten hukuki tasarrufla düzenlenebilme ve bunun uygulanma ihtimalinin varlığı ve şartlara ve eldeki imkânlara uygunluğu anlaşılabilir. Medeni hukukta yasak olmayan her şey bir konu olabilirken, idare hukukunda hukuki tasarrufların konu unsuru ise kanun, ahlâk ve kamu düzenine dayanır. Zaten idare hukuku bir statüler hukuku olduğu için idarenin yapabileceği konular genel olarak bu statülerle sınırlıdır.

Ancak idare, Devletin müdahale derecesi doğrultusunda çok çeşitli işleri kendisine konu olarak alabilmekte ve bunları düzenlerken hukuka aykırı davranabilmektedir.

E. Maksat

Maksat, tasarrufu yapan kararı alan şahsın, o tasarruftan beklediği nihai neticedir.¹¹ İdare hukukunda, idari faaliyetlerden beklenen nihai sonuç, kamu yararını sağlamak ve kamu düzenini korumaktır.

Bazen elde edilmek istenen nihai sonuç yani maksat, kanun ile daraltılmış ve belli konulara, özel bir amaca yöneltilmiş olabilir. Mesela sadece trafik düzeninin sağlanması amacı gibi.¹²

Maksat unsuru sübjektif bir unsurdur. Çünkü tasarruftan beklenen nihai netice, tasarrufu yapanın zihninde teşekkül eder. Ancak idare hukukunda bu sub-

9 ONAR, S. Sami : a.g.e., Cilt I, s. 311.

10 EROĞLU, Hamza : a.g.e., s.73.

11 SARICA, Ragıp : a.g.e., s.90-91.

12 MERMUT, Güler : "İptal Davasının Şartı Olarak Kanuna Aykırılık"; İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I, Danıştay Yayını, Ankara, 1976, s.326.

jektiflik maksadın kamu menfaati olarak tespiti ile sadelik gösterir. Çünkü tasarruflar kamu menfaatini temin maksadı ile yapılır. Sonra bu maksat kanunda açıkça belirtilmiş olabileceği gibi ruhen de ondan anlaşılabilir. Şahsi veya bir zümre için, siyasi veya duygusal sebeplerle ve bu maksatlarla düzenlenen hukuki tasarruflar, kamu menfaatinden uzaklaştığı ölçüde hukuka aykırılık teşkil edecektir.

3.HUKUKİ TASARRUFLARDAKİ SAKATLIKLAR

Yukarıda açıklamaya çalıştığımız hukuki tasarrufların unsurları olan sebep, yetki, şekil, konu ve maksattan birinin tasarrufta sakat oluşu yani eksikliği, yanlışlığı kısacası hukuka aykırılığı tasarrufu sakatlayacaktır.

Bu sakatlıkların önem ve ağırlık derecelerine göre hukuki tasarruf, yoklukla sakat olup yok sayılacak ya da butlanla sakat olup iptali yoluna gidilebilecek şekilde müeyyide görür. O halde sakatlık derecesine göre hukuki tasarruflardaki sakatlıkları yokluk ve butlan olarak ele alacağız.

A. Yokluk

Yokluk halinde hukuki tasarruflar hiç doğmamış, hukuk alemine hiç çıkmamış sayılır. Böyle yok sayılan hukuki tasarruflara dayanılarak yapılan işlemler ve uygulamalar da kanunsuz olacağından bunlar hukuk alanında haksız fiil olarak kendilerini gösterirler.¹³

Ortada bir tasarruf olmadığına göre idareye yüklenebilecek bir durum da mevcut değildir. İşlemin yokluğu herkes ve her makam tarafından her zaman ileri sürülebilir.¹⁴

Yetki hususunda tasarruflardaki sakatlık çok ağır ve açık olabilmektedir. Bu açıdan yer, zaman, konu ve görev yönleriyle yetki gasbı ve yetki aşımı idari tasarrufu yoklukla sakatlar.

Şekil bakımından sakatlık, maddi varlıkları belli bir şekle bağlı olan tasarruflarda, şeklin gözetilmemesi yokluğa yol açacaktır. Mesela tüzüklerin Danıştay'ın incelemesinden geçmeden çıkarılması veya il genel meclisinin kanunda gösterilen yerden başka bir yerde toplanarak alınan kararlar yoklukla sakat olabilmektedir.

Sebeb bakımından yokluk halleri de görülebilmektedir. Kanunun, düzenlenecek hukuki tasarrufta mutlaka bir sebep gösterilmesini istediği halde, sebep gösterilmemişse bu hukuki tasarruf yoklukla sakat demektir.

13 ONAR, S.Sami : a.g.e.,Cilt I, s.323.

14 EROĞLU, Hamza : a.g.e.,s.80.

Konu unsuru açısından yokluk hali ise çok az olarak görülmektedir. Bu unsur açısından sakatlıklar genellikle butlan olarak görülür ve iptal davasına konu olurlar. İleride bu husus ayrı bir başlık altında incelenecektir.

Maksat bakımından yokluk sözkonusu olamamaktadır. Çünkü maksat sübjektif ve takdire bağlı olduğu için butlanı icap ettirir.¹⁵

B. Butlan

Medeni hukukta butlan, mutlak ve nisbi olmak üzere ikiye ayrılır. Mutlak butlanda işlem hukuken doğmuş, dünyaya gelmiş fakat, sakat doğmuştur. Bu sakatlık o kadar önemlidir ki kamu düzeni ve hukuk ahengine tehlike arz eder ve derhal ortadan kaldırılması icap eder. Bu tür bir sakatlıkla doğan bir hukuki tasarruf hiçbir hüküm doğurmaz, doğurduğu zannedilen hükümlerin iadesi lazım olur.

Nisbi butlanda ise bu sakatlık medeni hukuktaki tarafların rızalarındaki bozukluktan meydana gelir. Hata, hile, ikrah gibi iradeye etki eden ve beyanı sakatlayan haller nisbi butlana yol açar. Burada hukuki tasarruf doğmuştur ve kamu düzenini bozmadığından mutlaka ortadan kaldırılması şart değildir, düzeltilebilir.

Ancak idare hukukunda, iptal davasına konu olan bu tür sakatlıkların durumu farklıdır. Çünkü idari tasarrufların doğurduğu hükümler, idareyi birtakım külfetler altına sokabileceği gibi diğer taraftan geniş bir şahıs sahasına tesir eder.¹⁶

İdare hukukunda tek bir butlan vardır ve butlanın idare hukukundaki anlamı iptal davasıdır. Butlan ile sakat olan hukuki tasarruf iptal davası ile iptal edilebilmektedir. Yoklukta ortada idari bir tasarruf olmadığından idareye izafe edilecek bir durum da yoktur. Halbuki butlanla sakatlık durumunda ortada mevcut olan ve idareye izafe edilebilen ana unsurlarındaki hukuka aykırılık ve eksiklikten dolayı sakat olan ve tehlike arz eden bir idari tasarruf mevcuttur. Bu fiili bir yol değil, hukuki bir durumdur.¹⁷

O halde, idare hukukunda iptal davası anlamına gelen butlan, hukuki tasarrufun unsurlarındaki sakatlığın çok ağır ve bariz olmadığı hallerde söz konusudur. Sakatlığın ağırlığı mahkemece takdir edileceğine göre durumu sağlama bağlamak açısından ilgili hak sahipleri idarenin tasarrufları aleyhine iptal davası açabilirler.

15 EROĞLU, Hamza : a.g.e., s.81.

16 ONAR, S.Sami : a.g.e, Cilt I, s.326.

17 ONAR, S.Sami : a.g.e., Cilt I, s.329.

Butlan durumu hukuki tasarrufun hemen her unsurunda olabilmektedir. Ancak konu unsurundaki hukuka aykırılık çok görüldüğünden, iptali için butlanı iddia edilerek iptal davası açılmaktadır.

Tandoğan'a göre idari tasarruflardaki yokluk ve butlan hali şu şekilde fark arz etmektedir¹⁸,

—Yokluk halinde ortada bir haksız fiil vardır, idari tasarruf değil. Kimse buna uymak zorunda değildir. Butlan durumunda ise ortada bir idari tasarruf mevcuttur fakat bu sakat bir tasarruftur ve iptal edilene kadar uyulması zorunludur.

—Yokluk herkes tarafından ileri sürülebildiği halde, butlan sadece bu davayı açmakta meşru, aktüel ve şahsi bir menfaati olanlarca dava olunabilir.

—Yokluk her zaman ileri sürülebilir. Butlanda ise kanunun gösterdiği süre içinde dava açılabilir. Bu süre İYUK'a göre 60 gündür (vergi ile ilgili davalarda ise 30 gündür).

—Yokluğun tesbiti adli ve idari mahkemelerce yapılabildiği halde, iptal davası sadece idari mahkemelere açılabilir.

—Yokluk hali mahkemece re'sen gözetilir, butlan halinde ise ilgilinin talebi, müracaatı gerekir.

İİ.DARENİN HUKUKİ TASARRUFLARININ İPTAL DAVASI İLE YARGISAL DENETİMİ

Hukuk devleti idarenin denetimini zorunlu kılmaktadır. Ayrıca denetim yönetimin asli işlevlerinden biridir. Hukuka bağlı devletlerde idarenin faaliyet yeri yargısal denetime tabi tutulmuştur.¹⁹

İdare hukuku alanında yargısal denetim, idari dava yoluyla idari mahkemelere müracaat ile olabilmektedir. Ancak devletin bütün fonksiyonları ve faaliyetleri aleyhine idari dava açılmamaktadır. Mesela yasama ve yargı organlarının kararları aleyhine idari mahkemelerde dava açılmıyor.

Ancak devletin merkez veya mahalli teşkilatı tarafından, kamu hizmetlerinin ifası hususunda yapılan idari faaliyetlerden dolayı Devlet ve mahalli idari teşkilat aleyhine ve bunların kararlarına karşı idari dava açılabilir.²⁰

İdarenin yargısal yolla denetimi Anayasaya dayanmaktadır. 1982 Anayasası idarenin her türlü işlem ve eylemlerine karşı yargı yolu açıktır demektedir.

18 TANDOĞAN, Sabri : a.g.m., s.46.

19 GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref: Amerika ve Türkiye'de idarenin Kazai Denetlenmesi, Ankara,1961, s.20.

20 ARAL, Kenan : Danıştay Muhakeme Usulü, Ankara 1965, s.32.

1924 Anayasasında "idari davalara bakmak ve idari uyuşmazlıkları çözmek üzere bir Devlet Şurası kurulması" derpiş edilmiş ve peşinden Danıştay kurulmuştur.²¹ 1982'de yeni Anayasadan ışık alarak Danıştay Kanunu, İdari Yargılama Usulü Kanunu ile Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemeleri Kanunu düzenlenmiştir. Bu kanunlar idari yargının esasını oluşturmaktadır.

İdari davalar idarenin yargısal yolla denetlenmesini sağlayan idari bir müracaat yoludur. Dava açmak inkâr edilen veya tecavüze uğrayan bir hak veya menfaatin korunmasını kazai kuvvetten istemektedir.²²

Eski Danıştay Kanunundan farklı olarak 2577 sayılı İYUK idari dava türlerini iptal ve tam yargı davaları olarak düzenlemiştir. Bir de idari sözleşmelerden doğan davalardan bahsetmiştir. Ancak idari sözleşmelerin geçerliliği ya da bunların uygulanmasından doğan anlaşmazlıklar tam yargı davasının konusuna girer, ayrı bir dava değildir.²³

Burada, hukuki tasarrufun sakatlığını (butlanını) iddia ile açılan iptal davası incelenecektir.

1.İPTAL DAVALARI HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Hukuka bağlı devlet ve idare esasını gerçekleştiren en önemli dava budur. İptal davası, idarenin hukuka aykırı ve icrası gereken bir kararından dolayı menfaati çığnayan kimsenin bu kararın iptali için idari yargı makamlarına açtığı bir davadır.²⁴ İYUK ise iptal davalarını şöyle tanımlıyor; idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalardır. (m.2/1)

İptal davaları, idari yargıya özgü olan ve amacı, fertler karşısında ve kamu kudretinin verdiği üstün bir yetkiye dayanarak idarenin tek taraflı hukuksal işlemlerinin hukuka uygun olup olmadığını saptamak, aykırı olanlarını yapıldığı tarihten itibaren ortadan kaldırmaktır.²⁵

İptal davasının şu genel niteliklerinden bahsedilebilir;

—İptal davası idare hukukuna özgü bir dava olup, işlemlerin mevzuata uygunluğunu sağlayan vasıta ve müracaat yoludur.

21 UMA, Hakkı: İdare Hukuku, AİTİA Ders Notları, Ankara 1959, s. 132.

22 OLGUN, İhsan: İptal Davalarının Etki Alanı"; Türk İdare Dergisi, Yıl 37, Ocak-Şubat, sayı 304, s.58.

23 DÜREN, Akın : Notlu Yeni Danıştay Kanunu, Ankara, 1982,s.80.

24 EROĞLU, Hamza : a.g.e.,s.388.

25 GÖZÜBÜYÜK. A. Şeref: Yönetim Hukuku, Ankara, 1988, s.268.

- Yargısal bir müracaat yoludur.
- Davada sözkonusu olan düzeltme veya tazminat değil işlemin iptalidir.
- İptale esas, tasarrufun unsurlarındaki sakatlıktır.
- Dava bir şahsa veya mercie karşı değil idari tasarrufa karşı açılmaktadır.
- Mahkemece verilecek iptal kararı genel ve mutlak bir hüküm ifade eder.
- Tasarruf bütün sonuçlarıyla ve baştan itibaren iptal edilir.

2.İPTAL DAVALARININ ŞARTLARI

Bir davacının iptal davası açabilmesi ve mahkemenin bu davayı kabul etmesi ve yargılamaya geçebilmesi için bir takım şartlar gereklidir. Bu şartlar beş adettir ve kabul şartları olarak isimlendirilir.²⁶ Bu şartlar konuya, davacıya, davalıya, süreye ve şekle ilişkin şartlardır.

A. Konuya İlişkin Şartlar

Davanın konuya ilişkin şartlarını şöyle sıralayabiliriz;

—Dava bir karara karşı açılmış olmalıdır; ortada bir karar olmalıdır, bu karar yazılı bir karardır (bazen zımni red müessesesi gibi sözlü de olabilir).İdari sözleşmeler, haksız fiiller ve suçlara ilişkin davalar iptal davasına konu olamazlar²⁷

—Karar idari bir karar olmalıdır; idarenin her kararı idari karar değildir. Kararın idari olabilmesi için Türk idare teşkilatına dahil bir idari makamdan çıkması ve idarenin idare hukuku alanındaki faaliyetlerine ait olması gereklidir.

—Karar icrai bir karar olmalıdır; idarenin her idari kararı icrai karar değildir. İcrai karar, icrai karar almaya yetkili bir makam tarafından alınan ve kendiliğinden (re'sen) uygulanabilme niteliği olan karardır.

—Karar hakkında kat'i ve nihai başka bir itiraz ve tetkik mercii bulunmamalıdır; idari müracaat yolları tükenmiş, idari kararın kesinleşmiş ve kişinin hakkını alabilecek başka bir yol kalmamış olması gerekir.

—Karar Türk idare teşkilatına dahil bir makam tarafından alınmış olmalıdır. Başka bir devlete ait veya uluslararası idari kuruluşlara ait kararlar aleyhine iptal davası açılmaz.

26 EROĞLU, Hamza : a.g.e., s.395.

27 ONAR, S. Sami : a.g.e., Cilt III., s.1776.

B. Davacıya İlişkin Şartlar

İdarenin hukuka aykırı tasarruflarına karşı herkes iptal davası açamaz. Dava açabilmek için bazı şartların mevcudiyeti gereklidir. Bunu iki grupta toplarsak; birincisi davacının dava ehliyetini haiz olması, ikincisi ise davacının dava açmakta meşru, şahsi ve aktüel bir menfaati olması şartları aranmaktadır.

—Dava açma ehliyeti her davada aranan bir şart olup, M.K.ve H.U.M.K'nda düzenlenmiştir. M.K. iki tür ehliyet göstermiştir; hak ehliyeti ve fiil ehliyeti. Hak ehliyeti sadece medeni haklardan yararlanma ehliyeti olup, dava açma hakkı vermez. Fiil ehliyeti ise, medeni hakları kullanma hakkı verir. Herkes, medeni haklardan yararlanabilir ancak, herkes medeni hakları kullanamaz; fiil ehliyetine sahip olmak gerekir.

—Fiil ehliyeti gerçek kişilerde, mümeyyiz olmak ve reşit olmak şartlarını gerektirir. Mümeyyiz ve reşit olan gerçek kişi fiil ehliyetine sahiptir. Bu onun dava ehliyetini haiz olduğunu ifade eder. Tüzelkişilerde ise, tüzelkişiliğin varlığı ve temsil organı veya temsilci şahsın fiil ehliyetine sahip olması dava açma ehliyetinin varlığı demektir. Ancak, fiil ehliyetini yani dava açma ehliyetini haiz olmak iptal davası açmak için gerekli ama yeterli değildir. Ayrıca davacının dava açmakta meşru, şahsi ve aktüel bir menfaati olmalıdır. Bu menfaat önemli ya da önemsiz olabilir fakat meşru olmalıdır. Yani hukuki bir temeli olmalı, şahsi olmalı yani sözkonusu karar (tasarruf), kişiyi üzmüş zarara uğratmış olmalı; bu menfaat aktüel olmalı yani ileride meydana gelecek bir menfaat değil bugünkü menfaati sözkonusu olmalıdır. Davacının hukuki tasarruf ile menfaati arasındaki ilişkiyi ispat etmek zorunluluğu vardır.

C. Davahya İlişkin Şartlar

Dava idari bir karara karşı açıldığına göre bu kararı alan idarenin davalı olarak gösterilmesi, kararı alan makamın belli edilmesi gerekir²⁸

İptal davasının ilk incelemede kabulü için husumetin idari işlemi yapan makama yöneltilmesi onun davalı olarak gösterilmesi gerekir. Başak bir makam davalı seçilmişse, iptal davası, esasa girilmeden başlangıçta reddedilecektir. Örneğin yerinden yönetim kuruluşlarının merkezin tasdikine ihtiyaç gösteren kararlarına karşı merkezin tasdikinden sonra açılacak iptal davasında husumetin, merkeze değil, yerinden yönetim kuruluşuna yöneltilmesi gerekir.

Yanlışı anlaşılmasın, iptal davası idareye karşı değil, idarenin kararına karşı açılıyor ancak bu kararı düzenleyen idare ise davalı, hasım olarak gösteriliyor.

28 ONAR, S.Sami :a.g.e., Cilt III., s.1783.

D-Süreyle İlişkin Şartlar

Kanunda öngörülen süreler dahilinde iptal davası açmayan veya bu süreyi geçiren ilgili idarenin işlemine rıza göstermiş sayılır.

İptal davası kanunun gösterdiği süre içinde açılır. Bu süre İYUK'a göre; "Özel Kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde, Danıştay'da ve idare mahkemelerinde 60 gün, vergi mahkemelerinde 30 gündür".

Bu süreler;

—İdari uyuşmazlıklarda yazılı bildirimin yapıldığı günden itibaren başlar.

—Vergi, resim, harç ve benzeri yükümlülükler ve bunların zam ve cezalarından doğan uyuşmazlıklarda ise, konusuna göre tahsilatın, tebliğin ya da vergi tescilinin yapıldığı günden başlar.

—Adresi belli olmayanlar için son ilan tarihinden itibaren, aksine bir hüküm olmadıkça 15 gün sonra başlar.

—Herhangi bir şahsi kanun ya da karar aleyhine açılacak iptal davası için özel bir süre getirilmişse bu süre içinde iptal davası açılabilir.

E. Şekle İlişkin Şartlar

İptal davası şekle tabi bir davadır ve İYUK'nun tespit ettiği şekil ve usule uygun olarak açılır.

İptal davası bir dilekçe ile açılır dava dilekçesinin yetkili mercie verilmesi gerekir.²⁹

İYUK m.3'e göre idari davalar, Danıştay, İdare Mahkemesi, Vergi Mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış dilekçelerle açılır. Dilekçede;

—Tarafların ve varsa vekillerin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya ünvanları ile adresleri,

—Davanın konusu ve sebepleri ile dayandığı deliller,

—Davaya konu olan idari tasarrufun yazılı bildirim tarihi,

—Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar,

—Vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının türü ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası,

29 EROĞLU, Hamza :a.g.e., s.410.

—Ayrıca dilekçede, husumetin işlemi yapan idareye yöneltilmesi, olayların belirtilmesi, iddialar ve son istek yazılmalıdır.

3.HUKUKÎ TASARRUFUN İPTALİ İÇİN YARGIYA MÜRACAAT

İdarenin düzenlediği bir tasarruftan etkilenen ve tasarrufu hukuka aykırı gören kişi, süresi içerisinde yetkili ve görevli bir idari mahkemeye süresi içinde ve usulüne göre dava açabilir.

Danıştay sadece kanunun saymış olduğu davalara ilk derece mahkemesi olarak baktığı için bu davalar dışındaki iptal davaları alt derece mahkemeleri olan İdare Mahkemesi ve Vergi Mahkemesine açılabilir.

Dava açarken, idarenin tasarrufunun idari bir karar olduğunu Türk idare teşkilatına ait icrai bir karar olduğunu, kararın kesin ve başka müracaat yolunun olmadığını tespit etmek, dava açmaktaki menfaatini de ortaya koymak gerekir. Husumeti doğru yöneltip şekline uygun olarak dilekçeyle ve kanuni süresi içinde davanın açılması gerekir. Kararın iptali istenir.

Dava açıldıktan sonra, idari mahkeme genel olarak kabul şartları olan (konuya, davacı ve davalıya, süre ve şekle ilişkin) şartları yeterli görürse davayı başlangıçta (iptidaen) kabul eder. Dava kabul edildikten sonra esasını incelemeye başlar.³⁰ Davacının iddia ettiği ve bundan dolayı iptalini istediği hukuki tasarrufun unsurlarındaki sakatlık incelenir, hukuka aykırı olup olmadığı belirlenir. Unsurların birindeki sakatlık yani hukuka aykırılık birer iptal sebebi olacaktır. Unsurlardaki sakatlıklar sabit görülürse, mahkeme, hukuki tasarrufu (yetki, sebep, şekil, konu ve maksat yönüyle aykırılığı sebebiyle) iptal edecektir.

Burada hukuki tasarrufun konu unsuru ele alınacak ve iptale esas teşkil edecek hukuka aykırılık türleri ortaya konmaya çalışılacaktır.

II. HUKUKÎ TASARRUFLARIN KONU UNSURU

Önceki bölümlerde anlatılmaya çalışıldığı gibi hukuki tasarruflar sebep, yetki, şekil, konu ve maksat unsurlarından meydana gelmektedir. Bu unsurların her birinin tek tek kanuna uygun olması tasarrufun sağlığı açısından şarttır. Unsurlardan birinin sakatlığı bir iptal sebebi olabilmektedir. İdari mahkeme davayı esastan incelerken idari tasarrufu bu beş unsuruna göre hukuka uygun olup olmadığını tek tek muhakeme etmektedir.

Hukuki tasarrufların unsurlarını I. bölümde kısaca ele almıştık. Şimdi bu unsurlardan sadece konu unsurunu ayrıca incelemeye çalışalım.

30) SARICA, Ragıp: a.g.e., s.50

1.TANIMI

Bir tasarrufun konusu (mevzuu), mevzuatın hukukun bir tasarrufa, bir karara bağladığı ve doğması istenen hukuki neticedir, hükümdür. Yani, bir tasarrufun, bir kararın meydana getireceği daha doğrusu hukuken doğması lazım gelen hukuki neticedir³¹

Örneğin; kamulaştırma işleminin konusu, bir taşınmaz malın mülkiyetinin özel kişiden alınıp idareye yani kamuya geçmesidir.

İdare hukuku, bir statüler hukuku olduğuna ve idare de yapacağı tasarrufları bu statülere uydurmak zorunda olduğuna göre³², idari tasarruflarla yeni bir hukuki durum yaratılamaz. Bu statülere uymuyor ve başka bir hukuki durum ortaya koyuyorsa hukuka aykırıdır ve mutlaka iptali gereklidir. İdari tasarrufların doğuracağı hükümler önceden mevzuatla düzenlenir. İdari tasarruflarda, tasarrufu düzenleyen idare, tasarrufun konusunu serbestçe tâyin edemezler, konuyu değiştiremezler.³³ Halbuki, medeni hukukta akit serbestliği olduğundan taraflar tasarrufun konusunu serbestçe tayin edebilmektedirler. Mesela; fertler arasında iş hukuku kuralları çerçevesinde hizmet aktinin ve bu aktin içeriğinin tesbiti tarafların karşılıklı iradelerine bağlıdır. İdare hukukunda ise mevcut statülere uyulur. Bir devlet memuriyetine tayin olunan kişi idarenin kanunlarla tespit etmiş olduğu statüye girmiş olur. Konu unsuru yönüyle idari tasarruflar, medeni hukuktaki tasarruflardan ayrılır.

Ancak, konu unsuru açısından idari tasarruflar ile medeni hukuk tasarrufları arasında benzerlikler de vardır.³⁴ Her ikisinde de tasarrufun konusu meşru ve mümkün olmalıdır. Meşruluktan maksat hukuka, kamu ahlak ve düzenine uygun davranmaktır. Medeni hukuk için yasak olmayan her şey tasarrufa konu olabilir. Borçlar Kanunu bir akdin konusu kanunun gösterdiği sınır içinde serbestçe tayin olunabilir demektedir. Buradaki serbestlik kanuni sınır içinde olmaktadır yani meşruluk kanuna dayanmaktadır. Mümkün olmaktan maksat ise, hukuki işlemin doğması istenen neticesinin doğabilecek bir konu olması, makul ve imkân dahilinde olmasıdır.

2.SEBEP UNSURU İLE İLİŞKİSİ

Hukuki işlemin unsurlarından sebep ile konu arasında sıkı bir ilişki mevcuttur. Bu ilişki sebep-sonuç ilişkisidir. Hukuki tasarruf sebeple başlar, konudan geçer ve ona dayanır, maksatla da sona erer.³⁵

31 SARICA, Ragıp: a.g.e., s.77.

32 ONAR, S.Sami : a.g.e., Cilt I, s.312.

33 ONAR, S.Sami: a.g.e., Cilt I, s.313.

34 TANDOĞAN, Sabri: a.g.m., s.85.

35 EROĞLU, Hamza: a.g.e., s.73.

Zaten bu sıkı ilişki yüzündendir ki 1925'de çıkan eski D.K., hukuki tasarrufun unsurlarını dört olarak belirtmiş; sebep ve konu unsurunu birlikte ele almış ve "esas" kavramı altında ortaya koymuştur.

Çoğu hallerde kanunlar ya da diğer hukuk kaideleri hangi sebeplerin hangi sonucu (konuyu) doğuracağını belli etmiştir. Yani objektif hukuk sebep ile konu arasındaki illiyet bağı açıkça göstermiştir. Bu nedenle konudan bağımsız sebebin veya sebepten bağımsız konunun tek tek hukuka aykırılığı yeterli değildir; Onar'ın işaret ettiği gibi aynı zamanda sebep ile konu arasındaki illiyet bağının da objektif hukuka aykırı olmaması gerekir, aksi taktirde tasarruf sakat olur.³⁶

Hukuki tasarrufun sebebi de, konusu da kendi başlarına hukuka uygun olabilir. Ancak bu konu bu sebebe dayanmıyorsa, bu sebepten böyle bir konu oluşmaması gerekiyorsa yani aralarında uygun bir illiyet bağı yoksa hukuki tasarruf sakat ilan edilmelidir. Mesela PV ve SK.nun 18. m. göre uyuşturucu madde kullanılan yerleri kapatma yetkisi mahallin en büyük mülki amirine verilmiştir. Burada uyuşturucu madde kullanımı tasarrufun sebebini, o yerin kapatılması da konusunu teşkil eder. Bu sebebe dayanılarak, uyuşturucu madde satımına izin verilmesi kararı, sebep konu ilişkisine ters düştüğü için hukuka aykırıdır.

Gözübüyük'ün dediği gibi idare, idare hukukunun öngördüğü sebep ve konu şartlarını dikkate almadan, öngörülen sebebe dayanarak başka bir sonuç doğuracak türde idari tasarruf düzenleyemez ve bu sonucu doğurmak için kanundaki sebepten başka bir sebep kullanamaz, aksi taktirde tasarruf konu veya sebep yönünden hukuka aykırı olur.³⁷

3.İPTALE ESAS TEŞKİL EDİŞİ (HUKUKA AYKIRILIĞI)

Açılan iptal davasında idari tasarrufun unsurlarının her birindeki hukuka aykırılık tasarrufun butlanla sakatlığını gösterir ve iptale esas teşkil eder. Yani unsurlardaki hukuka aykırılık birer iptal sebebidir. Konu unsurundaki sakatlık yani hukuka aykırılık bir iptal sebebi olacaktır.

A. Hukuktan Maksat

Hukuki tasarruflardaki sakatlıklar tasarrufun unsurlarının hukuka, hukuk kaidelerine yani mevzuata aykırı oluşlarından kaynaklanır. O halde hukuka aykırılıktan maksat, hukuk kurallarına uygunsuzluktur. Bu hukuk kuralları ise şöyle sıralanabilir;

36 ONAR, S.Sami : a.g.e., Cilt I, s.313.

37 GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref: İdari Yargı, Ankara, 1970, s.137.

Anayasa: Devletin temel yapısını, yönetim biçimini, devlet organlarının birbiriyle olan ilişkilerini, kişilerin hak ve özgürlüklerini düzenleyen temel nitelikteki hukuk kaynağıdır.³⁸ Kaynaklar hiyerarşisinde üst sıralarda yer alır. Anayasanın 11. maddesine göre "Anayasa hükümleri yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kuradandır." Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz.

Kanunlar: Teknik ve alışlagelen anlamda kanun, konusu ne olursa olsun TBMM tarafından usulü dairesinde çıkarılan ve Cumhurbaşkanı tarafından yayınlanan hukuki tasarruftur.³⁹ Ancak şekil bakımından kanun adı altında çıkarılan her metin maddi bakımdan kanun değildir. Zira maddi bakımdan kanun genel, objektif, sürekli ve uyulması zorunlu kurallar ihtiva eden bir hukuki tasarruftur.⁴⁰ Örneğin ölüm cezası ile cezalandırılmış bir kişinin bu cezasının TBMM'nce onaylanması şekil yönünden kanun gibi ise de maddi anlamda kanun niteliğinde değildir.

Uluslararası Andlaşmalar: 1982 Anayasası 90. maddeye göre; "usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir." Bu andlaşmaların idare hukukunda kaynak olmasının sebebi, idari makamları bağlaması ve bu andlaşmalara aykırı idari tasarrufların yapılması halinde de idari mahkemelerin bunu iptal etmeleri yetkisinin bulunmasındandır.⁴¹

Meclis İç Tüzükleri: TBMM, çalışmalarını kendi yaptıkları iç tüzüklerine göre yürütür. İç tüzükler düzenledikleri konu yönünden kanunlardan tamamen farklıdır ama Anayasa onları kanunla eş seviyede görmüştür. Çünkü Anayasa, Kanunların ve meclis iç tüzüklerinin Anayasaya uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler derken buna işaret etmiştir.⁴²

Kanun Hükmünde Kararname: 1982 Anayasası, yasama yetkisi devredilemez der ve bu yetkinin T.B.M.M.'nin olduğuna işaret eder. Bu hüküm doğrultusunda ve buna uymak kaydıyla ve önceden yasama meclisince esasları bir kanunla tespit edilen sınırlar içinde kalmak şartıyla hükümete belli konularda KHK çıkarma yetkisi verilmiştir.⁴³ KHK, değişken şartlar karşısında toplum ihtiyaçlarının kanun yapmakla vakit kaybetmeden hızla karşılanması amacı ile hükümet tarafından hazırlanır.

38 MERMUT, Güler : a.g.m., s.304.

39 EROĞLU, Hamza : a.g.e., s.91.

40 MERMUT, Güler : a.g.m., s.304.

41 EROĞLU, Hamza : a.g.e., s.98.

42 MERMUT, Güler : a.g.m., s.306.

43 EROĞLU, Hamza : a.g.e., s.100.

Tüzükler: idare tarafından düzenlenen daimi soyut, objektif ve genel hükümleri kapsayan bir hukuki tasarruftur. Kanunları açıklamak amacıyla çıkartılırlar. Kanuna aykırı tüzükler, Anayasanın idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır dediğine göre tüzüğü çıkaran idarenin bu işlemi idari yargının (Danıştay'ın) denetimine tabidir. Yani tüzükler hukuki tasarrufların hukuka uygunluğunda ölçü alınan bir tasarruf, hem de idari bir tasarruf olduğundan kanuna aykırı olursa iptal davasına da konu olabilmektedir.

Yönetmelikler: Yine Anayasaya göre yönetmelikler, başbakanlık, bakanlık ve kamu tüzelkişilerinin kendi görev alanlarını ilgilendiren Kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla çıkarılır. Tüzüklerin bir kanuna dayanması gerekirken yönetmelikler için böyle bir kayıt yoktur. Yine yönetmelikler için Anayasa, kanun ve kanun seviyesindeki metinler ile tüzüklere aykırılığı halinde idari dava yolu açıktır.

Kaide Kararnameler: Bazı Kanunların (Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu, Milli Koruma Kanunu gibi), belirli alanlarda Bakanlar Kuruluna verdiği geniş bir düzenleme yetkisine dayanarak, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan hukuk kuradandır, idari bir işlemdir. Bir kanuna dayanır, aykırılık halinde iptal davasına konu olabilir.

Mahkeme İçtihatları: İdare hukuku içtihatla gelişen bir hukuktur, kendine özgü özel bir kanunu yoktur, kodlaştırılmış bir hukuk değildir, işte dağınık kurallar ve kararlar içtihatlar yoluyla genel kurallar haline geleceğinden içtihatlar idare hukukunda önemli bir kaynaktır. İçtihatları Birleştirme Kararları hariç bu içtihatların bağlayıcılığı yoktur. İdari bir karar olmadığı için iptal davasına da konu olamazlar.

Örf ve Adet: Yazılı olmayan, sadece yardımcı ve aydınlatıcı bir kaynaktır. Yazılı hukuk kurallarından sonra gelir ve onlara çelişik olursa ortadan kalkar uygulanmaz.

Doktrin: Mahkeme içtihatları gibi yardımcı nitelikli, yol gösterici, bağlayıcı niteliği olmayan, hukuk alimlerinin görüş ve düşüncelerinden oluşan kaynaktır.

B. Hukuka Aykırı Oluşu

Anayasa Mahkemesine göre "Hukuk Devleti demek, insan haklarına saygı gösteren ve bu hakları koruyucu adil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendisini yükümlü sayan, bütün davranışlarında hukuk ve Anayasa'ya uyan, bütün eylem ve işlemleri yargı denetimine bağlı bir devlet demektir."⁴⁴

44 AZGUR, Fuad: Anayasa Mahkemesinin Kararlarına Göre Anayasa Nizamı, Ankara, 1969, s. 61. (EROĞLU, Hamza: a.g.e., s.316'dan naklen)

Hukuk Devleti bütün davranışlarıyla hukuk ve Anayasaya uygun bir idare istemektedir.

Ancak idare her zaman hukuka uymayabilir. Yaptığı tasarruflar hukuka yani mevzuata aykırı olabiliyor. Üstelik bir statüler hukuku olan idare hukuku alanında düzenlediği konularla da yeni hukuki durumlar yaratarak hukuka ters davranışlar ortaya koyabiliyor. Niçin hukuka aykırı davranıyor? Bu ayrı bir konu ve burada inceleme konusu değildir. Ancak sebebi ne olursa olsun idare mevcut kanunlara aykırı olarak şahsi, siyasi veya hissi davranışlarla hukuki tasarruflar ortaya koyduğu görülmektedir.

Hukuk devleti hukuka uygunluk arıyor. Buna rağmen hukuka uygun olmayan tasarrufları ise iptal yolu ile hukuka uygunluğa zorluyor.

İdari tasarrufların hukuka aykırılığı yukarıda sıralanan hukuk kurallarına aykırılığı oluyor. Aykırılık, tasarrufun yetki, sebep, konu, süre ve şekil unsurlarındaki sakatlıklardan meydana geliyor. Bu sakatlıklar, çok ağır ve bariz ise yokluk olarak, diğer sakatlıklar ki bunlar iptali gerektiriyor butlan olarak adlandırılıyor. Konu yönünden hukuka aykırılık ise çok görülüyor ve genellikle iptal davasına konu oluyor.

Hukuka aykırılığın derecesi mahkemece saptanıyor, eğer butlanla sakat ise mahkeme tasarrufu ortadan kaldırıyor. Eğer butlandan daha ağır bir sakatlık varsa işlemin yoklukla sakat olduğunu, zaten ortada bir tasarruf olmadığını belirterek davayı reddediyor.

C. Hukuka Aykırılık Türleri

Hukuki tasarrufların konu unsuru yönünden hukuka aykırılığı çeşitli şekillerde meydana gelmektedir. Bu konuda hukuk alimlerinin, aykırılıkları örneklere göre sınıflamalarıdır.⁴⁵ Biz de aynı şekilde yapacağız.

a) Açık Sakatlıklar: İdarenin tasarrufunun hukuka aykırılığı o kadar açıktır ki bu durum herkes tarafından görülebilir. İdare tasarrufu yaparken kanun ve yargı kararlarına uymayabilir. Üstelik Anayasanın açık hükmü ile, idare yargı kararlarına uymak zorundadır. İdarenin kanunlara ve yargı kararlarına uymamak keyfiyeti günün ekonomik ve sosyal şartları, Kanunların eski olup günün şartlarına ve ihtiyaçlarına cevap vermesi gibi mazeretler olabilir. İdarenin böylece kanunu tanımadan yaptığı hukuki tasarruflar açık sakatlığı sebebiyle konu yönünden iptale esas teşkil eder.

45 Bk. ONAR, S.Sami: a.g.e., s.313-316; GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref: Yönetim Hukuku, a.g.e., s.283.

b) Kanunun Yasakladığı Konuyu Düzenlemek: Kanunun açıkça idareye yasak ettiği konularda idarenin tasarrufla bulunması da sakat bir tasarruf meydana getirir. Mesela; öğretmenler, yaz aylarında (yaz tatilinde) izinli sayılırlar, öğretimin sürdüğü aylarda ise diğer devlet memurları gibi yıllık izin alamazlar. İdarenin, öğretmene yaz ayı dışında yani öğretimin devam ettiği aylarda yıllık izin verilmesi kararı hukuka aykırıdır. Hukuki tasarruf olan okul idaresinin kararı, kanunun yasakladığı konuyu düzenlediği için iptal edilebilir.⁴⁶

c) Külfet Yükleme: Kanunun açık bir kuralına dayanmadan hiç bir kimseye yükümlülükler getirilemez. Mesela; yasalarımıza göre, bir memurdan belli bir süreden sonra parasız olarak başka bir memura vekâlet etmesi istenemez. Bu hususta yükümlülük getiren idari karar konu cihetinden kanuna aykırıdır, iptali gerekir.⁴⁷ Kanuni bir açıklığa dayanmaksızın bir takım hak ve hürriyetlerin tehdit edilip külfetsiz yüklenmesi sebep ve konu bakımından tasarrufu sakatlar.⁴⁸ Mesela; hiç bir kanuni metin memleketin acil ihtiyaçları için bir makama fabrikasına, stok makama bulundurma hususunda karar alması için belediyeye yetki vermiş değildir.

d) Sebep ve Konunun Kanunen Belli Edilmesi: Kanunda tasarrufun sebep ve konusu tespit edilmiş olduğu hallerde, belli edilen sebepten başka bir sonucun çıkması halinde işlem konu yönünden hukuka aykırıdır. Kanun şu sebebe dayanarak bir işlem yapılacaksa şu sonuç doğmalıdır dediği halde aynı sebepten başka bir sonuç doğmuştur.⁴⁹ Danıştay kararlarından bir örnek verelim; "Davacının işten el çektirilmesine sebep olarak gösterilen ve ortaokulda kız talebelere karşı gayri ahlâki sözler sarfetmek ve il öğretim müdürünün evini ve tavuklarını taşlatmak fiilleri, inzibati cezayı müstelzim olup adı geçen işten el çektirilmesini gerektirir bir nitelik taşımadığı cihetle zikredilen karar, işlemin kanuna aykırılığı açık bulunduğundan iptaline..."⁵⁰

e) Uygulama Alanını Genişletme: Belli durumda olanlara karşı uygulanmak üzere çıkarılan kuralların, hukuki işlemlerle bu durum dışındaki kişilere de uygulanması kararı konu yönünden sakattır.⁵¹ Mesela; askeri öğrencilere uygulanmak üzere çıkarılan yönetmeliğin, öğrenciliği tamamlayanlara veya subay ve astsubaylara uygulanması gibi.

f) Sebebin Takdirinin İdareye Bırakılması: Mevzuatın, hukuki işlemin konusunu belirlediği ve sebebin takdirini idareye bıraktığı bir halde, sebebin or-

46 SARICA, Ragıp : a.g.e., s.83.

47 GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Yönetim Hukuku, a.g.e., s.383.

48 ONAR, S. Sami: a.g.e., cilt I., s.315.

49 MERMUT, Güler : a.g.m., s.323.

50 Danıştay Beşinci Daire, 5.11.1966 Tarih Esas 1964/1940 Karar 1966/5468 sayılı kararı.

51 GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: idari Kaza, a.g.e., s.139.

taya çıkması ile idarenin ne gibi bir karar alacağını göstermiş olabilir. Mesela, PV ve SK'nda "en büyük amir olağanüstü hallerde şüpheli kimseleri polis nezaretine alabilir" denmektedir. Böyle bir durumda olağanüstü halin hangi durumda mevcut olacağı kanunen gösterilmemiş, idarenin takdirine bırakılmıştır.⁵² Burada mesela bir kaymakam, ilçeye Başbakanın ziyaretini olağanüstü hal sayıp, ilçe dahilindeki şüpheli kimseleri polis nezaretine alabilir. Bu hukuki karar kanuna uygundur. Ancak polis nezaretine almak yerine ilçe dışına çıkarma kararı alması halinde kanuna konu yönünden aykırılık vardır. Sebep yönünden bir aykırılık söz konusu değildir. Çünkü kanun sebepleri göstermemiştir.

g) Kanunun Yanlış Yorumlanması: idare, mevzuatta yer alan bir husus hakkında karar almak isterken, yanlış anlama ve yorumlama yüzünden kanunda gösterilen ve doğacağı belirtilen sonuçtan başka bir sonuca ulaşacak şekilde karar almış olabilir. Bu o kanunun yeterince açık olmaması ve birden çok anlamda anlaşılmasına imkân vermesinden kaynaklanır.

h) Yanlış Kanunun Uygulanması: İdari tasarrufun kanuna dayandırılması gerekir. Kanunun hükmü yerine başka bir kanun hükmüne dayandırılmış olması halinde yine konu yönünden kanuna aykırılık mevcuttur. Mesela, Belediye memurları hakkında sözelimi ilişki kesme işlemini Belediye memurlarının özel kanununa değil de DMK'ya dayandırılması hali gibi.

1- Hiç Bir Hukuk Kuralına Dayanmaması: İdari tasarruf hiç bir hukuk kuralına dayanmayabilir. Mesela, müştereken sahip oldukları arsayı bölüşmek istediğinde bu imkân söz konusu arsa sahiplerine, Belediye encümeni tarafından sağlanmamış, izin verilmemiş ve gerekçesini de açıklamamış olması hali gibi. Belediye encümeninin bu kararı hiçbir kanuna dayanmadığı için konu yönünden hukuka aykırıdır ve mutlaka iptali gerekir.

4. İPTAL HÜKMÜNÜN SONUÇLARI

Ortada idari bir tasarruf vardır. Bu tasarruf hukuka konu yönünden aykırıdır. Bu tasarruftan etkilenen yani bir menfaati olan kişi, tasarrufa karşı idari mahkemede bir iptal davası açmıştır. Dava, iptal davasının usulüne göre ve süresi içinde açılmıştır ve idari mahkeme de bu davayı kabul etmiştir. Mahkeme artık davayı esastan incelemeye başlamıştır.

Mahkeme, hukuki tasarrufun konu unsurunda iddia edilen hukuka aykırılığı muhakeme edecektir. Hangi türü olursa olsun, idari mahkeme tasarrufu hukuka aykırı bulursa iptaline gidecektir. Her aykırılık çeşiti birer iptal sebebi olacak, iptale esas teşkil edecektir.

52) SARICA, Ragıp : a.g.e., s.81.

Ancak iptal davası ile mahkemeye getirilen her sakat hukuki tasarruf mutlaka iptali gerektirmez. Bazen iptalden daha ağır bir müeyyide olan yoklukla sakat olduğu tespit ve tescil edilebilir.

- Mahkeme tasarrufun butlanla sakat olduğunu tespit etti ve tasarrufu iptal etti. Bu durumda ne olmuştur? Bu durumda;

- Hukuki tasarruf ortadan kalkmıştır. Bu ortadan kalkma baştan beri, herkes açısından ve tasarrufun her yönüyle bütün hüküm ve sonuçlarıyla birden ortadan kalkmadır.

- Mahkeme kararı hukuki tasarrufun yerine geçmez, yerine geçecek türden de karar verilemez. Çünkü yargı yetkisi Anayasaya göre, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. 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.

- Karar yani hukuki tasarruf ortadan kalkınca eski durum geri gelir (tasarruftan önceki durum) eğer geri gelmeye engel varsa idare bu engelleri kaldırmak için gerekli işlemleri yapmak durumundadır. Yani iptal kararı idareye ikinci bir düzenleme veya iş görme külfeti getirebilmektedir. İdare bunu yapmazsa, davacı hakkını arayabilir.

- İptal kararı herkes için iptal olmuştur ve mahkeme kararları bütün kişi ve organları bağlar. İdare iptal kararına uymak zorundadır.

- İdare iptal kararını 60 gün içinde yerine getirir, getiremezse idari yargıda tazminat davası açılabilir.

SONUÇ

İdarenin kamu kudretine dayanan ve fertler karşısında üstünlük sağlayan yetkileri vardır. İdare bu yetkileri kullanarak bir takım hukuki eylem ve tasarruflarda bulunup fertleri etkileyebilmektedir. İdare bu yetkilerini kanunlardan almaktadır.

Geniş bir kitleyi etkileyen idarenin bu tasarrufları kanundan alınan yetkiye dayandığı için kanuna da uygun olarak düzenlenmelidir. Hukuk devleti de zaten bunu aramaktadır.

Peki idare bu kanundan aldığı üstün yetkilerini kanunlara aykırı kullanıp, düzenleyeceği hukuki tasarruflarla fertleri bir takım zararlara uğratırsa -ki uğrattıyor- durum ne olacak?

Hukuk devleti, idareden kanunlara uygun davranmasını arzu etmektedir. Ancak bununla kalmayıp idareyi yaptığı her türlü eylem ve işleminden dolayı yargı denetimine tabi tutmuştur. Böylece önce hukuk kaynakları hiyerarşisinde birbirlerine aykırı olmayacak, diğer taraftan idarenin hukuki tasarrufları hukuk kurallarına uygun olacaktır. Fertlerin idare karşısında güvencesi böylece sağlanmıştır.

Ayrıca, idare hukukunun bir statüler hukuku olması ve idarenin yapacağı tasarruflara uydurmasını gerektirmektedir. İdare, bu statüye tabi olmayan hukuki durumlara meydan vermeyecektir.

İdare aklına gelen her konuda hukuki tasarruf yapamayacaktır. Yaparsa, fertlerin idari dava hakkı vardır ve bunun sonucu idarenin sorumluluğu söz konusudur.

Fakat uygulamada idare bazı konularda tasarrufta bulunurken hukuka aykırı davranmaktadır. Yaptığı tasarrufları kanuna dayandırmadan keyfî olabilecek, yanlış kanunu uygulayacak, kanunu yanlış yorumlayıp hata yapabilecektir. Kanunun yasakladığı bir konuyu düzenleyip, takdir yetkisini yanlış kullanabilecektir. Sonuçta düzenlediği konularda hukuki tasarruflar hukuka aykırı olabilecektir. Böylece fertler bir takım maddi ve manevi zararlara uğrayabilecektir. Fertler idarenin bu hukuka aykırı ve haksız tasarrufuna karşı iptal davası açarak tasarrufunu iptal ettirebilmekte ve zararını idareden tazmin edebilmektedir.

Arzu edilen durum hukuka aykırı davranıştan sonra fertlere ihlal edilen haklarının iadesi veya zararının tazmini değil, hukuka en başta uygun davranılmasıdır. Yani haksız durumun düzeltilmesi değil, haksız davranışın önlenmesi önemlidir. Bunun için ne yapmak gereklidir?

idarenin siyasi, şahsi veya hissi davranışlarıyla Kanunları hiç tanımadan yani kasıtlı olarak hukuka aykırı davranmasında zorunlu olarak yargı yolu iyi bir denetim yoludur.

Ancak idarenin bilmeden, hataya düşerek, kanunu yanlış yorumlayarak veya acil durumlarda mecbur kalarak yaptığı hukuki tasarruflarda ise buna meydan vermemek gereklidir. Kanunlar, günün imkân ve şartlarına uydurulmalı, idarenin birçok alanlarda faaliyet gösterdiği düşünülecek yeterli hale getirilmelidir. Açık ve net olmalı ki kanuni yorum yapmaya gerek kalmadan algılanmalıdır herkes. Kanunlar günün ihtiyaçlarına göre yeniden gözden geçirilmezse idare günlük işlerini görürken ister istemez kanuna muhalif kalabilecektir. Böylece idari yargı yoluyla bu yetersiz kanunlara uygunluk denetimi sağlanırsa da idarenin düzenlediği tasarruflar ortadan kalkacak, yapılmak istenen idari hizmet yani kamu hizmeti yarım kalacak, ayrıca bir de idarenin sorumluluğu doğacaktır.

Kanunların yetersiz olduğu bir ortamda idari yargının çok iyi işliyor olması bir anlam ifade etmeyebilir. Belki de bu durum Devlet açısından bir kısır döngü oluşturabilir. Bir taraftan kamu menfaati için idari tasarruflar yapılıyor diğer taraftan kanunlara aykırılığı nedeniyle iptale gidiliyor.

Kanunlar açık ve net, birbiriyle uyumlu ve günün ihtiyaçlarına tam uyuyorsa yani kanunlar yeterli ise ve idarenin, ortada belli bir konuda düzenlediği hukuki tasarrufu, hukuka aykırı ise bu idarenin sırf keyfi davrandığını gösterir sanırsınız. Bu durumda idari yargı iyi bir denetim yoludur ve fertler için de, Hukuk Devletinin sağladığı bir güvencedir.

BİBLİYOGRAFYA

GENEL ESERLER

ARAL, Kenan : **Danıştay Muhakeme Usulü**, Ankara,1965.

DÜREN, Akın: **Nottu Yeni Danıştay Kanunu**, Ankara 1982.

EROĞLU, Hamza: **İdare Hukuku**, Ankara 1984.

GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref: **Amerika ve Türkiye'de İdarenin Kazai Denetlenmesi**, Ankara 1961.

GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref: **Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları**, Ankara 1981.

GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref: **İdari Yargı**, Ankara 1970.

GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref: **Yönetim Hukuku**, Ankara 1987.

ONAR, S.Sami: **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, I. ve III. Ciltler, İstanbul 1966.

SARICA, Ragıp: **İdari Kaza**, İstanbul 1949.

UMA, Hakkı: **İdare Hukuku**, AİTİA Ders Notları, Ankara 1959.

MAKALELER

MERMUT, Güler: "İptal Davasının Şartı Olarak Kanuna Aykırılık": **İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I.**, Danıştay Yayınları, Ankara 1976.

OLGUN, İhsan: "İptal Davalarının Etki Alanı"; **Türk İdare Dergisi**, Yıl 37, Ocak- Şubat, Sayı 304.

ONAR, S.Sami: "Amme Hukukunda Hukuki Tasarruflar ve Kazai Murakabe"; **Cemil Birsal'e Armağan**, İstanbul 1939.

TANDOĞAN, Sabri: "Objektif ve Sübjektif Tasarruflarda Yokluk"; **İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I.**, Danıştay Yayınları, Ankara 1976.

KISALTMALAR CETVELİ

a.g.e	: adı geçen eser
a.g.m.	: adı geçen makale
A.İ.T.İ.A.	: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
Bk.	: Bakanız
D.K.	: Danıştay Kanunu
D.M.K.	: Devlet Memurları Kanunu
H.U.M.K	: Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu
İ.Y.U.K.	: idari Yargılama Usulü Kanunu
K.H.K.	: Kanun Hükmünde Kararname
M.K.	: Medeni Kanun
P.V. ve S.K.	: Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu
s.	: sayfa
T.B.M.M.	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
m.	: madde

HOLLANDA KAMU YÖNETİMİNDE BELEDİYELER*

Çev. İsmet Gürbüz CİVELEK* **

I. Hollanda; Küçük Yoğun Nüfuslu Bir Ülke

Hollanda Rhine, Meuse ve Schelde nehirlerinin deltası üzerinde yayılan küçük bir ülkedir. 1632 Km² si deniz suyu ile kaplı olmak üzere, 41864 Km² üzerinde yaşayan 15 milyonluk bir nüfusa sahiptir. Bu nüfusu, kendinden çok daha büyük ülkeler olan Avusturalya, Çekoslovakya veya Irak nüfusları ile benzerlik gösterir. Hollanda kilometre kareye düşen 442 kişilik nüfusu ile dünyanın en yoğun nüfusa sahip ülkelerinden biridir.

Hollanda'nın yarısından büyük batı kesimi, deniz seviyesinin aşağısında yer alır. Bu bölge kum tepeleri ve bentlerin arkasında, nüfusun çoğunluğunun yaşadığı, pompa sistemleri ile korunan alandır.

Hollanda'da 190 bin Türk ile 140 bin Faslı yabancı ikamet etmektedir. Hollanda vatandaşlarının kayda değer bir miktarı da eski kolonilerden gelmektedir. 200.000 Surinam'dan, 65.000 Hollanda Amillerinden, 40.000 Güney Moluccas'tan. Bu itibarla Hollanda'da oldukça önemli sayıda etnik azınlık grupları vardır denebilir. Hollandalılar geleneksel olarak Hristiyan bir millettir. Mamafih bugün nüfusun yarıya yakını artık bir kilise üyesi değildir. Artan Müslüman sayısı halen toplam olarak 500.000 civarındadır.

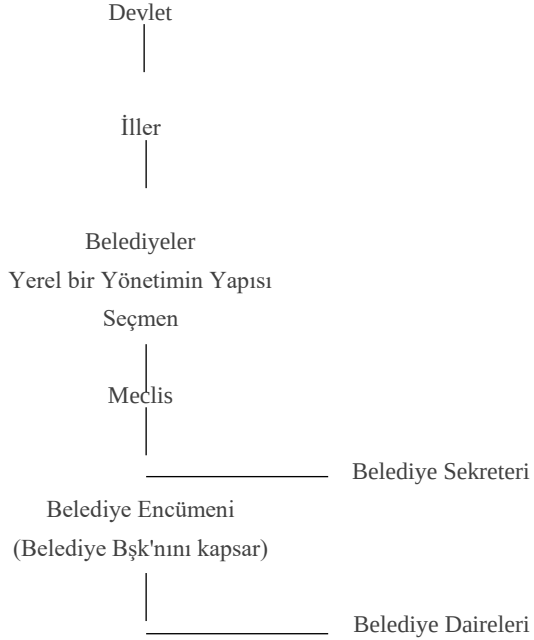
Hollanda'nın bu özellikleri ve nüfusu kamu mercilerinin faaliyetlerinde belirleyici faktörleri oluşturmaktadır. Yönetimin halka en yakın kanadı söz konusu olduğunda, özellikle, belediyeler gerçeği ortaya çıkmaktadır.

* Hollanda Belediyeler Birliği Yayını.

** Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Daire Başkanı.

HOLLANDA

Yönetim Birimleri



II. Ademi Merkeziyetçi Üniter Devlet

1815'den bu yana Hollanda, Orange-Nassau hanedanının (Hause) yönetiminde meşruti bir monarşidir. 1830 yılında, Güney Hollanda devletleri ayrılarak şimdiki Belçika Krallığını oluşturmuşlardır. Orange Hanedanının rolü Anayasada belirtilmiş olup tahtın varisinin, cinsiyeti nazari dikkate alınmaksızın Monarkın en yaşlı çocuğu olacağı ifade edilmektedir. Monark devletin başı olarak azledilemez. Buna karşın Bakanlar Kurulu üyeleri Parlamentoya karşı sorumluluk taşırlar. Monarkın, siyasi bir gücü olmadığı gibi siyasi karar da alamaz.

Hollanda Adem i-Merkeziyetçi üniter bir devlettir. Merkezi hükümetin bazı sorumlulukları kısmi bir özerkliğe sahip olan ve kendi hudutları dahilinde hükümetin daha üst yönetim birimlerince düzenlenmemiş hususlarda genel menfaat-

leri temsil etme serbestisine sahip il ve belediye teşkilatlarına devredilmiştir. Merkezi Hükümet iller ve belediyeler hep birlikte genel kamu refahını gözetken üç idari kanadı oluştururlar. Bütün yetişkin Hollanda vatandaşları 1818 yılından bu yana seçim hakkına sahip kılınmışlardır. Vatandaşlar merkezi, il ve belediye yönetimlerinin temsilci organları, nisbi temsil (Proportional representation) sistemine göre seçilmektedirler. States General olarak bilinen ulusal parlamento, yukarı ve aşağı olmak üzere iki kamaradan (Hause) oluşur. Birinci ve ikinci Meclis (Chamber). Seçmenler ikinci Meclisin 150 üyesini, örneğin bir hükümet krizi nedeniyle meclis dağılmadıkça, dört yıllık bir dönem için doğrudan seçerler. Birinci Meclisin 75 üyesi ise il konseylerince seçilir. İkinci Meclisin üyeleri ise profesyonel politikacılar olup, bu nedenle ücret alırlar. Ancak Birinci Meclis üyelerinin durumları ikinci bir meşgale olarak addedilmektedir. İkinci Meclis Birincisine kıyasla daha fazla yetkiye haizdir. Hükümet ve parlamento ayrı ayrı görev ve sorumluluklara sahip olup, bu nedenle Hollandalı bakanlar eşzamanlı olarak Parlamentoda yer almayabilirler.

Koalisyonlar

Hükümet ve Parlamento Lahey'dedir. Hükümet İkinci Mecliste bir çoğunluğa bağlıdır. Ancak çok sayıda siyasi partinin mecliste temsil ediliyor olması, bu siyasi partilerden her hangi birinin mutlak çoğunluğu sağlamada başarılı olamayacağı anlamına da gelir. Koalisyonlar her zaman gerekli olmaktadır. Her hangi bir hükümetin ikinci Mecliste güvenini kaybetmesi, hükümetin istifasını gerektirir. 1989 yılından bu yana ülke Hristiyan Demokrat / İşçi Partileri Koalisyonu ile yönetilmektedir.

Parlamento, hükümetle birlikte yasama gücünü temsil eder. Bakanlar uzman bürokratik kadroların yardımı ile mevzuat tasarılarını hazırlarlar. Kanun layihaları öncelikle hükümetin üst düzey danışma organı olan Devlet Konseyine (Council of State) sunularak bu organın tavsiyelerine müracaat olunur. Kanun layihaları bundan sonra ikinci Meclise gönderilir. Bu meclis layihaları kabul veya reddetmeden önce üzerinde değişiklik yapma hakkına sahiptir. Kanun layihaları bizzat meclis üyelerince de hazırlanıp sunulabilir. Ancak meclis üyeleri bu hakkı nadiren kullanırlar, ikinci Meclisçe kabul edilen kanun layihaları Birinci Meclise gider. Bu meclis layihaları geldiği şekliyle kabul veya reddeder. Herhangi bir değişiklik yapamaz. Layihaların Birinci Meclisçe reddi nadiren ortaya çıkan bir durumdur.

Hükümet mevzuatın uygulanmasından sorumlu olup, Parlamentonun daimi nezareti altındadır. Bakanlar, devletin çıkartan ile bir çelişki oluşturmadıkça, parlamento üyelerinden gelen talep üzerine gerekli bilgiyi vermek durumunda-

dırlar. Parlamento aynı zamanda Bütçeden sorumludur. Parlamentonun İkinci Meclisi, gelir ve gider için ulusal bütçeyi hükümetle birlikte belirlerler. Neticede, Parlamento hükümetten bağımsız olarak özel konularla ilgili tetkikleri başlatmak hakkına haizdir.

Merkezi hükümet ulusal politikaları tespit eder. İl ve belediye otoriteleri ise merkezi hükümetçe ele alınmayan konularda ek hizmetleri sunabilir. Dış politika, savunma, fiyatlar ve gelir politikaları adli ve ulaştırma mevzuatı tamamıyla merkezi hükümete bırakılmıştır. Bu konularda teşebbüse geçen bir belediye, kararlarının yasal olmadığından veya kamu çıkarlarına ters düştüğünden bahisle işlemin iptal edilmesi riskini de beraberinde taşır. Mamafih, bazı belediyeler ulusal konularla ilgili olarak kamuoyuna açıklamalarda bulunmaktadırlar. Pek nadir olarak da belediyeler dış politika konusunda görüş beyanında bulunabilmektedirler. Birçok belediye ise üçüncü dünya ülkeleri belediyeleri ile teknoloji mübadelelerinde bulunmaktadır.

Ulusal Politikaların Uygulanması

Yönetimin sorumlulukları ve talepleri birçok farklı yasada hükme bağlanmış olup, bu hususlar merkezi hükümet ve belediyeler ve/veya iller tarafından müştereken yürütülmektedirler. Belediyeler eğitimle ilgili mevzuatın uygulanmasında önemli bir rol oynarlar. Ulusal Yardım Kanununun uygulanması buna bir örnektir. Belediyelerin mevzuatın uygulanmasında hareket serbestliğine sahip olmaları uygulamalarında farklılıklar gösterebilir. Bu uygulamalarda belediyeler merkezi hükümetin veya merkezi hükümetin yetki devri nedeni ile il otoritelerinin nezareti altındadırlar.

İller

Hollanda'da alan ve nüfus bakımından birbirinden farklılıklar gösteren 12 il vardır. Alan olarak en küçük il Utrecht iken, nüfus bakımından Floveland ili en sonda yer alır. Mamafih, Floveland sürekli bir şekilde büyüme göstermektedir. Bu ilin topraklarının neredeyse tamamı Ijsselmeer gölünde ıslah edilen ve doldurulan deniz sahasından (polder) kazanılmıştır.

İlin en yüksek otoritesi, dört yıllık bir dönem için doğrudan seçilen ve il düzeyinde yasama yetkisini temsil eden İl Konseyidir. Konseyi oluşturan üyelerin sayısı ilin nüfusuna bağlıdır. En yoğun nüfusa sahip Güney Hollanda ilinin 83 Konsey üyesi vardır. Bu sayı yukarıda da bahsedilen Floveland ili için 43'dür. Konsey kendi üyeleri arasından 3/8'i nisbetinde kişiyi, günlük il yönetim işlerinde sorumluluk taşıyan il yürütme komitesi için (Provincial executive) seçer.

İl yürütme komitesi, İl Konseyinin karar ve emirleri ile ilgili hazırlıkları yapmak ve uygulamaktan sorumludur. Komite, aynı zamanda il yönetiminin

görevleri arasında sayılan konularda merkezi hükümet kararlarını da uygulamaktan sorumludur. Her ilde, il konseyi ve il yürütme komitesine başkanlık eden ve hükümetçe atanan bir Vali (Kraliçenin Komiseri - Queen's Commissioner) bulunur. Vali zaman zaman Belediyelere ziyaretlerde bulunur ve gerekli görürse bu ziyaretlerine dair hususları İçişleri Bakanına rapor eder. Vali Belediye Başkanlarının hükümetçe atanmalarında önemli bir aracılık rolü üstlenmiştir.

Doğal olarak, iller özerk yetkilerle donatıldıkları kendi işlerine ihtimam göstermek zorundadırlar. İller, aynı zamanda, kendi hudutları dahilinde merkezi hükümete veya belediyelere bırakılamayan herhangi bir görevi de üstlenebilirler. İllerin önemli bir görevi ise su işletmelerinden sorumlu kamu kuruluşlarına nezaret etmektir.

İller, aynı zamanda belediyelerin genel nezaretinden sorumlu olup, il yürütme komitesinin belediye bütçelerini onaylaması bir zorunluluktur. 1993 yılında yeni bir Belediye Yasası ile İller Yasasının yürürlüğe girmesi beklenmektedir. Bu yasaların yürürlüğe girmesi ile halen il yönetiminin belediye faaliyetleri üzerindeki nezareti kayda değer ölçüde azaltılacaktır. Benzeri bir durum, merkezi hükümetin iller faaliyeti üzerinde uyguladığı nezaret açısından da ortaya çıkacaktır.

Bugün, il yönetimleri merkezi hükümetin politikalarını uygulamak amacıyla, çevresel koruma, fiziki planlama, yaşlıların gözetimi ve bakımı ile sosyal işler alanlarında önemli görevlere sahiptirler. Mamafih, illerin bütçe toplamaları, belediyelerin toplamalarının ancak 1/10'u civarındadır.

Belediye İdareleri

Kamu yönetiminin halka en yakın üçüncü kanadını Belediyeler teşkil etmektedir. Daha önce de ifade edildiği üzere halen belediyelerin taşıdığı birçok sorumluluklar ulusal yasama yetkisini kullananlarca empoze edilmektedir. Ancak bu durum, belediyelerin idare sistemi içerisinde merkezi yönetimin bir taşra şubesi gibi uygulayıcı birimler olduğu olduğu anlamına gelmez. Aksine, Belediyelerin durumu bu anlayışın çok dışındadır. Belediyeler kendi yerel işlerinde özerkliğe sahiptirler. Örneğin, Bir Belediye Meclisi yeni bir yüzme havuzunun ve belediye hizmet binasının inşa edilip edilmeyeceğine kendi karar alır. Hollanda idari sisteminin ayrırcı özelliği yüksek seviyede bağımsızlığa sahip olan mahalli idarelere sahip olmasıdır.

III. Belediye Teşkilatı

Hollanda'nın tamamı belediyelere ayrılmıştır. 1 Ocak 1991 tarihi itibarıyla bazen bir büyük ili, bazen küçük bir köyü kapsayan büyüklü küçüklü 647 Bele-

diye vardır. Hollanda'nın başkenti olan Amsterdam 700.000 nüfusu ile en yoğun nüfusa sahip belediyedir. Schiermonnikoog Wadden Sea Adası ise 930 kişilik nüfusu ile en küçük belediyedir. Prensip itibariyle bütün belediyeler aynı görevleri üstlenmişlerdir. Ancak hiç şüphe yok ki Amsterdam gibi bir belediyenin 930 nüfuslu bir belediye ile aynı iş yoğunluğunda olması düşünülemez. Öte yandan, Amsterdam Belediyesi 28.000 görevli istihdam ederken, Schiermonnikoog belediyesinin personel sayısı 20'nin altındadır.

Seçimler

Belediye meclisi üyeleri halk tarafından dört yıllık bir dönem için seçilirler. Hollanda'da beş yıldan fazla yaşayan yabancılar da belediye seçimlerinde oy kullanma hakkına sahiptirler. Seçmenlerin oyunu sağlamak amacıyla rekabet içerisinde olan siyasi partiler demokratik sistemin önemli bir parçasını oluştururlar. Her siyasi parti hedeflerini seçim kampanyalarında parti programları ile beyan eder. Spor tesisleri harcının düşürülmesi, daha çok bisiklet yolu, veya daha yüksek emlak vergisi, yeni bir belediye sarayı gibi konular örnek hedeflerdendir.

Hemen hemen her Belediye bölgesinde, ülke genelinde büyük siyasi partilerin mahalli şubeleri mevcut olup bu şubeler belediye meclisleri için aday gösterirler. Özellikle, küçük belediyelerde görülmekle beraber mahalli gruplar da aday göstermektedirler.

Belediye Meclisleri

Belediye Meclislerinin büyüklükleri mahalli nüfusun büyüklüğüne bağlıdır. En büyük Belediyenin meclis üye sayısı 45 iken küçük bir belediyenin yedi üyeli bir meclisi vardır. Meclis toplantıları halka açıktır.

Seçim sonuçları esas alınarak üyelikler parti gruplarınca bölüşülür. Bir kural olarak her parti, belediye idaresinin günlük işleri üzerinde mümkün olan en büyük nüfuzu kullanmak ister. Böyle bir arzu Belediye Encümeninde (Municipal Executive) bir veya daha fazla sandalyeye sahip olmak demektir.

Genellikle yeni görev döneminin başında Belediye Meclisinde grubu bulunan en büyük partinin lideri Belediye Encümenindeki üyeliklerin dağılımı ve İcra Programı konusunda müzakereleri başlatan kişi olur. Encümen meclisin güvenini sağlamak durumundadır. Aksi takdirde görevlerini tam manasıyla yerine getirememesi gündeme gelecektir. Belediye Programları encümende birlikte çalışan siyasi parti gruplarının seçim kampanyası programları esas alınarak hazırlanır. Nihayet Belediye Meclisleri içlerinden en az iki kişiyi Encümene seçerler. Bu sayı büyük belediyelerde sekize kadar çıkar. Aldermen olarak adlan-

dırılan Encümen üyeleri meclisteki sandalyelerini muhafaza ederler. Belediye Başkanı hem Meclis hem de Encümenin başkanıdır. Meclis Belediyede başı çeken ve Encümen tarafından hazırlanan en önemli kararları alan organdır. Olağan meclis üyeleri büyük belediyelerde bile boş zamanlarında hizmet vererek, Meclis çalışmalarına haftada bir kaç saat ayırabilirler. Bu yönüyle Encümen belediyelerde güç odağını oluşturur.

Meclis encümenin işlemleri üzerinde bir nüfuza sahip olmak durumundadır. Binaenaleyh, Meclis bütçeyi belirleyerek aynı zamanda takip eden bütçe yılının politikalarını da serdeder. Encümen üyeleri toplu ve bireysel olarak idari faaliyetlerinden ötürü meclise karşı sorumluluk taşırlar. İcraatları ile ilgili bilgi ve gerekiyorsa hesaplan hakkında bilgi vermek durumundadır. Üyelerden birine vaki güvenin kaybolması halinde meclis, o üyesini düşürebilir.

Meclis üyeleri çalışmalarının karşılığı olarak maaş ile harcamaları için önceden tespit edilmiş bir meblağ alırlar. Miktarlar Belediyenin yüküklüğüne bağlıdır.

Belediye Başkanları

Belediye Başkanları merkezi hükümet tarafından altı yıllık bir dönem için atanırlar. İkinci bir dönem için atanmanın yenilenmesi genellikle karşılaşılan bir durumdur. Meclis, Vali ile istişare halinde Belediye Başkanı seçimini etkileyebilir.

Çağdaş Belediye Başkanı öncelikle ve herşeyin ötesinde bir yöneticidir. Encümen Başkanı sıfatı ile eylemleri teşvik ve koordine etmenin yanı sıra, Belediye Başkanı bazı belli başlı görevleri de yerine getirir. Kamu düzeninin sağlanması bu görevlerden biridir. Polis gücünün başı olmak sıfatıyla, örneğin ciddi hadiselerin doğmasına neden olabileceği mülahazası ile bir futbol maçının ertelenmesi Belediye Başkanının yetkisindedir. İfade özgürlüğü Anayasal bir vatandaşlık hakkı olmasına rağmen benzeri bir yetkiyi gösteri yürüyüşleri için de kullanabilir. Belediye Başkanı bu tür idari eylem ve işlemleri konusunda Belediye Meclisine hesap vermek durumunda değildir.

Belediye Başkanı aynı zamanda geleneksel Belediye hizmetlerinden olan itfaiye teşkilatının da başıdır. İtfaiye teşkilat amirine talimatlar verdiği gibi itfaiye teşkilatı ile diğer mahalli idare kuruluşları arasında koordinatörlük görevini yerine getirir. Belediyenin ilk önde gelen kişisi olarak önemli bir temsil rolü de üstlenmiştir. Halk için sıkça bir tür Ombudsman görevini icra eder.

Belediye Encümenleri

Belediye Encümen üyeleri görev bölüşümü yaparlar. Küçük belediyelerde, sık rastlandığı üzere tam gün çalışan tek yönetici Belediye Başkanlarıdır. Evrak yoğunluğu en fazla kişi Belediye Başkanıdır ve Encümen Başkanı sıfatı ile encümende en etkin kişi de odur. Büyükçe Belediyelerde, Alderman olarak isimlendirilen Encümen üyeleri de Belediye Başkanından bağımsız bir konumda daha mütevazı rol oynayan profesyonel yönetici durumundadırlar.

Bütün Hollanda'da hemen her yerde Belediye Encümenleri Salı günleri toplanırlar. Büyük şehirlerde toplantılar diğer günlerde de yapılır. Encümen toplantıları kapalı kapılar arkasında yapılır. Ancak sık rastlandığı üzere toplantıların bitiminden sonra bir basın toplantısı düzenlenir.

Belediye Meclisleri değişik konularla ilgili olarak değişik komiteler oluştururlar. Belediye Encümenleri planları konusunda ilk aşamalarda bu ilgili komitelerle müzakerelerde bulunurlar. Bu durum komitelere nihai olarak Meclisin bütününe sunulacak olan önerileri etkileme fırsatı verir.

Belediye Encümen üyelerinin maaşları belediyenin nüfusuna bağlıdır. 24.000'den daha az nüfusu olan yerlerde encümen üyeleri yarım gün mesaili görevliler addedilir ve maaşları buna göre ödenir.

Halk

Belediyecilik Demokrasisi seçim sandığında sona ermez. Seçmenin sadece seçim döneminde (Ciddiye alındığı hissine kaptırılmaması gerekir. Toplumun üyeleri her zaman ihtiyaç ve talepleri ile ilgili olarak seslerini belediye yetkililerine duyurabilmelidirler. Bir belediye yetkilisi de seçmeni dinleme konusunda arzulu olduğunu göstermek durumundadır.

Bu farklı şekillerde ortaya çıkabilir. Belediye teşkilatı halk arasından kişileri politikaların tesbitine katkıda bulunmak amacıyla komitelere dahil edebilir. Örneğin Meclis, gerek meclisin gerekse vatandaşların temsil edildiği belli konularda görev yapacak istişari komiteler oluşturabilirler ve meclis belli konularda, örneğin kültür veya refah yönetimi ile bazı yetkilerini bu tür komitelere devredebilir.

Bir belediyenin kentsel bir alanın yeniden inkişafı hususunda planları varsa, kişi ve çıkar gruplarının iştirak ederek görüşlerini ifade edecekleri toplantılar Belediyeye düzenlenir. Ayrıca meclis komitelerinin toplantılarında halkın sorular sorması ve yorumlar yapmasını mümkün kılan fırsatlar da sunulur. Bu nedenle, Meclis toplantıları halkın sorularını dile getirmelerine ayrılan yarım saatlik bir oturumla başlar. Açıklık ve halka saygının kilit faktörleri işte buradadır.

En iyi belediye idaresi bile her zaman herkesi tatmin edemez. Bazan zor kararların alınması gerekebilir. Bu gibi hallerde çıkarlarının zedelendiğini düşünenler bağımsız mahkemeler vasıtasıyla hukuki güvenceye sahiptirler. Bu durum idari sistemin niteliği açısından çok önemlidir. Bütün bunların ötesinde, hiç birşey, himayesi altındaki vatandaşlarına tazmin ve telafi hakkı vermeyen bir idarenin yaratabileceği hoşnutsuzluğa neden olamaz. Hukuki koruma, bir miktar para ve biraz zamana mal olmaktadır. Ancak Hollandalı bu bedeli ödemeye arzuludur.

Kamu Görevlileri

647 belediye hep birlikte toplam yaklaşık 200.000 kişi istihdam etmektedirler. Tabiidir ki büyük belediyelerin istihdam ettikleri kişi sayısı diğer küçük belediyelerden çok fazladır.

Bu memurların atamaları politik görüşlerden bağımsız olarak yapılır ve bir Anayasal hüküm olarak ifade edildiği üzere bütün Hollanda vatandaşları kamu hizmetlerine atanmada fırsat eşitliğine sahiptirler. Kamu görevlileri Belediye Encümeni için politikaları tespit eder ve üzerinde anlaşmaya varılanları uygularlar. Encümen ile istişare halinde bütçe ve mali durum raporlarını hazırlarlar.

Büyük belediyelerde Belediye Encümenleri ayrı hizmetler için ayrı daireler oluştururlar. Örneğin ulusal sosyal yardım ihtiyacında olan vatandaşlar, Belediye Sosyal Hizmetler Dairesi ile irtibat kurmak zorundadırlar. Veya barınma imkanı araştıranlar Konut Dairesine ya da inşaat izni talep edenler Bina Müfettişliğine gitmelidirler.

Belediye Sekreteri Belediye Meclisince atanan bir görevlidir. Yasalara göre, sekreterin Belediye Meclisi, Encümeni ve Belediye Başkanına idari görevleri yürütürken yardım etmesi gerekmektedir. Sekreter, mahalli kamu kuruluşlarından sorumlu olup genellikle belediye hizmetleri ve dairelerinin koordinasyonunu sağlar. Belediye Meclisi ve Encümenin bütün toplantılarına iştirak eder. Bu iki organın kararları hem Belediye Başkanı hem de sekreter tarafından imzalanır.

İdari Araçlar

Bir belediye teşkilatı ancak idari araçları varsa icrada bulunabilir. Hollanda Belediyeleri için her seviyede enstrüman mevcuttur. Örneğin Belediye Meclisleri mahalli bir yasama gücü gibi davranırlar. Bazı alanlarda bütün vatandaşların riayet etmesini gerektiren yönetmelikleri yürürlüğe koyar ve emirler yayımlayabilirler. Her belediyenin kendine ait Genel Mahalli Nizamnameleri, vergi düzeni ve bina mevzuatı vardır.

Ruhsatlandırma bir başka idari araçtır. Birçok yasada Belediye Encümenlerinin ruhsatlandırma görev ve yetkisine atıflar vardır. Örneğin bina izni veya yemek tedariki lisansı gibi Belediye Encümenleri kendilerinin yürürlüğe koyacağı yönetmeliklerle işportacıları ruhsata bağlayabilecekleri gibi, lotari bilet satışlarını da ruhsatlandırabilirler. Veya genel ruhsat şartlarına özel şartlar ekleyebilirler. Ruhsatlandırmanın yanısıra, Encümenler örneğin dükkânların yasal kapanma saatlerine istisna getirebilirler.

Bazı kamusal faaliyetler için mali yardımlar teşvik ve yürütme vasıtası olarak önem taşırlar. Birçok belediyenin yardıma müstehak faaliyetler ile kumruları belirleyen yardım yönergeleri vardır. Bu faaliyetler genellikle kültür, sosyal refah ve rekreasyon hususlarını kapsamaktadır.

Birçok belediye politikalarını planlar dahilinde yürütür. Bu planlar sadece Encümeni ve Meclisi bağlayıcı niteliktedir, ancak bu suretle itinalı üyeler izlenecek politikaları genel hatlarıyla öğrenmiş olacaktırlar. Sadece fiziki planların bir parçası olarak çizilen mevzi planlar hem hükümet hem de halk için bağlayıcılık taşır.

Belediyeler isterlerse bu hizmetleri sözleşmeyle hemşehrilerine devredebilirler. Bu Belediye görevlerinin yerine getirilmesinin bir başka yoludur. Örneğin bir spor tesisi bir demeğe kiralanabilir. Son on yılda kamu-özel ortaklığı da Hollanda'da yaygın bir hal almıştır. Bu tür ortaklıklar Belediye teşkilatlarına, örneğin, kentsel bir alanda ıslah çalışmaları kapsamında büyük bir inşaat projesini özel bir firma ile işbirliği içerisinde yürütme imkânı verir.

Tabiidir ki fevkalade önem arzeden siyasi araç, Belediye bütçesidir. İşte bu noktada Belediye Meclisi, kaynakların hangi hizmet ve faaliyetlere ne miktarda tahsis edileceğini belirler. Meclis aynı zamanda vergilendirme suretiyle halktan toplanacak meblağı da tespit eder.

IV. Belediye Faaliyetleri

Kayıt Bürosu

Kayıt bürosu Belediye Başkanı adına Belediye Sarayında pasaport ve sürücü belgelerini verir. Ancak bu görev büronun en önemli görevi değildir. Aynı zamanda insanlar için hukuki açıdan büyük önem taşıyan doğum, evlilik ve ölümlerin kaydını da tutar. Kayıt bürosu öte yandan gelirlerin toplanması, Savunma ve Adalet Bakanlıkları açısından yararlı olan bilgi kayıtlarını muhafaza eder. Sosyal Güvenlik Kuruluşları da bu kayıtlardan yararlanırlar. Bu bilgilerin istismar edilmesinin önlenmesi de yasa ile sağlanmıştır.

Fizikî Planlama

Hollanda gibi yoğun bir nüfusa sahip ülkede hükümet yetersiz olan alanların kullanımına özel bir önem göstermek durumundadır. Merkezi hükümet bölgesel planlar, master planlar ve eylem programlarında ulusal fizikî planlama esaslarını genel hatları ile belirler. İl yönetimleri ise, bölgesel planlarda yer alan kendi sahaları için bölgesel politikaları tespit ederler. Ancak Belediyeler konunun odak noktasını oluştururlar. Altyapı hizmetlerini sunan, araziye inşaata hazırlayan, yolları ve kanalizasyonu tesis eden, cadde ışıklandırmasını yapan, halka açık yeşil alanları hazırlayan Belediyelerdir.

Bu noktada Belediyeler için mevcut olan en önemli araç yukarıda da ifade edilen mevzi planlardır. Belediye bölgesinin bir bölümünü kapsayan bu planlarda, meclis, her bölüm için özel bir kullanım tespit edebilir. Bu tespit, örneğin, mesken amaçlı olabilir, resmi kuruluşlara tahsis olabilir, rekreasyon, oyun alanları, imalathaneler, çiftlik, yollar, kilise veya camilere ayrılabilir. Belli bir amaca tahsis edildikten sonra bu sahalar başka amaçlar için kullanılamaz. Bu düzenlemeler sonucu mağdur olan arazi malikleri makul ölçüde tazminat alma hakkına sahiptirler.

Plandaki durumundan farklılık gösterse bile arazinin mevcut kullanımına izin verilmektedir. Arazisi mesken sahası olarak planlanmış bir bahçıvan bir zaman sonra arazisinden ayrılmak zorunda kalacağını bilir. Ancak bu zaman dilimi içinde ve bazen yıllarca bu kişi işini sürdürebilmektedir. Mamafih mevzi planda meskene ayrılan bir sahada evden başka örneğin fabrikanın ve dükkânların yapılmaması behemahal sağlanmaktadır.

Mevzi bir planın kabulü öncesinde hayli detaylı bir hazırlık çalışması yapılır. Öncelikle nüfus eğilimleri, ekonomik, sosyal, kültürel ve diğer ilgili faktörler konusunda bir çalışma yürütülür. Komşu belediyeler, il yönetimi, merkezi hükümet ve su idaresi yetkilileri arasında müzakereler yapılır. Bütün bu belediye faaliyetleri şirketlerin ve vatandaşların çıkarlarını etkileyeceği nedenle şirket ve vatandaşların görüşlerine müracaat edilir. Mevzi planlar hiç şüphesiz bölgesel planlarla uyum içerisinde olmak durumundadır.

Araştırma, müzakere ve danışma faaliyetleri sonucu sağlanan bütün bilgiler nihayetinde mevzi plan taslağında bir araya getirilir. Bu planlar zaman zaman çakışan menfaatler arasında, örneğin çiftçilerin çıkarlarının mesken ihtiyacında olanların çıkarlarının çatışmasında olduğu gibi, bir dengenin bulunması gerekmektedir.

Taslak plân bir ay müddetle vatandaşın incelemesine sunulmak üzere askıya

çıkar. Bu dönem içerisinde vatandaşlar muhalefet ettikleri hususları yazılı olarak Belediye Meclisine sunarlar. Mevzuat bu amaçla çok detaylı prosedürler getirmiştir. Örneğin taslak planla ilgili bir muhalefeti olan kişiye ikinci aşamada muhalif olduğu hususları açıklama fırsatı tanınması gerekmektedir. Nihayetinde Belediye Meclisi planı kabul edecektir.

Mamafih işlem henüz bitmemiştir. Mevzi plan vatandaşların menfaatleriyle ciddi bir şekilde çatışabilir de. Bu durumda vatandaşların çıkarlarını müdafaa etmeleri için her fırsat kendilerine verilmiştir. Bu şekliyle, kabul edilen planlar için de ayrıca bir aylık inceleme süresi vatandaşa tanınmıştır. Plana muhalif herkes planı onaylama mercii olan İl Yönetimi ile temasa geçebilir. En nihayetinde il yönetiminin onayına karşı merkezi hükümete müracaatta bulunulabilir. Mamafih İl Yönetiminin planı kısmen veya tamamen onamaması halinde, Belediye Meclisi de merkezi hükümet nezdinde müracaatta bulunabilir. Böyle bir mevzi plan prosedürünün tamamlanması üç yıllık bir süre alabilmektedir. Bugün ise Hollanda'nın çok büyük bir kısmı mevzi planlara bağlanmış durumdadır.

Halk Konut

Belediyeler halkın konut sahibi yapılmasında önemli bir rol oynarlar. Belediyeler sadece konut inşaatlarının değil bütün yapı faaliyetlerinin kalitesini izlemek durumundadırlar. Bu şekliyle her belediye bir yapı mevzuatına sahiptir. Her yeni bina için Belediyeden ruhsat alınması gerekmektedir. Aksi takdirde plana uygunluğun sağlanması mümkün değildir. Ruhsatın verilmesinden önce, Bina Müfettişliği binanın estetik bakımdan sağlıklı ve çevreyle uyumlu olup olmadığına karar verir.

Belediye İdareleri aynı zamanda mevcut binaların niteliklerini de izlerler. Bir meskenin harabe haline gelmesi halinde, Belediye malike çağrıda bulunarak gerekli iyileştirmeleri yaptırmasını isteyebilir veya binanın çok daha kötü durumda olması halinde binanın yaşamak için uygun olmadığını ilan edebilir.

Konut meselesi temel yaşam ihtiyaçlarından biri olup, Hollanda hükümeti büyük miktarlardaki meblağı belediyeler marifetiyle konut meselesine ve bireysel kira yardımlarına harcamaktadır. Bu meblağ mahalli seviyede, hükümetçe, inşaat ve iyileştirme planları arasında bölüştürülür.

Hollanda'da hiç bir ev mahalli yönetimin dahli olmaksızın inşa edilemez. Çünkü devletin bu sahada sağlamakta olduğu mali destek Belediyeler vasıtasıyla verilen en büyük destektir.

Kamuya kiralanan konutlar genellikle sayılan bütün Hollanda'da 800'ü bu-

lan konut şirketleri tarafından inşa edilirler. Hepsi birlikte, 20 milyona yakın "düşük kiralı konutları" yönetirler. Bazı belediyeler bu tür konut yönetimini bizzat yaparlar. 40.000 evi olan Rotterdam şehri bu şekliyle ülkenin en büyük ev sahibidir. Şirketlerinin ve özellikle belediye konut şirketlerinin hedef kitleleri düşük gelirli gruplardır.

Geçtiğimiz yakın yıllarda Belediyeler kentsel yenileme programlarıyla da ilgilenmektedirler. Bu faaliyet belediye yetkilileri ve belde sakinlerinin arasında çok yakın işbirliği görüşmelerin cereyan ettiği entegre bir süreçtir. Neticede bu faaliyet sadece eski binaların yenileştirilmesini değil, bütün mesken alanı ve yaşama çevresini de kapsar.

Ulaştırma

Cadde, sokak, kaldırım, otoparklar ve bisiklet yolları Belediyeden beklenen hizmetlerdendir. Trafığın mükemmel bir şekilde yönetilmesinden sorumludurlar.

Geniş boş alanlar, yollar üzerinde bina genişliğindeki boşluklara açık veya kapalı şekilde otopark izni veren belediyeler vardır. Öte yandan eski şehirlerin çoğunda, otoların şehir merkezlerine girişleri zımnı olarak yasaklanmıştır. Bu belediyeler mümkün olduğu nisbette bu tür alanları kamu taşımacılığına, bisikletlere ve yayalara sunmaktadırlar. Ancak şüphesiz bu durum siyasi bir tercihtir.

Çevre

Hava, su ve toprağın kalitesine dair hususlar birçok değişik yasa ile Belediyelere bırakılmıştır. Çevre problemlerinin ortaya çıktığı her yerde en yakındaki hükümet kuruluşu olan belediyeler genellikle ve öncelikle dikkatli bulunması gereken kuruluşlardır. Kamu Sorunları Kanunu, zararlı kokular yayan, gürültü çıkaran ve atık üreten kuruluşların ruhsata bağlanmalarını, şart koşturmaktadır. Belediye idareleri ruhsatlandırmada bu tür zararlı ve rahatsız edici hususların kontrol altında tutulacağı hususunu bir şart olarak isterler. Belediyelerin evsel atıkları da düzenli olarak toplamaları görevleri arasındadır. Belediyeler giderek organik atıkları diğer atıklardan ayrı olarak toplamaktadırlar.

Birçok belediyelerin, ayrıca kağıt ve cam atıkları için ayrı ayrı toplama kutuları vardır. Bu şekilde kağıt ve cam atıkların yeniden değerlendirilmesi mümkün olmamaktadır. Mamafih birçok çevre probleminin mahalli seviyede çözülmesi mümkün değildir. Bu problemler bölgesel, ulusal hatta bazen uluslararası yaklaşımları dahi gerçekleştirebilirler.

Sosyal Hizmetler

Belediye Sosyal Hizmetler Dairelerinin iş yükünün en ağır bölümünü Ulusal Yardım Kanununun uygulaması oluşturmaktadır.

Bu kanun, kendi bakımını temin edemeyen her Hollanda vatandaşına Devlettten ulusal yardım sağlama hakkını vermektedir. Yardımlar asgari yaşam standardının gerektirdiği bir meblağı kapsar. Belediyeler bu görevleri merkezi hükümetin talepleri ile bir paralellik içinde yürütürler. Belediyeler esas itibariyle bu alanda kendi politikalarını uygulamaktan alıkonulmuşlardır. Ancak buna rağmen belediyeler ulusal yardım harcamalarının %10'luk bir bölümünü kendi öz kaynaklarından karşılamak durumundadırlar.

Belediyelerin özerkliğe sahip oldukları alan, sosyal ihtiyaç içerisinde bulunan kişilere sunulacak bakım ve yardım hizmetleridir. Bu husus değişik problemleri olan kişilere bireysel bazda yapılan yardımdan kapsar. Sosyal Hizmetler Daireleri keza işsiz kişilere iş bulmak konusunda da etkinlik gösterirler. Fiziki veya akli özürlü olan ve istihdam imkânı bulamayan kişiler için de Belediyeler, güvenli atölyeler bulurlar.

Sağlık alanında Belediyelerin görevi daha çok koruyucu hizmetleri kapsar. Sağlığa zarar verecek durumları engellemek durumundadırlar. Bu noktada, ellerinde mevcut temel vasıta birinci kademe sağlık bakım hizmetidir. Bu servis, bulaşıcı hastalıklarla ilgili olup sağlık konusunda aydınlatıcı bilgiler sunar, okul doktorları marifeti ile bulaşıcı çocuk hastalıklarını izler. Büyük şehirlerde ise bu servis zararlı bağımlılığı konusunda etkin hizmet verir.

Eğitim

Hollanda Anayasası, eğitimin devamlı bir şekilde hükümetin ilgi alanında olması gereken bir konu olması gerektiği hükmünü taşır. Eğitim politikası tefferruatlı bir ulusal mevzuatla merkezce düzenlenmiştir. Belediyeler bu şekliyle bile önemli bir rol üstlenmişlerdir. Ancak merkezden bağımsız politikaların teshirinde küçük bir hareket serbestisine sahiptirler. Belediyelerin birçoğu mahalli idare okullarına sahip olup, Belediye Encümeni bu okulların yönetim organı olarak görev yapar. Belediye İdareleri sadece okul personeli ve malzeme imkânlarından sorumlu olmayıp bu sorumluluğu aynı zamanda verilen müfredat ve eğitim kalitesi açısından da taşırlar. Keza Belediyeler genel mahalli eğitim çıkarlarını da temsil ederler. Bu temsil sadece mahalli idarelerin okulları adına değil aynı zamanda gözetimleri altındaki okulları da kapsamaktadır. Bu özel okullar özel hukuka tabi kendilerine özgü yönetim şekillerine sahiptirler. Ancak merkezi hükümet belediyeler marifetiyle fon kaynaklarından kamu ve özel ayırım olmaksızın bütün eğitim faaliyetleri için para verir.

Kültür

Belediyeler geleneksel olarak mahalli sanat ve kültürü desteklemektedirler. Gerçekte toplam değer olarak düşünülüğünde, belediyelerin bu sahadaki harcamaları merkezi hükümetten fazla, il yönetimlerinden ise daha da fazladır. Tiyatro, sergi alanları ve konser salonları tesis etmek Belediyelerin faaliyet alanlarındandır.

Büyük şehirler kendilerine ait müzelere sahiptirler. Dahası, mahalli kültürel hayatın belediye yardımları olmaksızın sürdürülmesi mümkün olmayabilirdi de. Belediyelerin önemli bir kültür görevi de halk kütüphanelerinin idamesidir. Bu şekilde Hollanda'nın her yanına yayılmış 1100 kütüphane mevcut olup 175 milyon kitap ve sesli medya kayıtları ödünç olarak yararlanacakların hizmetindedir.

Sağlık ve Refah

Halihazırda, yönetimi oluşturan üç kanat olan merkezi yönetim, il ve belediyeler sağlık alanındaki sorumluluklarına bir açıklık kazandırmışlardır. Belediyelerin konuya taraf olması, kulüp ve halk merkezleri hizmetleri, kreşler, eğitim ve kalkındırma işleri, hemşirelik okulları, etnik azınlıkların refahı ile ilgili çalışmalar, yaşlıların bakımı, mültecilerin kabulü ve esaretten kurtarma faaliyetleri gibi alanları kapsar. Bütün bu faaliyetler topluluk içinde genellikle bireyler veya gruplar tarafından başlatılır. Belediyeler bu sahalarda zımni olarak tam bir serbesti politikasına sahiptirler. Hangi alana ne nisbetle tahsisat ayıracıklarını veya faaliyet sahasını geliştireceklerini kendileri kararlaştırırlar.

Belediyeler, müştereken, spor hizmetlerine büyük meblağlar harcarlar (Bu meblağ merkezi hükümet ve il yönetimlerinin harcama toplamından fazladır). Bu tür kaynakların % 90'lık bölümü spor tesislerinin işletilmesine tahsis olunmaktadır. Birçok Belediyenin yerleşik spor meclisleri vardır. Bu tür meclislerde meclis üyeleri ve mahalli spor temsilcileri izlenecek spor politikalarını tartışırlar.

Ortak Hizmetler

Yukarıda ifade bulan hizmetlerin birçoğu vasat büyüklükte bir belediyenin kendi başına üstesinden gelemeyeceği konulardır. Bu nedenle sık rastlandığı şekliyle komşu belediyeler biraraya gelerek, bir anlaşma çerçevesinde, hizmetleri müştereken vermektedirler. Bilgisayar merkezleri, halk kütüphaneleri, karavan siteleri, müzik okulları gibi konularda Hollanda mahalli idarelerinden küçük belediyelerin yüzlerce örneğini rastlanmaktadır.

V- Kaynaklar

Belediyelerin tamamı ya özerk ya da merkezi hükümetin talimatı üzerine çok değişik ve yoğun hizmetler verirler. Belediyeler bu hizmetleri sunarken büyük ölçüde merkezden gelen kaynaklar, kendilerine devredilen birçok hizmetin (eğitim, polis, sosyal hizmetler, konut) maliyetini karşılamak üzere, değişik türlerde kendilerine aktarılmaktadır. Yukarıda ifade bulan örnek sahalarda politikaları tespit eden merkezi hükümet, bu politikaların uygulama bedellerini de öder. Belediyeler gelirlerinin % 60'ını bu şekilde sağlarlar.

Belediyelerin özerk şekilde veya kendi inisiyatifleri ile verdikleri hizmetlerde kendi kaynaklarını kullanmaları gerekir. Bu türde iki kaynak mevcuttur. Birincisi, toplam belediye gelirlerinin % 30'unu oluşturan Belediyeler Fonu, ikincisi ise mahalli vergi gelirleri, ücretler ve kamu teşebbüsleri kârlarıdır. Bu kaynak Belediye gelirlerinin % 10'unu yansıtır.

Genel Ödemeler

Merkezi Hükümet Vergi Gelirlerinin bir kısmı Belediyeler Fonuna aktarılır. Bu tahsisin miktarı yıllık olarak merkezi hükümetçe belirlenir. Bilahare hükümet birtakım kriterler dahilinde bir kaynağı belediyelere bölüştürür. Birinci faktör hane sayısıdır. Nüfus önemli diğer bir faktördür.

Belediyeler sadece nüfus ve alan itibarıyla farklılıklar göstermezler. Yapısal problemler nedeniyle bir belediyenin sıkıntı duymadığı konu bir başka belediye için harcamaları artırıcı bir problem olarak ortaya çıkabilir. Dolayısı ile merkezi hükümetin devlet mâliyesinde, tahsisat olarak belediyelere gönderdiği meblağları düzenleyen yasa değişik süzgeçleri ihtiva eder. Örneğin toprağın zayıf yapısı nedeniyle yol bakım maliyetlerinin yüksek olduğu belediyelere tahsisat ayrılması veya düşük gelir seviyeli yörelere sosyal yardım nisbetlerinin fazla olması gibi. Tabii bu durumda, bu maliyetlerin % 10'unu karşılamak durumunda olan belediyelerin büyük miktarlarda para sarfı sözkonusu olabilmektedir.

Bu uygulamalara rağmen bütçe kaynakları ile hizmetleri yürütmekte zorluk çeken belediyeler vardır. Bu belediyeler bütçe açıklarını kapatamayacaklarını ortaya koymaları halinde, Belediyeler Fonundan ek tahsisat talebinde bulunabilirler.

Ancak böyle bir müracaat öncesinde kendi gelir kaynakları olan emlak, kanalizasyon ve çevre sağlığı vergilerini belli bir asgari seviyeye yükseltmek durumundadırlar.

Belediye Bütçeleri

Belediye Meclisleri için bütçe müzakereleri yılın en önemli olaylarından birini teşkil eder. Bu dönemde meclis en önemli hakkı olan belediye bütçesini belirleme hakkını kullanır. Merkezi hükümet katkılarının artması halinde, Belediye meclisleri üstlenmek istedikleri yeni faaliyetleri de karar altına alabilirler. Ancak gelirlerin azalması halinde, hangi hususlarda veya hizmetlerde kısıntıya gidileceği veya kaldırılacağı gibi daha zor karar verilen konuları da karara bağlarlar.

Takip eden bütçe yılıyla ilgili çalışmaların yanı sıra, Belediye Meclisleri, bütçe yılını takip eden üç yıllık bir dönemle ilgili olarak da Belediyenin tahmini mali durumu ile ilgili bir çalışma yaparlar. Bu çok yıllık tahminler merkezi hükümet ödemelerini, nüfus eğilimlerini ve mahalli istihdam imkânlarındaki büyümeyi de kapsar. Bu çalışma, Belediye Meclisine gelecekteki eğilimler hakkında bir bakış açısı kazandırır ve taleplerin formüle edilmesinde nazari dikkate alınır.

VI-Hollanda Belediyeler Birliği (VNG)

Hollanda Belediyeleri mahalli hükümet hizmetleri konusunda çok büyük ölçüde ulusal mevzuat ve merkezi hükümet kaynaklarına bağımlıdır. Ancak merkezi hükümet her zaman nakit sıkıntısı içindedir. Dahası merkezi yasama organları her zaman herşeyi merkezi seviyede düzenleme ve kendilerinden daha alttaki hükümet organlarına teferruatlı talimatlar vermek eğilimindedirler.

Binaenaleyh, Belediyelerin ortak çıkarlarının gerek Hükümet, gerekse Parlamento nezdinde en iyi şekilde temsil edilmesi önemlidir. Belediyeler bu manada eski bir geçmişe sahip olan ve bu amaçla tesis edilmiş olan bir Birliğe sahiptirler. Hollanda Belediyeler Birliği Lahey'de olup, bütün belediyeler bu birliğin isteğe bağlı üyeleridirler. Birlik, Hükümet ve Parlamento ile yakın temas içerisinde. Birlik prensip itibarıyla belediyelerin kaynak olarak yeterli şekilde desteklenmesini ve politikaların daha kapsamlı bir şekilde mahalli seviyede belirlenmesini hedef almıştır. Üyeleri için de önemli hizmetleri yerine getirir. Belediyeler, çok değişik konularda Birliğin tavsiyelerine müracaat edebilirler. Birliğin önemli bir görevi de belediyelerin hukuki metin düzenlemeleri ile ilgili olarak model tasarımları hazırlamaktır. Belediye konularıyla ilgili olarak yayın faaliyetlerinde bulunur, çağdaş sorunlara ilişkin bilgilerin sunulduğu toplantılar düzenler.

Nihayet Birlik, Mahalli İdare İşverenler Örgütü olarak faaliyette bulunur. Birlik bu alandaki yetkilerini Birlikçe atanan 29 belediye idarecisinden oluşan Mahalli İdare İşverenler Kurulu'na devretmiş bulunmaktadır.

İL KOORDİNASYON KURULLARININ ETKİNLEŞTİRİLMESİ

Haluk ŞEFTALİCİ
Kayseri İl Planlama ve
Koordinasyon Müdürü

COORDİNASYON KAVRAMI

Latince (Co = ile, birlikte) ve (Ordonatio = dizme, sıraya koyma) sözcüklerinden oluşan ve dilimizde "eşgüdüm" olarak kullanılan "koordinasyon" sözcüğü, biçim ve yapılan bakımından aralarında ilişki bulunan öğeleri bir bütün halinde düzenleştirme, uygunlaştırma, bu öğeleri aynı doğrultuya koyma anlamlarına gelmektedir.

Çağdaş yönetim bilimi, yönetimin planlama, örgütleme, koordinasyon, yönlendirme ve denetim gibi temel öğelerden oluşan bir süreç olduğunu ortaya koymaktadır.

Görüldüğü gibi koordinasyon, yönetimin temel öğelerinden biridir. •

Bir kuruluşun düzenli biçimde çalışabilmesi için büyük bölüm ve birimleri arasında işbirliğinin bulunması gereklidir. Bir örgütte işbirliğinin sağlanması, verimliliği geniş ölçüde etkiler. Koordinasyon sağlanmasında yöneticinin görevi bir orkestra şefinin durumuna benzetilebilir. Nasıl ki, bir orkestra şefi, çeşitli müzik aletlerinin kullanılmasında uyum sağlayarak güzel bir parça dinletme olanağını sağlıyor, yönetimde de durum aynıdır. Yönetici, çalıştığı kuruluştaki emrinde bulunan personeli orkestra şefinin durumunda olduğu gibi karşılıklı anlayış ve uyumlu bir işbirliği içinde çalıştırma olanağı bulursa verimlilik artar, para, zaman, yer ve malzeme israfı önlenir.

Bir örgütte koordinasyon ihtiyacı uzmanlaşma ve işbölümü ile birlikte başlar. İşbölümüne gidilmiş bir örgütte koordinasyon görevinin temeli, hedeflere ve amaçlara ulaşmak için bölünmüş olan işler ve bu işlerle ilgili çalışma ve faaliyetleri devamlı olarak uyumlaştırmak ve birbirleri ile ilişkilerini belirterek, aynı amaç ve hedefe yönelmek olmaktadır. Bu kapsamdaki koordinasyon faaliyeti örgütün her kademesinde ve her bölümünde yürütülmek zorundadır.

Uygulamanın plan ve programlardaki ilkelere uygun şekilde ve belirtilen süre içinde gerçekleştirilmesi için uygulayıcı bütün birimlerin tek bir mekanizma halinde düzenli ve uyum içinde çalışmalarını sağlamak planlama açısından koordinasyondur.

Koordinasyon sağlanmasında genelde iki tür yöntem sözkonusu olmaktadır. Birinci yöntemde sorumlu birimler kendi aralarında anlaşarak koordinasyon sağlamaktadırlar. Gerçekte en verimli ve uygun yöntem budur. Ancak koordinasyon, birlikte çalışma anlayış ve alışkanlığı, karşılıklı feragat gibi özellikleri gerektirmekte ve her zaman da sonuç alınamamaktadır. İkinci yöntemde ise koordinasyon, bu görevle yükümlü ayrı bir merci tarafından sağlanmaktadır. Bu durumda, diğer birimlerden daha üst konumda bulunan bir yetkili kişi ya da kuruluş tarafından ya görüş ayrılığı doğrudan doğruya giderilerek ya da sorumlu mercilere katılıp ortak bir sonuca varmak şeklinde koordinasyon sağlanabilmektedir.

Bizim yönetim sistemimizde her iki yöntemden de yararlanılmaktadır. Planlı kalkınma açısından koordinasyon genelde merkezde ve il kademelerinde sağlanmaktadır. Merkezde kalkınma planlarına ilişkin çalışmalarda bu işler Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından yerine getirilmektedir. Ayrıca yürütme organlarının kendi içinde plan çalışmalarını uyumlaştırmak, uygulamanın plan ve programlardaki ilkelere uygun olarak gelişmesini sağlamak ve kuruluşlarla Devlet Planlama Teşkilatı arasındaki ilişkilerde aracı görevinde bulunmak amacıyla bütün kamu kuruluşlarında koordinasyon birimleri kurulması yoluna gidilmiş, il düzeyinde de planlı dönemin ilk yılından beri İl Koordinasyon Kurulları bu amaçla oluşturulmuştur.

İl Koordinasyon Kurulları, planlı döneme girişin birinci yılında bütün illerde Valilerin başkanlıklarında kurulması öngörülmüş, "plan uygulamasıyla ilgili yatırım harcamalarını izleme, yatırımcı daireler arasında verimli işbirliği ve koordinasyon sağlama" organlarıdır.

LİL KOORDİNASYON KURULLARININ KURULUŞU VE GELİŞİMİ

İl Koordinasyon Kurulu, Başbakanlığın 20 Nisan 1963 tarihli bir genelgesi ile "Koordinasyon ve Denetleme Kurulu" adıyla kurulmuştur.

Genelgenin üçüncü maddesinde kurulun görevi "genel ve katma bütçeli dairelerin, döner sermayeli idarelerin 1963 yılı programına göre o ilde yapmaları öngörülmüş bulunan yatırım harcamalarını yakından izlemek, bu yatırımların plan ve programdaki ilkelere uygun şekilde, belirtilen süre içinde gerçekleşebilmesi için gerekli kontrolü, verimli işbirliği ve koordinasyonu sağlamak ve yatı-

rımların gerçekleşme durumlarıyla ilgili bilgileri Bakanlıklara bildirmektir" şeklinde belirtilmektedir.

1964 Yılı Programının "Program Uygulamasının İl Seviyesinde İzlenmesi" bölümünde ise merkezden yapılacak bir izlemenin çeşitli nedenlerle yeterli olamayacağı, bu nedenle uygulama sırasında, çıkabilecek güçlüklerin yerinde alınacak kararlarla giderilebileceği, çeşitli icracı daireler arasında gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlayacak il seviyesinde bir kuruluşa ihtiyaç hissedildiği vurgulanmış ve İl Koordinasyon Kurullarının kuruluş gerekçelerini ve amaçları ile ilgili temel ilkeleri saptayan bu görüş, sonraki yıllık programlarda da yer almıştır.

Yatırımların projeler halinde yurdun her yanında dağılmış olması, İl Koordinasyon Kurullarının çalışmalarına ve varlıklarına daha çok ihtiyaç duyurmuş, bunun sonucu olarak 1965 Yılı Programında, hem program içerisinde, hem de 1965 Yılı Programının Uygulama Esaslarına Ait Bakanlar Kurulu Kararında, 1966 ve 1967 yıllarında da aynı şekilde İl Koordinasyon Kurullarının çalışmalarına ve sorumluluklarına ilişkin bölümler yer almıştır.

İşlev ve sorumlulukları giderek geliştirilen İl Koordinasyon Kurullarına 1968 ve sonraki yıllarda daha çok önem verilmiş ve Kurulların görev ve işlevleri genişletilerek planlama boyutu da kazandırılmıştır. Ancak alınan bütün bu önlemlere, konuya verilen önem ve ağırlığa karşın İl Koordinasyon Kurullarının etki ve verimlilik yönünden uygulamadaki durumları, karşılaştıkları sorunlar ve bu sorunların giderilmesiyle ilgili çözüm yolları üzerinde durulamamış, dolayısıyla görevini yerine getiremediği sürekli tartışma konusu olmuştur.

II. İL KOORDİNASYON KURULLARI KONUSUNDA YAPILAN ÇEŞİTLİ ARAŞTIRMA VE ÇALIŞMALAR

İl Koordinasyon Kurullarının, 1963 yılından itibaren etki ve verimlilik, karşılaştıkları sorunlar konusundaki tartışmalar ışığında çeşitli araştırmalar yapılmıştır. Bu çalışmalardan önemli olanları şunlardır:

— "İl Koordinasyon Kurullarının Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma" başlığı altında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılan araştırma,

— İçişleri Bakanlığı hizmet ve örgütünü yeniden düzenlemek amacıyla "İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, İÇ-DÜZEN" çalışmaları,

— İl Koordinasyon Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği çalışmaları,

—İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği ve Yönergesi çalışmaları.

A. DPT ARAŞTIRMASI

1968 yılında Devlet Planlama Teşkilatı Koordinasyon Dairesi tarafından yapılan bu çalışmada genel ve özel iki amaç belirlenmiştir. O dönemde DPT Uzmanı olan eski Milli Eğitim Bakanı Avni AKYOL tarafından yapılan bu araştırmada genel amaç, "İl seviyesinde plan uygulamalarının başarıyla izlenmesi, etkili ve verimli bir işbirliği, koordinasyon ve haberleşmenin sağlanması yönünden yapılan çalışmaları değerlendirmek, bu konuda ortaya çıkan problemleri incelemek, daha etkin, fonksiyonel ve rasyonel bir çalışma düzeninin kurulmasıyla ilgili çözüm yollarını araştırmak; gerekli tedbirlerin alınmasına yardımcı olmak amacıyla teklif ve tavsiyelerde bulunmak" olarak belirlenmiş ve bu genel amaçlara ulaşılmasını sağlayacak özel amaçlar ise şu şekilde sıralanmıştır:

—İl Koordinasyon Kurullarının kuruluş ve işleyiş bakımından genel durumlarını tespit etmek,

—İl seviyesinde koordinasyon, işbirliği ve izleme problemlerini ortaya çıkarmak,

—İl, bölge ve merkezi kademe kuruluşları yetkili ve ilgili personelinin görüş ve önerilerini almak,

—Organizasyon ve metod problemlerini ortaya çıkarmak.

B.- İÇDÜZEN ÇALIŞMALARI

1967 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile İçişleri Bakanlığına yetki verilmesi üzerine başlatılan çalışma, 1971 yılında bitirilmiştir. Bu çalışmanın İl genel yönetimi ile ilgili olan bölümünde Valinin planlama ve koordinasyon görevlerine ilişkin dört önemli sorun saptanmış ve çözüm önerileri sunulmuştur. Bu çalışmada sorunlar şöyle sıralanmaktadır:

—İl Koordinasyon Kurulları, koordinasyon ve izleme fonksiyonunu yeterince yerine getirememektedir.

—Kalkınma planı ve yıllık programlarla valilere ve kaymakamlara verilen görevlerin, İl olanakları ile sağlanacak personel, araç ve gereçle yürütülmesi mümkün görülememektedir.

—İl Planlamasının kapsamı, il ve merkez düzeylerindeki görevi yürütecek örgütün hazırlama ve uygulama yöntemleri, eğitim sorunları kesin olarak belirlenmemiştir.

—İşlevsel örgütlenme ve bölge planlamasının gereği olarak bölge düzeyinde planlama, koordinasyon, denetim ve izleme görevlerini yerine getirecek merci bulunmamaktadır.

Görülüyor ki, gerek Devlet Planlama Teşkilatının, gerek İçişleri Bakanlığının yaptığı araştırmalarda ortak yargı, İl Koordinasyon Kurullarının görevlerini yeterince yerine getiremediğidir.

Bu araştırmalarda İl Koordinasyon Kurullarının kuruluş, işleyiş, çalışma ve görevlerine ilişkin çeşitli çözüm önerileri de sunulmaktadır. Bu önerilerin başında İl Koordinasyon Kurullarının kuruluş, görev ve çalışmalarını belirleyen bir yasal düzenlemeye gidilmesi yer almaktadır. Önerilerde, çıkarılacak kanun ya da yönetmeliğin İl Koordinasyon Kurullarını daha işlevsel hale getireceği belirtilmektedir.

C. İL KOORDİNASYON KURULLARI YÖNETMELİĞİ ÇALIŞMALARI

İl Koordinasyon Kurullarının kuruluş ve çalışmalarını belirli bir sisteme bağlamak amacıyla 1985 yılında bir yönetmelik taslağı, İçişleri Bakanlığınca hazırlanmış ve 1986 yılında Bakanlıklar, Devlet Planlama Teşkilatı ve Valiliklere gönderilerek bu kuruluşların görüşleri alınmıştır.

Taslağı, 1987 yılında Başbakanlığa sunularak yürürlüğe konulmak üzere son şekli verilmiş, ancak yönetmelik bugüne kadar yayımlanamamıştır.

D. İL PLANLAMA VE KOORDİNASYON MÜDÜRLÜKLERİNİN KURULUŞ, GÖREV VE ÇALIŞMA YÖNETMELİĞİ VE YÖNERGESİ

1981 yılında, İçişleri Bakanlığı APK Genel Müdürlüğünün İl Kuruluşu olarak belirlenen İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin kuruluş, görev ve çalışmaları, daha sonra 17.Eylül.1985 tarihli İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Yönetmelik gereğince 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu hükümlerine uygun biçimde hazırlanacak yeni bir yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir. Böylece bir yönetmelik hazırlanarak 13 Temmuz 1988 ve 19871 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bu yönetmelikte İl Koordinasyon Kurullarına da yer verilmiştir.

Yönetmelik hükümleri ile yetinilmeyip İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin çalışmalarını düzenleyen esasların uygulanmasına açıklık getirilmek, yapılması gereken iş ve işlemler konusunda bütün illerde bir örnek uygulama sağlamak üzere 21 Şubat 1991 tarihinde İçişleri Bakanlığınca onaylanan "İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönergesi" çıkarılmıştır.

Yönergede, İl Koordinasyon Kurullarının çalışmalarına ilişkin çeşitli hükümler yer almış, Kurulların toplantı zamanı, toplantıya çağrı, toplantı gündemi, yatırım projelerinin izlenmesi, dönem raporları gibi konularda İl Koordinasyon Kurulu çalışmalarına açıklık getirilmiştir.

III. İL KOORDİNASYON KURULUNA SEKRETERLİK GÖREVLERİNDEKİ GELİŞMELER

A-İlk Düzenlemeler

İl düzeyinde planlama için örgütlenme konusunda, uygulamada süreklilik kazanan ve kalıcı nitelik taşıyan iki düzenleme görülmektedir. Bunlar İl Koordinasyon Kurulları ve İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleridir.

İl Koordinasyon Kurullarının sekreterlik görevleri süreç içerisinde değişim göstermiş, planlamanın sürekli bir arayış içerisinde oluşu nedeniyle örgütlenmede yıldan yıla değişimler ortaya çıkmıştır.

İlde, İl Koordinasyon Kurulunun dışında ayrı bir birim oluşturulmasına yol açacak gelişmelerin temelinde, bu kurula sekreterlik hizmetlerinin yürütülme gereksinmesi yatmaktadır. Bu kurulun yazı işlerinin yürütülmesi için, ilde ya yeni bir kuruluşa ya da mevcut kuruluşlardan bir veya birkaç memurun bu işle görevlendirilmesine ihtiyaç bulunduğu açıktır. Süreç içerisinde kurula sekreterlik hizmetleri ilkin 1963 yılında kurulan "Planlama Bürosu", 1970 yılında "İl Koordinasyon Kurulu Sekreterlik Bürosu", en son 1981 yılından itibaren illerde kurulan İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerince yürütülmeye başlanmıştır.

1. Planlama Bürosu

Planlı dönemin ilk yılında, 1963 Programı ile İl Koordinasyon Kurullarının kuruluşunu sağlayan Başbakanlık Genelgesinde sekreterlik görevlerinden söz edilmektedir. Bununla beraber, Valilerin İl İdaresi Kanununun 9 uncu maddesinin (f) ve (g) fıkralarındaki yetkilerinden yararlanarak bu hizmetleri yürütmeye çalıştıkları anlaşılmaktadır. Bunun sonucunda 1963 yılında 41, 1964 yılında 10 ilde "Planlama Bürosu" kurulduğu ve 1967 yılında da kuruluşlarının tamamlandığı Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılan araştırmada belirtilmektedir.

Ancak, illerin büyük çoğunluğunda bağımsız sekreterlik büroları oluşturulamamış, işler genellikle Valiliklerin il yazı işleri kalemi, özel kalem, köycülük bürosu gibi çeşitli büroları ya da bu büroların memurlarına gördürülmüştür.

2.İl Koordinasyon Kurulu Sekreterlik Bürosu

İl Koordinasyon Kurulu Sekreterlik Bürosu, 1970 yılı programında yer almaktadır. Programda, program uygulamasını izleme organları arasında yer verilmiştir.

1970 programına göre, İl Koordinasyon Kurulu Sekreterlik Bürosu, İl Koordinasyon Kurulunun bütün yazışmalarını, ilin planlama ve koordinasyon işleriyle ilgili işlemlerini hazırlamak, düzenlemek ve yapmakla görevli olup, doğrudan doğruya planlama ve koordinasyon işlerinde başkan yardımcısı olan Vali Yardımcısına bağlı bir birim olarak öngörülmüştür. Büronun başında bir büro şefi ile yeteri kadar diğer personel bulunacağı ve personelin il olanaklarıyla, 1971 programına göre ise büro şefi ve personelin İl Özel İdaresi olanaklarıyla sağlanacağı belirtilmiştir.

3.İl Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü

İl Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğünün "İçişleri Bakanlığı Hizmet ve Teşkilatın Yeniden Düzenleme Projesi-İÇ-DÜZEN" çalışmaları sonucunda önerilen "İl Planlama Müdürlüğü" kurulması görüşü ışığında İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Genel Müdürlüğünün taşra birimi olarak kurulması öngörülmüştür.

Kurulması öngörülen İl APK Müdürlükleri, yetkileri yönünden Vali Yardımcısı düzeyinde bir müdür ile iş hacminin gerektirdiği sayıda uzman ve gerekli sayıda personelden oluşturulacağı yine aynı İÇ-DÜZEN çalışması içinde önerilmiştir.

4.İl Planlama Bürosu

28 Aralık 1977 tarih ve 16153 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Valilik ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetimciliği"nde belirtilen bürolar arasında "İl Planlama Bürosu" da yer almış ve bu büroların görevleri belirlenerek tutulması gerekli olan dosyalar da isimleriyle sıralanmıştır.

Ancak ne 1963 yılında kurulmaya başlanan planlama büroları, ne 1970 yılında kurulması öngörülen İl Koordinasyon Kurulu Sekreterlik büroları, ne de daha sonraki İl Araştırma Planlama ve Koordinasyon (APK) Müdürlükleri ve İl Planlama büroları kalıcı bir düzenlemeye konu olmamışlardır. Bütün bu düzenlemeler ya yarım kalmış ya da uygulanamamıştır.

B Diğer Düzenlemeler

1.APK Genel Müdürlüğü Yönetmeliğinde Taşra Birimi

Bugün illerde kurulu bulunan İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin temeli 1981 yılına dayanmaktadır.

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri, 13 Kasım 1981 tarih ve 17513 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Yönetmelikte, 6 ncı maddede yer almakta ve taşra birimi (İl Kuruluşu) olarak öngörülmektedir.

Yönetmeliğe göre, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü, Valiliğe bağlı bir müdür ile ilin iş yoğunluğunun gerektirdiği sayıda uzman, uzman yardımcısı, büro ve hizmetler personelinin oluşmaktadır.

2.İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Yönetmeliği

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri, 1981 yılında İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü'nün il kuruluşu olarak düzenlenmişken, ilkin 174 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (K.H.K.), sonra 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Yasa gereğince kurulan Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlıklarının taşra birimi oluşturamamaları nedeniyle taşra birimi olmaktan çıkarılmış ve İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Yönetmelikle (17.09.1985 tarihli) İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri ve İlçe Planlama Uzmanlıklarının kuruluş, görev ve çalışmaları, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu hükümlerine uygun biçimde İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığınca düzenleneceği, izleneceği, değerlendirilip yönlendirileceği hükmüne bağlanmıştır.

Ancak bununla da yetinilmeyip, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri, 1988 yılında çıkarılan bir yönetmelikle (İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği) yeniden düzenlenmiştir.

Kalkınma planları, bunlara bağlı yıllık programlar ve ilgili mevzuat tarafından Valiliklere verilmiş bulunan görevlerin yerine getirilmesine yardımcı olmak amacıyla kurulan İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları bu yönetmelikte düzenlenmiştir.

İl Koordinasyon Kuruluna ilişkin hükümler yönetmeliğin 6 ncı maddesinde sıralanan Müdürlüğün görevlerine ilişkin (b) ve (d) fıkralarında, 9 uncu maddesinde, 10, 13 ve 14 üncü maddelerinde yer almaktadır.

Yönetmeliğin 6/b maddesinde İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri "İldeki kamu kuruluşlarınca üst kademelere gönderilecek yatırım tekliflerini inceleyerek varsa aralarında uyumsuzluk veya çelişkileri tespit etmek ve bir rapor halinde durumu İl Koordinasyon Kuruluna sunmak," 6/d maddesinde ise "İl Koordinasyon Kuruluna götürülmesi gereken Koordinasyon ve İzleme konularında gerekçeli rapor hazırlamak, bu kurulun çalışmalarına ilişkin ön hazırlıklar yapmak ve sekreteryaya hizmetlerini yürütmek" le görevlendirilmişlerdir.

Görülüyor ki, İl Koordinasyon Kurulları için ilk açık ve yönlendirici yasal düzenleme, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği ile getirilmiş bulunmakta ve yönetmeliğin 6 ncı maddesiyle hem Kurulun sekreteryaya görevlisi belirlenmekte, hem de sekreteryaya görevinin neler olduğu açıklanmaktadır.

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin İl Koordinasyon Kurullarına ilişkin görev ve yükümlülükleri arasında yer alan diğer yönetmelik hükümleri ise şöyle özetlenebilir: Bunlar, Beş Yıllık Kalkınma Planları ve Yıllık Programların hazırlanmasına ilişkin olarak Valilikten istenen görüşlerin oluşturulmasına yönelik teknik çalışmaların yerine getirilmesi amacıyla ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde görüş taslaklarının hazırlanarak Kurula sunulması ve Kurul görüşünün belirlenmesi, yıllık programlarda yer alması için ildeki kamu kuruluşlarınca üst kademelere gönderilecek yatırım önerilerinin Kurulda görüşülmesinin sağlanması, İl Koordinasyon Kurulu için gerekli olan hazırlık çalışmalarının yapılması, Kurul kararlarının ve uygulamasının izlenmesi, dönemler itibarıyla ildeki merkez ve yerel yönetim yatırımlarının gerçekleştirme durumları, sorunları ve çözüm önerilerini içeren dönem değerlendirme raporlarının hazırlanması vb. görev ve yükümlülüklerdir.

3.İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönergesi

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin çalışmalarını düzenleyen Esasların uygulanmasına açıklık getirilmek, yapılması gereken iş ve işlemler konusunda bütün illerde bir örnek uygulama sağlamak üzere yönetmelikle de yetinilmemiş "İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönergesi" çıkarılmıştır.

21 Şubat 1991 tarihinde Bakanlık onayıyla yürürlüğe giren yönergede, İl Koordinasyon Kurullarının çalışmalarına ilişkin çeşitli hükümler yer almaktadır. Yönergenin beşinci bölümünde yer alan bu düzenlemeler 10 maddede sıralanmıştır.

İl Koordinasyon Kurulunun toplantı zamanı, toplantıya çağrı, toplantı gündemi, yatırım projelerinin izlenmesi, dönem raporlarının hazırlanması gibi hususlar yönergenin ilgili maddelerinde açıklarım aktadır.

IV. İL KOORDİNASYON KURULLARINA ETKİNLİK KAZANDIRILMASI

İl Koordinasyon Kurulu çalışmalarına etkinlik kazandırmak, bu kurulların oluşturulması, toplantı zamanının belirlenmesi, gündem tesbiti, özel çalışma gruplarıyla araştırma, inceleme ve izleme çalışmalarını kolaylaştırma, sekreterlik görevlerinin boyutlandırılması gibi hususların işlevsel hale getirilmesiyle olası görülmektedir. Bu nedenle belirtilen konulara açıklık kazandırılması gerekir.

Kurul çalışmalarının boyutlandırılması ve toplantıların etkili, verimli ve işlevsel toplantılar olmasını sağlayacak unsurları iki başlıkta ele almak gerekmektedir. Bunlardan biri doğrudan İl Koordinasyon Kurulunu etkinleştirecek unsurlardır. Bunlar, toplantı zamanı, üyeler, gündem ve özel çalışma grupları ile ilgili olanlardır. Diğerleri ise kurulun sekreterlik görevini yerine getiren İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin Kurul çalışmalarına ilişkin yerine getirecekleri görevlerdir. Bu görevler arasında önemli sayılacak olanlar toplantı çağrısı, gündem belirleme, il dönem değerlendirme raporunu hazırlama ve İl Koordinasyon Kurulu kararlarının uygulanmasını izleme gibi görevlerdir.

A. Kurul Çalışmalarını Doğrudan Etkileyen Unsurlar

1. Toplantı Zamanı

İl Koordinasyon Kurullarının toplanma dönemleri, toplantıların etkili, verimli ve sonuç alıcı olmaları bakımından önemlidir. Her yıl Resmi Gazetede yayımlanan "Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı"nda İl Koordinasyon Kurulu toplantılarının hangi aylarda ve yılda kaç defa toplanacağı hükme bağlanmaktadır. Bugüne değin Kararnamelerde bazen 3 ve bazen de 4 defa toplanacağı vurgulanmıştır. Örneğin 1986, 1987, 1988 ve 1989 yıllarında Ocak, Mayıs, Ekim aylarında, 1990 yılında Şubat, Haziran ve Kasım aylarında olmak üzere yılda 3 defa, 1991 ve 1992 yılında ise Şubat, Nisan, Ağustos ve Kasım aylarında olmak üzere yılda 4 defa toplanacağı sözkonusu Kararnamelerde yer almıştır.

İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Devlet Planlama Teşkilatının da görüşü alınarak Kararnamelerde belirtilen aylarda olmak üzere toplantı tarihlerini her il için ayrı ayrı belirlemekte ve bu tarihleri Valiliklere bildirmektedir.

Toplantı tarihlerinin bu şekilde merkezden belirlenerek illere bildirilmesi, aynı bölgede yer alan illerin yaptıkları İl Koordinasyon Kurulu toplantılarının aynı günde yapılması olasılığını ortadan kaldırmıştır. Bu durumda, bölge kuruluşlarının olduğu ildeki bölge kuruluşu yetkililerinin de, diğer il toplantılarına katılabilmesi olanağı sağlanmış olmaktadır.

Toplantı dönemlerinin Bakanlar Kurulu kararı ile, toplantı tarihlerinin ise Devlet Planlama Teşkilatının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı tarafından belirlenmesi, bu toplantılara ciddi ve güçlü bir boyut kazandırmıştır. Ancak son yıllarda belirlenen toplantı dönemleri ve toplanma tarihleri, İl Koordinasyon Kurulunun yatırımları izleme fonksiyonuna ters düşmektedir.

Toplantı tarih ve dönemleri belirlenirken önemli olabilecek bazı ölçütler bulunmaktadır. Bu ölçütlerin başlıcaları şunlardır:

- İnşaat dönemleri,
- Bölgelere göre mevsim koşulları,
- Yatırım önerileri dönemi,
- Bütçe ve ödeneklerin kabul ve dağıtım dönemleri,
- İl Genel Meclisinin toplanma dönemleri,
- İl Envanteri ve Yıllık İstatistik Raporu çalışmaları vb.

Sayılan ölçütlerin değerlendirilmesiyle belirlenecek periyodik toplantı dönemleri, toplantıların etkililik ve verimliliğine boyut kazandırabilecektir. Nitekim bu ölçütlere en uygun dönemler yılın ikinci ayından başlayarak belirlenecek üç aylık dönemlerdir. Bir başka deyişle İl Koordinasyon Kurulu toplantıları için Şubat, Mayıs, Ağustos ve Kasım ayları en uygun dönemler olarak nitelendirilebilir.

Bilindiği üzere Yıllık Yatırım Programının yayımlanması, illere gönderilmesi ve yıllık programda yer alan ilke ve Esasların yatırımcı kuruluşlara bildirilmesi yılın ilk ayında gerçekleşmektedir.

Bu bakımdan Şubat ayında yapılacak ilk toplantı, gerek İl Yatırım Programının oluşturulması ve geçmiş yıl çalışmalarının değerlendirilmesi, gerekse uygulama, izleme ve koordinasyon ilkelerinin belirlenmesi açısından önemlidir.

Mayıs toplantısı, il yatırım önerilerinin görüşülmesi ve Temmuzda Devlet Planlama Teşkilatına gönderilmesi gereken yatırım önerileri ile Valilik görüşü-

nün belirlenmesi, İl Genel Meclisinde görüşülen yatırım önerileri ile uyumlaştırılması, (Bilindiği gibi İl Genel Meclisinin ikinci olağan toplantısı Mayıs ayında yapılmaktadır.) inşaat mevsiminin başlaması, ödeneklerin kuruluşlara ulaşması, ihalelerin gerçekleştirilmesi gibi çalışmalar için uygun bir dönemdir.

Ağustos toplantısı ise ihaleleri yapılan ve inşaatlarına başlanan yatırımlar ile İl Koordinasyon Kurulunun önceki toplantısında alınan kararların uygulanmasının etkin bir şekilde izlenmesi, gelecek yıl programına ilişkin ön çalışmaların belirlenmesi vb. çalışmalar bakımından uygun bir dönemdir.

Son toplantı dönemi olarak Kasım toplantısı ise hem bütün bir yılın değerlendirmesinin yapılması, aksayan yönlerin belirlenmesi, gelecek yıla ilişkin ilke, esas, görüş ve önerilerin olgunlaştırılması hem de inşaat mevsiminin bitmesi nedeniyle yatırımların fiziki ve parasal gerçekleşme durumlarının irdelenmesi ve sonuçlarının belirlenmesi bakımından önemli ve uygun dönemdir.

Görüldüğü üzere yukarıda önerilen periyodik (üç aylık) dönemler, İl Koordinasyon Kurullarının görev ve işlevlerinin artırılması, geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi ve Yönergede belirtilen gündem maddelerinin uygulanabilirliği açısından önemli görülmektedir.

2.Üyeler

İl Koordinasyon Kurullarına katılım ilden ile değişiklik göstermekte, genellikle Valilerin isteklerine göre az katımlı ya da kalabalık olmaktadır. Toplantıların kalabalık olarak yapıldığı illerde çoğu zaman toplantılar verimsiz ve sıkıcı toplantılar olarak geçmektedir.

İl Koordinasyon Kurulunun kimlerden oluşturulacağı konusunda yasal bir hüküm bulunmamaktadır. Toplantılar çoğunlukla illerde bulunan yatırımcı kuruluş yetkilileri ve kaymakamların katılımıyla yapılmaktadır. Bazı illerde yatırımcı kuruluşlara ek olarak diğer kuruluşların yetkilileri, bütün belediye başkanları, hatta tüm il genel meclisi üyeleri de katılmaktadır.

Bugünkü haliyle toplantılara geniş katılımın olduğu illerde toplantılar amacından sapmakta, gereksiz uzamakta, siyasi söylevlere ve tartışmalara neden olmakta, çok sıkıcı bir hal almaktadır. Böyle olunca kimi üyeler toplantı sona ermeden çeşitli mazeretler öne sürerek Validen izin almakta ve toplantıyı terk etmektedirler. Dolayısıyla toplantıdan ayrılma nedeniyle toplantının devam eden bölümünde kuruluşu ile ilgili olabilecek tartışmalarda, soru ve istekler yanıtsız kalmaktadır.

Tüm bu olumsuzluklar bir gerçeği yansıtmakta ve yanıt beklemektedir. Üyelerin kimlerden oluşturulması gerektiği açık olarak belirlenmelidir.

İl Koordinasyon Kurulunun görevleri, toplanma zamanları, gündemi konusunda açıklık getiren İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönergesinde de Kurul üyelerinin kimlerden oluşacağı konusunda bir hüküm yoktur. Bu nedenle de toplantılara kimlerin çağrılacağı Valinin tercihinine kalmıştır. İller arasında birlik sözkonusu değildir.

Üye belirlenmesi, İl Koordinasyon Kurulu çalışmalarına işlev kazandırılmasının bir unsuru olarak görülmelidir. Kimler olmalıdır sorusuna geçmişteki çalışma, deneyim ve birikimler değerlendirilerek, etkin ve verimli çalışacak, işlevleri olan bir kurul yapısı oluşturacak üyelerden oluşturulmalıdır yanıtı verilmelidir. Bir başka deyişle İl Planlama ve Koordinasyon Kurulunda bugünkü kamu ve yerel yönetim sistemi içerisinde Vali başkanlığında;

- Yatırımcı kuruluş bölge ve il yetkilileri,
- Kaymakamlar,
- Belediye Başkanları,
- İl Genel Meclisi üyeleri,
- Valinin katılmasının öngördüğü diğer yetkililer bulunmalıdır.

Çok üyeli, geniş katılımlı bir İl Koordinasyon Kurulu işlevsel bir kurul sözkonusu olduğu zaman tercih edilmelidir. İlin konu ve sorunlarının, yatırım uygulamalarının demokratik bir ortamda, geniş çerçevede tartışılması özlenen bir olgudur. Kamu yönetiminin ve yerel yönetimlerin yeniden yapılanması gerekliliğinin yoğun olarak tartışıldığı günümüz ortamında, istisari il ve ilçe meclislerinin oluşturulduğu bir dönemde İl Koordinasyon Kurullarının çok üyeli ve geniş katılımlı olması gerçekçi bir yaklaşımdır. Böyle bir İl Koordinasyon Kurulu ancak etkili, verimli olduğu zaman işlevini yerine getirebilecektir. Bu da diğer unsurların gerçekleştirilmesiyle yeni dönem, gündem, çalışma koşulları, çalışma grupları gibi unsurların etkinleştirilmesiyle olasıdır.

3.Gündem Belirlenmesi

İl Koordinasyon Kurulu toplantılarına işlevsellik kazandıracak bir diğer önemli unsur toplantı gündemlerinin belirlenmesidir.

Uzun yıllar toplantı gündemi, her toplantı için benzerlik göstermiştir. Her ilde aynı gündem uygulanmıştır. Gündem konuları;

- Valinin toplantıyı açış konuşması,
- Projelerin izlenmesi ve değerlendirilmesi,

—Sorun ve darboğazların belirlenmesi,

—Öneriler,

—Kapanış,

olarak uygulanagelmıştır.

Görüldüğü gibi toplantı, Valinin kurul başkanı olarak açış konuşması ile başlamaktadır. Gündemin ikinci maddesinde yer alan projelerin izlenmesi ve değerlendirilmesi bölümünde, her yatırımcı kuruluş yetkilisi, toplantı için hazırlayıp Valiliğe gönderilen kuruluşuna ait "İller Yatırım Projeleri İzleme Raporu"ndaki bilgileri okumaktadır. Daha sonra sorunlar ve darboğazlar belirlenmektedir. Bu bölümde, genellikle kuruluş yetkilileri personel ve nakit sıkıntısı çektiklerini, bu nedenle fiziki gerçekleşme ve nakdi gerçekleşmede yüksek oranı tutturamadıklarını belirtmektedirler. Gündemin son maddesi ise önerilerin belirlenmesi bölümüdür. Kurul üyeleri varsa sorunlar konusunda neler yapılabileceğini belirtmekte, çözüm önerileri getirmektedirler.

Yıllarca uygulanan bu gündem İl Koordinasyon Kurulu toplantılarını saatlerce süren, sıkıcı, sonuç alınamayan, alınsa bile uygulama ve izlemesi yetersiz, işlevsiz toplantılar haline getirmiştir.

İl Koordinasyon Kurulu toplantılarının gündeminin ne olacağı konusunda İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönergesi bir açıklık getirmiştir. Yönergede, İl Koordinasyon Kurulunun yılda 4 defa toplanacağı düşünülererek her toplantının gündemi ayrı ayrı belirlenmiştir. Konuyla ilgili 41 inci maddede "İl Koordinasyon Kurulu Toplantısının gündemi Vali tarafından belirlenir. Gündem, belirlenecek diğer konular yanında aşağıdaki konuları kapsar" denilmekte ve her toplantıya ilişkin olarak gündem konuları aşağıdaki gibi sıralanmaktadır.

a. Birinci toplantının gündem konuları:

—Geçen yılın son değerlendirmesi,

—Geçen yılın toplu değerlendirmesi,

—Program kararnamesinin incelenmesi, ilke ve önerilerin belirlenmesi,

—İl Yatırım Programının görüşülmesi,

—İl Yatırım Önerilerine esas olacak araştırma ve envanter çalışmalarının gözden geçirilmesi,

—İzleme ve koordinasyon çalışmaları,

—Yıllık İl İstatistik Raporunda yer alması öngörülen bilgilerin hazırlanması ve derlenmesi çalışmaları.

b. İkinci toplantının gündem konuları:

- Birinci dönemin değerlendirilmesi,
- Yatırım önerilerinin uyumlaştırılması,
- İl Genel Meclisine sunulacak İl Özel İdare Yatırım önerilerinin görüşülmesi,
- İzleme ve koordinasyon çalışmaları.

c. Üçüncü toplantının gündem konuları:

- İkinci dönemin değerlendirilmesi,
- Bir sonraki yıl için önerilecek projeler hakkında yapılacak araştırma ve envanter çalışmalarının görüşülmesi,
- Yıllık İl İstatistik Raporunun görüşülmesi,
- İzleme ve koordinasyon çalışmaları.

d. Dördüncü toplantının gündem konuları:

- Üçüncü dönemin değerlendirilmesi,
- Gelecek yıla ait il yatırım önerilerine esasa olacak araştırma ve envanter çalışmalarının gözden geçirilmesi,
- İzleme ve koordinasyon çalışmaları.

Görüldüğü üzere Yönergede İl Koordinasyon Kurulları, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin temel görevlerinden olan araştırma, inceleme, envanter, yıllık il istatistik raporu, planlama gibi çalışmaları ile boyutlandırılmış ve her toplantı bir önceki ve bir sonraki toplantıyla ilişkilendirilmiştir.

Birinci toplantıda bir önceki yılın son dönem değerlendirmesi ve toplu değerlendirmesinin yapılması, önceki yılın fiziksel ve parasal gerçekleşme durumlarını ve başarı derecesini ortaya koymakta, edinilen deneyimler üzerine yeni yılda neler yapılabileceğini ortaya çıkarmaktadır.

İkinci, üçüncü ve dördüncü toplantıların birinci gündem maddeleri yine bir önceki döneme ait değerlendirmelerdir. Önemli ve farklı gündem konuları ise il yatırım önerileri, envanter çalışmaları ve yıllık il istatistik raporu hazırlıklarıdır.

İkinci toplantıda yatırım önerileri uyumlaştırılmakta ve Valilik görüşü belirlenmektedir. Böylece Temmuz aya kadar Devlet Planlama Teşkilatına gönderilmesi gereken il yatırım önerilerine son şekli verilmekte, ayrıca İl Genel Meclisine sunulacak yatırım önerileri de bu toplantıda görüşülmekte ve yatırımlarda doğacak ayrılık böylece ortadan kaldırılmış olmaktadır. Ancak uygulamada bu böyle değildir. Yatırım önerileri ya doğrudan doğruya merkezde genel müdürlükler tarafından yapılmakta, ya da çoğunlukla Valiliğin bilgisi dışında bölge ve il kuruluşlarınca genel müdürlüklerine doğrudan gönderilmektedir. Bu nedenle, Yönergedeki gündem maddelerinin uygulanabilmesi, İl Koordinasyon Kurulu için hazırlanıp yayımlanacak ve bütün kuruluşların uyabileceği bir yönetmelikle olası görülmektedir.

Buna karşın Yönergede belirlenen gündem konuları, toplantıları bir önceki ve bir sonraki toplantılarla ilişkilendirecek şekilde belirlenmiş, bir başka anlatımla bütün toplantılara bir önceki toplantının devamı ve bir sonraki toplantının hazırlığı niteliğinde işlev kazandırılmıştır.

Toplantıların, etkili, verimli ve sonuç alma işlevini yerine getirmesi açısından değerlendirilmesi gerekliliği ortadadır. Bu nedenle, Yönerge, 41 inci maddesiyle İl Koordinasyon Kurullarının yılda 4 defa toplanmasını öngörmektedir. Ancak yine Yönergenin bir önceki 40 inci maddesinde "İl Koordinasyon Kurulu, Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilerek yürürlüğe konulan Program Kararnamesinde belirtilen zamanlarda toplanır" denilmektedir. Program Kararnamelerinde bu toplantıların her yıl dört kez toplanacağını sağlayacak bir garanti bulunmamaktadır. Önceki yıllarda da öyle olmuştur. Bazı yıllar üç, bazı yıllarda ise dört defa toplanacağı belirlenmiştir.

1992 Yılı Program Kararnamesinde ise dört defa toplanacağı vurgulanmış ve toplantı dönemleri (Şubat, Nisan, Ağustos, Kasım) toplantıların asıl fonksiyonuna ters dönemler olarak yer almıştır.

Oysa daha önce de belirtildiği üzere periyodik olmak koşuluyla Şubat, Mayıs, Ağustos ve Kasım ayları olarak belirlenmesi yararlı görülmektedir. Bu nedenle, bundan sonraki Kararnamelerde vurgulanan tarihlerin belirlenmesi gerçekçi yaklaşım olacaktır.

4.Özel Çalışma Grupları

İl Koordinasyon Kurullarına etkinlik sağlayacak bir diğer unsur Yönergede sözü edilen "Özel Çalışma Grupları"nın oluşturulmasıdır.

İl ile ilgili önemli sorunlarda uygulama ve izleme sonuçları hakkında teknik düzeyde araştırma yapıp Kurula çözüm seçenekleri sunmak bu çalışma grupları-

nın temel görevidir. Böylece Kurul kararlarının uygulanması da izlenmiş olmaktadır.

İl Koordinasyon Kurulu çalışın al arında bir yenilik olarak görülmelidir, özel çalışma grupları. Yönergenin 48 inci maddesi, özel çalışma gruplarının oluşturulması ile ilgilidir. Bu maddede şöyle denilmektedir:

"İl Koordinasyon Kurulu Toplantısında dile getirilen sorun ve darboğazlara ilişkin konularda sağlıklı, etkili ve hızlı çözüm yolları bulabilmek amacı ile, Valilikçe, sorun ve darboğazı olan kuruluş temsilcisi ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılacağı özel değerlendirme grupları oluşturulabilir. Özel Değerlendirme Gruplarınca belirlenen çözüm teklifleri, Valinin tasvibi alındıktan sonra, gereğinin yapılması için ilgili birimlere bildirilir ve alınan kararlar çerçevesinde izlenir. Vali gerekli gördüğü takdirde, sorun müteakip Kurul toplantısı gündemine de alınabilir".

Yönergede böylece özel değerlendirme gruplarına önemli yer verilmiş ve görevleri ile kimlerden oluşturulacağı konusuna da açıklık getirilmiştir.

B. Sekreteryaya Görevleri İle İlgili Unsurlar

1. Dönem Değerlendirme Raporları

İl Koordinasyon Kurullarının zamanının belirlenmesi, üyelerinin, tesbiti, özel değerlendirme gruplarının oluşturulması gibi işlev kazandıracak unsurlar kadar toplantıları etkili ve verimli kılacak İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerince yerine getirilmesi gereken görevler de vardır. Bunlar toplantılardan önce ve toplantı sonrasında yerine getirilecek çeşitli görevlerdir. Bu görevlerden en önemli olanı ise "Dönem Değerlendirme Raporları" dır.

Toplantılara ve kurul çalışmalarına önemli ölçüde yön veren unsurdur, Dönem Değerlendirme Raporlarının hazırlanması. Yönergede bu konuya özel bir önem verilmiştir.

Yönergenin 44 üncü maddesinde "İl Dönem Değerlendirme Raporunun Hazırlanması" başlığı altında "Müdürlük, ildeki yatırımların fiziki ve nakdi gerçekleşme durumları hakkında sektörler, yatırımcı kuruluşlar ve ilçeler bazında olmak üzere, kuruluşlardan alınan yatırım projeleri izleme raporları ve dönem raporları esas alınarak, il ya da daha üst düzeyde çözümlenmesi gereken sorunlar ve çözüm teklifleri ile birlikte Kurula sunulmak üzere bir İl Dönem Değerlendirme Raporu hazırlar. Bu rapor, Valinin tasvibinden sonra, İl Koordinasyon Kuruluna sunulur. İl Koordinasyon Kurulu toplantısında değerlendirme çalışmaları bu rapora dayalı olarak yapılır" denilmektedir.

Hatta Yönergede Dönem Değerlendirme Raporlarının nasıl hazırlanacağı, içeriğinde nelerin bulunması gerektiği konusunda tek tip bir değerlendirme ra-

poru örneği verilmiştir. Yönergede verilen tek tip rapor örneği yazımız ekinde yer almaktadır (EK-1). Bununla da kalınmamış, raporların İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri tarafından hazırlanması gereken yayınlardan olduğu öngörülmüştür. Bir başka deyişle yayın numarası verilen yayınlar arasında sayılmıştır. Böylece bu yayınlardan ilerleyen zamanlarda birer kaynak doküman olarak yararlanılması sağlanmış olmaktadır.

Rapor 4 bölümden oluşmaktadır. Raporun başında bir sunuş bölümü, sonunda ise bir sonuç bölümü yer almaktadır. Sunuş bölümünde İl Yatırım Programında yer alan Valilik genelgesi ışığında raporda yer alan bölüm ve konuların genel bir tanıtımı yapılmaktadır. Sonuç bölümünde ise raporun diğer bölümlerinde yer alan konuların bir özeti sunularak Kurula görüşülmesi ve karar alınması gereken konularda kısa uyarıcı ve yönlendirici bilgiler sunulmaktadır.

Raporun birinci bölümünde, önceki döneme ilişkin olarak yatırım programı uygulamasının ilkin genel sektörel değerlendirilmesi, sonra sırasıyla yatırımcı kuruluşlara göre değerlendirme, ilçelere göre değerlendirme, yerel yönetimlere göre değerlendirme ve önemli projelere göre değerlendirme başlıkları altında tablolar yer almakta ve değerlendirmeler yapılmaktadır.

İkinci bölümde daha önce belirtilen ve İl Koordinasyon Kurullarına etkinlik kazandıran unsurlar içerisinde sayılan Özel Çalışma ve İzleme Gruplarına ilişkin faaliyetler yer almaktadır.

Üçüncü bölümde ise program uygulaması süreci içerisinde karşılaşılan sorun ve darboğazlar ile bunlara ait çözüm önerileri belirtilmektedir.

Görüldüğü gibi Dönem Değerlendirme Raporlarının hazırlanarak İl Koordinasyon Kuruluna sunulması toplantıyı daha işlevsel kılmakta, yönlendirici olmaktadır.

2.Toplantı Öncesinde ve Sonrasında Yapılacak Diğer İş ve İşlemler

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri, İl Koordinasyon Kurulu toplantılarına ilişkin olarak Yönergenin 40 inci maddesinde de belirtildiği üzere toplantı yeri, gün ve saati ile gündemini toplantı tarihinden en az 1 ay önce yazılı olarak gereği için toplantıya katılacak üyelere, bilgi için İçişleri Bakanlığına ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek durumundadır. Bu çağrı yazısında ayrıca ilgili yatırımcı kuruluşlarca hazırlanması istenilen "İller Yatırım Projeleri İzleme Raporu" ile "Yatırımcı Kuruluş Dönem Raporu" nun (EK-2 ve EK-3) toplantı tarihinden en az 10 gün önce Valiliğe gönderilmesi gerektiği bildirilmektedir.

Müdürlük ayrıca toplantıya çağrılan üyelerin Kurul toplantısına katılmaları Program Kararnameleri gereği olduğundan "İl Koordinasyon Kuruluna Katılma Çizelgesi" adı altında bir form hazırlayarak toplantı sırasında üyelerin imzasına sunmaktadır. Form örneği yazımız ekinde (EK-4) yer almaktadır. Toplantıya katılmayanlar böylece bu çizelgeden belirlenmiş olmakta ve gerekli özürü olmaksızın toplantıya katılmamış olanlar hakkında Valiye bilgi sunulmakta, Valinin bilgisi dahilinde gereği yapılmaktadır.

Müdürlüğün toplantı sonrasında da çeşitli görevleri bulunmaktadır. Örneğin toplantı bilgi formunun hazırlanması, toplantı kararlarının uygulanması çalışmaları gibi.

Toplantı bilgi formu, İl Koordinasyon Kurulu toplantısından hemen sonra hazırlanmakta ve toplantı tarihinden itibaren en geç 20 gün içerisinde İçişleri Bakanlığına ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına gönderilmektedir. Yönergenin 46 ncı maddesinde de bu husus yer almakta ve "İl Koordinasyon Kurulu Toplantı Bilgi Formu" adı altında yönerge ekinde form örneği verilmektedir. (EK-5)

Ayrıca toplantıda alınan kararlar, yine yönergenin 47 nci maddesinde belirtildiği üzere "Karar Defteri"ne işlenmekte ve Vali ile İl Planlama ve Koordinasyon Müdürü tarafından imzalanmaktadır. (EK-6)

Bu kararların bir özeti, İl Koordinasyon Kurulu toplantısından sonra 15 gün içinde ilgili kuruluşlara gönderilmekte, toplantı kararlarının uygulanması bir sonraki toplantıya kadar izlenmekte ve sonucu bu toplantıda dile getirilmektedir.

V.SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Program uygulamalarının il seviyesinde izlenmesi, uygulama sırasında çıkabilecek güçlüklerin yerinde alınacak kararlarla giderilebilmesi, çeşitli kuruluşlar arasında gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamak amacıyla 1963 yılında kurulan İl Koordinasyon Kurulları, günümüze değin geçen süre içerisinde işlev ve görevleri geliştirilen ancak kuruluşu, görev ve çalışmaları konusunda özel bir yasal düzenleme olmayışı nedeniyle etkin ve verimli çalışmayan kurullar haline gelmiştir.

Çeşitli araştırma ve çalışmalar yapılmasına karşın İl Koordinasyon Kurulları etkin hale getirilememiştir. Bu kurulların etkinleştirilmesi amacıyla İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri yasal düzenlemelerle güçlendirilmiş ve bu düzenlemelerde İl Koordinasyon Kurulları ile ilgili görevlere de yer verilmiştir. Yazımızda bu görevlere ayrıntılı olarak değinilmiştir. Buna karşın İl Koordinas-

yon Kurulları ile ilgili olarak özel bir yasal düzenleme yapılmaması bazı yetki ve görevlerinin aksamasına neden olmaktadır.

İl Koordinasyon Kurullarına etkinlik kazandırabilmek için "güçlü, yetkili, demokratik ve işlevsel bir kurul" kimliği oluşturacak bir yasal düzenlemenin yapılması zorunludur.

İlçe Koordinasyon Kurulları yer almalıdır böyle bir düzenlemede. Toplantı zamanları, gündem, üyeler, çalışma yöntemi ve görevleri ayrıntılı olarak belirlenmelidir. Böylece etkili, yetkili, sorumlu, karar alan, kararları uygulayan ve sonuçlarını izleyen "Güçlü bir İl Koordinasyon Kurulu"; İlçe Koordinasyon Kurullarının oluşturulması ve atanmış görevliler yanında Belediye Başkanları ile İl Genel Meclisi üyeleri, meslek kuruluşları temsilcileri gibi seçilmiş görevlilerin katılımıyla "Demokratik Bir İl Koordinasyon Kurulu" yaratılmış olacaktır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

AKYOL, Avni, İl Koordinasyon Kurullarının Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma, DPT 739 - KD 43, Ankara 1968.

COŞKUN, İsmail, "Kalkınma Planı ve Yıllık Programların Uygulanması", Kurs Notları, İçişleri Bakanlığı, Ankara 1986.

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönergesi, içişleri Bakanlığı, APK Kur. Bşkl. Genel 444 - APK 30, Ankara 1991.

Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor, TODAİE, Ankara 1991.

NALİŞ, Seyfettin, İl Genel İdaresi ve Planlı Kalkınma - Cilt 1, İçişleri Bakanlığı, Ankara.

ÖZER, Ahmet, "Plan, Planlı Kalkınma ve Mülki idare Amirleri", Türk İdare Dergisi- içişleri Bak. Sayı: 366, Ankara, Mart 1985.

ÖZŞEN, Dr. Tayfur, Planlama Yönetimi, İçişleri Bak. Ankara 1987.

ÖZŞEN, Dr. Tayfur, "II ve İlçe Düzeyinde Planlama Yönetimi", Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı, Sayı 374, Ankara, Mart 1987.

ÖZŞEN, Dr. Tayfur, "İl ve ilçe Düzeyinde Planlama, Koordinasyon ve İzleme", Mülki ve Mahalli İdareler Düzeyinde Planlama, içişleri Bakanlığı, Ankara 1988.

ÖZŞEN, Dr. Tayfur, "Mülki idare Amirlerinin Planlama, Koordinasyon ve izleme Görevleri", Türk İdare Dergisi, içişleri Bakanlığı, Sayı 375, Ankara Haziran 1987.

TORTOP, Prof. Dr. Nuri, Yönetim Biliminin Temel İlkeleri, TODAİE, Ankara 1990

1987 Yılı Faaliyet Plan ve Programı, İçişleri Bak. APK.Ku.Bşk. Genel 419- APK 19, Ankara, Ocak 1987.

RESMÎ GAZETELER

- 13 Kasım 1981 Tarih ve 17513 Sayılı Resmi Gazete
- 15 Ekim 1985 Tarih ve 18899 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete
- 15 Ekim 1986 Tarih ve 19252 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete
- 14 Ekim 1987 Tarih ve 19604 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete
- 13 Temmuz 1988 Tarih ve 19871 Sayılı Resmi Gazete
- 16 Ekim 1988 Tarih ve 19961 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete
- 16 Ekim 1989 Tarih ve 20314 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete
- 15 Ekim 1990 Tarih ve 20666 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete
- 16 Ocak 1992 Tarih ve 21113 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete

EK-1

T.C.
.....VALİLİĞİ
İL PLANLAMA VE KOORDİNASYON
MÜDÜRLÜĞÜ

YAYIN NO:

.....İLİ
.....YILI
.....DÖNEMİ
DEĞERLENDİRME RAPORU

...../...../.....

AÇIKLAMA

1. Dönem Değerlendirme Raporu Yönergenin 44 üncü maddesine uygun olarak hazırlanacak ve kullanılacaktır.

2.Dönem Değerlendirme Raporunun kapağı ile içindekiler sayfası modele uygun olarak hazırlanacaktır.

3.İlgili bölümlerde model içinde yer alan tablolar kullanılacaktır.

4.İlgili bölümlerin hazırlanmasında şu hususlara dikkat edilecektir:

a) Sunuş bölümünde yatırım programında yer alan Valilik genelgesi ışığında, raporda yer alan bölüm ve konuların genel bir tanıtımı yapılacaktır.

b) Genel değerlendirme bölümünde modeldeki tablolar ve gerektiğinde eklenecek diğer grafik ve açıklamalara yer verilebilecektir.

c) İkinci bölümde dönem boyunca yapılan özel çalışma ve izleme grubu faaliyetlerine yer verilecektir.

d) Sorunlar ve çözüm yolları başlığını taşıyan üçüncü bölümde aynı iki başlık altında dönem içinde yatırımlarda ortaya çıkan sorun ve darboğazlar ile alınacak önlemler ve çözüm önerilerine yer verilecektir.

e) Sonuç bölümünde ise dönemin genel bir değerlendirmesi yapılacaktır.

İÇİNDEKİLER

SUNUŞ

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL DEĞERLENDİRME

- (Tablo2)
- a) Genel Sektörel Değerlendirme (Tablo 1)
 - b) Yatırımcı Kuruluşlara Göre Değerlendirme
 - c) İlçelere Göre Değerlendirme (Tablo 3)
 - d) Mahalli İdarelere Göre Değerlendirme (Tablo 4)
 - e) Önemli Projelere Göre Değerlendirme

İKİNCİ BÖLÜM

ÖZEL ÇALIŞMA VE İZLEME GRUBU FAALİYETLERİ

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SORUNLAR VE ÇÖZÜM YOLLARI

- a) Sorun ve Darboğazlar
- b) Çözüm Önerileri

SONUÇ

GENEL SEKTÖREL DEĞERLENDİRME

(Milyon TL.)

[illegible]

YATIRIMCI KURULUŞLARA GÖRE DEĞERLENDİRME

(Milyon TL.)

[illegible]

İLÇELERE GÖRE DEĞERLENDİRME

(Milyon TL.)

[illegible]

MAHALLİ İDARELERE GÖRE DEĞERLENDİRME

(Milyon TL.)

[illegible]

YATIRIMCI KURULUŞ DÖNEM RAPORU
(Dönem Raporunda Yer Alacak Ana Başlıklar)

1. TOPLANTI DÖNEMİ:
2. YATIRIMCI KURULUŞUN ADI:
3. TOPLAM PROJE SAYISI:
4. PROJELERİN SEKTÖRLERE DAĞILIMI:
.....SEKTÖRÜ:
.....SEKTÖRÜ:
.....SEKTÖRÜ:
5. TOPLAM PROJE TUTARI
6. ÖNCEKİ YILLAR HARCAMASI:
7. YILI ÖDENEĞİ:
8. DÖNEM SONUNA KADAR YAPILAN HARCAMA:
9. PARASAL GERÇEKLEŞME (%):
10. FİZİKİ GERÇEKLEŞME (%):
11. BİTEN PROJE SAYISI:
12. DEVAM EDEN PROJE SAYISI:
13. İHALE AŞAMASINDAKİ PROJE SAYISI:
14. BAŞLANMAYAN PROJE SAYISI:
15. BAŞLANAMAMA NEDENLERİ:
16. ÇÖZÜMLENMESİ İSTENEN SORUN VE DARBOĞAZLAR:
17. SORUN VE DARBOĞAZ NEDENLERİ:
18. ALINMASI İSTENEN ÖNLEMLER:

HAZIRLAYAN

Adı-Soyadı:
Ünvanı :
İmza :

KURULUŞ YETKİLİSİ

Adı-Soyadı:
Ünvanı:
İmza:

[illegible]

EK-5

İL KOORDİNASYON KURULU TOPLANTI BİLGİ FORMU
(Bilgi Formunda Yer Alacak Ana Başlıklar)

İLİ :
TARİHİ :
DÖNEMİ :
GÜNDEMİ :

1. KURUL BAŞKANI:
2. TOPLANTIYA KATILAN DPT TEMSİLCİSİ :
3. TOPLANTIYA KATILAN KURUL ÜYELERİ :
4. TOPLANTIYA KATILMAYAN KURUL ÜYELERİ:
5. TOPLANTIDA DİLE GETİRİLEN SORUN VE DARBOĞAZLAR:
6. TOPLANTIDA ALINAN KARARLAR:

HAZIRLAYAN

ADI SOYADI :
ÜNVANI :
TARİH:
İMZA:

İL KOORDİNASYON KURULU KARAR DEFTERİ

[illegible]

ÇALIŞMA MOTİVASYONLARI* (Çalışmayı Yönlendiren Etkenler)

Çev: Haydar KESKİN
Etimesgut Kaymakamı

GEREKSİNİMLER VE ONLARIN TATMİN EDİLMESİ

Motivasyonun bilimsel olarak incelenmesi; İnsanların hangi sebeplerden dolayı şu veya başka şekilde davrandıkları gerçeğini incelemek- insanları ve insan yeteneklerini idare etmede çok büyük önem taşır.

1.İnsan gereksinimleri: Psikologlar insanların davranışlarını izah ederken, aşağıda sayılmış olan temel varsayımları kabul ediyorlar.

a) Her insan davranışının bir sebebi vardır ve bu sebep, aslında irsiyetin ve ortamın birleşik etkilerinin sonucudur.

b) İnsan davranışlarının kökünde gereksinimler veya arzular, veyahut motifler yatar. Gereksinme sözü, genel olarak, bu anlamda kullanılan bir terimdir.

c) İnsan davranışları belirli amaçlara yönelik olarak gerçekleşirler. İnsanlar belirli hedeflere veya amaçlara ulaşmaya çalışırlar ve ulaştıkları zaman, kendi gereksinimlerini tatmin etmiş olurlar.

2.Gereksinimlerin hiyerarşisi: Amerikalı Psikolog A.H.Maslow insan gereksinimlerini aşağıdaki şekilde sınıflandırmıştır.

a) Fizyolojik veya temel gereksinimler: İnsanlar hayatta kalabilmek için bu temel gereksinimleri tatmin etmek zorundadırlar. Bunlara örnek olarak açlık, su ve uyku gereksinimleri gösterilebilir. Çalışma sahasında kazanılacak haftalık veya aylık ücretin esas amacı temel gereksinimleri tatmin etmektir.

b) Güven veya emniyet içinde bulunma gereksinimleri: Bu gruptaki gereksinimler insanın kendini korumak, kendine zarar verebilecek herşeyden kaçınmak ve bazı boyutarı ile insanın geleceğini düşünmesiyle de ilgilidirler. Örneğin, barınak, sıcak bir ortam ve kendini müdafaa etme gereksinimleri. Çalışma

* Bu konu Human Resources Management, H.T. Graham, Macdonald and Evans Ltd., 1983 adlı yayının II. konusundan tercüme edilmiştir (S.9-11)

hayatında işten atılmamaya dair güvence olması arzusu, kısıtlayıcı uygulamalar mevcudiyeti ve sendikacılığın birçok yönü, çalışanların bu tür gereksinimlerin tatmin edilmeleri yönünde ne kadar çok çaba sarfettiklerinin belirtisidir.

c) Sevmek veya sevilmek gereksinimi: Her insan, değişik boyutlarda olan, arkadaş edinme ve arkadaşlık arzusu duyar. Bu gereksinimlere örnek olarak, dostluklar ve insanların eğlence amaçlı beraberlikleri gösterilebilir. İnsanların bir araya gelip beraber olmalarının amacı bir taraftan sevgi gereksinimlerini tatmin etmek olmakla beraber diğer taraftan da daha büyük güvenlik içinde bulunabilmeleridir.

d) Değerli bir kişi olmak veya ego gereksinimleri: Bunlar arasında, özgür olmak, diğer insanlar tarafından değerli bir kişi olarak kabul edilme, hükmetme ve sahip olma gereksinimleri gösterilebilirler. Bu gruptaki gereksinimlerin sosyal faaliyet vasıtası ile de tatmin olmaları mümkün olduğu halde, burada (c) ve (d) gruplarındaki gereksinimler kısmen birbirlerine benzerler. İş yerinde yönetici olması, şirket arabasının kendisine tahsis edilmesi, büro perdesinin özel imal edilmiş kumaştan yapılması veya özel tip bir iş elbisesi bu tür gereksinimleri tatmin edebilirler.

e) Kendini yenileme gereksinimi: Bu son grup kapsamındaki gereksinimler arasından; insan yeteneklerinin tümünün kullanılması gereksinimi, kendini sürekli olarak geliştirmek ve yaratıcı olmak gereksinimlerini gösteriyoruz. Çalışma yerlerinde çalışan kişilerin bu tür gereksinimlerinin tatmin edilmeleri için pek az olanaklar vardır. Yetenekli kişilerin, meslek sahibi işçiler ve yöneticilerin bu tür gereksinimlerinin tatmin edilmeleri çok önemlidir.

Maslow'a göre gereksinim sınıfları bu şekilde sıralanmış olarak, bir hiyerarşi oluştururlar; buna göre insanlar gereksinimlerini tatmin etmede öncelikli olarak bu sırayı takip ederler. Maslow'un görüşüne göre, bu hiyerarşi düzeninde genel olarak, fizyolojik ve güven içinde olma gereksinimlerinin tatmin edilmişlerinden sonra, daha yüksek seviyeli gereksinimler (sevgi, değerli kişi olma ve kendini yenilemek gereksinimi) önem kazanmaya başlarlar. Örneğin, iyi bir maaş alan ve böylece tüm temel gereksinimleri tatmin edilmiş olan bir yönetici, bundan sonra artık mevki sembollerin, örneğin, iyi donatılmış çalışma yeri v.s. önemini çok büyük olarak görür, oysa daha önce yönetici olarak çalışmış olup, işini kaybederek uzun süre iş bulamayan bir kişi herhalde öncelikle kendisine bir gelir sağlayabilecek herhangi bir uygun görevi, mevki olarak daha düşük olsa da, kabul edecektir.

3. Maslow teorisiyle ilgili düzeltmeler: Maslow teorisi, yaygın biçimde kabul edilmiş, anlaşılması kolay birçok çalışma davranışlarının izah edilmesin-

de kullanılabilmesine rağmen, tüm çalışma davranışları bu teori ile izah edilememektedirler. Bunun yerine Alderfer, bu teori üzerinde yapılması gereken, üç gereksinim sınıfından ibaret olan, bir değişiklik yapılmasını öneriyor.

a) Yaşamak (var olmak) gereksinimleri: Yaklaşık olarak, Maslow tarafından belirlenen fizyolojik ve güven içinde olma gereksinimleri ile aynıdır.

b) İlişki kurma gereksinimleri: Sevgi gereksinimlerini ve değerli biri olma gereksiniminin insanlar arası ilişkilerle ilgili bölümünü içerir.

c) Büyüme gereksinimi: Kendini devamlı olarak yenileme, gündemde tutma ve değerli bir kişi olma gereksiniminin bireysel çabalarla ilgili bölümünü kapsar.

Daha fazla olarak, ERG teorisi diye bilinen bu teori genelinde, Maslow'un daha aşağı seviyedeki sınıflarda bulunan gereksinimlerin tatmin edilmesinden sonra, ancak o zaman daha üst sınıf gereksinimlerinin önem kazandığına dair görüşünü kabul etmektedir. Fakat bu görüşe ek olarak: bir gereksinim sınıfının tam olarak tatmin edilmemesinin, hiyerarşide bundan önce gelen, daha alt sınıftaki gereksinimi çok daha önemli duruma getirdiğini iddia eder; örneğin, çalışma yerinde yüklenmemenin gerektirdiği hayal kırıklığı, (bu büyüme gereksiniminin tatmin edilmemesi ile ilgilidir.) sosyal faaliyetlere katılma arzusunun (yani ilişki kurma gereksinimi) çok büyük derecede artmasına neden olur. Alderfer'in iddia ettiğine göre, onun teorisi Maslow'un teorisine nazaran, davranışların çok daha kapsamlı olarak izah edilebilmelerini sağlıyor.

4.Gereksinimlerin tatmin edilme şekillerindeki bireysel farklılıklar:

İnsanlar gereksinimlerinin tatmin edilmesi bakımından birçok farklılıklar gösterirler.

a) Kültürel farklılıklar; Örnek olarak, açlık gereksinimlerinin tatmin edilme biçimleri birçok gelenek ve kurallara bağlıdır.

b) Algılama farklılıkları; genel olarak gereksinimleri açılarından algılar onların algıları, daha fazla gereksinimlerinin tatmin edilmelerini sağlayacak olan hedefleri tanımlama eğilimindedirler (bak 1, s.9-10). Aç olan bir kişi elma bahçesini doğanın güzel bir görünümü olarak algılamaktan çok daha fazla onu yiyecek kaynağı olarak görür.

c) Bireysel farklılıklar; insanlar, sahip oldukları yetenek ve becerilerine göre birbirlerinden çok farklıdır. Bu farklılıklar, gereksinimlerin tatmin edilme şekillerine de yansımaktadırlar. Örneğin, bir kişi kendini devamlı olarak yenilemeyi, gündemde kalmayı entellektüel zekâ becerileriyle sağlayabilir, başkası

ise bunu sportif faaliyetlerle sağlar.

5. Gereksinimler arasındaki çelişkiler: Kişi iki gereksinimi beraber olarak tatmin etmek arzusunda olabilir, fakat bunların, birbirlerini karşılıklı olarak dışladıklarından dolayı, bunun mümkün olmadığını anlayabilir, gereksinimlerden herhangi biri tatmin edildiğinde, o zaman diğerinin tatmin edilmesi mümkün olmayacaktır. Örneğin, kişi işini korumak veya işte yükselmek isteğinde, buna erişebilmek için, bunu sağlayabilmesi amacı ile birçok hoşuna gitmeyecek çabalar sarfetmesi gerekebilir veya patronu ondan sık sık işine geç vakite kadar devam etmesini bekleyebilir, fakat bunu yaptığı halde, o zaman kişinin aile hayatı kötü şekilde etkilenecektir.

Kişinin aynı zamanda iki yola devam etmeye zorlanması olarak niteleyebileceğimiz bu hallere gereksinimlerin çatışması denir. Çelişkinin çözümlenmesine kadar bu durum kişi üzerinde bunalımlara ve sınırlılıklara, veya baş ağrısına veya mide rahatsızlıkları gibi olumsuz sonuçlara neden olur.

Kişi, tahammül etmek zorunda kaldığı bir duruma razı olarak veya tatmin etmek istediği gereksinimlerin arasında sonunda seçimini yaparak bu çelişkiyi çözmüş olduğunda, o zaman da artık almış olduğu kararın doğru bir karar olduğunu ispat etmeye çalışır, örneğin, bununla ilgili olarak, kişi bu seçimi yapmış olduğundan dolayı ne kadar fazla kâr sağladığını herkese ispat etmeye çalışırken, reddetmiş olduğu diğer seçeneğin muhtemelen yitirmiş olacağı zararları fazlasıyla abartır.

Çalışma hayatında yönetici, çalışanları böyle çelişkilerle neden olabilecek durumlarda bırakmaktan kesinlikle kaçınmalıdır, misal olarak, çalışan bir kişinin mevki durumunun yükseltilmesi, ancak kişinin kendisinin de bunu istediğinden emin olunmasından sonra yapılmalıdır. Ülkenin başka bir bölgesinde bulunan bir şubeye, daha yüksek bir mevkiye tayin edilerek, terfi olunan bir kimse, bu bölgenin onun ve eşinin hoşuna gitmediği durumda, şirketteki kariyerinde yükselmek arzusu ve çalıştığı ve beğendiği yerleşim biriminde kalma istekleri arasında bırakılacaktır. Bu durumdan doğacak olan çelişkinin çözümlenmesi güç olmasıyla beraber, çelişkinin etkileri de ne şirketin ne de çalışanın yararına olacaktır.

MÜLKÎ İDAREDE İZ BIRAKANLAR / 8 MAZHAR MÜFİT KANSU

Mehmet ALDAN

Mazhar Müfit Kansu Ulusal Kurtuluş Savaşı'nda Mustafa Kemal Paşa'nın yanında yer ve görev alan Mülkî İdare Âmirleri'nin başında gelmektedir.

Mustafa Kemal Paşa'nın güvenini ve sevgisini kazanmış, eski deyimle mahrem-i esrarı (sırdaşı) olmuştur.

Kansu, Ulusal Kurtuluş Savaşı'nda kongreler döneminin önemli tarihi olaylarını yaşamakla kalmamış, onları yazmak ve yaymak suretiyle de çok değerli bir hizmette bulunmuştur. Kansu'nun, önce gazete dizisi olarak yayımlanan anılan, 1966 yılında Türk Tarih Kurumu tarafından kitap hâlinde bastırılmıştır.

HAYATI

Mazhar Müfit, Edime Defter-i Hâkânî Müdürlerinden ve Emlâki Hümayun Komisyonu Reislerinden Süleyman Müfit Bey'in oğludur. 1874 yılında Denizli'de doğmuştur.

Edime İdâdisi'nin Rüşdiye kısmında orta ve Mülkiye Mektebi'nin İdâdi kısmında lise öğrenimini tamamladı. Temmuz 1981 'de Mülkiye'nin yüksek kısmından mezun oldu.

Kasım 1891 'de Gelibolu İdâdisi jeoloji ve geometri öğretmenliklerine atanarak devlet hizmetine girdi. Nisan 1892'de Edime İdâdisi'nde görevlendirildi.

Mayıs 1895'de Edime İli Maiyet Memurluğu'na atandı. Burada Kaymakamlık stajını tamamlayarak Nisan 1897'de Havsa, Eylül 19ül'de Çorlu, Temmuz 1902'de Uzunköprü, Ekim 1908'de İskeçe İlçeleri Kaymakamlıklarına getirildi. İskeçe'den sonra Mutasarrıflığa terfi ettirilerek sırasıyla: Ağustos 1909'da Gümölcine, Ekim 1910'da Lazistan (Rize), Aralık 1911'de Mersin, Şubat 1912'de İzmit, Nisan 1914'de Balıkesir Sancakları Mutasarrıflıklarına nakledildi. 1 Nisan 1918'de Bitlis Valiliği'ne atandı. Bir süre sonra Bitlis Valiliği'nden istifa ederek ayrıldı. Erzurum ve Sivas Kongreleri sırasında, Mustafa Kemal Paşa ile birlikte çalıştı.

İstanbul'da toplanan Mebûslar Meclisi'ne (Meclis-i Mebûsân) Hakkârî Mebûsu olarak katıldı. Bundan sonra Parlamento görevini Denizli ve Çoruh Milletvekili olarak sürdürdü. Sakarya Savaşı sırasında Mustafa Kemal Paşa tarafından, Meclis adına verilen "Kayseri ve mülhâkâtı teftişi" görevini başarıyla yerine getirdi. Kayseri, Yozgat, Kırşehir ve Niğde İstiklâl Mahkemeleri üyeliklerinde bulundu.

Birinci Büyük Millet Meclisi'nde iken, Milletvekilliği sıfatını koruyarak üç ay kadar Mamuretilaziz (Elazığ) Valiliği yaptı.

Milletvekilliği 1946 yılına kadar sürdü. 13 Kasım 1948 tarihinde yaşama gözlerini kapadı. Evli, üç çocuk babasıydı.

Alaturka musikiye meraklı olup birkaç bestesi vardır.

"Kansu" soyadını, Prof. Şevket Aziz Bey seçmiş, Mazhar Müfit Bey'in bunu Atatürk'e sunmasından sonra soyadı olarak kullanılmaya başlanmıştır.

HİZMETLERİ

Mazhar Müfit Bey, uzun bir süre mülkî idarede bulunmuş olmasına karşın, hizmetleri hakkında, Bitlis Valiliği dışında, herhangi bir bilgiye sahip bulunmuyoruz.

BİTLİS VALİLİĞİ

1918 yılı ortalarında Bitlis'in durumu her yönden bunalıktır. Mazhar Müfit Bey'in Dahiliye Nezâreti'nden aldığı bilgiye göre; Ruslar Bitlis'ten çekildikten sonra iki üç aydan beri buraya ancak üç dört memur gönderilebilmiştir. "Vali yoktur. Vilâyet işlerini- o sırada Siirt'te bulunmakta olan- Bitlis Vilâyeti Mektubî Kalemî Mümeyyizi Hakkı Bey Vali Vekili olarak tedvir etmektedir" Vilâyet kadrosunun yeniden oluşturulması gerekmektedir. (*)

Sadrâzam Talât Paşa, Vali Mazhar Müfit Bey'e atanacak memurlar konusunda geniş yetki tanımıştır. Bitlis'e gidecek memurların maaşlarına yüzde yetmişbeş zam yapılmasını kabul etmiştir. Vali bu yetkiye dayanarak Jandarma Komutanı'nı, Polis Müdürü'nü, Maarif Müdürü'nü ve öteki memurları bizzat seçerek Vilâyet kadrosunu oluşturmuş ve atama işlemlerini sonuçlandırmıştır.

Vali ve beraberindekiler, savaş koşulları içinde çok zahmetli bir yolculuktan sonra Siirt'in Oflu mevkiine ulaşmışlardır. Heyet burada, Siirt Mutasarrıfı-

* Mazhar Müfit Kansu, Erzurum'dan Ölümüne Kadar Atatürk'le Beraber, Ankara 1986, s.3. Bundan sonraki aktarmalar da, aynı eserden yapılmış ve yerlerinde sayfa numaraları belirtilmiştir.

Cevdet Bey tarafından karşılanmıştır.

Çevrede Bitlis muhacirlerine ait çadırlar vardır. Aralarında, Muş ve Genç'ten gelmiş kimseler de bulunmaktadır. Hepsi perişandır, bir an önce yerlerine, yuvalarına dönmeyi istemektedirler. Vali ve beraberindekiler Siirt'te bir hafta kalmışlardır. Vali anılarında Siirt ve Bitlis hakkında şunları yazmıştır.

"Hakikaten Siirt bir stüdyo şehri gibidir. Çimento yerine bir nevi alçıdan yapılan kubbeli, sık, bembeyaz ve üstüste yığınak yapan evleri, insan gözünde âdeta dekordan bir şehir hissini yaratan bu güzel beldeden hiç ayrılmak istemiyor ve Vilâyet merkezini burada tesisi düşünüyordum.

Nereyi uygun bulursam, Vilâyet merkezini orada kurmam hakkında selâhiyetini de vardı. Fakat iki büyük mahzurla karşılaşmıştım. Biri: Siirt'in Vilâyet hudutlarımıza nazaran merkezde olmayışı, diğeri: Beraberimde gelen Vilâyet erkânının yüzde yetmiş zamdan istifade edebilmelerinin ancak istilâ görmüş şehirde oturmaları ile mümkün olabilmesi idi. Bunun içindir ki, gerek coğrafi durumu, gerek memurların maddî faydası bakımından Bitlis'i tercih etmek açık bir zaruretti.

Fakat ne yazık ki, Bitlis'i tahayyül ve tasavvur ettiğimden çok daha perişan bir hâlde bulmuştum. Osmanlı İmparatorluğu'nun bütün refah ve imkânlarından faydalanmış olarak büyüyen ve Doğu şehirlerimizin en mamurlarından biri olan Bitlis, bir harâbezardan farksızdı. Rus istilâsı şehri yıkmıştı. Yine Rus ric'atı yakmıştı ve Ermeni çetelerinin katliâmları ve muhaceret Vilâyet merkezinde insan ve aile bırakmamıştı.

Şehirde ve harâbeler arasında ancak iki yüzü geçmeyen insan bulduğumuzu söylersem, buna asla hayret edilmemelidir. O insanlar da açlıktan, her çeşit yoksulluktan perişan ve bitkin bir hâlde bulunuyorlardı. Hoş biz de, hemen bu aç ve bitkin insan kâfilesinin arasına katılıvermiştik.

Üç dört ay, hepimiz, Kelkil denen darı hamurundan ekmek ve buna tek katkı olarak da devedikenine benzeyen ve kendi kendine yetişen Kengil denilen bir otu yemeye mahkûm ve mecbur kalmıştık. Ancak bu mahrumiyete, gıdasızlığa katlanarak teşkilâtlanmaya, iaşe organizasyonu kurmaya, muhaceret bölgelerinden halkı geri getirmeye ve kalkındırıp müstahsil hâle sokmaya, asâyişi düzenine koymaya çalışıyorduk." (S. 6,7)

Bitlis Vilâyeti'nde bu çalışmalar yapılırken, memleket için için kaynamaktadır. Hürriyet ve İtilâf Fırkası'na mensup Alemdar, Sabah, Peyam gibi gazeteler, vatanseverlikle bağdaşmayan yayınlar yapmaktadırlar. Bu arada, "İttihat ve Terakki Valileri azlediliyor!" şeklinde haberler yayılmaktadır. Sayılan gazeteler-

den bazıları "Bitlis Valisi Mazhar Müfit'in azli takarrür etmiştir!" diye yazmışlardır. Bunun üzerine Dahiliye Nezâreti'ne çektiği bir telgrafta yapılan gazete yayınları doğru ise, azlinin tebliğini, doğru değilse idare yönünden zararlı olan bu yayınların durdurulmasını talep etmiş, buna karşılık Dahiliye Nezâreti'nden 19 Nisan 1919 tarihli telgrafi almıştır. Bu telgraf sadeleştirilerek aşağıya aktarılmıştır:

"Asâyişin sağlanması, yasa dışı hareketlerin önlenmesindeki gayretiniz teşekküre değerdedir. Bu yolda sürekli özen gösterilmesi tavsiye olunur efendim." (S.8)

Bu telgraftan bir kaç gün sonra Jandarma Komutanı Hasan Bey, kendi adına gönderilmiş olan mahrem işaretli şifreli bir telgrafi gülererek Vali Bey'e uzatmıştır. Nezâret bunda, Mazhar Müfit Bey'in Valilikten alınması hâlinde asâyişi bozacak bir olayın çıkıp çıkmayacağını acele bildirilmesini istemektedir. Valiyi çok seven, memleketsever bir kişi olan Komutan Hasan Bey'in Nezâret'e verdiği cevap şöyledir:

"Mazhar Müfit Bey, burada çok sevilen bir Validir. Aşiret Reisleri kendisine büyük saygı ve bağlılık gösterdikleri gibi, asâyiş bakımından da, gizli ve kuvvetli bir teşkilâta bizzat sahiptir. Uzaklaştırıldığı takdirde bir hâdise çıkmasından hakkile korkulabilir!" (S. 9)

Halbuki ne kumanda edilecek bir kuvvet, ne de onlara yedirilecek yeterli azık vardır!...

Günler kaygı ve elem içinde geçmektedir. Bu günlerden birinde Vali, Sadrâzam Ferit Paşa'dan "gayet mahrem" kayıtlı bir şifre tel almıştır. Bunda şöyle denmektedir:

"Doğu İllerimizden bazılarının, Ermenistan'a bırakılması zorunluluğunda kalınması olasılığı vardır. Gerçi bu olasılık pek zayıf ise de, bir olup-bitti karşısında kalınmamak için, ortalığı telâşa vermeden, bilgece yönteminizle şimdiden kamuoyunu hazırlamakta yarar görülmektedir.

Bu konuda çaba gösterilmesi, yüksek yetenek ve becerinizden beklenmektedir. Allah göstermesin, böyle bir durum olursa, yerli halkın ve aşiretlerin ne gibi bir tavır ve harekette bulunacaklarının dahi gizlice ve uygun şekilde soruşturulup sonucunun belli aralarla tarafıma bildirilmesi tavsiye olunur." (S. 10)

Damat Ferit Paşa'nın telgrafından bir kaç gün sonra, "Fahrî Yâver-i Hazret-i Şehriyâr-i Mirliva Mustafa Kemal Paşa'nın 3. Ordu Müfettişliği'ne tayin edildiği, Sadrâzam Paşa ve Kabine üyeleriyle temas ve müzakerelerde bulunduktan

sonra görevi başına hareket edeceği haberi yayılmıştır. Bu haber Mazhar Müfit Bey'de, Anafartalar kahramanı olarak hayranlık duyduğu Mustafa Kemal Paşa hakkında bir şüphe uyandırmıştır. Kendi kendine şöyle bir fikir yürütür: "Fahrî Yâver-i Şehriyâr-i, Damat Paşa Hazretlerinden vazife ve tâlimat alıyor. Kabine azası ile temas ve müzakere halinde. O hâlde bu Paşa da onlardan veya onlara dönmüş olanlardan biri..."

Hemen o günlerde Sadrâzamdan alınan ve Mustafa Kemal Paşa'nın, 3. Ordu Müfettişi olarak mıntıkasında ve mıntıkasına yakın bulunan Vilâyet Valileri ile haberleşeceğini, gerektiğinde emir verebileceğini bildiren telgrafı da duyulan şüpheyi güçlendirmiştir. Mustafa Kemal Paşa'nın, aşağıda aktarılan 1 Haziran 1919 tarihli ve 44 sayılı telgrafı bu şüpheyi kesinlik kazandırmıştır:

"Vilâyât-ı Şarkiye Müdafaa-i Hukuk Cemiyetinin, Vilâyet merkezleri ile Livalarda ve bağlı birimlerinde teşkilâtı var mıdır? Bellibaşlı kurucuları ve temsilcileri kimlerdir? Çevre Vilâyetlerdeki teşkilât ile ilişkisi ve iletişimi var mıdır? Başka cemiyetler var mıdır? Soruşturularak bildirilmesi hususunda yardımınızı rica ederim." (S. 12)

Vali Mazhar Müfit Bey, bu telgraftan, Vilâyât-ı Şarkiye Müdafaa-i Hukuk Cemiyetlerinin kapatılacağı, İttihat ve Terakki mensuplarının etkisiz duruma getirilecekleri anlamını çıkarmıştır. Hem zaman kazanmak, hem de önlem almak bakımından Vali: "Şifreli telgrafınızı halledemedim!" diye bir cevap vermiştir. Valinin telgrafını alan Mustafa Kemal Paşa, Müfettişlik Kurmay Başkanı Albay Kâzım (Dirik) Bey'e: "Bu Vali galiba bizden değil, yahut da bize itimat etmiyor. Kendisine çektiğimiz telgraf gayet açık idi." demiştir.

Bunun üzerine Kâzım Bey, Balıkesir'de Fırka Kumandanı iken, Mazhar Müfit Bey'in orada Mutasarrıf bulunduğunu, güvenilir bir kişi olduğunu belirtmiş, bir kere de kendisinin haberleşmesine izin verilmesini istemiştir. Valinin Kâzım Bey'e verdiği cevap da olumlu değildir: "Şifre telgrafınızdan maalesef bir şey anlamak mümkün değil. Rakamlar birbirine karışmış!" Bunun üzerine Mustafa Kemal Paşa şöyle konuşuyor:

"Kâzım, bu Valinin bize itimat etmediği açıkça anlaşılıyor. Ne için Anadolu'ya geldiğimizi, ne yapmak istediğimizi, hiç bir şeyi bilmiyor. Üzerine varmayalım. Erzurum'a gittiğimiz vakit kendisiyle muhabere edip anlaşmaya çalışırız." (S. 13)

Ne var ki, Mazhar Müfit Bey'in artık sabrı tükenmiştir. Âsâbı fena hâlde bozulmuştur. İşgal hareketlerinin sürmesi, Ferit Paşa'nın haince girişimleri, Mustafa Kemal Paşa hakkındaki şüpheleri O'nu iyice bunalıtmıştır. O'na göre: "O

ralarda Bitlis'e Vali olmak, karanlıkta veya Yemen çölünde yaşamaktan farklı değildi. Çünkü, resmî muhabereleler dışında hiç bir yerden haber sızıyor, gazeteler gelmiyor, sızan haberler de aslından çok değişik, âsap bozan, ruh ve dimağ yıpratıcı haberler oluyordu." Devrin Valisi olarak göreve devam etmek istemiyordu.

J. Komutanını çağırarak kendisi hakkında Dahiliye Nezâreti'ne bir telgraf çekilmesini istedi. Bunda Vali'nin hastalığından, istifa etmek istediğinden, bu sırada azledilirse daha önce bildirilen olaylara yol açılmayacağından söz edilecekti. Uzun münakaşalardan sonra Hasan Bey, böyle bir telgrafi çekmeyi kabûl etti.

23 Mayıs 1919 günü Valinin azlini bildiren telgraf geldi. Aslında Vali daha önce azledilmiş olduğu hâlde, bir olayın çıkmasından korkulduğu için azil kararı kendisine tebliğ edilememişti. Bu gelişmelerden habersiz olan Vali, Dahiliye Nezâreti'ne çektiği 25 Mayıs 1919 tarihli telgrafında çok rahatsız olduğundan bahisle, yeni Valiyi beklemeden, vekâleti Mektupçu'ya devrederek İstanbul'a hareket ettiğini bildirdi. Bu arada Mülkiye'den sınıf arkadaşı Elâzığ Valisi Ali Şeydi Bey'den 2 Haziran 1919 tarihli bir telgraf aldı. Bunda şöyle deniyordu:

"Ermeni zorunlu göçünden dolayı, Sıkıyönetim Mahkemesine (Dîvân-ı Harbi-i Örfî) sevkedilmek üzere tutuklanmanız ve İstanbul'a gönderilmeniz hakkında emir geldi. Eğer Elazığ'dan geçersen, hem bu emir uygulanmaz, hem de istersen burada kalır ve saklanabilirsin. Eğer başka bir yere gitmek istersen Vilâyetim dahilinde emniyetle ve huzur içinde yoluna devamını temin ederim kardeşim." (S. 15)

Bunun üzerine Mazhar Müfit Bey, 13 Haziran 1919 günü, İstanbul'a değil, Erzurum'a doğru yola çıktı ve at sırtında 6 günlük bir yolculuktan sonra Erzurum'a ulaştı.

ATATÜRK'LE BERABER

Mazhar Müfit Bey anılarında şöyle diyor:

"Erzurum'da sanki güneşe, nura, bilgiye kavuşmuştum. En az, bir vatandaş için memleketine, aktüaliteye ait haberleri, hiç olmazsa, nisbî bir süratle ve doğru dürüst öğrenmek imkânı vardı. Bunun için birdenbire ferahlamış, bir karanlık gayyasından kurtulmuşçasına rahatlamıştım." (S. 16)

Otele yerleştikten sonra ilk işi, Kâzım Karabekir Paşa'yı ziyaret etmek olmuştur. Mustafa Kemal Paşa, ülke ve dünya olayları hakkında taze ve sağlam bilgiler edinmek istemektedir. Kâzım Karabekir Paşa Mustafa Kemal Paşa hak-

kında şunları söylemiştir:

"Mustafa Kemal Paşa, milli hareketi nizamlamak ve vatani kurtarmak azmiyle Anadolu'ya geçmiş bulunuyor. Şimdi yoldadır ve Erzurum'a gelmektedir." (S. 16)

Kâzım Karabekir Paşa, Mustafa Kemal Paşa'nın düşünceleri ve programı hakkında da geniş açıklamalarda bulunduktan sonra, "Mazhar, sen burada kal." demiştir. Mazhar Müfit Bey, aynı gün Erzurum Valisi Münir Bey'i de ziyaret etmiştir. Akşam yemeğini, Kâzım Karabekir Paşa'nın davetlisi olarak yemiştir. O zaman, Erzurum'a gelişinin Mustafa Kemal Paşa'ya duyurulduğunu, O'nun da Erzurum'da kalmasını önerdiğini öğrenmiştir. Bunun üzerine, "memleketin kurtuluşu yolunda ölünceye kadar mücadele etmek ve hiçbir şeyden yılmamak" kararıyla Kâzım Paşa'dan ayrılmıştır.

Mazhar Müfit bey, bu kararı verdikten sonra hemen, Vilâyât-ı Şarkîye Müdafaa-i Hukuk-u Milliye Cemiyeti'nin Erzurum şubesiyle temasa geçmiştir. Şubenin Reisi Hoca Raif Efendi'den cemiyetin amaçları hakkında yeterli bilgi edinmiştir. Cemiyetin kutsal amacı, memleketin kurtarılması ve Doğu İllerinden her ne suretle olursa olsun, bir karış toprağın dahi Ermenilere bırakılmaması, sonuna kadar savaşılması idi. Halkın da benimsediği bu amacın gerçekleştirilmesi için Vilâyât-ı Şarkîye Kongresi'nin toplanmasına karar verilmişti.

Mazhar Müfit Bey, Mustafa Kemal Paşa ile ilk kez 3 Temmuz 1919 günü Erzurum'un Ilıca mevkiinde karşılaşmıştır. Bu karşılaşmayı anılarında şöyle ifade etmiştir:

"Hemen yolun kenarına dizildik. Kâzım Karabekir Paşa ve ben yanyana bulunuyorduk. Otomobil tam önümüzde durdu. Mustafa Kemal Paşa, sanki uzun bir seyahatten değil de, kısa bir gezintiden geliyormuşçasına çâlâk ve çevik otomobilinden indi. Bütün suur ve vücudum âdeta bir çift göz olmuş ve Mustafa Kemal'e bağlanmıştı. Merak ve heyecanla bakıyordum.

Gür kaşlarının gölgelediği mavi gözlerinden sanki bir ziya hüzmeleri fışkırıyor, kendisine bakan gözleri eritiyor, ruha nüfuz ediyor, iradeleri çözüyor ve iradesine râmediyor gibiydi.

Genç, dik, adeleli vücudu her hareketinde dinamik, enerjik hüviyetini ifadelendiriyor ve mânalandırıyordu. O zamanki ifadesi ile Livâ elbisesi giyinmiş ve Fahrî Yâver-i Şehriyârî olduğundan bir de yaldızlı, pırlıl pırlıl yanan kordon ve altın bir imtiyaz madalyası ile göğsünü süslemişti.

İlk önce Kâzım Karabekir Paşa ile kucaklaştı ve öpüştü. Sevgi, saygı ve sa-

mimiyet duygusu böyle bir millî felâket devresi içinde askerî resm-i tazimi ve selâmı hemen her iki tarafa da unutturmuş gibiydi." (S.25)

Mustafa Kemal Paşa ile, Kâzım Karabekir Paşa'nın kendisine takdim ettiği Mazhar Müfit Bey arasında şöyle bir konuşma oldu:

- Sizi burada çok beklettim Beyefendi. Yollar muntazam değil kolay gelinmiyor. Bununla beraber Erzurum'da kalışınız iyi oldu. İstanbul'a gitmiş olsaydınız, sizi tevkif edeceklerdi. Anadolu'da hep beraber çalışacağız. Değerli ve münevver arkadaşlara ihtiyacımız ve görülecek çok işimiz var. Vatan, hepimizden ayrı ayrı hizmet bekliyor.

- Paşam çalışmak için hazırım. Emirlerinizi aldım ve bekledim. Tevkif edileceğimi de biliyordum. Fakat, esasen İstanbul'a gidecek değildim. Vaziyeti öğrenmek, temaslar yapmak için Erzurum'a gelmiştim. Hâl ve şartlara göre ya burada kalacak, yahut da Azerbaycan'a geçecektim. Böyle düşünmüştüm. Ama şimdi mesele kalmıyor; emrinizde ve hizmetinizdeyim.

Paşa, bu sözlerden memnun olmuştu. Beraberinde Hamidiye Kahramanı, eski Bahriye Nâzırı Hüseyin Rauf Bey, Müfettişlik Kurmay Başkanı Kâzım (Dirik) Bey, Binbaşı Refik (Saydam) Bey, İzmit eski Mutasarrıfı Süreyya (Yiğit) Bey bulunuyordu.

İlca'da bir çay içildikten sonra şehre hareket edilmiştir. "Erzurum'un İstanbul Kapısı, Muazzam bir kalabalıktan görünmez hâle gelmişti. Mübalağasız Erzurum'un bütün halkı Mustafa Kemal'i bir millî sır ve şuurun sezişleri içinde karşılamaya dökülmüştü." (S.27)

Burada otomobilden inen Mustafa Kemal Paşa, askerî, "Merhaba Asker" diyerek selâmladıktan sonra halkla kısa bir görüşme yapmıştır. Sonunda kesin karar ve iradesini şu sözlerle ifade etmiştir:

"Vatanı baskısı altında tutan felâket ve kötülükleri mutlaka yok edeceğiz." (S.27)

Mustafa Kemal Paşa, Erzurum'da hemen çalışmalara başladı. Vilâyât-ı Şarkıye Müdafaa-i Hukuk-u Milliye Cemiyeti Reisi ve İdare Kurulu üyeleriyle konuşmalarda bulundu. Vatan savunması için kurulmuş olan yerel derneklerin birleştirilmesinden söz edildi. Bir iki gün sonra Mustafa Kemal Paşa ile beraberindekilerin, Erzurum Valisinin, 15. Kolordu Komutanı Kâzım Karabekir Paşa'nın ve Mazhar Müfit Bey'in katılmalarıyla bir gece toplantısı yapıldı. Bu gizli toplantıda Mustafa Kemal Paşa, memleketin içinde bulunduğu durumu, alınması gereken önlemleri açık bir şekilde gözler önüne serdi:

"Arkadaşlar, tek çare: Ulusal iradeye dayalı kayıtsız şartsız bir Türk Devleti kurmak ve amaca ulaşmaktır." (S.32)

Daha sonra bu uğurda çalışırken karşılaşılabilecek olası tehlikeleri, göze alınması gereken özverileri sıralayarak bu tehlikelere göğüs germeye kendinde iktidar, irade, imkân ve cesaret görmeyen kimseler varsa, şimdiden ayrılacaklarını; kimsenin vicdanı, düşüncesi ve karar serbestliği üzerinde etki yapmak istemediğini ve iyi düşünülmesi gerektiğini söyledi. Sabah olmak üzereydi. Sözlerini şöyle tamamladı:

"Büyük bir vatan ve millet dâvasına atılıyoruz. Bütün bir milletin maddî ve manevî seferberliği, mücadelesi, savaşı ve muzaffer olması lâzımdır. Böyle muazzam bir dâva gizlice görülemez ve yürütülemez. Millet dâvası ancak millet huzurunda görülüp yürütülebilir. Bunun için de ortaya çıkmak, meydana atılmak, bir millet ferdi olarak çalışmak icap edecektir." (s. 33)

Karar verme aşaması uzun sürmedi. Hemen yapılan ikinci toplantıda, katılanların tamamı, ulusal amaç uğruna her şeyi yapmayı, gerekirse ölmeyi göze aldıklarını bildirdiler. Böylece, Mustafa Kemal Paşa'nın liderliğini de kabul etmiş oluyorlardı. Mustafa Kemal Paşa, arkadaşlarına tebrik ve teşekkürlerini ifade ettikten sonra bir hususu daha belirtti:

"Üstlendiğim sorumluluğu, bir şarta bağlamak istiyorum. Emirlerimin ayrımsız, üst bir kumandan emri gibi, yerine getirilmesini isterim. Başarı için bu şarttır." (s. 34)

Paşa'nın bu isteğine itiraz edilmedi. Toplantı sona ermeden Mazhar Müfit Bey söz alarak şunları söyledi:

"Paşam, kararlarımızı verdik. Emir ve kumandayı da size bıraktık. Arkadaşlarımızın düşünmek, karar almak yolunda zamana ihtiyaçları olmadı. Şahsınıza ve enerjinize karşı umumî ve istisnasız bir güven hâkim.. Esasen benim için mesele yok. İstanbul'a gidip parti kavgaları yüzünden hâsıl olmuş bulunan kin ve garazın sevk ve tesiri altında asılmaktan ise, millî mücadelede ve millî dâva yolunda ölmeyi tercih ederim. Ancak aydınlanmaya muhtaç olduğum bir kaç nokta var...

Mustafa Kemal Paşa'nın tebessüm ederek "Buyurun, söyleyiniz" demesi üzerine konuşmasını şöyle tamamladı:

- Bu mücadeleye tabii muvaffak olmak azim ve iradesi ile girmiş bulunuyoruz. Muvaffakiyet ve zafere ulaştığımız takdirde Hükümet şekli ne olacak? Bu hususta sarîh bir şey söylemediniz.

- Ne olmasını tasavvur buyuruyorsunuz?

Paşa, Mazhar Müfit Bey'in uzun bir düşünceye daldığını görmesi üzerine, yine kendisi cevap verdi:

- Azizim Mazhar Müfit Bey, bu mesele hakkında şimdiden bir şey söylemek istemem. Hattâ, mevzuu bahsetmemek doğru olur. Bu bahsi münakaşa etmenin zamanı gelmemiştir. Gelince görüşürüz. Karar verilen her şeyin tatbiki için vakit ve zamanını beklemek ve o zamanın geldiğini bilmek lâzımdır. Şimdi sadece düşman tazyiki altında bulunan Pâdişâhı ve muhasım kuvvetlerinin işgal ve istilâsına uğramış olan vatanımızı kurtarmak için çalıştığımızı ifade etmekte fayda vardır. Bu günün ve içinde bulunduğumuz şartların icabı budur.

20 Temmuz 1919 günü Hükümet şekli yine söz konusu oldu. Mazhar Müfit Bey, Mustafa Kemal Paşa'ya tekrar sordu:

- Paşam, muvaffak olacağınıza inanıyorum. Bu kanaatim kafidir. Bunun için de emriniz altında bulunuyorum. Refakatınızda sonuna kadar çalışmaya ve gereğinde ölmeye azim ve yemin etmiş bulunuyorum. Arkadaşlarımız da bu inan ve imânı muhafaza ediyorlar.

Aramızda her şeyi görüştük. Görüşmeye de devam ediyoruz. Fakat, muvaffakiyet takdirinde, ki bundan şüphem yok. Hükümet şekli ne olacak? Muhakkak ki, mevcut Hükümet şekli bu memleketin refah, saadet ve terakkisine kâfi gelmeyecektir. Başka bir Hükümet şekli arayıp bulmamız lâzım geldiği kanaatındayım.

Paşa, Mazhar Müfit Bey'in sürekli bu konu üzerinde durmuş olmasından usanmış olacak ki, gülerек ve kesin bir ifadeyle şunları söyledi:

- Açık söyleyeyim, Hükümet şekli zamanı gelince Cumhuriyet olacaktır.

Mazhar Müfit Bey, o günün anısı olarak defterine şunları yazmıştır:

"Çok sevinçliyim. Nihayet, bütün kat'iyeti ve ciddiyeti ile Paşa'ya bunu söyletmiş bulunuyorum. Bu satırlarımı yazarken gözlerimden âdeta sevinç yaşları boşanıyor.

Mustafa Kemal'e inanıyorum, muvaffak olacağına inanıyorum, dediğini yapacağına inanıyorum ve... ben şimdiden Cumhuriyet rejiminin başladığını kabul ediyorum. Üst tarafı resmî ve fiilî tatbikat, nihayet bir zaman meselesi. Tek dileğim: Allah, o günü bana göstere sin." (S. 74-75)

Erzurum Kongresi'nin açıldığı 23 Temmuz gününün gecesi idi. İstanbul'dan alınan bir şifrede, Mustafa Kemal Paşa'nın tutuklanması için askerî ve sivil ma-

kamlara emirler verildiği bildiriliyordu. Ertesi sabah da, Harbiye Nâzırı Nâzım Paşa, Kâzım Karabekir Paşa'ya şu emri tebliğ ediyordu:

"Kemal Paşa ve Refet Bey'in, Hükümete muhalefetlerinden hemen yakalanarak İstanbul'a yollanmaları, Bâbıâli'ce uygun görülmüş ve mahallî mülkiye âmirine de gerekli emir verilmiş olduğundan. Kolordu'ca ciddi yardımda bulunulması önemle rica olunur." (S. 88)

Kâzım Karabekir Paşa'nın bu emre cevabı sert ve kesin oldu:

"Milletin bir bireyi olarak vatanın kurtarılmasına ve esenliğine çalışan Mustafa Kemal Paşa'yı ve arkadaşlarını tutuklayamam. Tutuklama girişimi kanuna aykırı olur. Bu emrinizin arzettiğim sebeplerle uygulanmasına imkân yoktur." (S. 88)

Bu arada Erzurum Vali Vekili Kadı Hurşit Efendiye Mazhar Müfit Bey'in tevkifi için bir telgraf emri gönderilmiştir. Bu emir şöyledir:

"Erzurum'da bulunduğu ve oradaki ihtilâlcilerle birleştiği haber alınan, Bitlis eski Valisi Mazhar Müfit Bey'in gerek zorunlu Ermeni göçü meselesinden, gerekse Bitlis'de Vali iken yüce Hükümet aleyhine, sadık teb'ayı kandırıp yanıltarak 'binlerce silâhlı çeteler' teşkil edip Devlet ve Millete karşı başkaldırmaya sevk etmek gibi kötü bir düşünceye saplanmış olmasından dolayı Sıkıyönetimce yargılanmasına karar verilmiştir. Adı geç enin fırarına meydan verilmeyerek yakalanıp İstanbul'a gönderilmesi önemle tavsiye olunur." (S. 89)

Vali Vekili Kadı Hurşit Efendi vatansever hoşsohbet bir zat idi. Telgraf emrinin benzerini Mazhar Müfit Bey'e şu teskereyle gönderdi:

Erzurum'da Bitlis Eski Valisi Mazhar Müfit Beyefendiye

Atufetlü Efendim Hazretleri,

Yüce Sadrâzamlık Makamının yukarıya alınan şifreli telgrafnamesi uyarınca, Sıkıyönetim Mahkemesi'nde yargılanmak ve asılmak arzu buyrulduğu takdirde İstanbul'a teşrifleri yüksek takdirlerinize bağlıdır. Olbapta..." (S. 89)

Vali Vekili Sadrâzam'a da şu telgrafi çekti:

"Yüce Sadrazamlık Makamına,

Yüksek emirleri, Bitlis eski Valisi olup burada arkadaşları ile vatanî hizmetlerde bulunan Mazhar Müfit Beyefendi Hazretlerine tebliğ edilmiş ise de, adı geçen zat şimdilik asılmak niyetinde olmadığını ve hâlen görülecek birçok önemli vatan hizmetinin bulunduğunu söylemiştir.

Gerçi hemen tutuklanması yoluna gidilmiş ise de, ilgili memurlar ve balkonların yerine duacınızı tutuklamaya kalkıştığından kişisel güvenliğim tehlikededir.

Âciz kullarının her türlü saldırıdan korunması için, Mustafa Kemal Paşa Hazretleri nezdinde aracılık yapmak üzere Mazhar Müfit Beyefendi Hazretlerine süratle rica ve tebligatta bulunulmasını arz ve istirham ederim." (S. 94)

Erzurum Kongresi'nde, Nizamnamenin Temsil Kurulu'na (Heyet-i Temsiliye) ait maddesi kabul edilmişti. Seçim yapılacaktı. Mustafa Kemal Paşa, kendisinin Temsil Kurulu'na girip girmemesi konusunda ne düşündüklerini yakın kader arkadaşlarına, özel olarak sorup öğrenmek istemişti. Böylece, arkadaşlarının kendisi hakkındaki düşüncelerini de öğrenmiş olacaktı. Onları 5 Ağustos günü odasında topladı. Temsil Kurulu'na girmesinin lehinde ve aleyhinde bulunanlar vardı. Aleyhinde bulunanların düşüncesine göre:

"Millî ihtilâl ve faaliyetin tamamen millette doğmuş ve millî kaynaklara bağlı bir kıyam (ayaklanma) olduğunu göstermek ve herkese anlatmak gerektir. Bu hususta itimat telkin edebilmek, objektif bakışları tatmin etmek ve hattâ her türlü fitne ve fesat zihniyeti ile tecessüslerde bulunanlara fırsat vermemek için de tek tedbir, Mustafa Kemal Paşa'yı ve diğer mâruf arkadaşlarını bu harekete karıştırmamaktır. Mustafa Kemal Paşa gibi, bilhassa isyan ve kıyam vaziyetine geçmiş bir zâtın Heyet-i Temsiliye'ye girmesi, hususî maksatlar takip edildiğimin bâriz (açık) vesikası sayılır. Mustafa Kemal Paşa'nın Heyet-i Temsiliye'de bulunması, ayrıca ecnebileri de tatmin etmez." (S. 106)

Paşa, herkesin görüşünü "sarahat, mahremiyet ve tam bir fikir özgürlüğü" içinde yazılı olarak açıklamasını istedi, yazılanları teker teker okudu, içerikleri hakkında hiç bir açıklamada bulunmadı. Kendi düşüncelerini şöyle açıkladı:

"Arkadaşlarım, ben mutlaka Heyet-i Temsiliye'ye dahil olmalıyım. Kongre bugüne kadar cereyan eden müzakereleri ile birçok mühim kararlar almıştır. Gerek bu kararların tatbiki, gerek millî hayatımızı ilgilendirecek ehemmiyetli işleri ve faaliyetleri nizamlamayı şunun bunun anlayışına ve tesadüflere terk etmeyiniz..." (S. 109)

Mazhar Müfit Bey, bu konudaki görüşünü şöyle ifade etmiştir:

"Temsil Kurulu'nu (Heyet-i Temsiliye'yi) oluşturacak kişiler, bu işin gerektirdiği hizmetleri yapabilecek nitelikte ise, Mustafa Kemal Paşa Hazretleri ile Rauf Beyefendinin Heyete girmesini gerekli görmem. Fakat aksi taktirde, güdülen amaç gerçekleşmeyeceğinden her hâlde Paşa Hazretleri ile Rauf Beyefendinin Temsil Kurulu'na girmeleri gerekli değil, kaçınılmazdır." (S.110)

23 Temmuz 1919'da başlayan Erzurum Kongresi'nde Cemiyet Nizamnamesine son şekli verilmiş, Kongre Beyannamesi hazırlanmış, Temsil Kurulu'na seçimler yapılmıştır. Çalışmalar Mustafa Kemal Paşa'nın kapanış nutku ile 7 Ağustos günü sona erdirilmiştir. Mustafa Kemal Paşa ve Rauf Bey, Temsil Kurulu'na seçilenlerin başında gelmiştir. Paşa, "Milli iradeyi her şeye hâkim ve her şeye üstün kılma karar"ından memnun kalmıştır.

Mazhar Müfit Bey'in Not Defteri

7 Temmuz 1919 günü, Paşa'nın Mazhar Müfit ve Süreyya Beylerle başlayan söyleşileri 8 Temmuz sabahına kadar sürmüştür. Paşa, Mazhar Müfit Bey'in not defterine şunları yazdırmıştır:

1. Zaferden sonra Hükümet şekli Cumhuriyet olacaktır. Bunu size daha önce de bir sualiniz münasebetiyle söylemiştim.
2. Pâdişâh ve Hânedan hakkında zamanı gelince icap eden muamele yapılacaktır.
3. Tesettür (kapanma, örtünme) kalkacaktır.
4. Fes kalkacak, medenî milletler gibi şapka giyilecektir.

Bu anda Mazhar Müfit Bey'in elinden kalem düşer. Birbirine bakışlırlar. Paşa sorar: "Neden durakladın?" Paşa ile zaman zaman senli benli konuşabilen Mazhar Müfit Bey cevap verir: "Darılma amma Paşam, sizin de hayalperest taraflarınız var..." Paşa gülerek: "Bunu zaman tâyin eder, sen yaz" der.

5. Lâtin hurûfu (harfleri) kabul edilecek.

Mazhar Müfit Bey, "Biraz da hayâl ile uğraşmaktan bıkmış bir insan edasıyla" cevap verir: "Paşam kâfî., kâfî.. Cumhuriyet îlânına muvaffak olalım da üst tarafı yeter!"

Mustafa Kemal Paşa, daha sonraları Çankaya'da akşam yemeklerinde birkaç kez şunları söylemiştir:

"Bu Mazhar Müfit yok mu? Kendisine Erzurum'da tesettür kalkacak, şapka giyilecek, Lâtin hurûfu kabul edilecek dediğim ve bunları not etmesini söylediğim zaman defterini koltuğunun altına almış ve bana hayâlperest olduğumu söylemişti..."

Mustafa Kemal Paşa, Kastamonu'da Şapka Devrimi'ni îlân ederek Ankara'ya döndüğü günde de Mazhar Müfit Bey'e Erzurum'da tutulan not defterinden, lâtife yollu söz etme fırsatını bulmuştu. Paşa, eski Meclis binası önünden

otomobiliyle geçerken Mazhar Müfit Bey, Meclis kapısı önünde bulunuyordu. Paşa'nın ve istasyonda kendisini karşılayan Diyanet İşleri Reisi'nin başlarında birer şapka vardı. Mazhar Müfit Bey, bu manzarayı hayretle seyrederken Paşa otomobilini durdurmuş ve O'nu yanına çağırarak:

"Azizim Mazhar Müfit Bey demişti, kaçırıcı maddedeyiz? Notlarına bakıyor musun?"

Erzurum Kongresi başarı ile sonuçlanmış, Sivas'a gitme zamanı gelmişti. Temsil Kurulu üyelerinin, Karargâh erkânının nakli için paraya ihtiyaç vardı. Bu işlerin sorumlusu Mazhar Müfit Bey'di. Ancak, para konusu başta Mustafa Kemal Paşa olmak üzere herkesi düşündürüyor, çare bulmaya zorluyordu. Sonunda, Erzurum Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nden emekli Binbaşı Süleyman Bey'in verdiği 900 lira ile Sivas yolculuğunun aksamadan yapılması sağlandı.

Erzurum Kongresi'nde Doğu İllerini bir amaç uğrunda birleştirmek mümkün olmuştu. 4-11 Eylül tarihleri arasında yapılan Sivas Kongresi'nde de, bütün Müdafaa-i Hukuk Cemiyetleri "Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti" ünvanı altında toplanmış, bütün kurtuluş çabaları birleştirilmişti.

Yemin Olayı

Sivas Kongresi'nde, bir yemin olayı Mazhar Müfit Bey'i arkadaşlarından ayırmıştır. Kongre'de vatanın ve milletin kurtuluşu için sarfedilen çabaların İttihat ve Terakki Fırkası ile hiç bir ilgisinin bulunmadığının yeminle doğrulanması fikri ağırlık kazanmıştı. Bunun üzerine aşağıdaki yemin şekli saptandı:

"Saadet ve selâmeti vatan ve milletten başka hiçbir maksad-ı şahsî takip etmeyeceğime, İttihat ve Terakki Cemiyetinin ihyasına çalışmayacağıma, mevcut siyâsi fırkalardan hiçbirinin siyâsi emeline hâldim olmayacağıma vallahi billâhi." (S. 219)

Buna göre bütün kongre üyeleri yemin ettikleri hâlde, Mazhar Müfit Bey yemin etmedi. Gerekçesi şuydu:

"Halihazır vaziyeti ve bu vaziyetin icaplarını kavırıyorum. Elbette ki, mesaimizin hedef i memleketi, milleti kurtarmak ve vatani tam istiklâline kavuşturmak olacaktır. Böyle bir gaye uğrunda savaşıırken İttihat ve Terakkiyi ihya gayretini ayrıca sarf etmeyeceğimiz tabiidir. Bu anlayış ve takdir içinde bulunurken ayrıca bir tavzih yapmaya ve yemin etmeye ne lüzum var?

Yemin vicdanıma, irademe, söz ve kararına karşı ancak itimatsızlığın bir nevi ifadesi olur." (S.220)

İçtenliğine inanıldığı için Mazhar Müfit Bey hakkında Kongrece herhangi bir işlem yapılmadı. Mazhar Müfit Bey, anılarında Hüsrev Sami Bey'in, yıllar boyunca, kendisi için "Bu, İttihatçı değil, inatçıdır!" dediğini kaydeder.

Parasal Sıkıntı

Sivas Kongresi'nde, Temsil Kurulu'na seçilenler arasında Mazhar Müfit Bey de yer aldı. Temsil Kurulu, bir tür Hükümet durumundaydı.

Sivas Kongresi de, Erzurum Kongresi gibi maddî yönden sıkıntılar içinde geçti. Bir gün Temsil Kurulu'nda bütün telgrafların okunmasından ve gereken kararların alınmasından sonra, Paşa odada kalan Mazhar Müfit ve Hüsrev Sami Beylere: "Birer kahve içeriz de öyle gidersiniz" demişti. Emirber Ali'ye emretti:

- Ali, bize birer şekerli kahve yap.
- Paşam, şeker yok sade yapayım mı?

Paşa gülerek Mazhar Müfit Bey'e sordu:

- Canım Mazhar Müfit, niçin şeker aldırıyorsun?
- Yarın inşallah aldırım, hele şimdi sâde içelim...
- Farkındayım, yine züğürtledik.
- Evet Paşam. Hem züğürtledik, hem de mevcut paramız şeker almaya müsait değil. Şeker çok pahalı.
- Bu para işine bir çare bulmalıyız.

Bunun üzerine Hüsrev Sami Bey, Osmanlı Bankası'ndan, Reji'den, sair yabancı kurum ve bankalardan istikraz yapmayı teklif etti. Mazhar Müfit Bey'in de desteklediği bu teklifi, Mustafa Kemal Paşa, kaşlarını çatarak sert bir sesle geri çevirdi:

- Kat'iyen olmaz. Buna müsaade edemem. Zaten İstanbul bize "Celâli" diyor, birde bankaları ve yabancı kurumları soyuyorlar, diye aleyhimizde bin türlü yalanın yayılmasına fırsat veremeyiz.

Mazhar Müfit ve Hüsrev Sami Beyler cevap verdiler:

- Eşkiya demesinler, Celâli demesinler, bunların hepsi güzel. Fakat aç mı kalacağız?
- Aç maç, nasıl kalırsak... Konuşacağımız, düşüneceğimiz daha mühim şeyler var.

Bu sahneler Ulusal Kurtuluş Savaşı yıllarında birçok kez yaşandı. Odun ve kömür için de benzer sıkıntılar çekildi.

Kongreler boyunca Mustafa Kemal Paşa'nın izlediği sağlıklı bir politika sonunda, ülke gerçeklerinden habersiz, işgalci güçlerin baskısı altında onursuz bir yol izleyen Damat Paşa Hükümeti çekilmek zorunda kalmıştı. Sadrazamlığa Ali Rıza Paşa getirildi.

Mustafa Kemal Paşa, Temsil Kurulu adına, bütün Kolordu Komutanlarından, ulusal dava yanlısı Vali veya Vali vekillerinden aşağıda metni verilen telgrafın Harbiye ve Dahiliye Nâzırlarına çekilmesi ricasında bulunmuştur.

"Dahiliye Nâzır'nın haince hareketlerine âlet olarak ahaliyi bilfiil silâhlendirip çatışmaya yol açan Konya Valisi Cemal ve Elazığ Valisi Ali Galip ve Malatya Mutasarrıfı Halil Beylerin tutuklanıp Harp Divânı'na verilmeleri ve Trabzon Valisi Galip, Kastamonu eski Valileri İbrahim ve Ali Rıza Beylerle Ankara Valisi Muhittin Paşa'nın istihdam olunmaması ve ülke yasalarına tecavüz etmediklerinden ve ulusal amaca yardımlarından dolayı Sivas Valisi Reşit Paşa'nın memuriyetinde alıkonması ve Bitlis eski Valisi Mazhar Müfit, Van eski Valisi Haydar Beylerin boş bulunan Vilâyetlere atanmaları talep olunur." (c.2, s. 367)

Mustafa Kemal Paşa'ya ve beraberindekilere Ankara yolu görüldüğü zaman, gerekli paranın ve araç lâstığının sağlanmasında, daha önce çekilen sıkıntılara katlanmak zorunda kalındı.

Para sıkıntısı Ankara'da da devam etti. Mustafa Kemal Paşa, her zamanki gibi, bankalardan ödünç para almayı kabûl etmiyordu. Mazhar Müfit Bey anılarında, ekmekçiye bile verilecek paralarının olmadığını, ocak ayında kürkünü satmak zorunda kaldığını, artık kimsede satılacak bir şey kalmadığını, Ankara'ya geldiği zaman bir hafta boyunca Belediye tarafından yedirilip içirildiklerini yazar. Bu bunalımlı günlerde, Ankara Müftüsü Rifat Efendi'nin, Ankara halkı adına 1000 lirayı nasıl verdiğini, o gün ilk kez pirzola ve irmik helvası ile kendilerine ziyafet çektiklerini anlatır.

Mebuslar Meclisi Toplantısı

Temsil Kurulu'nun, İstanbul Hükümeti üzerinde yaptığı baskılar sonucu Mebûslar Meclisi (Meclis-i Mebûsan) seçimi yapılmıştır. Mustafa Kemal Paşa ile Rauf Bey de Mebûs seçilmişlerdir. Ancak Meclis, Mustafa Kemal Paşa'nın uyanlarına rağmen 12 Ocak 1920 tarihinde İstanbul'da toplanmıştır. Mazhar Müfit Bey'in Meclise katılması söz konusu olunca kendisine şunları söyledi:

"Gidebilirsin, fakat yakında yine geleceksiniz. Ona göre tedbirli davran. Tekrar ve tekrar söylüyorum ki, Meclis İstanbul'da tutunamayacak, feshedecek-

ler ve dağıtacaklar, tevkifler başlayacak, Anadolu'ya geçmek zor olacak." (S. 534)

Mazhar Müfit Bey, Paşa'nın tâlimatı üzerine hesap işlerini Fırka Kumandanı Arif Bey'e devrederek İstanbul'a gitti. Bir süre sonra da, Temsil Kurulu üyesi olarak Padişahın kendisini kabûl edeceği haberini aldı. Vahdettin, Mazhar Müfit Bey'i şu şaşırtıcı sözlerle karşıladı:

"Heyet-i Temsiliye benim tac-ı saltanatımın pırlantalarıdır. Allah sizden razı olsun, vatan ve milleti ve Hilâfeti kurtardınız. Mustafa Kemal Paşa Hazretleri inşallah afiyettedirler. İstanbul'a teşrif etmeyecekler mi? Kendisiyle mülâkata hasretim." (S. 539)

Bundan sonra Pâdişâh Mazhar Müfit Bey'e sordu:

- Beyefendi, düşmandan memleketimizi kurtarmak için ne gibi çare düşünüyorsunuz?

- Efendimizin Anadolu'ya ve hattâ Bursa'ya kadar teşrifleriyle mesele hallolunur.

- Ne suretle?

- Çünkü halk Pâdişâhlarını başlarında görünce bir kıyam-ı umumî (genel ayaklanma) olur ki, düşman buna mukavemet edemez.

- Beyefendi, ecdâd-ı izâmının (ulu atalarımızın) Pâyitahtından bana firar mı teklif ediyorsunuz?

- Hayır, millet ve vatanın bu sıkışık ve zor zamanında ecdad-ı izâmınız gibi milletin başına geçmenizi teklif ediyorum.

Bu cevaptan memnun kalmayan Pâdişâh, sustu ve denize doğru bakmaya başladı. Bu, konuşmanın bittiğine işaretti. Huzurdan ayrılan Mazhar Müfit Bey, Efendisi adına Yaver Paşa'nın verdiği armağanı da kabûl etmedi. Aynı gün, Mustafa Kemal Paşa'ya, Pâdişâhla yaptığı konuşmayı olduğu gibi mektupla aktardı.

Mazhar Müfit Bey, Mustafa Kemal Paşa'ya yazdığı 14.2.1920 tarihli mektupla da, Mebûslar Meclisi'nde oluşturulması önerilen Müdafaa-i Hukuk Grubu yerine teşkil olunan Felâh-ı Vatan (Vatanın Kurtuluşu) Grubu'ndan söz ediyor. Grubun çalışmalarından umutlu olmadığını; Mebûslar Meclisi toplandığına göre, Temsil Kurulu'na ve Kuvâ-yı Milliye'ye gerek kalmadığı görüşünde olanların bulunduğunu, ortada Rauf Bey'den başka çalışan bir kimsenin görünmediğini bildiriyordu. Gerçekte Felâh-ı Vatan Grubu, Misâk-ı Milli'nin (Ulusal

And'in) Mebûslar Meclisi'nde kabûl ettirilmesi dışında kayda değer bir hizmet görememişti.

3 Mart 1920 tarihinde, Aydın Cephesi'nde Yunan taarruzu ile başlayan gelişmeler sonunda Ali Rıza Paşa Kabinesi çekilmek zorunda kaldı. Mustafa Kemal Paşa, Ferit Paşa'nın Sadârete atanmaması, milletin tam güvenine hak kazanacak bir Hükûmetin iş başına getirilmesi için hem Meclis Reisi'ne, hem de Pâdişah'a telgraflar gönderdiği gibi, bütün teşkilâtta aynı makamlara bu yolda telgraflar çekilmesini istedi, bu istek hemen yerine getirildi. Sonunda Salih Paşa Sadrazamlığa atandı.

İstanbul'un işgal edileceği, Meclisin dağıtılacağı söylentileri yaygınlaşmıştı. Mustafa Kemal Paşa, Rauf Bey'i ve aynı düşüncede olan arkadaşlarını Ankara'ya çağırma idi. Vâsîf Bey'in evinde yapılan bir toplantıda "Ankara'ya gitmek veya sonuna kadar İstanbul'da kalmak meselesi" tartışıldı. Temsil Kurulu'na mensup olanların "firar" etmelerinin yaratacağı sakıncalar üzerinde duruldu ve her türlü tehlikeye karşı sonuna kadar mukavemet etme kararı alındı."

16 Mart 1920'de İstanbul, İtilâf Devletleri tarafından işgal edildi. Mebuslar Meclisi dağıtıldı. Bir kısım Mebûs, Ankara'da toplanacak meclise katılmak üzere, zahmetli deniz ve kara yolculuklarından sonra Ankara'ya ulaştı. Mazhar Müfit Bey'de bunlar arasındaydı.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Açılması

T.B.M.M. 23 Nisan Cuma günü açıldı. İstanbul'un işgalinden sonra Ferit Paşa tekrar Sadrâzam olmuştu. İç ve dış düşmanlar birleşerek Millî Mücadele aleyhine yoğun bir kampanya başlatmışlardı. Pâdişah'ın fetvası düşman uçaklarıyla her tarafa dağıtılıyor, ülkenin birçok yerinde isyanlar çıkartılıyordu.

Bu arada Harp Dîvânı, Mustafa Kemal Paşa ve arkadaşlarının idamına karar verdi. Bu karar Peyâm-ı Sabah gazetesinin 13 Mayıs 1920 Tarihli sayısında, "Mustafa Kemal ve hempalarının idamı" başlığı altında yayımlandı.

Ancak, T.B.M.M. Hükûmeti'nin kurulmasından sonra iç ve dış düşmanlara karşı arka arkaya kazanılan yengiler, İstanbul Hükûmeti'nin aymazlığından kaynaklanan bu tür karar ve girişimlerini sonuçsuz bırakarak onurlu bir barışın yollarını açtı. 24 Temmuz 1923'de imzalanan Lozan Barış Antlaşmasını, 29 Ekim 1923'de Cumhuriyet'in ilânı izledi.

Böylece, Mazhar Müfit Bey'in, Erzurum Kongresi'nden beri, Mustafa Kemal Paşa'ya ısrarla sorduğu yeni Türk Devleti'nin Hükûmet şekli, T.B.M.M. ka-

rarıyla belirlenmiş oldu. Aslında, 23 Nisan 1920'den beri işleyen, ulusal istence dayalı demokratik bir devlet yönetiminin bu kez sadece adı konmuştu.

KİŞİLİĞİ

Buraya kadar yapılan açıklamalar, Mazhar Müfit Kansu'nun düşündüklerini seslendirebilen ve savunabilen sağlam bir karaktere sahip olduğunu göstermiş bulunmaktadır.

Bitlis Valisi iken Mustafa Kemal Paşa hakkında kısa bir duraksama geçirdikten sonra O'na inanmış ve bağlanmış. "Erzurum'dan Ölümüne Kadar Atatürk'le Beraber" adlı eseri, bu düşünce ve eylem birlikteliğinin en güzel ifadesi, anlatımı olmuştur.

Atatürk de Mazhar Müfit Bey'in içtenliğine ve değerine inanmış, ilerde yapmak istediği yenilikleri, devrimleri ilk kez O'na açmış, ancak izni olmadıkça açıklama yapmamasını istemiştir.

Mazhar Müfit Bey, Temsil Kurulu'nun Saymanlık görevini üstlenmiş ve bu görevi T.B.M.M.'nin açılışına kadar başarıyla sürdürmüştür.

Sivas Kongresi'nde alınan karara rağmen, "İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin ihyasına çalışmayacağım" şeklindeki yemini, gereksiz bularak yerine getirmemiş; memleketi ve milleti kurtarma amacı dışında bir yol izlemenin, İttihat ve Terakki Fırkasını canlandırma gayretlerinin yersizliğine ve olanaksızlığına işaret etmiştir. Ancak içtenliğine inanıldığından, yemin etmeyen tek Kongre üyesi olarak görevini sürdürmüştür.

Millî Eğitim eski Bakanlarından Y. Hikmet Bayur, Mazhar Müfit Kansu'nun sözü edilen kitabına yazdığı Önsöz'de, O'nun kişiliğine ilişkin ilginç konulara değinmiştir:

"Ahmet Mazhar Müfit Kansu'yu 1920 yılında Ankara'da tanıdım, dostluk kurduk. Babam Gelibolu Mutasarrıfı iken, ora İdâdisinde öğretmenlik etmişti. Bana O'ndan bahsedirdi.

Cesur bir arkadaşı. Görüşlerini savunmaya kalktı mıydı atak olurdu. Bu da, içtenliğinden ileri gelirdi. Bana da Millî Eğitim Bakanlığım sırasında kürsüden çatmıştı. Nedeni Türk İnkılabı Tarihi dersleri herkese açık olmayıp onlara kartla girilmesiydi. 'Orada yasak, burada yasak, bıktık artık bu yasaklardan' demişti. Bu: 'Kızım sana söylüyorum, gelinim sen anla' biçiminde bir kınamaydı. Verdiğim karşılıktaki, bu derslere girmek öğrenciler için zorunlu olduğuna ve yer de yetmediğine göre başka yapacak bir şey olmadığını söyledim. Bununla birlikte takrirlerin radyo ile verildiğini ekledim. Yatıştı.

Aşağıdaki olay O'nun gerekince nasıl etkili biçimde konuştuğunu gösterir. Birinci Genel Savaş sırasında, İzmit Mutasarrıfı iken, halktan ordu için yardım istemek amacıyla yapılan bir toplantıda Mazhar Müfit Kansu konuşurken bir bohça açmış ve içinden çıkardığı kanlı bir ceketı halka göstererek: 'İşte ben oğlum Ekrem'i Çanakkale'de şehit olarak vatanıma verdim. Siz de malınızdan vereceksiniz' demiş ve bu sözler sonucunda büyük yardım toplamıştır..."

Mazhar Müfit Bey, Atatürk'ün kendisine beslediği büyük güvene ve sevgiye karşın, Cumhuriyet döneminde, bu durumundan yararlanma yoluna gitmemiş, bir makamın ve nimetin beklentisi içinde olmamıştır. Erdemli yaşantısını 1948 yılına kadar sürdürmüştür.

Türk İdarecileri olarak kendisiyle övünüyoruz.

KAYNAKÇA

Mazhar Müfit Kansu, **Erzurum'dan Ölümüne Kadar Atatürk'le Beraber**, T.T. Kurumu 1986, Ankara.

Ali Çankaya, **Yeni Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler**, Ankara 1969.

Kâmil Erdaha, **Millî Mücadelede Vilâyetler ve Valiler**, İstanbul 1979.

İçişleri Bakanlığı, **Atatürk ve İdare**, Ankara 1983.

T.B.M.M Arşivi, 194 sayılı Özgeçmiş.

Ansiklopediler

Nutuk

HABERLER

Bu bölümde 1 Ekim 1992 - 31 Aralık 1992 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN'in Basın Toplantısı

• İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN 16 Ekim 1992 tarihinde düzenlemiş olduğu basın toplantısında Bakanlığımızın yapmış olduğu çalışmalar hakkında kamuoyuna bilgi sunmuştur. Toplantının konusu, ağırlıklı kamu yönetimi ve yerel yönetimler konusunda yapılan çalışmalardır. İsmet SEZGİN konuşmasına şöyle başlamıştır:

"Sorumluluğunu taşıdığım ve hizmet etmekten onur duyduğum İçişleri Bakanlığımız Türk yönetim siteminin önde gelen temel taşlarından birisidir. İçişleri Bakanlığı yasaların kendisine verdiği işlevler gözönüne alındığında ülkenin taşra yönetimini üstlenen mülki idare kademelerinden tüm ilçe ve illerimize; en küçük köyümüzden sayısı 2000'i aşan belediyelere ve il ölçeğinde temel yerel yönetim birimi olan 76 il özel idaremize; içinde bulunduğumuz günlerde ve koşullarda öncelikli temel sorunlarımızın başta gelenlerinden biri olan kamu düzeni ve güvenliğini tüm kentsel ve kırsal alanlarımızda sağlamayı amaçlayan Emniyet ve Jandarma örgütlerimize; Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Sivil Savunma Genel Müdürlüğü'ne kadar uzanan çok geniş bir alanda hizmet üretme yükümlülüğünü üstlenmiş bulunmaktadır. Ne var ki, kuruluşları Cumhuriyetin ilk yıllarına ve hatta Cumhuriyet öncesine kadar uzanan bu sistem ülkenin bugün erişmiş bulunduğu sosyo-ekonomik gelişmişlik çizgisinin kurumsal gereksinimlerine yeterli derecede yanıt verememektedir. Sistem kısmen eskimiştir. **Kısmen ekonomik gelişmelerin gerisinde kalmıştır. Kısmen de geçen yıllarda ihmale uğratılmıştır.**

Koalisyon hükümetimizin kuruluşundan hemen sonra hürmet protokolümüzde öngörülen yönetsel reformlar için yoğun bir çalışma içine girdik. Bakanlığımızın üst düzey görevlilerinden oluşan yaklaşık 25 adet çalışma grubu İçişleri Bakanlığı'nın yeniden yapılanması ile ilgili olarak kendilerine verilen görev alanlarında gerekli çalışmaları yapmışlar ve hazırladıkları tasarıları Bakanlığımıza sunmuşlardır. Bugün bunlardan beşini sizlerin ve tüm Türk ka-

muoyunun bilgilerine, incelemelerine ve eleştirilerine sunmaktan büyük bir haz, mutluluk ve memnuluk duyuyorum. İlgili çevrelerde ve kamuoyunda yapılacak tartışmalarda elde olunacak değerli görüşler de tasarılar aktarılacak ve böylelikle kesinleştirilecek olan metinler yüce Meclisimizin beğeni ve onayına arz edilecektir. Sizlere sunduğum ve biraz sonra daha ayrıntılı olarak üzerlerinde bilgi vereceğim yasa tasarılarının tümü yerel yönetimlerimiz ile ilgilidir. Yasa tasarılarından üçü belediyelerimizle ilgili olup Belediye Kanun Tasarısı, Büyük Şehir Belediyeleri Kanunu Tasarısı ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı'nı içermektedir. İl Özel İdaresi Kanun Tasarısı ve Köy Kanunu Tasarısı ile yerel yönetimlerimizde yeniden yapılanma amacıyla hazırlanmış olan paket tamamlanmaktadır.

Memnulukla belirtmeliyim ki yapılan hazırlıklar ve geliştirilen öneriler yerel yönetimlerimizin bugüne değin karşılaştıkları sıkıntıları giderecek ve belediyelerimizde yönetsel verimlilikle örgütsel etkililiği üst düzeylere çıkaracak niteliktedir. İlk örneğini verdiğimiz ve kısa bir süre sonra yenileriyle tekrar huzurunuzda olacağımız bu çalışmalarla hükümetimizin şeffaf ve çağdaş yönetim hedefi yönünde önemli bir adımı geride bıraktığına içtenlikle inanıyorum. Sizlere sunduğum bu tasarılar gerek basınımda ve gerekse kamuoyunda ve bilimsel çevrelerde ayrıntılarıyla tartışılmalı ve eksiklikleri tamamlanmalıdır. Bu katkıyı içtenlikle bekliyoruz. Gelecek her türlü öneriye açığız. Umut ediyor ve diliyorum ki yasa tasarıları yüce Meclisimizde de ivedilikle ve öncelikle ele alınacak ve bir an önce yasalaştırılacaktır.

Konuşmamın bu aşamasında sizlere yasa tasarıları ile ilgili olarak daha ayrıntılı bilgiler vermek isterim. Çalışmalarımızın temel önceliklerinden birini oluşturan belediyecilik sistemimiz ile ilgili olarak üç yasa tasarısı hazırlanmış ve değerli görüşlerinize sunulmuştur.”

Bakan, bu üç kanun tasarısının Belediye Kanun Tasarısı, Büyükşehir Belediyeleri Kanun Tasarısı ve Belediye Gelirleri Kanun Tasarısı olduğunu vurgulamış ve tasarılar da getirilen yenilikler ve değişiklikler hakkında bilgi vermiştir. Daha sonra yerel yönetimlerde yapılanmanın ikinci aşamasını il özel idarelerinde yapılacak çalışmaların oluşturacağına değinen Bakan, bu çalışmalarla getirilecek değişiklikleri de açıklamıştır. Bakanlıkça yapılan yerel yönetimlere ilişkin düzenlemelerin beşincisinin köy yönetimleriyle ilgili olduğunu ve bu konuyla ilgili olarak da Köy Kanunu Tasarısının hazırlandığını belirttiikten sonra bu kanun tasarısıyla da hedeflenen temel yenilikler hakkında bilgi vermiştir. Basın mensuplarına dağıtılan bültenin ekinde Bakanlığımızca başlatılan yeniden düzenleme çalışmalarının konuları da yer almış ve bu konular aşağıda belirtilmiştir.

İçişleri Bakanlığınca Başlatılan Yeniden Düzenleme Çalışmalarının Konuları:

1. Belediye Kanunu Tasarısı
2. Özel İdare Kanunu Tasarısı
3. Köy Kanunu Tasarısı
4. Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı
5. Büyükşehir Belediye Kanunu Tasarısı
6. İl İdaresi Kanunu Tasarısı
7. Vatandaşlık Kanunu
8. Nüfus Kanunu
9. Pasaport Kanunu
10. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Kanunu
11. Dernekler Kanunu
12. Güvenlik Soruşturması
13. Polis Kanunu Tasarısı
14. Jandarma Kanunu Tasarısı
15. İstanbul'un Yönetimi Raporu
16. İmza Yetkileri Yönergesi
17. Sivil Savunma Kanunu
18. Trafik Kanunu
19. Kimlik Bildirme Kanunu
20. Geçici Köy Koruculuğu
21. Protokol
22. KİHBİ
23. Memurin Muhakematı Hakkında Kanun
24. Yönetimi Geliştirme
25. Merkez Valileri

İçişleri Bakanının Türk Ocakları'nın Yemeğinde Yaptığı Konuşma

• Türk Ocakları'nın 23 Ekim 1992 de düzenlediği aylık yemekli toplantısına katılan İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN, toplantıda Türk Ocaklarına hitaben terör konusunda İçişleri Bakanlığınca alınan önlemleri anlatan bir konuşma yapmıştır. Eski bir Türk Ocaklı olarak böyle bir toplantıya katılmaktan mutluluk duyduklarını belirterek başladıkları konuşmalarında terör konusunda yapılan çalışmaları ve alınan önlemleri anlatmışlardır.

Olağanüstü Hal Uygulamasının Uzatılması Görüşmeleri

• 11 Kasım 1992 de T.B.M.M.de yapılan Olağanüstü Hal Uygulamasının uzatılması görüşmelerinde İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN bir konuşma yapmıştır. Konuşmasında olağanüstü hal uygulanan bölgedeki teröre değinen ve alınan önlemleri anlatan Bakan, yıkıcı, bölücü mihraplara karşı etkin mücadele verilebilmesi ve halkın huzur ve güvenliğinin sağlanabilmesi için olağanüstü hal uygulamasının dört ay süreyle uzatılmasında ulusal fayda mülahaza ettiklerini belirtmiştir.

Görüşmeler sonunda olağanüstü halin dört ay daha uzatılmasına karar verilmiştir.

İçişleri Bakam İsmet SEZGİN'in Bilkent Üniversitesinde Düzenlenen Konferansta Yaptığı Konuşma

• 15 Aralık 1992 de Bilkent Üniversitesinde Hür Düşünce Kulübünün düzenlemiş olduğu toplantıya katılan İçişleri Bakam İsmet SEZGİN konferansta bir konuşma yapmıştır. Konuşmasında özellikle ülkemizdeki terör ve alınan önlemleri anlatan Bakan, terörün uluslararası boyutuna da değinmiş bu konuda Bakanlıkça yapılan çalışmaları da vurgulamıştır.

TÜSİAD'ın Yüksek İstişare Konseyi Toplantısı

• İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN 24 Aralık 1992 tarihinde TÜSİAD Yüksek İstişare Konseyi tarafından düzenlenen toplantıya katılmış ve bir konuşma yapmıştır.

Konuşmasında terörle mücadele konusuna değinmiş ayrıca kalkınmada öncelikli bölgelere tanınan yeni ekonomik ve sosyal avantajları da açıklamıştır

İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1993 Mali Yılı Bütçeleri

29 Aralık 1992 tarih ve 21450 sayılı Mükerrer Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Bütçeleri üzerinde hazırlık çalışmalarına 1 Haziran 1992 tarihli 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 29 Kasım 1992 tarihinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda, 16 Aralık 1992 tarihinde de TBMM Genel Kurulu'nda görüşülerek kabul edilmiştir.

Yürürlüğe girmiş bulunan bu bütçelerin bir önceki yıla göre (1992 yılı) gösterdikleri gelişmeler ise; İçişleri Bakanlığı Bütçesi 3.772.227.000.000.TL ile %74, Emniyet Bütçesi 11.534.939.000.000.TL ile %64, Jandarma Bütçesi 7.947.300.000.000.TL ile %102, Sahil Güvenlik Bütçesi 268.950.000.000.TL ile %70, toplam bütçe rakamı olarak da 23.523.416.000.000.TL ile %77 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 Harcanması olan 900 (Transferler) Harcama Kalemlerindeki ödeneklerle planlanan hizmetler yürütülecektir.

Bütçeler itibariyle 1993 yılında yürütülmesi planlanan hizmetler ise şöyledir;

İçişleri Bakanlığının Cari Rakamı olan 2.480.000.000.000.TL bir önceki yıl bütçe rakamına göre %59 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 yanı sıra mesleki eğitimlerini sağlamak üzere kurs ve seminerlerin düzenlenmesi yer almaktadır.

Bütçenin yatırım harcamalarındaki 294.400.000.000.TL bir önceki yıla göre %33 lük bir artış göstermektedir. Bu rakam sektörler itibariyle Genel İdare Sektörü 25.000.000.000.TL, Konut Sektörü 28.000.000.000.TL, Eğitim Sektörü 1.400.000.000.TL, Güvenlik Sektörü 240.000.000.000.TL,lık bir ödeneği kapsamaktadır.

Genel İdare Sektöründe Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünce yürütülen Mernis Projesi Etüd-Proje için 1 milyar TL., Makine-Teçhizat Alımı için 4.000.000.000.TL, Genel Müdürlük ihtiyacı için yapılmakta olan hizmet binasının inşaatı için 9.350.000.000.TL, Nüfus Hizmet Binası Onarımı için 3 Milyar TL, Bakanlık Binası onarımı için 2.500.000.000.TL, Telsiz Alımı için 1 Milyar TL, Taşıt Alımı için de 4.150.000.000.TL ödenek konulmuştur.

Bakanlığın öncelikle yeni kurulan il ve ilçelerdeki taşıt ihtiyacı için 2 adet vali makam, 36 adet de Kaymakamlık hizmetleri için olmak üzere toplam 38 adet taşıt alımı planlanmış bulunmaktadır.

İçişleri Bakanlığı Konut Sektörü rakamı olan 28 Milyar TL den 110 adet kaymakam evi yapımı için 18.500.000.000.TL, 8 yeni ilçe vali konağı yapımı için 7.500.000.000. TL ve geçmiş yıllarda programa girip ödenek yetersizliği nedeniyle bitirilemeyen kaymakamevleri ikmal inşaatları için de 2 Milyar TL ödenek ayrılmış bulunmaktadır.

Bakanlığın eğitim sektöründeki 1.400.000.000.TL den Bakanlık eğitim merkezi mevcut binasının onarımı için 1 Milyar TL ve ek binanın tamamlanması sonucunda ihtiyaç olacak Telefon Santralı Alımı için de 400 Milyon TL ödenek konulmuştur.

Güvenlik Sektörü rakamı olan 240 Milyar TL ile Olağanüstü Hal Bölge Valiliği hizmetlerinde kullanılacak savunma amaçlı çeşitli malzeme, araç ve gereç alımı ile bina yapımları söz konusu olacaktır. Ayrıca, olağanüstü halin gerektirdiği kamulaştırma hizmetleri! olarak satın alma ve geçici işgalin gerektirdiği giderler için 8 Milyar TL kamulaştırma ve bina satın alımları ödenek ayrılmıştır.

Bakanlığın hizmet programlarına dağıtılamayan transferleri arasında 1953 yılından beri üye bulunduğumuz Uluslararası Kişi Halleri Komisyonuna üyelik aidatı için 160 Milyon TL, Bakanlık merkez ve taşra teşkilatındaki personel toplamının %60'ına verilecek yemek yardımı için 6.490.000.000.TL, Personel Giderlerinden doğan borçlar için 650 Milyon TL, Personel Giderleri dışındaki diğer harcamalarla ilgili geçmiş yıllar borçları için 6.000.000.000.TL yer almaktadır.

Ayrıca; ilk defa 1993 yılı bütçesinin Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transferler Programına dahil edilen Bakanlığa ait Fonlardan İl Özel İdareleri için 193.159.000.000.TL, Mahalli İdareler için 219.786.000.000.TL, Muhtaç Asker Aileleri için 7.390.000.000.TL ve Sivil Savunma için ise 39.492.000.000.TL ödenek ayrılmış bulunmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün carileri olan 10.070.000.000.000.TL ile bir önceki yıla göre %62'lik bir artış sağlanmıştır.

Diğer carileri meydana getiren 200 (Yolluklar), 300 (Hizmet Alımları), 400 (Tüketim Malları ve Malzeme Alımları), 500 (Demirbaş Alımları), 800 (Diğer Ödemeler) Harcama Kalemlerindeki ödeneklerle, yurtiçi ve yurtdışı görev yollukları, Bölge Trafik Ünitelerinde görevli personele yolluk karşılığı verilen tazminatlar, bilgisayar ağının kurulabilmesi için ödenek danışmanlık ücreti, kırtasiye, PTT-,posta giderleri, taşıma giderleri, kiralara, makina-teçhizat ve taşıt onarımları, elektrik, su, havagazı giderleri ile yiyecek ve yem alımları, büro malzeme ve makina alımları, vergi, resim ve harçlar, gizli hizmet giderleri ve karantinaya alınma ve emniyet nezaretinde bulundurma giderlerini karşılamak söz konusu olacaktır.

Emniyet Genel Müdürlüğünün yatırımları 1.051.000.000.000.TL. olup, bir önceki yıla göre %82 lik bir artış sağlanmıştır. Bu rakamın içinde Güvenlik Sektörü 845.000.000.000.TL., Ulaştırma Sektörü 57.000.000.000.TL., Eğitim Sektörü 49.000.000.000.TL., Konut Sektörü 100.000.000.000.TL'dir.

Genel Müdürlüğün Güvenlik Sektöründeki Hizmetleri; Krimipal Polis Laboratuvarlarına çeşitli malzeme alımı, terörle mücadelede kullanılmak üzere çeşitli malzeme alımı, ana merkez bilgisayarı parmakizi bilgisayar sistemi yedek parça alımı ile bakım ve onarımı, polis haberleşme hizmetlerinde kullanılacak röle, el ve araç telsizleri, muhtelif muhabere cihazdan, Radyo teçhizatları ve mevcut panzer zırhlı araç yedek parça alımı, bakım ve onarımı, 20 adet deniz botu alımının 1993 dilimi, alınan helikopterler için Savunma Sanayii Müsteşarlığına ödenecek miktar, bölge hastaneleri ve diğer polikliniklerde kullanılmak üzere çeşitli malzeme alımı, yıl içinde hizmete girecek yeni binalarda kullanılacak malzeme alımı, Hizmet için gerekli olan ve bilhassa ekip, devriye, kuvvet nakli için gerekli olan ve cinsi, miktarı ve kullanım süreleri Bakanlar Kurulunca belirlenen 1.538 adet araç alımı şeklindedir.

Ulaştırma Sektöründeki hizmetler trafik hizmetlerinde kullanılacak radar, reflektif kemer, tepe lambası, alkolmetre, havaalanlarının güvenlik sistemleri için gerekli X Ray, Dedektör ve kapalı devre cihazların alımları, yapımı süren trafik hizmet binalarının ikmal, trafik hizmetlerinde kullanılacak 829 adet araç alımları için ödenek ayrılmıştır. Bu sektörde arsa kamulaştırmaları için 1.500.000.000.TL. ödenek konulmuştur.

Eğitim Sektöründe ise Polis Akademisi, Polis Eğitim Merkezi, Polis Kolejlere ve Polis okullarına muhtelif makina teçhizat alımları ve onarımlar için, ek derslik inşaatları ile 1993'den sonraya kalan Diyarbakır ve Yozgat Polis okulu inşaatları için ödenek ayrılmıştır.

Konut Sektöründe de devam eden 1.924 adet lojman inşaatları ve mevcut lojmanların bakım ve onarımları için ödenek bulunmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transferlerini Uluslararası Kuruluşlara Yapılacak Ödemeler olarak 1.300.000.000.TL, Yurtiçi Bursları için 650 Milyon TL, Yurtdışı Bursları için 50 Milyon TL, Türk Cumhuriyetlerinden gelenlerin Barınma, Beslenme ve Eğitim Giderleri için 600 Milyon TL, bu kişilerin maaş ve harçlıkları için 600 Milyon TL, memurların öğle yemeğine yardım için 29.750.000.000.TL, Kamu İşverenleri Sendikalarına Ödemeler için 50 Milyon TL, Personel Borçları için 8 Milyar TL, diğer Cariler Borçları için 30 Milyar TL, Yatırım Borçları için 86.356.000.000.TL, Vergi İadesi için 250 Milyar TL ve ilk defa bu yıl bütçeye eklenen Trafik Hizmetleri Geliştirme Fonu için de 5.083.000.000.TL'lık ödenekler kapsamaktadır.

Jandarma Genel Komutanlığının Carileri 6.961.800.000.000.TL. olup, bir önceki yıla göre % 114 lük bir artış göstermiştir. Yurt içinde emniyet ve asayişin temin ve idame ettirmek, kara sınırlarımızın emniyetiyle, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, gerektiğinde Silahlı Kuvvetler yanında yer almak gibi görevlerin yerine getirilmesiyle görevli olan bu Komutanlığın yurtiçi ve yurtdışı yollukları, mutad tüketim malları ve malzeme alımları, demirbaş alımları, teşkilatın ateş gücü, hareket kabiliyeti, komuta kontrol sistemleri ve eğitim harcamaları ile ani hareket harcamaları, lojman tahsis edilemeyen personele kiralanacak bina giderleri, PTT giderleri, elektrik, su ve havagazı giderleri, akaryakıt giderleri bu ödeneklerle karşılanacaktır.

Bütçenin yatırım harcamalarındaki 875.000.000.000.TL., bir önceki yıla göre %50 artış sağlamıştır. Bu rakam sektörler itibariyle Güvenlik Sektörü olarak 800.000.000.000.TL., Konu' Sektörü olarak 75.000.000.000.TL.dir.

Güvenlik Sektöründe birlik binaları inşaatı ve onarımları için 500.000.000.000.TL, taşıt alımları için 65.546.000.000.TL, Güvenlik Sistem Projesi için 197.489.000.000.TL. Teknik Donatım Projesi için 16.965.000.000.TL, Muhabere ve Gözetleme Sistemi Projesi için 20.000.000.000.TL, ödenek yeralmaktadır.

Konut Sektöründe de sadece devam eden 34 yerdeki (620 daire) lojman inşaatlarına 75.000.000.000.TL., ödenek ayrılmıştır.

Komutanlığın hizmet programlarına dağıtılamayan transferlerini de Personel Giderleri borçları olarak 1 Milyar TL., diğer yıllar borçları olarak 19 Milyar TL., Türk Cumhuriyetlerinden gelenlerin Beslenme, Barınma, Eğitim Giderleri için 250 Milyon TL. ve bu kişilerin Maaş ve Harçlıkları için 250 Milyon TL. ve Vergi iadeleri için de 90 Milyar TL'lık ödenek meydana getirmektedir, 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, güvenliğin sağlanması, deniz yoluyla yapılan kaçakçılığın önlenmesi ile ilgili görevlere sahip bulunan Sahil Güvenlik Komutanlığının Carileri 173.600.000.000.TL. olup, 1992 yılına göre %72 lik bir artış göstermiştir. Bu ödenekle teşkilatta görevli personelin yurtiçi ve yurtdışı geçici görev yollukları, hizmet alımları, çeşitli mal ve malzeme alımları, demirbaş alımları, lojman kiralamaları ve gizli hizmet giderleri karşılanarak görevlerin en sağlıklı ve etkin biçimde yürütülebilmesi için ihtiyaç duyulacak çeşitli ikmal maddelerinin tedariki, depolanması, bakım ve onarımları gerçekleştirilecektir.

Komutanlık yatırım harcamalarındaki 92.000.000.000.TL bir önceki yıla göre % 103 lük bir artış göstermiş olup, Güvenlik Sektörü ödeneği 90 Milyar TL.dir. Bu ödenekten 8 Milyar TL. makine teçhizat alımlarında, 80 Milyar TL., 200 tonluk 14 adet ve 70 tonluk 10 adet bot aliminin 1993 yılı dilimi 2 Milyar TL. Sahil Güvenlik Binaları inşa ve onaranında kullanılacaktır.

Konut Sektörü için ise 2 Milyar TL. ödenek ayrılmış olup Komutanlığın Enez, Çeşme ve Bodrum'da devam eden lojman inşaatları için kullanılması planlanmıştır.

Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transferler arasında Personel Giderleri Borçlarına 50 Milyon TL., diğer cari borçlarına 300 Milyon TL. ve 2978 sayılı Kanun Gereğince yapılacak vergi iadeleri için 3 Milyar TL. ayrılmıştır.

Aşağıda İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1993 Yılı Bütçe Taşanları üzerinde 29 Kasım 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 1993 yılında uygulanacak bütçeyi daha iyi tanıtmaları nedeniyle bu metnin Dergimizde yayınlanması uygun görülmüştür.

"Sayın Baykan, Plan ve Bütçe Komisyonunun Değerli Üyeleri;

İçişleri Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının 1993 yılı bütçe teklifleri üzerinde süregelen görüşmeler münasebetiyle, yüksek komisyonunuzu, gerek halen yürütmekte olduğumuz ve gerekse gelecekte yürütmeyi düşündüğümüz icraatımız hakkında aydınlatmak üzere söz almış bulunuyorum. Konuşmama başlarken, sizleri şahsım ve İçişleri Bakanlığı camiası adına saygıyla selamlarım. Bu görüşmeler sırasında değerli görüş ve önerileriyle çalışmalarımızda bizlere ışık tutacakları şüphesiz olan Sayın Milletvekillerine, burada, en içten teşekkürlerimi sunuyorum.

Şunu içtenlikle arzedeğim, bu görüşmeler sırasında ortaya konan görüş ve öneriler bizlere, çalışmalarımızda her zaman yol gösterici olmaktadır.

Bilindiği üzere, Bakanlığım, yurdun iç güvenliği ve asayişinin sağlanması başta olmak üzere, kamu düzeninin korunması, taşra yönetim mekanizmasının çalıştırılması, sınır ve kıyı emniyetinin ve karasularımızın 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 sağlanmasının, hem kamu yönetim mekanizmasının sağlıklı bir şekilde işletilmesi ve hem de ekonomik kalkınma hamlelerimizin artan bir hızla sürdürülmesi bakımından ne kadar önemli olduğu malumunuzdur. Peşinen ifade edeyim ki, Bakanlığımın her kademesindeki görevlileri, ülkede güvenlik ve asayiş sağlayabilmek için yüksek bir disiplin ve görev anlayışıyla hizmet yarışı içinde bulunmakta ve sizce de çok iyi bilindiği gibi, bu uğurda yeri geldiğinde, hayatlarını feda etmekten dahi çekinmemektedirler.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti anlayışına, Atatürk İlke ve Devrimlerine 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, mensuplarımız için temel dayanak olmaktadır.

Ayrıca, taşra yönetiminde vatandaş-idare arasındaki ilişkilerde karşılıklı güvenin tesisi, her türlü yolsuzluklarla amansızca mücadele halkın güven duyguları içinde hakkını arayabileceği bir ortamın yaratılması da Bakanlığımın hassasiyetle izlediği görevler arasındadır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Bakanlığım hakkında ana çizgileriyle yapmaya gayret ettiğim bu giriş niteliğindeki sunuştan sonra, şimdi geçmiş ve geleceğe yönelik faaliyetlerimiz hakkında kısaca, bilgi arzına gayret edeceğim.

Hepinizce bilindiği gibi, bugün için ülkemizin en önemli sorunu, küçümsenemeyecek boyutlar içinde bulunduğunu kaimi etmek zorunda olduğumuz bölücü nitelikli devlete karşı gelme eylemleridir. Bu eylemler, ifade etmeliyim ki, güttüğü menfur ve hayali hedefin sonuçsuzluğu bir yana, hükümet programımızda birçok kereler vurgulanmış olan insan haklarına sadakat esasına dayalı demokrasimizin ve ekonomik kalkınma hamlelerimizin istikrar ortamı içinde gerçekleştirilmesi sürecini bölge düzeyinde uzatabilmektedir. Takdir edersiniz

- Özellikle geceleri güvenlik güçlerimizin bir yerden başka bir yere ulaşabilmeleri hemen hemen imkânsız hale gelmişti.
- Halkın sokağa çıkma cesareti hemen hemen yok gibi idi.
- Gündüzleri dahi sınırlı operasyon yapabilen güvenlik güçlerimiz, geceleri sadece bulundukları yerleri savunma durumunda idiler.
- Özellikle kırsal alanda geceye hakim olan bölücü örgüt mensupları, gündüzleri dahi saatlerce yolları kesebilme cesaretini gösterebiliyorlardı.
- Bölge halkı, bir yandan terörist örgütün baskısı, öte yandan devletin güvenliği sağlayamaması sonucu, arada sıkışıp kalmış ve adeta toplumsal olaylara itilmişti.

Ayrıca, ülke güvenliğine kasteden olaylar sadece Güneydoğu Bölgesi ile sınırlı kalmamış; ülkenin diğer bölgelerindeki büyük kentlerde de terörü hatırlatan hareketler yoğunluk kazanmış ve, bütün bu durumlar bir araya gelince de, halkımızda, ülke genelinde terörün önlenemez hale geldiği ve baş edilmesinin de mümkün olamayacağı gibi, bizce bir yönetim için üzerine hemen eğililmesi kaçınılmaz olan, kanaatlar yaygınlaşmaya başlamıştı.

Sayın Başkan

Değerli Üyeler,

Aslında bölücü terörist örgütün bir hedefi de, saldırılarını Güneydoğu Anadolu bölgesinde artırarak ve başta İstanbul gibi büyük şehirler olmak üzere ülkenin diğer bölgelerine de yayarak, devletin; koparmak istediği bölge halkı başta olmak üzere, halkın güvenliğini sağlayamadığı yolundaki kanaati yaygınlaştırmaktır. Aslında terörist hareketler, az önce de değindiğim gibi, dünyanın her yerinde benzeri stratejiyi uygularlar.

Demek oluyor ki, ilk yapılacak şey, hem ülke bazında, hem de bölge bazında devletin güvenliği sağlayamadığı yolunda uyanma istidadını gösteren kanaatin önlenmesidir. Bizim de, hükümeti devraldığımızda ilk üzerinde durduğumuz husus bu olmuş ve sonuçta; ülkeyi rahatsız etmek isteyen bu belanın üzerine şiddetle gidilmesinin, teröristin tepesine bir balyoz gibi inilmesinin kaçınılmaz olduğu, ancak bunu yaparken de, kesinlikle devlet baskısından yana olunmaması, silah çeken teröristle, masum vatandaşın aynı kefeyle konulmaması ve en az bunlar kadar önemlisi de, hukuk devleti ve demokrasi kuralları içinde kalınması gerektiği ilkeleri benimsenmiştir.

Zira, Sayın Başkan, Değerli Üyeler, açıklıkla belirtmeliyim ki, içinde yaşı-

dığı bütün olumsuz koşullara rağmen, bölge insanımız, çok büyük bir çoğunluğu ile devleti bölmeye yönelik terör nitelikli olaylarda potansiyel suçlu konumuna gelmemiştir. Kendi haline bırakıldığında yöre insanı her zaman devletine bağlılığını sürdürmüştür. Bundan başka türlüünü de, aslında, düşünemeyiz. Zira, bu insanlarla neredeyse bin yıldan beri beraber yaşıyoruz. Coğrafyayı birlikte vatan yaptık; bu topraklardan düşmanı birlikte kovduk; cumhuriyetimizi birlikte kurduk. Aralarından devletine silah çeken, masum halkını katleden üç-beş canı çete mensubu çıkmıştır diye, bu insanları terörde nasıl potansiyel güç kabul edebiliriz?

Sayın Başkan,

Plan ve Bütçe Komisyonunun Değerli Üyeleri,

Biz, terörle mücadeleyle ilişkin ana ilkeleri bu çerçeve içinde ve bu duygularla belirledik ve süratle bu bela ile etkin bir şekilde mücadeleye giriştik. Bu mücadele sürerken, ayrıca o zamana, kadar üzerinde yeterince durulmamış olduğuna kani olduğumuz diğer alınabilecek tedbirlerin neler olabileceğini de düşündük ve anahatlarıyla aşağıdaki hususları belirledik. Bu hususta yüksek Komisyonunuz huzurunda daha önce de kısaca ifade etmiş olduğum gibi;

- Görevi devraldığımızda Olağanüstü Hal Bölge Valiliğinin kuruluşuna ait kanun hükmünde kararnameden kaynaklanan göreve ilişkin bazı belirsizlikler nedeniyle bölgedeki güvenlik güçlerimizin bir bölümünün giderek sadece bölgedeki güvenlik komutanlıklarına bağlı hale geldikleri ve böylece mülki idare amirlerinin yetkilerini yeterince kullanamaz durumda kaldıkları gözlenmiştir. Bugün bu yetki karmaşasından doğan koordinasyonsuzluğun önüne geçildi. Asayiş konularında bölge valisi ve il valileri bölgede tek yetkili makamlar haline getirildi.

- Mücadelede, önceleri bataklığın kurutulmasına önem verilmemiştir. Yani, büyük ölçüde dağa çıkan silahlı teröristle uğraşmış, bunları yönlendiren, planları yapan gerideki mihraklar üzerinde yeterince durulmamıştır. Böylece, terör, örgütlenmesini geliştirme imkânını bulmuş propaganda, kandırma, tehdit ve şantaj gibi yollarla bölge halkı üzerinde etkinliğini giderek artırmış, devletine sadık insanları, korku ve yılgınlık salarak pasif ize etmiştir. Halbuki, sivrisinekle mücadele edilirken, bunu üreten bataklık da ihmal edilmemeliydi.

Öyle ise, terörün kaynağına gitmek gerekiyor ve bunun üzerine gidilmiştir.

- 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

ki, silahların kullanıldığı, insanların öldürüldüğü, kamu mallarına zarar verildiği, devlete ait okul, hastane, emniyet, jandarma, PTT vb. binalarının yakılıp yıkıldığı bir ortamda sorunlara kısa zamanda çözüm bulunmasının güçlüğü ortadadır. Ama, Sayın Başkan, üstüne basarak ifade ediyorum ki, yapacakları sadece bu kadar, bölücü terörist gruplar devletin sarsılmaz gücü milletimizin büyük desteği karşısında er geç ezileceklerdir.

Malumlarıdır ki, siyasi amaçlı tedhişte, güdülen birçok hedeften birisi de ayrılıkçılıktır. İçinde bulunduğu toplumdan kopmak isteğidir. Bunu da yerine göre sözde kurtarmak istediği halka, yerine göre de kendileriyle mücadele eden güvenlik güçlerine ve onların amirlerine korku vererek sağlamaya çalışırlar. Bu, geçmişte olduğu gibi bugün de genelde başvuru bir yöntemdir.

Güneydoğu bölgemizde faaliyetini yoğunlaştıran ayrılıkçı terörist örgütün faaliyetleri de bunun başka türlü de değildir. Müsaadelerinizle, konuyu biraz açmak istiyorum. Takdir edersiniz ki, Güneydoğu Anadolu Bölgemizde devletin varlığına ve onun hür demokratik düzenine kasteden menfur faaliyetler iktidarımız döneminde ortaya çıkmış değildir. Bu bela, silahlı bir şekilde 15 Ağustos 1984 tarihinden beri ülkemizin gündemindedir. Bu eylemlerde, geçmişe dayanan ekonomik, sosyal ve siyasal nedenlerin yanısıra, ülkemizin gelişmesinden tedirgin olan iç ve dış mihrakların etkisi düşünülebileceği gibi, güney sınırlarımızın ötesinde bizim inisiyatifimiz dışında cereyan eden birtakım oluşumların da etkisi olduğu malumunuzdur.

Şu veya bu şekilde, Türkiye 1984 yılından itibaren topraklarının bir bölümünde terörist nitelikli bölücü bir harekete muhatap olmuş ve hareket, eylemlerini giderek artırmıştır. Nitekim, örneğin 1984 yılında 47 ve 1985 yılında 127 olan eylem sayısı giderek artarak 1992 yılında Kasım ayı ortası itibarıyla 1315'e ulaşmıştır.

Doğal olarak, bu durum, devletin olaylar karşısında tedbir olarak neler yapmıştır sorusunu hatıra getirmektedir.

Terörist eylemlerle mücadele, 1987 yılına kadar bölgede varlığı sürdürülen sıkıyönetim idaresi eliyle sürdürülmüştür. 19 Temmuz 1987 tarihinde bölgede sıkıyönetime son verilerek, mücadele, sivil bir mülki yönetim biçimi olan Olağanüstü Hal Bölge Valiliği marifetiyle yürütülmeye başlanmış; fakat, valilik, gerek yetki ve gerekse personel ve lojistik bakımlardan mümkün olabildiği ölçüde desteklenmiş olmasına rağmen, biraz önce arzettiğim rakamların da gösterdiği gibi, terörist hareketler giderek artış kaydetmiştir. Biz 20 Kasım 1991 tarihinde hükümeti devraldığımızda böyle giderek artış kaydetmiş bir tablo ile karşılaştık. Yüce Mecliste bir kaç kez açıklamış olduğum gibi bölgede;

kullanmada zamanla çekingenliklere yol açmıştır. Öyle ise terörle mücadelede, öncelikle, parlamentosu ile, halkıyla, siyasi partileriyle ve diğer anayasal kuruluşlarıyla milli bir birlik oluşmalıdır. Ayrıca, Olağanüstü Hal Bölge Valiliği başta olmak üzere, bütün ilgililer yasalara uygun olarak yaptıkları mücadelede desteklenmeli ve zaman zaman ortaya çıkan çekingenlikler giderilmelidir. Bunu sür'ati e sağladık.

- Bölgede görevli özel hareket timleri, terörle mücadelede, özellikle nokta operasyonlarında önceleri büyük başarılar göstermişler, fakat bazı çevrelerde haklarında karalamalar başlamış, aleyhlerinde propagandalar yapılmış; böylece giderek pasifize edilmişlerdir.

Bu fedakâr güçlerimiz de, az önce ifade ettiğim gibi, teröre karşı yasalara uygun mücadelelerinde destek görmüşlerdir.

Bunlardan ayrı olarak;

- Bölgede görevli güvenlik güçlerimizin, 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 güçlendirilmeleri gereğini müşahade ettik.

- Bölgedeki güvenlik güçlerimizin, yeterli ve nitelikli personelle daha da güçlendirilmelerinin zorunlu olduğunu anladık.

- Bölgede terörle mücadele eden güvenlik güçlerimizde, olaylara müdahale etme durumunda bulunan kuvvetlerin komutanlarına daha fazla inisiyatifin tanınması gereğine inandık.

- Bölgede, kısa süre hizmet görme esasına göre oluşturulmuş, yeterli eğitimi görememiş, müsademe tecrübesi olmayan er ve erbaşlardan oluşan birliklerin yerine, belirli bir program dahilinde, sürekli hizmet görme esasına göre istihdam edilecek eğitilmiş ve deneyimli birliklerin ikamesinin kaçınılmaz olduğu anlaşılmıştır.

- Ve son olarak da, bölgede, kamu görevlilerinin halkla ilişkilerinde daime müşfik ve saygılı olmaları esasına özen gösterilmesi gerektiğine inandık. Zira medeni ve demokratik bir devlet olmanın temelinde öncelikle vatandaşına saygı kuralı yatar.

Sayın Başkan

Değerli Üyeler,

İktidarların teröre çözüm araması doğaldır. Zira, terörün demokrasi ile

hukuk devleti ile bağdaşır hiç bir yanı bulunmamaktadır. Ancak, yukarıda da kısaca. arza çalıştığım gibi terörün önlenmesi bahanesi altında insanımızın temel hak ve özgürlüklerinin kısıtlanması, yargılamanın temel ilkelerinin bir kenara bırakılması, işkence gibi insanlık onuruna yakışmayan uygulamalara yeşil ışık yakılması hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü ilkeleri ile bağdaşmaz.

İşte, hükümeti devralınca, ifade etmeye çalıştığım bu tespitlerimiz, kararlı bir şekilde harekete geçirilmiş, güvenlik güçlerimiz teröristlere karşı üstün moral ve yurtseverlik bilinciyle mücadeleye sokulmuş ve kısa zamanda da; bir taraftan devletine silah çekme gafletini gösteren terörist hareketler etkili bir şekilde cevabını almaya başlamış, diğer taraftan da, ortaya konan bu kararlı tutum, süratle, biraz önce noksanlığını işaret ettiğim devlet-halk kaynaşmasını perçinlemiştir. Vatandaşlarımızın, parlamentomuzun, siyasi partilerimizin ve basınımızın güvenlik güçlerimize verdiği coşkulu destek, terörle mücadelede bizlere ayrı bir güç katmış ve mücadele azmimizi kamçılamıştır. Emin olunuz, arkalarında milletimizin, topyekün desteğinin bulunduğu inanan güvenlik güçlerimiz mensupları, terörün üzerine daha büyük bir şevk içinde, daha büyük bir etkinlikle ve yüksek moralle gitmeye başlamışlardır. Ulaşılan bu nokta, hükümetimizin, devletle halkın kucaklaşmasını esas alan ana politikasının ne derece isabetli olduğunun açık bir kanıtıdır ve demokrasimizin de bir zaferidir.

Yukarıda arza çalıştığım tespitlerin bir gereği olarak, bu mücadelede, güvenlik güçlerimiz sadece silahlı-teröristle uğraşmakla yetinmemekte, az önce de değindiğim gibi, bunları yönlendiren, planlayan ve kaynak sağlayan gerideki iç ve dış odaklar üzerinde de önemle ve titizlikle durmaktadırlar.

Diğer taraftan, Sayın Başkan, Değerli Üyeler, hükümetimiz, terörü, öncelikle iç dinamikleri kurutulması gereken bir bela olarak değerlendirmekle birlikte, konunun dış boyutlarının mevcudiyetinin de bilinci içindedir. Bu bağlamda, hükümetimiz döneminde, terörün önlenmesine yönelik olarak uluslararası ilişkilere de büyük önem verilmiş ve İçişleri Bakanı olarak bizzat Suriye, Romanya, İran, Çekoslovakya ve Rusya'ya yaptığım ziyaretler, Makedonya ve Arnavut yetkilileriyle yaptığım görüşmeler ve Suriye İçişleri Bakanı ve yüksek düzeyde bir İran heyetinin ülkemize yaptıkları 'ziyaretler sırasında özellikle terör konuları üzerinde durulmuş, anılan ülkelerle güvenlik ve işbirliği yolunda önemli adımlar atılmıştır.

Tabiiyle, Sayın Başbakanımız ve Dışişleri Bakanımız da bu konularda sürekli devrede olmuşlardır.

Özellikle komşularımız Suriye ve İran ile bakanlar düzeyinde yaptığımız görüşmelerde yurdumuza yönelik terör konusundaki hassasiyetimiz vurgulan-

miş ve yürütülen bu görüşmelerin sonuçları da alınmaya başlanmıştır diyebilirim. Öyle sanıyorum ki, bölücü terörist örgütün bu ülkelerde barınma, eğitim ve lojistik yönlerden palazlanmasına bundan böyle imkân verilmeyecektir.

Öte yandan, Kuzey Irak'taki otorite boşluğundan yararlanarak bölgede üstlenen bölücü terörist örgütün ülkemize yönelik imkân ve kabiliyetlerinin kısıtlanması yolunda da yerel liderlerle olumlu diyalog içinde bulunmaktadır. Artık, terörist örgütün, buradan karakollarımıza, köylerimize, kasabalarımıza saldırıda bulunmasına imkân kalmamıştır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Müsaadelerinizle, bu Kuzey Irak konusunun güncelliği dolayısıyla, konu hakkında yüksek komisyonunuza daha genişçe bilgi sunmak istiyorum.

Birindiği gibi özellikle Körfez bunalımıyla birlikte Kuzey Irak'ta bir otorite boşluğu doğmuş ve bu boşluk bölücü terörist örgütün ülkemize yönelik saldırılarına zemin teşkil etmiştir. Teröristler, sınırlarımızda vatan bekçiliği yapan gencecik askerlerimizi şehit etmeye, sınırı geçerek meskûn mahallere ve halka zarar vermeye başladılar. Tabiatıyla, bir noktadan sonra, Türk Devleti topraklarına ve vatandaşlarına yönelik bu saldırıları tesirsiz hale getirmek için üzerine düşeni yapmaya kendini mecbur hissedecektir. Evvela 5 Ekim tarihinde Peşmergelerle başlayan, bilahare güvenlik kuvvetlerimizce de 12 Ekim tarihinde girilen Kuzey Irak'taki PKK kamplarını ortadan kaldırmaya yönelik hareket bu mecburiyetin bir sonucudur. Kendileri Türk topraklarına yönelik saldırılarını durdurmazlarsa, haliyle, Türkiye bunu durduracaktı. Son yapılan da budur. Ancak şunu ifade edeyim, Türk güvenlik güçlerinin giriştikleri Kuzey Irak hareketinde Türkiye'nin sınırlarını genişletmek gibi bir maksadı asla yoktur. Maksadı asla kan dökmek de değil, kan dökenleri etkisiz hale getirmektir. Bu olayda ülkemiz savunmadadır. Nitekim amaçlanan noktaya gelince, harekate katılan güvenlik güçlerimiz de peyderpey çekilmeye başlamıştır. Hamile kadınlara ve bebeklere varıncaya kadar masum insanları acımasızca öldüren, evlerini yakan, yuvalarını perişan eden bu cani terörist çeteye devletin ses çıkarmaması düşünülemez. Bu nedenle, bu hareketle devlet görevini yerine getirmiştir.

Güvenlik güçlerimizce Kuzey Irak'ta terörist örgüt odaklarına karşı yürütülen harekatta maalesef 25 şehidimiz, 94'de yaralımız olmuştur.

Harekat sırasında; toplam 3712 uzun namlulu silah, 54 uçaksavar, makineli. tüfek, 28 Havan, 410 adet roketatar (RPG-7), 2275 (RPG-7) Roketatar mü-

himmati, 2 adet karadan havaya (SA-7) Füze, 80 Tüfek Bombası, 33 Law, 2 Adet 75 mm'lik geri tepmesiz top, 2344 Mayın, 800 El bombası, 628.000 çeşitli çapta mühimmat, 700 Kg. Dinamit ele geçirilmiş olup bunlar eğer bu hareket gerçekleştirilmemiş olsaydı, ülkemizin karşı karşıya bulunduğu durumun ciddiyetini, sanırım, kanıtlayacak niteliktedir. Ayrıca, 3 Kg.da saf eroin ele geçirilmiştir.

Güvenlik güçlerimizin hareketi üzerine Kuzey Irak'ta darmadağın olan terörist çete ülkemize yönelik olarak, burada geri çekilmek ve büyük ölçüde şimdilik silahı bırakmak zorunda kalmıştır. Ancak, şunu altını çizerek ifade edeyim, Türkiye bütün bunların, yani bölücü terörist örgütün içindeki ve dıştan kaynaklanan saldırılarının durduğundan emin olmadıkça ülke bütünlüğünü korumaya ve bölge halkına huzur vermeye yönelik tedbirlerini eksiksiz sürdürecektir. Bundan kimsenin kuşkusu olmasın. Dileğim, bölücü terörist örgütün artık aklını başına toplaması ve bu işi kendiliğinden durdurmasıdır. Daha önceleri de birçok defa tekrarladığım gibi bir kere daha kendilerini adil ve bağımsız Türk yargısına teslim olmaya ve Türkiye Cumhuriyetinin onurlu bir vatandaşı gibi yaşamaya çağırıyorum.

Değerli Arkadaşlarım, bu arada önümüzdeki hafta içerisinde Kuzey Irak'ta PKK'nın şu anda barınmakta olduğu kamplarındaki durumu incelemek ve yerinde görmek üzere bir Türk basın heyeti o kampın yerine gidecektir. 3-4 gün evvel gidecekti, fakat hava şartları müsaade etmediği için gidemedi. Önümüzdeki hafta başında hava şartları müsait olduğu takdirde 25 Gazeteci bu kamplara gidecek ve orada PKK mensuplarının durumlarını kendileri bizzat yerinde izleyecek, gözleyeceklerdir.

Buraya kadar yapmaya gayret ettiğim açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, gerek ülke genelinde ve gerekse Güneydoğu Anadolu Bölgemizde terörle mücadelede önemli mesafeler alınmasına ve her şeyden önce de terör gruplarının genelde, halk desteğinden mahrum bırakılmış olmasına rağmen, ülkemizde terör belasının üstesinden gelme aşamasına henüz erişmemiş olduğumuzu da ifade etmek mecburiyetindeyim. Hatta, hükümetimizin almış olduğu ciddi tedbirler sonucunda güvenlik kuvvetlerimizin mücadelelerine yoğunluk kazandırmasıyla olaylarda rakamsal olarak artışlar da gözlenmiştir. Kısacası, terörist örgüt caniyane hareketlerini, güvenlik güçleri mensuplarımıza, bölge halkına hizmet götüren kamu tesislerine, kasabalara, köylere, mezralara, masum kadın, çocuk, bebek demeden sürdürerek yandaşları nezdinde giderek kaybettiği prestijini elde etme telaşı içine düşmüştür. Örneğin;

- Biraz önce de değindiğim gibi, 1992 yılı Kasım ayı ortası itibariyle bölge-

de meydana gelen terör nitelikli eylem sayısı 1315'dir. 1991 yılının aynı döneminde bu rakam 924 idi.

- Yine, 1992 yılında, Kasım ayı ortası itibariyle, silahlı çatışmalarda 931 örgüt militanı ölü, 23 örgüt militanı yaralı olarak ele geçirilmiştir. 1991'in aynı döneminde bu rakamlar ölüde 287, yaralıda 12 idi.

- Ancak, terörist örgütten teslim olanlarla sağ olarak yakalananların sayısında da giderek artışlar görmekteyiz. Örneğin, 1991 yılında, Kasım ayı ortası itibariyle 90 olan teslim olanların sayısı 1992 yılının aynı döneminde iki katına yakın bir artışla 176'ya çıkmıştır. Sağ olarak yakalananların sayısı da 86'dan 339'a yükselmiştir.

- 1992 yılında, Kasım ayı ortası itibariyle, bölgede 3096 uzun namlulu silah ve 1278 kısa namlulu silahla çok sayıda diğer silah çeşitleri yakalanmıştır. Bu sayı, 1991 yılının aynı döneminde uzun namlulu silahta 1808, kısa namlulu silah 288 idi.

Yakalanan silahlar arasında Roketatar (109 adet), Roketatar mermisi (771 adet), El Bombası (2238 adet), Tüfek Bombası (12 Adet), Uçaksavar (2 Adet), Uçaksavar mermisi (3102 adet), Havan Topu (6 Adet), Havan Topu mermisi (105 Adet), Mayın (135 Adet) gibi silahlar ve mühimmatı da vardır.

- Dikkat edilirse, yakın zamana kadar ve özellikle Nevruz öncesinde bölgede hemen hemen sürekli denecek tarzda kitle eylemleri vardı. Güvenlik güçlerimizin, azimli ve kararlı tutumu ve yöre halkının devletinin yanında yer alması ile bu eylemler durmuştur. Artık yerleşim yerlerinde terör örgütünün hayal ettiği isyan provası eylemleri gözlenmiyor.

Ancak, Sayın Başkan, Değerli Üyeler, temelde terörist örgütün hedefine ulaşması engellenmiştir. Ama, takdir edileceği gibi, her mücadelenin bir de bedeli var. Bu bedel, harcanan maddi kaynaktan da öteye, verilen şehit sayısıdır. Maalesef, içinde bulunduğumuz yılın ilk 10 buçuk ayı içinde bölgede Subay, Astsubay, Polis, Erbaş ve Er ve Geçici Köy Korucusu olmak üzere, toplam 527 şehit vermiş durumdayız. Yaralı sayımız ise bu tarih itibariyle 999'dur. 1991 yılının aynı döneminde 228 şehidimiz ve 471 yaralımız vardı.

Aynı dönem içindeki olaylarda 474 vatandaşımız hayatını kaybetmiş, 482 vatandaşımız da yaralanmıştır. 1991 yılında bu rakamlar ölüde 137, yaralıda 196 idi.

Yukarıda da değindiğim gibi geçmiş yıla göre bu rakamlardaki artışta, güvenlik güçlerimizin terörist örgütün üzerine daha büyük bir hız ve yüksek moral içinde, kararlı ve inançlı gitmelerinin etkisi büyük olmuştur.

Güvenlik güçlerimiz, bölgede, yeri geldiğinde canlarını feda ederek, üstün bir işbirliği anlayışı içinde görevlerini sürdürmektedirler. Gerek bu mücadeleler sırasında, gerekse yurdumuzun diğer yörelerinde iç güvenliğimizi sağlarken şahadet mertebesine erişen görevlilerimizle, terörist saldırılarında hayatlarını kaybeden vatandaşlarımıza huzurlarınızda Tanrı'dan rahmet diliyorum.

Görevlerini özveri ve kararlılık içinde yerine getirmiş ve halen getirmekte olanları da saygıyla anıyorum.

Bu vesile ile, Kuzey Irak'taki fesat yuvalarını dağıtmak için mücadele veren güvenlik kuvvetleri mensuplarımıza da, en yüksek komutanından erine kadar minnet ve şükranlarımı sunuyorum.

Şurası bir gerçektir, bölgede görevli güvenlik güçlerimiz, terörle mücadelede, gerek donanım ve gerekse bilgi ve deneyim bakımından eskiye göre çok güçlüdürler, moralleri yerindedir ve daha da güçlendirileceklerdir.

Ancak, şunu da ifade edeyim, terörün boyutu ne olursa olsun, hükümetimiz, devletin gücünü asla bir öğ alma aracı olarak kullanmamakta ve kullanmayı da hiç düşünmemektedir. Teröristlerle suçsuz vatandaşlarımız arasında ayırım yapmaya büyük özen gösterilmektedir. Sanırım, hukuk devleti ilkelerini şiar edinmiş bir devletten başka türlü beklenemez.

Ülkesi ve milleti ile bölünmez bir bütün olan Türkiye Cumhuriyeti'ni bölme amacına yönelik çılgınca eylemlerin içinde bulunan bedbahtlar, güvenlik güçlerimizi, bundan önce ve bugün olduğu gibi, bundan sonra da karşılarında bulacaklardır. Yüksek Komisyonunuzun geçen toplantısında da ifade etmiş olduğum gibi, dileğim, terör odaklarının, daha fazla acılara, daha fazla kan dökülmesine mahal kalmadan, bu işin sonu olmadığını ve bundan sonra da olmayacağını bir an önce idrak etmeleridir.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Müsaadelerinizle, bir hususa daha değinerek terör konusunda sözlerime son vermek istiyorum. Takdir edersiniz ki, bir ülkede terörle mücadele, ekonomik ve sosyal tedbirlerle atbaşı yürütüldüğünde başarı sağlar. Bu noktadan hareket eden hükümetimiz, terörle mücadeleyi sadece güvenlik önlemlerine dayalı tek boyutlu bir olgu olarak görmemekte, gerekli güvenlik önlemlerinin yanısıra siyasal, toplumsal ve ekonomik açılardan da yeterli tedbirlerin alınmasının kaçınılmaz olduğunu düşünmektedir. Bu düşüncüyü hükümetimizin program ve uygulamalarında açıkça görmek mümkündür.

Doğu ve Güneydoğu Bölgelerimizin belirgin sorunları ise, kısaca, Nüfus, Eğitim, Sağlık, İnsan ve Sermaye Gücü, İstihdam ve İşsizlik, Sanayi, Yatırım, Finansman, Teşvik Sorunları olarak ortaya çıkmaktadır.

Doğu ve Güneydoğu Bölgelerimizde, başta kaynakları harekete geçirmeye, üretimi artırmaya ve yöre halkına yeni istihdam ve geçim olanakları yaratmaya yönelik bir dizi tedbir hükümetimiz döneminde ya uygulamaya konulmuş, ya da konulma aşamasına getirilmiş veya getirilmek üzeredir.

Ancak, Devletimizin bu topraklarda mutlu bir gelecek yaratmaya, insanlarına huzurlu ve mutlu yarımlar sağlamaya yönelik bu gayretleri bölücü terör örgütüne engellenmek istenmektedir. Bölgeye ilim ve irfan götüren okulların tahrip edilmesi, öğretmenlerinin öldürülmesi, bölgeye hizmet götüren şantiyelerin basılması, iş makinalarının tahribi, sanırım, bunun en açık örnekleridir. Ancak, bütün bunlara rağmen, bu bölgemizin kalkınması, yaşam koşullarının iyileştirilmesi, bozulan dengelerin düzeltilmesi, hükümet politikamızın vazgeçilmez temelini oluşturmaktadır ve oluşturmaya devam edecektir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Ülkemiz, terör nitelikli suçlar dışındaki zabıta olayları bakımından, genelde, olağan bir 1992 yılı geçirmiştir, diyebiliriz. Fedakâr polisimiz, jandarmamız, Sahil Güvenlik personelimiz, her zaman olduğu gibi, 1992 yılında da insanımızın güven ve huzurunu temin için, kendilerine verilen imkânlarla üstün gayret içinde olmuşlardır. Bu gayretler 1993 yılında da sürdürülecektir.

Burada yeri gelmişken, toplum sağlığını ve kamu düzenini yakından ilgilendiren uyuşturucu maddeler üzerinde özellikle durmak istiyorum. Zira, Sayın Başkan, Değerli Üyeler, bir önceki bütçeler münasebetiyle de ifade etmiş olduğum gibi günlünüzde, uyuşturucu, sadece masum insanları fizyolojik ve toplamları 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 ettiğiniz 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 yönlerini de gözönünde bulundurarak, gerek silah ve gerekse uyuşturucu kaçakçılığı üzerinde dikkatle durmakta, kendilerini bu konuda gelişen şartlara göre eğitmekte, araç ve cihazlarla donatılmaktadırlar.

1992 yılının Kasım ayı ortası itibarıyla ülke sahinde 898 olayda toplam

17.325 kilogram muhtelif cins uyuşturucu madde ele geçirilmiş ve failleri adli mercilere tevdi edilmiştir.

Sayın Başkan,

Plan ve Bütçe Komisyonumuzun Değerli Üyeleri,

Güvenlik güçlerimize lojistik destek sağlamaya yönelik çalışmalarımıza gelince, yönetimin halka verimli, süratli ve etkili hizmet götürebilmesi için, nitelikli personelin yanısıra, gerekli olan araç-gereçlerle donatılmasının da temel şart olduğu malumlarınızdır. 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 bütün imkânlarını seferber etmiş durumdadır. İnancımız odur ki, halkımızın huzur ve güvenliğini sağlamanın herhangi bir maliyeti olamaz. Gerçi, Yüce Komisyonunuzun huzuruna bizlere belli sınırlara 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 huzurunuz, harcama yetkisi isteyen yeni kanun kasanlarıyla da gelebileceğiz. Yani, Sayın Üyeler, ne pahasına olursa, olsun, ülke sathında güvenlik hizmetlerini bîhakkın yerine getirmek vazgeçilmez ilkimiz olacaktır.

Güvenlik güçlerimizi 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 sür'at ve dinamizm kazandıracğıız. Böylece, güvenlik güçlerimizin beklenenden daha kısa zamanda arzuladığımız güce kavuşturulmuş olacağına inanmaktayız.

Güvenlik güçlerimizde yetişmiş insan faktörünün önemine binaen, eğitime büyük önem verilmektedir. Polis ve Jandarma okullarında verilmekte olan mutat eğitimlerin dışında, açılacak daha fazla sayıda meslekî yönlendirme kurslarıyla daha fazla jandarma subayımızın, astsubayımızın, uzman jandarmamızın, emniyet amir ve memurumuzun görevlerine yatkınlıkları sağlanacaktır.

Polis ve Jandarma okullarında, yarının güvenlik kuvvetleri mensuplarına kişilik kazandırılacak, insanlarımızı sevdirecek ve onlara yaklaştıracak, insan temel hak ve özgürlüklerini her şeyin üstünde tutmalarını sağlayacak eğitimlere

ağırlık verilecektir. Nitekim, bu amaca yönelik olarak polis akademisine ve polis okullarına insan hakları dersleri konmuştur.

Ayrıca, açılacak hizmetiçi eğitim kurslarında da bu konular sürekli işlenecektir.

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 tartışmasızdır. Bu sebeple, jandarma teşkilatımızda 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 okulundan bugüne kadar toplam 7602 Uzman Jandarma mezun edilerek Jandarma birliklerimize ve karakollarımıza sevkedilmiştir. Gelecekte, Jandarmamızda, uç noktalarda asayiş hizmetleri tümüyle bu personel tarafından görülecektir.

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-gereçlerle donatılması yönünde belirli mesafeler alınmış olmakla beraber, biz bunları yeterli görmüyor ve daha geniş kapsamlı olarak donatılmaları gerektiğine inanıyoruz. Amacımız, çağımızın gelişmiş teknik cihazlarıyla donatarak, güvenlik güçlerimizin hareket kabiliyetini daha kısa süre içinde artırmak, günümüzde suçluların kullandığı teknikten daha ileri bir düzeye çıkarmaktır. İnanıyoruz ki, şu anda tetkik etmekte olduğumuz bütçe tasarılarında öngörülmüş bulunan ödeneklerle, gerek Polisimizin, gerek Jandarmamızın ve gerekse Sahil Güvenlik Teşkilatımızın dinamizmi ve ateş gücü daha ileri aşamalar kaydedecektir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Karayollarımızdaki trafik konusunda sizlere iyi haberler vermek en içten arzumdu. Ancak, üzülerek ifadete edeyim. Şu anda bunu verebilecek durumda değilim. Trafik Teşkilatımızda sürdürülen bütün gayretlere rağmen, trafik sorunu, karayollarımızda halen önemini muhafaza eden bir sorun olarak sürmektedir. 1992 yılında Eylül ayı sonu itibarıyla meydana 125.381 trafik kazasında toplam 4.437 vatandaşımız hayatını kaybetmiş, 69.923 vatandaşımız da

yaralanmıştır. Bu, 1991 yılının aynı dönemine göre kaza sayısında % 22.7 ve yaralı sayısında % 2.7 oranında artışlara, ölü sayısında da % 4.8 oranında azalışa tekabül etmektedir. Bu kazalarda meydana gelen maddi hasar konusuna ise, vaktinizi almamak için burada değinmiyorum.

Ölü sayısında % 4.8 oranındaki azalış ile yaralı sayısında % 2.7 oranındaki . cüz'i denecek artış, üzüntümüzü kısmen tahfif etmekle beraber açık söylemek gerekirse, ortaya çıkan bu rakamlar karşısında, aslında, üzüntü duymamak da mümkün değildir ve Bakanlığımca 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 başvurmuştur.

Ama, bütün bunlara rağmen, az önceki rakamlardan da anlaşılacağı gibi, trafik kazaları, götürdüğü millî 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 inkâr 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 dikkatle uygulayacağı bir tedbirler manzumesi içinde götürülmesi gerekmektedir. Ancak, Bakanlığım burada kendine düşen hizmetleri sürekli ve müessir biçimde bundan böyle de bütün gücüyle sürdürmeye devam edecektir. Samimi dileğim, bundan böyle bu gayretlerimizin, trafik kazalarında, beklediğimiz azalışlara vesile olmasıdır.

Bu vesile ile, yurdumuzda yolcu taşımacılığının % 97'si ile yük taşımacılığının % 76'sının motorlu taşıtlara karayollarımızda yapılmakta olduğunu, taşımacılığın deniz, demir ve havayollarına, düşen payının son derece düşük bulunduğunu burada ifade etmeden geçemeyeceğim.

Burada komisyonumuzun değerli üyelerine önümüzdeki yıl içerisinde Trafik Kanunu ile ilgili düşündüklerimizi ve deneyimlerimizin, birikimlerimizin bize getirdiği uygulamaları ve bunların en iyi şekilde yansıyan görüntülerini de kapsayan yeni önerilerimizle yeni yasalarımızla Yüce Meclisin huzuruna çıkacağız.

Sayın Başkan,
Değerli Üyeler;

Konuşmamın bu bölümünde, müsaadelerinizle, başta ifade ettiğim Bakanlığımın mülkî ve mahallî idarelerimiz üzerinde haiz olduğu görevlerine ilişkin çalışmaları hakkında yüce komisyonunuzu kısaca aydınlatmak istiyorum.

Bilindiği gibi, taşra mülkî yönetiminin geleneksel yapısı, temelde merkeze ait olan karar alma yetkilerinin, yine merkezin atadığı valiler tarafından il bazında kullanılması esasına dayanmaktadır. Valilerimiz, il yönetiminde istikrarın ve hizmette bütünlüğün sağlayıcısıdır. Bütün taşra yönetim yapımız buna göre şekil almış, Türk toplumu da bu yapıyı benimsemiş, bu mekanizmaya uyum sağlamıştır. Ancak, bu yönetimlerin görev ve yetkilerini düzenleyen kanunlar, başta İl İdaresi Kanunu olmak üzere, başlangıçta güçlü, disiplinli ve verimli bir il yönetiminin oluşmasına imkân verdikleri halde, zaman içinde ortaya çıkan çeşitli nedenlerle birçok konuda işlemez ve bazı alanlarda da ihtiyacı karşılayamaz hale gelmiş oldukları gözlenmiştir. Örneğin, bazı Bakanlıkların kuruluş kanunları ya da diğer çeşitli mevzuatla mülki idare amirlerinin yetkilerini zedeleyen veya tümüyle kaldıran hükümler getirilmiştir.

Anayasada öngörülen amacı zorlayacak nitelikte kurulan çok sayıda bölge kuruluşu ile yetki genişliği ilkesinin zedelenmesine ve il yönetiminde bütünlüğün kaybolmasına, işbirliği ve koordinasyon sorunlarının ortaya çıkmasına yol açılmıştır.

1960'lı yıllarda, başlayan planlı kalkınma döneminde mülkî idare amirlerine yönetim çevrelerinin sosyo-ekonomik kalkınmasında önemli görevler tahmil edildiği halde, bu konuda, özellikle bölgesel nitelikli kuruluşlarla yetersiz ilişkiler nedeniyle yararlı sonuçlar alınamamıştır.

Ayrıca, 1990'lı yıllarda yaşadığımız anarşi ve terör olayları ile, 1980'li yıllarda başlayarak halen devam etme istidadını gösteren ve ayrıca az önce de arzettiğim gibi, bölücü nitelik de kazanan örgütlü suçlar gibi yeni gelişmeler karşısında, mülki idarenin, polisiyle, jandarmasıyla yeniden gözden geçirilmesi, kaçınılmaz bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.

Mahalli idarelerimize gelince, yüksek malumları olduğu üzere, mahalli idarelerimiz, mahalli halkın "Medeni ve Müsterek" ihtiyaçlarını karşılamada söz ve karar sahibidirler. Belli bir alan içinde oturma dolayısıyla ortaya çıkan müşteri ve genel hizmetlerin görülmesi amacıyla mahalli halkın teşkilatlanması, bu idarelerin ana doğuş sebepleridir. Bunları, il özel idaresi, belediye ve köyler olarak ele alırsak, demek oluyor ki, halkımızın tamamının en hayati ve mübrem ihtiyaçları bir mahalli idare birimi tarafından veya onun şemsiyesi al-

tında, fakat mahalli halkın seçtiği özerk organların kararlarıyla karşılanıyor demektir.

Hükümet olarak inancımız odur ki, bir hizmetin, mahalli düzeyde, halk tarafından seçilen mahalli parlamento niteliğindeki organların karar ve denetimleri altında mahalli idareler tarafından halka intikal ettirilmesiyle, bir taraftan çok önem verdiğimiz demokratik prensiplerin bu düzeyde işlemesine fırsat verilmiş olmakta, diğer taraftan da halkın hizmete ilgisi daha çok artmakta, halk hizmete daha çok sahip çıkmakta ve kaynaklar daha gerçek ihtiyaçlara yönltildebilmektedir.

Ancak, bu idarelerimizin görev, yetki ve çalışma şekillerini düzenleyen temel kanunlardan İl Özel İdaresi Kanunu 1913, Köy Kanunu 1924 ve Belediye Kanunu 1930 tarihlerini taşımaktadırlar.

Belediye Gelirleri Kanunu 1981, Büyükşehir Belediyesi Kanunu da 1984 tarihli dir.

Her ne Kadar Belediye Gelirleri Kanunu en genç kanunsa da, 1981 ile 1992 yılı arasında enflasyonun glopan bir şekilde seyretmesi sonucu, maalesef 1981 gelir rakamlarını bugün komik derecelere getirmiştir. 1984 tarihli olan Büyükşehir Kanunu da, maalesef daha yasalastığı andan itibaren beraberinde ana ve yavru kentlerde görev, yetki ve sorumluluk ikilemleri, tedavilleri meydana getirmiş ve menkul, gayrimenkul bölüşümlerinde yavru ve anakent Belediye Başkanlarını kavga eder duruma getirmiştir.

Bu kanunlardan bir kısmının dili bir yana, yürürlüğe girdikleri tarihlerdeki dünyanın ve ülkemizin şartlarının dahi günümüzden farklı olduğu malumumuzdur. Halbuki, günümüzün Türkiye'si; görev, yetki, teşkilat, personel, katılım ve herşeyden önce de, kaynak bakımından olabildiğince güçlü, halk katılımına daha fazla açık, saydam ve demokratik, merkezi idarenin sadece ana meselelerde yol göstericiliğine, düzenleyiciliğine, eğiticiliğine ve denetimine ihtiyaç duyabilecek çağdaş bir mahalli idare tipini arzulamaktadır.

Buraya kadar arza gayret ettiğim düşüncelerle, Bakanlığım, Hükümet programımızda yönetsel reformlar yapılmasına yönelik olarak belirlenmiş genel hedefler çerçevesinde, yukarıda değinilen merkezi ve mahalli nitelikli yönetim birimlerimizde, günümüzün koşullarına göre olumsuzluğu hissedilen, ülkemizin yol almakta olduğu demokratik ilkelerle bağdaşmayan, verimli ve ekonomik çalışma yönünden önemli bir engel olarak saptanan nedenlerin ortadan kaldırılması ve yerlerine de halka hizmet götürürken rahatlık sağlayıcı, çağdaş çözümler önerici düzenlemeler getirilmesi amacıyla, içinde bulunduğumuz yılın ilk

yarısında geniş çaplı araştırmalara girişmiş ve bunun için çoğunlukla merkezde görevli valilerden oluşan çalışma grupları oluşturmuştur.

Güvenliğe ilişkin kanunlarla, artık bir megapol hüviyetine bürünmüş olan İstanbul'un yönetsel sorunlarının araştırılması da bu çalışmalar arasında yer almaktadır.

Çalışmalar son derece verimli bir tempo içinde sürmekte olup, bir kısmı halen son aşamasına yaklaşmış bulunan kanun tasarısı ve raporlardan tamamlananlar halen kuruluşlardan görüş isteme safhasında bulunmaktadır. Bu konuda, tabiatıyla mesleki kuruluşların ve bilim çevrelerinin görüşleri de ihmal edilmemektedir.

Bilindiği gibi, zaman zaman yaptığım açıklamalarla tasarılar kamuoyumuzun görüşlerine de sunulmaktadır.

Burada, üzerinde çalışma yapılan hususları ana başlıkları itibarıyla bir kere daha belirtmekte yarar görmekteyim.

Öncelikle Sayın Başkanım;

İl Özel İdaresi Kanunu,

Köy Kanunu,

Belediye Kanunu,

Büyükşehir Belediyesi Kanunu,

ile ilgili çalışmalar tamamlanmış olup, hazırlanan tasarı taslakları Bakanlıklara ve ilgili kuruluşlara, görüşleri alınmak üzere 9 Kasım 1992 tarihinde gönderilmiştir. Gelecek görüşlere göre kesin şekil verilip, tasarı olarak Yüce Meclis'e sunulacaktır.

Polis Görev ve Yetki Kanunu,

Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetki Kanunu,

Pasaport Kanunu,

Dernekler Kanunu,

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu,

Güvenlik Soruşturmaları Yönetmeliği,

Nüfus Kanunu,

Türk Vatandaşlığı Kanunu,
Sivil Savunma Kanunu,
ile ilgili 9 adet taslak da tamamlanmış olup, Bakanlıklar ve ilgili kuruluşların görüşlerine sunulmak üzeredir.

Ayrıca, İl İdaresi Kanunu,
Karayolları Trafik Kanunu,
Memurin Muhakematı Hakkında Kanun,
Kimlik Bildirme Kanunu,
üzerindeki çalışmalar son safhada bulunmaktadır.

Bu çalışmalarla ortaya koyabileceğimizi umduğum yeni yaklaşımların uygulama alanına sokulmasıyla, mülki ve mahalli yönetim sistemimizde daha etkili, daha verimli, daha çağdaş, daha demokratik ve halka daha yararlı, daha katılımcı, daha çoğulcu, daha özgürlükçü bir düzene geçişin koşullarının gerçekleşmiş olacağına inanmaktayım.

Ayrıca, diğer temel bir çalışma olarak da, halen Başbakanlığa sunulmuş bulunan bir kanun değişikliği tasarısı ile nüfus hizmetleri, vatandaşımızın istek ve ihtiyaçlarına cevap verebileceğini zannettiğimiz bir anlayışla yeniden düzenlenmektedir. Buna göre, aile hayatına ve özel hayatın gizliliğine karşı gösterilen saygının bir gereği olarak, nüfus kütüklerinde kişilere ait bilgilerin ilgisiz kişilerin eline geçmesi önlenmektedir.

İlçe merkezlerinden uzak yerlerde nüfus şeflikleri kurularak, bu suretle nüfus hizmetleri vatandaşlarımızın ayağına götürülmektedir.

Çağdaş haberleşme aracı olan Faximile cihazının nüfus idareleri arasında kullanılmasına hukuki dayanak getirilmektedir.

Nüfus cüzdanlarının tahrifata ve sahteciliğe imkân vermeyeceği bir teknoloji ile üretilip düzenlenmesine zemin oluşturulmaktadır.

Yıl içinde, Bakanlığımıza mevdu hizmetleri daha düzenli bir şekilde yürütmeye yönelik olarak hazırlamış ve ilgili mercilere sunmuş olduğumuz, bir kısmını da yürürlüğe koymuş bulunduğumuz diğer birçok kanun, tüzük ve yönetmelik tasarılarımız mevcuttur. Vaktinizi almamak için bunlara sadece bu kadar değinmekle yetinmek istiyorum.

Sayın Başkan, Değerli üyeler;

Bakanlığımca genel ve mahalli yönetimle ilgili olarak yürütülmekte olan diğer hizmetlere gelince, bu konularda zamanımızın kısıtlılığı dolayısıyla yüksek komisyonunuza çok kısa olarak bilgi vermekle yetinmek istiyorum. Şu kadarını arz edeyim, Bakanlığım, geçen dönem içinde;

-Mahalli İdarelerimize yasal konularda rehberlik etmede, bunlardan ihtiyacı olup da mevzuatla istenen şartları da yerine getirenlere emrindeki fonlardan gerekli yardımları yapmada,

- Mernis'e (Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi), Ahvali Şahsiyeye ve Türk Vatandaşlığı Kanununa ilişkin sair hizmetleri yerine getirmede,

- Yeni İl, İlçe, Köy, Belediye kurulmasında, Köy ve Kasabaların idari bağıllığının değiştirilmesinde, sınır anlaşmazlıklarının çözümünde,

- Sivil Savunma Teşkilatımızı güçlendirmeye yönelik olarak yükümlülerin eğitimlerinde ve teşkilatın araç-gereçle donatılmasında,

- İl ve İlçelerimizin, Mahalli İdarelerimizin ve Güvenlik Kuruluşlarımıza ait birimlerin Mülkiye Müfettişleri, Mahalli İdareler Kontrolörleri ve Güvenlik Kuruluşlarına ait denetim elemanlarınca denetiminde,

- Mülki İdare Amirleri ile Bakanlığımın diğer personelinin eğitiminde, üzerine düşen görevleri bihakkın yapma gayreti içinde olmuştur.

Arzu edilirse bu konularda daha geniş bilgi sunmaya hazırım. Ancak bu hizmet ve imkânların, adil ve hakkaniyete bağlı olduğuna içtenlikle inandığımız esaslara bağlı olarak, tarafsız bir tutum içinde ve mümkün olduğu ölçüde minimize edilmiş idari formalitelerle vatandaşımıza götürülmesine azami gayretin gösterilmekte olduğunu memnuniyetle belirtmek isterim.

Vatandaşın talepleri karşısında duyarsız, katı ve yıllar önce kural olarak konmuş ilkelere düşüncesizce bağlı olan bürokrat tipi artık çok gerilerde kalmıştır.

Çağımızda idarenin yeniden yapılanmasında işlevi olan bürokrat, gelişen yönetim tekniklerine ve yeni önerilere her zaman açık olan ve vatandaşımızın derdine her zaman deva olmayı kendine şiar edinen güler yüzlü, çağdaş, modern ve demokrat bürokrat-yönetici tipi olacaktır. Bu bürokrat ve yöneticinin yetişmesi için bütün gücümüzü seferber etmiş durumdayız.

Sayın Başkan, Plan ve Bütçe Komisyonunun Değerli Üyeleri;

Buraya kadar yapmaya gayret ettiğim açıklamalarla, Yüksek Komisyonunuza, Bakanlığım ve bağlı kuruluşlarının geçen bir yıllık ve geleceğe yönelik icraatı hakkında özet halinde bilgi arzına çalıştım.

Bütçelerimiz Yüksek Heyetimizin tasvibine mazhar olduğu takdirde, bizlere ayrılan kaynakların en tasarruflu, fakat hizmete en yararlı biçimde kullanılması yönünde her türlü gayret gösterilecektir.

Başta da ifade ettiğim gibi, ülkemizin birlik ve bütünlüğüne, Atatürk İlke ve Devrimlerine inanç ve halkımıza saygı, görevlerini yerine getirirken, Bakanlığımın her kademedeki mensupları için bundan böyle de en büyük rehber olacaktır.

Sözlerime son verirken, beni dinlemek lütfunda bulunduğunuzdan dolayı şahsım ve Bakanlığım mensupları adına hepinize şükranlarımı saygılarımı sunarım."

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

- 7 Eylül - 2 Ekim 1992 tarihleri arasında ABD/Washington D.C'de düzenlenen planlanmış DEA Uluslararası Uyuşturucu Maddeler Mesleki İdare Seminerine, Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık İstihbarat ve Harekat Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Fevzi ERDOĞAN katılmıştır.

- 12 Eylül - 15 Ekim 1992 tarihleri arasında teşkilatın ihtiyacını karşılamak üzere, Kanada'da yerleşik CAEROCOM firması ile akdedilen sözleşme gereğince X-Ray Floroskop cihazları için düzenlenen kursa Emniyet Genel Müdürlüğü, Haberleşme Daire Başkanlığında görevli Polis Memurları Salih MADEN, Fahri EKŞİ ve Teknisyen Ramazan PİŞKİN iştirak etmişlerdir.

- İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN Başkanlığında bir heyet, 4-6 Ekim 1992 tarihleri arasında Çek ve Slovak Federal Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile Bakanlığımız arasında Terörizm, Organize Suçlar ve Uyuşturucu ve Psikotrop Madde Kaçakçılığı ve Suiistimaline karşı işbirliği konularında görüşmelerde bulunmak üzere anılan ülkeye gitmişlerdir. Heyette Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Kamil TECİRLİOĞLU, Bakan Danışmanı Haşmet AYSAN ve Emir Subayı Jn. Bnb. Atilla KARANCAK'da yer almışlardır. Görüşmeler sonunda iki ülke İçişleri Bakanlıkları arasında Terörizm, Organize Suçlar ve Uyuşturucu ve Psikotrop Madde Kaçakçılığı ve Suistimaline karşı işbirliği anlaşması imzalanmıştır.

- Fransa'nın Marsilya şehrinde 5-8 Ekim 1992 tarihleri arasında GEMPLUS Firmasının düzenlediği Lazer İşlemeli PC Kimlik Kart Sistemi ile ilgili toplantıya Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Özgen GÖKALP, Daire Başkanı Cahit DAŞER ve Bakan Danışmanı Süleyman ÇELİK katılmışlardır.

- 5-9 EKİM 1992 tarihleri arasında Fransa'nın Rennes kentinde yapılan Orta ve Doğu Avrupa'da Yerel Yönetimlerin Mali ve İdari Yönden Güçlendirilmesi konulu toplantıya Mahalli İdareler Genel Müdür Yardımcısı Enis YETER iştirak etmiştir

- 20-23 Ekim 1992 tarihleri arasında Yunanistan/Atina'da ülkemizden Yunanistan'a yasadışı geçişlerin önlenmesi hakkında yapılan toplantıya Emniyet Genel Müdürlüğünden Daire Başkanı Osman ÖZBEK ile Şube Müdürü Orhan ÖZMEN gönderilmişlerdir.

- 24-28 Ekim 1992 tarihleri arasında İran/Tahran'da yapılan B.M. Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı ve buna ilişkin konular hakkında Yakın ve Orta Doğu Alt Komisyon toplantısına, Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık İstihbarat ve Harekat Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Fevzi ERDOĞAN ile Jandarma Genci Komutanlığı Sınır ve Kaçakçılık Şube Müdürü Jn. Yarbay Mecit KORKUT katılmıştır.

- Ülkemizle Bulgaristan İçişleri Bakanlıkları arasında güvenlik ve işbirliği anlaşması oluşturulması ve beklenen işbirliğinin ayrıntılarının görüşülmesi amacıyla 26-28 Ekim 1992 tarihleri arasında Sofya'da yapılan uzmanlar toplantısına Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık İstihbarat ve Harekat Daire Başkanı Haluk BAHÇEKAPILI ile Eğitim Daire Başkanı Taner ARDA gitmişlerdir.

- 26-30 Ekim 1992 tarihleri arasında İngiltere/Londra'da yapılan 33. Dönem Deniz Çevresini Koruma Komitesi Toplantısına Sahil Güvenlik Komutanlığından Deniz Yarbay Şemi AYATA katılmıştır.

- İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN, Rusya Federasyonu İçişleri Bakanının resmi davetlisi olarak beraberinde Jandarma Genel Komutanı Org. Eşref BİTLİS, Emniyet Genel Müdürü Yılmaz ERGUN ve diğer yetkililerden oluşan 10 kişilik bir heyetle 27-31 Ekim 1992 tarihleri arasında Moskova'ya gitmiştir. 31 Ekim Cumartesi günü sona eren ziyaret esnasında Rusya Federasyonu ile ülkemiz arasında güvenlik alanında işbirliğini düzenleyen iki anlaşma imzalanmıştır.

- Emniyet Genel Müdürlüğü ile Koç-Unisys Bilgisayar Sistemleri A.Ş. arasında 9 Ocak 1991 tarihinde imzalanan protokolün 5. maddesi gereğince teknik tanıtım, stratejik bilgi işlem planlaması, yerel ağ yapısı ve veri tabanı yönetim sistemleri konularında 1-8 Kasım 1992 tarihleri arasında Fransa/Nice'de düzen-

lenen toplantıya Bakanlığımız Müsteşarı Fahri ÖZTÜRK, Bakan Danışmam Halil UYUMAZ, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Erdal DALOĞLU, Emniyet Genel Müdürlüğü Bilgi İşlem Daire Başkanı Kerem DURMUŞ ve Şube Müdürü Hasan Ali ÇAKIR katılmışlardır.

- 4-8 Kasım 1992 tarihleri arasında Fransa/Strasbourg'ta yapılan Avrupa Konseyi Nüfus Komitesi Uzmanlar toplantısına Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Özgen GÖKALP gitmiştir.

- 4-10 Kasım 1992 tarihleri arasında Dakar/Senegal'de düzenlenen İnterpol Genel Kurul Toplantısına, Emniyet Genel Müdürü Yılmaz ERGUN, İnterpol Daire Başkanı Yusuf Vehbi DALDA ve Kaçakçılık İstihbarat ve Harekat Daire Başkanı Haluk BAHÇEKAPILI iştirak etmişlerdir.

- Almanya/Düsseldorf Bölge Valisi Dr. Fritz BEHRENS'in geçen yıl İzmir iline yapmış olduğu ziyaretine karşılık vermek üzere İzmir Valisi Kutlu AKTAŞ ve İzmir Emniyet Müdürü M. Orhan TAŞANLAR, 9-13 Kasım 1992 tarihleri arasında anılan ülkeye gitmişlerdir.

- Almanya BKA ile Emniyet Genel Müdürlüğü arasında başlatılan görüşmelerin sürdürülmesi ve mevcut işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla BKA Başkan Yardımcısı Dieter WALTER'in yapmış olduğu davete icabet etmek üzere 9-13 Kasım 1992 tarihleri arasında Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Kamil TECİRLİOĞLU ile Terörle Mücadele ve Harekat Daire Başkanı Cevdet SARAL anılan ülkeye gitmişlerdir.

- 10-11 Kasım 1992 tarihleri arasında Stocholm'de yapılan Türkiye-İsveç Terörizmle Mücadele ve İşbirliği görüşmelerine Emniyet Genel Müdürlüğü İstihbarat Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Ahmet DEMİRCİ katılmıştır.

- Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Daimi Konferansının çalışma gruplarından olan Mahalli İdarelerin Yapısı, Finansmanı ve Yönetimi Komisyonunun 12-13 Kasım 1992 tarihleri arasında İspanya'nın Santiago'de Compostela şehrinde yapılan toplantısına Mahalli İdareler Genel Müdürü Fethi AYTAÇ iştirak etmiştir.

- 16-20 Kasım 1992 tarihleri arasında Fransa/Lyon'da düzenlenen İnterpol Milli Merkez Büro Şefleri Eğitim Kursuna Emniyet Genel Müdürlüğü İnterpol Daire Başkanlığında görevli Komiser Metin MEYDAN gönderilmiştir.

- 25-27 Kasım 1992 tarihleri arasında Belçika/Brüksel'de yapılan Türkiye-AT Karma Parlamento Komisyon Toplantısına Bakanlığımız yetkilileri de katılmıştır.

- ABD/Houston'daki temsilciliklerimizde güvenlik tedbirlerini yerinde görüp incelemelerde bulunmak amacıyla Eskişehir Emniyet Müdürü İsmail TAŞKAYA, 25 Kasım - 9 Aralık 1992 tarihleri arasında anılan ülkede bulunmuştur.

- 7-13 Aralık 1992 tarihleri arasında, imzalanan protokol uyarınca Fransa/Lyon'da yapılan 10 uncu Polis Koleji Müdürleri Sempozyumuna Emniyet Genel Müdürlüğü Eğitim Daire Başkanı Taner ARDA ile Ankara Polis Koleji Müdürü M.Esat TOPÇUOĞLU katılmışlardır.

- 8-11 Aralık 1992 tarihleri arasında Fransa/Strasbourg'ta yapılan Avrupa Konseyi Çok Vatandaşlık Uzman Komitesi Toplantısına Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Özgen GÖKALP iştirak etmiştir.

- Ülkemiz ile Almanya arasında imzalanan protokol uyarınca iki ülke arasında güvenlik ve işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla, Bakanlığımız Müsteşarı Fahri ÖZTÜRK, Emniyet Genel Müdürü Yılmaz ERGUN ve Genel Müdür Yardımcısı Kamil TECİRLİOĞLU, 10-11 Aralık 1992 tarihleri arasında anılan ülkeye gitmişlerdir.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Çalışmaları

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü

- 8-15 Kasım 1992 tarihleri arasında 37. Dönem, 15-22 Kasım 1992 tarihleri arasında da 38. Dönem İlçe Müdürleri Seminerleri İstanbul İli Yalova İlçesinde gerçekleştirilmiştir.

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

- Belediye Başkanları ve Hesap İşleri Müdürleri Eğitim Semineri, 26-28 Kasım 1992 tarihleri arasında Zonguldak İli Safranbolu İlçesinde yapılmıştır.

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

- Sivil Savunma Uzmanları ve Amirleri için Sivil Savunma Kolejinde düzenlenen 340/60. ve 341/61. Dönem Temel Eğitim Kursları, 20 Ekim 1992 tarihinde tamamlanmıştır.

- Sivil Savunma Kolejinde 26 Ekim 1992 tarihinde başlayan Daire ve Müessese Sivil Savunma Amirleri için düzenlenen Sivil Savunma Temel Eğitim Kursuna 78 Sivil Savunma amiri katılmış ve kurs 8 Aralık 1992 tarihinde sona ermiştir.

- 2-3 ve 4-5 Kasım 1992 tarihleri arasında teşkilat personeli için NBC Teknik Malzemeleri Tanıtım Kursu düzenlenmiştir. Sivil Savunma Kolejinde yapılan kursa 21 il müdürü ve merkez personeli katılmıştır.

- Bakanlığımız Merkez Birimleri Koruma Amirleri Kursu 13 Kasım 1992 tarihinde sona ermiştir.

- Sivil Savunma Kolej’inde 14 Aralık 1992 tarihinde Belediye İtfaiyecileri için düzenlenen 343/25. Dönem İtfaiye Temel Eğitim Kursu başlamıştır. 64 kursiyerin katılımı ile devam etmekte olan kurs, 14 Ocak 1993’te sona erecektir.

Eğitim Dairesi Başkanlığı

•Yabancı Dil Kursu

a) 16 Haziran 1992’de başlayan ve 1 daire başkanı, 2 vali yardımcısı, 21 kaymakam, 59 kaymakam adayının katıldığı 14. Dönem Yabancı Dil Kursu, 14 Ekim 1992’de sona ermiş olup, kursa katılanların tamamı dil eğitimlerine devam etmek üzere İngiltere’ye gönderilmişlerdir.

b) 21 Temmuz 1992’de başlayan ve 5 vali yardımcısı, 17 Kaymakam, 58 kaymakam adayının katıldığı 15. Dönem Yabancı Dil Kursu, 19 Kasım 1992’de tamamlanmış olup bu kursu bitirenler de dil eğitimlerine devam etmek üzere İngiltere’ye gönderilmişlerdir.

•Bilgisayar Eğitimi

a) 7 Eylül 1992 tarihinde başlayan 16. ve 17. dönem bilgisayar kursu, 2 Ekim 1992’de sona ermiştir.

b) 13’er kişilik gruplar halinde 26 mahalli idareler kontrolörünün katıldığı 18. ve 19. dönem bilgisayar kursları 5 Ekim 1992 tarihinde başlamış olup, 4 Kasım 1992’de sona ermiştir.

c) 10 Şube Müdürü, 2 Sivil Savunma Uzmanı, 1 Eğitim Uzmanı, 1 Mühendis ile 13 Mahalli İdareler Kontrolörü olmak üzere toplam 27 Bakanlık personelinin katıldığı 20. ve 21. dönem bilgisayar kursları 9 Kasım-4 Aralık 1992 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.

d) 22. ve 23. dönem bilgisayar kursları ise 7 Aralık-31 Aralık 1992 tarihleri arasında yapılmıştır.

•Hükümet Komiserliği Semineri

2. Dönem Hükümet komiserliği Semineri, 21-25 Aralık 1992 tarihleri arasında düzenlenmiştir.

•Kaymakamlık Kursu

19 Ekim 1992’de başlayan ve 59 kaymakam adayının katıldığı 78. dönem kaymakamlık kursu devam etmekte olup 10 Şubat 1993’de sona erecektir.

Yukarıda sayılan eğitim faaliyetlerinin yanı sıra, Türkiye Türkçesini öğrenmek, ülkemizin idari yapısını tanımak amacıyla Ağustos ve Eylül aylarında Bakanlığımızın davetlisi olarak ülkemize gelen Kırgızistan Cumhuriyetinden 6, Kazakistan Cumhuriyetinden 3, Azerbaycan Cumhuriyeti'nden 3 kamu görevlisi 13 Ekim 1992 tarihine kadar TÖMER'de Türkçe dil kursuna katılmışlardır,

Daha sonra bir süre 78. Dönem Kaymakamlık Kursuna devam eden bu konuklarımızdan 10'u ülkelere dönmüş, kalan iki kişi ise Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü'nde güvenlikle ilgili kurslara devam etmektedir.

Emniyet Genel Müdürlüğü

- 7 Eylül-2 Ekim 1992 tarihleri arasında Harita Genel Komutanlığı bünyesinde düzenlenen Haritacılık Kursu'na Terörle Mücadele ve Harekat Daire Başkanlığı'nda görevli 7 personel katılmıştır.

- 7 Eylül 1992'de Gölbaşı Özel Harekat Tesislerinde başlayan ve 172 personelin katıldığı 20. Dönem İç Güvenlik ve Özel Harekat Kursu 9 Aralık 1992'de sona ermiştir.

- 21 Eylül-2 Ekim 1992 tarihleri arasında Terörle Mücadele ve Harekat Daire Başkanlığı bünyesinde Sorgulama Kursu gerçekleştirilmiştir.

- 26 Ekim 1992'de başlayıp 27 Kasım 1992'de tamamlanan, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde açılan Kişisel Bilgisayar Kursuna 30 personel katılmıştır.

- Haberleşme Daire Başkanlığı bünyesinde 2-27 Kasım 1992 tarihleri arasında 11 personelin katıldığı Radyo Verici Kursu yapılmıştır.

- 7-14 Aralık 1992 tarihleri arasında İstanbul Emniyet Müdürlüğü Karaköy Deniz Kapısında görevli personele Sistem İletişim ve Kullanım Kursu verilmiştir.

- 14-31 Aralık 1992 tarihleri arasında Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen Sistem İletişim Kursu'na Ankara, Diyarbakır, Erzurum, Samsun Emniyet Müdürlükleri ile Bilgi İşlem Daire Başkanlığından 17 personel iştirak etmiştir.

- 14 Aralık 1992'de Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde Kişisel Bilgisayar Kursu açılmıştır. Bu kursa 16 İl Emniyet Müdürlüğünden 17, merkez birimlerinden 9 personel olmak üzere 26 kişi katılmıştır. Kurs 15 Ocak 1993'de tamamlanacaktır.

Sahil Güvenlik Komutanlığı

- 5-9 Ekim 1992 tarihleri arasında fotoğraf ve video çekim teknikleri kursu düzenlenmiş, kursa 9 kişi katılmıştır.
- 5-16 Ekim 1992 tarihleri arasında H/B Karakol/Gemi, Ağ Kurtarma ve Hidrografi Gemi II. Komutan Kursuna 21 kişi iştirak etmiştir.
- 4 kişinin katıldığı Hafif silah ve U/S Silahları Kursu 5-16 Ekim 1992 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.
- 19-23 Ekim 1992 tarihleri arasında düzenlenen Pusula Düzeltme Kursuna 12 kişi katılmıştır.
- 16-27 Kasım 1992 tarihleri arasında 2 kişinin katıldığı Kripto Teknisyen of Line (Aroflex) kursu yapılmıştır.
- Deniz Kirliliği Çevre Politikaları ve Önleyici Tedbirleri Kursuna 16 kişi iştirak etmiş olup 23-27 Kasım 1992 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.
- 4 kişinin katıldığı Decca 914-1226 radar Teknisyen Kursu, 30 Kasım-25 Aralık 1992 tarihleri arasında yapılmıştır.

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 Temmuz 1992 tarihi itibarıyla 352 ilçede tamamlanmıştır.

c)Veri Girişi Yapılan İlçe Sayısı

Halen 773 ilçede kayıtlı 51.261.906 vatandaşımızın kayıtları bilgi işlem ortamına geçirilmiştir.

d)Veri Tabanına Geçirilen Kişi Sayısı

Veri Tabanına 18.780.222 kişi geçirilerek T.C Kimlik Numaraları verilmiştir.

Resmi Gazete'de Yayımlanan Atama Kararları

- 6 Kasım 1992 tarih ve 21397 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/40905 sayılı karar ile;

Aydın-tepe Kaymakamlığına Kozluk Eski Kaymakamı Mehmet AYDIN'ın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 76 ve 83 üncü maddeleri uyarınca atanması uygun görülmüştür.

- 5 Aralık 1992 tarih ve 21426 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/41113 sayılı karar ile;

1. Derece kadrolu Amasya İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne Emniyet Genel Müdürlüğü Polis Başmüfettişi Nejat AÇIKALIN'ın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 76 ve 71 inci maddeleri uyarınca naklen atanması;

92/41090 sayılı karar ile de;

23.7.1992 gün ve 92/40407 sayılı Müşterek Kararname ile Afyon Vali Yardımcılığına atanan Muğla Eski Vali Yardımcısı Taner KOÇYILDIRIM'a ait hükmün iptali, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 63 üncü maddesi uyarınca uygun görülmüştür.

- 9 Aralık 1992 tarih ve 21430 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 92/3619 sayılı karar ile;

Kırklareli Valisi Baybars SEZERLER'in Merkez Valiliğine atanması; İçişleri Bakanlığı'nın 8.10.1992 tarihli ve 18346 sayılı yazısı üzerine, 5442 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi ile 23.4.1981 tarihli ve 2451 sayılı Kanunun 2nci maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 12.10.1992 tarihinde kararlaştırılmıştır.

M E V Z U A T B Ö L Ü M Ü
1 EKİM 1992 - 31 ARALIK 1992 TARİHLERİ ARASINDA RESMİ
GAZETE'DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE
MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT
(KRONOLOJİK FİHRİST)

Berrin UYANIK
APK Uzmanı

I. KANUNLAR

Yayımlandığı Resmi
Gazetenin

Tarihi	Sayı	K o n u s u	Tarihi	Sayı	
1.10.1992	3839	Harp Okulları Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun	2.10.1992	21363	Mükerrer
26.11.1992	3853	Bazı Suç Failleri Hakkında Uygulanacak Hükümlere Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	29.11.1992	21420	
18.11.1992	3842	Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	1.12.1992	21422	
25.11.1992	3848	Kamu Hizmetlerinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun	11.12.1992	21432	Mükerrer
3.12.1992	3854	Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	12.12.1992	21433	
26.11.1992	3852	Terörle Mücadele Kanununun Geçici 9 uncu Maddesine Göre Yapılan Tasarruflar Hakkında Kanun	12.12.1992	21433	
3.12.1992	3856	Polis Yükseköğretim Kanununun Bir Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	12.12.1992	21433	

23.12.1992	3858	3065 Sayılı Katmadeğer Vergisi Kanunu, 2982 Sayılı Konut inşaatında ve Kalkınmada öncelikli Yörelere Yapılacak Yatırımlarda Vergi, Resim ve Harç İstisna ve Muafıkları Tanınması Hakkında Kanun, 1318 Sayılı Finansman Kanunu ile 197 Sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	27.12.1992	21448
------------	------	---	------------	-------

II. TÜZÜKLER

•

Yayımlandığı Resmi Gazetenin

Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
6.11.1992	92/3718	Polis Vazife ve Selahiyet Nizamnamesinin Bir Maddesinin Değiştirilmesine Dair Tüzük	28.11.1992	21419

III. T.B.M.M. KARARLARI

Yayımlandığı Resmi Gazetenin

Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
1.11.1992	197	Olağanüstü Halin 10 ilde Uzatılmasına Dair Karar	13.11.1992	21404

IV. MİLLETLERARASI ANDLAŞMALAR

Yayımlandığı Resmi Gazetenin

Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
6.8.1992	92/3398	Avrupa Yerel Yönetimler özerklik Şartının Onaylanmasına Dair Karar	3.10.1992	21364
9.11.1992	92/3728	Romanya içişleri Bakanlığı ve Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Arasındaki işbirliği Andlaşması Çerçevesinde 1992 ve 1993 Yılları Protokolünün Onaylanmasına Dair Karar	14.12.1992	21435

Tarihi	Sayısı	K o n u s u	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
11.11.1992	92/3616	1993 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar	16.10.1992	21377
		1993 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve izlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararının Eki	4.11.1992	21395 Mükerrer
1.10.1992	92/3607	Afete Maruz Bölge ilan Edilen Yörelerde Çalışan Personele Verilecek Tazminat ve Fazla Çalışma Ücretlerinin Tespiti Hakkında Karar	14.11.1992	21375
16.11.1992	92/3569	Artvin, Ardahan ve Iğdır illerinin Kalkınmada Birinci Derecede öncelikli iller Kapsamına Alınması Hakkında Karar	16.11.1992	21377
17.9.1992	92/3545	Bazı illerde Mahalli idare Birliklerinin Kurulmasına izin Verilmesi Hakkında Karar	17.11.1992	21378
4.9.1992	92/3497	661 Kişinin Türk "Vatandaşlığından Çıkarılmasına izin Verilmesi Hakkında Karar	21.11.1992	21382
8.10.1992	92/3629	Türk Vatandaşlığı Kaybettirilenlerle ilgili Karar	7.11.1992	21398
8.10.1992	92/3642	Şırnak ve Çukurova'da Meydana Gelen Çatışmalar Nedeniyle Hasar Gören ve Tahribata Uğrayan Yerlerdeki Hasar ve Tahribatın Giderilmesine Dair Karar	18.11.1992	21409
12.11.1992	92/3706	Ahıska Türklerinden 500 Ailenin iskânlı Göçmen Olarak Türkiye'ye Kabul Edilmesi Hakkında Karar	27.11.1992	21418
16.10.1992	92/3664	Petrol Ürünlerinden Alman Akaryakıt Tüketim Vergisi Hasılatının Dağılım Nispetlerinin Yeniden Tespitine ilişkin Karar	4.12.1992	21425
9.11.1992	92/3729	Türk Vatandaşlığından Çıkarılmalarına izin Verilenler Hakkında Karar	6.12.1992	21427
16.10.1992	92/3673	1992 Yılı Yatırım Programının Düzeltilmesi Hakkında Karar	7.12.1992	21428
12.11.1992	92/3752	Gümüşhane ili, Kürtün ilçesine Bağlı Harşit Belediyesinin Adının "Özkürtün" Olarak Değiştirilmesi Hakkında Karar	15.12.1992	21436
13.11.1992	92/3760	Bazı Mahalli idare Birliklerinin Kurulmasına izin Verilmesi Hakkında Karar	16.12.1992	21437
20.11.1992	92/3793	Hatay ili Dörtöyl ilçesine Bağlı Yeşil Beldesi Adının "Yeşilköy" Olarak Değiştirilmesi Hakkında Karar	25.12.1992	21446
28.12.1992	92/3923	926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa Göre Hangi Rütbe ve Görevler İçin Ne Miktarda Tazminat Verileceği Hakkında Karar	31.12.1992	21452

VI. YÖNETMELİKLER

A - BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

**Yayımlandığı Resmi
Gazetenin**

Tarihi Sayısı K o n u s u	Tarihi	Sayısı
31.8.1992 92/3457	Kamu Konutları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik	28.10.1992 21389
16.11.1992 92/3721	Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik	11.12.1992 21432

B- BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

**Yayımlandığı Resmi
Gazetenin**

K o n u s u	Tarihi	Sayısı
Subay Sicil Yönetmeliğinin Ek - 2. Maddesinin Birinci Fıkrasının (a) Bendinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	1.10.1992	21362
Astsubay Sicil Yönetmeliğinin Ek Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	1.10.1992	21362
Sendika ve Konfederasyonların Kuruluşunda İstenecek Belgelerin Şekli ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 3 üncü Maddesinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	12.10.1992	21373
Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	13.10.1992	21374
Motorlu Taşıt Sürücülerinin Kursu Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik.	26.10.1992	21387
Köyceğiz Gölü ve Dalyan Kanallarında Çalışacak Taşıma Araçları Yönetmeliği	8.11.1992	21399
Demekler Özel Denetleme Grubunun Kuruluşu ve Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik	9.11.1992	21400
Türk Silahlı Kuvvetlerinin Sınıf Okulları Yönetmeliğinin 21 inci Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	14.11.1992	21405
Belediye Arsaları Üzerinde Toplu Konut ve Kentsel Çevre Üretimi ve Kredilendirilmesine Dair Yönetmelik	14.11.1992	21405
Merkezde Görevlendirilen Valilerin Görev ve Çalışma Yönetmeliği	18.11.1992	21409
Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 Sayılı Kanunun Uygulanması İle İlgili Yönetmeliğin 10 uncu Maddesine İki Fıkra Eklenmesi Hakkında Yönetmelik	21.11.1992	21412

Temel Kanunlarda Çalışmalar Yapmak Üzere Kurulacak Komisyonların Kuruluş 11.12.1992	21432
ve Çalışma Usullerine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	
Devlet Büyüklerinin Garnizonlara Gelişlerinde Alınacak Güvenlik Tedbirleri ve 21.12.1992	21442
Emekli Orgeneral/Oramiraller ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin Diğer Mensupları ve Emeklilerinin Güvenliği Yönetmeliğinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik	
Türk Silahlı Kuvvetleri ödül Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin De- 23.12.1992	21444
ğiştirilmesine Dair Yönetmelik	
işyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına ilişkin Yönetmeliğin Değiştirilmesine Dair 23.12.1992	21444
Yönetmelik	
Türk Silahlı Kuvvetleri Sınıf Okulları Yönetmeliğinin Bir Maddesinde 26.12.1992	21447
Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	
İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatına ilk Defa Devlet Memuru olarak 26.12.1992	21447
Atanacaklar için Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları özel Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	

VII. MÜŞTEREK KARARLAR

Tarihi Sayısı	K o n u s u	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
		Tarihi	Sayısı
31.10.1992 92/40950	Adıyaman ili Sincik ilçesi Yarpuzlu Bucağına Bağlı İnlice Köyünde "İNLİCE" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992 92/40951	Adıyaman ili Besni İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Eşiköy Köyünde "ESKİKÖY" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992 92/40952	Malatya ili Doğanlıyol ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Gökçe Köyünde "GÖKÇE" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992 92/40906	Bursa ili İznik İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Derbent Köyü ile Yenişehir ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Alaylı Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınır İlişkin Müşterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992 92/40907	Balıkesir ili Merkez ilçesi Yeniköy Bucağına Bağlı Yeşilova Köyü ile Susurluk ilçesi Ömerköy Bucağına Bağlı Eminpınarı Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınır İlişkin Müşterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992 92/40908	Ankara ili Çubuk ilçesi Sirkeli Bucağına Bağlı Yakupderviş Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Kazan ilçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müşterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992 92/40909	İçel ili Aydınık ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Halifeler Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Gülnar ilçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müşterek Karar	6.11.1992	21397

31.10.1992	92/40910	İçel İli Çamlıyayla ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Çavdarlı Ve Yalamık Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı il'in Tarsus ilçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992	92/40911	Ordu ili Ulubey İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Güzelyalı Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez ilçesi Uzunisa Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992	92/40912	Zonguldak ili Gökçebey ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Kopal Belediyesinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Devrek ilçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992	92/40918	Erzurum ili Karayazı ilçesi Göksu Bucağına Bağlı Kopal Belediyesinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Karaçoban ilçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992	92/40919	Bingöl ili Yedisu ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Kızılmescit Köyünün, Buradan Ayrılarak Tunceli ili Pülümür ilçesi Balpayam Bucağına, Yine Yedisu ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Kırđım Ve Şampaşakaraderbendi Köylerinin Buradan Ayrılarak Pülümür ilçesi Üçdam Bucağına Bağlanmalarına Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992	92/40920	Gaziantep ili Karkamış ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Kıracğıülü Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Nizip İlçesi Merkez Bucağına Bağlanma asma Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992	92/40921	Hatay ili Kumlu ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Mehmetbeyli Köyünün Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Reyhanlı ilçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992	92/40922	Kırşehir ili Akçakent ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Kalevci Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Çiçekdağı ilçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992	92/40923	Mardin ili Derik ilçesi Kocatepe Bucağına Bağlı Akkoç Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Kızıltepe ilçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992	92/40924	Sinop ili Dikmen ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Hacıselli Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Gerze ilçesi Merkez Bucağına Bağlanma asma Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992	92/40925	Sivas ili Kangal ilçesi Deliktaş Bucağına Bağlı Başçayır, Gürpınar, Kayapınar, Kertmekaracaören, Şenyurt, Örenlice, Kavak Bucağına Bağlı Çavdarköy, Güneşli, Karagöl, Kapıkaya, Korubaşı, Yeşildiğer Köyleri ile Kuşkaya Bucağına Bağlı Kurtoglu Köyünün, Bağlı Oldukları idari Birimlerden Ayrılarak Aynı İl'in Ulaş ilçesi Merkez Bucağına Bağlanma asma Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397

31.10.1992	92/40926	Sivas İli Ulaş ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Budaklı Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397
31.10.1992	92/40953	Manisa ili Saruhanlı ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Demekler Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Gölmarmara ilçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.11.1992	21397
16.11.1992	92/40997	İzmir ili Menderes ilçesine Bağlı Görece Köyünde "GÖRECE" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/40998	Hatay ili Merkez ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Küçükdalyan Köyünde "KÜÇÜKDALYAN" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar.	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/40999	Adana ili Yüreğir ilçesi Doğankent Bucağına Bağlı Yunusoğlu Köyünde "YUNUSOĞLU" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/41000	İzmir ili Menemen ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Harmandalı Köyünde "HARMANDALI" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/41001	Erzincan ili Üzümlü ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Altınbaşak Köyünde "ALTINBAŞAK" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/41002	Adana ili Yüreğir ilçesi Yakapınar Bucağına Bağlı Geçitli Köyünde "GEÇİTLİ" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/41003	Hatay ili Merkez ilçeye Bağlı Av suyu Köyünde "AVSUYU" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/41004	Gaziantep ili Kilis ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Yavuzlu Köyünde "YAVUZLU" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/41005	Tokat ili Merkez ilçesi Gökdere Bucağına Bağlı Gökçeyol, Ortaköy Ve Eze Köylerinin Birleşerek "AVLUNLAR" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/41006	Kırşehir ili Akpınar ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Köşker Köyünde "KÖŞKER" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/41007	Muğla ili Milas ilçesine Bağlı Beçin Köyünde "BEÇİN" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/41008	Hatay ili Yayladağı ilçesi Yeditepe Bucağına Bağlı Karaköse Köyünde "KARAKÖSE" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	22.11.1992	21413

16.11.1992 92/41009	Ankara İli Şereflikoçhisar İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Gülhüyük Köyünde "GÜLHÜYÜK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41010	Ankara İli Şereflikoçhisar İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Devekovan Köyünde "DEVEKOVAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41011	Denizli İli Çivril ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Kızılcasöğüt Köyünde "KIZILCASÖĞÜT" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41012	İzmir İli Menemen ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Asarlık Köyünde "ASARLIK" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41013	Ordu İli Fatsa ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Kösebucağı Köyünde "KÖSEBUCAĞI" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41014	Ordu İli Akkaş ilçesine Bağlı, Çayıralan Köyünde "ÇAYIRALAN" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41015	Ordu İli Ünye ilçesine Bağlı istiklâl, Serviler ve Ballık Köylerinin Birleşerek "YEŞİLKENT" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41016	Antalya İli Manavgat ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Ilıca Köyünde "ILICA" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41017	Antalya İli Akseki ilçesi Cevizli Bucağına Bağlı Bademli Köyünde "BADEMLİ" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulması Hakkında Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41018	Malatya İli Merkez ilçesine Bağlı Erenli Köyünde "ERENLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41019	Hatay İli İskenderun ilçesi Uluçınar Bucağına Bağlı Üçgüllük Köyünde "ÜÇGÜLLÜK" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41020	Ankara İli Çubuk ilçesine Bağlı Sirkeli Köyünde "SİRKEİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41024	Trabzon İli Arsin ilçesine Bağlı Gölcük Köyünün Arsin Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992 92/41034	Trabzon İli Çarşıbaşı ilçesi Kerem Köyünün Çarşıbaşı Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müşterek Karar	22.11.1992	21413

MEVZUAT

289

16.11.1992	92/41036	Muş İli Bulank İlçesine Bağlı Mescitli Ve Güllüova Köylerinin Bulank Belediyesine Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/41054	Konya İli Doğanhisar İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Başköy Belediyesi İle Ilgın İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Balkı Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınıra İlişkin Müsterek Karar	22.11.1992	21413
16.11.1992	92/41021	Trabzon İli Maçka İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Cinalı, Çamkonak, Taşalan, Arıkaya Ve Yemişli Köylerinin Birleşerek "ŞAHİN-KAYA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41022	Tokat İli Turhal İlçesine Bağlı Yazatepe Köyünde "YAZITEPE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41023	Trabzon İli Yomra İlçesine Bağlı Kaşüstü Köyünde "KAŞÜSTÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41025	Antalya İli Kemer İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Çamyuva Köyünde "ÇAMYUVA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41026	Malatya İli Akçadağ İlçesi Kürecik Bucığına Bağlı Yukarıkozluca Köyünde "YUKARIKOZLUCA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41027	İçel İli Merkez İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Değirmençay Köyünde "DEĞİRMENÇAY" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41028	Antalya İli Merkez İlçesi Döşemealtı Bucığına Bağlı Yeşilbayır Köyünde "YEŞİLBA-YIR" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41029	Kayseri İli Talas İlçesine Bağlı Zincidere Köyünde "ZINCidere" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41030	Antalya İli Serik İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Akkınlar Köyünde "KADRIYE" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41032	Denizli İli Merkez İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Çömleksaz Köyü İle Honaz İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Koyunaliiler Köylerinin Birleşerek "PINARKENT" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41033	Adıyaman İli Merkez İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Yaylakonak Köyünde "YAYLAKONAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414

16.11.1992	92/41035	Gümüşhane ili Kelkit ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Öbektaş Köyünde "ÖBEKTAŞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41037	Batman ili Kozluk ilçesine Bağlı Bekirhan Bucağı ile Yapraklı Köylerinin Birleşerek "BEKİRHAN" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41038	Tokat ili Merkez ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Emirseyit Köyünde "EMİRSEYİT" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41050	Muğla ili Fethiye ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Hisarönü Ve Ovacık Köylerinin Birleşerek "ÖLÜDENİZ" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41051	İzmir ili Bergama ilçesi Zeytinadağ Bucağına Bağlı Yeniköy Köyünde "YENİKENT" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41052	Antalya ili Kemer ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Beldibi Köyünde "BELDİBİ" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
16.11.1992	92/41053	Ordu ili Fatsa ilçesi Merkezi Bucağına Bağlı Geyikçeli Köyünde "GEYİKÇELİ" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Müsterek Karar	23.11.1992	21414
30.11.1992	92/41091	Edime ili İpsala ilçesi İbriktepe Bucağına Bağlı Sultan Köyünde "SULTAN" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41092	Kahramanmaraş ili Merkez ilçeye Bağlı Tanır Köyünde "ŞAHİNKAYASI" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41093	Antalya ili Kemer ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Göynük Köyünde "GÖYNÜK" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41094	Kahramanmaraş ili Nurhak ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Kullartatlar Köyünde "KULLARTATLAR" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41095	Kahramanmaraş ili Elbistan ilçesine Bağlı Karaelbistan Köyünde "KARAELEBİSTAN" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41096	Ordu ili Gökçöy ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Alanyurt Köyünde "ALANYURT" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427

30.11.1992	92/41097	Kahramanmaraş ili Elbistan ilçesi Merkez Bucağına Bağlı 6.12.1992	21427
		Izgın Köyünde "IZGIN" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	
30.11.1992	92/41099	Edime ili İpsala ilçesi İbriktepe Bucağına Bağlı Hacı Köyünde "HACI" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.12.1992 21427
30.11.1992	92/41100	Elazığ İli Karakoçan İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Sarıcan Köyünde "SARICAN" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.12.1992 21427
30.11.1992	92/41101	Ordu ili İkizce ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Bolluk Ve Şentepe Köylerinin Birleşerek "ŞENBOLLUK" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Karar	6.12.1992 21427
30.11.1992	92/41102	Mardin ili Midyat İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Gelinkaya Köyünde "GELINKAYA" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.12.1992 21427
30.11.1992	92/41106	Malatya ili Kuluncak ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Sofular Köyünde "SOFULAR" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.12.1992 21427
30.11.1992	92/41122	Ordu ili Ünye ilçesi Tekkiraz Bucağına Bağlı Dağköy Ve İkincik Köylerinin Birleşerek "YENİKENT" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.12.1992 21427
30.11.1992	92/41123	İçel ili Merkez ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Kaşlı, Düğdüören Ve Buluklu Köylerinin Birleşerek "DORUKKENT" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.12.1992 21427
30.11.1992	92/41124	Kahramanmaraş ili Afşin İlçesine Bağlı Bakraç Köyünde "BAKRAÇ" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.12.1992 21427
30.11.1992	92/41125	Rize ili Merkez ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Müderrisler, Kokulukaya, Üzümlü Ve Güneşli Köylerinin Müderrisler Köyü Merkez Oluşturulmak Üzere Birleşerek "ÇAYKENT" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.12.1992 21427
30.11.1992	92/41126	Malatya İli Hekimhan ilçesine Bağlı Akpınar, A.Kirmanlı (A.Girman), Y.Kirmanlı (Y.Girman) Köylerinin Birleşerek "KIRMANLI" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.12.1992 21427
30.11.1992	92/41103	Manisa ili Köprübaşı ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Tepeköy Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Gördes ilçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müşterek Karar	6.12.1992 21427

30.11.1992	92/41104	Erzurum İli Ilıca İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Adaçay, Aşağıyenice, Dereboğazi, Güzelyurt, Kümbet, Özbek, Sakalı Kesik, Taşlıgüney, Tınazlı, Yağmurcuk ve Yukarıyenice Köylerinin Buradan Ayrılarak Merkez İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41105	Tokat İli Reşadiye İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Dereköy Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41107	Ordu İli Çaybaşı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Devecik Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in İkizce İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41108	Ordu İli Gürgentepe İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Aslancami Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Fatsa İlçesi Bolaman Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41109	Trabzon İli Hayrat İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Barış, Bayırca, Birlik, Kireçli, Korkut, Ovacık Ve Sarayköy Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Of İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41127	Denizli İli Acıpayam İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Yeşilova Belediyesi İle Burdur İli Yeşilova İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Düdenköy Köyü Arasında Kalan İki İl Arası Sınırı İlişkin Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41128	Muş İli Varto İlçesine Bağlı Aydınpınar Köyünün Varto Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41129	Sivas İli Doğanşar İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Catpınar Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Hafik İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
30.11.1992	92/41130	Afyon İli Kızılören İlçesi Merkez Bucağına Bağlı, Soğucak Ve Örmekuyu Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Sandıklı İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	6.12.1992	21427
23.12.1992	92/41159	Kahramanmaraş İli Elbistan İlçesine Bağlı Demircilik Köyünde "DEMİRCİLİK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	25.12.1992	21446
23.12.1992	92/41168	Bursa İli Gemlik İlçesine Bağlı Kurşunlu Köyünde "KURŞUNLU" Adı Altında Belediye Teşkilatı Kurulmasına Dair Müsterek Karar	25.12.1992	21446
23.12.1992	92/41169	Bursa İli Mustafa Kemalpaşa İlçesine Bağlı Çeltikçi Köyünde "ÇELTİKÇİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	25.12.1992	21446

23.12.1992 92/41160	Giresun İli Çam oluk İlçesi Köroğlu Köyünün Çamoluk Belediye Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müsterek Karar	25.12.1992 21446
23.12.1992 92/41169	İstanbul İli Bakırköy İlçesinin Bahçelievler İlçesi İle Olan Sınırına İlişkin Müsterek Karar	29.12.1992 21450
30.12.1992 92/41249	Malatya ili Yeşilyurt ilçesine Bağlı Bostanbaşı Köyünde "BOSTANBAŞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452
30.12.1992 92/41250	Balıkesir ili Balıçeyh ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Kulaksız Köyünde "KULAKSIZ" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452
30.12.1992 92/41251	Balıkesir ili Sındırgı ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Yüreğil Köyünde "YÜREĞİL" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452
30.12.1992 92/41252	Hatay ili Samandağı ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Koyunoğlu Köyünde "KOYUNOĞLU" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452
30.12.1992 92/41253	Zonguldak ili Alaplı ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Erenköy Ve Gümel Köylerinin Birleşerek "GÜMELİ" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452
30.12.1992 92/41254	İçel ili Anamur ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Nasrettin Ve Ortaköy Köylerinin Birleşerek "ÖREN" Adı Altında Belediye Teşkilâtı Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452
30.12.1992 92/41255	Kahramanmaraş ili Afşin ilçesine Bağlı Büyüktatlı Köyünde "BUYÜKTATLI" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452
30.12.1992 92/41256	Giresun İli Çanakçı ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Karabörk Köyünde "KARABÖRK" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452
30.12.1992 92/41257	Hatay ili Samandağı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Mağaracık Köyünde "MAĞARACIK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452
30.12.1992 92/41258	Giresun ili Yağlıdere ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Üçtepe Köyünde "ÜÇTEPE" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452
30.12.1992 92/41259	Hatay ili Samandağ ilçesi Karaçay Bucağına Bağlı Yaylıca Köyünde "YAYLICA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452
30.12.1992 92/41260	Ankara İli Gölbaşı ilçesi Merkez Bucağına Bağlı, Selametli Köyünde "SELAİETLİ" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452
30.12.1992 92/41261	Ankara ili Haymana ilçesine Bağlı Yenice (Sındıran) Bucak Merkezinde "YENİCE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	31.12.1992 21452

VIII- TEBLİĞLER

K o n u s u	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Motorlu Taşıt Egzoz Gazlarının Yol Açtıkları Kirlenmenin önlenmesine ilişkin Tebliğ (92/1)	22.10.1992	21383
Motorlu Kara Taşıtlarının Emisyonlarının ölçülmesi ve Ankara'da Egzoz Gazı Ölçümü Konusunda Uygulanacak Esaslarla ilgili Tebliğ	5.12.1992	21426
DÜZELTME (219 Sıra Numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile ilgili)	10.12.1992	21431
3417 Sayılı Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair Kanun Hakkında Tebliğ (Seri No:92/3)	18.12.1992	21439
1992 Yılı Ekim Ayma Ait Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı Hakkında Tebliğ	20.12.1992	21441
Mülki idare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer değiştirme Yönetmeliğinin ilçe Sınıfını Düzenleyen (Ek:II) Cetvelinde Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ (Tebliğ No: 1992/2)	31.12.1992	21452

**TÜRK İDARE DERGİSİ'NİN 394-397 NCİ SAYILARINDA
YAYIMLANAN YAZILARA İLİŞKİN FİHRİST**

**Muallâ ERKUL
APK Uzmanı**

**I. KONU FİHRİSTİ
(KRONOLOJİK)
GENEL İDARE İLE İLGİLİ KONULARI İÇEREN MAKALELER**

Konusu	Yayınlandığı Derginin		
	Yazarı	Sayısı	Sayfası
Hukuk Devleti ve Yargı Denetimi	Ahmet ÖZER	394	1-19
Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi	Recep YAZICIOĞLU	394	21-47
Türkiye'de Sınır Ticareti Uygulaması ve Mustafa TAMER		394	105-130
Erzurum örneği			
Evaluation of the Urban Dynamics Model and Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ		394	173- 188
Land Pricing and Urban Land Allocation Model			
Application of Multiattribute Utility Measurement			
İdari Düzenlemedeki Hukuki Meseleler	Yaz..John .PFIFFNER	394	239-246
	Robert V. PRESTHUS Çev.:		
	Mustafa N.SEZGİN		
Mülki idare Amirliği içerisinde Vali Yardımcılığı Müessesesinin Görev, Yetki ve Sorumluluğu ile Sosyal Statüsü Üzerine Bir inceleme Denemesi	Vali Fehmi KAHYA	395	39-52
Seçilmiş Göstergelere ve Coğrafi Bölgelere İsmail SARICA		395	75-118
Göre Sosyal ve Ekonomik Karşılaştırmalar			
Erzincan Depremi Dolayısıyla Bir Kez Daha Fazlı DEMIREL		395	119-125
Gündeme Gelen Acil Kurtarma ve Yardım işleri			
Hudut Sorunlarının Çözümünde Doç. Dr. Turan GENÇ		395	165-182
Kaymakamların Görevleri			
	Dr. A.Nihat DÜNDAR	395	183-203
3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu Kapsamına Giren Suçlar ve Soruşturma Usulleri			
Kamu Yönetiminin Çalışması	Yaz.: John M.PFIFFNER	395	243-256
	Robert V. PRESTHUS		
	Çev.: Osman DIRAÇOĞLU		

Karar Alma	Yaz.: John M.PFIFNER Robert V. PRESTHUS Çev.: Nihat ÖZGÖL	395	257-273
İl ve İlçe idare Kurulları, Karar Çeşitleri	Şevki PAZARCI	396	1-23
Yönetim Hukukunda Metot ve Uygulama Alanı	Dr. Erol ALPAR	396	101-106
Esnaf ve Sanatkarlarca Üretilen Mal ve Hizmetlerin Ücret Tarifelerinin Düzenlenmesinde	Abdullah ASLANER	396	155-160
Mülki idare Amirlerinin Yetki ve Sorumluluğu			
Temel Hakların Anayasada Korunması, Hakların Durdurulması ve Demokratik Toplum Düzeni	M.Kemal ÖKTEM	396	161-171
Yönetim Sürecinde Katılım	Yaz.: Roger BELLOWS Thomas Q.GILSON George S.ODIORNE Çev.: Mesut ESER	396	185-186
Yönetimsel iletişim	Yaz.: Lee O.THAYER Richard D. IRWIN Çev.: G.Azim TUNA	396	187-190
İnsangücü Organizasyonu	Yaz.: H.T.GRAHAM Çev.: Hamit YÜKSEL	396	191-193
İl Özel İdarelerinin Kaynakları	Ahmet BAŞSOY	397	1-25
21. Yüzyılda Yönetim ve Yönetici	Namık Kemal ÖZTÜRK	397	123-136
Gerçekten Kötü Bir Yönetim Nasıldır	M. Kemal ÖKTEM	397	137-141
İptal Davasında Hukuki Tasarrufların Konu Unsuru Yönünden iptale Esas Olan Hukuka Aykırılık Halleri	Hikmet KAVRUK	397	143-167
İl Koordinasyon Kurullarının Etkinleştirilmesi	Haluk ŞEFTALİCİ	397	187-219

MAHALLÎ İDARELERE İLİŞKİN KONULARI İÇEREN MAKALELER

Konusu	Yayımlandığı Derginin		
	Yazarı	Sayısı	Sayfası
1992 Yılında Belediyelerde İdari Para Cezalarının Uygulanması	Şevki PAZARCI	394	49-55
Belediye - Kooperatif ilişkileri	Hakkı AVAN	394	223-232
İyi Bir Belde Yönetiminden Ne Anlaşılmalıdır?	Çev. Mustafa HOTMAN	394	247-255
Belediye Başkanlarının Görevden Uzaklaştırılması	Remzi BANAZ	395	1-18
Belediyenin Seçilmiş Organlarının ve Seçilmiş Organ Üyelerinin Görevden Uzaklaştırılması ve Bunun Yargı Denetimi	Selçuk HONDU	395	19-28

Mahalle Muhtarlığı, Sorunları	Ertuğrul TAYLAN	395	53-74
Belediyelerin Mali Durumu Nedir, Ne Olmalıdır?	Enis YETER	396	87-100
Bölge Kalkınması ve Yerel Yönetimler	Mustafa TAMER	396	107-144
Türk Demokrasisinde Yerel Yönetimler	Ahmet ÖZER	397	27-52
Mahalli idarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatlarını Kaybetmeleri	Selahattin HATİPOĞLU	397	53-79
Mahalle Muhtarlığı ile ilgili Sayısal Veriler Üzerine Notlar	Ertuğrul TAYLAN	397	81-98

YABANCI ÜLKELERLE İLGİLİ YAZILAR

Konusu	Yayımlandığı Derginin		
	Yazarı*	Sayısı	Sayfası
Amerika Birleşik Devletlerinde Kent-Belediye Meclisleri	Ahmet Sezai AYDIN	394	81-103
Batılı Ülkelerde Kamu Yönetiminin işleyişi ve Siyasal iktidarla Olan ilişkisi	Dr. Rafet ÇEVİKBAŞ	394	155-172
Avrupa Topluluğunda Parasal Birliğin Oluşturulması	M.Kemal ÖKTEM	394	189-221
Belediyelerde Halkla ilişkiler ve Londra Belediyelerindeki Uygulamalar	Muzaffer DİLEK	395	127-142
Belçika'da Toplu Konut Sorununa Yaklaşım	Muhittin ALİZ	395	143-146
Çevre Konusunda Uluslararası Kuruluşların işbirliği	Yaz.: Alexandre KISS	395	205-229
Fransa'da Merkezi idare ve Yerel Yönetimlere Toplu Bakış	Çev.: Musa EKEN Ahmet ÖZER	396	25-52
Amerika Birleşik Devletlerinde Kent Yönetim ve Yürütüm Organları - Görevlileri	Ahmet Sezai AYDIN	396	53-75
Avrupa Topluluğunun Çevre Politikası	Yusuf ERBAY	396	145-154
Hollanda Kamu Yönetiminde Belediyeler	İsmet Gürbüz CİVELEK	397	169-185

GÜVENLİKLE İLGİLİ KONULAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı - Interpol ve Türkiye Milli Merkez Kuruluşu, Interpol Daire Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Faaliyetleri	Yusuf Vehbi DALDA	394	57-79
Polis Hizmetlerinin Sivilleştirilmesi	Yrd. Doç. Dr. Remzi FINDIKLI	394	131-154
Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın Tarihi, Görevleri ve Geleceğe Yönelik Hedefleri	Sahil Güvenlik Komutanlığı Genel Sekreterliği	394	232-238
Bölücü Örgütler ve Terör	Dr. İlhan AKBULUT	395	29-37
Çevre ve Sahil Güvenlik Komutanlığı	Sahil Güvenlik Komutanlığı Genel Sekreterliği	395	239-242
Emniyet Teşkilatında Teftiş Hizmetleri	Doç. Dr. Turan GENÇ	396	77-86
Çağdaş Polislik, Değerler -Nitelikler- Roller	Yrd. Doç. Dr. Remzi FINDIKLI	397	99-121

DİĞER KONULAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Dış Kamuoyunda Türkiye'nin Tanıtılması ve Çevre Değerlerimiz	Doç. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN	395	147-163
77. Dönem Kaymakamlık Kursunun Ardından	Yılmaz ARSLAN	395	231-238
Küçük ve Orta ölçekli işletmeler ve Eskişehir İmalat Sanayiinde Küçük ve Orta ölçekli işletmelerin Durumu	Erdal ERCAN	396	173-184
Çalışma Motivasyonları Çalışmayı Yönlendiren Etkenler	Yaz.: H.T. GRAHAM Çev.: Haydar KESKİN	397	221-224
Türk idare Dergisi'nin 394-397 nci Sayılarında yayımlanan Yazılara ilişkin Fihrist	Muallâ ERKUL	397	295-304

MÜLKÎ İDAREDE İZ BIRAKANLAR

Konusu	Yazarı	Yayınlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Hüseyin Hilmi PAŞA	Mehmet ALDAN	394	257-263
Trabzon Valisi Kadri Bey	Mehmet ALDAN	395	275-283
İbrahim Tali ÖNGÖREN	Mehmet ALDAN	396	195-206
Mazhar Müfit KANSU	Mehmet ALDAN	397	225-244

HABERLER BÖLÜMÜ

Konusu	Yazarı	Yayınlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
1 Ocak 1992 - 31 Mart 1992 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığınca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Dairesi	394	265-314
1 Nisan 1992 - 30 Haziran 1992 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığınca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Dairesi	395	285-321
1 Temmuz 1992 - 30 Eylül 1992 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığınca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Dairesi	396	207-263
1 Ekim 1992 - 31 Aralık 1992 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığınca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Dairesi	397	245-280

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI MÜLKÎ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ YAYIMLANAN MEVZUAT FİHRİSTLERİ

Konusu	Yazarı	Yayınlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
1 Ocak 1992 - 31 Mart 1992 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayınlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki idare Amirleri ile ilgili Mevzuat	Berrin UYANIK	394	315-336
1 Nisan 1992 - 30 Haziran 1992 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayınlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki idare Amirleri ile ilgili Mevzuat	Berrin UYANIK	395	323-331
1 Temmuz 1992 - 30 Eylül 1992 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayınlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki idare Amirleri ile ilgili Mevzuat	Berrin UYANIK	396	265-273
1 Ekim 1992 - 31 Aralık 1992 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayınlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki idare Amirleri ile ilgili Mevzuat	Berrin UYANIK	397	281-294

II. YAZAR ADLARI FİHRİSTİ (ALFABETİK)

- AKBULUT, Dr. İlhan, "Bölücü Örgütler ve Terör", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 29-37.
- ALDAN, Mehmet, "Hüseyin Hilmi Paşa", (Mülki İdarede İz Bırakanlar), Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 257-263.
- ALDAN Mehmet, "Trabzon Valisi Kadri Bey", (Mülki İdarede İz Bırakanlar), Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 275-283.
- ALDAN, Mehmet, "İbrahim Tali ÖNGÖREN", (Mülki İdarede İz Bırakanlar), Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 195-206.
- ALDAN, Mehmet, "Mazhar Müfit KANSU", (Mülki İdarde İz Bırakanlar), Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s. 225-244.
- ALİZ, Muhittin, "Belçika'da Toplu konut Sorununa Yaklaşım", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 143 - 146.
- ALP AR, Dr. Erol, "Yönetim Hukukunda Metot ve Uygulama Alanı", Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 101 - 106.
- ARSLAN, Yılmaz, "77. Dönem Kaymakamlık Kursunun Ardından", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 231- 238.
- ASLANER, Abdullah, "Esnaf ve Sanatkârlarca Üretilen Mal ve Hizmetlerin Ücret Tarifelerinin Düzenlenmesinde Mülki İdare Amirlerinin Yetki ve Sorumluluğu", Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 155 - 160.
- AVAN, Hakkı, "Belediye - Kooperatif İlişkileri", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 223 - 232.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Amerika Birleşik Devletlerinde Kent-Belediye Meclisleri", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 81-103.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Amerika Birleşik Devletlerinde Kent Yönetim ve Yürütüm Organları - Görevlileri", Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 53-75.
- BANAZ, Remzi, "Belediye Başkanlarının Görevden Uzaklaştırılması", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 1-18.
- BAŞSOY, Ahmet, "İl Özel İdarelerinin Kaynakları", Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s. 1-25.
- CİVELEK, İsmet GÜRBÜZ, "Hollanda Kamu Yönetiminde Belediyeler" (Çeviri, Hollanda Belediyeler Birliği Yayınından), Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s. 169-185.

- ÇEVİKBAŞ, Dr. Rafet, "Batılı Ülkelerde Kamu Yönetiminin İşleyişi ve Siyasal İktidarla İlişkisi", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 155-172.
- DALDA, Yusuf Vehbi, "Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı - İnterpol ve Türkiye Merkez Kuruluşu, İnterpol Daire Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Faaliyetleri", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 57-79.
- DEMİREL, Fazlı, "Erzincan Depremi Dolayısıyla Bir Kez Daha Gündeme Gelen Acil Kurtarma ve Yardım İşleri", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 119-125.
- DİRAÇOĞLU, Osman, "Kamu Yönetiminin Çalışması" (Çeviri, Yazarlar: John M. PFIFFNER - Robert V. PRESTHUS), Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 243 - 256.
- DİLEK, Muzaffer, "Belediyelerde Halkla İlişkiler ve Londra Belediyesindeki Uygulamalar", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 127 - 142.
- DÜNDAR, Dr. A.Nihat, "3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu Kapsamına Giren Suçlar ve Soruşturma Usulleri", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 183-203.
- EKEN Musa, "Çevre Konusunda Uluslararası Kuruluşların İşbirliği", (Çeviri, Yazar: Alexandre KISS), Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 205 - 229.
- ERBAY, Yusuf, "Avrupa Topluluğunun Çevre Politikası", Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 145 - 154.
- ERCAN, Erdal, "Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler ve Eskişehir İmalat Sanayiinde Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Durumu", Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 173-184.
- ERKUL, Muallâ, "Türk İdare Dergisi'nin 394-397 nci Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist", Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s.
- ESER, Mesut, "Yönetim Sürecinde Katılım", (Çeviri, Yazarlar: Roger BELLOWES - Thomas Q. GILSON - George S. ODIORNE), Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 185 - 186.
- FINDIKLI, Yrd. Doç. Dr. Remzi, "Polis Hizmetlerinin Sivilleştirilmesi", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 131 - 154.
- FINDIKLI, Yrd. Doç. Dr. Remzi, "Çağdaş Polislik, Değerler - Nitelikler - Roller", Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s.99-121.

- GENÇ, Doç. Dr. Turan, "Hudut Sorunlarının Çözümünde Kaymakamların Görevleri", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 165-182.
- GENÇ, Doç. Dr. Turan, "Emniyet Teşkilatında Teftiş Hizmetleri" Yıl 64, Sayı , 396, Eylül 1992, s. 77-86.
- HATİPOĞLU, Selahattin, "Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatlarını Kaybetmeleri", Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s.53-79.
- HONDU, Selçuk, "Belediyenin Seçilmiş Organlarının ve Seçilmiş Organ Üyelerinin Görevden Uzaklaştırılması ve Bunun Yargı Denetimi", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 19-28.
- HOTMAN, Mustafa, "İyi Bir Belde Yönetiminden Ne Anlaşılmalıdır", (Çeviri, Turkish Public Administration Annual adlı yayından) Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 247 - 255.
- KAHYA, Fehmi, "Mülki İdare Amirliği İçerisinde Vali Yardımcılığı Müesseselerinin Görev, Yetki ve Sorumluluğu İle Sosyal Statüsü Üzerine Bir İnceleme Denemesi", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 39-52.
- KARAMAN, Doç. Dr. Zerrin TOPRAK, "Dış Kamuoyunda Türkiye'nin Tanıtılması ve Çevre Değerlerimiz", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 147 - 163.
- KAVRUK, Hikmet, "İptal Davasında Hukuki Tasarrufların Konu Unsuru Yönünden İptale Esas Olan Hukuka Aykırılık Halleri", Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s. 143-167.
- KESKİN, Haydar, "Çalışma Motivasyonları - Çalışmayı Yönlendiren Etkenler", (Çeviri, Yazan: H.T.GRAHAM), Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s. 221- 224.
- ÖKTEM, M.Kemal, "Avrupa Topluluğunda Parasal Birliğin Oluşturulması", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 189 - 221.
- ÖKTEM, M.Kemal, "Temel Hakların Anayasada Korunması, Hakların Durdurulması ve Demokratik Toplum Düzeni" Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 161-171.
- ÖKTEM, M.Kemal, "Gerçekten Kötü Bir Yönetim Nasıldır", Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s. 137-141.
- ÖZER, Ahmet, "Hukuk Devleti ve Yargı Denetimi", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 1-19.
- ÖZER, Ahmet, "Fransa'da Merkezi İdare ve Yerel Yönetimlere Toplu Bakış", (Çeviri, Yazan: Jean Michel de FORGES), Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s-25-52.

- ÖZER, Ahmet, "Türk Demokrasisinde Yerel Yönetimler", Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s.27-52.
- ÖZGÖL, Nihat, "Karar Alma", (Çeviri, Yazarlar: John M. PFİFFNER - Robert V. PRESTHUS), Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 257 - 273.
- ÖZTÜRK, Namık Kemal, "21. Yüzyılda Yönetim ve Yönetici", Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s. 123-136.
- PAZARCI, Şevki, "1992 Yılında Belediyelerde İdari Para Cezalarının Uygulanması", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 49-55.
- PAZARCI, Şevki, "İl ve İlçe İdare Kurulları, Karar Çeşitleri", Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 1-23.
- Sahil Güvenlik Komutanlığı Genel Sekreterliği, "Sahil Güvenlik Komutanlığının Tarihi, Görevleri ve Geleceğe Yönelik Hedefleri", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 233 - 238.
- Sahil Güvenlik Komutanlığı Genel Sekreterliği, "Çevre ve Sahil Güvenlik Komutanlığı" Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 239-242.
- SARICA, İsmail, "Seçilmiş Göstergelere ve Coğrafi Bölgelere Göre Sosyal ve Ekonomik Karşılaştırmalar", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 75-118.
- SEZGİN, Mustafa N., "İdari Düzenlemedeki Hukuki Meseleler", (Çeviri, Yazarlar: John M. PFİFFNER - R.Vance PRESTHUS), Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 239-246.
- ŞEFTALİCİ, Haluk, "İl Koordinasyon Kurullarının Etkinleştirilmesi", Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s. 187-219.
- TAMER, Mustafa, "Türkiye'de Sınır Ticareti Uygulaması ve Erzurum Örneği", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 105-130.
- TAMER, Mustafa, "Bölge Kalkınması ve Yerel Yönetimler", Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 107- 144.
- TAYLAN, Ertuğrul, "Mahalle Muhtarlığı, Sorunları", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 53-74.
- TAYLAN, Ertuğrul, "Mahalle Muhtarlığı İle İlgili Sayısal Veriler Üzerine Notlar", Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s. 81-98.
- TUNA, G. Azim, "Yönetimsel İletişim", (Çeviri, Yazarlar: Lee O. THAYER - Richard D. IRWIN), Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 187-190.

- UYANIK, Berrin, "1 Ocak 1992 - 31 Mart 1992 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan /işleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 315-336.
- UYANIK, Berrin, "1 Nisan 1992 - 30 Haziran 1992 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İşleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 323 - 331.
- UYANIK, Berrin, "1 Temmuz 1992 - 30 Eylül 1992 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İşleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat", Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 265- 273.
- UYANIK, Berrin, "1 Ekim 1992 - 31 Aralık 1992 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İşleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat", Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s. 281- 294.
- YAŞAMIŞ, Dr. Firuz Demir, "Evaluation of the Urban Dynamics Model and Lond Pricing and Urban Land Allocation Model Application of Multiattribute Utility Measurement", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 173-188.
- Yayın ve Dokümantasyon Dairesi, "1 Ocak 1992 - 31 Mart 1992 Tarihleri Arasında İşleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 265-314.
- Yayın ve Dokümantasyon Dairesi, "1 Nisan 1992 - 30 Haziran 1992 Tarihleri Arasında İşleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler", Yıl 64, Sayı 395, Haziran 1992, s. 285-321.
- Yayın ve Dokümantasyon Dairesi, "7 Temmuz 1992 - 30 Eylül 1992 Tarihleri Arasında İşleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler", Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s-207-263.
- Yayın ve Dokümantasyon Dairesi, "1 Ekim 1992 - 31 Aralık 1992 Tarihleri Arasında İşleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler", Yıl 64, Sayı 397, Aralık 1992, s. 245- 280.
- YAZICIOĞLU, Recep, "Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi", Yıl 64, Sayı 394, Mart 1992, s. 21-47.
- YETER, Enis, "Belediyelerin Mali Durumu Nedir, Ne Olmalıdır", Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 87-106.
- YÜKSEL, Hamit, "İnsangücü Organizasyonu", (Çeviri, Yazan: H.T. GRAHAM), Yıl 64, Sayı 396, Eylül 1992, s. 191-193.

DÜZELTME

Türk İdare Dergisi'nin Eylül 1992'ye ait 396 ncı sayısının 1-23 üncü sayfalarında yer alan Şevki PAZARCI'nın "İl ve İlçe İdare Kurulları ve Karar Çeşitleri" başlıklı yazının 20 nci sayfasında bulunan 4 üncü madde yanlışlıkla alınmış olduğundan, sonraki 5 inci madde 4 üncü madde olarak düzeltilmiştir.

TÜRK İDARE DERGİSİ