TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 70 **ARALIK 1998** **SAYI:421**

İÇİNDEKİLER

MESAJLAR
Süleyman DEMİREL — Cumhuriyetimizin 75. Yılı Münasebetiyle Mesajları……. 7
Kutlu AKTAŞ — Türkiye Cumhuriyeti 75 Yaşında…….. 13
Ahmet ÖZER — Cumhurivet'in 75 inci Yılı ve Türk İdare Dergisi…….. 15
GENEL KONULAR
Mustafa PEKDEMİR — Cumhuriyetin 75. Yılında İçişleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen
Mualla ERKUL — Etkinlikler…… 19
Mehmet ALDAN — Atatürk ve İdare..... 27
Muzaffer DİLEK — Cumhuriyetin 75. Yılında, Laikliğin Ülkemiz Açısından Önemi ve Anayasa Mahkemesi Kararlarındaki Yeri …… 35
Ali PITIRLI — Cumhuriyetimizin 75. Yılında İnsan Haklarının Neresindeyiz?..... 59
Fikri GÖKÇEER — Cumhuriyetimizin75. Yılında Güzel Türkçemiz…… 137
MERKEZİ YÖNETİM
Ziya ÇOKER — İçişleri Bakanlığı Örgüt ve Hizmetlerinde Çağdaş ve Kaliteli Yönetim İlkelerine Göre Yeniden Düzenleme Stratejisi …… 163
Erol Zihni GÜRSOY — Cumhuriyetin 75. Yılında ve 21. Yüzyılın Eşiğinde Çağdaş Yönetim ve Mülki İdare Amirliği …….. 197
Enis YETER — Cumhuriyetin 75. Yılından Yönetime İlişkin Görüşler…….....…….. 217
M. Ulvi SARAN — Kamu Hizmetlerimle ve İçişleri Bakanlığı'nda Toplam Kalite
Ahmet GÖÇERLER — Yönetimi…….. 225
Doç. Dr. Tayfur ÖZŞEN — Toplam Yönetim Kalitesi .....…….. 283
Dr. Yusuf ERBAY — Küreselleşen Dünyada Türkiye…….... 297
A. Hayrettin KALKANDELEN — İçişleri Bakanlığı'nın Personel Politikası…… 309
YEREL YÖNETİM
Prof. Dr. Cevat GERAY — KentselYaşam kalitesi ve Belediyeler…….. 323
Prof. Dr. Zerrin TOPRAKKARAMAN — Habitat İl ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu…….. 347
Dr. Selçuk YALÇINDAĞ — Belediyelerimiz ve Başkanları…… …….. 365
Kadir KOÇDEMİR — Cumhuriyetin 75. Yılında Optimum İdari Ölçek ve Mahalli İdare Birlikleri…….. 403
ÖRGÜTLENME
Recep SANAL — Cumhuriyetin 75. Yılında İl Düzeyinde Planlama Örgütlenmesi ve Sorunları…… 423
Dr. A. Nihat DÜNDAR — Cumhuriyet Polisi …….. 461
Emre ÖZYILMAZ — ÇağdaşTürk Kamu Yönetimi ve Jandarma…….. 473
YÖNETİMDE DENETİM
Prof. Dr. Yücel ERTEKİN — ÇağdaşYönetim ve Denetim…… 493
Dr. Cengiz AKIN — Cumhuriyetimizin 75. Kuruluş Yıldönümünde Yönetimin Denetlenmesinde Yeni Bir Denetim Yolu: Ombudsman (Yüksek Yönetim 517
HABERLER — İçişleri Bakanlığından Haberler…….. 553
MEVZUAT
Seval ALANKAYA — 1 Ekim 1998-31 Aralık 1998 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat….. 587
FİHRİST
Mualla ERKUL — Türk İdare Dergisi'nin 418-421 inci Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin
Fihrist…… 621

• İDARECİLER,

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

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

MESAJLAR

Aziz Vatandaşlarım,

Sizleri sevgi ve saygıyla selamlıyorum.

Hepinizin Cumhuriyet Bayramını en içten duygularla kutluyorum.

Büyük milletimizin tarihteki en parlak başarılarından biri olan Cumhuriyetin 75. yılını kutluyoruz. Bu büyük günde Cumhuriyetimizin kurucusu büyük Atatürk'ü, O'nun kahraman silâh arkadaşlarını ve kanlarıyla bu toprakları vatan yapan aziz şehitlerimizi ve gazilerimizi milletçe sonsuz minnet, şükran ve rahmetle anıyoruz.

Cumhuriyet ezelden ebede akıp giden tarihimizde çok önemli bir aşamadır.

Cumhuriyet, tarihin şafağından beri varolan milletimizin tarih içindeki büyük yolculuğunun çok önemli bir anında ona yepyeni bir hayatiyet kazandıran, yepyeni ufuklar açan muhteşem bir olaydır.

Cumhuriyet, milletimizin tarih sahnesinde yeniden dirilişinin adıdır.

Cumhuriyetimiz mana ve gücünü, milletimizin ortak iradesiyle ve büyük bir imanla gerçekleştirdiği kurtuluş mücadelesinin eseri olmasından almaktadır. İnsanlık tarihi, milletlerin böylesine sarsılmaz bir ortak iradeyle kendi kaderini kendi elleriyle yazdıklarına çok nadir şahit olmuştur.

Bizi millet olarak bir arada tutan, toplumsal bütünlüğümüzü, dayanışmamızı sağlayan Cumhuriyet misakının temelini, ülkesine sadakatle bağlı tüm yurttaşların eşitliği ve özgürlüğü fikri oluşturmaktadır.

Demokratik Cumhuriyet ırk, dil, din, inanç, cinsiyet farkı gözetmeksizin her Türk vatandaşının ortak varlığıdır. Din ve vicdan hürriyetini teminat altına alan laiklik, yurttaşların fikirlerini serbestçe ifade etmelerini ve yönetime katılmalarını sağlayan demokrasi; adaleti teminat altına alan hukuk devleti Cumhuriyetin toplumsal sözleşmesinin vazgeçilmezleridir.

Cumhuriyet meşruiyeti ve kuvveti, ortak tarih, kader ve amaç birliği ile vatandaşlık kimliği ilkelerine dayanır. Bu niteliği ile Cumhuriyet geçmişten geleceğe uzanan gönüllü bir beraberliktir. Türk insanı Cumhuriyet sayesinde teba olmaktan çıkıp vatandaş haline gelmiş, devletin yegâne ve gerçek sahibi olmuştur.

Milletimiz sevinçte, kederde, zor günde ortak kader anlayışına sahip çıkmıştır. Cumhuriyet, milletimizin doğulusuyla, katılışıyla, kuzeylisiyle, güneylisiyle kadın-erkek, yaşlı-genç demeden, kan ve gözyaşlarıyla yazdığı eşsiz bir destandır.

Değerli Vatandaşlarım,

Cumhuriyet çağdaş hukuka dayalı bir devlet kuruluşu olduğu kadar aynı zamanda halk için bir yaşam tarzıdır. Kadının erkekle eşit hale gelmesini, toplumsal ve kamusal hayatta hakettiği yeri almasını sağlayan Cumhuriyettir. Demokratik Cumhuriyet, Türk kadınına toplum içinde verdiği rol sayesinde ulusal gücümüzü en az iki misline katlamıştır.

Cumhuriyet eşitlik, özgürlük ve uygarlıktır. İnsanlık onurunu her şeyin üstünde tutmaktır.

Cumhuriyet, cehalete, yoksulluğa, fukaralığa, çaresizliğe karşı verilen mücadelenin adıdır.

Cumhuriyetin temelindeki iddia, vatandaşlarını çağdaş bir devletin vatandaşı yapmaktır.

Cumhuriyetin çağdaşlaşma projesi sayesinde Türkiye 75 yıl gibi kısa bir sürede demokratik bir sanayi toplumu haline gelmeyi başarmıştır. Bundan sonraki hedefimiz demokratik bir bilgi toplumu olmaktır.

Cumhuriyet bir büyük dönüşüm, hayatın her alanını kapsayan bir zihniyet devrimidir. Cumhuriyet dünyayla birlikte düşünebilmek, zamanın ruhunu yakalayabilmek, evrensel uygarlığın ortak dilini konuşabilmektir.

75 sene zarfında ülkemizin nüfusu 5 kat artarak 13 milyondan 65 milyona çıkmıştır. Bugün kurulduğu gündeki tüm nüfusu kadar çocuğu bulunan milletimiz, ülkenin her köşesine okulu götürmüştür. Keza sağlık hizmetlerini, yolu, suyu, ışığı, telefonu ülkenin her köşesine ulaştırmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, dev eserler inşa etmiş, ülkeye tarihinin en mamur dönemini yaşama imkânını sağlamıştır. Cumhuriyetin başarıları, her türlü övgünün üzerindedir.

Sevgili Vatandaşlarını,

21. Yüzyıla girerken sorunlarımız vardır. Geçmişteki başarılarımız bu sorunların hepsini aşacağımızın teminatıdır.

Demokratik Cumhuriyet 50 senedir çok partili sistemi yürütmektedir.

Devletimizin, demokrasimizin daha iyi işlemesi, çağın şartlarına da uyarak reformlar yapılmasını gerektirmektedir. Ülkemizin siyasi istikrar arayan bir durumdan çıkması lâzımdır.

Ekonomik istikrarın sağlanması, enflasyonun kontrol altına alınması, gelir dağılımının düzeltilmesi, halkın yaşam şartlarının kolaylaştırılması gerekmektedir. Keza, bölgelerarası kalkınmışlık farklarının giderilmesi için atılan adımların sürdürülmesi icabetmektedir.

Türkiye, ekonomik kalkınmasını sürdürmeye, altyapısını geliştirmeye devanı edecektir. Bu arada sanayileşmeye, turizm ve tarıma verilen önem sürdürülecektir. Bilhassa ulaşım, enerji ve iletişim alanlarında darboğaz, meydana gelmemesine dikkat edilecektir.

Hukukun üstünlüğü korunarak, dirlik ve düzenliğin, huzur ve güvenin, ülkenin her köşesinde muhafazası lâzımdır.

Türkiye terör, irtica ve örgütlü suçlar gibi sorunlarla karşı karşıyadır. Bunların hepsini hukuk devletinin meşru zeminleri ve yollarını kullanarak aşacaktır.

Türkiye sınırlarını, topraklarını ve milli menfaatlerini ve haklarını koruyacak güce sahiptir. Türk Silâhlı Kuvvetleri dünyanın en disiplinli, en iyi eğitim görmüş, en iyi teçhiz, edilmiş birkaç silâhlı gücünden biridir. Türk Silâhlı Kuvvetleri Türk milletinin kahramanlığının temsilcisidir. Demokrasinin ve milletin ordusudur. Devletimiz ve milletimiz, adına Silâhlı Kuvvetlerine şükranlarımı sunuyorum.

Aziz Vatandaşlarını,

21. Yüzyıla girerken Cumhuriyetin en önemli hedefi, eğitim ve öğretimdir. Bilgi toplumu ancak çağdaş eğitimle yakalanabilecektir. Sevinçle ifade edeyim ki, toplumlunuzun her kesimi eğitimin değerini çok iyi bilmekte ve bu hedefe ulaşmak için coşkuyla katkıda bulunmaktadır.

Çağdaş üniversite, Cumhuriyetin en önemli projelerinden bir diğeridir. Demokratik, laik Cumhuriyetin nesillerini yetiştirmeyi sürdürecek olan üniversitelerimizin gelişmesine her türlü destek verilmeye devam edilmelidir.

Milletimizin Cumhuriyetle birlikte sağladığı en önemli kazananlardan biri de sağlık projesidir. Her Türk vatandaşının çağdaş sağlık hizmetlerinden yararlanması Cumhuriyetin başta gelen hedefleri arasındadır.

21. Yüzyıla girerken bütün dünyada devletin işlevi değişmiştir. Devletin

ekonomik, ticari ve malî işlerin içinden tümüyle çıkması, bu işleri vatandaşlarına bırakması ve aslî görevlerine dönmesi lâzımdır.

Huzur ve güvenin eksiksiz sağlanması, güçlü bir savunmaya sahip olunması, eğitim ve sağlık hizmetlerinin herkese ulaştırılması, adaletin tevzii, çevrenin korunması, altyapının gelişmesi, sosyal güvenlik şemsiyesinin herkesi içine alması, devletin aslî görevleridir.

Türkiye karma ekonomiden pazar ekonomisine geçişi en kısa zamanda tamamlamalıdır.

Özelleştirme, devletin dönülmez hedeflerinden biridir.

Türkiye 'nin kalkınması için daha çok kaynağa ihtiyacı vardır.

Piyasa şartları, içerisinde millî menfaatlere uygun kaynakları kullanmalıdır. Bunun için gerekli hukukî düzenlemeleri yapmalıdır.

Toplumsal barış ve dayanışmayı güçlendirecek çalışmalar sürdürülmelidir. Bu meyanda, bütün vatandaşlarımızı içine alacak sosyal güvenlik sistemi ve sağlık sigortası kurulmalıdır.

Değerli Vatandaşlarım,

Büyük Atatürk, " Yurtta Sulh, Cihanda Sulh " ilkesi ile Cumhuriyetin temeline barışçılığı koymuştur. Geçen 75 yıl tarihimizin en uzun barış dönemidir. Türkiye bulunduğu bölgede ve dünyada barışın korunmasına en çok hizmet eden ülkelerden biridir. Uluslararası ve bölgesel işbirliğine içtenlikle taraftardır. Her türlü ihtilâfın barışçı yollardan gidilerek çözüme kavuşturulmasını savunur, Türkiye uluslararası taahhütlerine sadık bir ülkedir.

Türkiye, yeni Avrasya coğrafyasında bir köprü rolü oynamaktadır. Bir taraftan uluslararası anlaşmalardan doğan haklarına uygun olarak Avrupa Birliği'ne tam üyelik hedefine yönelik çabalarını sürdürürken, diğer taraftan rol oynadığı Karadeniz Ekonomik İşbirliği ve Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (ECO) gibi bölgesel işbirliği hareketleriyle münasebetlerini geliştirmektedir.

Türkiye önümüzdeki dönemde de barışa olan inancını koruyarak ve barışa hizmet ederek dış ilişkilerini yürütmeye devam edecektir.

Türkiye, insan hakları ihlalleri suçlamasıyla karşı karşıyadır. Bu eleştirilerde pek çok yanılgı, pek çok yanlış anlama vardır. İnsan hakları alanında uluslararası denetim mekanizmalarının oluşumuna başlangıcından itibaren aktif katkıda bulunmuş olan Türkiye'nin, bu alanda şayet eksiklikleri var ise, bunları giderme iradesi de vardır.

Ancak, teröre karşı demokrasi ve hukuk devleti zemininde amansız bir mücadele yürüten Türkiye, ülkenin yönetilebilir olmaktan çıkmamasına da özen göstermek zorundadır?

Bununla beraber, insan hakları alanında her ileri adımı yeni bir başlangıç noktası sayıyoruz. Bu bağlamda, hukuk sisteminde yeni düzenlemeler yapmak ve demokrasiyi daha çok geliştirmek mecburiyetindeyiz.

Sevgili Vatandaşlarım,

Cumhuriyetin kültür projesi, ulusal kültür ile evrensel kültür arasındaki sürekli etkileşimden hareket eder. İnsanların her alanda kendilerini geliştirme imkânlarına sahip olmaları, kültür ve sanata ulaşabilmeleri Cumhuriyetle birlikte bir yurttaşlık hakkı haline gelmiştir.

Cumhuriyet kültür hayatımızın zenginleşmesine daha fazla sayıda vatandaşımızın katılmasını sağlamayı temel hedefleri arasında tutmaya devam edecektir. Cumhuriyet, şanlı tarihimize ve kültür mirasımıza sahip çıkmaya devam edecektir.

Bu mey anda, yurt içinde ve yurt dışındaki tarihî eserlerimizin ve kültür varlıklarımızın korunması önem taşımaktadır.

Türkiye doğal varlıklarını koruyacaktır. Havasını ve suyunu temiz tutacak, topraklarının erozyonla akıp gitmesini önleyecektir. Yeşilini koruyacak ve ulusal bir seferberlik yaparak orman varlığını arttıracaktır.

Aziz Vatandaşlarım,

Cumhuriyetimizin 75. yıldönümünde kalkınma çabalarımızı aynı hızla sürdürmeye; dünya ile rekabet gücümüzü her alanda daha da geliştirmeye milletçe kararlıyız.

Cumhuriyetin bugün bizleri ulaştırdığı seviye, hepimize heyecan ve ümit vermeli, birlik ve beraberliğimizi pekiştirmeli, milletçe bağımsız yaşama azmimizi yenilemelidir.

Cumhuriyetimizin en önemli özelliği, herkes tarafından benimsenmiş, kavranmış ve herkes tarafından kucaklanmış olmasıdır. Bu, Cumhuriyetin ebediyete kadar varlığının en önemli güvencesidir.

Türk milleti Cumhuriyetle mutludur.

Ve milletimiz, bugün geldiğimiz noktadan daha ileri ufuklara ancak Cumhuriyetle varabileceğinin bil İncilidedir.

Bu anlamlı günde, hep beraber el ele kenetlenelim. Bölünmez bütünlüğümüze, demokrasimize, Cumhuriyetimizin bizlere kazandırdığı değerlere sahip çıkalım.

Anayasal bir demokrasi olan Türkiye Cumhuriyeti, temel niteliklerini, hedeflerini, prensiplerini, sistemini koruyarak ve hür ve serbest bir ülke olarak yoluna devam edecektir.

Türkiye bugün sahip olduğu ve "güçlü bir demokrasi, güçlü bir ekonomi ve güçlü bir savunma" şeklinde ifade ettiğim" altın üçgeni" muhafaza edecektir.

İstediğim; barıştır, birlik ve beraberliktir, bölünmez bütünlüğümüzün muhafazasıdır.

Çağdaş, laik bir demokratik Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu; yüce Türk milletinin geçmişten geleceğe en değerli ışık kaynağı, eşi bulunmaz kahraman, büyük asker ve devlet adamı Mustafa Kemal Atatürk'ün yolunda yürümeye devam edeceğiz.

O'nun yaktığı meş'ale hiç sönmeyecek ve Türk milleti ebediyete kadar O'nu kalbinde ve gönlünde yaşatacaktır.

Geçmişimizle aydınlık yarınlarımız arasındaki en önemli köprü olan Cumhuriyet, bizi daha nice bin yıllara taşıyacaktır.

Bu duygu ve düşüncelerle, yurt içinde ve dışındaki bütün vatandaşlarımızın Cumhuriyet Bayramı'nı kutluyor; hepinize sevgilerimi, saygılarımı, en iyi dileklerimi sunuyorum.

Süleyman DEMİREL

Cumhurbaşkanı

TÜRKİYE CUMHURİYETİ 75 YAŞINDA...

Yurdumuzun her köşesinde büyük coşku yaşanmasına neden olan Cumhuriyet'in 75 inci yıldönümü kutlamalarına, İçişleri Bakanlığı da merkez ve taşra teşkilatında gerçekleştirilen çeşitli etkinliklerle katılmıştır. Bu etkinliklerin sonuncusu, Bakanlığımızın periyodik yayını olan Türk İdare Dergisi'nin 29 Ekim'e en yakın Aralık ayına ait 421 inci sayısının özel sayı şeklinde yayımlanmasıdır. Böylece neredeyse Cumhuriyetimizle yaşıt olan Dergimizin bu özel sayısının okuyucuya anlamlı bir armağan olarak sunulması düşünülmüştür.

Cumhuriyetin kurucusu büyük Atatürk'ün başlattığı çağdaşlaşma hareketinin ülkeye yayılmasında en önemli görevi üstlenen idarecilerimize, o günlerde fikri düzeyde yol göstericilik yapan Türk İdare Dergisi; çizgisinden ödün vermeden sürekli gelişerek, aynı coşkuyla 70 inci yayın yılına ve Cumhuriyet'in 75 inci yaşına ulaşabilmiş, konusunda tek dergi olmanın haklı gururunu taşımaktadır.

Bu sayıyla, Bakanlığımızın örgüt, görev ve görevlilerinin dününden çok bugününün ve yarınının tartışılmasına, modern ve çağdaş yönetim anlayışının Bakanlığımız açısından değerlendirilmesine çalışılmıştır.

Değerli katkılarını esirgemeyerek özel sayının oluşumunu sağlayan tüm yazarlarımıza ve başta Yayın Kurulu üyeleri olmak üzere emeği geçen personele teşekkür ediyor, bu vesileyle tüm okuyucularımızın ve Bakanlık personelinin Cumhuriyet Bayramlarını bir kez daha kutluyor um.

Nice 75 yıllara...

Kutlu AKTAŞ
İçişleri Bakanı

CUMHURİYETİN 75 inci YILI
ve TÜRK İDARE DERGİSİ

75 inci yıl kutlamalarına devanı ettiğimiz şu günlerde, bu coşkumuza Dergimizin 70 inci yayın yılına ulaşmasının da gururunu eklemiş bulunmaktayız.

Daha önce 10, 15, 50, 60 ve 70 inci yıldönümlerinde olmak üzere beş kez, Cumhuriyet kutlamaları nedeniyle özel sayı halinde yayımlanan Derginin bu geleneksel yaklaşımı 75 inci yıl nedeniyle de sürdürülmek istenilmiştir. Bakanlığımız Yayın Kurulu mm Mart ayında aldığı bir kararla Derginin Aralık 1998'e ait 421 inci sayısının özel olarak yayımlanmak üzere hazırlık yapılmasına başlanılmıştır.

İçişleri Bakanlığı merkez ve taşra örgütleriyle, mülki idare amirlerinin yürütmekle sorumlu oldukları görevlerinin, iletişim araçlarındaki gelişim sonucu küreselleşen dünyamızdaki değişime ayak uydurması gerekmektedir. Bu nedenle 421 inci sayıda yönetimdeki değişim ve modernleşme yaklaşımları, yönetim alanına yeni katılan, tartışılan veya ülkemiz yönetim yapısındaki uygulanabilirlikleri tartışılan çağdaş yönetim teknikleri ve konularına yer verilmesi uygun görülmüştür. Bakanlığımız Birimlerine yapılan çağrının yanısıra konularında uzman değerli yazarlarımızdan bu sayıya destek vermeleri istenilmiştir.

Amacımız; 70 yıllık geçmişi olan Türk İdare Dergisi'nin, Cumhuriyet'in 75 inci yılına armağan olarak basılan bu özel sayısı ile Türk idare hayatında yüklenmiş olduğu misyonunu, geçmişin değerlendirilmesiyle değil geleceğe bakışıyla katkıda bulunmak suretiyle sürdürmektir.

Dergide; Cumhurbaşkanımız Sayın Süleyman DEMİREL'in 75 inci yıl nedeniyle yayınlamış oldukları mesaj ile Bakanımız Sayın Kutlu AKTAŞ'ın mesajı ve Bakanlığımızın yıl boyunca merkez ve taşrada gerçekleştirmiş olduğu kutlama etkinliklerinin değerlendirilmesine ilişkin bir yazı yayımlanmıştır. Ayrıca Genel Konular, Merkezi Yönetim, Yerel Yönetim, Örgütlenme ve Yönetimde Denetim başlıkları altında yirmibir yazarımız tarafından hazırlanan yirmi yazı ile Haberler, Mevzuat ve Fihrist bölümlerine de yer verilmiştir.

Ulaşılmak istenilen hedeflere, yönetimdeki yeni kurum, teknik ve anlayışlarla varılmasının tartışılmaya çalışıldığı Dergimizin, tüm okuyucu ve araştırmacılara hayırlı olmasını diliyor, katkıda bulunan değerli yazarlarımıza,- Yayın Kurulu üyelerine ve emeği geçen diğer görevlilere teşekkür ediyorum.

Cumhuriyet'in ve Dergimizin pek çok yıldönümünde başka özel sayılarla buluşmak dileğiyle.

Ahmet ÖZER
Araştırma, Planlama ve Koordinasyon
Kurulu Başkanı
ve Yayın Kurulu Başkanı

GENEL KONULAR

CUMHURİYETİN 75. YILINDA İÇİŞLERİ BAKANLIĞUNCA GERÇEKLEŞTİRİLEN ETKİNLİKLER*

GİRİŞ

Dünyada eşi görülmemiş bir bağımsızlık mücadelesi sonunda kurulan Türk Devletinin benimsediği cumhuriyet idaresinin kabulünün yıldönümleri, özellikle ilk yıllarda büyük coşkularla kutlanmış, ancak son zamanlarda kutlamalar alışılmış birer sade tören şeklini almıştır. Hatta bazı çevreler Atatürk ilke ve inkılaplarının yanısıra cumhuriyetin evrensel ilkelerine de saldırır hale gelmişlerdir.

Bu nedenlerle 75'inci yılın görkemli bir biçimde kutlanması bir devlet politikası olarak ortaya çıkmıştır. Ancak konunun en sevindirici yanı, halkın bu ilkelere sahip çıkması ve etkinliklere katılması olmuştur.

Bakanlığımız da bu anlayış içerisinde kendisine düşen görevi başta Bakanımız Sayın Kutlu AKTAŞ ve Müsteşarımız Sayın Yahya GÜR olmak üzere tüm personeliyle en iyi şekilde yerine getirmeye çalışmıştır.

Bakanlığımızca gerçekleştirilen bu çalışmaların özetlenerek de olsa Türk İdare Dergisi'nin 75'inci Yıl Özel Sayısında yer almasının anlamlı olacağı düşünülmüştür.

CUMHURİYETİN 75. YILI KUTLAMA PROGRAMI HAZIRLIKLARI

Ülkemizde Cumhuriyetin 75'inci Yılı kutlamalarının görkemli bir şekilde tüm kuruluşların ve halkın katılımıyla yurt içinde ve yurt dışında yapılabilmesi ve yapılan etkinliklerin kalıcı olabilmesi, faaliyetlerin bir bütünlük içerisinde yürütülebilmesi için Devlet Bakanı Sayın Cavit KAVAK başkanlığında ilgili kuruluşların temsilcilerinin katıldığı bir Kurul oluşturulmuştur. Bu Kurulun yaptığı çalışmalara Bakanlığımız Müsteşar Yardımcısı Hasan PAKİR katılmıştır.

Yapılan çalışmalar sonucunda program hazırlıklarını yürütmek üzere dört

---

* Bu yazı İller İdaresi Genel Müdür Yardımcısı Mustafa PEKDEMİR ile APK Kurulu Başkanlığı Daire Başkanı Mualla ERKUL tarafından hazırlanmıştır.

alt komisyon oluşturulmuş, bu komisyonlardan Yurtiçi Kutlama Faaliyetleri Alt Komisyonunun başkanlığı ve koordinatörlüğü Bakanlığımıza verilmiştir.

YURTİÇİ KUTLAMA FAALİYETLERİ ALT KOMİSYONU YE BAKANLIĞIMIZ ÇALIŞMALARI

Adı geçen komisyonun faaliyetlerini yürütmek üzere Bakanlığımız Müsteşar Yardımcısı Özgen GÖKALP görevlendirilmiştir. Sekreterya görevini yürüten İller İdaresi Genel Müdürlüğü'nden Genel Müdür Yardımcısı Mustafa PEKDEMİR ve Şube Müdürü Ahmet ALTIPARMAK çalışmalara katılmışlardır.

İlgili Bakanlık ve Kuruluşların temsilcileriyle yapılan toplantılar sonucunda özet olarak aşağıda belirtilen kararlar alınmış ve Başbakanlığa öneri olarak sunulmuştur:

- Kutlama faaliyetlerinin bir yıllık zamana yayılması,
- Faaliyetlerin finansmanı için bir fon oluşturulması,
- Cumhuriyete ilişkin konuların işlendiği kapsamlı projelerin yapılması, "Kurtuluş" dizisinin devamı niteliğinde "Cumhuriyet" adlı yeni bir dizi veya filmin yapılması,
- Cumhuriyeti ve Atatürk 'ün Kurtuluş Savaşı yürüyüşünü sembolize edecek gezi ve turların düzenlenmesi,
- 75'inci Yıl özel logosunun hazırlanması ve bu logonun çeşitli yerlerde kullanılması,
- 75'inci Yıl hatıra pul ve paralarının çıkarılması,
- 75'inci Yıl sigarasının üretilmesi,
- 75 'inci Yıl anısına çeşitli ilan, reklam ve promosyon çalışmalarının yapılması,
- Valiliklerce il yıllıklarının, kurumlarca tarihçelerini anlatan yıllıklarının çıkartılması,
- 75'inci Yıl anıtlarının, hatıra ormanlarının vb. kalıcı eserlerin yapılması,
- Çeşitli spor, edebiyat ve sanat yarışmalarının düzenlenmesi,
- Özellikle üniversitelerimizin katkılarıyla konferans ve paneller düzenlenmesi,
- Sergiler düzenlenmesi, askeri tesis ve müzelerin ücretsiz halka açılması,
- NATO ve dost ülke gemilerinin ülkemize davet edilerek halkın ziyare-

tine açılması, İstanbul boğazında gemilerle resmi geçiş ve SAT timlerince gösteri yapılması,
- Yayımlanmakta olan periyodik yayınların Ekim sayılarının Cumhuriyet Özel Sayısı olarak çıkartılması,
- Halk konserleri ve eğlencelerinin tertiplenmesi, havai fişek ve lazer gösterileri yapılması,
- Bütün etkinliklerin yazılı ve görsel basın aracılığıyla halka en iyi şekilde duyurulması.

Diğer alt komisyonlardan da gelen öneriler doğrultusunda Kutlama Kurulu, "Türkiye Cumhuriyeti'nin 75'inci Yılı Etkinlikleri Kutlama Esasları" m benimsemiş ve bütün Valiliklere, kurum ve kuruluşlara talimat olarak göndermiştir.

Ayrıca Bakanlığımızca illerde kutlamaların aksamaması ve etkin bir şekilde yapılabilmesi için Valiliklere gönderilen genelgelerle; Özel İdare ve Belediyelerin 1998 bütçelerine yeterli ödenek konulması, il ve ilçelerde bulunan ilgili resmi ve özel tüm kuruluşların katılımının sağlanması ve kutlama komiteleri oluşturularak çalışmalara başlanılması, sadece Cumhuriyet Bayramı değil diğer ulusal bayramlarda da aynı duyarlılığın gösterilmesi istenmiştir.

Bakanlığımız APK Kurulu Başkanlığınca yayımlanan bir genelge ile Cumhuriyetin 75'inci Yılı logosunun bütün antetli kâğıt ve zarflarda kullanılması sağlanmıştır.

Bakanlık merkez birimleri, bağlı kuruluşları ve valiliklerce 75'inci Yıl nedeniyle bastırılmış yayınların birer örneğinden, Bakanlığımız Kütüphanesinde özel bir köşe oluşturulması çalışmaları başlatılmıştır.

Valilik ve kaymakamlıklarımızın uygulayacakları kutlama faaliyetlerinde kullanılmak üzere bir ödenek talep formu hazırlanmış ve Başbakanlıktan 1.460.500.000. 000TL. ödenek talep edilmiş, ancak Başbakanlıkça 640.000. 000.000 TL. tahsis edilerek doğrudan valiliklere dağıtılmıştır.

Özellikle il ve ilçelerimizde kutlamaların yıldönümüne yaraşır bir şekilde gerçekleştirilmesi için valiliklerle Başbakanlık Kutlama Kurulu ve diğer kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması için Bakanlığımız bütün çalışmaları izlemiş ve gereken tedbirleri almıştır.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI'NIN CUMHURİYETİN 75. YILDÖNÜMÜNÜ KUTLAMA PROGRAMI

Genel olarak yapılan kutlamalar dışında Bakanlığımız merkez birimleri ve bağlı kuruluşları, tüm iller ve Vilayetler Hizmet Birliği'nin işbirliğiyle, 8-11 Ekim 1998 tarihleri arasında tören, sergi, folklor, konser, sinevizyon, havai fişek

vb. şenliklerin yer aldığı bir kutlama programı hazırlanmış ve uygulanmıştır.

Bu program çerçevesinde, Bakanlığımız binasının kuzeyinde bulunan, bakanlıkları birleştiren konumuyla ve bütün illerimizin çeşitli etkinliklerde temsil edileceği bir forum alanı olarak inşa edilen meydanda, Müsteşarımız Yahya GÜR'ün düşünce ve talimatlarıyla "**Cumhuriyet'in 75 inci Yılında içişleri Bakanlığı ve İller Sergisi"** düzenlenmiştir.

Programın hazırlanması, uygulanması, izlenmesi ve koordinasyonu için önce Müsteşar Yardımcısı Osman AYDIN'ın, daha sonra görev değişikliği nedeniyle Müsteşar Yardımcısı Doğan ÜNLÜSOY'un başkanlığında aşağıda belirtilen üyelerin görev aldığı bir Kurul oluşturulmuştur.

Mustafa PEKDEMİR	İller İdaresi Genel Müdür Yardımcısı
Halil IŞIK	Eğitim Dairesi Başkanı
Süleyman TOMAS	İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanı
İbrahim SARAÇOĞLU	Basın Müşaviri
İbrahim UĞUR	İller idaresi Genel Müdürlüğü Daire Başkanı
Mualla ERKUL	ARK Kurulu Başkanlığı Daire Başkanı
Nesrin KAYA	APK Kurulu Başkanlığı Daire Başkanı
Anıl Cengiz ÖZGÜN	Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Şube Müdürü
Erdal ULUKAN	Vilayetler Hizmet Birliği Genel Sekreteri

Ayrıca Kurul üyelerinin başkanlık ettiği altı alt komite oluşturulmuştur.

Hazırlanan programın gerçekleşmesi için yapılacak harcamaları gösterir

58.000.000.000.TL.Mik bir proje yapılmış ve Başbakanlıktan ödenek talep edilmiştir. Başbakanlıkça da 30.000.000.000.TL. ödenek tahsis edilmiştir. Bunun üzerinde yapılan diğer harcamalar Bakanlığımız ve Vilayetler Hizmet Birliği bütçelerinden karşılanmıştır.

Program gereğince;

Bakanlığımızdaki sergi alanında her il, Bakanlık merkez birimleri ve bağlı kuruluşları, Türk İdareciler Derneği ve İçişleri Bakanlığı Mensupları Eşleri Eğitim, Kültür ve Dayanışma Vakfı için birer stand yaptırılmış, bu standlarda illerimizin yöresel el sanatları ve ürünleri ile hafif ve taşınabilir sanayi ürünleri, tanıtıcı broşür, kitap vb. malzemeleri sergilenmiştir. Bakanlık merkez birimleri ve bağlı kuruluşları hizmetlerini tanıtıcı araç-gereç, film, basılı yayınlar vb. ne yer vermişlerdir.

Serginin açılış günü olan 8 Ekim 1998 tarihinde İçişleri Bakanı Sayın Kutlu AKTAŞ'la birlikte il ve merkez valileri, Bakanlık merkez birimleri ve bağlı kuruluşların amirleri Anıtkabir'i ziyaret etmişlerdir.

Alandaki törene Cumhurbaşkanımız Sayın Süleyman DEMİREL'in huzurları ve 80 ilin temsilcileri, ziyaretçiler ve törene katılan diğer zevatın katılımı ile başlanmış ve halkın yoğun ilgisine mazhar olan sergi yerleri gezilmiştir.

Serginin açılış töreninde Cumhurbaşkanımızın yapmış olduğu konuşma şöyledir:

"Değerli Misafirler,

Böyle bir sergi tertiplediği için İçişleri Bakanımız Sayın Kutlu AKTAŞ'ı tebrik ediyorum. Cumhuriyetimizin 75. Yıldönümünde 65 sene önce yapılan bu mekânın bu maksat için kullanılmış olması fevkalade iyi bir fikirdir. Tabii Cumhuriyetimiz 75 sene içerisinde gelişmiş sadece bir ilimizi, bir ilimizi ancak istihab edecek kadar bir sahada 80 ilimizi sergilemek pek kolay değildir. Onun için bu sergiyi gezenler sadece bir intiba alacaklardır. Türkiye nereden nereye gelmiştir. Bunun intibaını alacaklardır. Sergi çok güzel bir fikirdir. Her vesile ile evvela ülkemizi kendimizin tanıması lazım, sonra başkalarının tanıması lazımdır. Ülkemiz hakkında kendimizin doğru düşüncelere sahip olması lazım, doğru tespitlere sahip olmamız lazım, böylece geleceğe daha rahat bakmak, daha güvenle bakmak mümkün olur. Cumhuriyetimiz 75 sene zarfında büyük neticeler almıştır. Büyük Atatürk 'ün gösterdiği hedeflere ulaşmak için çırpınmıştır. Önümüzdeki yıllar zarfında bu ana kadar yapmış olduklarımızdan çıkaracağımız dersi iyi kullanmamız ve yolumuza devam etmemiz gerekecektir. Tekrar tekrar sergiyi tertipleyenleri tebrik ediyorum, her ilin buradaki iştirakinden dolayı duyduğum memnuniyeti ifade etmek istiyorum. Değerli Valilerimizi tebrik ediyorum. Sergi çok iyi bir düşünce olarak 75. Yılda güzel intibalar verecektir. Hepinizi sevgiyle selamlıyorum. "

Bu konuşmadan sonra söz alan Bakanımız Sayın Kutlu AKTAŞ da şu konuşmayı yapmıştır:

"Sayın Cumhurbaşkanım,

Bakanlığımızca düzenlenen Cumhuriyetin 75. yılında "İçişleri Bakanlığı ve İller" sergisini onurlandırmanızdan dolayı size şükranlarımızı arzediyoruz.

Yüksek izninizle, yine teşriflerinden dolayı Sayın Başbakanımıza, Sayın Bakanlarımız ile saygıdeğer tüm konuklarımıza ve basınımızın değerli temsilcilerine de huzurlarınızda teşekkürlerimi sunuyorum.

Sayın Cumhurbaşkanım,

İçinde bulunduğumuz bu mekân, Ankara'da 134.000 kişinin yaşadığı yıl olan 1935 yılında hizmete girmiştir.

İçişleri Bakanlığını oluşturan bu Kompleks Hükümet Mahallesinin en belirleyici ve sembol binası olarak ifade edilmiş; esas itibariyle devletin yüceltileceği ve yönetim fikrinin algılanacağı bir kent forumu olarak da düşünülmüştür.

Belirtmiş olduğum bu amacı gerçekleştirmek üzere oluşturulan bu tesis, bugüne kadar bu çerçevede bir etkinliğe maalesef ev sahipliği yapamamıştır.

İşte bugün 75 inci yılında açılışını yapacağımız sergimiz, Cumhuriyetimizin bu süre içerisinde ulaşmış olduğu noktayı sembolik olarak göstermesi bakımından büyük bir önem arzetmektedir.

Sergideki diğer amacımız; Bakanlığımızın ve bağlı kuruluşlarımızın tümünün tanıtımı ve illerimizin Türk el sanatlarını, folklorik değerlerini, kuruluşlarımızın bugünkü hizmet seviyesini, Cumhuriyetimizin, eğitim, şehirleşme, altyapı, tarım ve sanayi alanlarındaki gelişmelerini, halkımızın bilgilerine sunmak, Cumhuriyet idaresiyle bir kez daha gurur duyulmasına vesile olmaktır. Sergileme ve tanıtımda; Cumhuriyetimizin dünü ve bugününün mukayese edilebilmesini sağlayacak tertiplemeye ağırlık verilmeye çalışılmıştır.

Demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyeti'nde Türk İdarecileri daima Devletin bu niteliklerine bağlı kalmışlardır. Ayrıca demokratik yapılanmanın Devletin restorasyonunun, sosyal barışın ve devletin halkla kucaklaşmasının da öncüleri olmuşlardır.

Bilindiği üzere Devletin temel amacı halkımızın huzuru, güvenliği ve mutluluğunu sağlamaktır. İşte Devletimizin bu temel görevi, daima halkımızla iç içe, gönül gönüle olmuş, mensuplarımız tarafından yerine getirilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Devletini temsil sıfat ve yetkisi olan İdarecilerimiz bugüne kadar Devletimizin güler yüzünü ve şefkatli elini, halkımıza daima hissettirmişlerdir. Bu yönüyle “Güven Kapısı ” olmuşlardır. “Devlet Baba ” imajı İdarecilerimize duyulan bu güvenin sonucudur.

İdarecilerimiz, çalıştığı yörenin huzur ve güvenliği ile vatandaşımızın can ve mal emniyetinin korunması yanında, yöresinin atıl durumda bulunan güç ve kaynaklarını harekete geçirerek toplumsal kalkınmayı gerçekleştiren birer toplumsal önder durumundadırlar.

Anadolu’nun her köşesinde yükselen eserlerin hemen hemen tamamında idarecilerimizin yoğun emeği, alınteri vardır. Değişen dünya koşullarına paralel olarak kendilerini yenilemeyi bilmişler ve Türkiye Cumhuriyetini yüce Ata

türk'ün hedef gösterdiği muasır medeniyete ulaştırmak için var güçleriyle çalışmışlardır.

Yüksek takdirlerinize sunduğumuz sergi, Cumhuriyetimizin büyüklüğüne, erdemlerine ve kalkınmamıza uygun olarak öngördüğümüz amaçların gerçekleşmesine imkân verirse bundan son derece mutlu olacağız. Cumhuriyete olan ödevimizi yerine getirmenin hazzını, gururunu gönülden duyacağız.

Serginin hazırlanmasında emeği geçen tüm idarecileri, yetkilileri ve görevlileri kutluyorum.

İçişleri Bakanlığı ve İller Sergisi'nin amacına ulaşması dileğiyle sizleri saygıyla selamlıyorum."

8-11 Ekim 1998 tarihleri arasında halkın ziyaretine açık olan sergide ziyaretçilere çeşitli yöresel ikramlar yapılmıştır.

Sergi süresince Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı Bando Takımları gösterilerde bulunmuş, Ankara Valiliğinden ve bazı illerimizden gönderilen ekiplerce folklor gösterileri yapılmış, 10'uncu Yıl ve 75'inci Yıl Marşları, cumhuriyet ilke ve inkılapları, İçişleri Bakanlığı ve Türk İdarecileri ile ilgili sinevizyon gösterileri sunulmuştur. Aynı gün İçişleri Bakanı Sayın Kutlu AKTAŞ ile birlikte il valileri ve merkez valileri Başbakan Sayın Mesut YILMAZ'ı ve Cumhurbaşkanı Sayın Süleyman DEMİREL'i ziyaret etmişlerdir.

Kutlamaların ikinci gününde Dedeman Otelinde multivizyon gösterileri yapılmış, Atatürk, Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Başkanı Prof.Dr.Reşat GENÇ tarafından "Cumhuriyet, Atatürk ve İdare" adlı konferans verilmiştir.

Üçüncü gün, sergide görev alan il temsilcilerine, Bakanlık mensuplarına kokteyl verilmiş, aynı akşam sergi alanında TRT sanatçılarının yer aldığı bir konser düzenlenmiş ve folklor gösterileri yapılmıştır. Daha sonra alanda ses, ışık ve havai fişek gösterilerine yer verilmiştir.

Dördüncü gün, folklor gösterileri ile serginin kapanışı yapılmıştır.

Sözkonusu süre içerisinde sergi, büyük ilgi görmüş ve binlerce vatandaşımız tarafından ziyaret edilmiştir.

Serginin yerleşim düzeni, katılımcılar ve görevliler arasındaki koordinasyon, protokol ve teşrifat hizmetleri, sergi ile ilgili tüm danışma ve yönetim hizmetlerinin yürütülmesi Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Kayhan KAVAS'ın başkanlığında oluşturulan Sergi ve Tören Alanı Yönetim Komitesi tarafından sağlanmıştır.

Tören ve sergi alanının hazırlanması, buna bağlı olarak yapılan kokteyl, ye-

mek, toplantı vb. etkinliklerde Bakanlığımız merkez birimlerinin yanısıra Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Okullar Komutanlığı, Polis Akademisi, Emniyet Genel Müdürlüğü İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı ile Haberleşme Dairesi Başkanlığı, Vilayetler Hizmet Birliği Başkanlığı ve Ankara Valiliği personel ve araç-gereçleriyle önemli katkılarda bulunmuşlardır.

Ayrıca TRT Genel Müdürlüğü, Anadolu Ajansı ARG Genel Müdürlüğü, Keçiören Belediye Başkanlığı, Sakarya Valiliğinin görevlendirdiği Coşkunlar Piroteknik Kimya Sanayii A.Ş. destek sağlamışlardır.

Yetkililerin ve halkın büyük beğenisini kazanan serginin değerlendirilmesi ve bundan sonraki yıllarda da yapılabilmesi için Eğitim Dairesi Başkanlığınca hazırlanan anket formu, sergiye katılan görevlilere dağıtılmak, illere ve Bakanlık merkez birimleri ve bağlı kuruluşlarına gönderilmek suretiyle görüşleri sorulmuştur. Anketin ve görüşlerin değerlendirme sonuçları bundan sonra yapılacak çalışmalara ışık tutacaktır.

SONUÇ

Gerek yurt çapında yapılan, gerekse Bakanlığımızda gerçekleştirilen kutlama faaliyetlerinin hazırlanması ve uygulanmasında Bakanlığımız valiliklerle birlikte önemli bir rol oynamıştır. Bu çerçevede Yurtiçi Kutlama Faaliyetleri Alt Komisyonunca önerilen etkinliklerin hemen hemen hepsi Başbakanlık Kutlama Kurulunca benimsenmiş ve gerçekleşmeleri sağlanmıştır.

Cumhuriyetin 75'inci Yılında İçişleri Bakanlığı ve İller Sergisi ile illerimizin temsili, tanıtılması ve forum alanı olarak inşa edilen meydan, ilk defa bu amaca uygun olarak değerlendirilmiştir.

Ancak bu çalışmaların yürütülmesi esnasında Bakanlığımız merkez teşkilatında bu hizmetleri verecek, uzmanlaşmış bir birimin ve kadroların eksikliği hissedilmiştir. Bu nedenle Bakanlık merkezinde mevcut birimlerden birisinin bünyesinde bu ihtiyacı giderecek kalıcı bir örgütlenmeye gidilmesi yararlı olacaktır.

Taşrada da her işte olduğu gibi Cumhuriyetin 75'inci Yılı Kutlamalarında da valilik ve kaymakamlıklarımız ile yerel yönetim birimlerimiz maddi-manevi her türlü imkânı sağlayarak en iyi sonucun alınması için çaba göstermişlerdir.

Cumhuriyetin ilk yıllarındaki coşkulu katılımın sağlandığı benzeri kutlamaların bundan sonra da gerçekleştirilmesi, halkın cumhuriyet ilkelerini daha çok benimsemesine neden olacaktır.

Cumhuriyetimizin daha büyük coşkularla kutlanacağı aydınlık nice yıllara...

ATATÜRK VE İDARE

Mehmet ALDAN
Emekli Vali

Ulusunun tam desteğini sağlayarak Kurtuluş Savaşı'nı başarıya ulaştıran Mustafa Kemal Atatürk, çağdaş bir toplumun gerekli kıldığı uygarlık ilkelerini belirlemiş; devrimlerini buna göre arka arkaya gerçekleştirmiştir.

Söylevleri, demeçleri ve direktifleriyle devlet ve toplum yaşamına yön vermekten; idare'de tutulacak sağlıklı yolları göstermekten, Devlet ve Hükümet temsilcisi olan Mülkî İdare Amirlerini yüreklendirip onurlandırmaktan geri kalmamıştır.

Atatürk'e göre dış politika, Devletin iç politikasıyla yakından ilgilidir. Bunu şöyle ifade etmektedir:

"Haricî siyâsetin çok alâkadar olduğu ve istinat ettiği husus, Devletin dahilî teşkilâtıdır. Harici siyâset dahili teşkilâtla mütenasip olmak lâzımdır."

Atatürk bu sözleriyle Devlet teşkilâtına ve yönetimine ne derece önem verdiğini göstermiş bulunmaktadır. O, kamu görevleri arasında emniyet ve asayiş hizmetlerine tanıdığı yeri ve önemi de şu sözlerle belirtilmiştir:

"Efendiler! Hükümetin varlığının sebebi, memleket asayişini, milletin huzur ve rahatını temin eylemektir. Bütün memlekette, gerçek bir asâyiş, hakim olmalıdır. Millet, büyük huzur ve emniyet içinde bulunmalıdır.

Memleketimizin herhangi bir köşesinde halkın emniyetini, Devletin bütünlük ve asâyişini bozmaya çalışanlar, Devletin bütün kuvvetlerini karşısında bulmalıdırlar."

Atatürk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni açış konuşmalarında, genel güvenlik konularına öncelikle değinmiştir. 1 Mart 1924 tarihinde yaptığı açış konuşmasında şunları söylemiştir:

"Geçen sene zarfında, memleket asayişinde ciddi semereler husule

gelmiştir. Emniyet ve asayişin korunması ve güçlendirilmesi konusu o derece önemlidir ki, şimdiki durum cidden memnunluk verici olmakla beraber, bu hususta sürekli ilgiye ve kovuşturmaya asla ara veremeyiz. Bunu belirtmeyi fazla sayıyorum."

*

Atatürk, genel idareden ve yerel yönetimlerden beklediklerini de şöyle ifade etmiştir.

İleri hükümetçiliğin şiarı, halkı kudretine olduğu kadar, şefkatine de samimiyetle inandırabilmesidir. Büyük küçük bütün Cumhuriyet memurlarında bu düşüncenin, en geniş ölçüde gelişmesine önem vermek yerinde olur.

Hususi İdarelerin (İl Özel İdareleri) geçen yılki çalışmaları verimli olmuştur. Ancak Hususi İdareler ve Belediyeler, büyük kalkınma mücadelemizde başarıyı artıracak vazifeler almalı ve özellikle Hayat Ucuzluğu'nu temin edecek, yerine göre tedbirler bulmalı ve yetkilerini tam kullanmalıdırlar."

Bu konularda, Atatürk'ün direktiflerine uyulduğunu söylemek olanak dışıdır. İl Özel İdareleri ile Belediyelerin, kalkınmada ve hayatın ucuzlatılmasında görev almaları şöyle dursun, **80'Ii yıllarda Belediyelerin fiyat denetim yetkileri kaldırılmış, çoğu kamu kuruluşlarında teftiş ve denetim organları işlemez duruma getirilmiştir**. Adam Smith'in, serbest rekabete dayalı Liberal Ekonomi 'si, sanki yeniden keşfedilmiş, ekonomide tek çıkar yol olarak gösterilmeye başlanmıştır. Sosyal Demokrat geçinen kişiler ve kuruluşlar da aynı yolu tutmuşlardır.

Oysa koşulları hazırlanmadan uygulanmasına geçilen, bütün kayıtlardan kurtulmuş, başıboş bir piyasa ekonomisi, meslek ve ticaret ahlâkından yoksun kişilerin yararlandıkları bir soygun düzenine dönüşmüş ve süreklilik kazanmıştır...

Atatürk, ülke yönetimine tâlip olanlara da şu uyarıda bulunmuştur:

"Bu memlekette çalışmak isteyenler, bu memleketi idare etmek isteyenler, memleketin içine girmeli, bu memleketle aynı şartlar içinde yaşamalı ki, ne yapmak lâzım geleceğini ciddî surette hissedebilsinler."

*

Atatürk, mülki idare birimleri ve Valiler hakkındaki görüşlerini türlü vesilelerle açıklamış bulunmaktadır. Atatürk, il sayısının azaltılması, büyüklük

farklılıklarının giderilmesi, il birimlerinde coğrafi ve ekonomik bütünlüğün sağlanması ve Tam Teşkilli Bucak'lara gidilmesi görüşündedir.

Ne yazık ki, uzun yıllar boyunca, bu görüşe uygun bir çalışma yapılamamış, son yıllarda ise, oy uğruna, il ve ilçe sayılarının artırılması yoluna gidilmiştir. Oysa **tam teşkilli bucakların oluşturulması sürdürülebilseydi, ilçe sayısı bu düzeyde artırılamayacak, Devlete yeni gider kapıları açılmayacaktı**. Bugün, Bucakların varlıklarına eylemli olarak son verilmiş; **Bucak kademesi**, mülki idarenin en küçük taşra birimi olmaktan çıkarılmıştır.

Osmanlı İmparatorluğu'nda, yönetim olanaklarının çok sınırlı olduğu bir devirde, herbiri bir ülke büyüklüğünde olan Eyâletler ve Vilâyetler dönemi yaşandıktan sonra, ulaşım ve iletişim araç ve gereçlerinin akla durgunluk veren bir gelişme kaydettiği günümüzde, küçük ve güçsüz idare birimleri oluşturulmasına, politik amaçlar dışında bir gerekçe bulmak olanaksızdır.

Atatürk, Devleti temsil eden üstdüzey kamu görevlilerinin atanmaları ile de yakından ilgilenmiş; **Valilerin ve Büyükelçilerin atanmalarında Cumhurbaşkanı'nın onayını gerekli görmüştür.**

Atatürk, Valilerin Merkez İlçe Kaymakamı durumundan kurtarılmasını, yetkilerinin artırılmasını önermiştir. Boşalan Valilik kadrolarına, mülkî idare mesleğinden yetişenlerin atanmalarına özen gösterilmesini istemiş, bu esasa, Kurtuluş Savaşı yıllarında da uyulmuştur. Nitekim Sivas Kongresi sürerken, 20. Kolordu Komutanı Ali Fuat Paşa'ya gönderdiği 9 Eylül 1919 tarihli yazıda "Milli, mukaddes emellere aykırı hareketlerinden dolayı azledilecek memurini mülkiye yerine, yine memurini mülkiyeden birinin atanması" emrini vermiştir.

*

Atatürk, ülkede asayişin ve kalkınmanın sağlanmasında, kendilerine birinci derecede görev düşen Mülkî İdare Amirlerine, her zaman yakın bir ilgi ve güven duymuştur. Bunda, Kurtuluş Savaşı sırasında, kendisini içtenlikle destekleyenler arasında Vali, Mutasarrıf ve Kaymakamların bulunmasının büyük payı vardır. Suriye eski Valisi Tahsin (Üzer), Amasya toplantısına katılan İzmit Eski Mutasarrıfı İbrahim Süreyya (Yiğit), Canik (Samsun) Mutasarrıfı Hamit Bey; Erzurum Kongresi'ne katılan Beyrut eski Valisi Bekir Sami Bey, Erzurum'dan itibaren Atatürk'ün yanından ayrılmayan Bitlis eski Valisi Mazhar Müfit (Kansu), Sivas Valisi Reşid Paşa ve Akbaş Kahramanı Kaymakam Hamdi Bey bu arada sayılabilir.

Temsil Kurulu (Heyet-i temsiliye) başkanı olarak Mustafa Kemal Paşa, Ankara'ya giderken Sivas Valisi Reşid Paşa'ya şu telgrafı çekmiştir.

"Vilayetiniz hududunu geçerken, Sivas'ta hakkımızda göstermiş olduğunuz konukseverliğe ve değerli yardımlara bir kere daha minnet duygularımızı iletmeyi görev sayarak hep birlikte saygılarımızı sunarız"

Reşid Paşa, Sivas'a İstanbul Hükümeti'nce atanmış, maaşından başka geliri olmayan dürüst bir idare adamıdır. Bu yüzden başlangıçta, haklı sayılabilecek bir duraksamadan sonra ulusal davaya bel bağlamış, Sivas Kongresi'nin başarısında etken olmuştur.

Biga Kaymakamı Hamdi Bey ise, Gelibolu yakınlarında, Fransızların korumasında bulunan Akbaş deposundaki silâh ve cephaneleri Anadolu'ya kaçıran kahramandır. Mustafa Kemal Paşa, bu başarı üzerine 61. Tümen Komutanı Albay Kâzım Bey'e şu telgrafı çekmiştir:

"Köprülü Hamdi Bey'in, fedâkârane ve cesûrane hareketle elde ettiği, şâyânı şükran muvaffakiyetinden hasıl olan teşekküratımızın mumaileyhe tebliğine delalet buyurulmasını rica eder, böyle azim muvaffakiyete sebep olan zât-ı birâderânelerine tebrike şitap eyleriz."

*

Atatürk, İdare'nin saygınlığına büyük önem vermiştir. Tek Parti ileri gelenlerinin, idare amirlerini etkileme çabalarını iyi karşılamamıştır. Valilerin Devlet Temsilciliği sıfatına gölge düşürülmemesine özen göstermiş, bu konudaki duyarlılığını birçok kez açığa vurmuştur. Burada bunlardan birine değinmek istiyoruz:

Kâzım Dirik Paşa, Trakya Genel Müfettişi'dir. Müfettişlik bölgesine giren köylerin altyapı hizmetlerine kavuşturulması, kültürel ve ekonomik yönlerden kalkındırılması için, Halk Eğitimi ve Toplum Kalkınması yöntemlerini uygulayarak başarılı çalışmalar yapmaktadır. Fakat, CHP Umumi Kâtibi (Genel Sekreter) Recep Peker, Genel Müfettişin Köy Kanunu'na göre halktan, gücünün üstünde para ve hizmet istediği kanısındadır. Durumu Atatürk'e arzetmiştir.

Atatürk, Recep Peker'e, varsa, bu konudaki bilgi ve belgelerle ilgili Bakanlığa başvurmasını söylemiştir. Ancak bununla yetinmemiş, İstanbul'da bulunduğu bir sırada verdiği âni bir kararla Trakya'ya giderek bizzat incelemelerde bulunmuş ve Genel Müfettiş Kâzım Dirik'in çalışmaları hakkında olumlu izlenimlerle dönmüştür.

Atatürk'ün İdare'ye saygınlık ve etkinlik sağlama endişesi, özellikle il gezilerinde belirgin olarak gözlenmiştir. Ziyaretlerine Valilik Makamı'ndan başlamış, il'in ihtiyaçlarını genellikle orada saptamıştır. Beğenisini kazanan Vali ve Kaymakamların sözlü ve yazılı olarak ödüllendirilmelerine özen göstermiştir.

O'nun yurt gezilerinde özen gösterdiği davranışlarından biri de, Mülkî İdare Amirlerinin koltuklarına oturmaması, bu yoldaki önerileri kendine özgü incelikle geri çevirmesidir. Fatih Rıfkı Atay'ın, bu konuya ilişkin ilginç bir anısı şöyledir:

"Atatürk, Cumhurbaşkanı iken bir ilçede Kaymakamı ziyaret etmişti. Kaymakam kalktı köşede bir iskemleye büzüldü. Atatürk: 'Siz Devleti temsil ediyorsunuz. Yeriniz, makamınızdır. Benim ziyaretçi olarak yerim ise, sizin karşınızdır' de iniştir.''

Bugün, Cumhurbaşkanı'ndan Bakanlara kadar bütün Devlet büyüklerinin Mülkî İdare Amirlerinin koltuklarına oturduklarını, makam sahiplerini ayakta dinlediklerini gördükçe, meslek adına üzülmekten kendimizi alamıyoruz.

Bütün başarılarını Ulusu'na mal etmekten özel bir zevk duyan Atatürk'ün üstün niteliklerinden biri de, hizmetleriyle beğenisini kazanmış olan kamu görevlilerini onurlandırmakta cömert davranmasıdır. Ankara Valisi Nevzat Tandoğan'ı, Türkiye'yi ziyaret etmekte bulunan İran Şahı Rıza Pehlevi'ye şöyle tanıtmıştır:

"Ankara Valisi Tandoğan, benim inkılap arkadaşım.... Aziz, sâdık ve vefakar bir çocuğumdur."

Atatürk, Türk İdarecisi'ne verdiği değeri, yakından tanıma fırsatını bulduğu ve takdir ettiği Valilere Soyadı vermek suretiyle de göstermiş bulunmaktadır. Trakya Genel Müfettişi Dr. İbrahim Tâli Öngören'e, son görevi Doğu İlleri 3. Genel Müfettişliği olan Tahsin Uzer'e, Ankara Valisi Nevzat Tandoğan'a, İzmir Valisi General Kâzım Dirik'e, Trabzon Valisi Yahya Sezai Uzay'a, İstanbul Valisi Muhittin Üstündağ'a, Yozgat Valisi Bekir Sami Baran'a soyadları Atatürk tarafından verilmiştir.

Cumhurbaşkanı Atatürk, Yozgat İli 'ne yaptıkları geziden ve Vali Bekir Sami Bey'in çalışmalarından memnunluk duymuştur. Bekir Sami adının "Baran" adıyla değiştirilmesini uygun görmüş ve bunu 3.2.1934 tarihli yazıyla kendisine duyurmuştur. Yazı şöyledir:

"Geçmişteki millî hizmetlerinizi bilirdim. Bugünkü faaliyetlerinizin verimli neticelerini yerinde gözümle gördüm, teşekkür ederim.

Arzu ederim ki, Bekir Sami lâkabını atasınız, onun yerine bütün bu havalinin öz Türklerince "Şahika" mânasında olan "Baran" adını takınasınız. Size yakışan ad budur.

Bu hususta Dâhiliye Vekili Beyefendinin de malûmatı olmuştur. İcap eden kanunî formaliyeti yaptırırsınız..."

*

Atatürk, çevresindekilerden yeteneklerine göre, gereken zamanda ve gereken yerde yararlanmakta engin bir sağduyuya sahipti.

Düşüncesini uygarca açıklayan, içtenliğine inandıran kişileri hoşgörü, hattâ beğeni ile karşılar; onların kısa zamanda, daha sorumlu ve yetkili katlara gelmelerini sağlardı. Bu konuda Mülkî İdare'den çarpıcı iki örnek verilebilir:

1924 yılında Kars ve dolaylarında şiddetli bir deprem olmuştur. Cumhurbaşkanı Gazi Mustafa Kemal Paşa, hemen Kars'a gider. Akşam yemeğinde depremden söz edilirken, Vali İbrahim Ethem Aykut'tan, deprem bölgesini görüp görmediğini, mevcut bilgileri nasıl derlediğini sorar. Vali, her tarafı dolaşamadığını; sunduğu bilgilerin, tayinleri yüksek iradelerinden geçmiş sorumlu görevlilerden derlendiğini ifade eder. Cumhurbaşkanı, sitemli bir şekilde hoşnutsuzluğunu belirtince, buna çok üzülen Vali şu yanıtı verir:

"Zat-ı Devletlerine bir Cumhurbaşkanı, bunun da üstünde büyük bir kurtarıcı olmanız dolayısıyla benim de, derin bir hürmet ve bağlılığım vardır. Aldığım önlemleri yeterli görmeyebilir, beni valilikten uzaklaştırırsınız. Ama beni, Devleti ve sizi temsil ettiğim şu anda ve burada küçük düşüremezsiniz!..."

Sofradan soğuk bir hava içinde kalkılır. Yemekte hazır bulunan Vali Bey'in eşi Hacer Hanım:

"Aferin Ethem! Çamaşır yıkar, geçimimizi yine sağlarım, üzülme!" der.

Cumhurbaşkanı, Valinin bu tepkisini, kendine özgü büyük bir anlayış ve takdirle karşılar. Valinin, daha sonraki yıllarda İzmir Valiliği'ne ve İçişleri Bakanlığı Müsteşarlığı'na atanmasıyla bu takdirin somut kanıtları görülür.

*

Atıf (Tüzün) Kırşehir Valisi'dir. 17 Ekim 1924 tarihinde Gazi Hazretleri, eşi Lâtife Hanım ve mâiyeti erkânıyla Kırşehir'e gitmişlerdir. Halk, kendilerini büyük bir coşkuyla karşılamıştır. Vali Konağı'nda verilen akşam yemeğine Vilâyet erkânı da davetlidir. İl Jandarma Komutanı da oradadır. Gazi Paşa kendisine sorar:

“Kumandan Bey, Kırşehir’de asâyiş durumu nasıldır?”

Komutanın yanıt vermesine vakit bırakmadan Vali Bey araya girer ve:

“Gazi Hazretleri, der, Jandarma Kumandanı bana karşı sorumludur. Müsaade buyurulursa, bu soruya bendeniz yanıt vereyim.”

Gazi Paşa’nın büyük bir anlayışla: “Peki Vali Bey, o hâlde sizi dinleyelim.” demesi üzerine, Vali Bey şunları söyler:

“Bir ülkede Merkezî Hükümet güçlü olursa, o memleketin her yerinde asâyiş, dirlik ve düzenlik yerinde olur. Ülkemizde durum böyle olduğuna göre, Kırşehir’de de emniyet ve asâyiş mükemmeldir.”

Bu ziyaretten kısa bir süre sonra, Atıf Bey Ankara Valiliği’ne atanır.

Sonuç olarak **Atatürk**, her alanda olduğu gibi, genel ve yerel yönetimlerde de, izlenecek sağlıklı yolları göstermiş; siyasal etkilerden uzak, halktan yana, çağdaş bir yönetim kurulması için çaba harcamıştır. Ülkenin bayındır, Ulus’un mutlu olmasında Türk Yöneticisi’nden büyük hizmetler beklemiştir.

Atatürk’ün yüceliğini; düşünceleri, ilkeleri ve devrimleriyle Türk toplumu için vazgeçilmez hayat şartı olduğunu, her geçen gün daha iyi kavramaktayız. Bu gerçeği, genç kuşaklara, daha iyi anlatmak ve benimsetmek zorundayız.

Cumhuriyetimizin 75. yılında, O’nun ölümsüz kurucusuna, sonsuz ve sınırsız şükranlarımızı sunuyoruz...

KAYNAKÇA

- Utkan Kocatürk: **Atatürk,** Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayını, Ankara, 1987.
- Sami N. Özerdim: **Atatürk’ün El Kitabı**, Atatürkçü Düşünce Derneği Yayını, Ankara, 1996.
- Mehmet Aldan: Kâzım Dirik**, İz Bırakan Mülkî İdare Amirleri, C. I,** İçişleri Bakanlığı Yayını, Ankara, 1990.

İbrahim Ethem Aykut, **İz Bırakan Mülkî İdare Amirleri, C. I,** Ankara, 1990.

Atıf Tüzün, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 417, İçişleri Bakanlığı Yayını.

CUMHURİYETİN 75. YILINDA LAİKLİĞİN ÜLKEMİZ AÇISINDAN ÖNEMİ VE ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARINDAKİ YERİ

Muzaffer DİLEK
Mülkiye Başmüfettişi

I- BAŞLANGIÇ

Cumhuriyetimizin 75. yılını kutlamaya hazırlandığımız bir süreçte laiklik ilkesinin gerçek anlamı ile tanınması ve tanıtılması özel bir önem arz etmektedir. Son yıllarda Ülkemizde yaşanan kavram kargaşasının laiklik ilkesini de etkilediğini göz ardı etmeden bu ilkeye açıklık getirmek yazımızın temel amacıdır. Bu bağlamda, üzerinde inceleme yapılan çeşitli yazılı kaynakların yanı sıra 1960 yılından itibaren verilmiş bulunan Anayasa Mahkemesi Kararlarında yer alan ifadelerden de yararlanılarak laiklik ilkesinden ne anlaşılması gerektiği açıklanmaya çalışılmıştır. Konunun uzmanı olmadığımız gerçeği göz ardı edilmeden ve sadece idareci olma sıfatıyla yapılan çalışmada, Türkiye Cumhuriyetinin kuruluş felsefesi esas alınmış ve Mustafa Kemal Atatürk'ün, Ülkemiz koşullarında öngördüğü Türkiye'ye özgü laiklik anlayışı, meslek mensuplarının dikkatine sunulmuştur.

II- LAİKLİK VE LAİKLİKLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR

Son yıllarda üzerinde çok konuşulan konulardan biri olan laikliğin birden fazla tanımı yapıldığı ve çeşitli kişi veya gruplar tarafından bu kavrama farklı anlamlar yüklendiği görülmektedir. Laiklik kavramının farklı yorumlanması sonucunda Mustafa Kemal Atatürk'ün Türk toplumu için öngördüğü laiklik anlayışı halkımızın dikkatinden uzaklaştırılmaya çalışılmıştır. Bu başlık altında laiklikle ilgili veya bu kavrama yakın bazı kavramlara yer verilmiştir.

A) LAİKLİĞİN ANLAMI VE İÇERİĞİ

Laikliliğin Anayasal bir ilke olarak kabul edilmesinden önceki dönemlerde de birçok alanda laikleşme çabalarına girişildiği, hukuk, eğitim ve kadın hakla-

rı gibi konularda önemli ilerlemelerin sağlandığı bilinmektedir. Laikliğin anlamı ve içeriğinin ne olduğu, kavram kargaşasına düşülmemesi açısından önem arz etmektedir.

"Laik" sözü Türkçe'ye Fransızca'dan geçmiştir. Eski çağlarda bu söz, rahipler sınıfına mensup olmayanlar anlamında kullanılıyordu. Hıristiyan aleminde de, kilise adamlarına derici, bunlar dışında kalan inanmışlar topluluğuna laici deniliyordu. Zamanla kelime, bir felsefi yaklaşımı veya devlet ile din arasındaki ilişkileri anlatmak için kullanılmaya başlandı.

Laik ve laiklik sözü, değişik ülkelerde, çeşitli dönemlerde birbirinden çok farklı anlamda kullanılmıştır. Hatta aynı ülkede, aynı dönemde, din ve devlet ilişkileri konusuna birbirinden çok farklı şekilde bakan kişilerin laiklik ilkesini savunduklarını görüyoruz. Aslında laikliğe karşı olan bazı kimseler laiklik ilkesini kendi anlayışlarına ve siyasal tercihlerine göre yorumlayarak benimser görünmektedirler.

Laikliğin, üzerinde herkesin kolayca anlaştığı tek ve genel bir tarifin yapılamayışının sebepleri vardır.

Bir defa laiklik, sadece felsefi, ideolojik bir kavramdan ibaret değildir; hayata geçirilen ve uygulanan bir ilkedir. **Böyle olunca, uygulandığı ülkenin, siyasi, sosyal şartları laiklik anlayışını etkilemektedir.** Laiklik anlayışının ve uygulanışının ülkeden ülkeye büyük farklılıklar göstermesi kaçınılmaz, bir durumdur. Teokratik bir monarşiden Cumhuriyete geçen bir ülkede laiklik uygulaması ile, tek sorunu mezhepler karşısında devletin tarafsızlığını sağlamaktan ibaret olan köklü bir demokrasideki laiklik uygulaması elbette birbirine benzemez. Bir İslam ülkesinde laikliğe geçişin gerektirdiği değişikliğin derecesi ve manası, Hıristiyanlığın, Budizm'in veya Konfüçyanizmin yaygın olduğu bir ülkede laiklik uygulanmasıyla kıyas edilemeyecek kadar farklıdır.

Öte yandan, laiklik konusuna duygusal bir şekilde, siyasi ön yargılarla bakılması da değişik yargılara yol açmaktadır.

Laikliği felsefi açıdan, siyasi açıdan, hukuki açıdan değişik şekilde tarif etmek kabildir. Ancak, Türkiye Cumhuriyetinde bir Anayasa ilkesi, bir hukuk deyimi haline gelmiş olan laikliğin bazı tartışılmaz unsurları vardır:

1) Laik devlette, kişiler, din ve vicdan hürriyetine, ibadet hürriyetine sahiptirler. Laik devlet, fertlerin bu hürriyetlerini sağlar ve korur. Bir din veya mezhep mensuplarının başka bir din veya mezhep mensuplarına karşı baskı ve tahakkümünü önlemek, laik devletin görevidir.

Hiç şüphesiz, dini inanç ve kanaat hürriyetine devletin karışması düşünülemez. İnanç insanın iç alemindedir. Devletin eli oraya uzanamaz.

Buna karşılık, ibadetler, dini ayin ve törenler, kamu düzeni ve genel ahlak bakımından devletçe sınırlandırılabilir.

2) Laik devlette, devletin siyasi yapısını, hükümet ve idarenin işleyişini, toplumun yaşayışını düzenleyen kanun ve kuralları, dini prensipler değil, akıl, mantık, ihtiyaç ve hayatın gerçekleri tayin eder. Laiklik bu yönü ile din ve devlet işlerinin ayrılması, dinin devlet idaresine karıştırılmamasıdır..."[1]

Ülkemize özgü koşullardan doğmuş bulunan laiklik anlayışına daha sonraki bölümlerde işaret edilmek üzere; laiklik kavramına, tarihi gelişim sürecinde kökleri açısından açıklık getirmek önem arz etmektedir. Bu çerçevede bakacak olursak; "...Bilindiği gibi, laiklik, tarihsel gerçeklik açısından Hıristiyanlığa karşı çıkışı ve özellikle sosyo-politik yaşamın dinsel kurallar tarafından düzenlenmemesini içermektedir. Başka bir deyişle laiklik, batılı Hıristiyan toplamların yaşamında ortaya çıkan, belli bir tarihsel dönem içinde de egemen bir sosyo-politik gerçeklik haline gelen olguyu ifade etmektedir."[2]

"Laiklik, siyasal ve toplumsal sistemin din ve devlet ayrılığı ilkesine dayanması, bunu savunan anlayış olarak tanımlanabilir. Laiklik, 20. yüzyıl başında pozitif hukuk kurallarına bağlanan bir hukuk statüsüdür. Laiklikte, özünde, devletin din işlerine, dinin de devlet ve siyaset işlerine karışmaması, dinsel ve dünyasal otoritelerin birbirinden ayrılması, devletin bütün dinsel inançlar karşısında tarafsız ve hoşgörülü davranması, din ve vicdan özgürlüğünün korunması gibi ilkeler yer alır. Din kurumunun siyasal ve kamusal yaşam üzerindeki etkinliğinin sınırlandırılması çabalarından doğan laiklik ilkesi, Batı, özellikle Fransa, kaynaklı olmasına karşın günümüz demokratik sistemlerinin hemen hemen birçoğu tarafından hukuken ya da fiilen benimsenmiştir.

Laiklik Fransa'da, Hıristiyan cemaatin, ruhban ve onlar dışında kalan laikler olmak üzere iki sınıfa ayrılması ve ruhbanın yönetimindeki Katolik kilisesi ile devlet arasında, siyasal iktidarın kullanılmasından doğan çatışma sonunda ortaya çıkmıştır. **Ancak, ülkelerin devlet-kilise ve devletlerin din politikaları birbirinden farklıdır ve farklılığı yaratan, her ülkedeki toplumsal, siyasi ve tarihi gelişimin başka başka oluşudur.** Fransa'da din ve devletin ayrılığı ilke-

[1] Prof. Dr. FEVZİOĞLU,Turhan, Türk İnkılabının Temel Taşı: Laiklik, Atatürkçü Düşünce, s. 106, Atatürk, Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, 1992.
[2] Prof. Dr. ŞAYLAN, Gencay, Türkiye'de İslamcı Siyaset, Verso Yayıncılık, 1992, İkinci Baskı, s. 66.

si ve özellikle devletin laik niteliği, açık anayasa kuralı halinde öngörülmüşken, kimi ülkelerde geleneksel "resmi devlet dini" ilkeleri, Anayasada (örneğin Norveç Krallığı) ya da Anayasal göreneklerde (Büyük Britanya Krallığı) saklı tutulmuştur.

Fakat bunlar, bu ülkelerdeki monarşi gibi daha çok tarihsel simgeler olarak kalmışlar, bu ülkelerdeki siyasi pratik de laikliğin benimsenmesi yönünde olmuştur.[3]

B) SEKÜLERLEŞME VE SEKÜLARİZASYON KAVRAMLARI

Laiklik tartışmaları sırasında sıkça dile getirilen ve yerli yersiz savunmalarının dayanağı olarak gösterilen sekülerleşme kavramına da açıklık getirilmelidir. Bu kavramın laiklikle özdeşmiş gibi gösterilerek insanların yanıltıldığına, özellikle televizyon programlarında, sıkça rastlanılmaktadır. Sekülerleşme ile laiklik zaman zaman birbirinin yerine kullanılmakta ise de eş anlamlı sözcükler değildir. Laikliğin ne olduğu konusu üzerinde anlaşma sağlanmamışken, sözü edilen kavramın doğru anlaşılmaması da bir bakıma doğal gözükmektedir. Ancak, bu kavramların çok da farklı olduğunu sanmamak gerekir. Laiklik ve sekülerleşme kavramının pratikte sonuçları birbirine benzemekte ve yaklaşık olarak aynı işlevi ifade etmektedir.

Devletin, laiklikten farklı olarak, din işlerinin tümüyle dışında kalması ve hiçbir biçimde müdahale etmemesi şeklinde de anlaşılabilen sekülarizmin[4] İngiliz dilindeki kelime karşılığı, "dünyevi", "cismani" sözcüklerine denk düşmektedir. Bu sözcüğün kökeni ise Latince'nin seeclum (yüzyıl) teriminden türeyen saecularis'den gelmektedir ve yüzyıla ait olma anlamını taşımaktadır. Dolayısıyla, bu kavram, yüzyıla ait olma, dünyaya ait olmayı ifade etmektedir. Bir başka ifade ile "dünya işlerine ilişkin" anlamına gelmektedir.

Seküler deyimi, laiklik kavramıyla ifade edilen bir durumu anlatmak için kullanılmakta ise de, bu sözcükten daha dar bir alanı ifade etmektedir. Dünyevilik, çağdaşlık gibi anlamları da bulunan secular sözcüğü, Anglo-Sakson ülkelerinde laik sözcüğü ile ifade edilmek istenen kavramı tanımlamaktadır.

Sekülerleşme, bazı kuzey Avrupa ülkelerinde laiklikle anlatılmak istenen bir sistemi ifade etmek için kullanılsa da, daha özel bir anlamı olan kavramdır. Bu kavramla anlatılmak istenen Fransız tipi bir laiklik olmadığı gibi, Türkiye tipi bir laikliği de içermemektedir. Esasen sekülarizmi tam anlamıyla laiklik say-

---

[3] Dr. NARLI, Nilüfer, Türkiye'de Laikliğin Konumu/COGİTO, Sayı: 1, s. 21-22, Yapı Kredi Yayınları, 1994.

[4] ATEŞ,Toktamış; Düşünce Parlamentosu/Laiklik Üzerine, Çağdaş Yayınları, 1995, s. 71.

mak da mümkün değildir.

"...Sekülerleşmenin, yakın çağda başlayan ve yeniçağda büyük ölçüde kendini gösteren, toplumsal hayatın çeşitli anlamlarının Hıristiyan inancının anlam konteksinden pratik olarak ayrılma, kopma ve özgürleşme süreci olduğu söylenebilir. Bu süreç temel toplumsal alanların otonomlaşması ve farklılaşması sonucunu doğurdu. Böylece devlet ve hukuk, eğitim- öğretim, ekonomik sistem gibi temel toplumsal kurumlar kilisenin denetiminden çıkma sürecine girdi...Bu durumda sekülerleşme, 'Hıristiyanlıktan ya da kiliseden uzaklaşmaya' neden olan süreci ifade eder. Bu süreç modern insanın kendisiyle, tarihle ve doğayla ilişkisini derinden etkilemiştir.

……

"Modern devletin dine karşı tutumunda kuşkusuz uluslara göre farklılıklar gözlenmektedir. Fakat hemen hemen bütün Batılı devletler sekülerleşme sürecinden, farklı biçimde de olsa, etkilenmişlerdir ve bu günkü anayasal düzenlemeler bu etkiye göre şekillenmişlerdir."[5]

Yapılan son alıntılardan da anlaşılacağı gibi sekülerleşme kavramı, daha çok Batıdaki dinsel yapının dünyevileşmesini açıklamaktadır. Ülkemizde uygulanan ve Anayasada yer alan laiklikle doğrudan bir ilgisi bulunmamaktadır. Bu kavram, ilerideki bölümlerde laiklik ilkesi açıklandığında daha da berraklaşacaktır.

C) TEOKRATİK GÖRÜŞLERİN TEMEL FELSEFESİ

Teokrasi, en genel anlamıyla, egemenliğin kaynağını tanrıda gören yönetim biçimidir. Bu vasfıyla Cumhuriyetin tam karşıtıdır. Semavi dinler de denilen Hıristiyanlık, Müslümanlık ve Musevilik, tarihsel süreç içerisinde son birkaç yüzyıla kadar, nitelikleri itibariyle, teokratik yönetimlere kaynaklık etmişlerdir.

Tarihteki en katı teokratik yönetimi uygulayan Batı Dünyasındaki Hıristiyan Filozofların çoğu bugün bile ,"...Devlet yönetiminin ilke ve esasları Tanrısal buyruklara uymalıdır. Bu dünya zaten öteki dünyaya hazırlık evresidir. Devletin görev, amaç ve işlevi, uygun ortamı hazırlamaktır. Hazırlıkta devlet işlerine din adamları yardımcı olmalıdır, çünkü Tanrı buyruğunu en iyi onlar anlar ve yorumlar..."görüşünü yaymaktadırlar. "...Hıristiyan Demokrat Partiler açık ya da örtülü, laikliğin karşısında yer almaktadırlar. Ancak Laikliğin iyice özümsenmesi, akılcılık ve felsefi kültürün yaygınlığı teokratik bir devletin kurulmasını engeller..."[6]

---

5 Doç. Dr. KÖKTAŞ, M. Emin, Din ve Siyaset, Vadi Yayınları, 1997, s. 32.

6 Dr. ÖKTEM, Niyazi, COGİTO-1994/Dinler ve Laiklik, Yapı Kredi Bankası Yayınları, s. 33.

Bu alıntıdan da anlaşılacağı üzere teokratik düzen yanlıları, Batı toplumlarında dahi sisteme karşı faaliyetlerini sürdürmekte ve laik düzen için tehlike olmaya devam etmektedirler.

D) ÇOĞULCULUK VE BİREYCİLİK

Çoğulculuk ve bireycilik kavramları laikleşmiş toplumlar açısından anahtar kavramlardır ve bu özellikleri nedeniyle kısaca tanınmasında yarar bulunmaktadır.

"Laikleşmiş modem toplumun başlıca iki özelliği çoğulculuk ve bireyciliktir. **Çoğulculuk, her** toplumun, uyum içinde yaşaması ve tüm toplumun iyiliği için birlikte çalışması gereken değişik halk kesimlerinden oluştuğunu kabul eder. Bu halkların değişik dinsel inançları olabilir, ya da etnik, dilsel veya ırksal ayrılıkları bulunabilir. Çoğulculuk, toplumdaki hiçbir grubun, çoğunlukta olsa bile, görüşlerini başka bir gruba dayatmayacağı anlamına gelir. Çoğulculuk ilkesi ayrıca, belirli din grupları içinde bile, dinsel ibadet ve uygulamalarda büyük ayrımlar olabileceğini kabul eder; ki bu ayrımlar, dinsel koşulları tüm ayrıntılarına değin uygulayan dindar aşırı uç ile dinsel uygulamalara kayıtsız olan öteki uçlar arasında yer alabilir. Çoğulcu bir toplumda, her bir grup öteki dinsel grupların dinsel yaklaşımlarına engel olmayacak biçimde dinsel ibadetini yerine getirme özgürlüğüne sahiptir."

"İkinci ilke, bireycilik, her bir kişinin yaşam biçimi ile ilgili kendi seçimini kendisinin yapma hakkı ve zorunluluğudur. Bu kişisel kararlar, temel ve vazgeçilmez insan özgürlükleri olarak kabul edilir ve sıklıkla 'insan hakları' deyimi ile özetlenir. Bireyin özgür, bilinçli, olgun bir insan olması sonucu ortaya çıkan kişisel olgunlaşma, yani kişisel bütünlük vurgulanır. Bir kişinin farklı olma, dinsel olmayan bir toplumda dinsel ibadetlerini açıkça yerine getirme, ya da tersi durumda dinsel inanca dayalı bir toplumda dinsiz olma hakkına sahip olduğu var sayılır. Sonuç olarak modern laik toplumlarda insan hakları önemle vurgulanır ve toplumdaki kişiler aynı düşünceyi paylaşmadıkları kişilerin bile haklarını savunmaya hazırdırlar."[7]

E) TEOKRASİ VE ŞERİAT

Teokrasi, iktidarın kaynağını tanrı ve tanrı buyruklarının oluşturduğu ve egemenliğin ilahi kaynaktan geldiği iddiasını taşıyan yönetim biçimidir. Şeriata dayalı devlet biçimi teokratik bir devlettir. Bu konu, Prof. Dr. Emre Kongar tarafından şöyle ortaya konulmaktadır.

---

7 MICHEL, Thomas, Katolik Bir Bakış; COGİTO/Laisizme Katolik Bir Bakış, s. 104.

"....Bütün semavi dinler, öteki dünya ile birlikte bu dünyayı da düzenleyici kurallar içerir. Bunların bir bölümü doğrudan doğruya kutsal kitaplardan çıkartılırken, bir bölümü de, peygamberlerin yaptıklarından ve söylediklerinden doğar.

Zamanla, din bilgilerinin ya da din başkanı olan devlet yöneticilerinin de uygulama kararları, 'din adına', 'Allah adına' fetvalar biçiminde, kamu yaşamını da, özel yaşamı da düzenlemeye devam eder.

Bunun en önemli nedeni, teokratik devlet yapısı içinde, alınan bütün yönetim kararlarının Allah adına olması ve teokratik devletin yöneticisinin egemenlik gücünün, yani meşrutiyetin, dinden, Allah'tan geldiğine inanılmasıdır.

Papalık, bir teokratik devlet biçimidir. Şeriata dayalı devlet de bir teokratik devlettir.."[8]

III- TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASINDA LAİKLİKLE İLGİLİ DÜZENLEMELER

Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşundan başlayarak laikleşme hareketleri başlatılmışsa da bu kavramın Anayasal bir ilke haline getirilmesi, 5.2.1937 gün ve 3115 sayılı Yasa ile gerçekleştirilmiştir. 1961 yılında yürürlüğe konulan Anayasada ayrıntılı bir biçimde yer alan laiklikle ilgili hükümler, 1982 Anayasasında da bazı küçük değişiklilerle önemini ve özelliğini korumuştur. Bu nedenle, 1961 ve 1982 Anayasaları laiklik konusunda benzer hükümler ifade ettiğinden hâlihazırda yürürlükte olan Anayasa hükümlerine değinilmekle yetinilmiştir.

18.10.1982 gün ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 23.7.1995 gün ve 4121 sayılı Yasayla değişik biçimiyle yürürlükte bulunmaktadır.

Anayasamızın;

Başlangıç Bölümünde:

"…….

Hiçbir düşünce ve mülahazanın Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının, Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün, manevi ve tarihi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında koruma göremeyeceği ve laiklik ilkesinin gereği olarak kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılamayacağı..."

---

8 Prof. Dr. KONGAR, Emre, Demokrasi ve Laiklik, Remzi Kitabevi, 1997, 2. Baskı, s. 135.

Cumhuriyetin niteliklerini belirleyen 2. maddesinde:

"Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, laik ve sosyal bir hukuk devletidir."

Değiştirilemeyecek hükümleri belirleyen 4.maddesinde:

"Anayasanın...2 nci maddesindeki Cumhuriyetin nitelikleri...değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez."

Kanun Önünde Eşitlik ilkesini düzenleyen 10. maddesinde:

"Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayrım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

……"

Temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılmasıyla ilgili 14. maddesinde:

"Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin bir kişi veya bir zümre tarafından yönetilmesini veya bir sınıfın diğer sınıflar üzerinde egemenliğini sağlamak veya dil, ırk, din ve mezhep aynını yaratmak veya herhangi bir yoldan bu kavram ve görüşlere dayanan devlet düzenini kurmak amacıyla kullanılamazlar..."

Din ve vicdan hürriyetini düzenleyen 24. maddesinde:

"Herkes, vicdan, dini inanç ve kanaat hürriyetine sahiptir.

14 üncü madde hükümlerine aykırı olmamak şartıyla ibadet, dini ayin ve törenler serbesttir.

Kimse, ibadete, dini ayin ve törenlere katılmaya, dini inanç ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; dini inanç ve kanaatlerinden dolayı kınanamaz ve suçlanamaz.

Din ve ahlak eğitim ve öğretimi Devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Din kültürü ve ahlak öğretimi ilk ve ortaöğretim kumullarında okutulan zorunlu dersler arasında yer alır. Bunun dışındaki eğitim ve öğretim ancak, kişilerin kendi isteğine, küçüklerin de kanuni temsilcilerinin talebine bağlıdır.

Kimse, Devletin sosyal, ekonomik, siyasi veya hukuki temel düzenini kısmen de olsa, din kurallarına dayandırma veya siyasi veya kişisel çıkar yahut nüfuz

sağlama amacıyla her ne surette olursa olsun dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemez ve kötüye kullanamaz."

Siyasi Partilerle ilgili 68. maddesinde:

"……

Siyasi partilerin, tüzük ve programları ile eylemleri, Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz; sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ye yerleştirmeyi amaçlayamaz; suç işlenmesini teşvik edemez.

……."

Diyanet İşleri Başkanlığıyla ilgili 136. maddesinde:

"Genel idare içinde yer alan Diyanet İşleri Başkanlığı, laiklik ilkesi doğrultusunda, bütün siyasi görüş ve düşüncelerin dışında kalarak ve milletçe dayanışma ve bütünleşmeyi amaç edinerek, özel kanunlarında gösterilen görevleri yerine getirir."

İnkılap Kanunlarının korunmasını düzenleyen 174. maddesinde:

I

Anayasa'nın hiçbir hükmü, Türk toplumunu çağdaş uygarlık seviyesinin üstüne çıkarma ve Türkiye Cumhuriyetinin laiklik niteliğini koruma amacını güden, aşağıda gösterilen İnkılap Kanunları'nın....Anayasa'ya aykırı olduğu şeklinde anlaşılamaz ve yorumlanamaz.

……."

Hükümleri yer almıştır.

Bu hükümler Türkiye tipi bir laiklik anlayışının da çerçevesini çizmekte ve bu yönüyle sekülerleşme sonucu oluşan anlayışlardan ayrılarak Fransa tipi bir laiklik anlayışına yaklaşmaktadır. Bu maddeler ve 1961 Anayasasında yer alan benzeri maddeler özellikle yargı kararlarında sıkça yer alacaktır.

IV- ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARINDA LAİKLİK

Anayasa Mahkemesinin, demokratik bir kurum olarak Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yer almasından itibaren laiklikle ilgili çeşitli konular bu Mahkeme nezdinde dava konusu yapılmıştır. Açılan davalar nedeniyle verilen kararlarda, "Türkiye tipi laikliğin" esas ve ilkeleri de belirlenmiş ve her ülkenin kendine özgü laiklik anlayışının varlığına dikkat çekilmiştir. Bu Mahkemede gerçekleştirilen hukuk üretimi sürecinde laiklik, gereklilik ve geçerliğine, sağlam dayanaklar bulmuştur.

Anayasa Mahkemesi kararllarına konu olan laiklik anlayışına geçmeden önce bir hususun açıklanmasında yarar görülmüştür. Daha sonraki sayfalarda yer alan bu kararlarda, bazı cümleler ve bölümler aynen tekrar edilmiştir. Bu tekrarlar, kararların bütünlüğünün bozulmaması açısından zorunlu olarak yapılmış ve Anayasa Mahkemesi'nin laiklik ilkesi konusunda istikrar kazanmış olan bakış açısını ortaya koymak bakımından aynen korunmuştur. Yazının sistematiği açısından tekrar mahiyetinde de olsa, her biri farklı tarihlerde verilmiş bulunan Anayasa Mahkemesi Kararlarının anlaşılabilirliği için bu biçim tercih edilmiştir.

1961 yılından sonraki dönemlerde verilen kararlar, ayrıntılarına sonra değinmek üzere, şöyle sıralanabilir:

"Anayasa Mahkemesince verilen bir partinin kapatılmasına ilişkin 20.5.1971 günlü, 7/1; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun kimi maddelerini değiştiren ve kimi maddeler ekleyen 1327 sayılı Kanun'un 9. maddesinin din hizmetlerine ilişkin 11. Bendinin iptali isteminin reddine ilişkin 21.10.1971 günlü, 53/76; Türk Ceza Kanunu'nun 163. maddesinin iptaline ilişkin istemi reddeden 3.7.1980 günlü, 19/48; diğer bir partinin kapatılmasına ilişkin 25.10.1983 günlü, 2/2; Türk Ceza Kanunu'nun değişik 175 ve 176. maddelerinin iptaline ilişkin 4.11.1986 günlü, 11/26; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa eklenen Ek madde 16'nın iptaline ilişkin 7.3.1989 günlü, 1/12; Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 61. maddesindeki "..dini..." sözcüğünün iptaline ilişkin 2.2.1986 günlü, 15/5 sayılı kararlarda laikliğin hukuksal, sosyal, siyasal tanımları yanında, ulusal değeri geniş biçimde belirtilmiş ve özenle korunması gereken anayasal ilke niteliği vurgulanmış, Türk Ulusu'nun yücelmesi bakımından laikliğin Anayasa'da öngörülen kimi sınırlamaları zorunlu kılan bir neden, Anayasa'da benimsenmiş bütün temel ilkelere egemen bir düşünce olduğu yinelenerek ortaya konulmuştur...."[9]

Anayasa Mahkemesi tarafından laiklikle ilgili verilmiş;

1) Anayasa Mahkemesi tarafından verilmiş bulunan parti kapatılmasıyla ilgili 20.5.1971 gün ve 1/1 sayılı kararında:

"Anayasa'nın Başlangıç Bölümünde Türk Milletinin ' ulusumuzu daima yüceltmeyi amaç bilen Türk Milliyetçiliğinden hız ve ilham aldığına ve Atatürk Devrimlerine bağlılığın tam bilincine sahip bulunduğuna' işaret edilmekle birlikte 2. maddede Cumhuriyetin nitelikleri tanımlanırken'...laik... bir hukuk devleti'

9 22.2.1998 gün ve 23266 sayılı Resmi Gazete, s. 256.

olduğu belirtilmiş; 19. maddede, kimsenin ibadete, dini ayin ve törenlere katılmaya, dini inanç ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamayacağı; kimsenin dini inanç ve kanaatlerinden dolayı kınanamayacağı; din eğitim ve öğretiminin ancak kişilerin kendi isteğine ve küçüklerin de kanuni temsilcilerinin isteklerine bağlı olduğu; kimsenin, Devletin sosyal, iktisadi, siyasi veya hukuki temel düzeninin, kısmen de olsa din kurallarına dayandırma veya siyasi veya şahsi çıkar veya nüfuz sağlama amacıyla her ne suretle olursa olsun dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemeyeceği ve kötüye kullanamayacağı, bu yasak dışına çıkan veya başkasını bu yolda kışkırtan siyasi partilerin Anayasa Mahkemesince temelli kapatılacağı'; 57. maddede ise ' siyasi partilerin tüzük program ve faaliyetlerinin... Laik Cumhuriyet ilkelerine... uygun olmak zorunluğunda bulunduğu; uymayan partilerin temelli kapatılacağı' ilkelerinin yer aldığının" vurgulandığı;

2) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yer alan 'din hizmetleri sınıfının' Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla açılan dava ile ilgili olarak verilmiş bulunan 21.10.1971 gün ve 53/76 sayılı kararında:

"Her şeyden önce şurası belirtilmelidir ki, laiklik ilkesi din ve devlet işlerini düzenleyen bir ilke olması nedeniyle, her ülkenin içinde bulunduğu ve her dinin bünyesinin oluşturduğu koşullar arasındaki ayrılıkların, laiklik anlayışında da ortaya ayrımlar çıkarması zorunlu bir sonuçtur.

Hukuki yönden, klasik anlamda laiklik, din ve devlet işlerinin birbirinden ayrılması anlamına gelmektedir. Ayrılık dinin devlet işlerine, devletin de din işlerine karışmaması biçimindedir ki bu anlayışa göre kilise tüm anlamı ile bağımsızdır. Bu durum, Hıristiyan dinine bağlı milletlerde birçok tarihi olguların, gereksinme ve zorunlukların sonucu olduğu kadar bu sonuçta kilisenin dini bir kuruluş bulunmasının, Hıristiyanlıkta ruhani bir sınıfın, bir din hizmetinin varlığının ve papanın kutsal nitelikte dini bir başkan olarak kabul edilmesinin de etkisi çoktu.

İslamlıkta ise bir ruhban sınıfı bulunmadığı gibi, mabetlerde görevli kimseler de kutsal nitelikte değillerdir. Şu halde her iki dinin koşulları aynı olmadığı gibi din işleriyle uğraşan kimselerin bağımsızlığı veya özerkliği anlayışının gerek ülkemizde gerekse batı devletlerinin oluşturacağı sonuçla da birbirinin aynı değildir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Hıristiyan ve İslam dinine bağlı milletlerin kurdukları devletlerdeki laiklik anlayışında bir ayrımın var olması zorunlu bulunduğundan, mabet ve din işleriyle uğraşanların devletten tüm ayrı ve bağımsız

oluşunun laiklik anlayışında bir ilke gibi benimsenmesi ancak, Hıristiyan dininin kabul edildiği devletler için söz konusu olabilir. Yoksa buna her dinin inanç ve gereklerinden doğan ayrılıkları göz önünde bulundurmadan geniş ölçüde genel bir ilke niteliği vermeğe olanak yoktur. Laiklik din ve devlet işlerini düzenleyen bir ilke olduğuna göre dini anlayış yönünden benzer koşullan bulunmayan bir ülkenin, batı hukukundaki anlamı ve biçimiyle laiklik ilkesini benimsememesini koşullardaki ayrılığın sonucu gibi görmek gerekir. Kaldı ki batı ülkelerinde dahi kimi devletlerin laiklik anlayışı arasında ayrımlar vardır.

"……

Özetlemek gerekirse, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda kabul edilen laiklik ilkesi:

Özellikle;

a) Dinin Devlet işlerinde egemen ve etkili olmaması esasını benimseme,

b) Dinin, bireylerin manevi hayatına ilişkin olan dini inanç bölümünde, aralarında ayrım gözetilmeksizin, sınırsız bir hürriyet tanımak suretiyle dini anayasa inancası altına alma,

c) Dinin, bireylerin manevi hayatını aşarak toplumsal hayatı etkileyen ve davranışlara ilişkin bölümlerde, kamu düzenini, güvenini ve çıkarlarını korumak amacıyla, sınırlamalar kabul etme ve dinin kötüye kullanılmasını ve sömürülmesini yasaklama,

ç) Devlete, kamu düzenini ve haklarının koruyucusu sıfatıyla dini hak ve hürriyetler üzerinde denetim yetkisi tanıma niteliklerinden oluşmuş bir ilkedir."

Açıklamasına yer verildiği;

3) T.C.K.'nun 163. maddesinin Anayasaya aykırılığı savıyla açılmış bir dava ile ilgili 3.7.1980 gün ve 19/48 sayılı Anayasa Mahkemesi kararında:

"…...Anayasanın 2. maddesi 'laiklik' ilkesinin kurallaştığı bir temel ilke özelliğini taşımakta ve bu maddede Cumhuriyetin nitelikleri sayılırken, değişmezliği 9. maddenin güvencesine bağlanan düzen ana çizgileriyle ortaya konulmaktadır. Laiklik ilkesini benimseyen Cumhuriyet, hukuken laikliği sağlamış, böylece Devlet bağımsız ve yansız bir hukuk kurumu olarak çağdaş ve uygar yapısını bulmuştur. Böylece laikliğin Anayasa'nın 2. maddesiyle, temel kural durumunda siyasal ve hukuksal yaşamda geçerli bulunması, laikliği koruyan Türk Ceza Yasası'nın 163. maddesini Anayasamızın 2. maddesinin doğal ve zorunlu bir sonucu durumuna getirmektedir." denildiği;

4) Anayasa Mahkemesinin 25.10.1983 gün ve 2/2 sayılı kararında:

"……Anayasamızın kabul ettiği laiklik ilkesi soyut bir kavram değil, Devletin hukukun ve eğitimin laikleşmesini içeren sistemler topluluğudur. Bu nedenledir ki Anayasamızın 24. maddesinin 4. fıkrası hükmüne başka manalar izafe etmek, Atatürkçü düşünceye ve Türk Devrimine ters düştüğü kadar bizatihi hükmün açık olan ve yoruma elverişli bulunmayan beyanına da ... aykırı olur." görüşüne vurgu yapıldığı;

5) T.C.K.'nun 175 ve 176. maddelerinde yapılan değişikliğin, Anayasa'ya aykırı olduğu savıyla açılan dava ile ilgili 4.11.1986 gün ve 11/26 sayılı Anayasa Mahkemesi kararında:

"Laiklik kavramının değişik ülkelerde, çeşitli dönemlerde birbirinden farklı anlamlarda kullanıldığı hatta aynı ülkede, aynı dönemlerde din ve devlet ilişkileri konusuna birbirinden farklı bakan kimselerin konuyu kendi anlayışları ya da siyasal tercihlerine göre yorumladıkları görülmektedir. Laiklik üzerinde herkesin kolayca anlaştığı tek ve genel bir tanımlamanın yapılamayışının başka sebepleri de vardır.

Laiklik sadece felsefi ve ideolojik bir kavram değildir, hayata geçirilen bir ilkedir. Böyle olunca da, uygulandığı ülkenin dini, siyasi ve sosyal şartları, laiklik anlayışını etkilemektedir. Kurtuluş savaşı sonrası teokratik yapısını terk ederek çeşitli reform hareketleriyle demokratik cumhuriyet düzenini kabul etmiş ve büyük çoğunluğu Müslüman olan toplumumuzda Anayasamıza göre laiklik batı dünyasındaki anlamından kısmen farklı bir biçimde ele alınmıştır." Görüşüne yer verildiği,

Bu kararda devamla, 1961 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemde verilmiş bulunan ve 21.10.1971 gün ve 53/76 sayılı Anayasa Mahkemesi kararında yer alan;

"a) Dinin, devlet işlerinde egemen ve etkili olmama esasını benimseme,

b) Dinin, bireyin manevi hayatına ilişkin olan dini inanç bölümünde aralarında ayrım gözetilmeksizin sınırsız bir hürriyet tanımak suretiyle dini anayasal güvence altına alma,

c) Dinin, bireyin manevi hayatını aşarak toplumsal hayatı etkileyen eylem ve davranışlara ilişkin bölümlerinde, kamu düzenini, güvenliğini ve çıkarlarını korumak amacıyla, sınırlamalar kabul etme ve dinin kötüye kullanılmasını ve sömürülmesini yasaklama,

ç) Devlete, kamu düzeninin ve haklarının koruyucu sıfatıyla dini hak ve hürriyetler üzerinde denetim yetkisi tanıma,"

gibi hususların, 1982 Anayasası'nın yürürlüğe girmesinden sonraki dönemde de geçerliğini koruduğu,

"……

Modern devlette din, kimi haklara sahip olmanın bir şartı değildir. Günümüzde, devlet, vicdan hürriyetine alabildiğine saygılı, bünyesinde çeşitli din ve mezheplere inananlara ve bunlara ait teşekküllere yer veren bir kurumdur. Laik devlette herkes dinini seçmekte ve inançlarını açığa vurabilmekte, tanınmış olan din ve vicdan özgürlüğünün sınırları içinde serbesttir. Hiçbir dine itikadı olmayanlar için de durum aynıdır. Laik bir toplumda herkes istediği dine ve inanca sahip olabilir. Bu husus yasa koyucunun her türlü etki ve müdahalesinin dışındadır. Gerçek vicdan hürriyetinden ancak laik olan ülkelerde söz edilebilir. Dinlerden birini devlet olarak tercih fikri ayrı dinlere mensup vatandaşların kanun önünde eşitlik ilkesine aykırı düşer. Laik devlet din konusunda inancına bakılmaksızın yurttaşlara eşit davranan ve yan tutmayan devlettir."görüşüne yer verildiği;

7) 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 44. Maddesinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Dört Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun'un 2. maddesiyle 2547 sayılı Yasa'ya eklenen "Ek Madde 16"nın iptaliyle ilgili olarak açılmış bulunan dava konusunda verilen 7.3.1989 gün ve 1/12 sayılı Anayasa Mahkemesi kararında;

"……

Laiklik, ortaçağ dogmatizmini yıkarak aklın öncülüğü, bilimin aydınlığı ile gelişen özgürlük ve demokrasi anlayışını, uluslaşmanın, bağımsızlığın, ulusal egemenliğin ve insanlık idealinin temeli kılan bir uygar yaşam biçimidir. Çağdaş bilim, skolastik düşünce tarzının yıkılmasıyla doğmuş ve gelişmiştir. Dar anlamda, devlet işleriyle din işlerinin birbirinden ayrılması olarak tanımlansa, değişik tanım ve yorumlar yapılsa da, gerçekte toplamların düşünsel ve örgütsel evrimlerinin son aşaması olduğu görüşü, öğretide de paylaşılmaktadır. Laiklik, egemenliğe, demokrasiyle özgürlüğe ve bilgi bilişimine dayanan toplumsal bir atılım; siyasal, sosyal ve kültürel yaşamın çağdaş düzenleyicisidir. Onurunu üstün tutarak bireye kişilik ve özgür düşünce olanakları veren, bu yolla siyaset-vicdan ayrımını gerekli kılarak vicdan ve dinsel inanç özgürlüğünü sağlayan ilkedir. Dinsel düşünce ve değerlendirmelerin geçerli olduğu, dine dayalı toplumlarda siyasal örgütlenme ve düzenlemeler dinsel niteliktedir. Laik düzende din,

siyasallaşmadan kurtarılır, yönetim aracı olmaktan çıkarılır, gerçek, saygın yerinde tutularak kişilerin vicdanlarına bırakılır. Böylece siyasal yaşamın dayanağı bilim ve hukuk olur. Düşünce ve inanç alanlarının ayrılması dinin kutsallığına en uygun durumdur. **Dünya işlerinin hukukla, din işlerinin de kendi kurallarıyla yürütülmesi ilkesi, batı demokrasilerinin dayandığı temellerden birisidir.**

Laik anlayış, devletin, göreviyle ilgili düzenlemelerin salt günlük yaşamla ilgili olması gerektiği gibi içeriklerinin de mutlaka dinsel doğrultuda olmasını gerektirmemektedir. Dine uygunluğunun aranması zorunluluğu yoktur. Düzenlemenin kaynağı din değildir. Din ve dünya işlerinin ayrılmasıyla vicdan, din ve vicdan özgürlüğü belirginleşmekte ve özgür biçimde korunmuş olmaktadır.

Türkiye'de laiklik ilkesinin uygulanması, rejimleri değişik kimi batılı ülkelerdeki laiklik uygulamalarından farklıdır. Laiklik ilkesinin, her ülkenin içinde bulunduğu koşullarla her dinin özelliklerinden esinlenmesi, bu koşullarla özellikler arasındaki uyum ve uyumsuzlukların laiklik «anlayışına da yansıyarak değişik nitelikleri ve uygulamaları ortaya çıkarması doğaldır. Klasik anlamda, dinle devlet işlerinin birbirinden ayrılması tanımına karşın, İslâm ve Hıristiyan dinlerinin özelliklerindeki ayrılıklar gereği, ülkemizde ve batı ülkelerinde oluşan durumlar ve ortaya çıkan sonuçlar da ayrı olmuştur. Din ve din anlayışı tümüyle farklı bir ülkede laiklik uygulamasının, batıyla geniş ilişkiler içinde bulunulsa da batı ülkelerindeki gibi olması, laikliği aynı anlam ve düzeyde benimsemesi beklenemez. Bu durum, koşullar ve kurallar arasındaki ayrılığın olağan karşılanması gereken sonucudur. Kaldı ki, aynı dini benimseyen batı ülkelerinde bile devletlerin laiklik anlayışı ayrılıklar göstermiştir. Laiklik kavramı, değişik ülkelerde ayrı ayrı yorumlandığı gibi, kimi dönemlerde, kimi kesimlerce de kendi anlayışları ve siyasal tercihleri gereği değişik biçimde yorumlanabilmiştir. Yalnızca felsefi ve ideolojik bir kavram olmayıp yasalarla yaşama geçirilerek hukuksal bir kurum niteliğini kazanan laiklik, uygulandığı ülkenin, dinsel, sosyal ve siyasal koşullarından etkilenmekte, kendisi de onları etkilemektedir. Türkiye için laiklik anlayışı, tarihsel gelişimi nedeniyle özellik taşımakta, Anayasa ile benimsenen yapısıyla, batıdan ayrı biçimde ele alınsa da, özenle korunması zorunlu bir ilke olarak yaşatılmaktadır.

……"

" Anayasa Mahkemesinin 1961 Anayasası dönemindeki tüm yargıları günümüzde de geçerlidir. Bu kararlara göre:

a) Dinin Devlet işlerinde etkili ve egemen olmaması,

b) Dinin, bireyin manevi yaşamına ilişkin olan dini inanç bölümünde, aralarında ayrım gözetilmeksizin, sınırsız bir özgürlük tanınarak dinlerin anayasal güvence altına alınması,

c) Dinin, bireyin manevi yaşamını aşarak toplumsal yaşamı etkileyen eylem ve davranışlara ilişkin bölümlerde, kamu düzenini, güvenliğini ve yararını korumak amacıyla sınırlamalar yapılması ve dinin kötüye kullanılmasının ve sömürülmesinin yasaklanması,

ç) Kamu düzeninin ve hakların koruyucusu sıfatıyla, dinsel hak ve özgürlükler konusunda devlete denetim yetkisi tanınması, laiklik ilkesinin gereği olarak anlaşılmaktadır.

Modern devlet, değişik din ve mezheplere inananlara, bunlara ilişkin kuruluşlara yapısı içinde yer vermekte, bireyler arasında inançlara göre ayrım gözetmemektedir. Herkes dinini seçmekte, inançlarını açıklamakta, tanınmış olan din ve vicdan özgürlüğü sınırları içerisinde serbesttir. Laik bir toplumda bireyin istediği dine ve inanca sahip olması, yasa koyucunun her türlü etki ve el atmasının dışındadır. Devletin dinlerden birini tercih fikri, ayrı dinlere bağlı yurttaşların yasa önünde eşitliğine de aykırı düşer. Laik ülkelerde gerçek vicdan özgürlüğünden söz edilebilmesi de, laikliğin vicdan özgürlüğü yönünden de yararını açıklamaktadır.

Çağdaşlaşmayı hızlandıran ve Türk Devrimi'nin kaynağı olan laiklik ilkesi toplumun akıl ve bilim dışı düşüncelerle yargılardan uzak kalmasını amaçlar. Böylece Devlet, bilimsel gereklere uygun biçimde, kurumlaşmış, hukukla düzenlenmiş, karşılıklı saygı, hoşgörü ve anlayışa katkıda bulunan laiklik, ulusal birliği sağlamıştır. Düşünce ve inanç özgürlüğü, kişileri ve toplum kesimlerini birbirine güvenle bağlayan uluslaşmayı sağlayan, ulusal dayanışmayı da güçlendiren özgür düşünce, özgür inanç, çağdaş uygarlığa yöneliş ulusal yaşamda önemli bir aşamadır. Laikliğin, insana, dine saygısı, dini kendi yerinde tutan anlayışı, akla, bilime, sanata, çağdaş yönetim biçimine ve tüm uygar gereklere kapıyı açmıştır.

Atatürk'ün din hakkındaki sözleri anımsanacak olursa, laiklik uygulamasının dine karşı olmadığı, dini kötülemediği, din düşmanlığı anlamına gelmediği ve dini asla yadsımadığı açıktır. **Cumhuriyet ve demokrasi, şeriat düzeninin karşıtıdır.** Genelde bir tür düşün ve anlayış biçimi dünya görüşü sayılan bu ilke, 'ümmetten' 'Ulus'a geçmenin itici gücü olmuştur.

Bu yolla dogmatik değerlerin yerine akılcı ve insancıl değerler geçmiş, dinsel duygular sahibinin vicdanında dokunulmaz yerini almıştır. Değişik, din ve

mezheplere inananlar, bu ayrımlara karşın birlikte yaşama gereğini benimseyerek devletin kendilerine karşı eşit yaklaşımından güven duymuşlardır. Böylece bölünmeler durmuş, iç barış sağlanmış, yurttaşlar, ulus bilinciyle, Türkiye Cumhuriyetini kuran Türk ulusunun bireyleri olmuştur. Hukuk devleti, hukukun üstünlüğü ilkesi gücünü laiklikten almış, milliyetçilik ilkesi laiklikle anlam kazanmıştır. Bu ilkenin Anayasa'dan çıkarılması da olanaksızdır. Laiklik, dinsellikle bilimselliği birbirinden ayırmış, özellikle dinin, bilimin yerine geçmesini önleyerek uygarlık yürüyüşünü hızlandırmıştır. Gerçekte laiklik din-devlet işleri ayırdığı biçiminde daraltılamaz. Boyutları daha büyük, alanı daha geniş bir uygarlık, özgürlük ve çağdaşlık ortamıdır. Türkiye'nin modernleşme felsefesi, insanca yaşama yöntemidir. İnsanlık idealidir. Laik düzende özgün bir sosyal kurum olan din, devlet kuruluşuna ve yönetimine egemen olamaz. Devlete egemen ve etkin güç, dinsel kurallar ve gerekler değil, akıl ve bilimdir. Din, kendi alanında, vicdanlardaki yerinde, Tanrı-insan arasındaki inanış olgusudur. Kişinin iç inanç dünyasının düzenleyicisi olan dinin, devlet işlerinde söz sahibi ve çağdaş değerlerle hukukun yerine geçerek yasal düzenlemelerin kaynağı ve dayanağı olması düşünülemez.

Hukukun ikiliğini, ayrıcalık ve eşitsizlikleri kaldıran, dinsel sömürüyü önleyen, siyasal ve sosyal kurumları güçlendiren laiklik, eğitim ve öğretime de ışık tutmuştur. Laik eğitim ve öğretim bilimsel çalışmaların en olumlu ortamıdır. Dine karşı yansızlık nasıl dine karşıtlık olarak alınamaz ise, laik eğitim ve öğretim de inanç özgürlüğü engeli sayılmaz....

Devlete, dinsel konularda denetim ve gözetim hakkı tanınması, din ve vicdan özgürlüğünün demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı bir sınırlama sayılmaz. Devlet- din özdeşliğinin yarattığı zararlar laiklikle önlenmiş çağdaş uygarlık yolu laiklik ilkesiyle açılmış bağımsız bir hukuk kurumu olarak yeni yapısına kavuşmuştur. Demokrasiye geçişin de aracı olan laiklik, Türkiye'nin yaşam felsefesidir. Laik devlette kutsal din duyguları, politikaya, dünya işlerine hukuksal düzenlemelere kesinlikle karıştırılmaz...."açıklamalarına yer verildiği;

8) Anayasa Mahkemesinin 9.1.1998 gün ve 2/1 sayılı kararında laiklikle ilgili olarak:

"…

Anayasa'nın başlangıcında, 'Türkiye Cumhuriyetinin kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve onun inkılap ve ilkeleri doğrultusunda:...hiçbir düşünce ve mülahazanın Türk Milli Menfaatlerinin, Türk varlığının Devleti ve Ülkesiyle bölünmezliği esasının,

Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliği karşısında koruma göremeyeceği ve laiklik ilkesinin gereği olarak kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılamayacağı' belirtildikten sonra 2. maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri tanımlanırken Türkiye Cumhuriyetinin laik bir hukuk devleti olduğuna işaret edilmiş; 14. maddesinde, 'Anayasa'da yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri...din ve mezhep ayrımı yaratmak veya sair herhangi bir yoldan bu kavram ve görüşlere dayanan devlet düzeni kurmak amacıyla kullanılamazlar'; 24.maddesinde,'....kimse, ibadete, dini ayin ve törenlere katılmaya, dini inanç ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; dini inançları ve kanaatlerinden dolayı kınanamaz ve suçlanamaz...kimse Devletin sosyal, ekonomik, siyasi veya hukuki temel düzeninin kısmen de olsa, din kurallarına dayandırma veya kişisel çıkar yahut nüfuz sağlama amacıyla her ne surette olursa olsun dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemez veya kötüye kullanamaz' denilmiş; siyasi partilere ilişkin 68. maddenin dördüncü fıkrasında, 'siyasi partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmezliğine, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz; sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayamaz; suç işlenmesini teşvik edemez' hükmü yer almış; TBMM üyeleri ile Cumhurbaşkanının görevine başlarken yapacakları 'andiçme'de de 'laik cumhuriyet ilkesine bağlı kalınacağı' söylemine yer verilmiştir. Öte yandan 174. maddesinde de,' Türk toplumunu çağdaş uygarlık seviyesinin üstüne çıkarma ve Türkiye Cumhuriyeti'nin laik niteliğini koruma amacını Anayasanın hiçbir hükmü, bu Kanunların anayasaya aykırı olduğu şeklinde anlaşılamaz ve yorumlanamaz' denilmiştir....

……

"Laiklik, ortaçağ dogmatizmini yıkarak aklın öncülüğü, bilimin aydınlığı ile gelişen ve demokrasi anlayışının, bağımsızlığın, ulusal egemenliğin ve insanlık idealinin temeli olan bir uygar yaşam biçimidir. Çağdaş bilim, skolastik düşünce tarzının yıkılmasıyla doğmuş ve gelişmiştir. Dar anlamda, devlet işleriyle din işlerinin birbirinden ayrılması olarak tanımlansa, değişik yorumları yapılsa da laikliğin gerçekte, toplumların düşünsel ve örgütsel evriminin son aşaması olduğu görüşü öğretide de paylaşılmaktadır. Laiklik ulusal egemenliğe, demokrasiye, özgürlüğe ve bilime dayanan siyasal, sosyal ve kültürel yaşamın çağdaş düzenleyicisidir. Bireye kişilik ve özgür düşünce olanakları veren, bu yolla siyaset din ve inanç ayrımını gerekli kılarak din ve vicdan özgürlüğünü sağlayan ilke-

dir. Dinsel düşünce ve değerlendirmelerin geçerli olduğu dine dayalı toplumlarda, siyasal örgütlenme ve düzenlemeler dinsel niteliklidir. Laik düzende ise din, siyasallaşmadan kurtarılır; yönetim aracı olmaktan çıkartılır; gerçek saygın yerinde tutularak kişilerin vicdanına bırakılır. Dünya işlerinin laik hukukla, din işlerinin de kendi kurallarıyla yürütülmesi, çağdaş demokrasinin dayandığı temellerden biridir. Kamusal düzenlemelerin dini kurallara göre yapılması düşünülemez. Düzenlemelerin kaynağı dini kurallar olamaz.

Türkiye'deki laiklik ilkesinin uygulaması kimi batılı ülkelerdeki laiklik uygulamalarından farklıdır. Laiklik ilkesinin, her ülkenin içinde bulunduğu koşullarla her dinin özelliklerinden esinlenmesi, bu koşullarla özellikler arasındaki uyum ya da uyumsuzlukların laiklik anlayışına da yansıyarak değişik nitelikleri ve uygulamaları ortaya çıkarması doğaldır. Klasik anlamda dinle devlet işlerinin ayrılması biçimindeki tanımına karşın, İslam ve Hıristiyan dininin özelliklerindeki ayrılıklar gereği, ülkemizde ve batılı ülkelerde oluşan durumlar ve ortaya çıkan sonuçlar da ayrı olmuştur. Dini ve din anlayışı tamamen farklı ülkelerde laiklik uygulamasının, aynı anlam ve düzeyde benimsenmesi beklenemez. Bu durum, koşullar ve kurallar arasındaki ayrılığın doğal sonucudur. Kaldı ki, aynı dini benimseyen batılı ülkelerde de laiklik anlayışı ayrılıklar göstermiştir. Laiklik ilkesi değişik ülkelerde ayrı ayrı yorumlandığı gibi, farklı dönemlerde, kimi kesimlerce de kendi anlayışları ve siyasal tercihleri gereği değişik biçimde yorumlanabilmiştir. Yalnızca felsefi bir kavram olmayıp yasalarla yaşama geçirilerek hukuksal bir kurum niteliği kazanan laiklik, uygulandığı ülkenin, dinsel, sosyal ve siyasal koşullarından etkilenmektedir. Tarihsel gelişimin farklılığı nedeniyle Türkiye için özellik taşıyan laiklik, Anayasa ile benimsenen ve korunan bir ilkedir.

"....Anayasa Mahkemesi kararlarında, laikliğin hukuksal, sosyal, siyasal tanımları yanında, ulusal değeri geniş biçimde belirtilmiş, özenle korunması gereken anayasal ilke niteliği vurgulanmış, Türk ulusunun yücelmesi bakımından laikliğin Anayasa'da öngörülen kimi sınırlamaları zorunlu kılan bir neden. Anayasa'da benimsenmiş bütün temel ilkelere egemen bir düşünce olduğu yinelenerek ortaya konulmuştur.

Demokratik ve laik Devlet, bireyler arasında inançlarına göre ayrım gözetmez. Herkes dinini seçmekte, inançlarını açıklamakta, din ve vicdan özgürlüğü sınırları içerisinde serbesttir. Laik bir toplumda, bireyin istediği dine ve inanca sahip olması, yasa koyucunun her türlü etkisinin dışındadır. Devletin dinlerden birini tercih fikri, ayrı dinlere bağlı yurttaşların yasa önünde eşitliğine de aykırı düşer. Laik ülkelerde gerçek vicdan özgürlüğünden söz edilebilmesi de, laikliğin

bu özgürlüğün de güvencesi olduğunu göstermektedir.

Çağdaşlaşmayı hızlandıran ve Türkiye Cumhuriyeti'nin temellerinden olan laiklik ilkesi ile, devletin akla ve bilim kurallarına göre çalışması amaçlanmıştır. Karşılıklı saygı, hoşgörü ve anlayışa katkıda bulunan laiklik, ulusal birliğin de temelini oluşturmuştur. Düşünce ve inanç özgürlüğü, kişileri ve toplum kesimlerini birbirine güvenle bağlayan, uluslaşmayı sağlayan, ulusal dayanışmayı da güçlendiren, özgür düşünce ve inanç, çağdaş uygarlığa yöneliş, ulusal yaşamda önemli aşamalardır. Laikliğin, insana, dine saygısı, dini kendi yerinde tutan anlayışı, akla, bilime, sanata, çağdaş yönetim biçimine ve tüm uygar gereklere kapıyı açmıştır. Demokrasi, şeriat düzeninin karşıtıdır. Çağdaşlığın göstergesi olan bu ilke, Türkiye Cumhuriyeti'nde 'ümmetten', 'ulusa' geçmenin de itici gücü olmuştur.

Laiklik ilkesinin kabulü ile dogmatik değerlerin yerine akla ve bilime dayanan değerler geçmiş, dinsel duygular sahibinin vicdanında dokunulmaz yerini almıştır. Değişik inançlara sahip olanlar, birlikte yaşama gereğini benimseyerek devletin kendilerine karşı eşit yaklaşımından güven duymuşlardır. Böylece, iç barış sağlanarak yurttaşlar, ulus bilinciyle, Türkiye Cumhuriyetini kuran Türk Ulusu'nun bireyleri olmuşlardır. Hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü ilkesi, gücünü laiklikten almış; milliyetçilik ilkesi laiklikle tamamlanmış; Türk devrimi laiklikle anlam kazanmıştır. Anayasa'da da bu ilkenin değiştirilemeyeceği öngörülmüştür. Laik devlet etkinliklerinde dinin, bilimin yerine geçmesini önleyerek çağdaşlaşmayı hızlandırmıştır. Laiklik din ve devlet işlerinin ayrılığı gibi daraltılamaz Boyutları daha büyük, alanı daha geniş bir uygarlık, özgürlük ve çağdaşlık ortamıdır. Türkiye'nin modernleşme felsefesi, insanca yaşama biçimi ve insanlık idealidir. Laik düzende, özgün bir sosyal kurum olan din, devlet kuruluşlarına ve yönetimine egemen olamaz. Devlete egemen ve etkin güç, dinsel kurallar ve gerekler değil, akıl ve bilimdir. Din, kendi alanında, vicdanlardaki yerinde, Tanrı - insan arasında inanç olgusudur. Kişinin iç-inanç dünyasının düzenleyicisi olan dinin, devlet işlerinde yasal düzenlemelerin kaynağı ve dayanağı olması düşünülemez.

Devlete, dinsel konularda denetim ve gözetim hakkı tanınması, din ve vicdan özgürlüğünün, demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı sınırlama sayılmaz. Devlet-din özdeşliğinin yol açacağı zararlar laiklikle önlenmiş, çağdaş uygarlık yolu laiklik ilkesiyle açılmış, bağımsız bir hukuk kurumu olarak yeni yapısına kavuşmuştur. Demokrasiye geçişin de aracı olan laiklik, Türkiye'nin yaşam felsefesidir. Laik devlette, kutsal din duyguları politikaya, dünya işlerine, hukuksal düzenlemelere kesinlikle karıştırılamaz. Bu düzenlemeler, dinsel gerek-

ler ve düşüncelere değil, bilimsel verilerden yar ar lamlar ak kişi ve toplum gereksinimlerine göre yapılır. " görüşünün vurgulandığı,

saptanmıştır.

Bütün kararlarda yer alan ortak husus her ülkenin kendine özgü bir laiklik anlayışının olduğu ve tüm ülkeler için geçerli ve birbirinin aynısı olan bir laiklik sisteminin bulunmadığıdır. Bir başka ifade ile Türkiye tipi bir laikliğin çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır.

Verilmiş bulunan Anayasa Mahkemesi kararlarının ortak özelliği, her ülkenin kendi dinsel ve toplumsal koşullarından kaynaklanan bir laiklik anlayışı olduğu, aynı dinden olan toplumların dahi farklı laiklik sistemini benimsediği noktasında yoğunlaşmıştır.

Anayasa Mahkemesi kararlarında, dinin Devlet işlerinde etkili ve egemen olmaması; bireyin manevi yaşamına ilişkin olan inanç bölümünde, aralarında ayrım gözetilmeksizin, sınırsız bir özgürlük tanınarak dinlerin anayasal güvence altına alınması; bireyin manevi yaşamını aşarak toplumsal yaşamı etkileyen eylem ve davranışlara ilişkin bölümlerinde, kamu düzenini, güvenliğini ve yararını korumak amacıyla sınırlamalar yapılması ve dinin kötüye kullanılmasının ve sömürülmesinin yasaklanması; kamu düzeninin ve haklarının koruyucusu sıfatıyla, dinsel hak ve özgürlükler konusunda devlete denetim yetkisi tanınması, laiklik ilkesinin gereği olarak anlaşılmaktadır.

V- TARİHSEL SÜREÇTE VE GÜNÜMÜZDE LAİKLİK

Laikliğin tarihsel ve Anayasal kaynaklarına yukarıda değinilmiştir. Bundan sonraki bölümde Ülkemizde var olan laiklik anlayışına yer verilecektir Fransız ihtilalinden sonraki dönemlerde fikir bazında toplumumuzda tartışılmaya başlayan laiklik kavramı Cumhuriyetin kurulmasından sonra sistematik bir biçimde uygulanmıştır. 1937 yılında, anayasal bir ilke haline getirilmeden çok önceleri toplum yaşamına eğitim ve hukuk başta olmak üzere tedricen girdiği görülmektedir.

A) LAİKLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Osmanlı Devleti'nde yalnız din hayatı değil, toplumsal hayat da din kuralları ile çevrilmişti. Tanzimat'tan başlayarak geleneksel kurum ve kuruluşların yanında, Batı tarzı oluşumlara da yer verilerek geleneksel teokratik/ monarşik yapının gücü sınırlandırmaya çalışılmıştır. Şeriye mahkemelerinin yanında nizamiye mahkemeleri, medreselerin yanında klasik okullar bu gelişme sürecinin

ürünleriydi. Cumhuriyetin kuruluşuna kadar devam eden bu ikilem, 1923 yılından sonra son bulmuştur. Bu dönemde "dinsel olan ve" ve "olmayan" ayırımı laiklik ilkesi doğrultusunda son bulmuştur. Atatürk'ün önderliğinde kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nde, 1924-1937 yılları arasında laik temele dayalı önemli gelişmeler sağlanmış ve çağdaşlaşma yolunda yeni adımlar atılmıştır. 1924'te Şeriye ve Evkaf Vekaletinin kaldırılması ve bu Bakanlığın dine ilişkin işlerinin Diyanet İşleri Başkanlığına verilmesi, hukukun laikleştirilmesi ve batıdan iktibas yoluyla çeşitli yasaların aktarılması, eğitimin laikleştirilmesi, hilafete son verilmesi, bu doğrultudaki önemli gelişmelerdir.

Laikleştirme reformları sonucu, 1928 yılında "devletin dininin din-i İslam olduğu"kuralı Anayasa'dan çıkartılırken 1937 yılında yapılan değişiklikle bir anayasal ilke haline dönüştürülmüştür.

Cumhuriyetin temel felsefesine uygun olarak Atatürk'ün hayatta olduğu dönemde gerçekleştirilen laikleşme, O'nun ölümünden sonra zaman zaman sıkıntı ve sarsıntılara maruz kalmışsa da, hâlihazırda, önemini ve özelliğini muhafaza eden en yaşamsal kurumlarımızdan birisi olma konumunu muhafaza etmektedir. Bu ilkenin Batılı toplumlarda geçirdiği evrimin bizim Ülkemiz koşullarında yaşanmamış olması süregelen tartışmaların nedenlerinden birisi olarak değerlendirilebilir. "..Laiklik ilkesinin, arkasında, Batı'nın geçirdiği düşünsel plandaki 'aydınlanma devrimi', ekonomik plandaki 'sanayi devrimi' olmadan uygulamaya konulması, pek çok güçlükleri de beraberinde getirdi. Siyasal İslam sürekli olarak bu ilkeye karşı çıkarak demokratikleşme yolundaki gelişmeleri yavaşlattı."[10] görüşü, bu açıdan çok isabetlidir. Bu alandaki zihin bulandırıcı söylemler ve olumsuz çabalar, son yıllarda 2. Cumhuriyetçiler olarak adlandırılan entellektüel gruplar ve Siyasal İslamcılarca da desteklenmiştir.

Tüm olumsuz girişim ve propagandaya rağmen, 1961 Anayasası ve bu Anayasa'daki hükümleri muhafaza eden 1982 Anayasası ile kurumsallaştırılan laiklik ilkesi, Anayasa Yargısının kararlarıyla berraklaşmış ve toplumsal yaşamımızla kaynaştırılmıştır. Söz edilen ilkeye ilişkin Anayasa Mahkemesi kararları yukarıdaki bölümlerde açıklanmıştır.

B) DEMOKRASİ VE LAİKLİK

Laiklik konusu bu yazının ilgili bölümlerinde daha önce açıklanmıştı. Bu bölümde, demokrasi ve laiklik ilkesinin ilişkisine değinilecektir.

Demokrasi laiklikten daha kapsamlı bir kavram olduğundan doğal olarak

---

10 Prof. Dr. KONGAR, 21. Yüzyılda Türkiye, 3. Baskı, s. 121.

onu da içerir. Böyle olmakla beraber, demokrasinin, laikliği de içerdiğinden söz ederek laikliğin göz ardı edilmesi yanlışına düşmemek gerekir. Demokratik sistem ikliminde yaşayan devletlerin tamamı laik niteliklidir. Bu bağlamda, laiklik sekülerleşme ile özdeş kabul edilebilir. Ancak, laik ülkelerin tamamı demokratik olmayabilir. Dolayısıyla, laiklik; demokratik sistemle anlamlıdır.

Günümüzde, çeşitli amaçlarla yayılmaya çalışılan "Müslümanlığın laiklikle bağdaşmadığı","devletlerin laik olabilecekleri, ancak kişilerin laik olamayacakları" gibi söylemler ve propaganda amaçlı ifadeler temelden yanlıştır. Bu yönde ileri sürülen kanıtların hiçbir ilmi ve pratik değeri bulunmamaktadır. Müslümanlığın laiklikle bağdaştığının en iyi örneği 75 yıldır bu sahada ve Ortadoğu Coğrafyasında iç barışını sürdüren Ülkemizdir. Diğer taraftan, "laiklik" hem devlet hem de birey tarafından benimsenebilir. Örneğin, birey hem kapitalist veya sosyalist sistemi benimseyebilir hem de semavi dinlerden birisinin mensubu olabilir. Dolayısıyla, kişilerin laik olamayacakları söylemi, aldatmaca ve kafa karıştırmadan ötede bir anlam taşımaz.

"Demokratik bir toplumda devlet yurttaşların dini inanç ve pratikleri karşısında 'tarafsızdır', dolayısıyla herkes istediği dini veya mezhebi seçmekte özgürdür, isteyen hiçbir dini seçmeyebilir de. Ayrıca devlet şu veya bu yoldan belli bir dinin veya mezhebin propagandasını da yapamaz. Buna karşılık bireyler dini inançlarını veya inançsızlıklarını özgürce dile getirebilirler...."[11]

Laikliğin en ayırt edici özelliği egemenliğin kaynağında ilahi bir güç değil, halkın olmasıdır. Türkiye'de Cumhuriyetle bu yapılmış ve laiklik, demokratik sistem içerisinde anlamlı bir yer edinmiştir.

VI- SONUÇ

Tanzimat Fermanının ilan edilmesinden itibaren yavaş yavaş gelişip Cumhuriyet'in ilanından sonra toplumun tüm yaşamına hakim olan ve 1937 yılından sonraki dönemde ise Anayasal güvenceye kavuşturularak adeta Türkiye Cumhuriyeti ile özdeşleşen laiklik ilkesi, demokratik sistemimizin vazgeçilmez unsurlarındandır. Laiklik, demokratik olmayan sistemlerde olabilirse de demokrasi laiklik olmadan yaşayamaz. Dinsel ve mezhepsel çekişme ve çatışmaları önleyen laiklik, Cumhuriyet yönetiminin ve demokratik sistemin de çimentosu işlevini üstlenmiştir. Yazının ilgili bölümlerinde ve Anayasa Mahkemesi kararlarında, Türkiye tipi laikliğin ne olduğu sık sık yinelenmiştir. Sözü edilen kararlarda vurgulandığı üzere, her ülkenin laiklik sistemi kendine özgüdür. Hatta, aynı dine mensup olan ülkelerin dahi, laiklik anlayışları çoğu zaman birbirine benzeme-

11 Doç. Dr. BATUHAN, Hüseyin, COGİTO/Laiklik Üzerine Çeşitlemeler, 1994, 3. Baskı, s. 12.

mektedir. Bu ilke, Anglo-Sakson'larda, "sekülerleşme" olarak dile getirilirken ve çoğu kez Anayasal ilke bile değilken, Fransa'da "laiklik" olarak ve Anayasal bir ilke konumundadır.

Türkiye, laikliği demokratik sistem içinde muhafaza eden Dünyadaki tek Müslüman ülkedir. Laik ve demokratik Türkiye Cumhuriyeti, kendi tarihsel koşullarının yarattığı ve kendine özgü laiklik anlayışını sürdürme yolunda önemli mesafeler almıştır. Ancak, bu ilkenin korunması ve özenle geliştirilerek uygulanması toplumsal barışımızın ön koşuludur. Cumhuriyetimizin kuruluşunun 75. yılında bu gerçeği hiçbir zaman göz ardı etmemek yurttaşlık görevidir.

CUMHURİYETİMİZİN 75. YILINDA İNSAN HAKLARININ NERESİNDEYİZ?

Ali PITIRLI*

GİRİŞ

İnsan, canlılar arasında tek düşünebilen varlık olması hasebiyle, yaratılalı beri içinde bulunduğu koşullara göre daha iyiye ulaşmanın gayreti içinde olmuştur. Bu yazımızın konusu olan "İnsan Hakları" kavramı da bu alanda mükemmele ulaşma gayretlerinin bir sonucudur. Bu suretle, insanoğlu kendisini yönetimlerin nasıl, nereden ve ne zaman geleceği belli olmayan tehlikelerinden korumak için toplum yaşamında ve devletle ilişkilerinde özgürlük alanını giderek genişletmiş, tarih boyunca kendisine eşitlik, özgürlük, mutluluk getirecek yönetimlerin ve elde ettiği hakları teminat altına alan felsefi, hukuki, siyasi görüşlerin oluşturulması ve siyasi sistemlerin çağlar boyu araştırılması sonucu, bu yazımızda açıklamaya gayret edeceğimiz bu günkü yetersiz fakat hayli ileri olan konumuna gelmiştir. O kadar ki, ikinci cihan savaşma kadar kapsamının dar olması yanısıra devletin bir iç işi olarak kabul edilen bu haklar günümüzde devlet sınırlarını aşarak uluslararası nitelik kazanmış ve uluslararası güvencelere bağlanmıştır.

I- İNSAN HAKLARI MÜCADELELERİNİN TARİHÇESİ**

A- Antik Çağlardan İkinci Cihan Savaşı Sonuna Kadar

a) Antik Çağ

Günümüzden 4 bin yıl gerilere giden Çin Uygarlığı, kendi içinden çıkardığı doktrinlerle siyasi iktidarların davranışlarının sınırlandırılmasına katkılar sağlamıştır. "Çin'de göklerin oğlu olarak nitelendirilen imparatorlar, göklerden aldığı direnme hakkını hesaba katmak zorundadır. Göklerin vekâleti kavramı, halka somut bazı haklar sağlamamakla beraber, imparator açısından ahlaki bir yükümlülük ve siyasi iktidarın sınırlandırılması anlamına gelmiştir".***

---

* Emekli İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanı.

** Bu bölümün (A) kesiminde değerli dostum Doç. Dr. Şerif ÜNAL'ın "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi" adlı eserinden büyük ölçüde yararlanılmıştır.

*** Doç. Dr. Şerif ÜNAL, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 1995, s. 65.

Büyük Çin düşünürü Konfüçyüs, **insanlığın bir bütün ve insanların eşit olduğunu savunmaktadır.** Konfüçyüs öğretisine göre bütün insanlar doğal olarak iyidir ve sosyal düzende insanlık ve adaletin hakim olması sağlanacak şekilde eğitilmelidirler. Öğretinin Çin'de yönetim-yönetilen ilişkilerini etkilememesi düşünülemez.

Hindu inanışına göre **insan, sosyal düzenin temelini oluşturan evrensel kanunlara uygun biçimde yaşamak zorundadır.** Bu kanunlara göre insan, doğuştan itibaren bir kastın üyesi olur ve bu kasttan ayrılma şansına sahip değildir. Böylece Hindu toplumunda doğuştan eşit olmadıkları düşünülen insanların eşit muamele görmesi mümkün olmadığından, inanış, aslında hoşgörü ve şiddete karşı olma gibi yüksek ahlaki değerlere sahip olmasına karşın, insanı kendi toplumu içinde süresiz eşitlik haklarından mahsun kılan bir ayırımcılığı öngörmüş olması da gözardı edilemez.

Mezopotamya'da Hammurabi (M.Ö. 1728-1686) kendi adıyla anılan kanunnamesinin önsözünde **kötüleri yok ederek ve kuvvetlilerin zayıfları ezmesini önleyerek ülkede adaleti sağlayacağını, halkının refahını artıracağını ilan etmiş ve bu hükümleri taş sütunlara yazdırarak Babil Şehrinin bir meydanına diktirmiştir.** Böylece Hammurabi, bu hükümleri halkın bilmesini ve herkesin bu kanunlar karşısında hak ve yükümlülüklerini de öğrenmesini amaçlamıştır. Ancak burada da, Hindu inanışı kadar rijit olmasa da, insanlar arasında hak ve özgürlüklerde tam eşitlikten söz etmek mümkün değildir. Sosyal kanunları ne olursa olsun ülkede yaşayan herkes bu yasaların kapsamında bulunmakta ise de, özgürler ve yarı ve tam köleler ayrı sınıflar içine alınarak herbiri için ayrı düzenlemeler yapılmıştır.

Eski Yunan şehir devletlerinde bireycilik anlayışı esas değildir. Kişi birey niteliği ile değil, toplumun bir üyesi olarak kabul edildiğinden devlete karşı ileri sürebileceği hakları yoktur. Sadece bazı siyasi haklara sahiptir. Kişi yasa karşısında eşittir. Fakat bu eşitlik sadece hür vatandaşlara tanınmış ve köleler hariç tutulmuştur. Böylece eski Yunan'da da **hak ve özgürlüklerde kısıtlı bir anlayış mevcut olup, eşitlikten söz etmek mümkün değildir.**

Eski Yunan'da Solon, Alkidamos, Aristo, Eflatun gibi düşünürler ortaya koydukları yasa ve düşüncelerle mevcut eşitsizlikleri gidermeye gayret etmişlerse de bunlar yaşama geçirilmemiş birer felsefi görüş olarak kalmıştır. Ancak çağlarına göre ortaya koydukları eşitlik anlayışı, modern insan hakları kavramının temelini oluşturmuştur. Çok kısa özetleyecek olursak;

Solon (M.Ö. 640-558) meşhur yasalarım insanların yasa önünde eşitliği il-

keşi üzerine bina etmiştir. Buna göre, şehir devletlerinde yaşayan herkes, sosyal konumu ne olursa olsun aynı haklara sahip olmalı, kendilerine aynı cezalar uygulanmalı ve toplum ve devlet düzeni, halk yöneticilere, yöneticiler de yasalara tabi olarak sağlanmalıdır. Böylece **"hukuk devleti"** ve "**hukukun üstünlüğü"** kavranılan ilk kez sahnede görünmeye başlanmıştır.

Sofist Alkidamos (M.Ö. 5 inci yüzyıl), tanrının kimseyi önceden köle olarak belirlemediğini, bütün insanları özgür yarattığını,

Zenon (M.Ö. 336-270), akıl sahibi insanların salt insan olmaları hasebiyle eşit haklara sahip, soy ve cinsiyetleri ne olursa olsun kardeş ve insanlığı oluşturan bireyler olduklarını,

Aristo (Aristoteles, M.Ö. 384-322), toplumda bireylerin diğerleriyle dönüşümlü olarak yönetime katılma ve istediği gibi yaşayabilme hakkı olduğunu, ancak insanların eşitliğinin savunulamayacağını,

Eflatun (Platon, M.Ö. 427-348/347), yönetim kadrolarını oluşturacakların yüksek yetenekliler arasından seçilmesini ve toplumun en alt kademesinde bulunan insanların ise işçilikle yükümlü kılınmasını (Eflatun ve Aristo insanlar arasında, doğal niteliklerine ve farklı yeteneklerine dayanarak fiili eşitsizliği savunmuşlar ve köleliği haklı göstermişlerdir),

ileri sürmüşlerdir.

b) Orta Çağ

Orta çağlarda temel hak ve özgürlüklerin mevcudiyetinden söz etmek mümkün değildir. Siyasi yapıyı feodal düzen oluşturmuş olup, yöneticiler yönetilenlerin can ve mal güvenliğini sağlamakla, yönetilenler de yöneticilere karşı hizmet ve sadakat göstermekle yükümlüdürler. Ancak, bu çağda halk, derebeyi ve krallar arasında süren uzun mücadeleler sonucu elde edilen haklar, insan haklarının günümüze kadar süren gelişmelerinde altyapıyı oluşturmuştur, denebilir. Mücadeleler sonunda derebeyi ve kralların yetkileri giderek kısıtlanmış ve bu oranda da halkın özgürlüklerinin sınırları genişlemeye başlamıştır. Örneğin, 1215 tarihli **Magna Charta Libertatum** ile İngiltere'de kişilerin can ve mal güvenliğine sahip olduğu belirtilmiş ve bunlar kralın keyfi müdahalelerine karşı korunmuştur. Her ne kadar Şartla elde edilen hakları uygulama alanında güçlendirecek etkin mekanizmalar oluşturulamamış ise de hareket, kralın yetkilerinin kısıtlanmasında ve kişi hak ve özgürlüklerinin sınırlarının genişletilmesinde sonraki mücadeleler için son derece önemli bir ilk adımı teşkil etmektedir. Ancak, bütün bu kıpırdamalara rağmen, orta çağda da batı dünyasında insan hak ve öz-

günlüklerinin varlığından söz etmek pek mümkün değildir.

Bu çağda İslam dünyasında durum nedir? "Antik filozofların düşünceleri kendi kafalarında kalmış. Sonra korkunç bir ortaçağ karanlığı var. Bu ortaçağı aydınlatan bir İslamiyet var. Çünkü İslamiyet dünya hukukuna bir yenilik getirmiş, insanların eşitliği ilkesini kazandırmıştır. (...) İslamiyette asalet, soy, zenginlik, fakirlik v.b., hatta sen daha az inanıyorsun ben daha çok inanıyorum şeklinde ortaçağ Avrupasındaki din adamlarının yaptığı ayrımlar yoktur. İslamiyette müslümanlar arasında kesin bir eşitlik ilkesi vardır. (...) Haklara ehliyet açısından müslüman kadın erkeğin tamamen benzeridir. Bazı haklar müslüman kadınlar için bir ölçüde kısıtlıdır. Miras hakkı gibi, erkeğin evlendiği zaman tek taraflı olarak boşanma hakkına sahip olması gibi ama, İslamiyetin doğduğu 7. yüzyıl'da kadınlar özellikle batıda bir hak sahibi olamıyorlardı. (...) Ortaçağ Batısının karanlığı içerisinde islamiyetin getirdiği eşitlik yani, müminlerin eşit olması ve ayrıca ehli kitap olan diğer dinlerin mensuplarına karşı, İslam Devletine karşı gelmedikleri takdirde geniş haklar tanınması ve onların özellikle insan hakları açısından çok önemli olan canlarının, mallarının Ve vicdan özgürlüklerinin güvence altına alınması oldukça önemlidir.(...) (İslamiyetin) gerek eşitlik anlayışı, gerekse diğer tek tanrılı dinlerin mensuplarına karşı tanıdığı bu hoşgörü, haçlı seferleri yoluyla Batı düşüncesini etkilemiştir. Ama giderek İslam aleminde büyük bir donma başlamış, hukuk nazariyesi gelişmemiş, böylece kalmış, fakat batıda aydınlanma çağının başlamasıyla birlikte kafalarda başka başka şimşekler çakmış, çakan şimşekler, eşitsizlik, dolayısıyla insan hakları doktrininin batıda doğmasına yol açmıştır. İslam aleminde böyle bir problem hiç olmazsa kuramsal olarak mevcut olmadığı için bu sorunun üzerinde hiç düşünülmemiştir."*

c) Yeni Çağ

İnsan hakları yeniçağda da gündemin önde gelen konulan arasında yer almamış olmakla beraber, insanın doğuştan devredilemez haklara sahip olduğuna dair eski çağlardaki düşünceler felsefi alandan çıkarak, devletin hukuk düzenini ilgilendiren bir konu olarak siyasi mücadele alanına girmiştir. Bu çağda, mutlak egemen devlet anlayışı zayıflamış, kişiler ve sınıflar arasındaki dengesizlikler giderek törpülenmiş ve insan hakları pozitif hukuk alanına girmiştir. İlk çağların tabii hukuk anlayışının orta çağda büründürülmüş olduğu dini görünüm, yani insan haklarının tanrının iradesi ve ilahi kanunlardan kaynaklandığı anlayışı, yeni

* Prof. Dr. Ahmet MUMCU, İl Valileri ve Emniyet Müdürleri İnsan Hakları Seminerinde sundukları İnsan Haklarının Tarihsel Gelişimi başlıklı tebliğden.

çağda tekrar eski hüviyetini almıştır. 17 ve 18 inci yüzyılların **Bodin, Althusius, Grotius, Hobbes, Pufendorf, Thomasius, Leibniz, Christion Wolf ve Kant** gibi akılcı düşünürlere göre insanlığın değişmeyen, evrensel nitelikte haklara sahip olduğunu içeren tabii hukuk anlayışı ebediyen geçerlidir ve tanrının iradesi değildir. Hatta Grotius tanrının bile bu hukuku değiştiremeyeceğini ileri sürmüştür. İnsan haklarının felsefi temeli de bu hukuk anlayışında yatmaktadır.

Bu çağda rönesansla başlayan hümanizm akımı bireyi ön plana çıkarmış; devlet bireyin hizmetinde, onun gelişmesini sağlamak ve güvence altına almakla görevli bir kurum olarak görülmeye başlanmıştır.

Temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amacıyla devletin yetkilerinin kısıtlanmasına yönelik başka bir yaklaşım da **Hobbes, Locke** ve **JJ. Rousseau**'nun ortaya koyduğu tabii hukuk anlayışına dayalı toplumsal sözleşme öğretisi olup, bu üç düşünürün öğretileri arasında en geçerlisi ve batı demokrasilerinde temel hak ve özgürlükler alanındaki gelişmeleri en çok etkilemiş olanı **Locke'a** (1632-1704) ait öğretidir. Zira, **Hobbes** (1588-1679) ve **J J.Rousseau** (1712-1778) temelde, gücü karşısında bireyin eğileceği bir devlet modeli düşündükleri halde, **Locke**, yasama ve yürütme organları sadece vatandaşın can ve mal güvenliğini sağlamak ve hak ve özgürlükleri korumakla sınırlı olacak bir devlet şekli tasarlamıştır. Toplumsal sözleşmenin günümüzde pratiğe yansıması, referandum yoluyla halk oyuna sunulan anayasalar şeklinde görülmektedir. Çünkü, günümüzde yönetilenlerin bizzat yönetenlerle sözleşme yapmaları düşünülemez. Halk oyuyla kabul edilen bir anayasa ise yöneten ve yönetilen herkesi birleştirmekte ve hak ve yükümlülüklerini belirlemektedir.

18. yüzyıldan sonra süren mücadelelerde elde edilen insani hakların somut metinlere yansıtıldığını görmekteyiz. 1689 tarihli İngiliz **Temel Haklar Bildirisi** (Bili of Rights) ile halka tanınan temel haklar teker teker sayılmış ve kralın, parlamentonun onayı olmadan bunlara müdahale edemeyeceği kayıt altına alınmıştır.

1776 tarihli **Virginia İnsan Hakları Bildirisi** ile aynı yıl açıklanan **Amerikan Bağımsızlık Bildirisi**'nde de bütün insanların doğal olarak özgür ve bağımsız oldukları, doğuştan vazgeçemeyecekleri ve devredemeyecekleri bazı haklara sahip oldukları belirtilmiştir.

Eski Yunan'da M.Ö. 4. yüzyılda ortaya konan ve az önce çok kısa olarak özetlenmeye çalışılan, insanın doğal olarak doğuştan bazı haklara sahip olduğu şeklindeki tabii hukuk anlayışının asırlar sonrasında bu kere pozitif hukuk alanına yansımış olmasından başka her iki Amerikan bildirisinde ayrıca; insanların

yaşama hakkı ve özgürlüğüne, mülkiyet haklarına, ifade özgürlüğüne sahip olduğu, devletin, bu hak ve özgürlükleri güvence altına almak ve bunları gerçekleştirecek ortamı hazırlamakla yükümlü bulunduğu esaslarına yer verilmiştir. Amerikan Bağımsızlık Bildirisinde özellikle insanın yaşama hakkına önem verilerek, bu hakkın evrensel bir değeri bulunduğu, gerek uluslararası hukuk ve gerekse milli hukuklardan bağımsız olduğu, hatta hukuktan önce geldiğine işaret edilmiştir.

Bu bildirilerde öngörülen insan haklarına bundan sonraki anayasalarda yer verilmeye başlandığını görmekteyiz. 1791 tarihli Ame**rika Birleşik Devletleri Anayasası**'nın ilk on maddesinde temeli bu bildirilerden kaynaklanan temel hak ve özgürlüklere yer verilmiştir. Örneğin, Anayasada; herkesin kanun önünde eşit olduğu, adil yargılanma hakkı bulunduğu, devletin, bireyin yaşama, özgürlük ve mülkiyet haklarına müdahalesinin ancak hukuk kuralları çerçevesinde yapılacağı hükümleri yer almıştır.

1789 tarihli **Fransız İnsan** ve **Vatandaşlık Hakları Bildirisi**, halen koruduğu evrensel ve güncel karakteri itibariyle günümüzdeki insan hakları mücadelelerinin başlıca ilham kaynağı olmuş ve bu da Amerikan bildirisine benzer şekilde 1791 tarihli **Fransız Anayasası'**na kaynak olma görevini yapmıştır. Bu nedenle, bildiri yerine 1791 Anayasasına değinmenin, hem bildiriyi ve hem de Anayasayı kısaca özetleyeceğini düşünmekteyiz. 1791 tarihli Fransız Anayasasında insanların eşit haklara sahip olarak doğduğu ve öyle kalacakları, aralarında olabilecek farkların ancak topluma yaptıkları katkının yararı ölçüsünde haklı görülebileceği, egemenliğin halka ait olduğu, hiç bir kişi ya da kurumun halktan kaynaklanmayan bir yetkiyi kullanamayacağı, insanların kişi özgürlüğü, kişi güvenliği, mülkiyet ve baskıya karşı direnme hakları bulunduğu, kişi özgürlüğünün, başkasına zarar vermeyecek herşeyi yapma hakkı olduğu, özgürlüklerin sınırının, başkalarının da aynı konudaki özgürlükleri ile sınırlı olduğu ve bu sınırların kanunla belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Ancak, J.J. Rouseau'nun genel irade (volonte general) anlayışına dayalı olarak hazırlanmış olan anayasa, çok geçmeden çoğunluğun azınlık üzerinde diktatoryasına, özgürlüklerin kaldırılmasına, ülkede kan dökülmesine ve sonuçta Napolyon'un otoriter yönetimine yol açmıştır.

Fransız İnsan ve Vatandaşlık Hakları Bildirisi'ne gelince, bildiride öngörülen temel hak ve özgürlükler, ihtilali izleyen yıllardan günümüze kadar Avrupa'nın diğer halklarını da etkilemiş ve birçok anayasaya kaynaklık etmiştir. Hatta fikri akımları, dünyanın neresinde olursa olsun, birbirinden koparmak ve karşılıklı etkileşimlerini önlemek mümkün olmadığına göre, Avrupa'daki insan

hakları esaslarının Amerika'dakilerden ve daha öncekilerden etkilenmemesi ve günümüzdekilere derin ölçüde yansımaması mümkün değildir. Bu derlememizin ilk çağlardan beri özetlenmeye çalışılan seyri de bunu açıkça göstermiyor mu? Nitekim bundan sonra değineceklerimiz de, **Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisi** başta olmak üzere genelde bunların günümüz koşullarına göre genişletilmiş ve mükemmelleştirilmiş biçiminden başkası değildir.

B-İkinci Cihan Savaşından Günümüze Kadar

a) Birleşmiş Milletler, Teşkilatı ve İnsan Hakları

Yeni bir çağ başlatan hümanizm hareketleri ve arkasından sanayi devriminin de etkileriyle hızla gelişen dünyamızda, 20. yüzyılın ilk yarısında insan haklarındaki gelişmenin sanayileşme gibi ekonomik içerikli olanlar yanında yavaş kaldığına hatta İkinci Cihan Savaşı sırasındaki soykırımlarda olduğu gibi insan hakları açısından utanç verici sahneler sergilendiğine tanık olmaktayız. Bilindiği gibi, uğurlama aşamasına geldiğimiz yüzyılımız, mevzii savaşlar dışında, Birinci ve İkinci Cihan Savaşları gibi iki önemli olaya tanık olmuştur. Bunlardan Birinci Cihan Savaşı ve sonrasında ortaya çıkan ideolojiler yüzünden ve özellikle İkinci Cihan Savaşı süresinde, insanlık onuru büyük yaralar almıştır. İnsanlık, **Mussolini, Hitler ve Stalin** gibi bir kaç meczubun adeta kurbanı olmuştur. Özellikle İkinci Cihan Savaşı dönemi, insanlık onuru açışından tarihe kara bir leke olarak geçecek niteliktedir. Her ne kadar Birinci Cihan Savaşı sonrasında Milletler Cemiyeti gibi barışı koruyacak mekanizmalar oluşturulmuş ve iyi niyetli gayretler gösterilmiş ise de, kendi içinden gelen yetersizliklerle İkinci Cihan Savaşma engel olunamamış ve insan hakları bir kere daha ayaklar altına alınmıştır.

Savaş sonrasında galip gelen müttefik devletlerce, ilk başarısız deneyimler de göz önünde bulundurularak kurulan Birleşmiş Milletler Teşkilatı mekanizmasıyla, barışın korunmasında ve bunun sonucu olarak insan hak ve özgürlüklerine eğilmede, günümüze kadar, Milletler Cemiyeti dönemine göre çok daha başarılı sonuçlar alındığı söylenebilir. Birleşmiş Milletler Antlaşmasının yürürlüğe girdiği 24.10.1945 tarihinden günümüze kadar insan hakları alanında atılmış olan geçmişte bir benzeri bulunmayan olumlu adımlar, bu başarının somut kanıtlarıdır. Örneğin, Birleşmiş Milletler Antlaşmasında, teşkilatın amaçları sayılırken bunlar arasında, ırk, cins, dil ve din farkı gözetilmeden herkesin insan haklarına ve ana hürriyetlerine saygıyı geliştirecek ve teşvik edecek bir uluslararası işbirliğinin gerçekleştirileceğinden bahsedilmektedir (md. 1/3).

Fakat, Birleşmiş Milletler Teşkilatının konumuz itibariyle en çarpıcı belge-

si **İnsan Hakları Evrensel Bildirisi**'dir. Teşkilatın yukarıda değinilen amaçlan çerçevesinde uzun hazırlıklardan sonra 10.12.1948 tarihinde kabul ve ilan edilen 30 maddelik bildirinin ilk 21 maddesinde insanın insan olarak kendiliğinden sahip olduğu klasik hak ve özgürlükler yanında, sosyal bir varlık olmasından kaynaklanan haklara da 22-27 nci maddelerinde tadadi biçimde yer verilmiştir. İnsanın her iki özelliğinden kaynaklanan haklar bildiride; yasa ve mahkeme önünde eşitlik, işkence ve kötü muamele yapılmaması, vergi karşısında eşitlik, işe girmede eşitlik, oy vermede eşitlik, toplantı, dernek kurma, basın, din özgürlükleri, işe girme, iş seçme, sendika kurma ve katılma, dinlenme, çalışma süresinin sınırlanması, ücretli izin, tıbbi bakım ve ihtimam görme, maluliyet, ihtiyarlık v.b. hallerde sosyal güvenlik hizmetlerinden faydalanma, evlilik içi ve dışı doğan çocukların korunma ve eğitim görme, kültürel hayata katılma, sanatla uğraşma ve bilimsel gelişmelere katılma hakları olarak belirlenmiştir. Bildirinin 28- 30 uncu maddeleri de bu hak ve özgürlüklerin korunacağı düzeni ve sınırlarını belirtmektedir. Örneğin 30. maddede "Bu bildirinin hiçbir hükmü, herhangi bir devlet, grup ya da kişiye burada belirtilen hak ve özgürlüklerden herhangi birinin yok edilmesini amaçlayan herhangi bir eylemde bulunma hakkını verir biçimde yorumlanamaz ifadesi yer almaktadır. Burada çarpıcı olan husus, insan hak ve özgürlüklerinin korunması sorumluluğunun sadece devletlere değil, gruplara ya da kişilere de verilmesi olup, benzeri düzenlemenin ileride açıklanacak olan Kişisel ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine de yansıdığını görmekteyiz.

Görüldüğü gibi İnsan Hakları Evrensel Bildirisinde insan hakları ve özgürlükleri teker teker ve bugüne kadar insan hakları alanında olanlar arasında en kapsamlı biçimde düzenlenmiştir. Ancak adından da görüleceği gibi, ortaya konan "**bildiri**"dir ve teşkilata üye devletlerce ihlali halinde herhangi bir cebri önlemi olmayıp, hakların uygulama alanına intikali ve korunması genelde Birleşmiş Milletler Teşkilatına üye devletlerin iyi niyetine kalmıştır. Bu nedenle bildiri aslında insan hakları alanında bir devrim niteliğinde olmakla birlikte kendisini bizzat uygulatacak yaptırımlardan yoksun olup, içerdiği hak ve özgürlüklere, daha sonra hazırlanıp yürürlüğe konulan ve her üye teşkilat ülkesi için bağlayıcılığı olan, fakat uyulmaması halinde yaptırım gücü yine sınırlı bulunan yeni uluslararası belgelerle hukuksal nitelik kazandırılmaya çalışılmıştır. Bu amaçla Birleşmiş Milletler Teşkilatınca hazırlanan **Kişisel ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi** Teşkilat Genel Kurulu'nca 16 Aralık 1966 tarihinde kabul edilmişler, ancak 10 yıl sonra yürürlüğe girebilmişlerdir.

Kişisel ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin* yasakladığı işkence ve kötü muamele konularına ileride konumuzla sınırlı olarak madde bazında değinilecek olup, bunların yanında sözleşme; yer değiştirme özgürlüğü, yasalar önünde eşitlik, kişinin aksi kanıtlanana kadar suçsuz sayılması, vicdan ve din özgürlüğü, kamu yönetimine katılma, seçme-seçilme ve azınlık haklarıyla kölelik ve zorunlu çalıştırma, keyfi alıkoyma- tutuklama ve özel hayatın yasa dışı yollarla çiğnenmesi yasaklarını getirmektedir. Sözleşmeye ek protokolda, sözleşme kapsamında geçen hakların çiğnendiği kanısına varan bireylerin de taraf devlet aleyhine başvuruda bulunma hakları bulunmaktadır. Ancak, taraf ülkelerin sözleşmeye çekince koyma hakları olduğuna ve Birleşmiş Milletler Teşkilatında, Avrupa Konseyinde olduğu gibi ülkeler çekince koyarken çok yönlü düşünmeye sevkeden mekanizmalar sınırlı olduğundan, bireysel başvuru hakkı birçok teşkilat üyesinin vatandaşları için halen en azından teoride kalmaktadır. Kaldı ki sözleşme ile kurulmuş olan Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi, bireysel başvuru hakkını tanımış üye ülke vatandaşlarının başvurularını yargı niteliğinde olmayacak şekilde, yani taraflar arasında arabuluculuk ya da dostça girişimlerden öteye gitmeyecek tarzda inceler ve çözümler bulmaya çalışır. Daha öteye giden fiili bir yetkisi yoktur.

Komitenin asıl ağırlıklı görevi, taraf ülkelerin periyodik olarak gönderdikleri raporları inceleyerek insan hakları alanında sözleşme hükümlerinin uygulanmasında ülke bazında alınan tedbirlerin ve gösterilen gelişmelerin izlenmesidir. Ancak Komitenin buradaki yetkisi de sonucu Birleşmiş Milletlerin ilgili organlarına bildirmekten öteye gidememektedir.

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesine* gelince, adından da anlaşılacağı üzere sözleşme, çalışma koşulları, sendikalar, sosyal güvenlik, ailenin korunması, sağlık, eğitim, kültür v.b. konularda düzenlemeler getirmekte ve taraf ülkelerin bu hakları imkânları ölçüsünde, fakat ayrım gözetmeden gerçekleştirmeleri gerektiğini öngörmektedir. Taraf ülkeler, bu konularda aldıkları/almakta oldukları tedbirler ve sağladıkları gelişmeler hakkında bu amaçla kurulmuş Ekonomik ve Sosyal Konseye periyodik raporlar göndermekle yükümlü olup, Konsey bu raporları inceleyerek tavsiye kararları alır ya da sözleşmede öngörülen hususlarda taraflara destek olacak etkinliklerde bulunur. Konsey bünyesinde oluşturulan Ekonomik, Kültürel ve Sosyal Haklar Komitesi, sözleşmenin üye ülkelerde uygulanmasının denetimi ile görevlendirilmiştir.

İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde öngörülen haklar üzerinde somut bi-

* Türkiye Sözleşmeye henüz taraf değildir.

çimde düzenleme getiren diğer önemli sözleşmeler; Her Türlü Irk Ayrımcılığının Kaldırılması Uluslararası Sözleşmesi, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Kaldırılması Sözleşmesi, Çocuk Hakları Sözleşmesi ve İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani ve Aşağılayıcı Muamele ya da Cezalandırmaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'dir.

b) Avrupa Konseyi ve İnsan Hakları

5.5.1949'da kurulmuş olan Avrupa Konseyi sadece Avrupa ülkelerini bünyesine alan bölgesel nitelikte bir teşkilat olup, temel amaçları arasında; daha yakın işbirliği içinde olan bir Avrupanın yaratılmasına yardımcı olmak, parlamenter demokrasi ilkelerini ve insan haklarını savunmak, Avrupa'nın yaşam düzeyinin iyileştirilmesine ve insana has değerlerin geliştirilmesine yardımcı olmak gibi ilkeler yer almaktadır. Konseyin çalışmaları arasında, üye ülkelerde insan haklarının korunması ve geliştirilmesine öncelik verilmektedir. Bunu Konseyin kuruluş sözleşmesinin 1 inci maddesinde görmekteyiz. Maddede insan hak ve özgürlükleriyle ilgili olarak bu hakların ve özgürlüklerin korunması ve daha ileri düzeylerde gerçekleşmesi konularında sözleşmeler yapılacağından ve gerektiğinde bunların izleneceğinden söz edilmektedir. Sözleşmede; Konseye üye ülkelerin hukukun üstünlüğü ilkesiyle insan hakları ve temel özgürlüklerinden kendi vatandaşlarını yararlandırma esaslarını peşinen kabul etmiş sayılacaklar, bunlara uyulmaması halinde üye ülkenin Konseyde temsil hakkının askıya alınabileceği, hatta Konsey Bakanlar Komitesince üyeliğinin sona erdirilebileceği belirtilmektedir.

Avrupa Konseyi de, Birleşmiş Milletler Teşkilatında olduğu gibi, kurulur kurulmaz ilk çalışma olarak gündemine insan hakları konusunu almış ve uzun çalışmalar sonunda Avrupa İnsan Hakları ve Ana Hürriyetleri Koruma Sözleşmesi hazırlanmıştır. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'ndeki ana ilkeleri de kapsayacak şekilde hazırlanan Sözleşme, 4.11.1950 tarihinde Roma'da Konseye üye ülkelerin imzasına açılmış ve yeterli sayıda onayın sağlanması üzerine 3.9.1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Sözleşmenin, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nden içerik ve yaptırım olarak iki ana farklılığı bulunmaktadır. İçerik itibariyle, Sözleşmede, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde geçen haklardan genelde klasik nitelikli olanlara yani kişinin insan olmasıyla sahip olduğu haklara yer verilmiş, ekonomik, sosyal ve kültürel nitelikli olanlar hariç tutulmuştur. " Bunun sebebi olarak sözleşmede insan haklarının ciddi, tesirli ve sürekli bir şekilde himayesine çalışılmış olmasıdır. Hâlbuki sosyal haklar hukuki normlar olmaktan ziyade ahlaki ve politik kurallar mahiyetini taşımaktadır. Bazı üye devletlerde bu haklara riayet oldukça

uzak bir gelecekte mümkün olabilirdi tarzında bizce de yerinde görülen görüşler ileri sürülmüştür. Kaldı ki sözleşme, sosyal haklar da dahil gelecekte ortaya çıkacak ihtiyaçları da kapsamına alarak gelişici bir yapı içinde düşünülmüştür."*

Ancak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisinden asıl farklılığı, bildiride hiç olmayan ve buradaki hak ve özgürlükleri düzenleyen diğer Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde de yeterli ölçüde bulunmayan yaptırımlara sahip olmasıdır. Avrupa İnsan Hakları Divanı'nın Avrupa Konseyine üye ülkeler çerçevesinde uluslararası bir mahkeme sıfatıyla verdiği ve vereceği kararlar, sözleşmenin kapsadığı hak ve özgürlüklerin korunmasında bu divanın bağlayıcı karar alma yetkisini kabul etmiş olan her konsey üyesi için bağlayıcı nitelik arzetmektedir.** Üye ülkenin bu kararlara uymaması halinde varılacak sonuç, gerektiğinde Avrupa Konseyi üyeliğinden ihraca kadar gidilecektir ki, insan hakları gibi evrensel nitelik arzeden ve dünya kamuoyunun hassasiyetle üzerine eğildiği bir konuda hiç bir ülkenin, çok önemli bir sebep olmadıkça, bunu göze alabileceği düşünülememektedir. Nitekim ülkemiz dahil, Divanın yargı yetkisini kabul etmiş ve vatandaşlarına buraya başvurma hakkını tanımış olan her üye ülke Divan kararlarını uygulamada bu güne kadar yeterli özeni göstermiştir.

Aşağıda, konumuzla yakın ilişki içinde olan bölümleri ayrıca ele alınacak olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesiyle koruma altına alınmış olan hak ve özgürlükler; yaşama hakkı, işkenceye, gayri insani ya da haysiyet kırıcı ceza ve muamelelere karşı himaye edilme hakkı, kölelik, kulluk veya zorunlu çalışmaya karşı korunma hakkı, özgürlük ve güvenlik hakkı, yakalanma ve tutuklanma halinde bu tedbirin sebepleri hakkında bilgi verilmesini, derhal bir hakim huzuruna çıkarılması ve makul bir süre içinde yargılanmasını istemek hakkı, davaların tarafsız bir mahkeme önünde makul bir süre içinde yargılanmasını istemek hakkı, davaların tarafsız bir mahkeme önünde makul bir süre içinde hakkaniyete uygun ve açık olarak görülmesini istemek hakkı, ceza kanunlarının geçmişe dönülerek uygulanması karşısında korunma hakkı, kişisel ve aile hayatına, meskene ve yazışmalara saygı gösterilmesini isteme hakkı, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, ifade özgürlüğü, asayişi bozmayacak şekilde toplantı yapmak, dernek ve sendika kurmak hakkı, evlenme yaşına ulaşınca evlenme hakkı, malının korunmasını istemek hakkı, çocuklarına eğitim verebilme hakkı, serbest oyla seçilmiş bir yasama meclisinin irade ve kararlarıyla yönetilme hakkı, bu sözleşmede yer

---

* Ali PITIRLI, İnsan Haklarının Uygulanmasında Uluslararası Kuruluşların Etkileri, Türk İdare Dergisi, Eylül 1989, Sayı: 384, s. 29.

* * Türkiye Divanın yargı yetkisini 25.9.1989 tarihinde kabul etmiştir.

alan haklardan birinin ihlali halinde ilgili mercilere başvurma hakkı, sözleşmede geçen haklardan herkesin eşit şekilde faydalanmasını istemek hakkı, şeklinde çok kısa olarak özetlenebilir.

Avrupa Konseyince, bu sözleşmenin ana esprisi içinde; Avrupa Sosyal Şartı, İşkencenin ve Gayriinsani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi ile azınlıkların ve azınlık dillerinin korunmasına ilişkin diğer sözleşmelerin hazırlanmış olduğunu da burada belirtmeden geçemeyeceğiz.

Konumuzla çok yakın ilişkisi olması hasabiyle İşkencenin ve Gayriinsani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi hakkında ilerideki sayfalarımızda açıklama yapılacaktır. Avrupa Sosyal Şartı'na gelince, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde geçen ekonomik, sosyal ve kültürel nitelikli hakları kapsamadığına yukarıda değinmiştik. İşte, Avrupa Sosyal Şartı'nın* yürürlüğe konmasıyla, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde yer alan tüm insan hakları Avrupa düzeyinde de kapsama alınmış olmaktadır. Hatta daha etkin biçimde. Çünkü yukarıda da belirtildiği gibi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile oluşturulan mekanizma taraf devletler için ciddi yaptırımlar da getirdiğinden Şart'ın içeriğindeki hakların uygulanabilirliği daha bir güvenli olmaktadır.

Bu bölüme son vermeden önce ülkemiz hakkında Komisyon** ve Divan'a yapılan başvurular hakkında da çok kısa bilgi vermeden geçemeyeceğiz. Türkiye Divan'ın zorunlu yargı yetkisinin ve Komisyona kişisel başvuru hakkının tanınmasından sonra, çoğunluğu yaşama hakkı, işkence ve kötü muamele, konut hakkının ihlali, adil yargılanma, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, fikir yayma özgürlüğü, gözaltı sürelerinin aşılması ve mülk dokunulmazlığı iddiaları olmak üzere, Komisyona Türk Vatandaşları tarafından yapılan bir yığın başvuru ile karşılaşmıştır. Örneğin, 1997 yılı ortası itibariyle Komisyon önünde bulunan Türkiye hakkındaki dosya sayısı 689 olup, bunun 461 'i bu nitelikte dosyalardır. Başvurular günümüzde de azalmış değildir.

Ülkemiz aleyhine Komisyona Türk Vatandaşları tarafından yapılan başvurulardan başka, devletlerce de başvurular yapılmıştır. Örneğin, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi tarafından yapılmış olan üç başvurudan ikisi hakkında Komisyon

---

* Türkiye Avrupa Sosyal Şartı'nı 24.11.1989 tarihinde imzalamış ve bir müddet sonra onaylamıştır.

** Türkiye Avrupa İnsan Hakları Komisyonuna kişisel başvuru hakkını 28.1.1987 tarihinde kabul etmiştir. Ancak, Kasım 1998 tarihinden itibaren Komisyon kaldırılmış ve fonksiyonları Divana intikal etmiştir.

Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini çiğnediği kanaatine varmış, fakat Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi sonuçta, taraflar arasında yapılacak görüşmelerle soruna kalıcı çözüm getirilmesini, üçüncü başvuru ile ilgili olarak da, 2.4.1992 tarihli kararıyla Komisyon raporunun kamuya açık hale getirilmesini ve böylece dosyanın kapatılmasını kararlaştırmıştır. 1982 yılında Fransa, Norveç, Danimarka, İsveç ve Hollanda tarafından yapılan başvurular 1985 yılında tarafların isteği ve Komisyonun onayı ile "dostane çözüme" bağlanmıştır.

Bu arada, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi vatandaşlarından da Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti sınırları içinde kalan emlak konuları ile ilgili olarak Türkiye hakkında Komisyona başvurular yapıldığını ve Komisyon'dan Türkiye aleyhine karar çıktığını bu vesile ile belirtmiş olalım.

c) Avrupa Güvenlik ve işbirliği Teşkilatı (AĞIT) Süreci ve İnsan Hakları

AGİT (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı) sürecinin insan hakları alanındaki prestiji ve etkinliği, taraf ülkeler açısından her ne kadar Avrupa Konseyinde hatta Birleşmiş Milletler Teşkilatında olduğu gibi yaptırıma ya da yumuşak yaptırıma **(Birleşmiş Milletler)** kadar giden bağlayıcılıkta olmamakla birlikte, inkâr edilemeyecek düzeydedir. Teşkilatın amacı esasında İkinci Cihan Savaşı sonrası Avrupasında belirlenmiş olan sınırların dokunulmazlığını sağlamak, üye ülkelerin arasındaki ilişkileri geliştirmek suretiyle Avrupa'da ve dünyada barış, güvenlik ve adaletin gerçekleşmesine katkıda bulunmak ise de, amaçları arasında insan hak ve özgürlüklerine saygı gösterilmesinin istenmesi ve izlenmesi de önemli yer tutmaktadır. Teşkilat bu etkinliğini daha ziyade Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansları ile sağlamakta, konferanslarda insan hakları konuları ağırlıklı yer almakta ve bu alanda yeni yeni açılımlara gidilmektedir. Örneğin;

1- Sürecin kuruluşunu sağlayan ve başlangıcı olan 1.8.1975 tarihli **Helsinki Nihai Senedi**'nin' insan hakları ile ilgili olarak I/VII nci maddesinde;

"Katılan devletler, ırk, cinsiyet, dil ve din ayrımı gözetmeksizin herkes için düşünce, vicdan, din, inanç özgürlükleri de dahil, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı göstereceklerdir.

Katılan devletler, insan kişiliğinin özündeki onurdan doğan ve kişinin özgürlüğü ve tam gelişmesi için zorunlu bulunan yurttaşlık haklarıyla, siyasal ekonomik, sosyal, kültürel ve diğer hakların ve özgürlüklerin etkin biçimde gelişme- *

* Ülkemiz kuruluşundan itibaren belgeye taraf olmuştur ve sürecin içindedir.

sini ve kullanılmasını destekleyeceklerdir.

Katılan devletler, örneğin, tek başına ya da başkalarıyla topluca, kendi inançlarına uygun olarak, din veya inançlarını açığa vurma ve ibadet haklarını tanıyıp saygı göstereceklerdir.

Bünyesinde milli azınlıklar olan devletler, bu gibi azınlıklara ait kişilerin kanun önünde eşit olma haklarına saygı gösterecekler, insan hakları ve temel özgürlüklerden yararlanabilmeleri yönünde kendilerine fırsat sağlayacak ve bu alandaki meşru çıkarlarını koruyacaklardır.

Katılan devletler, insan hakları ve temel özgürlüklerin evrensel niteliğini tanıyarak, onları saygının, barış, adalet ve iyiliğin bir unsuru ve kendileri ve bütün devletler arasındaki işbirliğinin bir gereği olduğunu kabul ederler.

Devletler, karşılıklı ilişkilerinde hak ve özgürlüklere saygı gösterecekler, bunlara evrensel düzeyde etkin bir şekilde saygı gösterilmesi amacıyla, birlikte ya da tek başına Birleşmiş Milletler Teşkilatı ile işbirliği yapacaklardır.

Devletler, bireyin bu alandaki hak ve görevlerini bilmek ve ona göre hareket etmek hakkı olduğunu teyit ederler.

Katılan devletler, insan hakları ve temel özgürlükler alanında Birleşmiş Milletler Şartı ve İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin amaç ve ilkelerine uygun hareket edecekler ve onayladıkları uluslararası insan hakları sözleşmeleri de dahil olmak üzere bu alandaki uluslararası bildirilerde öngörülen yükümlülüklerini yerine getireceklerdir, "

denmektedir.

2- 1989 yılında Viyana **Konferansı**'nda kabul edilen belgeler arasında konumuzla ilgili olarak, okullarda insan hakları eğitiminin teşvik edilmesi ve AGİT {Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı) sürecindeki ülkelerin insan hakları alanında büyük önem taşıyan "**Tutuklulara yapılacak Muameleye İlişkin Asgari Standart Kuralları**" ve "**Yasaları Uygulayan Görevliler için Davranış Kodu"** adlı iki Birleşmiş Milletler Belgesine uymaları yönünde girişimler yapılması taahhüt edilmiştir.

3- 1990 yılında **Kopenhag**'da yapılan toplantıda insan hakları ile ilgili olarak, taraf ülkelerde insan hakları alanında ortak standartların belirlenmesi kararlaştırılmıştır. "**Kopenhag Kriterleri**" diye sık sık gündeme gelenler bu standartlardır. Kopenhag toplantısında ortaya çıkan belgede ayrıca, işkencenin önlenmesi gerektiği çarpıcı biçimde vurgulanmış ve olağanüstü hal, savaş tehdidi ve iç

siyasal istikrarsızlıklar dahil hiçbir durumun işkence için gerekçe olamayacağı belirtilmiştir.*

4- 1990 yılı Kasım ayında toplanan **Paris Zirve Konferansı**nda kabul edilen "**Yeni Bir Dünya İçin Paris Şartı**" günümüz Avrupasında adeta anayasa niteliğinde bir belge olup, bununla eskiden beri savunulan insani değerler bütün Avrupa ile ABD ve Kanada'nın ortak değerleri olarak benimsenmiş ve insan hakları, demokrasi ve hukuk devleti ilkeleriyle bireyin önemi çarpıcı biçimde vurgulanmıştır. Tüm taraf ülkelerde ve ülkemizde yarattığı güven ve iyimserlik nedeniyle, Şart'ın konumuzla ilgili bölümünü yazımıza aynen almayı uygun gördük. Bölümde, taraf ülkeler;

"Uluslarımızın tek yönetim sistemi olarak demokrasiyi kurmayı, sağlamlaştırmayı ve güçlendirmeyi taahhüt ederiz. Bu çabamızda aşağıdaki hususlara sadık kalacağız;

İnsan hakları ve temel özgürlükler, tüm insanların doğumlarıyla birlikte iktisap ettikleri vazgeçilmez haklardır ve yasalarla güvence altına alınmışlardır. Bunların korunması ve geliştirilmesi devletin başta gelen görevidir. Bunlara saygı, zorba bir devlete karşı asıl güvenceyi oluşturur. Bunlara uyulması ve eksiksiz uygulanması özgürlüğün, adaletin ve barışın temelidir.

Demokratik yönetim, düzenli olarak yapılan hür ve adil seçimlerle ifadesini bulan halk iradesine dayalıdır. Demokrasinin temelinde insana saygı ve hukukun üstünlüğü yatar. Demokrasi, ifade özgürlüğünün, toplumun her kesimine karşı hoşgörünün ve herkes için fırsat eşitliğinin en iyi güvencesidir.

Temsili ve çoğulcu karakteri ile demokrasi, seçmene karşı sorumluluğu, kamu görevlilerinin yasalara uyma yükümlülüklerini ve tarafsız bir şekilde dağıtılan adaleti kapsar. Kimse kanunların üzerinde olamaz. Ayrını gözetmeksizin herkesin;

Düşünce, vicdan, din ya da inanç özgürlüğüne,

Örgütlenme ve toplantı düzenleme, seyahat etme özgürlüklerine sahip olduğunu,

Hiç kimsenin:

Keyfi tutuklanma ya da gözaltına alınmaya, işkenceye veya diğer zalimane,

---

* Türkiye Kopenhag Kriterlerine, iç mevzuatımızla uyumlu olduğu ölçüde uyulacağı gerekçeli çekince koymuştur.

insan onuruyla bağdaşmayan ya da aşağılayıcı muameleye veya cezaya tabi tutulamayacağını,

Yine herkesin:

Haklarını bilmeye ve kullanmaya, hür ve adil seçimlere katılmaya, herhangi bir suçla itham edildiklerinde adil ve açık yargılanmaya, tek başına ya da topluca mülk edinmeye, ferdi girişimlere, ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan yararlanmaya hakkı olduğunu,

teyit ederiz.

Ulusal azınlıkların etnik, kültürel, dil ve dini kimliklerinin korunacağını, ulusal azınlıklara mensup kişilerin bu kimliklerini ayırıma tabi tutulmaksızın ve yasalar önünde tam eşitlikle, özgür olarak ifade etmeye, korumaya ve geliştirmeye hakları olduğunu teyit ederiz.

Herkesin, haklarının ihlali halinde, ulusal ve uluslararası alanda yasal yollara başvurma hakkını güvence altına alacağız.

Bu ilkelere tam saygı, yeni Avrupa'yı üzerinde inşa etmeyi amaçladığımız temeli oluşturmaktadır"

demektedirler.

5-1991 yılında toplanan **Moskova Konferansında** kabul edilen belgede ise taraf ülkelerin, yekdiğerinin sınırları içinde insan hakları sorunlarıyla ilgilenmelerinin içişlerine müdahale anlamına gelmediğinin vurgulanmasıyla, adeta yeni bir dönüm noktası yaratılmıştır. Konferans sonunda "**Moskova Belgesi"*** adıyla ortaya çıkan kararlarda konumuzla ilgili olarak, ana çizgileriyle;

Avrupa'daki yeni yapılanmanın ancak insan hakları, demokrasi ve hukuk devleti ilkeleri temel alınarak gerçekleştirileceği ve bu temelin bütün AGİT ülkeleri için ortak ölçüler olması,

Bireyin devletin tasarruflarına karşı itiraz, temyiz, şikâyet gibi kanallarla hakkını arama yollarının, hiç bir kısıtlamaya mahal vermeksizin açılması,

Güvenlik güçlerinin görevleri sırasında aşırı güç kullanmaktan kaçınmaları (buradaki güçten, gereksiz şiddetten kaçınılmasının kastedildiği sanılmaktadır),

Keyfi tutuklama ve işkenceye karşı önlemlerin arttırılması,

---

* **Türkiye Moskova Belgesi'**ne, iç mevzuatımızla uyumlu olduğu ölçüde uygulanacağı gerekçeli çekince koymuştur.

Olağanüstü hal ilanının çok istisnai ve vahim durumlarda gerçekleştirilmesi ve demokratik anayasal düzeni ve insan haklarını yıkmak için kullanılmaması, uygulaması sırasında aşılmaması, kısıtlamalara başvurulması zorunlu görüldüğü takdirde bunun için alınacak tedbirlerin ölçülü biçimde yorumlanması ve uygulanması, ayrıca olağanüstü hal ilanı ile uygulaması sırasında insan haklarında yapılabilecek kısıtlamalar hakkında ilgili ülke tarafından diğer AGİT ülkelerine bilgi verilmesi,

hususları kararlaştırılmıştır.

6- 1992 yılında toplanan **Helsinki Konferansı**'nda kabul edilen "**Helsinki Belgesi**" ile konumuzla ilgili olarak:

İnsanlık için güvenli bir geleceğin ancak Paris Şartı'nda belirtilen ilkeler üzerine kurulabileceği vurgulanmış ve insan haklarına saygının (serbest piyasa ekonomisi ile birlikte) oluşan bu yeni düzenin temeli olduğu,

Taraf ülkelerin AGİT ilkelerinin uygulanması açısından birbirlerini denetleyebilecekleri.

Taraf ülke vatandaşlarının hükümetlerinden, AGİT ilkelerine ve standartlarına uyulmasını istemelerinin demokrasinin bir gereği olduğu,

AGİT'in insani boyut yükümlülüklerinin taraf ülkelerin içişleri olarak değeri endir ilemeyeceği, tersine bu yükümlülüklerin bütün AGİT ülkelerinin doğrudan ve meşru ilgi alanına girdiği,

temel esasları vurgulanmıştır.

Belgede önemle vurgulanan bir karar da Türkiye'nin girişimi ile alınmış olan karar olup, karar terörizmin sadece güvenliğe ve demokrasiye değil, insan haklarına da bir tehdit oluşturduğunu vurgulamaktadır.

AGİT sürecinde düzenli aralıklarla günümüze kadar sürdürülen konferanslarda konumuz çerçevesinde genelde burada özetlenebilen konular üzerinde tartışılmış, farklı olarak da son Budapeşte toplantısında olduğu gibi AGİT'in teşkilatlanma konuları üzerinde durulmuş, teşkilatı oluşturulmuş ve teşkilatın, o tarihe kadar AGİK (**Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı)** olan adı AGİT'e (**Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı)** dönüştürülmüştür.

Görüleceği gibi AGİT sürecinde taraf ülkelere insan hak ve özgürlükleri alanında getirilen yükümlülüklerin insancıl yönleri, üzerlerinde tartışma götürmeyecek önemdedir. Ancak teşkilat bünyesinde bunların izleme-koruma prosedüründeki etkinlik açısından durum, yukarıda özetlenen Birleşmiş Milletler Teşki-

latındaki prosedürden pek farklı değildir. Hatta ondan daha da yumuşaktır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 24 ve 25 inci maddelerinde öngörülen konuların Avrupa Konseyi'nin yargı organı konumundaki İnsan Hakları Divanı'na intikal ettirilmesi halinde divanca verilecek kararların, yargı yetkisini kabul etmiş ülkeler için bağlayıcılığı, gerek Birleşmiş Milletler Teşkilatında gerekse AGİT sürecinde yoktur. AGİT sürecine taraf devletlerde insan hakları alanında yapılan uygulamalar, genelde yukarıda değinilen düzenli aralıklarla yapılan Konferanslarda gündeme getirilip tartışılmakta, gerekli görülmesi ve ilgili ülkenin de kabul etmesi halinde ülkelere inceleme heyetleri gönderilmekte, fakat sonuçlar muhatap ülke için, gündeme getirilmiş olmanın yaratabileceği caydırıcılık dışında bir bağlayıcılık taşımamaktadır.

d- Avrupa Birliği ve İnsan Hakları

Avrupa Birliği'nin temelini oluşturan 1957 tarihli Roma Antlaşması'nda insan haklarına ilişkin bir hüküm yer almamaktadır. Sadece 1986 tarihli Tek Avrupa Senedi'nde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine atıfta bulunulmakla yetinilmiştir. Birlikçe insan hakları alanında, üye ülkelerde İnsan Haklarına Saygının Yerleşmesine Dair 1977 tarihli ve Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığına Karşı 1986 tarihli bildirilerin yayınlandığını görmekteyiz. Bu arada Luxembourg'daki Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın insan haklarının korunmasına ilişkin birçok kararı mevcuttur. Ayrıca Avrupa Birliği'nce 1973 yılında Avrupalı kimliği kabul edilmiş ve 1978 yılında Demokrasi bildirileri yayınlanmıştır. Bunlarda da, demokratik ilkeler ve insan haklarına saygının Birliğe üyeliğin vazgeçilmez şartı olduğu belirtilmiştir.

Her ne kadar sadece birliğe üye ülkeler vatandaşları için geçerli olmakla birlikte, kuruluş antlaşmasında, üye ülkeler arasında çalışanların serbest dolaşım, yerleşme ve iş kurma hakkı, mesleklerin serbestçe icrası, insanlar arasında hiçbir suretle ayrım yapmama, erkek ve kadın farkı gözetmeksizin eşit işe eşit ücret gibi kişilere sağlanan hakların, evrensel standartlar içinde haklar olduğunu da hatırlamak gerekir. Bu arada, Avrupa Birliğine üye ülkelerin tamamının buraya kadar açıklanan insan haklarına ilişkin sözleşmelerin tümüne taraf oldukları, bir kısmının da taraf olmanın ötesinde bunların ortaya konmasında itici güç rolünü oynamış bulundukları hatırdan çıkarılmamalıdır.

Bu bölüme son vermeden önce, Avrupa Konseyi ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) gibi bölgesel nitelikli teşkilat olan Amerika ve Afrika Devletleri teşkilatlarınca yürürlüğe konulan insan haklarına ilişkin sözleşmeler de olduğunu, bunlardan Afrika İnsan Hakları Şartı'ndaki denetim mekaniz-

masının ise Avrupa ve Amerika'dakiler kadar etkinlik sağlayacak ölçüde olmadığını belirtmeyi yararlı gördük.

C- Günümüzde İnsan Hakları

Buraya kadar topluca insan hakları alanında çağlar boyunca ortaya konan görüşler ve öğretileri ve bunların korunması amacıyla kurulan evrensel ve bölgesel nitelikli kurumlaşmaları panoramik biçimde sergilemeye gayret ettik. Ancak bu yazının asıl konusu bu haklar arasında önemli yer tutan ve önlenmesi için insan aklının ortaya koyabildiği her türlü önleme ilişkin tedbirlerin düşünüldüğü işkence ve kötü muameleler olarak tasarlanmış olup, işkence ve kötü muamele dışındaki diğer haklar, insana özgü hakların genişliğini yansıtabilmek ve böylece peşinen bir altyapı oluşmasına olanak sağlamak amacıyla kısaca gözler önüne serilmek istenmiştir. Ortaya konmaya çalışılan bu tablodan da anlaşılacağı üzere, her türlüsü bir insanlık ayıbı olan ve çağımızın hümanist anlayışı gereği yeryüzünden artık tamamıyla silinmesi gereken işkence ve kötü muamelenin önlenmesi konusuna insanlık, özellikle İkinci Cihan Savaşı'ndan sonra ciddiyetle eğilmiş ve buraya kadar özet halinde gördüğümüz gibi, aktedilen evrensel ve bölgesel bağıtlarla kimisi yaptırımlara kadar varan, kimisi de kamuoyu oluşturmaktan pek öteye gidemeyen denetim mekanizmaları yaratılmıştır. Etkin veya kısmen etkin, günümüzde uluslararası hukukta mutlak bir işkence yasağı bulunmaktadır. Bunun doğal sonucu olarak, zaman içinde milli hukuklarda da bunlara benzer düzenlemelere gidilmeye başlanmıştır.

Bu bölümde, bölüm başlığına uygun olarak önce yukarıda değinilen uluslararası kuruluşlarca yürürlüğe konan sözleşmelerde yer alan işkence ve kötü muameleyi yasaklayan hükümlere, sonra da milli mevzuatımızda bu yöndeki düzenlemelere yer verilmiştir.

I- Uluslararası Hukukta Gerçekleştirilen Düzenlemeler

a) Birleşmiş Milletler Teşkilatı'nca ilan edildiğine ve yürürlüğe **konulduğuna yukarıda değinilen bildiri ve sözleşmelerden:**

1- İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin;*

5 inci maddesinde, hiçkimseye işkence ya da zalimane, insanlık dışı veya onur kırıcı davranış ya da muamele uygulanamayacağı,

2- Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi 'nin;**

a) 7 nci maddesinde, hiç kimseye işkence veya zalimce, insanlıkdışı ya

* Türkiye Bildiriyi 6.4.1949 tarihinde kabul ve ilan etmiştir.

** Türkiye Sözleşme ve ek protokuluna henüz taraf olmamıştır.

da onur kırıcı davranış veya ceza uygulanamayacağı, özellikle hiçkimse kendi özgür izni olmadan tıbbi ya da bilimsel deney konusu olamayacağı,

b) 10 uncu maddesinde, özgürlüğünden yoksun bırakılan herkese insanca ve insan kişiliğinin niteliğinden gelen onuruna saygı gösterilerek davranılacağı,

c) 14/3 üncü maddesinde, aleyhine bir suça hükmedilirken herkesin tanı bir eşitlikle, en azından kendi aleyhine tanıklık etmeye ya da suçluluğunu itirafa zorlanmamak hakkı olduğu,

esaslarına yer verilmiştir.

3- 9.12.1995 Tarihli Birleşmiş Milletler Bildirisi'nin;

1 inci maddesinde işkencenin tanımlaması yapılarak, işkencenin; bir kimseye kendisinden ya da üçüncü bir kimseden bilgi veya itiraf sağlamak, işlediği ya da işlediğinden kuşku duyulan bir eylemden ötürü onu cezalandırmak, kendisine ya da başkalarına gözdağı vermek amacıyla resmi görevlilerce ya da onların kışkırtmasıyla bilerek maddi veya manevi ceza verme ile eziyette bulunma anlamına geldiği, bildirinin diğer kısımlarında da, işkence yasağına ilişkin olarak;

a) Her devletin, bu bildiri esasları uyarınca kendi yargı yetkisi içinde işkence ya da diğer zalimane, insanlık dışı veya onurkırıcı davranış veya cezanın uygulanmasını önlemek için etkin önlemler alacağı,

b) Her devletin, 1 inci maddede tanımlanan tüm işkence eylemlerinin ceza hukukuna göre suç sayılmasını sağlayacağı,

c) Bir kamu görevlisinden ya da onun kışkırtmasıyla başkasından işkence gördüğünü veya diğer zalimane, insanlıkdışı ya da onurkırıcı davranış veya cezaya uğradığını ileri süren bir kimsenin, ilgili devletin yetkili mercilerine şikâyette bulunmak ve durumunun bu mercilerce tarafsız olarak incelenmesini istemek hakkına sahip olduğu,

d) 1 inci maddenin tanımına giren tüm işkence eylemlerinin işlendiğine inanmak için yeterli kanıtların varlığı halinde, ilgili devletin yetkili mercileri, resmi bir şikâyet olmasa bile, hemen tarafsız bir soruşturma başlatacakları,

belirtilmektedir.

4- İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Onurkırıcı Davranış ve Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'nin;*

a) 1 inci maddesinde, bir önceki bildiriden daha kapsamlı biçimde işkence-

* Türkiye Sözleşmeyi 26.1.1988 tarihinde imzalamış ve 3441 sayılı Yasa ile onaylamıştır.

nin tanımı yapılmış olup, buna göre işkencenin; bir kimseye kendisinden veya üçüncü bir kişiden bilgi ya da itiraf sağlamak, kendisinin veya üçüncü bir kişinin işlediği veya işlediğinden kuşku duyulan bir eylemden ötürü cezalandırmak, kendisine veya üçüncü kişiye gözdağı vermek ya da onları zorlamak amacıyla veya herhangi bir ayrımcılığa dayalı bir nedenle bir kamu görevlisi veya bu sıfatla davranan bir başkası tarafından ya da onun tahriki veya rızası ya da izniyle bilerek maddi ya da manevi ceza vermek veya eziyette bulunmak olduğu.

Yasaların uygulamasından kaynaklanan acı veya eziyetlerin işkence sayılmayacağı,

b) 2 ne i maddesinde, sözleşmeye taraf devletlerin; ülkelerinde işkence eylemini önlemek üzere etkin yasal, idari ve yargısal ya da diğer önlemleri alacakları, ister savaş durumu ya da savaş tehdidi, ister iç siyasal karışıklık, ister başka bir olağanüstü durum söz konusu olsun, hiç bir istisnai durumun işkenceyi haklı göstermeyeceği,

Üst'ten ya da resmi bir makamdan alınan emrin işkencenin gerekçesi olamayacağı,

c) 3 üncü maddesinde, her taraf devletin, kişiyi, işkenceye uğrama tehlikesi olduğu yolunda sağlam kanıtların bulunduğu bir başka devlete gönderemeyeceği veya geri veremeyeceği,

d) 4 üncü maddesinde, her taraf devletin, tüm işkence eylemlerinin ceza yasalarına göre suç sayılmasını hükme bağlayacağı ve bu suçların ağırlık derecesine göre gerekli cezaların verilmesini sağlayacağı,

e) 10 uncu maddesinde, her taraf devletin, yakalanan, tutuklanan ya da hapse konan bir kimsenin gözaltında bulundurulması, sorgulanması veya ilgili yasa uygulayıcısı sivil ya da askeri personelle tıp personeli, resmi ve diğer görevlilerin eğitimlerinde işkence yasağına ilişkin bilgilerin tanı anlamıyla yer almasını sağlayacağı ve söz konusu kimselerin görev ve yetkilerine ilişkin yasal düzenlemelerde bu yasağa yer vereceği,

f) 11 inci maddesinde, her taraf devletin, işkence olaylarını önlemek amacıyla, herhangi bir şekilde tutuklanan veya gözaltına alınan kişilerin tutuklanmaları ve tabi olacakları muameleler ile ilgili düzenlemeleri ve sorgulama kurallarını, talimatları, yöntemleri ve uygulamaları sistematik şekilde gözden geçirecekleri,

g) 12 nci maddesinde, her taraf devletin, ülkesinde bir işkence eyleminin iş-

lenmiş olduğuna dair yeterli sebepler bulunduğunda, yetkili mercilerinin derhal ve tarafsız soruşturma yürütmelerini sağlayacağı,

h) 13 üncü maddesinde, her taraf devletin, ülkesinde işkenceye maruz kaldığını iddia eden bir kimseye yetkili mercilerine şikâyette bulunma ve durumunun bu mercilerce derhal ve tarafsız olarak incelenmesini isteme hakkı tanıyacağı, şikâyetçi ve tanıkların şikâyetleri ya da gösterdikleri tanıklardan dolayı kötü muamele veya tehdide karşı korunmalarını sağlayacağı,

i) 14 üncü maddesinde, her taraf devletin, kendi hukuk sistemi içinde, işkence eylemine maruz kalan bir kimsenin, imkânlar ölçüsünde tam iyileşmesini sağlama yolları dahil, zararının giderilmesini ve adil ve zorunlu bir tazminat hakkına sahip olmasını sağlayacağı ve işkence eylemi sonucu mağdurun ölümü halinde ise, geçimlerinden sorumlu olduğu kimselerin bu tazminatı almaya hak kazanacakları,

j) 15 inci maddesinde, her taraf devletin, işkence yapılarak alınmış olduğu anlaşılan bir ifadenin, işkence yapmakla itham olunan kişi aleyhine kanıt olarak kullanılması hali dışında, herhangi bir kovuşturmada kanıt olarak kullanılmamasını sağlayacağı,

hükümlerine yer verilmiştir.

Avrupa Konseyi'nce hazırlanarak yürürlüğe konulduğuna yukarıda değinilen sözleşmelerden:

1- Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesi'nin;*

a) 2 nci maddesinde, herkesin yaşama hakkının yasa himayesinde olduğu, yasanın ölüm cezası ile cezalandırdığı bir suçtan dolayı hakkında mahkeme tarafından hükmedilen bir cezanın infazı dışında, hiç kimsenin kasden öldürülemeyeceği, ancak öldürmenin;

Kişilerin meşru olmayan cebir ve şiddete karşı korunmasını sağlamak.

Yasalara uygun bir tutuklanmayı yerine getirmek veya yasalara uygun biçimde tutuklu bulunan bir kişinin kaçmasını önlemek için,

Girişilmiş olan bir ayaklanma veya isyanı yasalara uygun olarak bastırmak için yapılmış olmasının, bu maddenin ihlali sayılmayacağı,

b) 3 üncü maddesinde, hiçkimseye işkence ya da insanlıkdışı veya onurkırı-

* Sözleşme 10.3.1954 tarihinde Türkiye tarafından onaylanmıştır.

cı bir davranış ya da cezanın uygulanamayacağı,

c) 5 inci maddesinde, herkesin kişi özgürlüğü ve güvenliğe hakkı olduğu, ve;

1- a) Yetkili mahkeme tarafından verilen hüküm gereğince tutuklanması,

b) Bir mahkemenin yasaya uygun olarak verdiği bir karara riayetsizlikten dolayı ya da yasanın koyduğu bir yükümlülüğün yerine getirilmesini sağlamak için yakalanması veya tutuklanması,

c) Suç işlediği yolunda duyulan haklı kuşkular üzerine yetkili merciler önüne getirilmesi amacıyla ya da suç işlemesi veya işledikten sonra kaçmasını önlemek için haklı nedenlerin varlığı halinde yakalanması ve tutuklanması,

d) Bir küçüğün nezaret altında ıslahı ya da yetkili merci önüne çıkarılması için verilmiş usulüne uygun tutuklama kararının bulunması,

e) Bulaşıcı hastalıklar yayabilecek olanlarla, akıl hastaları, alkolikler, uyuşturucu müptelaları ve serserilerin yasalara uygun olarak gözetim altına alınması,

f) Bir kimsenin ülkeye izinsiz girmesinin önlenmesi ya da aleyhine sınırdışı edilme veya geri verilme işlemine girişilmesi nedeniyle yasalara uygun olarak yakalanması ya da tutuklanması,

halleri dışında, hiç kimsenin özgürlüğünden yoksun bırakılamayacağı,

2- Tutuklanan herkese, tutuklanma nedenleri ve kendisine karşı ileri sürülen bütün suçlamaların anladığı bir dille hemen bildirileceği,

3- Yukarıda değinilen (c) fıkrası hükümlerine göre yakalanan veya tutuklanan herkesin hemen bir yargıç ya da yargı gücünü kullanmaya yasa ile yetkili kılınmış başka görevli önüne çıkarılacağı ve makul bir süre içinde yargılanması ya da yargılanıncaya kadar salıverilmesini isteme hakkı olduğu, salıvermenin ilgilinin duruşmada hazır bulunmasını sağlayacak bir teminata bağlanabileceği,

4- Yakalanma ya da tutuklanma nedeniyle özgürlüğünden yoksun bırakılan herkesin tutuklanmasının yasaya uygunluğunun bir mahkeme tarafından hemen karara bağlanması ya da yakalanmasının yasal olmadığı gerekçesiyle salıverilmesi için mahkemeye itiraz etmek hakkına sahip olduğu,

5- Bu madde (5 inci madde) hükümlerine aykırı olarak yapılmış bir yakalama veya tutuklama muamelesinin mağduru olan herkesin tazminat talep etmeye hakkı olduğu,

d) 6 ncı maddesinde;

1- Herkesin, gerek medeni Irak ve yükümlülükleriyle ilgili anlaşmazlıklar gerekse cezai sahada kendisine isnat edilen bir saçım esası hakkında, karar verecek olan yasal bağımsız ve yansız bir mahkeme tarafından makul bir şiire içinde adil ve açık bir yargılanmayı istemek hakkına sahip olduğu,

2- Kendisine suç isnat edilen herkesin yasaya göre suçluluğu kanıtlanana kadar suçsuz sayılacağı,

3- Kendisine bir suç yüklenen herkesin en azından;

a) Suçlanmasının nitelik ve nedenleri hakkında anladığı bir dille ve ayrıntılı olarak en kısa zamanda bilgi edinmek,

b) Savunmasını hazırlamak üzere yeterli zaman ve kolaylıklar tanınmak,

c) Kendisini bizzat veya kendi seçeceği bir yasal savunucuyla savunmak ya da yasal savunucuyu tayin edecek yeterli mali olanaklardan yoksun bulunuyorsa adaletin yerine gelmesi için ücretsiz savunma yardımından yararlanmak,

d) Aleyhindeki tanıkları sorguya çekmek veya çektirmek, kendi tanıklarının da aleyhindeki tanıklarla aynı koşullar altında hazır bulunmasını ve dinlenmesinin sağlanmasını istemek,

e) Duruşmada kullanılan dili anlamadığı veya konuşamadığı takdirde, bir çevirmenin ücretsiz yardımından yararlanmak,

hakkına sahip olduğu,

f) 7 nci maddesinde, hiç kimsenin, işlendiği zaman ulusal ve uluslararası hukuka göre suç teşkil etmeyen bir fiil veya ihmalden dolayı cezalandırılamayacağı ve hiç kimseye suç işlendiği zaman verilmesi gereken cezadan daha ağır bir cezanın verilemeyeceği,

hükümleri yer almıştır.

2- İşkencenin ve Gayriinsani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi*

Sözleşmede, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde olduğu gibi, işkence ya da işkence sayılabilecek yeni kavramlar getirilmemektedir. Sözleşmenin amacı yargılamak, hüküm vermek değil, işkencenin önlenmesine ve bunun için elverişli ortamın hazırlanmasına yöneliktir. Bunu sözleşmenin başlangıcında görmek-

* Türkiye Sözleşmeyi 26.2.1988 tarihli ve 3411 sayılı yasa ile onaylamıştır.

eyiz. “Burada işkence yasağının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 3 üncü maddesi ile esasa bağlandığı ve bu maddedeki ihlallerin mağdurları olduklarını ileri sürenler için işbu sözleşmede belirlenen mekanizmanın (Avrupa İnsan Hakları Divanı) işlemekte olduğuna işaret edilmekte ve sonra da, özgürlükleri kısıtlanan kişilerin işkence ve benzeri muamelelere karşı korunmalarının ziyaretlere dayanan önleyici nitelikte ve adli olmayan yollarla kuvvetlendirilmesinin yattığı vurgulanmaktadır. Yani bu önlemler için tarafsız kişilerin yapacağı gözlemlere dayalı bir denetim mekanizması oluşturulmaktadır. Sözleşme sadece bu denetim mekanizmasının (Avrupa Komitesi) yetkilerini ve çalışma şekil ve usullerini düzenlemektedir.”* Ancak bu denetim işlevinin uygulama alanında etkin biçimde gerçekleştirilmesine yönelik olarak sözleşme ile getirilen yetkiler hiç de küçümsenecek cinsten değildir. Günümüze kadar bu yetkilerin etkin ve istikrarlı biçimde kullanılmış olmasının bir sonucu olarak, Komitenin yaptırım olarak “açıklama” yapmaktan başka bir yetkisi olmadığı halde, sözleşmenin oluşturduğu mekanizma bugün saygın ve güvenilir bir mekanizma konumuna gelmiştir. Sözleşme ile getirilen denetim mekanizmasına ilişkin hükümler ana çizgileriyle aşağıdadır:

1- İşkencenin ve Gayriinsani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelenin Önlenmesine yönelik faaliyetlerde bulunmak üzere bir Avrupa Komitesi oluşturulmakta ve komite, Konseye üye ülkelere ziyaretler yaparak özgürlükleri kısıtlanan kişilerin durumlarını, bu ‘‘kişilere yapılan muameleleri ve gerekirse bu kişilerin İşkence ve Gayriinsani yada Küçültücü Ceza veya Muameleden korunmalarının güçlendirilmesi amacıyla” yerinde incelemekle yetkili kılınmakta (Madde 1) ve taraf ülkeleri de bu ziyaretlere, aşağıda açıklanacak çok kısıtlı bir kaç istisna dışında müsaade etmekle yükümlü kılmaktadır (Madde 2).

2- Avrupa Komitesi, her üye ülkenin insan hakları konusunda deneyimli, yüksek ahlaki vasıflara sahip, bağımsız, tarafsız ve etkin hizmet verebilecek kapasiteye sahip birer temsilcisinden oluşacaktır (Madde 4).

3- Komite toplantıları gizlidir. Kararlar genelde mevcudun salt çoğunluğu ile alınmaktadır (Madde 6). Yalnız, üye ülkenin, kişilerin tutukluluk durumlarının iyileştirilmesi yönünde Komite tarafından yapılan tavsiyeleri yerine getirmemesi ve bu konudaki işbirliğini reddetmesi hallerinde durumun kamuya açıklanmasına ilişkin kararlar üçte iki çoğunlukla alınır (Madde 10/2).

4- Özgürlükleri kısıtlanmış kişilerin bulundukları yerlere yapılacak ziyaret programları komite tarafından düzenlenmekte olup, bu ziyaretler periyodik ziya-

---

* Ali PITIRLI, Türk İdare Dergisi, Eylül 1989, Sayı: 384, s. 41.

retler şeklinde olabileceği gibi, komite açısından şartlar gerektirdiği takdire ani ziyaretler şeklinde de olabilecektir (Madde 7).

5- Komite, taraf ülke hükümetine ziyaret yapılacağını bildirdikten sonra her zaman özgürlüğü kısıtlanmış kişilerin bulunduğu sivil ve askeri tutukevler, karakollar, hastaneler v.b. yerleri ziyaret edebilmekte ve ilgili ülke; sınırları t bu ziyarete açık tutmak, gelenlere ülke sınırları içinde seyahat hakkı tanımak, kişilerin tutulduğu yerler hakkında tüm bilgileri vermek ve kısıtlama olmaksızın dolaşma hakkı da dahil, bu yerlere sınırsız giriş hakkı tanımakla yükümlüdür.

Komite, özgürlükleri kısıtlanmış iaşelerle özel olarak ve başbaşa görüşmek bilgi alabileceğine inandığı "herhangi" bir kişi ile hiçbir kısıtlama olmaksızın yazışma yapmak yetkilerine sahiptir (Madde 8).

6- İstisnai bazı hallerde, taraf ülkenin, komite tarafından belirlenmiş bir ziyaret yerine ve ziyaret zamanına karşı, milli savunma, kamu güvenliği, kişileri) bulunduruldukları yerlerde ciddi karışıklıkların çıkması, tutuklunun sağlık duru mu ve "ciddi bir suça" ilişkin "acil bir sorgulamanın" yürütülmesi sebepleriyle itiraz hakkı bulunmaktadır. Ancak, itirazdan sonra komite ile ülke ilgilileri durumu açıklığa kavuşturmak ve komitenin sonraki görevini sür'atle yerine getir meşini sağlayacak düzenlemeler üzerinde "mutabakat sağlamak " üzere derhal görüşmelere başlayacaklar ve ziyaretin ertelenmesi halinde, taraf ülke sonraki ziyarete kadar komiteye ilgili kişi/kişiler hakkında bilgi vermekle yükümlü olacaktır (Madde 9).

7- Komite her ziyaretten sonra, taraf ülkenin verebileceği görüşleri de dikkate alarak, ziyaret sırasında yaptığı tespitler hakkında bir rapor düzenleyip ilgili ülkeye gönderir ve gerekli görmesi halinde taraf ülke ile özgürlükleri kısıtlı kişilerin durumlarında iyileştirmelere yol açabilecek görüşmelerde bulunabilir.

Taraf ülke, komite ile işbirliği yapmadığı ya da komitenin özgürlükleri kısıtlı kişilerin durumlarında iyileştirmeler yapması yönündeki tavsiyelerini reddettiği taktirde, komite oluşum hakkında üçte iki çoğunlukla alacağı bir kararla açıklama yapabilecektir (Madde 10).

8- Komite tarafından ziyaretle ilgili olarak toplanan bilgilerde ve komitenin raporu ve taraf ülke ile yapılan görüşmelerde gizlilik esastır. Komitenin raporu ancak taraf ülkenin talep etmesi halinde ve bu ülkenin cevabıyla birlikte yayınlanabilir. Ziyaretle ilgili hiçbir kişisel bilgi, ilgilinin rızası olmadıkça yayınlanamaz (Madde II).

9- Komite üyeleri ve uzmanlar, ziyaretlerinde bu sözleşme ekinde ayrıntılı biçimde yer verilen imtiyaz ve muafiyetlerden yararlanacaklardır (Madde 16).

Görüldüğü gibi sözleşme ile, bağımsız bir ülke için bugüne kadar pek rastlamadığımız biçimde yeni uygulamalar getirilmektedir. Örneğin; Avrupa Komitesi adında bir heyet kurulmakta ve heyet, bağımsız bir ülkenin sınırları içinde tutuklu kişilerin bulundurulduğu yerlere periyodik ve gerekli gördüğü takdirde ziyaretler yaparak, bunlara yapılan muameleleri bizzat yerinde görme, inceleler yapma yetkileri ile donatılmakta ve ilgili ülke için, çok istisnai olan bir durum dışında ziyaret edilecek yerlerin kapılarını açma zorunluluğu getirilmektedir.

Ziyaret zamanı ve yeri/yerlerinin belirlenmesinde de ilgili ülkenin son dereistisnai birkaç durum dışında bir rolü olamamaktadır. Programlar komite tarafından tek taraflı olarak düzenlenmekte ve ülke hükümetine sadece duyurulmaktadır.

Komite tutuklularla hiç bir kısıtlama olmaksızın görüşebilmekte, bilgi alabileceğine inandığı herkesle şerbetçe yazışma yapabilmektedir.

Komitenin ziyaretler sırasında belirlediği hususlar hakkında öngörülen iyileştirme yapılmasına ilişkin tavsiyeler ilgili ülke tarafından yerine getirilmediği takdirde, komite üçte iki çoğunlukla alacağı bir kararla durumu kamuya açıklayabilmektedir.

Aslında sözleşmede komitenin sonuçta kullanabileceği tek müeyyide bir açıklama yapma yetkisidir. Ancak az önce de değindiğimiz gibi, bir taraftan komitenin sözleşme hükümlerinin hakkını vererek çalışması ve bunun bir sonucu olarak zaman içinde edindiği saygınlık, diğer taraftan insan hakları gibi ülke ve kamuoyunda son derece hassas ve ulusal sınırları aşan, uluslararası kuruluşlar ve ülkelerarası ilişkilerde yakınlaşma veya uzaklaşma yönünde kriter olarak öne sürülen bir konu olması, mevcut olan bu yetkiyi fiiliyatta son derece yetkili kılmaktadır. Hiç bir ülkenin kendi ve uluslararası kamuoyunda insan haklarını ihlal eden bir ülke olarak görülmesini istemeyeceği şüphesizdir. Avrupa komitesinin önemi buradan gelmekte olup, Türkiye hakkında yapmış olduğu açıklama hakkında ayrıca ileride bilgi verilmeye çalışılacaktır.

AGİT süreci içindeki sözleşmelerde ve kararlarda yer alan konumuzla ilgili yerlere yukarıda yeterince yer verdiğimizden, burada ayrıca açıklamaya gerek dik.

Türk Milli Hukukunda Gerçekleştirilen Düzenlemeler

Anayasamızın 17 nci maddesinde;

Herkesin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına

sahip olduğu, tıbbi zorunluluklar ve yasada belirtilen haller dışında kişinin cut bütünlüğüne doku unlamayacağı, rızası olmadan bilimsel ve tıbbi deneyi tabi tutulamayacağı,

Kimseye işkence ve eziyet yapılamayacağı ve kimsenin insan onuru ile bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tabi tutulamayacağı, ancak mahkeme, ce verilen ölüm cezalarının yerine getirilmesi hali ile meşru müdafaa hali, yakalama ve tutuklama kararlarının yerine getirilmesi, bir tutuklu veya hükümlü kaçmasının önlenmesi, bir ayaklanma veya isyanın bastırılması, sıkıyönetim ya olağanüstü hallerde yetkili merciin verdiği emirlerin uygulanması sırası silah kullanılmasına yasanın cevaz verdiği zorunlu durumlarda meydana g öldürme fiillerinin bunun dışında olduğu,

hükümlerine yer verilmiştir.

2- Türk Ceza Yasası'nın;

a) 143 üncü maddesinde, mahkemeler başkan ve üyelerinden ve diğer h met görevlilerinden biri, sanık kimselere cürümlerini söyletmek için işkence tığı yahut zalimane veya gayriinsani ya da haysiyet kırıcı muamelelere başvurulduğu takdirde, beş seneye kadar hapisle ve geçici veya ömürboyu memuriyetten mahrumiyet cezası ile mahkûm olacakları, bu eylemlerin ölümle sonuçlar halinde yasanın 452 nci, ölüm dışı hallerde ise 456 ncı maddelerine göre cezanın üçte birden yarıya kadar artırılacağı;

b) 245 inci maddesinde, zor kullanmaya memur olanlarla bütün zabıtan ve ihzar memurları, görevlerini yaparken ve amirlerinin emrini yerine getiren yasa ve nizamın belirlediği hallerden başka surette bir kimseye kötü muamele veya cismen eza verecek hale cüret eder yahut o kimseyi darp eder ve yanı üç aydan üç seneye kadar hapis ve geçici olarak memuriyetten mahrumiyet cezası ile cezalandırılacakları ve suçları bu eylemlerini aştığı takdirde cezai te birden yarıya kadar artırılacağı,

hükümleri bulunmaktadır.

3- Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası'nın;

a) Yakalanan kimsenin sorguya çekilmesi başlıklı 128 inci maddesinde

Yakalanan kimsenin zorunlu şiire hariç 24 saat içinde sulh yargıcı ör, karılarak sorguya çekileceği ve talebi halinde müdafiinin de sorguda bulunabileceği,

Üç veya daha fazla kişi tarafından toplu olarak işlenen suçlarda, kanıt

toplanmasındaki güçlük veya fail sayısının çokluğu ve benzeri nedenlerle Cumhuriyet Savcısının bu sürenin dört güne kadar uzatılmasına yazılı olarak emir verebileceği ve soruşturma bu süre içinde de sonuçlandırılamadığı takdirde, Cumhuriyet Savcısı'nın talebi ve sulh yargıcının kararı ile sürenin yedi güne kadar uzatılabileceği, yakalama süresinin uzatılmasına ilişkin Cumhuriyet Savcısı'nın yazılı emrine veya yakalama işlemine karşı, yakalanan veya müdafii veya kanuni temsilcisi ya da birinci veya ikinci derecede kan hısımı veya eşinin hemen serbest bırakılmayı sağlamak için sulh yargıcına başvurabilecekleri ve yargıcın incelemeyi evrak üzerinde yaparak en geç 24 saat içinde başvuruyu sonuçlandıracağı,

b) İfade ve sorgunun tarzı başlıklı 135 inci maddesinde, zabıta amir ve memurları ile Cumhuriyet Savcısı tarafından ifade alınırken ve yargıç tarafından sorguya çekilirken;

İfade verenin veya sorguya çekilenin kimliğinin tespit edileceği ve kendisine yüklenen suçun anlatılacağı, müdafi tayin hakkının bulunduğu, bunu tayin edecek durumun olmaması halinde baro tarafından tayin edilecek bir müdafi talep edebileceği ve yakınlarından istediğine yakalandığını duyurabileceği,

Kendisine yüklenen suç hakkında açıklamada bulunmamasının yasal hakkı olduğu, şüpheden kurtulması için hakkındaki somut kanıtların toplanmasını talep edebileceği,

c) Yasak Sorgu Yöntemleri başlıklı 135la maddesinde, ifade verenin ve sanığın beyanının özgür iradesine dayanacağı ve bunu engelleyici nitelikte kötü davranma, işkence, zorla ilaç verme, yorma, aldatma, bedensel cebir ve şiddette bulunma, bazı araçlar uygulama gibi iradeyi bozucu bedeni veya ruhi müdahaleler yapılamayacağı, yasaya aykırı menfaat vadedilemeyeceği ve bu yasak yöntemlerle alınmış olan ifadelerin, ifadeyi verenin rızası olsa dahi kanıt olarak değerlendir ilemeyeceği,

d) Yakalananın veya Sanığın Müdafi Seçimi başlıklı 136 ncı maddesinde, yakalanan kişi veya sanığın, soruşturmanın her safhasında, zabıta amir ve memurları tarafından yapılan sorgulama sırasında bir ve Cumhuriyet Savcılarınca yapılan sorgulama sırasında da üçü geçmemek üzere müdafi hazır bulunabileceği ve müdafilerin, zabıtaca yapılan soruşturma dahil, yakalanan kişi veya sanıkla görüşmelerine ve hukuki yardımda bulunmalarına engel olunamayacağı, herhangi bir kısıtlama getirilemeyeceği,

e) Baronun Müdafi Tayini başlıklı 138 inci maddesinde, yakalanan kişi veya sanığın müdafi tayin edecek durumda olmadığını belirtmesi ve talep etmesi

halinde baro tarafından kendisine bir müdafi tayin edileceği, eğer kişi 18 yaşını bitirmemiş ise yahut sağır, dilsiz veya kendisini savunamayacak derecede malul ise müdafiin talebi aranmaksızın tayin edileceği,

f) Yakalanan ve Tutuklunun Müdafi ile Görüşmesi başlıklı 144 üncü maddesinde, kişinin, müdafii ile her zaman ve konuşulanları başkalarının duyamayacağı bir ortamda görüşebileceği ve müdafii ile yazışmalarının denetime tabi tutulamayacağı,

g) Delilleri Takdir Salahiyeti başlıklı 254 üncü maddesinde, soruşturma sırasında hukuka aykırı biçimde elde edilen kanıtların hükme esas alınamayacağı*

hükümlerine yer verilmiştir.

4- Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü'nün:

a) Aylık kesimi başlıklı 5 inci maddesinde, iş sahiplerine karşı onur kırıcı söz söylenmesi veya davranışta bulunulması halinde üç günlüğe kadar aylık kesilme cezası verileceği,

b) Terfiin kısa süreli durdurulması başlıklı 6 ıncı maddesinde, iş sahiplerine ya da herhangi bir nedenle emniyet binalarına gelen veya getirilenlere hakaret edilmesi halinde dört ay terfiin durdurulması cezası verileceği,

c) Terfiin uzun süreli durdurulması başlıklı 7 nci maddesinde, iş sahiplerinin ya da herhangi bir nedenle emniyet binalarına gelenlerin veya getirilenlerin dövülmesi halinde 12 ay terfiin durdurulması cezası verileceği,

d) Meslekten çıkarma başlıklı 8 inci maddesinde, yetkisini veya nüfuzunu kendisine veya başkalarına çıkar sağlamak amacıyla, kin ya da dostluk nedeniyle kötüye kullananlarla, iş sahiplerine ya da herhangi bir nedenle emniyet binalarına getirilenlere işkence yapanlara meslekten çıkarma cezası verileceği,

hükme bağlanmıştır.

II- TÜRKİYE İNSAN HAKLARI İHLALLERİNE İLİŞKİN BU DÜZENLEMELERİN NERESİNDE ?

Yazımıza "İnsan Hakları" gibi çok geniş bir kavramla girdik. Bu kavram içine genel olarak insanın yaşama hakkından, işkence, insanlıkdışı veya küçültücü muamele görmeme, zorla çalıştırılmama, kişisel özgürlük ve güvenlik içinde olma, hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma hakkı, özel hayatı, aile hayatı ve haberleşmenin gizliliği, düşünce, din ve vicdan özgürlüğü, ifade özgürlüğü,

toplantı yapma, dernek ve sendika kurma özgürlüğü, evlenme ve aile kurma hakkı, şikâyet hakki, cinsiyet, ırk, dil, din v.b. bakımdan ayrım görme, eğitim görme hakkı gibi temelde insana has birçok hak girmekte olup, yazımızda bunlardan işkence, insanlık dışı ya da küçültücü ceza veya muameleye ilişkin konulara ağırlıklı olarak değinileceğine yukarıda işaret edilmiştir.

Ülkemizde işkence ve kötü muamelenin önlenmesine ilişkin düzenlemeleri çarpıcı biçimde gözler önüne sermek ve daha yakın bir mukayese imkânı vermek için, bu konudaki uluslararası ve ulusal düzenlemelerin çok kışı özetlerini, tekrar etmiş olmayı da göze alarak, burada bir kere daha sergilemeyi uygun gördük.

İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Onurkırıcı Davranış ve Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi gereğince taraf ülkeler, işkence, insanlıkdışı ya da küçültücü ceza veya muamelenin önlenmesine ilişkin olarak ülkelerinde, ana çizgileriyle;

1- **a)** Her türlü yasal, idari ve yargısal ve diğer önlemleri alacaklardır.

b)Savaş ya da savaş tehdidi, iç karışıklık v.b. olağanüstü haller işkence yasağının ihlali için sebep gösterilemeyecektir.

c) Üstlerden alınan emir işkencenin mazereti olamayacaktır (Madde 2).

2- Hiç kimse, işkenceye uğraması ihtimali bulunan bir ülkeye gönderilemeyecek ya da böyle bir ülkeden gelmiş ise geri verilemeyecektir (Madde 3/1).

3- Tüm işkence eylemleri ceza yasalarında suç sayılacak ve suçların ağırlık derecelerine göre cezalandırılacaktır (Madde 4).

4- Taraf ülkeler, işkence suçlarından açılan ceza kovuşturmalarında birbirlerine her türlü yardımı yapacaklardır (Madde 9/1).

5- Yakalanan ve tutuklananların tabi olduğu işlemlerle görevli personel, tıp personeli ve güvenlik görevlilerinin eğitiminde işkence yasağına ait bilgilere eksiksiz yer verilecektir (Madde 10).

6- İşkence eyleminin işlenmiş olduğu ihtimali bulunan hallerde, yetkililerin derhal ve tarafsız bir soruşturma yapmaları sağlanacaktır (Madde 12).

7- Kişilerin işkence gördükleri iddiaları karşısında, yetkili makama şikâyette bulunma ve bundan dolayı uğrayabileceği kötü davranışlara karşı korunma hakkı olacaktır (Madde 13).

8- İşkence gören kimseye, bundan doğan sağlık giderleri dahil, uğradığı za-

rarın karşılanmasını talep etme hakkı tanınacak ve ölümü halinde geçimlerini sağlamış olduğu kimseler de bu haktan yararlanacaklardır (Madde 14).

9-İşkence sonucu alınmış olduğu anlaşılan ifadeler, işkenceden suçlanan kimseler hariç, kovuşturmalarda kanıt olarak kullanılmayacaktır (Madde 14).

Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesi'nde;

1 - Herkesin yasama hakkının yasa himayesinde olduğu ve yasalarda öngörülüp mahkeme tarafından hükmedilen ölüm cezaları dışında, hiçkimsenin kasten öldürülemeyeceği (Madde 2),

2- a) Hiçkimseye işkence ve kötü muamele uygulanmasına müsaade edilemeyeceği (Madde 3),

b) Yasaların koyduğu haller hariç, hiç kimsenin özgürlüğünden yoksun bırakılamayacağı,

c) Sanıklara tutuklama nedenlerinin hemen sildirileceği,

d) Sanıkların derhal tarafsız bir yargıç önüne çıkarılacağı, yakalanmasının yasal olmadığını ileri sürerek serbest bırakılması için yetkili mahkemeye itiraz hakları bulunduğu,

e) Yukarıda gösterilen hükümlere aykırı yapılan yakalama veya tutuklama işleminden mağdur olan kimsenin tazminat talep etme hakkı olduğu (Madde 5),

3- Sanığın, yasaya göre suçluluğu kanıtlanana kadar suçsuz sayılacağı,

4- Sanığın;

a) İsnat edilen suç hakkında anladığı bir dille ve etraflı olarak en kısa zamanda bilgi edinmek,

b) Savunmasını hazırlamak için yeterli zaman ve kolaylıklardan yararlanmasını istemek,

c) Kendisini bizzat ya da bir savunucu tarafından savunmak için gerekli kolaylık ve desteklerden yararlanmak,

d) Sanık dinletmek ve aleyhindeki tanıkları sorguya çekmek, haklarına sahip olduğu (Madde 6) ve sözleşmeye taraf ülkelerin, "meşru savaş fiilleri sonucunda" vaki ölüm halleri dışında, yukarıdan beri belirtilen hakları kesinlikle ihlal edemeyecekleri, bunlar dışında sözleşmede geçen haklar hakkında da ancak savaş ya da ülkeyi tehdit eden genel bir tehlikenin ortaya çıkması halinde durumun gerektirdiği ölçüde ve ulus-

lararası hukuktan doğan yükümlülüklerle çelişki oluşturmayacak şekilde aykırı tedbirler alabilecekleri (Madde 15), topluluk ve kişilerin de sözleşmede tanınan hak ve özgürlüklerin yok edilmesi ya da kısıtlanması yönünde faaliyetlere girişme hakları olmadığı (Madde 17),

belirtilmiştir.

Milli hukukumuza gelince, Anayasamızda herkesin kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve özgürlüklere sahip olduğu (Madde 12), kimseye işkence ve eziyet yapılamayacağı ve kimsenin insan haysiyetiyle bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tabi tutulamayacağı hükme bağlanmış (Madde 17), ayrıca 13,14 ve 15 inci maddelerinde de, temel hak ve özgürlüklerin olağanüstü durumlarda devlet tarafından sınırlandırılması, kullanılmasının durdurulması veya topluluk ve kişilerce Oltadan kaldırılmasının önlenmesiyle ilgili olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin yukarıda özetlenen 15 ve 17 nci maddesiyle, 11/2 maddesinde getirilen esaslara benzer esaslar getirilmiştir.

Türk Ceza Yasası'nın 243 ve 245 inci maddelerinde, güvenlik görevlileri başta olmak üzere tüm kamu görevlilerinin görevlerini veya amirlerinin emrini yerine getirirken "kanun ve nizamın tayin ettiği ahvalden başka surette bir kimseye (...) işkence eder yahut zalimane veya gayriinsani veya haysiyet kırıcı muamelelere" başvurmaları halinde üç aydan beş seneye kadar hapis ve suçun ağırlığına göre süreli veya süresiz olarak memuriyetten mahrumiyet cezası ile cezalandırılmaları hükme bağlanmıştır.

Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası'nda değişiklik getiren 3842 sayılı Yasada ana çizgileriyle, sanıkların;

a) Nezarette kalma sürelerine genel kabul görmüş standartlara uygun biçimde sınırlamalar getirilmiştir (Madde 128).

b) Soruşturmanın her aşamasında müdafiden yararlanma hakkı tanınmıştır (Madde 136).

c) İfade ve sorgulama tarzı ve yasak sorgu şekilleri belirtilmiş (Madde 135, 135la) ve yasaklanan şekillerde alınan ifadelerin hükme esas alınamayacağı esasa bağlanmıştır (Madde 254).

d) Sanığın yakınlarından istediği kimselere durumunun bildirilmesine olanak sağlanmıştır (Madde 135).

Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü'nde, kişilere işkence yapan, darp ve hakaret eden ve diğer surette onur kırıcı davranışta bulunan emniyet mensuplarına

sırasıyla meslekten çıkarmadan terfiin durdurulması ve aylık kesimine kadar cezalar tertip edileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Ayrıca Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığınca uygulamaya konulan **Gözaltı, Sorgulama ve İfade Alma Talimatnameleri'**nde genel kabul görmüş standartlara uygun biçimde; sorgulamaların kimler tarafından, nasıl yapılacağı, nezarethanelerin fiziki şartları, sanıkların nezarethanelerde kalış süreleri, sağlık kontrolleri ve barındırılmalarının nasıl olacağı hususları Avrupa İşkenceyi önleme Komitesinin önerileri istikametinde etraflı biçimde kurallara bağlanmıştır.

Görüleceği gibi işkence ve kötü muamelenin önlenmesine yönelik uluslararası mekanizmalara taraf olan Türkiye milli mevzuatında bu alanda iyileştirici düzenlemeler gerçekleştirmiştir. Mukayeseli gözle baktığımızda gerçekleştirilenlerin mutlaka eleştirilecek yönleri bulunabilecektir. Ama hiç de küçümsenecek cinsten olmadığı, sözleşmelere ve batı ülkelerinde uygulanan benzerlerine göre önemli farklılıklar bulunmadığı görülecektir.

Bu alandaki normatif düzenlemeleri yalnız günümüzde değil, uygulamaya ilişkin yönleri kuşku taşımakla birlikte, tarihimizde de görmekteyiz. 1808 yılında Osmanlı İmparatorluğu'nun merkezi ve yerel otoriteleri arasında gerçekleştirilen Sened-i İttifak'ta, halktan vergi toplamak için zulme başvurulmaması yönünde mutabakata varılmıştır. Bunu, en azından Osmanlı İmparatorluğunda, insana kötü muamele uygulanmaması politikasının bir başlangıcı olarak görmek gerektiğini düşünmekteyiz.

1839 tarihli **Tanzimat Fermanı'**nda yine vergi konusuna değinilerek iltizam usulünün kötülüklerinden bahsedilmekte ve Sened'i İttifak'a göre daha da geniş tutularak., devletin mali ve siyasi işlerinin tek bir kişinin "insanı kahredici pençesine teslim edilemeyeceği" vurgulanmaktadır.

Osmanlı İmparatorluğundaki yasal düzenlemelerde işkence kavramını ilk kez 1856 tarihli Islahat Fermanı'nda görmekteyiz. Fermanda, cezaevlerinin düzene sokulacağından ve buralarda, aşırı inzibati nitelikteki uygulamaların kaldırılmasından ve aksine hareket edenlerin (uygulanmasına karar verenler ve üstleri dahil) şiddetle cezalandırılacağından söz edilmektedir. Fermanın, insana kötü muamele konusunu yalnız işkence ile sınırlamayarak, her türlü eziyet ve işkence benzeri uygulamaları yasaklaması ve yalnız uygulayanları değil, karar verenleri ve üstlerini de ceza kapsamına alması dikkat çekicidir. Günümüzün uluslararası düzenlemeleri de işkence ve kötü muamele suçlarında bu kişileri sorumlular kapsamına almaktadır.

1875tarihli **Adalet Fermanı**'nda da işkence ve yargı kararı olmadan hapis cezası uygulamaları yasaklanmıştır. Fermanda, hiç kimsenin hükümsüz hapsedilmemesi, eza ve cefanın vukuuna asla meydan verilmemesi ve bu kabil hareketi olanlarla, yasalar karşısında kötü davranışı olanların şiddetle cezalandırılacaklarının ilanı, denmektedir.

1876Anayasası'nın 26 ncı maddesinde, işkence ve diğer her çeşit eziyetin kesinlikle yasak olduğu hükme bağlanmıştır.

1924 Anayasası'nın 73 üncü maddesinde, işkence, eziyet, müsadere ve angarya yasaklanmıştır.

1961 Anayasası'nın 14 üncü maddesinde aynen "kimseye eziyet ve işkence yapılamaz. İnsan haysiyetiyle bağdaşmayan ceza konulamaz" hükmü yer almıştır.

1982 Anayasasının 17 nci maddesiyle diğer yasalarımızda yapılan işkence ve kötü muamele yasağına ilişkin düzenlemelere az Önce değinmiştik. Ancak bu düzenlemelerin sadece yasa metinlerinde kalmaması, uygulama alanında işlerlik kazandırılmasına yönelik gayretlere de tanık olmaktayız. Türkiye'nin 14.4.1987 tarihinde Avrupa Birliğine aday ülke olarak başvurusundan ve özellikle 26.2.1988 tarihinde İşkence ve Kötü Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesine taraf olunmasından sonra Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi'nin Türkiye'ye periyodik ziyaretlerinin başlamasıyla teşkilata, karakol ve sorgulama mahalleriyle, cezaevi ve hastanelerde bulunan tutuklulara, zanlılara kötü muamelede bulunulmamasına yönelik uyarıların arttığı görülmektedir. Bu uyarılarda Komite'nin bu mahallerde yaptığı incelemeler sonucunda belirlemiş olduğu noksanlıklar ve bunlar hakkında yaptığı öneriler esas alınmıştır.' Örneğin İçişleri Bakanlığı'nın tüm valiliklere gönderdiği 24.8.1992 tarihli ve B050APK0070001-222-5-1/262 sayılı genelgesi içerdiği uyarıların önemi bakımından dikkate değer görülmüştür. Genelge ile Valiliklere aynen;

"Gerek ilgi (a) yazınız ekinde yer alan Başbakanlığın 6 Aralık 1988 tarih ve P er s.ve Prensipler Gn.Md.ğü 08-3-383-20709 sayılı yazısında ve gerekse ilgi (b) yazımızda, ülkemizin de taraf olduğu "İşkencenin ve Gayri insani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi" gereğince (27 Şubat 1988 tarih ve 19738 sayılı Resmi Gazete) oluşturulan "Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi" nin, Avrupa Konseyine üye ülkelerde hürriyet-

* Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi'nin Sözleşme gereğince Türkiye'de karakol ve sorgulama merkezleriyle hastanelerde yaptığı incelemelerde, kötü muamelenin önlenmesi dışında belirlediği ve giderilmesini istediği eksiklikler, daha ilk ziyaretlerle belirlenmeye başlanmış olup, birçoğu (gözaltı sürelerinin kısaltılmasında, sağlık raporlarında, gözaltına alınanlara haklarını

lerinden mahrum bırakılan kişilerin bulunduruldukları karakollar ile sivil ve askeri cezaevleri, sorgulama ve tutuklama merkezleri ve hastaneler dahil herhangi bir mahalde periyodik, gerek görmesi halinde ani ziyaretler yaparak b liralar -

---

bildiren form bilgilerin verilmesinde, sorgulama esas ve usullerinin belirlenmesinde, gözaltına alınanların müdafii yardımından yararlanmasında ve hekim muayenesine tabi tutulmasında, güvenlik güçleri mensuplarının insan hakları alanında eğitime tabi tutulmasında, işkence altında alınan ifadelerin mahkemede kanıt olarak kabul edilmeyeceğinde, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığınca hazırlanan Gözaltı, Sorgulama ve İfade Alma Talimatnameleriyle gözaltı ve sorgulamaların belirli esaslara bağlanmasında ve gözaltı izleme birimlerinin oluşturulmasında olduğu gibi) öneriler istikametinde büyük ölçüde düzenlemeye kavuşturulmuş, nezarethanelerin genel kabul görmüş standartlara uygun hale getirilmesi gibi büyük ölçüde ödeneğin tahsisini gerektiren diğer bir kısmından bu standartlara uygun olmayanların ıslahına yönelik çalışmalar ise alınabilen ödeneklere bağlı olarak sürdürülmektedir. Önerilerin genel nitelikte ve çarpıcı olanları aşağıdaki gibi özetlenebilir;
- 4 günden fazla gözaltı talebi hallerinde sanığın bizzat hakim önüne çıkarılması.
- Uzun süreli tutukluluk hallerinde sanığın 48 saatte bir doktor muayenesine tabi tutulması.
- DGM kapsamına giren suçlarda 15 gün olan gözaltı süresi uzundur. Kısaltılması.
CMUK'nunda belirtilen gözaltı koşullarının DGM'nin kapsamına giren suçlardan sanık olanlara da teşmil edilmesi.
- Sağlık raporlarının Cumhuriyet Savcısına ve zabıta amirlerine güvenli bir şekilde ulaşmasının sağlanması.
- İşkence suçlarında Memurin Muhakematı Hakkında Yasa'nın uygulanmaması.
- Gözaltına alınanların mutlaka nezarethane defterine kaydının sağlanması.
- Gözaltına alınanlara haklarını bildiren formun verilmesi (yabancılar için de yabancı dilde benzeri formun hazırlanması).
- Nezarethanelerde sorgulama esas ve usullerini belirleyen bir düzenlemenin yapılması.
- Gözaltına alınanlara, alınır alınmaz avukat yardımını talep etme hakkı ile ailesine haber verme haklarına sahip oldukları hakkında bilgi verilmesi.
- Gözaltına alınanların, sorgulamaya alınmadan ve sorgulamadan sonra zabıtadan ayrı bir ortamda doktor muayenesinden geçirilmesi.
- Nezarethanelerin genel kabul görmüş standartlar çerçevesinde inşa edilmesi (2.5 metre yükseklik, duvarlar arasında en az 2 metre mesafe, 7m2 alan, havalandırma, ışıklandırma). –
- Nezarethanelerde geceleyecekler; şilte, battaniye ve günde en az bir kere yemek verilmesi.
- Toplu suçlar için gözaltı süresinin 4 güne indirilmesi.
- İşkence suçları için öngörülen cezaların artırılması.
- İşkence altında alınan ifadelerin mahkemelerce kanıt sayılamayacağı yolunda yasalara hüküm konulması.
- Gözaltındaki kişilere gerektiği zaman doğal ihtiyaçlarını karşılama izni verilmesi ve uygun yıkanma kolaylıklarının (havlu, sabun gibi temizlik malzemeleri dahil) sağlanması. Nezarethanelerde uzun süre alıkonulan kişilere egzersiz yapma imkânlarının sağlanması. Güvenlik güçleri mensuplarının insan hakları konusunda eğitilmesi.
- Görüldüğü gibi öneriler, Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesine (AİÖK) Sözleşme ile verilen yetkilere uygun bir şekilde işkence ve kötü muameleyi önlemeye yönelik mekanizmalara işlerlik kazandırmayı amaçlamaktadır. Az önce de değinildiği üzere, önerilere iyiniyetle yaklaşıldığı ve gözaltı sürelerinin azaltılması başta olmak üzere çok önemli bölümüne ait düzenlemelerin yapıldığı müşahade edilmektedir. Gerçekleştirilemeyenlerden bir kısmının (İşkence suçları için öngörülen cezaların artırılması ve Memurin Muhakematı Hakkında Yasa'nın kaldırılmasında olduğu gibi) yasa konusu olduğu görülecektir.

da kişilere yapılan muameleleri bizzat yerinde görmek ve incelemeler yapmak yetkileri ile donatılmış bulunduğu Valiliğinize duyurulmuştu.

Benzeri uygulama, yine ülkemizin taraf olduğu "İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezalandırmaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi"nde de (10.8.1988 tarih ve 19895 sayılı Resmi Gazete) Birleşmiş Milletler Teşkilatına üye ülkeler çerçevesinde mevcut olup. Anayasamızın 90 inci maddesi hükmü uyarınca tüm bunlar ve benzeri uluslararası belgeler ulusal mevzuatımızın ayrılmaz birer parçası durumundadır. Ayrıca, 5 Aralık 1990 Tarih ve 3386 sayılı İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu ile de (8 Aralık 1990 tarih ve 20719 sayılı Resmi Gazete) TBMM bünyesinde bir "İnsan Hakları İnceleme Komisyonu" kurulmuş olup. Komisyon, yukarıdaki Komitelere benzer şekilde, insan hakları ile ilgili olarak "Bakanlıklarla Genel ve Katına Bütçeli Dairelerden, mahalli idarelerden, muhtarlıklardan, üniversitelerden ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlardan bilgi istemek ve buralarda inceleme yapmak, ilgilileri çağırıp bilgi almak..." yetkileri ile donatılmış, ayrıca Ankara dışında çalışmasına imkân sağlanmıştır.

Bilindiği gibi, insan haklarının korunması, günümüz medeni dünyasının en çok üzerinde durduğu bir uğraşı haline gelmiştir. Bu uğurda, yukarıda değinilen sözleşmeler de dahil olduğu halde, ülkemizin de taraf olduğu birçok uluslararası sözleşme uygulama alanına konmuştur. Bunlarda en son aşama AGİK süreci olup, ülkemiz, yukarıda anılan sözleşmelerle getirilen kontrol mekanizmaları yanında, AGİK sürecinin insani boyutu için öngörülen kontrol mekanizmasının tüm gereklerini yerine getirmeye hazır olduğunu da defaatle ifade etmiş ve etmektedir. Özetle, Türkiye, halen yürürlükte alan insan hakları alanındaki sözleşmelere taraf olmakla, bunların getirdiği denetim mekanizmalarını da tereddütsüz ve çekincesiz benimsemiş, hatta sadece taraf olmakla ve benimsemekle de kalmayarak, insan haklarının korunmasına yönelik uluslararası standartların ulusal mevzuatımıza aktarılmasına yönelik yasal ve idari nitelikli iyileştirme önlemlerini almayı da sürdürmektedir. Nitekim, bu tedbirlerin ilk paketi olarak hazırlanmış bulunan "Ceza ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun ve 1136 sayılı Avukatlık Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına, Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun ve Terörle Mücadele Kanununun Bazı Hükümlerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Tasarısı" halen TBMM'nin gündeminde bulunmaktadır.

Uluslararası kuruluşların denetim mekanizmalarına gelince, bunlar yukarıda adları geçen sözleşmelerle oluşturulmuş bulunan "Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi" ve "Birleşmiş Milletler İşkenceyi Önleme Komitesi" aracılığı

ile yerine getirtmekte olup, ayrıca AGİK süreci de kendi içinde bir denetim mekanizması oluşturmuştur. Bu denetim mekanizmaları ülkemize yönelik olarak 1990 yılından itibaren fiilen başlatılmış ve Komitelerden heyetler her yıl ülkemize ziyaretlerle bulunmaya başlamışlardır. En son olarak, 22-24 Eylül 1992 tarihlerinde Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesinden bir heyet ülkemize gelecek ve belirleyeceği program dahilinde, Bakanlığımızla ilgili olarak, polis ve jandarma kara kol lan ve nezarethaneleri ziyaret edecektir.

Yukarıda tarh ve sayısına değinilen Resmi Gazete'de yayınlanan sözleşmesinde de görüleceği üzere, Komite, yetki açısından, diğer uluslararası sözleşmelerle oluşturulan organlardan farklı bir şekilde, sözleşmeye taraf ülkelerde, karakollar dahil, tutukluların bulundukları mahallere re'sen periyodik ve gerek görmesi halinde de ani ziyaretler yaparak bu kişilere yapılan muameleleri bizzat yerinde görme ve buralarda inceleme yapma yetkisine sahiptir. İlgili ülke, bu ziyaretler için hem ülke sınırlarını, hem de ziyaret edeceği mahallerin kapılarını açmak ve kendilerine gerekli müzahereti göstermek zorundadır. Komite buralarda tutuklularla serbestçe görüşebilecek ve bilgi alabilecektir.

Gerek bu komitenin ve gerekse Birleşmiş Milletler Teşkilatına ait Komitenin ülkemize yaptıkları ziyaretlerde, Bakanlığımızla ilgili olarak, genelde;

a) Karakollarda işkence suçunu işlediği iddia edilen görevliler hakkında gerekli kovuşturmaların sür'atli yapılması,

b) Gözaltına alınanların avukatlarıyla görüştürülmesine imkân sağlanması,

c) Gözaltı süresinin uluslararası standartlara uygun olması (ferdi suçlarda 24 saat, toplu suçlarda 4 gün ve hakimin kararıyla 8 güne kadar),

d) Gözaltına alınanların sorgulamadan sonra doktor kontrolünden geçirilmesi,

e) İşkence ile alındığı iddia edilen ifadelerin delil olarak kabul edilmemesi,

f) Nezarethanelerin uluslararası standartlara uygun olması (7 m2 alan, havalandırma, ışıklandırma),

g) Gözaltına alınanların, alınma sebepleri ve haklarının kendilerine söylenmesi,

h) Gözaltına alınanların aileleriyle görüştürülmesi (Gözaltı Talimatnamesi gönderilmiştir),

i) Sorgulama ve ifadelerin uluslararası standartlara uygun usuller içinde alınması (Sorgulama ve İfade Alma Talimatnamesi gönderilmiştir),

j) Polis ve Jandarmanın insan hakları alanında ayrıntılı biçimde bilgilendirilmesi,

k) Denetleme mekanizması içinde insan hakları ihlallerinin de araştırılması,

l) İşkence kurbanlarına tazminat ödenmesi,

gibi konular üzerinde durulduğu saptanmıştır.

Görüldüğü gibi, anılan Komite/Komitelerce üzerinde durulan başlıca hususlar aslında polis ve jandarmamızın olduğu kadar Hükümetimizin ve Bakanlığımızın da hassasiyetle üzerinde durdukları hususlar olup, bunlardan yasa ile düzenlenmesi ya da berraklığa kavuşturulması gerekenlerin halen TBMM'nin gündeminde bulunduğuna yukarıda işaret edilmişti. Ancak, bunlar arasında daha tasarının kanunlaşmasını beklemeden üzerinde durulacak ve uygulama sırasında gözönünde bulundurulacakların mevcut olduğu da aşikârdır. Yasalarla güvence altına alınmış bulunan insan haklarının dünyanın neresinde olursa olsun korunmasının ve izlenmesinin, yukarıda değinilen sözleşmelerde de görüleceği gibi, günümüzde medeni insanlığın ortak sorumluluğu altında bulunduğu ve bunların korunmasında gösterilebilecek küçük bir ihmalin dahi sadece bunun meydana geldiği toplumun değil, diğer toplumların da tepkilerini doğurabildiği bir dünyada yaşamakta olduğumuz gözönünde bulundurulursa, eskiden beri özgürlükçü demokratik ilkeleri benimseyen ülkelerin safında yer alma iradesini inançla ortaya koymuş bulunan ülkemizi, hak etmediği halde, insan hakları açısından iç ve dış kamuoyu karşısında suçlayıcı bir duruma düşürmenin yaratacağı zararları özellikle güvenlik kuvvetlerimize mensup her kademedeki arkadaşlarımın takdir edeceklerine içtenlikle inanmaktayım. Bu nedenle, ülke ve medeni dünya kamuoyunda ülkemiz hakkında uyandırabileceği olumsuz etkiler ve bunun doğuracağı zararların da bütün personele öğretilmesi ve hizmetiçi eğitimlerde sürekli olarak işlenmesi önem kazanmaktadır.

Ayrıca, yukarıda tadadi olarak belirtilen konulardan yeni bir yasa hükmü gerektirmeyenlerin yerine getirilmesi üzerinde hassasiyetle durulacak ve nezarethanelerde (f) bendinde belirtilen standarda uymayanlar bulunduğu takdirde de gerekli keşifleri yaptırılarak merkezden (Emniyet Genel Müdürlüğü/Jandarma Genel Komutanlığı) ödenek talep edilecek ve belirli bir program dahilinde standartlara uydurulmaları sağlanacaktır.

Bilgi edinilmesini, yukarıda belirtilen hususların yerine getirilmesine özen gösterilmesini ve işkenceyi önleme Komiteleri ile TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun İrinize yapacakları programlı ve ani ziyaretlerde ken-

dilerine yardımcı olunmasının sağlanmasını rica ederim.

İsmet Sezgin, Bakan"

uyarıları yapılmıştır.

İnsanlara kötü muamelenin önlenmesi yönünde, özellikle 1990'lı yıllar başlarından itibaren Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı'nın da kendi bünyeleri içinde bir seri tedbire başvurduklarını görmekteyiz. Örneğin, Emniyet Genel Müdürlüğünün merkez teşkilatına ve İl Emniyet Müdürlüklerine gönderdiği 25.1.1993 tarihli ve B.05.1.EGM.D.65.02.01.455/93- 021 sayılı genelgede poliste, kötü muameleye mahal vermeyecek bütün yasal gerekleri görmekteyiz. Genelge aynen şöyledir (Genelge ekindeki formlarda geçen süreler ve diğer veriler 3842 sayılı Yasanın ilk haline aittir);

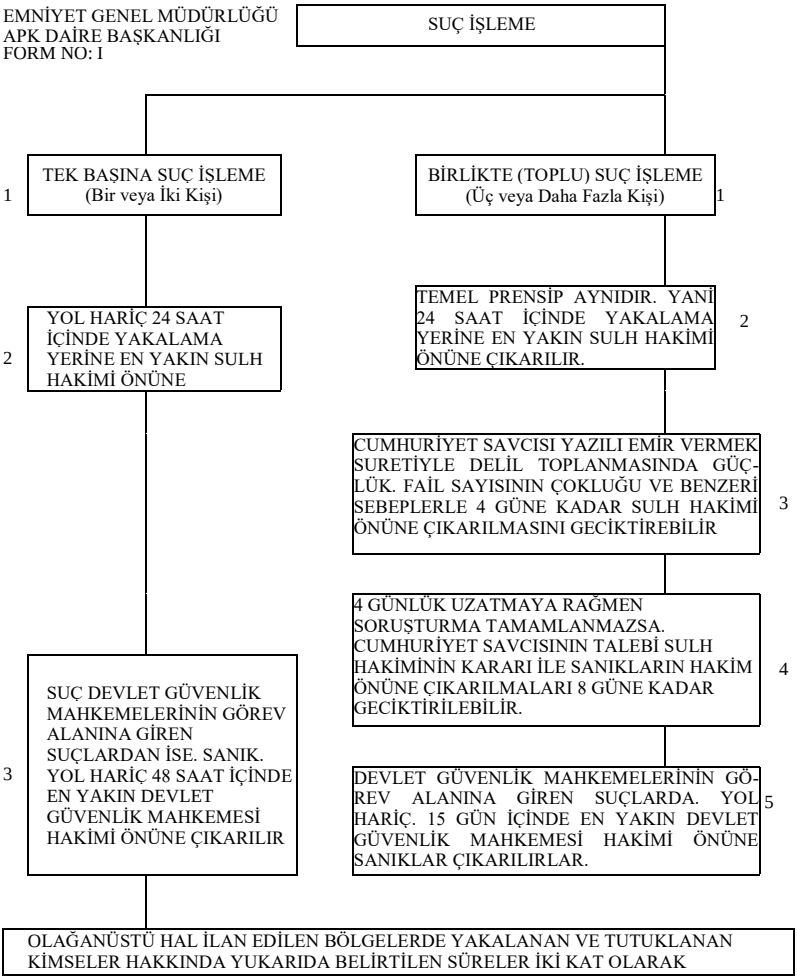
"Bilindiği üzere "Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair 3842 sayılı Kanım" 18.11.1992 günü Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve uygulanmaktadır.

Sözkonusu kanım uygulamasının uygulamada daha kolay anlaşılması, yapılacak işlemlerin uzun araştırmalara gerek kalmadan bilinmesi ve uygulamada kolaylık sağlanması amacıyla en alt seviyedeki görevlilerin anlayacağı şekilde geliştirilen A.P.K. Daire Başkanı Dr.A.Nihat DÜNDAR'ın hazırladığı standart form uygulama kalıpları ekte gönderilmiştir.

İhtiyaca göre çoğaltılarak ilgililerin bilgilendirilmesini arz. ve rica ederim.

Yılmaz Ergim, Emniyet Genel Müdürü "

talimatını vermiştir.


EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
APK DAİRE BAŞKANLIĞI
FORM NO: I
SUÇ İŞLEME
TEK BAŞINA SUÇ İŞLEME
(Bir veya İki Kişi)
1
BİRLİKTE (TOPLU) SUÇ İŞLEME
(Üç veya Daha Fazla Kişi)
1
YOL HARİÇ 24 SAAT İÇİNDE YAKALAMA YERİNE EN YAKIN SULH HAKİMİ ÖNÜNE
2
TEMEL PRENSİP AYNIDIR. YANİ 24 SAAT İÇİNDE YAKALAMA YERİNE EN YAKIN SULH HAKİMİ ÖNÜNE ÇIKARILIR.
2
CUMHURİYET SAVCISI YAZILI EMİR VERMEK SURETİYLE DELİL TOPLANMASINDA GÜÇ-LÜK. FAİL SAYISININ ÇOKLUĞU VE BENZERİ SEBEPLERLE 4 GÜNE KADAR SULH HAKİMİ ÖNÜNE ÇIKARILMASINI GECİKTİREBİLİR
3
4 GÜNLÜK UZATMAYA RAĞMEN SORUŞTURMA TAMAMLANMAZSA. CUMHURİYET SAVCISININ TALEBİ SULH HAKİMİNİN KARARI İLE SANIKLARIN HAKİM ÖNÜNE ÇIKARILMALARI 8 GÜNE KADAR GECİKTİRİLEBİLİR.
4
SUÇ DEVLET GÜVENLİK MAHKEMELERİNİN GÖREV ALANINA GİREN SUÇLARDAN İSE. SANIK. YOL HARİÇ 48 SAAT İÇİNDE EN YAKIN DEVLET GÜVENLİK MAHKEMESİ HAKİMİ ÖNÜNE ÇIKARILIR
3
DEVLET GÜVENLİK MAHKEMELERİNİN GÖ-REV ALANINA GİREN SUÇLARDA. YOL HARİÇ. 15 GÜN İÇİNDE EN YAKIN DEVLET GÜVENLİK MAHKEMESİ HAKİMİ ÖNÜNE SANIKLAR ÇIKARILIRLAR.
5
OLAĞANÜSTÜ HAL İLAN EDİLEN BÖLGELERDE YAKALANAN VE TUTUKLANAN KİMSELER HAKKINDA YUKARIDA BELİRTİLEN SÜRELER İKİ KAT OLARAK

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
APK DAİRE BAŞKANLIĞI
FORM NO: 2

TUTUKLAMA
CMUK 101. MADDESİ UYGULAMASI

DEVLET GÜVENLİK MAHKEMELERİNİN GÖREV ALANINA GİREN SUÇLARDA

DİĞFR SUÇLARDA

1 SUÇLULUĞU HAKKINDA KUVVETLİ BELİRTİLER BULUNMASI ŞARTI İLE 1

2 KAÇMA ŞÜPHESİ UYANDIRACAK VAKALARIN BULUNMASI 2

3 SORUŞTURMA SEYRİNİ DEĞİŞTİREBİLECEK NİTELİKTE HAL VE DAVRANIŞLARIN BULUNMASI. 3

- DELİLLERİ YOK ETME
- DELİLLERİ DEĞİŞTİRME
- DELİLLERİ GİZLEME
- SUÇ ORTAKLARINI UYARMA, BEYANA SEVKETME
- TANIKLARI YALAN TANIKLIĞA SEVKETME
- TANIKLARI TANIKLIKTAN KAÇMAĞA SEVKETME
- BİLİRKİŞİLERİ ETKİ ALTINA ALMAYA ÇALIŞMA

SUÇUN DEVLET VEYA HÜKÜMETİN NÜFUSUNU KIRAN SUÇLARDAN OLMASI. 4

SUÇUN KAMU DÜZENİNİ BOZAN FİİLLERDEN OLMASI. 5

ADABI UMUMİYE ALEYHİNE SUÇLAR OLMASI 6

SUÇUN AĞIR CEZALI CÜRÜMLERDEN OLMASI 7

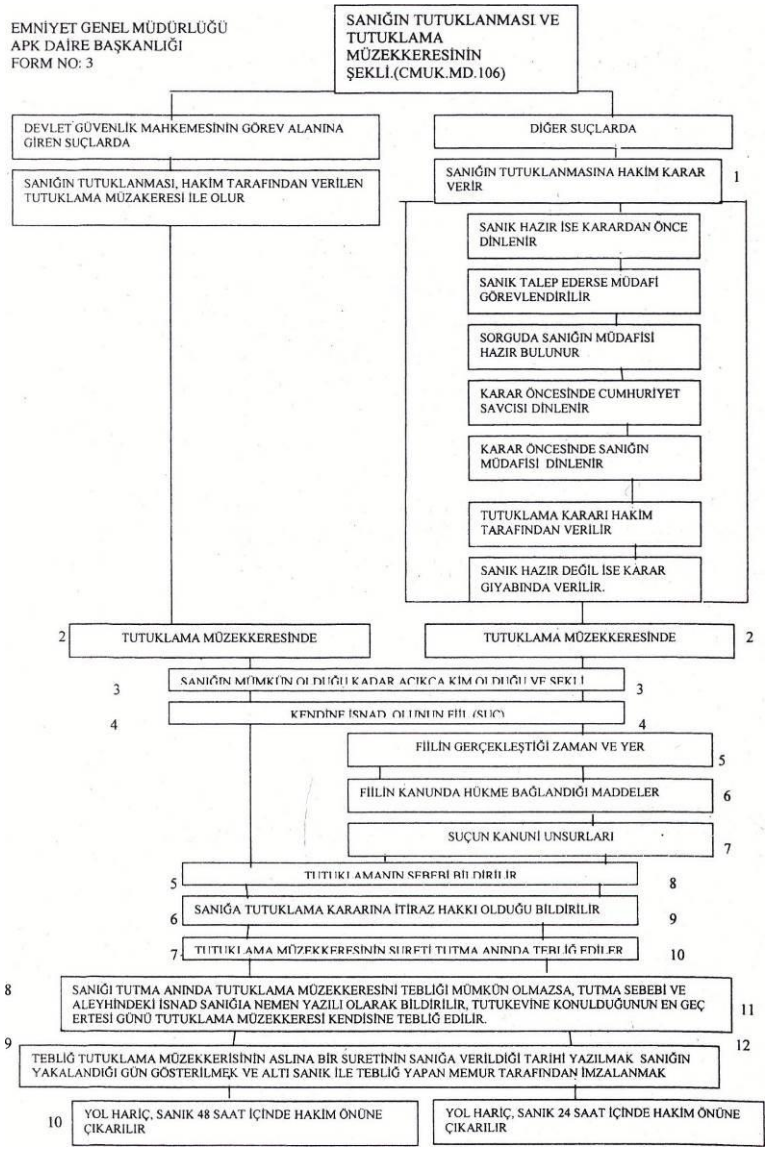
SUÇA VERİLECEK CEZANIN ÜST SINIRININ 7 YILDAN AZ OLMASI. 4

8 SANIĞIN İKAMETGÂHI VEYA MESKENİNİN OLMAMASI -- 5

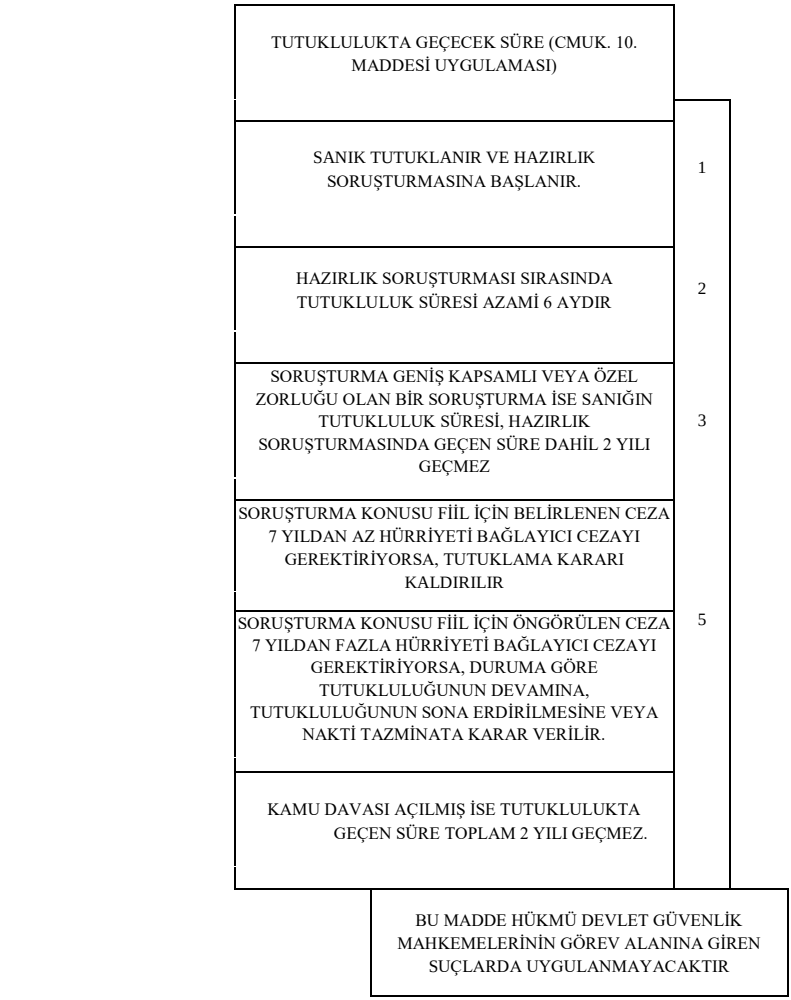
6 SANIĞIN KİM OLDUĞUNU İSPAT EDEMEMESİ

9 SANIĞIN YABANCI OLMASI, DAVET EDİLDİĞİNDE VEYA VERİLECEK HÜKMÜN İNFAZINDA GELECEĞİNDEN ŞÜPHE ETMEYİ GEREKTİRECEK CİDDİ SEBEPLERİN BULUNMASI 10

SUÇUN TOPLUMDA İNFİAL UYANDIRMASI, SANIĞIN KİMLİĞİNİ İSPAT EDEMEMESİ, İKAMETGANININ OLMAMASI HALİ HARİÇ, 6 AYDAN FAZLA HÜRRİYETİ BAĞLAYICI CEZAYI GEREKTİRMEMESİ 7


EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
APK DAİRE BAŞKANLIĞI
FORM NO: 3
SANIĞIN TUTUKLANMASI VE TUTUKLAMA MÜZEKKERESİNİN ŞEKLİ.(CMUK.MD.106)
DEVLET GÜVENLİK MAHKEMESİNİN GÖREV ALANINA GİREN SUÇLARDA
SANIĞIN TUTUKLANMASI, HAKİM TARAFINDAN VERİLEN TUTUKLAMA MÜZAKERESİ İLE OLUR
DİĞER SUÇLARDA
SANIĞIN TUTUKLANMASINA HAKİM KARAR VERİR
1
SANIK HAZIR İSE KARARDAN ÖNCE DİNLENİR
SANIK TALEP EDERSE MÜDAFİ GÖREVLENDİRİLİR
SORGUDA SANIĞIN MÜDAFİSİ HAZIR BULUNUR
KARAR ÖNCESİNDE CUMHURİYET SAVCISI DİNLENİR
KARAR ÖNCESİNDE SANIĞIN MÜDAFİSİ DİNLENİR
TUTUKLAMA KARARI HAKİM TARAFINDAN VERİLİR
SANIK HAZIR DEĞİL İSE KARAR GIYABINDA VERİLİR.
2
TUTUKLAMA MÜZEKKERESİNDE
TUTUKLAMA MÜZEKKERESİNDE
2
3
SANIĞIN MÜMKÜN OLDUĞU KADAR AÇIKÇA KİM OLDUĞU VE ŞEKLİ
3
4
KENDİNE İSNAD OLUNUN FİİL (SUÇ)
4
FİİLİN GERÇEKLEŞTİĞİ ZAMAN VE YER
5
FİİLİN KANUNDA HÜKME BAĞLANDIĞI MADDELER
6
SUÇUN KANUNİ UNSURLARI
7
5
TUTUKLAMANIN SEBEBİ BİLDİRİLİR
8
6
SANIĞA TUTUKLAMA KARARINA İTİRAZ HAKKI OLDUĞU BİLDİRİLİR
9
7
TUTUKLAMA MÜZEKKERESİNİN SURETİ TUTMA ANINDA TEBLİĞ EDİLİR
10
8
SANIĞI TUTMA ANINDA TUTUKLAMA MÜZEKKERESİNİ TEBLİĞİ MÜMKÜN OLMAZSA, TUTMA SEBEBİ VE ALEYHİNDEKİ İSNAD SANIĞIA NEMEN YAZILI OLARAK BİLDİRİLİR, TUTUKEVİNE KONULDUĞUNUN EN GEÇ ERTESİ GÜNÜ TUTUKLAMA MÜZEKKERESİ KENDİSİNE TEBLİĞ EDİLİR.
11
9
TEBLİĞ TUTUKLAMA MÜZEKKERİSİNİN ASLINA BİR SURETİNİN SANIĞA VERİLDİĞİ TARİHİ YAZILMAK SANIĞIN YAKALANDIĞI GÜN GÖSTERİLMEK VE ALTI SANIK İLE TEBLİĞ YAPAN MEMUR TARAFINDAN İMZALANMAK
12
10
YOL HARİÇ, SANIK 48 SAAT İÇİNDE HAKİM ÖNÜNE ÇIKARILIR
YOL HARİÇ, SANIK 24 SAAT İÇİNDE HAKİM ÖNÜNE ÇIKARILIR

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
APK DAİRE BAŞKANLIĞI
FORM NO:4



EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ APK
DAİRE BAŞKANLIĞI FORM NO:5

YAKALANAN KİMSENİN SORGUYA ÇEKİLMESİ
(CMUK, MD. 128 UYGULAMASI.)

DEVLET GÜVENLİK MAHKEMELERİNİN GÖREV ALANINA GİREN SUÇLARDA SORGU

DİĞER SUÇLA DA SORGU

1

SANIK 24 SAAT İÇİNDE (YOL HARİÇ) EN YAKIN SULH HAKİMİ ÖNÜNE 1 ÇIKARILIR. **1**

YAKALANANIN TALEBİ HALİNDE SORGUDA MÜDAFİ DE HAZIR **2**

2

TOPLU OLARAK SUÇ İŞLENMESİ (3 VEYA DAHA FAZLA) HALİNDE **3**

SANIK. SAYISININ ÇOKLUĞU, SANIKLARIN VE DELİLLERİN DURUMU VEYA SUÇUN NİTELİĞİ İTİBARİYLE BU SÜRE YETERLİ OLMADIĞI TAKDİRDE CUMHURİYET SAVCISININ VEYA GECİKMESİNDE SAKINCA BULUNAN HALLERDE SULH HAKİMİNİN EMRİ İLE BU SÜRE 15 GÜNE KADAR UZATILABİLİR

3

DELİLLERİN TOPLANMASINDA GÜÇLÜK, FAİL SAYISININ ÇOKLUĞU VE BENZERİ NEDENLERLE CUMHURİYET SAVCISI BU SÜRENİN 4 GÜNE KADAR UZATILMASINA YAZILI OLARAK EMİR VEREBİLİR. **4**

SORUŞTURMA BU SÜREDE SONUÇLANDIRILMAZSA, BU SÜRE CUMHURİYET SAVCISININ TALEBİ SULH HAKİMİNİN KARARI İLE 8 GÜNE KADAR UZATILABİLER. **5**

4

SULH HAKİMİ YAKALAMAYI GEREKTİREN BİR HAL GÖRMEZ VEYA YAKALAMA SEBEPLERİ ORTADAN KALKMIŞ BULUNURSA YAKALANAN ŞAHSIN BIRAKILMASINI EMREDER.

YAKALAMA SÜRESİNİN UZATILMASINA VE YAKALAMA İŞLEMİNE KARŞI, YAKALANAN KİŞİ, MÜDAFİ, KANUNİ TEMSİLCİSİ, BİRİNCİ VEYA İKİNCİ DERECEDE KAN HISIMI . VEYA SANIĞIN EŞİ SULH HAKİMİNE BAŞVURABİLİRLER **6**

SULH HAKİMİ 24 SAAT İÇİNDE BAŞVURUYU SONUÇLANDIRIR **7**

YAKALAMA SÜRESİNİN DOLMASI VEYA HAKİMİN SERBEST BIRAKMA KARARI ÜZERİNE SERBEST BIRAKILAN KİŞİ HAKKINDA YAKALAMAYA KONU OLAN FİİL SEBEBİYLE YENİ VE YETERLİ DELİL ELDE EDİLMEDİKÇE VE CUMHURİYET SAVCISININ KARARI OLMADIKÇA BİR DAHA BU MADDE HÜKMÜ UYGULANMAZ **8**

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
APK DAİRE BAŞKANLIĞI
FORM NO:6

İFADE VE SORGUNUN TARZI (CMUK MD.135 UYGULAMASI)

DEVLET GÜVENLİK MAHKEMESİNİN GÖREV ALANINA GİREN SUÇLARDA

1 SANIĞA SORGU ÖNCESİNDE KENDİSİNE İSNAD EDİLEN SUÇUN NEDEN İBARET OLDUĞU BİLDİRİLİR

2 BU HUSUSTA CEVAP VERMEK İSTEYİP İSTEMEDİĞİ SORULUR

3 İLK SORGUDA SANIĞIN KİM OLDUĞU VE ŞAHSİ DURUMU HAKKINDA BİLGİ ALINIR

SORGU, SANIĞIN LEHİNDE OLAN DELİLLER DE ORTAYA KONACAK ŞEKİLDE YAPILIR

18 YAŞINDAN KÜÇÜK VEYA SAĞIR VEYA DİLSİZ VEYA KENDİLERİNİ SAVUNAMAYACAK DERECEDE MALUL OLANLARA, TALEPLERİ OLMASA BİLE MÜDAFİ GÖREVLENDİRİLER

DİĞER SUÇLARDA

1 ZABITA AMİR VE MEMURLARI İLE CUMHURİYET SAVCILARI İFADE ALIRKEN, HAKİM İSE SORGUYA ÇEKERKEN BELLİ ESASLARA UYAR

2 İFADE VERENİN VEYA SORGUYA ÇEKİLENİN KİMLİĞİ TESPİT EDİLİR

3 KENDİSİNE İSNAD EDİLEN SUÇ ANLATILIR

4 MÜDAFİ TAYİNİ HAKKININ BULUNDUĞU, MÜDAFİ TAYİN EDEBİLECEK DURUMDA DEĞİLSE BARO TARAFINDAN MÜDAFİ TAYİN EDİLEBİLECEĞİ, ARZU EDERSE MÜDAFİİN İFADE VEYA SORGUDA YANINDA BULUNABİLECEĞİ, BUNUN İÇİN VEKÂLET VERMESİNİN GEREKMEDİĞİ SANIĞA BİLDİRİLİR

5 SANIK TALEP EDERSE BİR MÜDAFİ GÖREVLENDİRİLMESİ İÇİN BAROYA HABER VERİLİR. MÜDAFİİNİN GELMESİ BEKLENİR

6 YAKINLARINDAN İSTEĞİDİNE YAKALANDIĞININ DUYURULABİLECEĞİ SÖYLENİR, BELİRTECEĞİ YAKININA

7 İSNAT EDİLEN SUÇ HAKKINDA AÇIKLAMADA BULUNMAMASININ KANUNİ HAKKI OLDUĞU ANCAK BU ŞÜPHEDEN KURTULMASI İÇİN SOMUT DELİLLERİN TOPLANMASINI TALEP EDEBİLECEĞİ HATIRLATILIR

8 ŞAHSİ HALLER HAKKINDA BİLGİ ALINIR

9 İFADE VEYA SORGU BİR TUTANAKLA TESPİT EDİLİR

10 İFADE ALINAN VEYA SORGUYA ÇEKİLEN YER, TARİH, SANIĞIN AÇIK KİMLİĞİ, BU İŞLEM SIRASINDA HAZIR BULUNANLARIN KİMLİKLERİ, GÖREVLERİ, BU İŞLEMLER YAPILIRKEN YUKARIDAKİ ESASLARA UYULUP UYULMADIĞI, UYULMAMIŞ İSE SEBEPLERİ TUTANAKTA YER ALIR.

11 TUTANAK OKUNDUKTAN SONRA HAZIR BULUNANLARCA İMZALANIR, İMZADAN İMTİNA EDEN VARSA BUNUN SEBEPLERİ DE TUTANAKTA YER ALIR.

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
APK DAİRE BAŞKANLIĞI
FORM NO:7

YASAK SORGU YÖNTEMLERİ (CMUK.MD.135/a UYGULAMASI)

İFADE VERENLER VE SANIKLAR BEYANLARINI ÖZGÜR İRADELERİYLE VERECEKLERDİR 1

ÖZGÜR İRADEYİ ENGELLEYİCİ; 2

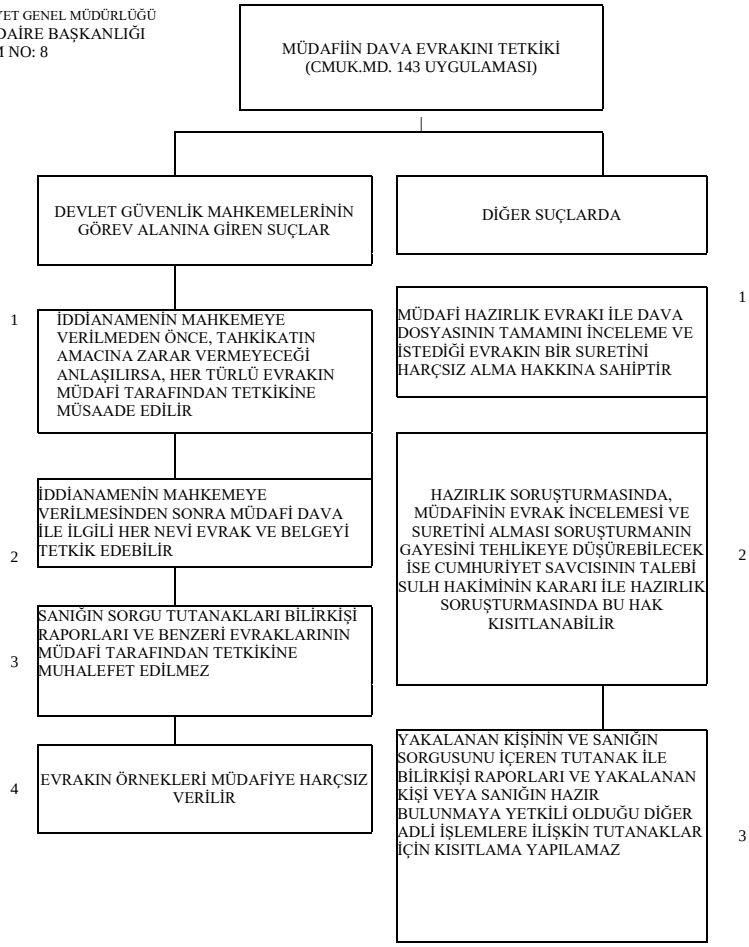
- KÖTÜ DAVRANMA
- İŞKENCE
- ZORLA İLAÇ VERME
- YORMA
- ALDATMA
- BEDENSEL CEBİR VE ŞİDDETTE BULUNMA
- BAZI ARAÇLAR UYGULAMA

GİBİ İRADEYİ BOZAN BEDENİ VE RUHİ MÜDAHALELER YAPILAMAZ

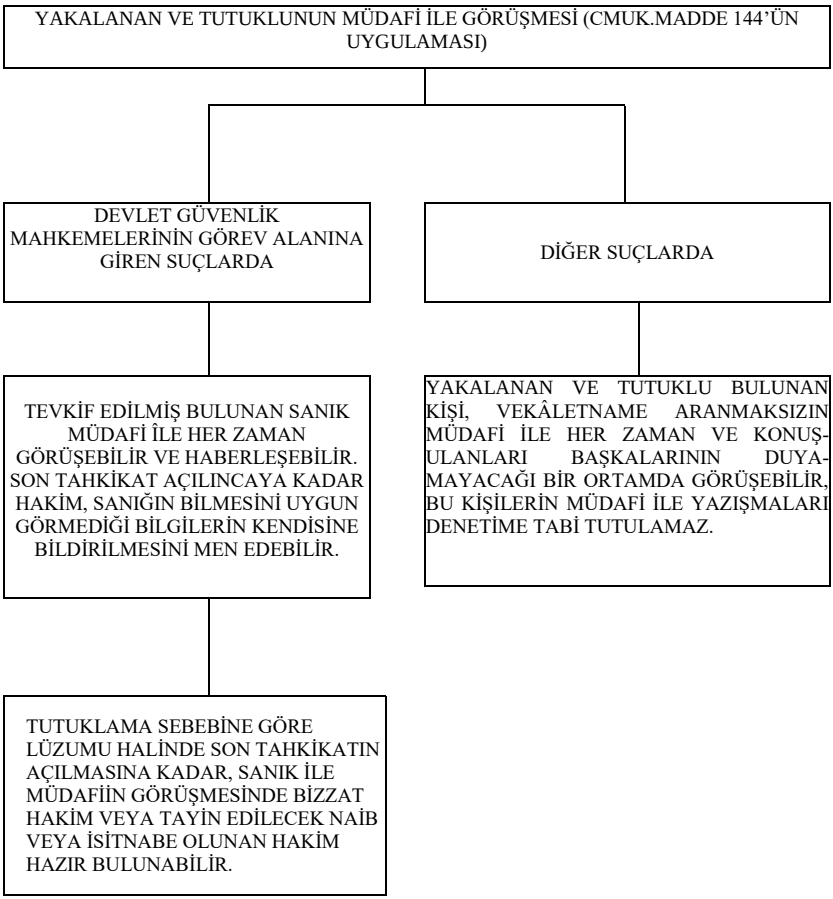
KANUNA AYKIRI BİR MENFAAT VAAT EDİLEMEZ 3

YUKARIDA BELİRTİLEN YASAK YÖNTEMLERLE ELDE EDİLEN İFADELER RIZA OLSA BİLE DELİL OLARAK DEĞERLENDİRİLEMEZ 4

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
APK DAİRE BAŞKANLIĞI
FORM NO: 8



EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
APK DAİRE BAŞKANLIĞI
FORM NO: 9



EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
APK DAİRESİ BAŞKANLIĞI
FORM NO: 10

DEVLET GÜVENLİK MAHKEMELERİNİN GÖREV ALANINA GİREN SUÇLAR (3842 SAYILI KANUNUN 28 İNCİ MADDESİ İLE DEĞİŞİK)	
VATAN HAİNLİĞİ- DEVLETİN ÜLKESİNE VE EĞEMENLİĞİNE KARŞI SUÇLAR (TCK.MADDE 125)	1
VATANDAŞIN DEVLETE KARŞI SİLAH KULLANMASI VEYA HARBE KATILMASI	2
DEVLETE KARŞI HARBE VEYA DÜŞMANCA HAREKETLERE TAHRİK- YABANCI DEVLET MÜDAHLASİNE ÇALIŞMA- MİLLİ MENFAATLERE KARŞI HAREKETLER. (TCK.'NUN 127 NCİ MADDESİ)	3
ASKER TOPLAMA- YABANCI DEVLETE DÜŞMANCA HAREKETLER- TÜRKİYE'Yİ HARP TEHLİKESİNE KOYMA (TCK.'NUN 128 İNCİ MADDESİ)	4
DÜŞMAN ASKERİ HAREKETLERİNE YARDIM-DÜŞMANA YARDIM -DÜŞMANLA TİCARET (TCK'NUN 129. MADDESİ	5
HARP ZAMANINDA TAAHHÜDÜ YERİNE GETİRMEMEK-TAAHHÜDE HİLE KARIŞTIRMAK (TCK'NUN' 130.MADDESİ)	6
ASKERİ TESİSLERİ TAHRİP (TCK'NUN 131 İNCİ MADDESİ)	7
DEVLETİN GÜVENLİĞİNE, SİYASİ MENFAATLERİNE İLİŞKİN BELGELERİ YOKETME VEYA BOZMA- DEVLETİN GÜVENLİĞİNE İLİŞKİN BİLGİLERİ ELDE ETME (TCK'NUN 132 NCİ MADDESİ)	8
ASKERİ VE SİYASİ CASUSLIK (TCK'NUN 133 ÜNCÜ MADDESİ)	9
TAKSİRLE İŞLENEN CASUSLUK (TCK'NUN 134 ÜNCÜ MADDESİ)	10
GİZLİ ASKERİ BÖLGELERE GİRME-DEVLET GÜVENLİĞİ İLE İLGİLİ BELGELERİ BULUNDURMA (TCK'NUN 135 İNCİ MADDESİ)	11
DEVLET SIRLARINI İFŞA (TCK'NUN 136 NCİ MADDESİ)	12
YAYILMASI YASAK HABERLERİ İFŞA (TCK'NUN 137 NCİ MADDESİ)	13
DEVLET SIRLARINDAN YARARLANMA- DEVLET HİZMETİNDE SADAKATSİZLİK (TCK'NUN 138 İNCİ MADDESİ)	14
HARP ZAMANINDA DEVLET BUYRUKLARINA UYMAMAK (TCK'NUN 139 ÜNCÜ MADDESİ)	15

DEVLETİN ANAYASA VE TEMEL NİZAMLARINI BOZMA (TCK'NUN 136 NCI MADDESİ)	16
BAKANLAR KURULUNU DEVİRME -ÇALIŞMAZ HALE GETİRME (TCK'NUN 147 NCİ MADDESİ)	17
YABANCI HİZMETİNE ASKER YAZMAK VEYA SİLAHLANDIRMAK (TCK'NUN 148 İNCİ MADDESİ)	18
İSYANA VE BİRBİRİNİ ÖLDÜRMEYE TEŞVİK (TCK'NUN 149 ÜNCÜ MADDESİ)	19
FIRSATÇILARA VASITA TEDARİKİ (TCK'NUN 151 İNCİ MADDESİ)	20
FESADI RESMİ MAKAMLARA BİLDİRMEMEK (TCK'NUN 151 İNCİ MADDESİ)	21
ASKERİ KOMUTANLIKLARIN GASBİ (TCK'NUN 152 NCİ MADDESİ)	22
ASKERİ VE ZABITAYI İTAATSİZLİĞE TEŞVİK (TCK'NUN 153 ÜNCÜ MADDESİ)	23
HALKI DEVLET KUVVETLERİNE KARŞI CÜRÜM İŞLEMEYE TEŞVİK (TCK'NUN 154 ÜNCÜ MADDESİ)	24
MEMLEKET EMNİYETİNİ TEHLİKEYE KOYACAK YAYIMLAR, HALKI ASKERLİKTEN SOĞUTMA (TCK'NUN 155 İNCİ MADDESİ)	25
CUMHURBAŞKANINA SUİKAST (TCK'NUN 156 NCI MADDESİ)	26
CUMHURBAŞKANINA FİİLİ SALDIRI (TCK'NUN 157 İNCİ MADDESİ)	27
SİYASİ VE İKTİSADİ BOZGUNCULUK (TCK'NUN 161 İNCİ MADDESİ)	28
DEVLETİN EMNİYETİNE KARŞI SİLAHLI ÇETE KURMA (TCK'NUN 168 İNCİ MADDESİ)	29
SİLAHLI ÇETE KURANLARA YARDIM (TCK'NUN 1.69 UNCU MADDESİ)	30
DEVLETİN EMNİYETİNE KARŞI GİZLİ ANLAŞMA (TCK'NUN 174 ÜNCÜ MADDESİ)	31
DEVLETİN EMNİYETİNE KARŞI CÜRÜMLER İŞLEMEYE TAHRİK (TCK'NUN 172 İNCİ MADDESİ	32
SİYASİ HÜRRİYETE KARŞI CÜRÜM (TCK'NUN 174 ÜNCÜ MADDESİ)	33

HALKI SINIF, IRK, DİN, MEZHEP VE BÖLGE FARKLILIĞI GÖZETEREK KİN VE DÜŞMANLIĞA AÇIK TAHRİK (TCK'NUN 312 İNCİ MADDESİ)	34
SUÇ İŞLEMEK İÇİN TEŞEKKÜL MEYDANA GETİRME (TCK'NUN 313 ÜNCÜ MADDESİ) BUNLARA YARDİM ETME (TCK'NUN 314 ÜNCÜ MADDESİ)	35
UÇAK KAÇIRMA-NAKİL VASITALARINI ENGELLEME (TCK'NUN 384 ÜNCÜ MADDESİ)	36
1	
KASITLI OLARAK DEMİRYOLU KAZASINA SEBEP OLMAK (TCK'NUN 385 İNCİ MADDESİ)	37
ADAM KAÇIRMA (SİYASİ AMAÇLI) (TCK'NUN 499 UNCU MADDESİ)	38
YIKICI ÖLDÜRÜCÜ ALETLER VEYA ATEŞLİ ECZA KAÇAKÇILIĞI VE TİCARETİNİN TOPLU OLARAK VEYA TEŞEKKÜL MEYDANA GETİRİLMEK SURETİYLE YAPILMASI (TCK'NUN 264 ÜNCÜ MADDESİ VE6136S.K.)	39
TOPLU OLARAK VEYA TEŞEKKÜL VÜCUDA GETİRMEK SURETİYLE UYUŞTURUCU MADDE TİCARETİ YAPMAK (TCK'NUN 403 ÜNCÜ MADDESİ)	40
OLAĞANÜSTÜ HAL İLANINA SEBEP OLAN SUÇLAR (2935 SAYILI KANUN)	41
TABİİ AFET	
TAHLİKELİ SALGIN HASTALIKLAR	
AĞIR EKONOMİK BUNALIM	
ANAY ASA İLE KURULAN HÜR DEMOKRASİ DÜZENİNİ VEYA TEMEL HAK VE HÜRRİYETLERİ ORTADAN KALDIRILMAYA YÖNELİK YAYGIN ŞİDDET HAREKETLERİ	

NOT: YUKARIDA BELİRTİLEN SUÇLARI İŞLEYENLER İLE BUNLARIN SUÇLARINA İŞTİRAK EDENLER, SIFAT VE MEMURİYETLERİ NE OLURSA OLSUN DEVLET GÜVENLİK MAHKEMELERİNDE YARGILANIRLAR.
ANCAK, ANAYASA MAHKEMESİ VE YARGITAYIN YARGILAYACAĞI KİŞİLERE İLİŞKİN HÜKÜMLER İLE SAVAŞ VE ŞIKI YÖNETİM HALİ DAHİL ASKERİ MAHKEMELERİN GÖREVLERİNE İLİŞKİN HÜKÜMLERİ SAKLIDIR (3842 SAYILI KANUN 29'UNCU MADDE).

Genel Müdürlük, Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi'nin (AİÖK) isteği vechiyle, gözaltına alınan sanıklara 3842 sayılı Yasada öngörülen haklarını içeren formu da Türkçe, İngilizce, Fransızca ve Almanca dillerinde hazırlayarak tüm polis birimlerine göndermiştir. Form'un Türkçe metni aşağıya alınmıştır. (Jandarma Genel Komutanlığı form'da yer alan bilgileri Gözaltı, Sorgulama ve İfade Alma Talimatına ek olarak hazırlamıştır).

T.C. KANUNLARINA GÖRE GÖZALTINA ALINAN ŞAHISLARIN HAKLARI (1412 SAYILI CMUK'NA GÖRE)

YAKALANMANIZI MÜTEAKİP, EN YAKIN SULH HAKİMİNE GÖNDERİLMENİZ İÇİN ZORUNLU SÜRE HARİÇ, 24 SAAT İÇERİSİNDE SULH HAKİMİ ÖNÜNE ÇIKARILARAK SORGUYA ÇEKİLECEKSİNİZ. ÜÇ VEYA DAHA FAZLA KİŞİNİN İŞTİRAKİYLE TOPLU OLARAK İŞLENEN SUÇLARDA BU SÜRE; CUMHURİYET SAVCISI TARAFINDAN YAZILI EMİRLE 4 GÜNE KADAR UZATILABİLECEKTİR. SORUŞTURMA BU SÜREDE DE SONUCLANDIRILAMAZSA HAKİM K ARARI İLE 7 GÜNE KADAR UZATILABİLİR.

İFADENİZ ALINIRKEN ÖNCELİKLE KİMLİĞİNİZ TESPİT EDİLECEK OLUP, KİMLİĞİNİZE İLİŞKİN SORULARA DOĞRU CEVAP VERMEK ZORUNDASINIZ. (CMUK MD. 135/1)

KİMLİK TESPİTİ SONRASI SİZE İSNAD EDİLEN SUÇ ANLATILACAK VE MÜDAFİ TAYİN HAKKİNİZİN BULUNDUĞU, MÜDAFİ TAYİN EDEBİLECEK DURUMDA DEĞİLSENİZ, BARO TARAFINDAN MÜDAFİ TAYİN EDİLEBİLECEĞİ, ARZU EDERSENİZ MÜDAFİNİZİN SORUŞTURMAYI GECİKTİRMEMEK KAYDI İLE İFADE VEYA SORGUDA HAZIR BULUNABİLECEĞİ BUNUN İÇİN VEKÂLET VERMENİZİN GEREKMEDİĞİ SİZE BİLDİRİLECEKTİR. (CMUK MD. 135/2,3)

1

YAKINLARINIZDAN İSTEDİĞİNİZE YAKALANDIĞINIZ DUYURULABİLECEKTİR. EĞER YABANCIYSANIZ BAĞLI BULUNDUĞUNUZ KONSOLOSLUĞA HABER VERİLECEKTİR (**). YAKALAMA İŞLEMİNE VEYA YAKALAMA SÜRESİNİN UZATILMASINA İLİŞKİN CUMHURİYET SAVCISININ YAZILI EMRİNE KARŞI, HEMEN SERBEST BIRAKILMANIZI SAĞLAMAK İÇİN SULH HAKİMİNE BİZZAT BAŞVURABİLECEĞİNİZ GİBİ, MÜDAFİNİZ VEYA KANUNİ MÜMESSİLİNİZ YA DA BİRİNCİ VEYA İKİNCİ DERECE KAN HISIMINIZ VEYA EŞİNİZ DE BAŞVURABİLECEKTİR.
(CMUK MD. 135/3, 128/1,4, VİYANA SÖZLEŞMESİ MD.36)

İSNAD EDİLEN SUÇ HAKKINDA AÇIKLAMADA BULUNMAMANIZIN KANUNİ HAKKINIZ OLDUĞU, ŞÜPHEDEN KURTULMANIZ İÇİN SOMUT DELİLLERİN TOPLANMASINI TALEP EDEBİLECEKSİNİZ VE SİZE, ALEYHİNİZE VAR OLAN ŞÜPHE SEBEPLERİNİ ORTADAN KALDIRMAK VE LEHİNİZE OLAN HUSUSLARI İLERİ SÜRMEK İMKÂNI VERİLECEKTİR.
(CMUK MD. 135/4-5)

ŞAHSİ HALLERİNİZ HAKKINDA BİLGİ ALINACAK, İFADE VEYA SORGU BİR TUTANAKLA TESPİT EDİLEREK SİZE VE VARSA HAZIR OLAN MÜDAFİNİZE OKUTULUP, İMZALARINIZ ALINACAKTIR.
(CMUK MD. 135/6-7)

BEYANLARINIZIN ÖZGÜR İRADENİZE DAYANMASI GEREKTİĞİNDEN, BUNU ENGELLEYİCİ NİTELİKTE KÖTÜ DAVRANMA, İŞKENCE, ZORLA İLAÇ VERME, YORMA, ALDATMA BEDENSEL CEBİR VE ŞİDDETTE BULUNMA, BAZI ARAÇLAR UYGULAMA GİBİ İDAREYİ BOZAN BEDENİ VEYA RUHİ MÜDAHALELER YAPILAMAZ. SİZE KANUNA AYKIRI BİR MENFAAT VAAT EDİLEMEZ. AKSİ HALDE, İFADENİZ RIZANIZ OLSA DAHİ DELİL OLARAK DEĞERLENDİRİLMEYECEKTİR. (CMUKMD. 135/A)

MÜDAFİ SEÇEBİLECEK DURUMDA DEĞİLSENİZ, TALEP ETMENİZ HALİNDE BARO TARAFINDAN SİZE BİR MÜDAFİ TAYİN EDİLECEKTİR. 18 YAŞINDAN KÜÇÜK YAHUT SAĞIR VEYA DİLSİZ VEYA KENDİNİZİ SAVUNAMAYACAK DERECEDE MALULSENİZ VE MÜDAFİNİZ DE YOKSA TALEBİNİZ OLMASA BİLE SİZİN İÇİN BİR MÜDAFİ GÖREVLENDİRİLECEKTİR. (CMUKMD. 138)

ZABITACA YAPILACAK SOGULAMA İŞLEMLERİNDE, ANCAK BİR MÜDAFİ HAZIR BULUNABİLECEK; CUMHURİYET SAVCILIĞI İŞLEMLERİNDE BU SAYI ÜÇÜ GEÇEMEYECEKTİR. SORUŞTURMANIN HER SAFHASINDA MÜDAFİİNİZ SİZİNLE GÖRÜŞEBİLECEK, İFADE ALMA VE SORGU SÜRESİNCE YANINIZDA BULUNARAK HUKUKİ YARDIMDA BULUNABİLECEKTİR. (CMUKMD. 136)

VEKÂLETNAME ARANMAKSIZIN MÜDAFİNİZ İLE HER ZAMAN KONUŞTUKLARINIZI KİMSENİN DUYAMAYACAĞI BİR ORTAMDA GÖRÜŞEBİLECEKSİNİZ. MÜDAFİNİZ İLE YAZIŞMALARINIZ DENETİME TABİ TUTULAMAYACAKTIR. (CMUK MD. 144)

(*) DEVLET GÜVENLİK MAHKEMELERİNİN GÖREV ALANINA GİREN SUÇLARDA BU FORM KULLANILMAYACAKTIR

(**) AÇIKÇA MUHALEFET ETMEDİĞİNİZ TAKDİRDE, BAĞLI OLDUĞUNUZ KONSOLOSLUK MEMURLARI, SİZİ ZİYARET ETN ÖRÜŞMEK, MUHABERATTA BULUNMAK VE SİZİN MAHKEMELER ÖNÜNDE TEMSİLİNİZİ SAĞLAMAK HAKK AHİPTİRLER,(VİYANA SÖZLEŞMESİ MD. 36)

İçişleri Bakanlığı'nın 16.2.1995 gün ve B050APK 0070002.2.9.1/78 sayılı genelgesi de, gözaltında kötü muamelenin önlenmesi bakımından öncekiler kadar çarpıcıdır ve Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi'nin (AİÖK) önerileri istikametinde hemen hemen bütün unsurları içermektedir (Büyük ölçüde benzeri unsurları içeren başka bir genelge de Aralık 1997 tarihinde Başbakanlık tarafından gönderilmiştir). Merkezi düzeyde konuya verilen önemi yansıtması bakımından, İçişleri Bakanlığı'nın bu genelgesinin de yazımıza aynen alınmasının uygun olacağını düşündük.

"Bilindiği gibi Devletimiz, özellikle 1980'li yılların ortalarından itibaren insan haklarının korunmasına yönelik hemen hemen tüm uluslararası sözleşmelere taraf olurken, bunların uygulanmasına yönelik olarak da ulusal düzeyde yasal ve idari nitelikli birçok önlemler almış ve almayı sürdürmektedir. Konuya sadece Bakanlığımız açısından bakılacak olursa. Devletçe gösterilen bu siyasi kararlığa paralel biçimde, Bakanlığımız da bu sahada kendine düşen görevleri etkin bir şekilde yapma gayreti içinde olmuştur. Polis ve Jandarma okullarında insan hakları derslerinin okutulmaya başlanması, Avrupa Konseyi ile işbirliği içinde polis ve jandarma mensuplarının insan hakları konusunda yurt dışında uygulamalı eğitime tabi tutulması, nezaret altında bulunan sanıklara yapılacak yasal işlemlere ilişkin Gözaltı ile Sorgulama ve İfade Alma Talimatnamelerinin uygulamaya konulması, insan hakları konusunda bugüne kadar Bakanlığımızın aldığı ve uygulamasını gerçekleştirdiği başlıca tedbirler olup, bunların İl ve ilçe düzeyinde uygulanmasına yönelik hususlar ve buralarda alınacak diğer tedbirlerin neler ve nasıl olması gerektiğinin de ilgi yazılarımızla, yeri geldikçe ve ayrıntılı biçimde Valiliğinize duyurulduğu ve izlenmelerinin istenmiş olduğu malumlarıdır.

Ancak, geçen süre içinde bu konuda İller ve ilçeler düzeyinde oldukça mesafeler alındığı memnuniyetle müşahade edilmekle birlikte, Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi'nin (AİÖK) 16-28 Ekim 1994 tarihlerinde Valiliğinize gönderilen eleştirilerinde de görüleceği üzere, bazı valiliklerde nezarethaneler ve uygulayıcı personel üzerinde gerekli titizliğin yeterince gösterilmemiş olduğu anlaşılmıştır. Komitenin bunlara ilişkin resmi raporu Bakanlığımıza ulaştığında ayrıca gönderilecektir.

İlgi (j) yazımızda da bildirilmiş olduğu gibi, aynı Komite, daha önce ülkemize yapmış olduğu ziyaretler sırasındaki benzeri tespitlerden dolayı ülkemiz hakkında 22 Aralık 1992 tarihli "Kamu Açıklaması"nı yapmış olup, son ziyaretinde belirlediği ve ilgi (n) yazımız ekinde gönderilen tespitlerin alacağı sonuç ise henüz bilinmemektedir. Ancak, belirtilen bu tespitler, bazı personelin münfe-

rit davranışlarının bir sonucu olarak ortaya çıkmış olsa bile. Komitenin söz konusu açıklamalarının uluslararası kamuoyu ve forumlarda ülkemiz aleyhinde geniş şekilde kullanılmakta olduğu bilinmektedir. Bu nedenle, az sayıda da olsa, bazı personelden kaynaklanabilecek fena muameleye yönelik münferit davranışlar üzerinde dikkatle durulması ve müsebbiplerinin tecziyeleri cihetine gidilmesi önem kazanmaktadır. Kaldı ki, mes'ele, bunların herşeyden önce bir insanlık ayıbı olması ve eskiden beri kanunlarımızda şiddetle yasaklanmış bulunmasıdır. Kanunlarımızın bu amir hükümlerine hassasiyetle uyulması hususları üzerinde önemle durulacaktır.

Açıklanan bu düşünceler ışığında ve yukarıda da belirtildiği gibi insan haklarını ihlallerinin suç ve bir insanlık ayıbı olduğu, ülkemiz ve medeni dünya kamuoyunda uyandırdığı olumsuz etkiler, doğurabileceği zararlar da gözönünde bulundurularak; ilgi genelgelerde yerine getirilmesi istenen ve ana çizgileriyle aşağıda özetlenen hususlara eksiksiz uyulması ve her rütbedeki polis ve jandarma üstleri ile Vali ve Kaymakamlar tarafından uyulmasının izlenmesi ve sağlanmasının bir kere daha hatırlatılması uygun görülmüştür.

1- Sanıkların gözaltı hallerinde, ilgi (c) yazı ekinde gönderilen "Sorgulama ve İfade Alma Talimatnamesi" ile ilgi (d) yazı ekinde gönderilen "Gözaltı Talimatnamesi" ve ilgi (h) ve (i) genelgeler esaslarına eksiksiz uyulacak, CMUK'nun ilgili hükümleri dahil, buralarda öngörülen önlemler dikkatle yerine getirilecektir.

2- Nezarethaneye alınan sanıkların doktor kontrolü, Sağlık Bakanlığı'nın 22 Aralık 1993 tarihli sirküleri dikkate alınarak gerçekleştirilecektir.

3- Sanıkların avukatlarıyla teması yukarıda değinilen Talimatname ve CMUK'nun ilgili hükümleri dikkate alınarak sağlanacaktır.

4- Nezarethaneler ve müştemilatı güvenlik güçleri üstleri ile Vali ve Kaymakamlarca sık sık ziyaret edilerek uygulamaların yasalar çerçevesinde cereyan edip etmediği hususları denetlenecek/denetletilecek, sanıklar üzerinde fena muamele emarelerine veya fena muameleye imkân veren aletlere rastlandığı takdirde derhal el konularak ilgilileri hakkında soruşturma açılacak ve sonuçları hakkında Bakanlığa (ilgisine göre Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı) bilgi verilecektir.

5- Nezarethaneye alınan sanıkların kesinlikle ve eksiksiz olarak "Nezarethane Defteri"ne kaydedilmeleri sağlanacaktır.

6- İlgi (e) ve (j) genelgelerimizde, nezarethanelerin uluslararası standart-

lara (7 m2 alan, havalandırma, ışıklandırma gibi) uydurulması yönünde gerekli hassasiyetin gösterilmesi ve bunlardan mahallen İslahı mümkün olmayanların keşiflerinin yapılarak merkezden (Emniyet Genel Müdürlüğü / Jandarma Genel Komutanlığı) ödenek talep edilmesinin emredildiği malumlarıdır. Bu emir üzerine bazı illerimizden ödenek talep edilmiş ve ıslahat çalışmalarının yapıldığı bildirilmiştir. Bu amaç doğrultusunda, bütün illerimizde nezarethaneler bir kere daha gözden geçirilecek, bunlardan mümkün olanların mahallen ıslahı cihetine gidilecek, mümkün olmayanlarda ise ödenek talep edilerek noksanlıklar giderilecektir (Ödenek talep yazılarının bir örneği Bakanlık Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığına gönderilecektir).

7- İlgi (e) genelgede de belirtilmiş olduğu gibi, işkence suçunu işlediği anlaşılan görevliler hakkında derhal yasal işlem yapılacak ve soruşturmalar kısa süre içinde sonuçlandırılacaktır.

8- İlgide değinilen genelgeler ve yukarıdan beri yapılan açıklamalar çerçevesinde, insan hakları konusu ve bu konuda polis ve jandarmaya düşen görevler, periyodik aralıklarla düzenlenecek hizmet içi eğitim programlarında sıralı üst amirler tarafından personele işlenecektir.

Söz konusu eğitim programlarının düzenlenmesi ve gerektiğinde uygulanmasında, bu konulara ilişkin olarak yurtdışına gönderilmiş olan 7 emniyet görevlisi ile 5 jandarma görevlisinden kendi kuruluşları içinde yararlanılacaktır.

Bilgi ve gereğini önemle arz ve rica ederim. Nakit Menteşe Bakan"

Bütün bunlara rağmen Türkiye, günümüze kadar yerli ve yabancı çevrelerce işkence ve kötü muamelelerin yapıldığı ülke olarak gösterilegelmiştir. Örnek olarak;

Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi (AİÖK), 1990-1992 yıllarında gerçekleştirdiği ziyaretler sonunda sözleşmenin 10/2 nci maddesi gereğince yaptığı Aralık 1992 tarihli açıklamasında, Türkiye'de gözaltında bulunan kişilere işkence uygulandığı ve söz konusu yerlerde "…..görevli memurların, zanlıyı gözaltında tutarken ve sorgularken hem fiziki hem psikolojik olmak üzere sık sık işkence ve kötü muameleye başvurduğu kanaatına" vardığını belirtmiştir.

Açıklamada Komite'nin teker teker saydığı işkence yöntemleri hiçte iç açıcı değildir.

Aynı Komite, 1992 yılından sonra Türkiye'ye yaptığı ani ve periyodik ziyaretler sonunda Türkiye hakkında 6.12.1996 tarihli ikinci açıklamayı yapmıştır.

Bu açıklamada da Türkiye'de işkence ve kötü muamele hakkında şu ifadeler kullanılmıştır: "AİÖK'nin, elindeki bilgiler, işkence ve kötü muameleye başvurunun, Türkiye'deki polis merkezlerinde sıradan bir olay olmaya devam ettiğini göstermektedir. Bu sorunu- bazılarınca yapılma eğilimi bulunduğu gibi- her ülkede olabilen türden münferit hareketler olarak nitelendirmeye çalışmak gerçekleri gözardı etmektir. "

Açıklama, Türkiye hakkında son açıklama olması hasebiyle, baştan beri Komitenin tespit ve kanaatini özetler nitelikte görüldüğünden aşağıya aynen alınmasının yerinde olacağını düşündük. Açıklama aynen söyledir;

"1- Avrupa İşkencenin ve İnsanlıkdışı veya Küçültücü Ceza veya Muamelenin Önlenmesi Komitesi (AİÖK), Türkiye ile ilgili olarak 15 Aralık 1996 tarihinde yaptığı kamu açıklamasında, 1990-1992 yılları arasında Türkiye'ye gerçekleştirdiği ziyaretlerde elde edilen bulguları özetlemişti. Komite, açıklamada, gerek adi suçlardan, gerek Terörle Mücadele hükümleri çerçevesinde polis gözaltında tutulan sanıklara İşkence ve diğer ağır kötü muamele uygulamalarının yaygın olmaya devam ettiği sonucuna varmıştı. Bu soruna karşı uygulanması gereken değişik tedbirler, açıklamanın 26-36 ncı paragrafları arasında tespit edilmişti. AİÖK, aradan geçen dört yıl boyunca, bu tedbirlerin tam olarak uygulanmasını temine uğraşmıştır.

2- Bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türk makamları, çok sayıda talimat ve genelgeler yayınlamış; ayrıca, eğitim programları ve insan hakları öğretimi stratejileri saptamıştır. Ancak, sözlerin uygulamaya dönüştürülmesinin gittikçe uzayan bir süreç olduğu görülmüştür. AİÖK'nin, Ekim 1994 tarihinde Türkiye 'ye yaptığı ziyarette elde edilen bulgular, bu ülkede işkence ve diğer ağır kötü muamele biçimlerinin polis gözaltının hâlâ önemli bir özelliğini teşkil ettiğini göstermiştir. Bu durum, Türk makamları ile AİÖK arasındaki diyaloğun, yoğunlaşmasına neden olmuştur. Bununla birlikte, AİÖK, 1995 ve 1996 yılları boyunca, Türkiye'deki kanun uygulayıcılarının işkence ve kötü muameleleri hakkında güvenilir raporlar almaya devam etmiştir. Ayrıca, 1996'da Türkiye'ye yapılan ziyaret sırasında, AİÖK Heyeti, bir kez daha Türk polisince işkence ve diğer ciddi kötü muamele şekillerinin uygulandığına dair açık deliller bulmuştur.

3- AİÖK son ziyareti bu yıl Eylül ayında gerçekleşmiştir. Adana, Bursa ve İstanbul'daki Polis merkezleri ziyaret edilmiş. Heyet ayrıca, kısa bir süre önce Adana ve İstanbul'da polis gözaltında tutulan bazı kişilerle görüşmek üzere üç cezaevine de gitmiştir.

Heyet'teki üç adli tıp doktoru tarafından muayene edilen kişilerden çok bü-

yük bir bölümünün, kısa süre önce polis tarafından işkenceye tabi tutuldukları yolundaki iddialarıyla uyum gösteren, özellikle ayak tabanlarından ve avuç içlerinden dövüldükleri ve kollarından asıldıklarına dair izler taşıdıkları, durumlarının bu yolda olduğu görülmüştür. Sakarya Cezaevinde tıbbi muayeneye tabi tutulan ve İstanbul Emniyet Müdürlüğü Terörle Mücadele Şubesi'nde bir süre gözaltında tutulduktan sonra buraya yeni getirilmiş olan 7 kişinin (dört kadın üç erkek) durumu, AİÖK Heyetlerinin Türkiye'de bugüne kadar karşılaştığı en ağır işkence örnekleri arasında yer almaktadır. Sadece uzun süre kollarından askıya alındıklarına dair iddia konusunda bile, sözkonusu yedi şahsın hepsinin - çoğu ciddi olmak üzere - üst uzuvlarındaki hareket fonksiyonu v el veya hassasiyetin zedelendiği görülmüş ve koltuk altında ise bu kişilerin kısa bir süre önce kollarından asılı tutulduklarını açık bir şekilde gösteren çürük veya şişkinlikler müşahade edilmiştir.

Ayrıca, Ekim 1994 ve önceki AİÖK ziyaretlerinde olduğu gibi, bu kez de Heyet, işkenceye başvurulduğuna dair maddi deliller, özellikle elektrik şoku verilmesini sağlayacak şekilde ayarlanmış bir alet ve kollarından asmakta kullanılabilecek bir teçhizat bulmuştur. Sözkonusu objeler İstanbul Emniyet Müdürlüğü B Binası'nda keşfedilmiştir. Bu durum, Narkotik Şube'de (B binasında bulunmaktadır) gözaltında tutulan kişilerce Heyet'e aktarılan ve esasen Heyet'teki doktor üyelerin gözlemleriyle de doğrulanmış olan kötü muamele iddialarını, daha da güvenilir hale getirmiştir.

AİÖK, Heyet'in bulgularının ayrıntılı bir dökümünü Türk makamlarına sunmuş; ancak bu makamlardan alınan 22 Kasım 1996 tarihli cevapta, dikkat çekecek şekilde, bu durumun ciddiyetinin kabul edilmediği görülmüştür.

4- Türkiye'de işkenceyle ve kötü muameleyle mücadele için gerekli yasal ve düzenleyici çerçeve büyük oranda mevcuttur. Ancak, en üst siyasi seviyede yayınlanan uyarılara rağmen, uygulamada bu tedbirler gözardı edilmektedir.

5- 13 Şubat 1995 tarihli Genelge ile, Başbakan, İçişleri Bakanı'na, gözaltına alınan şahıslara, haklarında iddia olunan suçlara bakılmaksızın, kötü muamele yapılmamasını sağlama yolunda yönergeler yayınlama talimatı vermiştir. Başbakan, bu yönergeler kapsamına alınmak üzere, belirli bazı noktaları da belirlemiştir. 16 Şubat 1995 tarihinde İçişleri Bakam tarafından, tüm kanun uygulayıcısı makamlar ve Valiliklere talimat gönderilmiştir. AİÖK o zaman, harfiyyen uygulanması halinde bu talimatların Türkiye'deki insan haklarının durumu bakımından bir dönüm noktası teşkil edebileceği

yorumunu yapmıştır. Türkiye' ye yapılan müteakip ziyaretler sırasında Komite tarafından elde edilen bilgilerden, maalesef bu talimatlara henüz tümüyle uyulmamakta olduğu, bunların sözde kalmanın belki biraz ötesinde bulunduğu görülmüştür.

Talimatlara uyulmasını temin etmek Devlet'in yükümlülüğüdür. Daha fazla genelgeler yayınlanmasına değil, kanun uygulayıcı birimlerin faaliyetlerinin etkin bir şekilde kontrol edilmesine ve denetlenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda, AİÖK, 29 Kasım 1996 tarihinde İçişleri Bakanı tarafından yapılan ve bundan böyle, gözaltında bulunanlara yapılan muamelelerin mevcut talimatlarla uyum içersinde olup olmadığının araştırılması için Bakanlık yetkililerince, kanun uygulayıcılarına habersiz teftişlerde bulunulacağına dair açıklamayı ilgi ile not etmiştir. Komite, bu teftişler sonucu alınacak somut tedbirler hakkında bilgilendirilmeyi beklemektedir.

6- Adli tıp görevini yerine getirmek üzere Devlet tarafından atanan doktorların faaliyetlerine de özellikle değinilmesi gerekir. Bu, AİÖK'nin Türk makamlarıyla diyaloğu sırasında büyük önem verdiği bir konudur. Gözaltı süresinden sonra sanığın düzenli olarak adli tabipler tarafından muayenesini öngören mevcut sistem prensipte, kötü muameleye karşı önemli bir tedbirdir. Ancak, bazı koşulların yerine getirilmesi gerekmektedir: Adli tabiplerin resmen ve fiiliyatta bağımsız olmaları, uzmanlık eğitimi almış olmaları ve yeteri kadar geniş yetkilerle donatılmış bulunmaları gerekir. Bu koşullar yerine getirilmezse - ki çoğu zaman durum budur- halihazırda mevcut olan sistem, işkence ve kötü muameleyle mücadeleyi daha da zor duruma sokan ters etkiler yaratabilir.

Bu konuda Sağlık. Bakanlığı tarafından bir seri genelge yayınlanmıştır. Özellikle 22 Aralık 1993 tarihli olup bilahare İçişleri Bakanlığı'nın 16 Şubat 1995 tarihli talimatı ile desteklenen genelgede, kanun uygulayıcı birimlerce gözaltına alınan şahısların muayenesini takiben düzenlenecek adli tıp raporlarının neleri içermesi gerektiği belirtilmektedir. Buna rağmen, AİÖK tarafından son üç yıldır görülen adli tıp raporlarının büyük bir bölümü, bu genelgenin gereklerine uymamaktadır.

Yukarıda değinilen Genelgelere tam olarak uyulmasının sağlanmasını ve daha genel olarak, adli tıp görevi yapmak üzere çağrılan doktorların faaliyetlerini her türlü müdahaleden bağımsız sürdürmelerini teminen tedbir alınması gerekmektedir. Ayrıca, adli tıp görevi için çağrılan doktorlar için -kısa süre önce Sağlık Bakanlığı tarafından hazırlanan- eğitim programlarının Türkiye çapında gecikmeden uygulanması için gerekli kaynak sağlanmalıdır.

7- AİÖK, Savcıların, işkence ve kötü muamele şikâyetleriyle karşılaştıklarında çabuk ve etkin bir biçimde hareket etmeleri gerektiğini de bir kez daha vurgulama zorunluluğunu duymaktadır. Komite, geçtiğimiz yedi yıl boyunca, -sonuncusu Eylül 1996 ziyareti sırasında olmak üzere- sayısız durumlarda gözaltında bulunan şahısların, savcılığa çıkartıldıklarında, polisin ellerindeyken kendilerine uygulanan muamele konusunda savcılığa şikâyette bulundukları, fakat savcılığın bu duruma hiçbir ilgi göstermediği yolunda iddialar ulaşmıştır. AİÖK, kendisi de, görüştüğü savcılardan bazılarının, İncelenmekte olan konuya objektif bir gözle bakmak yerine, daha ziyade polisi koruma yolunda bir eğilimlerinin bulunduğunu gözlemlemiştir.

Benzer şekilde, dosyaların mahkemeye intikalinde kötü muamele tespit edilmesi halinde, bunlara uygun cezaların uygulanması da hayati önem taşımaktadır. Bu kapsamda, AİÖK, Türk makamlarınca, bit konuda mahkemelerce verilen kararların işlenen suçun ciddiyeti ile bağdaşıp bağdaşmadığının tespiti bakımından, son yıllarda mahkemelerce Türk Ceza Yasası'nın 243 üncü (İşkence ya da İnsanlık Dışı Muamele ile İfade Alınması) ve 245 inci (Kanun Uygulayıcılarınca Kötü Muamele Yapılması) maddelerine istinaden verilen kararların ayrıntılı bir incelemeye tabi tutulmasının yerinde olacağını düşünmektedir.

8- AİÖK 1990 yılından bu yana, Devlet Güvenlik Mahkemeleri görev alanına giren suçlardan sanık olan kişilerin gözaltında tutulabilecekleri azami sürenin indirilmesi hususunda Türk makamlarına çağrıda bulunmaktadır. Bu kişiler, hâlâ, uzun süreler (15 güne kadar ve Olağanüstü Hal Bölgesi'nde 30 güne kadar) polis gözaltında " incommunicado" tutulabilmektedirler ki bu durum, işkence ve kötü muamele uygulamasını kolaylaştırmaktadır. Bu gözaltı sürelerine muhtemel bir indirim uygulanması fikri Türkiye'de, bu yıl da dahil olmak üzere, zaman zaman tartışılmıştır. Hükümetin, bu konuda Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne 27 Kasını 1996 tarihinde bir Yasa sunduğu AİÖK'e bildirilmiştir.

Türk Makamlarınca AİÖK'e verilen bilgiye göre, Yasa'da Devlet Güvenlik Mahkemeleri görev alanına giren toplu (3 veya daha fazla kişi tarafından işlenen) suçlardaki azami gözaltı süresi, hakim kararıyla 7 güne kadar muhtemel bir uzatma ile, 15 günden 4 güne; Olağanüstü Hal uygulanan Bölge'de ise, 10 güne kadar muhtemel bir uzatma ile 30 günden 7 güne indirilmektedir. Yasa'nın kabul edilmesi halinde bu hükümlerin, doğru yolda atılmış önemli bir adım teşkil edeceği açıktır.

9- Ancak AİÖK, gözaltı sürelerinde yapılacak indirimle beraber, Devlet Güvenlik Mahkemeleri görev alanına giren suçlardan sanık kişilerin kötü muame-

leye karşı korunmalarına ilişkin tedbirlerinin de güçlendirilmesinin gerektiğini daima vurgulamıştır. Hâlihazırda bu kişiler gözaltı süresinin uzunluğuna bakılmaksızın, polis gözaltındayken dış dünya ile bütün temasları kesilmekte, bu şekilde kötü muamele uygulamaları için müsait bir ortam yaratılmaktadır.

Yasa tasarısında 4 günün sonunda avukatla görüşme hakkının da getirildiği AİÖK'e bildirilmiştir. Başka bir değişle, avukatla görüşme hakkı dört gün boyunca verilmemektedir. Bu kabul edilmez bir durumdur. Gözaltına alınan kişilere, hürriyetlerinden mahrum edildikleri andan itibaren avukatla görüşme hakkının verilmesi, kötü muameleye karşı asli bir tedbirdir. Böyle bir imkânın mevcudiyeti, gözaltındaki kişiye kötü muamele uygulama niyeti bulunanlar üzerinde caydırıcı etki yapacaktır. Bunun ötesinde, avukatlar, kötü muamele uygulanmışsa, bununla ilgili uygun işlemi yapabilecek iyi bir konumdadırlar. AİÖK, adaletin çıkarlarının korunması bakımından bazı istisnai durumlarda gözaltındaki kişinin kendi seçtiği belirli bir avukatla görüşmesinin bir süre ertelenmesi gerekebileceğini kabul etmektedir. Ancak bu durum, sözkonusu kişinin bu süre zarfında tamamen avukat hakkından mahrum edilmesi sonucunu yaratmamalıdır. Bu durumlarda, polis sorgulamasını tehlikeye atmayacağına güvenilen başka bir bağımsız avukatla görüşme hakkı ayarlanmalıdır. Yasa tasarısında kötü muameleye karşı diğer asli koruma tedbirlerinin ele alınıp alınmadığı veya nasıl alındığı AİÖK'ne herhangi bir bilgi ulaşmamıştır.

AİÖK, polis tarafından gözaltına alınan herkese, - sanık oldukları suçlara bakılmaksızın- gözaltının başlangıcından itibaren bağımsız bir avukatla (kendi avukatları olmayabilir) ve polis tarafından seçilen farklı bir doktorla görüşme hakkının tanınmasının gereğini yeniden vurgulamak istemektedir. Ayrıca, bu kişilerin prensipte, kendi durumuna göre aile yakınına haber verme hakkı bulunmaktadır; Bu hakkın kullanımının istisnai olarak geciktirilmesi ihtimalinin çok açık bir şekilde belirlenmesi ve sadece zamanla sınırlı tutulması gerekmektedir. Komite yukarıda bahsedilen Yasa'nın Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde görüşülmesi sırasında bu mülahazaların tam olarak değerlendirmeye alınacağına güvenmektedir.

10- AİÖK 'nün elindeki bilgiler, işkence ve kötü muameleye başvurunun, Türkiye 'deki polis merkezlerinde sıradan bir olay olmaya devam ettiğini göstermektedir. Bu sorunu, -bazılarınca yapılma eğilimi bulunduğu gibi- her ülkede olabilen türden münferit hareketler olarak nitelendirmeye çalışmak gerçekleri gözardı etmektedir.

11- Türkiye'de işkencenin mevcudiyetinin, çoğu zaman bu ülkedeki terörizmin boyutları ile yakından irtibatlı olduğu ileri sürülmektedir.

AİÖK, bir kaç defa, terörizmi nefretle kınadığını ve Türk makamlarının bu hususta karşı karşıya bulundukları zorlukları kabul ettiğini açık bir şekilde ortaya koymuştur. Türkiye çapında çok yönlü bir terör şiddeti bulunmaktadır ve bu şiddet ülkenin Güney Doğu Bölgesinde ciddi güvenlik ve insani sorunlar yaratmıştır. Türkiye'nin bu yıkıcı olayla mücadelesinde başkalarının anlayış ve desteğine hakkı bulunmaktadır.

Komite bununla birlikte, terörizme karşı verilecek kararın, kanun uygulayıcılarınca işkence ve diğer kötü muamele yöntemleri uygulanması şekline dönüşmesine hiçbir zaman müsaade edilmemesi gerektiğini de ısrarla belirtmektedir. Bu eylemler, insan haklarının insafsızca ihlalidir ve suçla mücadelede güvenilir deliller toplanmasında temelde etkisiz yöntemlerdir. Bu yollara başvurulmasından kaçınılması demokratik bir devletin asli bir özelliğidir.

Ayrıca AİÖK'nin Türkiye'ye gerçekleştirdiği ziyaretlerde derlenen bilgiler, kanım uygulayıcılarınca işkence ve kötü muamelenin uygulandığını açık bir şekilde göstermektedir. Bu nedenle, işkence ve kötü muamelenin basit bir ifadeyle Türkiye'deki terörizmin boyutlarının talihsiz bir sonucu olduğunu varsaymak çok yanlış olacaktır. Bu sorunun terörizm yüzünden şiddetlendiğini söylemek mümkün olsa bile kökleri çok daha derinlere gitmektedir.

12- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 17. maddesi'nin 3. paragrafı, "Hiç kimsenin işkence ve kötü muameleye tabi tutulmayacağını; hiç kimseye insan haysiyetiyle bağdaşmayacak ceza ve muamele uygulanamayacağını" ilan etmektedir. AİÖK'nin bu kamu açıklamasını yapmaktaki tek amacı, Türk makamlarını, bu temel prensipleri gerçeğe dönüştürmek için kararlı adımlar atmaya yönlendirmektir. Komite, bu amaca ulaşılmasında ve kendi görev talimatına uygun olarak, Türk makamlarıyla diyaloğu sürdürmeye tam olarak kararlıdır."

Diğer taraftan Birleşmiş Milletler İşkenceyi Önleme Komitesi de 19.11.1993 tarihinde yayınladığı raporunda Türkiye hakkında;

" Komite, sözü geçen işkence olaylarının çok azı bile olsa, toplanan ifadelerdeki işkence teknikleri, işkencenin uygulandığı yer ve olayların tutarlılıklarından hareketle Türkiye ' de sistematik işkence uygulandığının inkârının olanaksız olduğunu düşünmektedir (Madde 38).

Komite işkence olaylarının özel bir zaman veya özel bir yerde tesadüf edilen bir saptama değil de en azından ülkenin büyük bir kısmında daimi, yaygın ve kasdi bir uygulama görünümünde olmasından hareketle işkencenin düzenli olarak uygulandığını düşünmektedir. İşkencenin sistematik hareketleri, hükümetin doğrudan kastından meydana gelmiyor olabilir. Bu durum hükümetin kontrol et-

mekte zorlandığı faktörlerin bir sonucu ya da merkezi yönetimin belirlediği politika ile yerel yönetimin uygulamaları arasındaki çelişkinin bir işareti olabilir...” (Madde 39)

“Türk Hükümeti, işkence ile mücadele için başlangıç yapmış olsa da şimdiki durum, İçişleri Bakanlığı bünyesindeki çeşitli birimlerde düzenli olarak uygulandığını göstermektedir. İşkence ile mücadele konusunda yetkililerin söyledikleri ve alınan önlemler ile İçişleri Bakanlığının bünyesindeki birimlerde devam eden uygulamalar arasında bariz bir çelişki vardır” (Madde 51) gözlem ve kanaatına yer verilmiştir.

Aynı teşkilatın 1997 yılı raporunda Türkiye ile ilgili olarak aynen; “1997 yılında insan hakları ihlali ve iyileştirme işaretleri arasında bir ileri bir geri gidip geldi. Gözaltı süresinin kısaltılmasına, polislerin mahkemeye çıkarılmama esasında geri adım atılmasına rağmen işkence, kötü muamele, gözaltında ölüm gibi ihlaller sürdü ” denmiştir.

ABD Dışişleri Bakanlığı her yıl yayınladığı dünya ülkelerine ait kapsamlı insan hakları raporlarında Türkiye’ye geniş yer vermektedir. Raporlarda, dost bir ülke olarak incitici ifadelerin kullanılmamasına özen gösterilmekle birlikte, Türkiye’de işkence ve kötü muamele uygulamalarının yaygınlığına açıkça işaret edilmektedir. Örneğin, 1996 yılına ait raporda aynen: “İşkence yaygınlığını korudu. Polis ve güvenlik güçleri sık sık gözaltındakilere kötü muamele yaptılar, avukat görüşüne kapalı gözaltı ve sorgu sürecinde işkence uyguladılar. Mahkeme öncesi gözaltı ve uzun şiire devam eden davalar sorun oluşturmayı sürdürdü ” denilmektedir.

Günümüzde NGO’lar dediğimiz uluslararası düzeydeki hükümetler dışı insan hakları kuruluşlarının dünyada etkinlikleri ve güvenilirlikleri giderek artmaktadır. Uluslararası Af Örgütü ile Helsinki Watch bunların en önemlileridir. Bu kuruluşlar da Türkiye’ de genelde zorlama yöntemi olarak işkence ve kötü muamelenin uygulandığını belirtmektedirler.

Aralık 1997 **Luxembourg** Zirvesi arefesinde o tarihteki Avrupa Birliği (AB) dönem başkanı Luxembourg Başbakanı Juncker, pervasızca Türkiye’ yi işkenceci bir ülke olarak gösterebilmiştir.

Türkiye’ de insan hakları alanında günümüz itibariyle oluşan kanaati somut biçimde yansıtabilmek için bir gazetemizde yayınlanan bir haber - yorumun ilgili kısımlarını buraya almayı uygun gördük (Bkz. Milliyet 28.6. 1988)

“...Ankara (Avrupa Birliği için) ben 11 aday ülkeden geri değilim, derken,

AB Türkiye' yi 11 adaydan farklı görüyor.

Şimdi, AB' nin Türkiye' ye yaklaşımının haksız ve tepki gösterilecek yanı çok. **Kopenhag** kararlarını - AB için gerekli kriterlerdir-diğer adaylar için üyelik şartı olarak gören AB, aynı kararları Türkiye için adaylık şartı sayıyor. Ayrıca, aynı kriterleri Kıbrıs Rum Yönetimi için uygulamıyor. AB' nin bu ayrımcılığına karşı mutlaka tepki göstermek gerekiyor.

Ancak, madalyonun bir de öbür yüzü var. Türkiye ne yazık ki insan hakları açısından 11 ülkeden daha geri durumda. Bu bakımdan gün geçmiyor ki, Türkiye'nin kötü karnesi hakkında Avrupa basınında bir yazı çıkmasın. Son olarak İngiliz The Observer Gazetesinin hazırladığı listede Türkiye, insan hakları en kötü durumda olan 14 üncü ülke olarak yer aldı.

İnsan hakları ihlalleri konusunda yapılan dünya sıralamasında Türkiye, bırakın diğer 11 aday ülkeyi, dünyanın pek çok geri kalmış ve anti - demokratik sayılan rejimini geride bıraktı. İşkence, failimeçhul cinayetler, kayıplar, ifade özgürlüğüne kısıtlama, adil yargılama olmaması gibi ölçüleri kullanan The Observer, Türkiye' yi listenin ilk sıralarına yerleştirdi.

Aynı şekilde, Fransız Le Monde Gazetesi de Türkiye' nin insan hakları tablosunun çok karanlık olduğuna dikkat çeken uzun bir yazı yayınladı, Türkiye' nin dış dünyadaki imajını karartan gelişmeleri sıraladı.

AB' nin haksızlık yaptığı doğru. Ama ülkemizi, insan hakları ihlalleri bakımından dünyanın en kötüleri arasına sokan Ankara' nin haklı olduğunu söylemek de çok zor."

Bütün bunlar salt yasal düzenlemenin, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde yeterli olmadığını göstermektedir. Türkiye bu alandaki uluslararası sözleşmelere taraf ülkedir. Uluslararası denetim mekanizmalarını kabul etmiştir. Bu mekanizmalar işlerlik kazanmıştır. İç hukukunda uluslararası standartlarla uyumlu değişiklikler yapılmıştır. Kısaca, mevzuat altyapısı bakımından - belki ayrıntı sayılabilecek hususlar dışında - herhangi bir eksiklik yok. Hukukumuzda mutlak bir işkence yasağı mevcut. Ancak Türkiye insan haklarının ihlal edildiği bir ülke iddia ve ithamlarından hâlâ kurtulamamıştır. Tersine, bu yeni süreçten sonra da, insan hakları ihlallerini önlemede yeterince ilerleme gösterilemediği gibi gerekçelerle hırpalanmalar sürdürülmüştür. Avrupa Birliği' ne (AB) aday ülkeleri belirleyen son Luxembourg Zirvesinde, Türkiye' nin adaylık kapsamına alınması için ileri sürülen birkaç sebepten biri olarak insan hakları alanındaki noksanlıklar gösterilmiştir. Uluslararası düzeyde saygınlığı olan kuruluşlar, devletler, kişiler ve yayın organları Türkiye hakkında üstüste açıklama

yapmaktan çekinmemektedirler ve bütün bunların ortaya attıkları iddiaları çürüten yeterli kanıtların önlerine konduğuna dair bilgiler de bugüne kadar kamuoyuna yansıtılmamıştır. Bu da Türkiye' de işkence ve kötü muamele iddialarının hukuki altyapı noksanlığından değil, uygulamada yapılan hatalardan kaynaklandığı, devletin henüz işkence ve kötü muamele yasaklarını, iddiaları ortadan kaldırıcı biçimde yaşama geçiren noktaya gelmediği kuşkularını doğurmaktadır. Bu kuşkunun zaman zaman uluslararası denetim mekanizmalarının organlarınca da ileri sürüldüğü görülmektedir. Birleşmiş Milletler İşkenceyi Önleme Komitesi' nin Türkiye' de işkence ve kötü muamele için "... hükümetin kontrol etmekte zorlandığı faktörlerin bir sonucu ya da merkezi yönetimin belirlediği politika ile yerel yönetimin (yerel idareler) uygulamaları arasındaki çelişkinin bir işareti olabilir" şeklindeki düşüncelerine yukarıda yer vermiştik. Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi de yine yukarıya alınan Türkiye hakkındaki 6.12.1996 tarihli açıklamasının 4 üncü maddesinde "Türkiye' de işkenceyle ve kötü muameleyle mücadele için gerekli yasal ve düzenleyici çerçeve büyük oranda mevcuttur. Ancak, en üst siyasi seviyede yayınlanan uyarılara rağmen, uygulamada bu tedbirler gözardı edilmektedir" denmektedir.

Bu iddialar doğal olarak tartışmaya açıktır ve tartışmalıdır. Kanaatımızca Ülkemizde en az yapılan şey de, bu tür önemli sorunların yeterince ve objektif gözle tartışma konusu yapılmamasıdır. Türkiye hakkında uluslararası bir yetkili organ tarafından, hiçbir Avrupa Konseyi üyesi ülkede rastlanmayan şekilde ardarda iki kere işkence ve kötü muamelenin yapıldığı bir ülke diye dünya kamuoyuna açıklama yapılmış, fakat yurt dışı yayın organlarındaki akisleri, yurt içindekilerden fazla olmuştur. Bu iddiaların gerekçeleri, nedenleri ve giderilme yolları kamuoyunda objektif biçimde ve düzeyli olarak ortaya konsaydı / konsa, haliyle, ilgililer de bu tartışmaların içinde yer alacaklar, ketumiyetleri kalkacak ve böylece, iddialar objektif gözle sergileneceğinden, gerçeklikleri ya da birer iddiadan ibaret oldukları ortaya çıkacağı gibi, ülke düzeyinde görevlilerde mevzuat altyapısına paralel olarak zihniyet değişikliğine de yol açılmış olurdu. Kanaatımızca ileri sürülen bu iddialar halen çürütülebilmiş değil. Bunun ülkemiz açısından doğurduğu sıkıntılara, bu yazımızda yeri geldikçe işaret edilmiştir.

Ancak, ülkemiz hakkındaki bu görünüme artık son verilmesi ve insan hakları sorunları üzerine her kademede dikkatle eğilinmesi yolunda son zamanlarda her kesimde geniş bir bilinçlenmenin başladığı da memnuniyetle görülmeye başlanmıştır. Sayın Cumhurbaşkanımızın aşağıdaki sözlerini, bu alanda herkese, özellikle güvenlik hizmetlerinden sorumlu kamu görevlilerine adeta bir direktif niteliğinde görmekteyiz; "... Devletin güvenlik güçleri - kolluk kuvvetleri olarak söylüyorum hiçbir şekilde keyfiliğe sapmayacak bir tarzda eğitilmeli, kanun-

ları iyi anlamalı, iyi uygulamalı ve vazifesini doğru yapan güvenlik güçlerine devlet arka olmalıdır. Vazifesini yanlış yapan, devletin üstüne, arkadaşlarının ve mensubu olduğu teşkilatın üstüne yüz kirliliği getirenleri de devlet himaye etmemeli, tasfiye etmelidir. Bu uygulamayı yaparsak, çok kısa zamanda kanun devletini işletebiliriz. Kanun devleti kendiliğinden olmaz, kanun yazmakla da olmaz. Kanunları uygulayacak olan merci idaredir, devletin kolluk kuvvetleridir ve yargıdır. (...) Onun içindir ki bizim, insan haklarını koruyarak, ama ülkede mutlaka vatandaşın güvenliğini, huzuru, sükûnu sağlayarak ve huzuru, sükûnu kanunlar içinde sağlayarak yolumuza devam etmemiz lazım. Huzuru, sükûnu sağlıyoruz diye kırıp dökmeye de gerek yok, insanları işkenceye tabi tutmaya da gerek yok; bunları bağdaştırabilmemiz lazım.

Bana diyeceksiniz ki " çok şart koydun." Evet, bu demokrasi dediğimiz olay zor ve çok şartlı. Bunun şartlarını zaten azalttığınız zaman demokrasi olmaktan çıkarsınız. Hüner, bence, bütün bu şartları beraberce yerine getirebilecek yönetime bağlı..."*

III - ALINMASI GEREKEN ÖNLEMLER

Sayın Cumhurbaşkanımızın yukarıya aldığımız sözleri, bu yazımızda sergilemeye çalıştığımız insan hakları ihlali konularına / iddialarına çözüm getirecek unsurları da kapsamaktadır. Bu nedenle çok kaba bulguları içerecek şekilde ve uygulayıcılara yönelik olarak oluşturmaya gayret ettiğimiz bu çalışmamızın sonunda ortaya koymayı düşündüğümüz önlemlere ilişkin öneriler de, bu unsurları destekleyici ve güçlendirici nitelikte olmaktan öteye geçmeyecektir. Bu arada, yazımızda, Ülkemizde işkence ve kötü muameleyi önlemeye yönelik hukuki altyapı oluşturulduğu halde işkence ve kötü muamele iddialarının sürmesinin, bu altyapıya paralel zihniyet değişikliğinde yeterli gelişmelerin sağlanamamış olmasına, bunun da uygulamada personelin hatalı davranışlarda bulunmasına yolaçtığına bağlamak gerektiğini vurgulamaya gayret etmiştik. Büyük ölçüde personel hatalarından kaynaklandığı/ kaynaklanabileceği düşünülen işkence ve kötü muamele iddialarının, en azından asgari düzeye inebilmesi için aklımıza gelen önerilerden önemli gördüklerimizi aşağıda sıralamaya çalışarak yazımıza son vermek istiyoruz.

1- Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi' nin (AİÖK), işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde engelleyici araç görevi yapacak önerilerine bu yazımızda yer vermiştik. Bunlara dikkatle göz atıldığında görülecektir ki, çok az bir kıs-

* Cumhurbaşkanı Sayın Süleyman DEMİREL'in 30-31 Mart 1998 tarihlerinde yapılan İl Valileri ve Emniyet Müdürleri Seminerinde yaptıkları açış konuşmasından.

mının (nezarethanelerin fiziki yönlerinin ıslahı, sanıklara günde en az bir öğün yemek verilmesi, battaniye, şilte v.b. ihtiyaçlarının sağlanması v.b.) parasal yönleri ağır basmakta olup diğerleri tamamiyle mahalli niyet ve inisiyatife bağlı önerilerdir. Örneğin, sanığın gözaltına alınışından itibaren çıkışına kadar gerekli olan, kayıtlarının zamanında yapılması tamamiyle rutin, görevlinin inisiyatifinde bir işlemdir. Ama gözaltında kayıtsız sanığın bulunması, kötü muamele için getirildiği çağrışımlarını uyandırmaktadır. Kaydın olmaması belki bir görevlinin hatasından kaynaklanmıştır. Ama bunun izahı pek mümkün olmamakta ve sonuçta Türkiye' nin adı, karakollarında işkence yapılan bir ülke olarak çıkmaktadır. Hâlbuki bu tür eksikliklere mahal verilmemesi hususlarında teşkilata defalarca uyarılar yapılmıştır.

Başka bir örnek doktor raporlarından verilebilir. Bilindiği gibi, gözaltına giren ve çıkanlar için düzenlenmesi gereken sağlık raporları ile gözaltında uzun süreli kalışlarda yapılması gereken doktor kontrollerine ilişkin raporların, Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi' nin önerisi üzerine Sağlık Bakanlığınca belirlenmiş forma uygun biçimde ve eksiksiz düzenlenerek, kalan bir nüshasının dosyasında muhafazası kaçınılmazdır. Bu formlar hazırlanarak teşkilata dağıtıldığı ve defalarca eksiksiz olarak düzenlenmesi istendiği halde Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi heyetlerince mahallerinde yapılan denetimlerde ya raporların form şeklinde düzenlenmediği veya formlarda eksiklikler tespit edildiği ya da sanığın sağlık kontrolünün zabıtanın gözünden uzak bir mahalde yapılmadığı bildirilmiştir. Hâlbuki bu raporların form düzeyinde ve eksiksiz düzenlenmesi, sanıklar hakkında yetki ve sorumluluk sınırlarının aşılmadığının başlıca kanıtıdır da. Eksikliği ise hem sorumluları ve üstlerini, gerekli hallerde, bir kanıttan mahrum bırakmakta, hem de devleti kötü muameleye en azından seyirci kaldığı gibi iddialara muhatap kılmaktadır.

Diğer bir örnekte gözaltına alınan sanığa 3842 sayılı Yasa gereğince haklarının ne olduğunu gösteren formlardan verilebilir. Bu formlar, yukarıda da belirtildiği gibi Türkçe ve üç yabancı dilde hazırlanarak teşkilata bildirilmiş, ancak Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi heyetlerince mahallerinde kendilerine ibraz edilemediği belirtilmiştir.

Bütün bunlar şunu göstermektedir: Mahallindeki her kademede bulunan ilgililerce belki ayrıntı gibi düşünülen bazı formaliteler, yeri geldiğinde önemli sonuçlara sebep teşkil edebilmektedir. Kanaatımızca, verdiğimiz bu örnekler ve bu yazımızda teker teker özetlenen benzerlerine zamanında gereken önem verilerek eksikliklere mahal verilmemiş olsaydı, bunlar her kademedeki üstlerce, çeşitli genelgelerle de istendiği gibi, zamanında ve düzenli olarak İzlense idi, Ül-

kemizi insan haklarının zedelendiği bir ülke olarak gören çevreler bunu rahatça söyleyebilecek malzemeden herhalde mahrum olurlardı ve son Luxembourg zirvesinde olduğu gibi, Avrupa Birliğine adaylıkta insan hakları uygulamasındaki eksiklikler - her ne kadar gerekçelerden sadece bir tanesi ise de - Türkiye' nin önüne en azından bahane olarak sürülemezdi.

2- Zabıtanın çağdaş teknolojik noksanlıklarını sanıklara kötü muameleye iten bir sebep olarak görmek gerekir, diye düşünmekteyiz. Elinde sanıktan başka dayanacağı bir şey yoksa, olayı ortaya çıkarmak için şiddete başvurmak adeta tek çare olarak kalmaktadır. Hâlbuki her olay için öncelikli olarak gelişmiş tekniklerden yararlanılsa, örneğin, sağlam istihbarat yapılsa, parmak izi, olay yeri incelemesi, görüntüleme v.b. yöntemler kullanılarak kanıtlar toplansa ve sanık bütün bunlardan sonra sorgulamaya alınsa, sanırız, hem kötü muamele için sebep kalmayacak hem de sağlıklı sonuçlara varılacağından zabıtanın etkinlik ve saygınlığı da artacaktır. Takdir edileceği gibi teknoloji kullanılarak yapılacak bu tür soruşturmalar teknik bilgiyi gerektirecektir. Zahmetlidir de... Ancak batı ülkelerinde ve özellikle ABD' de geçen zabıta olaylarından gıpta ederek izlediklerimizde kullanılan teknik altyapı genelde bunlardan başkası değildir. Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi de (AİÖK) soruşturmaların bu yöntemler kullanılarak yapılmasının, sanıklar hakkında kötü muameleyi tek kanıt olmaktan çıkaracağını çeşitli ziyaretlerinde belirtmiştir. Bu nedenle soruşturmalarda teknoloji ağırlıklı eğitimler ve zabıtanın teknolojik aygıtlarla donatılması yolundaki gayretlerin daha büyük hızla sürdürülmesi bu açıdan hayati önem taşımaktadır.

3- Zabıtayı kötü muameleye iten diğer bir hususun da medyadan ve üstlerinden gelen baskılar olduğunu belirtmeden geçemeyeceğiz. Genelde geniş akisler yaratan zabıta olayları vuku bulduğunda, yazılı ve görsel basında ve bunlara bağlı olarak kamuoyunda özellikle olayın sanıklarının ortaya çıkarılmadığına ilişkin haberlere, eleştirilere - iyi niyetle de olsa - sık sık rastlanmaktadır. Bu eleştirilerle adeta azmettirilen zabıta, üstlerinden de acele edilmesi yönünde gelen baskılarla, sonuca gitmede adeta normal soruşturma yöntemlerinin dışına itilmekte ve sanığa kötü muameleden başka yol bırakmamaktadır. Zannedilmektedir ki suçun bir an önce ortaya çıkarılması kamuoyunda devlet otoritesine ve zabıtaya karşı güveni pekiştirecek ve suçlu için caydırıcı olacaktır. Bu kanı aslında doğrudur. Ancak bir de öteki yönü var. Soruşturmalarda çağdaş tekniklerin kullanılması gereğine yukarıda işaret etmiştik. Bu teknikler kullanılmadan ve bunların gerektireceği zaman sürecine uyulmadan yapılacak soruşturmada ikrara öncelik vermekten başka çare kalmadığından, bu, büyük ihtimalle beraberinde insan hakları ihlallerine sebebiyet verebilecek zorlamalara başvurmayı adeta

kaçınılmaz hale getirebildiği gibi olayın yargı önüne noksan inceleme ile götürülmesine de yol açabilmektedir.

4- İşkence ve kötü muamele olaylarının / iddialarının azalmasında, sanık gözaltında iken sorumlu konumda olanların üstlerince sürekli denetim altında tutulmasının payı inkâr edilmemelidir. Buradaki "üst" kavramından; Karakol ya da nezarethane amirinden şube müdürüne, yörenin emniyet müdürü, jandarma komutanından Cumhuriyet Savcısı, kaymakam ve valisine kadar bütün sorumlular kastedilmektedir. Kanaatımızca, bu gözetimler, denetimler zamanında ve sürekli biçimde yerine getirilmiş olsaydı, Türkiye insan hakları ihlalleri var denen bir ülke olmaktan çoktan çıkmış olurdu. Bu nedenle, yargı kararlarıyla kesinleşmiş olan işkence ve kötü muamele olaylarında, sanık durumdaki görevlilerin yanında, yeterli denetim ve gözetimi yapmadığı sabit olan amiri konumunda olanların da olaydan dolayı sorumlu tutulmaları işkence ve kötü muamele iddialarını önleyici bir çare olarak düşünülmektedir.

5- Gözaltındaki sanığa kötü muameleye tevessül eden görevlilerin ve bunları önlemede gereken dikkati göstermeyen üstlerinin cezasız kalmamasının, işkencenin önlenmesinde önemi inkâr edilemez. Bu suretle devlet işkence ve kötü muamele suçunun sorumluluğunu, hiç de hak etmediği halde, doğrudan üstlenir duruma düşmüş olmaktan, dolayısıyla doğrudan ithamlar altında kalmaktan kurtulacak, olsa olsa bazı münferit olayların üzerine zaman zaman hoşgörü ile gidildiği, bazı soruşturmaların uzadığı ya da uzatıldığı, bazı iddia ve ikrarlara karşı ilgisiz kalındığı bir ülke olarak anılır duruma gelecektir ki bu tür iddialarla anılmayan bir ülke günümüzde yok gibidir.

Ancak Türkiye' nin sanıklara işkence ve kötü muamele yapılan ülke olmaktan kurtulması için sadece cezai önlemler de yeterli değildir. Aslolan görevlilerin cezai önlemlerle caydırılması değil, gözaltına alınmış yani devlet adına kendi himayelerine tevdi edilmiş olan savunmasız insanlara, bunların ileride ağır cezalı suçlu olacakları ihtimali dahi olsa, kötü muamele yapmalarının, başta yürürlükteki mevzuat olmak üzere insanlık onuruyla, gelenek ve göreneklerimizle bağdaşmayan bir eylem olduğu duygusunun yerleştirilmiş olmasıdır. Bu da güçlü bir meslek ve disiplin ahlakı ile mümkün olup başlıca aracı ise, güvenlik güçleri mensuplarının; bir yandan son derece dikkatli elemelerden geçirilerek göreve alınmaları, diğer yandan da sık sık tabi tutulacakları eğitimlerle, vatandaşın suçlu dahi olsa hiçbir suretle dayak atılacak bir nesne olmadığı, tersine devletin insanın huzuru ve her türlü saldırılardan korunması için varolduğu, kendilerinin de devlet adına bunu gerçekleştiren en önemli aracılar oldukları hususlarının bıkmadan, usanmadan işlenmesidir. Bu nedenle, Emniyet Genel Müdürlüğü ve

Jandarma Genel Komutanlığı bünyelerinde, ayrıca İçişleri Bakanlığında Vali, Vali Yardımcıları, kaymakamlar ve emniyet - jandarma üst düzey personeli ile karma biçimde düzenlenen eğitimlerin, eğitimler karakol hizmetlerinde asıl fonksiyonel durumda olan alt düzey personeli de kapsayacak şekilde ve daha yoğunlaştırılarak sürdürülmesi hayati önem taşımaktadır.

6- Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi (AİÖK) heyetleri, 1990 yılında başlayarak 1993 ve 1995 yılları dışında her yıl Türkiye' de, nezarethaneler, sorgulama merkezleri, cezaevleri ve hastanelerde tutukluların tedavi gördüğü bölümlerde incelemelerde bulunmuş ve gördüğü eksiklikler ve giderilme çareleri hakkında, beraberinde bulundurdukları deneyimli uzmanlardan da yararlanarak, son derece etraflı bulgu ve bilgileri içeren teknik nitelikli ve tarafsız raporlar düzenlemişlerdir. Komitenin çalışmalarını ve yetkilerini düzenleyen sözleşme (yukarıda açıklama yapılmıştır) gereği olarak hükümetimizin izni olmadıkça raporların açıklanması mümkün değildir. Raporlar sözleşmede öngörülen bu gizlilik sınırları içinde zamanında, dikkat edilmesi yönünde gerekli uyarılarla birlikte tüm teşkilata gönderilmiş olup, somut tespitlere ve çözüm yollarına dayalı olmaları itibariyle, benzerlerinin tekrarlanmamasına özen gösterilmesi halinde ülkemiz hakkında işkence ve kötü muamele iddialarının ileri sürülmesine, sanıyoruz, mahal kalmayacaktır ve bu özen baştan beri gösterilseydi, günümüze kadar olan iddialara da keza büyük ölçüde mahal kalmamış olurdu. Ancak, üzülerek belirtelim, insan hakları konusunda düzenlenen eğitimlerde bu raporlardan ve bunlara dayalı olarak gönderilen genelgelerden mahallerinde haberdar olmayan / edilmeyen mülki idare amirleri ile emniyet mensuplarının bulunduğuna tanık olunmuştur.

7- Bazı iç çevrelerde, dünyada insan hakları alanında daha kötü durumda ülkeler varken neden sık sık Türkiye üzerinde durulmakta olduğu gibi eleştiriler yapıldığına tanık olunmaktadır. Gerçekten halen dünyamızda insan hakları ihlallerinin yoğun olduğu ülkelerin sayısı az değildir. Ancak dikkat edilirse bu ülkelerin özgürlükçü demokratik rejimlerden yoksun olduğu görülecektir. İnsan hakları konusunda bir iddiaları yoktur. Hâlbuki demokrasi ve insan hakları bir bütündür. Birinin olmadığı yerde öteki yoktur ve demokratik rejimlerde devlet bireysel hak ve özgürlükleri korumayı üstlendiği gibi, bireylere bırakılan alana, anayasasında ve taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde öngörülen istisnai haller dışında, müdahale etmemekle de yükümlüdür. Bu nedenle, demokrasi olma iddialarındaki bir devlette insan hakları alanında genel kabul görmüş standartların altında bir konum mevcut olduğu takdirde, uluslararası konjonktür karşısında demokratik sisteminde daha katedilmesi gereken mesafeler olduğu gerçeği ile

karşılaşacak ve bu mesafeler aşılmadıkça, devletin uluslararası camia ile ilişkilerinde sorunlarla, sürtüşmelerle karşılaşması kaçınılmaz olacaktır.

Günümüzde ülkemizin uluslararası forumlarda karşılaştığı durum ve aldığı eleştiriler bu tabloyu hatırlatmıyor mu?

8- Aslında işkence ve kötü muamele, kendilerini demokrasi ve insan hakları alanında en ileri konumda gören ve bu konuda Ülkemizi itham eden devletlerde de eksik değildir. ABD veya Avrupa' da polisin elinde kötü muameleye maruz kalanların hikâyeleri hiçte içaçıcı değildir. Burada aslolan, işkencenin sistematik bir devlet politikası halinde cereyan edip etmediğidir. Bu hal ne o ülkelerde ve ne de Türkiye' de vardır ve olmamıştır. Ama bu ülkeler Türkiye gibi işkence yapılan ülke olarak gösterilmiyorsa bunda, ülkelerindeki işkence iddiaları üzerine acımasızca gitmelerinin ve işkence suçlularını ağır biçimde ve şiir' ati i olarak cezalandırmakta olduklarının payı büyüktür. Türkiye' de ise bu alanda en azından münferit yetkililer düzeyinde bir hoşgörüden bahsedilmesi abartılı olmayacaktır. İşkence ve kötü muamele ihbar ve şikâyetleri karşısında yeterli hassasiyetin gösterilmemesi ve bunların diğer cari olaylarla aynı ölçüde değerlendirilmesi, soruşturma açılmaması ya da açılmış olan soruşturmaların çok uzun sürmesi ve benzeri sürecin yargı aşamasında da yaşanması az rastlanan olaylardan değildir. Hâlbuki yasalarımız, toplumun, devletin çıkarları dahi söz konusu olsa işkenceye cevaz vermemektedir. Öngörülmüş olan cezalar da az değildir. Bu da yasaların hiç, ya da zamanında uygulanmadığı veya yanlış uygulandığı ihtimallerini akla getirmekte olup, olay dönüp dolaşıp az önceki satırlarda işaret ettiğimiz insan hatası, görevli hatası - içinde hoşgörü olsun olmasın - üzerinde düğümlenmektedir, Bunlar kamu görevlisidir. Devlet adına hareket etmektedirler. Kimden gelirse gelsin devlet, milli yasalarına ters düşen bu eylemleri önlemek, suçlularını cezalandırmak, velhasıl ihlallerin peşini bırakmamak zorundadır. Aksi takdirde hiçte haketmediği bu ihlalleri yüklenmesi kaçınılmaz olmaktadır. Sanıyoruz, işkence ve kötü muamele iddialarında Avrupa ülkeleri gündemde yer almazken, Türkiye' nin gündemde kalmasının ve uluslararası platformlarda eleştirilere muhatap olmasının, yalnızlığa itilmek istenmesinin ve milli çıkarları açısından uluslararası konjonktürün sağladığı önemli fırsatlardan yararlanmada güçlüklerle karşılaşmasının altında devlet adına hareket edenlerin kişisel kusur ve ihmalleri ve devletin bunların üzerine kararlılıkla ve süratle gitmemesi ve diğer ülkelerde ise buna mahal verilmemesi yatmaktadır.

Kanaatimiz odur ki, işkence ve kötü muameleyi önleyecek en etkili çare bunları yapanın ve yapana göz yumanın süratle cezalandırılmasıdır. Bu yapılmadığı sürece ülkemizin işkence ve kötü muamele yapılan ülke olmaktan kurtulma-

sı güçtür. Burada düşünülen, her iddianın mutlaka cezalandırma ile son bulması değil, olayın üzerine kararlılıkla gidilerek kısa zamanda ve ciddi soruşturmalarla men'i muhakeme veya lüzum-u muhakeme ile, savcılık katında takip veya ademi takiple ya da mahkemede beraat veya cezalandırma ile son bulmasıdır. İfade edelim ki, Avrupa veya Birleşmiş Milletler İşkenceyi Önleme Komiteleri heyetlerinin genelde aradıkları salt işkence ve kötü muamele yapılmış olduğundan ziyade, bunlara mahal verilmemesi yönünde ne gibi önlemlerin alındığı ve bütün bunlara rağmen kişisel düzeyde işkence olaylarının vuku bulmuş olması halinde, yapanları hakkında hangi yasal işlemlerinin yerine getirilmiş olduğu ve sürdürülen soruşturmaların neden yıllarca sürdüğüdür.

9- Türkiye'de insan hakları ihlalleri hakkında bazı çevrelerde zaman zaman ortaya konan bir gerekçe de 1984 yılından beri silahlı bir şekilde süregelen terör olgusudur. Deniyor ki, bu terör belası ülkenin gündeminde yer almasaydı, insan hakları ihlali, dolayısıyla işkence ve kötü muamele gibi iddiaların ileri sürülmesi için herhangi bir sebep olmayacaktı.

Ülkemizin bütünlüğüne ve halkımızın birliğine saldıran terör örgütlerinin, insan haklarım Türkiye' ye karşı bir mücadele aracı olarak kullandıkları ve bir takım çevrelerin de bilerek veya bilmeyerek buna alet oldukları kuşkusuzdur. Ancak ifade edelim ki, bu tür girişimleri önlemenin en etkin yolu, bu çevrelerin eline insan hakları ihlali iddiaları hakkında malzeme olabilecek uygulamalara mahal vermemektir ve yine belirtelim ki, güvenlik kuvvetlerimize silah çektiği için teröristlerin etkisiz hale getirilmesinin uluslararası ve milli hukuklara aykırı bir yönü yoktur. Aslolan, mücadelenin hukukun belirlediği çerçeve içinde yapılmasıdır. Bu sağlandığı takdirde ülkemiz aleyhine iddialar devam etse bile giderek inandırıcılığını yitireceği kuşkusuzdur. Bunun da terörün dış desteğinin zayıflamasına yol açacağını izaha gerek yoktur.

10- Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi (AİÖK) heyetleri Ülkemize yaptıkları çeşitli ziyaretlerde, incelemeleri sırasında karşılaştıkları bazı şüphe celbedici davranışları da yansıtarak, ziyaret edilecek mahallerde " tertip edilmiş değil, gerçek yaşantıları görmeyi ümit" ettiklerini belirtmişlerdir. Heyetleri bu davranışı sergilemeye iten birkaç sebebi örnek kabilinden aşağıda göstermeyi uygun gördük;

Bir ziyaretinde (Aralık 1992) heyet, bir İl'imizde inceleme yapacağı yerin kapısında bir saate yakın bekletilmiştir.

Yine büyük bir İl'imizi ziyaretinde (Kasım 1992) heyet, inceleme yaptığı polis merkezindeki nezarethane kayıtlarında ziyaret gününde gözaltında bulun-

durulanların sayısında birden bire büyük ölçüde azalmalar meydana geldiğini görmüştür. Asayiş yönünden hareketli olan diğer bir il'in polis merkezinde de ziyaret gününde nezarethanenin tamamen boşaltıldığı ve ortasına vazonun içinde bir çiçek bırakıldığını (!) görmüştür.

Komitenin görev ve yetkilerini belirleyen İşkence ve Kötü Muamelenin Önlenmesine Dair Sözleşmenin 8/2 nci maddesinde, heyetlerin incelemelerinin hiç bir sınırlamaya tabi tutulmayacağına yukarıda değinmiştik. Bu yetkilerle gelen heyetleri, görevleri sırasında küçük dahi olsa bir aksaklıkla karşılaştıklarında ya da kayıtlarda dikkat çekici değişiklikler gördüklerinde, adeta bir müfettişin incelemelerindeki şüpheciliği gibi, bundan kendilerine göre bazı sebepler çıkaracakları doğaldır. Hangi olayı kamufle etmek için bekletildik ya da gözaltındakiler birden bire azaldığına göre, öncekilerin sayısındaki fazlalığın sebebi nedir, gibi sorular akla gelmez mi? Komite bu tür davranışları, kibarca, "normal polis faaliyetlerini gösterir herhangi bir işaretten yoksun yapay faaliyetler" olarak nitelendirmiştir. Ardında art niyet olmasa ve bir anlık tereddüdün sonucu olsa bile, davranışlar, en azından diğer olumsuz tespitleri destekleyici ve kötü muamele kuşkularının artmasına yol açıcı niteliktedir.

11- Zabıta gözetimindeki sanıklara işkence ve kötü muamelenin önlenmesi için doğrudan cumhuriyet savcılarına bağlı bir kolluk teşkilatının kurulmasından ve hazırlık soruşturmalarının doğrudan cumhuriyet savcıları tarafından yapılmasından sık sık söz edildiği görülmektedir. Aslında hazırlık soruşturmasını yapmak ve dava açmak yasa gereği cumhuriyet savcılarına aittir. Polis ve jandarma, suç işlendikten sonra, onun adına ve onun emrinde görev yapmaktadır. Dolayısıyla cumhuriyet savcılarının, hazırlık soruşturmalarının tamamını doğrudan yürütmelerine halen hiçbir engel bulunmamaktadır. Zaman zaman sözü edilen kadro yetersizliği gibi nedenler buna engeldir deniyorsa, ülkemizin ulusal ve uluslararası kamuoyunda sadece kadro eksikliğinden dolayı işkence ve kötü muamelenin önlenemediği bir ülke gibi gösterilmesinin doğurduğu maddi ve manevi kayıplar karşısında, böyle bir sav'ın en azından üzücü olduğunu belirtmek sanırız, abartılı olmayacaktır. Siyasi mülahazalarla bir çırpıda binlerce, on- binlerce kadronun alınması ve dağıtılması günümüzde olağan sayılırken, ülkenin hayati çıkarlarının söz konusu olduğu bu alanda birkaç yüz kadro alınamıyorsa, bu düşündürücüdür.

Yeni bir kolluk teşkilatı oluşturulması düşüncesine gelince, burada amaç soruşturmalarda cumhuriyet savcılarını etkili kılmak ise, aşağıda değinilen yasalar hükümlerine göre buna gerek olmadığı görülecektir. Bir kere Emniyet Teşkilatı Yasası'nda (Madde 12) cumhuriyet savcılarına kolluk kuvvetlerinin

adli görevlerden kaynaklanan eylemlerinden dolayı haklarında doğrudan "takibat" yapma yetkileri tanınmıştır. Kolluk kuvvetleri üzerinde Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası ile tanınan yetkilere gelince, konuyu ayrıntılı olarak sergileyebilmek için Yasanın 154 üncü maddesine burada aynen yer vermeyi uygun gördük. Maddede; "Cumhuriyet Müddeiumumisi yukarıdaki maddede yazılı neticelere varmak için bütün memurlardan her türlü malumatı isteyebilir. Gerek doğrudan doğruya ve gerek zabıta makam ve memurları vasıtası ile her türlü tahkikatı yapabilir.

Bütün zabıta makam ve memurları, el koydukları olayları, yakalanan kişiler ile uygulanan tedbirleri Cumhuriyet Savcılıklarına derhal bildirmek ve Cumhuriyet Savcılığının adliyeye ilişkin işlerde bütün emirlerini yerine getirmekle yükümlüdürler. Cumhuriyet Savcıları emirleri yazılı olarak verir, acele hallerde sözlü emir de verebilir. Sözlü emir verildiği durumlarda Cumhuriyet Savcısı, vermiş olduğu emirden zabıta amirlerini de haberdar eder. Cumhuriyet Savcısının yazılı emri üzerine yakalanan kişiler, olayın sanık ve tanıkları, yapılan işleme ait evrak ile birlikte belirtilen gün, saat ve yerde zabıta kuvvetlerince hazır bulundurulur.

Kanun tarafından kendilerine verilen veya kanun dairesinde kendilerinden istenen adliyeye müteallik vazife veya işlerde suistimal veya ihmal ve terahileri görülen devlet memurları ile Cumhuriyet Müddeiumumiliğinin şifahi veya yazılı talebi ve emirlerini yapmakta suistimal veya terahileri görülen zabıta amir ve memurları hakkında müddeiumumilikçe doğrudan doğruya takibatta bulunulur.

Ancak zabıta amirleri hakkında hakimlerin vazifelerinden dolayı tabi oldukları muhakeme usulü tatbik olunur.

Vali, Kaymakam ve Nahiye Müdürleri hakkında Memurin Muhakematı Kanunu hükmü caizdir. "

hükümleri yer almaktadır.

Maddeden açıkça anlaşılacağı üzere Cumhuriyet Savcıları;

a) 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Yasası'nın 8 inci maddesiyle teşkil edilmiş olan " adli polis" başta olmak üzere, bütün kolluk amir ve memurları aracılığı ile her türlü soruşturma ve kovuşturmayı yapmak,

b) Yine mevcut adli polis başta olmak üzere bütün kolluk amir ve memurlarına emir vermek,

c) Sanık ve tanıkların ve diğer kişilerin istenilen yerde hazır bulundurul-

masını emretmek v.b. yetkilerle donatılmış olup, adları geçenlerce bu emirlerin yerine getirilmemesi veya yerine getirirken ihmal ya da kötüye kullanılması hallerinde doğrudan doğruya kovuşturma yapabilecekleri, tereddütlere mahal kalmayacak şekilde hükme bağlanmıştır.

Ayrı bir kolluk teşkilatı oluşturulduğunda cumhuriyet savcıları, daha etkinlik kazanmada bu belirtilenlerin dışında daha ne gibi yetkilerle donatılabilecektir? Kaldı ki, genel - önleyici kolluk ile adli kolluk arasında kesin çizgileriyle bir ayrımın yapılması adeta imkânsız gibidir. Genel kolluk görevi nerede biter, adli kolluk görevi nerede başlar, kesin çizgileri ile saptamak güçtür. Bu belirsizliğin, uygulamada genel kollukla adli kolluk ve idari mercilerle adli merciler arasında görev ve yetki uyuşmazlıklarına zemin hazırlaması kaçınılmaz gibi görünmektedir.

Kaldı ki, bir hizmet için yeni bir teşkilatlanmaya gidilmeden önce, eskisinde olagelen aksaklıkların ve nedenlerinin ayrıntılarıyla ortaya konması gerekir. Bütün personel aynı tabana dayanacağına göre, yeni elemanlarla yeni teşkilatlanmalara gidilmesi, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde neyi değiştirecektir? Bunun objektif ölçülere dayalı bir araştırmasına da halen tanık olunmamıştır. Kanaatımızca aslolan, mevcut yetkilerin sahiplerince yerinde ve etkin biçimde kullanılması, cumhuriyet savcılıklarında mevcut olduğu belirtilen kadro noksanlıklarının tezelden giderilmesi ve zabıta personelimizin görevleri sırasında eksikliklerinin giderilmesi, zamanında gerekli olan müdahalelerin yapılması, kendilerine yön verilmesi ve destek olunmasıdır. Özellikle, sorgulamaların her zaman cumhuriyet savcılığının gözetiminde yapılması eskiden beri savunduğumuz görüş olmuştur.

Görüşlerimizi nihai aşamada toparlamak gerekirse, işkence ve kötü muameleye son vermede önemli olan, devletin öncelikle gerekli yönetsel ve yasal önlemleri almış olup olmadığı ve uygulama alanında bu önlemleri ihlal edenlerin / savsaklayanların üzerine kararlılıkla ve süratle gidilip gidilmediğidir. Gördük ki, Türkiye' de bu önlemler yeterli denecek ölçülerde alınmıştır. Bu aynı zamanda devlet politikasının işkence ve kötü muamelenin tamamiyle karşısında olduğunun somut kanıtı olup, en ciddi uluslararası kuruluşlarca da doğrulanmaktadır.

Ancak aslolan, ikinci aşama, yani bu önlemlere rağmen işkence ve kötü muameleye tevessül edenlerin üzerine kararlılıkla gidilmesi ve gerektiğinde yargı önüne çıkarılmalarıdır ki, Türkiye'de bu mekanizma günümüze kadar yeterince işletilememiştir. Bu durum, ülkede yönetim çarkının ve mahkemelerin iş-

lemediği iddialarına zemin oluşturmuş ve sonuçta Devlet, kurum olarak aldığı önlemler açısından haklı olsa bile, uygulamada çeşitli kademelerdeki ajanlarınca işlenen hatalar / savsaklamalar yüzünden iç ve dış kamuoyunda işkence ve kötü muameleyi önleyemediği gibi iddialara muhatap olma mevkiine düşürülmüştür. Dileğimiz, kurallar hakim kılınarak ülkemizin hiç de haketmediği bu konumun son bulmasıdır. Bugüne kadar görülmüştür ki; insanlara kötü muameleye tevessül edenler, dış ve iç kamuoylarında aynı zamanda Türkiye' ye ve onun çıkarlarına en büyük kötülüğü yapmaktadır. Kanaatimiz odur ki;

a) İşkence ve kötü muameleyi yasaklayan mevzuat hükümleri dikkatle işletilirse ve bu konudaki iddialar üzerine ciddiyetle gidilirse,

b) Memurin Muhakematı Hakkında (ki) Yasa hükümleri süratli biçimde işletilirse,

c) Yargıya intikal eden işkence ve kötü muameleye ilişkin işlemlere sürat kazandırılırsa,

d) Güvenlik görevi üstlenen personel, en alt kademesine kadar insan hakları konularında eğitilirse,

e) Denetimlerde insan hakları ihlallerinin izlenmesine önem verilirse,

f) Toplumda insan hakları bilincinin yerleşmesine yönelik sistemli girişimler başlatılırsa,

Türkiye'de işkence ve kötü muamele iddiaları uzun süre almadan asgari düzeye inecek ve Devletimiz hem kendi insanı ve hem de başkaları tarafından bu yüzden eleştirilir olmaktan çıkacaktır.

CUMHURİYETİMİZİN 75. YILINDA GÜZEL TÜRKÇEMİZ

Fikri GÖKÇEER
Emekli Genel Müdür

GİRİŞ

1964 yılından beri, gazete ve dergilerde makale, fıkra yazıyorum. Yazılarımda Arapça, Farsça ve diğer yabancı sözcükleri kullanmamaya çaba gösteriyorum. Elimde dilimizin tarihi gelişimi, Atatürk'ün dil devrimi, harf devrimi, Türk Dil Kurumunun çalışmaları, dilde özleşme, yasa, hukuk ve bilim dili, öz Türkçe'ye karşı olanların kitap ve yazıları, özetle Türkçe'yle ilgili yüzlerce doküman bulunuyor. Bunları uzun süreden beri gözden geçiriyor ve bu yazımı kaleme almak cesaretini kendimde bulmak istiyordum. O gün geldi. Güzel Türkçemiz başlığı altında Türk İdare Dergisi için yazmaya başladım. Daha sonra içinde bulunduğumuz yılın özelliğini dikkate alarak başlığa "Cumhuriyetimizin 75. Yılında " ibaresini eklemeyi uygun buldum. Güzel konuşması, güzel yazması gereken mülki idare amiri meslektaşlarıma, bu yazımla yararlı olabilirsem kendimi mutlu sayacağım.

DİL

Yalın tanımıyla dil, insanların çevrelerindeki doğa varlıklarını, kendi duygu ve sezgilerini, davranışlarım adlandırma, seslendirme, ses yönüyle niteleme eylemidir. Bu basit eylem, giderek toplum bilincinde bir çağrışımlar dizgesini doğurur. İşte dil dediğimiz toplumsal olgu budur. İnsan; düşüncesinde yeni bir adım atabilmak için, o yeni düşüncenin karşılığını dile dönüştürmek zorundadır. Düşüncenin tek olanağı dildir. Dili, düşünceyi aktarmak için gerekli, hem de çok gerekli bir araç olarak görmek yeterli değildir. Dilin olmadığı yerde, düşünce de söz konusu olamaz. Dil olmadan, bilinç de yoktur. Dil; bütün insanlık kültürünün içinde biriktiği, bir araç değil, kültürün kendisidir. Çünkü hiç bir düşünce, hiç bir duygu dile dönüşmeden, var olamaz. Dil; insanlığın kendini gerçekleştirdiği en önemli işaret dizgesidir. Yabancı biçimlerle, yabancı sözcüklerle düşünü-

len hiç bir şey bizim değildir. Dili insandan soyutlayamazsınız.

Uzun süre Türk Dil Kurumu'nun genel yazmanlığını yapmış olan Ömer **Asım AKSOY** " Dil bir süreç içindedir. İlkbaharın çiçeklenen ağacı, nasıl kışın gördüğünüz çıplak canlının zamanla donmamış biçimi ise, yaşayan siz ve ben, nasıl geçen yıllarımızdaki gibi kalmamışsak, dil de böyle bir süreçle, değişe değişe yaşamaktadır. Durarak, donarak "yaşama" olmaz. Bu bir doğa yasasıdır ve dil doğanın dışında değildir. Bu nedenle o'nu bir zaman kesitinde durdurmaya çalışmak, doğaya karşı ve bilim dışı bir tutumdur." derken bir gerçeği dile getirmiştir.

Doçent Dr. Türker ALKAN 27.10.1980 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde aynen katıldığım şu görüşlere yer vermiştir. " Dil düşüncemizi anlatmaya çalıştığımız bir araç, düşüncemizi içine sığdırmaya çalıştığımız bir koruncaktır. Zekayı yalnız ilgilendiği şeylere bağlı kalmaktan kurtaran ve onu uyanık tutan dil'dir. Dil konuşmak ve dinlemek demektir.

Dildeki sözcükler, bir şeyden diğer bir şeye geçmek için yapılmış olup, yer değiştirmeye elverişli ve hazırdırlar. Yazılı sözlerde, konuşulan dilin temeli üzerine otururlar. Dil canlıdır. Dil toplumun gereksinmelerine göre değişir, yenileşir, ortaya çıkar. Dil toplumsal bir olgudur. Yapaydır. Toplumsal gereksinmelerin ön gördüğü kavram ve simgeleri içerir."

Dil bireyleri birleştirici, birbirine bağlayıcı en büyük kuvvettir. Bir var oluş, bir kendini buluş, ortaya koyuş ilkesidir. Çağdaş dünyada, ulusal bilinç, bellek ve duygunun zenginliği, dil zenginliği ile ölçülmektedir. Bir ulusun dili, o ulusun toplumsal yapısının öz suyu, harcı ve düşünsel yapısının ana unsuru, ilk ve son aracıdır. Dil aynı zamanda bir ulusun soluğu ve egemenliğinin simgesidir. Ulusu tanımlayan en büyük etken dil'dir. Dil bir uygarlık olayıdır. Toplumdaki gelişmeler dil'e olduğu gibi yansır. Yaşam; dilimizi en güzel biçimine sokmak için gereğini yapar. Dili özlü olan, dili çağdaş kavramları karşılayan bir ulus uygardır. Devletin ulusal bir öze ulaşması ulusal dilin kazanacağı boyutlarla sınırlıdır. Dil kurallardan doğmaz, kendi kurallarını kendi yaratır.

Halkın dili, konuşmalarıyla ve kalemlerin ucundan dökülen sözcüklerle, devletin dili ise çıkarılan metinler ve mahkeme kararlarıyla "anlatım" biçimini alır. Eğer iki dil arasında farklılık varsa, ikilik varsa demokrasinin özüne aykırılık var demektir. Halk hangi kurallarla yönetildiğini bilmeli ve o kuralların dilini anlamalıdır. Bu demokrasinin erdemlerinden biri olan halk-devlet bütünleşmesinin ön koşuludur.

Kişinin düşünce ve duygu evreninin biçimlenmesinde, duyarlığının oluşma-

sında söz dağarcığının etkili bir yeri vardır. **Burhan ARPAD** 13.02.1979 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde yayınlanan "Sahne Türkçesi" başlıklı yazısında bakınız ne diyor. " Kültürü gelişmiş toplumlarda büyük edebiyat ürünleri ortak dille verilir. O toplumu birleştiren, bütünlüğe ulaştıran ortak dil, ülkenin değişik bölge ağızlarının, halk deyimlerinin kaynaşmasıyla oluşur. Yüzyıllar gerilere uzanan bu oluşmada, ülkenin değişik özellikleri, hatta ayrı etnik grupları ve gelenek dokusundan yararlanılır."

Şiir dilin bir yaratış biçimidir. Halk ağzından gelen sözcüklerin, asıl etkisi daha çok edebiyatta görülür. Yazınsal eserlerin tümü, varlıklarını yaratıldıkları dile borçludur. "Kültürün temeli de dildir" demenin yanlış olmadığını düşünüyorum.

Buraya düşünürlerin dil ile ilgili sözlerini alıyorum.

"Her sözcük bir uygarlıktır." **MEÎLETT**

"Dil düşüncenin evidir. Bu evin zenginliği, sözcük zenginliğine bağlıdır." **HEİDEGGER**

"Dil aklın ayak izleridir." **FİCHTE**

"Uluslarda yaşlılığın, ya da ölümün bir belirtisi varsa, o da dillerinin ölgünleşmesi ya da gelişmemesidir." **SZE'CHNEY**

"Ulus demek, dil demektir." **FİCHTE**

"Dil kusurlu anlamsız olursa, sözcükler düşünceyi iyi anlatamaz, düşünce iyi anlaşılmayınca da yapılması gereken işler doğru yapılmaz. İşler doğru yapılmayınca töre ve kültür bozulur. Töre ve kültür bozulunca adalet yanlış uygulanır. Adalet rayından sapınca halk şaşırır, panik ve kargaşa baş gösterir. Bunun içindir ki, devlet yaşamında hiç bir şey dil değin önemli değildir." **KONFÜÇYÜS**

DİLİMİZİN TARİHÇESİ

Türk dili en eski dillerin arasında yer almaktadır ve Çin'den Avrupa ortalarına değin uzanan bölgeler içinde, yaşayagelmiş, oluşagelmiş köklü bir dildir. Tarih boyunca kurulmuş büyük Türk Devletlerine devlet dili olmuştur. Kullandığı hiç bir yabancı alfabenin disiplinine girmemiştir. Politik baskılar dışında, kendi özgürlüğünü korumuştur. Türkçe'nin bugüne kadar ulaşan en eski yazılı belgeleri **"Orhun Kitabeleri**" dir. Türkçe'nin 1300 yıllık geçmişi üç devreye ayrılır.

Eski Türkçe Devri: Yedinci yüzyıldan, onbirinci yüzyıla kadar devam eden

devredir. Kendi içerisinde "GÖKTÜRKÇE" ve "UYGURCA" olmak üzere iki bölüme ayrılır. Bu devrede "GÖKTÜRK" ve "UYGUR" yazıları kullanılmıştır.

Orta Türkçe Devri: Türklerin İslamiyeti kabul edip, Arap alfabesini aldıkları devredir. (On ve Onüçüncü yüzyıllar arası) Bu devrede KUTADGU BILLİG - ATABETÜL HAKAYİK gibi eserler, DİVAN-I LÜGATÜLTÜRK gibi sözlükler kaleme alınmıştır.

Yeni Türkçe Devri: Onüçüncü yüzyıldan bugüne kadar devam eden devredir. Bu devrede Türk dili, Kuzey Türkçe'si (KUMAN, KIPÇAK, KAZAK, KIRGIZ), Doğu Türkçe'si (ÇAĞATAY, ÖZBEK, UYGUR) ve Batı Türkçesi (TÜRKMEN, AZERİ, TÜRKİYE TÜRKÇE'Sİ) gibi yazı dillerine ayrılmıştır.

Üç bin yıllık tarihi olan büyük bir ulusun kendi dilini devlet dili olarak kullanmadığı düşünülemez. Başlangıçta büyük siyasal topluluklar, erişilmez uygarlıklar yaratan Türk Ulusu, kimi dönemlerde başsız kalmış gibi, görünmez karanlıklara itilmiş, büyük yokluk ve kıtlık yılları geçirmiş, ama ses bayrağını düşürmemiş, Türkçe'den vazgeçmemiştir.

15 Mayıs 1277'de Karamanoğlu Mehmed Bey çıkardığı fermanla "Bugünden sonra divanda, dergâhta, bargâhta, mecliste ve meydanda Türkçe'den başka dil kullanılmayacaktır" buyruğunu vermiştir. Bu buyruk Türkçe'nin ilk kez devlet dili olmasının kanıtı değildir. Yukarıda açıklandığı gibi, gerek doğu ve gerek batı devletlerinde çok önceden devlet dili olarak kullanılmıştır. Buyruk Farsça'nın etkisinden kurtulmak, Türkçe'ye dönmek, Türkçe'yi yeniden hakim kılmak arzusunun bir sonucudur. Bu buyruk uygulanmamıştır. Çünkü bu buyruktan sonra MEHMED BEY'in, hükümet etmesi birkaç hafta sürmüştür. Bu fermanın Türkçe aslı da elde yoktur. Ancak MEHMED BEY'in bu buyruğu ulusal duyguya sahip bir kişi olarak yayınladığı yadsınamaz ve övülmeye değer. Türkçe'nin Anadolu'ya Selçuklu Türklerince taşındığını söylemek hatalı bir yaklaşım değildir. İlim dilinde "BATI TÜRKÇE'Sİ" denilen ve ilk örneklerine de 13.yüzyılın birinci yarısında rastlanan bu yazı dili Anadolu Beyliklerinde "Resmi Dil" haline gelmiştir. Anadolu Selçukluları dışında 13 ve 14.yüzyıllarda beyliklerin resmi dili TÜRKÇE'dir. (KARAMAN BEYLİĞİ, AYDINOĞULLARI, GERMİYANOĞULLARI, ÇANDAROĞULLARI, OSMANOĞULLARI) .Osmanlılar Anadolu ve Balkanlarda siyasi birlik sağlayınca bu değişmedi. Osmanlılar'da resmi dilin Türkçe olması Türkçe'yi kurtarmıştır. Daha sonra aydınların dilinde Türkçe'nin sadeliğini yitirmiş olması, bu gerçeği değiştirmez.

Farsça'nın ve Arapça'nın dilimize yüklenmesi boşuna değildir. İslamiyetin

Türk Toplumlarınca benimsenmesi, bu dilin kaynağı olan, fakat O'nu savunmada yetersizlik gösteren Arap topluluklarına sağlam bir güvence getirmiştir. İslamiyetin benimsenmesinin ilk yıllarında Türkçe'nin ağırlığını koruduğu söylenebilir. Bunun en belirgin kanıtı, 10.yüzyılda yapılan bir KUR'AN çevirisinde yüzlerce dinsel kavrama Türkçe karşılıklar bulunmasıdır. Ancak, Türkçe, kısa zamanda Arap kültürünün egemenliği altına girmekten kurtulamamıştır. Böylece yıllar boyu Türk Devletlerine "Resmi Dil" olmuş Türkçe'nin yerini Farsça ve Arapça almaya başlamıştır. İran üzerinden Anadolu'ya geçen Türk Toplulukları, tamamen Arapça'nın etkisine girmiş olan Farsça'yı benimsemeye ve bu yolla da Arapça'ya özen göstermeye başlamışlardır. Bereket versin ki, bu yalnız okumuşlar arasında kalmış, halka inmemiştir. Arapça'nın din ve ilim, Farsça'nın edebiyat dili sayılması Türkçe'yi ortadan kaldıramamıştır. Ahmet FAKİH, Şeyh HAMZA, Yunus EMRE gibi kişilikler Türkçe'nin bir edebiyat dili olarak, o tarihlerde gelişmiş olduğunu göstermektedir.

Osmanlı Devleti'nde, Türk unsuru nasıl ikinci plana itilmişse Türk Dili de ikinci plana itilmiş ve horlanmıştır. Saray ve din çevrelerinin Arapça'dan yana özümseme girişimleri, adeta bir devlet politikası haline gelmiştir. Medrese'nin dile zararı o kadar büyük olmuştur ki, onun savunduğu düşünceleri ve hukuk kuramlarını yasa ile bir kıyıya itebildiğimiz halde, dildeki yıkımını hala tamamen yok etmiş durumda değiliz.

İmparatorluklar döneminde Türkçe'nin arılığı ve özelliği korunamadığı gibi, dilin, egemenlik altına alınan topluluklara ve azınlıklara yayılmasına da önem verilmemiştir. Azınlık okullarında Türkçe'ye yer verilmediğinden kendi dilleri özendirilmiştir.

Türkçe'nin, Arapça ve Farsça'dan üstün olduğunu kanıtlayan bir kısım Türk Dil Bilgininin düşüncelerine gerekli değer verilmemiştir. Kaşgarlı MAHMUT'un Divan-ı Lugatül Türk adlı paha biçilmez yapıtına, Ali Şir NEVAİ'nin Muhakametü'l Lugateyn'ine yeterli ilgi gösterilmemiştir. Öztürkçe'nin öncülerinden Hacı Bayram VELİ ve Aşık PAŞA'nın düşünceleri zaman içinde erimiştir. Din, tarih ve dil bilgilerinden Kemal PAŞAZADE "İslamın özü Arapça'dır" diyerek ve Hazreti ADEM'in Arapça konuştuğu hurafesine inanarak Türkçe'yi silip süpürenlerden biri olmuştur.

15.yüzyılın sonlarına kadar "ESKİ ANADOLU TÜRKÇESİ" adım alan Batı Türkçesi bu tarihten sonra "OSMANLI TÜRKÇESİ" denilen ikinci döneme girer. Bu dönem Arapça ve Farsça'ya ait gramer biçimlerinin, bazı kalıplarının Türkçe'ye çok hızlı ve yoğun olarak girdiği dönemdir. Söz dizisindeki ya-

bancı etkiler ise, daha 14.yüzyılda başlamış, Farsça tanılamaları gitgide artarak 17.asırda doruk noktasına ulaşmıştır. Bu da Türkçe'nin birçok özelliğini kaybetmesine neden olmuştur. Yasa dili ile konuşma dili arasında büyük farklılıklar meydana gelmiştir. "Osmanlı Türkçe'si" Türkologlar tarafından Türkçe'nin bir tarihsel dönemi olarak kabul edilmektedir.

15.yüzyılda Aydınlı VİSALİ ile başlayan sade Türkçe yazmak arzusu, l6.yüzyılda Tatavlalı MAHREMİ ve Edirneli NAZMİ ile büsbütün kuvvetlenmiş ve "BASİT TÜRKÇE" cereyanı doğmuştur. Burada, Tanzimat'ın pek çok sahada olduğu gibi, dil sahasında da yenilik getirdiğini vurgulamak istiyorum. "BASİT TÜRKÇE" akımının çabasının Tanzimat'tan sonra artması, bu görüşümüzü kanıtlamaktadır. Bu dönemde Şemsettin SAMİ Türkçe asıllı kelimelere "HALİS TÜRKÇE" adını vermiştir. Orta Asya'da ve Çin'de bugün bütün saflığı ile konuşulan dilimiz, Anadoluya geldikten sonra Rum'ca sözcüklerle de dolmuştur. Osmanlı İmparatorluğu bir Akdeniz devleti olduktan sonra dilimize birçok İtalyan'ca, Fransız'ca sözcük girmiştir. Ancak, Türkçe'nin Batı dilleriyle ve özellikle Fransızca ile karışması Tanzimatla başlamıştır. Esasında Tanzimat hareketlerinin düşünsel plandaki temel konusunun dil sorunu olduğunu söyleyebiliriz. Tanzimatla başlatılan ulusçuluk akımı, bu akımın gereksinimi olarak ulusal bir dil sorununu da birlikte getirmiştir. Osmanlıca denilen melez dile ilk tepki bu dönemde ve eşyanın doğasına uygun olarak ulusçuluk akımıyla başlamıştır. Türkçe karşılıkları bulunan yabancı sözcükleri kullanmamak, Türkçe'nin oluşumunda yabancı dil kurallarının yerine, dilin doğasına uygun kendi kurallarını geliştirip kullanmak ve olabildiğince konuşma dili ile yasa dili arasındaki uçurumu kapatmak kararları da gene bu dönemde alınmış ve bir dil bilinci doğmuştur. İlk Meşrutiyet Anayasası böyle bir ortamda hazırlandığı için devletin resmi dil'inin ne olacağı konusunda tartışmalar başlamıştır. Başta II. Abdülhamit olmak üzere, saray ve aydınlar Arapça'nın resmi dil olarak kabulünü istemelerine karşın 1876 Anayasa'sının 18. maddesinde "Osmanlı uyruğunda bulunanların devlet hizmetlerinde çalışabilmeleri için devletin resmi dili olan Türkçe'yi bilmeleri gerekir" hükmü yer almıştır.

Yüzyılın sonunda Şemseddin SAMİ "Dilimizi sadeleştirelim, dilimizi Türkçeleştirelim diye bağırmaktan vazgeçmeyeceğiz" diye amacın ne olduğunu vurgulamıştır. Bu dilin yalınlaşmasının ötesinde bir özleşmeyi savunmak anlamına gelmektedir. Necip ASIM, daha sonra Ziya GÖKALP, Türkçe'nin sadece yalınlaşmasını istemişler, Arapça ve Farsça kökenli sözcükleri kullanmada bir sakınca görmemişlerdir. 1890'lardan sonra, savunulan görüşü şu şekilde özetleyebiliriz.

"Yabancı dillerden sözcükler alınabilir. Ancak Türkçe'nin yapısına uymayan Arapça ve Farsça kurallardan ve tamlamalardan vazgeçmek gerekir. Osmanlı yazını'na yapay olarak giren ve yaygın biçimde kullanılmayan yabancı sözcükler de bırakılmalıdır. Dilde alıkonacak bütün yabancı kökenli sözcükler ise, yalnız Türkçe'deki anlamlarıyla kullanılmalıdır."

19.yüzyılda özellikle gazetelerin yayılmasıyla aydınların halka hitap edebilmek için, konuşma diline yaklaşma gereği duymaları da, yazı dilinin sadeleşmesinin en büyük etkeni olmuştur. ŞİNASİ, Ahmet VEFİK PAŞA, Namık KEMAL ve özellikle Ahmet MİTHAT EFENDİ ile Muallim NACİ'nin bu yoldaki hizmetleri büyüktür. Genç kalemlerle başlatılan ve GÖKALP tarafından bir zorlamaya dayatmadan sistemleştirilen, sadeleşme akımının ana ilkesi "yazı dilini, konuşma diline yaklaştırmak"dır. 20.yüzyıl başlarında, Batı Türkçe'si üçüncü ve son dönemine girmiştir. MODERN TÜRKİYE TÜRKÇESİ. Bugün de içinde bulunduğumuz bu dönemi başlatanlar, ulusal edebiyat akımı içinde yer alanlardır. Ömer SEYFETTİN ve Ziya GÖKALP'i ilk uygulayıcılar olarak gösterebiliriz. Mehmet EMİN, Yakup KADRİ, Refik HALİT, Halide EDİP, Reşat NURİ, Faruk NAFİZ, Yusuf Ziya ORTAÇ ve Orhan SEYFİ bunları izlemişlerdir.

Türkçe'nin benliğine kavuşması için süregelen bu savaşımlar 1928'de Atatürk'ün Latin temeline dayanan Türk Alfabesini getirmesi ve Dil Devrimi ile çözümlenmiştir.

GÜZEL TÜRKÇEMİZ

Türkçe dünyanın en eski, en zengin, en geniş coğrafi alana yayılmış dillerinin birisidir. Güzeldir, ahenklidir, duyarlıdır. Grameri bakımından dünyanın gelmiş, geçmiş en düzenli, en mantıklı dillerindendir. Hoş seslere, ritmlere, sımsıcak ve renkli deyimlere sahiptir. Gündelik gerçekleri, temel duyguları rahatlıkla ifade edebiliyoruz. Çok güzel bir şiir dilimiz var. Öğretilmesi kolay. Fiil kökleri hünerli. Çok zamanlı ve fiil kökleri değişmeden yeni harflerin eklenmesiyle yeni kökler oluşturulabiliyor. Türkçe bu nitelikleriyle, devlet dili olmaya elverişlidir. Türkçe'nin eski bir dil olmadığı, şimdiki varlığını, Arapça ve Farsça'nın desteği ile koruduğu, biçimindeki görüşlerin geçerliliği yoktur. Burada hemen akla şu soru gelebilir. Neden bu nitelikler dilimize bir üstünlük sağlamıyor? Yanıt bir noktada düğümlenmektedir. Biz kelime üretmede yeterli olamıyoruz. Biz bin kelime üretirken, yabancı batı dilleri onbinlerce kelime üretiyorlar. Güzel ve verimli olan dilimiz, usta ozanlarımız ve usta yazarlarımız elinde, içli ve coşkulu bir sanat dili olmakta, onların yapıtlarına, hayat vermektedir. Esasen bir dil, ba-

şanlarıyla yaşar. YUNUS'tan AŞIK VEYSEL'e uzanan dilimiz gönüllerde ışıl ışıl yanmakta, Orhan KEMAL, Yaşar KEMAL, Sebahattin ALİ, Sait FAİK

gibi usta yazar ve şairler elinde yüz akımız olmaktadır.

Yunus EMRE Türkçe'yi özünden, ilk kaynağından üst çizgisine yürüterek uygulayan, bugüne ulaşmasını sağlayan, insanı insan bilen, yaşamıyla ilgilenen gerçekçi bir ozan olarak, dilimizi bir oya gibi işleyerek, ölümsüz dizeleri ve evrensel düşünceleri ile, dilimizin gelişmesine, Türk düşüncesinin olgunlaştırılarak bugünlere ulaşmamızı sağlamıştır.

Bizler kendi dilimize saygı göstermezsek, kimsenin Türkiye'ye ve Türklere saygı göstermesini bekleyemeyiz. Yeterli olan dilimizin yerine başka dilin konulmasına gerek yoktur. Konuşmalarında yabancı dil bildiklerini göstermek amacıyla, dinliyenlerin anlamadıkları yabancı deyimleri kullananların, yaptıkları, dinleyenlere saygısızlıktır. Ancak, Türkçe karşılıklarını bulmada zorluk çekildiğinde bu tutumu anlayışla karşılayabiliriz. Dilcilere düşen görev, bu tür deyim, sözcük ve ibarelerin Türkçe karşılıklarını bulmak, yeni sözcükler üretmek ve türetmektir.

Türkçemiz din yolundan Arapça, şiir yolundan da Farsça'nın baskısına uğramıştır. Tarihçe'de buna kısmen değinmiştim. Oysa o dillerin bizim dilimizle hiç bir bağlantıları yoktur. Din dili Arapça diye, arapça sözcüklerle yüklü dili konuşan, bir topluma ulus desek bile, nasıl olur da Türk Ulusu diyebiliriz. Çünkü Türkleri tarihleri boyunca ulus yapan niteliklerin başında, her zaman Türkçe gibi yeterli ve kullanılan bir dilleri olması gelmiştir.

Bugün Anadolu'da konuşulan Türkçe halkın dilinde yaşayan Türkçe'dir. Yunus'un, Pir Sultan'ın, Kaygusuz'un, Köroğlu'nun, Dadaloğlu'nun Türkçesidir.

Bugün Türkçe'miz nerededir? Tarihin akışı içinde Türkçe yatağını dolduran tortulardan, yabancı öğelerden arıtılmış, kendi öz sesine, soluğuna kavuşmuştur. Bu durum ve Türkçe'nin söz dağarcığındaki gelişme ve değişme; bir bakıma düşüncenin, duyarlığın toplumsal açıdan halklaşmasını, uluslaşmasını da hazırlamış, anlatım olanakları zenginleşmiştir.

Cumhuriyetimizin kurulmasıyla Türkçe'nin kaynakları İstanbul sınırlarını aşmış; dilimiz yeniden duru pınarlarından beslenen bir denize dönüşmüştür. Eğitimin yurt düzeyine yayılmasıyla, Köy Enstitüleriyle dilimiz kendi yazarlarını yetiştirmiştir. Bugün artık, yurt düzeyinde ulusal kaynaklarla beslenen, köklü bir değişime uğramış arı, duru ulusal bir dilimiz var. Diriliğin, gelişmenin mutluluğu içindeyiz. Bütün bunlara karşın yazıp, söylerken özen göstermek zorunda olduğumuzu unutmamalıyız.

OSMANLICA

Güzel Türkçemizi noktaladıktan sonra, dil devrimine geçmeden önce, yazı diline ve aydınların konuşmalarına egemen olan Osmanlıcadan kısaca söz etmek istiyorum.

Osmanlıca; Türkçe, Arapça ve Farsça'dan oluşan yapay bir dildir. İmparatorluk dilidir. Arapça ve Farsça yalnız kelimeleriyle değil, ekleri ve kurallarıyla da Osmanlıcayı sarmıştır. Aydınların diliyle halkın dili, konuşma diliyle yazı dili birbirinden ayrılmıştır. Bu durum Türkçe'nin gelişmesini engellemiş, onu kendi kendini yenileyerek gürleşme olanağından yoksun bırakmıştır. Bir ümmet dili niteliğini kazanan Osmanlıca bölmeli kafalar yaratmıştır. Hiç bir zaman Türk Ulus'una seslenmemiştir. Bu dil ancak ezberlenebilir. Konuştuğumuz dilden kaynaklanmamaktadır. Bir dönem içinde konuşulan, yazılan içine kapalı, sınırlı olan, kast dili olarak adlandırdığımız bu dilin Türkçe ile, Türk Dili kurallarıyla bir ilgisi, bir varlık bağlantısı bulunmamaktadır. Bir takım eklerin, fiillerin Türkçe olması, Osmanlıcanın Türkçe olduğunu göstermez. Bu dile, düşleri yansıtmak için uydurulmuş, çağdışı bir anlamsızlık yığınıdır da, diyebiliriz.

Osmanlıca sürekli olarak yazım (imla) sorunlarıyla karşı karşıya kalmış, Türk harfleri kabul edilinceye değin, harflerin düzeltilmesi, yazımın durulması yolunda öneriler, tartışmalar, girişimler, dernekler birbirini izlemiş; ancak çıkar bir yol bulunamamıştır. Osmanlıca denilen karma dilin, medreseye alınmayan kadınlarımızın, medresede okuma olanağından yoksun insanlarımızın dili olmaması, saray ve çevresinin dili olarak kalması, sevindiricidir. Türk Dil Kurumunun kullandığı "YAZIM" yerine "İMLA" sözcüğünü kullanmak, Osmanlıca'ya dönme isteğinin bir belirtisidir. Osmanlıcanın karma, kişiliksiz bir dil olduğu ulusal bir anlatım aracı olma niteliklerinden yoksun bulunduğu dil devrimine aşırı ölçüde karşı olanlarca da benimsenmiştir.

ATATÜRK VE DİL

Karamanoğlu MEHMED BEY'den sonra Türk Dili'nin değerini ve yerini görebilen, ortaokul sıralarından beri dilin özleşme özlemini anılarında yansıtan yetkili ATATÜRK olmuştur. Başlangıçtan beri anadil Türkçe ve yeni Türk Devletinin resmi dili, büyük kurtarıcının üzerinde titrediği en önemli konulardan biri olmuş ve bu niteliğini hiç bir zaman kaybetmemiştir. Çünkü Atatürk ulusu ulus yapan en önemli öğenin dil olduğunu ve halkın demokratik yönetime katılmasının Türkçe'nin egemenliğiyle olacağına inanmıştır.

Atatürk şu bilimsel gerçeği çok iyi kavramıştır. Dil savaşı bağımsızlık savaşının bir parçasıdır. "Siyasal bağımsızlığını kazanan Türk Ulusu elbetteki, öz

dilini de, yabancı dillerin boyunduruğundan kurtarmasını bilecektir. Türkleşmek, Türkçeleş inektir" sözü bunun en büyük kanıtıdır. O'nun tek amacı "Türk dilinin öz güzelliğini meydana çıkarmak, onu dünya dilleri arasında değerine yaraşır yüksekliğe eriştirmektir." Bu amaç doğrultusunda 3 Şubat 1928'de İstanbul'da Türkçe hutbe okunmasına başlanmış, Kasını 1928'de 1353 sayılı YASA ile Arap harfleri yerine, Latin menşeli harfler kabul edilmiş, 1932 yılında Türk Dil Kurumu açılmış, 1935 yılında da Dil ve Tarih, Coğrafya Fakültesi kurulmuştur. Atatürk'ün, dilimize en büyük hizmeti, 3 Mart 1924 günlü YASA ile medreseleri kapatması, bu yolda da Arapça, Farsça sözcük üreten kaynağı kurutması olmuştur. Bunu 1929'da okullardan Arapça ve Farsça dillerinin kaldırılması pekiştirmiştir.

Atatürk'ün Türk Ulusunu ve Türk Ulusçuluğunu nasıl tanımladığına ve dilin bu tanımlar içerisindeki yerine bir göz atalım;

Atatürk " Türkiye Cumhuriyetini kuran Türk Halkına, Türk Ulusu denir." "Türk Ulusunun dili Türkçe'dir. Türk dili, dünyada en güzel, en zengin ve en kolay olabilecek bir dildir. Onun için her Türk, dilini çok sever ve onu yükseltmek için çalışır.

Bir de Türk dili, Türk Ulusu için kutsal bir hazinedir. Çünkü Türk Ulusunun geçirdiği bunca tehlikeli durumlarda, ahlakının, geleneklerinin, onurlarının, çıkarlarının, özetle bugün kendi ulusallığını yapan her şeyin dil aracılığıyla korunduğunu görüyorum. Türk dili, Türk Ulusunun, kalbidir, belleğidir" demiştir.

Atatürk dilde "**EVRİM**"i değil "**DEVRİM**"i benimsemiştir, Türk dilinin kendi kimliğine, aslındaki güzellik ve zenginliğe kavuşması için, "bütün devlet kuruluşlarımızın, özenle ilgili olmasını isteriz" diyerek tüm devlet kuruluşlarını ve sorumluları dil çalışmaları konusunda görevli kılmıştır. Atatürk 1932 yılından başlayarak, özellikle dilimizin arılaşmasına çok özen göstermiş, 1936-1937 kış aylarında Türkçe terimlerle "Geometri Kitabı" yazmıştır. Alan, artı, eksi, boyut, dikey, yatay, kesit, oran, teğet, uzay, yüzey, varsayım gibi yüzlerce sözcüğü ilk kez O kullanmıştır.

HARF DEVRİMİ

Dilin kişiliğini kendi doğasına, kendi yapısal geleneğine uygun bir alfabe belirler. Alfabesiz bir dilin ne yazını, ne de ekini olur. Ne gelenek oluşturabilir, ne de töre koyabilir. Alfabe, dilin somutlaşmış, biçim ve simgeye yansımış yönüdür. Alfabesiz bir dile uygarlık dili denilemez, bu diller toplumda kuşakların derinliklerine ve bilinçlerine yansıyamaz, ses geleneği kuramaz ve toplumsal bir olgu ağırlığı taşıyamazlar.

Arap alfabesi bizim alfabemiz değildir. Arabın yazısıyla Türkçe düşünülemez. Arap harflerinin yerine Latin harflerinin alınması konusu ciddi olarak ilk kez batılılaşma hareketinin geliştiği Tanzimat dönemine rastlamaktadır. Ancak, İstanbul'un Osmanlıca, halkın Türkçe konuştuğu o dönemde yapılacak bir harf devriminin anlamı da bulunmamakta idi. Halk çocuklarının asker ocağında yazı öğrenmesi, Arapça'yı öğrenmek olduğundan, Arapça alfabeden vazgeçmek, biraz da aşırı bir istek olarak değerlendiriliyordu.

Türkler İslamiyete girmeden önceki dönemlerde, kendi alfabeleri olan GÖKTÜRK, UYGUR alfabelerini, zaman zaman başka alfabeleri de kullanmışlardır. İslamiyeti kabul ettikten sonra, bin yıllık bir süre içinde Arap harfleriyle okuyup, yazmışlardır.

Şükrü SARAÇOĞLU 1924 yılında " Bence işin en can alıcı noktası Arap harfleridir. Arap harfleriyle Türkçe yazmak mümkün değildir" diyerek, bir gerçeği dile getirmiştir. Alfabesiz bir dil ve alfabesiz bir dilde devrim yapılamayacağı gerçeğini herkesten iyi kavrayan büyük insan ATATÜRK, uzun süre ağırlığını bu konu üzerinde, yeni bir alfabe yapımı konusu üzerinde yoğunlaştırmıştır. "Bizim kıvrak ve zengin dilimiz yeni Türk harfleri ile kendini göstereceği" inancının tüm yüreklerde tutuşmasını dileyen de Atatürk olmuştur.

Türk Ulusunun, günlük hayatında, en çok ilişki içinde olduğu devrimlerimizin biri de HARF DEVRİMİ'dir. Bu devrim, devrin uygarlığına kurulan köprü, batı kültürüne açılan pencere, diğer devrimleri ve yeni Türkiye anlamını halka aktaran kanal olmuştur. 1 Aralık 1928'den itibaren, bütün gazete ve dergiler yeni harflerle çıkmaya başlamıştır. Harf devrimi yapan 1353 sayılı yasanın gerekçesini bilmeden, ayrıntıya girmek yanıltıcı sonuçlar doğurabilir. Atatürk 1 Kasım 1928'de TBMM'ni açış konuşmalarında bu gerçeği şöyle özetlemiştir. "Büyüktürk milletine, onun bütün emeklerini kısırlaştıran, çorak yol haricinde, kolay bir okuma-yazma anahtarı ancak Latin alfabesinden alınan Türk Alfabesidir". "Latin harflerinin kabulü gelişmemizin nedenidir" diyen dil heyeti üyesi Raif Paşazade FUAT'ın haklılığını bugün iyi anlamaktayız.

Bu kısmı Atatürk'ün harf devriminin yapıldığı sırada bir talimat içeren sözleri ile bitiriyorum. " Çok işler yapılmıştır. Ama bugün yapmak zorunda olduğunuz, son değil, lâkin çok değerli bir iş daha vardır. Yeni Türk harflerini çabuk öğrenmelidir. Türk harflerini, her yurttaşa, kadına - erkeğe, hamala sandalcıya öğretiniz. Bunu yurtseverlik ve ulusseverlik ödevi biliniz. Bu ödevi yaparken düşününüz ki, bir ulusun, bir toplumun yüzde onu, yirmisi okuma yazma bilir, yüzde sekseni bilmezse bu ayıptır. Bundan insan olarak utanmak gerekir. Bu ulus

utanmak için yaratılmış bir ulus değildir. Övünmek için yaratılmış, tarihi övünçlerle doldurulmuş bir ulustur. Fakat ulusun yüzde sekseni okuma-yazma bilmiyorsa, bu yanlış bizde değildir. Türkün karakterini anlamayarak, kafasını bir takım zincirlerle saranlarındır. Altık geçmişin yanlışlarını kökünden temizlemek zorundayız. Yanlışları kökünden temizleyeceğiz. Yanlışların düzeltilmesinde bütün yurttaşların çalışmasını isterim. En çok bir yıl, iki yıl içinde bütün Türk toplumu, yeni yeni Türk harflerini öğreneceklerdir. Ulusumuz, yazısıyla, kafasıyla bütün uygarlık dünyasının yanında olduğunu gösterecektir."

DİL DEVRİMİ

Dil devriminin temelinde yeni Türk harflerinin kabulü vardır. Büyük Atatürk'ün dil devrimini bir alfabe ile başlatmasının nedeni, yüzyıllardır kulaktan kulağa yankılanıp gelen ve kimi çevrelerde kısılan Türkçe'nin sesini, kendisine özgü, sağlam bir simgeye kavuşturmaktır. Nurullah ATAÇ "Bizde yazı devrimi, dil devrimi olamamıştır; devrim yazısını aramış bulmuş, devrim dilini aramış bulmuştur" diyor. Bu görüşe aynen katılıyorum. Dil devrimini Atatürk başlatmıştır. Yaşamının sonuna değin, ilgisini sürdürmüştür. Ölümünden sonra da devrimin sürmesi için kalıtının bir bölümünü de bu işe adamıştır. Atatürk'ün başlattığı dil devrimi girişimini yadırgayanlar "Dile karşılamayacağı, savını ileri sürmektedirler." Atatürk yeni Türk devletinin dilinin de Türkçe olması gerekçesine dayanarak, dil konusundaki çalışmalarına bir devrim etkinliği kazandırmak istemiştir.

Niteliği gereği bir yasaya bağlanamayan "Dil devrimi" toplumca benimsenmek, gerçekleşmek için belirli bir sürenin geçmesini de zorunlu kılınıştır. Özellikle Atatürk döneminde dil devrimini kabul etmiş gibi görünenler, O'nun ölümünden sonra, devrimi eleştirmeye başlamışlardır. Faik Rıfkı ATAY'ın görüşlerini bu eleştiriler içinde, yazıma almayı uygun görüyor ve güzel bir değerlendirme olarak niteliyorum. ATAY "Dil herkesin kullandığı birşeydir. Dilde yenilik herkesi rahatsız ve tedirgin eder. Zevkler isyan eder. Alışkanlıklar dayatır. Kanaatler bir türlü uzlaşmaz. Anarşi korkusu verir. Dilde başlayan esaslı değişme hareketlerinin kuşaklarca sürmesinin doğal olduğu fikrini kimse benimsemek istemez" diyor.

Dil devrimimiz bütün halkımıza mal olmuştur. Çünkü yüzyıllarca kullanılan, uydurma saray dili yerine, Türkçe'nin gelişmesi, çağdaşlaşmanın sonucudur ve doğal bir gelişmedir. Dil devrimi, ulusçuluk, halkçılık ve devrimcilik ilkelerinin bileşkesidir. Bu devrim aynı zamanda, bir öncülük görevini de üstlenmiş, çağdaşlaşmanın bir aracı olmuştur.

Dil konusunda sürdürülen savaşımın kökeninde ulusal bağımsızlığın, toplumsal gerçeği yatmaktadır. Ümmetçilikten, ulusçuluğa geçilmiştir. Dil devrimi, Atatürk devriminin özü, temelidir. Başarıya ulaşmış ve halkımızca benimsenmiştir.

Dil devrimi kuşaklar arasında anlaşma güçlüğü yaratmış değildir. Atatürkçü öğretide dil devrimi, karşıtlarının ileri sürdükleri gibi hiçbir zaman Türkçe'yi yok etmeye, kuşakları birbiriyle anlaşmazlığa düşürmeye yönelik bir eylem değildir. Tersine anadil Türkçe'yi tüm tatlılık ve anlaşılırlığı ile egemen kılmak ve bu yöntemle yüzyıllarca bölük, pörçük edilen Anadolu birliğini yaratmak ve ulusal birliğe ulaşmaktır.

Prof. Enver Ziya KARAL'ın dediği gibi "Bu topraklar üzerinde yaşayan insanların diline sahip çıkmak, sahip olmak gerekir. Dil davası Kurtuluş Savaşı'ndan ayrı düşünülemez."

Dil devrimi, ancak halkın benimsemesi ile gerçekleşir. Ülkede dil devrimi yürümekte ise, bunun nedeni halkın benimsemiş olmasıdır.

TÜRK DİL KURUMU

Türk Dil Kurumu, Türkçe'nin incelenmesi, özleştirilmesi, geliştirilmesi için Atatürk'ün teşviki ve himayesi ile Ankara'da 12 Temmuz 1932 yılında Türk Dili Teşvik Cemiyeti adı altında kurulmuştur. Yazı devriminin gerçekleşmesinden sonra Atatürk dilde özleşme hareketine büyük bir ilgi göstermiştir. Derneğin Dolmabahçe Sarayı'nda toplanan ilk genel kurulunda (26 Eylül - 5 Ekim 1932) Türk dil bilginleri, sanatçılar, eğitimciler, Türkçe'nin incelenmesi ve özleştirilmesi için gerekli ilkeleri belirlemişlerdir. Atatürk devriminin öteki alanlarındaki uygulamalarını tamamlamak üzere "Dil devriminin gerçekleştirilmesine" karar verilmiştir. Türk Dili Araştırma Kurumu, 1936'daTürk Dil Kurumu adını almış, 1940 yılında "Kamu Yararına Çalışan Dernekler" arasına alınmıştır. İlk genel kurulda 26 Eylül'ün "DİL BAYRAMI" olarak kutlanması onaylanmıştır.

Atatürk Türk Dil Kurumu'nu herşeyden önce Türk'lüğü yabancı kültürlerin etkisinden kurtarmanın ve ulusal benliğimizi bulmanın en baş koşulu olan "Türk Dilini yabancı salgınından kurtarma işiyle görevlendirmiştir."

Birinci Dil Kurultayında alınan kararlar ve bu kararlara göre hazırlanmış bulunan çalışma programında şu esaslar üzerinde durulmuştur.

1) Türkçe'yi çağdaş uygarlığın önümüze koyduğu, bütün ihtiyaçları karşılayacak, bir olgunluğa kavuşturmak,

2) Türkçe'ye yabancı kalmış unsurları atmak,

3) Halk ile aydınlar arasındaki, ayrı iki dil varlığını ortadan kaldırmak,

4) Dilimizin yapısını, bağlı bulunduğu oluşumu ile ilgili ana esasları ortaya çıkarmak,

5) İlim dilimizin bel kemiği olan terimleri belirlemek,

6) Bütün bunları yaparken, en güzel, en uyumlu Türkçe'ye bağlı kalmak kuralını asla gözden uzak tutmamak.

Türk Dil Kurumunu herhangi bir dernek olarak görmemek lazımdır. Bu kurum; ölümsüz Atatürk'ün ulusumuza armağan ettiği en büyük "HAYRAT" tan biri, belki de birincisidir. Bu kurumun dilimizin gelişmesi doğrultusunda yayınladığı eserlerin listesi, bu yazının çerçevesini zorlayacak kadar fazladır. Dilimizin kısa zamanda çok geniş bir anlatım gücü kazanmasında kurumun sürdüregeldiği bilimsel çalışmaların rolü çok büyüktür ve 51 yıl süren etkin çalışmaları ve öncülüğü ile dilimiz bağımsızlığına kavuşmuş, gelişip zenginleşmiş, özleştirme akınına karşı olanlar bile bugün yeni türetilen sözcükleri bol bol kullanmaya başlamıştır.

11.08.1983 gün ve 2876 sayılı Yasa ile "Atatürkçü düşünceyi, Atatürk İlke ve Devrimlerini, Türk Kültür'ünü, Türk tarihini ve Türk dilini bilimsel yoldan araştırmak, tanıtmak, yaymak ve yayınlar yapmak amacıyla; Ankara'da Atatürk'ün manevi himayelerinde, Cumhurbaşkanı'nın gözetim ve desteğinde Başbakanlığa bağlı; Atatürk Araştırma Merkezi, Türk Dil Kurumu, Türk Tarih Kurumu kurulmuştur." Yeni kurum Türk Dil Kurumunun devamı değildir. Yeni kurumun bu yasa ile oluşmasıyla Atatürk'ün kurduğu Türk Dil Kurumu kapatılmıştır. Yeni kurumun oluşturulması üzerine, olumlu, olumsuz çok şeyler söylenmiş, yazılar yazılmış, Atatürk'ün vasiyetinin çiğnendiği öne sürülmüştür. Ben burada bu tartışmanın içine girmiyor ve bunun değerlendirmesini, okuyanların sağduyusuna bırakıyorum.

Bu kısmı Atatürk'ün kapatılan Türk Dil Kurumu ile ilgili sözleriyle bitiriyorum.

"Bu ulusal kuramların az zaman içinde ulusal akademiler halini almasını temenni ederim.

Bunun için çalışkan tarih ve dil alimlerimizi; dünya ilim alimince tanınacak orijinal eserlerini görmekle bahtiyar olmamızı dilerim." (1 Kasım 1936). "Türk Tarih ve Dil Kuramlarının Türk ulusal varlığını aydınlatan çok değerli ve önemli birer bilim kurumu niteliğini aldıklarını görmek, hepimiz için sevindirici bir

olaydır (1 Kasım 1937). "Türk Tarih ve Dil kurumlarının çalışmaları, övgüye değer bir nitelik göstermektedir. Dil Kurumu en güzel ve verimli bir iş olarak türlü bilimlere ilişkin Türkçe terimleri saptamış ve böylece dilimiz, yabancı dillerin etkisinden kurtulma yolunda köklü adımını atmıştır." (1 Kasını 1938).

DİLİMİZDE ÖZLEŞME

Dilimizde özleşmeyi devrimin içinde görmek gerekir. Özleşme demek, ulusçuluk demektir. Özleşerek kurumsallaşan Türkçe ulusal niteliktedir. Öztürkçecilik, kültür emperyalizmine karşı çıkmanın da yollarından biridir. Dilde özleşme girişimi, ulusçuluğun bir aracı olmanın yanında, iki boyutlu ve iyi düşünülmüş bir devrin stratejisini de içermektedir. Bu boyutlardan birisi, Osmanlı döneminde, etkili ve tutucu bir rol oynayan din adamlarının elinden, en güçlü silahlarından birisini almak, Osmanlı seçkinlerinin etki alanını kısıtlamak, demokratikleşmeye doğru bir adım atmaktı. İkinci boyut ise, birinci boyuttan daha az belirgin, fakat son derece önemlidir. Dil yalnız, bir iletişim aracı değildir, aynı zamanda bir düşünce aracıdır. Belirli biçim ve düzeylerde düşünebilmemiz, belirli kavramları edinmemize sıkı sıkıya bağlıdır. İkinci boyut bunu sağlamaya yöneliktir. Osmanlı siyasal düzeninin, meşruluğunu sağlayan simge ve kavramların kaldırılması, yeni bir siyasal-toplumsal düzenin meşruluğunun oluşması için "Osmanlıca" düşünen insanlardan "yeni toplumun yeni kavramları" ile düşünen insanlara geçmeyi, dilde özleşme stratejisinin yukarıda açıkladığım, ikinci boyutu sağlamıştır. Öz Türkçeleşme bir bakıma ilerlemeyi ve yeniliği insan düşüncesinde kurumlaştırmanın da mekanizmasını içermektedir.

"Eğer bir ulus bireylerini ezberleyen değil, düşünen insanlar yapmak istiyorsa, anadilin çağrışım yaptıran vurucu gücünden, dehasından yararlanmalıdır. Yabancı kökenli ödünç sözcüklerle, ne bilge, ne de bilgin yetişir. Çağdaş bilim, sağlam dildir" diyen CONDİLAC ve "Kültürlü olmak başkasından alınan kupayla (sözcükle) değil, kaynağa (anadil) inerek kendi avucuyla içmekle gerçekleşir." diyen ALAİN'in görüşleri, incelediğimiz özleşme ile ilgilidir.

Prof. Dr. Cevat GERAY "Türkçe kökenli sözcüklerden toplumun gelişme ve değişimine koşut sözcükler türetmek yoluyla, öz Türkçeleşme hareketini hızlandırmak zorunluluğuna inanıyoruz" derken dil savaşımı verenlere yol göstermektedir.

Şu ya da bu sözcüğün tutarlılığı, ya da tutarsızlığı her zaman tartışılabilir. Bu tartışmalar daha iyiyi bulmaya yarar. Bir yerde şimdiye değin kullanageldiğimiz yabancı kökenli bir sözcüğün Türkçe karşılığını görünce hemen almamalıyız. Düşünce hamuruna nasıl katacağımızı düşünmeliyiz. Yalnız "dil dostu-

yum" diyerek, sözünün ya da yazının bir yerine yeni bir sözcüğü yerleştirmekle, dile hizmet edilemez. Bir şeyin dostu olmak, o şeyin sorumluluğunu taşımak anlamına gelir. Sorumluluğunu taşımadan kullandığımız her sözcükle Türkçe'nin anlatım gücünü zayıflatırız.

Dilimizin özleştirilmesi konusunda sürdüregelen çabaların kesin bir başarıya ulaşmış olmasına karşın, devam eden tartışmalar, her zaman toplumun uyanıp gelişmesinden yana olanlarla, onu hep karanlık özlemlerin kılıfı olan bir "düzen" içinde yozlaştırmak isteyenleri karşı karşıya getirmiştir. Arı Türkçe halkımızı o kadar sarmıştır ki dilde eskiye bağlı yazarlarımız dahi, farkında bile olmadan, yazılarında arı Türkçe sözcükleri kullanmaktadırlar.

Öztürkçe gerçekleşmiştir. Arapça ve Farsça binlerce kelimeye dönüş yoktur. Osmanlıca geri gelmeyecektir. Çünkü dilden atılan yabancı sözcüklerin yerini halkın ağzından gelen söz değerleri almıştır. Öztürkçe başarısını halkımızın anadili susuzluğuna borçlu olduğumuzu da unutmamalıyız.

HUKUK DİLİ

Yasa dili sorunu Cumhuriyetimizin kuruluşundan bugüne kadar tam 75 yıl, güncelliğini korumaktadır. Çünkü bu sorun tutarlı, akılcı bir çözüme bağlanamamıştır. Herkesin uymak zorunlu olduğu yasalarımızın dili ve bu yasaları uygulayan yargı kuruluşlarının kararları bütün yurttaşlarca anlaşılır olmalıdır. Güzel Türkçemiz her alanda, 75 yıldan beri, kendine yaraşır yeri alırken, hukuk alanında dilimizin, bir arpa boyu yol almadığını görmek, hepimizi üzmektedir. Türkçe'nin ulusal kimliğini bulması, kişiliğini oluşturması söz konusu olduğundan, toplum yaşantısının büyük bir alanını kapsayan hukuk ve yasa dilinde de bu genel gidişe ayak uydurması kaçınılmazdır. Aksini düşünmek kamu düzenine aykırı düşer.

Anayasamıza göre "Resmi Dil" Türkçe, ama "Devlet Dili" demek olan yasalarımızın dili "Osmanlıca"dır. Bazı önemli yasalarımızın dili MECELLE maddelerinden daha ağırdır. Yine Osmanlı devletinden kalan ve yürürlükte bulunan 30'a yakın yasa ve tüzük tamamen anlaşılmaz haldedir.

Yasalar halkın toplumsal ve birçok ilişkilerini düzenleyen ve devlet yaptırımlarıyla güçlendirilmiş kurallardır. Halk dilini sökemediği için, bu kuralları anlamıyorsa, şapkamızı önümüze koyup düşünmeliyiz. Yasa anlaşılabilir bir dille yazılmalıdır. Kendini anlatamayan bir yasa, halktan gereken saygıyı göremez. Yasa dilinin yanlış anlamalara ve uygulamalara neden olduğu bir ülkede, adalet düzeninin sağlanması zorlaşır. Yasanın dili özleştirilmeden, yurttaşların yargı önündeki hak arama özgürlüklerini sağlamak olası değildir. Hukuk terimlerinin

özel bir önemi vardır. Bu terimler sadece, hukukçuları ilgilendirmez. Her meslekten halkın yaşayışına giren, "Efendim hukuk dili genellikle, kavramlar dilidir ve teknik niteliktedir. Sadece hukukçuların anlaması yeter. Kaldı ki Arapça terimler Türkçeleştirilse de halk yasa dilini anlamaz" savını ileri sürenler, abesle uğraşmaktadırlar.

Yasa ve yargı dilleri hukuk dilinin iki önemli alanıdır. Her iki dilde gittikçe daha bilinçli biçimde özleşmeye gitmektedir. Arapça kökenli sözcükler azalmakta, Farsça tamlamalar tarihe kavuşmakta, tek cümle ile başlayıp biten ağdalı yargı kararları giderek kaybolmaktadır. Dilde sadelik, cümlede kısalık, anlatımda açıklık ilkeleri, tüze dilinde de geçerli olmaktadır. Yeni sözcüklerin, yasalarımızdaki yerlerini alacağı günler yaklaşmıştır.

Anayasa Mahkemesinin, Yargıtayın, Danıştayın karar ve gerekçelerindeki Türkçe gurur vericidir. Yargı kuruluşlarımız dilde "Atatürkçü anlayışa" bağlı olduklarını verdikleri arı Türkçe kararlarıyla göstermekte ve dildeki atılımı desteklemektedirler.

BİLİM DİLİ

Dil devriminin amacını "Türkçe'yi sanatta, bilimde, teknikte çağdaş gelişmeleri tüm gerçekleriyle çağdaş uygarlık düzeyinde yanıtlayacak bir çağcıl duruma getirmek" olarak açıklamıştık. Bilimi olmayanın, bilim dili olamaz. Bilim dili olarak, felsefe dili olarak, kültür dili olarak Türkçemiz bir türlü yoksunluğunu gidememektedir. Bir kısır döngü içindeyiz. Bilimde dünya çapında çalışma yapamıyoruz. Felsefeye katkımız olmuyor. Çünkü terimlerimiz yetersiz kalıyor. Soyut kavramlarımızın azlığı, felsefede ve teorik bilgilerde gücümüzü azaltıyor.

Bilim ulusların bilgi hâzinesidir. Bilimde ilerleme karşılıklı bilgilerin serbestçe ve kolayca alışverişiyle olanıdır. Uluslararası terimler yanında Türkçe terimlerin de bulunması kaçınılmazdır. Ancak tüm terimleri temelinden değiştirmenin hiç bir gerçeği ve yararı bulunmamaktadır. Bilim dili, terim ve bunun dışında kalan sözlerden oluşur. Terimler ana dilden mi olmalı, yoksa uluslararası sayılan sözlerden mi oluşmalı? Bu dilciler arasında sürekli tartışma konusu olmakta, yanıt bulunmakta zorluk çekilmektedir. Bir terim; bir bilim ve sanat kavramım anlatan bir sözcüktür. Buna göre; terimler bir dilin iskeleti, bunun dışında kalanlar, bu iskeletin ayrılmaz parçalarıdır. Türk Dil Kurumu ve İstanbul Üniversitesi oluşturdukları "Üniversite Terim Komisyonu" çalışmalarıyla kimyasal elementler ve bunlardan türetilen bileşiklerin adlarıyla öteki terimlerin, ortak kavramlarını, bilim adamlarının yararlanmasına sunmuştur.

Dil devriminin canlandığı 1932 yılından, bugüne değin Osmanlıca terimle-

rin yerine Türkçe, o da yoksa Latince kökenli terimler geçmiştir. Burada yineliyorum "Bir terimin Türkçe karşılığı bulunamaz önyargısından, kesinlikle kendimizi kurtaramazsak, sağlıklı ve arındırılmış bir dile kavuşanlayız." Bilim dilinin özleştirilmesinin, genel dile oranla daha güç olduğunun bilinci içindeyim. Ancak dilimizdeki özleştirme çalışmalarının, bilimsel terimler alanına sokulmaması gerektiği şeklindeki görüşlere katılmadığımı burada belirtmek istiyorum.

Tıp diline gelince... Dil devrimi başlar başlamaz, derleme çalışmalarıyla birlikte, Türk Dil Kurumunca ülkenin dört bir yanındaki hekimlerin tıp dilinin özleştirilmesine katkıda bulunmaları istenmiştir. 14 yıl süren yorucu bir çaba sonunda " Hekimlik terimleri" üzerine bir deneme adlı yapıt yayınlanmıştır. Bu yapıt bugüne kadar yayınlanan en geniş kapsamlı "Terim Sözlüğü"dür. 1950'lerde bir duraklama dönemine giren tıp dili çalışmaları, 1970 yılından sonra yeniden güncelleşmişti!'. Doktorlarımızın dil devrimine katkıları bu dönemde büyük olmuştur.

Buraya Prof. Sadrı Maksudi ARSAL'ın "İlim dili Türkçeleştirilmezse, bağımsız Türkiye'de bile Türk dilinin yok olma tehlikesi vardır" sözünü alıyor ve kişisel görüşlerimi ekliyorum. Türkçe bir yandan bilim dili olarak gelişmezse, ekin ve yazı dili olarak kazanılan başarılara gölge düşecektir.

TÜRKÇE EĞİTİM VE ÖĞRETİM

Milli Eğitim Temel Yasa'sının 10.maddesinde " Milli birlik ve bütünlüğün temel unsurlarından biri olarak Türk dilinin, eğitimin her kademesinde özellikle bozulmadan ve aşırılığa kaçılmadan öğretilmesine önem verilir; çağdaş eğitim, bilim dili halinde zenginleştirilmesine çalışılır ve bu amaçla Milli Eğitim Bakanlığınca gereken önlemler alınır" denmektedir. Türk Dil Kurumu'nun özleşme çalışmalarını onaylamayan **Prof.F.K. TİMURTAŞ 08.09.1975 tarihli SON HAVADİS** gazetesindeki makalesinde "Mili kültürün baş unsurunu dil teşkil etmektedir. Sağlam bir milli eğitim politikasının oluşturulması ve eğitimin millileştirilmesi herşeyden önce sağlam bir dil esasına dayanmakla mümkün olabilir" diyerek, halen bir milli eğitim politikasının oluşmadığını vurgulamakla ve okullarımızdaki eğitimde dilin önemini dile getirmektedir.

Hemen şu yargıya varabiliriz. "Okullarımızda ulusal dil sevgisi ve bilinci verilemiyor, dilin en iyi şekilde konuşulması, yazılması öğretilemiyorsa, eğitim kendinden bekleneni yerine getiremiyor" demektir. Öğretmenlerimizin çocuklarımıza Türkçe'yi öğretebilecek şekilde yetiştirildiklerini, ne yazık ki, söyleyemiyoruz. Öğretmenlerin çoğu öğrendikleri gibi, öğretme yolunu izlediklerinden bu konuda fazla bir gelişme kaydedemiyoruz. Türkçe öğretilirken, eski dile, Os-

manlıca'nın bileşimlerine, Türkçe'de karşılığı bulunan Arapça, Farsça hatta diğer yabancı kökenli sözcüklere yer verilmemeli, Türk dili ve kompozisyon dersleri, edebiyat derslerinden ayrılarak, bağımsız hale getirilmelidir.

Bir kimsenin kendi kültürünü özümsemesi için, eğitimini Türkçe yapınası gereklidir. Kültürümüzün yabancı dilde eğitim yapan bir okulda, Türkçe eğitim yapan bir okuldan daha iyi öğrenilebileceğini anlamakta güçlük çekiyorum. Öğretimin anadilin dışında başka bir dille yapılması, kamuoyunun geniş tabanlı demokratik denetim olanaklarını azaltarak, denetimin seçkinlere bırakılmasına yol açar. Kendi halkına yabancılaşma, kültürde yabancılaşma başlar. Ülkemizde, Türkçe eğitim yapmak istemek, yabancı düşmanlığı değil, kendimize olan saygının doğal sonucudur. Şu gerçekler hiç bir zaman unutulmamalıdır. "Sağlam bir dil olanağından, sağlam bir dil eğitiminden yoksun bir kişi, sağlam bir öğrenim yapamaz."

Özel radyo ve TV kanalları, yayınlarıyla Türkçe'yi berbat ediyorlar. Bozuk cümleler, yanlış vurgulamalar dinleme zevkimizi azaltıyor. Okullarımızda konuşmaktan çok, dinlemek esas alınmış. Gramer ve sentaks öğretimine yeter derecede önem verilmiyor. Bütün bunların sonucu olarak, Türkçe konuşulan bir toplumda, bir kesimde, bir grupta her kafadan bir ses çıkıyor, biri ötekini anlamıyor, herkes aynı şeyi konuşuyor, ama ayrı şeyi yapıyor, ya da aynı davranmak eğilimini göstermiyor. Ve sonuç:Yöntemli bir eğitim - öğretim etkinliğinden yoksunuz.

DİL DEVRİMİNE KARŞI OLANLAR

Dilde değişime karşı olanlar, özünde toplumsal gelişime karşıdırlar. Osmanlı'yı siyasal, toplumsal ve kültürel bakımdan aşmaya çalışan Türkiye için Osmanlıcayı bir seçenek olarak benimsemenin olanaksızlığı ortadadır. Türk Dil Devrimine karşı, Osmanlıcadan yana bir "dil" programının uygulamaya konmak istenmesinde en önemli neden olarak şunu saptayabiliyoruz. Her ulusta "dil devrimi" o ulusun uyanmasına, ulusal bilinçlenme sürecine koşut olarak başlayıp gelişmektedir. Çünkü, dil nasıl soyut bir varlık değilse; dil devrimi denen şey de, soyut, yalnız tek bir olay değil; toplumsal bir olaydır. Herhangi bir yönde olan bir değişme, hem öteki değişmelerin bir parçasıdır, hem de öteki toplumsal değişmeleri de aynı yönde etkiler. Öyleyse nasıl dil devrimleri, ulusal bili üçleşmelerin, uluslaşmaların bir gereği ve sonucu ise; dil devrimine karşı çıkışlar da, ulusal bilinçleşmelere, uluslaşmalara karşı çıkmak demektir. Bu tarihi gerçeği hiç kimse yadsıyamaz.

Dil gericileri, gerçekte çağdaş uygarlığın Atatürk devrimlerinin tümünün

karşısı odadırlar. Durup, dururken dil devrimine karşı çıkmalarının nedeni, Atatürk devriminde bir gedik açmak ve yazı devrimini gündeme getirerek eski harflere dönmeyi sağlamaktır. Ve yine arı Türkçe'ye karşı sürdürülen tutum aslında "Atatürk Milliyetçiliği"ne karşı örtülü direnç örneklerinden biridir. Bunlar sonuçta Osmanlıca'ya dönüşü yeğlemektedirler.

Konuşulan dil "Yaşayan Türkçe"ye kimsenin diyeceği olamaz. Dil tutucuları bu sloganlara sarılarak Osmanlıcanın özlemini çekmektedirler. "Yaşayan Türkçe" diyerek Türkçe olmayan sözcükleri korumaya çalışmak, dil devrimine olduğu kadar, Türkçe'nin gücüne de inançsızlıktır. Öztürkçe'ye karşı olanlar, Osmanlıca havasını yeniden estirmeye başlıyorlar. Onlara göre İslamdan öteye yol gitmez. Dilin de, düşüncenin de, felsefe ve kültürün de başlangıcı İslamiyettir. Dilcilerin yakıştırma milliyetçilikleri de İslamiyetle sınırlıdır ve onlar DİL- ULUS bütünleşmesinden değil, DİL-DİN birliğinden yanadırlar.

Öyle dönemlerden geçtik ki, anımsadıkça yüzümüz kızarıyor. T.R.T. de, resmi yazışmalarda "Öztürkçe" yasaklandı. Yerine Osmanlıca, Arapça, Farsça sözcüklerin kullanılması istendi. Kendi dilimizi yasaklıyorduk. 1950'den sonra Anayasa'nın "Teşkilatı Esasiye"ye, bakanlıkların vekâletlere dönüşmesi, hangi akla ve mantığa hizmet etmektedir. Bugün bunu yapan ve yaptıranların, uydurma dedikleri sözcükleri kullanmaları karşısında, Türkçe'ye gönül verenler, bizler mutlu olmaktayız. Bu sonuç, ülkemizde geriye dönüş heveslerinin geçerli olamıyacağı yolundaki inancımızı kuvvetlendirmektedir.

Yaşamlarında iki satır yazmamış kişilerin, önlerine gelen yazılar içinden Öztürkçe kelimeleri ayıklayıp, Osmanlıca'ya çevirmeleri üzücüdür. Buraya bir anımı alıyorum, tiler İdaresi Genel Müdürlüğü yaptığım dönemde, bir yönetmelik taslağı hazırlamıştım. Bu taslak İçişleri Bakanı tarafından imzalanarak Başbakanlığa gönderildi. Mülkiye çıkışlı olan zamanın Başbakanlık Müsteşarı, yönetmelik Öztürkçe hazırlandığı gerekçesiyle, yönetmeliği aylarca Resmi Gazete'de yayınlatmadı. Benden Öztürkçe sözcükler yerine, "Yaşayan Türkçe" nin (Osmanlıcanın) sözcüklerini koymamı istediler. Ben bu isteği kabul etmedim. Sonunda yönetmelik, hazırladığım gibi yayınlandı. Bu tutum ve davranışı kınadığımı ve halen üzüntüsünü duyduğumu belirtmek istiyorum. Dil devrimi ile kuşakların birbirini anlayamaz hale geldiği geçerli bir sav değildir. Özellikle Osmanlıca'da direnenler eski alışkanlıklarını bırakamıyorlar ve yeni sözcükleri kullanmamaya özen gösteriyorlar. Prof. Dr. Cevat GERAY'ın dediği gibi "çatışma kuşaklar arasında değildir. Çatışma eski Osmanlı toplum yapısından gelen yönetici kesimle, yönetilenler arasındadır."

Türkçe'nin özleştirilmesine karşı çıkanlar içinde, gerçekte dönüşü olmayan bir gidişe karşı çıktıklarını sezinleyebilecek oranda anlayışlı olanlar, bu gidişi hiç değilse belli bir evrede durdurmaya çalışmışlardır. Yıllardır dilimizin özleşmesine, gelişmesine karşı çıkanlar, dil konusunda Atatürk'ün kendileri gibi düşündüğünü söyleyebilmektedirler.

Atila SAV 25.05.1982 tarihli Cumhuriyet Gazetesi'nde, dil devrimine karşı olanların savlarını şöyle sıralamaktadır.

- Dil işi dil bilginlerinin işidir.
- Dil devrimi dilimizi yoksullaştırıyor.
- Türkçe karşılıklar yetersizdir.

-Atatürk dil devriminden vazgeçmiştir.

- Dil devrimi Atatürk'ten sonra yozlaştırılmıştır.
- Dil ortak bir uygarlık ürünüdür.
- Dil devrimi kuşakların birbirinden kopmasına yol açıyor.
- Dilde uydurmacılık yapılıyor.
- Dil devrimi dışardaki Türklerle bağlarımızı koparıyor.
- Dil devrimi ideolojik amaçlara alet ediliyor.
- Yeni sözcükleri halk anlamıyor, böylece yeni bir özel dil yaratılıyor.

Bu inceleme yazımın tamamını okuyanlar, bu savların geçersizliğini göreceklerdir.

Dilde özleşme akımına karşı çıkmak, demokratik bir toplumda olağandır. Ama bu hakkı kullanırken Atatürk'ün bu konudaki doğrultu ve tutumuna karşın Atatürkçülüğün bütünlüğünü örselemek pahasına, O'nu sömürmek elbette doğru bir yol değildir. Atatürk'e açıktan karşı çıkamamanın öfkesi ile özleşmeden hınç almaksa yıkıcı bir yöntemdir.

Bugün bile dil devrimine karşı olanların sayısı az değildir. Bu dil devriminin değerini azaltmaz. Tersine dil devrimine bağlı olanların inançlarını pekiştirir.

Dil devrimine karşı olanlar, Türk Dil Kurumu'nu boy hedefi haline getirmişlerdir. Bunlar yabancı sözcüklerin yaşamasına ve çoğalmasına elverişli bir ortam yaratmadığı için T.D.K.'ca hazırlanan "Yazım Kılavuzu"nu hiç bir zaman beğenmemişler ve karşısında olmuşlardır. Atatürk'ün buyruğu doğrultusunda, Türkçe'nin yabancı diller boyunduruğundan kurtarılması bakımından, bu kılavuz çok olumlu aşamalardan geçmiş Türkçe sözcüklerin yazımı bakımından sağlam ilkelere varılmış bir yapıttır.

Buna uyulursa "yazım birliği" sağlanmış olur. Sağlanacak bu birliği bozmak isteyenler, başarı sağlayamıyacaklardır.

"Atatürk bu konuda yanılmıştır", diyerek devrimin önemli bir parçası olan, dilde yenileşmeye karşı çıkanların, bunu "Atatürkçülük" adına yapmaları, ilginç olduğu kadar düşündürücüdür.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Dil ulusal duygunun gelişmesinde rol oynayan birlik sağlayıcı, toplayıcı, toplumlaştırıcı bir güçtür. Dil bir kez halk oldu mu halkın dilini sardı mı, daha kimse oradan onu söküp atamaz. O dil olur, anlatım aracı olur. Yalnızca özgür diller gelişip güçlenir, başka dillerden arta kalan boşluğu doldurmak için "LÜTFEN" kullanılan tutsak dillerin gelişip, güçlenmesi söz konusu değildir. Toplumdaki her türlü gelişim dildeki gelişime koşut bir görünümdedir. Eğer dil yerinde sayıyor, ya da yabancı öğelerin doluşmasıyla, gelişiyor gibi görünüyorsa, toplumsal gelişmenin özden ve kökten olduğu ileri sürülemez.

Beşir GÖĞÜŞ Türk Dili Araştırmaları 1970 Yıllığında "Anadili Olarak Türkçe'nin Öğretimine Tarihsel Bir Bakış" başlıklı yazısında; "Dil aynı zamanda, onu yaratan toplumun kendisine, kendi yaşam sürecine yapışık bir olaydır. Her ulusun kendi dilini, yeni kuşaklara öğretmesi, varlığını korumak, kültürünü yüceltmek yolunda önemli bir yol alır. Denebilir ki ulusun bu konudaki çabası, kendi uygarlık ve bilinç derecesini gösterir" diyerek bir gerçeği dile getirmiştir.

Bilgilerin aktarıcısı ve taşıyıcısı dil olduğuna göre, kolayca anlaşılıp belirlenebilen bir dile sahip olmanın toplumun kolayca eğitilmesinde temel bir rol oynadığından kimsenin şüphesi olamaz. O halde dilimizi mümkün olduğu kadar halkın öz dili haline getirmek, ona sahip çıkmak, Türkçeleştirmek, bu alandaki tüm çabaları desteklemek hepimizin kutsal bir görevidir. Atatürk Türkçe ile Türk ulusunu özleştirmişti!-. Ülkemizin sınırlarında nasıl nöbet tutuyorsak, Türkçemizin sınırlarında da nöbet tutmanın, bizim için ulusal bir ödev olduğu bilinci içindeyiz. Toplum da ulusal dilden yana olmalı, gerçekten ulusal korkusuzluk ve ulusal güven duygusu içinde olmayı gerektiren bir tutumdur.

Atatürk ilkeleri ve Atatürk devrimi derken, bu çizgi içinde anadil Türkçe'nin yeri ve önemi gözden kaçırılmamalıdır. Anadil Türkçe, ulusal bütünlük, ulusal bilinçlenme ve Atatürkçü çizgiye gelme çaba ve kavramları içinde, gereken yeri almalı, gereken boyutu kazanmalıdır.

Atatürk'ün ele alıp savunduğu her devrim, her iş ve konu zamanla yerleşmiş, gelişmiş, kamuoyu tarafından benimsenmiş ve tutunmuştur, Dil devrimi bunun en canlı kanıtıdır.

YARARLANILAN MAKALELER

Yazarın Adı	Makalenin Başlığı	Tarih	Gazetenin Adı
1) Sadi KOÇAŞ	Din ve Dil	26.12.1970	Cumhuriyet
2) Ali DÜNDAR	Devlet Dili Türkçe	04.06.1972	Barış
3) Ömer A. AKSOY	Devrimin 40.yılı	02.07.1972	Barış
4) İ.Zeki EYÜBOĞLU	Türkçe'nin Gücü	06.07.1972	Barış
5) Rahmi KUMAŞ	Özleşen Dilimiz	05.09.1972	Barış
6) Haldun DERİN	Türkçe'deki Gelişmeler	10.07.1973	Cumhuriyet
7) Yakut IRMAK	Uluslaşma ve Dil	16.07.1973	Cumhuriyet
8) İlhan ARSEL	Türkçe'ye Sevgi	02.05.1975	Cumhuriyet
9) Seha L.MERAY	Akıntıya Kürek	28.06.1975	Cumhuriyet
10) Vecihi TİMUROĞLU	Özleşen Türkçe	14.08.1976	Barış
11) Faruk K.TİMURTAŞ	Okullarımızda Türkçe	08.09.1977	Tercüman
12) Vehbi BELGİL	Bilim Dili Türkçe	23.07.1979	Cumhuriyet
13) Burhan ARPAD	İstanbul Türkçesi	16.10.1980	Cumhuriyet
14) Oktay AKBAL	Dil Devrimi Tartışılmaz	27.10.1980	Cumhuriyet
15) Necati CUMALI	Dil Savaşı	28.10.1980	Cumhuriyet
16) Türker ALKAN	Osmanlıca mı Türkçe mi?	27.10.1980	Cumhuriyet
17) Semih TEZCAN	Dil Devrimi ve Tutuculuk	18.10.1981	Milliyet
18) Faruk EREM	Yargıtayın Kullandığı Dil	03.02.1981	Milliyet
19) Ayseli USLUATA	Dil ve Kültür	10.02.1982	Cumhuriyet
20) Hilmi YAVUZ	Dilin Dili Olsa	14.04.1982	Cumhuriyet
21) Atila SAV	Yaşayan Türkçe	27.05.1982	Cumhuriyet
22) Ahmet KABAKLI	Dil Erozyonu	05.07.1983 .	Tercüman
23) Sami SELÇUK	Anadil	26.07.1983	Cumhuriyet
24) Fahir İZ	Devrim Tersine Çevrilmez	16.02.1984	Cumhuriyet
25) Şerafettin TURAN	T.D.K. 51 Yaşında	16.07.1989	Cumhuriyet
26) Zeki BÜYÜKTANIR	Dilimizi Yüceltenler	20.09.1990	Cumhuriyet
27) Fikri GÖKÇEER	Güzel Türkçemiz	12.05.1990	Milliyet

MERKEZİ YÖNETİM

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI ÖRGÜT VE HİZMETLE RİNDE ÇAĞDAŞ VE KALİTELİ YÖNETİM İLKELERİNE GÖRE YENİDEN DÜZENLEME STRATEJİSİ

Ziya ÇÖKER
Emekli Vali

GİRİŞ

Dâhiliye Vekâleti adıyla 1920 yılında çalışmalarına başlayan İçişleri Bakanlığı, 2000'li yıllara doğru; güvenlik, sivil savunma, vatandaşlık ve nüfusla ilgili hizmetler yanında, özellikle il yönetimi ve yerel yönetimler açısından koordinatör niteliği ve arkasında bıraktığı 80 yılın deneyimi ile, yalnız kendi bakanlığının değil, Devlet yönetiminin de, çağdaş ve kaliteli yönetim ilkeleri ne göre yeniden düzenlenmesinde çok önemli rol sahibi olabilir ve olmalıdır.

Bunun için Bakanlık, önce, kendi amaçlarını çok iyi, tanımlamalı, bu amaçlara uygun yönetim yapısını belirlemeli ve bu yapının, amaçlan gerçekleştirebilecek maddi ve manevi unsurlarını saptayarak, çağdaş ve kaliteli yönetim anlayışına uygun biçimde işlerliğini sağlamalıdır.

Kuşkusuz, Bakanlığın tüm kuruluş ve görevlerinin ve yeniden düzenlenmesinin bir makale çerçevesine sığdırılması olanağı yoktur. Biz sadece, Bakanlığın yeniden düzenlenmesinde izlenmesi gereken strateji ve temel ilke 1er üzerinde görüşlerimizi belirtmeye çalışacağız.

Bakanlığın Yeniden Düzenlenmesini Etkileyen Dış Unsurlar

İçişleri Bakanlığı görev ve örgüt yapısı, son olarak, 14 Şubat 1985 gün ve 3152 sayılı Kanunla düzenlenmiştir. Bu Kanun, dayanağını, Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki 27 Eylül 1984 gün ve 3046 sayılı Kanundan almaktadır. Kuşkusuz, onun da dayanağı Anayasadır. Şu halde bu üç belge, Bakanlığın kuruluş ve görevlerinin yeniden düzenlenmesinde, üzerinde durulması ve çalışılması gereken en önemli alanları oluşturmaktadır.

Ayrıca, İçişleri Bakanlığının, il yönetimi ve yerel yönetimler açısından dü-

zenleme yapma ve koordine etme görevlerinin bulunması, yeniden düzenlemede, bunlarla ilişkili bütün kurum ve kuruluşlarla ilgilenilmesini ve sistemde bir denge sağlanmasını gerektirmektedir.

Devlet yapısının biçimlendirilmesiyle ilgili olarak siyasal parti ve hükümet programlarında, kalkınma plan ve programlarında yer alan ve sorunları ve çözüm yollarını belirleyen hükümler, bugüne kadarki yeniden düzenleme eğilimini ve ipuçlarını göstermesi açısından incelenmesi gereken kaynaklardır.

Yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelerde, Türkiye'nin de imzasına katıldığı "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" da, göz önünde tutulması gereken çok önemli bir belgedir.

İleri ülkelerin çağdaş yönetim uygulamaları, kaliteli bir yönetimin gerektirdiği unsurları inceleyen araştırmalar ve bu konuda ortaya konan yapıtlar, Türkiye'nin geleneksel idari yapısı ve içinde bulunduğu sorunlarla bütünleştirilerek incelenmeli ve çözüm yollarının bulunmasında bunlardan yararlanılmalıdır.

"Toplam Kalite Yönetimi" İlkelerinden Yararlanma

Yönetimde iyileştirme çalışmaları, özellikle sanayi devrimiyle birlikte, önce özel sektör alanında başlamış, ortaya atılan yönetim ilkeleri daha sonra kamu yönetim i alanına uygulanmaya çalışılmıştır. "Daha çok üretim, daha az maliyet ve daha çok kâr" ilkesiyle hareket eden büyük sınai ve ticari kuruluşlar, zararın korkutucu (hatta öldürücü) ve kârın özendirici etkisiyle, organizasyonlarını daima iyileştirme çabaları içinde bulunmuş, yönetim uzmanlarını ve düşünürleri bu yönde çalışmaya teşvik etmişlerdir. Bu çalışmalardan, kamu yönetimi alanında da yararlanılan çok yararlı ilkelerin çıktığını kabul etmek gerekir.

Son 25- 30 yıldır, özellikle büyük bir atılım gereksinmesi içinde bulunan Japon endüstri: si tarafından başlatılan, oradan bütün dünyaya yayılan ve son on yıldır Türkiye'de de uygulama alanı bulan "Toplam Kalite Yönetimi" ilkelerini de bu çerçevede ele almak gerekir kanısındayım. Bu açıdan, bu yazının çerçevesi içinde, kamu da da kaliteli yönetimi sağlama açısından ilkelerinden yararlandığım "Toplam Kalite Yönetimi" kavramı konusunda düşüncelerimi kısaca belirtmeye çalışacağım.

Bu konuda, "piyasa ekonomisinin gerektirdiği koşullarla kamu yönetimi ilkelerinin aynı olamayacağı, toplam kalite yönetiminin, kapitalizmi güçlendirme amacı taşıdığı" yönündeki teorik ve ideolojik tartışmalara girmek istemiyorum. Gerçekten d,e piyasa ekonomisinin amaç ve hedefleri ve bunları gerçekleştirmek için kullandığı araçlarla kamu yönetiminin amaçları ve bunları gerçekleştirmede

kullandığı araçlar farklıdır. Bu farklılıklara ağırlık verilirse söylenenler doğru görülebilir. Ancak aralarında çok önemli benzerlikler de vardır. Biz bu benzerliklere ağırlık verilmesi ve bu benzerliklere dayanarak, özel sektör organizasyonlarının kalitesini artırmak için ortaya atılan ilkelerden kamu yönetiminde de yararlanılması gerektiği düşüncesindeyiz. Bu benzerlikleri şöylece özetleyebiliriz:

- Her iki yönde de, belli amaçları gerçekleştirmek için kurulan ve işletilmek istenen bir organizasyon söz konusudur. Amaç, organizasyonun amaçları doğrultusunda verimli çalışmasını ve işlerliğini sağlamaktır.
- Bu kurumlar insanlar tarafından yönetilmektedir. Her iki yöndeki kuramlara yön veren unsurların başında insan davranışları gelmektedir. Özellikle liderlik her iki alanda da önemlidir.
- Çalışanların katılımı özendirilmeden ve bu katılım sağlanmadan hiç bir organizasyonun başarıya ulaşması mümkün olmaz. Başarılı ve başarısız 'Kurumlar vardır ve rekabet koşulları, her iki yönde de "iyi" yi özendirmelidir. Bu açıdan, kamu yönetiminin rekabete açık olmadığını düşünmek hata olur.
- Bu kurumlar, adına ister "müşteri" ister "yurttaş" deyin, "insan"a dönük çalışmakta, "insan odaklı" olmaktadır. Müşteri, ürünü alırken para ödediği için önemli görülüyorsa, kendisine hizmet sunulan yurttaşın, vergi vermesi de, hatta askerlik yapması ve tüm vatandaşlık sorumluluklarına katılmacı da, bir açıdan buna benzerlik taşımaktadır. Bu bakımdan kamuda da üretilen, tüm hizmetlerin tek yönü insan olmak zorundadır. Hizmet üreten devlet yapısı da "insan" için vardır.
- Katılımın biçimi değişse bile, temel amacı, kamuda da, özel sektörde de değişmemektedir. Kendisine hizmet ya da ürün sunulan insan, bunların niteliği hakkında söz sahibi olmalıdır.
- Sürekli iyileştirme gereksinimi, benzerlik gösteren diğer önemli alanlardan birisidir.

Bu benzerlikleri çoğaltmak mümkündür.

Denilebilir ki "Toplam Kalite Yönetimi" kavramı ortaya atılmadan önce de, kamu yönetiminde yukarıda sıralananlara benzer iyileştirme, yeniden düzenleme, yeniden yapılanma ve bunlara yön veren araştırma-geliştirme çalışmaları zaten yapılmakta idi. Bunları toplam kalite kavramıyla birleştirmek niye gerekli?

Önce şunu söylemeliyim: Kamu yönetimine "kalite yönetimi" adı vermek aradaki farklılıkları tümüyle göz ardı etmek ve konuyu fazlasıyla abartmak an-

lamına gelir. Bizim amacımız "kaliteli yönetim" i sağlamaktır. Bunu sağlarken, benzeri organizasyonlardaki iyileştirme, kaliteyi arama çalışmalarından yararlanmak çok doğaldır.

Ayrıca şu da kabul edilmelidir ki, kamu yönetiminde şimdiye kadar yürütülen iyileştirme çalışmalarında işin heyecan dozu ve buna çalışanların top yektin katılımı sıfır noktasına çok yakındır. İstenilen sonuçların alınmamasında bunun etkisi kanımca çok büyüktür. Sınai ve ticari kuruluşlardaki toplam kaliteyi yakalama ve bunu sürdürme heyecanı ve yarışması mutlaka kamuya da aktarılmalıdır.

Piyasa ekonomisi, son noktada, kâr amacı güder ve bunu sağlamaya mecburdur. Girişimci bunu sağlamanın yollarını bulabilmek için hiç bir fedakârlıktan kaçınmamaktadır. Teoriyi ve pratiği birleştiren birçok çalışma ve araştırmalardan sonra saptanan ve geliştirme ve pratiğe aktarma çalışmaları sürdürülen toplam kalite yönetimi ilkeleri bize göstermiştir ki, en büyük ve gerçek kâr, patrondan müşteriye kadar, üretimin ve pazarlamanın her aşamasında, ilgili tüm tarafların ortak çabaları ve ortak memnuniyeti ile gerçekleşebilmektedir. Bu ilke kamu hizmetlerine ve kamu yönetimine de çok rahatlıkla uygulanabilir ve uygulanmalıdır.

Kamu yönetiminde kâr; verilen hizmetlerin amacına ulaşması, yani, vatandaşın tüm medeni ihtiyaçlarının karşılanması, güvenli, sağlıklı ve müreffeh bir yaşam sağlanması yanında, bunları da artıracak bir unsur olarak, kamu kaynaklarının ekonomik ve verimli kullanılmasıdır. Bu sonuca ulaşmada görev ve sorumluluk, kamu hizmetiyle ilgili tüm taraflara düşmekte, kaliteli yönetimi sağlamanın temel amacı da bu kâra erişmek olmaktadır.

1 - ANAYASAL DÜZENLEME

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, İçişleri Bakanlığının niteliği gereği olarak, bu Bakanlıkta yapılacak bir düzenleme, sadece Bakanlığın teşkilât ve görev yasasıya sınırlı kalamaz. Bu açıdan konuya, Bakanlık görev ve hizmetlerini ilgilendirdiği ölçüde, özellikle de il sistemini ve yerel yönetimleri dikkate alarak, Anayasa ile başlamak gerekiyor.

Anayasa açısından, daha çok da yerel yönetimlerle ilgili olarak, tartışılması gereken sorunlu konular şöylece özetlenebilir.

a. Özerk Yerel Yönetim

Anayasada, ya da en azından kanunlarda "Özerk Yerel Yönetimler" ilkesinin tanınması, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 2. maddesi gereğidir.

Anayasada ve kanunlarımızda böyle bir madde bulunmamaktadır. Aslında bu durum yalnız "Şart" la değil fiili durumla da çelişmektedir. Zira Türkiye'de de yerel yönetimler, bazı eksiklikleri olmasına rağmen, özerk biçimde çalışmaktadırlar.

b. Karar Organının Halk Tarafından Seçilmesi

Anayasa, yerel yönetimlerin "karar organlarının kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulması"nı hükmü bağlamaktadır. Bu deyim, "doğrudan, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemi" kavramı dışında çok çeşitli olasılıkları da beraberinde getirmektedir. Kanunla başka seçmen toplulukları meclis üyelerini seçmekle görevlendirilebilir. Bu olasılıkları ortadan kaldırmak için yerel yönetim karar organlarının halk tarafından seçilmesi gereği Anayasada vurgulanmalıdır.

c. Meclisin "Genel Karar Organı" Olma Niteliği

Yerel yönetimlerde "karar organı" olduğunda kimsenin kuşku duymadığı "meclis" dışında, karar organı olma niteliği tartışmalı bir diğer organ da, bugünkü yasalarda "encümen" olarak adlandırılan kuruldur. Aslında yaptığı göreve daha uygun olarak "yürütme kurulu" olarak adlandırılması gereken bu kurul, yürütme organının yanında, onun her icraatına yardımcı olarak çalışmakta ve "karar organı"ndan çok "yürütme organı'na yakın bulunmaktadır. Buna karşın, 1961 Anayasasındaki, üyelerinin halk tarafından seçilmesi gereği belirtilen "genel karar organı" deyimi, 1982 Anayasasında "karar organı"na çevrildiği için, Anayasa Mahkemesi, özel idare ile ilgili bir uygulamada, "encümen"i de karar organı içinde saymış ve atanmış kişilerin tam üye olarak "encümen"e katılmasını kabul etmemiştir. Belediye Encümeninde, yasa gereği, atanmış kişilerin bulunması gerçeği, Anayasaya aykırılık iddiasında bulunulmadığı için, bir "fiili durum" olarak yürürlükte kalmıştır. Gerçekte "encümen - yürütme kurulu", meclisin aldığı genel kararların uygulanmasına ilişkin yürütme kararları almaktadır. Bunların çok büyük bir bölümü çeşitli uzmanlıklarla ilişkilidir. Bu uzmanların "yürütme kurulu"nda bulunması, kanımca kesin bir zorunluluktur ve bunun demokrasiye aykırı bir yönü de yoktur. Zira temel tercihler ve kararlar seçilmiş kişilerden oluşan mecliste alınmaktadır. Yürütme kurulu, meclis kararlarına aykırı ne yeni bir karar alabilir, ne de meclis kararlarını değiştirebilir ya da bozabilir. Bu nedenle Anayasada, 1961 Anayasasında olduğu gibi, "genel karar organı"nın genel oyla seçilmesi gereği yer almalıdır.

d. "Belediye Halkı" Deyimindeki Yanlışlık

Anayasanın 127. maddesinde, yerel yönetimlerin tanımı yapılırken, "...il,

belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak...” dan söz edilmektedir, “il” ve “köy” deyimleri hem bir coğrafi alanı, hem de bir yönetim birimini ifade etmektedir. Bunların Anayasada kullanılış biçimi doğrudur. Ancak “belediye” bir coğrafi birimin değil, bir yönetim biriminin adıdır. Belediye yönetiminin bulunduğu alanı belde, kasaba, şehir ya da kent gibi kelimeler anlatmaktadır. Bu açıdan “belediye halkı” denmesi Türkçe’ye uymamaktadır. Bu tanım içinde “kent halkı” deyimi çok daha doğrudur.

Ayrıca tanımda, yönetim birimi olan “belediye” nin coğrafi alan olarak kullanılması, bugünkü il özel idaresi, köy muhtarlığı ve belediye yönetimi dışında, tanımdaki amaca uygun başka adlarla yerel yönetim birimi kurulamayacağı biçiminde yanlış bir yoruma da neden olmaktadır. Bu ise, ilçede yeni bir yerel yönetim birimi kurulması gibi, Kalkınma Plan ve Programlarına girmiş olan yeni gelişmeleri önlemek için kullanılabilmekte ve ilçede tüzelkişiliğe sahip özerk bir yerel yönetim birimi kurulmasına Anayasa engeldir, denilmektedir.

Gerçekte, Anayasadaki tanım içinde bugünkü yerel yönetim birimlerinden söz edilmemektedir. “Belediye” adının yanlış biçimde kullanılmış olması bu kanıyı doğurmaktadır. Tanımda önemli ve vurgulanmak istenen unsur, “il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanması”dır. Anayasa ihtiyaçtan söz ettiğine ve bu ihtiyacı giderecek kuruluşları belirlemediğine göre, köylerin ve küçük beldelerin bir kısım ihtiyaçları köy ve belediye yönetimleri tarafından karşılanırken, diğer bir kısım ihtiyaçlarını gidermek için de başka bir yerel yönetim birimi, örneğin, köylerin ve küçük beldelerin bazı ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulacak ilçe yerel yönetimi, görevlendirilebilir.

e. Seçilmiş Kişi ve Organların Görevden Uzaklaştırılmaları

1982 Anayasası, yerel yönetimlerin seçilmiş organlarıyla ilgili temel ilkeyi çok iyi koymuş ve “organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur.” demiştir. Bu demokratik ilkeyi, “ancak” la başlayan bir sınırlama ve ağır vesayet hükmü izlemekte ve onu yaşamdan uzaklaştırmaktadır: “Ancak, görevleriyle ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.”

Politik organların bu tür yetkileri kullanmasına ilişkin çok kötü örnekler bulunmaktadır. İçişleri Bakanı ile yerel yönetimlerin seçilmiş kişi ve organları arasında, demokrasinin doğasından gelen siyasal görüş farklılıkları ve bundan kaynaklanan bir siyasal rekabet bulunabilir. Bu siyasal rekabetin varlığı, alınan ka-

rarların tarafsızlığı konusunda, ister istemez kuşku uyandıracaktır. Yerel yönetimlerin özerkliği ile bağdaşmayan bu ağır vesayet hükmünün Anayasadan çıkarılması ve bu tür kararların yargıya bırakılması gerekmektedir.

f. Yerel Yönetimler Üzerinde Vesayet

1982 Anayasasında merkezi yönetime, yerel yönetimler üzerinde, şu nedenlerle vesayet hakkı tanınmıştır:

- Yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun biçimde yürütülmesi
- Kamu görevlerinde birliğin sağlanması
- Toplum yararının korunması
- Yerel gereksinimlerin gereği gibi karşılanması

Merkezi yönetim, bu nedenlerle, yerel yönetimler üzerinde, yasalarla belirtilen esas ve usuller içinde vesayet yetkisine sahip olacaktır.

Yukarıda sayılan ilkelerin, vesayete dayanak oluşturmasına, temel düşünce olarak karşı değilim. Gerçekten de yerel yönetimler bu ilkelere uygun biçimde görevlerini yürütmelidirler. Ancak kabul edilmelidir ki, bu ilkeler, başı, sonu ve içeriği belirsiz olan çok genel hükümleri içermektedir. Bu hükümlere dayanarak, her türlü idari sınırlama ve kısıtlama getirme ya da her şeyi izin ya da onaya bağlama olanağı bulunmaktadır. Bu tür kısıtlama ve sınırlamalar ise, amacın tam tersine, hizmet etkinliğini engellemekte, dolayısıyla, toplum yararını ve yerel gereksinimlerin gereği gibi karşılanmasını sağlayamamaktadır. Bu nedenle, bu ilkelerin, hizmeti geciktiren, aksatan, engelleyen ve bugüne kadarki uygulamada hiç bir yararı olmadığı açıkça görülen bir takım idari vesayet hükümleri getirmede dayanak olarak kullanılmasını doğru bulmuyorum.

Bu ilkeler, merkezi yönetimin seçilmiş ve atanmış temsilcilerine, kendi sübjektif anlayışlarına göre kullanabilecekleri vesayet yetkileri tanımak için bir dayanak olmamalı, yerel yönetimlerin uyması gereken standartları hazırlamak ve onları objektif hukuk normları haline getirmek amacıyla yapılacak çalışmalarda göz önünde tutulması gereken genel ilkeler olarak kabul edilmelidir.

Bu hukuk kurallarını uygulaması gereken yerel yönetimleri, yaptıklarının hukuka uygunluğu açısından denetlemek elbette merkezi yönetimin yetkisindedir. Ancak bu denetimin sonuçları üzerinde karar verme yetkisi sadece yargıda olmalıdır.

g. Yerel Yönetimlerin Birlik Kurmalarında Bakanlar Kurulu İzni

Anayasa, yerel yönetimlerin, "belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kendi aralarında birlik kurmaları" m yalnızca yasal düzenlemelere bırakmamış, bunun için Bakanlar Kurulu izni alınmasını anayasal bir zorunluluk haline getirmiştir. Devletin temel çatısını kurmak ve vatandaşla devlet ilişkilerini en üst ilkeler halinde düzenlemek amacıyla çıkarılan Anayasada, çok ayrıntı sayılacak bir konuda vesayet hükmü getirilmesini anlamak olanaksızdır. Yerel yönetimlerin birlik kurmaları, özel kanununa ve bu konuda çıkarılacak yönetmeliklere uymak koşuluyla serbest olmalı, birliğin kurulmasında, amaç ve görevlerini saptamada ve kuruluşun işleyişinde yasalardan sapmalar varsa, merkezi yönetim kuruluşlarının denetimiyle ortaya çıkarılacak bu tür yasa dışı işlem ve faaliyetler yargı kararıyla önlenmelidir.

h. Merkezden Yönetim - Yerinden Yönetim Dengesi

Anayasamız, yerinden yönetim ilkesine ağırlık vermekte ve "mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak, kanunla düzenlenir" demektedir. Ancak Anayasamız, bu ilkeyi yaşama geçirecek araçlardan yoksundur ve uygulamayı tümüyle Yasama Meclisine bırakmıştır. Bunun sonucu olarak, ülke, çok aşırı ve kapsamlı biçimde merkezden yönetilmekte ve merkezden yönetimin tüm yetkililerce bilinen ve söylenen sakıncalarına ve bundan kurtulmayı amaçlayan yetkililerin söylemlerine rağmen bu durum sürdürülmektedir.

Bu nedenlerle Anayasada, yerel nitelikli tüm kamu hizmetlerinin özerk yerel yönetimlerce yürütülmesi gereği vurgulanmalı ve yerel yönetimlere bırakılan hizmetler için merkezi yönetimin ayrıca bir örgüt kurup harcama yapamayacağı, o hizmetlerin yerel yönetimlerce yapılması için gereken yardım ve desteği sağlayacağı hükmüne yer verilmelidir. Bu tür bir hükümle, Anayasada yer alan, "yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır" hükmü de yaşama geçirilmiş olacaktır.

i. Yerel Yönetimlerin Tanımı

Anayasada yerel yönetimler şu biçimde tanınmalıdır:

"Yerel yönetimler, il ya da kademeli bölüm, kent ve köy halkının yerel ortak gereksinimlerini ve yerel nitelikli kamu hizmetlerini, yasalar çerçevesinde ve kendi sorumlulukları altında yürütmek ve düzenlemek yetkisine ve yönetsel özerkliğe sahip, genel karar organları genel oya dayanan gizli seçimle oluşturulan, örgüt, görev ve yetkileri, yukarıda belirtilen temel ilkeler doğrultusunda ka-

nunla saptanan kamu tüzelkişileridir."

Yerel yönetimlerle ilgili olarak, reform niteliğinde bir düzenleme yapmak isteyen İçişleri Bakanlığı, önce, Anayasanın yukarıda belirtilen sorun noktaları üzerinde çok yönlü bir araştırma ve çalışma yapmak, tüm ilgilileri bu sorun ve çözüm yolları hakkında bilgilendirmek ve inandırmak sorumluluğunu duymalı ve bu yönde harekete geçmelidir.

2. BAKANLIKLARIN KURULUŞ YE GÖREVLERİYLE İLGİLİ DÜZENLEME

Yukarıda da belirttiğimiz gibi İçişleri Bakanlığının örgüt ve görev yasası, dayanağını, Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki 27 Eylül 1984 gün ve 3046 sayılı Kanundan almaktadır. Bu Kanun, Milli Savunma Bakanlığı dışındaki tüm diğer bakanlıkları, bunların merkez, taşra ve yurtdışı teşkilâtları ile bağlı ve ilgili kuruluşlarını kapsayan bir çerçeve kanunudur. Bu kanunda belirtilen esaslara aykırı biçimde bir bakanlık görev ve teşkilât yasası çıkarılamaz. Bu açıdan İçişleri Bakanlığının hizmetleriyle ilgili olarak, önce bu temel kanunda ortaya çıkan sorun noktaları araştırılmalı ve sonuçlarına göre, o yönde bir değişikliğe gidilmelidir.

"İdarenin Bütünlüğü" İlkesinin Zayıf Yanı

Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esaslarıyla ilgili böyle bir çerçeve kanununun çıkarılması çok iyi olmuş, Bakanlıklar örgütlenme açısından genel bir standarda kavuşturulmuştur. Ancak bu Kanunun adında "Görev Esasları" da bulunmasına rağmen bu konu çok eksik bırakılmış ve kanunda sadece bazı standart makamların genel görev ve yetkilerinin belirtilmesiyle yetinilmiştir.

Anayasanın 123. maddesinde, konumuzla ilgili şu önemli ilkeler yer almaktadır:

"İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir."

"İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır."

Ayrıca, Anayasanın 127. maddesinin ikinci fıkrasındaki bir ilke de yukarıdaki hükümleri desteklemektedir:

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

Bu anayasal hükümlerde geçen "İdarenin Kuruluşu" işlemi, yukarıda belirttiğimiz çerçeve kanunu ile bir bütünlüğe kavuşturulmuştur. Ancak "Görevler"

konusunda bu bütünlüğün sağlandığını söyleme olanağı bulunmamaktadır. Anayasada geçen "Merkezden Yönetim" ve "Yerinden Yönetim" ilkelerinin içeriği belirsizdir. Çerçeve Kanunu diye adlandırdığımız, Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanunda da bu ilkelere, doğru ya da yanlış, bir içerik kazandırılamamış, bir tanım getirilememiştir. Bu nedenle de tüm bakanlıklar, kendi amaç ve isteklerine göre düzenledikleri teşkilât ve görev kanunlarında, bu anayasal kavramlara verdikleri sübjektif anlamlar ya da anlamsızlıklar içinde, kendi görevlerini tanımlamışlardır. Hemen söylemek gerekir ki, bundan da tam bir görev karmaşası, diğer bir deyimle görev karışımları ve görev tekrarları doğmuştur. Bu durumda, yerel yönetimlerin ve özellikle de bakanlıkların bugün yürütmekte oldukları görevler açısından, anayasal bir zorunluluk olan "idarede bütünlük" ilkesine uymadıkları açıkça görülmektedir. Bu karmaşa içinde "idarede görev bütünlüğü" olduğunu söyleme olanağı kalmamıştır.

Oysa İdare, gerçekten de, "kuruluş ve görevleriyle bir bütündür." Ve "bütün" olarak kalması gerekir. Bunu sağlamanın tek yolu da, kanımca, Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanuna, görev karmaşasını giderecek, Anayasadaki "Merkezden Yönetim" ve "Yerinden Yönetim" ilkelerine açıklık kazandıracak ve kamu görevlerinin merkezle yerel yönetimler arasında bölüşümünü sağlayacak hükümlerin konulmasıdır.

Kamu Görevlerinin Merkezle Yerel Yönetimler Arasında Bölüşümü

İçişleri Bakanlığı, son yıllarda hazırladığı, yerel yönetimlerle ilgili yasa tasarısı taslaklarında, kamu görevlerinin merkezle yerel yönetimler arasında bölüşümü konusunu, bu konuya has bir çerçeve kanunu içinde ya da bu konuda çıkarılacak özel bir kanunla çözüme bağlamak yolunu seçmiş, bakanlıkların bu özel kanuna göre kendi kanunlarını değiştirmesini beklemiştir. Kanımca bu konuda bakanlıkları bağlayacak tek kanun, Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki 3046 sayılı Kanundur. Bakanlıkların hepsi bu kanuna uymak zorundadır. Bu nedenle de görev bölüşümü ile ilgili temel ilkelerin bu kanunda yer alması gerekir. Bu kanuna konulacak bir ek ve bir geçici madde bu konudaki noksanlığı tamamlayabilir. Kanunda yapılacak değişiklikle; merkezi yönetimin görevleri şöyle tanımlanmalıdır:

"1. Adalet, güvenlik, savunma, dış politika, gümrük, dış ticaret, nüfus, tapu ve kadastro, maliye, sosyal güvenlik, sivil savunma ve din hizmetlerinin yanında bölgesel ya da ulusal düzeyde yatırımları ve koordinasyonu gerektiren ve ili aşan ölçekte yapılması gereken hizmetleri yürütmek, yönetmek; kalkınma planlarını ve diğer ulusal ve bölgesel planları hazırlamak ve uygulanmasını sağlamak,

2. Sayılanlar dışında kalan yerel nitelikli kamu görevlerini, 3723 sayılı Kanunla onaylanması kabul edilen ve Bakanlar Kurulunun 3.10.1992 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan kararıyla onaylanan "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı"nda belirlenen ilkeler doğrultusunda uygun yerel yönetim birimlerine bırakmak.

3. T.B.M.M. ne karşı bakanlıkların temel sorumluluğunda olmakla birlikte uygulama ve yönetme sorumluluğu yerel yönetimlere bırakılan yerel nitelikli kamu hizmetleriyle ilgili olarak şu görev ve yetkilere sahip olmak:

a. Yerel yönetimlere bırakılan yerel nitelikli hizmetlerin, Türkiye ölçeğinde uyumlu bir biçimde uygulanmasını sağlamak üzere, genel politikasını ve bu politikaya uygun standartlarım; idarenin birlik ve bütünlüğünü, toplum yararının korunmasını ve yerel gereksinimlerin gereği gibi karşılanması zorunluluğunu göz önünde tutarak, objektif hukuk normları halinde hazırlamak,

b. Yerel yönetimlerce yürütülen tüm hizmetler ve bunlarla ilgili kuruluş ve kaynaklar hakkında bilgi istemek, bunları değerlendirmek, hizmetlere ilişkin inceleme ve araştırmalar yapmak, bunların sonuçlarından tüm ilgilileri yararlandırmak, standartların hazırlanmasında bunlardan yararlanmak,

c. Hizmetlerin gelişmesini sağlayacak destek ve eğitim hizmetleri vermek, yol göstermek, özendirmek, yardım etmek, yerel yönetim birimleri ve bunlarla merkezi yönetim kuruluşları arasında koordinasyon sağlamak,

ç. Gereksinim-kaynak dengesini gözeterek makro düzeyde yatırım planlaması yapmak, ülke çapında öncelik sırasını saptayarak genel bütçeden ayrılacak ödenekleri, kurulacak bir mali denge sistemine uygun olarak, ilgili yerel yönetim birimlerine, objektif kurallar içinde dağıtmak,

d. Genel politika ve standartlara ve hukuka uygunluğu sağlamak amacıyla yerel yönetimlerce yürütülen hizmetleri ve bunların çalışmalarını izlemek, denetlemek, denetleme sonucunda hukuka aykırı davranışlar saptanırsa bunları yargıya iletmek.

4. Yerel yönetimlere ilişkin kanunlarda yer alan ve yerel yönetimlerin sorumluluğuna bırakılan görev ve hizmetler için bakanlıklar, bu kanunda y er alan görev ve yetkilerin kullanılması amacı dışında, ayrıca bir örgüt kurup harcama yapamaz, o görev ve hizmetin ilgili yerel yönetimlerce etkin bir biçimde yapılabilmesi için gereken yardım ve desteği sağlar."

Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanuna böyle bir madde eklenmesi, İçişleri Bakanlığınca, diğer bakanlıklarla da eşgüdümü gerek-

tiren, yerel yönetimlerle ilgili yasa taslaklarının hazırlanmasında büyük bir kolaylık ve berraklık sağlayacaktır.

Ancak bu maddenin uygulamaya girebilmesi için, Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanuna, aşağıdaki gibi bir geçici madde eklenmesi zorunluluğu bulunmaktadır:

"1. Bu Kanunun yayınlanması tarihinden başlayarak altı ay içinde, bakanlıkların kuruluş ve görevlerine ilişkin kanunlarda, ek maddede belirtilen ilkeler doğrultusunda gerekli değişiklikler yapılır.

2. Yerel yönetimlerin sorumluluğuna bırakılan görev ve hizmetlere ilişkin bakanlık örgütleri, personeli, araç ve gereçleri, malzemeleri ve benzer her türlü kaynağı ilgili yerel yönetim birimlerine devredilir."

Ayrıca, bakanlıkların kuruluş ve görev yasalarında yapılacak değişikliklerle ilgili olarak, kolaylık ve bütünlük sağlamak üzere, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi de tanınmalıdır.

Merkezi yönetim örgüt ve görevlerinde, yönetimin yeniden yapılandırılmasının temelini oluşturan bu değişiklikler yapılmadan, yerel yönetimlerde, reform niteliğinde bir değişiklik yapılamaz ve bunun sonucu olarak da, merkezi yönetimde de, yerel yönetimlerde de kaliteli bir yönetim ve kaliteli bir hizmet üretimi sağlanamaz.

3. YEREL YÖNETİM REFORMUNDA TEMEL İLKELER

Anayasada ve Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanunda, yukarıda belirttiğim değişiklikler yapılabildiği takdirde yerel yönetim reformunun evrensel temel ilkeleri de hayata geçirilmiş olacaktır. Bunların dışında, Reformla ilişkili olabilecek bir kaç önemli noktanın belirtilmesi de yararlı görülmektedir:

- Yerel yönetimlerde bütünlüğü sağlamak, birbirleriyle ilişkilerini ve birbirlerine olan etkilerini dengeleştirmek, aralarındaki koordinasyonu kolaylaştırmak ve benzeri nedenlerle, tüm yerel yönetim birimleriyle ilgili tek bir kanun olmalı, yerel yönetimlerle ilgili tüm hükümler bu kanun içinde yer almalıdır.
- Yerel yönetimlere gelirlerini geliştirme olanağı tanınmalı, kendilerine yasal sınırlar içinde oran belirleme ve vergi koyma yetkisi tanınmalıdır.
- İl, ilçe belediye ve köy birimlerinin kurulma koşulları yasa ile belirlenmeli ve bu hükümlere titizlikle uyulmalıdır.
- Bugün il sistemi içinde, merkezi yönetimin taşra kuruluşları eliyle yürü-

tülen tüm yerel nitelikli hizmetler, bu hizmetlerle ilgili tüm kaynaklarıyla birlikte, özellikle il ve kurulacak ilçe yerel yönetimine devredilmeli, il, ilçe ve köy yerel yönetimleri arasında, hizmet bütünlüğünü sağlamak üzere, büyük şehir sistemine benzer bir yönetim yapısı oluşturulmalıdır.

- Köy yerel yönetimi, alan ve nüfus boyutu itibarıyla yapabileceği görevlerden sorumlu tutulmalı, ihtiyaçların belirlenmesi, ilçe yerel yönetimi tarafından yapılacak uygulamaya yardımcı olunması, yetkililerle işbirliği yapılması, yapılan tesislerden küçük boyutlu olanlarının işletilmesi ve korunması, köyde güvenliğin sağlanması ve yasalara aykırı durumların ilçeye bildirilmesi gibi görevleri yürütmelidir.
- İlçe yerel yönetimi, geniş alan yerel yönetim sisteminin temel hizmet birimi olmalı, ilçe çapında yürütülecek hizmetlerin uygulanması bu yönetime bırakılmalıdır.
- İl yerel yönetimi, il bütünlüğünü ilgilendiren görevler dışında, ilçe ve köy yerel yönetimlerince yürütülen tüm hizmetlere ilişkin konularda, il çapında politika, ilke, standart ve hedef belirleme ve bunların uygulanışını gözetme ve denetleme yetkisine sahip olmalıdır.
- Belediyeler, büyük şehir sistemi dışında, nüfuslarına göre, şehir, kasaba ve belde belediyeleri olarak üçe ayrılmalı, kasaba ve belde belediyelerinin nüfus ve alan ölçeği bakımından yapamayacakları görevler, birbirleriyle eşgüdüm içinde, ilçe yerel yönetimlerine bırakılmalı, böylece bugünkü yönetim boşluğu doldurulmalıdır.
- Büyük şehir belediyelerinin görevleri büyük şehrin tümüne yaygın hizmetleri ve yasalarla belirtilmiş alt yapı hizmetlerini yürütmek, alt kademe belediyelerinin çalışmalarında eşgüdüm sağlamak, büyük şehir bütünlüğünde uygulanacak temel ilke ve standartları saptamak, bunları gözetmek ve denetlemek olmalıdır.
- Yerel yönetimlerde, demokratik ilkelere uygun bir biçimde, halkın katılımına ve denetimine açık bir yönetim yapısı oluşturulmalı, bunun araçları sağlanmalıdır.
- Yerel yönetimlerin tüm işlemleri halka ve halkın denetimine açık olmalı, kamusal işlere ait her türlü bilgi ve belgeler, maliyet bedeli karşılığında, isteyenlere verilebilmelidir. İlgili meslek odaları ve sivil toplum örgütleri temsilcileri yerel yönetim meclislerinde görüş bildirebilmelidir.
- Görevleriyle ilgili konularda yerel yönetim birimleri doğrudan, seçmen-

ler de %15 imza toplayarak halk oylamasına başvurabilmelidir.

- Alınan kararların ve yapılan uygulamaların hukuka aykırılığı iddiasıyla mülki idare amirleri, meclis üyeleri, meslek odaları, ilgili sivil toplum örgütleri ve seçmenler yargıya başvurabilmelidirler.
- Her ilde, il sınırları içinde bulunan tüm yerel yönetim birimlerinin katıldığı bir "İl Eğitim ve Araştırma Birliği" kurulmalıdır. İl Eğitim ve Araştırma Birlikleri, faaliyetlerini, bölgesel nitelikte birlik kurarak da yürütebilmelidir. Bütün İl Eğitim ve Araştırma Birliklerinin zorunlu olarak üye olduğu bir "Yerel Yönetimler Merkez Eğitim ve Araştırma Birliği" kurulmalıdır.
- İlçe meclisine, doğrudan halk tarafından seçilen üyeler dışında kendi aralarından seçecekleri bir kısım muhtarlar ve ilçedeki belediye başkanları da katılmalıdır.
- İl meclisi, ilçe meclisinin seçilmiş üyeleri arasından ayrılacak üyelerle ilçe belediye başkanlarından oluşmalıdır. Kaymakamlar oy hakkı olmaksızın bu meclise katılmalıdır.
- Yürütme kurulları, bugün belediye encümenlerinde olduğu gibi, seçilmiş üyelerle bir o kadar da daire başkanından oluşmalıdır.
- İl yerel yönetiminde valiler, ilçe yerel yönetimlerinde kaymakamlar yürütme organı olarak görev yapmalıdırlar.

Bu ilkeler doğrultusunda kurulacak yerel yönetim yapısında temel düşünce, yerel nitelikli kamu hizmetlerinin ve bunlarla ilgili kaynak kullanımının tümüyle, yönetsel özerkliğe sahip yerel yönetim kuruluşlarına bırakılması, merkezi hükümetin de bunlara destek vermesi, hizmete dönük standartları saptaması, bunların uygulanışını izlemesi ve denetlemesi olmalıdır. Yerel yönetimler dahil tüm yönetimde halk katılımı, açıklık ve saydamlık sağlanmalıdır. Yerel yönetimlere öz kaynak gücü verilmesi, halk denetiminin daha yakından işlemesine olanak sağlayacaktır.

4. İL SİSTEMİ

İl sistemi, merkeziyetçi Osmanlı yönetiminin gelenekleriyle de bağdaştırılan Fransız yönetim biçiminin bir uyarlaması olarak, yüzyılı aşkın bir süredir, taşra sistemine hakim olmuştur.

Mülki idare amirliği (il - valilik) sisteminin ilk uygulaması, Fransız sisteminden adapte edilen Tuna Vilayeti Nizamnamesinin başarılı sonuç vermesi üzerine, 1864 yılında düzenlenen Vilayet Nizamnamesi ile yapıldı. Bugünkü sis-

temin temelinde, sonradan bazı ufak değişiklikler yapılmakla birlikte, 1864 tarihli bu Nizamname bulunmaktadır. Bu durumda ülkemizde il sisteminin 135 yıllık bir geçmişi olduğu anlaşılmaktadır.

Sosyal ve ekonomik gelişmeler, daha sonraları, bu sistemi etkileyen iki önemli değişikliğe yol açmıştır. Bunlardan birincisi "Genel Müfettişlik" kurumudur. 25 Haziran 1927 tarih ve 1164 sayılı Kanunla "Müteaddit vilâyetleri alâkadar eden ve bu vilâyetlerin müşterek faaliyetle izalesi kabil olan ihtiyacat hususunda o vilayetler üzerinde geçici olarak genel müfettişlik kurulması" konusunda hükümete yetki verilmiştir. İkincisi de bölge kuruluşlarıdır. Bazı teknik ve ekonomik hizmetler için il alanı küçük görülmüş ve birden çok ili içeren alanlarda hizmet vermek üzere bölge müdürlükleri kurulmaya başlanmıştır. Bu tür uygulama, gereksinimlerin zorlamasıyla, yasal düzenlemeden önce başlamış, 1961 Anayasasına konulan bir hükümle de uygulamaya yasallık kazandırılmıştır.

Genel müfettişlik uygulaması fazla devam etmemiş, en fazla dört bölgede 20 ili kapsayan uygulama kısa bir süre sonra kaldırılmıştır. Olağanüstü Hal Bölge Valiliği de, bazı benzerlikler dolayısıyla, genel müfettişliği andırmakta ise de, farklı nitelikleri olan bu kurumu genel müfettişliğin devamı saymak olanağı yoktur.

Genel Müfettişliğin kısa sürmesine karşın, bölge kuruluşları, gittikçe artan bir oranda, Türk yönetim örgütü içinde yerini almaya ve etkinliğini sürdürerek genişlemeye devam etmiştir.

İl sistemi temel dayanağını Anayasadan almaktadır. T.C. Anayasasının 123 üncü maddesinde "idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir" denildikten sonra, idarenin kuruluş ve görevlerinin iki temel esasa dayanacağı belirtilmektedir. Bunlardan birisi "merkezden yönetim" , diğeri de "yerinden yönetim" dir.

Anayasanın 126 ncı maddesi de, merkezi idare kuruluşları açısından, alanla ilgili düzenleme esasları getirmiştir. Buna göre, "Türkiye merkezi idare kuruluşları bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere, iller de diğer kademeli bölümlere" ayrılacaktır.

Anayasa, bu hükümlerle, merkezden yönetim uygulamasını hafifletmek istemiş ve "illerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır" diyerek il sistemini güçlendirmeyi amaçlamıştır.

Anayasa il sistemini, yukarda belirtildiği gibi, merkezi idare yönünden temel bir örgütlenme biçimi olarak kabul ederken, bu kuralın bir ayrıcalığını da öngörmektedir. "Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir."

Bölgesel kuruluşlar olarak adlandırılan bu kamu örgütleri, ağırlıklı olarak, 1950 lerden başlayarak kurulmaya başlanmıştır.

Anayasada belirtilen, "idare" ye ilişkin bu temel ilkelerin ayrıntıları, bakanlıkların teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin 3046, il idaresine ilişkin 5442 ve yerel yönetimlere ilişkin diğer kanunlarla düzenlenmiştir. 3046 sayılı Kanun, "Kurum hizmetlerinin düzenli, süratli, etkin, verimli ve ekonomik şekilde yürütülebilmesi için bakanlıkların kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esas ve usulleri düzenlemek" amacıyla çıkarılmıştır. Bu Kanuna göre, bakanlıklarının kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek ve yürütmekte oldukları hizmetleri vatandaşlara sunmak üzere üç türlü teşkilat kurabilecekleri öngörülmektedir. Bunlar; il valisine, ilçe kaymakamına ve doğrudan merkeze bağlı taşra kuruluşlarıdır.

Bakanlıkların ve bağlı teşkilatın taşra kuruluşları; 3046 sayılı Kanuna, bakanlıkların teşkilat kanunlarına ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile belirlenen esaslara uymak zorundadırlar.

İl sisteminin ayrıntıları 5442 sayılı İl İdaresi Kanunundadır. Bu Kanun, Anayasada ve 3046 sayılı Kanunda belirtilen esasları tekrarladıktan sonra il sisteminin temel yapısını şu biçimde kurmaktadır: "İl genel idaresinin başı ve mercii validir. Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre illerde lüzumu kadar teşkilatı bulunur. Bu teşkilâtın her birinin başında bulunanlar il idare şube başkanlarıdır. Bunların emri altında çalışanlar ilin ikinci derece memurlarıdır. Bu teşkilat valinin emri altındadır." Kanunda, adalet ve askerlik daireleri, belirlenen esaslar içinde, bu kuralın dışında bırakılmıştır. Bunlar dışında, il sistemi içinde teşkilatlanan tüm kamu kuruluşları, İl İdaresi Kanununun yukarıda açıklanan 4 üncü maddesinin kapsamı içinde bulunmaktadırlar. Valinin, ayrıca, il sistemine uygun biçimde teşkilatlanmayan, ancak ilde teşkilatı bulunan tüm kamu kuruluşları ile yerel yönetimler üzerinde de, özellikle denetim açısından, bazı yetkileri vardır.

Anayasada merkezden yönetim ve yerinden yönetim sistemlerinden hangisine ağırlık verileceği belirtilmemiştir. İdarenin kuruluş ve görevlerinin saptanmasında her iki sistem de uygulanabilecektir. Bu sistemlerin uygulanışında ağırlığın hangi tarafa kaydırılabileceği konusu TBMM'nin değerlendirmesine ve

yasal düzenlemeye bırakılmıştır. Bugünkü yasal düzenleme içinde de merkezden yönetim sistemi, çok büyük bir ağırlıkla, aşırı bir biçimde, uygulamada bulunmaktadır.

İl sisteminin oluşumu bu olguya, kuşkusuz, çok sıkı bir biçimde bağlıdır. Bir ülkede merkezden yönetim ne derece ağırlıklı ise, o ülkede, yetki genişliği çerçevesinde, valilere ve diğer kamu kuruluşlarına verilen yetkiler de o derece fazla olacak, bu kuruluşların gücü artırılacaktır. Yerinden yönetim ağırlıklı bir sistemde ise, valilerin ve merkeze bağlı kuruluşların görev ve yetkileri azalacak, il sisteminin fazla bir önemi kalmayacaktır.

Şu halde, il sisteminin tartışılmasından önce, Türkiye, bugünkü ağırlıkla, merkezden mi yönetilmeli yoksa daha yetkili ve etkili bir yerinden yönetim modeline mi geçmeli sorusuna yanıt aramak gerekiyor.

Devletin sayılması olanağı bulunmayacak derecede, çok ve ayrıntılı görevleri vardır. Bunların tek bir organ tarafından yürütülmesi olanağı yoktur. Bu durumda, Devlete ait görevlerin, kamu yönetimini oluşturan çeşitli organlar arasında bölüştürülmesi gerekmektedir. İşte bu bölüştürmede uygulanan yöntemlere göre, "merkezden yönetim", "yerinden yönetim" ve " yetki genişliği" gibi yönetim teknikleri kullanılmaktadır.

Merkeziyetçi bir sistemde, Devlet bütün kamu görevlerini merkez ve merkeze bağlı taşra kuruluşları eliyle yerine getirir. Önemli tüm kararlar merkez kuruluşları kademelerinde alınır. Merkezi idarenin taşra kuruluşlarının tek görevi merkezden gelen emirleri ve talimatı uygulamaktır.

Yerinden yönetim sisteminde, bazı kamu görevlerinin yürütülmesi görevi merkezi yönetime (hükümete) bağlı olmayan (merkez hiyerarşisi dışında olan), otoritesini Anayasadan ve yerel halkı temsil etme gücünden alan yerel yönetimlere (ve bunların organlarına) verilmektedir.

Görevlerin yürütülüşünde bir de "yetki genişliği" söz konusu olmaktadır. Merkezi idare, kendisine bağlı bir kısım taşra memurlarına (valilere ya da bölge müdürlerine) bazı konularda karar alma yetkisi vermektedir. Yetki genişliği, merkezi idarenin hiyerarşik kademeleri arasında, yetkilerin dikey dağılımını belirleyen bir yönetim tekniğidir. Hizmetler arttıkça ve bunun coğrafi dağılımı genişledikçe, merkezden uç noktalara doğru bir teşkilatlanma zorunluluğu doğmakta ve merkeze hiyerarşi içinde bağımlı olan bu kuruluşlara, yine merkezin denetimi ve yönlendirmesi altında bazı yetkiler tanınması gerekmektedir.

İl İdaresi Kanunu, Ülkemizde, valiyi, il alanında, merkez adına karar verme

ve yönetme yönünden, tek yetkili kabul etmektedir. Valiler merkeze, diğer il kuruluşları da valiye karşı sorumludurlar. Merkeze ait yetkilerin valiye devredildiği il sistemi, merkezden yönetimin, yetki genişliği yoluyla, biraz hafifletilmiş bir biçimi olmaktadır. İle aktarılan yetkiler ancak merkezin emirlerine ve yönlendirmesine uygun olarak kullanılabilmekte, böylece merkez, aslında, temel yetkileri kendi elinde bulundurmaktadır.

II Sisteminin Üstünlüğü ve Zayıflığı

Kamu hizmetini yürütmek için, hizmet gereksiniminin gerektirdiği tüm birimler, bütçe olanakları ölçüsünde, bakanlıklara paralel biçimde il ve ilçelerde kurulmaktadır.

Bu durum, mülki idare amirleri için, hem bir üstünlük, hem de bir zayıflık görüntüsü verebilmektedir. Sistemin üstünlüğü şuradadır: Her il ve ilçede, mülki idare amirlerinin yanında, o yer için gerekli hemen her meslek dalında uzmanlar vardır. Bu durum mülki idare amirleri için güçlü bir yönetim potansiyeli oluşturmaktadır.

Temelde, bu meslek sahibi uzmanların hepsi de, en azından mülki idare amiri kadar, ilgi alanı içindeki kamu hizmetinden kendisini sorumlu tutmaktadır. Aslında bu sorumluluk duygusu doğrudur, geliştirilmesi ve güçlendirilmesi gerekir. Ancak konu, zaman zaman, her iki tarafça, "yalnızca - ya da daha çok - ben sorumluyum" anlayışı içinde ele alınabildiği için, araya giren rekabet ve işine karışma ya da karıştırmama çatışmaları hizmeti olumsuz yönde etkileyebilmektedir.

Burada, yasal açıdan, güçlü olan mülki idare amiridir. Ancak hizmetle ilgili eylem gücü de diğerlerinde daha yüksektir. Bu iki grup arasında bütünlük sağlanamaması her iki tarafı da zayıflatmakta, amacın gerçekleşmesi yara alabilmektedir.

Diğer bir bakış açısına göre mülki idare amirleri, kurmayı olmayan bir komutan, bir yalnız adamdır. Evet, il ve ilçelerde gerçekten değerli uzmanlar ve yöneticiler vardır. Bunu yadsımak olanaksızdır. Ancak bunları, mülki idare amirinin bir karargâhı, ona bağlı bir uzmanlar kurulu gibi görmek de gerçeği yansıtmamaktadır. Onların her birisi, temel ilke olarak, önce kendi teşkilatına, kendi bakanlığına bağlıdır. Bu bağlılığın çok önemli göstergeleri bulunmaktadır. Önce atama yetkisi oraya aittir. Her türlü hizmet plan ve programları oradan gelir, değişiklikleri oranın tasdikine bağlıdır. Bu plan ve programlara göre gerekli ödenekler de ilgili bakanlıklardan gönderilmektedir. Merkezi yönetimin taşra kuruluşları, her türlü emirleri kendi amirlerinden ve bakanlıklarından alır, onların

izin ve onayı olmadan hiçbir şey yapamaz.

İl sistemini kuran İl İdaresi Kanunu ile bakanlıkların teşkilât kanunları, teşkilât kanunlarına dayalı yetkileri üzerinde çok kıskanç olan merkezi yönetimin üst düzey bürokratlarının da etkisiyle, il ve ilçelerde tam bir kaos yaratmış, biri çok güçlü - bakanlıklar -, diğeri zayıf - mülki idare amirleri - iki başlı bir yönetim ortaya çıkarmıştır. Bu çift başlı yönetim içinde, yukarıda da belirtildiği gibi, personelin atanması, kamu gereksinimlerinin plan ve programa bağlanması, bunlara ilişkin ödeneklerin ayrılması ve gönderilmesi ve her türlü talimat, emir, izin ve onay verme yetkileri bakanlıklara aittir. Mülki idare amirleri ise, ayrı ayrı bakanlıkların saptayıp plan ve programa bağladığı, yine ayrı ayrı bakanlıkların gönderdiği ödeneklerle, onların emir ve talimatına göre ve o bakanlıklarca atanan personelle yürütülen kamu hizmetleri arasında koordinasyonu sağlamak ve genel olarak hizmeti yönetmekle yükümlüdürler.

Bu çelişkiler içinde mülki idare amirleri, ellerinde planlama, kaynak kullanma ve öncelikleri saptama gibi yetkileri olmadan neyi, nasıl yöneteceklerdir? İl sisteminin ortaya çıkardığı bütün sıkıntı ve aksaklıklar, kanımca, bu çelişkiden kaynaklanmaktadır.

Yerinden Yönetilen II Sistemi

Son yıllarda mülki idare sistemini etkileyen en önemli gelişmelerden birisi de, gittikçe artan sayıda belediye, ilçe ve il kurulmasıdır. Bu kuruluşların halk istek ve beklentileriyle çok yakın ilişkisi bulunmaktadır. Halk, köyünün, önce belde haline gelmesini, alt ve üst yapısıyla bir belde düzenine kavuşmasını istemektedir. Belediye kurulunca, köyünün gelişmesine, hem Devlet yardımcı olacak, hem de çeşitli vergi, resim ve harçlarla, bir düzen ve eşitlik içinde, halk katkısı sağlanacaktır. Toplu yaşamın gerektirdiği ortak gereksinimler artık köyün geleneklerine göre değil, çağdaş bir yapısal düzen içinde karşılanabilecek, köydeki başıboşluk gidecek, disiplinli bir kentsel yaşama adım atılacaktır. Belde olmak köylere bu üstünlükleri sağlamaktadır.

Beldeler için ikinci aşama ilçe merkezi olmaktır. Köylerini daha düzenli bir yaşama geçiren beldeler arasında, ekonomik ve sosyal bir merkez olma yarışı başlar. Bu da, Devletin, günlük yaşamı ilgilendiren en zorunlu çalışmalarının yapıldığı ilçenin merkezi olmakla sağlanabilir. İlçenin sembolü kaymakamdır. Kaymakamın arkasından, hakim, savcı, doktor, jandarma komutanı, tarım teknisyen ya da mühendisi, veteriner, milli eğitim müdürü, emniyet amiri ve tapu, nüfus gibi halkı yakından ilgilendiren kuruluşlar ve bunlara ilişkin diğer memurlar gelecek ve belde, çevresindeki köyler için bir çekim merkezi olacaktır. Bu-

nun sağlayacağı ekonomik canlılık yanında, halk, günlük yaşamında her an gereksinim duyduğu hizmetleri yanı başında bulacaktır. Çevre köyleri bakımından da, bu hizmetlere kavuşma uzaklığı kısalacak, halkın işleri, 8-10 saat yerine 1-2 saatte tamamlanabilecektir.

İl olma isteklerinde de, halkın eğilimini yönlendiren aynı öğeler söz konusudur. Amaç, Devlet hizmetlerinden en üst düzeyde, en iyi biçimde yararlanmaktır. Ayrıca il olmakla, il özel idaresi olarak, bir tüzelkişilik de kazanılmaktadır. Bunun bir anlamı da, Devletin, o ile, il nüfusuna göre hesaplanan, belli bir para aktarma zorunluluğunun ortaya çıkmasıdır. İl, bölgesel bazı etkinlikler dışında, Devletin tüm yatırım ve hizmetlerinin organize ve kanalize olduğu bir alan, bir merkezdir. Bunun il merkezine ve çevresine getireceği yarar ve üstünlükler ise sayılamayacak kadar çoktur. Bu yarar ve üstünlükler il olma istek ve yarışını artırmaktadır.

Belde, ilçe ve il olma isteklerinin bu kadar yoğun olması, özellikle ilçede ve ilde yürütülen kamu hizmetlerinin; bölgesel nitelikte yürütülen hizmetlerin abartılı bir biçimde önemsenmesine ve il ve ilçelerin artık yönetsel bir bölüm olamayacak kadar küçük olduğunun iddia edilmesine karşın, ne derece önemli olduğunu ve bu kademelerin önemini çok büyük ölçüde koruduğunu açıkça göstermektedir.

İl ve ilçe kuruluşlarının yürüttüğü hizmetler, halkın günlük yaşantısı ve ortak yerel gereksinimleriyle çok yakından ilgilidir. Güvenlik, kişi ve mal kayıtları gibi geleneksel Devlet görevlerini bir yana bıraksak bile, bugün il sistemi içinde, il ve ilçelerde yürütülen sağlık, eğitim, bayındırlık ve iskân, köy yolları, köy içme suları, köy imarı, tarımsal ve hayvansal geliştirme, kültür, turizm, sanayi ve ticaret, gençlik ve spor ve sosyal hizmetler gibi tüm yerel nitelikli kamu hizmetleri açısından, ne il ve ilçe kademeleri küçük sayılabilir, ne de bu hizmetlerin önemini kaybettiği ileri sürülebilir.

Bölgesel düzeyde yürütülmesi gereken hizmetlerin varlığı bir gerçektir. Elbette bunlar için, ili aşan ölçekte, bir örgütlenme olacaktır. Yanlış olan, bu örgütlenmeyi, il sisteminin bir seçeneği gibi göstermektir. Yerel olmayan, ülke boyutunda ele alınması gereken hizmetler için bölgesel bir örgütlenmeye gidilmesi doğaldır. Bir baraj inşası ve büyük su projeleri, elektrik üretimi, iller arası karayolları ve orman yönetimi ile ilgili bir kısım görevler, bu tür hizmetlerin en belirgin örnekleridir. Bu hizmetler, tümüyle merkezi düzeyde saptanan ilkeler doğrultusunda, il, ilçe ve belde yönetimleriyle de koordineli bir biçimde, planlanmalı ve yönetilmelidir.

İl sistemi içinde yürütülen hizmetler ise tümüyle yerel niteliklidir ve merkezin makro ilkeleri doğrultusunda, bu hizmetlerin yerinden planlanıp yönetilmesi gerekir. Bölgesel nitelikli hizmetlerle il sistemi içinde yürütülen yerel nitelikli hizmetler arasında tek ilişki, bilgi alışverişi ve koordinasyon olmalıdır.

Bu ilişki bağlamında, konunun, mülki idare amirleri tarafından da abartıldığı kanısındayım. Bölgesel kuruluşları yönlendirme yetkilerinin olmaması onların yakınmalarına neden olmaktadır. Oysaki görev ayrımı çok doğal biçimde kabul edilmeli ve mülki idare amirleri, yetkilerini ve yetkisizliklerini ve bunların nedenlerini, il sistemi içinde aramalıdırlar. Bölgesel kuruluşlar üzerindeki yetkisizliklerini sorun yapan mülki idare amirleri, il sistemi içinde var gibi görünen yetkilerinin gerçek niteliğini çözümleyememektedirler.

Mülki idare amirlerinin, il sistemi içinde çalışan personel üzerinde cezalandırma, ödüllendirme, izin verme ve sicil raporu düzenleme gibi yetkileri vardır. Bu yetkileri çok önemseyen bazı vali ve kaymakamlar, bölgesel kuruluşlar üzerinde de aynı yetkilerle donatılmalarını istemektedirler. Bu yetkiye sahip olma, onları doyuma ulaştırmaya yeterli görünmektedir. Nitekim, il sistemi içindeki ilişkileri açısından, mülki idare amirlerinin yetkisizlik yakınmaları pek yoktur.

Hâlbuki bir yönetimin etkinliğini sağlayan en önemli öğeler, planlama, öncelik belirleme (karar verme) ve kaynak (para, personel, araç-gereç) ayırma yetkileridir. Bunlar olmaksızın gerçek bir yönetme de, koordinasyon da olamaz. Bugün mülki idare amirlerinin de, özellikle, ekonomik, sosyal, kültürel ağırlıklı görevlerle ilgili olarak, yapabildikleri en önemli işlev, personel üzerinde, yukarda sayılan yaptırım gücüne dayalı, bir denetimdir. Bu denetimin gerçek anlamı, merkezden planlanan, kararlaştırılan ve kaynakları gönderilen hizmetlerin, yine merkezin atadığı personel tarafından yürütülüşünde, merkezin saptadığı standart, ilke ve kararlara uyulup uyulmadığını kontrol etmekten ibarettir. Bunun gerçek anlamda bir yöneticilik olduğunu iddia etmek ise fazla iyimserlik olur.

Bugünkü uygulamada, görevlerinin ve bütçesinin bütün cılızlığına karşın, bir valiyi, gerçek anlamda yönetici olarak, doyuma ulaştıran tek alan özel idare çalışmalarıdır. Burada, hizmetle ilgili planlara, önceliklere, kaynakların bulunması ve ayrılmasına ve bunların uygulanışı ile ilgili ilke ve standartlara ilişkin temel kararlar, il genel meclisi ve il daimi encümeni ile birlikte alınmakta ve yönetim öğelerinin her aşaması, aynı alanda, aynı tüzelkişilik içinde, karar ve yürütme organlarıyla birlikte, uygulamaya konulabilmektedir. Bu sistem içinde koordinasyon ve denetim işlevi de kolaylaşmaktadır.

Buna karşılık, kaymakamın böyle bir olanağı da olmadığı için, yönetici et-

kinliği ve gücü gittikçe zayıflamaktadır.

Kamu hizmetlerinin etkinliğinin kayboluşunda, verimliliğin ve rasyonel kaynak kullanımının sağlanamamasında, il sistemine kaynaklık eden merkezden yönetimin bugünkü uygulanış biçiminin çok büyük rolü ve etkisi vardır. Vali ve kaymakamın bugünkü statü kaybı, aslında, kamu hizmetlerindeki etkinlik kaybının bir göstergesidir. Bunun da temelinde merkezden yönetimin yanlışlığı ve etkisizliği yatmaktadır.

Bütün bu, etkinliği kaybolmuş yönetim yapısına karşın, hâlâ, pek çok vali ve kaymakam, kişisel girişim güçlerini geleneksel statü güçleriyle birleştirerek, il ve ilçelerine pek çok artı hizmet kazandırmaktadırlar. Ancak onların bu çabalarının yönetsel yeniden yapılanma ile güçlendirilememesinin Ülkeye maliyeti çok büyük olmaktadır.

Yönetsel yapının yeniden düzenlenişinde temel ilke, diğer bölümlerde ayrıntılı biçimde açıklandığı gibi, bugünkü merkezden yönetim ağırlığının yerinden yönetime kaydırılması, bugünkü il sistemi ile il özel idaresi yapısı arasında bir bütünleştirme sağlanması olmalıdır, ilçenin de, il özel idaresiyle ilişkili bir tüzelkişilik kazanmasıyla sağlanacak, yerinden yönetilen il sisteminde, tüm yönetim işlevlerinde, seçilmiş organlarla birlikte yetkili olan mülki idare amirleri, kamu hizmetlerinde etkinliği artırmada çok önemli roller üstlenebileceklerdir.

Sonuç olarak, şu noktalara bir kez daha dikkati çekmek istiyoruz:

- İl ve ilçelerde yapılması gerekli çok önemli kamu hizmetleri vardır. Bugünkü il ve ilçe alanları (kanımca en çok 100 il, 1000 ilçe) Ülkemizin koşulları içinde, kamu hizmetlerini etkinlikle yürütebilecek boyuttadır.
- Yerel nitelikli tüm kamu hizmetleri, yürütme işlevlerinin vali ve kaymakamlar tarafından üstleneceği, özerk ve tam yetkili il ve ilçe yerel yönetimleri tarafından yürütülmelidir. Buna, yerinden yönetilen il sistemi adı verilebilir.
- Mülki idare amirlerinin, ili aşan ölçekli hizmetler için gerekli bulunan ve merkezden yönetilen bölgesel kuruluşlar üzerinde herhangi bir yetki iddiası olmamalı, aralarında sadece bir koordinasyon ilişkisi bulunmalıdır.

Yerinden Yönetilen İl Sisteminde Vali ve Kaymakamların Rolü

Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki işbirliğinin odak noktası, yukarıda da belirttiğimiz gibi, il yerel yönetiminde valinin, ilçe yerel yönetiminde de kaymakamın, bugünkü statülerine ek olarak, yürütme organı görevini üstlenmeleri olacaktır.

Düşünülen sistemde, temel ilkeleri yukarda da belirtildiği gibi, il ve ilçe yerel yönetim meclisleri, yerel nitelikli tüm hizmetlerin temel sorumluluğunu üstlenmiş, özerk ve tam yetkili olacaktır. Bu meclisler üzerinde merkezi yönetimin ve onun temsilcisi olarak vali ve kaymakamların, ülke çapındaki temel düzenlemeleri yapma, standartları saptama ve bunların uygulamalarını, hukuka uygunluk açısından izleme ve denetleme dışında hiçbir vesayet yetkisi olmayacaktır. Vali ve kaymakamlar, il ve ilçe meclislerinin aldıkları temel kararlar doğrultusunda çalışacak, hukuka aykırı olduğu kanısına vardıkları kararlara karşı, ancak, tekrar görüşülmesi dileğiyle bir kere geri gönderme ya da yargıya itiraz etme hakkına sahip olacaklardır.

Böylece, bugün il ve ilçe düzeyinde merkezden yürütülen yerel nitelikli tüm görevler, tüm kaynaklarıyla birlikte il ve ilçe yerel yönetimlerine devredilecek, bu hizmetlerin yerinden yönetilmesiyle de merkezden yönetimin tüm sakıncaları ortadan kaldırılacak, verim ve etkinliğin artması sağlanacaktır. Buna karşılık, vali ve kaymakamlar, merkezi yönetimce saptanan hukuk düzenine ve genel standartlara uyulmasının bir güvencesini oluşturacak, meclislerce alınan kararların bu hukuk düzenine ve standartlara uygun olarak yürütülmesinden sorumlu olacaklardır. Merkezi yönetimle yerel yönetimlerin, vali ve kaymakamların kişiliğinde gerçekleşen bu işbirliği, sadece, hukuka uygun bir etkinliği sağlama amacına yöneliktir.

Vali ve Kaymakamların Rolü Üzerindeki Tartışmalar

Buraya kadar ifade ettiğimiz düşüncelerle Türkiye'de demokratik ilkelere uygun bir yerinden yönetim modeli kurulmasına yardımcı olmaya çalıştığımız açıkça ortadadır. Bu düşünceleri belirttiğimiz ve tartıştığımız çeşitli seminer ve sempozyumlarda modelin genel olarak uygun görülmesine karşılık, özerk bir yerel yönetim kuruluşunda, merkezi yönetimin elemanı olan bir kişinin, yürütme organı olarak görev alması yadırganmakta ve itiraz konusu olmaktadır. Karşıtlık, gerekçesini, demokratik ilkelere uyulmamasına dayandırmaktadır. Bu açıdan konu üzerinde geniş bir biçimde durulmasında yarar görülmektedir.

a. Atanmış-Seçilmiş Tartışması

Konuya önce, vali ve kaymakamların özel statüsü ve merkezi yönetimin yerel yönetim hizmetleri üzerindeki sorumluluğu açısından bakalım.

Valinin ve kaymakamın atanmış kişiler olması, bir açıdan doğru bir tanımlama olsa da, kanımızca gerçeği tam yansıtmamaktadır. Yasalarımıza göre Vali ilde Devletin ve Bakanlar Kurulunun, kaymakam da ilçede Hükümetin temsilcisidir. Sonuç olarak, mülki idare amirleri, il ve ilçelerinde seçilmiş iktidarı tem-

sil etmektedirler. Bu temsil, iktidarın siyasal parti niteliği ile değil, yasalaşmış Devlet politikası ile ilgilidir. Seçilmiş iktidar da, aslında, yasalaşmış Devlet görevlerinden sorumludur, yasalaşmış Devlet yetkilerini kullanmaktadır. Bu sorumlulukları ve yetkileri, il ve ilçelerde, Devlet ve hükümet adına vali ve kaymakamlar üstlenmişlerdir. Vali ve kaymakamı, seçilmiş iktidarı temsil etmesi açısından, özelliği bulunan bir atanmış kişi olarak görmek daha doğrudur.

Yerel hizmetlerin yerel yönetimler eliyle yürütülmesinde; bu oluşuma izin veren, gerekli hukuksal düzeni ve standartları saptayan, hukuka uygunluğu denetleyen ve bu hizmetler dolayısıyla TBMM ne karşı hesap vermekle yükümlü olan merkezi yönetimin bu sorumlulukları doğal kabul ediliyorsa, merkezi yönetimi taşrada temsil eden mülki idare amirlerinin, bu hizmetlerle, aynı nedenlere bağlı ilgisinin de kabul edilmesi zorunluluğu vardır.

b. Konunun Demokrasi İle İlişkisi

Vali ve kaymakamların özerk yerel yönetim birimlerinde yürütme organı olarak görev yapmasını, demokratik ilkeler açısından incelediğimiz zaman şu sonuçlarla karşılaşıyoruz:

1. Bugün yerinden yönetimde demokratik ilkeleri belirleyen en önemli belge "**Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı"**dır. Bu belgede, atanmış bir kişinin yerel yönetimlerin yürütme organı olarak çalışmaması ya da yürütme organının seçimle görev başına getirilmesi biçiminde bir kural yoktur.

2. Birleşmiş Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu, yayınladığı bir raporda[1] "Birçok gelişmekte olan ülkede yerel yönetim yöneticisi olarak görev yapacak taşra genel idarecilerinin ve alt kademe taşra idarecilerinin bulunuşu sayesinde kuvvetli yerel yönetim sisteminin uygulanması mümkün olmuştur. Birçok yerlerde il genel idarecileri yerel yönetimlerin amirleri olmuş, böylelikle merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişkilerde ortaklık anlayışının gelişmesine yardım etmişlerdir." denmektedir. Aynı Raporda şu düşünceye de yer verilmektedir. "Birçok ülkelerin ancak acı tecrübelerden sonra öğrenebildiği gibi, yerel yönetimlerin meclis üyeleri dışındaki personelinin seçim yoluyla işbaşına getirilmesi, hizmetlerin etkili bir şekilde idaresini zorlaştırmakla kalmayıp aynı zamanda halkın kontrol imkânlarını da azaltmaktadır". Bu sözler, yerinden yönetimi demokratik yönde güçlendirme amacıyla kurulmuş bulunan bir araştırma grubunun raporunda yer almaktadır.

3. Avrupa'nın bazı gelişmiş demokratik ülkelerinde, geniş alanlı yerel yöne-

---

1 Bu rapor Türkçe'ye, çevrilerek 1967 yılında TODAİE tarafından bastırılmıştır. Bak. s. 52-54.

tim birimlerinin başında devletin ve hükümetin temsilcisi genel idareciler bulunmaktadır. Bunlara, Hollanda ve Belçika gibi ülkeleri örnek olarak gösterebiliriz. Ayrıca, bugünkü yönetim sistemimizi kendisinden aldığımız Fransa'da, valiler, 1982 yılında gerçekleştirilen yerel yönetim reformuna kadar, il yerel yönetimlerinin başında idiler. Fransa'nın, 1982 yılına kadar demokratik olmayan bir rejimle idare edildiğini herhalde kimse söyleyemez.

c. Konunun Ülke Koşullarıyla İlişkisi

Demokratik ilkelerin engel olmaması yanında, gerçek bir yerinden yönetim uygulamasının başarısı için Türkiye'nin koşulları da böyle bir uygulamayı zorunlu kılmaktadır. Nedenlerini kısaca sıralayalım:

Merkezden yönetim geleneği çok kuvvetli olan ve bu nedenle de bugün aşırı bir merkeziyetçi anlayışla yönetilen ülkemizde, çok büyük ölçüde yerinden yönetime dönüşen radikal bir sistem değişikliğinin kolay olacağını söylemek herhalde gerçekçi olmaz. Bu köktenci sistem değişikliğinde karşılaşılacak en önemli sorunlar şunlardır:

a. Devlet, köylere varıncaya kadar, yerel hizmetleri yürütmek üzere, il ve ilçelerde, merkeze bağlı çok geniş bir taşra örgütlenmesi gerçekleştirmiştir. Osmanlı dönemini saymasak bile, en azından Cumhuriyetten bu yana, merkezin, yetki genişliğine sahip il yönetimi, Devletin taşrada temel yapısını oluşturmuştur. Merkezdeki bürokrat ve politikacılar ve merkeze bağlı olarak çalışma alışkanlığını sürdüren milyonu aşkın personel, henüz, yerinden yönetime geçiş için kendini tam hazır hissetmemektedir. Bu değişimin sonunda ortaya çıkması olası rahatsızlıklardan endişe duyulmaktadır. Yıllardır çaba harcanmasına ve ilke olarak kabul edilmesine rağmen yerinden yönetime geçilememesinin önemli nedenlerinden birisi budur.

b. Bugünkü il yerel yönetimleri, bu kadar geniş bir örgütü ve bu kadar çeşitli kamu hizmetini yürütme ve yönetme alışkanlığına sahip değillerdir. İlçede ise henüz bir yerel yönetim birimi bile yoktur.

e. Türkiye üniter bir Devlet yapısına sahiptir. Merkeziyetçi yönetim geleneği yanında idarenin bütünlüğü ilkesine, haklı olarak, büyük önem verilmektedir. Devletin kamu hizmetlerini yürütme aracı olarak kullandığı merkezden ve yerinden yönetim kuruluşları, idarenin bütünlüğü ilkesi içinde, işbirliği yapmak ve belli ilke ve standartlarda birleşmek zorundadır. Hizmetler ne derecede yerel yönetimlere devredilirse devredilsin, merkezi yönetimin hizmetlerle ilgili temel sorumluluğu devam edecektir. Bu da hizmetlerin yürütümünde ortaklaşa çalışma zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır.

d. Yerel hizmetlerin il ve ilçe yerel yönetimlerine devredilmesi, merkezi yönetimin ilde ve ilçede doğrudan sorumlu olacağı hiç bir hizmet kalmaması anlamına gelmemektedir. Merkezi yönetimin sorumluluğunda olan güvenlik, nüfus, tapu, müftülük, maliye gibi hizmetlerle, bir ili aşan hizmet konularında özel ve bölgesel kuruluşların yürüttükleri hizmetler açısından vali ve kaymakamlara düşen görevler devam edecektir. Bu hizmetlerle il ve ilçe yerel yönetimlerine düşen hizmetler arasında çok yakın işbirliği ve eşgüdüm gereksinimi vardır.

Bizim kanımızca burada önemli olan; tam yetkili seçilmiş meclisiyle, yerel kamu hizmetlerinin büyük bölümünü kapsayan görevleri ve buna uygun örgütü ile, hukuka uygunluğu sağlayacak ancak özerkliği zedelemeyecek denetim ilişkileriyle, iyi işler, güçlü ve etkin bir yerinden yönetim modeli kurmaktır. Böyle bir modelde vali ve kaymakamların il ve ilçe yerel yönetimlerinde yürütme organı olarak korunması bu yönetimlerin demokratik niteliğini bozmayacaktır. Zira vali ve kaymakamlar, bu sistem içinde, tam yetkiyle görev yapacak olan il ve ilçe meclislerinin aldıkları temel kararlar doğrultusunda çalışacak ve onları uygulayacaklardır. Bu yöneticilerin, meclislerin hukuka aykırı kararlarını yargıya götürme dışında, meclis üzerinde hiç bir yetkileri bulunmayacaktır. Buna karşılık, özelliklerini açıkladığımız karma modelin pek çok yararlar sağlayacağı düşünülmektedir.

d. Vali ve Kaymakamların İl ve İlçe Yerel Yönetimlerinde Yürütme Organı Olmasının Sağlayacağı Yararlar

Önerilen modelde, vali ve kaymakamların, yerel nitelikli tüm kamu hizmetleri üzerinde tam yetkili olan il ve ilçe yerel yönetimlerinde, yürütme organı olarak görev almasının sağlayacağı yararlar şöylece özetlenebilir:

1. Merkezi yönetimle yerel yönetimler, Devletin, aynı amacın gerçekleşmesi için çalışan iki ayrı parçasıdır. Amaç aynı olduğuna göre, bunların ortak bir anlayış içinde çalışmaları gerekecektir. Bu ortaklık anlayışının geliştirilmesinde bu sistemin büyük yararı olacaktır.

2. Merkezi yönetimden yerel yönetimlere görev ve kaynak aktarımında Devlete ve merkez organlarına daha fazla bir güven gelecek, ülkemizde yerel nitelikli kamu hizmetlerinin, yerel meclisler eliyle, yerinden yönetilmesi daha kolaylıkla gerçekleşecektir.

3. Vali ve kaymakamların yerel yönetimlerdeki varlığı, merkezi yönetimin taşra kuruluşlarında çalışan yüz binlerce personelin yerel yönetimlere uyum sağlamalarında güvence olacaktır. Zira onların, aynı görevlerde, vali ve kaymakamlarla birlikte çalışma alışkanlıkları vardır.

4. Yerel yönetimlere devredilecek hizmetler; eğitim, sağlık, bayındırlık, imar ve planlama, kültür, turizm ve sosyal yardım gibi çok karmaşık ve teknik işleri kapsamaktadır. Bu gün bu hizmetleri merkezi yönetimin ajanı olarak yürütmekte olan vali ve kaymakamlar, bu kere yerel yönetim organı olarak, aynı işe devam edecek ve seçilmiş yerel yönetim organlarının bu hizmetlere alışmasını kolaylaştıracaktır.

5. Vali ve kaymakamlar, yerel yönetimlerde görev yapan seçilmiş kişi ve organlarla yani belediye başkanları, belediye meclisleri üyeleri, özellikle de il genel meclisi ve il daimi encümeni üyeleriyle, bu gün de görev ilişkisi içindedirler. Bu yönden yerel meclislerle birlikte çalışma alışkanlıkları vardır.

6. Vali ve kaymakamlar, profesyonel birer yönetici olarak eğitim gördükleri ve kamu hizmetleri yöneticisi olarak deneyim kazandıkları için, merkezden yönetimle yerinden yönetim kuruluşları arasında uygun bir bağ kurarlar, birbirlerine koşutluğu sağlarlar, bunların karşılıklı aşırı yaklaşımlarını dengelerler, ilgili hizmet ve birimler arasındaki koordinasyonu daha iyi gerçekleştirirler. Bu nitelikleri, seçilmişlerle atanmışlar arasında daha iyi bir denge kurulmasında yardımcı olur.

7. Tamamen demokratik yöntemlerle seçilen ve çalışan, gerçekten tam yetkili bir il meclisi için vali ve ilçe meclisi için kaymakam, bu kuruluşlara, en azından sistem oturana kadar, büyük bir işlerlik ve etkinlik kazandıracaktır.

8. Vali ve kaymakamların il ve ilçe yerel yönetimlerinde yürütme organı olarak görev yapması, merkez ve yerel düzeydeki tüm kamu hizmetleri arasındaki işbirliği ve eşgüdüm gereksiniminin karşılanmasını çok büyük ölçüde kolaylaştıracaktır.

5. KALİTELİ BİR YÖNETİM İÇİN DİKKATE ALINMASI GEREKEN DİĞER ÖZELLİKLER

İçişleri Bakanlığında, kurumların oluşturulması ve organizasyonun işlerliği konularında yapılacak yeniden düzenleme ve yönetimi iyileştirme çalışmalarında, yönetimde çağdaş, gerçek kaliteyi yakalamak için üzerinde dikkatle durulması ve uygulamaya konulması gereken başlıca ilkeler şunlardır:

1. Kaliteli bir kamu yönetiminde halkın katılımı ve katkısı olmalı, halkla kendisine hizmet sunan yönetim arasındaki ilişkiler buna uygun olarak düzenlenmelidir.

Halkla karar organları arasında bu katılımı sağlayacak bağlantılar kurulmalı, hizmet tercihlerinde halkın ihtiyaç, istek ve beklentileri saptanmalı ve dik-

kate alınmalıdır. Yerel halkla çok yakından ilişkili hizmetleri yönlendirme mekanizmaları halkın yakınında oluşturulmalı, hizmetten yararlanmada basitlik, kolaylık ve sürat sağlanmalıdır. Zira kamu hizmetinin yönetiminde söz sahibi olan seçilenler ve bürokrasi, halktan topladıkları paralarla, halk için, halk adına icraat yapmaktadırlar.

Kamu hizmetinin amacı halkın refahını ve memnuniyetini sağlamaktır. Bu nedenle, yukarda sıralanan yöntemlerle halkın katkı, katılım ve refahının sağlanması için yapılacak tüm çalışmalar, özel sektördeki toplam kalite yönetiminin baş ilkesi olan "müşteri odaklılık" düşüncesinin kamuya yansıması olarak, "insan - yurttaş" odaklı olmalıdır.

Bu düşüncenin bilinçli olarak geliştirilmesi, ancak, yurttaşın yönetime katkı ve katılımını sağlayacak bir takım araçların uygulamaya konulmasıyla mümkün olur.

Bu araçları kısaca şöylece özetleyebiliriz:

a. Halkın, kamu yönetiminin yürütülmesiyle ilgili olarak: (özellikle yerel yönetimlerde)

- Meclislerin oluşmasında oy hakkı - Seçme hakkı
- Meclislerin çalışmasında konuşma ve öneri sunma hakkı
- Meclis ve yürütme çalışmaları hakkında bilgi edinme hakkı
- Meclis ve yürütmeyi denetleme ve icraatı yargıya götürme hakkı Bulunmakta ve bunların uygulamaya yansıması gerekmektedir.

b. Hizmet tercihlerinde halkın ihtiyaç, istek ve beklentileri saptanmalı ve dikkate alınmalıdır.

c. Hizmetten yararlanmada,

- Halkla sürekli olarak diyalog kurulmalı, ona bilgi verilmelidir.
- Hizmetten yararlanmada basitlik, kolaylık ve sürat sağlanmalıdır.

d. Hizmetin uygulanmasından sonra halkın düşünceleri saptanmalı, yeni hizmetler ona göre yönlendirilmelidir. Sonuçta yönetimi değerlendirecek ve ona oylarıyla biçim verecek olan halktır ve onun yönetime duyduğu güvendir.

e. Yukarıda belirtilen nedenlerle halkla yönetim arasında coğrafi ve fiziksel açıdan da yakınlık bulunmalıdır. Halkla ilişkilerin başarılı biçimde düzenlenmesi ve yönetimin daha sağlıklı biçimde kurulması buna bağlıdır. Seçmenle yönetim birbirlerini yakından tanımalı ve bire bir ilişki kurabilmelidir.

2 - Kaliteli bir yönetimin gereği olarak, hizmet üreten kamu yönetimi ile bu üretimle ilgisi ya da katkısı olan ya da aynı amaca yönelik çalışmaları bulunan kişi, grup, dernek, vakıf ve diğer özel ve resmi kuruluşlarla ortak anlayış ve yaklaşım sağlanmalı ve birbirlerine güven duyulmalıdır.

Kamu hizmetinin üretiminde yararı, ilgisi ve bilgisi olan özel kişi ve kuruluşlarla birbirleriyle ilişkili kamu kurum ve kuruluşları arasında ortaklık ve yardımlaşma, bilgi ve deneyim alışverişi, birbirlerine maddi ve manevi katkıda bulunma sağlanmalıdır. Özellikle yerel yönetimlerle merkezi hükümet ve bunlarla, üniversiteler, vakıf ve dernek gibi sivil toplum kuruluşları arasında ortaklık ve yardımlaşmanın gerçekleştirilmesi bu bağlamda çok önemlidir ve bu ilişkiler büyük ölçüde geliştirilme ihtiyacı içindedir.

3 - Kaliteli yönetimde çalışanların yönetimi verimliliğin sağlanmasında çok önemli bir etkendir. Personel, kurum amacına uygun olarak geliştirilmeli ve onların katılımı sağlanarak personelle kurum amacı her geçen gün geliştirilmeli ve bütünleştirilmelidir.

Sürekli bir ihtiyaç olan personelin geliştirilmesi, sürekliliği olan bir organizasyon gerektirmektedir. Böyle bir organizasyon kurulmalı ve var olanlar amaca uygun biçimde geliştirilmelidir.

Bu yolla insan kaynakları planlanmalı, iyileştirilmeli, performansları izlenmeli, değerlendirilmeli ve personelin kendi kendilerini geliştirmeleri özendirilmelidir.

Personele değer verme, düşüncelerine açık olma ve karar mekanizmalarında yer vererek bunlardan yararlanma, ihtiyaçlarıyla ilgilenme ve ödüllendirme, kuruluşla personel arasında etkin bir diyalog mekanizması kurma yoluyla personelin katılımı ve motivasyonu sağlanmalı, kurumun başarısının büyük ölçüde buna bağlı olduğu kabul edilmelidir. Personel kurumla bütünleşmeli, kurumun aktif bir parçası olduğunu hissetmelidir.

4 - Kaliteli bir yönetimde süreçler açıkça belirlenmeli, bunlarla ilgili verilerin düzenlenmesine ilişkin açıklamalar baştan yapılarak başarının ölçülmesine olanak sağlanmalıdır.

Kurumun norm kadroları tam olarak saptanmalı ve bunların görev, yetki ve sorumlulukları açıkça belirlenmelidir. Hizmetin yürütülmesinde ve muhasebesinin tutulmasında, mümkün olduğunca ölçülebilir standart, yöntem ve kriterler saptanması gerekir. Hizmet kalitesini ve verimliliği ölçebilen ve geliştirmeyi amaçlayan bir denetim mekanizması kurulmalıdır.

5 - Kaliteli bir kamu yönetiminde sürekli bir iyileştirme ve yaratıcılık aranmalı, bunu sağlayanlar özendirilmeli ve ödüllendirilmelidir.

Örgütü geliştirme ve iyileştirme için merkez ve yerel düzeyde kurumsal bir oluşum sağlanmalı, bu yolda sürekli çaba gösterilmelidir. Süreçlerin iyileştirilmesi, geliştirilmesi ve yararlarının değerlendirilmesine ve yeniden yapılanmanın yararlarına ilişkin ölçme yöntemleri geliştirilmelidir. Yaratıcılığı ve girişimciliği özendirecek ve ödüllendirecek bir sistem kurulmalıdır.

6 - Kaliteli bir yönetimde amaçla kurumun çalışması arasında tutarlılık sağlanmalı, liderliğin bunun sağlanmasındaki rolü önemsenmelidir.

Kurumun amacı çok açık bir biçimde saptanmalı, çalışanlar bu konuda geniş ve ayrıntılı bir biçimde bilgilendirilmeli, bu konunun, kurum için yaşamsal bir önemi olduğu kabul edilmelidir. Zira örgütün oluşumu ve tüm uygulamaları bu amaca dönük olacaktır. Politika ve stratejilerin oluşturulmasında, geliştirilmesinde, güncelleştirilmesinde, iyileştirilmesinde ve uygulanmasında kaliteli yönetim anlayışına uyulmalıdır. Uygulanan politika ve stratejilerin, örgüt yapısının, kullanılan kaynakların ve tüm faaliyetlerin amaçla tutarlılığı izlenmelidir.

Kurumun her kademesinde, kurumu ve çalışanları bu amaç doğrultusunda yönlendirebilecek liderler bulmaya özen gösterilmelidir. Özellikle mülki idare amiri adaylarının liderlik nitelikleri taşıması ve bu yönde eğitilmeleri üzerinde önemle durulmalıdır. Liderler, kaliteli bir yönetimi sağlama sorumluluğunu duyma ve uygulamayı kaliteli yönetim kriterlerine uygun biçimde yürütme yönünde oluşması gereken kurum beklentilerine yanıt verebilmelidirler.

7 - Kaliteli bir yönetimde kurumun her kademesinde ve halkta toplumsal sorumluluk duygusu geliştirilmelidir.

Kamu hizmetinin üretimi ile ilgili kişi ve kuruluşlar her şeyden önce halka karşı, çalışanlar da, kuruluşa ve amaçlarına karşı sorumludurlar. Kuruluş da, hiç kuşkusuz, personele karşı sorumlu olmalıdır. Bütün bunlara toplumsal sorumluluk diyebiliriz. Toplumsal sorumluluğun odak noktasında olan ve kamu hizmetinden yararlanan halk da, vatandaşlık görevlerini yerine getirmenin gerektirdiği sorumluluk içinde bulunmalıdır.

Bu karşılıklı ve çok yönlü toplumsal sorumluluk duygusu önce tüm örgüt çalışanlarında ve özellikle de üst yöneticilerde geliştirilmeli, onlar aracılığı ile de diğer gruplar bu yönde bilinçlendirilmelidir.

8 - Kaliteli bir yönetimde kaynakların kullanılması, verimliliğin ve

kaliteli yönetimin odak noktası olarak düşünülmeli ve kabul edilmelidir.

Kamuda; merkezi ve yerel yönetimlerde, kamu kaynaklarının sağlanmasına ve harcanmasına büyük özen gösterilmelidir.

Finansal kaynakları sağlamada adalet, kaynakları kullanmada amaca uygunluk, verimlilik ve etkililik sağlanmalıdır. Finansal performansı ölçme ve değerlendirme yöntemleri geliştirilmeli, finansal performansın kuruluşun performansına etkisi gözden ırak tutulmamalıdır.

Bilgi kaynakları her kademede çalışanlar ve ilgililer için hazır ve ulaşımı kolay olmalıdır. Gerçekte bilgiyi yaratma ve yaratılan bilgileri sağlama yanında bilgi ve teknolojiyi amaç doğrultusunda kullanma da önem kazanmaktadır.

Diğer kaynaklar gibi, personel, bina, malzeme ve donatıma ilişkin kaynakların da hizmet ve faaliyetlerle paralel ve dengeli olmasına özen gösterilmeli, bunlar verimli ve amaca dönük kullanılmalıdır. Kaynakların kullanımı ile amaç ve hizmetler arasında ölçülebilir ilişkiler olması denetimi kolaylaştıracak, performansı artıracaktır.

9 - Kaliteli bir yönetimde tüm çalışmalar belirli sonuçlara yönlendirilmeli, sürekli başarı için, kamu hizmetini üretenlerle bunlarla ilgili olan ve yararlananların tatmini ve yararların dengelenmesi göz önünde tutulmalıdır.

Kamu yönetiminde, her birimde, genel amaca uygun hedefler saptanmalı, kurum içinde yapılan tüm çalışmalar, ortak amaçla koşutluluğu ve tutarlılığı da gözetilerek, bu hedeflerin gerçekleştirilmesine yönlendirilmelidir. Bunun son hedefi de insanın mutluluğu, güvenliği ve refahıdır.

Kamu yönetiminde, özel sektördeki (toplam kalite yönetimindeki) paydaşlar, kamu hizmetinin üretimi için kaynak sağlayan, istekte bulunan, beklentisi olan ve yararlanan halk; kamu hizmetinin üretiminde çalışan seçilmiş ve atanmış tüm personel; kamu hizmetinin üretimine katkıda bulunan özel ve resmi kişi, grup, topluluk ve kuruluşlardır.

Paydaşların gereksinim ve beklentilerinin adil ve dengeli bir biçimde tatmin edilip edilmediği araştırılmalı, kurumun, amacının, örgütün ve yürütülen hizmetlerin toplum üzerindeki etkisi araştırılarak sonucun değerlendirilmesi yapılmalıdır.

Baştan beri ileri sürdüğümüz öneri ve ilkelerin uygulamaya konulması durumunda, yalnızca İçişleri Bakanlığında değil, tüm Devlet yönetiminde kaliteli bir kamu yönetiminin gerçekleşeceğine inanıyoruz.

6. ÖNERİLEN SİSTEMİN YÖNETİM KALİTESİNİ ARTIRMADA YARARLARI

Temelde İçişleri Bakanlığının sorumluluğunda olan ve birbirleriyle çok yakından ilişkili olan il sistemiyle yerel yönetim sisteminde ve Bakanlık örgütlerinin kuruluş ve işleyişinde, yukarıda belirtilen öneriler ve çağdaş yönetim teknikleri çerçevesinde yapılacak bir düzenlemenin yönetim kalitesini artırmada şu yararları getireceğine inanılmaktadır:

1. Bu sistemde, yönetimin her aşamasında, halkın, sorumluluğu yanında, katkısı ve katılımı da sağlanmaktadır. Yerel yönetime vergi veren halkın yönetimi denetleme gücü artacak, bu durum, yönetim üzerinde demokratik bir denetim sağlayarak verimli ve hukuka uygun çalışmada önemli bir etken olacaktır.

2. Tüm çalışma ve belgeler üzerinde, gerçek bir açıklık ve saydamlık sağlanarak halkın bilgilendirilmesi ve ilgisi yönetim üzerine çekilmekte, halkın sorumluluğu ve denetleme gücü artırılmaktadır.

3. Merkezi yönetimle ilişkiler açısından, hizmeti yapanla denetleyen organlar kesinlikle ayrılmakta, merkezin ve yerel yönetimlerin işlevleri birbirlerinden farklı alanlara kaydırılmaktadır. Kaynakları kullanan ve denetleyenlerin ayrı organlar olması, kaynakların verimli kullanımında önemli bir etken olacaktır.

4. Merkezle yerel yönetimler arasında gerçek bir amaç ve hizmet ortaklığı, birbirlerini olumlu yönde etkileme ve yardımlaşma anlayışı getirmektedir.

5. Halkın denetimi yanında merkezi yönetim birimlerine ve taşrada vali ve kaymakamlara hukuka uygunluk denetimi yapma olanağı sağlamakta, ancak bu denetimin sübjektif olmasını da önlemekte, sonuçları hakkında karar verme yetkisini yargıya bırakmaktadır.

6. Kamu görevleri, hizmetin sunulacağı halka en yakın ve o görevleri etkili olarak yapabilecek birimlere verilmekte, halkla hizmet ve örgüt arasındaki ilişkiler birbirlerine yakınlaştırmaktadır.

7. Bir yönetim alanında, yerel nitelikli tüm hizmetleri aynı örgüt ve bütçe içinde toplamak suretiyle, planlama, koordinasyon, kaynakları kullanma, yönetme ve denetleme gibi yönetim süreçlerini kolaylaştırmakta, hizmetlerin ve örgütün etkenliğini ve verimliliğini artırmaktadır.

8. Yerel yönetim birimleri arasında rekabet duygusunu geliştirmekte, bu rekabetin etkisiyle, yönetimde kalite kriterlerinin uygulanmasını zorunlu hale getirmektedir.

9. Devlet ve hükümet temsilcisi vali ve kaymakamların, aynı zamanda il ve ilçe yerel yönetimlerinin yürütme organı olması, hizmet üreten kamu yönetimi ile bu üretimle ilgisi ya da katkısı olan resmi ve özerk kuruluşlarla ortak anlayış ve yaklaşımın ve koordinasyonun sağlanmasında ve ilgili kurumların birbirlerine güven duymalarında önemli bir etken olacak, bu da kamu yönetiminin verimini ve kalitesini artıracaktır.

10. Merkezi yönetim, rutin ve gereksiz derecede ayrıntılı görevlerini bırakacağı için, merkez ve yerel düzeyde kamu hizmetlerini yürüten tüm organların geliştirilmesinde ve kaliteli bir kamu yönetiminin sağlanmasında daha etken sorumluluklar üstlenebilecek ve çalışmasını bunlar üzerinde yoğunlaştırabilecektir.

KAYNAKLAR

1. **Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri, (MEHTAP Raporu),** TODAİE Yayınları, Ankara, 1966.
2. **Yerinden Yönetim ve Kalkınma**, Birleşmiş Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu, Çevirenler: Selçuk Yalçındağ, Necil Ulusay, TODAİE Yayınları, Ankara, 1967.
3. **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 2. Kitap: Kamu Yönetimi**, Danıştay, Ankara, 1990.
4. **Kamu Yönetimi Araştırması, (KAYA),** Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, TODAİE Yayınları: 247, Ankara, 1992.
5. **Kamu Yönetiminde Yeniden Düzenleme**, Kamu Yönetimi Uzmanları Derneği, Yayın No.l, Ankara, 1993.
6. **Değişen Kalite Anlayışı ve Toplam Kalite Anlayışı Sempozyumu**, İstanbul, 1993.
7. **Ulusal Kalite Kongresi, Özgeçmişler ve Tebliğler**, Cilt 1-4, TÜSİAD-Kal-Der, İstanbul,1993.
8. Dr. Cahit Tutum, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, TESAV, Yayın No.3, Ankara,1994.
9. Selahattin Yıldırım, **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, Toplu Konut İdaresi ve 1ULA, İstanbul, 1994,(2. Baskı).
10. **Demokrasinin Tabana Yayılmasında Yerel Yönetimlerin Önemi**, Stratejik Araştırmalar Vakfı, Ankara, 1994.
11. **Güneydoğu ve Yerel Yönetimler Sempozyumu**, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenaur Vakfı, Ankara, 1994.
12. Ziya Çöker, **Yönetimde Yeniden Yapılanma**, 20 Mayıs Eğitim, Kültür ve Sosyal Dayanışma Vakfı, Ankara, 1995.
13. **Yeni Türkiye**, Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı, Ankara, 1995.
14. Selçuk Yalçındağ, **Yerel Yönetimler,** Sorunlar-Çözümler, TÜSİAD, İstanbul, 1995.
15. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, **Türk İdare Dergisi** Eki, Ankara, 1995.

16. Yrd. Doç. Dr. Zuhal Cafoğlu, **Eğitimde Toplam Kalite Yönetimi**, Avni Akyol Ümit Kültür ve Eğitim Vakfı, İstanbul, 1996.
17. Ziya Çöker, **Yönetim ve Siyaset**, Bir Valinin İl Yönetimine İlişkin Görüş ve Anıları, Ankara, 1996.
18. Ödüllü Kalite Makaleleri, (TÜSİAD; Kal-Der, Yeni Yüzyıl Makale Yarışması), **Önce Kalite Dergisi**, İstanbul, 1997.
19. Selçuk Yalçındağ, Fethi Aytaç, Ziya Çöker, **Yerel Yönetimler Yasa Taslağı**, TÜSİAD, Yayın No: T/97 - 207, İstanbul, 1997.
20. A. Hayrettin Kalkandelen, **Örgütlerde Yeniden Yapılanma ve Norm Kadro**, Anı Yayıncılık, Ankara, 1997.
21. T: W: Hardjono, Sten Have, W.D.ten Have, **Mükemmele Ulaşmanın Yolları**, İstanbul, 1997.
22. E. Caner Bener, **Kamu Hizmetlerinde Toplam Kalite Yönetimi,** (Tez-TODAİE), 1997.
23. İbrahim Kavrakoğlu, **Toplam Kalite Yönetimi**, Kalite Derneği, İstanbul.

CUMHURİYETİN 75. YILINDA VE 21. YÜZYILIN EŞİĞİNDE ÇAĞDAŞ YÖNETİM VE MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ

Erol Zihni GÜRSOY
Merkez Valisi

Bu yıl, Yüce Atatürk'ün önderliğinde kurduğumuz Türkiye Cumhuriyetinin 75. yılım kutlamanın haklı gururunu taşıyoruz.

Gururluyuz çünkü; genç Cumhuriyetimiz Ulusal Kurtuluş Savaşında verilen büyük bir mücadelenin sonucunda kurulmuştur. Bu mücadele aynı zamanda mazlum ve tutsak milletler için bir ışık ve kurtuluş yolu olarak görülmüştür.

Gururluyuz çünkü; 20. yüzyılın başından başlıyarak kurulan ve adı Cumhuriyet diye anılan birçok rejim, gösterişli görüntülerine ve propaganda yüklü iddialarına rağmen yıkılıp yok olmuşlar fakat Türkiye Cumhuriyeti sapa sağlam ayakta kalmış ve ebediyen varolma kararlılığını göstermiştir.

Gururluyuz çünkü; stratejik yönden çok hassas ve istikrarsız bir bölgede ülkemize karşı çok da dostane duygular beslemeyen birçok devletin açık ya da kapalı düşmanlıklarına rağmen varlığını sürdürmüş, dostluğuna güvenilen düşmanlığından korkulan bir devlet olduğunu kanıtlamıştır.

Gururluyuz çünkü; Türk halkının yapısına ve yaşantısına uygun çözümler üreterek toplum gerçekleriyle ve gereksinimleriyle uyumlu bir devlet yönetimi sergilemiştir.

Gururluyuz çünkü; demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyeti zaman zaman yıkıcı faaliyetlerle bölünmez bütünlüğüne yönelik fiili saldırılarla karşılaşmasına rağmen tümünün üstesinden gelmesini bilmiştir.

Gururluyuz çünkü; 75 yıl gibi devlet yaşamında uzun sayılamayacak bir süre içinde ülkemizin imarında, gelişme ve kalkınmasında önemli adımlar atılmıştır. Eğitimde, sağlıkta, ulaşım ve haberleşmede kısaca her alanda ciddi adlımlar gerçekleştirilmiştir.

Kısaca Türk halkı Cumhuriyet yönetimi altında çok daha mutlu ve çok daha müreffeh olmuştur.

Ulusça Cumhuriyetimizin 75. kuruluş yıldönümünü diğer yıldönümlerinden farklı olarak 10. yıldönümünde ve 50. yıldönümünde olduğu gibi daha görkemli ve gösterişli bir biçimde kutlamaktayız.

Bu anlayışla sürdürülen kutlama çalışmaları son aşamaya ulaşmış bulunmaktadır.

Bu yıldönümlerinde coşkulu kutlamalar yanında Cumhuriyetin elde ettiği başarıları dile getirmek kurum ve kuruluşların gelişmişlik yönünden aldığı mesafeyi ortaya koymak usul olmuştur.

O sırada ileriye yönelik yapılacak çalışmalar ve ulaşmak istenilen hedefler de gündeme getirilmektedir.

Biz bu yazımızda Cumhuriyetimizin 75. kuruluş yıldönümünü esas alarak Mülki İdare Amirliğinin Çağdaş Yönetim açısından ulaştığı aşama ve bundan sonrası için öngörülen yeni hedefler ve düzenlemeler üzerinde duracağız.

Kanımızca böyle bir değerlendirme 21. yüzyılın eşiğinde bulunmamız açısından da son derece gerekli ve zorunludur.

Yeri gelmişken 21. yüzyılın eşiğinde dünyada ve ülkemizdeki gelişmeleri kısaca değerlendirmekte yarar vardır.

YİRMİBİRİNCİ YÜZYILA HAZIRLIK

Dünyanın son 500 yıllık serencamını kısaca hatırlayacak olursak nasıl baş-döndürücü bir gelişmeye sahne olduğunu görebiliriz. Önce aydınlanma çağının getirdiği özgür düşünce ortaçağın skolastik anlayışını yıkmış, arkasından gelen bilimsel çalışmalar doğa kanunlarının sebep-sonuç bağlantısını ortaya koymuştur.

Daha sonra bilimsel bulgular teknolojinin yardımı ile sanayiye aktarılmış ve insanlığın hizmetine sunulmuştur.

19. yüzyılda başlayan sanayi devrimi başdöndürücü bir hızla 20. yüzyılda da yoluna devam etmiştir.

İnsanlık yirmibirinci yüzyıla bu başarılarla birlikte girmeye hazırlanmakta, devletler ve kurumlar adeta bir yarış içine girmiş bulunmaktadır.

Bu yarışı kaybedenler ya da bu yarışta geri kalanların ikinci sınıf devlet muamelesi göreceği açıktır. Zenginler kulübü ile geri kalmış devletler arasındaki

gelişmişlik farkı artarak devam edeceğe benzemektedir.

Ayrıca 21. yüzyılın bir bilim çağı olacağı da sürekli vurgulanmaktadır. Devletler kadar birçok ulusal ve uluslararası bilim kuruluşu ileriye yönelik proje üretmekte ve program yapmaktadır. Daha şimdiden milyarlarca dolarlık bütçeler ve harcamalar öngörülmektedir.

TÜRKİYE'DE DURUM

Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşundan başlayarak bilime, akla ve rasyonel düşünceye değer vermiş ve çağdaş bir anlayış sergilemeye özen göstermiştir.

Günümüzde eksikliklerimize rağmen dünya ile entegrasyon yolunda ciddi adımlar atılmış, sanayimiz önemli gelişmeler göstermiştir.

2010-2020 yıllarında kalkınma düzeyimizin nereye varacağı, dünya ülkeleri arasında yerimizin ne olacağı, ihracatımızın hangi rakamlara ulaşacağı konusunda yoğun çalışmalar yapılmaktadır.

Milli Eğitim Bakanlığı dünya standartlarına uygun 8 yıllık eğitimi gerçekleştirmek için büyük bir gayret içindedir.

Üniversitelerimiz DPT ile birlikte 21. yüzyılın gereksinmelerine uygun insan kalitesine ulaşmak için ileriye yönelik projeksiyonlar yapmaktadır.

Türk Silahlı Kuvvetleri askeri liselerden başlıyarak Harp Okulları ve Harp Akademilerinde yaptığı yeni düzenlemelerle ve yeni yatırımlarla çok daha nitelikli subay yetiştirmenin yollarını aramaktadır.

Kendisine yönelik birçok eleştiriye rağmen Polis teşkilatımız 20 yıl öncesiyle kıyaslanmayacak bir donanıma kavuşmuştur.

Polis okullarında ve özellikle Polis Akademisinde eğitim düzeyini yükseltmek için sürekli bir arayış vardır.

Dünyada ve Türkiye'de bu gelişmeler yaşanırken Mülki İdare Amirliği mesleğinin ne durumda olduğunu belirlemekte yarar vardır.

İleriki bölümlerde uzak ve yakın tarihimizden kısa bilgiler sunulacak. Daha sonra idare amirlerimizin yaşadığı sorunlar dile getirilecek ve son olarak önerilere yer verilecektir.

OSMANLI DÖNEMİNDE EYALET VE İL SİSTEMİ

Ülkemizde devlet yönetimi merkezi idare ve taşra teşkilatından oluşmaktadır. Taşra teşkilatı ise bölge kuruluşları ayrık tutulmak koşuluyla yapı olarak il sistemine dayanmaktadır.

İl sisteminin ana hatlarıyla Osmanlı yenileşme hareketlerinin başladığı dönemde Fransa'dan alındığını biliyoruz ve 1864 Vilayet Nizamnamesi ile ilk uygulama bugünkü Bulgaristan'ı içine alan Tuna Vilayeti'nde başlatılmıştır. Mithat Paşanın Valiliğinde yürütülen bu uygulama başarılı olmuş ve 1870 yılında yayınlanan İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesiyle (bazı iller ayrık tutularak örneğin İstanbul ve Hicaz gibi) bütün ülkeye yaygınlaştırılmıştır.

Aslında İl Sistemi Osmanlı yönetimine yabancı bir düzenleme değildir. Gerçekten toprak rejimine dayanan "eyalet yönetimi", daha geniş askeri ve sivil yetkilerin tanındığı daha geniş mülki sınırlar içinde uygulanan daha kapsamlı bir il sistemi olarak nitelenebilir.

Nitekim bazı yazarlar; Napalyon'un Mısır'ı işgal ettiği zaman orada gördüğü Osmanlı eyalet yönetiminden esinlenerek il sistemini oluşturduğunu ileri sürmüşlerdir.

Osmanlı döneminde Vilayetlerin taşıdığı ağırlığı kavramak açısından bazı ek bilgiler vermekte yarar vardır.

Osmanlı Beyliği'nin kuruluş yıllarında devlet, hanedan ailesinin müşterek malı sayılıyordu, o nedenle bağlı birimlerin idaresinde Osmanlı Beyliğinin aile bireyleri görev alıyor (amcalar, kardeşler ve oğullar) yönetici olarak atanabiliyorlardı.

Orhan Bey'den sonra yaşanan ihtilaflar dikkate alınarak daha tekelci bir tutumla devlet hükümdar ve oğullarına inhisar ettirilmiştir. Artık o tarihten sonra sancaklara sadece hükümdarların oğulları atanmaya başlanmıştır.

Osmanlı İmparatorluğunun ilk yıllarında Şehzadelerin atandıkları Sancaklar daha çok zaptedilen Anadolu beyliklerinin merkezleri olmuştur. Örneğin Karesi Beyliğinin merkezi Balıkesir, Saruhanlı Beyliğinin merkezi Manisa, İsfendiyar Beyliğinin merkezi Kastamonu, Karaman Beyliğinin merkezi Konya, Pontus Krallığının merkezi Trabzon ve özellikle Amasya bu illerin başlıcalarıdır.

Bu kentler uzunca bir süre "şehzade sancağı" olarak da adlandırılmıştır.

Belirtilen uygulama zaman zaman çekişmelere ve taht kavgalarına neden olduğu için daha sonra şehzadeler arasında sadece "veliaht" olanların Sancaklara gönderilmesi yoluna gidilmiş ve Şehzade sancakları da Manisa ve Amasya ile sınırlandırılmıştır.

Bir süre sonra bu uygulamadan da vazgeçilerek şehzadeler sarayın "Şimşirlik Kasrı" denen bir bölümünde oturtulmuş ve toplumla irtibatları kesilmiştir.

Osmanlı İmparatorluğunun gelişme dönemlerinde Valiliğe gönderilen şehzadeler bu yolla devlet yönetimini öğrenme ve deneyim kazanma olanağı bulmuşlardır. Bu yöntemin hükümdar olan şehzadelerin başarılarını olumlu yönde etkilediği bilinmektedir.

16. yüzyıl sonlarında şehzadelerin sancaklara gönderilmeyip sarayda bir nevi gözetim altında tutulmaları hükümdarlık dönemlerinde devleti tanımamaktan kaynaklanan acemiliklerine ve aldıkları kararlarda isabetsizliğe neden olmuştur.

Ord. Prof. İsmail Hakkı Uzunçarşılı Şehzadelerin vilayetlerde yetiştirilmesinden vazgeçilmesini Osmanlı İmparatorluğunun gerilemesinde ve yıkılışında önemli nedenlerden biri saymaktadır. Sonuç olarak Eyalet Sistemi için şunu söyleyebiliriz.

Osmanlı İmparatorluğunda Eyalet Sistemi devlet yönetiminin kalbidir. Yükselme devrinde hükümdarlık için hazırlanan şehzadeler bile devlet yönetimini eyaletlerde Valilik yaparak öğrenmişlerdir. En yetenekli devlet memurları deneyimlerinin doruk noktasında vezirlik rütbesiyle eyalet valiliklerine atanmışlar aralarından bir bölümü Sadrazamlık makamına kadar yükselebilmiştir.

19. yüzyıldaki gelişmeler ve il sistemine geçiş taşra yönetiminin yerini ve ağırlığını azaltmamıştır. Geniş Osmanlı topraklarını merkeze bağlı tutan en önemli faktör gene de Valiler ve taşra yönetimi olmaya devam etmiştir.

CUMHURİYET DÖNEMİNDE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ

Mülki İdare Amirleri Milli Mücadelede birkaç istisnası ile Atatürk'ün yanında yer aldılar. Birçok yerde mahalli direnme teşkilatlarını onlar kurdu ve mahalli Mücadeleyi onlar yürüttü.

Daha sonra Atatürk'ün devrimlerini Anadolu'da yaymak ve benimsetmek gene İdare Amirlerince yerine getirilmiştir. Harf inkılabının yaygınlaştırılması, kıyafet inkılabının benimsenmesi, kadın haklarının yerleştirilmesi ve kadının toplum içinde öne çıkarılarak aktif göreve getirilmesi hep idarecilerimizin öncülüğünde gerçekleştirilmiştir.

Denebilir ki Cumhuriyetin ilk yıllarında yeni toplum düzeninin hayata geçirilmesi Atatürk'ün direktifleri doğrultusunda Vali ve Kaymakamlarımızın misyoner anlayışı ile hizmet vermelerinin sonucudur.

Demokrasiye geçişte ve demokrasinin kökleşmesinde kendilerini öne çıkarmadan idarecilerin harcadıkları yoğun emek hatta çektikleri büyük çile, kadirbilir halkımız tarafından yakından bilinmektedir.

Son olarak şunu söyleyebiliriz; Ülkenin kalkınmasında, refah düzeyinin yükselmesinde, kırsal alana yol, su, okul gibi temel kamu hizmetlerinin getirilmesinde mülki idare amirlerinin harcadığı çaba her türlü takdirin üzerindedir.

Yukarıda anlatılanlardan da anlaşılacağı üzere, Valiler ve onlarla birlikte görev üstlenen Kaymakamlar Anadolu'da yeni atılıma öncülük etmişler ve her sorunun çözümünde etkin rol üstlenmişlerdir.

Anadolu insanı uzun bir tarihi geçmiş içinde birçok güçlüğü mülki idare amirleriyle aşmış, birçok derdine onlar aracılığı ile çare bulmuştur. O nedenle Vali ve Kaymakamların halkın nezdindeki itibarları yüksektir. Devleti yeniden yapılandırırken ve yeni hedeflere yönelirken, halkın bu değerlendirmesinden en iyi şekilde yararlanmak uygun olacaktır.

GÜNÜMÜZDE İL SİSTEMİ

Anayasanın 126. maddesine göre illerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Anayasanın 127. maddesine göre iller aynı zamanda, birer yerel yönetim birimidir. Karar organları, seçimle oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Valiler, il yönetiminin başı ve merciidir. Ana görevleri İl İdaresi Kanununda yazılıdır.

Ancak devlet yönetimi ile ilgili, hemen her yasa Valiye ayrıca görev ve yetkiler vermiştir.

İl İdaresi Kanununun 9. maddesi Valiyi "İlde, Devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtası" olarak tanımlamıştır. Başka hiçbir devlet memurunun yukarıda belirtildiği biçimde görev tanımı yapılmamıştır. Sadece Dışişleri Bakanlığı Teşkilat Kanununda büyükelçilerin bulundukları ülke nezdinde, Cumhurbaşkanını temsil ettikleri belirtilmiştir. Benzer yönleri olmakla birlikte, bu ifadenin Valiye ilişkin tanımlamadan çok zayıf kaldığı açıktır.

Valiye ilişkin bu niteleme, Fransız örneğinde olduğu gibi, ilde tek ve güçlü bir muhatap bulma ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Osmanlı döneminde ve tarihi geleneğimizde de güçlü bir Vali anlayışı hep olmuştur.

Günümüzde durum nedir? Valinin Devleti temsil niteliği arka plana itilmiş, Hükümeti temsil niteliği öne çıkarılmıştır. İktidarların Valiyi değiştirmeleri ve kendi anlayışlarına uygun Valilerle çalışmaları adeta bir hak gibi görünmüştür. Üzülerek belirtmek gerekir ki, Danıştay da verdiği kararlarda bu anlayışı benimser görünmektedir. Valinin devleti temsil niteliğine hiçbir kararında yer vermemiştir. Oysa devleti temsil eden her makam ve organ, aynı zamanda birliği ve istikrarı temsil eder. Örneğin, TBMM 5 yıllık dönem için seçildiği halde, devleti

ve istikrarı temsil eden Cumhurbaşkanı 7 yıllık süre için seçilmektedir.

1961 Anayasasına göre, Cumhuriyet Senatosu üyeleri, benzer işlevleri nedeniyle, altı yıllık sürelerle seçilmişlerdir.

Çok partili dönemden sonra iktidara gelen hükümetlerin gücü en kısa zamanda ne kadar sayıda vali ya da üst düzey bürokrat değiştirmekle ölçülür olmuştur. Bugünkü şekliyle valiler, yetkilerinin genişliği ve sorumluluklarının ağırlığı yanında, güvencelerinin yetersizliği nedeniyle üstlendikleri görevleri tarafsızlık içinde ve Devleti temsil niteliğine uygun olarak yerine getirmeleri güçleşmiştir.

Cumhuriyet yönetimi başarılı gördüğü İl Sistemini Osmanlılardan aynen devralmıştır. Yapılan değişiklikler ve son olarak 1948 yılında yürürlüğe konan İl İdaresi Kanunu, sistemin ana karakterini korumuştur.

Sonuç olarak Kamu Yönetimi konusunda birçok yazarın da katıldığı şu görüş dile getirilebilir. Türk Kamu Yönetimi ve İl Sistemi radikal değişikliklerden çok evrimsel bir gelişmenin ürünüdür.

ÇAĞDAŞ YÖNETİM ARAYIŞLARI

Kamu yönetiminin iyi işlemesi ve hizmet verdiği insanları mutlu etmesi, konu ile ilgilenenlerin kafasını daima meşgul etmiştir.

Ülkemizde zaman zaman **idari reform-idarenin reorganizasyonu-yönetimi geliştirme, kamu yönetiminde yeniden yapılandırma** gibi değişik adlarla sürdürülen çalışmaların tek amacı daha iyi ve daha verimli bir yönetim olmuştur.

Bilindiği üzere bu çalışmaların en kapsamlılardan ikisi 1963 yılında tamamlanan "Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi - MEHTAP" ile 1991 yılında tamamlanan "Kamu Yönetimi Araştırma Projesi - KAYA"dır.

Her iki araştırma daha çok Kamu Yönetiminde yeniden bir yapılanmayı ve ona dayalı yeni bir örgütlenmeyi öngörmüştür. Yapılan araştırmaların etkileri geniş olmuş kamu yönetiminin yetersizlikleri ve sorunları tüm yönleri ile kamuoyunun gündemine taşınabilmiştir.

Bu arada **İç-Düzen** çalışmasına da kısaca değinmekte yarar vardır. Bilindiği gibi **İç-Düzen** İçişleri Bakanlığının tüm hizmet alanlarını kapsayacak şekilde Bakanlığın görevlerini, yetkilerini ve yeniden örgütlenmesini ele alan ayrıntılı bir çalışmadır. Araştırma 1967 yılında başlamış ve 4 yılı aşkın bir süre devam ettikten sonra 27.12.1971 tarihinde tamamlanmıştır.

Araştırma sonuçlan Bakanlık hizmet alanlarına paralel olarak hazırlanan genel raporda yer almış ve on ayrı kitap halinde yayınlanmıştır.

Raporda yer alan önerilerin tümüyle uygulamaya sokulduğu söylenemez.

Ancak Bakanlığın yasa tasarısı, tüzük ve yönetmelik çalışmalarında bu raporlar sürekli gözönünde bulundurulmuştur. Önerilerin önemlice bir bölümünün, zaman aralıkları ile mevzuatımıza dahil edildiği ve yaşama geçirildiği söylenebilir.

Ne yazık ki Bakanlığımız aradan 30 yıla yakın bir süre geçtiği halde bu çapta bir araştırma daha yaptırma olanağı bulamamıştır.

Bürokrasinin karmaşık yapısı ile, sorun çözmek yerine sorun üretmeye yatkın olduğu biliniyor.

Ayrıca bürokrasiye ilişkin sorunlar sadece ülkemize özgü de değildir. Her ülke "gelişmiş olanlar dahil" benzer sıkıntıları yaşamaktadır. O nedenle çözüm üretilirken sorunun evrensel boyutu gözardı edilemez.

1960 sonrası yürütülen yeniden yapılandırma çalışmaları daha hızlı çalışan, daha tasarruflu fakat daha etkin ve daha verimli bir kamu yönetimine ilişkin anlayışları da beraberinde getirmiştir. Son yıllarda mal ve hizmet üretiminde toplam kalite arayışı çağdaş yönetim açısından yeni bir aşama olarak nitelenebilir.

Yapılan araştırmalar ve iyileştirme çalışmaları daha çok merkezi idare birimlerini kapsamı içine almıştır. Araştırma sonuçları bir ölçüde taşra yönetimlerine de yansımış olabilir. Ancak sırf taşra yönetimlerine yönelik fazla bir şey yapıldığı söylenemez. O nedenle taşra idarelerinin geçmişten devraldıkları geleneksel yönetim yapılarında yenileşmeye dönük kayda değer bir gelişme olmamıştır.

ÇAĞDAŞ YÖNETİM VE GÜNÜMÜZ İDARECİSİ

Vali ve Kaymakamların geçmişten gelen değişmez ve vazgeçilmez görevleri olduğunu biliyoruz. Bu görevler Valiler için İl İdaresi Kanununun 9-26. maddelerinde, Kaymakamlar için aynı Kanunun 31-40. maddelerinde özlü olarak belirtilmiştir.

Vali ve Kaymakamlara görev, yetki ve sorumluluk yükleyen hükümler sadece bu yasada belirtilenlerden de ibaret değildir. Diğer yasalarda bulunan birçok madde Mülki İdare Amirine ayrıca görev ve yetki vermekte ve sorumluluk yüklemektedir.

Nitekim İç-Düzen çalışmaları sırasında bütün mevzuat taranarak Mülki İda-

re Amirlerinin görev ve yetki sayısının 821 olduğu saptanmıştır.

Bugün benzer bir sayım yapılmış olsa yürürlüğe giren yeni mevzuatla birlikte bu sayının daha da yüksek çıkacağından kuşku yoktur.

Denebilir ki başka hiç bir devlet memuru Vali ve Kaymakamlar kadar görev ve sorumluluk yüklenmemiş ve yetki ile donatılmamıştır.

Biz burada Mülki İdare Amirlerinin varolan ve büyük ağırlık taşıyan klasik görevleri üzerinde duracak değiliz.

Türk toplumunda yaşanan yeni gelişmeler ve oluşan yeni değerler uluslararası dayanışmadan ve karşılıklı ilişkilerden doğan yeni hukuk anlayışı Mülki İdare Amirlerinin görev alanını genişletmiştir.

Bu görevler yazılı yasa metinlerinde yer almasa bile çağdaş yönetimin gözardı edemeyeceği kadar önem taşımaktadır.

Aşağıda idarenin yeni görev alanları ile hatta yeni görev anlayışlarıyla ilgili toplumsal ve siyasal gelişmelere değinilecektir.

I- DEMOKRATİK YÖNETİM

Türk Demokrasisi; çok partili döneme geçtiğimiz 1946 yılı esas alındığında 52 yıllık bir geçmişe sahiptir. Eğer Birinci Meşrutiyet, (1878) esas alınacak olursa 120 yıllık bir geçmişi vardır. İkinci Meşrutiyet, (1908) ilan edileli ise 90 yıl oldu.

Neresinden bakılırsa bakılsın arada kesintiler olsa bile demokrasi deneyimimiz az sayılamaz. Hele yeni bağımsızlığına kavuşan devletler bile Demir Perdenin yıkılmasıyla demokratik yönetimi benimseyen devletler dikkate alındığında geçirdiğimiz deneyimin az olmadığı daha iyi anlaşılacaktır.

Ancak demokrasimize yeteri kadar derinlik ve halk katmanlarını kavrayacak kadar yaygınlık kazandırdığımız söylenemez.

Gelişmiş bir demokrasi için çok partili yaşam ve beş yılda bir serbest seçimle oluşan parlamento gerekli fakat yeterli değildir. Ayrıca:

1- Anayasamızın 2. maddesinde yer alan “Hukuk Devleti” anlayışını bütün unsurlarıyla egemen kılmak gerekmektedir.

2- Uluslararası belgelerde ve tüm çağdaş anayasalarda yer alan “İnsan Hakları”nı korumak ve insan haklarına dayalı bir yönetim yapısı oluşturmak zorunludur.

3- “İşkence” demokratik devletler ve uluslararası kuruluşlar tarafından insanlık suçu olarak kabul edilmekte, suç işleyen devletler uluslararası mahkemelerde yargılanmaktadır. Güvenlik güçlerimizi ve yönetim yapımızı üzerine düşen işkence suçu gölgesinden arındırmak zorundayız.

Türkiye yukarıda belirtilen konularda sürekli eleştiri almakta, demokrasimizin eksikliklerinden arındırılması gereği sürekli vurgulanmaktadır.

Aynı konuların Mülki İdari Amirlerimizin görev alanları ile yakından ilgili olduğu kuşkusuzdur. Eğer sözü edilen alanlarda sürekli eksikliğimiz dile getiriliyor ve eleştiri yapılıyorsa bunun bir bölümünün de idare amirlerimize yönelik olduğunu unutmamalıyız.

II. SİYASAL KONJONKTÜR

Günümüzde Devlet yönetiminde sürekli bir tıkanmadan ve çözümsüzlükten söz edilmektedir. Hatta parlamenter sistemin sorgulandığı bir dönem yaşanmaktadır. Yeni arayışlar içinde 2. Cumhuriyetten söz edilmekte ve yarı başkanlık sistemi önerilerine rastlanmaktadır.

Diğer birçok neden arasında bir ölçüde seçim sisteminden de kaynaklanan bir istikrarsızlık dönemi yaşanmaktadır. Görünür gelecekte sık sık değişen koalisyon hükümetleri tarafından yönetileceğimiz ve bunun sonucu olarak uzunca bir süre daha siyasi istikrarsızlıkla birlikte yaşayacağımız anlaşılmaktadır.

Böyle dönemlerde Fransa ve İtalya örneklerinde olduğu gibi, siyasi müdahalelerden arındırılmış, güçlü bir bürokrasiye ihtiyacımız vardır. Özellikle taşrada, Devleti ve Hükümeti temsil eden valiler ve birlikte çalıştıkları kaymakamlar, belli güvencelere kavuşturularak ülke düzeyinde istikrarın kurulması ve gelişmenin sürdürülmesi gerekmektedir.

III. TARAFSIZ YÖNETİM

Kamuoyu nasıl ki öğretim üyesinden iyi bir eğitim-öğretim, hekimden iyi bir teşhis ve tedavi ve nihayet yargıçtan adil bir yargılama bekliyorsa Mülki İdare Amirlerinden de “tarafsız yönetim” beklemektedir. Özellikle çok partili dönemde halk kitlelerinin değişik partilerin safında yer alması tarafsızlık ilkesini daha da gerekli kılmaktadır.

Aslında Valilerin devleti temsilden kaynaklanan birleştirici ve bütünleştirici görevleri vardır. Bütün halk kitlesini şefkatle kucaklamakla yükümlüdürler.

Böyle bir anlayış yurttaşlar arasında ayrımcılığı reddeder.

İdarecilerimizin tarafsızlık anlayışı ile yetiştirilmeleri son derece önemlidir.

Mesleğin tarihten gelen ve çok partili dönemde yeni unsurlarla zenginlik kazanan ortak değerleri tarafsızlık ilkesi dahil içte iyi korunmalı ve dışa karşı iyi savunul malıdır.

Meslek kademelerinde yükselmek için belli düşüncelere yakınlık ve belli gruplara mensubiyet ayarışı terk edilmelidir.

Hatta tarafsızlık anlayışının zedelenmemesi açısından siyasi partilerden genel ve yerel seçimlerde aday olan meslek mensuplarının yargıda ve Türk Silahlı Kuvvetlerinde olduğu gibi tekrar eski görevlerine dönmeleri önlenmelidir.

Mülki İdari Amirlerinin sicilleri ve görevdeki başarılarına göre yükselebilecekleri bilincini kökleştirmek meslek için en büyük kazanç olacaktır.

IV. EĞİTİMLİ YURTTAŞ

Eğitim düzeyinin yükselmesi ulaşım ve haberleşmedeki gelişmeler bilinçli ve düzeyli yurttaş sayısını arttırmıştır. İyi yetişmiş insanı yönetmek her yönü ile daha kolaydır. Çünkü verilen mesajı daha kolay algılar. Kamu otoritelerinin aldığı kararın arkasındaki gerekçeyi daha iyi kavrar.

Ancak aynı tip insanların yönetiminde özenle hareket etmek ve alınan kararları özenli bir biçimde uygulamak kaçınılmazdır. İyi yetişmiş insanın haksız, yanlı ve keyfi tasarruflara karşı tepkisinin büyük olacağı bilinmelidir.

Modern ve demokratik ülkelerde karşılaşılan diğer önemli bir gelişme sivil toplum örgütlerinin sayısındaki sürekli artıştır. İdarenin bu örgütleri yanma alması ve onların yardımını görebilmesi için kendileriyle daima iletişim içinde bulunmasına ve alınan kararların ülke ve toplum yararına olduğunu kendilerine iyice anlatabilmesine bağlıdır.

Unutmamalıdır ki günümüzün yönetim anlayışı buyurgan yönetim değil birlikte yönetimdir.

V. YEREL YÖNETİM RAPORU

Kamu yönetimindeki gelişmeler yeni yönetim anlayışlarını ve yeni kavramları da beraberinde getirmiştir. Yerellik “Subsidiarite” ilkesi bu kavramlardan biridir ve yeni bir yönetim anlayışını simgelemektedir.

Artık gelişmiş tüm demokratik ülkelerde yetkinin hizmete en yakın olan yönetimce kullanılması benimsenmiş bulunmaktadır.

Yerellik kavramı ile birey, toplumsal yapının odak noktasına konmakta tabanla zirve arasında yetki dağılımına ilham kaynağı olmaktadır.

Yerellik ilkesi, alt düzey yönetimlerin kapasitelerini kanıtladıkları alanlara üst düzey yönetimin müdahalesini önlemektedir. Başka bir ifade ile yerel yönetimlerin yeteneklerini en üst düzeye çıkarmalarına olanak hazırlamaktadır.

Yerellik ilkesi yerel yönetimlere birçok hizmetin devredilmesini, yeni görev ve yetkilerle donatılmasını ve mali kaynaklarla desteklenmesini öngörür.

Yukarıda özetlenen yerel yönetimlerle ilgili temel ilkeler denebilir ki 30 yıldan bu yana ülkemizde tartışılmaktadır. Alınan mesafe siyasi partilerimizi de etkilemiş, merkezde yığılan hizmet ve yetkilerin yerel yönetimlere devri genel kabul görmüştür.

T.B.M.M. gündeminde bulunan yerel yönetimler reform tasarısı yasalaştığında halen merkezi idarenin yürütüldüğü birçok hizmet yerel yönetimlere, özellikle özel idarelere devredilmiş olacaktır. Özel idarelerin mali kaynakları genişleyecek, ilçelerimiz hizmet birlikleri yolu ile güçlendirilecektir.

Özel idarenin başı olarak Valiler, hizmet birliklerinin başkanı olarak Kaymakamlar şimdiki görev ve yetkileri ile kıyaslanmayacak kadar yeni görev ve yetkilerle donatılacaklardır.

Yeni düzenleme ile Mülki İdare Amirlerinin diğer alanlarda olduğu gibi taşrada kalkınmanın, ekonomik alt yapının ve yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin sorumluları olarak çok daha büyük mali kaynaklara tasarruf edeceklerdir.

Yukarıda 5 madde halinde çağdaş yönetim anlayışını etkileyen toplumsal ve siyasal gelişmelere değinilmiştir. Bunlara birçok yenileri daha eklenebilir.

Önemli olan bu hızlı gelişmelere ve değişmelere uygun çağdaş yöneticiyi yetiştirmek için neler yapıldığı ya da neler yapılmadığıdır. Aşağıda bu konulara yer verilecektir.

MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİNE ATAMA

Mülki İdare Amirliği sınıfına yapılan yazılı ve sözlü bir sınavla girilerek Kaymakam Adayı ünvanı alınmaktadır. ,

Meslek hayatımızda edindiğimiz kanaat; Jandarma Genel Komutanlığına ve Emniyet Genel Müdürlüğüne ilişkin tasarruflar ayrık tutulacak olursa İçişleri Bakanlığının uzun vadeli ve kalıcı sonuçlar doğuran en önemli tasarruflarından biri Kaymakam Adaylığına sınavla açıktan atama yapmaktır.

Yapıldığı tarihte fazla dikkat çekmeyen “Kaymakamlık Sınavı” sonunda mesleğe alınan gençler, değişik kademelerde 40 yılı aşkın bir süre hizmet vermekte zamanla terfi ederek müsteşarlık dahil Bakanlık üst kademelerinde ve İl

Valiliklerinde görev üstlenmektedirler.

Önceleri sadece Siyasal Bilgiler Fakültesi ile Hukuk Fakültesi mezunlarının kabul edildiği sınavlara, 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanununun 2/B madde ve fıkrasında yapılan değişiklikle Sosyal Bilimler, İktisat, İşletme ve Kamu Yönetimi alanında eğitim veren fakülte mezunları da katılabilmektedir. Böylece taban eskiye oranla büyük ölçüde genişlemiş bulunmaktadır.

Ayrıca Mülki İdare Amirliğinin çekirdeğini oluşturan -Kaymakamlık- gençlerin rağbet ettiği mesleklerden biri haline gelmiştir.

Belirtilen her iki nedenle son yıllarda açılan sınavlara, alınacak aday sayısının kabaca on misline yakın başvuru olmaktadır.

İyi bir sınav ve eleme ile bu kadar başvuru arasından her yönü ile üstün nitelikte ve istenen sayıda Kaymakam Adayı seçmek daima mümkündür.

Ancak son yıllarda iyi seçim yapılmadığı yolunda yaygın eleştiriler vardır. Konuya ön yargı ile yaklaşıldığına ilişkin iddialar ileri sürülmüştür.

Biz burada ileri sürülen iddialardan çok, sınavlardan daha iyi sonuç almak için yapılması gereken yeni düzenlemelerden söz edeceğiz.

1- İçişleri Bakanlığının iyi yetişmiş ve görevlerinde başarılı Mülki İdare Amirlerine sahip olabilmesinin ön koşulu objektif ve yansız bir sınavla kaliteli gençleri mesleğe kazandırmaktır. Bu amaçla sınav komisyonlarının Bakanlığın üst düzey elemanlarından oluşmasına özen gösterilmesi ve üniversitelerin Kamu Yönetimi dalında uzman öğretim üyeleri ile takviye edilmesi uygun olacaktır.

2 - Kaymakam Adaylığı Sınavına başvuracaklar için bir ön inceleme yapılmasında yarar vardır. Bu incelemede Atatürk'ün kurduğu demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olan Çağdaş Türkiye Cumhuriyetine ve onun temel ilkelerine, ülkenin bölünmez bütünlüğüne gönülden inanmış gençlerin mesleğe kazandırılması esas olmalıdır.

Böyle bir ön inceleme hem Cumhuriyet rejiminin ileride bekçiliğini yapacak Kaymakam Adaylarının seçiminde isabet sağlayacak ve hem de bu konu ile ilgili olarak zaman zaman ileri sürülen spekülasyonlar önlenmiş olacaktır.

3- Uluslararası ilişkilerde ticarette ve turizmde meydana gelen gelişmeler- çağın koşullarına göre yetişmesi gereken Türk idarecisinin bir yabancı dil bilmesini zorunlu kılmaktadır. Ancak Kaymakam adaylarının yurtdışına gönderilmesinden çok başarılı sonuçlar alındığı söylenemez.

Eğer Kaymakamların bir yabancı dil bilmelerini gerçekten arzu ediyorsak

Kaymakam Adayları Sınavına katılabilmek için belli düzeyde yabancı dil bilmeyi şart koşmak gerekir. Denemeler göstermiştir ki okul çağında öğrenilmeyen yabancı dilin sonradan edinilmesi son derece zordur.

Yabancı dil tespit sınavı objektif olmak açısından ÖSYM ye yaptırılabilir.

4-Kaymakam Adayları Sınavına ilişkin bir başka sorun sözlü sınavın yazılı sınavdan önce yapılmaması ile ilgilidir. Çok önemsediğimiz bu konuyu biraz daha açmak istiyoruz. Bilindiği üzere eski meslektaşlarımız "idare bir ilim midir yoksa bir sanat mıdır" tartışmasını sürekli canlı tutmuşlardır.

Üniversitelerimizde Kamu Yönetimi bölümleri konunun bilimsel yönünü tartışmasız olarak ortaya koymaktadır. Ancak konunun sanat yönünün bulunmadığı da söylenemez. Nitekim birçok başarılı yöneticinin (Vali ve Kaymakamın doğuştan bazı yöneticilik vasıfları taşıdıklarını biliyoruz.

O halde Kaymakam Adaylarını seçerken bilgi ile birlikte hatta bilgiyi ölçmeden önce adayın bazı yeteneklerini saptamakta yarar vardır.

İyi bir yöneticide iyi konuşma, muhakeme ve ikna kabiliyeti, temsil yeteneği, liderlik yeteneği, ekip halinde çalışma yeteneği ve etkileyeceği bir karakter yapısı gibi doğuştan gelen ve eğitimle geliştirilen niteliklerin bulunması gereklidir. Bu nitelikler yazılı sınavlarda saptanamaz, o nedenle bize göre önce sözlü sınav yapılmalı yukarıdaki nitelikleri taşıyanlar saptanmalı ve bu özellikleri olan gençler yazılı sınava alınmalıdır.

Askeri liselerde ve harp okullarında önce sözlü sınavla, subay olmaya yatkın gençler saptanmakta daha sonra yazılı sınavlar yapılmaktadır. Benzer yöntem emniyet hizmetleri sınıfına seçilecek polisler ve polis amirleri için de uygulanmaktadır. Sınavlarda aynı sırayı gözeten başka bakanlıklar da vardır.

Yazılı sınav şimdi olduğu gibi ÖSYM tarafından yapılmalıdır.

Sınavlar üzerinde bu ölçüde hassasiyetle duruşumuzun önemli bir nedeni vardır. Unutmamalı ki üstün nitelikli kişiler mesleğe kazandırılmadan sadece eğitimle beklenen sonucu almak mümkün değildir.

KAYMAKAM ADAYLARININ YETİŞTİRİLMESİ

Mesleğe kazandırılan kaliteli Kaymakam Adaylarının yetiştirilmesi üzerinde ayrıca durmakta yarar görmekteyiz.

Bugünkü uygulamada Kaymakam Adayları üç yıllık bir staj süresi sonunda Kaymakamlık kursunu başarı ile bitirenler asil Kaymakam olarak atanmaktadırlar. Osmanlı döneminde devralınan ve "Maiyet Memurları'nın yetiştirilmesi ola-

rak bilinen sistem küçük değişikliklerle bugüne kadar sürdürülmüştür.

Staj Bakanlık merkezinde, il merkezlerinde ve ilçelerde, Mülkiye Müfettişleri yanında uygulamalı olarak yürütülmekte, o arada yüksek lisans eğitimi ile yabancı dil eğitimine de yer verilmektedir.

Örneğin son dönemdeki Kaymakamlık Adaylarının S.B.F'de master yapmaları zorunlu hale getirilmiştir. Gene son yıllarda yabancı dil bilgi düzeylerini geliştirmek üzere Kaymakam Adaylarımız 8-12 aylık sürelerle yurtdışına gönderilmekte o arada bilgi ve görgülerini arttırmalarına da olanak sağlanmaktadır.

Atılan bu adımlar şüphesiz meslek için yarar sağlamaktadır. Ancak alınan sonuçların teste tabi tutulması ve hedeflenen amacın ne ölçüde gerçekleştiğine bakılması uygun olacaktır.

İllerde ve ilçelerde pratiğe yönelik olarak yürütülen stajların abartıldığı kadar yarar sağladığı iddia edilemez. Verilen bilgiler çok daha kısa sürelerle elde edilebilir.

Nitekim Kaymakam Adaylarının -Maiyet Memurlarının ilçelerde Kaymakam vekilliklerine atanmaları ve o yolla görev başında yetiştirilmeleri bu örneklerden biridir.

Geçmişte bu uygulamaya geniş yer verilmesi pratik yolla eğitim yanında boş olan ilçelere Kaymakam bulmak ihtiyacından doğmuştur. Günümüzde Kaymakam bulunmayan ilçe sayısı son derece azalmıştır. Dolayısı ile Kaymakam Vekili olarak atanmanın da fazla gerekçesi kalmamıştır.

Stajın sonunda düzenlenen Kaymakamlık kursunun yıllara ve dönemlere göre süresi 3 ile 5 ay arasında değişmektedir. Dolayısı ile kurs programları da azaltılıp çoğaltılabilmektedir.

Dersler genelde bürokratlar tarafından verilmektedir. Çok az sayıda ders için üniversite öğretim üyelerinden yararlanılmaktadır. Bürokratların bir bölümü gerek bilgileri ve gerekse deneyimleri ile yeterlilikleri tartışılamayacak nitelikli kişilerdir. Ancak tüm görevlendirmeler için aynı görüşü ileri sürmek zordur.

Daha önemlisi yılına ve kurs dönemine göre ders verenler sık sık değişmekte ve varolan istikrarsızlık belli bir standardın tutturulmasını güçleştirmektedir.

Sonuç olarak kanaatimiz odur ki bütün iyi niyetli çabalara ve iyileştirmelere rağmen Kaymakam Adaylığı (eski adıyla Maiyet Memurluğu) stajı bugünkü şekliyle ömrünü tamamlamıştır. Üç yıl gibi nerede ise bir üniversite lisans eğitimi kadar uzunca bir sürenin her yönüyle iyi değerlendirildiği söylenemez.

Bugünkü programla ve eğitim metoduyla Cumhuriyetin 75. yılında 21. yüzyılın ihtiyaçlarına uygun çağdaş yöneticiyi yetiştirmek mümkün değildir.

VALİLİKLERE DIŞARIDAN ATAMALAR

Konu ile doğrudan ilişkisi olmasa da dolaylı bağlantısı olduğuna inandığımız bir konuya daha değinmek istiyoruz. Bilindiği gibi son yıllarda meslek dışından özellikle emniyet mensupları arasından Valiliğe atamalar yapılmaktadır.

Her ne kadar 657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 59. maddesine göre Valilik istisnai memurluklardan sayılmışsa da meslek dışından atamaların yaygınlık kazanması, Vali olmak heves ve heyecanı ile her türlü mahrumiyet koşullarında hizmet veren genç meslektaşlarımızı haklı olarak üzmekte ve göreve olan bağlılıklarını olumsuz olarak etkilemektedir.

Bu gelişme ve mesleğin diğer sorunları, geçmişe yönelik bir otokritik yapmayı, geleceğe yönelik daha dikkatli bir çalışmayı zorunlu kılmaktadır. Bulunduğumuz aşamada meslek içi dinamikleri harekete geçirmek kaçınılmazdır.

MÜLKİ İDARE AKADEMİSİ

Yukarıda ayrıntıları ile belirttiğimiz sakıncaları gidermek ve 21. yüzyılın beklediği çağdaş yöneticiyi yetiştirmek için Mülki İdare Akademisinin biran önce kurulması gerekmektedir. Kanımızca böyle bir adımın atılması için geç bile kalınmıştır.

Yapılacak çalışma için 3563 sayılı Harp Akademileri Kanunu, 3087 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu birer örnek olarak ele alınabilir. Her iki akademinin kendi meslek mensuplarının yetişmesine yaptığı olumlu katkı yakından değerlendirilmelidir.

İl sistemini örnek aldığımız Fransa'da yüksek yönetici yetiştirmek üzere kurulan ENA "Ecole Nationale Administration" ayrı bir örnek olarak ele alınmalıdır. Bilindiği gibi ENA'nın Fransa'da yönetim kadrolarının (Vali ve Kaymakamlar dahil) yetiştirilmesinde özel ve saygın bir yeri vardır.

Kurulacak akademi Kaymakamlık stajına ilişkin üç yıllık süreyi esas almalı ona göre bir düzenlemeyi öngörmelidir.

Bilindiği gibi 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanununun değişik 2 ve 3. maddelerine göre Kaymakamlık adaylık süresi altı ay, staj süresi birbuçuk yıldır. Toplam iki yılsonunda Valilerin verecekleri olumlu görüş sonunda İçişleri Bakanlığınca uygun görülen adaylar 6 ayı geçmemek üzere Kaymakamlık kursuna çağrılmaktadır. Kursu başarı ile tamamlayanlar asıl Kaymakam olarak ilçelere atanmaktadır.

Yasada 2,5 yıl olarak öngörülen eğitim süresinin uygulamada adaylık süresinin geç onaylanması, Kaymakamlık kursuna geç çağrılma gibi nedenlerle 3 yılı bulduğu hatta aştığı dönemlerle karşılaşmaktayız.

Kurulacak Mülki İdare Akademisinin sağlıyacağı yararları şöylece sıralayabiliriz:

1- Yurt yönetiminde büyük bir ağırlığı olan yukarıda ilgili bölümlerde de belirtildiği gibi giderek ağırlığı ve önemi daha da artacak olan Mülki İdare Mesleği üst düzeyde bir eğitim kurumuna kavuşacak, mesleğin sorunları bilimsel yöntemlerle incelenip araştırılabilecek uluslararası benzer kuruluşlarla iletişim kurularak yönetime ilişkin çağdaş gelişmeler izlenebilecektir.

2- Akademinin kendi eğitim kadrosu oluşacak, Kaymakam adaylarının belli bir akademik disiplin içinde yetiştirilmeleri mümkün olacak, üç yıllık süre çok daha iyi değerlendirilmiş olacak, yabancı dil eğitimi çok daha verimli bir biçimde gerçekleştirilecektir.

Eğitim-Öğretim dönemi dışında örneğin yaz aylarında bugün olduğu gibi pratiğe yönelik uygulamalar yapılabilecek, Kaymakam Adaylarının bilgi ve görgülerini artırmak, yabancı dil düzeylerini yükseltmek için yurt dışı geziler düzenlenebilecektir.

3- Değişik Fakültelerde farklı eğitim görüp mezun olan ve Kaymakam Adaylığı Sınavını kazanan gençleri, mesleğe oriyante etmek, mesleğin ortak değerlerini paylaşmak ve benimsenmelerini sağlamak, çağdaş yönetim tekniklerini geliştirmek ve yeni yöneticilere aktarmak çok daha verimli ve disiplinli bir şekilde sağlanacaktır.

4- Meslek-içi eğitimi sürekli ve düzenli şekilde gerçekleştirmek, yenilikleri ve meslekteki yeni gelişmeleri aktif görevde bulunan Mülki İdare Amirlerine aktarmak kolaylaşacaktır.

ÖNERİLER

Bu yazının sınırları çerçevesinde Mülki İdare Amirliğine ilişkin bazı sorunları tartışmaya çalıştık. Kuşku yok ki mesleğin sorunları sadece yukarıda tartışılanlarla sınırlı değildir.

Biz daha çok çağdaş yöneticinin yetiştirilmesi için nelerin yapılabileceği üzerinde durduk.

Ancak önerileri sıralarken daha kapsamlı bir liste oluşturmaya çalıştık.

Konu ile yakından ilgili olan meslektaşların yapılan önerilerin arkasındaki gerekçeyi - bu yazının dar sınırları içerisinde dile getirilmeden bile- kolayca bu-

labileceklerinden şüphe edilemez.

1- Mülki İdare Amirliğinin Sorunlarını İnceleme Komisyonu

Mülki İdare Amirliğine ilişkin tüm sorunları kapsamlı bir biçimde inceleyip araştıracak, araştırma sonuçlarını önerilerle belirleyecek konuya ilişkin yasa ve yönetmelik taslaklarını hazırlayacak İçişleri Bakanlığı bünyesinde "Mülki İdare Amirlerinin Sorunlarını İnceleme Komisyonu" kurulmalıdır.

Komisyon Bakanlığın eski ve yeni meslek mensuplarını bir araya getirmeli, ayrıca konu ile ilgili Fakültelerin öğretim üyeleri ile takviye edilmelidir.

2- Mülki İdare Akademisi

Üç yıllık Kaymakam Adayları staj süresini kapsayacak biçimde "Mülki İdare Akademisi" kurulmalıdır.

Yapılacak çalışmalarda, Harp Akademileri, Polis Akademisi ve Fransa ENA örneklerinden yararlanılmalıdır.

3- Kaymakam Adaylığı Sınavı

a- Sınav Komisyonlarının objektif kriterlere göre oluşturulmasına özen gösterilmeli, komisyonlar Amme İdaresi Enstitüsü ve ilgili Fakültelerin öğretim üyeleri ile takviye edilmelidir.

b- Sınava katılacak gençler için bir ön araştırma yapılmalı, ülkenin birliğine ve bütünlüğüne bağlı, çağdaş ve laik Cumhuriyet ilkelerine inanmış gençlerin mesleğe kazandırılmaları sağlanmalıdır.

c- Sınava katılacak adaylar için belli düzeyde yabancı dil bilme şartı aranmalıdır. Bu amaçla ÖSYM'ye yabancı dil seviye tespit sınavı yaptırılmalıdır.

d- Sözlü sınav yazılı sınavdan önce yapılmalı böylece adayın konuşma, muhakeme ve ikna kabiliyeti, yöneticilik ve liderlik yetenekleri ve temsil kabiliyeti ölçülmelidir.

e- Yazılı sınavın ÖSYM tarafından yapılmasına devam edilmelidir.

4- Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliği

Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliği, genelde iyi düzenlenmiş bir metindir ve iyi uygulanmaktadır. Ancak aksayan ve iyileştirilmesi gereken yönleri de vardır. Kısaca bu konulara değinmekte yarar görülmüştür:

a- Yönetmelikle sağlanan güvenceler her an Bakanlar Kurulu Kararı ile değiştirilebilir niteliktedir. O nedenle Yönetmeliğin getirdiği ve 35 yıllık uygula-

mada genel kabul gören ana ilkeler yasal güvenceye kavuşturulmalıdır. Bu amaçla 1700 sayılı "Dâhiliye Memurları Kanunu"na gerekli eklemeler yapılmalıdır.

b- Yönetmelik, idare amirlerinin beş coğrafi bölgede beşer yıllık sürelerle hizmet vermelerini öngörmektedir. 25 yıllık süre, meslek yaşamının tümünü kapsamaması nedeniyle son 15 yıl Mülki İdare Amirleri için güvencesiz bir dönem oluşturmaktadır. Ayrıca üst coğrafi sınıflarda yığılmalarla da karşılaşılmaktadır. Belirtilen sakıncaları gidermek üzere, coğrafi bölgelerdeki hizmet süreleri, idare amirlerinin tüm meslek yaşamlarını kapsayacak şekilde düzenlenmesi uygun olacaktır.

c- Vali yardımcılarının bugünkü statüleri verimli hizmet vermek için yeterli değildir. Üst görevlere hazırlanmaları için kendilerine daha aktif bir çalışma ortamı yaratılmalıdır.

d- Üstün başarılı idare amirlerini ödüllendirmek ve üst görevlere hazırlamak üzere kıdemlerine bakılmaksızın üst grup hizmetlere atanmalarına ilişkin maddeye işlerlik kazandırılmalı ve çalışmaları sık sık değerlendirmeye alınmalıdır.

5- Valilere İlişkin Öneriler

1- İl İdare Kanununda Valinin görevlerini belirten madde yeniden yazılmalı, Valinin devleti temsilden kaynaklanan görevleri ile hükümeti temsilden kaynaklanan görevleri ayrı başlıklar halinde belirtilmelidir. Böylece Valinin devleti temsilden kaynaklanan görevleri hem somutlaşmış olacak ve hem de bulundukları ilde devletin birliği, bütünlüğü ile istikrarın ve tarafsızlığın sağlanmasındaki görevleri daha iyi kavranmış olacaktır.

2- Valilerin atanması İl İdaresi Kanununa göre, İçişleri Bakanlığının teklifi, Bakanlar Kurulunun Kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile yapılmalıdır.

Bu esas saklı kalmak koşulu ile Mülki İdare Amirliği hizmetleri sınıfına dahil kadrolarda çalışanlardan ilk defa Valiliğe atanacakların Kaymakamlık Unvanını aldıktan sonra bu kadrolarda en az 12 yıl başarılı şekilde görev yapmış olmaları ve "Vali aday listesine" girme şartı aranmalıdır. Vali adaylarını seçmek üzere üyeleri güvenceye kavuşturulmuş bir "Yüksek İdari Şura" kurulmalıdır.

Yüksek İdari Şura üyeleri; Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, Başbakanlık Müsteşarı, İçişleri Bakanı Müsteşarı, Valilik Unvanını kazanmış İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanı, il ve merkez Valilerince kendi aralarında seçecekleri birer temsilci, Valiler dışında kalan 12 yıl hizmet yapmış Mülki İdare Amirlerince seçilecek iki temsilci ile Ankara Üniversitesi Hukuk ve Siyasal Bilgiler Fakültesi üyelerinden birer temsilciden oluşmalıdır.

Şura her yıl sicil ve özlük dosyalarını inceleyerek ve gerektiğinde araştırma

yaparak çalışkanlık, bilgi, hizmet içindeki ve dışındaki tutum ve davranışları ile temsil kabiliyetini değerlendirerek valilik yapma nitelik ve liyakatına sahip olanları, aldıkları not sırasına göre "Vali adayları" listesine dahil etmelidir. Meslek içi vali atamalarında bu liste esas olmalıdır.

Bu yolla daha objektif bir seçim yapılacağı ve niteliği ile yeteneği kanıtlanmış meslek mensuplarına fırsat tanınacağı düşünülmektedir. Ayrıca devleti temsil nedeni ile Cumhurbaşkanlığının, Bakanlar Kurulunun Başkanlığını yapması nedeni ile Başbakanlığın ve bilimsel objektiflik nedeni ile ilgili fakültelerin görüşleri de alınarak kararlara yansımış olacaktır.

3- Eylemli Valiliğe atanan kişi, görevi etkileyecek ağırlıkta suç işlememek ve disiplin cezası almamak koşulu ile aradan 3 yıl geçmedikçe merkez valiliğine atanmamalıdır. Bu kural vali atamalarına özen ve dikkat getirecek, keyfi, gereksiz ve politik düşüncelerle merkeze almalar büyük ölçüde önlenmiş olacaktır.

Benzer bir uygulama Türk Silahlı Kuvvetlerinde yürütülmektedir. Her generallik kademesinde 4 yıl görev yapmak esası getirilmiştir. Süre bitmeden hiç bir general görevden alınmamakta ve emekliye sevk edilmemektedir. Ancak bir üst rütbeye terfi edilememesi durumunda emekli işlemi uygulanmaktadır.

4- Valilerin merkezde ve taşrada görev yapmaları belli bir süre öngörülerek rotasyona tabi tutulmalıdır. Dışişleri Bakanlığı meslek memurları ve büyükelçiler için uygulanan bu yöntem yararlı ve başarılı olmuştur. Aynı yöntemin meslek özellikleri saklı kalmak üzere valiler için uygulanmasında yarar vardır. Böylece birçok tedirginlikler önlenmiş ve yanlı tasarruflar azalmış olacaktır.

5- Yukarıda belirtilen öneriler devreye sokulduktan sonra merkez valiliği kadroları dondurulmalı, örneğin eylemli vali sayısını aşmamalıdır. Merkezde görevlendirilen valilerin İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanununun 37. maddesinde öngörülen görevlerde istihdam edilmelerine özen gösterilmelidir. Yetişmiş insan gücünün israfına yolaçan bugünkü uygulamaya son verilmelidir.

SONUÇ

Bu makalede Mülki İdare Amirlerinin içinde bulundukları sorunlar içtenlikli bir anlayışla dile getirilmeye çalışılmıştır.

Yapılan eleştiriler ve ileri sürülen öneriler aslında meslek kamuoyunun sürekli tartışdığı konulardır. Cumhuriyetimizin 75. yıldönümü vesile edilerek bir kere daha gündeme getirilmeleri uygun görülmüştür.

Umuyoruz ve diliyoruz ki gündeme getirilen sorunların kısa sürede çözümü gerçekleşir. İdare mesleği bundan yarar görür ve beklenen çağdaş gelişmeye ulaşır.

CUMHURİYETİN 75. YILINDA YÖNETİME İLİŞKİN GÖRÜŞLER

Enis YETER
Kastamonu Valisi

Cumhuriyetin 75. yılında Türk toplumu olarak Yüce Atatürk'ün Cumhuriyetin ilanını, en büyük bayram coşkusu ile kutlamanın yanısıra, bir değerlendirme yapıp, O'nun koyduğu hedeflerin önündeki engelleri kaldırarak, çağdaş devlet olma yönünde gerekli sistemleri oluşturmalıyız.

Uzun süren savaşlardan sonra yıkılan bir imparatorluk üzerinde kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devletinin yetmişbeş yılım bu yazımızda, yönetim yapılanması açısından irdeleyeceğiz. Belki bununla, bugün ülkemizde yaşanan sıkıntıların da, bir kısım nedenlerini ortaya çıkarmaya çalışacağız.

Cumhuriyetimizin kurucusu Büyük Önderin "Hayatta en hakiki mürşit ilimdir" vecizesinde anlamını bulan bir şekilde gelişmişliğin ve iyi yönetimin temelinde, ilim ve dolayısıyla akıl yatmaktadır. Akıldan ve ilimden istifade etmeyen toplumların daha iyi yaşam düzeyine kavuşmaları mümkün değildir.

Atatürk'ün yönetim anlayışında, güçlü olma ve inisiyatif kullanmadaki etkinlik hemen göze çarpmaktadır. Onun, "Tatbik eden, icra eden, karar verenden daima daha kuvvetlidir" sözü gayet net ve açık olarak bunu ifade etmektedir.

Anayasada ifadesini bulduğu üzere Türkiye, Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim şekillerinin birlikte uygulandığı bir yönetim biçimine sahiptir. Her iki yönetim açısından da gittikçe artan güçlükler vardır. Şöyle ki; Cumhuriyetin ilk yıllarında yürürlüğe giren yasalara baktığımızda görürüz ki, gerek merkezi idare gerekse yerel yönetimler, kendi ilgi alanlarında etkin görev ve yetkilere sahiplerdir.

1924 tarihli Köy Kanunu, gerek köy yönetim yapılanmasının demokratikliği gerekse köy yönetiminin sahip olduğu görev ve yetkiler açısından bugün en gelişmiş ülkelerde bile bulunmayan bir düzeye sahiptir. 1580 sayılı Belediye Kanunu, Fransa'dan alınan bir yasa olmakla beraber, mükemmel hükümleri taşı-

maktadır. Fransa'daki şehirler bu yasa ile modern, yaşanabilir şehirler haline gelmiştir. 1949 yılında yürürlüğe giren İl İdaresi Kanunu ise, merkezi idarenin taşra birimi olan il yönetimlerinin etkinliği konusunda gösterilecek bir diğer güzel örnektir.

Peki zaman içinde ne olmuştur? Zaman içinde özellikle çok partili parlamenter sisteme geçildikten sonra tersine dönüş başlamıştır. Bu hem yerel yönetimlerde, hem de merkezi yönetimin taşra temsilcilerinde ve kuruluşlarında sözkonusu olmuştur. 1950'lere kadar il özel idarelerine bağlı olan 63 adet Memleket Hastanesi ve 5 adet Numune Hastanesi o yıllarda, Sağlık Bakanlığına devredilmiş, köylere götürülen altyapı hizmetleri yine il özel idareleri tarafından götürülürken 1960'lı yılların başında yeni kurulan bir bakanlığa bağlanmış, 1970'li yıllarda ise ilkokul öğretmenlerinin özlük hakları Milli Eğitim Bakanlığına, çarşı ve mahalle bekçileri İçişleri Bakanlığına, bu idarelerden alınarak verilmiştir.

Merkezi idarenin taşra kuruluşlarında ise bu görev ve yetki erozyunu, özellikle il yönetimlerinde açık olarak görülmüştür. İl İdaresi Yasasının, "Vali, ilde Devletin ve Hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtasıdır" hükmü, bakanlıkların teşkilat yasaları, bölge müdürlüklerinin kuruluşu, yönetmelik ve genelgelerle adeta işletilmemeye çalışılmıştır.

Vali ilde her Bakanın ve Başbakanın temsilcisi iken, yayınlanan genelgeler ile yasal yetkilerini kullanamaz olmuştur. Böylece, ihtiyaç duyduğu kadrolara personel alamamakta, ilin kalkınması için gerekli gördüğü yatırım ve hizmetleri başlatamamaktadır. Genelgelerle tümden yasaklama yerine, il Valilerine ve diğer yetkililere, örneğin tasarruf konusunda, tasarrufun nedenleri, çerçevesi ve stratejileri anlatılsa ve uygulamada onlara takdir hakkı tanınsa, yapılacak bazı hizmetlere de engel olunmamış olur.

Türkiye'deki yönetim yapısını şöyle bir örnekle açıklamak mümkündür. Elinizde bir yumak ip var. Üşüyen bir kişiye verip "bunu kazak ör giy" diyeceğinize, önce bu yumağı bozup beş kişiye çözmesi için veriyor, yumak çözülüp eski haline geldikten sonra üşüyen kişiye "al kazak ör" diyorsunuz. Belki beş kişiye iş imkânı(!) çıkarıyorsunuz ama, o kişiyi de hasta ediyorsunuz.

Diğer taraftan şu andaki yönetim yapısı kötü niyet ve güvensizlik ağırlıklı bir yapı haline gelmiştir. Yüz yöneticiden doksanbeşinin dürüst ve hukuka uygun hareket ettiğini, sadece beşinin hukuk dışına çıkma temayülü gösterebileceğini kabul edersek, bu beş kişinin hukuka aykırı eylemlerini önlemek, dolayısıyla hareket alanlarını daraltmak için getirdiğimiz sisteme diğer doksanbeş kişiyi

de tabi kılıyoruz. Böylece güven duygusundan ve inisiyatif kullanma yeteneğinden yoksun, pasif yönetici tipini kendimiz zorlayarak ortaya çıkarmış oluyoruz. Hâlbuki sistem doksanbeş kişiye göre oluşturulsa ve hukuk dışı davranışlarda bulunacak kişiler etkin denetim yolları ve zecri yaptırımlarla kontrol altına alınsa, daha rasyonel davranılmış olmaz mı?

Yönetimde bir diğer eksiklik de kurumlaşmadır. "Türkiye'de müesseseleşme yok, müesseseleşmiş kişiler var" sözü, bu gerçeği ifade etmektedir. Gerçekten kurumlar adeta başındaki kişilerle şekillenmektedir. Kurumlardaki "başa bağlı" yapılanma modeli de bu sonucu doğurmaktadır. Kurumun başındaki iyi yönetici o kuruma belli bir aktivite sağlarken, zayıf yönetici, kurumu güçsüzleştirmektedir.

Vertikal ve horizontal (dikey ve yatay) yetki dağılımından bahsetmek mümkün değildir. Bu bakımdan, tepedeki yöneticinin direktiflerine göre yönetim şekillenmektedir. Alttaki yöneticilere yetki ve sorumluluk verilmesinde kıskanç davranılmaktadır. Böyle olunca çok önemli olmayan işler bile üst merciye gitmekte ve evrak bombardımanına tabi tutulmaktadır. Bakan ve Müsteşarların imzasına açılan bazı genelgeler veya onaylar, aslında genel müdür ve hatta bir daire başkanı tarafından imzalanabilecektir. Bu takdirde, hem alt yöneticiler daha çok sorumluluk duygusuyla hareket edecekler, hem de üst yöneticiler daha önemli işlerle daha çok ilgilenme fırsatını yakalayabileceklerdir.

Mevcut durum, alt kademeleri pasifize etmekte, yeni fikirler ve projeler üretmekte korkak yapmaktadır. Sadece üst yöneticinin verdiği emirleri yerine getiren kişi olmakla yetinilmektedir. Belki bu davranış, amir tarafından tercih edilmektedir. Alt yöneticinin becerikli olamayacağı veya suistimal yapacağı endişesi yanında, üst yöneticinin, herşeyin kendisinde bitmesi fikrinin de bu yapılanmada etkili olduğu, düşünülebilir.

Yöneticilerde var olan kurum egoizmini de, yönetimin bir zaafı olarak belirtmek gerekir. Örneğin daha önce, Köy Hizmetleri Teşkilatının kaldırılarak, bu teşkilatın görev ve yetkilerinin valiliklere devredilmesini savunan bir kişi, o teşkilatın başına geldiğinde, bu kurumun merkezi düzeyde örgütlenmesinin zorunluluğundan bahsetmektedir. Ya da tersi olmakta, teşkilatın başından ayrılan kişi köy hizmetlerinin, yerinden yönetim esasına göre yapılanması fikrini benimsemektedir. Hâlbuki ülkeyi yönetenler, kendi konumlarından, meslek ve mevki taassubundan, bağımsız olarak değerlendirme yapabilmelidirler.

Diğer taraftan samimiyet yerine samimi olmayan davranış türleri esas alınmaktadır. Bir örnek vermek gerekirse, memura siyaset yasağı getirilerek bir si-

yasi partiye üye olmaları önlenmekte, Devlet memurunun bırakın milletvekili olması, il genel meclisine veya belediye meclisine üye olması mümkün olamamakta, memuriyetten istifası istenmektedir. Hâlbuki bir emlakçı veya inşaat yapımcısı mesleğini bırakmadan yerel meclislere üye seçilebilmekte, kendi mesleğiyle ilgili imar hukukunu yönlendirebilmektedir.

Eğer yerel yönetim konusunda bilgisi varsa, yaşadığı beldenin gelişmesine katkı sağlayacaksa devlet memuru olan bir kişi niçin yerel meclis üyesi olamasın? Siyasi parti üyeliğinin, bir memurun partizanlık yapmasına karine olacağı savma da katılmak mümkün değildir. Zira formel olmayan, resmi nitelik taşımayan ilişkilerin daha suistimale müsait olduğu bilinmektedir. Kaldı ki, milletvekili seçilemeyen bir kişi seçim sonrası memuriyete dönmekte, aday olduğu parti iktidara gelmiş ise üst düzey göreve gelebilmektedir.

"Usulsüzlük, yolsuzluk yaptırmayacağım" diye kural üstüne kural koyan devlet, bulunduğu memuriyet postunu, siyasi veya mesleki rant sağlamak için kullanan kişilere ses çıkarmamaktadır. Parasal yolsuzluk yapmayan, ama kendi çevresine veya maddi ilişkisi olan beldeye, başında bulunduğu kurumun imkânlarını aktaran yönetici, dürüst olarak nitelendirilmeyi hakeder mi? Teşkilat yasalarında yardımcı birim olarak görülen Personel Genel Müdürlüklerinin, yaptıkları atama ve diğer özlük işlemleri ile, Bakanlıkların en etkin birimi haline gelmesi, doğru mudur?

Burada, atamaların merkez tarafından mı yoksa valilikler tarafından mı yapılması daha iyidir? sorusunun cevabını sağlıklı bulmak gerekir. Örneğin bir ilde elli adet hemşire ihtiyacı olduğunu düşünelim. Hemşire atamasını yapan Sağlık Bakanlığı bu vilayete elli hemşireyi verdiği takdirde ilin sorununun kalmadığını söylemektedir. Hâlbuki gerçekte öyle olmamaktadır.

Şöyle ki bu elli hemşire, o ilde görev yapmaya talip olmadan oraya görevlendirilmektedir. Belki o il merkezinde dahi görev yapmaya razı olmayacak bu kişiler, o ilin ilçe ve köylerine gönderilmeye çalışılmaktadır. Dolayısıyla elli hemşirenin bir bölümü vilayete gelmeden atamalarını Bakanlıkça başka ile çevirtmekte, bir bölümü ise il merkezinden öteye gitmek istememektedir. Sonuçta verimli hizmet yapan kişi sayısı elliden onlara düşmektedir.

Bunun yerine şöyle bir sistem geliştirmek daha verimli olmaz mı? Hemşire ihtiyacı olan vilayete, bu kişileri istihdam yetkisi tanınsa ve valilik, hangi sağlık ocaklarında veya hastanede boşluk varsa buraları duyursa ve bu yerler için sözleşmeli olarak belli bir müddet için işe alsa, yukarıdaki sıkıntı sözkonusu olmaz. Tabii bu durumda sağlık hizmeti her bakımdan daha iyi yerine gelecektir ama merkezdeki görevliler, güvenli bir gelecek sahibi olamayacaktır. Aynı hususu,

başka öğretmen ve teknik eleman olmak üzere tüm personel için düşünmek mümkündür.

Memur kadroları süratle sözleşmeli hale getirilmeli, böylece verimlilik esasına göre çalıştırma esasları belirlenmelidir. Yöneticiler, hiçbir ürün vermeyen kişilerle çalışmaya mecbur edilmemelidir. İşe almalarda ve yükselmelerde, kariyer ve bilgi esas alınmalı, rekabet ortamı yaratılmalıdır. Devlet daireleri, Açık Öğretim Fakültesi sınavlarına hazırlanan ve memuriyet hizmetini ikinci planda düşünen kişilerden kurtarılmalıdır.

Esasen, süratle işsizlik sigortasının devreye konması gerekir. Böylece 1.200.000 civarındaki memur sayısını, üçte bire indirerek, hem daha verimli hizmet ve daha fazla ücret vermek mümkün hale gelecek, hem de 800.000 kişiye daha az para ödeyerek tasarruf etmek imkânı doğacaktır. Fazla memur istihdamının, aslında bir çeşit işsizlik sigortası olduğu, üstelik gelişmiş ülkelere oranla daha da pahalı olduğu, haklı olarak, hep söylenegelmiştir.

Personel atamalarında olduğu gibi, yatırım ödenekleri konusunda da illere inisiyatif tanınmalı, bu meyanda, her ilin nüfusu, yerleşim sayısı, coğrafik ve ekonomik durumu, yatırım ve hizmetlerin sayıları ve özellikleri ölçüt alınarak, valilikler emrine belli bir miktar ödenek gönderilmeli, bu ödenekten ivediliğine ve gereksinimine göre valilikler tarafından dağıtım yapılmalıdır. Böylece belli bir ödenekle tamamlanıp ekonomik getiri olabilecek yatırımlar, yıllarca beklenmemelidir.

Bir taraftan tasarruf edeceğim diyerek asgari ücretten çalıştırılacak geçici işsizlere vize şartı getirilirken, diğer taraftan aylık beşbin dolar tutarındaki yurt dışı kadrolarında israfa gidilmektedir. İç savaş olan ülkelerde, örneğin Afganistan'da bile, Maliye Bakanlığı temsilcisi dahil, ilgili bakanlık veya kurum temsilcileri görev yapmakta, Roma ve Brüksel'de üçer büyükelçiyi iaşe etmektedir. Zengin batı ülkeleri bile, Roma'daki FAO temsilciliğini kapatmakta, Vatikan temsilciliğini kapatma hazırlığı yapmaktadır. Türkiye ise, ABD ve Rusya'dan sonra en fazla dış temsilcilik görevlisine sahip olma özelliğini korumaktadır.

Dış temsilcilikler, görev yaptığı ülkenin lisanını bilmeyen görevlilerle doludur. Ayrıca yurt dışında yaşayan kendi vatandaşlarına gerekli ilgiyi göstermedikleri yönünde hep eleştiriler olmuştur. En üst düzeydeki dış temsilciler bile, ülkemizin, dış politika stratejisini bilemeyebilmektedirler. Bir kaç yıl önce Brüksel'de ziyaret ettiğim Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) nezdindeki Büyükelçisi, "Türkiye'nin AB politikasının ne olduğunu kendisinin bilmediğini" samimi bir şekilde itiraf etmiştir.

Yurt dışı geçici görevlendirmeler de, adeta kişilere tanınan bir maddi getiri kaynağı olarak görülmektedir. Belli bir konuda yurt dışına gönderilecek kişiler seçilirken, o konu ile ilgili vukufiyet yerine, sübjektif nitelikler tercih edilmektedir. Adeta bilgili insandan yahut ta ülkenin iyi temsil edilmesinden korkulmaktadır.

Ülke yönetiminin bir başka eksikliği ya da fazlalığı törenlerdir. Yönetim adeta şekle önem verir haldedir. Törenlere harcanan vakit ve nakit, sorunların esasına harcansa her bakımdan daha iyi olacaktır. Türkiye'nin artık şaşaalı törenlerle kaybedeceği zamanı yoktur. Tören çok olunca, gerçek anlamda kutlanılması gerekenler de gerekli ilgiyi bulmakta güçlük çekmektedir.

Çok sayıda törene ayrılan zaman ve kaynak, örneğin Cumhuriyetin 75. yılı törenleri gibi, Türk toplumunun benliğinin aynası olan törenlere ayrılmalıdır. Halkın bu kutlamalara büyük bir coşkuyla doğrudan katılması, aynı zamanda buna duyulan özlemin tezahürüdür.

Diğer taraftan, ülkede herhangi bir konuda sorun çıktığında bunun çözümü, yeni bir birim kurulması ve yeni binalarda bu birimin faaliyete geçmesi olarak görülmektedir. Böylece devlet daireleri gittikçe genişlemekte, ama sorunlar o nisbette çözülmemektedir.

Federal Almanya'da İkinci Dünya Savaşından sonra başkentin Bonn olması üzerine, o yıllarda yapılan resmi binalara uzun süre yenisi eklenmemiştir. Ankara'da ise bir taraftan yeni devlet binaları inşa edilirken, diğer taraftan yeni memurlar, bilgisayarlar, fotokopi makinaları vs. ile bu binalar donatılmaktadır.

Örneğin sivil savunma hizmetlerine ihtiyaç mı duyuldu? Lojmanlarıyla beraber Sivil Savunma Müdürlüğü hizmet binası yapılıp, göstermelik planlar dosyalara takılırsa, hizmet yapıldı, zannediliyor. Binadan, lojmandan önce hizmetin esasını ortaya koymak daha doğru olmaz mı? Binalara harcanan paralar, öncelikle sivil savunma hizmetinin kendisine harcansa, daha yararlı olamaz mı?

Yeni resmi hizmet binası yapımının, yirmibeş yıl içinde durdurulması, hatta devam edenlerin sağlık veya eğitim kurumlarına devredilmesi, düşünülmelidir. Devlet, yüksekokul ve orta öğretim öğrencilerine yeterli yurt imkânı sağlayamazken, yeni ve konforlu hizmet binalarının yapılmasını anlamak, mümkün değildir.

Asıl olan, "devletin olayların arkasından değil, önünden gitmesi" olduğunun bilinmesidir. 1950'li yıllarda, köyden kente göç başladığında, kentlerde konut sorununun çıkacağını bilmesi gereken devlet, buna ilişkin önlemleri alıp uygulasa, herhalde gecekondu olgusuyla karşılaşılmazdı. Vatandaşın bulduğu çö-

zümü, hem de daha pahalı yatırımlarla legalize etme yöntemi yerine, daha uygar çözümleri bulma ve gerçekleştirme görevini devlet daha önceden yerine getirmiş olsa, bugün biz de modern kentlere sahip olabilirdik.

Sağlık konusunda yaşanılan sıkıntıları gidermek için, sağlık sigortası sisteminden yararlanmak, gezici sağlık ekipleri oluşturmak ve tedavi kurumlarını bir çatı altında birleştirmek varken, köylere, -doktoru ve personeli olmayan- sağlık ocakları yapmak veya -TUS sınavına hazırlanan- pratisyen doktor sayısını çoğaltmak, hiç de akılcı görülmemektedir.

Hastanelerde muayene olabilmek için ya da vergi dairesine vergisini yatırmak için veya nüfus kayıt örneğini almak için saatlerce kuyrukta bekleyen vatandaşa görülen cefanın ayıbını hissetmeliyiz.

Yönetim yapılanması yanında, teftiş ve denetim sisteminin de yeniden gözden geçirilmesi gerekir. Tüm görevlileri potansiyel suçlu görüp, onları mutad teftişlerle tedirgin etmek yerine, belli olmayan zamanlarda gerçekleştirilecek etkin denetim yoluyla ve yerindelik denetiminden ziyade hukuka uygunluk denetimine ağırlık vermek suretiyle iyi sonuç almak mümkündür. Ayrıca her Bakanlıkta hatta Genel Müdürlüklerde ayrı ayrı Teftiş Kurulu oluşturmak yerine, Merkezde bir Teftiş veya Denetim Kurulu, Valiliklerde de birer Kurul oluşturulması çok daha yararlı olacaktır.

Bugünkü yapıda, il dahilinde bir dairede kanuna aykırı eylemden haberdar olan Vali, bu konuyu ya görevi bizatihi teftiş olmayan bir kişiye inceletmekte, ya da ilgili Bakanlıktan müfettiş istemektedir ki bu da zaman almakta ve konunun ivediliği kalmamaktadır. Bunun yerine her ilde bir Teftiş Kurulu oluşturulsa ve Vali bu kurulun üyelerini her dairedeki usulsüzlük iddialarına görevlendirse, çok büyük boyuttaki konularda ise örneğin Başbakanlık nezdinde kurulacak Kuruldan talepte bulunsa, dürüst yönetim idealine daha çabuk kavuşulacaktır.

Sadece yapılan değil, yapılmayan ama yapılması gereken icraatlar da sorumluluk doğurmalıdır. Bu noktada özellikle halkın denetimi ön plana çıkmalıdır.

“Lassez faire-Lazzes passez” değil,” “Lazzes penser-Lazzes faire” “Bırakınız düşünsünler-Bırakınız yapsınlar” diyerek, insanların düşünme ve hareket kabiliyetini geliştirmek gerekir. Aksi takdirde herkes, sorumluluk almaktan kaçınan pasif yönetici olmaya aday olacaktır. Bu ise gelişmenin önündeki en büyük engeldir.

Aslında ülkede yetişmiş insan yok değildir. Ancak yetişmiş insandan yerli yerince ve yeterince yararlanılmamaktadır. Köy yönetiminden belediye yöne-

timine geçen bir beldede, o zamana kadar muhtarlık görevini yürütüp belediye başkanı seçilen kişiye devlet, özel bütçe imkânı tanırken, ilçede mülki idare amirliği yapan kaymakamdan bunu esirgemektedir.

Atatürk'e layık insan olma yolunda, akıldan ve ilimden yararlanarak, dürüstlüğü ve çalışmayı şiar edinerek, Cumhuriyetin erdemine inanarak, yolumuza devam etmeliyiz. Amacımız insanımızın daha müreffeh ve daha mutlu olmasıdır. Bu amacın gerçekleşmesinde yönetim sisteminin yapısı kadar önemli olan bir diğer husus, insan yapısıdır. Düşündüğü, söylediği ve yaptığı aynı olan, tek kişilikli ve karakterli insan yapısı. Böyle bir insan yapısına sahip olabilmek yönünden, eğitimin önemi açıktır.

Eğitim konusunda ise, sekiz yıllık eğitimin gerçekleştirilmesinden sonra, yapmamız gereken daha çok şey vardır. Müfredatın içeriğinden bilgisayardan yararlanma payına, yıl içinde dört aya yaklaşan tatilden ikili üçlü eğitime, elli kişilik sınıflardan yetersiz yabancı, dil eğitimine, dershanelerin etkinliğinden milli eğitim yöneticilerinin atamalarına kadar, birçok hususu masaya yatırıp süratli bir şekilde çözmemiz gerekir.

Anayasa'da ifadesini bulan laik, demokratik ve sosyal hukuk devletinin birer ferdi olarak, hukukun üstünlüğüne, kişi hak ve özgürlüklerinin yüceliğine, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne yürekten inanarak, üniter devlet yapısı içinde insanımızı daha mutlu kılma uğraşı, vermeliyiz. Bu yolda herkese ama öncelikle yöneticilere önemli görevler düşmektedir. Bu bağlamda yöneticilerin, tarih ve hukuk bilincine sahip olmalarının önemi ön plana çıkmaktadır.

Tabii ki yöneticilerin kendilerine düşen görevi layıkıyla yapabilmeleri, daha doğrusu buna zorlanabilmeleri için, halkın genel seviyesinin yükselmesi gerekir. Gazete ve kitap okuma oranından, yabancı dil bilme ve kullanma oranına, gelişmiş ülkelere yapılan seyahatlerin yüksekliğinden, sosyal etkinliklere katılımın yüksekliğine, düşünen ve düşüncelerini yazıya dökme alışkanlığına sahip insan sayısından, bilgisayar ve internet kullanan insan sayısına kadar, bu önemli göstergelere sahip olmadıkça 21. yüzyıla iddialı girmemiz sözkonusu olmayacaktır.

2023 yılına, yani Cumhuriyetin 100. yıldönümüne bakan perspektifte birçok güçlü potansiyele sahip bir toplumun bireyi olarak asla kötümser olmadan, insanımızı, ülkemizi ve değerlerimizi severek, Cumhuriyetimize sahip çıkarak, çalışarak ama çok çalışarak başarıya ulaşmaya mahkûmuz. Yirmibeş yıllık bu tarih tasarımı, elbette ki sadece maddi yaşamın unsurlarından ibaret değildir. Zira başarı, maddi kalkınmayı yönlendiren ahlaki olgunluğun ve dürüstlük mücadelesinin eseri olacaktır.

KAMU HİZMETLERİNDE VE İÇİŞLERİ BAKANLIĞUNDA TOPLAM KALİTE YÖNETİMİ

M. Ulvi SARAN*
Ahmet GÖÇERLER**

GİRİŞ

Toplum halinde bir arada yaşayan insanların ortak güvenlik ve esenliklerini sağlama ihtiyacından doğduğu kabul edilen devlet'in zaman içinde ilgi alanını ekonomik ilerlemeyi ve sivil özgürlükler alanındaki gelişmeyi yavaşlatacak ve kısıtlayacak biçimde genişleterek toplumun her alanına karışan dev bir kontrol mekanizması haline geldiği yönündeki genel kabul gören anlayış ve bu çerçevede sürdürülen tartışmalar, günümüz kamu yönetimi ve siyaset biliminin temel ilgi alanını oluşturan konular arasında yer almaktadır.

Bir taraftan ekonomik alanda dünya ölçeğinde yaşanan gelişmelerin ve artan rekabetin etkisiyle müşteri tatminine yönelik üretim anlayışının şirketlere egemen olması kamu yönetimlerini de etkilerken; diğer taraftan iki kutupluluğun sona ermesiyle birlikte yine dünya ölçeğinde yaşanan sivilleşme, demokratikleşme ve yerelleşme hareketleri, insan haklarının ön plana çıkmasına, vatandaşların devlete olan bakış açılarının ve kamu hizmetlerine ilişkin beklentilerinin değişmesine yol açmıştır.

Bu çalışma, dünya ölçeğinde meydana gelen hızlı değişim nedeniyle kamu hizmetlerinin kalitesine ilişkin ortaya çıkan yeni taleplerin, devlet-toplum ilişkilerinin yeniden tanımlanmasını ve kamu yönetiminin daha etkin ve verimli hizmet sunacak biçimde yeniden yapılanmasını zorunlu kılması karşısında; toplam kalite yönetimi felsefesi ve kültüründen özellikle Cumhuriyetin kuruluşunun 75. Yılına gelindiği bu günlerde kamu yönetimi mekanizmasında ve İçişleri Bakanlığı teşkilatında nasıl yararlanılacağı konusunda yapılacak çalışmalara katkıda bulunmak üzere genel bir yaklaşım açısı getirme amacıyla yapılmıştır.

* Mülkiye Başmüfettişi

**Mülkiye Başmüfettişi

Çalışma kapsamında toplam kalite yönetimine ilişkin başlıca kavram tanımlarının ve literatürde yeralan özet bilgilerin aktarılmasının yanı sıra; toplam kalite yönetiminin genel olarak kamu kesiminde ve özellikle İçişleri Bakanlığında uygulanma imkânlarının araştırılması konusunda İçişleri Bakanlığı üst düzey yöneticilerinin, bilim adamlarının ve uygulayıcıların görüşlerine de başvurulmuştur.

A. GENEL OLARAK TOPLAM KALİTE YÖNETİMİ

1. KONU İLE İLGİLİ BAŞLICA KAVRAMLAR

Kalite

Genel olarak, **müşteri tatmini** ile ilgili bir kavram olan kalitenin tek ve basit bir tanımını vermek güçtür. Ancak kalite hareketinin dünya çapındaki ünlü isimlerinden olan J.M.JURAN'ın tanımına göre, kalite kavramından bir ürünün **müşteri ihtiyaçlarına uygun şartlan taşıması ve her hangi bir kusur barındırmamasını** anlıyoruz. Bu iki temel özelliği bünyesinde taşıyan kalite, kısaca kullanıma uygunluktur şeklinde de ifade edilebilir.[1]

Kalitenin temel nitelikleri ve başlıca kalite ilkeleriyle ilgili şunlar söylenebilir: [2]

- Kalite, bir hayat felsefesidir.
- Kalite, bir yönetim tarzıdır.
- Kalite, mutlu vatandaştır.
- Kalite, vatandaşlarımızın ihtiyaçlarının ve makul beklentilerinin karşılanmasıdır.
- Kalite, rekabet gücünün yükseltilmesidir.
- Kalite, israfın önlenmesidir.
- Kalite verimliliğe giden, maliyeti en fazla etkileyen fakat en az yatırım gerektiren bir yoldur.
- Kalite, vatandaş ile hizmet veya ürün satıcısını birleştiren toplu bir sistemdir.
- Kalite, daimi bir iyileştirme sürecidir.

Başlıca kalite ilkeleri;

- Kalite, denetlenmez, üretilir.

---

1 Milli Prodüktivite Merkezi, Toplam Kalite Yönetimi, Verimliliği Arttırıcı Yaklaşım ve Teknikleri Dizisi, MPM Yayını, Ankara, 1996, s. 2.

2 Aziz Akgül, Toplam Kalite Yönetimi Sistemi, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Yayını, Ankara, 1998, s. 2.

- Kalite, her yerdedir.
- Kalite, herkesin işidir ve devredilmez.
- Kalite, bir bütündür.
- Kalite, kurum çapında bir faaliyettir.
- Kalite, hem ferdi hem de takım çalışmasını gerektirir.
- Kalite ve yenilik birbirinden ayrılmaz iki unsurdur.
- Kalite ve maliyetler birbirinin tamamlayıcısıdır.
- Kalite, herşeyden önce bir saygı ve nezaket işidir.

Bir ürün veya hizmetin özellik ve karakteristiklerinin mevcut veya ileride gerek duyulabilecek müşteri ihtiyaçlarını karşılayabilme yeterliliği olarak tanımlanabilecek olan kaliteyi etkileyen başlıca faktörler;

- Müşterilerin istek ve ihtiyaçları,
- Bu isteklere uygun tasarım,
- Üretimin tasarıma uygunluğu,
- Üretim maliyeti,
- Üretim teknolojisi ve yöntemi, olarak belirlenebilir.

Kalitenin temel boyutları ise, performans, uygunluk, güvenilirlik, dayanıklılık, hizmet görürlük, estetik ve itibardır.

Kalite ile bağlantılı diğer kavramlar ise şunlardır:

Kalite Kontrol

Kalite isteklerini sağlamak için kullanılan uygulama teknikleri ve faaliyetlerini kapsar.

Kalite Güvencesi

Ürün veya hizmetin, kalite için belirlenen istekleri karşılamak maksadıyla, yeterli güveni sağlaması için gereken planlı ve sistematik faaliyetlerin bütünüdür.

Kalite Yönetimi

Genel Yönetim fonksiyonunun kalite politikasını tespit eden ve uygulayan bölümüdür.

Verimlilik

Kaynakların ürüne ya da hizmete dönüşebilirlik düzeyini yansıtan verimli-

lik, belli kaynaklardan daha çok çıktı elde edilebilmesi ya da çıktının kaynaklardan daha hızlı çoğalması olarak tanımlanabilir.[3]

Motivasyon

Genel olarak, insan davranışını istenilen doğrultuya yönlendiren, belli bir amaç için harekete geçiren güçler şeklinde tanımlanan motivasyon, birey açısından, kendi kişisel ihtiyaçlarının karşılanması ve kendini gerçekleştirebilme imkânlarının sağlanmasını; örgüt açısından ise, örgüt üyelerinin çalışmaya başlamalarını, çalışmayı sürdürmelerini ve görevlerini örgütsel amaçlar doğrultusunda istek ve coşku ile yerine getirmelerini sağlayan düzenlemelerin tümünü ifade eder.[4]

Performans

Verilen görevin veya yapılması gereken işin, sahip olunan kaynakların makul sınırlar içinde kullanılması suretiyle, başarılı bir şekilde yerine getirilmesidir.

2. GELİŞME SÜRECİ İÇİNDE YÖNETİM VE ÖRGÜTLENME SORUNLARINA BAŞLICA YAKLAŞIMLAR

Yönetim ve örgüt sorunlarına yönelik klasik yaklaşımların ana fikri, en iyi örgüt yapısını oluşturmak ve her durumda geçerli olan örgütlenme ilkeleri geliştirmek üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu çerçevede, Frederick Taylor'un Bilimsel Yönetimi, Henry Fayol'un Yönetim Süreci, Max Weber'in Bürokrasi Kuramı, R. Likert'in Katılımcı Yönetimi yaklaşımlarının odak noktasını daha iyi bir örgüt yapısının nasıl kurulacağı, kaynakların nasıl daha etkin bir şekilde kontrol edilip kullanılabileceği ve planlama, haberleşme, güdüleme gibi temel örgütsel süreçlerin nasıl daha iyi gerçekleştirilebileceği konuları oluşturmuştur.[5]

Frederick Taylor'un temellerini attığı bilimsel yönetim anlayışında, zaman ve hareket etüdlerine dayalı olarak uygulamaya konulan hareketli montaj hattı ile, işler küçük ve basit adımlara bölünerek, düşük maliyetle daha çok ürün elde edilmeye başlanmıştır. Burada üretim sorumlularının önceliği ürün kalitesi değil, elde edilen ürünün niceliği (miktarı) dir. Ayrıca planlama ve yönetim fonksiyonları ile, kalite kontrol, verimlilik ve etkinlik işlevleri yöneticilere ve uzman kadrolara bırakılmıştır. Mekanik bir anlayışı sergileyen bu yaklaşımda, işçi ve

---

3 Milli Prodüktivite Merkezi, Verimlilik, MPM Yayını, Ankara, 1996, s. 3.
4 Milli Prodüktivite Merkezi, Motivasyon, MPM Yayını, Ankara, 1996, s. 2.
5 Ömer Peker, Toplam Kalite Yönetimi ve Sürekli İyileştirme, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu, Bildiriler, TODAİE Yayını, Ankara, 1996, s. 51.

ustalar, yönetim fonksiyonlarının dışında yalnızca kol gücü olarak tanımlanmışlardır.[6]

Klasik anlayışa bir eleştiri olarak neoklasik anlayışı yansıtan davranışçı yaklaşım ve sistem yaklaşımında, her ne kadar her yerde ve her zamanda geçerli en iyi bir örgüt yapısı olmadığı, örgüt yapısının ve örgütsel davranışın kendi başlarına değil, örgüt çevresiyle birlikte ve içinde bulunulan siyasal sistemle olan bağlantıları açısından ele alınması gerektiği ileri sürülmüşse de, 1970'lere gelininceye kadar yönetimin örgütsel ve sistematik bir yapı olduğu anlayışı ağır basmıştır. Bu döneme kadar geniş ölçüde geçerli olan ve daha çok bilimsel yönetim felsefesinin izlerini taşıyan yönetim anlayışına göre, belirli amaçlara ulaşmak için başkaları vasıtasıyla iş görmek olarak tanımlanabilen yönetim, sistematik bir süreç tir ve süreç odaklıdır. Burada, yönetimin aynı zamanda beşeri bir faaliyet olduğu yani insan odaklı olduğu gerçeği gözardı edilmektedir.[7]

Teknolojide kaydedilen ilerlemeler, rasyonel yönetim, yüksek verimlilik ve artan üretimle umulmadık bir büyüme yaşayan dünya ekonomisi 1970'lere gelince siyasal sistemi, toplumsal ilişkileri, yönetim yapılarını ve örgütsel ilişkileri derinden etkileyen önemli gelişmelerle karşı karşıya kalmıştır.

Bunlar, haberleşme ve bilgi işleme teknolojisinde kaydedilen baş döndürücü gelişme, uluslararası acımasız ve imhacı rekabet, sınırların kaybolması, globalleşme, yönetimde demokratikleşme ve yerelleşme, insan haklarının ve insani değerlerin ön plana çıkması, insanın yaratıcılığından yararlanmanın öneminin anlaşılması gibi gelişmelerdir. Bunların bir sonucu olarak bir taraftan örgüt yönetiminde sürekli gelişme, değişikliklere uyum, yönetim ilişkilerinde insan unsurunun önemi, tüm örgüt çalışanlarının yönetime katılması gibi kavramlar önem kazanırken, diğer taraftan müşteriye saygı, müşteri odaklılık ve üretimde kalitenin ön plana alınması gibi gelişmeler yaşanmıştır.

3. KLASİK VE ÇAĞDAŞ YÖNETİM ANLAYIŞLARININ KARŞILAŞTIRILMASI

Klasik yönetim anlayışında, yönetimin esasını emir ver ve kontrol et prensibi oluşturmaktaydı. Bu anlayışa göre yöneticiler, sistemi kendi değer yargılarına göre oluşturarak çalışanlarla belli bir mesafe tutmak suretiyle katı bir hiyerarşik anlayışa göre yönetmekteydiler. Bu şekilde astların üstlerine daha saygılı

6 Nurettin Peşkirci, Kalite Yönetiminde ISO-9000 Uygulamaları, MPM Yayını, Ankara, 1997, s. 3.

7 Sabahat Bayrak, Kalite Anlayışında Yeni Bir Yaklaşım Olarak Toplam Kalite Yönetimi, Verimlilik Dergisi, 1997/4, s. 78.

olacağı, yöneticilerin astların çalışmalarını daha objektif olarak değerlendirebilecekleri varsayılıyordu.

Her iki yönetim anlayışını birbirleri ile karşılaştırırsak, aralarında şu temel farkları görürüz;[8]

Klasik Yönetim Anlayışında;

- Hiçbir üst seviye yönetici eleştirilmemelidir.
- Bütün işlemler talimatlara uygun olmalıdır.
- Her zaman emir-komuta zinciri izlenmelidir,
- Rütbe ve statü hiçbir zaman unutulmamalıdır.
- Hiyerarşinin alt kademesinde bulunanlara, kararlara katılma fırsatı verilmemelidir.
- Standartlar hiçbir zaman değiştirilmemelidir.
- Tam zamanında üretim ve sıfır stok ulaşılabilmesi uzak bir hedeftir,
- Yenilik ve değişim anarşiye yol açar.

Çağdaş Yönetim Anlayışında;

- Yönetimin benimsediği, geleneksel otoriter tarz terk edilmelidir.
- Amaçlar yeniden tanımlanmalı ve temel amaçlarda birlik sağlanmalıdır.
- Karar almaya, alt kademeler de katılmalıdır.
- Takım çalışması esasına dayanan bir yapı benimsenmelidir.
- İnsanları ayıran örgütsel engeller kaldırılmalıdır.
- **İlk seferinde doğrusunu yap** felsefesine herkes bağlı olmalıdır.

Klasik yönetim anlayışı belirtilen olumsuz özellikleri nedeniyle üretim sürecinin her aşamasında çeşitli problemlere yol açabilmektedir. Bunlar kısaca şu şekilde sıralanabilir:[9]

- Kaynak israfı (işgücü, zaman, malzeme, tesisat, vb.),
- Hiç bitmeyen kontroller ve bunların getirdiği kayıplar,
- Kalitede çok az gelişme,
- Üretim ve kalite kontrol görevlileri arasında çatışmacı ilişkiler,
- Mal ve hizmet üreten kişilerin, sürekli olarak başkaları tarafından kontrol edilmesi nedeniyle iş motivasyonunun olumsuz yönde etkilenmesi ve sorumluluk duygusunun yeterince gelişememesi.

8 Akgül, a.k, s. 5-6.

9 Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Toplam Kalite Yönetimi ve ISO 9000 Kalite Güvence Sistemi, Mükemmelliğe Doğru Yolculuk Merkezi Yayım, Ankara, s. 9.

Yönetimin geldiği son aşamada **ilk seferinde doğrusunu yap**ı ilkesi hakim olmuştur. Buna göre eski yönetim anlayışının olumsuz etkilerini bertaraf etmek için;

- Yönetimin benimsediği geleneksel otoriter anlayış terkedilmelidir,
- Amaçlar yeniden tanımlanmalı ve temel amaçlarda birlik sağlanmalıdır,
- Karar almaya, alt kademeler de katılmalıdır,
- Takım çalışması esası benimsenmelidir,
- İnsanları birbirinden ayıran ve enerjilerini birleştirmelerini engelleyen örgütsel engeller ortadan kaldırılmalıdır.

4. KALİTE ANLAYIŞINDAKİ GELİŞME AŞAMALARI

Yönetim bilimindeki gelişme aşamalarına paralel olarak kalite anlayışında da çeşitli aşamalar ortaya çıkmıştır.[10]

20. yüzyılın başlarında, Taylor'un bilimsel yönetim anlayışının da etkisiyle montaj hattı sonunda mamullerin iyiler ve kötüler olarak ayrılması, bundan muayene elemanlarının ve daha sonra üretim nezaretçilerinin sorumlu tutulması ve son aşamada tüm ürünlerin tekrar kontrolden geçirilmesi esası uygulanmış, ancak üretim sürecinin sonunda yapılan işlemler nedeniyle maliyetlerin önemli oranda artmasına yol açılmıştır.

I. Dünya savaşından II. Dünya savaşının sonuna kadar olan dönemde, üretim sonunda yapılan kalite kontrolünün yol açtığı maliyet artışlarının giderilmesi ve kalitenin ekonomik olarak kontrolünün sağlanması amacıyla matematiksel istatistiki teknikler kullanılarak, üretim sürecinde ortaya çıkan uygunsuzluklar önceden tahmin edilmeye ve böylece süreçler kontrol edilmek suretiyle daha az bozuk ürünün ortaya çıkmasına çalışılmıştır.

II. Dünya savaşından sonra başlayan ve 1960 lı yıllarda da devam eden dönemde dünya ekonomisi yoğun bir arz açığıyla karşı karşıya kalmış, artan talebi karşılamak amacıyla hedeflenen yüksek miktarda üretimi sağlamak için kalite arka plana itilmiştir.

II. Dünya savaşı sonrasında ABD'den alınan istatistiki kalite kontrol anlayışı Japonlar tarafından daha da geliştirilmiş, artık kalitenin sağlanmasında sistem öğesi ve üretim süreçleri adım adım ön plana alınmaya başlanmıştır.

Kalitenin sadece üretim kontrol görevlilerinin değil, tüm çalışanların so-

10 Bu konuda daha geniş bilgi için bkz. Peşkirci, a.k, s. 3-8.

rumluluğunda olduğu, ayrıca şirketlerin birbirleriyle üretim fazlalığı ile değil, üretim kalitesi ile rekabet etmeleri gerektiği görüşünde olan DEMİNG'in fikirleri Japonya'da büyük bir kabul görmüş ve Japon sanayicileri bu fikirleri hayata geçirerek bütün dünyayı etkisi altına alacak olan kalite devriminin öncüleri olmuşlardır.

Kalite olgusunun verimlilikte temel bir unsur olduğu gerçeğinin ortaya çıkmasından, Toplam Kalite Yönetimi anlayışının yaygınlaşmasına kadar geçen süre içinde kalite devriminin öncülerinden olan Dr. W.E. Deming, verimliliğin insanların katı kurallar içinde üretim miktarını arttırmak kaygısıyla değil, esnek bir yapı içinde, sürekli iyileştirme anlayışıyla çalışmaları halinde sağlanacağını açıklamış; Dr.J.Juran, kaliteyi kullanıma uygunluk şeklinde tanımlayarak kalite programlarının hayata geçirilmesine öncülük etmiş; A.V. Feigenbaum, kalitenin maliyetini değerlendirmeye yönelik bir sistem geliştirerek, kalitenin sağlanması için örgütlerde tüm çalışanların katılımı ile müşteri odaklı bir kalite yönetimi sürecinin oluşturulması gerektiğini ileri sürmüş; P. Crosby, sıfır hata kavramını geliştirerek, optimum kalite düzeyine ulaşılması için 5 temel prensip üzerinde durmuş; K. Ishikawa, toplam kalite stratejisinin tabana yayılması için istatistik ve analitik yöntemler geliştirmiştir.

Kalite anlayışının bugün ulaştığı son aşamada, bütüncül bir yaklaşım sergilenmekte olup kalite olgusu, yönetim kalitesi, insan kalitesi, iş kalitesi, ürün ve hizmet kalitesini de içeren geniş bir anlam yelpazesine kavuşmuştur.

5. TOPLAM KALİTE YÖNETİMİNİN TANIMI VE KAPSAMI

Toplam Kalite Kavramı

Kalitenin, üretim süreci sonunda elde edilen ürünlerin bozuk veya sağlam olup olmadıklarına göre kontrol edilip sınıflandırılmaları düzeyinde algılanması döneminden günümüze gelinceye kadar ortaya çıkan gelişmenin ağırlık noktasını, kalitenin, yalnızca ürünün tezgâhtaki üretimi ve maddi niteliğiyle ilgili bir sorun olmayıp, aynı zamanda bütün örgütü ilgilendiren bir sistem sorunu olduğu ve kalite kontrolünün ise yalnızca ürün ile sınırlı değil, aynı zamanda üretim süreçlerinin kontrolü ile bağlantılı bir sorun olduğu gerçeğinin anlaşılması oluşturmaktadır. Buna göre, toplam kalite kavramı, ürünle ilgili tüm süreçlerde, tüm çalışmalarda, çalışanların kendi aralarındaki ve müşteri ile olan tüm ilişkilerinde kalitenin aranmasını öngören bütüncül bir anlayışı yansıtmaktadır.

Bu çerçeveden bakıldığında toplam kalite, kuruluşlarda kalite iyileştirme çalışmalarına, sadece üretim sorumlularının değil, tasarımdan araştırma ve geliş-

tirmeye, personel yönetiminden muhasebeye ve satış sonrası hizmetlere kadar tüm süreçlerin ve fonksiyonların katılmasını gerektirmektedir. Bu açıdan kalite, ürünün önceden belirlenmiş özelliklere ve standartlara uygun olması şeklindeki geleneksel tanımın ötesinde bir anlam taşımakta, kullanıcının ya da müşterinin tatmin olma derecesiyle ilgili olan kısacası kullanıma uygun olma niteliğini yansıtan bir kavram durumuna gelmektedir.[11]

Toplam Kalite düşüncesi planlama, örgütlenme, yürütme, koordinasyon, denetim gibi temel yönetsel işlevlerin de yeni bir anlayışla ele alınmasını gerekli kılmış, kuruluş ve işletmelerde belirli alanlarda uzmanlaşmış, birbirlerinden ayrı, dikey hiyerarşik yapılanmaya dayalı örgütsel birimlerin yerine, birbirleriyle karşılıklı ilişki ve haberleşme içinde bulunan işbirliğine dayalı, ekip çalışmasını ve yatay örgütlenmeyi esas alan birimlerin geçmesini sağlamıştır.

Toplam Kalite Yönetimi Felsefesinin Temelleri

TKY nin temelinde Japonların KAİZEN olarak ifade ettikleri sürekli gelişme düşüncesi yatar. Klasik Yönetim anlayışından doğan örgütlenme ve çalışma düzeni statik bir yapıyı öngörmektedir. Planla, uygula ve kontrol et biçiminde özetlenebilecek olan bu anlayışa göre, yönetici planları yapar, uygulanmasını emreder, çalışanlar emredilenleri yapar, küçük bir grup ise bunları denetler. Kuruluşu ya da şirketi başarıya ulaştırma görevi, neredeyse sadece yöneticilerin; hizmet ve ürün kalitesini iyileştirme, hata ve noksanlıkları giderme görevi ise bu konuda denetim yapan küçük bir grubun sorumluluğuna verilmiştir. Oysa verimsiz ve hatalı sonuçlara yol açan uygulamaların her defasında tekrar edilmesi gelişmenin önündeki en büyük engeldir. Klasik yönetim anlayışının, kaliteye ilişkin görev ve sorumlulukları bölüp ayıran ve birbirlerinden soyutlayan bu yaklaşımının esas alınması halinde, örgütlerin faaliyet gösterdikleri alanlarda başarılı olmaları ancak, zaman zaman ortaya konulabilecek olan bilimsel buluşlara veya teknolojik sıçramalara bağlıdır. Örgütler statik oldukları, değişik bir ifade ile bütüncül ve sürekli bir gelişme stratejisi izlemedikleri sürece, yeni bir teknolojik gelişme aşamasına kadar, mevcut durumlarını sahip oldukları davranış kalıplarını ve üretim standartlarını aynen muhafaza edecekler, aynı verimsiz süreçlerde saplanıp kalacaklardır.[12]

Oysa Kaizen=sürekli gelişme felsefesi, Dr. Deming'in ortaya koyduğu tanımlama çerçevesinde, insanların tıpkı bir toplum içinde yaşamaları durumunda olduğu gibi, örgütsel bir sistem içinde çalıştıkları gerçeğinden hareket

11 Önceki kaynak, s. 4.

12 İbrahim Kavrakoğlu, Toplam Kalite Yönetimi, Kal-Der Yayını, İstanbul, 1996, s. 13.

le, bu sistem içinde başarıya ulaşılabilmesi için yöneticilerle tüm çalışanların aynı amaç ve hedeflere kilitlenmelerini ve bu doğrultuda el birliği ile hareket etmelerini öngörmektedir.

Mevcut durumun olduğu gibi kabul edilmemesi ve sürekli gelişme anlayışına göre hareket edilmesi, doğal olarak köklü bir kültür ve zihniyet değişikliğini de beraberinde getirecek, kalitenin iyileştirilmesi, örgütteki tüm çalışanların ortak görev ve sorumluluğunda olacak, örgütün başarıya ulaşması açısından dikkatler yalnızca üretim sorumluları ve elde edilen üretim sonuçları üzerinde değil, sistemin bütünü ve tasarımdan satış sonrası hizmetlerine kadar tüm süreçler üzerinde toplanacaktır.

Batı Endüstrisi, klasik yönetim anlayışını benimsediği sürece, dönem dönem ortaya çıkan teknolojik gelişmeler sayesinde belli bir ilerleme kaydetmiş, ancak yenilikler sınırlı bir çevre tarafından getirildiği için, gelişme aralıklı olmuştur. Oysa Japon endüstrisi Kaizen felsefesiyle, teknolojik sıçramalara bağlı olarak değil, ancak adımların sıklığı ve gelişmeye yönelik çabaların tabana yayılmasıyla daha büyük ilerlemeler kaydetmiştir.

Toplam Kalite Yönetiminin Tanımı ve Temel Nitelikleri

Yönetimin gelişme süreci içinde endüstri ve bilgisayar devriminden sonra üçüncü büyük devrim sayılan Toplam Kalite Yönetimi anlayışı, bir işletmede veya kuruluşta tüm çalışanların faaliyetlerini yüzde yüz müşteri memnuniyeti sağlamak üzere aynı ortak amaç ve hedeflere yöneltmelerini, tüm çalışanların katılımıyla, örgütün faaliyet alanı içinde yer alan tasarımdan satış sonrası hizmetlere kadar tüm süreçlerdeki uygulamaların, sürekli geliştirilerek mal ve hizmet kalitesinin sürekli yükseltilmesini amaçlayan bir yönetim biçimini yansıtmaktadır. Toplam teriminden, bir taraftan kuruluşun örgüt yapısının bütününü, diğer taraftan kuruluştaki tüm işlev, faaliyet ve süreçlerin ve tüm çalışanların katılımını anlamak gerekir. Kalite, sadece ürünün nihai olarak elde edilme aşamasında değil, tasarımdan başlayarak pazarlamaya ve daha sonraki aşamalara kadar her aşamada göz önünde bulundurulacak; hizmet ve süreçleri geliştirme çabası sadece yönetimin üst düzeyinde bulunan ya da üretimi yapan ve kontrol eden kişiler tarafından değil, örgütteki tüm çalışanlar tarafından azami ölçüde gösterilecektir.

Toplam kalite yönetimi bir hayat felsefesi olması nedeniyle, çalışanların sadece işyerlerindeki faaliyetlerini değil, evlerinde, özel hayatlarında ve tüm sosyal ilişkilerindeki davranışlarını kapsayan geniş bir etki alanına sahiptir.

Toplam kalite yönetimi, yirminci yüzyılın son çeyreğinde globalleşme nedeniyle doğan acımasız rekabet ortamında, önceki yönetim anlayışının geniş pa-

zarlara hakim olma ve büyük ölçekli üretimde bulunma avantajından doğan üretim üstünlüğü ve maliyet ucuzluğu ile rekabet anlayışını yıkmış, yerine kalite üstünlüğü ve hız üstünlüğü ile rekabet anlayışını getirmiştir. Üretim Kontrolünün, üretim sürecinin sonunda ve belli görevliler eliyle yapılması hem hatalı üretim tekrarlarını önleyememekte, hem de üretim süresinin uzamasına neden olmaktadır. Oysa, yapılan hataları, işin sonunda kontrol etmek yerine, kalite iyileştirme çalışmalarının tasarımdan başlayarak satış sonrası hizmetlere kadar üretim sürecinin her aşamasında otokontrole dayalı olarak ve önleyici bir yaklaşımla ele alınması, hem üretim süresini kısaltarak hız üstünlüğü sağlamakta, hem de kaliteyi sağlama maliyetim düşürmektedir. Bunu çok özet olarak hataları kontrol ederek gidermek yerine, hata yapılmasını önlemek şeklinde ifade edebiliriz.[13]

6. TOPLAM KALİTE YÖNETİMİNİN TEMEL UNSURLARI

Müşteri Odaklı Olma

Klasik Yönetim anlayışında, kişilerin çalıştıkları kuruluşlardaki konumları, örgütsel hiyerarşideki ast üst ilişkileri çerçevesinde, görev, yetki ve sorumluluklarına göre belirlenmekte, fonksiyon tanımları organizasyon şeması içindeki hiyerarşik ilişkiler çerçevesinde anlam kazanmaktadır. Bu yaklaşımda, örgütteki kişilerin rol ve işlevleri anlatılmak istendiğinde kim, nereden emir alır? ve hangi işi, ne şekilde yapar? sorusunu sormak gerekir. Oysa Toplam Kalite Yönetiminin benimsendiği kuruluşlarda, çalışanlar arasındaki ilişkiler ve birbirleri karşısındaki konumları çok basit bir ilkeye göre, kimin, kimin tedarikçisi olduğu ve kime neyin tedarik edildiği sorusunun cevabına göre tanımlanır. Buna göre bir mal veya hizmeti satın alanlar, onu üreten veya satan kuruluşun müşterileri olduğu gibi (dış müşteriler), o kuruluştaki çeşitli servislerde çalışan kişiler de üretim süreci içinde birbirlerine karşılıklı olarak tedarik ettikleri mal ve hizmetlere ve görev ilişkilerine göre birbirlerinin müşterisidirler (iç müşteri). Rasyonel ve etkin bir müşteri-tedarikçi ilişkisi kurulması ve her iki tarafın da birbirlerinin memnuniyetini esas almaları halinde, toplam kalite yönetiminin gerçekleştirilmesi yönünde gerekli ön adımlar atılmış olur.

Müşteri önceliği ilkesi, günümüzün aşırı rekabet ortamında, işletmeleri ne yaparsak satılır anlayışından, satılabileni yapmalıyız anlayışı düzeyine getirmiştir.

13 Önceki kaynak, s. 26.

Kalitenin Öneminin Kavranması

Toplam Kalite Yönetiminin, ürünün kalitesinin, tasarımcılar, mühendisler ya da kontrol görevlilerince değil, doğrudan doğruya pazardaki müşteriler tarafından belirlendiğini ortaya koymasıyla, kaliteye ilişkin tanımlar da değişmiştir. Kalite, önceden standartlara uygunluk olarak tanımlanmakta iken, bugün gelinen anlayışta müşterilerin ihtiyaçlarına uygunluk olarak anlaşılmaktadır.

TKY uygulamasında, müşteriler hiçbir zaman bir şekilde kendilerine mal satılıp karşılığında paraları alınan ve ne düşündükleri konusunda bir daha kendileriyle ilgilenilmeyen kişiler değillerdir. Müşteri, bizzat onu hedef alan, ona yönelik mal ve hizmet üreten kuruluşun varlık nedenidir. TKY nin benimsendiği bir kuruluşta, müşteri odaklı olma ve buna dayalı olarak kalitenin müşteri tarafından belirlendiği ilkesine inanma, o kadar önem ve ağırlık taşır ki, kuruluşta çalışan kişilerin, benim ücretimi patron değil, müşteri ödüyor şeklindeki bir inanca güçlü bir biçimde sahip olmaları söz konusudur.

Organizasyon Yapısında ve Yönetim Anlayışında Değişiklik

Eski yönetim anlayışının terkedilerek, toplam kalite yönetimine geçilmesinde, köklü bir kültür ve zihniyet değişikliğine ihtiyaç olduğu daha önce belirtilmişti. Buna göre, geleneksel anlayıştan doğan katı hiyerarşik ilkelere göre örgütlenmiş, çok kademeli bir bürokratik yapıya sahip ve karar süreçleri ağır işleyen kuruluşların, kendilerini yatay örgütlenmeye dayalı, esnek, değişime açık, insiyatif kullanımına ve ekip çalışmasına imkân veren yönde yeniden yapılandırmaları gereği ortaya çıkmaktadır.

Bu yönde sağlanabilecek bir dönüşümün, yüksek performans sağlayan bir organizasyon modeli olacağı açıktır. Söz konusu modelin geleneksel bürokratik organizasyon modeli ile karşılaştırılmasında aşağıdaki belirgin farklar ortaya çıkmaktadır.[14]

Geleneksel Bürokratik Organizasyonel Modeli	**Yüksek Performans Organizasyon Modeli**
Çok kademeli ……	Yatay
Otokratik …….....	İnsiyatif Sağlayıcı
Emredici karar alma……...	Fikir birliği
Rekabetçi ……..	İşbirliği
"Bana ne yapacağım söylensin"…….	" Daha iyiyi nasıl yapacağımızı biliriz"

14 A. Harper, B. Harper, 1994, s. 24'den nakleden N. Peşkirci aJk., s. 37.

"Yapılması gereken bir iş"	" Bu benim işim"
Bir konuda uzmanlaşma	Çeşitli konularda uzmanlaşma
Yeniliğe kapalı	Yenilikçi
Değişime karşı direnç	Fırsatları yakalama arayışı
Statükocu	Değişime açık
Kurallara bağlı ve yavaş	Esnek ve hızlı
İşleri doğru yapmak	Doğru işleri yapmak
Organizasyon odaklı	Müşteri odaklı
"Kırılmadıkça tamir edilmez"	Sürekli iyileştirme
Nezaretci denetimi	Otokontrol
Kabul edilebilir hata oranı	Sıfır hata
Önce teknoloji	Önce insan

Yönetime Katılma ve Ekip Çalışması

Yönetim zihniyetinin ve organizasyon yapısının değişimi, kendisini en çok çalışanların örgüt yönetimine katılmalarının sağlanmasında ve ekip çalışmasının benimsenmesinde gösterir. Toplam Kalite Yönetimi anlayışında, kaliteyi iyileştirmek sadece yöneticilerin ve sınırlı bir grubun değil, kuruluşta çalışan herkesin görevi olduğuna göre, bu konudaki karar alma ve uygulama süreçlerine tüm çalışanların katılımı esas olmalıdır.

Geleneksel organizasyonların bireysel performansı ve bireysel davranışları öne çıkaran ve bunun sonucu olarak çalışanları bireysel başarı hedefleri için motive eden anlayışının yerine, toplam kalite yönetiminde, herkesin bir ekibin üyesi olarak görülmesi, sorunlara ekip çalışması ortamında çözüm aranması esastır. Bu şekilde kurum içi iletişimin ve yaratıcı fikirlerin de daha iyi gelişeceği ve sonuçta verimliliğin artacağı etkin bir yönetim ortamı sağlanabilecektir.[15]

Ayrıca, çalışanların yönetime katılmadığı, kararların sadece üst yönetimce alındığı ve çalışanların bu sürece katılmasına imkân verilmediği, merkeziyetçi bir yönetim yapısında, objektif ve gerçekçi verilerin gereken düzeyde kullanılması ve dolayısıyla isabetli karar alınması şansı oldukça düşüktür. Bu nedenle Toplam Kalite Yönetiminin gerçekleştirilmesinde tam katılımın sağlanması son derece önemli bir rol oynamaktadır.

Toplam Kalite Yönetiminin uygulandığı bir kuruluşta çalışanların değerleri şu yönde değişir; [16]

15 Önceki kaynak, s. 39.

16 Akgül, a.k., s. 11.

- Maaşımı vatandaş ödüyor, vatandaşı memnun etmek için çalışmalıyım.
- Mesai süresini doldurma yerine, çok çalışmalıyım.
- Her iş önemlidir, farkı ben oluşturmalıyım.
- Gösteriş için değil, oluşturduğum değerler için para alıyorum.
- Kaçmak yok, problemlere sahip çıkıp çözerim.
- Bir ekip üyesiyim. Başarı ya da başarısızlık hepimizindir.
- Öğrenmenin sonu yoktur. Sürekli öğrenmek işimin bir parçasıdır.

Sürekli İyileştirme (Kaizen)

Çalışanların tam katılımıyla sürekli iyileştirme, Toplam Kalite Yönetiminin temel unsurlarından birisidir. Sürekli iyileştirme çalışması, proseslerin (süreçlerin) aralıksız geliştirilmesi esasına dayanır. Japon Endüstri Yönetiminin başarı anahtarı da budur. Burada geleneksel Batılı Yönetim Tarzının sonuçlara önem verme düşüncesi yerine, süreçlere önem verme düşüncesi esas alınmış olup, insanların, sadece performanslarına ve üretim sonuçlarına göre değerlendirilmesi yerine, üretim faaliyetlerinin süreç öncelikli bir yaklaşımla ele alınmasıyla, süreç ve sonuç, amaç ve araçlar, hedefler ve ölçüler arasında köprü kurulmak suretiyle önyargısız olarak değerlendirilmesi sağlanacak, böylelikle yönetimdeki aksaklık ve sorunların bir bütün olarak objektif bir biçimde görülmesi mümkün olacaktır.[17]

Toplam Kalite Yönetiminin getirdiği sürekli iyileştirme anlayışı, üç kademede sürekli iyileştirme çalışmalarına; çürük yumurtalardan iyi omlet olmaz ilkesi gereğince, çalışanların niteliklerinin iyileştirilmesine (birey öncelikli kaizen), insanların grup ortamı içinde motivasyonlarının arttırılmasına ve kaliteyi yükseltmeye yönelik süreçlere tam katılımlarının sağlanmasına (grup öncelikli kaizen), kalite iyileştirme programının başarısında yöneticilerin taşıdıkları sorumluluğun önemli bir payı olması nedeniyle yöneticilerin niteliklerinin geliştirilmesine (yönetim öncelikli kaizen) yönelik çabalara gerek göstermektedir.

Yönetimin Sorumluluğu

Toplam Kalite Yönetimi modelinde, yönetimin başlıca sorumluluğu; 1) Kuruluşun verimliliğini ve etkinliğini arttırmaya yönelik sistemleri kurmak ve geliştirmek, 2) Mevcut sistemi belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda çalıştırmaktır. Öte yandan, çalışanlar sistemi kurmak ve geliştirmek konusundaki çabalara ancak getirdikleri önerilerle katkıda bulunabilirler.

17 Bayrak, a.k., s. 85.

Yönetim, sistemi kurma ve geliştirme görevini yerine getirdikten sonra prensip olarak sonrasını çalışanlara bırakmalıdır. Toplam Kalite Yönetiminin temel öğesi insan olduğuna göre, sistemi çalıştıran kişilere üstün bir güven duyulmalı, onların düşünce ve yeteneklerine saygı gösterilmelidir. Bu yaklaşım, **insanların yolunu açın, onlar nasıl yapacaklarını bilirler, insanlara neyi yapmaları gerektiğini söyleyin, nasıl yapmalarını değil ya da her insanın içinde bir cevher saklıdır, marifet onu bulup çıkarmaktır** şeklinde vecizeleştirilen gerçeklerin taşıdığı büyük önemi vurgulamaktadır.

Gerçekten insanlar, geleneksel yönetim anlayışının bakış açısına göre, sadece yönetimin belirlediği prosedürlere ve standartlara uymaktan başka görevi olmayan, güvenilmemesi gereken fırsat bulduklarında her an işten kaçma yollarını arayan ve hata yaptıklarında hemen cezalandırılması gereken kişiler değil, kendilerine yeterli sorumluluk ve yetki ile birlikte işlerini yapma imkânları sağlandığında, yaptıkları işlerden kendileri de gurur duyacak kişilerdir.[18]

7. TOPLAM KALİTE YÖNETİMİNİN UYGULANMASI

Bir kuruluşta, toplam kalite yönetimi anlayışının benimsenerek hayata geçirilebilmesi için, öncelikle üst yönetimin önderliğinde kuruluşta topyekün bir değişime ihtiyaç duyulması ve bu yönde eski değer ve alışkanlıkların terkedilmesi gerekir. Terkedilen eski değerlerin yerine, Dr. Deming'in ilkeleştirdiği, **insanların birlikte çalıştıkları sistem içinde yöneticilerin görevi, tüm çalışanların katılım ve yardımı ile sistemin sürekli iyileştirilmesidir** şeklindeki anlayışın getirilmesi esas olmalıdır.

TKY'nin bir kuruluşta uygulanması, özetle, **üretilen mal ve hizmetlerin, işletme süreçlerinin ve personelin sürekli iyileştirilmesi ve geliştirilmesi yolu ile optimum maliyet düzeyinde önceden belirlenmiş olan müşteri gereksinimlerinin ve beklentilerinin tüm çalışanların katılımı ve kendilerinden beklenen yükümlülükleri yerine getirmeleri yolu ile karşılanarak, işletme performansının iyileştirilmesi stratejisini geliştirmek ve bunun için hazırlanacak planların uygulamaya konulmasını sağlamakla** mümkün olur.[19]

Bu yaklaşım çerçevesinde, ilk girişimin üst yönetici tarafından başlatılması ve uygulama kapsamında yönetim sorumluluğundan doğan temel görevlerin adım adım yerine getirilmesi gerekir.

Yönetimin sorumluluğu çerçevesindeki temel görevler;[20]

18 Peşkirci, a.k., s. 38.

19 MPM, Toplam Kalite Yönetimi, s. 6.

20 Önceki kaynak, s. 20.

- Kalite iyileştirmenin temel bir gereklilik kabul edilip sistematik bir anlayış içinde ele alınması,
- Kalite iyileştirme sisteminin tanımlanarak tüm örgüt elemanlarına benimsetilmesi,
- Sistemin analiz edilmesi,
- Sistemin iyileştirilmesi için astlarla birlikte çalışılması,
- Sistemin kalitesinin ölçülmesi,
- Sistemin kalitesinin devamlı olarak iyileştirilmesi,
- Kalite iyileştirme çalışmalarının getirdiği sonuçların ve müşteri memnuniyetinin ölçülmesi ve takip edilmesi,
- Kalitenin getirdiği kazançların devamlılığını sağlayacak çalışmaların yapılması,
- Kalite iyileştirme çalışmalarının sistemin bütününe yaygınlaştırılması,
- Öğrenilen ve elde edilen tecrübelerin başkaları ile paylaşılması,

gibi faaliyetleri kapsamaktadır.

Toplam Kalite Yönetimi ile kalitenin iyileştirilmesi amacına ulaşılabilmesi için uyulması gereken başlıca ilkeler ise şunlardır:[21]

- Vatandaşların ihtiyaç ve beklentileri doğrultusunda iş akışlarını geliştirmek,
- İşlerin yapılmasında çalışanların tam katılımını sağlamak,
- Uzun vadeli kurum stratejilerine öncelik vermek,
- Tasarımdan başlamak suretiyle, üretim sürecinin her aşamasında, satış ve satış sonrası hizmetlerde müşterilerin tüm isteklerini en ince ayrıntısına kadar göz önünde bulundurmak,
- Kurumdaki çeşitli bölümler arasında var olan sürtüşmeleri kaldırarak, kurumun bütününde uyum, işbirliği ve dayanışma ortamı sağlamak,
- Kurum bünyesinde ortaya çıkan sorunların ve kaydedilen gelişmelerin izlenmesi ve değerlendirilmesi için sürekli bir veri toplama sistemi oluşturmak,
- Kurumdaki her türlü ilişkiyi demokratik ve katılımcı bir anlayış çerçevesinde düzenlemek,
- Fonksiyonlar ve bölümler arasında koordinasyonu sağlayacak ve etkinliği arttıracak her türlü yatay işbirliğini geliştirmek.

21 Akgül, a.k., s. 11.

Toplam Kalite Yönetiminin belirli ve tek bir uygulama şekli yoktur. Kalitenin sürekli iyileştirilmesi için uygulanabilecek çok çeşitli yol ve yöntemler vardır. Bu alanda yıllardır yapılan çalışmalarla elde edilen sonuçlar ve ortaya çıkan uygulama biçimleri, sürekli geliştirilmeye ve daha ileriye götürülmeye uygun durumdadır. Önemli olan, bu yöndeki bir faaliyet programında, toplam kalite yönetimine has kalite amaç ve politikalarının tespit edilmesi, kurumdaki tüm çalışanlar tarafından müşteri tatminine öncelik verilmesi, çalışmaların belli bir plan ve program dahilinde istatistiki yöntemlere dayalı olarak yürütülmesi, sonuçlar yerine süreçlerin kontrol edilmesi, verimliliği arttırmaya yönelik çalışmalara ağırlık verilmesi, kalitenin iyileştirilmesine yönelik olarak çalışanların önerilerinin değerlendirileceği grup çalışmalarına ağırlık verilmesi, kalite maliyetlerinin hesaplanarak sürekli değerlendirilmesi, hataların önceden giderilmesi anlayışıyla üretim sistemlerinin planlı bir biçimde bakım ve kontrol altında bulundurulması gibi temel öğelerin titizlikle uygulanmasıdır.[22]

Belirlenen TKY stratejisi, sosyal sistem, teknik sistem ve kalite yönetim sistemi olarak tanımlanabilecek üç sistem içinde uygulanır.[23]

Sosyal sistem, üst yönetimin sorumluluğu altında yönetim anlayışı ve örgüt kültüründe vizyon ve değerler, yönetime ilişkin tutum ve davranışlar yönünden değişimin sağlandığı alandır.

Teknik sistem, kuruluş bünyesindeki makine ve donanımı, aletleri, kaliteye ilişkin bilimsel uygulama tekniklerini ve kalitenin nicel yönünü kapsar. Teknik sistemin ilgi alanı içinde, tasarımdan kullanıcıya kadarki düzenleme içinde yer alan iş akışı, iş süreçleri, işlem basamakları, işlem basamaklarında kullanılan ekipman, donanım, yazılını, bilgi işlem servisi ve iş gücü bulunur.

TKY süreci içinde, teknik sistemin analiz edilerek sürekli iyileştirilmesi, müşteri tatminini arttırma, fire ve yeniden işleme oranlarını azaltma, öğrenme sürecini hızlandırma, üretim süreçlerine istikrar kazandırma, zamandan ve paradan tasarruf sağlama, otokontrol mekanizmasına işlerlik kazandırma, üretim planının etkinliğini arttırma, üretimdeki duruşları ve kullanılmayan süreleri azaltma ve süreçlerin işleyişini hızlandırma gibi önemli yararlar sağlar.

Kalite Yönetim Sistemi, sosyal ve teknik sistemleri bir araya getiren ve iyileştirme sürecinde bütünleştirici rol oynayan bir sistemdir. Kalite Yönetimi Sistemi bünyesinde başlıca dört işlev bulunur.

---

22 Kavrakoğlu, a.k., s. 19.

23 TKY'nin uygulanacağı alt sistemler konusunda, daha geniş bilgi için MPM, Toplam Kalite Yönetimi, s. 7-10.

1. **Stratejik Yönetim:** Kuruluştaki tüm çalışanların ortak değerler ve kalite hedefleri doğrultusunda yönlendirilmesini ve bu yöndeki çabaların bütünleştirilmesini sağlayan ve kuruluşun misyon, vizyon ve politikalarını tanımlayan bir yönetim uygulamasıdır. Bu amaca yönelik stratejik planlar 3-5 yıllık dönemleri kapsayacak şekilde, kısa ve orta vadeli olarak hazırlanır.

2. **Süreç Yönetimi:** Süreç Yönetimi ile, kuruluştaki tüm süreçlerin ve bunlarla ilgili işlemlerin maksimum verimlilikle, en uygun maliyet düzeyinde ve en yüksek müşteri tatminini oluşturacak şekilde işlerliğinin sağlanması amaçlanır. Süreç yönetiminde, dikey kademeler arasındaki ilişkilerin tanımlanmasından çok, yatay bölümlenmede yer alan birimler ve fonksiyonlar arasındaki işbirliği ve iletişimin güçlendirilmesine ağırlık verilir.

3. **Proje Yönetimi:** Kuruluştaki birimler, bölümler ve işlevler arasında işbirliği, iletişimin ve bilgi akışının güçlendirilmesini, bağımsız proje gruplarının oluşmasını ve etkin bir biçimde çalışmasını sağlayacak organizasyon kültürünün yerleştirilmesi amacıyla; uygun projelerin planlanması, gerekli kaynakların tahsisi, projelerin uygulanması ve sonuçlarının izlenmesiyle ilgili görevlerin yerine getirilmesi ile ilgilenir.

4. **Bireysel Faaliyetlerin Yönetimi:** Toplam Kalite Yönetimi süreci içinde tüm çalışanların görevlerinin belirlenmesi, iş talimatlarının ve iş akış planlarının hazırlanması, görev, yetki ve sorumlulukların tanımlanması, bunlara ilişkin kontrol faaliyetleri ile kalite iyileştirme metod ve politikalarının geliştirilmesi işlevlerini kapsar.

Toplam Kalite Yönetiminin kullandığı çok çeşitli araç ve yöntemler vardır. Tespit edilen sorunların niteliğine ve ulaşılmak istenen amaçlara göre değişebilen bu spesifik uygulamalara aşağıdaki örnekler verilebilir:

- Problem çözme teknikleri,
- İstatistiki proses kontrol,
- Kalite işlevini yayma,
- Proses analizi,
- Kalite çemberleri,
- Kıyaslama (Benchmarking),
- Otomasyon,

TKY uygulamalarındaki başlıca tekniklerden en çok kullanılanları ise şunlardır:

Sürekli Geliştirme Tekniği (PUKO DÖNGÜSÜ)

Kalitede sürekli iyileştirmeye yönelik olarak, sorunların planla-uygula-kontrol et-önlem al biçiminde sürekli bir zincir içinde ele alınmasıdır.

Fikir Üretme Teknikleri

- Beyin Fırtınası: Belirli bir problem ya da konu hakkında fikirler listesi oluşturmak için kullanılan bir grup tekniği.
- Beş Neden: Sürekli biçimde neden sorusu sorulmak suretiyle problemlerin temel nedenlerini ortaya çıkarma tekniği.

Karar Verme Teknikleri

- Çoktan Seçmeli: Fikir üretme teknikleri ile ortaya konulan fikirler listesindeki en önemli düşüncelerin belirlenmesine yönelik grup tekniği.
- Nominal Grup Tekniği: Belirlenen yeni fikirler listesini öncelik sırasına göre listelemeye yarayan metod.

Problem Analiz Teknikleri

- Akış Diyagramı: Bir sürecin ana basamaklarını grafik halinde gösterme.
- Sebep Sonuç Diyagramı (Balık Kılçığı Diyagramı): Analiz edilen problem, objektif amaç ile bunları etkileyen faktörler arasındaki ilişkiyi grafik halinde ortaya koyma. 8

8. ISO-9000 KALİTE YÖNETİMİ VE GÜVENCESİ STANDARTLARI

Bir kuruluşta ulaşılması istenilen kalitenin gerçekleştirilebilmesi için sürdürülen planlı ve sistematik çalışmalar, olarak tanımlanan kalite yönetiminin, kurumlarda etkin ve istikrarlı bir kalite politikası çerçevesinde yürütülebilmesi, ancak üretimde kalitesizliğe yol açan nedenlerin önceden tespit edilerek giderilmesini sağlayan, müşterilerin istek ve beklentileri ile uyumlu bir kalite düzeyine ulaşılması, bu düzeyin korunması, geliştirilmesi ve hata oluşumuna izin vermeyen bir kalite güvence mekanizmasına işlerlik kazandırılmasıyla mümkün olabilir.[24]

ISO-9000 Kalite Yönetimi ve Güvencesi Standartları, hizmet ve sanayi kesiminde kalite güvence sistemini geliştirmek amacıyla oluşturulmuş bir standartlar serisidir.

---

24 Peşkirci, a.k., s. 23.

ISO-9000 Standardı, 1987 yılında ISO (Uluslararası Standart Kuruluşu) tarafından uluslararası standart olarak onaylanıp yayınlanmış olup, halen AB ülkelerinde uygulanmaktadır.

Avrupa normlarına uyumlu Türk Standartlarını ifade eden,TS.EN.IS0.9000 Standartlar dizisi, hizmet ve sanayi kuruluşlarının, hedef kitlelerinin ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri için kendi kalite güvence sistemlerini nasıl geliştireceklerini, ürün kalitesinden kaynaklanan sorunların daha başlangıçta giderilebilmesi için etkili bir kalite yönetimi sistemini nasıl kurabileceklerini, dokümante edebileceklerini ve sürdürebileceklerini göstermektedir.

ISO-9000 Standartları, kalitenin iyileştirilmesine ilişkin çabaların yalnızca mal veya hizmet üretimi ile ilgili süreçlerde değil, tüm yönetsel süreçlerde uygulanmasını ve tüm çalışanlar tarafından benimsenmesini öngörmektedir.

ISO-9000 Standartları Dizisi kapsamında bulunan doküman aşağıda sırasıyla gösterilmektedir.

* **ISO-9000 Kalite Yönetimi ve Güvencesi Standartları-Seçim ve Kullanım Kılavuzu,**
* **ISO-8402 Kalite Sözlüğü,**
* **ISO-9004-1 Kalite Yönetimi ve Kalite Sistemi Elemanları Kılavuzu,**
* **ISO-9004-2 Kalite Yönetimi ve Kalite Sistemi Elemanları Kılavuzu,**
* **ISO 9001 Kalite Sistemleri-Tasarım/Geliştirme, Üretim, Tesis ve Hizmette Kalite Güvencesi Modeli,**
* **ISO 9002 Kalite Sistemleri-Üretim, Tesis ve Serviste Kalite Güvencesi Modeli,**
* **ISO 9003 Kalite Sistemleri-Son Muayene ve Deneylerde Kalite Güvencesi Modeli.**

ISO-9000 Standartları Serisi, Kalite Yönetimi Sisteminin, Kalite Politikası, Kalite Yönetimi, Kalite Sistemi, Kalite Kontrolü ve Kalite Güvencesi gibi temel bileşenlerden meydana gelmesini öngörmektedir. Bütün bu unsurların bir bütünlük içinde ve yeterli bir biçimde birarada bulunmaları halinde, etkin bir kalite yönetimi sisteminin varlığından söz edilebilir.

ISO-9000 Uygulama Sürecinin temel aşamaları şu şekilde sıralanabilir.

- Yönetimin Uygulama Kararı,
- İnsan Kaynaklarının Planlanması ve Eğitimi,
- Durum Tespiti ve Uygulama Planının Hazırlanması,

- İş Süreçlerinin Analizi ve Dokümantasyon Sisteminin Tamamlanması,
- Dokümantasyon
- Kalite Sisteminin İç Denetimi,
- Belgelendirme Başvurusu,

ISO 9000 Sürecinin uygulanmasıyla bir kuruluşta;

- Mal ve hizmet kalitesinin en yüksek kalite düzeyinde iyileştirilmesi,
- Bir işin ilk defada doğru yapma bilincinin yerleşmesi,
- Üretim ve hizmet maliyetlerinin düşmesi ve zamandan tasarruf sağlanması,
- Şikâyetlerin azalması ve buna bağlı hizmet maliyetlerinin düşmesi,
- Kurum imajının yükselmesi,
- Mevcut kaynakların optimal düzeyde kullanılması,
- Çalışanların kumrularına bağlılıklarının artması,
- Yönetimin daha iyi bilgilendirilmesi,
- İhtiyaçların sürekli gözden geçirilmesi,
- Etkin bir haberleşme ağının kurulması,
- Rekabet avantajı elde edilmesi,

gibi fayda ve avantajlar sağlanır.

Şüphesiz, ISO 9000 Standardı, kalitenin iyileştirilmesi yolunda nihai bir hedef değildir. Ulaşılmak istenilen nihai hedef sürekli iyileştirme sürecinin başlatılmasıdır. ISO 9000 Standartları Toplam Kalite Yönetiminin etkin bir uygulama aracı olup, mükemmelliğe giden yolda atılmış uygun bir adım olarak değerlendirilmelidir.

B. TOPLAM KALİTE YÖNETİMİNİN KAMU KESİMİNDE UYGULANMASI

1. GENEL OLARAK KAMU HİZMETİ

Kamu Hizmetinin Tanımı ve Niteliği

Kamu hizmeti, **devlet veya diğer kamu tüzelkişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında genel ve kollektif ihtiyaçları karşılamak ve tatmin etmek, kamu yararını sağlamak için yürütülen ve kamuya sunulmuş devamlı ve muntazam faaliyetler** olarak tanımlanmaktadır.[25]

25 Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, İstanbul, 1966, C.l, s. 13.

Kamu hizmetleri, kamu yararına yönelik olarak, toplumun ortak ihtiyaçlarını, huzur ve güvenliğini sağlamak, toplumsal refahı arttırmak amacıyla devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından sunulurlar. Hizmetin kamuya yönelik olması gereği, bireysel çıkarların değil ortak toplumsal çıkarların korunması söz konusudur.

Kamu hizmeti, insanların bir arada yaşamalarından doğan adalet, iç ve dış güvenlik, genel eğitim, genel sağlık, çevrenin korunması gibi toplumsal ihtiyaçları karşılayan ve devletin asli fonksiyonlarıyla ilgili olmaları nedeniyle doğrudan doğruya devletin hizmet tekeli altında bulunan kollektif hizmetler oldukları gibi; ulaşım, posta, haberleşme ve KİT'ler tarafından üretilen bazı mal ve hizmetlerde olduğu gibi, özel sektör kuruluşlarının da aynı alanda alternatifli olarak sundukları hizmetler de olabilirler. Ancak kamu hizmeti denince esas akla gelmesi gereken, toplumun kollektif ihtiyaçlarına yönelik olarak, devletin asli görevi niteliği kamu kuruluşlarınca karşılanması gereken hizmetlerdir.

Kamu hizmetlerinin nitelikleri itibariyle özel sektör kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmetlerden farkı nedir? Bu konunun aydınlığa kavuşturulabilmesi için, aşağıdaki gibi bir karşılaştırma yapılabilir.[26]

a) Kamu hizmetleri özel kesimde üretilen mal ve hizmetlerde olduğu gibi kâr amacıyla değil, vatandaşların ortak toplumsal ihtiyaçlarını karşılamak üzere sunulur.

b) Özel kesimde mal ve hizmet üretimi, esas olarak rekabet ortamında yapılır. Firmalar ayakta kalabilmek için rakip firmalarla yarışmak durumundadırlar. Kamu kuruluşlarınca sunulan hizmetler prensip itibariyle tekel nitelikli olduklarından devletin bu bakımdan rakibi yoktur.

c) Özel sektörde firmalar, üretim alanlarını ve ürün niteliğini belirlerken, belli bir müşteri grubunu esas almak suretiyle spesifikasyona gidebilirler. Kamu hizmeti veren kuruluşlar ise bir hizmeti verirken birden çok hedef grubunu göz önünde bulundurmak zorundadırlar.

d) Özel kesimde yer alan firmalar, genellikle insanların maddi ihtiyaçlarıyla ilgili olan ve çeşitli yönleriyle ölçülebilir somut nitelikli mal ve hizmetler ürettikleri halde, devletin yerine getirmek zorunda olduğu kamu hizmetlerinin somut mamullere dönüştürülebilmesi, diğerleri gibi niteliksel ve niceliksel ölçümlere konu olabilmesi ve sonuçlarının değerlendirilebilmesi güçtür.

---

26 Sıtkı Gözlü, Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite Yönetimi, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu-Bildiriler,TODAİE Yayını, 1996, s. 48.

e) Özel kesim, mal ve hizmet üretimini müşterinin istekte bulunması (talebi) halinde ve onun ihtiyaçlarına göre yapar. Topluma sunulan kamu hizmetlerinin kullanımı ve tüketimi ise, vatandaşların istek ve beklentilerine aynı oranda uygun düşmez.

Kamu Hizmetinde Kalite

Kaliteli kamu hizmeti nasıl olmalıdır? Ya da kamu hizmetinde kalite standartları nelerdir? Bu sorunun cevabı, bize kaliteli kamu hizmeti sağlanabilmesi konusunda ışık tutacaktır.

Özel kesimde kalite denince, genellikle fiyatı yüksek olan bir mal veya hizmet akla gelir. Burada kalite, ürünün satış fiyatındaki artış ile doğru orantılıdır. Fiyatı yüksek olan bir ürün aynı zamanda kaliteli, sağlam, tatmin edici ve kullanıma uygundur. Kaliteli olan mal veya hizmet, kullanıcısının beklentilerini karşılar ve onu memnun eder.[27]

Kamu hizmetlerinde, fiyat faktörü dışında durum pek farklı değildir. Kaliteli ürün müşterinin ihtiyaç ve beklentilerini karşılayabilen ürün ise, kaliteli kamu hizmeti de vatandaşların beklentilerine cevap veren, onların isteklerini karşılayabildi bir hizmettir.

Kâr amaçlı mal ve hizmet üretimi ile, kamu hizmeti arasındaki temel fark üretimi yapanlarla kullananlar arasındaki ilişkide saklıdır. Kâr amaçlı olarak üretilen mal veya hizmet ile, bunun kullanıcısı arazındaki üretici-müşteri ilişkisi; kamu hizmeti ile hizmetten yararlananlar arasında kamu kuruluşu-vatandaş ilişkisi şeklinde ifade edilmektedir. Aslında, ilişkinin tarafları arasında üretici-kullanıcı mantığı açısından özel ve kamu kesiminde algılama farklılıkları bulunmaktadır. Kâr amacıyla üretilmiş bulunan bir mal veya hizmeti satın alan müşteri, ödediği bedelin karşılığım aldığını düşünürken; kamu hizmetinden yararlanan vatandaşlar, genellikle bir lütuf veya ihsan ile karşılaştıklarını düşünmektedirler. Bu durum toplumsal gelişme düzeyi ve siyasal kültür ile yakından bağlantılı olmakla birlikte, büyük ölçüde vatandaşların devlet tarafından sunulan hizmetlerin kalitesinde, hizmetin tekel niteliğinde olması nedeniyle belirleyicilik gücünün çok zayıf olmasıyla ilgilidir.

Toplam kalite anlayışında, kâr amaçlı olarak üretilen mal ve hizmetler müşteri odaklılık ilkesine dayandığına göre, kamu hizmetlerinin de aynı anlayışa göre, benzer şekilde vatandaş odaklılık ilkesine dayanması gerekmektedir. An-

27 Kamil Ufuk Bilgin, Kamu Yönetiminde Kaliteli Hizmet Anlayışı, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu-Bildiriler, TODAİE Yayını, 1996, s. 176.

cak, geleneksel yönetim anlayışına göre şekillenmiş bulunan kamu yönetiminde, mevcut kuralların doğru bir şekilde uygulanmasın dan ibaret sayılan kamu hizmeti, hizmet verilen kitlenin (vatandaşlar) beklenti ve ihtiyaçlarını geri plana itmekte, hizmetlerden kaliteli sonuç alınıp alınmadığına ve gerekli performansın gösterilip gösterilmediğine yeterince önem verilmemektedir.[28]

Kamu hizmetinde kalite sorununun çözülmesi için, önce uygun bir müşteri tanımının yapılmasına gerek vardır. Kamu hizmetinin muhatabı olan müşterinin (vatandaşın) pozisyonu, özel kesim müşterisine göre farklılıklar göstermektedir. Özel kesimde müşteri, mal veya hizmeti satın alan veya kullanan kişi olduğu halde, kamu kesiminde müşterilerin konumu ve yararlandıkları hizmetler aşağıdaki tabloda da görüleceği gibi çok çeşitlidir.[29]

Müşteri Tipi	**Hizmet Tipi**
Maddi yardım alan kimse….	Emekli aylığı, işsizlik sigortası, vs. ödenmesi
Tüketici ……	Özel sektör alternatifi de olabilen hizmetlerin verilmesi
Üretici (Prosumer)……	Çeşitli yardım faaliyetleri (gönüllü olarak çalışanlar)
Kullanıcı ……..	Parkların kurulması ve işletilmesi
Satın alıcı ……..	Posta, iletişim, ulaşım gibi bedel karşılığı sağlanan hizmetler
Vergi mükellefi ……	Vergi toplama hizmeti
Güvenliği sağlanan kişiler	Emniyet ve çevre koruma tedbirleri

Kamu Hizmetlerinde Aranması Gereken Kalite Nitelikleri

OECD Kamu Yönetimi Servisinin belirlediği ilkelere göre, kaliteli kamu hizmetinin şu niteliklere sahip olması gerekir.[30]

Şeffaflık: Vatandaşlar kamu yönetiminin nasıl yürütüldüğü, kamu görevlilerinin yetki ve sorumluluklarının neler olduğu ve kendilerine sunulan hizmetlerle ilgili hataların nasıl düzeltilebileceği konusunda bilgi sahibi olmalıdır.

Katılım: Vatandaşlar kamu hizmetlerinden yalnızca devletin kendilerine sunduğu kadarıyla yetinen, edilgen durumdaki kişiler olmayıp, bunların niteliklerinin belirlenmesinde ve hizmet sunulmalarında söz sahibi olmalıdırlar.

Müşteri İhtiyaçlarının Karşılanması: Kamu hizmetlerinin, olabildiğince vatandaşların hizmet ve beklentilerine göre belirlenmesi ve sunulması sağlanmalı bu konuda gerekli esneklik gösterilmelidir.

---

28 Kamu Hizmetinde Kalite, Toplam Kalite Yönetimi ve Siyasette Kalite, 5. Ulusal Kalite Kongresi-Bildirileri, (13-14 Kasım 1996), İstanbul, s. 521.

29 Önceki kaynak, s. 521.

30 Önceki kaynak, s. 522.

Kalitede aranan bu temel niteliklerin sağlanabilmesi için kamu hizmetlerinin;

- Vatandaşlara sunulmasında ayrım gözetilmemesi (Eşitlik),
- Zamanında sunulması (Zamanlama),
- Yeterli ve ihtiyacı karşılamada etkin olması (Yeterlilik ve Etkinlik),
- Herkesin uygun şartlarla ulaşabileceği durumda olması (Erişilebilirlik),
- Kesintisiz ve düzenli olarak sürdürülmesi (Süreklilik),
- Doğru ve hassas olması (Hassasiyet),
- Risklerden uzak ve güvenli olması (Güvenilirlik)
- Amaca uygun olması (Uygunluk),

gibi ilke ve gereklilikler üzerinde de ayrıca durulmalıdır.

2. TOPLAM KALİTE YÖNETİMİNİN KAMU KESİMİNDE UYGULANMASINI GEREKTİREN NEDENLER

Toplam Kalite Yönetiminin ilk uygulama alanı sanayi işletmeleri olmuş, sonra zaman içinde hizmet üreten kuruluşlarda uygulama alanı bulmuştur. Kamu hizmeti veren kuruluşlarda TKY nin uygulanmasına dönük istek ve ihtiyaçlar, nisbeten son dönemlerde ortaya çıkmıştır.

Kalitenin sürekli iyileştirilmesi ve buna bağlı olarak mal ve hizmet üretiminde verimlilik ve etkinliğin arttırılması toplumsal bir sorundur. Bu nedenle Toplam Kalite Yönetiminin sadece kâr amaçlı olarak mal ve hizmet üreten özel sektör kuruluşlarında uygulanabilecek durumda olduğu, kamu hizmeti veren kuruluşlarda uygulanmasına gerek olmadığı yönündeki anlayış son derece yanlıştır.

Bir özel sektör kuruluşu için kalitenin iyileştirilmesi, yalnızca satışlarını, dolayısıyle kârını arttıran bir faktör değil, aynı zamanda müşterilerin memnuniyetini ve ekonomideki verimliliği de arttıran, sonuçta toplumun ilerlemesine katkıda bulunan önemli bir etken olduğuna göre; kamu hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, her ne kadar özel sektördeki kârlılık gibi bir sonuç getirmese de, kamu hizmetinin daha iyi görülmesiyle vatandaşların memnuniyetini arttıracak, dolayısıyla toplumun huzur ve mutluluğuna ve topyekün kalkınmasına katkıda bulunacaktır.

Kamu hizmetlerinin kaliteli ve verimli bir biçimde yerine getirilmesi, vatandaş mutluluğunu sağlamanın ve moral değerleri güçlendirmenin yanısıra, kalitenin artmasıyla harcamalarda tasarrufa gidilmesi suretiyle ülke ekonomileri üze-

rinde ağır bir yük oluşturan bütçe açıklarının giderilmesinde de somut katkılar sağlamaktadır. Öte yandan TKY ni yalnızca özel işletmecilik teknik ve araçlarını kapsayan bir sistem içinde düşünmek yanıltıcı olup, örgüt kültürü ve çevresi ile yakın ilişkisi içinde olan ve bu yönüyle kamu kesiminde de uygulama alanı bulabilecek bir yönetim biçimi olarak düşünmek gerekir.[31]

Toplam Kalite Yönetiminin kamu hizmetlerinde uygulanması niçin gereklidir? Bu sorunun cevabını verirken, öncelikle toplum hayatının kamu kesimi ve özel kesimle birlikte bir bütün olduğunu, bu iki alandan herhangi birinde meydana gelebilecek aksaklığın diğerindeki uyum ve düzeni de bozacağı gözden uzak tutulmamalıdır. Ayrıca yönetim alanında ortaya çıkan çağdaş gelişmelerin, kamu kesiminde de yakından izlenerek, kamu hizmetlerinin vatandaşlara daha kaliteli, hızlı, verimli ve etkin bir biçimde sunulması, devlet ve siyaset adamlarının topluma karşı olan sorumluluklarının bir gereğidir.

Yönetim anlayışına hakim olan geleneksel değerlerin tüm dünya ölçeğinde hızlı bir değişime uğraması, haberleşme, ulaşım ve bilgi işlem teknolojilerinde meydana gelen başdöndüriicü gelişmeler sadece özel sektör kuruluşlarının değil, kamu kuruluşlarının da ortaya çıkan değişime paralel olarak örgütsel yapılarını ve yönetim sistemlerini yeniden düzenlemeye tabi tutmalarını gerekli kılmaktadır.

Dünyadaki globalleşme, sınırların ortadan kalkması, merkezi ve totaliter devlet yapılarının çözülmeye başlaması, insani değerlerin ön plana çıkması ve demokratikleşme gibi değişim rüzgârları da, tüm dünya ülkelerinde yaşayan insanların devlet yönetimlerine olan bakışlarını, kamu hizmetlerine ilişkin beklentilerini, büyük ölçüde değiştirmiş, insani değerlerin ve kişilik haklarının önemi daha açık bir biçimde ortaya çıkmıştır.

Artık, dünya ölçeğinde devletin mutlak güç olmadığı, kamu örgütlenmesinin toplumun ihtiyaçlarından doğduğu, kamu hizmetinin esas olarak vatandaşları mutlu etme amacına yönelik olması gerektiği, gün geçtikçe daha açık bir biçimde anlaşılıyor. Öte yandan insanlar, kendilerine sunulan kamu hizmetinin bir lütuf olmayıp, devletin varlık nedeninin gereği olduğunu, hizmetlerin planlanması, kararlaştırılması ve uygulanmasıyla ilgili süreçlere demokratik mekanizmalar aracılığıyla katılmalarının bir vatandaşlık hakkı ve ödevi olduğunun bilincine sahip olmaya başlıyorlar.

Kamu örgütlerinin bütün bu gelişmeler karşısında duyarsız kalmaları, halâ

31 Gözlü, a.k., s. 45.

eski katı, bürokratik yapılarını korumaya çalışmaları ve verimsiz yönetim anlayışında ısrarcı olmaları mümkün gözükmemektedir. Bu nedenle bütün dünyada olduğu gibi, ülkemizde de kamu yönetiminin sahip olduğu hantal, katı ve verimsiz yapının bir bütün halinde gözden geçirilerek, yeniden düzenlemeye tabi tutulması bir zorunluluk halini almıştır.

3. KAMU KESİMİNİN KARŞI KARŞIYA BULUNDUĞU SORUNLAR

Geleneksel yönetim anlayışı ile şekillenen tüm kamu yönetimleri gibi, Türk Kamu Yönetimi de gerek içinde bulunduğu toplumsal ve siyasal sistemden doğan, gerekse kendi yapısından kaynaklanan önemli sorunlarla karşı karşıyadır.

Kamu yönetimi, genel toplumsal ve siyasal sistemin bir alt bölümü olduğuna göre; toplumsal hayata ilişkin değerler sistemi ile var olan toplumsal sorunlardan etkilendiği gibi, ayrıca kamu düzeninin dış çerçevesini oluşturan siyasal sistemden kaynaklanan sorunların da etkisi altında kalmaktadır.

Toplumsal bilgi birikiminin, kamu yönetiminin geleneksel katı, merkeziyetçi ve verimsiz yapısına ilişkin olarak beslediği olumsuz inanç ve kanaatler; siyasal sistemdeki yozlaşmadan kaynaklanan popülist, partizan ve çıkarcı tutum ve davranışlar ve devlet yönetiminin bu çerçevede yapılandırılması, kamu yönetiminin kendi dışındaki sistemden kaynaklanan sorunlarını oluşturmaktadır.

Kamu yönetiminin, aynı zamanda genel toplumsal ve siyasal çerçeve içinde şekillenen yapısal sorunları ise, kısaca şu şekilde sıralanabilir.

- Kamu yönetiminin aşırı merkeziyetçi ve katı bir hiyerarşik yapıya göre örgütlenmesi,
- Devletin bir istihdam kapısı olarak görülmesi nedeniyle, memur kadrolarının aşırı ölçüde şişirilmesi,
- Esas olarak devletin asli alanına girmeyen pek çok hizmetin, kamu görevi olarak görülmesi nedeniyle, devletin bunları yerine getirmek amacıyla giderek büyüyen ve karmaşık hale gelen hantal bir yapıya sahip olması,
- Planlama, bütçeleme ve karar alma işlevlerinin büyük ölçüde merkezde tutulması ve taşra birimlerine yürütecekleri hizmetlerle ilgili gerektiği yerde ve yeterince yetki devrinde bulunulmaması nedeniyle, devlet çarkının son derece ağır işlemesi,

31 Gözlü, a.k., s. 45.

- Devlet yapısındaki dağınıklık nedeniyle, merkezi, bölgesel ve il kuruluşları düzeyinde yürütülen kamu hizmetlerinde, yeterli ve etkin koordinasyonun sağlanamaması,

- Aşırı merkeziyetçilik ve gerekli teknolojik yeniliklerin uygulanamaması nedeniyle, merkezi birimlerin birbirleriyle ve taşra kuruluşlarıyla olan ilişkilerinde kopukluk ve iletişim yetersizliği bulunması,

- Her düzeydeki yöneticinin insiyatif kullanmaktan çekinmesi, ast ve üst kademelerin birbirlerine güvenmemesi,

-Örgüt içi hiyerarşik denetimin yetersiz; sonradan yapılan dış denetimin ise, işlerin ihtiyaca uygun veya yerinde olup olmadığını değil, yalnızca mevzuata uygun olarak yapılıp yapılmadığını inceleyen, şekilci olmaktan öteye gidemeyen, caydırıcılıktan yoksun bir yapıda olması.

4. TOPLAM KALİTE YÖNETİMİNİN KAMU KESİMİNDE UYGULANMASI AMACIYLA YÜRÜTÜLEN ÇALIŞMALAR

Klasik yönetim anlayışını derinden sarsan dünya çapındaki değişim rüzgârları, kamu yönetimlerini de etkisi altına almıştır. Bugün, demokrasi kültürünün ve vatandaşlık bilincinin hayli yüksek olduğu Batı ülkelerinde, insanlar, yönetimlerden kamu hizmetlerinin çok daha iyi seviyede yerine getirilmesini beklemektedirler.

TKY'nin kamu yönetimi alanında uygulanmasının çok güç olacağı ve kamu kesimindeki örgütlerin sorunlarına pek fazla çözüm getirmeyeceği yönünde var olan bazı olumsuz değerlendirmelere rağmen, Batıda, özellikle ABD'de bu yönde uygulamaların başlatıldığı bilinmektedir.

TKY'nin kamu sektöründe uygulanmasına ilişkin ilk başarılı örneği, ABD Ulusal Gelir Servisindeki (İRS, Internal Revenue Service) hizmetlerin kalitesini yükseltmeye yönelik çalışmalar oluşturmuş, bunu daha sonra sağlık, eğitim, yerel hizmetler, posta ve iletişim hizmetlerindeki kalite iyileştirme çalışmaları izlemiştir.[32]

ABD Başkan Yardımcısı Al Göre tarafından hazırlattırılmış bulunan ve bürokrasinin daha iyi, daha ekonomik bir biçimde çalıştırılması yollarını araştıran Al Göre Raporunda, bürokrasinin karşı karşıya bulunduğu sorunların asıl kaynağının kamu örgütlerinin büyüklüğünden çok, verimsiz ve etkin olmayan çalış-

32 Murat Önder, Toplam Kalite Yönetimi: Kamu Sektöründe Uygulanması ve Karşılaşılan Sorunlar, Türk İdare Dergisi, Eylül 1997, Sayı 416, s. 123.

ma yapısından doğduğu yönünde önemli sonuçlar elde edilmiş; kamu hizmetlerinin daha iyi ve vatandaşların beklentilerini karşılayacak şekilde görülebilmesi için kırtasiyeciliğin azaltılması, müşteriye öncelik verilmesi, çalışanların başarılı olmaları için kendilerine yetki ve insiyatif tanınması, esasa ilişkin olmayan gereksiz işlemlerin elimine edilmesi gibi acil gereklilikler üzerinde durulmuştur.[33]

5. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE TOPLAM KALİTE YÖNETİMİ GİRİŞİMLERİ

Türk Kamu Yönetiminin dünya ölçeğindeki kaliteye ilişkin değişim hareketleriyle tanışması çok yeni olduğundan, bu konuda uygulamaya ilişkin olarak atılan adımlar henüz başlangıç aşamasında olup, yapılan çalışmalar genellikle bu alandaki literatürün taranması ve uygulama örneklerinin araştırılması düzeyinde kalmaktadır.

Aslında **TKY uygulaması** olarak nitelendirilmese bile, Türkiye'de özellikle 1960 lı yıllardan başlayarak bugüne kadar zaman zaman tartışma gündemine gelen ve yer yer bazı somut uygulamalara da konu olan, idari reform, bürokrasinin azaltılması, idari hizmetlerin düzenlenmesi, yönetimin yeniden yapılandırılması amaçlı girişimler kapsamında kamu bürokrasisinin içinde bulunduğu hantal ve verimsiz yapıdan kurtarılması, kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi, kırtasiyeciliğin azaltılması yönünde atılan adımlarla, kamu hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi amacına yönelik çabalar harcanmıştır. Ancak, özellikle kamu yönetiminin tıkandığı belli alanlardaki sorunlara çözüm arayan bu girişimler, değişik zamanlarda bölük pörçük bir biçimde uygulanmaları, devlet yapısının genel çerçevesi ve kamu yönetimi sisteminin bütünü içinde ele alınmamış olmaları nedeniyle, etkisiz ve kısa soluklu olmuşlardır.

1960 lı yıllarda TODAİE'nin öncülüğünde başlatılan idari reform çalışmaları, 1980 li yıllarda hayata geçirilen mevzuatın düzenlenmesi ve kırtasiyeciliğin azaltılması yönündeki uygulamalar, içinde bulunduğumuz yıllarda üzerinde durulmakta olan ve merkezi idare ile mahalli idareler arasında görev, yetki ve kaynak dağılımının dengeli bir biçimde sağlanması açısından hayli önem taşıyan yönetimin yeniden düzenlenmesi çalışmaları, kamu yönetiminin değişime ayak uydurma ihtiyacından doğan bu nitelikteki girişimlerdir. Ancak bunlar, belli yönleriyle hizmet kalitesini yükselten çabalar olsalar bile, kendi başlarına Toplam Kalite Yönetimine geçiş niteliğini taşımazlar. Toplam Kalite Yönetimi, yalnız başına kırtasiyeciliğin azaltılması, yetki devrinin sağlanması, hizmetlerin da-

33 Önder, önceki kaynak, s. 124.

ha süratli yerine getirilmesi gibi yönetim reformuna yönelik çabalardan ibaret olmayıp, klasik yönetim değerlerinin kökten değişmesini, yönetim sisteminin tümüyle ele alınarak yeniden düzenlenmesini gerektiren, topyekün ve sürekli bir harekettir.

Türkiye'de kamu kuruluşlarında, TKY'ne geçiş konusundaki girişimler özellikle 1997-1998 yıllarında hızlanmıştır.

Kamu yönetiminde Toplam Kalite Yönetimine geçiş konusunda, kamu kuruluşlarının tümünü ilgilendiren merkezi ve genel nitelikli bir çalışma henüz yapılmamış olup, bu amaçla yürütülen faaliyetler, daha çok kurumlar düzeyinde ve TKY konusundaki yeniliklere ilgi duyan bazı siyasi sorumluların veya üst düzey yöneticilerin özel çabalarıyla başlatılan girişimler düzeyinde kalmıştır.

Özel sektöre ait bazı hastanelerdeki TKY uygulamalarından esinlenilerek, Ankara Askeri Mevki Hastanesinde başlatılan ISO-9000 uygulama projesinin başarılı sonuçlar vermesi üzerine, söz konusu proje ve TKY'ne ilişkin diğer uygulamalar, Türk Standartları Enstitüsü işbirliği ile Türk Silahlı Kuvvetleri bünyesindeki belli başlı hastaneler ve diğer bazı birimlerde de başlatılmış bulunmaktadır.

Bakanlıklar düzeyinde ve genel idareye ait kuruluşlarda TKY'ne geçişle ilgili ilk somut adımlar, T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından atılmıştır. Sanayi ve Ticaret Bakanının özel gayret ve teşviki ile, Bakanlığın tüm merkez teşkilatı ve taşra birimlerini kapsayacak şekilde 1997 yılında başlatılan TKY çalışmaları, Bakanlığın yeni bir vizyona kavuşmasını hizmetlerde verimlilik ve etkinliğin yükseltilmesiyle birlikte vatandaş memnuniyetinin sağlanmasını esas almaktadır.

Mükemmelliğe Doğru Yolculuk: 3.000.000. işlemde 1 hata adı altında Sanayi ve Ticaret Bakanlığında uygulamaya konulan proje kapsamında, önce Bakanlıkça vatandaşlara verilen hizmetlerle ilgili hizmet standartları kamuoyuna açıklanmış, daha sonra hizmetlerle ilgili süreçler tespit edilerek detaylı iş analizleri yapılmıştır.

Söz konusu uygulama çerçevesinde, **sıfır hata** felsefesiyle, hatanın kaynağını bulup ortadan kaldırarak, bir daha aynı hatanın olmamasını sağlamak, böylelikle işi ilk seferde doğru yapmak şeklinde özetlenen ve aynı zamanda TKY'nin ana felsefesini oluşturan proje hedeflerinin gerçekleştirilmesi amacıyla, ayrıca Bakanlık hizmetlerinde şeffaflığın gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak bakımından, bazı meslek teşekkülleri (TOBB, TESK, TZOB), Bakanlıkça yürütülen faaliyetler üzerinde denetimlerde bulunmak üzere, bağımsız

gözetleyici (ombudsman) olarak atanmışlardır.

Uygulamanın ileri aşamalarında, optimal iş akışı, standart hizmet sürelerinin oluşturulması, süreçlerin iyileştirilmesi yönünde de somut çalışmalar yapılmış, ayrıca bütün bu faaliyetler sonucunda elde edilecek başarı düzeyinin belgelendirilmesi amacıyla Türk Standartları Enstitüsüne başvuruda bulunularak, düzenlenen protokol ile bu kuruluşun denetimi altında ISO-9000 süreci başlatılmıştır.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca başlatılan ve belli bir uygulama düzeyine getirilen bu çalışmalar, şüphesiz TKY'nin Türk Kamu Yönetiminde nasıl uygulanacağı konusuna pek çok bakımdan ışık tutacak, bu anlayışı benimsemek ve hayata geçirmek isteyen diğer kamu kuruluşlarına da örnek teşkil edecektir. Ancak, Bakanlık üst düzey yöneticileri ile yapılan bazı görüşmelerde, her ne kadar projenin başarılı olduğu ve çok olumlu sonuçlar getirdiği kendileri tarafından ifade edilmişse de; dünyada, özel sektör kuruluşlarında Toplam Kalite Yönetimi sistemine geçişin uzun yıllar aldığı, kamu kesimindeki girişimlerin ise henüz emekleme aşamasında olduğu, ayrıca bu anlayışın tam olarak hayata geçirilebilmesi için kurumsal düzeyde değişim başlatılmadan önce, kamu yönetimi sisteminin bütününe yönelik temel bazı düzenlemelerin yapılması gerektiği dikkate alındığında, Türkiye'de Bakanlık düzeyindeki bir kamu kuruluşunda ilk ve tek örnek olarak başlatılan bu uygulamanın, bir yıl gibi kısa bir süre içinde başarılı olduğunu ileri sürmek fazla iyimserlik olacaktır.

6. TOPLAM KALİTE YÖNETİMİNİN KAMU KESİMİNDE UYGULANMASINDA KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Gerek kamu kesiminde, gerekse özel kesimde Toplam Kalite Yönetimine geçmek isteyen her kuruluşun karşısına çıkacak çeşitli sorunlar vardır. Bu sorunlardan bazıları genel niteliklidir, yani hem özel kesim kuruluşları için, hem de kamu kuruluşları için ortaktır. TKY'ne geçmek isteyen herhangi bir kuruluşun karşılaşabileceği, kaliteye inançsızlık, değişime karşı direnç, TKY'ni olduğundan fazla yüceltmek, mevcut durumun yeterince analiz edilememesi, kalitenin iyileşmesi için sistemin değişmesine gerek olmadığı yönünde sıradan beklentilere sahip olmak, yönetimin veya yöneticilerin ilgisiz tutumu, başarıların ödüllendirilmemesi, TKY'nin bazı araçlarının tek başına amaç olarak alınması, eğitim ve yetiştirmenin yetersizliği gibi konular ortak nitelikli sorunlardır.[34] Ancak bazı sorunlar vardır ki bunlar, özellikle kamu yönetimi sisteminin genel yapısından kaynaklanırlar ve yalnızca kamu kesimine has sorunlardır.

34 Önder, önceki kaynak, s. 124.

TKY'nin kamu kuruluşlarında uygulanmasının imkânsız ya da çok zor olduğu yönündeki olumsuz inanç ve kanaatleri de besleyen bu sorunlar şu şekilde sıralanabilir:

1. Toplumsal ve Siyasal Kültür Yapısından Kaynaklanan Nedenler

- Toplumda demokratik kültürün ve vatandaşlık bilincinin yeterince gelişmemiş olması,
- Yönetime katılma isteklerinin azlığı,
- Devlet- vatandaş ilişkisinde, Devletin baba imajının ön plana çıkarılması ve bu çerçevede otoriter eğilimlerin değer kazanması,
- Hukuk Devleti ilkesinin, temel hak ve özgürlüklerin ve kişilik haklarının öneminin yeterince kavranmamış olması,
- Halkta yönetimin denetlenmesine ilişkin yeterli bilinç düzeyinin bulunmaması,

2. Devlet Düzeninin Genel Yapısından Kaynaklanan Nedenler

- Devlet düzeninin, Anayasa düzeyinde katı esaslar çerçevesinde oluşturulması,
- Anayasa ve kanunlarda devletin görevleri, temel hak ve ödevler, devlet organlarının oluşumu, örgütlenme ve istihdam ilkeleri, kamu hizmetlerinin yerine getirilme biçimi konularında, değişimi ve esnekliği engelleyen, uygulayıcılara yeterince insiyatif tanımayan, ayrıntılı sınıflandırmalara ve katı hükümlere yer veren düzenlemelerin bulunması,
- Devletin örgütlenmesinde ve kamu hizmetlerinin görülmesinde halka açıklığın (şeffaflığın) sağlanamamış olması,

3. Siyasetin Genel Yapısından ve Siyaset Anlayışından Kaynaklanan Sorunlar

- Yasama organının Yürütme alanına müdahale etmesi,
- İktidarın, partizanca kadrolaşmada bir araç olarak görülmesi ve bu nedenle yönetim kadrolarının sık sık değişmesi,
- Hükümet politikalarının ve bu çerçevede devlet harcamalarının, sosyal gerçeklere, ekonomik ve mali yapının gereklerine göre değil; oy avcılığı, çıkar duygusu ve iktidar hesaplarına göre popülist yaklaşımlarla belirlenmesi,
- Devlet yönetiminde ve kamu hizmetlerinin görülmesinde vatandaşlar arasında ideolojik ayırımlar gözetilmesi,

4. Yönetimin Kendi Yapısından Doğan Sonuçlar

- Kamu bürokrasisinin aşırı büyüyerek, hantal, karmaşık ve ağır işleyen bir yapıya bürünmesi,

- Devlet kadrolarının aşırı ölçüde şişirilmesi,
- Merkezi idare ile mahalli idareler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak dağılımının, hizmetlerde verimliliği ve etkinliği sağlayacak şekilde dengeli yapılmaması,
- Bürokrasideki örgütlenmenin çok kademeli, dikey ve katı hiyerarşik esaslara göre yapılması,
- Aynı görevin birden çok kuruluş ya da birim tarafından yapılması nedeniyle görev ve yetki çatışmalarının ortaya çıkması,
- Hiyerarşideki kademeler arasında görev, yetki ve sorumluluk dağılımının dengeli yapılmamış olması (üst düzey yöneticilerin gereksiz ve ayrıntılı görevlerle uğraşmaları, alt kademelerin yerine getirmeleri gereken görevlerde yetkili veya sorumlu tutulmamaları ya da kendilerine gerekli yetki devrinin yapılmaması),
- Gerek diğer kamu kuruluşlarıyla, gerekse aynı kuruluştaki hiyerarşik kademeler arasında, gerekli teknik yeniliklerden yararlanılmaması nedeniyle sağlıklı bir iletişim sisteminin kurulamayışı,
- Sağlıklı bir görev ve yetki devrinin yapılmamış olması nedeniyle, basit sorunların çözümünde bile hiyerarşik kademe zincirinin gereksiz bir biçimde izlenmesi yüzünden, işlerin ağır yürümesi,
- Atamalarda ve üst görevlere yükselmede ehliyet ve liyakat prensiplerinin yeterince gözetilmemesi,
- Plansızlık, adam kayırmacılık ve politik nedenlerle personelin kuruluşlar arasında ya da aynı kuruma bağlı birimler arasında, görevin gerektirdiği uzmanlık niteliği ve sayı yönünden dengeli biçimde dağıtılmamış olması,
- Personelin değerlendirilmesine esas olmak üzere performans ölçüm kriterlerinin geliştirilmemiş olması,
- Ücret rejiminin, verimli ve nitelikli personele daha fazla ücret verilmesine imkân tanıyan bir yapıda olmaması,

5. Bürokrasi Kültüründen ve Yönetim Anlayışından Doğan Sorunlar

- Geleneksel alışkanlıklar ve statükoculuk nedeniyle değişime karşı direnç gösterilmesi,
- Personelin bir taraftan başarının ödüllendirilmediğini görmesi, diğer taraftan hata yapması halinde getireceği olumsuz sonuçları göz önünde bulundurarak insiyatif kullanmaktan ve risk üstlenmekten kaçınması,
- Kurumda, görevine bağlı ve verimli memurların hakettiklerini alamaması

ve çalışanla çalışmayanın bir tutulması nedeniyle, daha çok iş üreten memurların enayi, fırsat buldukça kaytaran ve amirinin gözünü boyayan memurların uyanık olarak değerlendirilmesi, yönündeki yaygın anlayışın hizmetlerdeki başarıyı azaltması,

6. Devlet-Vatandaş İlişkisinden ve Kamu Hizmetinin Niteliğinden Kaynaklanan Sorunlar

- Müşteri Odaklılık ilkesine gereği gibi yer verilmeyişi: Bilindiği gibi TKY felsefesinin özü müşteri odaklılık ilkesidir. Bir ürünün kalite düzeyinin belirlenmesinde en temel etken, müşterinin beklenti ve ihtiyaçlarıdır. Özel kesimde gerek mal, gerekse hizmet üreten kuruluşlarda müşteri beklentilerine göre üretime elverişli bir yapı olmasına rağmen, Devlet kuruluşlarında kamu hizmeti gören vatandaşların bir müşteri gibi algılanmaları, hizmet standartlarının ve kalite düzeyinin onların beklentilerine göre belirlenmesi mümkün olamamaktadır. Bu çerçevede, hizmet sunan kuruluşlarla, hizmetten yararlanan vatandaşlar arasında birbirlerinin konumlarını algılama açısından ciddi sorunlar vardır. Hizmetten yararlananlar, devletin varlık nedeninin vatandaşın mutluluğunu sağlamak olduğunu, kamu hizmetinin finansmanının bizzat kendilerince devlete ödenen vergilerden sağlandığını, sunulacak hizmetin niteliği ve kalitesiyle ilgili olarak kendi beklentilerinin esas alınması gerektiği konusunda yeterli bilgi düzeyinde olmadıkları gibi, yönetim sorumluları da vatandaşa sundukları hizmetin, topluma hizmet yükümlülüklerinin bir gereği olduğunun farkında değillermiş gibi gözükmekte, görevlerini adeta lütufta bulunuyormuş gibi yerine getirmektedirler.

- Kamu hizmeti alanında kâr motivasyonu ve rekabetin olmayışı: Özel kesimde üretimin amacı kâr elde etmektir. Kamu kesimindeki hizmetler ise, prensip olarak kâr için değil, toplum ihtiyaçlarının giderilmesi için yapılır. Öte yandan, kamu hizmeti sunan kuruluşların faaliyet alanlarında genellikle rakipleri bulunmadığı için, verdikleri hizmetin vatandaşları memnun etmemesi durumunda karşılaşacakları herhangi bir yaptırım bulunmamakta, dolayısıyla kalite arayışı içine girmemektedirler. Kâr motivasyonu eksikliği ve kamu hizmetlerinin tekel niteliği, kamu yönetiminde TKY anlayışının gerçek anlamda hayata geçirilmesini engelleyen en önemli faktörlerdir.

- Kamu hizmetinin ölçülemez niteliği: Toplam Kalite Yönetiminin, imalât sektörü gibi somut çıktıları olan alanlarda daha kolay uygulanabilme özelliği bulunmaktadır. Kamu hizmetinin, genellikle elle tutulur ve gözle görülür olmayan ve üretildiği anda tüketilen nitelikte olması nedeniyle, hizmetin nitelik ve nicelik yönünden değerlendirilebilmesi ve ölçüme tabi tutulması hayli zordur. Bazı

kamu hizmetlerinin karşılaştırmaya esas olabilecek bir benzeri bulunmadığı gibi, bazılarının da vatandaşlar üzerinde hangi yönde etki yaptığını, vatandaşı memnun edip etmediğini anlamak çok zordur. Kamu hizmetlerinin soyut nitelikli bu yapıları nedeniyle, hizmet standartlarının ve kalite düzeylerinin belirlenmesinde ve dolayısıyla TKY'in kamu kesiminde uygulanması konusunda önemli güçlükler yaşanmaktadır.

C. TOPLAM KALİTE YÖNETİMİNİN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE ALANINDA UYGULANMA İMKÂNLARI

1. İÇİŞLERİ BAKANLIĞININ VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİNİN GENEL İDARE İÇİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

İçişleri Bakanlığı, Genel İdarenin merkez ve taşra teşkilatı içinde önemli bir yere sahiptir. Ülke düzeyinde iç güvenliğin sağlanması, nüfus ve vatandaşlık hizmetleri, mahalli idareler üzerinde gözetim, vesayet denetiminin sağlanması, sivil savunma hizmetleri ve illerin genel idaresi alanındaki hizmet esaslarının belirlenmesi İçişleri Bakanlığı'na bağlı Genel Müdürlüklerin merkez ve taşra teşkilatları eliyle yürütülmekte; vali ve kaymakamlar, il ve ilçelerde, sözü edilen kuruluşların taşra birimlerinin hiyerarşik üstü sıfatıyla görev yaptıkları gibi, diğer bakanlıklara bağlı il ve ilçe teşkilatlarının hizmet ve faaliyetlerini de koordine etmekte, gözetim ve denetim altında bulundurmaktadırlar.

İllerde ve ilçelerde devletin ve hükümetin temsilcisi, emniyet ve asayişten birinci derecede sorumlu, devletin genel idare ve gidişini düzenlemek ve denetlemekle görevli ve yetkili bulunan mülki idare amirlerinin göreve alınmaları, yetiştirilmeleri, göreve atanmaları, görev yerlerinin değiştirilmesi ve özlük haklarının takip edilmesi konularıyla ilgili olması, İçişleri Bakanlığının kamu yönetimindeki rolünü bir kat daha arttırmaktadır.

Mülki idare amirlerinin, il ve ilçelerde genel idarenin taşra teşkilatı eliyle yürütülen kamu hizmetleri üzerinde koordinasyon ve denetim makamı durumunda olmaları, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ve kamu hizmetlerinin iyileştirilmesine ilişkin her türlü projede hayati derecede rollerinin bulunduğunu ortaya koymaktadır. Bu çerçevede, Toplam Kalite Yönetimine geçiş konusundaki uygulamalar, ister kamu yönetimi sisteminin bütününü ilgilendirecek şekilde tüm kamu kuruluşları düzeyinde başlatılsın, isterse yönetimin bütününden bağımsız olarak, ayrı ayrı Bakanlıklar veya bunlara bağlı birimler düzeyinde ele alınsın, sonuçta taşra yönetiminde sahip oldukları önemli rol gereği mutlaka mülki idare amirleriyle ilgili olacaktır.

2. TOPLAM KALİTE YÖNETİMİ AÇISINDAN MÜLKİ İDARE HİZMETLERİNİN KAMU HİZMETLERİ İÇİNDEKİ YERİ VE KARAKTERİSTİK ÖZELLİKLERİ

İçişleri Bakanlığının teşkilat yapısı içinde, taşrada vali ve kaymakamların gözetim ve denetimi altında yürütülen mülki görevler, Devletin asli fonksiyonları gereği yerine getirmek durumunda olduğu hizmetler arasında önemli bir yer tutmaktadır. Vatandaşların can ve mal güvenliklerinin sağlanması, önleyici kolluk tedbirlerinin alınması, kişilerin vatandaşlık statüleri ve medeni hallerinde meydana gelen değişikliklerin izlenmesi ve kayda bağlanması, mahalli idare hizmetlerinin ülke çapında ve idarenin bütünlüğü çerçevesinde verimli ve etkin bir biçimde yürütülmesi hususunda gerekli gözetim ve vesayet yetkisinin kullanılması, halkta sivil savunma bilinci uyandırılarak bu alanda gerekli teşkilatlanmanın sağlanması, bütün bunlar çağdaş bir devletin olmazsa olmaz kabilinden vatandaşlarına sağlamakla yükümlü olduğu hizmetlerdir.

Mülki İdare Amirlerinin, gerek İçişleri Bakanlığının hizmet alanı içinde yer alan bu görevleri, gerekse genel idarenin taşra birimlerince yürütülen faaliyetler üzerindeki koordinasyon ve denetim görevleri, vatandaşların günlük maddi ihtiyaçlarını gideren somut hizmetler olmaktan çok, bu ihtiyaçlarım çok daha rahat bir ortamda karşılamalarına yardımcı olan, kamu düzeninin iyi işlemesi için toplumun esenliği, huzur ve güvenini sağlamaya yönelik düzenleyici nitelikte hizmetlerdir. Dolayısıyla bu hizmetlerin, vatandaşların belirli ve günlük ihtiyaçlarını karşılamak üzere bazı KİT'ler tarafından üretilen mal ve hizmetler veya sağlık kuruluşlarınca sunulan tedavi hizmetleri gibi, elle tutulur, gözle görülür biçimde ele alınmaları çok güçtür. Örneğin, Devlet tarafından Mülki İdarenin sorumluluğu altında yerine getirilen asayişi sağlama görevinin, vatandaş memnuniyetini kazanacak ölçüde yerine getirilip getirilmediğini anlamak, dolayısıyla bu hizmetin kalitesi ile ilgili somut bir değerlendirme yapmak kolay değildir. Vatandaşlar genel olarak huzurun hüküm sürdüğü dönemde asayiş ve güvenliğin yeterli düzeyde sağlandığının farkında olmazlar. Bu konuda hizmetin gereği gibi yerine getirilmediği, ancak asayişi bozan olayların gözle görülür biçimde su yüzüne çıkmasıyla anlaşılır. Bu bakımdan, genel özellikleri itibariyle mülki idare hizmetlerinde Toplam Kalite Yönetimi anlayışının uygulanması, vatandaşların günlük somut ihtiyaçlarını karşılamak üzere mal ve hizmet üreten kuruluşlarda uygulanmasından çok daha zor olduğu gibi, mülki amirlik hizmetleri ile vatandaşların memnuniyetinin tam olarak sağlanması da diğerlerinden daha zordur.

3. TOPLAM KALİTE YÖNETİMİ UYGULAMASINDA İÇİŞLERİ BAKANLIĞININ VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİNİN ROLÜ

Türkiye'de kamu kesiminde, Toplam Kalite Yönetiminin uygulanmasına ilişkin girişimlerin, yönetim sisteminin bütünü içinde ve merkezi düzeyde ele alınmayıp, birbirinden kopuk ve bağımsız uygulamalar halinde yürütüldüğüne daha önce değinilmişti.

Bazı askeri kuruluşlarla, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Şeker Fabrikaları Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü gibi bakanlık ve kuruluşların dünyayı saran kalite rüzgârının etkisiyle başlattıkları ve bir süre sonra elde ettikleri sonuçları ISO-9000 Kalite Standardım bağlamak suretiyle belgelendirmek üzere, TSE ile işbirliği altında sürdürme çabası içine girdikleri bu uygulamaların, Kamu Yönetimi anlayışında ve temel ilkelerinde genel bir değişikliğe gidilmeden ve kısa bir süre içinde istenilen sonucu verip vermeyeceği tartışma konusudur.

Kamu Yönetimi sisteminin bütününde genel bir yapılanmaya gidilmeden, çeşitli kamu kuruluşlarında başlatılan TKY uygulamalarının yine de kısmi ölçülerde başarı kazanma şansı vardır. Ancak, sözü edilen kuruluşların vatandaşlarla yüzyüze olan ve onlara hizmet götüren birimleri taşra teşkilatlanması içinde Mülki İdare Amirlerinin gözetim ve denetimi altında çalıştığından, böylesine reform niteliği taşıyan ve vatandaş memnuniyetini arttırma iddiası taşıyan girişimlerin, vali ve kaymakamların koordinasyon ve desteği olmaksızın kendi başlarına başarı elde etme şansları çok daha az olacaktır. Bu nedenle hangi bakanlığa ait olursa olsun, taşrada hizmet veren bir kamu kuruluşunun bu alandaki çalışmalarının, Mülki İdare Amirlerinin yakın gözetimi ve desteği altında sürdürülmesinde doğal bir zorunluluk bulunmaktadır.

4. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI MERKEZ VE TAŞRA TEŞKİLATINDA TOPLAM KALİTE YÖNETİMİ

Toplam Kalite Yönetiminin nihai bir hedef olmayıp, sürekli geliştirilen ve ileriye götürülebilen bir iyileşme süreci olduğu gerçeğinden hareketle, İçişleri Bakanlığının üstlenmiş olduğu fonksiyonlar nedeniyle genel idare içinde taşıdığı önem dikkate alındığında, Bakanlıkça yürütülen hizmetlerin performansını yükseltmeye yönelik Toplam Kalite Yönetimi uygulamasının, diğer bakanlıklarda başlatılan girişimlerden çok daha iyi sonuçlar vereceği açıktır. Çünkü, Mülki İdare Amirleri, her an halkla iç içedirler. Öte yandan, hizmetlerin sunulmasında karşılaşılan aksaklıkların giderilmesinde, Mülki İdare Amirleri daha geniş yetki ve insiyatif sahibi olmak durumundadırlar.

İçişleri Bakanlığında Toplam Kalite Yönetimine geçişle ilgili çalışmalar, yalnızca merkez teşkilatı ve bağlı birimlerde, yalnızca taşra teşkilatında (İl ve İlçelerde) ya da merkez ve taşra birlikte olmak üzere teşkilatın bütününde uygulanabilir. Şüphesiz TKY'ne geçişle ilgili kararlılığın önce Bakanlık merkez teşkilatı üst düzey yönetiminde gösterilmesi kaydıyla, teşkilatın bütününde uygulanması, bağlı teşkilatlar veya taşra birimleri nezdinde bölük pörçük bir şekilde uygulanmasından çok daha verimli ve isabetli sonuçlar getirecektir.

5. İÇİŞLERİ BAKANLIĞINDA TOPLAM KALİTE YÖNETİMİNE GEÇİLMESİ KONUSUNDA KARŞILAŞILABİLECEK SORUNLAR

Kamu kuruluşlarında toplam kalite yönetimine geçilmesi halinde karşılaşılabilecek temel sorunlar, İçişleri Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatında böyle bir girişimin başlatılması halinde de karşımıza çıkacaktır.

Öncelikle Toplam Kalite Yönetimi anlayışının gelişip serpileceği ve kendisine uygulama zemini bulabileceği, demokratik eğilimlerin güç kazandığı bir toplumsal ve siyasal kültür yapısı, değişime ve esnekliğe uygun bir devlet düzeni, partizanca yaklaşımlardan ve yozlaşmış siyaset anlayışından uzak bir siyaset düzeni mevcut olmadıkça, diğer herhangi bir kamu kuruluşunda olduğu gibi, İçişleri Bakanlığında başlatılacak bu yöndeki çalışmalarda da Toplam Kalite Yönetimi ile varılmak istenilen hedeflere ulaşılması mümkün olmayacaktır.

TKY'nin bir kamu kuruluşunda başarıyla uygulanabilmesi için, önce yukarıda belirtilen sistemlerden başlamak suretiyle, söz konusu kuruluşun içinde yer aldığı kamu yönetimi düzeninin, tabulardan, katı hükümlerden, değişmez kuralların getirdiği bağlayıcılıktan kurtulması; tüm yeniliklere açık, değişime ve bilimin ve teknolojinin verilerinden faydalanmaya hazır bir yapıya kavuşması gerekmektedir.

İçişleri Bakanlığında TKY'ne geçiş konusundaki girişimleri olumsuz yönden en fazla etkileyecek ve başarı şansını azaltacak engeller, işte siyasal yapının ve kamu yönetimi sisteminin ortak nitelikteki bu sorunlarından kaynaklanmaktadır.

Sisteme has ortak varyasyonların dışında, bir de İçişleri Bakanlığının kendi iç yapısından kaynaklanan özel varyasyonlara dayalı sorunlar söz konusudur. Bakanlığın iç örgütlenme yapısında ve mevzuatta gerekli düzenlemelerin yapılması yoluyla, kendi dinamikleri ile aşılabilecek olan bu tür sorunlar, diğerlerinin yanında tali derecede kalmaktadır.

Örneklemek gerekirse, ücret rejiminin genel nitelikli ve katı standartlara

bağlı olması nedeniyle verimli personele daha fazla ücret verilememesi, bir ödeneğin hiç gerekmediği halde, politik çıkar ilişkileri sonucunda tamamen boşa gidecek bir yatırım için tahsis edilmesi, siyasal sistemden ve kamu yönetiminin genel yapısından kaynaklanan sorunlardır. Bunların çözülmesi İçişleri Bakanlığının gücünü aştığı gibi, çözülmedikleri sürece, TKY'nin gerçekleştirilmesi için kurumsal düzeyde ne kadar rasyonel çalışmalar yapılırsa yapılsın, uygulama istenilen başarıya ulaşamaz. Ancak sorun, Bakanlığın iç dinamikleriyle ve mevcut imkânlarla çözülebilecek (yetki devri yapılması gibi) türden ise, o zaman başarı şansı daha fazla olur.

D. KONU İLE İLGİLİ YETKİLİLERİN GÖRÜŞLERİ

1- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİNİN GÖRÜŞLERİ*

İçişleri Bakanlığı Müsteşarı Yahya GÜR

"Bakanlığımız, diğer bakanlıklar arasında, özellikle asayiş hizmetlerini yürüten bir bakanlık olması dolayısıyla, önem taşımaktadır.

Toplam Kalite Yönetiminin Sanayi ve Ticaret Bakanlığında uygulanması amacıyla, Bakanlık İl Müdürlerinin düzenlenen seminerlerle eğitimden geçirildiğini biliyoruz. Bu uygulamanın bir sonucu olarak, Bakanlıkça yürütülen hizmetlerde belli hedefler konulmak suretiyle (kooperatif ve şirket kuruluşlarında sürelerin azaltılması gibi) vatandaşların işlerinin anında görüldüğünü, bürolardaki sümenlerin kaldırılarak, 'sümenaltı' felsefesi ve bürokrasideki "bugün git yarın gel" anlayışının terkedildiğini biliyoruz. Ancak asıl önemli olan kafalardaki sümenlerin kalkmasıdır, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı girişinde kurulan yönlendirici büro ile vatandaşa güler yüzlü davranılmakta ve işlerinin çözümü ile ilgili olarak kendilerine yol gösterilmektedir. Bütün bu değişikliklerdeki amaç, hizmetlerin kaliteli ve süratli sunulmasıdır.

Hizmetlerin daha kaliteli bir şekilde yürütülmesi bakımından, Bakanlığımız tarafından da, adaylıkları döneminden itibaren kaymakamlara 'vatandaşa güler-yüzlü olun', 'kapınız herkese açık olsun', 'kimseyi reddetmeyin', 'işleri süratle bitirin' gibi Öğütler verilmektedir.

Herkes devletten şikâyetçi. Memurlar da dahil olmak üzere herkes, 'Devlet bakmıyor', 'ilgilenmiyor' diyor. Devlet kim? Elbette ki tüm kamu çalışanları... Doğal olarak, vatandaşın, resmi dairelerde işi görüldüğü zaman, devlete küsmeyecek, görülmezse küsecektir. Devlet dairelerinde bu bilinçle ve süratle iş yapıl-

* Araştırmanın yapıldığı tarihteki birim başkanlarının görüşleri alınmıştır.

ması esas olmalıdır. Ayrıca, işi yapılmadığı takdirde nedeninin vatandaşa anlatılması gerekmektedir. Hizmet bakanlıklarında kalite budur.

Bakanlık merkezinde üst düzey yöneticileri hayli gereksiz işlerle uğraşmakta, imza trafiği içinde bunalmaktadırlar. Bu sorunun çözümü için, evrak akışı süratli olmalı, belli konularda yetki devri yapılmalı ve bu suretle Bakanlıktaki üst düzey yöneticileri gereksiz konularla meşgul edilmemelidir."

İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürü Osman GÜNEŞ

"Kamu sektöründe vatandaşı memnun etme konusunda pek bir endişe ve gayret bulunmamaktadır. Oysa İçişleri Bakanlığının yürüttüğü hizmetlerde vatandaşların memnuniyeti çok önemlidir.

Toplam kalite yönetimi felsefesi önce üst yönetim tarafından benimsenmeli, sonra uygulanması için alt kademelere insiyatif tanınmalıdır. Hizmet-içi eğitim ile TKY'nin ana hatları personele öğretilmeli, kaymakamlık kursunda kaymakam adayları TKY konusunda bilgilendirilmelidir.

Birimimiz, valiler ve kaymakamlarla ilişkileri düzenlemesi bakımından TKY açısından önem taşımaktadır. Bu nedenle TKY konusunda kilit bir rol üstlenebilir.

Bakanlığımızda TKY'nin belli ölçülerde uygulanması mümkündür. Ancak, öncelikle siyasi iradenin kararı, daha sonra bakanlık üst yönetiminin bu konuda istekli olması gerekir. Merkezin kararlılığından sonra bu konuda taşra birimlerine yetki devredilirse epeyce mesafe alınacağına inanıyorum.

Önemli olan bir husus, TK uygulamalarının yalnız başına bir bakanlıkta değil, hükümetin genel gözetimi altında tüm genel idare bünyesinde uygulanmasıdır. Bu konuda başarılı sonuçlar alınması ve tüm faaliyetlerin gözetimi için Başbakanlıkta bir TKY koordinasyon merkezi oluşturulmalıdır."

İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü İsmail GÜNİNDİ

"TKY'ne geçilmesinde, mevcut personel yapısından kaynaklanan önemli sorunlar bulunmaktadır.

Herşeyden önce, mevcut yapıda kadro karşılığı verilen ücret yetersiz kalmaktadır. Bu sorunun çözümü için, 657 sayılı Kanunun kapsamı dışında sözleşmelilik esası getirilmeli; alt ve üst sınırlar içerisinde hizmete göre ücret verilmeli, hizmette daha etkin olan personelin emeklerinin karşılığı zayi edilmemelidir. Mernis projesi kapsamında nitelikli personel bu yüzden temin edilememektedir.

Bakanlığımızın organizasyon yapısında da aksaklıklar mevcuttur. İşlemler gereksiz yerde genel müdürlük makamına iletilmekte, sonuç alınması gecikmektedir. Oysa hizmet birimi daire başkanıdır. İşlemler daire başkanında sonuçlandırılmalı, denetimi ise üst makamlarca yapılmalıdır. Üst makamlar ise, ayrıntılı işlerle uğraşmayıp, hizmet politikaları üretmeli, zamanlarını bu yönde kullanmalıdır.

Ayrıca, bürokratik yapıda yoğun bir biçimde var olan güvensizlik, hizmeti olumsuz yönde etkilemektedir. Vali, koordinatör, yönlendirici ve hizmet politikası üreten kişi olması gerekirken, sistem, valiyi her şeyin içine almıştır. Nihai onay Vali tarafından kullanıldığı için, yanlış yapılan işlemden de vali sorumlu olmaktadır. İhaleyi vali yaparsa, nasıl denetleyecektir? Valinin bu tür ayrıntılı ve gereksiz işlerin içine girmesi hizmet verimini aksatmaktadır.

Siyasi istikrarsızlık ve güvensizlik yüzünden, bakanlık üst düzey yönetimleri sorumluluk doğacağı endişesiyle icraat yapmakta çekingen davranmakta, bu nedenle yeterince hizmet sunulamamaktadır. Bu bakımdan söz konusu güvensizlik ortamını giderici düzenlemeler yapılmalıdır.

Hizmeti olumsuz yönde etkileyen bir başka neden de, personel sayısının fazlalığıdır. Devlet, istihdam sağlayıcı rolünden vazgeçmeli; çok adamla çok iş yapılır felsefesi yerine, yeteri kadar personel istihdamı ile işlerin görülmesi prensibi esas alınmalıdır.

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğündeki kilit kadroların MİA sınıfından atanması bir başka sıkıntı kaynağıdır. Bu nedenle nüfus personelinin önü tıkanmaktadır. Hukuk Müşavirliğinde, hukukçu yerine MİA istihdam edilmesi bir başka örnektir. Hizmetteki verimliliği engelleyen bu tür bir istihdam anlayışının değişmesi gerekmektedir."

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürü Halil İbrahim DAŞÖZ

" TKY, Deming'in Japonya'da başlattığı çalışmaların sonucunda özel firmalarda gelişen bir uygulamadır. Geleneksel yönetim anlayışında müşteri önemli değildi. Bugün gelinen aşamada ise müşteri önem kazanmış olup, müşterinin ne istediğini bilmek, kalite açısından zorunludur. Daha sonraki aşamalarda ise sistemin sürekli geliştirilmesi esastır. Bu da maddi donanım ile birlikte, personelin iyi yetiştirilmesine bağlıdır. Ayrıca, kuruluşlar ya da şirketler açısından piyasada kalabilmek için değişimlerin izlenmesi, yeni şeylerin üretilmesi gerekmektedir. Burada önemli olan husus "işi doğru yapmak" yerine, doğru işleri yapmak prensibinin hakim kılınmasıdır.

Kamu sektöründe genel olarak hizmet-içi eğitime yeterince önem verilmemektedir. Doğru işin doğru kişilerce yapılmasını, ben kamu sektöründe liyakat olarak değerlendiriyorum ve bunun da ihmal edildiği kanısındayım.

Diğer önemli bir husus da, merkezi idare ile mahalli idareler arasında görev, yetki ve kaynak bölüşümünün doğru yapılmamış olmasıdır. Bu alanda gerekli düzenlemeler acilen yapılmalı, ayrıca bazı kamu hizmetlerinin özel sektöre devri sağlanmalı, hizmetten yaralanacak olan kesim açısından da gerekli reformlar yapılmalıdır.

Bürokrasideki hiyerarşik yapıdan dolayı, yetki devrine, takım çalışmasına ve çalışanların katkısına yeterince değer verilmediği kanısındayım. Bunun bir sonucu olarak, çalışanların memnuniyeti sağlanamamaktadır.

Yetki devrinin etkin olarak kullanılması için kapsamlı düzenlemeler yapılmalı, karar alma sürecine çalışanlar ve halkın katılımı sağlanmalı, hizmet-içi eğitim çalışmalarına ve halkla ilişkilere önem verilmeli, bürokrasi azaltılmalı, teknolojiden yararlanılarak resmi dairelere başvuru yolları kolaylaştırılmalı ve tüm kamu hizmetlerinde şeffaflık ve kamuoyunun denetimi sağlanmalıdır.

Sonuç olarak, özel sektör kuruluşlarının, rakipleriyle mücadele etmek için uyguladıkları TKY'nin, çağdaş ve sosyal devlet anlayışı içinde kamu kuruluşlarında da uygulanması gerekir."

İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürü Rasim BAŞ

" Nitelikli personelin çok sık görev yeri değiştirilmesi hizmetin kalitesini olumsuz etkilemektedir. Yetersiz ücret politikası nitelikli personelin kamuda görev almasını engellemekte bu durum, personelin sık sık ücret ve terfi açısından daha uygun buldukları kadrolara atanma taleplerinin yoğunlaşmasına neden olmaktadır. Bakanlığımızın çeşitli birimlerinde çalışan personelin, sivil savunma uzmanlığı görevi talebinde bulunmaları örnek olarak gösterilebilir. Çeşitli olumsuz koşullar nedeniyle kamu sektöründe işe adam aramak yerine adama iş verilmektedir. Hizmet öncesi ve hizmet içinde yeterli eğitim verilmeyen ve niteliklerine uygun işlerde istihdam edilmeyen personel, güvensiz bir ortamda çalışmakta ve genellikle inisiyatif kullanamamaktadır. Bugünkü sorunların büyüklüğü gözönüne alındığında, kamu görevlilerinin düşünen, araştıran ve en iyi yapma yollarını bulmaya çalışan kişilerden oluşması şarttır. Ayrıca, teşkilatlanma yapısının günün şartlarına uydurulması gerekmektedir.

Genel Müdürlüğümüz bu konuda bazı çalışmalar yapmıştır. Afet esnasında vatandaşa daha iyi hizmet sunabilmek için yedi ayrı bölgede kurtarma teşkilatı

kurulabilmesi ile ilgili kanunun parlamentodan geçmek üzere olması bu duruma örnek olarak gösterilebilir."

İçişleri Bakanlığı Personel Genel Müdürü Mehmet YILMAZ

"Yönetim anlayışımızda, yetkiler merkezde toplanmış olup, vatandaşın devamlı merkez ile iş yapması sonucunda kırtasiyecilik artmakta, bu da vatandaşlarda hoşnutsuzluk yaratmaktadır.

Kaliteli ve hızlı hizmet sunabilmek için tüm bakanlıklarda belli görev ve yetkilerin taşraya devredilmesi gerekmektedir. Halen gündemde olan Mahalli İdareler Yasa Tasarısında yetkilerin taşraya devredilmesini, İçişleri Bakanlığına yol gösterici ve eğitici olma rolü verilmesini bu bakımdan olumlu değerlendiriyorum.

Personel rejimimiz önemli sorunlarla karşı karşıyadır. Aynı görevi yapan, fakat farklı bakanlıklarda çalışan memurların, farklı maaş almalarından dolayı, personel arasında devamlı hoşnutsuzluk uyanmakta; bu yüzden sürekli artan naklen tayin talepleri nedeniyle kaliteli personeli merkezde tutmak zorlaşmaktadır. Son dönemde, bakanlığımızdan 65 personel, fazla maaş avantajı nedeniyle değişik kurum ve bakanlıklarda görev almış durumdadır. Ayrıca, verimli çalışan memurların maaşça takviye edilememesi önemli bir eksikliktir. Özel sektör, kendisine çok kazandıran personele, daha çok kâr elde etmek amacıyla daha çok maddi imkân tanımakta, kısacası liyakatli personeli işe almaktadır.

Personel sistemimizde değişikliğe gidilmesi acil bir zaruret halini almıştır. Halen devlet memurluğu, işsizlik sigortası olarak görülmekte, kadrolar sürekli şişirilmektedir. Yapılacak değişiklik çerçevesinde kadrolarda standardizasyona gidilmeli, ücretlendirmede liyakat esas alınmalı, iyi işe iyi ücret verilmelidir. Ayrıca, değişik sınıflara mensup personel, üst düzey yöneticilik görevlerine gelebilmeli, örneğin bakanlığımızda, genel idare hizmetleri personeline Genel Müdür Yardımcılığına kadar yükselme imkânı sağlanmalıdır.

Vali ve Kaymakamların çok iyi yetiştirilmiş olmaları sorunu çözmemektedir. Önemli olan yetkilerin kullanılmasıdır. Mülki idare amirleri, İl İdaresi Kanunundaki yetkilerini kullandıkları takdirde, belli sıkıntılar giderilebilecek ve hizmetler mahallinde karşılanabilecektir. Ayrıca, taşrada kadroların yetişmiş ve dolu olması önem arzetmektedir. Pek çok ilde, yetişmiş teknik eleman bulunmadığı için bazen proje bile çizilememekte, bu da toplum kalkınmasını engellemektedir. Taşrada nitelikli personele duyulan ihtiyacın karşılanabilmesi için, buralarda belirli görev süresini tamamlamayan personelin merkezde görevlendirilmemesine önem verilmelidir.

Kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi açısından, orta ve üst kademe personelin iyi yetiştirilmesi önem taşımaktadır. Kanaatimce, kaymakamların yetiştirilmesine yönelik uygulanmakta olan model iyi çalışmaktadır. Genel olarak yüksek yönetici yetiştirilmesi için, yöneticilik yüksekokulu kurulması isabetli bir çözüm yolu olarak düşünülebilir.

İçişleri Bakanlığının vatandaşlara sunduğu hizmetlerde, mülki idare amirlerine büyük görev düşmektedir. Vali ve Kaymakamlar, görev mahallerinde organizatör ve denetleyici olmanın yanısıra; toplum psikolojisini iyi bilen, halka dönük uygulamalara önem veren kişiler olmalıdırlar. Bu kapsamda, halkın istek ve şikâyetlerinin belirlenebilmesi için halkla ilişkiler bürolarına gereken önem verilmelidir."

İçişleri Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanı Halil IŞIK

"Bakanlığın eğitim birimi olarak, yönetim alanında ortaya çıkan gelişmeler doğrultusunda eğitim faaliyetlerini sürdürmekteyiz. Son yıllarda gündeme gelen toplam kalite yönetimi konusunda, bakanlık üst düzeyinin bilgilendirilmesini amaçlayan eğitim programları yürütülmektedir.

TKY'ni İçişleri Bakanlığı gibi, geniş sayıda personel istihdam eden bir bakanlığın, merkez ve taşra teşkilatında bir bütün olarak uygulamanın zor olduğunu düşünüyorum. Bu nedenle TKY, İçişleri Bakanı ve bakanlık üst düzey yönetimince genel bir politika olarak benimsenmeli, uygulanması hususu bir talimatla merkez ve taşra birimlerine bırakılmalıdır.

TKY'nin uygulanması oldukça karmaşık ve teknik bir iştir. Bu yüzden Bakanlıkta, bu konudaki uzmanlardan oluşan bir kadro istihdam edilmeli; zaman, mekân ve maliyet faktörleri dikkate alınarak, uygulayıcı kurum ve kuruluşlarla işbirliği kurulmak suretiyle, uygulanacak programlar belirlenmelidir. Kalite, Toplam Kalite, ISO 9000 standartları konularında TSE, Üniversiteler ile müşterek çalışmalar yapılmalıdır. Bu çerçevede merkezin faaliyetleri yönlendirmesi amacıyla, Bakanlıkta APK bünyesinde merkezi bir birim oluşturulabilir.

TKY gibi, geniş kapsamlı bir konuda, işe çok boyutlu olarak bakmak gerekir. Eğitim boyutuna sıra geldiğinde, Eğitim Dairesi devreye girerek üzerine düşeni yapar. Sürekli eğitim TKY'nin en önemli unsurlarından birisidir. Eğitim Dairesi, TKY ile ilgili eğitim programlarını hazırlayarak, akademisyenlerden ve uygulayıcılardan sağlanan konferansçılarla, merkez ve taşra teşkilatı personelini eğitebilir. Böylece tüm personel, eğitim yoluyla bilinçlendirilmiş olur."

İçişleri Bakanlığı APK Dairesi Başkanı İsmail ÖZDEMİR

"Hizmetlerin iyileştirilmesi ve bu şekilde kalitenin arttırılması için, öncelik-

le hizmetin başındaki kişinin istekli olması gerekmektedir. Bu bakımdan bakanlığımızda TKY'nin uygulanması hususunda üst yönetimin bu işe önem vermesi birinci planda gelmektedir. Ayrıca bir diğer önemli husus, verilen hizmetlerde kaliteyi ölçebilme sorunudur. Çıktıyı (hizmeti) tam olarak ölçemediğimiz için kaliteyi kontrol etmek zordur. Örneğin, emniyet ve asayiş hizmetlerinde kalite, ihtiyaç halinde hissedilir. Şikâyetler azalıyorsa, asayiş düzeliyorsa, hizmetler kısa sürede veriliyorsa, yani vatandaş memnun oluyorsa, "hizmette kalite vardır" deriz. Dolayısıyla burada, kaliteyi ölçme sorununun önemi ortaya çıkmaktadır.

APK, görevi gereği, taşradaki yatırımlarda koordineyi sağlamakla yükümlüdür. Şimdiye kadar, klasik yöntemlerle yerine getirilen bu görevin, DPT'den sağlanan kaynakla uygulamaya konulan kapsamlı bir projeyle modernize edilerek daha etkin ve verimli bir biçimde yerine getirilmesine çalışılmaktadır. Bu amaçla il envanterlerini bilgisayara yükleyip, bilgiye daha kolay ulaşılmasını hedefliyoruz. Projenin tamamlanmasıyla tüm Bakanlığımızın, otomasyona geçmesi sonucunda, bilgiye daha kolay ulaşılabilmesi mümkün olabilecektir. Böylece vatandaşın işinin daha hızlı bir şekilde görülmesiyle Bakanlık hizmetlerinde kalite artmış olacaktır."

Emniyet Genel Müdürlüğü APK Dairesi Başkanı Dr. A. Nihat DÜNDAR

"Toplam Kalite Yönetimi, sıfır hatalı yönetim, başka bir deyişle hatasız yönetimdir. TKY, bana göre, yeniden yapılanmanın bir başka ismidir. Hizmeti görenlerin katılımı ve inanması gereken bir felsefi anlayıştır.

Kamu yönetiminin bugünkü anlayışıyla, TKY'ne geçilmesinde hayli zorluklar vardır. Mevcut personel sisteminde çalışan personelin ödüllendirilmesi sağlanamamakta, bu da hoşnutsuzluğa yol açmaktadır. Oysa, çalışanların ihtiyaçlarını bilmemiz, ürettikleri hizmetin daha kaliteli olmasını sağlamak için öncelikle kendilerini maddi ve manevi yönden tatmin etmemiz gerekir.

APK Dairesi olarak, hizmeti iyileştirme, basitleştirme konularında çeşitli çalışmalar yürütmekteyiz. Ancak, geçmişten gelen bazı olumsuz değer yargıları ve organizasyon bozuklukları nedeniyle çeşitli dirençlerle de karşılaşılmaktadır.

Kamu hizmetleri tüm vatandaşlara götürülen hizmetler olduğu için, tamamında standart sağlanmalı, bu standartlar belirlenirken de vatandaşların neye ihtiyaçlarının olduğu bilinmelidir.

Topyekün kalite için hizmetin sunulduğu mahalden, yapılan işe kadar, tüm alanlarda standart şarttır. Bu anlayış, öncelikle yöneticiler tarafından benimsen-

meli; yöneticiler kurum çalışanlarına ve halka örnek olmalı ve onları yönlendirmelidir. Kamu kuruluşlarında, alt kademede görev yapan personel, davranışlarını yöneticinin düşüncelerine ve tercihlerine göre ayarlar. Bu bakımdan ülkemizde yöneticiler temel belirleyicidir. Dolayısıyla, kaliteli bakan, kaliteli müsteşar, kaliteli genel müdür, kaliteyi beraberinde getirir ve her alanda yaygınlaşmasını sağlar".

2- BİLİM ADAMLARININ GÖRÜŞLERİ

Başkent Üniversitesi, Toplam Kalite Yönetimi Merkezi Başkanı, Prof. Dr. Mithat ÇORUH

"Toplam Kalite Yönetiminde, tanımlar çok önemlidir. Örneğin asayiş denildiği zaman, üst yönetimin, hizmet verenlerin ve hizmet verilenlerin bundan ne anladığını iyi bilmemiz gerekir. Tanımın niteliği, verilen hizmetin kalitesiyle yakından ilgilidir. Ölçmek istediğimiz şey ne olursa olsun, önce onu tanımlamamız gerekir. Asayiş, iyi anlaşılmışsa tanımlanır, iyi tanımlanırsa ölçülür, iyi ölçülürse yönetilir ve iyi yönetilirse doğal olarak kaliteli hizmet verilmiş olur. Bazı hizmetlerin, tanımlanması, açıkça ortaya konulması güçtür. Örneğin, asayiş hizmetiyle ilgili tanım ve kalite ölçütlerini açıkça ortaya koyamıyorsak, önce asayişi bozan, huzursuzluğa yol açan nedenleri ortaya koyup tanımlayarak soruna bir çözüm getirebiliriz. Bazı olgularla ilgili olarak, bölgesel özelliklerden dolayı, farklı bölgeler için farklı tanımlara ulaşabiliriz. Ayrıca iyi bir tanımlama yapabilmek için, bilgi ve verileri iyi toplamamız gerekir. Bunun için de anket, teke tek konuşma, gruplarla temas gibi çeşitli imkânlardan yararlanabiliriz.

Türkiye'deki yönetim anlayışında, Osmanlı'dan kalan geleneksel unsurlar hakimdir. En temel özellik, kendisini "Padişaha karşı sorumlu hisseden yönetici anlayışı"nın devam etmesidir. Bu anlayışa göre, tepedeki yönetici, bütün kuralları, ödülleri, cezaları koyduğu için, mutlak hakim durumunda. Çalışanlar da bu nedenle kendisine mutlak anlamda bağlı olmak zorunluluğunda. Oysa Batıdaki anlayışta, yönetici kendisini halka karşı sorumlu hissediyor. Ben herhangi bir resmi kuruma gitmekten çekiniyorum. Memur, bir işlemi yaparken, kendisini garantiye almak için bir yığın evrak, belge istediği halde, kimse "bunlar gerekli mi?" diye sormuyor. Türkiye'de yönetimin rasyonel bir felsefesi yok. Eskiden konmuş mantık yenilenmiyor.

Politikacı oy isterken, yeni üretim tesisleri oluşturacağını vadetmek yerine, iş bulmayı vadediyor. Herkes aynı pastadan daha fazla pay almak derdinde... Oysa temel sorunun, pastayı büyütmek olduğunu kimse aklına getirmiyor. Bütün bu açmazların giderilmesi konusunda herkesin elbirliğiyle birşeyler yapması lazım.

Kuruluşlarda, birçok konuda talimat hazırlandığı halde, talimatların nasıl yerine getirileceği konusunda çoğunlukla bir prosedür bulunmamaktadır. Bunu, üst yöneticinin bildiği varsayıldığı gibi, üst yönetici de, alt kademedeki memurun bildiği düşüncesiyle, gelen evrakı doğrudan doğruya gereği için alt kademeye gönderiyor. Böylelikle, en alt kademeye kadar giden evrak, oradaki memur tarafından "mevzuata aykırı" diye hazırlanarak, yine tersine aynı yolu takip ederek en üst yöneticiye kadar gidiyor. Üst yönetici de, kendisine bu şekilde gelen evrakı doğru olup olmadığına bakmaksızın imzalıyor. Kimse sorun çözmek istemiyor. Çünkü sorun çözdüğünüz zaman risk ortaya çıkar. Kamu kesiminde ise kimse risk almak istemez.

Kamu kesiminde diğer önemli hususlardan birisi de başarıyı ölçecek metodların bulunmamasıdır. Amirine karşı önünü ilikleyen, el ovuşturan memur iyi adam olarak değerlendiriliyor. Hâlbuki performansın objektif kriterlere bağlanması lazım.

Kamu kuruluşlarında, pek çok hizmet için, bazen görev ve sorumluluk bulunduğu halde, yetki bulunmamakta; bazen de bunların üçü de bulunduğu halde, ortada "yetkili" bulunmamaktadır. Ayrıca çoğu defa yetkinin ne olduğu da açıkça tanımlanmamıştır. ISO 9000 sisteminin en güzel tarafı, yetki ve sorumlulukların, dengeli ve etkin bir biçimde dağılımının sağlanmış olmasıdır. Yetki ve sorumluluk en alt kademeden başlar, en üst kademeye kadar devam eder. Kaliteyi etkileyen personel, bu sistemde sorumlu ve yetkilidir.

Kamu kesimimizde ciddi bir eğitim eksikliği bulunmakta, sorunlar teknik bilgi ve yöntemlerle değil, çalışanların deneyimleriyle çözülmeye çalışılmaktadır. Bu konudaki problemlerin giderilebilmesi için, sürekli olarak "niçin" ve "nasıl" soruları sorulmalı, sorunların çözümünde takım çalışması yapılmalıdır.

Kalite anlayışının gelişimini özetlemek gerekirse, 1990'lı yıllarda "üretimin sonunda" kalite kontrol edilmekteydi (kalite kontrol). 1930'laıda, üretimden "alınan örnekler üzerinde" kalite kontrolü yapılmasına başlandı (istatistiki kalite). 1950 lerde, birimler arasındaki iletişim geliştirilerek, sorun bulma-sorun çözme yöntemleriyle kalite düzeyinin yükseltilmesine çalışıldı (kalite güvencesi). Son gelinen aşamada, kalite yönetimi anlayışının esasını ise, sistem içindeki herkesin, aynı değerler ve aynı hedefler doğrultusunda kaliteyi iyileştirme çabasına katılması teşkil etmektedir (toplam kalite).

Ülkemizde kalite güvencesi ile toplam kalite yönetimi karıştırılmaktadır. Hâlbuki bunlar birbirinden farklı olup, kalite güvencesi, toplam kalitenin bir uygulama aracıdır. Tek başına toplam kaliteyi oluşturmaz. TKY uygulamalarını,

yalnızca üst yönetimin yaptığı reformlar olarak algılamak yanlıştır. Çabanın, çalışanların bütününe yayılması gerekir. TKY bir felsefedir. TKY teriminin yerine, belki de "sürekli iyileştirme" demek daha doğru olur kanısındayım."

TODAİE Öğretim Üyesi Prof. Dr. Ömer PEKER

"Yönetim anlayışında çok hızlı bir değişim yaşanmaktadır. Özellikle 1970 lerde yaşanan değişim 150 yıllık değişime bedeldir. Yönetime ilişkin bütün değişiklikler, sanayi sektöründe doğuyor. Çünkü sanayi ürünü üreten bir firmanın, diğerleriyle rekabet etmesi lazım. Bence, özel sektördeki rekabet etme gücü, kamu kuruluşlarında da var. Siyasi partiler arasındaki iktidara gelme yarışı, özel sektördeki rekabetin benzeridir. Siyasi partiler, seçim öncesi vatandaşlara yapacaklarını vadettikleri şeyler ve iktidara geldikten sonra yaptıkları şeylerle, birbirleriyle rekabet etmiş olurlar. Halk, iktidardaki partiyi beğenmezse, seçim yoluyla onu değiştirir, yerine başka partiyi iktidara getirir. Siyasi partiler de, halkın bu gücünü hesaba katarak, iktidarda iken, yaptıkları hizmetlerle onun memnuniyetini sağlamaya çalışırlar. Yönetim mekanizması da, siyasi iktidarla uyum içinde çalışmak zorundadır. İkisi arasında uyum olmadığı taktirde, hizmette kalite olmaz ve iktidardaki parti halkın gözünden düşer. Bu nedenle, siyasi iktidarlar, kamu kuruluşlarının vatandaşlara daima hızlı ve güleryüzlü hizmet sunması konusunda politikalar geliştirmek zorundadırlar.

TKY, etkin bir demokratik ortamda gerçekleştirilebilir. Demokrasinin gerekleri ile TKY felsefesi çakışmaktadır. TKY'nde temel esas, müşterilerin beklentilerini öğrenerek ona göre üretim yapmak; demokrasideki buna uyan esas, vatandaşların beklentilerini öğrenerek, ona göre hizmet vermektir. TKY'nin uygulandığı özel sektördeki "müşteri odaklılık ilkesi" gereği, fabrikalarda çalışanların, bütün gayretlerini müşterileri memnun etmek için harcarlar. Buna göre, lastik işçisinin benimsediği, "benim paramı, işveren değil, ürettiğim lastiği kullanan müşteri veriyor" şeklindeki anlayışın, tüm kamu kuruluşlarında da yerleşmesi gerekir.

TKY, kuruluştaki tüm çalışanların kalitenin iyileştirilmesine yönelik düşüncelerini üst yönetime götürdükleri bir öneriler sistemidir. TKY'nin bir kuruluşta etkin bir biçimde uygulanabilmesi için, yetki ve sorumluluklar, işin görüldüğü yere kadar delege edilmeli, çalışanlara güven duyulmalı ve çalışanların, ekipler halinde zaman zaman bir araya getirilerek, yeni şeyler ortaya koymaları sağlanmalıdır. Bütün bu ortak üretim ve katılma sürecinde, tepedeki yöneticinin liderliği önem kazanmaktadır.

TKY 'ne herşeyden önce tepe yöneticinin inanması lazım. Bunun için de, ör-

neğin bir bakanlıkta, bakanın da bulunduğu bir ortamda konu üst yöneticilere anlatılmalı, herkesin desteği sağlanmalıdır.

TKY'nin gerçekleşmesi, kapsamlı bir plan yapılmasına, kurumdaki motivasyon sistemlerinin yeniden düzenlenerek, halkın (dış müşteri) ve çalışanların (iç müşteri) memnuniyetinin sağlanmasına bağlıdır. Ayrıca, vatandaşların beklentileri önceden görülebilmeli, disiplin yöntemleri ve hiyerarşik yapı değişmelidir. Kafalardaki duvarlar yıkılmadıkça, çalışanlar iş yerlerinde et ve kemiğin birbirleriyle bütünleşmesi gibi işleriyle bütünleşmedikçe, TKY gerçekleştirilemez. Bugün git yarın gel anlayışının tamamen terkedilmesi, sıfır hatalı üretimin hayata geçirilmesi, bu çerçevede, kurumda çalışan herkesin kalite sürecine katılması ve vatandaşların memnuniyetini tam olarak sağlamayı hedef alması gerekmektedir.

TKY'nin uygulanmasına, hizmetin yapıldığı yerden, yani taşra birimlerinden başlanmalıdır. Ayrıca, sürekli eğitimin sürekli gelişmeyi sağlayacağı göz önünde bulundurularak, eğitime gereken önem verilmelidir. Çünkü, insana yapılan yatırım en büyük yatırımdır."

KOSGEB Başkanı, Sanayi ve Ticaret Bakanı Danışmanı, Prof. Dr. Aziz AKGÜL

"TKY'nin tüm kamu yönetiminde uygulanmasında, İçişleri Bakanlığı özel bir önem taşımaktadır. Kurumlarda bağımsız olarak başlatılan yeniden düzenleme ve hizmetleri iyileştirmeye yönelik faaliyetler, İçişleri Bakanlığı'nın, taşrada vali ve kaymakamların destek vermesi halinde, çok kısa zamanda ve daha iyi sonuçlar verir.

Bu nedenle, TKY'nin tüm kamu yönetiminde uygulanmasına, bir an önce geçmek gerekir. Çünkü 2000 yılından sonra bugünkü sistem demode olacaktır. Artık bütün dünyada, herşeye hakim olan, toplum hayatının her alanına karışan devlet yerine; bilgilendiren, yönlendiren, denetleyen devlet fikri hakim olmuştur.

Yeni yönetim anlayışının hakim kılınmasında ve TKY sistemine geçişte, bürokratik engel ve dirençlerle karşılaşılmaktadır. Ortaya çıkan sorunların aşılması için, üst yönetimin konunun önemine inanması, alt kademeleri yönlendirmesi ve hukuki boşluk oluşturmadan mevzuatın %50 oranında azaltılması gerekir. Ayrıca bütün bu hususlar için standartlar düzenlenmeli, geleceğe yönelik hedefler konulmalıdır.

3- UYGULAYICILARIN GÖRÜŞLERİ

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı Korel AYTAÇ

"TKY konusunda, Bakanlıkların münferit çalışmaları, dağınıklığa ve uyumsuzluğa yol açması bakımından olumsuz sonuçlar getirmektedir. Bu nedenle, tüm kamu yönetiminde, TKY'ne geçiş hususunda neler yapılması gerektiği Başbakanlıkta koordine edilmeli, farklı ve birbirleriyle çelişen uygulamalara yer verilmemelidir.

İçişleri Bakanlığında uygulanacak TKY'nin iki amacı olabilir. Birincisi bakanlık hizmetlerinin sürat ve kalitesini, verimlilik ve etkinlikle birlikte arttırmak; İkincisi ise, istikbalde İçişleri Bakanlığının nasıl olması gerektiği sorusunun cevabını bulmaktır. Gelecekte bakanlığın nasıl olması gerektiği konusunda, ilgili kişilerden, örneğin, merkez valilerinden yararlanılarak, Bakanlık vizyonu tarif edilmeli, buna ulaşmak için neler yapılması gerektiği araştırılmalıdır.

TKY konusunda Bakanlık düzeyinde yapılacak çalışmalar, bir müsteşar yardımcısının koordinatörlüğünde, Bakanlığı iyi bilen elemanların, akademisyenlerin, konunun uzmanlarının ve merkez valilerinin katılımıyla yürütülmelidir.

Uygulama aşamasında, her genel müdürlüğün hizmeti, o genel müdürlüğü çok iyi bilen elemanların katkısıyla, mikro bazda ortaya dökülmeli, görülen aksaklıklar ortaya konulmalı, hizmetin iyileştirilmesi için neler yapılabileceği belirlenmeli, görüş ve öneriler değerlendirilmeli, ayrıca taşranın da görüşleri alınarak, hangi uygulamanın ortadan kaldırılacağı, hangi hizmetin ne şekilde iyileştirileceği kararlaştırılmalıdır.

Alınan final kararının hayata geçirilmesinde, Bakan talimatıyla uygulayıcılara belli bir süre verilmeli, ayrıca uygulamada görev alacak taşra personeli eğitilmelidir. Eğitim, aynı zamanda devlet memurunun uygulamaya karşılık göstereceği tepkiyi azaltır.

TKY'nin başarıya ulaşabilmesi için, hiyerarşik yapıdaki yönetim kademelerinin azaltılması, kaldırılan ara kademelerin yerine, kariyer kadroları oluşturulması gerekir. Örneğin, Sanayi Bakanlığındaki 9 Genel Müdürlük ve 5 Müsteşar Yardımcılığının ilk etapta %50 azaltılmasının, hizmetlerdeki sürat ve verimliliği mutlak anlamda arttıracağı kanaatindeyim.

TKY bir uygulama stratejisine bağlanmalı, alınan sonuçlar dönemsel raporlar ile takip edilmelidir. Toplam Kalite sürekliliği gerektirdiğinden, yapılan çalışmaların bir aşamadan sonra TSE ye başvurularak belgelendirilmesi, gelecekteki çalışmalar için de güvence sağlar."

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı Erol ARIKAN

"TKY, hizmetlerin zamanında, en kısa sürede, en iyi şekilde yerine getirilmesidir. Kamu hizmetinde kâr etme güdüsü bulunmasa bile, hizmetin güleryüzlü süratli ve kaliteli sunulması esas olmalıdır. Mülki İdare Amirleri, zaten bu hizmet anlayışını benimsemiş bulunmaktadırlar. Valinin, kaymakamın, kapısı her zaman halka açıktır. Ancak, halka dönük olan bu uygulamanın, yoğun bir biçimde hizmet verilen emniyet ve nüfus birimlerinde de hayata geçirilmesi, vatandaşların talep ettikleri belgelerin çok daha kısa süre içerisinde verilmesi gerekir.

TKY'ni önce siyasi iradenin benimsemesi gerekir. Özellikle Bakan, bu işe inanmalı ve bakanlık yönetimine tam yetki vermelidir. Sanayi Bakanlığında ilk aşamada hangi yetkilerin devredilebileceği konusunda başkanlığımda oluşturulan çalışma grubunun hazırladığı rapor, Bakan tarafından uygulamaya geçirildi. Yasaların münhasıran Bakanlığa vermediği yetkileri taşraya devrettik ve "bu yetkileri siz kullanacaksınız" dedik. Bu kapsamda, mevzuat gereği olarak ancak şube müdürüne kadar yetki devredebildik. İkinci aşamada, merkezde yürütülen işlemlerde bir sürü gereksiz evrakın bakana kadar imzaya sunulduğunu tespit etmemiz nedeniyle, işlemleri tek tek sayarak 44 imza yetkisini alt kademelere devrettik. Üçüncü aşamada, personelin (müsteşar yardımcısı dahil) atama ve yükselmelerinde kariyer ve liyakatin esas alınmasına yönelik yönetmelik çalışması yapılmıştır. Bu düzenlemeyle, Daire Başkanlığı da dahil olmak üzere yöneticiler için sınav sistemi getirdik. Sınav kapsamı dışında kalmakla birlikte, genel müdür yardımcısı, genel müdür, müsteşar yardımcılarının atamalarında da belli objektif kıstaslar getirildi. Örneğin, iki yıl il müdürlüğü veya bir yıl daire başkanlığı yapan kişinin, genel müdür yardımcısı olabilmesi gibi. Bütün bu düzenlemeler içinde, Bakan, yetkilerini bizzat kendisi daraltmış bulunmaktadır. Yine bu çerçevede, KİT'lerin siyasi tasarruf alanı olmaktan çıkarılıp, buraların yönetim kurullarına yapılacak atamaların kurala bağlanması için objektif kıstaslar getirdik. Böylece, Bakanlığımıza bağlı KİT'ler arpalık olmaktan çıkarıldı. Yeni düzenlemede, KİT yönetim kurulu üyeliklerinin vasıfsız kişilerden atanmasına son vermek üzere, üniversitelerden ve meslek odalarından aday belirlemelerini istiyoruz.

Örgütlenme ve personel anlayışında, devletin yeniden yapılandırılmasına ihtiyaç vardır. Personelin motivasyonunu sağlayacak somut şeyler yapmak lazım, ancak bugün taktirname yazıp vermekten başka bir şey yapamamaktayız. Ayrıca hiyerarşide gereksiz ara kademeler oluşturulduğu için, işlerin yapılması gecikmektedir. Oysa, hizmeti olabildiğince az sayıda kişi yapmalıdır.

İçişleri Bakanlığında, toplam kalite yönetiminde taşraya yönelik hizmetlere işlevsellik kazandırılarak, Bakanlık bünyesinde yetkili bir birim oluşturulmalıdır. Önümüzdeki yıllarda Bakanlık nasıl olmalı sorusunun cevabı, Bakanlık Encümeninde tartışılarak, uygulama stratejisi ortaya konulmalıdır. Her birim için iş tanımları yapılmalı, bunlar rapora bağlanıp üst kurulda tartışıldıktan sonra, sonuçlar Bakan imzasıyla ilgili birimlere duyurulmalıdır. Bütün bunlardaki amaç, kırtasiyeciliği azaltmak, imza trafiğinde boğulan yönetici tipini değiştirmektir."

Türk Standartları Enstitüsü, Kalite Daire Başkanı Kürşat Cezmi ÖZCAN

"Toplam Kalite Yönetimi, tek kişinin çalıştığı iş yerlerinden binlerce kişinin çalıştığı büyük organizasyonlara kadar, her ölçekteki kuruluşta uygulanabilir.

TKY uygulamalarında, hizmet verilen kişilere değer verilmesi, görüşlerinin ciddiye alınması ve faaliyetlerin buna göre yürütülmesi esastır. Bu çerçevede, ayrıca iç yapıda yapılacak düzenlemeler ve ekip çalışmasına önem verilmesiyle hizmetlerde verimliliğinin artması sağlanmış olur.

TKY bir yaşam biçimi olup, herhangi bir kuruluşun, tüm çalışanlarıyla, hizmet sunduğu kesimin tüm ihtiyaçlarını gidermeye yönelik faaliyet içinde olması anlamına gelmektedir.

ISO 9000 Kalite Sistemi, TKY'ne geçerken önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. ISO 9000 belgesi ile, işyerinde bütünlük, ahenk, etkinlik, verimlilik ve belli bir kalite düzeyi bulunduğuna ilişkin, topluma mesaj verilmektedir.

ISO 9000 kurumun bütününde uygulanabileceği gibi, belli üniteler kapsamında da ele alınabilir. Bu sistemin uygulanmasında, önce kalite politikası belirlenmeli, belli bir süre sonunda kalitenin ulaşacağı düzeylerle ilgili hedefler konulmalı, (örneğin 3-6 ay sonra kırtasiye harcamalarının %50 azaltılması), sonra bunlarla ilgili çalışma prensipleri belirlenip, hangi birimden başlanılması gerektiğine karar verilmelidir. Bunlar yapılırken "bir işi en iyi yapan bilir" düşüncesinden hareketle çalışanların görüşleri alınmalıdır. Çünkü en iyi çözümü, çalışanlar getirecektir.

Müşteri memnuniyetini sağlayıcı bir kalite düzeyine ulaşılması için, kuruluşta iş tetkiklerine önem verilmeli, hataları önleyici faaliyetler yapılmalı ve istatistiklerden yararlanılmalıdır. Sürekli iyileştirme ile, üst yöneticiler gereksiz işlerle uğraşmaktan kurtularak, daha iyi çalışmaları sağlanmış olacaktır.

Milli Prodüktivite Merkezi, Danışmanlık Bölüm Başkanı Nurettin PEŞKİRCİ

“ TKY’ni, sürekli ulaşılması istenilen bir ideal, bir yaşam biçimi olarak düşünmek gerekir. TKY’nin kuruluşlarda % 100 başarıyla gerçekleştirilmesi gibi bir görüş, fazla iddialı sayılmalıdır. TKY’nin, esnek örgütsel yapıya sahip özel kuruluşlarda uygulanmasında bile ciddi sorunlarla karşılaşılmaktadır. ISO 9000 belgesi almış şirketlerin %38 i üzerinde yapılan bir çalışmada, bu şirketlerin %28 inin yönetimi TKY’ne uygun bulunmuştur, ISO 9000 tek başına, TKY hedeflerini gerçekleştirmeyip, esas olarak kalite güvencesi ile ilgilenir.

Kamu kuruluşları hiyerarşisinde, dikey ve çok kademeli örgütlenme nedeniyle çok sayıda iş ve görev tanımı bulunmaktadır. Bu kuruluşlarda TKY’nin uygulanabilmesi için, prensip olarak üst yönetimin bunu kabul etmesi gerekir. Özel kuruluşlarda, yukarıdan yapılan yönlendirme ile, çalışanların bilinçlendirilmeleri ve isteklendirilmeleri çok daha kolaydır. Kamu kesiminde ise, esas hizmet verenlerin, organizasyonun en alt katmanında çalışan ve en az ücret alan kişiler olmaları nedeniyle, ücret ve ödüllendirme sisteminde olumsuzluklar yaşanmaktadır. Çok iş ürettiği halde, ücretinin az olması nedeniyle motivasyonu düşük olan kesimin bir süre sonra iş verimi düşmektedir.

Kaliteyi iyileştirme sürecinde, kaliteyi kontrol altına almaktan çok, kalitesizliği önleyici tedbirleri almak esastır. Kamu hizmeti, üretildiği zaman tüketilen, depolanamayan ve dolayısıyla doğrudan doğruya ölçülmesi güç olan bir hizmettir. Bu nedenle kalite düzeyinin yükseltilebilmesi için, kontrol edilebilecek faktörlerin belirlenip, kalitesizliği önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

Kalitenin iyileştirilmesi süreciyle bağlantılı olarak, örgüt içindeki organizasyon yapısı ve iş süreçleri gözden geçirilmeli, buralarda gerekli iyileştirmeler yapılmalıdır. Mevcut durum kapsamlı bir biçimde masaya yatırılarak, rasyonel ve irrasyonel yanları bulunmalı, lüzumsuz iş süreçleri çıkarılmalı, nelerin iyileştirilebileceği belirlenmelidir.

Kalitenin belirlenmesinde, ürünü tanımlamanın önemli bir yeri vardır.

, Ürünü tanımlarken, aynı zamanda onun yöneldiği kesimin istek ve beklentilerini de tespit etmek gerekir. Bu açıdan kamu yöneticileri, hizmet niteliklerini belirlerken toplumu sürekli gözlemlemeli, hizmeti değişen ihtiyaçlara göre uyarlamalı, aynı zamanda revize edilebilir ve yazılı hale getirilmelidir.

TKY’nin uzun bir uğraş olduğu gözönünde bulundurularak, öncelikle kısa, orta ve uzun vadeli hedefler belirlenmeli, daha sonra uygulama aşamasında, her

birimden, her süreçten bir kişinin görevlendirildiği proje ekipleri oluşturulmalı, proje liderinin yönetiminde eylem planları hazırlanmalıdır."

SONUÇ

TKY'nin İçişleri Bakanlığında veya diğer herhangi bir bakanlıkta başarıyla uygulanabilmesi için öncelikle, sistemin genel yapısından kaynaklanan dış olumsuz etkenlerin bertaraf edilmesi için, siyasi iradenin de azim ve kararlılığıyla, yönetimin kökten bir zihniyet değişimini esas alacak şekilde yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bu yönde genel düzenleme yapılmadığı takdirde, herhangi bir bakanlıkta olduğu gibi İçişleri Bakanlığında da yapılabilecek olan şeyler sınırlıdır.

Kamu yönetimi sisteminin bütününden bağımsız olarak, İçişleri Bakanlığında hizmet performansının yükseltilmesine ve bu şekilde verimliliğin ve kalitenin arttırılmasına yönelik pek çok çalışma başlanabilir. Ancak bu tür girişimler kalitenin iyileştirilmesi yolunda olumlu adımlar olarak kabul edilseler bile, TKY uygulamalarından beklenen esas sonucu getirmezler.

Bütün bu olumsuzluklara rağmen İçişleri Bakanlığının kendi dinamikleriyle TKY'ne geçişi konusunda son derece isabetli çalışmalar yapılabilir. Bu konuda sırasıyla şunlar söylenebilir:

1. TKY'ne yalnızca Bakanlığın merkez veya taşra birimlerinde değil, merkez teşkilatı, bağlı birimler ve taşra birimleri olmak üzere Bakanlığın tümünde yaygın ve kapsamlı bir biçimde geçilmelidir.

2. Bir örgütte Toplam Kalite Yönetimi uygulamalarının başarıya ulaşmasının anahtarı üst yönetimin kararlılığıdır. Bu nedenle, TKY'ne geçiş konusunda siyasi irade başta olmak üzere, önce Bakanlık üst düzey yönetiminin bu yönde kesin karar vermesi gerekir.

3. TKY'ne geçişle ilgili olarak alınan kararın, bir yandan ulaşılmak istenilen kalite hedeflerinin halka taahhüt edilmesi yönünden diğer yandan vatandaşların istek ve beklentilerini yansıtacak şekilde halkın katılımının sağlanması açısından kamuoyuna duyurulması sağlanmalıdır.

4. Bakanlık üst düzey yönetiminin kararından sonra ilk yapılacak şey TKY uygulamalarını üst düzeyde takip ve koordine etmek üzere bir üst kurulun oluşturulmasıdır. Bu kurulun, bir müsteşar yardımcısının başkanlığında, TKY çalışmalarının yürütüleceği birimlerden gelecek üyelerden (her genel müdürlükten bir genel müdür yardımcısı) oluşturulması uygun olacaktır.

5. TKY'ne geçiş uygulamalarını izlemek ve koordine etmek üzere oluşturulan bu kurula çalışmalarında yardımcı olmak, teknik hazırlıkları yapmak ve yürütmek üzere konu ile yakından ilgili akademik kariyer yapmış bulunan ve uzmanlık niteliği olan kişilerden bir danışmanlar grubu oluşturulmalıdır.

6. TKY çalışmalarını takip etmek üzere oluşturulan üst kurulun emrinde gerekli büro ve yazışma hizmetlerini yürütmek üzere yeteri kadar kalifiye eleman istihdam edilmeli, gerekli büro donanımı, kırtasiye ve bilgisayar imkânları sağlanmalıdır.

7. TKY çalışmalarını yürütmek üzere oluşturulan kurulun üyeleri, ilgili kuruluşlardan (TSE, TODAİE, MPM, gibi) davet edilecek uzmanlar ve bu alanda akademik kariyer yapmış kişiler tarafından TKY konusunda kısa süreli yoğun bir bilgilendirme eğitimine tabi tutulmalıdır.

8. Üst Kurul bünyesinde oluşturulan danışmanlar grubu nezaretinde, TKY fikrinin bakanlık üst düzey yöneticilerinden başlamak üzere kilit yöneticilere anlatılması ve bu konuda yeterli bilincin oluşturulması için yoğun bir eğitim sürecinin başlatılması; eğitim çalışmalarının Eğitim Dairesi ile işbirliği altında periyodik programlarla Bakanlık merkez ve taşra teşkilatında görev yapan yöneticilere yönelik olarak sürdürülmesi sağlanmalıdır.

9. Bakanlığın, genel olarak ve bağlı teşkilatlar düzeyinde temel misyonunun ne olduğu, nasıl bir vizyona sahip olması gerektiği tanımlanmalı; belli bir perspektif içinde vizyon hedeflerinin neler olduğu ortaya konulmalıdır. Bu amaçla örneğin, 2010 yılında İçişleri Bakanlığının teşkilat yapısı ve hizmetleri ile hangi seviyede olmasının arzu edildiği sorularak, bu sorunun cevabına göre kısa, orta ve uzun vadede ulaşılmak istenilen kalite hedefleri belirlenmelidir.

10. Kapsamlı bir kalite planlaması yapılmalı; bu çerçevede,

- İçişleri Bakanlığının hizmetlerinden yararlanan vatandaşların TKY anlayışına göre birer müşteri olarak tanımları yapılmalı,
- Vatandaşların bakanlıktan hangi hizmetleri bekledikleri ve nelere ihtiyaç duydukları belirlenmeli,
- Belirlenen hizmet ihtiyaçlarının ve beklentilerin TKY sistemi anlayışına göre karşılanabilme durumu etüd edilerek bunlara cevap verecek hizmetler tasarlanmalı,
- Vatandaş beklentilerini karşılamak üzere tasarlanan hizmetlerin kurum ihtiyaçlarına ve imkânlarına göre optimal düzeyde karşılanması için gerekli standartlar belirlenmelidir.

11. Eğitim faaliyetleri başladıktan sonra, belli bir aşamada, Bakanlık merkez teşkilatı ile bağlı kuruluşlarda ve taşra birimlerinde, yürütülen görevlerle ilgili yapının olumlu ve olumsuz tüm yönleriyle ortaya konulması, mevcut durumun net bir fotoğrafının elde edilmesi için, hizmetlerle ilgili tüm görev tanımlarının, kadro standartlarının, mevzuat düzenlemelerinin, prosedür ve süreçlerin masaya yatırılması ve analize tabi tutulması sağlanmalı bu işte görev yapmak üzere her birimden konularına vakıf kişilerden meydana gelecek çalışma grupları oluşturulmalıdır.

12. Ekip çalışması esasıyla, TKY'ne ilişkin çeşitli uygulama teknikleri ve istatistik metodları kullanılarak, tüm prosedürler ve süreçlerde aksaklığa yol açan sorunlar tespit edilmeli ve Bakanlık hizmetleriyle ilgili bir sorunlar listesi hazırlanmalıdır.

13. Tespit edilen sorunların çözümü için problem çözme ekipleri oluşturularak gerekli çalışma planları yapılmalı, bunların çözümü için mevzuatta hangi yönde değişiklik yapılacağı, hangi süreçlerin geliştirileceği, ne tür bir planlamaya ihtiyaç duyulacağı ödenek ve personel ihtiyacının ne olduğu, iş analizi, iş etüdü, süreç iyileştirme yol haritası, problem çözme yol haritası, beyin fırtınası, hedef saptama, akış diyagramı, sebep-sonuç diyagramı, hareket çizelgesi gibi sorun çözme ve veri analiz teknikleri kullanılarak ortaya konulmalıdır.

14. TKY'ne ilişkin çalışmalar, Bakanlık merkezinde oluşturulacak kuruluş tarafından yürütülürken, diğer taraftan bağlı genel müdürlüklerle, taşrada valilik ve kaymakamlıklara TKY ekipleri oluşturulması yönünde görev yetki verilmeli, Toplam Kalite Yönetimi çalışmaları kendi imkân ve insiyatifleri ile buralarda da başlatılmalıdır.

15. Bakanlık merkezi ve bağlı kuruluşlarla il ve ilçelerde hizmetlerde ortaya çıkan kalite, verimlilik, etkinlik ve koordinasyon sorunlarının görüşülmesi amacıyla konuya ilgi duyan görevlilerden oluşacak kalite çemberleri kurulmalı, buralarda sözü edilen TKY teknikleri kullanılarak, tespit edilen sorunlar için çözüm önerileri getirilmesi sağlanmalıdır.

16. Bakanlık Merkez Teşkilatı ve bağlı kuruluşlarla il ve ilçelerde çalışan personelin, kurumla bütünleşmelerini ve hizmet kalitesinin iyileştirilmesi sürecine azami ölçüde katılmalarını sağlamak amacıyla çeşitli özendirme sistemleri oluşturulmalı ve uygulanmalıdır. Bu tür özendirici uygulamalar personeldeki başarılı ve olumlu davranışların takdir edilmesi, TKY uygulamalarındaki katkıları açısından çalışanların teşvik edilmesi ve çalışanlar için kalitenin iyileştirilmesi sürecine katkıları ölçüsünde terfi kriterleri geliştirilmesi şeklinde olabilir.

17. Halkla ilişkiler konusuna gereken önem verilmeli; vatandaşların Bakanlığın hizmet ve faaliyetleri ile ilgili aydınlatılması sağlanmalı, şikâyetleri dinlenmeli, hizmetlerle ilgili olarak neler düşündükleri, ne gibi ihtiyaç ve beklentiler içinde oldukları konusunda görüşleri alınmalıdır.

18. Denetim, mevcut şekilci yapısından kurtarılarak, performans ölçümüne yönelik denetim anlayışı hayata geçirilmelidir.

19. Bakanlık merkez ve taşra birimlerinde iş analizi, iş etüdü çalışmaları, iş akım şemaları yapılarak işlemlerin yürütülmesinde gereksiz aşamalar ayıklanmalı, bir işin en kısa sürede, en az sayıda kişiyle muhatap olunarak, en kestirme yoldan sonuçlandırılması ve bu şekilde vatandaş memnuniyetinin tam olarak sağlanması yolları aranmalıdır.

Toplam Kalite Yönetimi, bir teşkilatta dikey hiyerarşik kademelerin mümkün olduğunca azaltılmasını, birimlerin doğrudan kendi görev alanlarına giren konularda kendi kendilerini yönetmelerini, çalışanların sorumlulukları çerçevesinde hesap vermekle yükümlü tutulmalarını ve kendi görev alanlarında özerk davranmalarını öngören bir anlayıştır. Kısaca yalın yönetim, etkin organizasyon olarak tanımlanabilecek olan bu yaklaşım, işlerin en kısa yoldan, en verimli ve en etkin biçimde yerine getirilmesini sağlar. Oysa İçişleri Bakanlığının, genel mevzuat hükümleri ve 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanun hükümleriyle oluşmuş bulunan teşkilat yapısı çerçevesinde, dikey hiyerarşik örgütlenme modeli ve katı yönetim gelenekleri nedeniyle söz konusu verimlilik ve etkinliğin sağlanması oldukça güçtür. Bu nedenle herhangi bir bakanlıkta yürütülecek olan TKY uygulamasının gerçek anlamda başarıya ulaşması için, teşkilatlanma yasalarının yassı örgütlenme anlayışıyla, az kademeli, ekip çalışmasına ve insiyatif kullanılmasına elverişli bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

AKGÜL, Aziz, **Toplam Kalite Yönetimi Sistemi**, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Yayını, Ankara, 1998.

BAYRAK, Sabahat, Kalite Anlayışında Yeni Bir Yaklaşım Olarak Toplam Kalite Yönetimi, **Verimlilik Dergisi**, 1997/4.

BİLGİN, Ufuk Kamil, Kamu Yönetiminde Kaliteli Hizmet Anlayışı, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildiriler**,TODAİE Yayını, 1996.

Crosby, P.B., "**Quality Without Tears**", McGraw-Hill, 1994.

Deming W. Edwards, **Krizden Çıkış,** Çev.: Cem AKKAŞ, Arçelik A.Ş., İstanbul-1996.

"Quality, Productivity and Competitive Position", MIT Center for Advenced Engineering Study, 1982.

DOBYNS Lloyd and Clare CRAWFORD, **Thinking About Quality**, Random House Inc, Newyork 1994; FEIGENBAUM A.V., **Total Quality Control**, McGraw-Hill Int. Editions, Newyork,1991.

FİŞEK, Kurthan, **Yönetim,** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1979.

GÖZLÜ, Sıtkı. Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite Yönetimi, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu-Bildiriler**, TODAİE Yayını, 1996.

HEPER, Metin, **Modernleşme ve Bürokrasi: Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş**, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara, 1973.

Imai Masaaki, **Kaizen: Japonya'nın Rekabetteki Başarısının Anahtarı**, BRİSA A.Ş., 1994.

Juran J.M, **Juran On Leadership For Quality**, Collier Macmillan, Inc., Canada-1989.

Juran J.M., **Quality Control Handbook**, **Fourth Edition**, McGraw-Hill Int. Editions, Newyork,1988.

KAVRAKOĞLU, İbrahim, **Toplam Kalite Yönetimi**, Kal-Der Yayınları, Rekabetçi Yönetim Dizisi, No: 3, İstanbul, 1996.

Kalite, Kalite Güvencesi ve ISO-9000, Kal-Der Yayınları, Rekabetçi Yönetim Dizisi No: 1, İstanbul, 1996.

Değişim ve Yaratıcılık, Kal-Der Yayınları, Rekabetçi Yönetim Dizisi, No: 4, İstanbul, 1997.

KAYTAZ M. ve Z.AKTAŞ, "Bir kamu kuruluşunda TKY uygulaması', 4.**UlusaI Kalite Kongresi: TKY ve Eğitimde Kalite**, TÜSİAD ve Kal-Der Yayınları, C.II, İstanbul 1995.

ONAR, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, İstanbul, 1996, C.l.

OSBORNE David, GAEBLER Ted, **Reinventing Government**, (özet) 1992.

ÖNDER, Murat, Toplam Kalite Yönetimi: Kamu Sektöründe Uygulanması ve Karşılaşılan Sorunlar, **Türk İdare Dergisi**, Eylül 1997, Sayı 416.

PEKER, Ömer, Toplam Kalite Yönetimi ve Sürekli İyileştirme, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu,** Bildiriler, TODAİE Yayını, Ankara, 1996.

PEŞKİRCİ, Nurettin, Kalite **Yönetiminde ISO-9000 Uygulamaları**, MPM Yayını, Ankara, 1997.

Peter F.Drucker, **Gelecek İçin Yönetim 1990'la Sonrası**, (Çev. Fikret ÜÇAÇAN), İş Bankası Yayını, 1994.

SARICA, Murat., **100 Soruda Siyasal Düşünceler Tarihi**, Gerçek Yayınevi, Ankara, 1982.

TODAİE, **Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA),** Genel Rapor, TODAİE Yayınları, Ankara 1991.

TÜRKMEN İsmail, Toplanı Kalite Yönetimine Geçiş ve Uygulamada Başarıyı Engelleyen Faktörler, **Verimlilik Dergisi,** 1995 Toplam Kalite Özel Sayısı.

TOPLAM YÖNETİM KALİTESİ

Doç. Dr. Tayfur ÖZŞEN*

GİRİŞ

Son zamanlarda kamu yönetiminin geliştirilmesi açısından üzerinde durulan güncel konulardan birisi de, işletmelerde uygulamaya konulan Toplam Kalite Yönetimi yaklaşımının kamu yönetimine de uygulanmasıdır.

Bu yaklaşım yeni bir "yönetim felsefesi ve tekniği" olarak sunulmaktadır. İşletme yönetimi açısından firma bazında olumlu sonuçlar verdiği söylenen bu yaklaşımın, kamu yönetimi açısından geçerliliğinin tartışılması, Kamu Yönetimimizin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi çalışmalarında başarıya ulaşılabilmesi açısından önem taşımaktadır.

Çünkü kamu yönetiminin geliştirilmesi, olması gereken nitelikte hizmet üretecek, kamu hizmetlerini kamu yararını gözönünde tutarak yerine getirebilecek biçimde, etkin, verimli ve hızlı bir biçimde çalışabilen bir sistemi oluşturmayı amaçlamaktadır. Nitelik ya da kalite konusu bu nedenle, zaten kamu yönetimi için de her zaman üzerinde durulan bir konu olmuştur. Ancak asıl önemli olan bu nitelikte çalışabilecek bir sistemin oluşturulabilme yöntemidir.

Bugüne kadar sürekli gündemde olmasına karşın, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve sürekli geliştirilmesi ülkemizde başarılamamıştır. Bu durumun kanımızca iki temel nedeni vardır. Bunlardan birincisi siyasal iradenin yetersizliği, İkincisi de seçilen yöntemlerin amaca uygun olmamasıdır.

Özellikle yöntem sorunu, siyasal irade tam olarak bu konuda ağırlığını koysa bile, doğru olarak çözümlenmediği takdirde başarıya ulaşılması yine düş olarak kalacaktır. Bu nedenle Toplam Kalite Yönetimi yaklaşımının bu nitelikte bir yöntem olup olmadığının öncelikle tartışılması gerekmektedir.

* Mersin Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi.

TOPLAM KALİTE YÖNETİMİ YAKLAŞIMININ KAMU YÖNETİMİ İÇİN GEÇERLİLİĞİ

Toplam Kalite Yönetimi, özel girişimlerde ortaya çıkmış, uygulanmış ve başarılı sonuçlar verdiği söylenen bir yaklaşım olarak tanıtılmaktadır. Bir tanıma göre Toplam Kalite Yönetimi, "Yöneten ve yönetilen ayrımı yerine 'beyin ve ellerin' birarada canlı esnek bir örgüt yapısı mal veya hizmet üretiminde kalite, müşteri, ya da halk odaklı 'Yönetimi Geliştirmenin Sürekliliği' süreci"[1], bir başka tanıma göre ise, "Müşteri tarafından tanımlanan kaliteye öncelik verilerek kuruluşun ürün ve hizmetleri yanında yönetimin de kalitesini ve verimliliğini artırmayı hedefleyen bir çalışma ya da yönetim uygulaması"[2], "Bir sistem bütünlüğü içinde bir örgütün ve onun etkinliklerinin tüm yönlerinde; insan davranışlarında, süreçlerde uygulanan yöntem ve tekniklerde, çalışma ortamında, ürün ya da hizmette, yani bütünüyle örgüt kültüründe sürekli gelişim için değişimi esas alan bir felsefe"[3]dir.

Toplam Kalite Yönetimi Felsefesinin sadece kamu kurumlarımızı değil, Devletin, Devlet-Toplum ilişkisinin ve kamusal alanın yeniden tanımlanmasında bütüncül bir felsefe olmaya aday göründüğü savı, yönetimin evrenselliği açısından kamu ve işletme yönetimlerindeki benzerliklerin ve ortak noktaların varlığına karşın, iki alanın ayrıştırılmasına yol açan temel özelliklerin yeterince değerlendirilmediğini düşünmemize yol açmaktadır.

Girişim düzeyinde ve özellikle bu alanın kamu yönetiminden farklı olan özellikleri nedeniyle sınırlı bazı olumlu sonuçlar verebilmiş yaklaşımların, bırakınız kamu kuruluşu ölçeğini, Devlet ve Toplum ölçekleri için ciddi bir seçenek olarak sunulması bugüne kadarki yeniden düzenleme ve yönetimi geliştirme çalışmalarının sonuçlarının yaşama geçirilememesinin nedenlerini de açıklığa kavuşturan, kamu yönetiminin varoluş nedenlerinin bütüncül bir felsefeye yansıma biçimlerinin ve onu oluşturması gereken değerlerin tam anlaşılmadığının da çarpıcı bir göstergesini oluşturmaktadır.

Bütüncül bir felsefe oluşturmak isteyenlerin herşeyden önce o felsefe alanına giren nesneler hakkında doğru bir bilgi temeline dayanması gerekmektedir. Bu temel oluşturulmadan, bu tür erken yargılamaların ve yargılamaların hem

1 PEKER, Ömer, "Toplam Kalite Yönetimi ve Sürekli İyileştirme", Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri, II. Cilt, TODAİE Yayını (Yayın No: 262), Ankara, 1995, s. 53.

2 AKAL, Zühal, "Toplam Kalite Yönetimi ve Performans Ölçme ve Değerlendirme Sistemleri", Verimlilik Dergisi (Toplam Özel Sayısı), 2. Basım, Milli Prodüktivite Merkezi, Ankara, 1996, s. 85.

3 a.k.., s. 85.

nesnellik hem de içtenlik açısından yeni sorunlar doğuracağı hiçbir zaman gözardı edilmemelidir.

Öte yandan bu nitelikte bir çözüm olduğu sunulmaya çalışılan Toplam Kalite Yönetimi yaklaşımı, özellikle işletmelerde uygulanmış, ürünün kalitesinden yola çıkarak bu amacı gerçekleştirmek, böylelikle de özünde kazancı artırmak için örgüt yönetimine ilişkin süreçlerin de kaliteli hale getirilmesini amaçlayan ve bu hedefe ulaşabilmek için de çalışanların özellikle üretim süreçlerinin iyileştirilmesine, geliştirilmesine katılımını sağlamaya yönelik, birimsel ölçekle sınırlı bir yaklaşımdır. Adından da anlaşılacağı gibi "kalite ve müşteri" odaklı bir düşünce ve eylem aracıdır.

Adının başındaki "Toplam" sözcüğü bir işletme, firma açısından bütünlüğü, işletme, firma düzeyinde bir örgütsel sistemi ifade etmekle birlikte, kamu yönetiminin bütünü açısından geçerliliği bu özelliği nedeniyle çok ciddi kuşkular içermektedir.

Çünkü kamu yönetimini oluşturan birimler, en başat özellikleri olarak işletmeler gibi son kararları almada kendi başlarına hareket edebilme, istedikleri gibi kuralları ve örgütlenmeleri değiştirebilme olanağına sahip değildirler. Hepsi birbiriyle, sistemin bütününü oluşturmak bakımından ilişkili olup, değişik görevleri üstlenmiş ve özellikle yönetim hukukunun kurallarına göre çalışan birimlerdir. Bir firma, işletme için toplam olan şey, kamu yönetimi sistemi için ancak parçasal bir nitelik taşıyabilir.

Örneğin tek tek her kamusal birimde bu yaklaşım uygulanabilse bile, kamu yönetiminin yapısal ve işleyişsel sorunlarının bir sistem bütünlüğü içinde çözümünde ne felsefe ne de yöntem olarak beklenilen gelişmelerin gerçekleştirilmesini sağlayamaz. Nitekim bu gerçeğin bu amaca yönelik bazı çok güncel uygulamalarda da farkedildiğini görüyoruz. Sanayi ve Ticaret Bakanlığındaki Mükemmele Yolculuk çalışmalarında görüldüğü gibi.[4] Bu nedenle Toplam Kalite Yönetimi yaklaşımının öncelikle bütüncül bir yaklaşım olabilme niteliğinin bulunmadığı söylenebilir.

KAMU YÖNETİMİ İÇİN DAHA BÜTÜNCÜL BİR KAVRAM: TOPLAM YÖNETİM KALİTESİ

Toplam Kalite Yönetimi yaklaşımının özelliklerine bakıldığı zaman kavramlaştırmada öncelikle dikkati çekmesi gereken temel bir özellik görülmekte, ürünün kalitesinden yola çıkılarak yönetimin kalitesine ulaşılmak istenmektedir.

4 "Sanayi ve Ticaret Bakanı Yalım Erez'in Mükemmeliğe Doğru Yolculuk Planı,Toplam Kalite Yönetim Sistemi", Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Şubat, 1998, s. 2, Önsöz.

Uygulamanın gelişimine bakıldığında da, önce ürün ölçeğinde kalite sorunu ile ilgilenildiği görülüyor. Temel amacı kârı, kazancı artırmak olan bir kuruluş için bu doğal kabul edilebilir.

Ancak kaliteli ürünün kaliteli yönetimle elde edilebileceği hemen ortaya çıktığı için bu kez gündeme yönetim süreci getirilmekte ve konu KALİTE kavramı üzerinde odaklaştırılarak ve katılım bu amaçla sınırlı tutularak yeni bir felsefe, yeni bir teknik, yeni bir uygulama olarak sunulmaktadır.

Oysa kalite, ister kamu ister özel olsun, yönetim açısından her zaman her işte, her mal ve hizmet üretiminde, işe başlarken ve işi sürdürürken sürekli olarak göz önünde tutulması gereken temel bir hedeftir. Bunu gerçekleştirmek için yapılması gerekenler de çağdaş yönetim bilimi tarafından ayrıntılı bir biçimde ortaya konulmaktadır.

Kaliteden sorumlu olan onu gerçekleştirecek olan yönetimdir. Hiç bir ürün yönetimsiz ortaya çıkmaz. Kaliteli mal ve hizmet isteniyorsa önce onu üretecek SİSTEMİN YÖNETİMİNİ SORGULAMAK, DEĞERLENDİRMEK gerekir.

Bu durumda kullanılması gereken temel kavram Toplam Kalite Yönetimi değil, ancak "TOPLAM YÖNETİM KALİTESİ" olabilir. Çünkü üzerinde odaklaşılması gereken olgu YÖNETİM ve onun bir sistemin bütünü açısından niteliksel değeridir.

Bu açıdan ele alındığında Toplam Yönetim Kalitesi, yönetimin tüm işlevlerini yerine getirmesi veya getirmemesiyle doğrudan ilgili bir ölçüt olarak da kullanılabilecektir.

Planlama, örgütleme, yönetme, eşgüdüm, denetim gibi temel yönetsel işlevlerin örgütsel boyut içerisinde bir bütün olarak, uyumlu bir biçimde etkin ve verimli olarak yürütülmesi Toplam Yönetim Kalitesinin yüksekliğini sağlayacaktır.

Bu işlevler küçük ya da büyük, özel ya da kamu ayrımı olmaksızın her örgütte yerine getirilmesi gereken işlevlerdir. Bu işlevlerin, kendi içlerinde ve bir bütün olarak, etkin bir biçimde yerine getirilmesi Toplam Yönetim Kalitesini artırır. Bunun sonucunda da işler hızlanır, mal ve hizmetlerden yararlananların doyumu artar, şikâyetler en aza iner.

Yönetim kalitesi, yönetimdeki nicel ve nitel gelişmeleri anlatan bir kavramdır. Mal ve hizmet üreten kuruluşların yönetim kalitesi arttıkça; etkinlik ve verimliliği de artacaktır. Yönetsel görevlerde işin uzmanlarının çalışması, yönetsel birimlerarası uyum ve işbirliğinin sağlanması, değişen koşullara uyum sağlan-

ması, saydamlık yönetim kalitesinin göstergeleri arasındadır.

Sonuç olarak ister bir işletmenin kendisi, isterse kamu yönetiminin tümü açısından olsun kullanılması gereken temel kavram ve ölçütün "Toplam Yönetim Kalitesi" olması gerektiği söylenebilir.

Özellikle Kamu Yönetimimizin hem sorunlarını ve bunların nedenlerini ortaya koymada, hem de çözüm yollarının yaşama geçirilmesinde "Toplam Yönetim Kalitesi" kavramının çok daha yararlı ve etkili olacağı düşünülmektedir.

Çünkü köktenci ve bütüncül bir yaklaşımın Kamu Yönetimimiz için geliştirilmesinde, "Toplam Yönetim Kalitesi" kavramı ve onun içerdiği yaklaşımın, sorunu, nedenleri ve sonuçları ile bir bütün halinde ele aldığını ilk anda çağrıştırması açısından, bir başka deyişle amaca yöneliklik açısından da daha işlevsel olduğu söylenebilir.

KAMU YÖNETİMİNDE KALİTENİN ANA BELİRLEYİCİSİ: SİYASAL İRADE

Toplam Yönetim Kalitesi kavramı, kamu yönetiminin etkin, verimli, nitelikli hizmet üretebilmesi için, başta yasama organı olmak üzere, devlet yönetimine ilişkin tüm yönetsel yapı ve işleyişin kalitesini belirten bir kavramdır.

Yukarıda da değinildiği gibi, eğer yasama organı, Kamu Yönetiminin yapı ve işleyiş düzeninin nitelikli hale gelmesini sağlayacak düzenlemeleri gerekli zamanda, gereken içerikte ve uygulanabilirlilikte yapamaz ise; yasama organı içinden çıkan ve yürütme yetki ve görevini üstlenen hükümet, bu ilkelerin uygulanmasında, özellikle kamu yöneticilerinin seçilmesinde gereken özeni göstermez ise, kamu yöneticileri ve görevlilerinin görevlerini konulan kurallar çerçevesinde yerine getirmelerine müdahale eder, yöneticilik işlevinin gerektirdiği yetki ve inisiyatifi kullanmalarına olanak vermez ise, kişisel, kümesel, partisel çıkarları için her basamakdaki kamu yöneticisi ve görevlisini kullanma anlayış ve uygulaması, son yıllarda olduğu gibi "pervasız" denilebilecek biçimde sürdürülür ise, bu ortamda Toplam Kalite Yönetimi yaklaşımının birimsel düzeydeki çok sınırlı katkıları bile olanaksız hale gelir.

Toplam Yönetim Kalitesi bu düzeye inen bir sistemde, kuşkusuz öncelikle yapılması gereken iş, yine Toplam Yönetim Kalitesini bütüncül bir yaklaşımla yükseltmek olacaktır.

Eğer siyasi irade Toplam Yönetim Kalitesini olması gereken düzeye yükseltmek istemiyor ise, yükseltmek ister görünüp gereklerini yerine getirmiyor ise, gereklerini yerine getirmek istediğini söyleyip siyasal dengelerin olanak ver-

mediğini ileri sürüyor ise ya da gerçekte de böyle bir sorun var ise, öncelikle siyasal yönetim sorununun çözümlenmesi gerekir.

Hele kamu yönetimi söz konusu olduğunda, toplumsal gereksinmeleri karşılayacak ve tüm kamuyu ilgilendiren, tüm yurttaşları kapsayan işlevleri yerine getirmek ve kamusal birimleri yönetmekle yükümlü ve sorumlu olanlar söz konusu olduğunda üzerinde durulması gereken özellikle YÖNETİMİN KALİTESİ dir. Demokratik bir ülkede siyasal erkin belirlenmesinde oy kullananlar, değerlendirmelerini yönetimin kalitesine göre yapmaktadırlar. Halkımızın günlük yaşamda karşılaştığı çeşitli aksaklıklar karşısında "yönetim iyi çalışmıyor", "meclis iyi çalışmıyor", "yetkililer, ilgililer görevlerini yapmıyor" gibi değerlendirmeler yaparak meclis ve hükümet düzeyindeki yönetim organlarını ve yöneticileri suçlaması bunun en açık kanıtıdır.

Bu nedenle öncelikli sorun, köktenci ve bütüncül çözüm önerilerini yaşama geçirmeye ve uygulamaları, belirlenen ana ilkeler doğrultusunda gerçekleştirmeye kararlı siyasal iradenin oluşmasıdır.

Bu tür bir siyasal irade olmadan, Kamu Yönetiminde Toplam Yönetim Kalitesini yükseltecek, yapısal ve işleyişsel önlemlerin yasalaştırılması ve onların gerektirdiği düzenleme ve uygulamaların yapılması olanağı bulunmadığını daha önceki örnekler de göstermektedir.

Toplam Yönetim Kalitesi açısından siyasal irade ile ilgili temel konulardan bir diğeri de Kamu Yönetiminin tarafsızlık niteliğinin korunmasına özen gösterilmesidir.

"Parti sözcülerince, etkin, verimli ve tarafsız bir kamu yönetimine duyulan özlem sık sık dile getirilmektedir. Ancak bu konuda somut önlemler ve öneriler üzerinde durulduğu söylenemez.[5]

Çok partili, demokratik bir rejimde, tarafsız ve nesnel işleyen bir kamu yönetiminin varlığı yaşamsal önemdedir.

İlk olarak, demokratik sistemin temeli olan siyasi iktidarların halkın oyları ile gelip gitmesi ilkesi bunu gerekli kılmaktadır. Bir siyasi iktidar, yönetim aygıtım, kendisinden sonra gelecek iktidar için kullanışsız hale getirecek ölçüde siyasallaştırır ve tarafsızlıktan ayırırsa, en başta bu temel ilke yara alır.

İkincisi, demokratik bir sistemde, siyasal partilerin iktidara gelip gitmeleri, [5]

5 TUTUM, Cahit, "Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 9, Sayı 4, 1976, s. 30-31.

yani geçicilikleri olağandır. Siyasi iktidarların geçicilikleri, kamu yönetiminde sağlanacak tarafsızlık ile, bir istikrarsızlık unsuru olmaktan çıkarılabilir.

"Hukuki yönden yasama ve yargı idareye üstün görünürler. Bununla beraber, idare devlet ve toplum düzeninin temel unsurudur. Yasama organı bir süre bulunmayabilir. Yargı mercileri bir süre işlemeyebilir. Hatta hükümet bir süre aksayabilir. İdare işlediği sürece devlet ve toplum düzeni yine de az çok devam eder. İdare durursa işte o zaman toplum düzeninden eser kalmaz. Anarşi olur."[6]

"Bakanlar, politikacılar gelir, gider; siyasi partiler yükselir batar; fakat devlet bunların üstündedir ve idareci ile devlet arasındaki münasebet aralıksız devam eder, diğer bir deyimle, hükümetler değişir, fakat idare hep aynı idaredir."[7]

Üçüncü olarak, tarafsız işleyen bir kamu yönetimi, bir ülkenin ekonomik kalkınma çabalarının başarıya ulaşması bakımından da son derece önemlidir. Bu tür bir yönetim istikrarlı ve kalıcı olacak, siyasal iktidarlara bağımlı olarak sık sık değişikliklere uğramayacaktır. "Ekonomik kalkınmada yönetim stratejik bir faktördür ve kalkınma hızı, her yönden geniş ölçüde kamu yönetiminin niteliğine, bu yönetimin işleyişindeki etkenliğe ve sağlayabildiği işbirliğine bağlıdır."[8]

Tarafsız bir kamu yönetimi gerek çoğulcu demokratik devlet anlayışına uygunluğu, gerek toplum düzeni bakımından çok önemli olan istikrar unsurunu sağlayabilmesi ve gerekse kalkınma hızının istenen oranda sağlanabilmesine katkısı yönünden, üzerinde son derece önemle durulması ve gerçekleştirilmesi için çaba harcanılması zorunlu olan bir konudur.

YÖNTEM SORUNUNUN TEMEL ÇÖZÜMÜ: YÖNETİMİ GELİŞTİRMENİN KURUMSALLAŞTIRILMASI

Toplam Yönetim Kalitesinin gerçekleştirilmesi herşeyden önce sistemin bir bütün olarak ele alınmasını gündeme getirmektedir.

Kamu yönetiminde düzenleme, geliştirme, iyileştirme çalışmalarının başarısı, yukarıda da belirtildiği gibi, her şeyden önce siyasal iradenin bu konudaki kararlılığı ile yakından ilgilidir.

Bu kararlılığın en somut göstergesi ise, hem siyasal kararlara temel oluşturacak önerilerin en sağlıklı şekilde üretilmesini, hem de siyasi organ tarafından

---

6 BALTA, Tahsin Bekir, "İdare Hukukuna Giriş", Ankara, 1970, s. 19.

7 WATTERS, Davit M.."Devlet Memurları ve Siyasi Tarafsızlık", TODAİE Konferans Serisi, No: 22, s. 8.

8 SHARMA, Kashav C., "Kalkınma Planlaması ve Kalkınma İdaresi" , (Kısaltarak çeviren Üstün FESÇİOGLU, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, s. 95.)

verilecek kararların başarılı bir şekilde uygulamaya aktarılmasını sağlayacak önlemlerin öncelik ve ivedilikle alınmasıdır.

Çünkü kamu yönetiminin düzenlenmesi ve geliştirilmesi sürekli bir görevdir. Bu nedenle konunun sürekli bir teknik sahibinin bulunması gerekmektedir. Siyasi bakımdan kuşkusuz işin sahibi Bakanlar Kurulu'dur. Ancak Bakanlar Kuruluna bu konuda yardımcı olacak merkezi bir teknik örgütün oluşturulması, bu görevin yerine getirilmesinin temel koşuludur.[9]

Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve sürekli olarak kendini geliştirmesi, geçici nitelikteki örgütler eliyle gerçekleştirilebilecek bir çalışma değildir.

Bu alandaki temel görevleri yerine getirecek kurumsal yapının bugüne kadar oluşturulamamış olması ise en önemli eksikliktir.

Bu nedenle kanımızca üzerinde öncelikle ve önemle durulması gereken konu, bu kurumsal yapının oluşturulması, böylelikle kamu yönetiminin kendini sürekli olarak geliştirebilmesine olanak sağlanmasıdır. Bu düzenleme yapılmadığı takdirde, belli bir süre geçtikten sonra yönetim sisteminde tıkanmalar, yetmezlikler yeniden başgösterecektir.

Yönetimi düzenleme ve geliştirme ile görevli kurumsal yapılaşmanın iki önemli basamağı bulunmaktadır. Birincisi Başbakanlığa bağlı olarak oluşturulacak merkezi yönetimi geliştirme birimidir. İkincisi ise merkezi birimin yönlendiriciliğinde çalışacak ve bakanlıklar, bağlı ve ilgili kuruluşlarında oluşturulacak kurumsal yönetimi düzenleme ve geliştirme birimleridir.

Oysa, ne Başbakanlıktaki İdareyi Geliştirme Başkanlığı, ne de Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki APK birimleri bu görevleri yerine getirebilecek durumdadır.

Ayrıca ne Devlet Planlama Teşkilatının, ne Devlet Personel Başkanlığının, ne de Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün merkezi yönlendirmeyi yapacak nitelikte kuruluşlar olmadığı, uygulamanın yönlendirilmesinin başka nitelikte bir birime gereksinim duyurduğu son otuz yılın ortaya çıkardığı önemli bir başka gerçektir.

Bu nedenle öncelikle ve ağırlıkla bu sorun üzerinde durulmalı, gerçekçi bir kurumsal yapı oluşturulması tartışılmalı, diğer konularda yapılacak önerilerden büyük bölümünün yaşama geçirilmesinin güvencesi olacak mekanizmaların

---

9 Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, TODAİE, 1966, s. 129; İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler, İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, TODAİE, Ankara, 1972, s. 33-38.

oluşturulması konusuna dikkat çekilmeli, uygulanabilir, ama köklü değişimleri içeren öneriler üretilmelidir.

Ana yönetsel yapı ve işleyişe ilişkin temel yasal düzenlemeler yapılsa bile, bunların gereğince uygulanamaması, yaşama geçirilememesi yeniden düzenleme çalışmalarını yine başarısızlığa sürükleyebilir.

Bugüne kadar yapılan girişimler yapısal yaklaşımların yetersiz olduğunu, yeni örgütler kurulup, kaldırılıp, birleştirilmesine karşın kamu yönetiminin etkin ve verimli çalışır bir hale getirilemediğini göstermiştir.

Bu nedenle konuya tamamen farklı bir şekilde yaklaşılmak, her zaman yapıldığı gibi çok genel saptamalar ve önerilerle yetinilmemelidir.

Bu nedenlerle şimdi kamu yönetiminin düzenlenmesine ve geliştirilmesine İŞLEYİŞSEL bir yaklaşımla eğilmek gerekmektedir.

Daha fazla zaman yitirilmemesi, iki binli yıllara her alanda hazırlıklı olarak girilmesinin temel koşulu bu yaklaşımın benimsenmesi ve yaşama geçirilmesine bağlıdır.

Bugün için en önemli konu, yönetimin kendisini, kendi sorunlarını çözmede edilgenlikten kurtarıp etken hale getirmek ve bunu kurumsallaştırmaktır.

Bugüne kadar yapılan araştırmaların değerlerini yadsımamakla birlikte, daha halka yönelik saha araştırmalarının, özellikle toplumsal yapıyı inceleyen sosyolojik araştırmaların eksikliği, diğer ülkelerdeki uygulamaların yeterince incelenmemesi, izlenmemesi ve ülkemiz açısından değerlendirilmemesinin yarattığı çeşitli sorunların giderilmesi ve gerçekçi, uygulanabilir, ama aynı zamanda köktenci ve bütüncül bir yaklaşımın ürünü olacak çözümlerin üretilip uygulanması ancak bu kurumsal yapının oluşturulması ve işlerlik kazanması ile olanaklıdır.

Yönetim sisteminin aynı değerlere dayalı olarak, bir bütün halinde geliştirilmesi ve yönlendirilmesi, değişen koşullar ve gereksinmeler de gözönünde tutularak kamu örgütlerinin amaçlar, yapılar, personel, uygulanan yöntemler, işlemler ile donanım ve yerleşme konuları açısından bütüncül bir yaklaşımla ele alınması, demokratik, laik ve sosyal hukuk devletinin gerektirdiği bir yönetim sisteminin oluşturulması, öncelikle merkezi bir kamu yönetimini geliştirme biriminin kurulmasını zorunlu kılmaktadır. Kuşkusuz ayrıca diğer bakanlık, kamu kurum ve kuruluşlarında da bu nitelikteki birimlerin, merkezi birimle yakın bir işbirliği içinde çalışmasının sağlanması gerekmektedir.

Bu nedenle Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı kaldırılmalı, onun

yerine Başbakan veya Kamu Yönetimini geliştirme çalışmalarından sorumlu olacak bir Başbakan Yardımcısına bağlı, merkezi yönetimi geliştirme işlevini görecek bir KAMU YÖNETİMİ MÜSTEŞARLIĞI kurulmalıdır.

Bunun yanı sıra, Bakanlık ve kamu kuruluşlarında oluşturulmuş bulunan ve aynı zamanda yönetimi geliştirme ile de görevli APK Birimlerinin kızak yeri olmaktan çıkarılıp, uzmanlık kariyerine dayalı, DPT'ye benzer bir personel statüsüne kavuşturularak, nitelikli elemanlarla güçlendirilmesi, kendi kuruluşlarının beyni durumuna getirilmesi, merkez, taşra ve yerel yönetim birimleri düzeyinde yepyeni bir anlayışla düzenlenmesi ve bu Müsteşarlıkla çok yakın ve sürekli bir ilişki içinde bulunması sağlanmalıdır.

Ayrıca Kamu Yönetimini geliştirme çalışmalarından sorumlu Başbakan Yardımcısının başkanlığında KAMU YÖNETİMİNİ GELİŞTİRME YÜKSEK EŞGÜDÜM KURULU oluşturulmalı, Başbakanlık, Kamu Yönetimi, Devlet Planlama Teşkilatı, İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı Müsteşarları ile kurulması önerilen Kamu Yönetimi Akademisi Başkanı bu kurulun üyeleri olmalı, tüm yönetimi geliştirme çalışmalarının planlanıp uygulanmasında, en üst düzeyde uyum ve tutarlılığı sağlamalıdır. Kuşkusuz bu kurulun sekreterya görevi Kamu Yönetimi Müsteşarlığı tarafından yürütülmelidir.

YÖNETİCİ EĞİTİMİNİN KURUMSALLAŞTIRILMASI

Yönetim sisteminin etkin ve verimli çalışmasında yöneticilerin rolü yaşamsal önem taşımaktadır. İyi bir yönetici elinde, kötü çalışan bir birim iyi çalışan bir birim haline dönüşebilmekte, kötü bir yönetici elinde ise iyi çalışan bir kuruluş, hızla bu niteliğini yitirmektedir.

Bu nedenle, özellikle üst düzey yönetici seçimi ve yetiştirilmesi üzerinde önemle durulması gereken bir konudur.

Ülkemizde Atatürk ilke ve devrimlerine yürekten bağlı, demokratik, laik, sosyal hukuk devleti ilke ve anlayışını benimsemiş, çağdaş yönetim biliminin yöntem ve tekniklerini yaşama geçirebilme becerisine sahip, sorun çözme kapasitesi yüksek yöneticilerin yetiştirilmesi için, tüm kamu yönetimine eleman yetiştirecek nitelikte bir KAMU YÖNETİMİ AKADEMİSİ kurulması sağlanmalıdır.

Ancak Anayasanın da öngörmesine karşın üst yöneticilerin yetiştirilmesine ilişkin genel bir yasal düzenleme yapılması, bir takım güçlükler nedeniyle bugüne kadar gerçekleştirilememiştir. Bu yasal düzenlemenin ana konusunu bu akademinin kurulması oluşturmalıdır. Ayrıca Kamu Yönetiminde üst görevlere atan-

mada bu akademiden çıkanların değerlendirilme yöntemleri açıklıkla yer almalıdır.

Ayrıca, ülkemizin yönetimi il sistemine dayandığından MÜLKİ İDARE AMİRLERİNİN SEÇİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ özel bir önem taşımaktadır. Devleti ve hükümeti temsil eden bu yöneticilerin yukarıda belirtilen niteliklere sahip olacak şekilde yetiştirilmeleri için kurumsal bir düzenleme yapılması zorunlu görülmektedir. Bu bağlamda, İç Güvenlik Birimlerinin yöneticilerinin eğitimi de aynı şekilde önem taşımaktadır.

Öte yandan demokrasinin beşiği sayılan yerel yönetimlerin hem seçilmiş hem de atanmış yöneticilerinin, konumlarına uygun olarak yönlendirilmeleri ve eğitimlerinin sağlanması, yönetim yapısının demokratik, etkin ve verimli bir biçimde işlerliğe kavuşturulmasında ayrı bir önem kazanmaktadır.

Bu nedenlerle Kamu Yönetimi Akademisinin "Mülki Yönetim", "Yerel Yönetim" ve "İç Güvenlik Yönetimi" adlarını taşıyacak bölümleri de içerecek biçimde oluşturulması sağlanmalıdır.

YÖNETİMİN İŞLEYİŞ DÜZENİNİN ETKİNLEŞTİRİLMESİ

A. İNSAN KAYNAKLARI

Demokratikleşme çabalarının başarıya ulaşması, kamu hizmetlerinin halka en kaliteli ve hızlı bir şekilde sunulabilmesi, herşeyden önce, yasaların belirlediği çerçeve içinde etkin ve verimli çalışan, nitelikli bir personel kadrosunun yönetim süreçlerinin işletilmesinde etkin olmasına bağlı bulunmaktadır.

Bu nedenle personelin bu doğrultuda eğitimine özel bir önem verilmesi, kamu görevlilerinin yönetime katılma yöntemlerinin uygulamaya konulması ve sürekli geliştirilmesi, nitelikli personelin yönetsel yapının işleyişinde kalıcı ve etkin olabilmesi için, bazı temel sorunların çözümlenmesi gerekmektedir.

Personel rejimi açısından en önemli konu, İŞE GÖRE ADAM ilkesinin gerçek anlamda uygulanmasının sağlanmasıdır. Liyakat, ehliyet yükselmede temel ölçüt olmalıdır. İşin gerektirdiği niteliklere sahip olmayanların, özellikle siyasal düşüncelerle belli yerlere getirilmesinin kamu yönetiminde yarattığı sorunlar ve tahribat, son yıllardaki uygulamalarda açıklıkla görülmüştür.

İkinci konu ücret yetersizliğidir. Nitelikli personeli çalıştırmanın temel koşulu, onun kamu yönetiminden ayrılmasını önleyecek ve çalışma isteğini canlı tutacak düzeyde bir ücret almasının sağlanmasıdır. Ücret konusundaki en önemli hususlardan biri de tüm kamu yönetiminde, nerede olursa olsun, aynı işi

yapanların aynı ücreti almasının sağlanmasıdır.

Ayrıca ödül sistemi, gerçek bir özendirici olarak kullanılabilecek biçimde yeniden düzenlenmelidir.

Personel açısından üzerinde önemle durulması gereken bir diğer konu, bir iş için, gerekli olandan çok daha fazla sayıda kişinin, aynı işi yapmakla görevlendirilmesidir. Örneğin 2 kişinin yapacağı bir iş için 10 kişinin görevlendirilmesi hem aşırı kadro şişkinlikleri yaratmakta, hem de işlerin daha iyi görülmesini değil, tam tersine önemli bir etkinlik ve verim düşüklüğünün ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

B .YÖNETSEL SAYDAMLIK

Demokratik bir yönetimin temel özelliklerinden birisi de saydamlıktır. Bu özelliğin yönetim sistemine kazandırılmasında yönetsel işleyiş düzenine ilişkin olarak alınacak önlemlerin, uygulamaya sokulacak alt sistemlerin ayrı bir önemi bulunmaktadır.

Etkili ve verimli çalışan bir kamu yönetimi oluşturmak için öncelikle işlevlerin, görevlerin yerine getirilmesine yönelik olarak hangi işlerin, nasıl yapılacağının ayrıntılı olarak görev ve çalışma yönergeleriyle belirlenmesi gerekmektedir.

Ancak iş tanımlamaları genel nitelikli değil, her personelin işini aksamadan görmesini sağlayacak açıklıkta ve ayrıntıda yapılmalıdır.

İşlemlerin basitleştirilmesi çalışmaları sürdürülürken, aynı zamanda vatandaşların kamu yönetimiyle ilişkilerinde gerekli bilgilerle aydınlatılmasını sağlayacak el kitapları, kılavuzlar hazırlanmalıdır. İDARİ DANIŞMA MERKEZLERİ ve HALKLA İLİŞKİLER BİRİMLERİ'nin oluşturulması üzerinde önemle durulmalıdır.

Mevzuattaki dağınıklık giderilmeli, dil ve içerik açısından geliştirilmeli, sayıca azaltılmalıdır.

Kamu görevlilerinin ve halkın yönetime katılma yöntemlerinin geliştirilmesi Kamu Yönetiminin etkinlik ve verimliliğinin artması yanında demokratik alışkanlıkların kazanılması ve demokratik yaşamın gelişmesi açısından da büyük önem taşımaktadır.

Bu nedenle katılmayı belli zamanlarda yapılan seçimlerin dışında da sürekli ve canlı kılabilmek için Kamu Yönetiminin halkın sorun, dilek, düşünce ve önerilerini saptamaya yönelik bir yaklaşım içine, daha etkin bir biçimde girmelerini sağlayacak düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Bu düzenlemeler içinde halkın meclis toplantılarına katılıp soru sorabilmesi, eğitim, sağlık, imar, sosyal yardım, bayındırlık ve çevre gibi konularda oluşturulacak zorunlu ihtisas komitelerine katılarak görüş ve isteklerini belirtmeleri, bu komite raporlarının meclislerin bilgisine sunulması, çok önemli konularda halkoyuna başvurulabilmesi, halkın bilgilendirilmesi için halkla ilişkiler birimleri ile çeşitli yayın araçlarının yerel yönetimlerce oluşturulabilmesi yer almalıdır.

C.BİLGİ TOPLUMUNA YAKIŞAN BİR YÖNETİM İŞLETİM SİSTEMİ

Öte yandan yönetsel amaçların gerçekleştirilmesi o yönetsel sistem içinde yer alan kişi ve birimlerin çabaları arasında bir uyum ve bütünlük sağlanmasını gerektirmektedir.

Yönetsel yapının etkin, hızlı ve verimli bir şekilde işletilmesinde, bu bütünlüğü sağlayacak bazı sistemlerin oluşturulması ve uygulamaya konulması gerekmektedir.

Bunlar içinde özellikle üçü stratejik önem taşımaktadır.

YÖNETİM BİLGİ SİSTEMİ, sağlıklı karar alınması için gerekli olan bilgileri içerecek şekilde, tüm yönetim kademelerinde yatay ve dikey olarak kurulmalı ve işler halde tutulmalıdır. Bunun için çeşitli envanter modelleri geliştirilmelidir.

Yönetsel planlama işlevine önem verilmeli, plan-program modelleri geliştirilmeli, YÖNETİM PLAN SİSTEMİ ve buna işlerlik kazandıracak plan disiplini gerçekleştirilmelidir.

Yönetimin etkinlik ve verimliliğini ölçmek ve yönetimi geliştirici, sorun çözücü önlemleri gecikmeksizin almak için YÖNETİM RAPOR SİSTEMİ oluşturulmalıdır.[10]

Bu üç sistemin birbirini besleyecek biçimde, bir sistem bütünlüğü içinde düzenlenmeleri ve işletilmeleri gerekir.

Bu bütünlüğü, etkin bir yönetimin temel süreçlerini ve araçlarını vurgulamak amacıyla "BİLGİ PLAN RAPOR YÖNETİM İŞLETİM SİSTEMİ" biçiminde adlandırmanın daha da yararlı olacağı düşünülmektedir.

Bu "Yönetim İşletim Sistemi"nin etkin ve hızlı bir biçimde çalışabilmesi,

10 ÖZŞEN, Tayfur,"Yedinci Beş Yıllık Planı Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi Özel İhtisas Komisyonu İçin Hazırlanan Görüş ve Öneriler ", Ankara, 1993, s. 7. (Daktilo); "Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi", Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Raporu, Yayın No: DPT 2362 - ÖİK: 429, Ankara, 1994, s. 40.

Kamu Yönetiminin çağdaş yönetim teknolojisinden bilinçli bir biçimde yararlanabilmesine de olanak verecektir.

Bu bağlamda bilgiişlem sistemlerinin kurulup geliştirilmesi, özel bir planlama konusu yapılmalı, bu alanda görülen dağınıklık ve savurganlık önlenmelidir.

SONUÇ

Kuşkusuz bütün bu hedeflere ulaşılabilmesi, sorunların ve çözümlerin bütüncül bir yaklaşımla ele alınmasına, yönetimi geliştirme çalışmalarının kurumsallaştırılmış bir biçimde sürekliliğinin sağlanmasına ve her şeyin başı olan insan unsurundan en iyi şekilde yararlanılmasına bağlı bulunmaktadır.

Bu çalışmalar sırasında gözönünde tutulması gerekli görülen stratejik yaklaşım kısaca şu biçimde özetlenebilir.

Konu bütüncül bir şekilde ele alınmalı, bir başka deyişle, tüm düzenleme alanları gözönünde tutulmalı ve hepsinden önemlisi öncelikle düzenlemelerin nasıl yapılacağı, nasıl kalıcı ve başarılı olmasının sağlanacağı öncelikle belirlenmeli, bir başka deyişle Yöntem Sorunu çözülmeli ve bu konudaki kurumsallaşma gereksinmesi karşılanmalıdır.

Çok köklü düzenlemeler önerilmiş olsa da, bu önerilerin gerçekleştirilebilir nitelikte olmasına, devletin üniter yapısını bozmadan yönetimin her yönüyle işler hale getirilmesini sağlamasına özen gösterilmelidir.

Oluşacak yapının yönetimin sürekli olarak kendisini yeni koşullara uydurabilme yeteneğini kazandıracak nitelikte olması ve köklü reform arayışlarına yol açacak tıkanmaların oluşmasının önlenmesi için gerekli önlemler alınmalıdır.

KÜRESELLEŞEN DÜNYADA TÜRKİYE

Dr. Yusuf ERB AY*

GİRİŞ

Tarih; kendine has helezonik dairelerini üstüste ekleyerek, biriktirerek ve dönüşerek devam ediyor. İnsanlık tarihinin "müktesebatına" dahil olan süreçlerin benzerleriyle bugün yeniden karşılaşıyor olmamız, gelişmelerin araladığı yeni kapılardan geleceğin tahlilini yapmamıza engel değil.

20. yüzyılın özellikle son çeyreğindeki dev ilerlemeleri ve önümüzde duran yeni yüzyılın getireceği gelişmeleri dikkate alarak ileri sürülen "yeni bir çağa girilmekte olduğu iddiası" genel kabul görmekte ve bu çağ "bilgi çağı" olarak adlandırılmaktadır.

Yaşadığımız dönüşümün göstergelerinin sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş sürecinin ipuçlarını verdiği gerçeği, en azından batı ülkeleri için geçerli görünmektedir.

21. yüzyılda oluşması beklenen bilgi toplumunda etkin olacak temel eğilimler içinde; küreselleşme, bölgeselleşme, yerelleşme, bireyselleşme, yönetime katılım ve sivil toplum örgütlerinin ön plana çıkması sayılmaktadır.

Bazı araştırmacılar sayılan bütün bu eğilimleri sadece küreselleşme kavramı içine sıkıştırma çabasındadır. Ancak, analitik bir inceleme açısından, bu eğilimlerin karşılıklı etkileşimleriyle birlikte odak altına alınması faydalı olabilir.

Teknolojideki baş döndürücü ilerlemelerin yanı sıra; ekonomik anlamda liberal ekonomik anlayışların yeniden ön plana çıkması, korumacılığın yerini mütekabiliyet ilkesinin alması, hammadde ekonomisinin sanayi ekonomisinden kopması, çok uluslu şirketlerin sayısındaki önemli artış ve dünya ticaretinin dünya ekonomisi içindeki payının giderek büyümesi, içinde bulunduğumuz gelişmelerin göze çarpan diğer önemli unsurlarıdır.

Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişte makinaların yerini bilgisayar-

* Mahalli İdareler Genel Müdür Yardımcısı

lar alırken, fiziksel emek yerini zihinsel emeğe bırakmaktadır. Artık ekonomide gayri safi milli hasıla hesaplarının yerine, gayri safi milli tatmin hesaplan yapılmaya başlamıştır.

Şekillenmeye başlayan yeni sürecin oldukça karmaşık girdileri vardır ve sürecin unsurları çok hızlı bir etkileşim içindedir. Yeni sistemin bir girdisi sistemin unsurlarından birini olumlu yönde etkilerken, bir diğeriyle çelişebilmekte ve ortaya paradokslar çıkabilmektedir.

Gelecek yüzyıla yönelik varsayımlar yapılırken, değişim sürecini iyice karmaşık hale getiren ve sorunların çözümünü zorlaştıran nüfus artışı, çevre sorunları ve işsizlik gibi bazı temel faktörler hesaba katılmak zorundadır.

Bu faktörlerden ilki olan nüfus artışı bütün gelişmeleri etkileyebilecek ölçüde dengesiz bir yapı arz etmektedir. Dünyada nüfus aşırı derecede artmakta ve bu artışın büyük kısmı en fakir bölgelerde gerçekleşmektedir. Gelişmiş bölgelerde ise nüfus artış hızı oldukça düşüktür ve toplam nüfus içinde yaşlı kesimin payı çoğalmaktadır. Dünyanın bir yanında nüfus patlaması ve fakirlik, diğer yanında teknolojik gelişme ve nüfus gerilemesi söz konusudur. 20.yüzyılın özellikle ikinci yarısında yaşanan uluslararası sıcak gelişmeleri besleyen unsurlardan biri olan Kuzey-Güney çatışmasının bu dengesiz nüfus artışı trendi nedeniyle, artarak devam etmesi muhtemeldir. Böyle bir zemin üzerine homojen ve istikrarlı yeni bir dünya düzeni oturtmak oldukça güç görünmektedir.

Geleceğin toplumunda karşımıza çıkacak olan problemlerin çözümünü zorlaştıran bir diğer faktör, çevre sorunudur. Bir taraftan " her ne pahasına olursa olsun üretim ve tüketim" anlayışına dayanan batı ekonomilerinin tahribatı, diğer taraftan artan nüfus ve dünya genelinde benzeştirilen talep nedeniyle hızlanan sorumsuz kaynak kullanımı dünyayı tahrip etmektedir.

Özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan ekonomik gelişmelerin çevre üzerindeki olumsuz sonuçlarına yönelik kaygılar çevre hareketlerinin doğmasına neden olmuştur. Dünya genelinde yayınlanan raporlar ve yapılan çalışmalar, ekonomik gelişmenin bu gidişle kaynakları sonuna kadar tüketeceği ve çevre kirliliğinin dünyayı yaşanmaz hale getireceği ihtimallerini gündeme getirmiştir.

Çevre sorunlarının nasıl çözüleceği tartışmaları için BM tarafından 1992 yılında Rio'da düzenlenen Çevre ve Kalkınma Konferansından, diğer belgelerin yanı sıra, Gündem 21 belgesi çıkmıştır. İsminden de anlaşılacağı üzere, 21.yüzyılın gündemi olma özelliğini taşıyan ve toplumdaki bütün unsurlara olan etkisi açısından önemli görülen Gündem 21; kalkınmanın sosyal, ekonomik ve çevre-

sel yönden nasıl "sürdürülebilir" kılınacağı hakkında bir eylem programıdır.

Gündem 21 'e göre, her şeye rağmen kalkınma devam edecek ve insanların temel ihtiyaçları mutlaka karşılanacaktır. Bununla birlikte eko sistemin korunması ve uygun bir biçimde yönetilmesi şarttır. Sürdürülebilir kalkınmanın amacı, iki kutup olarak ele alınan ekonomi ve ekolojiyi bir araya getirip; kaynakları hem yaşayan insanların hem de gelecek nesillerin kullanımına sunmaktır. Sürdürülebilir kalkınma tezine göre, bugün yaşayan insanlarla gelecek nesiller arasında kaynaklar ve fırsatlar eşit biçimde paylaştırılmalıdır. Başka bir deyişle, sürdürülebilir kalkınma, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama fırsatlarını yok etmeksizin, bugünün ihtiyaçlarını karşılayacak bir gelişme biçimidir.

Sürdürülebilir kalkınmanın zaman boyutunun yanısıra, bir de mekân boyutu vardır. Buna göre maddi refahın hem ülkelerin kendi içinde, hem de dünyada dengeli bir biçimde dağıtılması gerekmektedir.

21.yüzyılın ekonomik kalkınma modelinin anahtar kavramı olarak ileri sürülen "Sürdürülebilir Kalkınma" tezinin yanısıra, Gündem 21 belgesi, geleceğin yönetim anlayışı için "Katılımcılık" ilkesini benimsemiştir.

Batılı ülkelerin çoğu, Rio Zirvesinden sonraki bir yıl içinde Ulusal Eylem Planlarını hazırlayarak uygulamaya koymuşlardır. Türkiye'de ise henüz Ulusal Eylem Planı tamamlanmamıştır. Ancak BM'in sağladığı fonlar ve uluslararası yerel yönetim birliklerinin çalışmalarıyla 30'a yakın yerel yönetim birimimizde Yerel Gündem 21'lerin hazırlanmaya başlaması sevindirici bir gelişmedir.

Ekonomik üretim ve demokratik yönetim anlayışını yeni gelişmelere uygun bir şekle büründürmeye çalışan Gündem 21 çalışmaları hem küresel gelişmelerin bir sonucu; hem de küresel gelişmeleri yakından etkileyen önemli bir girdi olma özelliğini taşımaktadır.

Değişim sürecini etkileyen bir diğer unsur istihdam yapısının değişmesi ve bu değişim sonucu ortaya çıkan işsizliktir. Gelişen teknoloji geleneksel üretim sistemleri yerine yenilerinin konmasına neden olmaktadır. Emeğin biçimi ve tanımı değişirken, "bilgi" üretim faktörleri içinde egemen unsur haline gelmekte ve istihdam yapısı içinde kol emeğine olan ihtiyaç azalmaktadır.

KÜRESELLEŞME

Ana hatlarını vermeye çalıştığımız böylesine karışık bir süreci açıklayabilmek için ortaya atılan kavramlardan en moda olanı ve en çok eleştirileni "küreselleşme" kavramıdır. Hakkında çok geniş bir literatürün var olduğunu bildiğimiz küreselleşme kavramını olumlu yönde algılayıp izah etmeye çalışan "küre-

selciler" ve kavramı olumsuzluklarla donatan "anti-küreselciler" meseleye farklı noktalardan bakmakta ve farklı sonuçlara ulaşmaktadırlar.

Küreselcilere göre, küreselleşme; ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel değerlerin ve bu değerler çerçevesinde oluşmuş birikimlerin ulusal sınırlar dışına taşarak dünya geneline yayılması olup; ülkeler arasında fiziksel ve ekonomik egemenliklerin törpülenmesi anlamını taşımaktadır. Yani küreselleşme, farklı toplumsal kültürlerin ve inançların daha yakından tanınması; ülkeler arasındaki her türlü ilişkinin yaygınlaşması ve yoğunlaşması; ideolojik ayrımlara dayalı kutupların ortadan kalkması sonuçlarını doğuran kaçınılmaz bir süreçtir.

Bu anlayışa göre, teknoloji ve iletişimde meydana gelen büyük ilerlemelerin etkileyip yönlendirdiği süreçler, küreselleşme kavramıyla açıklanmaya çalışılmaktadır. Gelişen iletişim imkanları sayesinde dünyanın her yerindeki insanlara benzer bir medya kültürü sunularak taleplerin aynılaşması sağlanmakta ve yeni talepler üretilmektedir. Sermayenin uluslararasılaşması da tüketim biçimlerini ve dolayısıyla üretilen malları dünya ölçeğinde standart hale getirmeye başlamıştır. Güç çok uluslu şirketler gibi uluslararası bazı aktörlere kaymaya ve ulus devletler gücün tek ve tartışılmaz sahibi olmaktan uzaklaşmaya başlamaktadırlar.

Anti-Küreselcilere göre ise küreselleşme; soğuk savaş döneminden sonra, Batının zaferini yeni bir açılımla dünya geneline yaymasıdır. Uluslararası sermayenin egemenliği kayıtsız-şartsız hale gelmekte ve dünya ölçeğinde tekelleşmektedir. Dolayısıyla küreselleşmeyi "emperyalizmin yeni yüzü" olarak tanımlamak mümkündür.

Anti-Küreselcilerin diğer iddiaları içinde şunları saymak mümkündür:

- Bugünün büyük ölçüde uluslararasılaşmış ekonomisi öncesiz değildir;
- Mevcut uluslararası ekonomi, bazı yönleriyle, 1870-1914 yılları arasında hüküm süren rejimden daha az açıktır ve daha az bütünleşmiştir;
- Küresel ve gerçek anlamda ulusötesi şirketlerin sayısı azdır ve en başarılı çok uluslu şirketler ulusal tabanlarına bağlı kalmaktadırlar;
- Sermaye hareketliliği gelişmiş ülkelerden, gelişmekte olan ülkelere değil, yine gelişmiş ülkelere doğru olmaktadır. Dolayısıyla küresel anlamda homojen ve bütünleştirici bir ekonomik yayılma sözkonusu değildir;
- Küreselleşme taraftarların kabul ettiği gibi dünya ekonomisi gerçekten küresel olmaktan çok uzaktır. Ticaret, yatırım ve finansal hareketler daha çok Avrupa, Japonya ve Kuzey Amerika üçgeninde yoğunlaşmış durumdadır ve bu egemenlik süreceğe benzemektedir;

- Bilgi çağında bilginin tam bir serbestiyle dünyanın her ülkesine aynı ölçüde akması mümkün değildir. Sıkı kontrol edilen yeni teknolojilere ait bilgilerin akışı sınırlamalara tabi olacaktır. Dolayısıyla yeni yüzyılda toplumlar "bilgi veren ve bilgi alan" toplumlara dönüşecektir. Ar-ge çalışmalarına gereken önemi vermeyen, bilgi ve teknoloji üretemeyen toplumların kaderi, bunları başaran toplumlara bağlı kalmaya devam edecektir.

Bakış açısı ne olursa olsun, aslında temel sorun küreselleşme kavramının, içinde bulunduğumuz gelişmeleri veya yeni dünya düzeni olarak adlandırılan gidişi kapsayıcı bir biçimde tanımlayan, yaşadığımız süreci tek başına izah edebilen bir kavram olup olmadığıdır. Ekonomiden siyasete, uluslararası ilişkilerden çevreye kadar olan biten herşeyi kendi içinde kapsayan bir kavram olabilir mi?

Bütün bunları küreselleşme kavramının içine sıkıştırmak zorunda mıyız? Yoksa küreselleşme, bugünkü dünyayı açıklamaya çalışan kavramlardan sadece birisi midir?

BÖLGESELLEŞME

Ulus devletlerin özellikle daha geniş pazar ve müttefik arayışıyla giriştikleri bölgeselleşme hareketleri, küreselleşme sürecinin bir aşaması şeklinde düşünülebileceği gibi, bu sürecin karşıtı olarak ortaya çıkan yeni bir gelişme olarak da değerlendirilebilir. Özellikle ekonomik amaçla oluşturulan bölgesel blokların, blok dışındaki ülkelere ve pazarlara karşı koruyucu politikalar uygulaması küresel ekonomik bütünleşmenin karşısına çıkan bir engel olarak algılanabilmektedir.

Uluslararası rekabet yarışına katılmak ve küresel pazardan daha büyük bir pay almak için oluşturulan NAFTA ve Avrupa Birliği gibi ekonomik ve nihayetinde siyasal amaçlı bloklaşmalar, gittikçe önem kazanmaktadır.

Meseleye "bölgeselleşme" bağlamında baktığımızda, Avrupa kıtasını savaş sonrası dönemde yeniden kalkındırmak ve Avrupa'yı bütünleştirmek amacıyla yola çıkan Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki ilişkiler, ülkemizin 21.yüzyıldaki konumunu yakından ilgilendirmektedir.

Dünya ekonomisinin ve ticaretinin önemli bir kısmını elinde bulunduran üç bloktan biri olan Avrupa Birliği içinde yer alabilme mücadelesi, aslında, Türkiye'nin küresel gidişteki konumunun ne olacağının da bir göstergesidir. Avrupa Birliğine girmiş bir Türkiye'nin gelecek perspektifi, bu Birliğin dışında kalmış bir Türkiye'nin gelecek perspektifi ve bölgesel yaklaşımlarından farklı olacaktır.

Avrupa Birliği'nin gelecekteki hedeflerini ve genişleme stratejisini ayrıntılı biçimde ele alan ve Lüksemburg Zirvesinde kabul edilen "Agenda 2000" belgesine göre Türkiye tam üyeliğe hazırlığın gerçekleştirildiği "katılma-öncesi stratejisi"ne dahil edilmemiştir. Türkiye ekonomisinin kaydettiği gelişmeler hakkında beyan edilen bazı olumlu görüşlerin yanı sıra; "enflasyon-kamu açıkları-paranın değer kaybetmesi" döngüsünün kırılması gerektiği ortaya konmuştur. Türkiye hakkındaki olumsuz yargılara temel teşkil eden esas kaynak siyasi kriterle ilgili tutulmuştur. Bu anlamda, iç politikada insan haklarına saygı ve ordunun siyasi hayattaki rolü; dış politikada ise Kıbrıs meselesi ve Türk-Yunan ilişkileri ön plana çıkarılmaktadır. Özellikle Kıbrıs meselesi Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde ilginç ve belirleyici bir konuma gelmektedir.

Aynı belgede Türkiye'nin yapısal diyalog ve kurumsal işbirliği taleplerine olumlu cevap verilmemiştir. Bu yönüyle bakıldığında Gümrük Birliği kararıyla kabul edilen ve bazı refakat eylemlerini öngören tavsiye kararı sayesinde Avrupa Birliği ile aramızda oluşturulan ilişki düzeyinin bile gerisine düşülmüş olduğu söylenebilir. O kadar ki, Agenda 2000'in Türkiye ile ilgili bölümünün sonunda, Avrupa Birliği Komisyonu, Türkiye ile mali işbirliği için uygun bir araç olarak MEDA gibi bütün Akdeniz ülkelerine açık ve Birlik dışı ülkeleri içine alan bir çerçeve öngörmektedir.

1964 yılından bu yana Avrupa Birliğine tam üyelik yolunda çaba sarfeden Türkiye için bir hayal kırıklığı yaşanmakta ve bu hayal kırıklığı artık pek anlamı kalmayan tepkilere ve eleştirilere dönüşerek çeşitli platformlarda dile getirilmektedir. "Türkiye'nin zaten bir Avrupa ülkesi olduğu ve bunun Avrupa Birliği'nin tesciline ihtiyacı olmadığı" görüşünden, "Avrupa Birliği" aslında Hristiyan Birliğidir ve bu yönüyle Türkiye'nin bu Birlikte yeri yoktur" görüşüne kadar uzanan tepkiler yelpazesini aralayıp, gerçeğe biraz daha yanaşabilmek için bazı rakamlara bakmakta fayda vardır.

1997 Dünya Gelişme Raporundaki verilere göre, 1985-1995 yılları arasında Avrupa Birliğine üye 15 ülkenin enflasyon oranı ortalaması %4.93; Almanya ve Luxembourg hariç 13 ülke enflasyon oranlarının toplamı %64.1'dir. Türkiye'nin bu yıllar arasındaki ortalaması ise Avrupa Birliği toplamından fazladır: %64.6. Avrupa Birliği ülkelerinin kişi başına düşen ortalama milli geliri 20.449 dolar iken, bu oran Türkiye'de 2780 dolardır (yaklaşık 8 kat düşük bir rakam).

Avrupa Birliği'ne üye 15 ülkenin nüfuslarının toplamı 371 milyondur. Türkiye tek başına bu miktarın %18'ine tekabül eden bir nüfusa sahiptir. Nihayet Türkiye, Avrupa Birliği ülkelerinin toplam alanının (3.191.119 km^2 dörtte biri büyüklüğünde bir alana oturmaktadır.

Rakamlara Avrupa Birliği'nin genişleme sürecine aldığı 10 ülke ile Türkiye'yi karşılaştırarak devam edilebilir. Bu ülkelerin 1985-1995 arası yılları totaliter rejim ve geçiş dönemini kapsadığı için, bu yıllara ait enflasyon rakamlarını karşılaştırmak anlamlı sonuç vermeyebilir. Ancak, karışıklık döneminde olmalarına rağmen, katılma öncesi stratejisine dahil edilen ülkelerin enflasyon ortalamaları %50'dir. Görüşmelere ilk etapta başlanması planlanan beş ülke dikkate alındığında bu rakam oldukça düşmektedir. Bu on ülkenin kişi başına düşen ortalama milli geliri 3177 dolar ve nüfuslarının toplamı 107 milyondur. Türkiye'nin nüfusu tek başına bu oranın %61'ine ulaşmaktadır. Genişleme sürecindeki ülkelerin toplam alanı 1.076.364 km2 dir. Türkiye'nin sahip olduğu alan bu rakamın % 73'üne karşılık gelmektedir.

Bu rakamlar Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye karşı tavrını biraz daha açıklığa kavuşturacak niteliktedir. Küçük ve orta büyüklükteki ülkeleri bünyesine alıp eritmekte tecrübeli olan Avrupa Birliği, Türkiye ile (ya da kimbilir Rusya ile) bu yeteneğini kör etme riskini göze almaktan çekiniyor olabilir. Bu açıdan bakıldığında Agenda 2000'de belirtilen giriş kriterlerinin Birliği rahatlatan bahaneler olduğu ileri sürülebilir.

Gerçek sebepler ne olursa olsun, Avrupa Birliği dışında kalacağı ağırlık kazanmaya başlayan Türkiye için yeni bölgesel hareketlerde yer almaya çalışmak, hatta bu tip hareketlerin başlatıcısı olmak seçeneği önemli hale gelmektedir. Türkiye artık 21. yüzyılda Avrupa Topluluğunun dışında kalabileceği gerçeğini kabullenerek yeni stratejiler belirlemek zorundadır. Belki de "supranasyonal" özelliği açısından bölgesel açılımlarına engel olabilecek bir yapıya dahil olmaması, Türkiye'ye bazı avantajlar kazandıracaktır. Bu noktada Karadeniz Ekonomik İşbirliği girişimi ve Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra ortaya çıkan yeni Türk Cumhuriyetleriyle olan ilişkiler ön plana çıkmaktadır.

Aslında Türkiye aynı anda Avrupa, Akdeniz, Karadeniz, Kafkaslar ve Orta Doğu Ülkesidir. Avrasya'nın ortasında, münbit hilalin başladığı yerde, yani "bölgelerin kesiştiği bölge" de yer almaktadır. Açıktır ki; iyi kullanılabildiği takdirde bu coğrafya, Türkiye'ye geniş bölgesel işbirliği seçenekleri sunmaktadır.

Bağımsızlığını yeni kazanan ve yeni Türk Cumhuriyetleri olarak adlandırılan ülkelerle oluşturulacak bir bölgesel bütünleşme bile Türkiye'nin önüne geniş imkânlar serebilecektir. 2.Dünya Savaşı sonrasının iki kutuplu dünyasının bir kanadı, üzerine çekilen demirperdenin iletişim ve uydular aracılığıyla delinmesi sonucu çökmüş ve Asya'da dünya dengelerinin yeniden düzenlenmesini gerektirebilecek potansiyel bir enerji açığa çıkmıştır. Türkiye gibi belli uluslararası

tecrübelere sahip ve bu ülkelerle tarihi, kültürel ve ekonomik açıdan yakınlıkları olan kardeş bir ülkenin işbirliği ve yardımlarıyla bu ülkelerin büyük potansiyeli harekete geçirilebilir.

Türkiye bu ülkelerin özellikle enerji kaynaklarıyla ilgili faaliyetlerinin sonucunu bugünden almaya başlamıştır. Bakü-Ceyhan Boru Hattı ve Türkmen Doğal gazının Türkiye üzerinden dünyaya açılması projeleri hayata geçirilmek üzeredir. Bu alanda ABD'nin yakın işbirliği ve desteği, Türkiye'nin yeni Türk Cumhuriyetleri ile Batı arasında oynayabileceği hayati rolün ilk işaretlerini vermektedir.

Unutulmamalıdır ki, enerji tüm tarih boyunca ulaşılan medeniyet seviyelerinin ana belirleyicilerinden birisi olmuştur. Enerji konusu dış politika ve uluslararası ilişkilerden ekonomiye kadar, ülkelerin temel politikalarını yakından ilgilendirmektedir. Enerjinin stratejik faydasının bu kaynağa sahip olan ülkelerden çok bunları kontrol altında tutabilen ülkelerin elinde olduğu gerçeği; pek çok uluslararası sorunun hatta sıcak çatışmaların arkasında neden enerji olduğu sorusunu cevaplamaktadır.

Enerji kaynakları, Türkiye'nin de bir parçası olduğu Orta Doğu Kafkaslar ve Orta Asya bölgesinde yapılanmayı belirleyen önemli bir unsurdur. Petrolün yanı sıra, bu bölgede ve dünyada önemi gittikçe artan su kaynakları ve bu kaynakların kullanımından doğacak problemler geleceğin çatışmalarının ya da uzlaşmalarının temelini teşkil edecektir.

Bölgeselleşmeyle ilgili olan bu bölümü bitirmeden önce Türkiye'nin Batı odaklı ancak ekonomik olmayan girişimlerine de kısaca göz atmak yararlı olacaktır.

Türkiye, 2.Dünya Savaşı sonrasında askeri bir bloklaşma olarak kurulan NATO içinde başlangıçtan beri yer almaktadır. Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra NATO açısından eski tehdit sona ermiş, ancak yeni ve belirsiz riskler ortaya çıkmıştır. Tarihi itibarıyla Alman tehdidine karşı kurulan, fakat daha sonra Almanya'yı da içine alıp Doğu Blokunun karşısına dikilen NATO için tehdidin ismi ve şekli yeniden değişmektedir. Yeni ortamda, NATO açısından Türkiye'nin değerinin azalıp azalmadığı tartışılırken patlak veren Körfez Krizi, Türkiye'yi değişik bir rolle NATO içinde yeniden ön plana çıkarmıştır.

Öte yandan, 2.Dünya Savaşı sonrasında kurulan NATO ve OECD gibi pek-çok Avrupa merkezli kuruluşun içinde bulunan Türkiye, ekonomi ve savunma dışında Avrupa toplumlarının karşılaştığı bütün önemli sorunları ilgi alanında bulunduran Avrupa Konseyi'nin de, kuruluş yılı olan 1949'dan beri aktif bir üyesidir.

İnsan hakları ve çoğulcu demokrasiyi korumak, Avrupa kültürel kimliğini oluşturmak ve geliştirmek, Avrupa toplumlarının karşılaştığı sorunlara çözüm üretmek amaçlarıyla kurulan Avrupa Konseyimin içinde yer alıyor olması, Türkiye'nin, Avrupa Birliği üyesi olmasa bile, bölgesel anlamda Avrupa'nın bir parçası olduğu gerçeğinin farklı bir göstergesidir.

ULUS DEVLETLER

Küreselleşmenin gündeme getirdiği köklü değişimler sebebiyle, uluslararası sistem artık yalnızca devletlerden ve onların arasındaki ilişkilerden oluşan bir yapı olmaktan çıkarak, güç ve etkinlikleri gittikçe artmakta olan yeni küresel aktörleri kapsayan bir yapısal bütünlüğe dönüşmektedir. Yeni küresel aktörler içinde küresel işletmeler, bu işletmelerin aralarındaki gruplaşmalar, devletlerarası örgütler ve sivil toplum kuruluşları gibi bazı hükümet dışı birimler ön plana çıkmaktadır. Bütün bu gelişmelere karşın bu günkü dünya sisteminin hâlâ en belirleyici ve egemen unsuru ulus-devlettir.

YERELLEŞME

Küreselleşme eğilimine endişe ile bakmamıza sebep olan bölgeselleşme olgusunun yanısıra; küreselleşmeye tepki olarak ortaya çıkan bir başka süreç "yerelleşme"dir.

Teknoloji bir yönüyle yerel kültürleri tehdit ederken, aynı zamanda onlara kendilerini ifade için iletişim ve bilgi ağlarını kurma imkânı da vermektedir. Bu yolla, yerel (ya da milli) kültürler canlanıp dinamizmlerini artırarak, dinsel ve geleneksel değerlere dönüşmekte ve hatta devrini tamamlamış marjinal etnik kültürler bile yeniden dirilme imkânı bulabilmektedir. Böylece bütünleşme sürecindeki yeni dünya toplununum **ayrışma tohumlan** da aynı süreç içinde filizlenmektedir.

Yerelleşme, milletler açısından, küreselleşmenin karşısında kendi kültürünü ayakta tutabilmenin bir aracı olurken, diğer yandan da etnik mikro milliyetçilik akımlarına yol açarak ulus-devlet anlayışını tehdit edebilmektedir.

Ulus-devlet yapısının dayandığı temel anlayış olan "self-determination" kavramı sorgulanmaya başlanmıştır. Küreselleşme sürecinin paradoksal bir biçimde doğurduğu parçalanma ve ufalanmaların ürünü olan etnik anlayışlar, kendilerini ve dünyayı yeniden gözden geçirmektedirler. Kısaca, ulus-devletler, uluslarötesi yeni aktörler ve bölgeselleşme eğilimleri nedeniyle üstten bir baskıya maruz kalırken, etnik akımlar tarafından da alttan sıkıştırılmaya başlanmışlardır.

Bütün bu gelişmeleri dikkate aldığımızda, iletişim ve bilginin küreselleşmesinin türdeş olmayan bir dünyaya yol açması da mümkün görünmektedir. Çünkü, kültürün küresel boyutta homojenleşmesiyle; buna tepki olarak yerel kültürlerin güçlenmesi eş zamanlı biçimde gerçekleşmektedir. Dolayısıyla küresel bir kültürün gelişmesiyle geleneksel ve yerel kültürlerdeki canlanma arasındaki denge hassaslaşmaktadır.

Yerelleşmenin bir diğer boyutu yönetim alanında yaşanmakta ve ulus devletlerin yönetim sistemleri içinde yer alan yerel yönetimlerin önemi gittikçe artmaktadır.

Bilindiği gibi, 21. yüzyılda insanların %90'lara varan kesimi kentlerde yaşayacak ve sorunların kent düzeyinde çözülmesi kaçınılmaz hale gelecektir.

Avrupa Konseyi sözleşmelerinden biri olan ve Türkiye'nin de altında imzası bulunan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın temel kavramı olan "subsidiarity" ilkesine göre, hizmetler hizmete en yakın yönetim birimleri tarafından yerine getirilmelidir. Bu anlayış küresel bir nitelik kazanmış ve hazırlanmakta olan Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yerini almıştır. Küresel anlamda benimsenen subsidiarity ilkesinin yanısıra önemi gittikçe artan demokratik katılım ilkesi, yerel yönetim anlayışının vazgeçilmezlerinden biri olmaktadır.

Yukarda bahsedilen Gündem 21 belgesi de aslında 21.yüzyılın gündeminin uygulanması görevini yerel yönetimlere vermekte ve katılım unsurunu sürekli olarak ön planda tutmaktadır. Demokratik yönetimin beşiği olarak tarif edilen yerel yönetimlerde, katılım ilkesinin de ötesine geçilerek karar alma sürecinin halk tarafından paylaşılmasıyla, yeni yüzyılın demokratik anlayışı şekillenecektir.

Yerel yönetimler alanındaki küresel gelişmeleri yakından takip eden Türkiye, içinde bulunduğumuz günlerde Meclis'ten çıkması beklenen bir yasa ile; subsidiarity, demokratik katılım ve açıklık açısından önemli yenilikleri içeren ilkeleri hukuk sistemine dahil etmektedir.

SONUÇ YERİNE BAZI GÖSTERGELER

Ani ve etkin gelişmelerin yaşanabileceği ve yeni faktörlerin belirleyici konuma gelebileceği dünya sistemi içinde Türkiye'nin yerini tespit etmek oldukça zor görünmektedir. Önümüzdeki yüzyılın, "anahtarları bütün ülkelere sunulmuş altın bir çağ olmadığı" görüşü ağırlık kazanmaktadır. Ancak, ülkemizin geleceği açısından bardağın dolu kısmına bakarak bir değerlendirme yaparsak:

Küreselleşme, bölgeselleşme, ulus devletler ve yerelleşme süreçleriyle

açıklamaya çalıştığımız yeni dünya düzeni-ya da düzensizliğinin- Türkiye'nin önemini artırdığını söyleyebiliriz. Avrupa, Orta Doğu ve Yeni Türk Cumhuriyetleri üçgeninde bir istikrar bölgesi oluşturabilecek coğrafi konumu; 60 milyonu aşan genç nüfusu; ucuz ve nitelikli işgücü; büyüme hızını çok daha yukarılara çekebilecek potansiyeli olan özel sektörü; başta telekomünikasyon olmak üzere gelişmiş sayılabilecek bir alt yapısı; gelişen sermaye piyasaları; devletin küçülme arayışları; GAP'la birlikte iyice canlanacak olan tarım üretimi ve turizm potansiyeli ile Türkiye zaman zaman yaşanan krizlere rağmen 21. yüzyılın güçlü ekonomilerinden biri olmaya adaydır.

Bu tezi destekler nitelikte bazı bilgiler "The Economist" dergisinin 1998 yılında yayınladığı rakamlarla Dünya Bülteninde yer almaktadır. Türkiye dünya genelinde buğday üretiminde 7., sebze üretiminde 4., pamuk üretiminde 6. sıradadır. Yatırım yapılabilir ülkeler sıralamasında bulunduğu 38. sıradan son krizler nedeniyle - bu krizden çok fazla etkilenmemek için gereken önlemler vakit geçirmeden alındığı taktirde - 10 basamak yükselmesi beklenmektedir. Dünyanın en büyük 24. Ekonomisi olan Türkiye, ekonomisini kayıt altına alabilirse, 13. sıraya kadar çıkabilecektir. Türkiye küresel ekonomik mücadelenin ana unsuru olan rekabet gücünde 36. sırada bulunmaktadır, ancak pazardaki büyüme hızında 15. sıraya gelmiştir.

Küresel ekonomi içinde önemleri gittikçe artan küçük ve orta ölçekli işletmeler açısından son yıllarda yaptığı sıçramalar, 1997 Dünya Gelişme Raporuna göre "düşük-orta-gelirli" ülkeler arasında sayılan Türkiye'nin konumunu iyileştirmektedir. Çünkü dünya ekonomik açıdan birleşirken parçaları sayıca artıyor; bu parçalar gittikçe küçülüyor ve önem kazanıyor. Dünya ekonomisi büyüyüp açıldıkça, küçük ve orta ölçekli şirketler iş dünyasına hakim olmaya başlıyor. Bunun nedeni esnek üretim yapılarının 21. yüzyıl ekonomisine, bölgesel ve bireysel taleplere uygun olmasıdır.

Ekonomik anlamda küresel gelişmelerin ve paradoksların doğurduğu bu fırsatlardan faydalanma kapasitesi olan Türkiye, tarihin ve coğrafyanın kendisine bahşettiği imkânları da kullanarak dünya politika sahnesinin oldukça aktif ve etkili bir üyesi konumuna gelme şansına sahiptir.

KAYAKÇA

-Brzezinski, Z.(1996), Kontrolden Çıkmış Dünya, Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara.

-Drucker, P.(1993), Gelecek İçin Yönetim, Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara.

-Drucker, P.(1993), Kapitalist Ötesi Toplum, İnkılap Yayınları, İstanbul.

-Erbay, Y.(1996), Küresel İşletmelerin Yönetimi ve Türk İşletmelerinin Yeni Türk Cumhuriyetlerine Yönelik Faaliyetleri, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.

-Erbay, Y.(1997), Türkistan Pazarında Türk İşletmeleri, Yeni Türkiye, Sayı 15.

-Erbay, Y.(1997), Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci veya Yer Değiştiren Demirperde Türkiye Günlüğü, Sayı 47.

-Erbay, Y.(1998), Aslında Avrupa da ABD de Aynı Türkiye'yi İstiyor, Türkiye Günlüğü, Sayı 49.

-Erbay, Y. Arapkiroğlu, K.(1998), Uluslararası Çevre Faaliyetleri ya da 21. Yüzyılın Çelişkisi, ADA Kentliyim, Sayı 13.

-Erbay, Y.,Yener,Z.(1998), Sınırötesi İşbirliği: Türk Yerel Yönetimleri için Yeni Bir Açılım, Çağdaş Belediyecilik Dergisi, Cilt 7, Sayı 2.

-Erkan, H. (1997), Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme, İş Bankası Yayınları, Ankara.

-Galbraith, JK. (1989), Kuşku Çağı, Altın Kitaplar, İstanbul.

-Galbraith, JK. (1990), Ekonomi Kimden Yana, Altın Kitaplar, İstanbul.

-Hackman, C.vd. (1979), Gelecek 500, İnkilap, İstanbul.

-Hirst, P.,Thomson ,G.(1998) Küreselleşme Sorgulanıyor, Dost, Ankara.

-Hodgetts R,vd. (1994), International Managements Ed.Me Graw Hill Singapour, International Edition.

-Kennedy, P.(1991), Büyük Güçlerin Yükseliş ve Çöküşleri, İş Bankası Yayınları, Ankara.

-Kennedy, P.(1996), Yirmi Birinci Yüzyıla Hazırlanırken, İş Bankası Yayınları, Ankara.

-Mütercimler, E., (1993), 21. Yüzyılın Eşiğinde Uluslararası Sistem ve Türkiye- Türk Cumhuriyetleri ilişkileri Modeli, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul.

-Naisbitt, J.(1990), Megatrends 2000, Form Yayınları, İstanbul.

-Naisbitt, J.(1994) Global Paradox , Sabah Kitapları, İstanbul.

-Tekeli, H.(1994), Bilgi Çağı, Simavi Yayınları, İstanbul.

-Toffler, A. (1992), Yeni Güçler, Yeni Şoklar. Altın Kitaplar, İstanbul.

-Wells, L.T., (1986), Third World Multinationals, The MIT Press., Mass.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI'NIN PERSONEL POLİTİKASI

A. Hayrettin KALKANDELEN*

SUNUŞ

Bir bakanlığın, bir kurum veya kuruluşun, en genel bir ifade ile bir örgütün personel politikası, hiç kuşkusuz içinde bulunduğu devletin personel politikasından bağımsız olarak düşünülemez, planlanamaz ve uygulanamaz.

Buna karşın, her bakanlığın kendine özgü görevlerinin diğer bakanlıkların görevlerinden farklılığı, bu değişik görevlerde çalıştırılacak personel için farklı nitelikleri gerektirmektedir. Bu nedenle, görevlerdeki ve bu görevleri yerine getiren personelin nitelikleri'ndeki farklılık, her bakanlık için farklı bir personel politikasının varlığını öngörmektedir. Hiç kuşkusuz ki bu personel politikası, her örgütün, içinde yer aldığı devletin genel personel politikasına aykırı olamaz.

Bu ortam ve koşullarda, İçişleri Bakanlığı'nın Personel Politikası, araştırmamızda, iki bölümde ele alınacaktır. Birinci bölümde, önce genel olarak Personel Politikasının anlamı, sonra da bu politikada uyulacak Sistemler ve İşlevler genel çizgileri içinde belirtilecektir.

İkinci bölümde, İçişleri Bakanlığı'nın Personel Politikası analiz edilerek eleştirilecek ve önce Bakanlığın Personel Politikasının kapsamı belirtilecek, sonra bu politikanın Bugünkü Durumu, en sonra da yarını (nasıl olması gerektiği) genel çizgileri içinde belirtilmeğe çalışılacaktır.

Nasıl'a ilişkin görüş ve değerlendirmede, önce yapısal, sonra da işlevsel etkinliklere yer verilecektir. Bu iki tür etkinlikler, yine araştırmanın hacmi oranında belirtilmeğe çalışılacaktır.

Bu araştırmada, özellikle yıllarca hizmetlerinde bulunduğum kurumlar ile yurt dışındaki akademik ve pratik çalışmalarımın sonuçları da değerlendirilmiş-

* Yönetim Bilimcisi, Başbakanlık Devlet Personel Dairesi Emekli Genel Sekreteri, Emekli Mülki İdare Amiri.

tir. Bunların ilki, Personel Yönetimi konusunda iki yılı aşkın bir süre A.B.D'de ve bir yılı aşkın bir süredir de İngiltere'de yaptığım akademik ve pratik çalışmalardır.

İkinci kaynak, otuz yılı aşkın bir süredir Kamu ve Personel Yönetimleri, özellikle Kadro Yönetimi (Norm Kadro) üzerinde TODAİE'deki öğretim hizmetlerim ve altmış civarındaki kamu ve özel sektör kuruluşları üzerindeki Yeniden Yapılanma projeleri uygulamalarıdır.

Üçüncü kaynak, T.C. Devlet Personel Yönetiminin yeniden yapılanması ile görevli Başbakanlık Devlet Personel Dairesindeki Danışmanlık, Daire Başkanlıkları ve Genel Sekreterlik görevi erimdir.

Son kaynak ise, İçişleri Bakanlığı'nda önce Kaymakamlıklardaki, sonra da merkez kuruluşunda, Özlükişleri Genel Müdürlüğünün Birinci Şubesindeki aktif Personel Müdürlüğümdür.

BÖLÜM I.
GİRİŞ
A. PERSONEL POLİTİKASI

Personel sözcüğü, genelde "Bir işe bağlı kişiler, görevliler"; Politika sözcüğü ise yine genelde, "Bir hedefe erişmek veya bir amacı gerçekleştirmek için karşıdakilerin duygularını okşamak, zayıflıklardan veya aralarındaki uyuşmazlıklardan yararlanmak gibi yollarla işi yürütme san'atı'dır".[1]

Personel Yönetimi bakımından personel, belli bir kadroya atanmış olup, o kadro için öngörülen genel ve özel niteliklere sahip ve o kadroya ilişkin ödevleri yerine getiren, yetkileri kullanan ve sorumluluklarla karşı karşıya bulunan kişi veya kişilerdir. Her kurumun kadro türü sayısınca personel türü ve her türdeki çalışanların toplam sayısınca da personeli vardır. Bu sözcük yabancı kaynaklı olup tekili ve çoğulu da farklı değildir.

Bir bakanlığın personel politikası ise içinde bulunduğu devletin personel politikasının sistem, ilke ve kuralları içinde ve bakanlık düzeyinde, bakanlığın kendine özgü görevlerinin önceden belirlenen amaç ve hedefleri doğrultusunda yerine getirilme yol ve yöntemleri anlamını ifade etmektedir.

Her kurum ve kuruluşun asli görevlerinin ve bu görevlerdeki personelin Niteliklerinin diğerlerininkinden farklı olması ve olmasının da doğal oluşu nedeni

1 **Büyük Sözlük**, Güneş Yayını, C. 3, s. 1705, 1724.

ile kendine özgü bir Personel Politikasının varlığını gerektirmektedir.

Bu gerekçe ve sonuç ilişkileri içinde İçişleri Bakanlığının da, kendine özgü görevlerinin daha etkinlikle yerine getirilmesi için kendine özgü bir Personel Politikasının bulunması gerekmektedir.

B. PERSONEL POLİTİKASINA İLİŞKİN SİSTEMLER-İŞLEVLER

Tüm kurum ve kuruluşlar, kısaca tüm örgütler, kuruluş yasa veya statülerinin kendilerine verdiği görevleri, personeli aracılığı ile yerine getirirler. Bu nedenle personelin yükümlü bulunduğu görevlerin yerine getirilmesinde tüm örgütlerin uyacağı belli başlı sistemler ve işlevler bulunmaktadır.

İçişleri Bakanlığının personel politikasının belirtilmesine ışık tutması bakımından bu iki hususu kısaca hatırlatmakta yarar bulunmaktadır. Anılan sistemler ve işlevler teorik olarak değil, İçişleri Bakanlığı eğiliminde açıklanacak ve bu bakanlıkla ilgili görevler personel bakımından değerlendirilecektir.

B. 1. PERSONEL SİSTEMLERİ

1. Sınıflandırma Sistemi: Personel Yönetiminin ilk sistemi olup, "Bir veya daha çok özellikleri bakımından birbirine benzer ödevleri, belli kadrolar; birbirine benzer kadroları, belli sınıflar içinde toplama işlemi'dir. Personel Yönetimindeki çalışmalar, sınıflandırma ile başlamaktadır.

Personel Yönetiminde her kadro, en küçük bir sistemdir. Kendi öğeleri ile en küçük bir bütünü oluşturur. Bir kadro yapısındaki ödevler[3], kadronun öngördüğü nitelikler ve özellikler ile diğer kadrolardan farklıdır. Bunun yanında, belli konu ve benzer özellikleri bakımından benzer kadrolar bir araya getirildiğinde sınıflar oluşmaktadır. Örneğin, Kaymakamlık, Vali Yardımcılığı ve Valilik, gerektiğinde Bölge Valiliği, yönetim görevleri bakımından sahip oldukları özelliklere göre yönetsel nitelikteki kadrolardır. Farklı sorumluluk derecelerinde fakat benzer mahiyetteki görevleri yerine getiren bu kadroları, Mülki İdare Hizmetleri Sınıfı içinde bir araya getirmek; yine polislikle emniyet müdürlüğü arasında yer alan birçok kadronun da mahiyetlerinin benzerliğine bakarak bunları, Emniyet Hizmetleri Sınıfı içinde toplamak mümkündür. Bu yolla ve sınıflandırma aracılığı ile bir kurum yapısında yer alan yüzlerce, devlet çapında ise binlerce tür veya tipteki kadroyu anlamak ve yönlendirmek de olanaklaşmaktadır.

---

2 KALKANDELEN,A. Hayrettin, Personel Yönetimi, Yönetimde Sistemler, İlkeler, Ankara. 1972, s. 56 vd.

3 Ödevler, Duty karşılığı olup, her kadroyu oluşturan görev (Function)'in öğelerini oluşturmaktadır.

Bu sistemin ortaya koyduğu bilgilerden yararlanarak, sınıflar yapısındaki kadrolar ve bu kadrolar yapısındaki personelin nitelik ve özelliklerini belirtmek ve bir kurumun personel politikasının saptanmasını gerçekleştirmek mümkün olabilmektedir.

2. Kariyer (Meslek) Sistemi: Personelin sınıfı içinde yer alan hiyerarşik kadrolar içinde, belirli bilgi, beceri ve davranışlara ve yükselme koşullarının gerektirdiği aşamaları katetmek suretiyle sınıfları içerisindeki en yüksek derecedeki kadroları yükselmelerini ifade etmektedir.

Bu sistem personelin çekirge örneği, sınıflar arasında atlayarak yükselmesini değil, kendi sınıfı içinde, örneğin; Mülki İdare Hizmetlerinde, Kaymakamın Vali Yardımcısı, Vali Yardımcısının Vali olmasını; polis memurunun, sırasıyla Komiser Yardımcısı, Komiser, Başkomiser... olmasını gerektirmektedir.

3. Liyakat (Merit) Sistemi: Personelin işe alınmasından, işinde ilerleme ve yükselmelere, aylık/ücrete ve emekliliğe kadarki tüm işlemlerin, önceden saptanan nitelik, yetenek, performans, kıdem gibi ölçütlere göre işleme tabi tutulmasıdır.

Bu sisteme göre, örneğin bir Vali Yardımcısının ne zaman ve hangi koşullarda Vali olacağını veya olamıyacağını bakanlık kadar, kendisi de bilecektir. Bu durum, yani personelin niteliklerinin artması, doğrusal olarak hizmet miktar ve kalitesinin de artmasına neden olacak ve dolayısıyla kurumların da başarıları artacaktır.

B. 2. PERSONEL İŞLEVLERİ

Her örgütün kendisine özgü ve asal karakterdeki görevleri ile yükümlü personele ilişkin işlevlerden önemli bir kaçı aşağıya alınmıştır:

1. Personelin Yetiştirilmesi: Bu işlev, her örgütün kendisine özgü hizmetlerini görecek personelin öğretim veya yetiştirme kaynağını içermektedir. Bu işlev, Millî Eğitimle ilgili olmakla beraber, her kurumun da ilgi alanı dışında kalmamaktadır.

2. Personelin İşe Alınması: Bu işlevde, her kadroya, o kadroya ilişkin şemada öngörülen genel ve özel niteliklere standart düzeyde sahip personelin alınması söz konusudur.

3. Yerinde Çalıştırma: Bu işlev, işe alınan personelin, hangi kadro için alındı ise o kadro işinde ve o kadro yerinde görevlendirilmesini gerektirmektedir.

4. Personelin Performansının Değerlemesi: Bu işlev, personelin atandığı kadro için kadro şemasında, belirli zaman dilimleri veya birimleri içinde öngörülen (hedeflenen) performansının hem miktar, hem de kalite bakımlarından ölçülüp değerlemesini içermektedir.

5. Diğer Personel İşlevleri: Bunların türü ve sayısı çoktur. Önemli bir kaçı arasında, personelin hizmet öncesi ve hizmet içi eğitime tabi tutulması; kademe ilerlemesi ve derece yükselmelerinin standart performans bazında değerlendirilmesi; personelin tezkiyesinin, üretim miktar ve kalitelerini gösterir kayıtlara dayatılması; personelin motivasyonu; sicillerin tarafsız ve performansını gösterir belgelere göre düzenlenmesi ve işlemlerin buna göre yürütülmesi gibi işlevler yer almaktadır.

BÖLÜM II.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI'NIN PERSONEL POLİTİKASI

Bu bölümde, önceki bölümde belirtilen hususlar değerlendirilmek suretiyle İçişleri Bakanlığımın personel politikası, bu politikaya konu asal görevleri ile personel politikasına ilişkin sistem ve işlevler bakımından bugünkü durumu ve bunun nasılına (olması gerekenine) ilişkin yaklaşımlardan söz edilecektir.

Konunun işlenmesine girmeden önce, yapısal nitelikteki bir koşula değinmekte zorunluk bulunmaktadır. Bu da, her örgütte olduğu gibi İçişleri Bakanlığında da örgüt yapısının rasyonel durumda olmasıdır.[4]

Bakanlığın yapısındaki rasyonellik, hiç kuşkusuz ki, bakanlık dışında ve görev ilişkisi içinde bulunan diğer bakanlık ve kurumlar ile de rasyonelliği gerektirmektedir. Başka bir deyişle, İçişleri Bakanlığı, devlet yapısı içinde bir öğedir ve devletin diğer öğeleri ile sistem anlayışı ve yapısı içinde bütünleşmektedir. Bu nedenle, bakanlık, görev ilişkisi içinde bulunan diğer kurumlarla örgütsel bakımdan rasyonel bir bütünlük içinde bulunmalıdır.

Devlet örgüt düzeni, rasyonel bir yapıya sahip değilse, böyle bir devlet yapısındaki kuramların başarılı bir personel politikası uygulaması olası değildir. Böyle bir durumda, İçişleri Bakanlığı içindeki rasyonellik, ancak bir dereceye kadar sağlıklı ve verimli olabilir. Örneğin, devlet yapısındaki görevlerde ikilemler, kurumlararası iş akımlarında kesinti ve duraklama gibi arızalar, ister istemez devletin diğer öğelerini de olumsuzca etkiler. Bunların giderilmesi de bakanlığın olanakları içinde değildir.

---

4 Bakanlığın bu rasyonelliği, kuşkusuz, merkez ve taşra kuruluşları ile yerel yönetimler arasındaki işbirliğinde bütünleşmektedir.

A. KAPSAMI

Personel yönetimindeki Sınıflandırma Sistemini kullanarak, öncelikle, bakanlığın asal veya başka bir deyişle kendine özgü yani varlığının nedeni olan görevlerin saptanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu görevler, başka bir bakanlık yapısında kesinlikle yer almayan nitelik ve karakterdeki görevlerdir. Bunlar, İçişleri Bakanlığı'nın Personel Politikasına, konu olan görevleri içereceği için bu işleve kapsam içinde yer verilmiştir.

Burada, yanlış bir anlayışa neden olmamak için İçişleri Bakanlığı'nın Personel Politikası kapsamında, destek ve danışmanlık hizmetlerinin bulunmadığı anlamının çıkartılmaması gerektiği özellikle belirtilmektedir. Bu hizmetler, kurumlararası nitelik taşıdıkları için devlet personel politikası kapsamında yer almaktadırlar. Bunlar arasında, genel idare hizmetlerini, yardımcı hizmetleri; personel, muhasebe ve mali hizmetleri; eğitim, haberleşme, evrak, dosya, arşiv hizmetlerini; APK, Teftiş, Hukuk vb. hizmetleri sayabiliriz.

Bu görevlerin kapsamı, devletin tüm kurum ve kuruluşlarını içerdiği için bunlara ilişkin politikaların merkezi sistemde ve kurumlararası nitelikte bir Personel Politikasına konu olması tabiidir.

İçişleri Bakanlığı'nın kendisine özgü hizmetleri, hiç kuşkusuz ki kendisi için özellik ve öncelik taşımaktadır. İçişleri Bakanlığı'nın asli ve öncelikli hizmetleri olarak; Mülkî İdare Amirliği görevlerini, Emniyet ve Asayişle ilgili görevleri, Nüfus, Mahalli İdareler, İller İdaresi ve Sivil Savunma hizmetlerine ilişkin görevleri sayabiliriz.

İçişleri Bakanlığı'nın bu görevlerinde çalışan personele ilişkin politika öncelikli olarak İçişleri Bakanlığı'nın Personel Politikasının kapsamını oluşturmaktadır. Bu kapsama, kurumlararası nitelikteki Destek (Yardımcı) ve Danışmanlık Hizmetlerini de eklemek gerekmektedir.

B. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI'NIN PERSONEL POLİTİKASI NASILDIR?

İçişleri Bakanlığı'nın personel politikasının bugünkü yapı ve işleyişini analiz ederken Bakanlığın asal görevlerinin tümünü ele alıp bunları ayrı ayrı değerlendirmek ve personel yönetimindeki sistem ve işlevlere göre her birinin içinde bulunduğu durumu saptamak, hem bu araştırmanın kapsamını alabildiğince genişleteceği için, bunlardan birisi üzerinde bir bakıma bir örnekleme yapılması uygun mütalâa edilmiştir. İstendiğinde, diğer görevlerin de bu paralelde değerlendirilmesi mümkündür.

Mülki İdare hizmetleri veya sınıfı kapsamında, mahiyeten aynı; unvan ve derece bakımından farklı birden çok kadro türü bulunmaktadır. Bunlar arasında, Kaymakamlık, Vali Yardımcılığı ve Valilik kadro veya görevlerini sayabiliriz. Bu görevlere ilişkin olarak elimizde maalesef kadro şemaları bulunmamaktadır.

İkinci bir durum, yetiştirme kaynağı ile hizmet arasında doğrusal ilişki de bulunmamaktadır. Hatta birbiri ile ilgili ve ilişkili olan bu kadrolar arasında bir bütünlüğe de rastlanmamaktadır. Mesleğin esas hizmet kadrosu Kaymakamlık olduğu halde, Valilik, siyasal ve istisnai bir kadro haline getirilmiştir. Hizmet hiyerarşisinde aynı mahiyette olan bu görevler, etkinliklerini birlikte sürdürdükleri halde, birbirinden bağımsız bir personel statüsüne alınmışlardır.

Bu değişkenlere daha birçok madde eklemek mümkündür. Yine de bu husus, fazlaca önem arzetmemektedir. Önemli olan husus, personel yönetimindeki sistemlere göre yetişme kaynakları ile hizmet arasında rasyonel ilişkinin bulunmasıdır. Yetiştirmede esas, personelin hangi sınıf ve kadro içinde hizmet görecekse, o hizmetin gerektirdiği bilgi, beceri ve davranışlara sahip kılınmasını gerektirir. İkisi arasındaki doğrusal ilişki, her an gözönünde tutulmak ve özellikle, hizmet koşullarında ve o hizmetin verildiği toplumdaki değişmeler değerlendirilmek suretiyle yetişme kaynağının bunlara göre kendini yeniden düzenlemesini gerektirmektedir. Aksi halde örneğin, üç köşeli bir personel yetiştiren bir kaynak, toplum ihtiyaçları dört köşeli personeli gerektirir duruma gelmiş ise ve bu kaynak, eski yolda çalışmalarını sürdürüyor ise yani üç köşeli personel yetiştirmeğe devam ediyorsa, bu ortamda, bu kadrolarda çalışan personelden, hedeflenen miktar ve kalitede iş beklemek de mümkün değildir.

Mülki İdare Amirleri için yetiştirme kaynağı olarak Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin de yüz yılı aşkın bir süre hizmette bulunurken, önce Türk Toplumundaki hızlı değişmeleri değerlendirdiğini ve kendi yapısında bu değişmelere paralel değişiklikler yaptığını söylemek de olası değildir. Bu kaynak, üç bakanlığın asli hizmetlerine personel yetiştirirken, sonradan akademik kariyere geçmiş ise de bu üç kurumun değişen ve gelişen ihtiyaçlarına göre yapısı ve ders konuları ile özellikle bu konuların uygulama tekniklerini araştırmış ve bunların sonuçlarına göre kendisini değiştirmiş değildir. Kaldı ki her hangi bir neden ve gerek yokken bu kaynağa, değişik hizmet alanlarına eleman yetiştiren Hukuk Fakültesi ve sonraları da İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri mezunlarının da eklenmesi, bu sınıf ve kadro hizmetlerinin niteliğini bir hayli düşürücü olmuştur.

Bu olumsuz gelişmelere, Valilerin, yetişme kaynağına bakılmaksızın her kaynaktan örneğin, Tıp Fakültesi, Harp Okulları, İktisat Fakültesi, Yabancı Dil

Fakültesi, Polis Akademisi gibi kaynaklardan, hatta kaynağa bile bakılmaksızın atama yapılmasının yaygınlaştırılması, Mülki İdare Amirliği hizmetlerinin başarı ve etkinliğinden söz etmeği olanaksız kılmasının yanı başında bu hizmetlerin, bir meslek (kariyer) olma niteliğini de ortadan kaldırmıştır.

Bu ortam ve koşullarda, Mülki İdare Amirliği hizmetlerinden başarılı sonuçlar elde ediliyorsa, bunun nedenlerini bu sınıfın ilk derecesinde yeralan Kaymakamların fedakâr çalışmalarının bir sonucu olarak değerlendirmek mümkündür. Unutulmamalıdır ki ne bu sonuçlar, ne de bugünkü politika, ne bilimsel ve teknik, ne de meslekidir.

İçişleri Bakanlığı'nın diğer asal hizmetlerinde de bu hizmetlerle bunlara eleman yetiştiren kaynaklar arasındaki ilişkinin, Mülki İdare Hizmetlerindekinden daha iyi olduğunu söylemek de olası değildir.

C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI'NIN PERSONEL POLİTİKASI NASIL OLMALIDIR?

Bakanlığın Personel Politikasını iki evrede ele almak gerekmektedir. Bunlardan ilki yapısal, diğeri işlevsel etkinliklerdir. Her iki etkinlikle ilgili görüş ve öneriler genel çizgileri içinde özetle aşağıya alınmıştır.

C. 1. YAPISAL ETKİNLİKLER

1. Örgütsel Yapı Bakımından

İçişleri Bakanlığı'nın Personel Politikası çalışmalarına, yukarıda da bir ara sözü edildiği gibi, öncelikle, Bakanlığın Kuruluş Amaçları ile bu amaçlan gerçekleştirecek olan Örgüt Yapısı arasındaki ilişkinin analiz edilmesi ve değerlemesi ile başlamak gerekmektedir. Bakanlık örgüt düzeni[5] yeniden düzenlemeye tabi tutulmalı, kısaca rasyonel kılınmalıdır.

Bakanlık örgüt yapısı, kendi içinde yeniden düzenlenirken, hiç kuşkusuz, içinde bulunduğu devletin örgüt yapısının ve bunu oluşturan diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlarla bir sistem çerçevesinde bütünleşmesi ve bu yöntemin, çalışmaların tümünde gözönünde tutulması gerekmektedir.

Bu çalışmaların sonunda Bakanlığın Örgüt (Organizasyon) El Kitabı oluşturulacaktır. Bu kitap, aşağıdaki üç öğeyi içerecektir:

(1) Bakanlığın amacı ve görevleri,

5 Merkez ve taşra kuruluşları ve yerel yönetimlerle bir bütünlük içinde.

(2) Bakanlığın örgüt şeması,

(3) Örgüt şemasında yer alan tüm birimlerin (Görevleri+-Yetkileri+Sorumu1ukları).

2. Kadrosal Yapı Bakımından

Çalışmaların ikinci evresi, kadrolarla ilgilidir. Burada, kariyer veya meslek adını verdiğimiz sistemin gerekleri söz konusudur. Bakanlık asal görevlerinin birer Kadro Şeması içinde organlaştırılması gerekmektedir.

Burada, önemli bir hususu belirtmekte yarar bulunmaktadır. Bu da, Bakanlıktaki toplam kadro tür sayısı, varsayalım 120 ise, bunun en az 100'ü kurumlararası nitelikteki kadro türlerinden oluşmaktadır. Bunlar, devletin, tüm bakanlık, kurum ve kuruluşlarında yer alan ortak nitelikteki kadrolardır. Bunların kadro şemalarının, devlet adına, Devlet Personel Başkanlığı'nca oluşturulması gerekir.

Bu durumda, İçişleri Bakanlığı'na, örneğin 20 civarındaki İçişlerine özgü asal kadrolar kalmaktadır. Bunların başında da Kaymakamlık, Vali Yardımcılığı, Valilik, Emniyet Müdürlüğü gibi kadrolar bulunmaktadır.

İçişleri Bakanlığı, "kendine özgü", başka bir deyişle "asal" kadroların her biri için birer "kadro şeması" oluşturacak ve bu şemaların sistematik olarak sıralanması durumunda Bakanlığın "Kadro El Kitabı" oluşacaktır.

Her Kadro Şemasının yapısında şu öğelere yer verilecektir:

KADRO'NUN;

1. Adı (Unvanı)
2. Ödevleri
3. Yetkileri
4. Sorumlulukları
5. Atanacaklarda aranacak nitelikler veya kadro gerekleri
6. Belirli zaman dilimleri içinde personelden beklenen optimum miktar ve kalitedeki üretim.
7. Aylık

Bu şemanın (2 nci) ve (5 inci) maddeleri arasındaki ilişki, personel yönetiminin kariyer (meslek) sisteminin gereklerini içerecektir. Madde ikideki ödevler, madde beşteki niteliklerin belirleyicileridir. Başka bir anlatımla, madde iki'de yer alan her ödevin analiz «edilerek bu ödev için, örneğin, öğrenim, eğitim, beceri, davranışlar, deneyim, sağlık... gibi niteliklerden hangilerinin ne düzeyde ge-

rektiği saptanacaktır. Buna uyulması durumunda, yukarıda sözünü ettiğimiz gibi, üç köşeli ödevlere, üç köşeli personelin tedariki ve görevlendirilmesi mümkün olacak ve personel, kadrosu ile bütünleşeceği için hiç zaman kaybedilmeksizin kadro hizmetleri işlemeğe başlayacaktır.

Yukarı başlıkta sözü edilen örneğin. Kaymakamlık ödevlerinin gerektirdiği niteliklerden, yine örneğin öğrenim niteliğinin karşısında çok sayıda öğretim kuruluşunun adı yer almayacaktır. Zira her öğretim kuruluşunun, yetiştirdiği personele ilişkin hizmet alanlarının dışında yer almaması doğaldır. Zira her öğretim kuruluşu, bir kariyerin personel kaynağıdır. Kaymakamlık için birden çok ve valilik için tüm öğretim kuruluşlarının geçerli olması, bu mesleklerin meslek olma niteliğini ortadan kaldırmaktadır.

Kadro şemalarının 5 inci maddesinde, örneğin, Vali Yardımcılığının özel nitelikleri arasında deneyim niteliği belirtilirken, "... Kaymakamlıkta en az altı yıl başarılı hizmet görme ve bu hizmetin iki yılını mahrumiyetli ilçelerde geçirme koşulu" belirtilecektir. Valilik için de örneğin, Vali Yardımcılığında geçmiş hizmet süresi ve koşulları, açık ve seçik ortaya konacaktır. Örneğin, kazanılmış hak aylıkları birinci dereceye ulaşan Vali Yardımcılarının, Valilik kadro şemasının 5 inci maddesinde öngörülen, bilgi, beceri, davranışlar, temsil niteliği ve performanslar vb. nitelikleri haiz olanlar arasından tarafsız bir kurul tarafından oluşturulmuş Vali Aday Listesi içinden seçilmiş olması, ön görülebilecektir.

3. Performans Standartları Bakımından

Kadro şemasının (6 ncı) maddesi ile her kadroda yer alan tüm ödevlerin belirli zaman dilimleri veya birimleri içinde, kadro personelince ne miktarda ve ne kalitede üretileceği, bu madde karşılığında ortaya konulmaktadır.[6]

Bu değerlerden, kurumların birçok konularda yararlanması söz konusudur. Örneğin, teftiş ve denetimde, kademe ilerlemesi ve derece yükselmelerinde, eğitim ihtiyaçlarının saptanması gibi personel işlemlerinde bu değerler bize, olması gerekenleri vermektedirler.

Yönetimler, bu değerler karşısında, mevcut personelinin performanslarına bakarak bunların başarı ve başarısızlığını, hatta başarı ve başarısızlık derecesini değerlendirebilmekte ve sonuçta personel işlemlerinde objektif bir uygulama olanağı gerçekleşmektedir.

C. 2. İŞLEVSEL ETKİNLİKLER

İçişleri Bakanlığı'nın bu aşamadaki hareket tarzı (Bölüm I'de) sözü edilen

---

6 Performans Standartlarının saptanması için bkz. (A. Hayrettin KALKANDELEN, Yeniden Yapılanına ve Norm Kadro, 1998, Ankara. Anı Yayınevi, 7. baskı)

sistemlere ve işlevlere uyumlu bir uygulamanın gerçekleştirilmesidir. Bu etkinlikler, işe almadan emekliliğe kadar uzayan bir dönemde yer alan tüm personel işlemlerini içermektedir.

Bakanlığın merkez ve taşra kuruluşlarında görev yapan personelin karşı karşıya bulunduğu personel işlevlerinden örnek olarak bir kaçı aşağıya alınmıştır:

1. Personelin İşe Alınması: Bakanlığın işe almada uygulayacağı politika, kadro şemalarının (5 inci) maddesinde yer alan nitelikleri taşıyan personeli işe almaktadır. Bu uygulama, hem kariyer, hem de liyakat sisteminin gereği olmaktadır.

Her kadro şeması, kadrosunun ödevlerini optimum düzeyde yerine getirecek olan personelde aranacak nitelikleri, öğrenim tür ve derecesi, beceri, davranışlar, deneyim, bedensel ve ruhsal gerekler, yaş vb. bakımlardan belirlemiş olacaktır. Personel birimlerinin işi, bu niteliklere standart veya optimal düzeyde sahip olanların seçilip işe alınmasıdır.

Bu noktada, olmaması gereken bir durumdan söz etmekte yarar bulunmaktadır. O da kadro şemasının öngördüğü niteliklere, standart veya optimal miktarların altında ve üstündeki miktarlarda sahip olanların alınmamasıdır. Zira standartı aşan nitelikler faydalı değil, tersine zararlıdır. Hatta fazla niteliklerin, az niteliklerden daha zararlı olduğunu belirtebiliriz.

2. Personelin Kadrosunda ve Kadrosunun Bulunduğu Yerde Çalıştırılması

Bu kural, personel politikasının en ilkel ve en basit bir gereğidir. İşe alınan personel, kadrosunun ödevlerine uygun nitelikler taşıyacağına göre, bu kişinin başka nitelikleri gerektiren bir kadroda görevlendirilmesi halinde, kendisinden beklenen hizmeti, ne miktar ve ne de kalite bakımından vermesi olası değildir. Sonuçta, genellikle kalitesiz ve pahalı iş elde edilir.

3. Personelin Hizmet Öncesi Bir Eğitime Tabi Tutulması

İşe alınan personele, kadro ödevlerinin, diğer kadrolarla işbirliği içinde çalışma yol ve yöntemlerinin ve diğer hususların öğretilmesi için, kendisinin hizmet öncesi bir eğitime tabi tutulması gerekmektedir. Bu suretle, personelin acemilik veya intibak sırasında yapacağı hatalar azaltılacaktır.

4. Personelin Performansının Değerlendirilmesi

Personelin çalışma ve üretiminin (Performansının) kadrosunun şemasındaki

ödevlerin herbirinden, belli zaman dilimleri içinde ne miktar ve kalitede ürettiğini saptamak ve şemada belirtilen standart miktarlarla karşılaştırılmak suretiyle değerlemesidir. Bu değerleme(değerini belirleme), personelin kademe ilerlemesi ve derece yükselmesinde (terfiinde) baz olacaktır. Bu durum, personel arasındaki icabi ve selbi iş ve işbirliği anlaşmazlıklarını en aza indirici olacaktır.

5. Personel Motivasyonu

Kadroların öngördüğünden çok performans gösteren personelin değişik ödüllendirme olanaklarından yararlandırılmasıdır.

SONUÇ

Bir kurum veya kuruluşun, kısaca bir örgütün personel politikasının yeniden düzenlenmesi veya geliştirilmesi, önce o örgütün, merkez ve taşra kuruluşları ile birlikte bir bütün olarak kendi içinde; sonra da işbirliği içinde bulunduğu diğer örgütlerle rasyonel bir düzende bulunmasını gerektirmektedir. Yapısal bakımdan bir rasyonelliğe sahip bulunmayan örgütlerin personel politikalarının saptanması ve geliştirilmesi, sağlıklı bir sonuç verici olmaktan uzaktır.

Örgütlerin personel politikalarının, bilinen sistem ve işlevler paralelinde ve bunların ortaya koyduğu sonuçlara göre analiz edilmesi ve ortaya çıkan yeni ihtiyaç ve durumlar ile değişen ortam ve koşulların gereklerine uygun olarak yeniden düzenlenmesi gerekir.

Araştırmamızda ayrıntılara inmeden, izlenecek yol ve uygulanacak yöntem, genel çizgileri içinde belirtilmeğe çalışılmıştır.

Konuyu sonuçlandırırken bir kuralın belirtilmesinde yarar bulunduğunu düşünüyorum. O da, her örgütün ihtiyaç ve koşullarında ve her türdeki değişimler karşısında, örgüt yapısını ve personel politikasını derhal gözden geçirmesinin gerekmesi, buna gerek görülmediği durumlarda da, yine her örgütün, hem yapısını, hem de personel politikasını, her beş yılda bir, köklü bir gözden geçirme işlemine tabi tutma zorunda bulunmasıdır.

YEREL YÖNETİM

KENTSEL YAŞAM KALİTESİ VE BELEDİYELER

Prof. Dr. Cevat GERAY*

GİRİŞ

Toplam kalite yönetimi (kısaca TKY) kavramının kamu yönetiminde kullanılmak istenmesini daha ilk bakışta yadırgayanlardanım. Kârın en üst düzeye çıkarılmasının yaşamsal önem taşıdığı özel kesim işletmeleri için geliştirilmiş kimi kavramların kamu yönetimine tartışılmadan geçirilmemesi gerektiğine inanıyorum. Bununla birlikte, böylesi işletmecilikte geliştirilen kuramsal ve kavramsal yenilikleri de önyargılı olarak tümden yadsımak, kamu yönetimi biliminin tarihsel gelişimine aykırı düşebilir. Elli yıl, belki de biraz daha uzun bir süre önce, işletmecilik alanındaki gelişmelerin bağımsız bir bilim alanı olarak gelişmesine katkısının bulunduğu anlaşılmaktadır. Kamu yönetimi biliminin, örgüt içi ve dışı süreçler açısından, özellikle davranışsal bir boyut kazanmasının işletme yönetimi alanındaki kuramsal ve düşünsel gelişmelerden, uygulama sonuçlarından etkilendiği ileri sürülmektedir.

Yönetim tüzesi konusu olmaktan öteye kamu yönetiminin ülkemizde de bağımsız bir bilim dalı olarak gelişmesi 50'li yıllara rastlar. TODAİE'nin başlangıçta, uzun süredir kamu yönetimine maliyeci, hariciyeci ya da mülkiye amiri olarak yönetici yetiştiren Siyasal Bilgiler Fakültesinin çatısı altında kurulması bu açıdan anlamlıdır. Enstitümüzün sonradan bağımsız bir yüksek öğrenim kuramıma dönüşmesiyle, Türkiye'de kamu yönetimi özgün bir bilimsel öğretim, yayın, araştırma ve akademik eğitim alanı olarak gelişerek bugünkü düzeyine ulaşmıştır.

Gerçek olan, tüm boyutlarıyla düşünüldüğünde kamu yönetimi öğretiminde, kamu kuruluşlarının nitelikleri, amaçları, öncelikleri, kamu yaran ve kamu hizmeti kavramlarının ön planda tutulmuş olduğudur. Yeni dünya ekonomik düzeninin bir uzantısı ya da uygulama aracı olarak dayatılan küreselleşme, özelleştirme söylemlerinden kamu yönetiminin de "nasibini alması" istendiği görülüyor. Küreselleşme sürecinin dayattığı devleti, özellikle devletin toplumsal ve ekono-

* Mersin Üniversitesi, İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi.

mik işlevler boyutunu küçültme politikasına koşut olarak, kamu yönetiminde toplam kalite yönetimi uygulamasına gidilmesi kamu yönetiminin kamusal özünün boşaltılması, kamu hak ve özgürlüklerinin kısılması sonucunu doğurma tehlikesini taşımaktadır. Örneğin, insan yerleşmeleri, arsa, konut ve çevreyle ilgili uluslararası doruk toplantılarında, Rio'daki Çevre, İstanbul'daki HABITAT II konferanslarında, Birleşmiş Milletler örgütünün ilgili birimlerinin bu doğrultuda çabalar gösterdiğini gözlemledik. Bunda, başta ABD olmak üzere kimi kapitalist ülkelerin etkili olduğunu, bunların kimi konularda, örneğin konutun insan hakkı olarak küresel eylem planında yer almasına, çevreden zarar gören geri kalmış ülkelerin bu zararının giderilmesinde ödence ödenmesine karşı çıktıkları, kimi belgeleri imzalamadıkları unutulmamalıdır.

Kısacası, bu gibi kavramlara önyargılı biçimde karşı çıkmak yerine, altında yatan gerçekleri, niyetleri ve amaçları iyi kavramak, bunun kamu yönetimi alanının temel ilke, kavram, öncelik ve politikalarıyla, siyasal süreçlerle bağdaşıp bağdaşmayacağını ortaya çıkarmak en uygun yoldur. Burada, TKY kavramını, kamu yönetiminin yerinden yönetim kuram ve ilkeleri, yerel kentsel yaşamın nitelikleri açısından ele almak istiyoruz.

Önce, TKY kavramının kamu yönetimine nasıl uyarlanacağını değil, kamu yönetimi açısından ne anlam taşıdığını belirtmek, sonra da hangi açılardan bu kavramdan yararlanılabileceği, kamu yönetimine zenginlik kazandırıp kazandıramayacağı konusunu irdelemek gerekir.

Kanımca TKY, özel kesim işletmelerinde üretilen mal ve hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesini, böylece müşterinin, satın alıcının, kullanıcının doyum sağlamasını, böylece kârlılık ve verimliliğin en yüksek düzeye çıkmasını amaçlıyor. Esnek üretim ilişkileri, özünde "kalite"yi, "insan" olarak satın alıcının doyumundan çok, kârlılık ve verimliliğin gerçekleşmesini gerektiriyor.

TKY'nin temellerinden biri, satın alıcı (müşteri) odaklı olmasıdır. TKY'nin kamu yönetiminde uygulanması durumunda, yurttaş ya da kenttaşların müşteri/satın alıcı olarak kabul edilmesi gerekecektir. Oysa, burada kamu yönetiminin yöneldiği, mal ve hizmet sunduğu, bunlardan yararlananların, bunları kullananların, özel kesimin "müşterisi" niteliğindeki kişiler değil, yurttaş ya da kenttaşlardır. Gerçi, müşteri olarak tüketicinin de kamuca, tüzeyle korunmuş hakları bulunmakla birlikte, yurttaşlar, kenttaşlar tüzel konumlan gereği devlet ve belediye ile ilişkilerinde, özel kesim işletmesi ile "müşteri"sinin arasındakinden çok farklı hak, yetki ve sorumluluklara sahip bulunuyorlar.

TKY'nin temel ilkelerinden biri de katılım olarak sunulmaktadır. Buradaki

katılım, üretim sürecinde payı olanların, işletmenin oluşturduğu kalite denetimi çevrimleri (çemberleri) aracılığıyla üretimde kalitenin geliştirilmesi, korunması, sürekli iyileştirilmesi amacına yönelmiştir. Bu katılım, iş akışı ile ilgili konularla sınırlandırılmış, personel ve ücret politikaları gibi çalışanları yakından ilgilendiren konular bunların yetki ve çalışma alanının dışında bırakılmıştır. Kalite denetimi çevrimleri, "kalite" bilincini çalışanların beynine işlemek, işçi ve işveren arasındaki uzlaşmazlıkları yok sayıp, tüm ilgili yanları "kalite" ortak amacında birleştirmek işlevini görür. Yeni bir örgüt ekini yaratılması sonucunda, emeğin bireyselleştirilmesi, örgütlülük (sendikalaşma) gücünün parçalanması gibi sakıncalı sonuçlar doğurması söz konusudur. Bu süreçlere, müşterinin katılımı, gerçekte onların beklentilerini, gereksinmelerini, alım güçlerini, belli mal ve hizmetlere yönelik istem ve eğilimlerini belirlemek amacıyla işletmenin yaptırdığı sormaca(anket), pazar araştırmaları vb. yollardan olur. Bu, satış sonrası hizmetlerin sunulması da, "müşteri" beklentilerinin, gereksinmelerinin yeterince anlaşılması ilkesine dayanmaktadır. "Müşteri katılımı"ndan beklenen amaç, katılımdan çok, üretilen mal ve hizmetin, kime, nasıl satılacağını bir tür pazar araştırması yoluyla belirlemek olduğu anlaşılıyor. Bu konuda çalışanların bilgilendirilmesi, üretim süreçlerinin sürekli iyileştirilmesi kârlılık ve verimlilik sağlanmasına yönelik bulunuyor.

Kamu yönetiminde katılım hem yönetsel, hem de siyasal, yönetsel, tüzel boyutlar içeren ayrı bir amaç gütmekte, değişik bir içerik ve öz taşımaktadır. Burada, kamunun ürettiği maldan, sunduğu hizmetten yararlananlar, özel kesimdeki "satın alıcı"dan çok farklı bir tüzel, siyasal, toplumsal konumda olan yurttaş ya da kenttaş'lardır. Kamu Yönetimine katılım, yurttaşın, kenttaşın yalnızca mal ve hizmetlerin kalitesine ilişkin beklenti, istek ve gereksinmelerini belirleme yönünden değildir. Kuşkusuz, yönetimin verimliliğini, etkililiğini arttırma açısından da katılımın yararı yadsınamaz. Ancak burada, kamu yönetiminde kararlarına katılma ya da yönetimi denetleme amaçlarına yönelik, hatta temsili demokrasinin eksikliklerini giderici, çoğulcu bir içerik kazanmasını sağlayıcı bir yurttaş, kenttaş katılımı söz konusudur. Oysa, TKY' nin öngördüğü "müşteri odaklı" yönetim anlayışı, yurttaş ve kenttaş katılımını değil, müşteriden çok çalışanlarının üretim sürecine kârlılık ve kalite amacıyla katılımını öngörüyor.

Burada, TKY'nin kamu yönetimi açısından anlamlı bir yanı, üretime katkıda bulunan işçilerin, yöneticilerin, çalışanların, dar bir anlamda, yani kaliteye ilişkin konularla sınırlı olmak üzere, bir katılımının vurgulanmasıdır. Ancak bu katılımın niteliği önemlidir. Kamu yönetiminde, kamu görevlilerinin ast üst ilişkilerinin bir yana bırakılarak yönetime katılmalarını sağlamak amaçlanmakta,

yalnızca hizmetin verimliliği, etkinliği ile sınırlı tutulmamaktadır. Kamu yönetiminde yalnızca üst düzey yöneticilerinin yönergelerine uymak durumunda bırakılan çalışanların yönetimde söz sahibi olmaları demokratik yönetim anlayışının bir gereğidir. Ancak bu katılım TKY'nin dayattığı gibi emeğin örgütlü gücünü parçalama, çalışanların beyinlerini kâr amacı doğrultusundaki bir biçimlendirme modeli ile bağdaşamaz.

Kent Düzeyinde "Toplam Kalite" Yerine "Kentsel Yaşam Kalitesi" ve Belediyeler

Kentsel yaşam kalitesi mimarlık ve kent plancılığı mesleğine sahip olanlar ile kentleşme, çevre sorunları ve yerel yönetimler konusunda uzmanlaşanlarca yıllarca önceden bu yana geliştirilmiş bir kavramdır. Bu nedenle, kent yaşamında, özel kesimin toplam kalite kavramıyla anlatılamayacak özel bir anlamı ve içeriği bulunduğundan "kentsel yaşam kalitesi" kavramını yeğlemekteyiz. Bir başka anlamda, kentsel yaşam kalitesi yalnızca kentte yaşayanların algılamalarıyla da açıklanamayacak, ekinsel (kültürel), siyasal, yönetsel, toplumsal, hatta ekonomik boyutlar taşımaktadır.[1]

---

1 A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde Kamu Yönetimi Bölümünün Kentleşme ve Çevre Doktora izlencesinde verdiğim "Kentsel Yaşam Kalitesi" dersine katılan Dr. E.DEMİR, S.Cerit, M.Şengül, K.Soyer, N.İLGÜN, A.ERONAT ve adım onamadığım doktora öğrencilerimle yaptığımız ortak çalışmaların ürünüdür. Onlara teşekkür borçluyum. Daha geniş bilgi için bkz.:, ADA Kentliyim Dergisi,"Yurttaşlık Dosyası" Yıl: 4, Sayı 12, (Aralık 1997 - Şubat 1998) s-40-57/ "Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetimi" Konulu Görüş Geliştirme Toplantısı ve Ada Dosyası, Yıl: 3, Sayı:l 1(1997) s.37-51,72-70 / "Kentsel Çevrede Kalite ve Kalite Denetim Araçları" konulu Açık Oturum ve "Kentte Kalite" konulu Ada Dosyası, Sayı: 5, (1998) s .50- 101 / "Yerel Medya ve Örgütlülükler" konulu görüş geliştirme toplantısı (s. 47-63), "Yerel Kamu Alanının Oluşturulmasında Medya" konulu Ada Dosyası, s. 64-101) Sayı: 10 (1997/2) Erol DEMİR, (1995)"Temel: Siyasi Kültür", ADA Kentliyim, Sayı 95/1, s. 78-79.
Alan DUBEN, (1994) İNSAN HAKLARI VE DEMOKRATİKLEŞME: Yerel Yönetimlerin ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü, WALD (Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi), İstanbul.
Cevat GERAY (1997) "Yerelleşme Üzerine" ADA Kentliyim, Sayı: 9, s. 84-85.
Ruşen KELEŞ, (1995) "Yerel Yönetimler Özerklik Karşısında Avrupa ve Türkiye", Çağdaş Yerel Yönetimler, C: 4,Sayı 6, s. 3-19.
İlhan TEKELİ, (1995) "Popülist Politikalar, Kentsel Rant Ekonomisi ve Vatandaş Oluşturmayan Kentleşme Deneyi", ADA Kentliyim, 95/1: -(1994) "IUMA-EMME Başdanışmanı sanıyla yaptığı konuşma" Kentsel Haklar... (Der.M.TUNCAY), s. 25-32.
TUNCAY, Mete (Derleyen) (1994) KENTSEL HAKLAR: Karşılaştırmalı Bir Çerçevede Türkiye,
WALD, İstanbul.
Firuz Demir YAŞAMIŞ,(1994) "Çevresel Ölçüt ve Standartlar", Çağdaş Yerel Yönetimler, C: 3, S: 4, s. 29-42.

Kentsel Yaşam Kalitesi Kavramı, Tanımı ve Yaklaşımları

Kavramsal Çerçeve

Kentin fiziksel, toplumsal, ekonomik, ekinsel (kültürel) özellik ve nitelikleri, kentte yaşayanların yaşam biçimlerini belirler. Nüfusun yaşam biçimi kentsel yaşam kalitesini etkiler.

Yaşam kalitesi, genellikle çağdaş düşünürlerin tüketim toplumunun içerisi ne girdiği bunalıma almaşık olarak ileri sürdükleri yaşam, örgütlenme biçimini benimseyen öznel, düşünsel bir kavramdır. Dar anlamıyla insanın sağlıklı bir özdeksel ortamda yaşayabilme, beslenme, korunma, barınma gereksinimlerini karşılayabilme düzeyini yansıtan yaşam kalitesi, geniş anlamıyla, insanın bedensel, tinsel gereksinimlerini karşılayabilme, bedensel, tinsel gelişmesine uygun olanakları bulabilme, yaratıcı gücünü kullanabilme, içinde yaşadığı çevreye ve topluma olumlu katkılarda bulunabilme, doğal ve yapay yaşam ortamlarının birbiriyle dengeli uyumunu yansıtmaktadır.[2]

"Kentsel Yaşam Kalitesi", dar anlamıyla, toplumsal, e:konoiTaik ve uzam-sal(mekansal) öğeler açısından kent tanımına giren yerlerde, kent sel alt yapı, iletişim, ulaşım, konut ve benzeri olanakların sunulma düzeyinin önceden belirlenen ölçünlerin üstünde olması durumunu yansıtır. Bu bağ hamda, kent in özdek- sel öğelerinin belirlenen ölçünlerin üzerinde nitelikler taş iması, kentsel yaşam kalitesinin iyi düzeyde olduğunu gösterir.

Geniş anlamıyla "kentsel yaşam kalitesi" kavramı, toplumsal, ekinsel, siyasal öğe ve süreçleri de içerir. Kentin sunduğu olanak ve fırsatlardan örgütler, kümeler, katmanlar içinde yaşayan bireylerin eşit, dengeli, gereksinmeleri oranında yararlanması, eğitsel, sanatsal, ekinsek, siyasal etkinliklere, süreçlere etkin biçimde katılabilme olanaklarına sahip olabilmesi söz konusudur. Bu bağlamda kentsel yaşam kalitesinin, toplumbilimsel açıdan çok yönlü olarak ele alınması gerekir. Kente özgü çağdaş toplumsal gereksinimlerin karşılanma düzeyi bu konuda anlamlıdır. Kentsel fiziksel ve özdeksel altyapı, eğitim, sanat, ekin gereksinimlerinin karşılanması, kent yönetimine katılma ve yönetimi denetleme, içinde yaşanan kentin gelişmesini, yeniden yapılanmasını, toplumsak yaşam biçimini belirlemeye ilişkin süreç ve kararlara katılabilme olanakları bu açıdan önemlidir. Ayrıca, toplum içinde yatay ve dikey geçiş, ortak gereksinmeleri karşılamak ve sorunları çözmek için örgütlenme; kentle ilgili her konuda bilgi edinme, iş bulabilme ve yeterli gelir sağlayabilme, gönencin ve gelir dağılımının kentsel

2 HAMAMCI, a.g.y., s. 244; KELEŞ, a.g.y., s. 55.

katmanlar arasında eşit dağıtılması, kenttaşların kentsel altyapı ve hizmetlerden eşit yararlanması olanak, koşul ve ortamlarının sağlanması gerekmektedir.

Böylece, kentsel yaşam kalitesi düzeyinin yüksek olduğu kentler, bireyleri yalnızca barındıran değil, toplumsal, ekonomsal, ekinsel, tinsel gereksinmelerini de karşılayan, kent yönetimine katılması olanaklarını sunan bir kenttir.

Kentin sunduğu özdeksel, tinsel olanaklar kırsal yerleşmeleri kentlerden ayıran önemli özelliklerdir. Özdeksel olanaklar kentsel yaşam kalitesinin düzeyini belirlemede somut ölçütler olmakla birlikte, kent yönetiminin yerel halkın ortak ve uygarca gereksinmelerini karşılama amacıyla sunduğu hizmetler, oluşturduğu toplumsal ve ekinsel ortam da yaşam kalitesinin düzeyini yükselten temel öğelerdir.

Yukarıda belirtilen özdeksel olanaklar yanında, kentliyi kentli, daha doğrusu kenttaş yapan, kendiliği köylülükten ayırt eden, kentsel yaşam kalitesini belirleyen, başka temel öğeler de dikkate alınmalıdır. Bu da kentsel örgütlerin kurulması, örgütlenme, örgütlü katılım yoluyla toplumsal yaşamın sürdürülmesi, toplumsal işlevlerin gerçekleşmesi, toplumsal bütünleşme açısından birey ile toplum arasındaki ilişkileri, bağları kuran yaşam öğeleridir. Ortaklaşa yaşamın sonucunda gelişen örgütlenme bir yaşam ve davranış biçimi olarak kendiliğin ayırt edici bir özelliğidir.[3] Başka bir anlatımla, kent toplumunun örgütsel yapısı, işleyişi içinde bireylerin etkileşim biçimi ve bunlara anlam veren kültürü kentin hem toplumsal, hem de uzamsal özelliklerini ortaya koymaktadır. Kent, örgütlü biçimde kentsel yaşam içindeki yerini alıp rollerini yerine getirme konusunda bireylerin toplum içinde gelişmelerine olanak sağlamaktadır. Kenttaşlar, kent yönetimi üzerinde, tek tek birey olarak değil, örgütlü biçimde daha etkili olmakta, istemlerini benimsetme olanağını bulabilmektedirler.

Kenttaşlar arasındaki geleneksel olmayan çağdaş örgütlenmeler yoluyla dayanışına, kentsel yaşam kalitesini etkileyen önemli öğelerden biri olmaktadır. Böylece kente yeni göçenler arasındaki bu tür dayanışmalar bilgilenme, yardımlaşma, güvenlik düzeneği olarak kente uyum sağlama, kentsel ortama girme olanağı sunarak kentsel yaşam kalitesini etkilemektedir.

Bireyler, kümeler arasındaki iletişimin yoğunluğu da kentsel bütünleşmede önemli rol oynar. İletişim, kenttaşın, kentin özelliklerini, özgü toplumsal yapısını, kentteki topluluklar arasındaki ilişkileri, kentte karşılaşılan sorunları öğrenmesine, kentini tanımasına, benimsemesine, sahip çıkmasına, çevresel, ekinsel değerlerini korumasına, geliştirmesine yardımcı olarak kenttaşlık bilincinin, du-

3 DEMİR, a.g.y., s. 13.

yarlılığının gelişmesine, bu da kentsel yaşam kalitesinin gelişmesine katkıda bulunur.

Kentsel yaşam kalitesinin gelişmesinin en önemli etmenlerinin başında Kenttaşlık bilinci gelmektedir. Kentini tanıyan, seven, her öğesini önemseyen, kentine sahip çıkan, doğal, yapay her türlü çevre değerlerinin yok olmasına karşı çıkan kenttaşlar, kentsel yaşam kalitesinin yükseltilmesine katkıda bulunurlar.

Eğitim yoluyla bireyin toplumsallaşması, bireyin hem çevresine uyum sağlamasını, hem de doğal ve toplumsal çevresindeki aksaklıkları gidermesi, değiştirmesi doğrultusunda istek, kararlılık ve eyleme geçiş gibi nitelikleri kazanmasını sağlar. Ayrıca, eğitim ve Öğrenme süreçleri, ekinsel varlık ve değerlerin uzama yansımasına, daha doğrusu, kentsel yaşam kalitesinin gelişmesine yol açar.

Kentteki gelir düzeyi, daha doğrusu, gelirlerin toplumun çeşitli katmanları arasındaki dengeli dağılımı kentsel yaşam kalitesini belirleyen temel bir ekonomik göstergedir. Ayrıca, işsizlik bu konuda önemli bir etmendir.

Demokrasiyi özümseme ve katılımcılık düzeyi, kentsel yaşam kalitesini sağlamada önemli bir rol oynar. Gerçi, kentsoyluluk söyleminde, kentler genellikle demokratik işleyişin özekleri ya da demokrasinin beşiği olarak bireyi toplum yaşamında ön plana çıkarmak, onun toplumsal, ekinsel, ekonomik ve siyasal gelişimine olanak sağlamak gibi işlevleri yerine getiren alanlardır. Ama, bu ancak, bireylerin kent yaşamına, kentsel çevreye katılması, katkıda bulunması, gereksinmelerini etkin biçimde karşılayacak ölçüde kent olanaklarından yararlanması, kentsel yaşamın oluşumuna katkıda bulunabilmesi, kenti üzerinde söz sahibi olabilmesi yoluyla gerçekleşebilir. Bu bağlamda, kentsel yaşam kalitesi, kenttaşların kentlerine sahip çıkmalarına, kentin yönetimine etkin biçimde katılmaları için gerekli ortamın sağlanmasına, demokratikleşmeye, daha doğrusu, katılımcı demokrasinin yerel ölçekte bir ekin ve yaşam biçimi durumuna girmesine bağlı olarak gerçekleşecektir.

Kentte, doğal değerlerin korunmasında, geliştirilmesinde, bunların kenttaşlarca algılanmasında ve kenttaşların dokunca (zarar) vermeden doğadan yararlanmasında gösterilen duyarlılık, kentsel yaşam kalitesini olumlu yönde etkileyen temel öğelerden biridir.

İnsanın tinsel, düşünsel gereksinmelerini karşılayan, yaratıcılığını arttıran kent ortamı, ekinin yeniden üretildiği, zenginleştirildiği, farklı ekinsel öğelerin bir araya gelerek zenginlik kazandığı ortamı yaratarak yeni eklemeler, bireşimler yaparak ekinin sürekli olarak kendisini yenilemesine, evrenselleşmesine elverişli koşulları ve olanakları sağlamaktadır. Bu nedenledir ki kentsel yaşam ka-

litesinin düzeyi, ekinsel, kentin sanatsal, düşünsel etkinliklere olanak sağlamak işleviyle yakından bağlantılıdır.

Köyden kente göçenlerin, kırsal kesimdeki düşünce, davranış, yaşam biçimini kentte de sürdürmeleri, kentsel yaşama uyum sağlayamamaları, kentin sunduğu olanaklardan yararlanamamaları, kısacası kentle bütünleşememeleri, kentsel yaşam kalitesinin yükselmesini engellemekte, hatta kötüleşmesine yol açmaktadır. Ülkemizde, endüstrileşmenin ardında değil önünde giden, ülkenin gelişmiş bölgelerindeki büyük kentlere yönelen, bir tür nüfus yığılmasından öteye gitmeyen nüfusça (demografik) kentleşme süreci içinde kente yeni yerleşenler köylerindeki yaşam biçimini olduğu gibi kentte de sürdürmekte, kısacası kentlileşememekte, kentte aradıklarını bulamayınca kendi kabuklarına çekilmekte ya da kenti kendilerine uydurmaya çalışmaktadırlar. Göçenlerin kentle bütünleşmesi, uzunca bir zaman içinde eğitim ve ekin yoluyla gerçekleşmekte, toplumsal, davranışsal bütünleşme gecikmektedir.

Yeni gelenlerin, gecekondu bölgelerinde, kentsel ekinsel öğelerden kopuk, geldikleri yöreden gelmiş akraba ve "hemşehri"leri ile dayanışma içinde, kendi dünya görüşleri ve yaşam düşüncelerinde değişiklik olmaksızın yaşamlarını sürdürmekte oldukları bilinmektedir. Ortalamanın çok altında bir kentsel yaşam ortamı oluşturan ve kent nüfusunun büyük bir yüzdesini barındıran gecekondu alanları kentsel yaşam kalitesinin geliştirilmesine yönelik yeni politikalar geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Ayrıca, kentle ve kentsel yaşamla bütünleşememenin sonucunda, kimliksizleşme, kimlik değişimi ve benzeri kimlik sorunlarının ortaya çıktığı da bir gerçektir.

Sonuç olarak belirtmeliyiz ki, kentsel bütünleşmenin sağlanamadığı, başka bir anlatımla köyden kente göçenlerin "kentlileşemediği" bir toplumsal ortamda kentsel yaşam kalitesinin istendik bir düzeyde olmasına olanak yoktur. Yukarıda ayrıntılı biçimde açıklanan "kentsel yaşam kalitesi", kavramının içinde "kalite" sözcüğü olsa da, TKY yaklaşımının uygulandığı bir belediye yönetimi ile gerçekleştirilemez. Çünkü TKY anlayışı, "müşteri odaklı" olan, sunulan kamusal hizmetlerin karşılığında kenttaşlar üzerinden kâr etmeyi amaçlayan "işletmeci belediyecilik" anlayışını öne sürmektedir. Bu anlayış, yerel halkı kamusal hizmetlerden yararlanabilen (müşteri olan, yani fiyatını ödeyebilen) ve "müşteri" olmayan (yani fiyatını ödeyemeyen) diye ikiye ayırmakta, kenttaşlık haklarından yararlanmayı bireyin ekonomik koşulları ile sınırlı tutmaktadır. Bu yaklaşım "kamu hizmeti" ve "toplum yararı" kavramlarıyla bağdaşamaz. Emeğin esnekliği ilkesine göre yapılanan TKY'nin belediyelerde uygulanmasının, hem belediye örgütü düzeyinde hem de kent ölçeğinde işsizliği arttırıcı bir sonuç yarataca-

ğı ileri sürülmektedir. Belediyelerin, işlendirme (istihdam) düzeyini yükseltme, gelir dağılımını dengeleme, eğitsel-sanatsal-ekinsel etkinlikler gibi ekonomik ve toplumsal işlevlerini bir yana itecek, bir anlamda belediyeleri ekonomik ve toplumsal boyutları açısından küçültülecektir.

Kentte yaşayanların kentle bütünleşebilmesi, kentsel yaşam kalitesinin gelişebilmesi için, kentin tüm kesimlerinde yaşayanlara kentli olmanın gerektirdiği hakların gerçekleşmesini sağlayacak önlemlerin alınması zorunludur.

Kentsel Yaşam Kalitesinin Gerçekleşmesine Yaklaşımlar

Kentsel yaşam kalitesinin gelişmesi açısından uygulana gelen yaklaşımları üç ana kümede toplayabiliriz:

1. Kent Planlaması Ölçünlerine (Standartlarına) Göre Kentsel Gelişme Yaklaşımı
2. Çevresel Ölçünler Yaklaşımı
3. Kenttaşlık Hakları Yaklaşımı

1. Kent Planlaması Ölçünleri

Kentsel gelişmenin "Kent Planlaması Ölçünleri"ne göre planlanması, yönlendirilmesi, kent topraklarının kentin işlevlerini gerçekleştirecek biçimde kullanılması, yapı denetiminin uygulanması, taşınmaz iyeliğine imar planını uygulama amacıyla konulan sınırlamaların, yapı yasaklarının uygulanması vb. yoluyla kentsel yaşam kalitesinin sağlanması yaklaşımı, kent planlamasının uygulanmasına ilişkin sınırlılıklar yüzünden beklenen sonuçları verememektedir.

Kent imar planları yapılırken uyulması gereken ölçünlere kent plancıları büyük ölçüde uymaktadırlar. Bu ölçünler, yasalarda, tüzük ve yönetmeliklerde, bakanlık yönergelerinde, plan üzerine yazılan "notlar"da açık seçik belirtilir. Kentin işlevlerini yerine getirebilmesi için kent topraklarından nasıl yararlanılacağını, hangi işlev için ne ölçüde, nerede toprak ayrılacağını, yükseklik, alan, yoğunluk ve kullanım bölgelemelerinin ilke ve kurallarını, bölütleme (parselleme), toprak birleştirme ve ayırma koşullarını, yapılarda aranacak nitelikleri, özellikle sağlam, sağlıklı, yersarsıntısı ve öbür doğal yıkımlara karşı dayanıklı, güvenlikli, güzelduyu kurallarına uygun yapılar yapılmasını amaçlayan ölçünlerdir.

Bu ölçünler, genel olarak kent planlamasına ilişkin kitaplarda, ilgili tüzük, yönetmelik ve genelgelerde olduğu gibi imar planı notlarında, (kişi başına en az 7 metrekare yeşil ve açık alan ayrılması gibi) imar yasalarında yer almaktadır. Kent planlamasına özgü ölçünler yanında, TSE de çıkardığı, yürürlüğe koyduğu

ölçünler ile bu konuda da çalışmalar yapmaktadır.

Yapıda kullanılan gereçlerle ilgili olanlar yanında yapı mühendisliğini ilgilendiren kimi ölçünlerin de Türk Standartlar Enstitüsün(TSE)ce geliştirilmiş olduğuna dikkat çekmek istiyoruz.

Planların yaşama geçirilmesinde, çeşitli imar planı değişiklikleriyle ve kaçak yapılaşma ile bu ölçünlere aykırı düşen tutumlarla, uygulamalarla karşılaşılmaktadır.

Bu ölçünler kentsel yaşamın kalitesini yalnızca mühendislik açısından değil, sağlık ve güvenlik açısından da ilgilendiriyor. Bunlar, yalnız yapım ve işletimle değil, aynı zamanda tasarım ve projelendirmeyle ilgili olarak kentsel yaşam kalitesinin bu boyutlarını da kapsamaktadır.

Bir görüş edinmek üzere kentiçi yollara ilişkin olarak boyutlandırma, tasarım, yapım, işleyiş kurallarını belirleyen Türk Standartlar Enstitüsünün(TSE) kimi ölçünlerini aşağıda sıralayalım:

Ölçün No,	**Kentiçi Yollara İlişkin TSE Ölçünlerinin Konusu (özet)**
79307	Yaya kaldırımlarının boyutlandırılması ve yapımı kuralları
7768	Pelikan yaya geçitlerinin yapım, işleyiş kuralları
8022	Yaya alt geçitleri
8503	Kavşak tipinin seçiminde uyulacak ölçütler
9581	Esnek üstyapılı kentiçi yolların alt temel ve temel tabakaların da kullanılacak gereçlerin (malzemenin) özellikleri, yapım kuralları
9826	Bisiklet yolarının tasarımı, yapımı kuralları
10551	Yol kenarında ya da dışında otolar için yapılacak Otoparkların tasarım kuralları
10713	Trafik gürültüsünü saptama, engelleme önlemleri
10839	Kent içindeki kavşaklarda bisiklet yollarının tasarımı kuralları
11522	Kent içindeki yollara enine, boyuna verilecek eğilimler ile kurpların tasarım kuralları
11793	Otobüs durak yerlerinin seçimi, işletilmesi kuralları
11936	Yol ve kavşakların aydınlatılması kuralları

Bu ölçünlere ve plana aykırı istemlerin altında, nüfus artışı yüzünden kentsel arsa isteminin çok artması, bunun taşınmaz değerlerinde yarattığı yüksek artışlar karşısında bireysel çıkarların ağır basması yatmaktadır. Kent toprakların-

daki özel iyelik (mülkiyet), kent topraklarının toplum yararına aykırı kullanılması sonucunu doğurmaktadır. İmar planlamasının uygulanmasındaki bu aksaklıklar, rant yağmacılığına, planla öngörülen ölçünlerin gerçekleşememesine yol açarak kentsel yaşam kalitesinin kötüleşmesine neden olmaktadır.

Taşınmaz iyeliği anlayışını, arsa üzerindeki imar haklarını yeniden tanımlamak gerektiği görüşü giderek yaygınlaşıyor. Böylece, yerel yönetimlerin planlama işlevlerini toplum yararına gerçekleştirmeleri, yalnız kentin fiziksel yapısının değil, aynı zamanda, toplumsal, ekonomik, ekinsel yapılarının istendik biçimde gelişmesini, çevresel değerlerin korunmasını sağlayacak, sağlanabildiği ölçüde de. kentsel yaşam kalitesi iyileşebilecektir.

Kent planlamasına ilişkin ölçünlerin yaşama geçirilememesinin en büyük etmeni, kentsel toprak üzerindeki özel iyeliğin toplumsal yarara karşı özel çıkarların ağır basmasına elverişli biçimde yorumlayan bir iyelik anlayışıdır. Bu anlayış, kentleşmenin, daha doğrusu kentleşen dünyanın gerektirdiği bir biçimde iyeliğin yorumlanmamasından kaynaklanıyor.

Kentsel rantlar imar planı ve kararlarıyla yaratılmakta, fakat bunun yarattığı taşınmaz değer artışları iyenin (maliğin) ya da arsa vurguncusunun cebine gitmektedir. Kimi belediyecilerin de kente karşı işlenen bu suça ortak olduklarına, haksız gelir elde ettiklerine ilişkin yolsuzluk haberleri gazetelere yansıyor.

Kent planında değişiklikler sağlayarak taşınmazlarının değerini arttırmak için çeşitli yollardan baskılar yapan kimi güçlü kesimler, kişiler yararına işleyen siyasal ve yönetsel karar süreçlerini ters yöne çevirebilecek, yani toplumun ve kamunun plan ve kararlarıyla yarattığı kentsel rantları topluma, kamuya geri döndürecek bir iyelik anlayışının benimsenmesi zorunludur. Bu da, toprak üzerindeki özel iyeliğe son verilmesine gerek kalmadan, kamunun sağladığı imar haklarının kamuya ait olduğunu ilke olarak benimsemek gerekiyor. Bu, yerel yönetimlerin elindeki arsaları elinden çıkarmaması, aynı zamanda arsa stoğunu arttırması, iyeliği özel kişilere devir yerine uzun süreli kira ile gereksinim duyanların yararlanmasına ayırması gibi önlemleri de içeren etkin ve toplumsal içerikli bir arsa politikası gütmeleri gereğini vurgulayalım.

Burada belirtmek istediğimiz nokta, kentlerimizin, kıyılarımızın yağmalanması, beton kuleleriyle ya da gecekondularla çevrilmesi yüzünden kentsel yaşam kalitesini yok eden, kent planlaması ölçünlerini hiçe sayan uygulamalara yol açan toprak vurgunculuğunun ne denli önemli bir etmen olduğudur.

2. Çevresel Ölçünler (Standartlar) Yaklaşımı

Çevresel değerlerin korunması konusunda çevre yönetimine özgü ölçünler

geliştirilmiştir. Çevre yönetiminin en belli başlı uygulama aracı olan Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) bu ölçünlerin yaşama geçirilmesi amacını gütmektedir. Uluslararası Ölçünler Enstitüsü'nün (İngilizce'deki kısa adıyla ISO) bu alandaki çalışmalarından da yararlanarak Türk Standartlar Enstitüsü bir dizi ölçünü geliştirmiş, yürürlüğe koymuştur.

Geniş bir dizin oluşturduğu için bu ölçünlerin ayrıntılarına girmiyoruz. Bunlar, çevrenin korunması yoluyla kentsel yaşam kalitesinin iyileştirilmesini ve gelişmesini amaçlamaktadır. Kent planlaması ölçümlerinin ve çevresel ölçünlerin yaşama geçirilmesi kamu yönetiminin görevidir. Ancak TKY anlayışına göre oluşturulacak olan, kamuya değil, özel kesim işletmesiymiş gibi müşteriye hizmet eden bir kamu yönetimi bu işlevi gerçekleştiremez. Müşteri odaklı bürokrasi, kıyı yağmalayan, kenti betonlaştıran, fabrika atıkları ile çevreyi kirleten sermayedarlar ile sağlıklı bir çevrede yaşamak isteyen kenttaşlar arasında yansız kalamayacak, sermayenin yanını tutacak, toplum yararına olanı değil, sermaye çıkarına olanı yeğleyecektir.

Konumuzla ilgisi ve yönelmek isteyen okuyucuya kaynak oluşturmak açısından ISO'nun 14.000'ler ölçün dizisi Türkiye'de TS ISO 9001 sayısı altında ayrı bir dizi oluşturacak biçimde Türkiye'ye uyarlanarak benimsenmiştir.*

"Çevre Yönetimi Standartları" adı altında geliştirilen bu ölçünleri kamu hizmeti veren kuruluşların da uygulayabilecekleri belirtilmekle birlikte, bunların daha çok özel kesim işletmelerinde, endüstri kuruluşlarında, danışmanlık firmalarında yararlanılma amacının ağır bastığı anlaşılmaktadır.

Çevre kalitesinin sağlanması açısından belediyelerin dikkate alabileceği, TS ISO adı altında Türkiye'nin benimsediği kimi ölçünleri burada sıralamakta yarar görüyoruz:

TS ISO sayısı	Konusu
14001	Çevre yönetim dizgeleri, çevre yönetimi ilkeleri kılavuzu, destekleyici teknikler
14004	Çevreyle ilgili denetim ilkeleri ve kılavuzu
14011	Çevre denetimi yöntemleri
14012	Çevre denetçilerinin taşıması gereken nitelikler
14020	Çevreyle ilgili etiketleme ilkeleri
14021	Çevreyle ilgili etiketleme, özbildirim konularıyla ilgili tanımlar, terimler

* E.D. YAŞAMIŞ, a.g.y,, s. 34-36.

Yukarıdaki genel çerçeveyi verdikten sonra TSE'nin çevresel ölçünlere ilişkin çıkardığı ölçünleri için ME.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde öğrencim Öner ASLAN'ın dizinlemesine göre şu ana başlıklar altında toplayabiliriz:

A) Çevre Koruma Kapsamına giren genel ölçünler (Deniz kaplumbağaları, pazar yerleri, okullar, kahvehaneler vb. yerlerle ilgili 12 tane)

B) Çevre yönetimine ilişkin olarak yukarıda sayrı dizin olarak verdiğimiz ölçünler

C) Gürültü kirliliğiyle ilgili 7 tane ölçün

D) Su kalitesi, su kalitesini çözümleme yöntemleri, kaynaklar, kaplıca (termal) kaynaklar, su alıcı ortamlar, deniz kirliliği, akiferlerin korunması, su sondaj kuyuları, su arıtımı, sıvı atıklar, balık hastalıkları konusundaki çeşitli ölçünler

E) Katı atıklara ilişkin 15 ölçün

F) Hava kirliliği çerçevesinde, havanın kalitesi, çevre havası, işyeri havası, taşıma araçlarının çıkardığı gazlar.

3. Kenttaşlık Hakları Yaklaşımı

Yaşam kalitesinin önemli bir ölçütü, genelde insan haklarının sağlanması ve güvenceye alınmasıdır. Temelde insan hakları, yaşam kalitesinin, yukarıda belirtilen anlamda temel gereksinmelere ve toplumsal gereksinmelere ilişkin boyutlarını içermektedir.

Kentsel yaşam kalitesi açısından bakıldığında kent, insan haklarının korunduğu, gerçekleştirildiği bir alan olmak durumundadır. Kentsel yaşamın kalitesinden, hem tek tek bireylerin, hem de toplulukların haklarının güvence altına alındığı bir kentte söz edilebilir.

Kent, temel haklar ve özgürlüklerin; ekonomik, toplumsal ve kültürel hakların, üçüncü kuşak dayanışma haklarının gerçekleşme ortamı olabildiği, bu haklardan yararlanmanın sağlandığı uzam olduğu ölçüde, kaliteli (uygun, elverişli nitelikle) bir kent, başka bir deyişle, yaşanabilir kent, HABİTAT IE de önerilen sözcüklerle, sürdürülebilir yerleşme'dir.

Yaşam kalitesi, yaşama hakkı; özgürlük hakkı; kişi güvenliği; özel yaşamın gizliliği; seyahat ve dolaşım özgürlüğü; düşünce ve vicdan özgürlüğü; düşünceyi açıklama ve yayma hakkı; çalışmaz elverişli (adil) ücret; toplumsal güvenlik; sendika kurma ve katılma; dinlenme; eğlence ve tatil hakkı; yiyecek, giyim, konut, sağlık bakımı, gerekli toplumsal hizmetleri içerecek biçimde kenttaşın sağlığını ve gönencini sağlayacak uygun bir yaşam düzeyi hakkı; eğitim hakkı; sağ-

lık hakkı; kültürel etkinliklere serbestçe katılmak, güzel sanatları tatmak, bilimsel ilerleyişe katılma ve bundan yararlanma hakkı gibi temel hak ve özgürlükler ile ekonomik, toplumsal ve kültürel haklarla yakından ilişkilidir.

Bu temel ekonomik, toplumsal ve ekinsel hakların yanında, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama; insanlığın ortak varlık ve değerlerinden yararlanma; gelişme, barış haklarının sağlanması, korunması, güvence altına alınması da yaşam kalitesinin belirleyicileri arasındadır.

Kentsel yaşam kalitesi de bu üç kuşak hakların yerel toplum düzeyinde gerçekleşebildiği ve korunabildiği ölçüde oluşacak ve gelişecektir.

Kenttaşlık Hakları ve Kentsel Yaşam Kalitesi

Kenttaş (kimi yazarların sözcüğüyle kentli), belli nitelikleri olan bir kentte yaşama hakkına sahiptir. İdeal kent, kenttaşın haklarını güvence altına alan kent tir. Bu haklar, hem kenttaşın birey ya da insan olarak sahip olduğu insan haklarını, hem de bireyin yaşadığı, kentin, içinde bulunduğu kentsel toplumun üyesi, kenttaşı olarak, o kentin kentsel ve çevresel değerleri üzerindeki hakların tümünü kapsamaktadır. Kenttaşlık hakları, yaşam kalitesinin özünü, gerçekleşme düzeyini belirleyen, geliştirilmesi için erek gösterilen temel bir öğe niteliğini taşımaktadır.

Kenttaşın, yaşadığı kent üzerindeki haklarının somut olarak gerçekleşebilmesi, kentin bu hakları sağlayacak özelliklere sahip olmasına bağlıdır.

Kenttaşlık hakları, temel hakların, ekonomik, toplumsal ve ekinsel hakların, siyasal hakların ve dayanışma haklarının gerçekleşme alanı olarak, kent uzamında somutlaşmasıdır. Yaşama geçirilmesi, korunması, insanların, toplulukların bu haklardan yararlanabilmesi için kenttaşlık haklarının kentte güvence altına alınması gerekir. Bu anlamda ideal ya da kaliteli kent, kentli haklarının güvence altına alınmış olduğu kenttir.

Kentsel yaşam kalitesinin sağlanması için yaşamsal olan sağlıklı bir kent yapısı oluşturulması', ekonomik, toplumsal, ekinsel, çevresel ve siyasal gereksinmelerin karşılanması öğelerini bir hak niteliğine dönüştürüp, kenttaşlık haklarının uygulanmasının istenmesini, korunmasını ve geliştirilmesini güvence altına almaktadır.

Avrupa Kentsel Şartı Bildirgesinde (European Urban Charter Declaration) yer alan kenttaşlık hakları, kentsel yaşam kalitesinin değişik boyutları açısından şöyle kümelendirimektedir.4

4 TEKELİ, a.g.y., s. 467-469.

(1) İnsan haklarına saygılı, bu hakları geliştirmeye açık, bireylerine gönencini, kişiliğini geliştirme güdüsü ve fırsatı sağlayan bir kentsel ortamda yaşama hakkı.

(2) Saldırılara ve suça karşı korunmuş, güvenli bir kentte yaşama hakkı.

(3) Hava, su, gürültü ve benzeri kirlenmelere uğramayan, ekolojik dengelere duyarlı bir kentsel çevrede yaşama hakkı.

(4) Kentte yaşayanların kendi ekonomik ve toplumsal girişimlerini gerçekleştirebilmek için gerekli altyapılara sahip olmayı isteme hakkı.

(5) Kentte yaşayanların yeterli çeşitlilikte mal ve hizmetlerden seçme olanağına sahip olma hakkı.

(6) Kente uygun yeterli çalışma güvence ve olanaklarına sahip olma ve kentin ekonomik gelişmesinden pay alabilme hakkı.

(7) Çoğulcu bir kent ekini edinebilme fırsatlarına sahip olabilme hakkı.

(8) Ekinsel farklılıkları dolayısıyla kimsenin iş yaşamında, toplumsal yaşamda dışlanmadığı, ikincil konumlara itilmediği çok ekinli bir bütünleşmenin varolduğu bir kentte yaşama hakkı.

(9) Oturduğu yere bağlılık duyabileceği, ona anlam yükleyebileceği, kimliği olan bir kentte yaşama hakkı.

(10) Tarihsel kalıtın ve geçmişle simgesel bağların korunduğu, nitelikli, uyumlu mimarlık değerlerinin bulunduğu, yenilerinin eklenebildiği bir kentsel çevrede yaşama hakkı.

(11) Yeterli çeşitlilikte konutun üretilmekte olduğu bir dizgenin sağladığı konutlar arasından, kentte yaşayanların ödeme koşullarına uygun, sağlıklı, özel yaşamın gizliliğine olanak veren, dinlendirici, güvenceli konut edinebilme ya da kiralayabilme hakkı.

(12) Konut alanları, çalışma alanları, dinlenme ve eğlence ile ulaşım kullanışları arasında, birbirini rahatsız etmeyen ama gereksiz ulaşım talepleri yaratmayan uyumlu bir arazi kullanışı dengesine sahip, insanların birbiriyle ilişki kurma fırsatlarını çoğaltan bir kentte yaşama hakkı.

(13) Kentlilere, özürlüler de içinde olmak üzere kentteki değişik gelir kümelerine kentin her noktasına, çok zaman harcamadan belli bir rahatlık düzeyinde yolculuk yaparak ulaşmasına olanak veren yol ve ulaşım dizgesine sahip olma hakkı.

(14) İnsanların kendilerini yeniden üretebilme olanaklarını güvence altına alan, koruyucu sağlık önlemlerinin gerçekleştiği,"tedavi edici" sağlık kuruluşlarına kolayca ulaşılabilen, bu bağlamda sağlıklı içme suyu ve kanalizasyon sistemlerine sahip, yeterli güneş ışığı alan, yeşil alanlara sahip bir kentte yaşama hakkı.

(15) Dünyanın gelişmiş bilgi ve becerilerini elde etme olanağı sağlayan eğitim, kendini yetiştirme olanakları veren, bu olanakları sürekli olarak geliştiren bir kentte yaşama hakkı.

(16) Kentte yaşayanların yaş, yetenek ya da gelir ayrımı olmadan yeterli çeşitlilikte spor yapma ve boş zaman değerlendirme olanaklarından yararlanabilme hakkı.

(17) Kentlerde yaşayanların, kentlerdeki hizmetlerin görülmesini sağlayacak yerel yönetimlere seçme ve seçilme, kararlarına katılma ve yönetim üzerinde sürekli bir demokratik denetimde bulunma, kentsel çevrenin ve hizmetlerin geliştirilmesine olanak verecek biçimde kendisini vergilendirme hakkı.

Kenttaşlık Haklarının Niteliği

Kenttaşlık hakları, insan haklarının kent bağlamında yeniden yorumlanmasıdır. Bu haklar, dünyadaki yerelleşme eğilimlerine koşutluk göstermektedir. İnsan haklarının soyut, evrensel düzenlenişine karşı, kenttaş hakları evrensellikten yerelliğe, soyutluktan somutluğa ve genellikten özelliğe giden bir düzenleme eğiliminin sonucudur. İnsan hakları, geleneksel yaklaşımıyla, bireysellik kabuğuna çekilmiş olan atomistik bireylerin oluşturduğu soyut bir toplumu ele almaktadır. Oysa kenttaşlık hakları, kent içindeki bireyi temel aldığı için somuttur. İnsan haklarının uygulamaya geçmesi, uygulamaya yansıması kentliler için kenttaşlık haklarıyla somutlaşmış olmaktadır.[5]

Temel hak ve özgürlükler olarak bildiğimiz birinci kuşak haklar devletin karışamadığı haklardır. Devlete karşı korunmaktadırlar. Ekonomik, toplumsal ve kültürel haklar ise ikinci kuşak haklar olarak adlandırılmaktadır. Bunlar isteme haklarıdır ve devlet bu hakları sağlamalıdır. Kenttaşların hakların sağlanmasını devletten, yerel yönetimlerden sağlamasını istemeye hakları vardır.-

Kenttaşlık hakları da üçüncü kuşak insan hakları, yani dayanışma hakları içerisinde değerlendirilmektedir. Bu nedenle, kenttaşlık hakları, bireylerin hem

5 TEKELİ, a.g.y., s. 467.

tek başlarına, hem de toplu olarak istemde bulunabilecekleri haklardandır. Aynı zamanda, bireylerin ve toplumların öteki birey ve topluluklara karşı bu hakları gerçekleştirmek ve korumak ödevleri (yükümlülükleri) de bulunmaktadır. Başka bir deyişle, kenttaş, öteki kentlilerden ve yönetimden bu haklarına ilişkin, istemde bulunabilirken; kendisi de ötekilerin ve toplumun kentsel haklarına karşı ödevlerini, sorumluluklarını yerine getirecektir. "Kentliler bu haklardan dayanışma içinde ve sorumlu bir yurttaş bilinciyle yararlanacaklar ve aynı zamanda bunların gerçekleştirilmesiyle yükümlü bulunacaklardır".[6]

Kenttaşlık haklarının gerçekleştirilmesinin, yaşama geçirilmesinin üç farklı yolundan söz edilebilir. Bunlar;[7] (1) Kentte yaşayan bir kimsenin haklarını kullanırken ötekilerin kenttaşlık (kentli) haklarına elkoymasının (gaspetmesinin) ve onları yoketmesinin önlenmesidir. Bu hakların savunmacı bir yaklaşımla, korumacılık yoluyla yaşama geçirilmesidir. (2) Kenttaşın haklarının, her kenttaşın davranışlarıyla oluşup geliştiği kabul edildiğine göre, kenttaş kişiliğinin geliştirilmesi yoluyla gerçekleştirilmesi. (3) Hak sahibinin bu hakların sağlanmasını, toplumsal düzeni kurmaktan sorumlu olan kamudan, (devletten, kent yönetiminden) istemesi yoluyla gerçekleştirilmesidir.

Kenttaşlık haklarının yaşama geçirilmesinde bu üç yoldan tek tek ya da ikisi üçü birlikte yararlanılabilir. Bu üç yol, kenttaşlık bilincini yansıtmaktadır. Doğası gereği, insan hakları genelinde, kenttaşlık hakları özelinde, hakların en büyük güvencesi, büyük ölçüde, yurttaşlık, kenttaşlık bilincinde yatmaktadır. Hakların korunması, geliştirilmesi kenttaşlık bilincini yaratmaya yönelik olarak kenttaşta duyarlılığı arttırır. Kenttaşlık bilinci de hakların güvencesini oluşturmaktadır. Bu noktada yerel yönetimlerin rolü önem kazanıyor. Kenttaşlık bilincinin yaratılmasında gerekli fiziksel ve toplumsal ortamı yaratmak yerel yönetimlere düşüyor. Yaratılan kentsel fiziksel uzam, kentlinin doyum sağlamasına, onun gereksinmelerinin karşılanmasına yarar. Bunun yanında, yerel fiziksel ve toplumsal ortamın yaratılmasında kenttaşın söz hakkının, sorumluluğunun bulunması için gerekli düzenlemelerin yapılması gerekir. Bunlar da yerel yönetimlerin kenttaşlık bilinci yaratmaktaki görevleri arasındadır. Oysa. TKY'nin yerel yönetimlerde uygulanması, kenttaşı bir "müşteri" durumuna getirecek, yerel yönetimler kentlilerin değil, kentsel hizmetlerin karşılığını ödeyebilecek "müşteriye" yönelik çalışması sonucunu doğurma sakıncasını taşıyor. Böylesi bir yapı, kamu yaşamında ve yönetiminde temel kural olan eşitlik ilkesine aykırıdır. Bu durumda, kenttaşlık haklarını güvence altına almaktan söz edilemez.

6 TEKELİ, a.g.y., s. 467.

Kenttaşlık hakları, kent uzamında somutlaşmış olan insan haklarıdır. Kenttaşın, yaşadığı yerel düzeyde istemde, başvuruda bulunacağı, sorumlu tutacağı kamusal örgüt olarak yerel yönetimin özerk, güçlü akçal kaynaklara sahip, halkla işbirliği içinde çalışan, katılımcı, saydam, demokratik bir yerel yönetim yapısını gerektirmektedir.

Kenttaş Haklarının Güvencesi Olarak Yerel Yönetimler

Kentsel alanda insan hakları ve demokrasi üzerinde yerel düzeyde önemle durulması gereken bir konudur. Yerel demokratik kurumların sağlıklı işleyişiyle insan haklarının korunması arasında, hem kavramsal, hem de uygulama açısından sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Yerel yönetim yapısı, günlük işleyişiyle, bireyin haklarının, yetkilerinin ve sorumluluklarının gerçekleşmesine ortam oluşturur.[8] Yerel yönetim, yöre halkının çeşitlilik gösteren gereksinimlerini, hak ve özgürlük istemlerini duyurmaya, anlatmaya olanak sağlanması açısından özeksel yönetimden (Devlet'ten) daha çok elverişlidir.

İnsan hakları, yerel gelenekler açısından haklılık ve anlam kazanabildiğinde, etkin biçimde korunur ve uygulanır. Katılımcı demokratik yerel yönetim, yerel toplulukların, çeşitli ekinlerin, eşitsiz durumdaki kümelerin ve bireylerin gereksinmelerine yönelik bir yönetim biçimidir.

Yerel yönetimlerin yerel halka yönelik hizmetlerinin sayısı, çeşitliliği arttıkça insan hakları da kenttaşlık hakları da bundan olumlu yönde etkilenecektir. Bu nedenle, ekonomik, toplumsal ve ekinsel haklarla, dayanışma hakları yerel yönetimlerin sorumluluk alanı kapsamındadır.

Bireysel iyelik (mülkiyet) haklarının, topluluğun, kentlilerin iyelik hakları karşısındaki durumu yerel yönetimlerin ele alması gereken bir alan olacaktır. Yerel yönetimler, yerel vergiler, özellikle emlak vergisi, konusunda daha çok sorumluluk üstlenmeli, fakat vergilendirmede adillik ve hakkaniyeti sağlama önlemlerini almalıdır. Kent yönetimleri, ulaşımda kamu yararı anlayışını elden bırakmamalı, bireysel oto sahipliğini özendirmemeli, özel ulaşımla ilgili konular duyarlılık göstermeli, kentiçi ulaşımında toplu taşımacılığa ağırlık vermelidir.

Konutla ilgili olarak, evdeki özel yaşamın gizliliğiyle ilgili haklar, güvenli konutta barınma hakkı, dar gelirlilerin konut hakkı, kiracıların haksız tahliyeye karşı hakları, öne çıkmaktadır. Kentlilerin, suçtan arınmış kentlerde yaşamaya hakları vardır. Bu nedenle, kentte yaşayanlar, kent yönetimlerinden suçları önlemeye yönelik politikalar, izlenceler isteyebilirler.

8 DUBEN, a.g.y., s. 23.

Engelli ve özürlü kişiler kamu yaşamına katılma, kamu alanlarında söz sahibi olma, kamu ulaşımından yararlanma haklarına, elverişli konut hakkına, eşit, adil davranılmasını isteme hakkına sahiptirler. Yerel yönetimler bu istemleri karşılamak durumundadır.

Çevreden kaynaklanan birçok sağlık sorunu da ortaya çıkması nedeniyle, çevre sorunları da yerel yönetimlerin yetki ve görev alanına girmiştir.

Yerel yönetimler, eğitim hakkının gerçekleşmesi amacıyla, değişik toplumsal ve kültürel kesimlerden insanların eğitsel gereksinmelerini hem ilk ve ortaöğretim basamaklarındaki okullarda, hem de halk eğitimi özeklerinde karşılamak durumundadır.

Kadının konumuyla ilgili olarak, yerel yönetimlerin, kendi örgüt yapısı içinde kadın çalışanlarıyla birlikte kadın kenttaşların toplumdaki rollerini oynayabilmesi, sunduğu kentsel hizmetlerden kadınların daha adil ve eşit biçimde yararlanabilmesi için sorumluluklar yüklenmesi gerekmektedir.

Kenttaşlara daha çok toplumsal ve ekonomik hizmet sunmak durumunda olan yerel yönetimler, ikinci, üçüncü kuşak insan haklarıyla ilgili olarak gelecekte şimdi olduğundan daha çok görev üstlenmek zorunda kalabileceklerdir.[9] Yerel yönetimler bir "demokrasi okulu" olduğu ölçüde, "insan hakları okulu" işlevi de görebilirler. Hatta, toplumun bütünü için bir insan hakları odağı, insan haklarını savunma özeği durumuna girebilirler. Kenttaşa daha yakın oldukları için daha duyarlı davranabilmesi beklenen kent yönetimleri insan haklarına yönelik eğitim ve öğretimi özendirerek insan haklarını geliştirme konusunda kaynak kullanabilirler.

TKY anlayışı, yukarıda çizilen çerçeveden çok farklı bir içeriğe sahiptir. TKY'nin kamu yönetiminde uygulanması, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi kamusal hizmetlerin özelleştirilmesini gerektirir, örneğin, sonuçta "paralı okul"lar, "paralı hastane'ler toplumsal yaşamda egemen olur. Yerel yönetimlerde TKY anlayışının egemen olması, yerel hizmetlerin toplum yararını gözeten özünün boşaltılması sonucunu doğurur. Böylesi bir yerel yönetim, yoksul kesimlerin, eşitsiz durumdaki kümelerin gereksinmelerini karşılayabilmekten ve onların kenttaşlık haklarının güvencesi olmaktan çıkar.

Kenttaşlık Hakları Açısından Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Kentsel Haklar Bildirgesi'ne göre, kent halkının, çoğulcu demokratik yapılı kent yönetimlerine, bu yönetimlere katılma haklarına sahip bulunmaktadır. Ay-

9 DUBEN,a.g.y.;s. 29-30.

rıca, kentsel hakların gerçekleştirilmesi görevi de yerel yönetimlere verilmektedir. Bunu yerine getirebilmek için yerel yönetimlerin, yetkilerinin arttırılmış, yeterli akçal kaynaklarla donatılmış olması gerekmektedir. Çünkü kenttaşlık haklarının yaşama geçirilebilmesi için tüzel (hukuksal) ve ekonomik açılardan yerel yönetimlerin güçlü (HABİTAT söylemiyle yapabilir) kılınması zorunluluktur.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı böyle bir yerel yönetim gereksinmesini karşılamaya yöneliktir. Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yurttaşların yerel yönetimlere katılma hakkını vurgulamaktadır. Şart'ta, yerel yönetimlerin her türlü demokratik rejimin temellerinden biri olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, yurttaşların kamu işlerinin yürütülmesine ve yönetilmesine katılma hakkının Avrupa Konseyi'ne üye Devletlerin tümünün paylaştığı demokratik ilkelerden biri olduğu, yerel düzeyin bu hakkın en doğrudan kullanım alanını oluşturduğu belirtilmektedir.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Konseyi'nin yerel yönetimlerden sorumlu bakanlarının Kasım 1984'de Roma'da yaptıkları 6. konferanslarında uygun bulunmuş, Bakanlar Komitesi'nin Haziran 1985 toplantısında benimsenerek 15 Ekim 1985'de imzaya açılmıştır.

Şart'da, "Özerk yerel yönetim kavramı, yerel yönetimlerin (resmi çeviride yanlış olarak "makamlar" sözcüğü kullanılmıştır) yasalarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında, yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme, yönetme hakkı ve olanağı" olarak tanımlanmıştır.

Yerel yönetimlerin temel yetki ve sorumluluklarının anayasa ya da yasa ile belirleneceği; bununla birlikte, bu hükmün yerel yönetimlere yasaya uygun olarak belirli amaçlar için yetki ve sorumluluklar verilmesine engel oluşturmayacağı belirtilmektedir. Yerel yönetimlere tanınan yetkiler tam ve özgüdür (münhasırdır). Yasada öngörülen durumların dışında, bu yetkiler, öteki özeksel ve bölgesel yönetimlerce azaltılamaz ya da sınırlandırılamaz.

Yerel yönetimler üzerindeki her türlü denetim, ancak yasayla ya da anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebilir. Yerel yönetim etkinliklerinin yönetsel denetimi normal olarak yalnızca anayasa ilkelerine, yasalara, kısacası tüzeye uygunluk sağlamak amacıyla yapılacaktır. Bununla birlikte, özeksel (merkezi) yönetimin, yerel yönetimler üzerinde, yetkili kıldıkları işlerin gereğine göre yapılıp yapılmadığını yönetsel açıdan denetlemeye (idari vesayet) yetkisi vardır.

Ulusal ekonomik politika çerçevesinde, yerel yönetimlere kendi yetkileri içinde serbestçe kullanabilecekleri yeterli akçal kaynaklar sağlanacaktır. Yerel makamların akçal kaynakları anayasa ve yasayla belirlenen sorumluluklarla orantılı olacaktır. Yerel yönetimlerin akçal kaynaklarının en azından bir bölümü, oranlarını yasanın koyduğu sınırlar içinde kendilerinin belirleyebilecekleri yerel vergi ve harçlardan sağlanacaktır. Kenttaşlara daha çok toplumsal ve ekonomik hizmet sunmak durumunda olan yerel yönetimler bir yandan özerkleştirilmeli, öte yandan yeterli akçal kaynaklarla donatılmalıdır. Yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir sağlanması T.C. Anayasası'nın bir buyruğudur.

Yerel yönetimlerin birlik kurma, kurulmuş olanlara katılma, üye olma hakları vardır. Anayasa'nın, ülkemizde birlik kurulmasını siyasal bir organ olan Bakanlar Kurulunun iznine bağlı tutması, Avrupa Şartı'na aykırı bir durumdur.

Yerel yönetimler, anayasa ve yasalarca belirlenmiş olan özerk yerel yönetim ilkelerine saygı gösterilmesinin sağlanması için yargı yoluna başvurma hakkına sahiptir.

Görüldüğü gibi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, kentsel haklar açısından hem yerel yönetime katılma hakkını güvence altına almakta, hem de kentsel hakların yaşama geçirilmesini gerçekleştirebilecek güçlü yerel yönetimin sağlanmasını amaçlamaktadır.

Türkiye, Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı 21.11.1988 gününde imzalamış, 21.05.1991'de 3723 sayılı Yasa ile onaylamıştır (R.G.21.05.1991, No: 20877). Türkiye'nin Şart'ı onaylarken çekince koyduğu maddeler şu konularla ilgilidir:[10]

a) Onları doğrudan doğruya ilgilendiren konularla ilgili planlama ve karar alma süreçleri içinde, olabildiği ölçüde, uygun bir zamanda ve biçimde yerel yönetimlere, danışılması (4.maddenin 6.fıkrası).

b) Yerel yönetimlerin yönetsel örgüt yapılarının kendilerince belirlenmesi (6.maddenin 1 .fıkrası).

c) Seçimle gelinen görev yerlerinde bulunanların görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve etkinliklerin yasayla ve temel tüze ilkelerine göre belirlenmesi (7.maddenin 3.fıkrası).

d) Yönetsel denetime, ancak yönetsel denetimle korunmak istenen yararlarla orantılı olması durumunda izin verilmesi (8.maddenin 3.fıkrası).

e) Yerel yönetimlere kaynak sağlanmasında, hizmet maliyetlerindeki artışların olabildiğince hesaba katılması (9.maddenin 4.fıkrası).

f) Dağıtılan kaynakların yerel yönetimlere özgülenmesinin nasıl yapılacağı

10 KELEŞ, a.g.y.,

konusunda, kendilerine uygun biçimde danışılması (9.maddenin 6. fıkrası).

g) Yapılacak akçal yardımların, yerel yönetimlerin kendi politikalarını uygulama konusundaki temel özgürlüklerini ortadan kaldırmaması (9.maddenin 7.fıkrası).

h) Yerel yönetimlere, ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için derneklere üye olma ve uluslararası birliklere katılma hakkının tanınması (10.maddenin 2.fıkrası).

ı) Yerel yönetimlere, başka ülkelerdeki yerel yönetimlerle işbirliği yapma hakkının tanınması (10.maddenin 3b fıkrası).

i) Yerel yönetimlerin, kendilerine iç tüzede tanınmış olan yetkileri serbestçe kullanabilmeleri ve özerk yerinden yönetim ilkesini koruyabilmeleri için yargı yollarına başvurma hakkının tanınması (11.madde).

Türkiye'nin Şart'ı onaylaması yerel yönetim özerkliği ve yerel yönetim anlayışı açısından olumlu bir gelişme olmakla birlikte bu maddelere çekince koymuş olması düşündürücüdür.

SONUÇ YERİNE

Kenttaş ya da Yurttaş Oluşturulması Gerekiyor

TEKELİ, "kentli yurttaşın oluşamayışı" üzerinde durmakta, ister Şikago Okulu'nun "bir yaşam biçimi olarak kentleşme", isterse postmodernizm kuramları çerçevesinde düşünülsün, genelde kente göç edenlerin bir dönüşüm geçirmeleri beklendiğine değinmektedir.11 Kente gelenlerin ikinci, üçüncü kuşaktan (nesilden) olanları birinci kuşağa göre bir ekinsel dönüşümden geçmekteler. Fakat dönüşümün yönü ve niteliği, beklenenin aksine oluşuyor. Kentlileşemeyen köylüler diye nitelenen bu kişiler, fırsatlardan yararlanmanın her türlü yollarını öğrenebiliyorlar. Politikacı-yandaş ya da oy pazarlığı türü ilişkiler içinde (TEKELİ bu ilişkiyi "patron-adamı" olarak niteliyor) bunlar kentsel rantlardan pay alabiliyorlar. Siyasal açıdan etkili de olabiliyorlar.

Kentsel yaşamdan ya da toplumdan soyutlanmış, kentle bütünleşememiş, kendi bireysel yaşamları içine kapanmış, hatta hapsolmuş, "atomist birey"ler olarak yaşıyorlar. Kent toplumunu böylesi bireyler oluşturuyor. Özgürleşemeyen bireyler, çözümü bireyselleşmede ya da bireycilikte buluyorlar.

Sözü edilen bireyler, kentte, kimliklerini yitirmemek için, "hemşehrilik" adı altında, kimi kez de etnik, dinsel kümeleşmeler (örneğin tarikatlar) içinde kimliklerini yaşıyor, bir tür savunma düzeneğine (mekanizmasına) sahip oluyor-

11 TEKELİ, a.g.y., s. 70-75.

lar. Bir tür toplumsal denetim içinde kalan bu bireylerin birincil ilişkileri (aile, akrabalık, aynı köyden, kasabadan olmak, yani hemşehrilik vb.) sürüp gidiyor. Kendi kırsal geleneklerini, kültürel değerlerini kentte de sürdürüyorlar. Kaldıysa(!) kentin sunduğu ekinsel değerler yerine, yeni arayışlara girdiklerinde farklı değerler geliştiriyorlar. "Arabesk" bunun bir sonucu olarak doğuyor. Kent ekini yerine geçen bu ekinsel öğeler, piyasada alınıp satılan "meta" durumuna girince de "popüler kültür" giderek yaygınlaşıyor ya da "popülerleşiyor".

Kimi toplumsal bilimciler, kente göçüp gelenlerin işsiz güçsüzlerin ya da güvenliksiz işlerde çalışan kişilerin bir tür "lumpenprolater" olmalarını, en azından sol partilere eğilmelerini beklerken, bunların özellikle 1980 sonrasında sağ partilere yöneldiklerini gözlemliyoruz.

Özetlemek gerekirse, yeni kentliler için ortak bir kamusal alan oluşamamış olması, onların kamusal yaşama katılamaması yüzünden toplumun, onun kurallarının varlığını dikkate alamaması sonucunu doğuruyor. Haklarını kullanma, sorumluluklarını yerine getirememekte, kendi katılımıyla bu toplumu, kurallarını değiştirebileceğini bilemiyor, kısacası, yurttaş, daha doğrusu, kenttaş olamıyorlar. Burada siyasal süreçlerin oluşum biçimleri öne geçiyor. Halk dalkavukluğu da diyebileceğimiz "popülizm"e ve siyaset patronluğu (ağalığı) na dayalı süreçlerde bireysel çıkarlar ön plana geliyor. Yurttaşın, kenttaşın ortaya çıkması olanaksızlaşıyor. Kendi çıkarını en yükseğe çıkarmak isteyenlerin toplum düzeninin varlığını nasıl hiçe saydıklarına ilişkin örneklerini sık sık basından öğreniyoruz. Bu koşullarda, TKY ile getirilmek istenen müşteri odaklı ve kâr amaçlı bir kanın yönetimi anlayışı, bireysel çıkarları toplumsal amaçların üzerinde tutarak, yurttaşlık ve kenttaşlık bilincinin oluşmasını engelleyici bir yönetsel "yapı getirecektir.

Oysa, ortak sorunlarını serbestçe tartışabilecekleri, ortak bir kentsel dünyanın kurulması, kentin, ülkenin, dünyanın yararı için özveride bulunabilecekleri, işbirliği yapabilecekleri, ortak bir dünyayı paylaşan bireyler olarak siyaset yapabilecekleri açık ve saydam, ortak bir kamusal alanın oluşturulması, varolanın genişletilmesi gereklidir. Bunun oluşturulmasında, kamusal alanı genişletecek biçimde kentlilerin kenttaşlık, yurttaşlık bilincini, duyarlılığını kazanmaları gerekiyor. TEKELİ ile birlikte belirtelim ki, bireyler ne denli siyasal ve toplumsal yaşama yabancılaştırılmak istenirse istensin, toplumsal dayanışma güdülerinin yeniden canlandırılmasını kimse engelleyemez. Bu da kenttaş ve yurttaş girişimlerinin örgütlü biçimde etkinliklerde bulunmasıyla yaygınlık ve etkililik kazanacaktır. Aliağa'da, Gökova'da, Akkuyu'da, Bergama'da bu güçlerin hem kamuoyu oluşturma, hem de anayasal haklarını savunmada gösterdikleri örnekler bu konuda umut vericidir.

HABİTAT II VE YEREL GÜNDEM 21 SORUMLULUĞU

Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN*

GİRİŞ

Doğal çevrenin korunması, kentlere göç ve kontrollü yerleşim gibi konular günümüzde kamu yönetimlerinin görmezlikten geldiği olgular durumundan hızla uzaklaşmış, gerek ulusal gerekse uluslararası platformların sıkça tartışılan vazgeçilmez gündemi durumuna gelmiştir. Yerleşim sorunlarına önemli bir gösterge olarak, 21. yüzyıla yaklaşırken Dünyamızdaki konutu olmayan insan sayısının 100 milyona, sağlıksız ve geçici barınaklarda oturanların sayısının ise 1.2 milyara yükseldiği gösterilmektedir. Başka bir ifadeyle, 20.yüzyılın son yıllarında dünya nüfusunun yarısından fazlasının kentlerde yoğunlaşması, kentleşme ve çevre sorunları kapsamında özellikle barınma sorununu öne çıkarmıştır.

Dünyada olduğu gibi ülkemizde de çeşitli nedenlerin sürüklediği kırsal kesimden kentlere veya bir kentten diğerine yönelen göç hareketleri kentsel yerleşimlerin nüfusunun hızla artmasına yol açmıştır. Günümüzde özellikle büyük yerleşim merkezlerindeki nüfus yoğunlaşmaları ilgiyi kentlere yöneltmiş, kentler yaşanabilirlik ve sürdürülebilirlik tartışmalarının odak noktası olmuştur. Çünkü bu yerleşimler, doğal kaynakları en çok tükettiği gibi atık ve artıkların temel üreticisi durumundadır.

Yerleşim sistemlerinin yerel, bölgesel, ulusal planlar hiyerarşisi içinde denetlenebilmesi için 1976 yılında toplanan HABİTAT I Konferansında, yeni uluslararası iktisadi düzenin devletlere yüklediği hak ve sorumluluklar çerçevesinde çeşitli sorunlara çözüm yolları aranmıştır. Türkiye, hızlı kentleşmeyi yaşayan bir ülke olarak Birleşmiş Milletlerin yerleşim konusundaki çalışmalarına sürekli katılmıştır. Ancak, HABİTAT I'de benimsenen ilkeler, Türkiye'nin yerleşim politikaları ve planlama konularına önemli bir yenilik getirememiştir.

* Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi.

1976 Vancouver Konferansı sonrasında, HABİTAT I'in devlet merkezli çözüm önerilerinin yetersizliği anlaşılmıştır. Yeni stratejide sorumluluk sadece devlete değil, toplumdaki kamusal ve özel tüm aktörlere yüklenmiştir. Yapabilir kılma politikaları benimsenmiş, uluslararası sorumluluklar sadece koordinasyon düzeyine indirgenmiştir. Bu açılım ile 1992 yılında gerçekleştirilen Rio Konferansında temelde iki metin ortaya konulmuştur. Bunlardan ilki Rio Bildirgesidir. İkincisi ise, Gündem 21 olarak tanımlanan eylem programıdır. Eylem Programı, kısaca çevre üzerinde etkisi olan ve etkilenen tüm kurumlar ve kişilere sorumluluklar yükleyen kapsamlı bir belgedir. Bu nedenle Gündem 21 Vancouver'den farklı olarak devlet merkezli değil, toplum merkezlidir ve çok aktörlü /katılımcı bir yönetim anlayışını öne çıkarmıştır. Gündem 21 'in en önemli önerisi, ulusal eylem planlarının oluşturulmasına temel teşkil edecek yerel eylem planlarının hazırlanmasıdır. 21.yüzyıla hazırlık anlamındaki çalışmaların belirleyici sözcüğü olarak tanımlanan Yerel Gündem 21; "yerel" ve "ortak" yerleşim sorunlarının dayanışarak, birlikte çözümü ve bu bağlamda mevcut kaynaklarının değerlendirilmesi ile geleceğe yönelik yaşanabilirliği sürdürebilir kılma çalışmalarıdır. Kamu yönetimi açısından da "emret-yaptır" yerine, "özendir-yapılsın" tarzında bir davet bulunmaktadır.

3-14 Haziran 1996 tarihlerinde İstanbul'da toplanan HABİTAT II, uluslararası toplumun 21.yüzyılın gündemini saptamak için harcadığı çabaların son halkasıdır. Yerleşim alanından başlayarak dünyanın sorunlarına sahip çıkma bilinci, çözümde ortaklık anlayışı, aktif katılım anahtar sözcükleridir. HABİTAT II İstanbul Kent Zirvesine hazırlık amacıyla İzmir, Bursa ve Urla gibi bazı kentlerde Yerel Gündem 21 'e temel oluşturacak çalışmalar yapılmış ise de, genelde yerel yönetimler "Kent Zirvesine" hazırlıksız yakalanmışlardır. Çalışmalar daha çok Ulusal Plan hedeflerinin belirlenmesine yöneltilmiştir. Ulusal Planın oluşturulmasına önemli bir katkı, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarından gelmiştir.

Ulusal Habitat çalışmaları, çatışmaları getirmemiş değildir. Ulusal Planda yer alan öncelikler çeşitli gruplar tarafından eleştirilmiş ve alternatif ulusal Gündem 21 'ler oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu tartışmaların iki temel nedeni bulunmaktadır. İlki yukarıda da belirtildiği gibi yerel gündem çalışmalarına hazır olmamanın getirdiği, ulusal gündeme hazırlıksızlıktır. Kendi yerleşimlerini geleceğe taşıyan çalışmalardan çok, günlük hizmetlerle uğraşan, idari birimlerin katkısı da tatminkâr olamamıştır. İkincisi ve ilkinden daha az önemli olmayanı; Gündem 21 ile amaçlanan birliktelik ruhunun anlaşılmak istenmemesidir. Yerleşimlerin/toplumun öncelikli konularının her kesimden farklı görüş ve katılımla

tartışarak değerlendirilme yerine, alışıldığı gibi, kendi platformlarında potansiyel dinleyicilerle paylaşma kolaylığı reddedilememiştir. Bununla beraber HABİTAT II ile, en azından yerleşimlerdeki birlikteliği fark etme süreci başlatılmıştır. Özellikle beldelerde, gerek yasal karar alıcılar gerekse hemşehriler yönüyle çalışmalarda ortaklık konusunda olumlu gelişmeler görülmektedir. Yerleşimleri, yeni yüzyıla hazırlamaya yönelik bu çalışmalar bir başlangıç olup kendini kentine karşı sorumlu hisseden herkesin katkısına açık ve süreklidir.

Birleşmiş Milletler şemsiyesi altında son on yılda düzenlenen en büyük toplantılar olan 1992-Rio Konferansı ile 1996 tarihinde gerçekleştirilen Habitat-II Kent Zirvesi'nde sürdürülebilirlik ilkesi benimsenmiş ve "kentlileşen dünyada sürdürülebilir insan yerleşimlerinin sağlanması", "yaşanabilir çevre oluşturulması" ile "herkese yeterli barınma olanağının verilmesi" temaları işlenmiştir. Belirtilen bu hedeflere ulaşılabilmesi için yerel yönetimlere, katılımcı anlayış içinde Gündem 21 olarak ifade edilen "Kentler İçin Eylem Planı" hazırlama sorumluluğu verilmiştir. Bu toplantılarda Katılım/ Birlikte Yönetim kavramları geliştirilmiş, merkezi ve yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşlarının birlikte "yerleşim sorunlarına" çözümler üretmesi ve bu amaçla toplumun tüm kesimleriyle işbirliği sağlanması önerilmiştir.

UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı), çatısı altında ve desteğiyle yürütülmekte olan "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" projesi Eylül 1997 içerisinde UNDP, T.C. Hükümeti ve IULA-EMME (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı) tarafından imzalanarak uluslararası bir anlaşma niteliği kazanmıştır. Proje, 6 Mart 1998 tarihinde T.C. Resmi Gazete'nin Mükerrer sayısında yayınlanmıştır. Yerel Gündem 21 uygulamalarını başlatan belediyelerimiz açısından İçişleri Bakanlığı'nın 19.03.1998 tarihli Genelgesi teşvik edici olmuştur. Projenin amacı, Türkiye'deki yerel yönetimler tarafından Yerel Gündem 21 aracılığıyla öncelikle yerel, sürdürülebilir gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması yoluyla yerel düzeyde Gündem 21 'in hedeflerine ulaşılmasıdır.

Ulusal Eylem Planı ile Yerel Gündem 21 çalışmalarının nasıl ilişkilendirileceği geliştirilmesi gereken önemli bir konudur. Ülke bütününde pilot uygulamaların yapıldığı İzmir, Bursa ve Antalya büyükkent belediyeleri ile Adıyaman, Ağrı, Çanakkale, Gölbaşı, Harran ve Trabzon Belediyeleri çalışmalarını hızlandırıp geliştirirken, proje süresinin bitimini beklemeden Diyarbakır, Gaziantep ve İzmit Büyükkent belediyeleri, Afyon, Aliağa, Burdur, Çatalca, Çeşme, Çorum, Foça, Kaş, Kız Kalesi ve Zonguldak belediyeleri ile Kastamonu İl Özel İdaresi

de proje ortakları arasına katılmış bulunmaktadır.

Bu çalışmalarda öncelikli konumda olan İzmir Büyükkent Belediyesi de, İl merkezindeki üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarından güç alarak 1995 yılında fiilen başlattığı gerek kendi Yerel Gündem 21 gerekse Yerel Gündem 21 'in yeni katılımcılarına verdiği destek çalışmalarıyla önder durumundadır.[1]

Özetle, yerel gündemler, yaşanabilir yerleşimler yaratmada işbirliğidir. Yaşanabilirlik, toplumsal ve ekonomik gelişme düzeyinin bir göstergesi olan yaşam kalitesi, fiziksel görünüm, çevre ve sağlık özellikleri ile insanların ruh sağlığını da içeren pek çok değişkenin toplamıdır. Bu konular aynı zamanda yerleşiklerin

---

1 İzmir Yerel Gündem 21 Çalışmaları; 1995 tarihinden itibaren kurumsallaştırılan Gündem 21 çalışmalarının güncelleştirilmesi amacıyla, 2 Ekim 1996 tarihinde, İzmir Büyükşehir Belediyesi ve Ege Belediyeler Birliği Başkanı Burhan Özfatura'nın çağrısıyla Habitat-II sonrasında yeni bir katılım toplantısı düzenlenmiştir. Daha sonra, Büyükşehir Belediye Başkanı- Burhan Özfatura, İzmir Valisi- Kutlu Aktaş ve Yerel Gündem 21 Yürütme Kurulunun davet yazıları ile İzmir'deki tüm kamu, yerel yönetim, üniversite, sivil toplum kuruluşları ve halkın katılımlarıyla yeni bir birliktelik gerçekleşmiştir. Belirtilen katılım ile "İzmir'in Kentleşme, Çevre ve Göç Sorunları ile Çözüm Önerileri" konulu çalışmalar başlatılmış, eşgüdüm için gönüllü katılımlarla "Yerel Gündem 21 Yürütme Kurulu" oluşmuştur.

İzmir Yerel Gündem 21 Yürütme Kurulu'nun koordinasyonunda, "Kentleşme", "Çevre" ve "Göç" sorunlarının irdelenmesine ve çeşitli kentsel konulara yönelik çözüm önerilerinin geliştirilmesi amaçlanarak çalışma alt grupları oluşturulmuştur. Her ayın ilk haftası belirlenen bir günde tüm çalışma grupları, grup temsilcileri ve diğer gönüllü çalışanların katılımı ile İzmir Büyükşehir Belediyesinde ortak bilgilenme toplantıları düzenlenmektedir. İzmir kentinde yaşanan sorunların çözümüne yönelik, "eylem planı" oluşturmayı amaç edinen bu çalışmalar, gruplar tarafından sürdürülmektedir.

İzmir Büyükkent Bütününün, çevre yerleşimlerinden ayrı tutulamayacağı düşüncesinden hareketle ve bu birliktelikte henüz ulaşılamamış diğer sivil toplum kuruluşlarının da etkinliklerde yer alması hedeflenmiştir. İzmir Büyükkent Bütününde başlayan bu çalışmanın İzmir'in ev sahipliğinde Bölgesel Habitat'a taşınması ve tüm kamusal ve özel aktörlerin katılımıyla zenginleştirilmesi planlanmıştır. 24-25 Haziran 1998 tarihinde gerçekleştirilen Bilgilendirme Toplantısında yukarıda belirtilen konularda gerçekleştirilen çalışmalar, tartışmaya açılmak üzere, yayınlanmıştır.

1999 dönemi için ilçe belediyelerinde ayrı çalışma gruplarının programlanması ve-gruplararası bilgilendirme toplantılarının İzmir Büyükşehir Belediyesi toplantı salonlarında gerçekleştirilmesi planlanmıştır. Bu toplantılarda belediyenin görevi toplantıları kolaylaştırmaktır. Çalışmalar, kuruluşların kendi gündemlerinin ötesinde kent/yerleşimler için bir eylem programının birlikte hazırlanmasıdır. Sorunların çözümünde "yapılabilir kılma", önem taşımaktadır. Bu çalışmalar sürekli olup, kamusal ve özel aktörlerin desteğini beklemektedir. Yeri gelmişken, Yerel Gündem 21 çalışmalarının tek başına sivil bir hareket olmadığını, tek tek üniversiteler, ticari ve sınai faaliyetlere ya da sivil toplum örgütlerine dayandırılamayacağını belirtmek gerekir. Karar verici ve yürütücü rollerdeki yerel ve merkezi yönetim faaliyetlerine, kamusal ve özel aktörlerin destekleriyle yapabilir kılıcı destekleyici eylemleri bir bütün olarak önem taşımaktadır.

haklarıdır. Bugünkü ve gelecek kuşakların da bu evrensel haklardan istifade etmesi sorumluluk gerektirir. Bu sorumluluk, hizmetin yerine getirilmesinde kişilerin kendi açılarından sürekli katkılarıyla sağlanabilmektedir. Hukuka bağlı devlet ve hukuka saygılı birey, yaşanabilir kentlerin/yerleşimlerin sürdürülebilirliğini birlikte geçerli kılmaktadır. Dayanışma ve katılım ilgisi ayakta kalabildiği ölçüde başarı şansı yüksek görülmektedir.

YEREL YÖNETİMLER ve YEREL GÜNDEM 21

Halkın, yönetime katılımına duyulan ihtiyacın daha iyi anlaşılması, hükümetlerin performansı/sınırlı kapasiteleri karşısında uğranılan hayal kırıklığı, sivil toplum örgütlerinin çeşitlenmesine ve giderek önem kazanmasına yol açmıştır. Bu toplulukların çoğalması, temsil yetkisinin sorgulanmasına yol açarak, yeni katılım arayışlarını getirerek, demokratik hayatın işleyişine katkıda bulunmaktadır. Devlet dışındaki tüm kuruluşları içeren, **devletçe düzenlenmeyen toplumsal ilişkiler alanında**, sivil toplum kuruluşları içinde daha özel bir konumda bulunan "gönüllü kuruluşlar" da demokratik kitle örgütleri olarak önemli roller üstlenmiştir. Nedeni de günümüz dünyasında tek tek görüşlerden daha çok gönüllü beraberliğe dayanan örgütlenmelerin önem kazanmasıdır. Esasen, 21. yüzyılın ayırıcı özelliği, demokrasi ve ihsan haklarının, bütün toplumlarca tartışmasız kabulü ve demokratik kitle örgütlerinin ön plana çıkmasıdır.

Bu değişimden hareketle gerçekleştirilen Rio Deklarasyonu(1992), Gündem 21'in işaret ettiği sorunların ve getirilen çözümlerin kökleri genellikle yerel faaliyetlere dayalıdır. Öngörülen hedeflere ulaşılmasında "yerel otoritenin katılımı" ve "işbirliği" belirleyici faktörler olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle de 1996 yılına kadar her ülkede yerel otoritelerin kendi yörelerindeki insanlarla, yerel kuruluşlarla ve özel sektörlerle görüşerek kendi bölgeleri için "Yerel Gündem 21" üzerinde anlaşma sağlayacakları hedeflenmiştir.

Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNCED) Yerel Otoriteler Başkanlığınca, çeşitli yıllar için programlanan faaliyetler belirlenmiştir. Bu faaliyetler;

1995yılı için, Şehir Birlikleri temsilcileri ve diğer yerel otoriteler arasındaki bilgi ve deneyim alışverişini geliştirmek amacıyla işbirliği ve koordinasyon arttırılacaktır.

1996yılı için, Çevre ile uyumlu ve sürdürülebilir kalkınmanın uygulanmasında hükümet dışı örgütlerin rolünü tanımak ve güçlendirmek üzere ulusal düzeyde hükümetlerle, hükümet dışı örgütler arasında verimli bir diyalog başlatılacaktır.

1996 yılına kadar ise, "Her ülkede yerel otoriteler yerel halkla, yerel kuruluşlarla ve özel sektörle görüşmeler yaparak Yerel Gündem 21 üzerinde kendi bölgeleri için anlaşma sağlayacaklardır.": Yerel Gündem 2l'in konuları aşağıda sıralanmıştır;

Yerel Gündem 21 Konuları

Sosyo-Ekonomik Çalışmalar

1- Gelişme yolundaki beldelerde sürekli ve dengeli kalkınmanın hızlandırılması için beldelerarası işbirliği,

a. Ticaretin liberalizasyonu/uluslararası ticaretteki mevcut engellerin kaldırılması,

b. Ticaret ve çevrenin birbirlerini destekleyici hale getirilmesi,

c. Gelişme yolundaki beldelere finansman temini,

d. Sürekli ve dengeli kalkınma ile uyumlu ekonomik politikaların desteklenmesi,

2- Yoksullukla mücadele,

3- Tüketim kalıplarının / alışkanlıklarının değiştirilmesi,

4- Nüfus(demografik hareketler) ve sürdürülebilirlik,

5- İnsan sağlığının korunması ve iyileştirilmesi / geliştirilmesi, başta kırsal alanlar olmak üzere temel sağlık ihtiyaçlarının karşılanması, bulaşıcı hastalıkların kontrolü, hassas grupların korunması, belde sağlığı, çevre kirlenmesinden doğan sağlık risklerinin azaltılması,

6- İnsan yerleşimlerinin geliştirilmesi, uygun barınak temini, belde yerleşimlerinin yönetiminin iyileştirilmesi, arazi planlaması ve yönetimi, çevresel açıdan duyarlı altyapı sistemlerinin temini, sürekli ve dengeli enerji ve ulaşım sistemlerinin geliştirilmesi, afete maruz bölgelerde insan yerleşimleri planlaması ve yönetimi, inşaat, sanayii faaliyetlerinin geliştirilmesi, insan yerleşmelerinin geliştirilmesi için insan kaynağı ve kapasite oluşturulması,

7- Karar verme düzeyinde çevre ve kalkınmanın entegrasyonu, politika, planlama ve yönetim seviyelerinde çevre ve kalkınmanın entegrasyonu, etkili hukuki çerçevenin oluşturulması, ekonomik araçlardan pazar ve diğer teşviklerden yararlanılması, entegre çevre ve ekonomi hesaplamaları için sistemler oluşturulması.

Kalkınma İçin Kaynakların Korunması ve Yönetimi

1- Atmosferin korunması,

2- Arazi kaynaklarının planlama ve yönetimine bütüncül yaklaşım,

3- Ormansızlaşma ile mücadele;ormanların işlevselliklerinin muhafaza edilmesi, ormanların korunması, sürekli ve dengeli yönetimi, ormanlardan elde edilen ürün ve hizmetlerin sürekli ve dengeli bir şekilde kullanımı ve değerlendirilmesi, ormanların planlanması, değerlendirilmesi ve izlenmesi için birim ve programlar oluşturulması,

4- Hassas ekosistemi erinin yönetimi; çölleşme ve kuraklıkla mücadele,

5- Hassas ekosistemlerinin yönetimi; sürekli ve dengeli dağ yönetimi,

6- Sürekli ve dengeli tarım ve kırsal kalkınmanın geliştirilmesi; tarım politika ve planlarına sürekli ve dengeli kalkınmanın entegrasyonu, halkın katılımının sağlanması, çiftçilikte verimin arttırılması ve kırsal bölgelerdeki iş alanlarının çeşitlendirilmesi, arazi kaynakları planlarının uyumu, arazi kullanım kararlarının iyileştirilmesi, bitki, hayvan genetik kaynaklarının korunması ve sürek1i/dengeli kullanılması, entegre tarım zararlısı yönetimi ve kontrolü, sürekli ve dengeli bitki beslenmesi, kırsal alanlarda enerji kullanımı politikalarının gözden geçirilerek yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelerek verimliliğin sağlanması,

7- Biolojik çeşitliliğin korunması,

8- Bioteknolojinin çevresel açıdan duyarlı yönetimi; gıda ve hammaddeler için çevre dostu teknolojilerin kullanılarak gıda güvenliği ve çevresel koşulların düzenlenmesi,

9- Okyanusların, kapalı, yarı kapalı denizler de dahil olmak üzere tüm denizlerin ve kıyı alanlarının korunması ve canlı kaynakların korunması, rasyonel kullanımı ve geliştirilmesi,

10- Tatlı su kaynaklarının kalite ve temininin korunması,

11 - Toksik kimyasallarının / tehlikeli atıkların çevresel açıdan duyarlı yönetimi ve toksik ve tehlikeli ürünlerin uluslararası yasadışı trafiğinin önlenmesi, beldedeki kimyasal risklerinin belde boyutunda değerlendirilmesi, diğer beldelerle işbirliği, kimyasalların sınıflandırılması ve etiketlendirilmesinde uyum / birliktelik, kimyasal yönetimde ulusal kapasitenin güçlendirilmesi, güçlü bir mevzuat, risk değerlendirilmesi, etkili eğitim programları, acil durumlara cevap verecek mekanizmaların oluşturulması,

12- Katı atıkların çevresel açıdan duyarlı yönetimi ve kanalizasyona ilişkin konular,

13- Radyoaktif atıkların güvenli ve çevresel açıdan duyarlı bir şekilde yönetimi,

14- Sürekli dengeli ve eşit kalkınmada kadınlar için global eylem, etkin grupların rollerinin güçlendirilmesi,

15- Sürekli ve dengeli kalkınmada gençler ve çocuklar,

16- Yerli halkların, (yaşadıkları toprakla tarihi bağa sahip olan ve bu topraklar içinde doğal kaynaklar hakkında geleneksel tarzda bilimsel bilgilere sahip bulunanlar) rollerinin tanıtılması ve güçlendirilmesi, katılımlarının artırılması,

17- Hükümet dışı örgütlerin rolünün güçlendirilmesi,

18- Yerel otoritelerin katılımı ve işbirliği,

19- İşçilerin ve bağlı oldukları ticaret birliklerinin rolünün güçlendirilmesi,

20- İşletme ve endüstri çevresinin rolünün güçlendirilmesi,

21- Bilimsel ve teknolojik topluluklar,

22- Çiftçilerin rolünün güçlendirilmesi.

2000 yılı faaliyetlerinde ise, 1993-2000 döneminde tüm ülkelerin özel sektörün de katılımıyla seçilmiş kentlerinde, yerel bölgesel, ulusal ve uluslararası düzeyde çevresel etki değerlendirmesi analizleri de dahil olmak üzere kent verilerinin toplanması analizi ve dağıtımı için pilot projeler gerçekleştirecektir. Belirtilen bu genel konular ile ayrıca bu listede bulunmayan özel konuların, yerel yönetimlerce, seçilerek incelenmesi ve sorunları çözücü ve yerleşimi geleceğe taşıyan bir programa oturtulması öngörülmektedir. Aşağıda Yerel Gündem 21 çalışmaları için davet ve yöntem konusu üzerinde durulmuştur.

YEREL GÜNDEM 21'e DAVET ve İZLENECEK YÖNTEM [2]

Yerel yönetimlerin, Yerel Gündem 21 faaliyetlerine başlangıç çalışmaları için aşağıdaki öneriler geliştirilmiştir.

Davetin Biçimi

Davet, mahallin en büyük mülki amiri ve belediyenin işbirliğinde yapılır. Davet kamu kurumları, kamu meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri ile halka, kısaca toplumun örgütlü ve örgütsüz tüm kesimlerine yöneliktir. Davet duyurusu kişiye, kuruma ve duyuru ile halka yöneliktir.

Davetiyenin Metni

Toplantı yeri, tarihi ve saatinin yer aldığı katılıma davet metninde, Habitat-II ve Yerel Gündem 21 çalışmalarının içeriği ve getirdiği sorumluluk ile yerleşimleri geleceğe taşımak, çevrenin korunması gibi hedef çalışma başlıkları yer almaktadır.

---

2 Bu kısım, İzmir Büyükşehir Belediyesinin Yerel Gündem 21(1998) rehberinden özetlenmiştir.

Yerleşimine karşı kendini sorumlu hisseden, hemşehrilerin Gündem 21 Programına hangi konuda katkı getirebileceklerinin belirlenmesi amacıyla, katılım formu düzenlenir. Potansiyel katılımcıların formu doldurarak toplantı sekreteryasına sunmaları sağlanır.

Toplantı

Davetiyede belirtilen gün ve saatte yapılan toplantıda, katılımcılar kendi aralarında Gündem 21 çalışmalarını koordine edecek, kolaylaştıracak Yürütme Kurulu, Başkan ve Başkanvekilleri ile Sekreteryayı seçerek oluşturur.[3]

Toplantı Takvimi

Toplantılar periyodik olarak(her ayın belirli günü) ve gerektiğinde yapılabilir. Toplantı gündemi, yürütme kurulu tarafından belirlenir. Daveti, yürütme kurulu başkanı, sekreterya aracılığıyla yapar. Toplantı, başkan veya vekiller ya da yürütme kurulu üyelerinin başkanlığında da yapılır.

Çalışma Metodu

Gündem 21 Toplantısında belirlenen konu başlıkları ile ilgili olarak çalışma grupları oluşturulur. Gruplar kendi içinden belirleyeceği grup temsilcilerini yürütme kurulu sekreteryasına bildirir. Çalışma grupları, serbest çalışma takvimi ve toplantıları ile çalışmalarını yürütürler. Yürütme Kurulu, çalışma grubu temsilcileriyle periyodik toplantılarda çalışmaların seyrini izler ve çalışmanın sonuçlanması gereken tarihi belirler. Bu tarihin Bölgesel Habitat çalışmaları tarihine uyumluluğu sağlanır.

Çalışmaların Değerlendirilmesi

Çalışma grupları, üstlendikleri çalışmanın belirlenen yazım formatına uygun olarak tamamlanmasını gerçekleştirir. Gerekli tartışma ve düzeltmeler grup içinde sonuçlandırılır. Raporun tümü, özet metin ve özet metnin mümkünse İngilizce olarak yazımı sağlanır. Bir bütün halinde yürütme kuruluna ulaştırılması için sekreteryaya verilir. Yürütme kurulu teslim edilen raporları, genel bir toplantıda tartışılması için yayına hazır hale getirir.

Sekreterya, gruplar arası ve yürütme kurulu ile tüm iletişimi sağlar. Sekreterya hizmetlerinin yürütülmesinde gerekli her türlü destek yerel otoritelerce temin edilir.

Bütün bu çalışmaları üstlenen gönüllüler eşit hak ve sorumluluğa sahip ak-

3 Bkz. Gündem 21 Yürütme Kurulu ve Başkanı.

törlerdir. Bu çalışmalar, uluslararası ilkelere uygun olarak hiç bir merkezi, yerel veya diğer kuruluşların güdümünde yapılmaz.

Çalışmaların ana teması, daha iyi bir yerleşim düzenini sağlamaya yönelik hedefleri gerçekleştirecek araçları ve sürdürülebilirliğini sağlamaktır. Bu çalışmalar sürekli olup, yeni katılımcılara açıktır. Bu çalışmanın metodu aşağıda gösterilmiştir:

Metod

Yerel önceliklerin dikkate alınarak çeşitli konularda geliştirilen çalışmaların temel yöntemi,

1. Konunun Önemi
2. Önerilen Çözüm
3. Yapılacak İşler
4. İzleme Yöntemi

5.Sorumluluk Yüklenen Aktörler sıralamasına dayandırılmaktadır.

NEDEN YEREL GÜNDEM 21

"Kent-Devletinden", "Ulus-Devlete" doğru olan tarihsel değişim, demokrasinin sınırlarını ve olanaklarını da etkilemiş ve değiştirmiştir. Globalleşme ile açıklanan "yeni dünya düzeninde" ulus devlet ile açıklanamaz duruma gelen ulusal ve uluslararası ilişkiler, "temsil sorununu" tartışma alanına sokmuştur. Bu açıdan bakıldığında yerel, bölge, ulus ve uluslarüstü kademelenmesi çerçevesinde temsil önem kazanmıştır. Esasen demokratikleşme ve katılım tepeden değil, tabandan yayılarak geliştirildiğinde başarıya ulaşılabilir. Gündem 21'in temel felsefesi katılımı artırmak ve bulunduğu yerleşimden başlayan hemşehri sorumluluğu geliştirmektir.

Ekonomik ilişkiler, çevre ideolojisi ve iletişim kolaylıkları, tarihsel gelişim içinde küreselleşmeyi teşvik etmiş, bu değişim de yerelliğin önemini arttırmıştır. Günümüzde, devletin gücünün sorgulanması kente de yeni bir anlam kazandırmış,"Kent Özerkliğini" ana tema haline getirmiştir. Kentler, yerel ve küresel ilişki ağlarının kesişme noktası olmakla kalmayıp, yüzyıllar boyunca o yörenin kültür mirasını da yansıtmaktadır. Bazı yerleşim birimleri yerel ilişkileri ulusal ve uluslararası platforma taşıyabilirken, bazıları da kapalı bir sistemden öteye geçememektedir. Kamusal ve özel aktörlerin birikimini değerlendirebilen ve yerel bilgi ağını kurabilen kentler, küresel yaklaşımda da başarılı olabilmektedir.

Yerleşimlerin sahip oldukları özellikleri öne çıkarabilmeleri yanında sürdürebilmeleri tanınmalarını ve çekiciliklerini artırmalarını teşvik etmektedir. İster folklorü isterse ekonomik yönü ve doğal güzellikleriyle de cazip olabilirler. Buna göre, önemli olan bir taraftan mevcut kaynakların değerlendirilmesi, diğer yönüyle de sorunların birlikte çözümüdür. Başka bir ifadeyle yerleşime sahip çıkmadır. Sorunlara sahip çıkma şüphesiz, yeni bir model veya bir buluş değildir.

Yerel yönetim kültürümüzde, vakıf, imece, lonca, avarız sandıklarında olduğu gibi birliktelik vardır. Ancak zaman içinde ihtisaslaşma ve işbölümü ile birlikte iş görme isteği yok olmadıysa da azalmıştır. Bilindiği gibi, 1580 sayılı Belediye Kanunu md. 13 "hemşehri hukuku" başlığı altında, hemşehrinin hak ve borçlarına yönelik düzenlenmiştir. Hemşehrinin, seçme ve seçilme, belde için yaratılan hizmetlerden istifade hakları ile belde hizmetlerine katılma borcu bulunmaktadır. Bu hükmün yeni söylemi kentli hakları'dır. O halde, kentli hakları, uygulama açısından "yepyeni" bir şey olmasa da katılım ruhunu canlandırması, sorumluluk anlayışının tazelenmesi gerekliliğini hatırlatması yönüyle yenilikçidir. Buna göre bir anlamda Gündem 21,21. yüzyıla hazırlık olarak birlikte yerleşimi geleceğe taşıma çalışmalarıdır. Bu felsefe köy ve özellikle Belediye Kanunu'nda yer almaktadır. Özetle, "Gündem 21" Hemşehrilik Hukukunun modern söylemidir.

Cumhuriyetten bu yana, beldelerde yerel ve ortak işlerinin belediyelerce üstlenilmesi, yoğun iş baskısı, ekonomik yetersizlikler gibi çeşitli faktörler, belediyeleri sızlayan, hemşehrileri ağlayan durumuna düşürmüştür. 1580 sayılı Belediye Kanunu, hemşehrinin katılma hakkından bahsetmiş ise de, yerel örgütsel yapılanmanın çağdaş demokratik gereklerden uzak olduğu bilinmektedir.[4] Güçlü başkanlık sistemi ve meclislerin esnaf ağırlıklı yapısının giderilememesi, kısaca temsil sorunları merkezi yönetimin önerdiği(l) yeni yapılanma modellerinde de aşılamamıştır. Bunun nedeni ise, iktidarı elinde tutanların yerleşimleri kontrol ederek, iktidarlarını sürdürme şanslarını şu anda uygulanan üniter(tekçi) sistemde aramalarıdır.[5] Kamu yönetiminin eskimiş yapısını muhalefette iken eleştirenler, iktidara gelince mevzuat hükümlerinin virgülleriyle oynamakla yetinmektedir. Bu bağlamda, Gündem 21, halkın yerleşimlerinin yönetimine doğrudan katılımını ve doğrudan kontrol şansım artıracak bir araç özelliğini taşımaktadır. Bu eylemi kabul ve uygulamaya geçişini kolaylaştırmak, seçimlerde

4 Zerrin TOPRAK KARAMAN (1997); "Türk Yerel Yönetimlerinin İşlevselliği ve 1997 Mahalli İdareler Reformu", Türk İdare Dergisi, Yıl 69, Sayı: 417.

5 Zerrin TOPRAK KARAMAN (1995); Kent Yönetimi ve Politikası, İzmir.

"açıklık", "demokrasi" sloganlarını kullanan Başkanların gerçekten "samimi" olup olmadıklarını ortaya koyacaktır.

Bu projenin başarı şansı için, pek çok faktörün birleşimi gerekmektedir. Bu nedenle de aşağıda önemine göre sıralamadan bu faktörlere yer verilmiştir. Sistematik olarak Belediye Teşkilatı ve Dış Çevresi olarak konuyu birlikte değerlendirmek gerekir.

YEREL YÖNETİMLERDE GÜNDEM 21

Aşağıda bu konu, yerel meclisler ve özellikle belediye teşkilatı ile Gündem 21 ilişkilendirilmesi bütünlüğü içinde İncelenmektedir.

Yerel Meclislerde Gündem 21 Komisyonlarının Oluşumu

İl ve belediye meclislerinde oluşturulması beklenen Gündem 21 Komisyonlarının katılımcı ve demokratik bir yapıyla oluşturulması amaçlanmıştır. İzmir Büyükkent bütünündeki ilçeler ve büyükkent meclisinde "Gündem 21 meclis komisyonları" hızla oluşturulmaktadır. Bu komisyonlarda meclisin tüm-örneklemini içerecek gibi bir katılım planlanmaktadır. Bu da her partiden ve varsa bağımsız üyelerden birer temsilci ile komisyon oluşturulması tercihidir (Konak İlçe Meclisinde Gündem 21 komisyonu bu şekilde oluşmuştur). Esasen, Gündem 21 komisyonlarında bir x konusu tartışıldığında ve gündem maddesi haline geldiğinde, bu kararın parti oranları içinde oylanarak, ilçe ya da büyükşehir meclisine kararı götürme veya götürmeme tercihine yönelindiğinde Gündem 21 'in esprisinden uzaklaşacağı doğaldır.

Parti oranlarına göre üye katılımının sağlanmasına yönelik bir oluşum(İzmir Büyükkent Belediye Meclisinde bu şekilde oluşmuştur), komisyon çalışmalarının verimliliğini engelleyebilir bir özellik taşımaktadır. Aslında Gündem 21 ile getirilmek istenen yapılanma, önceki geleneksel alışkanlıklardan kurtulma denemesidir. Komisyon başkanı gibi bir uygulama ve parti oranlarına göre bir katılım ast-üst ilişkileri benzeri bir iktidar-muhalefet yaklaşımı yaratmaktadır. Başkanın olmadığı zamanlarda ise komisyon çalışmaları aksamaktadır. Oysa Gündem 21 komisyonları için böyle bir yapılanma düşünülmemiştir. Bütün üyeler kolaylaştırıcı üyedir. Parti temsilcilerinden ve varsa bağımsızdan oluşan komisyon üyeleri sorumluluk anlamında seçilmektedir. Ayrıca, isterse diğer meclis üyeleri de Yerel Gündem 21 toplantılarına katılabilir, üyelerden beklenen de bu istekliliktir.

Belediye/il ve ilçe komisyonları, Gündem 21 yürütme kurulunda oluşan fikirleri meclislerine iletmek, meclislerden Gündem 21'e görüş getirmek ana ama-

çına dayandırılmıştır. Yeni bir yapılanma içindeki Gündem 21 komisyonları ve Gündem 21 yürütme kurullarının çalışma biçiminin geliştirilmesi gerekir. Büyükkentlerde, büyükkent belediyesinde oluşturulan Gündem 21 yürütme kurulunun görüşlerinin ayrıca ilçe meclislerinde görüşülmesi için gündeme alınması sürecinin geliştirilmesi de eşgüdüm açısından gerekli görülmektedir.

Meclis gündemine gelen yerleşim sorunları, Gündem 21 komisyonlarında incelenerek, diğer komisyonlara konularına göre havale edilmesi, ayrıca Gündem 21 komisyonunun işlevsel hale gelmesine yardımcı olacaktır. Aksi halde meclis gündemine getirilen konular alışılageldiği gibi, çevre, bayındırlık, imar gibi komisyonlara yönlendirilebilir ve bu bağlamda Gündem 21 komisyonu işlevsiz kalabilecektir.

Konunun bir başka yönü de, Yerel Gündem 21 örgütsel yapısının ve çalışmalarının merkezi yönetimle irtibatının sağlanmasıdır. Günümüz uygulamalarında, Gündem 21 çalışmaları, gerek İzmir, gerekse diğer yerleşimlerde duruma göre ya imar, ya da çevre müdürlükleri bünyesinde ve desteğinde yürütülmektedir. Gündem 21 çalışmalarının sürdürülebilmesi amacıyla, toplantı ve çalışmalar için yerel yönetim birimlerinde bir "mekân" ve çalışmalara destek yönüyle bir "sekreterya" oluşturulması gerekmektedir. Bu sistemin işlerlik kazanması için herhangi bir müdürlüğün alt birimi gibi çalışma yerine Gündem 21 müdürlüğü gibi ayrı bir birimin oluşturulması için İçişleri Bakanlığının oluru gerekmektedir. Ekonomik gerekçelerle bu tür bir yapılanmaya merkezi yönetimce getirilen eleştiri ve redlerin ciddi olmadığı, personel ve bütçe kaydırmalarıyla önerilen bu örgütlenmenin sağlanabileceği düşünülmektedir.

Belediye Örgütlenmesinde Yerel Gündem 21

Yerel Gündem 21 çalışmalarının başarısı için Başkana önemli bir sorumluluk düşmektedir. Burada kastedilen, yasal sorumluluktan çok bir inanmadır.

Başkan; Belediye Başkanı'nın Sorumluluğu, samimi olarak Gündem 21 oluşumuna ve çalışmalarına destek vermesidir. Bazı büyük kentlerimizde gerekli bilgi altyapısı olduğu halde bu tür çalışmalara girişilmemesi doğrultusunda politik/yönetsel tercihin, geleneksel katı anlayışla seç ama karışma felsefesinin bir uzantısı olduğu düşünülmektedir.

Belediye Başkanı'nın işi, ip cambazından daha zordur. Çünkü seyirci ipte yürüyen için, düşmesin diye nefesini tutarken, başkan sürekli bir biçimde müdahaleye uğrar. Bu sistem başkanın ve meclisin çaresiz kaldığı durumlarda halkı yanına alarak güçlenmesini sağlayabilir bir özellik taşımaktadır. Yürütme ve Karar organları açısından madalyonun diğer bir yönü de el yordamı-göz kararı ile

işlerin sürdürülebilme şansının sona ermesidir. Böyle bir değişimi istememek sorumsuzluk anlamına geldiğinden, seçime girerken kenti için çalışmaya söz verenlerin ve kuruma sadakat bağı duyması gereken yerel yönetim çalışanlarının, keyfiliğe karşı duracaklarım baştan kabul etmekteyiz.

Medis; Belediye yasal karar mekanizmalarının Gündem 21 çalışmaları ile ilişkilendirilmesi için en uygun metot (şüphesiz geliştirilebilir), meclis komisyonlarına ilaveten bir Gündem 21 komisyonu oluşturulmasıdır.[6] Bu komisyona her partinin meclisteki temsilcisi ve varsa bağımsız meclis üyesi de katılmalıdır. Bu belirleme sorumluluk açısındandır. İsteyen meclis üyesi şüphesiz toplantıları takip edebilir. Meclis üyeleri tarafından, Yerel Gündem 21 Yürütme Kurulu kararları belediye ilçe meclislerine veya büyükkent ya da belediye meclislerine getirilir ve gündem maddesi olarak tartışmaya açılması sağlanır (bkz.Gündem 21 komisyonlarının oluşumu).

Gündem 21 Müdürlüğü; Gündem 21 çalışmalarının sekreterya yönü ve eylem boyutu belediye personeli ile yürütülecektir. Bu bakımdan belediyenin iç teşkilat yapısı içinde yasal olarak kendi başına örgütlenmeye gidememesi sıkıntı yaratmakta, yeni talepler de mali kısıtlama nedeniyle reddedilmektedir. Bu durumda herhangi bir müdürlüğün iç bünyesinde bu husus idare edilmektedir. Bu şekilde işler yürütülmeye çalışılsa da belediye seçimlerinin 5 yılda bir yapıldığı hatırlandığında, kurumsal işlerliği sağlamak için hızla Gündem 21 birimlerinin oluşturulması gereklidir. Gündem 21 birimlerine alınacak personelin çalışkan ve becerikli olmasına dikkat edilmelidir. Başka bir ifadeyle birim ve personeli önemsenmelidir.

Belde Gündem 21 Yürütme Kurulu ve Başkanı

Belediye Başkanı, proje başkanıdır. Bu görev, belediye başkanı ve Yürütme Kurulunca birlikte yürütülür. Yürütme Kurulu başkanı her toplantıda dönüşümlü seçilir. Yürütme Kurulu, Danışma Kurulu başkanını teklif eder. Danışma Kurulu başkanı, yıl dönemi itibariyle seçilir. Yürütme Kurulu aktif üyesi birbiri ardına iki toplantıya mazeretsiz olarak katılmadığında üyeliği düşer. Yürütme Kurulu, kast sistemi değildir. Kendini kentine karşı sorumlu hisseden herkese açıktır. Sürekli danışma toplantılarına katılan aktif üyeler, bir dönem sonra Yürütme Kuruluna üye olarak kabul edilebilmektedir.

Davetiyelerde, belediye başkanı, mülki amir ve yürütme kurulu temsil-

6 Belediye örgütsel yapısı içinde encümen unutulmuş değildir. Sürekli çalışan bir meclis yapılanması içinde encümene gerek duyulmamaktadır. Esasen encümenin günümüzdeki yapılanması her türlü eleştiriye açıktır.

çilerinden dönem aktif üyesi imzası kamu-özel birlikteliğini simgelemektedir. Bu durumda Belediye Başkanı, çeşitli katılımlarla gerçekleştirilen, Gündem 21 Yürütme Kurulu, yerel siyaseti oluşturmaktadır. Araştırma projelerine ve çalışmalara destek veren kurum ve kuruluşların amblemlerine, konuya ilişkin davetiyelerde yer verilmektedir.

Yerleşime ilişkin çeşitli projelerin çok yönlü tartışıldığı yer Gündem 21 Yürütme Kurulu'dur. Bu bakımdan belediyenin daha önce başlattığı projelerden Kurul'un haberdar edilmesi, yeni projelerde de işbirliğinin sağlanması gerekir. Bu yapılanma yerel yönetim birimleri ve alt birimler arasındaki iletişimi de kolaylaştırabilecek bir özellik yaratmaktadır.

Proje faaliyetlerine ilişkin olarak, fikir korsanlığının önüne geçebilmek için telif ücretlerinin ve ilkelerin belirlenmesine yönelik çerçeve çalışmalarının yapılması önemlidir.

BELEDİYE ve DIŞ ÇEVRESİNDE GÜNDEM 21

Yerel Gündem 21 çalışmaları, ne akademik ne de ticari baskı gruplarının faaliyetlerine dayalı değildir. Bu nedenle geniş bir katılım sağlanmalıdır. Bu teşvik ise, hedef ve programın ne olduğunun yeterince açıklanmasına bağlıdır. Her türlü açıklama ve gayrete rağmen, siyaset bilimi literatüründe yer alan bilimsel tespitler şüphesiz burada da geçerliliğini koruyacaktır. Yerel Gündem 21 çalışmalarında üç grup oluşabilir. Bu gruplar aşağıda gösterilmiştir.

a. aktif rol alan katılımcılar,

b. seyirciler,

c. red cepheleri ve engelleyiciler.

a. Aktif Üyeler, Gündem 21 çalışmalarını sürükleyen üyelerdir. Belirsizliğe tahammülü olmayan bu üyeleri gücendirip kaçırmamak için iyi bir program çalışmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

b. Seyirciler, Bu grup, kendi içinde üç kısımda incelenebilir.

i) Samimi izleyiciler ve nasıl katkıda bulunacağım bilmeyenlerdir. Bu nedenle halkla ilişkiler birimlerinin sürekli bilgilendirme hizmeti sunmaları gerekmektedir.

ii) Yerel Gündem 21 içinde yer almaktan korkan çeşitli dernek ve kuruluşlardır. Aslında Gündem 21 sistemi içinde yer alan dernek ve diğer grupların, çalışmaları ve isimleri öne çıkarılarak bu endişeyi gidermek mümkündür.

iii) Baskı gruplan, özellikle profesyonel baskı gruplan kendi gündemlerini kendileri oluşturmaktadır. Bu grup, hatta isteklerine göre proje sonuçları üretebildiğinden, yeni oluşumları izlemekle beraber özerk çalışanların yürüttükleri projelere katılım yerine kurumsal görüşlerini aktarmakla yetinmektedirler. Bu grup sonradan çıkar çatışmalarından dolayı red cephesi içinde de yer alabilir.

c.Red-Cephesi, Bu grup, sürekli eleştirmeye programlanarak yaşantılarını renklendiren, ancak bir katkı sağlayamayanlardır. Aslında fikirleri olmadığı için de bu tür bir davranışı tercih ettikleri söylenebilir. Hatta bu kişilerin aslında başkalarının çalışmalarından, bu arada kendilerinin üretken olmadıkları da fark edildiğinden, rahatsızlık duydukları düşünülmektedir.

YAPILABİLİR KILMA VE SONUÇ

Gündem 21 çalışmalarının hedefi yalnızca kentlere yönelik olmamakla beraber, örgütlenme ve ihtisaslaşmanın kentlerin tanıtıcı özelliği olduğundan hareketle, daha fazla katkı beklenmektedir. Yerleşimlerin kimliklerinin korunmasında asıl sorumluluk, yerel yönetimler kadar, o yerleşimdeki bireylere de aittir. Küreselleşen dünyanın çok kimlikli insanının başarması gereken önemli konu sağlıklı ve insan onuruna yakışan bir yaşam çevresi ve bunu gerçekleştirecek "yerel topluluk" oluşturmaktır. Başka bir deyişle, yönetimde kaliteyi sağlayacak kaynak insanın kendisidir. Böyle bir yerel ortaklıkta birleşenler(İlhan Tekeli görüşü), çıkarcı siyasal yaklaşımlarla çözüm bekleyen bireyler olamaz. Başarı; yerel ölçekten başlayarak uluslarüstüne gidebilen, çeşitlilikler içinde hoşgörülü, çoğulculuğa (uzlaşmacı), yeni katılımlara açık ve ilgisi sürekli ayakta kalabilen bir topluluk/toplum gerektirir. Öte yandan hükümet edenlerin de açıkça sorumluluğu bulunmaktadır.

Hükümetimiz ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) arasında hazırlanan ve 2 Eylül 1997 tarihinde imzalanan "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" konulu proje belgesi 98/10618 nolu Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanan bu projenin, yerel yönetimlere ilişkin yapılanma çalışmaları gündemde iken, ayrı bir program gibi yürütülmesi, idarenin ne kadar samimi olduğunu göstermektedir. Ayrıca, 1998 tarihli, Merkezi İdare ile Mahalli İdareler arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle ilgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun Tasarısının 15.madde ile getirdiği düzenleme Yerel Gündem 21 ile ilişkilendirilebilir. Tasarı'nın 15.maddesinde, "Gönüllü Kuruluşlar Meclisi" oluşturulması ve oluşturulma biçiminin yönetmeliğe bağlanması yer almaktadır.

Bu meclis işlevsel olarak, yukarıda tartışılan Gündem 21 Meclisleri benzeridir. Ancak, yukarıda da belirtildiği gibi, birlikte değerlendirilmemiştir. Oysa, Gündem 21 çalışmaları yerel halk destekli gönüllü katılıma dayandırılmıştır. Merkezi yönetimin yerel teşkilatlanmadaki katı tutumu nedeniyle, yerel yönetim birimleri işlevselliklerini artıracak şekilde organize olamamaktadır. Buna karşılık, "mahalli idareler reformu"(!) taslağına Gündem 21 benzeri bir yapılanmaya yönelik ancak tanıtıcı bir adlandırma yapılmayan(?) bir düzenlemeye, katılım şartları getirmeyi demokrasi ile izah etmek mümkün değildir. Bu katılım kente göre değişen dinamik bir süreç olmalıdır. Gönüllü hareketin ancak "çalışma programı" olabilir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, yerel çalışmalar bir anlamda yıllardır tartışılan ve ciddi bir model getirilemeyen özellikle de Belediye Kanunu'nun halk tarafından yeniden yazılması şansını yaratabilir. Bu durumda meclis üyeleri halkla daha çok bütünleşecek, halk belediye meclislerini ve başkanını kontrol edebilecektir. Bu da halkı yanına alan belediye başkanının ve meclisin güçlenerek, demokratik yapıyı güçlendirmesi anlamına gelmektedir. Ayrıca il bütününde de halkın ilgisi ve katılımını artırarak, il özel idarelerinin farkedilmesini kolaylaştıracaktır.

Yerel Gündem 21 çalışmaları ileriye yöneliktir, amaç projeleri yapılabilir kılmaktır. Anahtar sözcükler ise, günümüzdeki gelişmelerle yeniden yorumlandığı haliyle özgürlük/sorumluluk, eşitlik, kardeşlik/dayanışma'dır.

BELEDİYELERİMİZ VE BAŞKANLARI

Dr. Selçuk YALÇINDAĞ
TODAİE E. Öğ. Üyesi

Türkiye'de belediye ve belediye başkanları konusu ele alındığında, herşeyden önce belediyeciliğimizin temel bir sorununun vurgulanması ve tartışmalara önce bu noktadan başlanması gerekiyor. Bu temel sorun aslında bir gerçeğin dile getirilmesidir ve o gerçek de şudur: Belediye; Osmanlı-Türk ekonomik, toplumsal yapısının ve siyasal sürecinin yaratmış olduğu bir kurum değildir. Bu kurum Batı Avrupa topluluklarının feodalizmden kapitalizme geçerken oluşan burjuvazi aracılığı ile tarih sahnesine çıkardıkları özgün bir kent yönetimi örgütlenmesidir. Anılan toplumlardaki değişmeler doğrultusunda zaman içinde demokratik, örgütsel ve yönetsel nitelikleri gelişmiş ve günümüzde kamu yönetimi sisteminin ve aşağıdan yukarıya doğru örgütlenmiş demokratik düzenin yapıcı, vazgeçilmez kuramlarından birisi olma özelliği kazanmıştır.

"Gerçek belediye" olarak adlandırabileceğimiz bu nitelikte bir kurum, ne yazık ki, bizim toplumsal yapımızda kendiliğinden oluşmuş ve gelişmiş değildir. Burjuvazisi oluşmamış olan ve her tür ara kurumu yadsıyan Osmanlı toplumsal, ekonomik ve siyasal yapısı böyle bir kuruma geçit vermemiştir.

Ne var ki geleneksel Osmanlı kent yönetim düzeninin giderek yetersiz kalması ve bu durumun özellikle XIX. Yüzyılda Avrupa ile artan ilişkilerin doğal sonucu olarak başta Dersaadet olmak üzere Osmanlı kentleri ile Avrupa kentlerinin Osmanlı aydınlarınca karşılaştırıldığında ortaya çıkan kaygı verici tablo karşısında Bab-ı âli'yi yeni kent yönetim modelleri üzerinde düşündürmeye başlamıştır. Özellikle büyük liman kentlerinde oluşmuş olan levanten ticaret burjuvazisinin de sürekli yakınmaları ve bunların destekçisi kimi yabancı devletlerin telkinleri de bu kaygılara eklenince, Kırım savaşının dostluk ve işbirliği ortamında yapılan önerilere Bab-ı âli sıcak bakarak, belediye adı verilen batı kent yönetim modelinin denenmesine karar verildi.

Bu yeni kurum Osmanlı düzenine ve anlayışına çok yabancı olduğu için ya-

bancı uzmanların da yer aldığı "İntizam-ı Şehir Komisyonu'nun önerisi benimsenerek, denemenin önce azınlıkların ve yabancı uyrukluların çoğunlukta olduğu Galata ve Pera (Beyoğlu) yöresinde bir belediye şubesi kurularak yapılması kararlaştırıldı.

Böylece belediye ithal edilmiş bir kurum* olarak Osmanlı yönetim sistemine girmiş oldu. (Bu konunun ayrıntıları için bkz: Ortaylı: 1974, Yayla: 1977; Yalçındağ: 1992)

Bab-ı âli, biraz özenti biraz da zorlamayla belediye kurumunu Osmanlı düzenine ithal yoluyla alırken bir noktaya özen göstermeyi de ihmal etmemiştir. İthal edilecek belediye modeli hiç olmazsa Osmanlı merkeziyetçi yönetim geleneklerine tümden de ters düşmemeliydi. Bu bağlamda yönetim anlayışı ve felsefesi bakımından örneğin Anglosakson ya da Germen belediyesi yerine merkezin etkisine daha açık Fransız belediyesi, model olarak seçildi. Ayrıca bu model bile orijinal nitelikleri ile uygulamaya konulmadı. Belediyenin demokratik niteliği Bab-ı âli'nin önemsediği bir konu değildi. Belediye Fransa'dakinden çok daha koyu biçimde merkezin koyu sultası, vesayeti altına konuldu.

Böylece belediye "gerçek belediye"den çok, bir tür "taklit belediye" "eksik belediye" diyebileceğimiz bir kurum olarak Osmanlı yönetim sistemine ithal edilmiş oldu. Belediyenin bu taklit ve eksik bir kurum olma niteliği Osmanlı imparatorluğu yıkılıncaya kadar sürdü.

Belediyenin kaderi, ne yazık ki, Cumhuriyet döneminde de değişmedi. 1580 sayılı yasa ile oluşturulmuş olan Cumhuriyet belediyesi de gerçek belediye niteliğine kavuşturulmadı. Belediye kurumlunuzun, çok üzücü olmakla birlikte, günümüzde de bu özelliğini sürdürdüğünü özellikle belirtmek gerekmektedir. Çünkü ülkemizde "belediye" ve "belediye başkanlığı" konularının can alıcı yönünü, belkemiğini belediyeciliğimizin bu temel sorunu oluşturmaktadır.

Bir başka deyişle yanılmadan şu sav ileri sürülebilir: Ülkemizde belediye gerçek belediye niteliklerine kavuşturulmadığı sürece ne doğru dürüst belediye

---

* İthal malı bu kurumun Osmanlı düzeni için ne ölçüde yadırganacak nitelikte olduğunun çarpıcı bir belgesini Vakanüvis Ahmet Lütfi Efendinin resmi tarih tutanağına "1274 (1857) Vekayii" başlığı ile yazdığı şu satırlar oluşturuyor: "Galata ve Beyoğlu Altıncı Daire ittihaz olunarak, ol havalinin ekser ahalisi belediye dairelerinin lüzum ve iyiliğine ve Avrupa usulüne (!) vakıf olduklarından, diğer Dairelere emsal olmak üzere önce oradan başlanarak, Hariciye teşrifatçısı Kâmil Bey Altıncı Daireye memur oldu. Hamdolsun, diğer daireler ahâlisinde o kadar malûmat olmadığından (!) daireleri dahilinde fuhuşhaneler ve kumarhaneler gibi yasak şeylerin alışkanlığıyla Altıncı Daireden örnek almadılar.." (Ortaylı: 1974; 143) Ayrıca belediye şubesinin resmi yazışma dilinin Fransızca (!) olduğunu da belirtelim.

hizmeti verilebilir ne de başarılı bir belediye örgütü, yönetimi ve liderliği gerçekleştirilebilir.

Bu çalışmada gözönünde tutulmuş olan temel görüş budur. Bu bağlamda önce gerçek belediye kurumunun niteliklerinin neler olduğu ele alınmakta ve 1580 belediyeciliğinin bu açıdan eksiklikleri belirtilerek, günümüz eksik belediyeciliğinin sorunları ve çizdiği tablo verilmekte, bu ortamda belediye başkanlığı konusu tartışılmakta, en sonda da sorunlar için çözüm önerisi getirilmektedir.

Gerçek Belediye Nedir?

Gerçek belediye niteliklerini taşıyan bir yerel yönetim kurumunun nasıl olması gerektiği konusunda, özellikle son 20-30 yıl içinde değerli çalışmalar yapılmış bulunuyor. Genelde yerel yönetimlerin sorunları ve bu alandaki yeniden yapılanma gereksinimleri ile ilgili bu çalışmalarda gerçek bir belediye kurumu için belirtilen ve olmazsa olmaz oranında önemli beş nitelik şöyle özetlenebilir:

1. Gerçek belediye, kentliyi ilgilendiren tüm hizmetlerde görevli, yetkili ve sorumlu olan bir kurumdur. Bir başka deyişle kent hizmetleri bakımından kentin tartışmasız tek patronu, belediyedir. Tüm kent kamu hizmetleri belediye tarafından yürütüldüğü için, gerçek belediyecilikte klasik hizmetler dışında kentteki "hükümet konağı"nın yerini "belediye binası" almaktadır.

2. Gerçek belediyecilikte kent hizmetlerinin finansmanı, ilke olarak, kent halkı tarafından sağlanmaktadır. Bu finansmanın bilindiği gibi, yerel vergilerle, belde sınırları içinde merkez yönetimince toplanan vergilere belediyece belediye payı olarak yüzde eklenmesiyle, kimi hizmetlerin karşılığının doğrudan alınmasıyla ve belediye hizmetleri sonucunda ortaya çıkan rantların belediyeye kazandırılması yolları ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

3. Kent yönetimine ve kentine sahip çıkan, sorumlu, duyarlı, sorgulayan, belediyenin kararlarına ve uygulamalara duruma göre olumlu/olumsuz tepki gösteren, kente karşı sorumluluklarının, yükümlülüklerinin ve aynı zamanda hak ve yetkilerinin bilincini taşıyan kısaca kent yönetimi üzerine ağırlığını koymuş kent halkı, gerçek belediyenin üçüncü en önemli öğesini oluşturmaktadır.

4. Gerçek belediyenin dördüncü temel niteliği, merkez yönetimi ile ilişkilerinde ve merkez yönetiminin gerçek belediye kurumu için üstlendiği rol ve işlev ile ilgilidir. Gerçek belediye, üstlendiği hizmetlerde yürütülür nitelikte kararları almak ve bunları kendi oluşturacağı iç örgüt yapısıyla uygulamak bakımından yönetsel özerkliğe sahip olduğu için, merkez yönetimi, belediye üzerinde keyfi uygulamalara olanak sağlayan "yönetsel vesayet" yetkisine sahip değildir.

Merkezin işlevi; belediyeler ve öteki yerel yönetim kuruluşlarının uyacağı ulusal amaçlar, ilkeler ve standartları hukuk kuralı haline getirip, belediyelerce bunlara uyulmasını, "hukuka uygunluk denetimi" aracılığıyla sağlamak, belediyelere öz kaynakların yetişmemesi durumunda objektif "akçal denge sistemi" aracılığı ile yardım etmek, belediyelerin ve belediyeciliğin gelişmesi için çeşitli yollarla destek sağlamaktır.

Böyle bir modelde, merkez yönetimi ile belediyenin aralarındaki ilişkinin, başka ülkelerde de uzun yüzyıllar boyunca geçerli olduğu gibi zıtlık ve gerginlik ilişkisi değil, işbirliği ve yardımlaşma niteliğinde bir ilişki olması istenmektedir.

5. Gerçek belediyeyi oluşturan sonuncu özellik, yönetsel saydamlığa sahip olması ve kentli katılımına olanak sağlayarak, bunu özendirici nitelikler taşımasıdır.

Gerçek Belediyecilikte Amaçlar

Gerçek belediyeciliğin temel amacı, iyi çalışan, başarılı belediyeyi gerçekleştirmektir. Daha ayrıntılı olarak söylemek istersek amaç;

- kent halkının gerçekten gereksinimi olan hizmetleri nitelikli biçimde üreten,
- bu hizmetleri,

* kent halkının parasını ve belediyenin öteki kaynaklarını çar-çur etmeden, verimlilikle harcayarak,
* kamu yararına ve hukuka saygılı biçimde,
* insanı ön plana alarak, bir başka deyişle, insan hak ve özgürlüklerini gözeterek, kent halkına karşı duyarlı, sorumlu ve saygılı davranış içinde yürüten halkın belediyesinin oluşturulması böylece,

*toplumsal, kültürel ve fiziksel nitelikleriyle yaşanmaya değer, kentlilerin övündükleri, gurur duydukları ve aynı nitelikleriyle torunlarına miras bırakabilecekleri bir kentin yaratılmasıdır.

1580 Sayılı Yasa Belediyesi Gerçek Belediye Niteliklerinden Yoksun

Yukarıda belirtilmiş olanlar gözönüne alınınca, bizim bugünkü 1580 sayılı yasaya dayalı belediye kurumumuzun, gerçek belediye kurumunun niteliklerinden geniş ölçüde yoksun olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır.

Belediyelerimizin bu konudaki eksikliklerini ve temel sorunlarını şöyle özetleyebiliriz:

1.1580 sayılı yasa belediyeyi kentle yaşayanların gereksinim duydukları

tüm hizmetler için tek yetkili ve sorumlu bir kurum olarak oluşturmamıştır. Kentliyi ve kent yaşamını ilgilendiren hizmetlerde özellikle merkez yönetime bağlı birçok doğrudan ya da dolaylı olarak kuruluş yetkilidir. Bu durum belediyenin güçlü bir kent yönetimi olmasını önlediği gibi, kent hizmetleri açısından görev, yetki ve sorumluluk karmaşası, ikilemleri ya da boşlukları yaratmaktadır.

Ayrıca aksayan kent hizmetlerinin sorumlularını saptayarak, hesap sormak, örneğin kent kamuoyu için ya çok zorlaşmakta, ya da olanaksızlaşmaktadır.

2. Gerçek belediyeyi yaratan en önemli öğe, belediyenin finansmanının, ilke olarak öz kaynaklarla sağlanmasıdır. Öz kaynakların dayandığı temeller, yukarıda da değinilmiş olduğu gibi; belediye vergileri, merkezce belediye sınırları içinden toplanan merkezi vergilere yüzde olarak eklenen belediye payları, resim ve harçlarla, belediye hizmetleri sonunda ortaya çıkan rantların bir kısmının belediyeye ödenmesine olanak veren düzenlemeler ve benzerleridir.

Öz kaynaklar aracılığı ile gelir, belediye meclisinin kararları sonunda sağlanmaktadır. Belediyenin kent hizmetlerini bu yöntemle elde etmesi, gerçek belediyenin oluşması açısından olmazsa olmaz ölçüsünde büyük önem taşımaktadır. Çünkü bunun sonucunda;

- Meclis ve belediye yönetimi siyasal risk alarak sağladığı gelirleri, çok özenle harcamak zorunda kalmaktadır. Böylece kent hizmetlerinde verimlilik, etkililik, ekonomi ve kalitenin sağlanması güvence altına alınmış olmaktadır.
- Kent hizmetlerini doğrudan belediye meclisinin kararlarına dayalı vergiler ve benzeri yollarla finanse eden kentlilerin belediyeye, belediyede olan-bitene, hizmetlerin yürütülüşüne ve belediye kaynaklarının harcanmasına karşı ilgileri ve duyarlılıkları son derece artmaktadır. İyi belediyeciliğin bel kemiğini oluşturan kentine sahip çıkan, belediyesini denetleyen, sorgulayan, hesap soran, gereğine göre destekleyen ya da ters tepki gösteren, kısacası belediye üzerine ağırlığını koyarak, seçilmişlerin kente karşı suç işlemelerini, ya da yanlış yapmalarını önleyen bilinçli, duyarlı kentli kültürü, özellikle gerçek belediyenin bu niteliği ile oluşmaktadır.

1580 sayılı yasada belediyeciliğimizin en eksik yönlerinden birisi burada karşımıza çıkmaktadır. Bizim belediyelerimizin gelirleri temelde kent halkı tarafından doğrudan doğruya sağlanmakta, merkez gelirlerinden pay adı altında ya da doğrudan yardım olarak Ankara'dan gönderilmektedir.

Günümüzde Ankara'da on sekiz değişik kaynaktan belediyelere yardım ya-

pılabilmektedir. Bu yardımların kimilerinin hangi ölçütlerle, hangi koşullarda, ne tür belediyeye yapılacağına ilişkin doğru dürüst hukuksal düzenlemeler yoktur. Birçok belediye başkanının bu kaynakların varlığından bile habersiz oldukları bilinmektedir. Dolayısı ile hangi iktidar döneminde olursa olsun benzer biçimde bu kaynaklar keyfi, sübjektif ölçütler ve amaçlar doğrultusunda kullanılabilmektedir.

Merkez vergilerinden belediyelere gönderilen payların dağıtımı, kurallara bağlıdır. Ancak İller Bankası aracılığı ile yapılan bu dağıtımda, özellikle iktidar değişikliklerinde geçmiş borçların mahsup edilip edilmemesi yoluyla yönlendirmeler mümkün olabilmektedir.

Ama asıl önemli olan, kent halkının gözünde yardım da olsa, pay da olsa gelenin Ankara'nın parası olmasıdır. Çoğu kez de para başkanın özel çabaları ile sağlanmaktadır. Böyle bir anlayışın ve ortamın gerçek belediye açısından olumsuz yönü, kent halkının bu kaynakların harcanmasına karşı duyarsız kalmasıdır. Kentlinin duyarsızlığı doğal olarak belediyecileri de duyarsızlığa ve sorumsuzluğa yönlendirmektedir. Sonuç, belediye kaynaklarında yetersizlik, var olanlarda da savurganlık, kent hizmetlerinde kalitesizlik ve birçok durumda da yolsuzluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

3. Kent halkının belediyesine karşı duyarsızlığının, ona sahip çıkmamasının, denetleyip hesap sormamasının, gerektiğinde yeteri kadar destek vermemesinin bir başka nedeni, yukarıda açıklanmış olduğu gibi, belediyenin, bizim toplumsal yapımızdan kaynaklanmayan, bir başka deyişle halkın kendisinin oluşturduğu bir kurum olmamasıdır. Osmanlı İmparatorluğunun ithal, yabancı mali belediyesi, 1580 sayılı yasanın eksik belediyecilik anlayışı sonucu, halka mal edilememiş, halk ile belediye bütünleştirilememiştir.

Son 30-40 yıl boyunca orta ve özellikle büyük kentlerin yaşadıkları yığılma biçimindeki kente göç olgusu, belediye ile kent halkı arasındaki yabancılaşmayı daha da artırmıştır. Günümüzde kent halkının; belediyeye ve kente sahip çıkan, sorumluluklarının ve haklarının bilincinde kentli olmaktan çok, belediyeden ve kentten karşılığında hiçbir şey vermeden daha çok ne alabilirim anlayışı içinde, bireysel çıkarlarının peşinde koşan, kente karşı kolaylıkla suç işleyebilen, kent rantlarından yararlanmak için, yerel politikayı ve politikacıyı kullanan, şu ya da bu güç sahipleri ile işbirliği yapmaktan çekinmeyen veya olan bitene karşı ilgisiz, belki de yakınmalarını yalnız dedikodu ile dile getiren son derece olumsuz bir tablo çizmekte olduğunu söylemek abartma olmayacaktır. Kentlinin belediyesine ilgisizliği, yukarıda da belirtilmiş olduğu gibi, günümüzde kentli yararı-

na çalışan, etkili ve verimli hizmet üreten belediyenin oluşmasının önündeki en büyük engel ve sorun niteliğindedir.

4. 1580 sayılı Yasa belediyeciliğinin gerçek belediyeden uzak bir yanını da, belediyeyi merkez yönetiminin vesayeti altına koymuş olması oluşturuyor.

Osmanlı İmparatorluğunun ve Cumhuriyetin ilk dönemleri için bir ölçüde anlayışla karşılanabilecek olan bu özellik, her şeyin başında XXI. Yüzyıl eşiğindeki, Avrupa Topluluğuna girmeyi hedefleyen Türk toplumunun Anayasasındaki "demokratik devlet" ilkesine ters düşmektedir. 1580 belediyeciliğinin, belediyeler üzerinde oluşturmuş olduğu "yönetsel vesayet", kent halkının demokrasi ilkeleri doğrultusunda oluşturduğu, belediye meclisi ve belediye yönetiminin bir başka deyişle yerel demokrasinin üzerine konulmuş bir vesayettir. Böyle bir vesayet, Belediye yasasının T.B.M.M.'de görüşülmesi sırasında, 1930'lar Türkiyesi için bile kimi milletvekilleri tarafından, aşırı bulunarak eleştirilmiştir. Dönemin İçişleri Bakanı bu eleştirileri bir ölçüde haklı bulmuş ve bu vesayetin geçici olduğu, belediyeler serpilip, gelişince vesayete de gerek kalmayacağı sözünü vermiştir.

Ama bu söz bir türlü tutulamamıştır. Özel hukukta reşit olmayanlara ya da zihinsel özürlülere uygulanan vesayet kurumu, belediyeler herhalde hâlâ daha bir türlü rüştlerini kanıtlayan, güvenilir kurumlar olamadıkları için bunlar üzerinde de uygulanmaya devam edilmektedir.

Vesayet kavramının belediyeler, yerel politikacılar, seçmenler, kısası yerel demokrasi açısından olumsuz anlamı bir yana, bu kavramın, kentini kendi kendine yönetmesi açısından kent halkına ve yerel politikacıya güvensizlik anlamı taşıdığı da açık değil mi?

Belediyeler üzerinde yönetsel vesayet, günümüz demokrasi ilkeleri ile ters düştüğü kadar, etkili ve verimli yönetim ilkelerine de ters düşmektedir. Çünkü vesayet, birçok durumlarda kent yönetiminde sorumluluğun kime ait olduğu konusunda karışıklıklar yaratmaktadır. Ayrıca iyi kent yönetimini olumsuz etkileyen merkez müdahaleleri yanında, vesayetin belediye yönetimince kötü yönetime bahane olarak gösterildiğine ilişkin örnekler de ender değildir.

Öte yandan yönetsel vesayetin keyfiliğe açık olması, yerel siyasetin sağlıklı işlemesi açısından da sorunlar yaratmaktadır. (Bu konunun tartışması için bkz: Yalçındağ: 1977, TÜSİAD: 1995, Çöker: 1996, Yazıcıoğlu: 1989)

Gerçek belediyecilikte merkezin işlevi ise, yukarıda da değinildiği gibi, bambaşkadır. Merkez yönetimi, yönetsel vesayet yerine, başta belediyelerin hu-

kuka uygun işlev yapmasını güvence altında almak yetki ve sorumluluğunu kullanmalıdır. Bu amaçla önce, belediyelerin uymaları istenen ulusal amaçlar, hedefler, ilkeler, standartlar "hukuk kuralı" haline getirilmeli ve sonra da bu kurallara belediyelerce uyulması, çok etkili bir "hukuka uygunluk denetimi" aracılığı ile güvence altına alınmalıdır.

Merkezin böyle bir işlevi hem demokratik hukuk devleti ilkesi ile uyum içinde olacak, hem de belediyelerin yönetsel özerkliği açısından akla gelebilecek tüm sakıncalar; hukuksal, objektif ve demokratik yoldan önlenebilecektir.

Merkezin bir başka önemli işlevi, temelde öz kaynaklara dayalı bir gelir sisteminde, yoksul yöre belediyelerinin karşılaşacakları kaynak yetersizliği sorununa çözüm bulmaktır. Bu çözüm, objektif ilkelere göre işletilen bir "akçal denge sistemi" aracılığı ile bulunmalıdır.

5. Yönetimde açıklık, saydamlık ve halk katılımı konuları yalnız belediyelerle ilgili olmanın ötesinde Türk kamu yönetiminin tümü açısından günümüz anlayışları bağlamında önemli sorunlar niteliğindedir. Çağımızda kamu yönetiminde demokrasi ilkelerinin geçerliliğini uygulamaya yansıtabilmek ve etkili/verimli hizmet üretebilmek açılarından halkın bilgi edinme hakkı olarak yönetsel saydamlık ve halk katılımı üzerinde önemle durulmakta ve bu alanda sürekli geliştirmeler gerçekleştirilmektedir.

1580 sayılı yasaya dayalı düzenin, gerçek (dolayısıyla başarılı) belediyeciliği önleyen en önemli sorunlarından birisi de bu alanda karşımıza çıkmaktadır.

1580 Sayılı Yasa Belediyeciliğinin Öteki Sorunları

Bugünkü belediye sistemimizin yukarıda özetlenmiş olan temel sorunlarının yanında, etkili ve verimli belediye hizmeti üretilmesini önleyen kimi başka sorunları da vardır. Küçük belediyeler sorunu ile büyük kent belediye modelimize ilişkin sorunlar bunların en önemlileridir. Aşağıda bu sorunlara özetle değinilmektedir:

Küçük Belediyeler Sorunu

Türkiye'deki belediyelerin %70'e yakınının nüfusu 5. 000'in altındadır. Bu küçük belediyelerin öteki yerel yönetim sorunları yanında küçük boyutlu olmalarından kaynaklanan özel sorunları vardır:

- Genelde mali kaynak sıkıntısı çeken belediyeler içinde küçük belediyelerin gelir durumu daha kötüdür. Küçük belediyelerin ortalama gelirleri, belediye gelirleri ortalamasının 1/5'i dolayındadır.

- Küçük belediyelerde az nüfus ve kıt mali kaynak, personel sorunu yaratmaktadır. Küçük belediyelerin %25'inde hiçbir teknik eleman yoktur. Geriye kalan küçük belediyelerde ise yalnız birer teknik eleman vardır. Ortalama bir küçük belediye personel sayısı 12 dolayındadır. Bunların eğitim düzeyi de çok düşüktür.

- 1580 sayılı Belediye Yasasının, görev sorumlulukları bakımından bütçe rakamlarına dayalı olarak yaptığı ayırım günümüzde anlamını yitirdiği için, halen kent hizmetleri sorumluluğu bakımından 3.000 nüfuslu bir belediye ile 300.000 nüfuslu belediye arasında fark yoktur.

Bu durumda;

- küçük belediyelerde mali kaynak ve personel yetersizliği nedeni ile hizmetlerin önemli bir kesimi ya hiç yürütülememekte, ya da çok yetersiz olarak yürütülmeye çalışılmaktadır.
- aslında küçük belediyeler, üstlendikleri çoğu teknik nitelikli ve uzmanlık isteyen kent hizmetlerini yürütmek isteseler ve bunun için kaynak bulsalar bile çoğu zaman boş kalacak teknik ve uzman eleman istihdamları, kaynak savurganlığı olacaktır.

Bu nedenle küçük belediyelerin bugünkü görevlerinin etkililik ve verimlilikle yapılmasını sağlamak için başka çözümler bulmak gerekmektedir. Bu amaçla yapılmış olan bir öneri, ilçeye yerel yönetim niteliği kazandırılarak, küçük belediyelerin yürütemedikleri hizmetlerin bu birim tarafından üstlenilmesini öngörmektedir. (Bak: Yalçındağ: 1977,TÜSİAD: 1997)

Büyük Şehir Modelinin Sorunları

1580 sayılı Yasa ile kurulmuş olan kent yönetimi modelimiz, temelde büyükşehirlerle, kasabalar arasında yetki ve görevler açısından önemli bir ayırım yapmamıştır. Görevleri zorunlu ve isteğe bağlı olarak ayırmanın dayandığı bütçe rakamlarının nominal değerlerinin kısa zamanda anlamını yitirmesi sonucunda belediyeler arasında bu açıdan da fark kalmamıştır.

1924 Anayasası gibi, 1961 Anayasası da, büyük kentler için farklı bir kent yönetim modeli kurulmasına imkân vermemiştir. Bu nedenle anayasanın sınırlılığı içinde büyük kentlerin sorunlarına bu dönemde kimi yasal düzenlemeler ya da yan yollarla çözüm bulunmaya çalışılmıştır.

1982 Anayasası, önceki anayasalardan farklı olarak, "Büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir" (md.127) hükmü ile, metropol alan-

lar için yan yollarla geçici çözümler aramak yerine, gereksinimlere uygun bir metropol yönetim modeli oluşturma fırsatı yaratmıştır.

Bugünkü modelin oluşumunda 1982 yılına kadar yapılan denemelerin sonuçları ile 1982 yılında kamu yönetim sistemimizin yeniden düzenlenmesine ilişkin olarak yapılmış olan araştırmalar ve bilim adamlarının çalışmaları ile özellikle yurtdışındaki örnekler ve reform çalışmalarından yararlanılmıştır.

Aslında dünyadaki örnekler incelendiğinde ülkelerin özelliklerine göre değişik değerlendirmeler yapılmakla birlikte, genelde en başarılı uygulamaların iki basamaklı, federatif model çerçevesinde gerçekleştirildiği görülmektedir.

Bu nedenle 1980-1983 uygulamaları da dikkate alındığında, 3030 sayılı yasaya dayalı şimdiki modelin temelde uygun bir tercih olduğu anlaşılmaktadır.

Modelin en önemli özelliği büyükkent bütününde yönetsel etkililik ve verimliliğin yanında halkın etkili demokratik katılımına olanak sağlamasıdır.

Ancak bu iki hedefin gerçekleşebilmesi için modelde;

(a) Büyükşehir belediyesi ile alt basamak belediyelerin görev ve yetkilerinin uygun biçimde paylaştırılması,

(b) Büyükşehir kurulmasında doğru ölçütlerin uygulanması,

(c) Alt basamak belediyelerin boyutlarının çok büyük olmaması,

(ç) Kent hizmetlerinin tüm yetki ve sorumluluğunun büyükşehir belediye düzenine verilmesi,

(d) Modeldeki belediyelerin üstlendikleri hizmetler için yürütülür nitelikte karar verme ve iç örgüt yapısını özgürce oluşturma yetkisine sahip olmaları,

(e) Halk katılımı, yönetsel saydamlık ve yargı yoluyla hemşehrilerin belediyeyi etkili bir biçimde denetleyebilmeleri konularına doğru çözümler getirilmesi gerekmekteydi. Oysa bu yapılamamıştır.

İki basamaklı federatif model, büyükşehirlerin yönetiminde aşırı merkeziyetçiliği önlemekte, belediye içinde de "yerinden yönetim" ilkesinin uygulanmasına, dolayısıyla bu yaklaşımın olumlu yönlerinden yararlanılmasına ve özellikle yönetimin halka yaklaştırmasına olanak sağlamaktadır.

Ancak model önemli iki tehlikeyi de birlikte getirmektedir. Bunlardan birisi, uygun düzenlemelerin yapılmaması durumunda kent yönetiminde bütünlüğün bozulması ve belediye içinde özerk belediyelerin neden olacağı karmaşanın, kentin yönetiminde sorunlar yaratmasıdır.

İkinci tehlike, yönetimde bütünlüğü sağlamak amacıyla belediye yönetiminde aşırı merkeziyetçiliğe başvurulmasıdır. Bu konuda daha büyük bir sakınca, büyükşehir belediyesinde, alt basamak belediyeleri üzerindeki yetkilerin "büyükşehir belediye başkanı"nda toplanmasıdır.

Gerekli denetim ve karşı-güç dengeleri de kurulmadığında, ortaya "seçilmiş tek adam diktatörlüğü" diyebileceğimiz çok önemli bir sorun çıkmaktadır.

Öte yandan iki basamak arasındaki yetki ve görev paylaşımı da yanlış yapıldığında kent yönetiminde birlik ve bütünlüğü geniş ölçüde zedeleyen bir dağınıklık, basamaklar arası sürtüşme ve eşgüdümsüzlük sorunu söz konusu olmaktadır.

Günümüzde, ne yazık ki, bu sorunların hepsi, büyükşehir modelimizde yaşanmaktadır.

1580 Sayılı Yasa Belediyeciliğinin Toplumda Yarattığı Görüntü

Belediyelerimize ilişkin olarak yukarıda özetlenmiş olan eksiklikleri ve sorunları yapısında taşıyan 1580 belediyeciliğinin günümüzde sergilemekte olduğu görüntü, ne yazık ki, çok olumsuzdur.

Bu görüntüyü genel çizgileri ile özetlersek karşımıza şu tablo çıkmaktadır:

Belediyelerin hemen tümünde;

- görev ve özellikle yetki yetersizliği, belirsizliği, karmaşası,
- aşırı ölçüde kaynak yetersizliği,
- istenilen ölçüde iyi yürütülemeyen kent hizmetleri, dolayısıyla istenen, beklenen kentsel yaşam düzeyinin bir türlü gerçekleştirilememiş olması...

Birçok belediyede;

- kaynak savurganlığı, verimsizlik,
- plansızlık, programsızlık,
- kalitesizlik, estetik yoksunluğu,
- kayırıcılık, partizanlık,
- yetkilerin kötüye kullanımı, keyfilik, aşırı otoriterlik,
- gereken yerlerde ise otorite boşluğu, bu boşluğun yerinin başka güçler tarafından doldurulmuş olması,
- insana, çevreye ve hukuka saygısızlık,

-bağnazlık, parti ideolojisinin kent ve kamu yararı doğrultusundaki yansız belediyeciliğin önüne geçmesi,

- yiyicilik.

Gene hemen tüm belediyelerde, bütün bu olumsuzluklara karşın;

- Halkın bol bol dedikodu yapmasının, ya da bireysel ve yakın çevresindeki yakınmalarının dışında örgütlenmiş, demokratik ve etkili tepkisinin yetersizliği,

- hemşehrinin bireysel sorunları ve çıkarları dışında belediye işlerine karşı ilgisizliği,

- bedavacılığı,

- kentteki yönetsel, toplumsal, kültürel ve ekonomik karmaşadan yararlanan kimi kesimlerin küçük ya da büyük avantacılığı...

Belediyelerimize ilişkin bu son derece olumsuz tablo'nun nedeni, yukarıda belirtmiş olduğumuz gibi, ülkemizde yüzyılı aşkın bir belediyecilik uygulamasının varlığına ve ülkemizde 1930'lara göre çok farklı ve gelişmiş bir sosyo-ekonomik ortama ulaşılmış ve demokrasi yolunda azımsanamıyacak kazanımlar elde edilmiş olmasına karşın, hâlâ daha gerçek belediye kurumunun oluşturulamamış olması sorunu yatmaktadır.

Günümüzde belediyeciliğimizin içinde bulunduğu çok önemli sorunlar ve bunlar sonucunda toplumda yaratmış olduğu görüntü açısından konuya bir de toplum gözüyle bakmak yararlı olacaktır. Bu amaçla aşağıda belediyelerimize ilişkin olarak son yıllarda basında yer almış olan görüşler ile bir kamuoyu araştırmasından örnekler verilmektedir:

Yazar Talat Halman, demokrasinin bir "erdem rejimi" olduğunu belirterek "erdem" ile "demokrasi" sözcüklerinin birleşiminden "erdemokrasi" sözcüğünü tıtretebileceğimizi söylüyor, konuyu belediyeler bağlamında ele aldığında aşağıdaki saptamayı yapıyor: "... Dünkü yerel seçimin sunduğu en önemli sınav bence 'erdem sorunu' ile ilişkiliydi. Dört yıldır geometrik bir artışla, belediyelerimizde rüşvet isnatları almış, yürümüştür. İsnatlar uydurma mıdır? Verilen inanılmaz rakamlar, para yeme olayları, şeytanca irtikap usulleri... Bu söylentilerin sırf yüzde onu gerçekleri dile getiriyorsa, belediyelerimizin yönetiminde tarihimizin bugüne kadar tanık olmadığı bir 'skandal çağı' yaşıyoruz demektir. (Halman: 1989)

Mümtaz Soysal, "İhale" başlıklı yazısında, belediyelerde 1984 yılından sonra gerçekleştirilen mali kaynak artırımı sonucunda, yaşanmış olan sorunları şöyle belirtiyor: "İhale denen olay, belediyelerin zenginleşmesiyle çok ilginç ve çok eğlenceli boyutlar kazandı. Belediyelerin kaynak sorunu da, Türkiye'nin öbür sorunları gibi, bir uçtan bir uca sıçrayarak çözülmüştür. Eskiden züğürt ve hatta "dilenci" belediyeler vardı; şimdi ise hovardalık ve hacıağalık egemen. Yok-

sulluk dönemindeki belediye başkanlarının yan zamanlan Ankara'da devletten para istemekle geçerdi; bugünkü başkanlar elleriyle ulufe dağıtmaktan başlarını kaşıyacak vakit bulamıyorlar.

Gelirdeki artış belediyelerin elinde yapıcı ve yaratıcı kadrolar kurmak için kullanılmadı. Belediyeler "emaneten" iş yapıp tutumlu davranmak, yapıcılıktan deneyim kazanmak ve böylece yetenekli insan yetiştirip geleceğe güvenle bakmak yolunu seçmediler. Var mı, yok mu ihale ve gelsin müteahhit...

Şimdi Türkiye'nin bütün kentlerindeki bütün caddeler ve meydanlar gayet şık yazılmış levhalarla doludur. "Bilmem ne caddesi ya da meydanı düzenleme çalışmaları. Proje, falanca; müteahhitlik filanca; kontrol mühendisliği feşmekan."

İlk bakışta, bu çoğulcu yaklaşımın, serbest rekabet yoluyla, imar hareketlerini ucuza mal ettiğini ve halkın "emanet usuliyle yapılmış işlere göre çok daha kazançlı çıktığım söyleyebilirsiniz.

Ama, ihalelere girenler ve gir mey enlerce, kazananlar ve kazanmayanlarca anlatılan hikâyeleri dinleyince anlarsınız ki, kazın ayağı öyle değildir. Danışıklı döğüş biçimindeki sahte yarışmalar, ahbap usulü sıraya bindir işi er ve karşılıklı dayanışmalar yoluyla, herkesin sebeplenmesini, birçok kişinin kıyıdan köşeden verilenlerle zengin edilmesini amaçlayan bir düzen kurulmuştur. Bu yüzden, şimdiye kadar adı hiç duyulmamış, irili ufaklı bir yığın firma piyasadadır.

Daha doğrusu, hepsi, şık yazılmış levhaları ve pek de şık olmayan "düzenleme" çalışmalarıyla her gün karşımızda, caddelerimizde, meydanlarımızda, parklar muzdadır.

Sonuç, yalnız savurganlık değil, aynı zamanda çirkinlik ve zevksizlik olarak kendini gösteriyor. Çünkü, bu yollarla ihale "kazanan" firmaların çoğu, hiçbir estetik duygusuyla hareket etmeyen, adını tarihe bırakmak kaygısını hissetmeyen, ne vurulacaksa bir an önce vurup başka yerlerde su yüzüne tekrar çıkmak üzere kaybolan çarçur firmalardır." (Soysal: 1987)

Son seçimlerde başkan adayı olan Livaneli, bir söyleşide kendisine sorulan,

“Sizce belediyesel açıdan İstanbul'un neşter yeme önceliğine (sahip) en büyük sorunu nedir?" sorusuna şöyle yanıt veriyor: "Belediyenin kendisidir!.. Belediye denince aklıma, mafya, hemşericilik, kayırmalar, işe adam almalar, kapalı kapılar ardında dönen binbir türlü dolap geliyor. Belediye başkanının ve belediyenin yapısını değiştirmeden bunu çözmek mümkün değildir. İlk olarak mevcut yapıyı değiştirip, saygın ve şeffaf bir belediye oluşturacağız"

"Ünlü türkünüzde "eşkıya dünyaya hükümdar olmaz." diyordunuz belediyeye hükümdar olmuş gibi bir tablo çizdiniz..."

"Ne yazık ki, bu bir realite... Türkiye'de politika tıkanmış. Mesleğinde başarısız olmuş, itilip kakılanların, bir partiye delege olup sonra da o partinin ilçe örgütünü, il yönetimini parselleyip bu yolla devletin rantını yiyen ... oluşmuş! Benim böylesi gruplara minnet borcum yok. Dolayısıyla ilk yapacağım iş belediyeyi ... temizlemek olacaktır!"

"Hiç iyi belediyeci yok mu?"

"Tabii ki bu söylediklerimin dışında kalan, dürüst ve başarılı belediyeler ve belediyeciler de bulunuyor. Ne var ki, bu ayrıcalıklar genel kuralı bozmaya yetmiyor. " (A Ipman: 1994)

Yazar Necati Doğru, "Avantacılık Tarihimizin Beş Dönemi" başlıklı yazısında çeşitli mafyaların etkili olduğu dört dönemden sözedilebileceğini söylüyor ve yazısını şöyle sürdürüyor: "... ve beşinci dönem olarak "Belediyeler Mafyasının vurgun dönemini yaşamaktayız. Bu dönem de, diğer dördü gibi 'iş bitirmek, Türkiye'nin biriken problemlerini çözmek' şemsiyesi altına gizlenilerek sürdürülüyor. Bugün size sunduğumuz haberimiz bu yeni dönemin tipik soygun modelidir... Göreceksiniz, ki, bu modelin yaratıcıları belediyenin bir kur umunun altına 'avanta boruları döşemişler'. Borulardan avanta para binlerine akıyor. Belediyenin milyarlık kurumu da çöküyor... Yapılmakta olan parkları ele alalım. Korkarım ki aynı modelle orada da karşılaşacağız. Belediye alanlarını inceleyelim, korkarım ki, aynı modelle yine karşılaşacağız." (Doğru: 1987)

Aynı yazar belediye kurumunun toplumdaki görüntüsünü en çok bozan "yolsuzluk" sorunundan "Yiye Yiye Belediye" gibi ilginç başlıklı bir yazısında da şöyle yakınıyor: "1984'te başlayan belediyecilik hareketi, kentleri "yeniden yaratma" ulvi sloganı altında acayip bir yiyiciliğe sahne oldu.

- Pek çok belediyede, aynı yol bir yıl içinde 6 defa asfaltlandı.
- Pek çok belediyede, aynı kaldırım 3 defa yaptırıldı. Belediyeler, kaldırımda renkli taş devri başlattılar.
- Pek çok belediyede, yapılan rıhtımlar çöktü. Döşenen kinikler, daha içine su verilmeden tıkandı.
- Pek çok belediyede, rögar kapakları ile asfalt seviyesi aynı kota oturtulmuş hiçbir yol inşa edilmedi.
- Pek çok belediyede, demirden aydınlatma direkleri sökülüp atıldı. Yerleri-

ne kibrit çöpü gibi kırılan beton direkler dikildi.

- Pek çok belediyede, granit bordür taşları sökülüp yerlerine betondan yapılmışları konuldu.

- Birkaç belediyede de, deniz ulaşımının yüzde 90'ini karşılayan Şehir Hatları vapurları çaresizliğe terk edildi. Milyarlar harcanarak yerine fantezi deniz otobüsleri getirildi.

…..

Belediye başkan adayları, kentlerde doğan rantları nasıl kullanmak istiyorlar? Kimin lehine kullanmak istiyorlar ve projelerini programlarken, rantları kime kullandırmak istiyorlar? Buna bakmak gerekiyor. Biz buna bakacağız. Siz de buna bakınız. En şaşmaz ölçü, paraların nereye gittiğidir. "Yiye yiye belediye" düzeninin Allahı para olmuştur." (Doğru: 1989)

Necati Doğru, belediyelerdeki sorunun yalnız "Yolsuzluk" sorunu olmadığı görüşünü de taşıyor: "İstanbul'da yaşayanların sadece yüzde 7'si yeni belediye başkanlarının seçimler sırasında sıraladıkları vaatlerinin "tamamını" yerine getirdiklerine inanıyor.

Her 100 kişiden 38'i ise, başkanların seçimde verdikleri sözlerin ancak "bir kısmını" yerine getirdiğini düşünüyor.

Ama halkın yüzde 55'i başkanların seçim sırasında dile getirdiklerinin "hiçbirini" yapamadığını düşünüyor.

Bir yaşına basan yeni belediye yönetimlerini mahkum etmek için vakit çok erken. Ancak, en büyük hakem olan zaman çok hızlı akmakta ve beklenen "yeni belediyecilik" fırtınasının belirtileri de orta yerde görünmemekte.

- Şeffaf, açık belediyecilik lafta kalmakta. Belediyeler rüşvetin, talanın, soygunun, ana kaynağı olan imar planlarını kitap haline getirip basmadılar. Kimin arsasına kaç kat izni verilecek, neresi yeşil alan olarak kalacak, hâlâ bilinmiyor.

- Proje demokrasisi lafları da havada kaldı. Birkaç belediye hariç, kent halkını sorunların çözümüne katacak ve "Bu kent benim kentimdir" dedirtecek bir model ortada yine yok.

- Yeni belediye başkanları da eski hastalığa hemen yakalandılar. Halk adına orada bulunduklarını unutup, sık sık "Ben yaptım. Ben düşündüm. Ben harcadım " türünden laflar ediyorlar.

- Yeni belediye başkanları da eskiler gibi işlerine geldiği zaman devletin temsilcisi, işlerine geldiği zaman sivil örgütüz diyorlar."(Doğru: 1990)

Mehmet Ali Birand, "Gelecek Kuşaklar Bazı Belediyeleri Affetmeyecek" başlıklı yazısında özellikle doğaya karşı saygısız davranan belediyelerin yalnız şimdikinden değil gelecek nesillerden de iyi not alamayacakları görüşünü dile getiriyor: "Öyle belediyeler ve öyle belediye başkanlarımız var ki, gelecek kuşaklar tarafından hiçbir şekilde affedilmeyecekler ve hatta Türkiye'nin çirkinleşmesine göz yumdukları, daha da çirkinleştirdikleri için lanetlenecekler.

Türkiye'nin tabii güzelliklerini mahveden tutumlardan söz etmek istiyoruz...

Günahtır.

Ayıptır.

Yazıktır.

Türkiye nihayet turizm patlamasının başına ulaştı. Bu yıldan itibaren, turistler arasında "moda ülke" oluyoruz. Hemen hemen her televizyonda bizim turistik güzelliklerimizden söz ediliyor. Sadece İngiliz BBC televizyonu tam beş program yaptı ve bol övgü dağıttı.

Her birinin üzerinde durduğu nokta da, Türkiye'nin ve özellikle sahillerimizin Avrupa'nın tek "temiz" sahili olduğu.

Ancak hemen ekliyorlar. "Ah bir de şu güzellikleri İspanya gibi mahvetmeseler..."

Ne kadar doğru...

Zira mahvediyoruz.

Akdeniz sahillerini gezenler görmüştür. Adam sanki yer kalmamış gibi, o canım kumsalın üzerine otel yapmış. Biraz ileri gidiyorsunuz, kıyı tamamen apartmanlar veya otellerle kapatılmış... Ege sahillerine geçiyorsunuz, dünyada nadir bulunabilecek güzellikteki koylara kooperatifler yapılıyor.

Düşünebiliyor musunuz?

İnsanların başka yerde bulamayacakları güzellikteki cennet gibi bir koyun sahiline apartman veya otel inşasının nasıl bir cinayet olduğunu, o kıyıların nasıl pisleneceğini tahmin edebiliyor musunuz?

Bütün bunlara göz yumanlar, bazı yerlerde teşvik edenler, başka yörelerde ise bizzat bu paylaşmayı gerçekleştir enler de belediye başkanlar ı...

Kimse, "Benim milletim nereden denize girecek?" diye düşünmüyor. Binaları sahillere dizebiliyorlar... Bu denizleri bir daha temizleyemeyiz demeden, kirlenmelerine aldırmıyorlar... Betonlaşmayı görmezden geliyorlar.

Neden olmasın?

…

…

…

O zaman da çalıp çırpmaya ya katılıyor veya göz yumuyor sahillerin kapanmasına aldırmıyor. Pislenmeyi görmüyor ve betonlaşmanın estetiksizliğinin farkına varmıyor.

İşte bu belediye başkanları, torunlarımız tarafından lanetlenecekler. Bu akıma direnenlerin de anıtları dikilecek.

Bu kadar isyan etmemizin nedeni, bütün bu kötülüklerin bilinmesine, görülmesine ve binlerce defa uyarılmasına rağmen hâlâ sürmesidir...

İşte İspanyol örneği önümüzde. Herkes birbirine İspanyol sahillerindeki betonlaşmayı gösterip, "Aman bu duruma düşmeyin, işin başındayken önlem alın" diyor. Hatta İspanyolların kendileri söylüyor.

Aklı biraz işleyen her yönetici tekrarlıyor, ancak gelin görün ki, yine aynı durum sürüyor.

Bu durumun diğer sorumlusu ise, belediyelere bu yetkiyi veren hükümet.

Özellikle sahillerde ve tabii güzelliği olan yörelerde belediyelerin yetkilerinin ellerinden alınması kaçınılmazlaşmaktadır.

Bütün bu gelişmelere bakıp da, bazı belediye başkanlarını iyi anmamıza imkân var mı?

Hayır.

Tam tersine, gelecek kuşaklar tarafından kesinlikle affedilmeyecekler..." (Birand: 1988;

Birand'ın yazısında belediyelerimiz bakımından önemli bir nokta daha dikkati çekiyor: Toplumda görüntüsü bozulmuş, halktan olumsuz not almış belediyelerin yetkileri ellerinden alınmalı, yani bir tür cezalandırılmalıdırlar. Bu yargının toplumumuzda epeyce yaygın olduğu biliniyor. Toplumun belediyelere karşı bu olumsuz tavrının belediyeciliğimizin en önemli sorunlarından birisi olduğunu belirtmekle yetinelim...

Basında şu ya da bu biçimde yansıtılmakta olan belediyelere ilişkin olumsuz yargıların, ayrı ayrı zamanlarda yapılmış olan çeşitli kamuoyu yoklamalarının sonuçları ile de benzerlik taşıdığı görülmektedir:

- KONDA tarafından 1990 yılında yapılmış olan bir araştırmaya göre, Türkiye genelinde belediyeleri başarılı bulanların oranı, % 21,1'dir. Bu oran, yüksek öğrenim görmüşlerde %10.2'e düşmektedir. Aynı araştırma bulgularına göre belediyeyi tümden başarısız bulanların oranları kadınlarda %33.8, erkeklerde %41.3, yükseköğrenim çıkışlılarda %50.3'dür.(Milliyet: 27.03.1991)

- REMARK'ın 1995 yılında yaptığı araştırmada Türk halkının ülke kurulularına ne ölçüde güvendiğine ilişkin sorulan soruya verilen yanıtların ortalamasına göre, belediyeler 21 değişik ve büyük çoğunluğu kamusal nitelikli kuruluşun sıralamasında toplumun en az güven duyduğu ilk 5 kurum arasında yer almaktadır. Belediye, toplumun güvendiği kurum sıralamasında gene aynı 21 kurum arasında sonlara yakın, 14'üncü sıradadır.(Yeni Yüzyıl: 20.02.1995)

Anadolu Stratejik Araştırmalar Vakfı'nın International Republican Institute ile 1995 yılında ortaklaşa yürütmüş olduğu bir araştırmanın bulgularına göre, büyük şehir statüsüne sahip kentlerde hemşehrilerin ortalama %52'si, belediye hizmetlerini yetersiz ve başarısız bulmaktadırlar. İlçe belediyeleri için bu oran %48'dir. Deneklerin bu başarısızlığın nedenleri arasında "belediyelerde rüşvet ve yolsuzluğun yaygın olması"nı ikinci sırada göstermeleri ilgi çekicidir. (Anadolu Stratejik Araştırmalar Vakfı: 1996; 27,29,32)

Bu alıntılardan sonra, şu noktayı belirtmek istiyoruz. Özellikle basında dile getirilmiş olan görüşlerin biraz abartılmış olduğu, tablonun bu ölçüde karanlık olmadığı ileri sürülebilir. Aslında, kuşkusuz belediyeler arasında olanaklar ölçüsünde başarılı hizmet vermeğe çalışanlar ve yolsuzluklarla öteki olumsuz uygulamalardan uzak kalanlar vardır.

Ayrıca genelde basın açısından kuşkusuz haber ve yorum değeri olan "olumsuzluk"lardır. Bu bağlamda olumlu örnekler, medyada, doğal olarak çok daha az yankı bulabilmektedir.

Ama gene de özellikle basında, köşe yazılarında dile getirilen belediyelere ilişkin çok olumsuz görüntüyü önemsemek gerekmektedir. Bu yargıların %50 oranında gerçeği yansıtması bile, belediye kurumunun toplumdaki imajı açısından, ilgili herkesi, her kurumu tedirgin etmeye yeterli kabul edilmelidir.

Kaldı ki, görüldüğü gibi, basından yansıyan belediyeler hakkındaki olumsuz görüntünün, kamuoyu araştırmalarında da, yinelenmekte olduğu unutulmamalıdır.

Belediye Başkanlarımız

Türk belediyeciliğinin belirgin bir özelliği, "güçlü başkan modeli" doğrul-

tuşunda gelişmiş olmasıdır. Türk belediyelerinde, dünyadaki genel eğilimin biraz da tersine, belediye olgusuna her yönden başkan faktörü egemendir.(Göymen: 1983, Ceyhun: 1977)

Oysa özellikle ABD ve birçok Avrupa ülkesinde, orta ve büyük boy kentlerde, temel kararların alınması yetkisi kıskançlıkla belediye meclisinde tutularak, yürütme görevinin amatör yöneticiler yerine, profesyonel yöneticilere bırakılmasına ilişkin uygulamalar giderek yaygınlaştırılmaktadır. Ülkemizde amatör yönetici olarak yerel politikacıların belediye yönetiminde tam yetkili olmalarının yanlış değil, hatta günün koşullarında hiç değilse, şimdilik bir bakıma uygun düştüğü görüşünde olduğumuzu, belirtmek istiyoruz. Böylece yerel politikanın çekiciliği artmakta, yerel politikacının yetişmesi yanında, onun enerji ve iş yapma tutkusundan ve liderlik yeteneklerinden yerel toplumun yararlanması olanağı yaratılmış olmaktadır.

Belediye başkanının gücü, hem kent halkınca doğrudan seçilmesinden ve buna ek yasal yetkilerden kaynaklanmakta, hem de başkanlar kişilikleri, siyasal ve sosyal ilişkileri ile çoğu kez belediye meclislerinde ve belediye örgütü üzerinde defakto bir otorite kurabilmektedirler. Böylece günümüzde yanılmadan diyebiliriz ki, belediye olgusu kentlerde bir bakıma, başkan etrafında yoğunlaşan ve somutlaşan bir olgu olma özelliği kazanmış bulunmaktadır. Bu eğilimin yukarıda belirttiğimiz yararları yanında, ilerisi için bir önemli sakıncayı da birlikte getirmesinin güçlü bir olasılık olduğunu belirtmeden geçmek istemiyoruz. Başkanın, bir seminerde deneyimli bir başkan yardımcısının sözleri ile "tek tabanca" olma özelliği, uzun solukta belediye meclisi gibi kent halkını temsil etmesi gereken kentin karar organının, iyice geri planda kalması ve başkanın bir tür seçilmiş diktatöre benzer bir niteliğe kayması, bunun sonucunda da yerel siyasal yaşamın ve siyasal kültürün bundan önemli yaralar alma tehlikesi ortaya çıkabilir mi? Bu, sanırız üzerinde önemle durulması gereken bir konudur. En azından eğer güçlü başkan modelinden vazgeçilmeyecekse, başkanın gücünü kötüye kullanmasını dengeleyecek (ve bugün yetersiz olduğu görülen) yol ve yöntemler, herhalde geliştirilmeli ve etkinleştirilmelidir.

Bu doğrultudaki görüşler ve öneriler ne olursa olsun, günümüzün yukarıda dile getirilmiş olan gerçeği değişmeyecektir. Güçlü ve belediyecilik olgusunu neredeyse tek başına temsil eden, etkileyen ve yönlendiren başkan...

Aslında belediye başkanlığı, bu tür yalın bir betimlemeyi de aşan özellikleri olan, çok yönlü ve karmaşık öğelerin bileşkesi niteliğinde bir olgudur. Belediye başkanının toplumdaki sınıfsal, toplumsal, siyasal ilişkileri, eğitimi, mesleği,

birikimi, yaşı, hatta cinsiyeti gibi çok çeşitli faktörler başkanın belediyecilik anlayışını, yönetim tarzım ve ilişkilerini belirleyici etkiler yapmakta, dolayısıyla ortalama ve genel bir belediye başkanı tipolojisinden çok, her başkanın ayrı bir profilinden söz etmek daha doğru olmaktadır.

Bir başka anlatımla, günümüzde belediye başkanlığı çok değişik değerlerin, görüşlerin, yaklaşımların ve duyguların harmanlandığı bir olgu olarak karşımıza çıkıyor. Belediye başkanlığının bu bireysel özelliği, belli savlarla belediyelerde iktidar olan siyasal partilere mensup başkanların parti ideolojisi doğrultusunda, bir örnek bir belediye başkanı tipolojisi çizememiş olmaları olgusu ile de doğru-1 anmaktadır.

Bunu bir ölçüde yadırgamamak da gerekmektedir. Yöneticilik, bilim olmanın yanında, bir san'at ve doğuştan kazanılmış olan bireysel özellikleri yansıtan bir olgu olduğuna göre...

Belediye başkanı konusunda toplumun yargıları da yukarıdaki yorumlamaları doğrulamaktadır. Toplum herşeyin başında belediye başkanını çok güçlü bir yönetici olarak görmektedir.

Demirtaş Ceyhun halkın belediye başkanını bir anlamda kentin sahibi, efendisi, dolayısıyla koruyucusu gibi gördüğünü söylüyor ve 1970'lerde Sivas Belediye Başkanı olan Orhan Ekenel'in aşağıdaki anısını aktarıyor: "Orhan Ekenel anlatıyordu. Sivas'ta halkın Mundar ırmak dediği, kentin içinden geçen bir küçük su var. Bu Mundar ırmak her yıl baharda, karların çözülmesiyle birlikte taşarmış. Şimdilerde bir kanal içine almağa çalışıyorlar. Üstü kapalı. Hatta, Orhan Ekenel için, "Bravo doğrusu diyormuş halk, koca ırmağı bir kanalın içine hapsetti." Adı, ırmağa dizgin vuran adama çıkmış bu yüzden. İşte bu ırmak, gene böyle bir baharda, taştı taşacakmış. Bütün belediye işçilerini alarma geçirmişler. Tetikteler, itfaiye de evlere tebligat yapmış, aman tedbirli olun diye. Herkes ayakta. Irmak, ha taştı, ha taşacak diye bekleşiyorlarmış. Irmağın iki kıyısına birikmiş halkın böyle kuşkulu kuşkulu bekleştiği bir sıra Orhan Bey oraya varmış. "Benim geldiğimi görünce, diyor Orhan bey, onüç ondört yaşlarında bir kız çocuğu, koştu, evlerinin önünde anneee diye bağırdı. Belediye başkanı geldi, korkma artık, dedi. Şaşırdım ne diyeceğimi." "Belediye başkanını, diyordu, öyle görüyorlar ki, seli bile durdurabilir o. Gerçekten inanıyorlardı. Güveniyorlardı." (Ceyhun: 1977; 63)

Bu tür bir imajın hayli yaygın örnekleri olduğu bilinmektedir. Bunun yanında kimileri belediye başkanlığını onurlu ama aynı zamanda özveri isteyen, zor, meşakkatli ve rizikolu bir görev olarak da görmektedir. İzmit Belediye başkan-

larından Erol Köse bu konuyla ilgili şöyle tatlı bir öykü anlatıyor: "İzmit'in bir delisi varmış. Bütün İzmitliler tanırlarmış. Hani, eskilerin deyimiyle meczup bir tip, zararsız ve sevimli. Adı, Ahmet. Halk, olur olmaz sataşırmış. "Ulan Ahmet, derlermiş, gel seni vali yapalım." "Olurum, dermiş, hadi yapın." "Ahmet, seni paşa yapalım mı?" derlermiş. "Tabii, olur, dermiş, yapın." "Ahmet, seni Cumhurbaşkanı yapalım mı?" "Yapın" dermiş. "Ahmet, seni çöpçü yapalım mı.?" "Yapın" dermiş. "Ahmet, seni inşaat işçisi yapalım mı?" "Yapın" dermiş, "Ahmet, seni bakan yapalım mı?" "Yapın" "Ahmet, seni Başbakan yapalım mı?" "Yapın" Ama. "Ahmet, seni belediye başkanı yapalım mı?" dediler mi, duruverirmiş birden. Dik dik bakarmış soranın yüzüne. Ben deli miyim ulan? dermiş okuma yazması olmayan, ama bilge bir halk adamı pozuyla." (Ceyhun: 1977; 64)

Bir eski belediye başkanına göre, belediye başkanlığı güçlü, ama güç kullanımı açısından da özen gösterilmesi gereken bir yöneticilik mevkiidir. "Belediye başkanlığı hizmete susamış insanlar için çok büyük fırsatlar verebilen bir makamdır. Birçok şey, başkanın iki dudağının arasındadır. İnsan bu makamda çok yararlı olabileceği gibi, geldiği mevkii hazmedemeyecek durumda ise, çok büyük saçmalıklar yapabilir."(Başer: 1986)

Necati Doğru da belediye başkanlarımızı aşırı güçlü yöneticiler olarak görüyor: "Bizim belediyelerimizde esasen başkanlık sistemi var. Bizim belediye başkanları..., hem yürütmenin..., hem yasamanın..., hem yargının..., başkanı oluyorlar..., yasalar ona bu gücü veriyor. Trilyonluk projeler yapabiliyor. Dış borç bulabiliyor. Baraj yapabiliyor. 30 bin, 40 bin, 50 bin kişilik belediye çalışanının patronu durumuna geliyor. İstediğini işe alıyor. İstediğini işten atıyor. 100 milyarlık, 500 milyarlık..., İstanbul'da 50 trilyonluk..., belediye bütçesi hazırlayabiliyor..., dükkan kapatabiliyor... ceza yazabiliyor..., kamulaştırma yapabiliyor..., imar izni verebiliyor... Belediye meclislerine başkan olup, meclisi yönlendiriyor, gündemi tayin edebiliyor. Özetle bizim belediye başkanları, hem Cumhurbaşkanı, hem Başbakan, hem Meclis Başkanı, hem Yargıtay Başkanı'nın sahip olduğu yetkileri seçildikleri gün tek başlarına ellerine geçirmiş oluyorlar." (Güneş: 26.02.1986)

Uzun yılların deneyimlerine sahip bir mimar belediyeci bu gücün kötüye kullanılma olasılığına dikkati çekiyor: "... başkan hemen herşeyle uğraşan kişi durumuna geliyor. Merkezi bürokrasi ile muhatap olan o, kentin tüm sorunlarının muhatabı o... sokaktaki insandan, partili üyeye, delegeye, muhtara, belediye meclisine kadar muhatap olan yine o... belediye bürokrasisine de gene o egemen. Ayrıca her şey de ona sorulduğu için, küçük çapta Napolyonlar ortaya çıkıyor. Doğrusu bu insanların eğer gerekli teknik, psikolojik, kültürel donanımı

tam değilse, ruhsal sağlıklarından endişe etmek gerekir... (Atabaş: 1994; 132, 133)

Belediye Başkanı İmajı

Belediyeciliğimizin bir başka dikkat çeken özelliği, başkanların kendileri, dolayısıyla belediyeleri hakkında "olumlu imaj" yaratmaya özel özen göstermekte olmalarıdır. (Türk Belediyecilik Derneği: 1993; 46) Bu konuda başkanlar arasında bir yarışın varlığından bile sözedilebilir.

Başkanların kentliler üzerinde olumlu izlenim yaratmaya özel önem vermelerinin temel nedeni, kuşkusuz, başkanlığın seçimlik bir görev olmasıdır. Yerel politikanın gerekleri ve siyasal gelecek açısından beklentiler, kendini kanıtlamaya çok elverişli bir görevde başkanların halkla ilişkilerini kendi görüşlerine göre en üst düzeyde tutmaya itmektedir.

Aslında başkanların bu tür bir görüntü yaratma istekleri, halkla ilişkiler disiplininin bir saptamasıyla çakışmaktadır. Buna göre "halk... kendi gereksinimlerini karşılamak için görüntüler ve kahramanlar yaratmak" eğilimindedir.(Ertekin: 1978; 67) Bu yargının belediyecilik açısından da doğru olduğu kuşkusuzdur. Bu nedenle başkanların kamuoyunda olumlu imaj yaratma çabalarının yadırganacak bir yönü yoktur.

Bununla birlikte bu konuda da, tüm belediyeler için geçerli bir yaklaşımın varlığından söz etmek güçtür. Bir tür her başkan kendi görüşüne ve anlayışına uygun bir yol izlemektedir. Belki geçmişte ve günümüzde başarılarıyla ünlü başkanların yöntemlerinden yararlanılmakta ya da tersine bu alandaki olumsuz örnekler yinelenmemeye çalışılmaktadır.

Genel olarak hemen hemen tüm başkanların uyguladıklarını söyleyebileceğimiz bir yol, her halde başkanın kapısının halka her zaman açık olması ya da başkana kolaylıkla ulaşılabilme olanağıdır. Özellikle küçük ve orta boy belediyeler bakımından geçerli olan bu durumu bir belediye başkanı şöyle anlatıyor: "... (vatandaş) örneğin valinin, kaymakamın karşısına çat-kapı giremez. Ama belediye başkanının, değil kapısının önünde, içeride odasında on dakika beklese alınır, üzülür, kıyameti koparır." Bu nedenle başkanın ziyaret açısından tüm bürokratik engelleri kaldırmış olduğunu, önüne gelenin "çat-kapı" başkanın odasına dalı verdiğini gözlemlediğini belirtiyor Demirtaş Ceyhun.(Ceyhun: 1977; 103)

Büyük boy belediyelerde kentlinin başkanı bu ölçüde kolaylıkla görmesi, kuşkusuz olanak dışıdır. Bunun yanında halkın çat-kapı başkanı ziyaret edebil-

mesi açısından farklı görüşte olan başkanlar da vardır. Bu satırların yazarının halkla ilişkiler araştırması çerçevesinde görüştüğü bir büyük kent belediye başkanının bu konudaki görüşü şöyle özetlenebilir: "Nasıl büyük bir şirkette, fabrika işçisi, her istediği zaman genel müdürü makamında göremezse, kent halkı da istediği zaman bana gelemez. Derdini, isteğini birim yetkililerine ya da halkla ilişkiler birimine söyler. Ben onlardan öğrenirim. Zaten ben bu kentin çocuğu olarak, halkın ihtiyaçlarının, sorunlarının ne olduğunu bilirim." Bu görüşün azınlıkta olduğunu, tekrar belirtelim. Bununla birlikte büyük boy belediyelerde hemşehrilerin başvurularında zorunlu olarak bu yöntemin uygulanmakta olduğu da kuşkusuzdur.

Başkanın kapısının halka açık tutulması yönteminden daha yoğun olarak, halkla kişisel doğrudan ilişkilerini sıcak tutmak amacıyla başkanlar başka yöntemlere de başvurmaktadırlar.

Örneğin birçok başkan özellikle seçilmelerini izleyen ilk bir-iki yıl içinde "halk günleri" düzenlemekte, kendisini görmek isteyenleri haftanın belli günlerinde makamında topluca kabul etmektedir. Halk günlerini daha sistemli uygulayan başkanlar da vardır. Bu belediyelerde halk günleri ayrı bir salonda gerçekleştirilmekte, katılan kentlilerin sayısının çok olması durumunda, küçük gruplarla içeriye alınan kentlilerle başkan sırayla tek tek görüşmektedir.

Kimi belediyelerde halk günlerinde, eski Osmanlı divan geleneğine benzer biçimde, en önemli birim başkanları da hazır bulundurulmakta, halkla ilişkiler birimi mümkün olan durumlarda bireylerin başvurularıyla ilgili olarak önceden dosya hazırlamakta ve ziyaretçi başkanın masasına oturduğunda, dosyası da başkanın önünde olmaktadır. Bu tür halk günlerinin özelliği, başkanın ziyaretçinin sorununa, isteğine hemen orada, ilgili birim başkanlarının da katkısıyla çözüm bulunmasına özen göstermesidir. Bu mümkün olmazsa, ilgililere görevler ve talimatlar verilmekte, ilerisi için belirlenecek bir başka halk gününde sonucun gene hemşehrinin önünde görüşüleceği kendisine bildirilmektedir.

Oldukça yaygın bir başka uygulama olarak birçok başkanın düzenlediği "mahalle toplantıları" anılabilir. Muhtarlarla birlikte, mahalle halkının katıldığı ve genellikle semt kahvehanesi ve benzeri yerlerde yapılan bu toplantılardan başkanların bir yandan çalışmalarını, yaptıklarını ve yapacaklarını halka anlatmak için yararlandıkları, bir yandan da mahalle halkını dinledikleri gözlenmektedir. Bu toplantıları, hizmet birimleri yöneticileri ile birlikte "seyyar belediye" adı altında uygulayan belediyelere de rastlanmaktadır.

Konuya bu boyutta bakmayan başkanlar da vardır. "Ben halka gitmeyi,

halkla bütünleşmeyi köşe başındaki kahvelerde nargile içmek ya da olur olmaz yerlere girip çıkmak, evlere uğrayıp bir kahve içmek şeklinde anlamıyorum. Yani delege toplantılarına katılmak, dükkân dükkân gezmek şeklinde anlamıyorum. Bence halka gitmek, halkla bütünleşmek ancak halkın evinde elektriğini yakmak, suyunu akıtmak, kanalizasyonunu, yolunu yapmakla olur. Öncelikle onları sağlamalıyım ki, halkla bütünleşebilmem mümkün olsun." (Ceyhun: 1977;128)

Başkanların halkla ilişkilerinde giderek yaygınlık kazanmaya başlayan bir uygulama da, başkanların genellikle kentlerin uzun yılların birikimi sonucu en önemli sorunu durumuna gelmiş olan konulara özellikle eğilerek, o alanda kendilerine isim takılmasını sağlamak ve bu isimle anılarak, imajlarını pekiştirmek çabalarıdır: Halk Babası Başkan, Dürüst Başkan, Gecekondu Babası Başkan, Yolcu Başkan, Atom Karınca, Süper Başkan gibi örnekler bunlar arasındadır. Basının "hukuk tanımaz", kimi zaman da zenginden alıp, fakire dağıtan bir tür "Robin Hood" olarak adlandırma eğilimleri karşısında, bir gazetecinin İzmir belediye başkanlarından Osman Kibar'ın "Asfalt Osman" diye anıldığını anımsatarak, "Ya siz neyle anılmak istersiniz?" sorusuna utangaç bir gülümsemeyle "İstanbul Bedri desinler" biçiminde verdiği yanıtla da Bedrettin Dalan aynı eğilimi dile getirmiş oluyordu. (Nokta: 13.04.1986; 26)

Başkanların şu ya da bu yöntemle halkta olumlu bir imaj yaratmak için çaba harcamaları, kuşkusuz, çok doğaldır. Ama kanımızca doğru olmayan halkla ilişkileri sistemli, planlı, geniş kapsamlı bir işlev olarak benimsemek yerine, özellikle oy potansiyelini artırmaya yönelik biçimde göstermelik ve halk dalkavukluğu (popülizm) niteliğinde etkinliklere öncelik ve ağırlık verilmesidir.

Bu tür uygulama örnekleri az değildir. Hep başkan imajını yüceltmeye, başkana sempati yaratmaya dönük, örneğin, fakir çocuklar için gösterişli sünnet, gençler için nikâh törenleri, düğünler düzenlemek, "her çocuğa bir top" sağlama, gecekondu semtlerinde "halka bedava tıraş" türünde belediye etkinlikleri, kentlilere ölüm olaylarında başsağlığı mesajları gönderilmesi türündeki uygulamalar ve benzerleri, daha önce de değinilmiş olduğu gibi, bunlar arasındadır.

Temel belediye hizmetlerinde yeterince etkili olunamadığı halde, olur-olmaz konularda sık, sık festivaller, şenlikler düzenlenmesi de tek yanlı halkla ilişkiler örnekleri arasında sayılabilir. (Keleş: 1989)

Başkanların kendileri için olumlu imaj yaratma çabaları yanında bunu, tersine kavram ve değerlendirme yöntemini işletmeye çalışarak, kendinden önceki başkanları kötüleme yoluyla sağlamak istemelerine ilişkin çok örneklere rastlanmadadır.

Aslında bu, üzülerek belirtmek gerekir ki, seçilmişler kadar, bürokratların da başvurdukları olumsuz bir yöntemdir. Kendilerinden öncekilerin karar ve uygulamalarını kötüleyerek kendisi için olumlu imaj yaratma hedefi, başkanları önceki dönemde başlatılmış birçok işleri yarım bırakmak gibi bir tutuma da yönlendirdiği için aslında geri tepen bir silah etkisi yapmakta, dolayısıyla kamuoyunda, çoğunlukla olumlu olmaktan çok, olumsuz yargılar yaratmaktadır.

Hangi tür yaklaşımı izlerlerse izlesinler, halkın kendileri için ne düşündüğü konusu, tüm başkanların sürekli olarak önemle üzerinde durdukları bir konu niteliğindedir. Bu nedenle kendi anlayışları doğrultusunda kentliler üzerindeki izlenimlerini olumlu yönde geliştirmek için çaba harcamaktadırlar.

İmaj geliştirme çabalarını el yordamıyla yapan başkanların yanında, bu konuda bilimsel tekniklerden yararlananlar da vardır. Orta boy ve büyük kentlerin başkanlarının çoğunun araştırma firmalarına düzenli biçimde kamuoyu araştırmaları yaptırdıkları, elde edilen verilerin değerlendirilerek, sorun alanları için çözümler oluşturulması konusunda uzmanların görüşlerinden yararlandıkları bilinmektedir.

Belediye Başkanı ve Yansız Belediye

Belediye ile kent halkı arasında güven ve sevgi duygularına dayalı uyumlu ilişkiler kurulması açısından yan tutmayan, kentliler arasında ayırım yapmayan bir belediyecilik yaklaşımı büyük önem taşımaktadır. Bunun tersi, yani kentliler arasında ayırım yapan bir belediyecilik anlayışı ve uygulamaları ise, hem halkla ilişkiler hem de toplumsal, siyasal ve yasal açılardan önemli sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Belediyenin yanlı ya da yansız davranışları kent hizmetlerine ilişkin temel kararların alınması, tercihlerin yapılması, uygulama ile ilgili işlemler ve hemşehrilerle doğrudan ilişkiler bakımından sözkonusudur.

Aslında tüm bu alanlarda belediye karar ve yürütme organları ile belediye bürokrasisinin yansız davranmasını zorunlu kılan öğeler vardır.

Bunlardan birincisi "yasal" zorunluluklardır. Başta Anayasa, kamu yönetiminin bir kesimi olarak belediyeye yurttaşlar arasında ayırım yapma yasağı getirmektedir. Anayasa'nın 10.md.'e göre "Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin, kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar." Aynı Anayasa'nın md.

129'a göre "Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler."

Öte yandan yönetim hukukumuzun ilkelerine göre, daha önce de belirtilmiş olduğu gibi yönetim için tüm eylem ve işlemlerinde kamu yararına, kamu hizmetlerinin gereklerine ve adalet, eşitlik, hakkaniyet, demokratik devlet, nesafet (insaf) ilkelerine uymak, "hukuk devleti" anlayışının bir gereğidir.

Belediyelerin yansız davranmasını gerektiren ikinci grup nedenler, "siyasal" niteliklidir. Temsili demokrasi düzeni içinde genelde belediye karar ve yürütme organlarında iktidarlar %50'nin altında oy oranları ile seçilmektedirler. İki tur ilkesine göre belediye başkalığı seçimlerinin yapıldığı ülkelerde de gene bu oranlar %50 dolaylarında kalmaktadır.

Ülkemizde ise birçok kentte belediye başkanlarının %20-30 gibi küçük oranlarla bu göreve seçildikleri bilinmektedir. Belediye meclisi seçimlerinde de siyasal partilerin aldıkları oy oranları yüksek değildir.

Bu durum gözönünde tutulduğunda, belediye meclislerinin ve özellikle başkanlarının belediye hizmetlerine ilişkin karar ve uygulamalarla, kentlilerle ilişkilerinde konulara yalnız mensubu oldukları partinin perspektifinden değil, kentin ve kentlilerin kamusal yararı ve öteki evrensel ilkeler açısından bakmalarının doğru ve gerekli olduğu açıkça görülmektedir.

Tersine bir belediyecilik anlayışı ve yaklaşımı azınlığın, çoğunluğu egemenliği altında tutması gibi, demokrasinin çok tartışılan ve eleştirilen bir sorununun ortaya çıkması sonucunu yaratacaktır. Kuşkusuz belediye başkanı ya da meclisi %50'nin üzerinde oy almış bile olsa yukarıda dile getirilmiş olan sorun bu kez çoğunluğun azınlığa tahakkümü biçiminde, ama gene de, sözkonusu olacaktır.

Bu nedenle belediye meclisinin ve özellikle başkanının seçimler sona erip, göreve başlamalarından sonra artık bir partinin değil, tüm kentin ve kentlilerin belediyesi ve belediyecileri anlayışı içinde hizmet vermeleri gerekecektir.

Böyle bir savın ileri sürülmesi, başkanın ve meclisin belli kentsel konulan ve sorunları siyasal görüşleri doğrultusunda ele almalarının yanlış olduğu izlenimini vermemelidir. Kuşkusuz belediye meclisinde çeşitli kent konularının ve hizmetlerin farklı görüşler çerçevesinde tartışılması doğaldır. Bu tartışmalar sonucunda kararlar da alınacaktır. Kanımızca doğru olmayan kentlilerin şimdiki ve gelecekteki yaşamlarını önemli ölçüde etkileyecek tercihler yapılırken küçük bir azınlığın mecliste ya da başkanlık mevkiinde iktidar olma fırsatından yararlana-

rak, kendi siyasal görüşünü kentin ve kentlilerin tümüne bir tür dayatmasıdır.

Çağdaş belediyecilik anlayışında bu tür konularda birçok ülkede meclislerin halk oylamasına gitmesi zorunlu kabul edilmiş, ayrıca kentlilere "hemşehri girişimi" (citizen initiative) yoluyla meclisleri halkoylaması yapmaya zorlama olanağı tanınmıştır. Ayrıca saydamlık, halkın bilgi edinme hakkı ve kentlilere tanınan, ileride değinilecek olan tüm öteki katılma olanakları da, gene çağdaş belediyecilikte, belediye iktidarlarının yetkilerini demokrasi ilkelerine aykırı kullanmalarını önlemeye yönelik olarak geliştirilmiş olan çözümlerdir.

Tersine uygulamalar, kuşku yok ki, belediye ile kentli arasında uyum, işbirliği, sevgi ve güven duyguları yerine zıtlaşma, bölünme ve yabancılaşma gibi çağdaş belediyecilik anlayışına tümden ters durumların ortaya çıkması sonucunu yaratacaktır.

Ülkemizdeki uygulamada, özellikle seçimlerden önce birçok adayın, **"seçilirsem belediyeye partizanlığı sokmayacağım, bir partinin değil, tüm kentin ve kentlilerin başkanı olacağım"** biçiminde özetlenebilecek ve belediyecilik açısından çok doğru olan bir görüşü dile getirdikleri bilinmektedir.

Seçildikten sonra bu yaklaşımı sürdürmeye çalışan başkanlar da vardır. "Göreve başladığım gün, arkadaşlar dedim, portmantoya şapkanızı, paltonuzu asar gibi siyasi düşüncelerimizi de lütfen kapının önüne bırakıp, öyle gelin yanıma. Burada particilik yapmayacağız. Hepimiz Adana için çalışacağız." sözleriyle bir belediye başkanının dile getirdiği görüşün birçok başkan tarafından paylaşıldığı bilinmektedir. (Ceyhun: 1977; 153). Bir başkan da belediyesinde kentliler arasında siyasal ve başka nedenlerle ayırım yapılmadığını şu sözlerle özetlemek istiyor. "Benim belediyemde partime mensup olan hemşehrim ile başka partiye mensup olanlar arasındaki fark yalnız ve yalnız odamda ziyaret sırasında partimden olan konuğuma belki bir bardak fazla çay ikram etmemin ötesine geçmez" (Türk Belediyecilik Derneği: 1995)

Keleş ve Hamamcı tarafından yapılmış olan bir araştırmada belediyecilerin verdikleri yanıtlar da aynı doğrultudadır. Araştırma'da sorulan "partilerin istemlerinin ne ölçüde öncelikle karşılanmakta olduğu" sorusuna belediyecilerin yalnız %4,1'i partililerine öncelik tanıdıkları biçiminde yanıt vermişlerdir. Koşulların eşit olması durumunda partililere öncelik verildiğini ya da verilmesi gerektiğini söyleyenlerin oranı da % 18.2 olmuştur.

Büyük çoğunluğun (%85.7), herkese eşit davranılması gerektiği görüşünü dile getirdikleri görülmektedir. İlkenin bu olmasına karşılık, Keleş ve Hamamcı, belediyecilerin bu ilkenin uygulanmasında güçlüklerle karşılaştıklarından, ör-

gütten ve genel merkezlerden gelen baskıların kendilerini zaman zaman güç durumda bıraktığından yakındıklarına dikkati çekmektedirler. (Keleş-Hamamcı: 1994; 33,34)

Konuya halkın, belediyecilerden çok farklı baktığı anlaşılmaktadır. KONDA'nın ağustos ve eylül 1993 aylarında Ankara, İstanbul ve İzmir'de yaptığı kamuoyu araştırmasının verilerine göre, "Belediyenizin yöneticileri kendi partilerinden olanları kayırır mı?" sorusuna "Tereddütsüz evet kayırır" yanıtını verenlerin oranı kentlere göre %64-72'i bulmaktadır. Belediyelerde iktidar olan partinin mensuplarının %75 gibi yüksek bir oranı bile bu görüştedir. (Milliyet: 12.09.1993)

Aslında kamuoyu araştırmalarına gerek kalmadan halkın belediyelerden en önemli yakınma konularından birisini, belediyelerin yanlı davranışlarının oluşturduğu, bilinmektedir. Bu konuda partiler arasında da fark olmadığı, hemen her başkanın çeşitli biçimlerde kendi partisine mensup olan bireylere, gruplara, kent kesimlerine farklı tutumlar sergilediklerine ilişkin örneklerin çokluğu dikkati çekmektedir. (Ceyhun: 1977; 164,165), (Türk Belediyecilik Derneği: 1993; 33).

Ayırımcı davranışın öbür yüzü de, başkanların kendilerine az oy vermiş, seçimlerde kendisini desteklememiş olan kent kesimlerine karşı özellikle belediye hizmetlerinin götürülmesi bakımından olumsuz tavırlar takınmasıdır. "Başkana oy vermediğimiz için cezalandırılıyoruz. Yolumuz asfaltlanmıyor, çöplerimiz toplanmıyor..." türünden yakınmalar, her belediye başkanı döneminde sık sık karşılaşılan kentli yakınmaları arasındadır.

Anakent modelinde, anakent belediye başkanlarının farklı partilere, hatta aynı parti içinde farklı hiziplere mensup olma nedeniyle ya da tümden bireysel nedenlerle ilçe belediyelerine ayrıcalıklı davranışlar sergilediklerinin çok Örnekleri vardır.

Tüm bu tür ayırımcı, yanlı tavır alışlar ve uygulamalar kamuoyunda "belediye" ve "belediye başkanı" imajını çok olumsuz yönde etkilemekte ve beledi- ye/kentli kaynaşmasını önleyen etmenlerin başında gelmektedir. (Türk Belediyecilik Derneği: 1993; 33,34, Anadolu Stratejik Araştırmalar Vakfı: 1996; 34,51).

Başkanların mensup oldukları partilerinin ideolojisini, belediyecilik anlayışının ötesine de taşıyarak, kentliler arasında ayırım yapmalarının yeni tür örnekleri de son belediye seçimlerinden sonra yaşanmaya başlanmıştır.

Bu uygulamalarda başkanların çeşitli yol ve yöntemlerle mensubu oldukları ama kent bütününde önemli oranda azınlığı temsil eden siyasal partinin görüş-

lerini kentlilerin tamamına dayatmak istedikleri, çoğunluğun duygularına ve görüşlerine aykırı görüş ve değerleri kentte geçerli kılmaya çalıştıkları gözlenmektedir.

Daha önceki döneme ait olumsuz bir örnek de kimi belediye başkanlarının ayrı parti tarafından desteklendiği için Cumhurbaşkanının geldiği bir yerde ayağa kalkmamış olmalarıdır. İçinde bulunduğumuz dönemde kimi belediye başkanlarının, ideolojilerinin bir sergilemesi olarak Cumhuriyet Bayramlarına, Atatürk'ü anma törenlerine katılmamaları gibi davranışlarla karşılaşılmıştır.

Bu belediye başkanları, bulundukları göreve, kent halkının tümüne hizmet etmek için seçilmiş olduklarını unutmuş görünmektedirler. Olaya siyasal parti değerleri ve ideolojileri açısından bakılmasının yanlışlığını farketmemektedirler. Çünkü siyasal açıdan kendilerine oy vermiş kentlilerin en az iki katı kadar kentli de kendilerine oy vermemiş bulunuyor. Bu kentlileri başkanlar nasıl olur da görmemezlikten gelebilirler? Kendi ideolojilerini hangi hakla, hele özel yaşamları ile ilgili konularda ya da resmi, ulusal nitelikli konularda kendisi ile aynı düşüncede olmayan hemşehrilere dayatmaya kalkışabilirler?

Bu tür davranışların siyasal değerler bakımından yanlışlığı yanında, yukarıda da değinilmiş olduğu gibi, toplumsal değerler açısından da çok yanlış olduğu açıkça ortadadır. Çünkü bu tür davranışların sonucunda kentte toplumsal barışın sağlanması zorlaşmakta, belediye ile kentliler arasında onarılması güç zıtlaşmalar ve yabancılaşmalar artmakta ve belediyenin sorunları giderek ağırlaşmaktadır.

Her halde kentin belediye başkanı olarak seçilen kimselerin, salt oy elde etmek amacı ile bu ölçüde sorun yaratan davranışlara başvurmadan önce konuyu burada ele alınan boyutlarda değerlendirmeleri doğru olacaktır.

Belediye Başkanı ve Yolsuzluklar

Kuruluş olarak belediyenin, yönetici olarak da belediye başkanının halk üzerindeki görüntüsünü bozan, belediye çalışmalarını olumsuz etkileyen sorun alanlarından birisi de yolsuzluklarla ilgilidir.

Bu sorundan belediye başkanlarının da yakındıkları biliniyor. (Ceyhun: 1977; 104). Ne var ki başkanların kendilerinin dürüst olmaları çoğu kez belediyede yolsuzluk sorununun çözümü için yeterli olamamaktadır.

Bir yazarımız konuyu bu açıdan ele alıyor: "Çünkü başkanın kişisel namusu, belediyenin şu ya da bu kademesinde, siyaset çarklarının pislenmesini engellemiyor. Çarkların kirliliği, başkanın namusunu da etkisiz kılıyor. Hatta daha

ileri giderek söyleyebiliriz, ki, bu gibi yerel yönetim kuruluşlarının herhangi birinde, gerçekten çok küçük istisnaları bir yana bırakırsak, büyük bir çoğunlukla namuslu başkanların bütün rüşvet ve avantalar ile onların faillerini temizlemeye kalkması, onun siyasal intiharı demek olacaktır... İşte burada, sorunun özüyle karşı karşıyayız Temiz bir topluma varabilmek için önemli olan kişileri paklamak değil, siyasetin çarklarım temizlemektir." (Sirmen: 1993).

Yazar bunun için de yapısal değişiklikler ve belediyecilikte saydamlığın ve katılım yollarının geliştirilmesini öneriyor.

Bir başka yazar da aynı görüşü savunuyor: "Belediyelerin başına temiz bir adam bulmak, başarılı bir yönetim kurmaya yetmiyor. .... Baştan beri iddiamız şudur: Temiz insan bulmak önemli ama suçu, rüşveti, pisliği asıl sistem üretiyor. Önümüzdeki üç ay hangi aday daha iyi, hangisinin projesi daha cazip: bunları konuşacağız. Oysa belediyecilik duvara tosladı, kentler felakete gidiyor, sistemi konuşmak lazım" (Mengi: 1993).

Sanırız bu iki yazarın ortaya koyduğu tablo, yolsuzluk olgusunun belediyelerimiz açısından ne denli önemli bir sorun olduğunu ve belediye ve başkan imajlarını ne kadar olumsuz etkilediğini başka hiç bir eklemeye gerek bırakmayacak biçimde açıklıkla ortaya koymaktadır.

Uzun yılların deneyimlerine sahip bir belediyeci de, belediyelerin üstlendikleri hizmetlerin kentlerde rant yaratma, çeşitli çıkar olgularıyla iç içe, dolayısıyla yolsuzluğa elverişli olma özelliğine değiniyor: "Belediyecilik aynı zamanda insanın zayıf kısımlarını da kışkırtan bir olgu. İsterseniz çok zengin de olabilirsiniz. Bakın şimdi belediyelere, anlarsınız..." (Atabaş: 1994; 134)

Yolsuzluk gibi belediyelerin görüntüsünü bozan, belediyeye karşı halkın güveninin, sevgisinin yok olması sonucunu yaratan bir sorunun hiç olmazsa belli bir oranda ortadan kaldırılması için başkanların kuşkusuz yapabilecekleri şeyler vardır: Belli mevkilere getirilecek görevlileri, yöneticileri seçerken özenli davranmak, belediyede hiyerarşi ve teftiş denetimlerini etkili duruma getirmek ve özellikle çıkar ilişkilerinin yoğun olduğu, imar planı yapımı, değiştirilmesi, imar hakları, ruhsatlar, ihaleler, hakediş ödemeleri vb. konularda açıklık ve katılımı sağlamak için önlemler almak ve kırtasiyeciliği azaltmak gibi.

Ama aslında belediyelerde hem etkili ve verimli bir hizmet düzeninin oluşturulması, hem de kamu yararına çalışan, dürüst belediyenin tüm nitelikleriyle oluşturulmasının, öncelikle daha önce de belirtilmiş olduğu gibi 1580 sayılı Yasaya dayalı yarım yamalak belediyeceliğimizin bir kenara bırakılarak, en kısa zamanda gerçek belediye niteliklerine sahip bir çağdaş belediye oluşturmak

amacıyla yapısal değişikliklerin gerçekleştirilmesine bağlı olduğu da, Sirmen ve Mengi'nin değindikleri gibi, açıkça görülmektedir.

Belediye Başkanı ve Yöneticilik

Bizdeki gibi güçlü belediye başkanı modelini benimsemiş ülkelerde, başkandan çok önemli yönetsel işlevleri birarada yürütmesi beklenmektedir. Bunlar üç kümede toplanabilir: (Humes-Martin: 1961; 107, 108, Yalçındağ: 1969).

Girişim: Belediye başkanından kentte mutlu bir yaşamı sağlamak için gerekli her türlü girişimi yapması bekleniyor. Kuşkusuz belediyenin üstlendiği tüm hizmetlere ve kentin tüm gereksinimlerine ilişkin girişimlerin hepsinin başkandan gelmesi olanaksızdır. Ama önemli olan başkanın kendisinin, bürokratların ve kentin çeşitli kesimlerinin katılımı ile oluşturacağı çevre ve çevreler aracılığıyla yeni fikirlerin ve projelerin ortaya atılması ve bunların mecliste, kentlilerle sivil toplum örgütlerince ve medyada tartışılmasına uygun ortamlar yaratmasıdır.

Halk tarafından genel kabul gören yeni görüşlerin ve projelerin yaşama geçirilmesi için gerekli örgütsel çabayı göstermesi de başkandan beklenmektedir.

Liderlik, Eşgüdüm: Başkanın başarıyla yürütmesi gereken ikinci işlev belediye bürokrasisine ve meclisine liderlik ederek, etkili ve verimli bir yönetimi gerçekleştirmesidir. Bu amaçla belediyede çağdaş yönetim bilimi gereklerinin ve tekniklerinin uygulamaya yansımasını sağlamalıdır. Başarılı bir yönetim gerçekleştirebilmesi için başkanın yalnız belediye birimleri arasında değil, belediye hizmetleriyle ilgili başka kuruluş ve kurumlarla belediye arasında da eşgüdüm sağlaması ve iyi ilişkiler kurması gerekiyor.

Yorumlama: Belediye başkanlarının yorumlama işlevinin iki yönlü bir işlev olduğu görülmektedir. Başkan belediye meclisinin aldığı kararları belediye bürokrasisine aktarırken, meclisin hizmet politikasının amaçlarının, ilkelerinin bürokrasi tarafından doğru yorumlanmasını ve benimsenmesini sağlamak durumundadır. Aynı anlayışın uzantısı olarak, uygulayıcıların görüşlerinin ve beklentilerinin meclise yansıtılması da başkanın üstlenmesi gereken bir işlevdir.

Başkan, belediyenin yöneticisi olarak alınan bu kararların en etkili ve verimli biçimde uygulanmasını sağlamak için yönetsel ve örgütsel önlemleri de almalıdır.

Anadolu Stratejik Araştırmalar Vakfının Araştırması bulgularına göre kent halkı da belediye başkanların önemli birer yönetici olarak belli niteliklere sahip olması gerektiği görüşündedir. (Anadolu Stratejik Araştırmalar Vakfı: 1996; 53)

Deneklerin başkanlarda bulunmasını istedikleri nitelikler, önem sırasına göre şöyledir:

Belediye Başkanı İçin Gerekli Liderlik Nitelikleri

	%
Dürüst olmak	18
Halkla yakınlık	18
Halkın sorunlarını ve isteklerini dikkate almak	12
Yaratıcılık	11
Deneyim	9
Ahlakı bütün olmak	6
Eğitimli olmak	5
Ekibinin iyi olması	5
Dini bütün olmak	4
Yenilikçi olmak	4
Milliyetçilik	2
Ekibini iyi yönetebilmek	2
Projeci olmak	2
Dinamik olmak	2
Particilik	1
	100

Görüldüğü gibi güçlü belediye başkanı modelinde, başkandan beklenen işlev çok yönlü ve son derece önemli bir işlevdir. Dolayısıyla başkanın bu işlevini başarıyla yürütmesi, belediyenin başarılı olması kadar, belediye ile kentliler arasında olumlu, sağlıklı ilişkiler kurulup, sürdürülmesi açısından da büyük önem taşımaktadır. (Yalçındağ: 1969; 143).

Öte yandan kentlilerin de başkanların yöneticiler için gerekli birçok niteliği birarada taşımaları beklentisi içinde oldukları da unutulmamalıdır.

Bu durumda belediye başkanlarının yöneticilik işlevlerini başarıyla yürütmeleri bakımından durumlarının nasıl olduğunun incelenmesi gerekmektedir. Ya da bir başka biçimde ele almak istersek, şu soruyu sormamız doğru olacaktır: Belediye başkanlarımız, kendilerinden beklenen yönetim işlevlerini başarı ile yürütebilmek için gerekli niteliklere sahipler mi?

Başkanların yönetim işlevlerini etkileyebilecek öğelerden ikisi üzerinde bilgi sahibiyiz. Bunlardan birisi, başkanların meslekleri, ötekisi öğrenim durumları ile ilgili bilgilerdir.

Bir araştırma bulgularına göre belediye başkanlarımızın mesleklere göre dağılımı aşağıdaki gibidir, (Özhan: 1995; 91)

1989-1994 Dönemi ve 27 Mart 1994 Sonrası Dönem Belediye Başkanlarının Mesleklerine Göre Dağılımı

MESLEK GRUPLARI		1989-1994 Dönemi			27 Mart 1994 Sonrası Dönem		FARK
		Sayı	Oran		Sayı	Oran	%
Teknik Hizmetler, (Mühendis Mimar, Teknisyen)		23	9.9		227	8.4	-1.5
Hukukçu		46	2.0		50	1.8	-0.2
Öğretmen		225	9.5		262	9.7	+0.2
Sağlık Personeli	52	2.5		62	2.3		-0.2
Memur-Memur emeklisi	355	15.0		451	16.7		+ 1.7
İşçi-İşçi emeklisi-Sendikacı		35	1.5		28	1.0	-0.5
Mali Müşavir-Muhasebeci-Ekonomist-Müfettiş		109	4.6		84	3.1	-1.5
İş adamı-Müteahhit		67	2.8		70	2.6	-0.2
Çiftçi		396	16.8		357	13.2	-3.6
Serbest Meslek (Esnaf-Tüccar)	873	35.4		1116	41.2		+5.8
TOPLAM		2361	100		2707	100	100

Belediyelerin nüfusuna göre değişmekle birlikte, ilk ve orta öğretim çıkışlı başkanların tüm belediye başkanlarının 2/3'ü oranını oluşturması dikkati çekicidir.

Başkanların çoğu bu görevlere ilk kez seçilen kimselerdir. Belediyecilik gibi, yukarıda açıklanan önemli bir işlevi başarı ile yerine getirebilmeleri için, başkanların gerek deneyimleri, gerekse öğrenim durumları açısından gözardı edilemeyecek bir sorunun varlığı açıkça görülmektedir.

Bu sorun, tüm partilerin giderek başkan adaylarını öğrenim ve deneyim bakımından uygun niteliklere sahip kişiler arasından belirlemeleri yoluyla geniş ölçüde aşılabilir. Bu gerçekleşinceye kadar ve o tür bir uygulama da olsa, başkanların ve seçilmiş öteki belediyecilerin (meclis ve encümen üyelerinin) bu konudaki eksiklerinin, hizmet-içi eğitim aracılığı ile kapatılması gerekecektir.

Belediye seçilmişlerinin de bu görüşte olmaları, bu önerinin haklılığı yanında, seçilmiş belediyecilerin böyle bir eğitimin önemini görmüş ve buna hazır olduklarını da göstermektedir. (Geray, Hamamcı: 1994; 75)

Hatta seçilmiş belediyecilerin büyük çoğunluğunun, seçimlerde aday olabilmek için, aday adaylarında "belediyecilik eğitimi görmüş olmak" koşulunun getirilmesini savunmaları, çok ilgi çekicidir. (Keleş, Hamamcı: 1994; 46)

Görüldüğü gibi başkanların meslekleri içinde esnaf, tüccar ve çiftçi kesimi

büyük ağırlığı oluşturmaktadır. (Dönem sırasıyla %52 ve %58) Başkanlar arasında seçilmeden önceki dönemde kendilerine yöneticilik bilgi ve deneyimini bir ölçüde kazandırabilecek iş adamlığı, yüklemedik, hukukçuluk ve memurluk gibi mesleklere mensup olanların oranı yalnız %20'ler dolayındadır.

Başkanların aynı dönemlerdeki eğitim durumları da şöyledir. (Özhan: 1995; 69)

1989-1994 Dönemi ve 27 Mart 1994 Sonrası Seçilen Belediye Başkanlarının Öğrenim Durumları

Dönemi	Belediye Başkan Sayısı	İlköğretim		Ortaöğretim		Yükseköğretim	
		Sayı	Oran	Sayı	Oran	Sayı	Oran
1989-1994 Dönemi	2361	957	%41	731	%31	673	%28
27 Mart 1994 Sonrası	2707	905	%33	910	%34	892	%33

Başkanların, eğitim programlarında ele alınmasının yararlı olacağını belirttikleri konular şöyle sıralanmaktadır; (Geray, Hamamcı: 1994;78)

- İmar ve çevre konuları
- Yönetim ve yöneticilikle ilgili konular
- Bilgisayar, yabancı dil
- Halkla ilişkiler
- Saymanlık işleri, ekonomi, maliye konuları

Belediye seçilmişlerinin eğitim gereksinimlerini bizzat dile getirmelerine karşın, böyle bir eğitimin kendilerine sistemli bir biçimde sunulamamakta olması, önemli bir sorun niteliğindedir. Bu eğitim, günümüzde dağınık ve sistemsiz bir biçimde TODAİE ve Türk Belediyecilik Derneği tarafından sunulmağa çalışılmaktadır.

Oysa konunun, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi yerel yönetim birlikleri tarafından ele alınması, bu amaçla merkezi bir "Yerel Yönetimler Enstitüsü" ve bölgesel olarak da eğitim merkezleri kurulması doğru olacaktır.

Sorunun Çözümü: Gerçek Belediyenin Oluşturulması

Yukarıdan beri yapılmış olan açıklamalar, sanırız başta ileri sürmüş olduğumuz temel savı doğrulayan birçok sorunu tüm açıklığı ile ortaya koymuş bulunuyor. Gerçekten, yinelemek gerekirse, günümüzün 1580 sayılı Yasaya dayalı belediyesi, gerçek belediye niteliklerinden yoksun olması nedeniyle çok önemli sorunlarla içiçedir ve bu sorunlar ortamında kentlerimizde başarılı belediyecilik yapılması ve gerçek belediyecilikte sözkonusu amaçların gerçekleştirilmesi he-

men, hemen olanaksızdır. Kentlerimizin bugünkü durumu, bilimsel incelemelere ve ölçütlere başvurmağa gerek kalmadan, bu savın doğruluğunun en belirgin kanıtı durumundadır.

Belediyelerimizin içinde bulunduğu bu önemli sorunlara çözümler üretilmesi için geriye doğru uzanan geniş bir zaman diliminde çok değerli çalışmalar yapılmış ve özellikle İçişleri Bakanlığı'nca birçok yasa tasarısı da hazırlanmıştır. (Bu çalışmalar için bkz: TÜSİAD: 1995) Bakanlığın hazırlamış olduğu son bir tasarı da TBMM'nin gündemindedir. Bu tasarı yalnız belediyelerin değil, il özel yönetimlerinin sorunları ile ilçenin yerel yönetim birimi olmamasından kaynaklanan kimi sorunlarına da çözümler getirmektedir. Bu nedenle önemli bir geliştirme niteliğindedir.

Bununla birlikte bu satırların yazarı Türkiye'de bir yandan belediyelerle birlikte yerel düzeyde kamu yönetiminin daha etkili ve verimli hizmet üretiminin güvence altına alınmasının, öte yandan yerel siyasetin işlemesinde demokratik değerlerin ön plana çıkarak sağlıklı bir siyasal kültür ve pratiğin gerçekleşmesinin ancak ve ancak yukarıda niteliklerini dile getirmeğe alıştığımız gerçek belediye (gerçek yerel yönetim) kurumunun oluşturulması ile mümkün olacağına inanmaktadır.

Bu nitelikteki bir yerel yönetim kurumu (bu arada kuşkusuz belediye ve büyük şehir belediyesi) kurulmasını amaçlayan bir yasa taslağı TÜSİAD tarafından Demokratikleşme Paketi çerçevesinde hükümete ve parlamenterlere sunulmuştur. (TÜSİAD: 1997) Kanımızca bu taslakta önerilen modelin gerçekleşmesi, Türkiye'ye taşra yönetim sistemi açısından çağ atlatacak ve üyesi olmayı amaçladığımız Avrupa Birliğimi oluşturan ülkelerin yönetim sistemleri arasında hiçbir fark kalmayacaktır.

Bu tür bir yönetsel iyileştirme (ya da reform) gerçekleştirilemediği sürece, Türk belediyeciliğinin sorunları da ortadan kalkmayacak, kentlerimizin giderek belki de daha önemli ölçüde yaşanması zor mekânlar olma tehlikesi hep yaşanacaktır.

Bu noktada haksızlık etmemek için bir konuyu da özellikle vurgulamak istiyoruz: Bugünkü yanlış ve eksik belediyeciliğin tüm ters koşullarına karşın, oldukça başarılı çalışmalar yapan belediye başkanlarımız, meclislerimiz yok mu? Kuşkusuz var. (Göymen: 1983, Ceyhun: 1977) Ama burada gözden kaçırmamamız gerekenler de var: Bir kez bu tür belediyeler ve belediyeciler, istisnadır. İkincisi, bu tür belediyecilerin başarılı hizmetler yapmak için çoğu kez sistem dı-

---

* Hazırlayanlar: Selçuk YALÇINDAĞ, Ziya ÇÖKER, Fethi AYTAÇ.

şı yollara başvurmak zorunda kaldıkları da bilinmektedir. Örneğin, birçok başarılı belediye başkanının arkasında merkez yönetiminin özel, dolayısıyla öteki belediyelere karşı ayırımcı nitelikteki desteği vardır. Bu amaçla başkanların iktidar partisi içinde güçlü konumda olmaları önem taşımaktadır. Aynı amaç doğrultusunda kentine daha çok olanak sağlamak gerekçesiyle, parti değiştirmeyi göze alan belediye başkanı örneği, artık yadırganan bir olgu olmaktan çıkmıştır. Kimi başkanlar kente hizmet için, yasa dışına çıkma riskini bile göze almaktadırlar. Bir eski İstanbul Belediye Başkanının sözleriyle başarılı belediye başkanı olabilmek için mevcut yasaları çiğneme becerisine sahip olmak gerekmektedir. (İsvan: 1972)

Bu oranda riskli ve tartışmalı bir belediyeciliğin, birçok yetenekli kentlinin belediye politikacılığına ilgi göstermemesi sonucunu yarattığını da unutmamak gerekir. Bugünkü olumsuz koşullara karşın, sınırlı da olsa başarılı çalışmalar yapabilen az sayıda yetenekli yerel politikacının, gerçek bir belediye düzeni kurulmuş olsa, hem sayılarının artacağını, hem de uygun belediyecilik koşulları altında çok daha başarılı çalışmalar yapabileceklerini de yanılmadan söyleyebiliriz.

Dünyadaki uygulamalar göstermektedir ki, başarılı belediyeciliğin anahtarı, iyi ve doğru belediye modelleri kurulmasındadır. Böyle bir modelde ortalama nitelikli belediyeciler bile başarılı olurlar. Hiç değilse model niteliksizlerin kente zarar vermemelerinin güvencesini oluşturur. Yetenekli belediyeciler için ise böyle bir model üstün başarıların kapılarını açar. Oysa yanlış ve kötü modeller, yeteneksiz ve/veya kötü niyetlilerin kente onarılması güç ya da olanaksız zararlar vermelerine olanak sağlarken, yetenekli belediyecilerin başarılı çalışmalar yapabilmelerinin önüne aşılması güç engeller çıkarır.

Bu nedenle Türk belediyeciliği açısından artık vakit geçirmeden yukarıda nitelikleri belirtilmiş olan gerçek belediye modelinin yaşama geçirilmesi, olmazsa-olmaz ölçüsünde önem kazanmış bulunuyor.

Belediyeciliğimizde başarının güvence altına alınması için bu genel nitelikler yanında kimi yapısal, örgütsel ve işlevsel önemli konularda da geliştirmeler yapılması gerekmektedir. Bunların neler olduğu bütün ayrıntıları ile yukarıda anılmış olan çalışmalarda ortaya konulmuş bulunuyor.

Bunlar arasında özellikle küçük belediyelere ve büyük şehir belediyelerine ilişkin geliştirme önerileri önem taşımaktadır.

Önerilen modellerde küçük belediyelerin (ve bu arada köy yerel yönetimlerinin) sorunlarına çözüm, yukarıda da değinilmiş olduğu gibi, ilçe yerel yönetimi çerçevesinde düşünülmüştür. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında da kurulaca-

ğı belirtilmiş olan bu birim için ayrıntılı çalışmalar yapılmış ve konu enine-boyuna tartışılarak, sağlayacağı yararlar açıkça ortaya konulmuştur. İlçe yerel yönetim birimi kurulmadığı sürece küçük belediyelerin başarılı hizmet üretememe sorununa çözüm bulunması beklenmemelidir.

Büyükşehir modelinde de ortaya çıkmış olan çok önemli sorunlara, yukarıda değinilmiş olan yönde geliştirmeler gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu konuda yapılmış olan birçok çalışmanın, bu amaçla yapılacak geliştirmeler için yeterli her tür bilgi, bulgu ve öneriyi içermekte olduğunu belirtmekle yetinelim.

KAYNAKLAR

ALPMAN, Nazım (1994), Tatil Sohbeti-Zülfü Livaneli: Temizliğe Belediyeden Başlayacağım**, Milliyet**, 30.01.1994.

Anadolu Stratejik Araştırmalar Vakfı (1996), **Kentte Yaşayanların Tutum ve Öncelikleri Araştırması**, Ankara.

ATABAŞ, Kadir (1994), **Yerel Yönetimler ve Mimarlık**, 2. Bası, İstanbul.

BAŞER, Mücahit (1986), Özal'ın İstanbul'daki Uç Beyleri (Bakırköy Eski İlçe Belediye Başkanı Naci Ekşi İle Söyleşi), **Güneş**, 26.03.1986.

BİRAND, M. Ali (1988), Gelecek Kuşaklar Bazı Belediyeleri Affetmeyecek, **Milliyet**, 10.06.1988.

CEYHUN, Demirtaş (1977), **Bir Yeni Dev-Çağımızın Trajedisi**, Tekin Yayınevi, İstanbul. ÇÖKER, Ziya (1996), **Yönetim ve Siyaset**, Ankara.

DOĞRU, Necati (1987), Araştırma-Haber: Belediyede Soygunlar İşte Böyle Oluyor, **Milliyet**, 14.04.1987.

DOĞRU, Necati (1989), Yiye Yiye Belediye, **Milliye**t, 11.08.1989.

DOĞRU, Necati (1990), Yine Onları Seçeriz, **Milliyet,** 27.03.1990.

ERTEKİN, Yücel (1978), Halkla İlişkiler ve Görüntü Yaratma, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 11, Sayı 3, Eylül.

GERAY, Cevat; HAMAMCI, Can (1994), **Belediyecilik Eğitimi,** Türk Belediyecilik Derneği, Ankara.

GÖYMEN, Korel (ed.) 1983, Bir Yerel Yönetim Öyküsü, Özgün Matbaacılık San., Ankara. **Güneş**, 26.02.1986.

HALMAN, Talat (1989), Erdemokrasi, **Milliyet,** 27.03.1989.

HUMES, Samuel-MARTIN Eileen (1961), The Stracture of Local Government Throughout the World, **IULA,** The Hague, 1961.

İSVAN, Ahmet (1972), Halkın Belediyesi Olmak, **Mimarlık**, Yıl 15, Sayı 151, Ankara.

KELEŞ, Ruşen (1989), Belediyelerde İktidar Olmak, **Cumhuriyet**, 22.08.1989.

KELEŞ, Ruşen (1995), Hizmette Halkla Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 1, Ocak, s.3-14.

KELEŞ, Ruşen-HAMAMCI,Can (1994), **Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyeleri,**Türk Belediyecilik Derneği, Ankara.

MENGİ, Güngör (1993), Kentler Felakete..., **Sabah**, 23.12.1993.
MİLLİYET, 12.09.1993.
NOKTA DERGİSİ, 13.04.1986.
ORTAYLI, İlber (1974), **Tanzimattan Sonra Mahalli idareler**, TODAİE, Ankara
ÖZHAN, Hasan (1995), **Belediye Başkanlarımız (Partileri, Eğitim-Meslek ve Ödenekleri),** Türk Belediyecilik Derneği, Ankara.
SİRMEN, Ali (1993), Çarkları Temizlemek, **Milliyet,** 9.08.1993.
SOYSAL, Mümtaz (1987), İhale, **Milliyet,** 17.07.1987.
TÜRK BELEDİYECİLİK DERNEĞİ (1993), **Yerel Yönetimler ve İletişim**, Erk Yayıncılık, Ankara.
TÜRK BELEDİYECİLİK DERNEĞİ (1995), **Dürüst, Şeffaf Belediyecilik Nedir**?, Ankara. TÜSİAD (Haz: Selçuk Yalçındağ) (1995), **Yerel Yönetimler: Sorunlar-Çözümler,** İstanbul
TÜSİAD (Haz: Selçuk Yalçındağ, Ziya Çöker, Fethi Aytaç) (1977), **Yerel Yönetimler Yasa Taslağı,** İstanbul.
YALÇINDAĞ, Selçuk (1969), Mahalli İdarelerde Yürütme Organı, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, Haziran.
YALÇINDAĞ, Selçuk (1977), **İlçe Özel Yönetimi**,TODAİE, Ankara.
YALÇINDAĞ, Selçuk (1992), **Federal Almanya ve Türkiye'de Yerel Yönetimler**, TODAİE, Ankara.
YAYLA, Yıldızhan (1977), **Türkiye'de Belediyelerin Temel Sorunu, Onar Armağanı,** İst. Üniv. İdare Hukuku ve Bilimleri Enstitüsü, s. 951-1020. İstanbul.
YAZICIOĞLU, Recep (1989); Taş**ra Yönetim Sisteminin Yeniden Düzenlenmesi-Mahalli İdare Reformu**, Önal Ofset, Ankara.

CUMHURİYETİN 75. YILINDA OPTİMUM İDARİ ÖLÇEK VE MAHALLİ İDARE BİRLİKLERİ

Kadir KOÇDEMİR*

Cumhuriyetin 75. yılı, kutlama ve coşku için olduğu kadar muhasebe ve tahlil için de iyi bir fırsat olmalı. Neleri başardığımıza ve hangi ümitleri besleme durumunda olduğumuza dair tespitler ileride bizim başarı ya da başarısızlığımızın mihengi olacaktır.

Tarihi incelerken kullanılan verimli metodlardan birisi de yok sayma metodudur. Bu metotta şu soruya cevap aranır: "Eğer şu öğe olmasaydı ya da farklı olsaydı ne olurdu?" (Aron: 373). Başka bir ifadeyle, ya tarihin aktörlerinin ya da alınan kararların daha farklı olması halinde gerçekleşecek muhtemel durum ile hâlihazır durum arasında bir mukayese yapılır. Muhakkak ki, muhtemel gelişim konusundaki tahminler spekülatif olacaktır. Çünkü, mikyas kabul edilecek olan, ne kadar somut nedenlere dayanırsa dayansın nihai tahlilde gerçekleşmemiş, muhtemel bir durumdur.

Bu yazının çıkış noktasını da böyle bir metod oluşturmaktadır: Eğer, mahalli idareler konusunda Cumhuriyetin ilk yıllarında hakim olan anlayış, 1930'lardan sonra da devam ettirilebilseydi muhtemelen bugün idari sistemimiz çok daha farklı bir yerde olabilirdi. Çünkü, 1924 ve 1930 tarihlerinde çıkarılan köy ve belediye kanunları halâ birçok bakımdan günümüz tartışmalarında sahip olunan tavır ve anlayışların daha ilerisindedir.

Nihayet, demokrasi, gerçeği bilmenin hiç kimsenin tekelinde olmadığının, hiç kimsenin mutlak doğruyu bildiğini iddia edemeyeceğinin, görüş ayrılıklarının bazı görüşlerin yanlış olduğu değil, herkesin gerçeğin başka bir yönünü algıladığı anlamına geldiğinin, toplumsal kararların görüş alışverişlerinden ve katılımcı süreçlerden elde edilmesi gerektiğinin kabul edilmesi esasına dayanır. Hedefi tahdit, tehdit, tahrip ve tahrif edilmemiş bir iletişim ortamının tesis

* Mahalli İdareler Genel Müdür Yardımcısı.

edilmesidir. Ne var ki, bu hedef demokrasi bakımından örnek gösterilen ülkelerde bile tam anlamıyla gerçekleştirilememiştir. Buradaki tenkitlerin de bu çerçevede değerlendirilmesi gerekir.

Varsayımlar

Varsayımlarımız şöyle özetlenebilir: Devlet geleneğimiz içinde bize ait olan köylerimiz ve diğer küçük yerleşim yerleri mevcut halleriyle idari hizmet kabiliyetini haiz değillerdir. Bütün idari reformların ilk şartı, bu birimlerde optimum ölçeğin sağlanmasıdır. İdari optimum ölçeği gerçekleştirmeden, başka bir ifadeyle idari taksimat reformu yapmadan, yapılacak idari reformlar Fransa'da olduğu gibi başarısızlıkla sonuçlanmaya mahkûmdur.

Tekrar yukarıdaki soruya dönersek, bizce eğer Türkiye'de İkinci Dünya Savaşından sonra gelişmiş Batı ülkelerindekine benzer reformlar gerçekleştirilerek idari birimlerimiz optimum ölçeğe getirilebilmiş olsaydı, bugün yaşadığımız pek çok mesele daha müspet bir durumda olabilirdi.' Türk milleti değişen şartlara uygun organizasyon kabiliyetini tarih içinde her zaman en güzel biçimde göstermiştir. Eğer idare geleneğimizin verileri ve mevcut sosyo-kültürel yapı iyi değerlendirilir, belli kavramlarının mistifikasyonuna kapılınmazsa, Batı ülkelerinde yapılanlar dikkate alınmakla beraber ithal yoluna gidilmez ise mahalli idarelerle ilgili en uygun reformlar da hayata geçirilebilir. Bu reformların ilk adımı idari optimum ölçeğin sağlanmasıdır. Diğer reformlar ancak böyle bir zemin üzerinde yeşerip, yaşayabilirler.

Siyasî, psikolojik ve hissî sebeplerle Türkiye'de kısa vadede idari taksimat reformuna gidilmesinin çok zor olduğu -hatta imkânsız sayılabileceği- gerçeğinden hareketle, il ve ilçe sayılarının artırılması uygulaması bir an önce durdurulmalıdır. Sistem içinde marjinalize edilen ve mevcut halleriyle kaynak israfına sebep olacak köylerin tüzelkişiliklerini muhafaza ederek mahalli idare birlikleri şeklinde örgütlenmeleri gereklidir. Böyle bir yapılanmada, birden fazla ilçeyi içine alacak birlikler zorunludur. Bu durumda mülki idare amirlerinin birlikler içindeki konumlarının ne olacağı meselesinin çözümünü tamamen bir tercih belirleyecektir.

---

1 "Olurdu" değil "olabilirdi" çünkü sosyal olaylarda determinizme yer yoktur. Sosyal olaylar kendi mantığı içinde cereyan ederler ve bizim bulduğumuzu sandığımız bütün yasaları ihlâl edebilirler. Heisenberg'in belirsizlik (belirlenemezlik) teorisinden (Bozkurt 1995: 323-329) sonra, tabiî bilimlerde bile yasaların mevcudiyetinin sorgulanmaya başlanmasının üzerinden 60 sene geçtiği halde, Türkiye'de belli uygulamaların aynı sonucu vereceği iddiasından hâlâ vazgeçilmedi. Bu husus Cumhuriyetimizin 75. yılında önemli olaylardan birisi olmaya aday olan Mahalli İdareler Reform Tasarısı bakımından da geçerlidir.

“Kem âlât ile kemâlât olmaz”

İyi bir idari yapılanmanın nasıl olacağı sorusunun dünyadaki geleneklerden çok daha fazla sayıda farklı cevabı vardır. Sistem içindeki aktörlerin sayısı, nitelikleri, konumları gibi hususlarda her toplum kendi çözümünü ortaya koymuştur. İdare sistemleri arasında yapılan mukayeseler, yine de -şekilde olmasa bile özde belli benzerliklerden bahsetmeye izin vermektedir: Demokrasi, etkinlik, verimlilik, katılım, vatandaşa yakınlık, konuya uygun ve süratli hareket kabiliyeti, motivasyon temini, dengeli kalkınmayı sağlama, toplumu kaynaştırma, anonimitenin ve yabancılaşmanın önlenmesi, sosyal yapının ihyası ve ahenkli şekilde devamının temini... gibi. Sistemlerin belirtilen bu kriterler karşısındaki durumlarında, muhakkak ki diğer faktörlerin yanında en büyük rolü uygulandıkları toplumun özellikleri oynamaktadır. Ancak, sistemin o topluma uygun olup olmaması da en az toplumun kendi özellikleri kadar önemlidir. Diğer yandan, dünyadaki tarihi gelişime paralel olarak idari organizasyonda da-adem-i merkeziyetçilik, doğrudan katılım ve demokrasi gibi- belli eğilimlerin mevcudiyeti görülmektedir.

Sistemlerin başarısı aktörlerin yerine getirecekleri kamu hizmetleri için ehil ve yeterli durumda bulunmalarına bağlıdır. İdari birimler dediğimiz bu aktörlerin ne çok güçlü ne de çok zayıf olmaması gerekir. Kamu kaynakları ve yetkiler de bu birimlerin hizmet kabiliyetleri dikkate alınarak bölüştürülmelidir.

Türkiye’de idari birimlerin hukuki ve mali yapılan, demokratik nitelikleri gibi hususlar bu yazının ilgi alanı dışındadır. Burada idari birimlerin büyüklükleri üzerinde durulacaktır. İdari birimlere ve onların yerine getirmeye çalıştıkları kamu hizmetlerine baktığımızda manzaranın bizi hoşnut etmeyeceği meydandadır: İdari birimlerimizin önemli bir bölümü oldukça küçüktür. Profesyonel personel kadrolarından mahrumdur. Hâlâ tek dersli okullarda, tek öğretmenle, 5 sınıf bir arada öğrenim yapılmaktadır. Hâlâ 25-30 km^2’lik alan içinde 2-3 adet 100 yataklı hastane, ortalama % 8-10’luk doluluk oranı ile, bir ya da iki uzman doktorla hizmet vermektedir. Ülkenin önemli bir kısmı için mezbaha, gıda denetimi, itfaiye, içme suyu kontrolü, çöp toplama, arıtma tesisi gibi hizmetler talep edilebilir mahiyette değildir. İnsanlar karar alma ve icra safhalarında devre dışıdır. Bunlar herhangi bir seçme olmaksızın ilk anda gözümüzün önüne gelen manzaranın rast gele aktardığımız unsurlarıdır. Çok daha vahim olan unsurlar bu listeye dahil edilebilir.

Bizce, eğer idari taksimat reformu yapılarak, idari birimler optimum ölçeğe kavuşturulursa, bundan sonra da gerekli reformlar hayata geçirilebilirse aynı

kaynaklarla bugün yaşanan sıkıntıların pek çoğu giderilmiş olur. Hatta bununla da kalınmaz, idare standartlarımız itibariyle sıkıntı haline getirmediğimiz çok sayıdaki beşeri ve medeni hizmet de yerine getirilebilir. Aksi halde "kem âlât ile kemâlât olmaz".

Büyüklük ile hizmet arasındaki ilişki bakımından bazı kavramların hatırlatılmasında yarar var. Bunlardan ilki olan subsidiyarite ilkesi, kamu hizmetlerinin prensip olarak vatandaşlara en yakın olan (Council of Europe 1995: 8, Yeter 1995: 29) idare tarafından yerine getirilmesi, bu hizmetlerin ancak ya hiç ya da etkin bir şekilde yapılamaması halinde bir üst idari birim tarafından üstlenilmesini gerektirir. Bu ilke, idarenin yukarıdan aşağıya değil, aşağıdan yukarıya doğru teşkilatlanmasını öngörür. Subsidiyarite ilkesi söz konusu olduğunda idari birimlerin büyüklükleri ve idari kademelenmenin yapısı önem kazanmaktadır. Çünkü vatandaşa en yakın idari birimlerin belli görevleri tam ve etkin biçimde yerine getirebilecek büyüklükte ve güçte olmaları gerekir. Diğer bir ilke ise bizzat yönetim hakkı (Selbstverwaltungsrecht) olarak ifade edilmektedir. Buna göre mahalli toplum, kural olarak kendilerini ilgilendiren hususları bizzat düzenleme hakkına sahiptir. Bu hak başta merkezi idare olmak üzere dışarıya karşı anayasal güvence altına alınmalıdır.

Mahalli idarelerin optimum ölçeğe ulaşmasında iki yol vardır: Birleşme ve birlik kurma... Mahalli idarelerin birleşmeleri (Keleş 1992: 331-335) görev, sorumluluk ve kaynak yönünden etkinleşme amacına yönelik olarak altmışlı ve yetmişli yıllarda Avrupa ülkelerinde gidilen bir yol olmuştur (Yeter 1995: 8).

Mahalli kamu hizmetleri sadece müstakil idari birimler tarafından değil, mahalli idarelerin kendi aralarında kurdukları organizasyonlar tarafından da yerine getirilebilir. Bu organizasyonların başında da birlikler gelmektedir. Birlikler ölçekle ilgili meselelerin idari birimlerin hukuki varlıkları ve sorumluluklarının devam ettirilerek çözümlenmesini sağlamaktadır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda[2] da 10. madde ile mahalli idarelerin (ülke içindeki ve dışındaki diğer mahalli idarelerle) işbirliği yapabilecekleri ve birlik kurabilecekleri belirtilmiştir (Ünlü 1993: 11).

Türkiye'de de iller, ilçeler ve köylerden oluşan taşra teşkilatı içinde optimal büyüklük, etkinlik, verimlilik, rasyonellik ve coğrafi uzaklık kriterleri göz önüne alındığında köyler küçük, iller büyük kalmakta, en uygun kuruluş olarak ilçe-

2 Bu şart Türkiye tarafından 21.11.1988 tarihinde imzalanmış ve 8.5.1991 tarihinde 3723 sayılı Kanun iie onaylanmış ve Resmi Gazete'nin 3.10.1992 tarih ve 21364 sayılı nüshasında yayınlanmıştır.

ler gözükmektedir (Yeter 1995: 154). Nitekim Yedinci Beş yıllık Kalkınma Planının "Mahalli İdarelerin Güçlendirilmesi Reformu" başlıklı 14. bölümünde "İl yerel yönetiminin görevlerini ilçe düzeyinde örgütleyen kamu tüzelkişiliğine sahip ilçe yerel yönetimi oluşturulacak" denilmektedir.

Ne var ki, son yıllarda sayıları dramatik biçimde artan ilçeler bu niteliklerini kaybetmişlerdir. İlçe yerel yönetimi kurulması, mahalli idarelerin Anayasada il özel idareleri, belediyeler ve köyler şeklinde tahditi olarak sayılması karşısında, Anayasa değişikliği yapılmaksızın mümkün görülmemektedir. Optimum idari ölçeğin birleşmeler yoluyla sağlanması da sosyal, siyasi ve kültürel şartlar göz önüne alındığında -en azından- kısa vadede mümkün değildir. O halde Türkiye'de optimum ölçeği gerçekleştirmenin muhtemel ve mümkün tek yolu mahalli idare birlikleri kurulmasıdır.

Mahalli İdare Birlikleriyle İlgili Yasal Durum

1580 sayılı Kanun çıktığı tarihe göre çok ileri sayılabilecek bir anlayışla birlikler için bir fasıl ayırmıştır. Ancak bu konuda 1970'li yılların başlarına kadar ciddi bir adım atılmamıştır: 1972 yılında yapılan bir araştırmaya göre (Gönül 1977) o yıl 12'si özel idare, 21'i belediye, 478'i köy birliği olmak üzere 511 mahalli idare birliği kurulmuştur (Yeter 1995: 10). 1982 Anayasası 127. maddesi ile mahalli idarelerin kendi aralarında birlik kurabileceklerini, ancak bunun Bakanlar Kurulu Kararı ile olacağını, bunun da kanunla düzenleneceğini belirtmiştir. Henüz burada belirtilen Kanun çıkarılmamış, Anayasanın 177. maddesinin (e) fıkrası gereğince Anayasa hükmü doğrudan uygulanmak suretiyle Bakanlar Kurulunca birlik kurmalarına izin verilmiştir.[3] Anayasa'dan sonra kabul edilen 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanunun 25. maddesine göre "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında veya diğer mahalli idarelerde birlik kurmaları Bakanlar Kurulunun iznine tabidir." Uygulama Yönetmeliğinin 31. maddesinde de bu konuda hüküm bulunmaktadır.

442 sayılı Köy Kanununun 47 ve 48. maddelerinde iki veya daha fazla köyü ilgilendiren işlerin nasıl yapılacağı açıklanmaktadır. Ancak bunlar anlaşılan manasıyla birlik kurulmasına imkân vermemektedir. Keza 3360 sayılı İl Özel idaresi Kanununda da (145 ve 146. maddeler) benzer hükümler yer almaktadır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 56. maddesinde de işlerlik kazanmayan bucak

3 Bakanlar Kurulu izni şartı getirilmesini anlamak güçtür. Zira, mevzuatımızda köyler İçişleri Bakanının onayı ile, belediyeler ise üçlü kararname ile kurulabilmektedir. Gaye birlik kurulmasını zorlaştırmak ise bu dünyadaki gelişmelerle bağdaşmamaktadır.

meclis ve komisyonlarına dayalı hükümler vardır.

Uygulamada birlikler İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan tip tüzüğe göre kurulmaktadır.

İdari Reform Çalışmaları ya da Dipsiz Fıçıyı Doldurma Gayreti

Batı ülkelerinde (Fransa ve diğer Güney Avrupa ülkeleri hariç) İkinci Dünya Savaşından sonra idari reformlar konusunda yapılanlar gerek zaman gerekse muhteva bakımından benzerlikler arz etmektedir (Koçdemir 1988 b: 10-11):

Savaş sonrasının ilk yıllarında mahalli hizmetler mevzuattan (teferruattan) arındırılmıştır. 50'li ve 60'lı yıllarda idari taksimat reformları yapılarak, idari birimlerin sayıları azaltılmış ve böylece hizmet kabiliyetleri yükseltilmiştir (territorial reform). 60'lı yıllarda diğer reformların uygulama kabiliyeti kazanmasıyla, desantralizasyon ve dekonsantrasyon uygulamalarına gidilmiştir (fonksiyonel reform). 70'li ve 80'li yıllarda reformların hedefi idari işleyişin basitleştirilmesi ve vatandaşa daha yakın bir idarenin tesisi olmuştur. Bu reformlarla şeffaflık ve doğrudan demokratik katılım sağlanmaya çalışılmıştır. 90'lı yıllarda dünyadaki değişimlerin de tesiri altında idarenin bir bakıma işletme iktisadı prensiplerine göre yapılandırılması çabalarına gidilmiştir. Son yıllarda ise sosyal meselelerin tekrar ciddi hale gelmesi, ekolojik tehdidin boyutlarının artması gibi sebeplerle sosyal devlet anlayışı yönünde talepler ve uygulamalar artmaya başlamıştır.

Demirperdenin yıkılmasından sonra ortaya çıkan yeni demokratik ülkelerde bu uzun süreç hızlandırılarak ve sıkıştırılarak çok kısa bir zaman dilimi içinde gerçekleştirilmektedir. Mesela, yeniden birleşme sonrasında Doğu Almanya bölümünde yapılan ilk iş özelleştirme ve idari taksimat reformu olmuştur (Koçdemir 1995: 277-283). Görüldüğü gibi idari birimlerin yeterli ve hizmet bakımından optimum büyüklüğe ulaştırılmaları Avrupa ülkelerinin çoğunda diğer idari reformların başlangıcını teşkil etmiştir. Hizmet alanlarıyla ilgili düzenlemeler yapılmadan fonksiyonel reformlara, desantralizasyon ve dekonsantrasyona gidilmemiştir. Böylece, zaten kıt olan kamu kaynaklarının küçük ve yetersiz kamu idareleri elinde sadece cari giderlere harcanarak israf edilmesi önlenmek istenmiştir.

Optimum ölçek gerçekleştirilmedikçe, reform çalışmaları başarısız kalmaya mahkûm gözükmektedir. Bu reformlarla aktardan kaynaklar da küçük idari birimlerin elinde, kızgın saçın üzerine düşen su damlalarına benzemektedir. İdari taksimat reformu bir bakıma, etkinlikten ve güçten uzak idari birimlere aktarılan kaynakların dipsiz fıçıyı doldurma çabası olmaktan çıkmasını sağlamaktadır.

Türkiye'de Reform Çalışmaları ya da Sisyphe'nin Kayası[4]

Gerçekten de ekonomide olduğu gibi, idarede de hizmet türleri itibariyle maliyetlerin en az olduğu, karar alma ve uygulamanın en süratli ve etkin biçimde yürütülmesine imkân veren bir optimum ölçek bulunmaktadır. Aşağıda da görüleceği gibi Türkiye bu konuda diğer ülkelerdeki gelişmeleri dikkate almadan, kendine özgü bir yol tercih etmiştir. Denilebilir ki, Türkiye aksi istikamette önemli adımlar atmıştır.

Optimum hizmet alanı meselesi ülkemizde de fark edilmiştir. 1947 yılında yapılan İdareciler Kongresinde optimum ölçeğin temini için idari birimlerinin büyütülmesi gerektiği kabul edilmiş (Çöker 1990: 3-4), ancak bunun muhtemel tepkiler nedeniyle pratikte mümkün olmadığı sonucuna varılmıştır.

Planlı dönemle birlikte mahalli idarelerle ilgili düzenlemeler Kalkınma Planlarında yer almaya başlamıştır. Bu arada ciddi çalışmalar da yapılmıştır. 13.2.1962 günlü Bakanlar Kurulu Kararı ile başlatılan MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi) (Keleş 1992: 362-364) projesi raporunda, idari taksimat konusunda geniş çaplı bir değişikliğe gidilmesine gerek olmadığı belirtilmiştir.

İçişleri Bakanlığınca 1967 yılında başlatılan İç Düzen Projesi 1971 yılında tamamlanmıştır (Keleş 1992: 364-365). Proje sonuçları 8 kitapta toplanmış, bunlara dayanılarak 12 yasa tasarısı hazırlanmış ancak hiçbirisi kanunlaşmamıştır.

1978 yılında Yerel Yönetimler Bakanlığı kuruldu. 1989 yılında TODAİE tarafından KAYA (Kamu Yönetimi Araştırma) Projesi başlatıldı. 1991 yılında tamamlandı. Bu proje çerçevesinde yürütülen bir anketi cevaplandıran valilerin yüzde 85'i görev yaptıkları ilin hizmet sunmaya elverişli, yüzde 7'si hizmet sunmak için küçük, yüzde 8'i de büyük olduğunu bildirmişlerdir. Son yıllarda çeşitli kurum ve kuruluşlar reform, sorunlar ve çözüm önerileri konusunda çalışmalar yapmaktadırlar (TÜSİAD 1992).

Bütün bu çalışmalarda "ülkemizde uzun yıllardan beri egemen olmuş merkeziyetçi-bürokratik yönetim geleneğinin bir türlü terk edilmemiş olması" (TÜSİAD 1992: 13) üzerinde durulmaktadır. Bu kabulde en büyük suç tarihimize verilmekte ve "ara kurumları yadsıyan merkeziyetçi Osmanlı toplumsal ve siyasal

4 Sisyphe'nin kayası: Sisyphe işlediği bir suçtan dolayı cehennemde bir kayayı tepeye çıkarma cezasına çarptırılmıştır. Zirveye ulaştığında kaya yeniden düşer ve bu sonsuza kadar sürer. (Aron: 267)

yapısının" mahalli idarelerin oluşmasına "izin vermediği" (TÜSİAD 1992: 26) belirtilmektedir. Bu tahlilde milletimizin nasıl olup da çok farklı coğrafya ve kültürler içinde başarılı devlet kurma ve bunu sürdürmeyi başardığı nedense göz ardı edilmektedir.

TÜSİAD tarafından hazırlatılan Yerel Yönetimler Yasa Taslağında (TÜSİAD 1997 a: 154-157) mahalli idare birliklerine yer verilmiş, bu birliklerin Anayasanın amir hükmüne rağmen Birlik anatüzüğünün vali ya da kaymakama verilmesiyle tüzelkişilik kazanacakları (Madde 113) belirtilmiştir.

Nihayet son yıllarda İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından başlatılan mahalli idareler reform tasarısı çalışmaları TBMM'de İçişleri Komisyonu ile Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülerek, bazı değişikliklerle Genel Kurul safhasına gelmiştir. Yapılan çalışmalar 1996 ve 1998 yıllarında toplam 3 kitapçık halinde bastırılmıştır.

Bütün bu tartışmalar, araştırmalar sırasında Türkiye son yıllarda idari birimlerin büyüklükleri konusunda radikal değişikliklere giderek il ve ilçelerin sayılarını artırmaya başlamıştır (Koçdemir 1998 a). Bu uygulamalar neticesinde Türkiye'de idari birimlerin optimum ölçekten uzak olan yapılarının bozulması bir yana, aynı zamanda heterojen durum daha da vahim hale getirilmiştir: Bartın gibi 2.140 km^2'lik illerle Konya gibi 38.257 km^2'lik iller, nüfusu Bayburt gibi 107.330 olan illerle 7 milyonun üstünde nüfusa sahip olan İstanbul, coğrafi büyüklüğü 20 km olan Özvatan gibi ilçelerle 3.791 km olan Kangal gibi ilçeler bir arada bulunmaktadır. İlçelerin yüzde 10'dan fazlasının köy sayısı 10'dan, nüfusu 10.000'den azdır. İl ve ilçe sayılarının artırılması zaten kıt olan kamu kaynaklarının israfını artırmakta, idari birimleri optimum ölçekten uzaklaştırmaktadır.

Hülâsa, son yıllarda idari reform kavramı o kadar çok gündemde olmuştur ki, artık gerçekleşeceğine inanılmaz hale gelmiştir. Gerçekten de idarenin içinde yer alan eski kuşak, reform yasa tasarısı sözü açıldığında hiçbir şeyi araştırmaksızın reformun gerçekleşmeyeceğine, yasa tasarılarının kanunlaşmayacağına dair iddiaya girmektedir. Son 30-40 yıl içindeki başarısız çalışmalar ve yerine getirilmeyen vaatler reform konusunda derin bir ümitsizliğe sebep olmuştur. Bu ümitsizlik reform ve Türkiye'nin idari yapısı hakkında düşünenlere ve kendilerinden bu konuda fikir sorulanlara da sirayet etmiş vaziyettedir.5

5 Ümit ediyoruz ki, bu ümitsizlik getirdiği düzenlemeler konusunda bazı tereddüt ve endişelerimiz bulunmakla birlikte halen TBMM Genel Kurulu Gündeminde bulunan Mahalli İdareler Reformu Kanun Tasarısının kanunlaşması yoluyla sona erer. Fakat gelişmeler, bu sefer de eskilerin haklı çıkacağına işaret ediyor gibi.

Çıkış Yolu: Mahalli İdare Birlikleri

Türkiye'de halen 1285 civarında mahalli idare birliği bulunmaktadır. Bunlardan 838'i köyler, 313'ü köyler ve belediyeler, 52'si belediyeler, 25'i köyler, belediyeler ve il özel idareleri, 25'i belediyeler ve il özel idareleri, 14'ü köyler ve il özel idareleri, 18'i il özel idarelerinin kendi aralarında kurulan birliklerdir.[6] Yine bu birliklerden 1270 adeti tek il sınırları içinde faaliyet gösterirken, birden fazla il sınırları içinde faaliyet gösteren birlik sayısı 35'tir. Başka bir tasnife göre, bu birliklerin 784'ü hizmet götürme birlikleri,275'i sulama birlikleri, 34'ü belediye birlikleridir. Faaliyet alanlarına göre birlikler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:[7]

Mahalli idare birliklerinin çoğunluğunu hizmet götürme birlikleri ve sulama birlikleri oluşturmaktadır. Bizim esas üzerinde durmak istediğimiz hizmet götürme birlikleridir. Bu birliklerden 853'ünde birlik başkanı (ya da yürütme organı) tüzükte belirlenmiş (atanmış) iken 432'sinde seçimle gelmektedir.

Birliklerin genellikle geçici personel istihdamı yoluna gittikleri görülmektedir. Toplam 4928 personelin 2991'i geçici, 992'si görevlendirme, 339'u memur, 237'si kadrolu işçi, 72'si sözleşmeli personeldir. Buradan birliklerin müstakil ve gerçek bir idare birimi olmadıkları, kendi profesyonel kadrolarının bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Bu durum, birliklerin kıt kamu kaynaklarından azami istifade etmeye yönelik olarak çalıştıkları ve genellikle mülki idare amirlerinin kendileri ve teşkilatlarıyla birlik hizmetlerinde profesyonel kadroların yapacakları işleri yerine getirmek üzere görev aldıkları anlaşılmaktadır.

Yıllara göre mahalli idare birlikleri kuruluşlarına bakıldığında şu tablo elde edilmektedir:

---

6 Bu bilgiler Türkiye'deki bütün birliklere ulaşmaya çalıştığımız bir anketin sonuçlarına göre hazırlanmıştır. Anket cevaplarını hazırladığı doktora programı tez çalışması için çözümleyen Cemal Öztaş'a teşekkür ederim.

7 Görüldüğü gibi, sanki birlikler idare sistemiz içinde yerleri sayılı olan hizmet bakımından yerinden yönetim birimlerini tesis etmenin bir yolu gibi kullanılmaktadır. Sosyal tesis yapımından plaja, fuar işletiminden kaplıcalara kadar birlikler kurulmuştur. Gerçi bunların sayıları çok azdır. Ancak, bu, birliklerin mahalli idarelere verilen görevlerden bir kısmının hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları eliyle yürütülmesinde çok elverişli bir yasal zemin olmalarını göstermesi bakımından üzerinde durulması gerekli bir husustur. Kanaatimizce eğitim ve sağlık gibi, halkımızın tamamıyla mahalli politika tarafından belirlenmesini istemediği hizmet alanları bu tür birlikler vasıtasıyla yerine getirilebilir. Bu durumda hem endişe edilen hususlar gerçekleşmemiş olur, hem de bu hizmetler mahalli katkı ve katılımla daha iyi yürütülebilir.

TÜRLERİNE GÖRE MAHALLİ İDARE BİRLİKLERİ	
TÜR	MİKTAR
Hizmet Götürme Birlikleri	784
Sulama Birlikleri	275
Grup İçme Suyu Birlikleri	81
Belediye Birlikleri	34
Turistik ve Tabiatı Koruma Amaçlı Birlikler	33
Mahalli İdareler Birlikleri	15
Çevre Koruma, İmar ve Altyapı Hizmet Birlikleri	29
Eğitim Birlikleri	5
Tarımsal Amaçlı Birlikler	4
Halıcılık ve El Sanatlarım Geliştirme Birlikleri	4
Kaplıca Birlikleri	3
Vilayetler Birliği	1
Elektrik Üretme Birlikleri	2
Fuar Birlikleri	2
Hayvancılığı Islah ve Geliştirme Birlikleri	2
Yurt Yaptırma ve Yaşatma Birlikleri	2
Çiftçiler Birliği	2
Gar İşletme Birlikleri	1
Bağcılık Birliği	1
Hal Tesisleri İşletme Birliği	1
Süt Üreticileri Birliği	1
Plaj Birliği	1
Teleferik Sistemi Tesis ve İşletme Birlikleri	1
Sosyal Tesis Birlikleri	1
Toplam	**1285**

Görüldüğü gibi 1990'h yılların başlangıcından itibaren birlik kurulmalarında çok ciddi artışlar olmuştur. 1996 ve 1997 yıllarındaki duraklamada hem birlik kurma imkân ve gerekliliklerinin azalmasının hem de bazı merkezi kuruluşların birliklerle ilgili kıskanç tavırlarının etkisi olmuştur. Mahalli idare birliklerinin sulama ve hayvancılık gibi alanlarda başarılı hizmetler vermeleri ve genellikle kendilerinin oluşturdukları önemli mali kaynaklara kavuşmaları, başta merkezi idare kuruluşları olmak üzere bu alanlarda faaliyet gösteren çok sayıda özel

Yıl	Kurulan Birlik Sayısı	Yıl	Kurulan Birlik Sayısı	Yıl	Kurulan Birlik Sayısı
1970 öncesi	56	1979	21	1989	42
1970	6	1980	13	1990	18
1971	4	1981	12	1991	69
1972	45	1982	24	1992	146
1973	14	1983	19	1993	66
1974	13	1984	25	1994	128
1975	11	1985	40	1995	186
1976	20	1986	28	1996	61
1977	11	1987	32	1997	72
1978	23	1988	54	1998	23

sektör kuruluşu ile kooperatif ve benzeri kuramların tepkisine neden olmuştur. Merkezi idarenin tepkileri, işin gerekliliklerinden ziyade personel, kadrolaşma, mali imkânlar gibi alanların elinin altından kaymasından kaynaklanmıştır.

Mahalli İdareler Reform Kanunu Tasarısında İlçe Köy Birlikleri

TBMM Genel Kurulu Müzakerelerine esas teşkil eden metinde mahalli idare birlikleri ile ilgili olarak şu hükümler yer almaktadır:

MADDE 10- İl Özel İdareleri Kanununa aşağıdaki ek maddeler eklenmiştir:

……..

"İlçe köy birlikleri ve köylere yardım

Ek Madde 6- En az dört köyü olan ilçelerde; köylere ait hizmetlerin yürütülmesine yardımcı olmak, gerektiğinde bu hizmetleri bizzat yapmak veya kırsal kalkınmayı katılımcı bir anlayışla sağlamak üzere, tüm köylerin iştiraki ile "İlçe Köy Birlikleri" kurulur. Birlikler Bakanlar Kurulunun izni ile kurulurlar ve kuruldukları ilçenin adını alırlar.

Birliklerin kuruluşu, statüsü, organları ve çalışma esasları, bu Kanunda düzenlenmeyen hususlarda 1580 sayılı Belediye Kanununun 133 ilâ 148 inci maddeleri hükümlerine tâbidir. Birliklerin tüzüğü İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak tip tüzüğe uygun olarak düzenlenir.

Birlik başkanı, merkez ilçelerde vali veya yerine görevlendireceği bir vali yardımcısı, diğer ilçelerde kaymakamlardır. Birlik başkanı, birlik meclisine ve

birlik encümenine başkanlık eder, birlik işlerinin yürütülmesini sağlar.

Birlik meclisi, birliğe üye köylerin muhtarlarından oluşur. İlçelerde köylere yönelik hizmet ve faaliyette bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının ve ilçe derneklerinin temsilcileri ile o ilçeden seçilen il meclisi üyeleri, meclisin fahri üyesidir. Meclis, birliğe görev olarak verilen konularda ön incelemeye ihtiyaç duyulan hallerde ihtisas komisyonları kurabilir. Fahri üyeler, birlik meclisi ve ihtisas komisyonu toplantılarına katılıp kendi faaliyet konularında görüş ve önerilerini belirtebilirler, ancak oy kullanamazlar.

Birlik encümeni, birlik başkanı ile birlik meclisinin dönem başı toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl şiire için seçilecek 4 asıl, 4 yedek üyeden teşekkül eder. Asıl üyeliklerde boşalma olduğu takdirde, en çok oy alandan başlamak üzere yedek üyeler asıl üyeliğe getirilir.

Birlikler, hizmetlerin yürütülmesinde köyler ve köylere yönelik hizmet gören kamu kurum, kuruluş ve idareleri ile işbirliği, koordinasyon ve yardımlaşma içinde çalışırlar. Vali ve kaymakamlar, bu kuruluşların personelini birlik hizmetlerinde görevlendirebilirler.

İl özel idareleri ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlar, köye yönelik hizmetlerine ilişkin yapım, bakım ve onarım işlerini yetkili organlarının ve birlik meclisinin kararı ile ve aralarında yapacakları anlaşmaya göre birlikler aracılığıyla gerçekleştirebilirler. Bu takdirde, gerekli ödenek birliklere aktarılır ve söz konusu iş, birliğin tâbi olduğu esas ve usullere göre sonuçlandırılır.

Birlikler hizmetlerin yürütülmesi için ihtiyaç duydukları personeli 1475 sayılı İş Kanunu hükümlerine göre istihdam edebilirler. Ancak, birliğin personel giderleri bütçe giderlerinin 1/10'unu geçemez.

İl özel idaresi bütçe gelirlerinin en az % 10'u köy nüfusları toplamına göre o ildeki ilçe köy birliklerine aktarılır. Köy sayısı dörtten az olan ilçelerde paylar ilgili köylere doğrudan aktarılır. Ayrıca İller Bankası Kanununun 19 uncu maddesi gereğince İller Bankası safi gelirlerinden ayrılan % 55'lik köy kalkınma payları, köy nüfusları toplamına göre ilçe köy birliklerine Bankaca dağıtılır.

Bu madde gereğince kurulacak Birlikler, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve 237 sayılı Taşıt Kanunu hükümlerine tâbi değildir. Birliklerin ihale, bütçe ve muhasebe iş ve işlemleri Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir.

Birliklerin iş ve işlemleri İçişleri Bakanlığınca denetlenir."

MADDE 26- 2/2/1981 tarihli ve 2380 sayılı Belediyeler ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun Değişik l inci maddesi başlığı ile birlikte aşağıdaki şekilde değişmiştir.

"İl özel idarelerine, belediyelere ve köy birliklerine genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesi

Madde 1- Bir ilde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının %5'i o ilde mevcut belediyelere (büyükşehir belediyesi hariç, büyükşehir belediye sınırları içindeki il ve ilçe ve belde belediyeleri dahil) nüfuslarına göre pay olarak verilir. Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde bu fıkra uyarınca dağıtılacak payın hesabına esas alınacak miktar, 3030 sayılı Kanunun 18 inci maddesinin (b) fıkrası hükmü uyarınca ayrılan pay düşülmek suretiyle belirlenir.

Ayrıca, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından birinci fıkra gereğince ayrılan belediye payları düşüldükten sonra belediyelere % 10, il özel idarelerine % 5, 3360 sayılı II Özel idaresi Kanununun EK- 6'ıncı maddesi uyarınca kurulan ilçe köy birliklerine % 0,5 nispetinde pay verilir. Her yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilmek üzere, hizmetlerin merkezi idare ile mahalli idareler arasında bölüşümü ve sağlanan diğer gelir kaynakları gözönünde bulundurularak, bu fıkrada yazılı belediyeler payı % 15'e, il özel idareleri payı % 25'e, ilçe köy birlikleri payı da % 2'ye kadar yükseltilebilir ve kanuni hadlerine kadar indirilebilir.

Yukarıdaki fıkralara göre hesaplanan paylar Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak hesaplanıp tahsil edilen ayı takip eden ay sonuna kadar İçişleri Bakanlığı emrinde ayrı ayrı hesaplara kaydolunmak üzere İller Bankasına yatırılır.

İkinci fıkra uyarınca İller Bankasına yatırılan miktarların (köy birlikleri payı hariç) % 90'lık kısımları Banka tarafından İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı veya tespiti sonuçlarına göre belediyelere ve il özel idarelerine dağıtılır. Geriye kalan % 10'luk kısımlar belediyelerin ve il özel idarelerinin nüfusları, turistik özellikleri, ada konumunda bulunmaları, toplulaştırılmış yerleşim birim sayıları, yoğun çevre kirliliğine maruz bulunmaları ve sosyoekonomik gelişmişlik düzeyleri dikkate alınarak Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ile içişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından müştereken belirlenecek ve Başbakan tarafından onaylanacak kriterler ve esaslar dairesinde Banka tarafından dağıtılır. İlçe köy birlikleri payının tamamı, köy nüfusları toplamına göre birliklere Banka tarafından dağıtılır."

Yukarıya aynen alınan maddelerin üslubu, ihtiva ettiği değişikliklerin mahiyeti gibi hususlar buradaki incelememizin dışındadır. Bu iki madde birlikte değerlendirildiğinde şu tespit yapılabilir: Yeni tasarı, köy sayısı 4'den daha fazla olan ilçelerde ilçe köy birliklerinin kurulmasını zorunlu hale getirmektedir. Sadece köylerden oluşacak bu birliklerin seçimle gelen üyeleri köy muhtarları olacaklar, birliklere mülki idare amirleri başkanlık edecektir. Birlikler gerçek bir mahalli idare birimi olmakla birlikte, mülki idare amirlerinin genel idare kuruluşları üzerindeki yetkilerinden de yararlanacaklardır. Bu bakımdan personel giderleri başka mahalli idarelerdekinin aksine % 10 ile sınırlandırılmıştır. İhale, taşıt ve muhasebe ile ilgili ayrıcalıklara sahip bu birlikler mevcut duruma göre oldukça iyi gelir kaynaklarına sahip olacaklardır.

Fransa Hâlâ Model Olabilir mi?

Bilindiği gibi idare sistemimiz Fransa modelinden esinlenerek hazırlanmıştır. Son yıllarda yapılan reform çalışmalarında da örnek ülke olarak sürekli Fransa gösterilmektedir. Oysa bu ülke 5'li mahalli idare kademelendirilmesi (22 bölge, 96 departman, 320 arrondisman, 3350 kanton ve 36000 belediye <komün>) ile başarısız, karmaşık bir idari yapılanmaya sahiptir (IULA EMME 1994 b: 40- 41).

Fransa'da 1980'li yılların başında başlanan ciddi desantralizasyon çalışmalarında önemli mesafe kat'edildi. Bu bazı kalemler tarafından anlam ve çapı itibariyle son yüzyılın en önemli olayı olarak ifade edilmektedir (Hidien 1988; 216-235). "İç politikada yeni bir başlangıç" olarak reform, Fransız İdarî yapısını derinden etkileyip değiştirdi (Müller-Brandeck-Bocquet 1990; 49-82). Fransa'da en önemli hedef mahallî demokrasinin yenilenmesi ve güçlendirilmesiydi.

Fransız kanun koyucusu, komşu ülkelerden farklı olarak mahallî idare birimlerinin hizmet sahalarıyla ilgili bir reformu ön planda tutmamıştı. Fransa'da milletvekillerinin çoğu aynı zamanda belediye başkanıdır. Belediye başkanlarının diğer bir kısmı ise il ya da bölge meclislerinin üyesidirler. Bu, merkezî devleti doğrudan etkileme imkânı vererek, mahallî idarelerin taleplerinin anlaşılmasına ve anlayışla karşılanmasına yol açmaktadır. Bu bakımdan reform coğrafi olmaktan çok fonksiyonel nitelikte yürütüldü. Fransa'daki yeniden hizmet dağılımı, daha ziyade hukuki durumları bakımından valilerin aleyhlerinde gelişti. Valilerin "muhteşem" statüleri değiştirildi. Valilerin mahallî idarelerin kararları üzerindeki denetim yetkileri, tetkik etme, eksik ve kanuna aykırı buldukları hususları görüşerek ya da doğrudan İdarî yargıya götürme yetkisine indirgendi.

Bugün gelinen noktada Fransız reformu ile ilgili yapılan değerlendirmeler,

bu uygulamanın başarılarından çok başarısızlıklarını göstermektedir. Çünkü, Fransa'da diğer bütün reformların temel şartı olan idari taksimat reformu konusunda bir şey yapılmamış, sayıları 37.000 civarındaki köyler komün haline getirilerek etkinlikten ve hizmet kabiliyetinden mahrum bir yapılanma tesis edilmiştir. Çoklu hiyerarşik yapılanma ve karmaşık temsil düzenlemeleri sistemi içinden çıkılmaz hale getirmiştir. Fransa'da gelenek ve demokratik kültür sayesinde işleyen bu sistem, ülkemizde çok vahim ve telafi edilemez mahzurlara yol açabilecektir.

SONUÇ

Türkiye son yıllarda iyice heterojen hale gelen idari yapıda radikal düzenlemeler yapmak zorundadır. Bu düzenlemelerde idari birimler bakımından şabloncu anlayıştan vazgeçilmelidir. Mahalli hizmetlerin yerine getirilmesi konusunda çerçeve çizilmesi ile yetinilmeli mevzuat subsidiyarite ve bizzat yönetim hakkı kavramlarına uygun hale getirilmelidir.

Köyler ve kırsal nitelikli küçük belediyeler küçük boyutun yarattığı mali ve beşeri kaynak meselesi sebebiyle üstlendikleri hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde yerine getirememektedirler (TÜSİAD 1992: 36). Köylerin yarısından fazlasının nüfusu 500'ün altındadır. Yapılan çalışmalarda temel hizmet birimi olması teklif edilen ilçeler de son yıllarda uygulamaya konulan il ve ilçe sayılarının artırılması uygulamasından sonra bu özelliklerini kaybetmişlerdir. İl özel idarelerinin kırsal kesimde ihtiyaca uygun hizmetler yürüttüğünü söyleyebilmek mümkün değildir.

Bütün bu tespitler Türkiye'de idari taksimat reformunu zaruri ve acil hale getirmektedir. Ancak böyle bir reform kuvvetli ve devamlı bir irade ile uzunca bir zaman istemektedir. İşte bu noktada mahalli idare birlikleri optimum ölçekten uzak olan köylerin ve küçük belediyelerin bir araya gelerek optimum ölçeği gerçekleştirmeleri bakımından çıkış yolu olarak önümüzde durmaktadır.

Yeni tasarıda ilçe köy birliklerinin zorunlu hale getirilmesi olumlu ancak yetersiz bir gelişmedir. Bu birliklerin demokratik ilkeler karşısındaki durumu, kendi teşkilatlarının büyüklüğü konusundaki öngörülen durum, imar, trafik, çevre koruma vb. mahalli hizmetleri yapıp yapamayacakları hususundaki belirsizlik, mülki idare amirlerinin konumları gibi sorular cevaplanmayı beklemektedir. Ama, bizce en önemlisi ilçe köy birliklerinin sadece köyler arasında; teorik olarak 4 köy arasında da kurulabilmesidir. Çünkü bu düzenleme, idari optimum ölçek meselesine bir çare getirmemekte, aksine bu yaranın derinleşmesine sebep olmaktadır.

Mahalli idare birlikleri bu reform tasarısında değil, Anayasanın 127. maddesinin gereği de yerine getirilerek ayrı bir kanunda düzenlenmelidir. Bu kanun hazırlanırken mahalli idare birliklerinin optimum ölçeği gerçekleştirme özellikleri de dikkate alınmalı, gerektiğinde bu birliklere kendilerini oluşturan mahalli idarelerden daha farklı görev, yetki ve yükümlülük verilmelidir.

Kanaatimizce kurulması zorunlu hale getirilen mahalli idare birlikleri ilçe mülki sınırını dikkate almalı, ancak bununla bağımlı kalmamalıdır. Gerektiğinde birkaç ilçenin birden tek bir mahalli idare birliği oluşturması mümkün olmalıdır. Diğer yandan, bu birliklerin kurucuları arasında sadece köyler değil, nüfusu 10.000'in altındaki belediyeler de yer almalıdır.

Böyle olduğunda mülki idare amirlerinin durumu önem kazanmaktadır. Birden fazla ilçede kurulan mahalli idare birliklerinde birlik başkanı kim olacaktır? Birlik hizmetlerinde genel idare personelinin ve araç-gereçlerinin kullandırılması nasıl olacaktır?

Bu sorular karşısında verilecek cevap aynı zamanda bir tercihi yansıtacaktır. Muhakkak ki en ideali, birlik sınırları ile ilçe sınırlarının örtüşmesidir. Günümüz şartlarında bunun yolu ilçelerin birleştirilmesinden geçmektedir ki, bu da kısa vadede mümkün değildir. O halde birkaç ilçeyi içine alacak birlikler meselesi, ancak bu idarelerin aslına uygun biçimde daha demokratik hale getirilmesidir. Birliğin belediye başkanları ve muhtarlar dışında bir de doğrudan seçimle gelen başkanı olduğunda bu mesele çözülmüş olur. Birlik başkanının birlik üyeleri tarafından, birlik sınırları içinde yer alan ilçe kaymakamları arasından seçilmesi de mümkündür. Mülki idare amirliği mesleği geleneği bakımından bu yolun kullanılabilirliği oldukça tartışmalıdır.

KAYNAKLAR

ARON, Raymond (1994) **Sosyolojik Düşüncenin Esasları**, Bilgi Yay., İstanbul.

BOZKURT, Nejat (1995) **20. Yüzyıl Düşünce Akımları,** İstanbul.

Council of Europe (1995) **Hizmette Yerellik (Subsidiyarite) İlkesinin Tanımı ve Sınırları,** Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yay., Ankara.

ÇÖKER, Ziya (1990) **Yönetim Alanı Olarak İllerin ve İlçelerin Özellikleri,** KAYA Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, No: YY044, TODAİE Yay., Ankara.

EMREALP, Sadun (1992) "Belediyeler Arası İşbirliğinde Belediye Birliklerinin Rolü", **Birlik,** GAP Belediyeler Birliği Yayın Organı, Sayı: 3.

EREN, Turan (1992) **"Kırsal Kalkınmada Bir Model Köylere Hizmet Götürme Birliği, Malkara Uygulaması"**, Ankara.

GÖNÜL, Mustafa (1977) **Yerel Yönetim Birlikleri,** TODAİE Yay., Ankara.

HIDIEN, Jürgen W. (1988) Die französiche Kommunalverfassung nach der Dezentralisation. **Archiv für Kommunalwissenschaften (AfK).**

IULA EMME/Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (1994) **Türkiye'de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi,** İstanbul.

IULA EMME/Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (1994 b) **Yerel Yönetim Yapıları,** İstanbul.

KELEŞ, Ruşen (1992) **Yerinden Yönetim ve Siyaset,** Cem Yayınevi, İstanbul.

KOÇDEMİR, Kadir (1988 c) "Önce İdari Taksimat Reformu, Sonra Yeniden Yapılanma", **İller ve Belediyeler,** Sayı: 633-634 (Temmuz-Ağustos 1998), s. 412-420.

KOÇDEMİR, Kadir (1995) "İlçe Sayılarının Artırılmasına Aykırı Bir Uygulama: Doğu Almanya Örneği", **Yeni Türkiye,** Sayı: 4, s. 277-283.

KOÇDEMIR, Kadir (1998 a) **Yönetim Hakkı-Etkin ve Demokratik Yönetim İçin Yeniden Yapılanma,** Türk Erdem Vakfı Yay., Ankara

KOÇDEMIR, Kadir (1998 b) "İdari Taksimat Reformu Olmadan Yeniden Yapılanma Mümkün Değildir", **Yerel Yönetim ve Denetim,** Cilt: 3, Sayı: 5 (Haziran 1998), s. 9-19.

MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, Gisela, (1990) Dezentralisierung in Frankreich-ein innen politischer Neuanfang, **Die Verwaltung.**

TÜSİAD (1992) **Yerel Yönetimler-Sorunlar ve Çözümler,** İstanbul.

TUSIAD (1997 a) **Yerel Yönetimler Yasa Taslağı,** İstanbul.

TÜSİAD (1997 b) **Yerel Yönetimler-Demokratik Standartların Yükseltilmesi Paketi,** İstanbul.

ÜNLÜ, Halil (1993) **Yerel Yönetimler Arası İşbirliği,** IULA EMME Yay., İstanbul, s. 11.

YETER Enis/Hasan ÖZHAN (1995) **Mahalli İdare Birlikleri,** Türk Belediyecilik Derneği/Konrad Adenauer Vakfı Yay., Ankara.

YETER, Enis (1991) "Federal Almanya'da Mahalli İdare Birlikleri", **İller ve Belediyeler Dergisi,** Mart 1991, s. 545.

ÖRGÜTLENME

CUMHURİYETİN 75. YILINDA İL DÜZEYİNDE PLANLAMA ÖRGÜTLENMESİ VE SORUNLARI

Recep SANAL
Mülkiye Başmüfettişi

I - GİRİŞ

Devlet yapısı içerisinde örgütlenme arayışları genel yönetimin ve onun taşra kuruluşlarının bir bütün içerisinde düşünülmesini gerekli kılmaktadır.

Cumhuriyetimizin kuruluş dönemlerinde Osmanlı İmparatorluğu'nun bazı iyi uygulamaları veya modelleri korunmuş ve bunlar zaman içerisinde çağdaş yönetim ve örgütlenme ilkeleri çerçevesinde geliştirilmiştir.

Bu yönetim modelleri arasında en önemlisi "İl Sistemi" dir. Eyalet sistemine göre örgütlendirilmiş olan Osmanlı taşra yönetimi, bu sistemin toplumsal farklılıkların ayrılıkçı hareketlere dönüşme eğilimlerini özendirici yapısının yarattığı sorunların görülmesi, öte yandan yeni bir yapılanma ile yerel halkın temsil sürecine katılımının kolaylaştırılması gereksiniminin duyulması gibi nedenlerle eyalet biçimindeki örgütlenme terkedilerek, Tuna Vilayet Nizamnamesiyle il sistemine geçilmiştir.

Tarihsel gelişim içerisinde denenmiş ve Türk ulusu açısından sakıncaları görülmüş olan eyalet sistemine yeniden dönüş çabaları, günümüzde politik kadroların bilinçsiz söylem ve eylemleri nedeniyle yeni bir ivme kazanmış, il sayısının önce 100'e daha sonra büyük sayılara yükseltilmesi süreci başlatılmıştır. Bilimsel araştırmalara dayanmayan bu söylem ve eylemler halkımızın beklentileri de istismar edilmek suretiyle seçim propagandalarının en önemli malzemesi durumuna getirilmiştir.

Esasen, bölge kuruluşlarının yaygınlaştırılması suretiyle il sisteminde yaratılan bölünme ve parçalanma süreci, il sayısının çoğaltılması girişimleriyle farklı sorunların da kapısını aralamaktadır. Yönetimin temel ilkelerinden "Kumanda Birliği İlkesi" bölge kuruluşları marifetiyle zedelenmiş, bir diğer ilke olan

“Denetim Alanı İlkesi” ise il sayısının çoğaltılmasıyla zedelenme sürecine sokulmuştur.

Bilimsel araştırmalara dayanmadan, il sayısının çoğaltılmasına çeşitli popülist nedenlerle karşı çıkılmamakta ve “ De Facto” durum kabullenilerek “Eşgüdümcü Valilik” ya da “Bölge Valiliği” gibi sonuçta eyalet sistemine ve federalizme kadar gidebilecek öneriler ortaya atılmaktadır. Bunun yanı sıra, güçlü il sistemine alternatif oluşturur nitelikte “ Yerinden Yönetilen İl Sistemi” gibi ara çözümler de üretilmeye çalışılmaktadır.

Kuşkusuz, genel yönetimin il düzeyinde örgütlenmesi yukarıda dile getirilen öneri enflasyonu karşısında belirsizliğini uzun süre devam ettirecektir. İl düzeyindeki planlama örgütlenmesi de bu oluşumdan etkilenecektir. Bu belirsizlik ortamında planlama çalışmalarının bir toplum düzeni aracı olarak benimsenip uygulanması anlayışının yerleştirilmesi ve kurumsallaştırılması da önem taşımaktadır.

Ülkemizde planlama çalışmalarının toplum düzeni aracı olarak benimsenip uygulamaya konulması 1961 Anayasasında yapılan düzenleme ile gerçekleştirilmiştir.[1] Anayasanın 129. maddesinin birinci fıkrasında iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmanın plana bağlanacağı ve kalkınmanın bu plana göre gerçekleştirileceği ifade edilmiş, 41. maddesinde de bu görevin Devlet tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir. Bu amaçla 1962 yılında planlı döneme geçiş programı hazırlanmış, ardından 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963 yılından itibaren uygulanmaya başlanmıştır.

Planlama sistemimizin genel niteliği planlama yönetiminin gelişimini de etkilemiştir. Türk planları merkezi ve sektörel nitelikli olup, mekân boyutundan yoksun, siyasal ve yönetsel demokrasi açılarından ise sınırlı katılımı öngören bir yapıdadır.[2] Halkın planlı kalkınmaya katılımının kurumsal bir yapıya kavuşturulamaması plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde umulan başarıya ulaşılmasını engellemiştir. Bu eksikliği gidermek için il ve ilçe meclisleri, ilçe özel yönetimi gibi yeni katılım mekanizmaları oluşturulması üzerinde durulmuştur. Bu çalışma planlı kalkınma döneminden itibaren ağırlıklı olarak il düzeyinde yaşanan planlama örgütlenmesi sorunlarına ve gelecekte oluşturulacak yönetsel kararlara ışık tutabilmek amacıyla hazırlanmıştır. Çalışma esas itibariyle İl Koordinasyon Kurulları ile İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri üzerinde yoğunlaştırılmış, henüz örgütlenmesi gerçekleştirilmeyen İlçe Koordinasyon Kurulları ile İlçe

1 AYTÜR, Memduh, Türk Kalkınma Hukuku, Ankara, 1968, s. 90.

2 ÖZŞEN, Tayfur, Planlama Yönetimi, İçişleri Bakanlığı APK Yayını, Yayın No: 426, Ankara, 1987, s. 16.

Planlama Uzmanlıkları bir başka inceleme konusu yapılmak üzere kapsam dışı bırakılmıştır.

II - MERKEZİ DÜZEYDE PLANLAMA ÖRGÜTLENMESİNE KISA BİR BAKIŞ

İl düzeyinde planlama örgütlenmesi konusuna geçmeden önce merkezi düzeyde planlama örgütlenmesine kısaca değinmekte yarar vardır.

Planlı kalkınmanın yönetimini üstlenecek merkezi bir örgüt kurulması 1961 Anayasasının 129. maddesinin 2. fıkrası ile hüküm altına alınarak, bu görevin Devlet Planlama Teşkilatı'na verilmesi öngörülmüştür.[3]

91 sayılı Devlet Planlama Teşkilatının Kurulması Hakkında Kanun 5 Ekim 1960 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.[4] DPT bu yasa ile 1982 yılına kadar anayasal bir kurum olarak görev yürütmüş, 1982 Anayasasında bu konumu değiştirilerek, planlama örgütlerinin doğasında bulunan sürekli gelişim ve değişen yeni durumlara ayak uydurulması olanağı sağlanmıştır. Bu sayede örgüt yapısının, değiştirilmesi çok güç olan Anayasa hükümlerine dayandırılması gibi anlamsız bir uygulamaya son verilmiştir.

Teşkilatın kuruluş ve görevlerini yeniden düzenleyen 223 sayılı Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname 18 Haziran 1984 tarihinde yürürlüğe girmiştir.[5] 91 sayılı Yasanın 3. maddesinde teşkilatın " Yüksek Planlama Kurulu" ve "Merkez Teşkilatından meydana geleceği belirtilmesi karşısında, uygulamada doğabilecek sorunları gidermek açısından merkez teşkilatı tabiri yerine " DPT Müsteşarlığı "tabiri benimsenmiştir. Bu yapı günümüze kadar varlığını devam ettirmiştir.

Planlama örgütünün ana birimlerinden birincisini oluşturan Yüksek Planlama Kurulu, siyasal kararların alınmasında politikacılar ve teknisyenlerin işbirliği yaptığı bir denge organı niteliğinde kurgulanmıştır.[6] Bu kurul, kendisinden beklenen işlevleri yeterince yerine getirememiş, plancılar ile siyasetçiler arasındaki sorunlu ilişkiler sonucunda planlama örgütünün üst düzey yöneticilerinin siyasallaştırılmasına yol açmıştır.[7] 223 sayılı KHK ile üye sayısında değişiklik

3 Resmi Gazete, 20 Temmuz 1961, S. 10859.

4 Resmi Gazete, 05 Ekim 1960, S. 10621.

5 Resmi Gazete, 18 Haziran 1984, S. 18435 Mükerrer.

6 ÇETİN, Hikmet, Plan Kavramı ve İktisadi Kalkınmada Planlamanın Düzeni ve Önemi, DPT Yayını, Ankara, 1974 (çoğaltma), s. 31.

7 SEZER, Deha, "Türkiye'de Planlamanın Hukuki Çevresine İlişkin Sorunlar ve Seçenekler Üzerine Bazı Gözlemler", ODTÜ Gelişme Dergisi, 1981, Özel Sayı: Türkiye'de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı 1960-1980, s. 167.

yapılarak bu Kurul'un Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu gibi örgütlenmesi sağlanmıştır. Halen, bu kurulun işlevlerini tam anlamıyla gerçekleştiremediğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Planlama örgütünün İkincisini oluşturan Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı 30 Eylül 1960 tarihinde Başbakanlığa bağlı bir birim olarak kurulmuş, planlama merkez örgütünün faaliyetlerini sevk ve idare görevi verilerek Başbakan Yardımcısına bağlanmıştır. İç örgütlenmedeki önemli bir değişiklik 27 Şubat 1982 tarih ve 8 / 4334 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile getirilen düzenlemedir. Diğer önemli bir değişiklik ise 223 sayılı KHK ile yapılmış, 91 sayılı Yasa yürürlükten kaldırılmıştır. Zaman içerisinde kurulan yeni teşkilatlar (Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı gibi) DPT bünyesindeki bazı birimleri (Teşvik ve Uygulama Dairesi v.b.) buradan çekip almıştır. DPT ile Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Dış Ticaret Müsteşarlığı gibi kurum ve kuruluşlar arasındaki ilişkiler inişli çıkışlı seyrini sürdürmektedir.

Devlet Planlama Teşkilatının örgütsel yapısı içerisinde yer almasına rağmen, plan çalışmaları yapılırken ekonomik ve toplumsal etkinliklerin ayrıldığı sektörlerin her birinde gerekli incelemeleri yapmak üzere Özel İhtisas Komisyonları kurulabilmesi olanağı getirilmiştir. Bu komisyonların oluşturulmasındaki temel amaç, DPT'nin başta siyasi organlar olmak üzere plan içeriğinin oluşumuna katkıda bulunabilecek resmi ve özel kuruluşlarla geniş çaplı bir koordinasyon ve işbirliğine gitmesini sağlamaktır.[8] Bu komisyonların " Daimi" veya "Geçici" nitelikte olabilmelerine karşın, uygulamada hep "Geçici" niteliği tercih edilmiştir. Bunda daimi nitelikli komisyonların kurumsallaştırılmasının DPT'nı zayıflatacağı anlayışına odaklanan DPT'nin iç dinamiklerinin de olumsuz etkisinin bulunduğunu ifade etmek mümkündür.

Türkiye'de planlama örgütlenmesinin diğer bir ayağını da merkezi yönetim kuruluşlarındaki planlama birimleri oluşturmaktadır. Planlama işlevinin tek başına DPT tarafından yerine getirilmesinin mümkün olmadığı zaman içerisinde görülerek, kamu yönetimi yapısı içerisinde bu amaca uyumlu birimlerin kurulması gerektiği noktasına gelinmiştir.[9] Nitekim, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi sonunda hazırlanan raporda (MEHTAP Raporu), planlama biriminin sadece DPT ile sınırlı kalmaması, bunun çalışmalarına yardımcı olmak üzere Bakanlıklarda ve bağlı kuruluşlarda da planlama birimlerinin kurulması

8 DPT, Özel İhtisas Komisyonları ve Sektör Çalışmaları, Yayın No: 508, Ankara, 1966, s. 21-22.

9 ÖZAL, Turgut, Devlet Teşkilatında Etüd ve Planlama Mevzuu Hakkında Rapor, 1961,

öngörülmüştür.[10] Öte yandan, 1962 Yılı Planlı Devreye Geçiş Programı Tasarısında da, kamu kurum ve kuruluşları bünyesinde DPT ile eşgüdüm içerisinde çalışacak planlama ve koordinasyon birimlerinin kurulması hedeflenmiştir.[11]

Bu anlayış çerçevesinde, planlı döneme geçildikten sonra bazı bakanlık ve kuruluşlarda planlama birimleri oluşturulmaya başlanmış, ikinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine 1968 yılı Programının Uygulanması Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar'ın 48. maddesiyle tüm kamu kurum ve kuruluşlarında Araştırma, Planlama ve Koordinasyon birimlerinin oluşturulması emredilmiştir.[12]

Merkezi düzeydeki planlama örgütlenmesine bu kısa bakışın yanı sıra planlı kalkınma yönteminin seçilmesi sonrasında genel yönetimin taşra örgütünde de yapılması gereken düzenlemelere değinmekte yarar vardır. Esasen, geleneksel yönetim yapımızın planlama ve kalkınma sorunları karşısında yetersiz kalması gerçeği tüm plan dönemlerinde üzerinde durulan en önemli sorunlardan birisi olmuştur. Plan hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için genelde kamu yönetiminin iyileştirilmesi, özelde ise planlama birimlerinin işlevselliğinin sağlanması konuları tüm planlarda dile getirilmiştir.

Ülkemizdeki planlama yönetiminin gelişimini incelerken, genel yönetimin taşra örgütü düzeyindeki bu yapısal soruna bölge, il ve ilçe düzeylerindeki planlama yaklaşımlarını, örgütlenmesini ve sonuç olarak ulusal planın başarısını doğrudan etkilemesi nedeniyle değinmek gerekmektedir.[13]

III - BÖLGESEL DÜZEYDE PLANLAMA YAKLAŞIMININ ÖRGÜTLENME ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Ülkemizde genel yönetimin taşra örgütü 1961 ve 1982 Anayasalarında il sistemi ve yetki genişliği çerçevesinde kurgulanmış, 1961 Anayasasının 112. ve 115. maddeleri ile 1982 Anayasasının 123. ve 126. maddelerinde yönetsel bölümlemelere ilişkin temel esaslar belirtilmiştir. Bunlar; idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu, merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı, kamu tüzelkişiliğinin ancak kanunla kurulabileceği, Türkiye'nin merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere ve bunların da diğer kademeli bölümlere

10 TODAİE, Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri, Ankara, 1966, s. 69.
11 ŞAYLAN, Gencay, 'Türk Kamu Yönetiminde Planlama Birimleri", Amme İdaresi Dergisi, C. 2, S. 3, s. 60.
12 ÖZŞEN, op. cit., s. 44.
13 DPT, 1968 Yılı Programı, Ankara, 1968, s. 10.

ayrılacağı, kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla birden çok ili içine alan merkezi yönetim örgütü (Bölge kuruluşları) kurulabileceği, gibi hususlardır.

1961 ve 1982 Anayasalarında yer alan bu hükümler doğrultusunda önü alabildiğine açılan bölge düzeyindeki örgütlenmenin altında yatan temel etmenler, bölge planlamasına duyulan gereksinim ve bölge düzeyinde koordinasyonun sağlanması hususlarıdır.[14]

Ekonomik mekân ile ekonomik gelişme arasındaki sıkı ilişki ve karşılıklı etkileşim ülkenin bazı bölgelerinin diğerlerinden daha geri kalmasını beraberinde getirmekte, bunun sonucunda bu bölgelerin kalkındırılması için çeşitli planlamalar yapılması gerekmektedir.[15] Bunun yanısıra bölge planlaması ulusal planlama sürecinin etkinleştirilmesi açısından da önem taşımakta, bölge ölçeğinde yapılan planlama çalışmaları ile yerel bilgilerin ulusal plana yansıtılması kolaylaştırıl maktadır. Bu ilişki çift yönlü olup, aynı zamanda ulusal kalkınma hedeflerinin yerel planlara yansıtılması olanağını da beraberinde getirmektedir.[16] Öte yandan, bölge planlamasının ekonomik, toplumsal ve fiziksel planlama çalışmaları arasında eşgüdüm sağlamaya elverişli bir yapısı da bulunmaktadır.[17] Bölge planlaması konusuna en fazla 1. BYKP olmak üzere tüm kalkınma planlarında yer verilmiştir.[18] Ancak, gerek bu planlardaki yaklaşımların ve gerekse uygulanan bazı bölgesel planlama projelerinin sonuçlarına bakıldığında Türkiye'de bölge planlamasının tüm ülke ölçeğinde sistemli bir biçimde hayata geçirilemediği görülmektedir.[19]

Diğer taraftan 5442 sayılı İl İdaresi Yasası'nın 1 Temmuz 1949 tarihinde yürürlüğe girmesinden sonra bazı yatırımcı kuruluşlar il sisteminden kurtulabilmek amacıyla birden fazla ili içine alan çeşitli bölge kuruluşları oluşturmuşlardır. Bu uygulamaya ilk olarak Karayolları Genel Müdürlüğü 1950 yılında 11 ilde bölge müdürlükleri kurarak başlamış, ardından 1951 yılında Orman Bakanlığı, 1952 yılında Vakıflar Genel Müdürlüğü, 1953 yılında DSİ Genel Müdürlüğü, 1962 yılında Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü gibi kuruluşlar onu izlemiştir.

---

14 Ibid, s. 46.

15 POLATKAN, Tanju, Bölgesel Gelişme Politikası, DPT Yayını, Ankara, 1968, s. 1.

16 KELEŞ, Ruşen, 100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme Konut ve Gecekondu, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1983, s. 100.

17 KELEŞ, Ruşen, "Bölge Planlaması ve Bölge Kalkınması" Şehircilik Sorunları Uygulama ve Politika, SBF Yayını, Ankara, 1973, s. 104.

18 ÖZŞEN,op. cilt., s. 48-49.

19 ERAYDIN, Aydan, Planlı Dönemde Bölgesel Gelişme Konusunda Yaklaşımlar, DPT Yayını, Ankara, 1983, s. 1-4,72-74.

1961 Anayasası ile hukuksal altyapısı oluşturulan planlı döneme geçildikten sonra da bölgesel planlama gerekçesi paravan yapılarak bölge teşkilatları kurulması hızlı bir biçimde sürdürülmüştür.

İl sisteminin bölge kuruluşları aracılığıyla dejenere edilmesi, il valileri ve bölge kuruluşlarının yöneticileri arasında işbirliği ve koordinasyon sağlanması gereğini doğurmuştur. Mevcut il sistemine dokunmadan çeşitli kamu hizmetleri arasında koordinasyonu sağlayacak bir mekanizmanın kurulması için iki temel yaklaşım benimsenmiştir.[20] Bunlar; Kurul tipi koordinasyon mekanizmaları veya koordinasyon görevinin bir örgüt ya da yöneticiye verilmesi yaklaşımları olmuştur. Kurul tipi koordinasyon mekanizması bir ekip ya da resmi niteliği haiz bir kurul olabilmekte, bölgedeki valilerle toplantı yapılması bu bağlamda değerlendirilmektedir. Öte yandan, Bölge Valiliği uygulaması koordinasyon görevini bir örgüt ya da yöneticiye verilmesi yaklaşımının somutlaşmış biçimi olarak gösterilmektedir.

Planlı döneme geçildiğinden bu yana, bölge düzeyindeki yönetici mekanizma ve bölgesel planlama konusunda işlerlik kazanan, yönetim sistemi ile bütünleşen bir uygulama gerçekleştirilememiş olup, gerek 1970 yılı programında önerilen Bölgesel Planlama Örgütü ve gerekse 4. BYKP'de önerilen Bölge Koordinasyon Kuruluşlarına işlerlik kazandıramamıştır. Öte yandan, bölgeler arası dengesizlikleri gidermeyi amaçlayan GAP, KAP, KOP ve DAP gibi bölgesel kalkınma projelerinin yönetimi amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı'na bağlı bölgesel kuruluşlar oluşturulması yerine, GAP örneğinde olduğu gibi merkezi düzeyde bağımsız birimler kurulması ya da ilgili Bakanlık bünyesinde proje yöneticiliği oluşturulması biçiminde uygulamalara gidildiğinden, mekân düzeyinde örgütlenme gerçekleştirilememiştir.

Çukurova Bölgesel Gelişme Proje Müdürlüğü kurulması gibi İmar ve İskân Bakanlığınca bölgesel düzeyde yapılan örgütlenme çalışmaları ise sınırlı uygulamalar olarak kalmıştır.

71 sayılı KHK ile Bölge Valiliklerinin kurulma olanağı getirilmesi bölgesel örgütlenme açısından en köklü düzenleme olmuş, ancak 3036 sayılı Yasa ile 71 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bu Yasa içerisinde Bölge Valiliği teşkilatı içerisinde kurulması öngörülen Bölge Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü de yaşama geçirilememiştir.[21] Diğer taraftan, geleneksel il sistemi bünyesinde etkin konumları bulunan Mülki İdare Amirleri planlı döneme geçildikten sonra yeni işlevler üstlenmişlerdir. Bunları; il düzeyinde kamu yönetiminin ve

20 TOSUN, Mustafa, Türkiye'de Valilik Sistemi, TODAİE Yayını, Ankara, 1970, s. 107-122.

21 ÖZŞEN, op. cit., s. 61-71.

geleneksel hizmetlerin etkinleştirilmesi, ekonomik ve toplumsal kalkınmada önderlik, kalkınma planları ve yıllık programlardan kaynaklanan planlama koordinasyon ve izleme işlevleri, olarak gruplandırmak mümkündür.[22] Bu işlevlerin yerine getirilebilmesi için sıkı bir planlama örgütlenmesine ve uzman planlamacılara olan gereksinim daha da artmıştır.

IV - APK BİRİMLERİNİN ÖRGÜTLENME ÇALIŞMALARI

APK birimlerinin örgütlenmeleri açısından durum değerlendirildiğinde, 27 Şubat 1982 öncesi ve sonrası dönemleri birbirinden ayırmak gerekir. 1968 yılından 27 Şubat 1982 tarihine kadar gerçekleştirilen APK örgütlenmelerinin temel mevzuatını DPT tarafından hazırlanan Tip Yönetmelikler oluşturmaktadır.[23] 1982 yılından itibaren kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çalışmaları kapsamında APK birimlerinin de yeniden örgütlenmesine hız verilmiştir. Bu konuda; 27 Şubat 1982 tarih ve 8 / 4334 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla çıkarılan Kararname, 174 sayılı KHK, 202 sayılı KHK, 3046 sayılı Yasa ve 13 Mart 1984 tarih ve 1984 / 6 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile yeni düzenlemeler yapılmıştır. 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Yasa hükmüne göre, danışma ve denetim birimlerinin taşrada örgütlenmeleri olanağının ortadan kalkması nedeniyle, o tarihe kadar taşrada örgütlenmiş olan planlama birimlerinin merkez ile bağlılıkları kalmamıştır.

3046 sayılı Yasa'nın 16 / k maddesi ve Başbakanlığın 1984 / 6 sayılı genelgesi ile APK birimlerinin iç örgütlenmelerine belirli kısıtlamalar getirilmiştir. Buna göre; APK birimleri daire başkanlığı ve uzmanlık biriminde örgütlenmek durumunda bırakılmış, daire başkanı yardımcılığı, şube müdürlüğü ve şeflik gibi ara kademeler ilga edilmiştir. Esasen bu durum o tarihlerde ülke yönetimine hakim olan planlama kökenli siyasetçilerin kamu yönetiminin geliştirilmesinde çok önem verdikleri "az ünvan, çok uzman" anlayışının bir sonucu olarak gündeme gelmiştir. Ancak, uzman kariyerinin tam oluşturulmaması ve mali haklar yönünden cazip hale getirilememesi nedeniyle özünde doğru olan bu yaklaşım, kamu yönetimimizde gereken yankıyı uyandıramamış, tersine kurulu düzenin bozulması sonucu mevcut düzenin de etkinliğini yitirmesine yol açmıştır.

Öte yandan, APK birimlerinin Devlet Planlama Teşkilatı ile organik ilişkileri özlenen düzeyde kurulamamış, örgütlenme çalışmalarında DPT katkısı yeterince sağlanamamıştır. Halen bu birimlerin personel, donanım ve büro imkanlarındaki yetersizlikler devam etmektedir.

22 Ibid., s. 61-71.

23 Ibid.,s. 130-131.

V - İL KOORDİNASYON KURULLARI

A - Tarihsel Gelişim

İl Koordinasyon Kurulları 20.04.1963 tarih ve 1472 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile "İl Koordinasyon ve Denetleme Kurulu " adıyla kurulmuştur.[24] 1964 yılı programında ise "Denetleme" sözcüğü çıkarılarak "İl Koordinasyon Kurulları" biçiminde adlandırılmışlardır.[25] 1982 yılı programında bu birimler "İl Planlama ve Koordinasyon Kurulları" olarak ifade edilmiş ise de [26] halen İl Koordinasyon Kurulları olarak anılmaya devam etmektedirler.

Bu kurulların kuruluş amacı en belirgin olarak 1964 yılı programının "Program Uygulanmasının İl Seviyesinde İzlenmesi" başlığı altında gösterilmektedir. Buna göre; programda yer alan yatırımların uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek güçlükleri yerinde alınacak kararlarla giderebilecek, çeşitli icracı daireler arasında iş birliği ve koordinasyon sağlayacak il düzeyinde bir kuruluşa gereksinim vardır. Bu gereksinimi il koordinasyon kurulları karşılayacaktır. Benzer görüşler DPT Müsteşarlığının 13.02.1964 tarihli genelgesinde de dile getirilmektedir.[27]

Yıllık programlarda belirtilen yatırım projelerinin izlenmesi ve darboğazların giderilebilmesi için koordinasyon işlevinin önemi hemen her beş yıllık programda vurgulanmıştır. Özellikle 1968 yılından itibaren İl Koordinasyon Kurulları mevcut görevlerinin yanısıra planlama işleviyle de donatılmışlardır. Tüm bunlara rağmen bu kurullar etkin ve verimli çalışamamışlar, bunun nedenlerinin belirlenmesi için DPT tarafından bir araştırma yapılmıştır.[28] Bu araştırma sonucunda düzenlenen raporda önerilen tedbirler İl Koordinasyon Kurullarının 1970 yılı uygulama düzenindeki amaç ve işlevlerinin geliştirilmesi açısından yararlı olmuştur.[29]

Bakanlar Kurulu kararına dayalı olarak İçişleri Bakanlığı tarafından 1967 - 1971 yılları arasında yapılan İÇ DÜZEN çalışmalarında il düzeyinde planlama ve koordinasyon görevlerinin yerine getirilme durumu incelenmiştir. Bu çalışmada; kurulların koordinasyon ve izleme fonksiyonlarını yeterince yerine getiremedikleri, kalkınma planı ve yıllık programlarla verilen görevlerin il ve ilçe

24 Başbakanlığın 20.04.1963 tarih ve DPTM 3031-3-63-1472 sayılı Genelgesi.
25 DPT, 1964 Yılı Programı, Ankara, 1963, s. 326.
26 DPT, 1982 Yılı Programı, Ankara, 1982, s. 345.
27 DPT Müsteşarlığının 13.02.1964 tarih ve KD : 5054 13 - 64 -565 sayılı Genelgesi
28 AKYOL,Avni, İl Koordinasyon Kurullarının Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma, Ankara, 1968.
29 NALİŞ, Seyfettin, İl Genel İdaresi ve Planlı Kalkınma, İçişleri Bakanlığı İÇ DÜZEN Yayını, Yayın No : 2, Ankara, 1970, s. 69.

imkânlarıyla yerine getirilmesinin mümkün olmadığı, bölge düzeyinde bu işlevleri yerine getirecek bir birimin bulunmadığı, gibi temel sorunlara değinilmiştir. Gerek DPT araştırmasında ve gerekse İÇ DÜZEN raporunda üzerinde durulan ortak noktalardan birisi, İl Koordinasyon Kurullarının kuruluş, görev ve çalışma esaslarını belirleyen bir yasa veya güçlü bir düzenleyici işlem metninin bulunmadığı hususudur.

B - Mevzuat Çalışmaları

İl Koordinasyon Kurullarının hukuki zeminini sağlamlaştırmak açısından çeşitli tarihlerde mevzuat çalışmaları yapılmıştır. Bunlar arasında yer alan en önemli çalışma İçişleri Bakanlığı tarafından 1985 yılında hazırlanan Yönetmelik taslağıdır. Yürürlüğe konulmak üzere 1987 yılında Başbakanlığa sunulan bu Yönetmelik halen yayımlanmamıştır.

13 Temmuz 1988 tarih ve 19871 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliğinde İl Koordinasyon Kurullarına da değinilmiş, İçişleri Bakanlığınca onaylanıp yürürlüğe konulan 21 Şubat 1991 tarihli Yönerge'de bu kurulların toplantı zamanı, toplantı gündemi, toplantıya çağrı, yatırım projelerinin izlenmesi ve dönem raporlarının sunuşu, gibi hususlara yer verilmiştir.

C - İl Koordinasyon Kurullarına Planlı Dönemde Verilen Görevler

İl Koordinasyon Kurullarına planlı dönemde çeşitli görevler verilmiştir.[30] Görevlerini yerine getiremediği, sadece kuruluşlar arasında bilgi alışverişi sağlamak konusunda yararlı olduğu belirtilen bu kurulların görevleri şöyle özetlenebilir:

- İlin ekonomik ve sosyal yapısını inceleyip araştırarak ve bu konudaki istatistik ve özel bilgileri toplayarak ilin envanterini düzenlemek,
- Envanter sonuçlarına göre ilin bütün ihtiyaçlarını ilçeler üzerinden önem ve öncelik sırasına koyarak imkânlarla ölçülü bir yıllık program tasarısı hazırlamak,
- Yıllık İl Program tasarısında yer alan işlerden mahalli idarelerin kendi öz gelirleriyle gerçekleştirebileceklerini bunların yetkili kurullarına; bunun dışında kalanları, yıllık programların alınabilmesi için, mart ayı sonuna kadar ilgili merkezi kademe kuruluşlarına bildirmek,
- Merkez kademesince hazırlanan yıllık programlarla o ilde yapılması öngö-

30 NALİŞ, op.cit., s. 64 - 65.

rülen yatırımların plan, program ilkelerine uygun şekilde ve belirtilen süre içinde gerçekleştirilebilmesi için, yatırımcı kuruluşlar arasında gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamak ve program uygulamasını il seviyesinde izlemek,

- İzlenen yatırımların dönem sonlarına göre gerçekleşme durumlarını değerlendirmek, bu değerlendirmeye göre gerekli tedbirleri almak,

- Kalkınma Plan ve Programlarının; kamu personeline, özel sektöre ve halka tanıtılması, yıllık programlarla getirilen yeni uygulama ve izleme düzeni esaslarının, değişiklik ve yeniliklerinin duyurulması ve özellikle plan uygulamasından sorumlu kamu personeline benimsetilmesi konusunda çeşitli eğitim çalışmaları yapmak ve toplantılar düzenlemek; bu çalışmaların halk eğitimi metod ve teknikleri yoluyla ilçelere ve köylere kadar yapılabilmesi için her yıl o ilde yapılacak yatırımların tanıtılmasına, yatırımlara gerektiği oranda halk katkısının sağlanmasına ve artırılmasına yardımcı olacak özel bir eğitim programı yapmak ve uygulamak,

- İl Koordinasyon Kurulu ile İlçe Koordinasyon Kurulları arasında gerekli haberleşme, koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasına yardımcı olmak; bu amaçla ildeki bütün planlama ve koordinasyon işleri yönünden İlçe Koordinasyon Kurulları arasında yatay, il - bölge ve merkez kuruluşlarına kadar dikey haberleşme ve koordinasyonun sağlanması konusunda gerekli tedbirleri almak,

- Yatırımcı kuruluşların kendi inisiyatif ve iş yapma olanaklarını tam olarak kullanmalarına gereken önem verilmek ve bunların her birinin kendi programını zamanında ve eksiksiz olarak gerçekleştirilmesi göz önünde bulundurulmak ve böylece bunların iş yapma olanaklarını azaltıcı usullerden kaçınılmak şadıyla, mevcut personel, para ve malzemeden daha çok faydalanma imkânlarının araştırılmasına çalışmak,

- İl Mahalli İdareler Planlarını yıllık programlara dönüştürmek, uygulamayı ulusal plan doğrultusunda yürütmek, İl Mahalli İdareler Planlaması çerçevesinde il özel idarelerine yardım ödeneklerinden desteklenmiş yatırım projelerini izlemek ve değerlendirmek,

- Üretim tesislerinin tam kapasitede verimli bir şekilde işletilebilmesi için gerekli koordinasyon ve işbirliğini sağlamak,

- Tüm yerel girişimleri izlemek, gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,

Bu görevlerden, İl Program Taslağı ve İl Mahalli İdareler Planlamasına ve İlçe Koordinasyon Kurullarına ilişkin olanlar, bu yaklaşımların süreklilik kaza-

namaması nedeniyle bugün için uygulamadan kalkmış görevlerdir. Ancak, İl Program Taslağı düşüncesine dayalı bazı uygulamaların illerde yapıldığı da görülmektedir.

Daha önce de değinildiği gibi İl Koordinasyon Kurulları, Başbakanlığın 20.04.1963 gün ve DPTM 3031 - 3 - 63 - 1472 sayılı genelgesi ile İl Koordinasyon ve Denetleme Kurulu adı ile kurulmuş, 1964 Yılı Programı ile İl Koordinasyon Kurulu adını almıştır. Bu genelgeye göre kurul, valinin başkanlığında, ilgili şube müdürleri ve yatırımcı dairelerin ildeki temsilcilerinden oluşmaktadır.[31]

Daha sonra 1964 Yılı Programı ile kurul çalışmalarına o ilde yatırımı olan iktisadi devlet teşekkülleri ile gerektiğinde, o ildeki ticaret ve sanayi odası ve gerek görülecek diğer dernek ve kuruluşlar temsilcilerinin de katılmalarının sağlanacağı belirtilmiş,[32] 1968 Yılı Programında da esnaf kooperatifleri birlikleri, Halk ve Ziraat Bankası temsilcilerinin de gerektiğinde kurula katılmaları öngörülmüştür.[33]

1970 Yılı Programında ise İl Koordinasyon Kurulu üyeleri açıklıkla belirtilmiştir. Programa göre kurula katılacak üyeler iki grupta toplanmaktadır.[34]

Birinci grupta o ilde yatırımı bulunan dairelerin ve çeşitli kuruluşların tam yetkili temsilcileri yer almaktadır. Bu üyeler kurula katılmak zorundadır. Bu temsilcilerin kurula katılmalarını sağlamakla ilgili tedbirler, İl Koordinasyon Kurulu başkanı olan valiler ve ilgili merkezi kademe kuruluşlarınca alınacaktır.

İkinci grupta ise özel sektördeki gelişmelerin de öğrenilebilmesi için, gerektiğinde kurula çağrılabilecek olan ticaret ve sanayi odası, esnaf kooperatifleri birlikleri, Halk ve Ziraat Bankası ile gerekli görülecek diğer dernek ve kuruluşların temsilcileri bulunmaktadır. Bu temsilciler devamlı üye sayılmayıp yalnız katıldıkları toplantılarda ve çalışmalarda üyelik yapacaklardır.

Kurulların sekreterya görevi, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin 6.maddesiyle İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerine verilmiştir. Öte yandan, 21 Şubat 1991 tarihli İçişleri Bakanlığı onayıyla yürürlüğe giren Yönerge'nin 5. bölümünde de kurulların çalışmalarına ilişkin çeşitli hükümlere yer verilmiştir.

---

31 AKYOL, op.cit., s. 97.

32 1964 Yılı Programı, s. 327.

33 1968 Yılı Programı, s. 428.

34 NALİŞ, op.cit., s. 71.

D - İl Koordinasyon Kurullarının Üyelik Yapısı ile Çalışma Esas ve Usulleri

Kurulların çalışmalarının etkin ve verimli kılınabilmesi için üyelik yapısının, toplantı dönemlerinin, gündem belirlenmesinin ve diğer uygulamaların irdelenmesi yararlı olacaktır.

a) Kurulun Üye Yapısı

Kurulların hangi üyelerden oluşacağı yönünde yasal bir düzenleme yoktur. Bazı yıllık programlarda belirtilenler veya il valisinin uygun gördüğü kamu görevlileri, yerel yönetim temsilcileri, siyasetçiler veya sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri toplantılara katılabilmektedir. Üye yapısının kurumsallaştırılamaması nedeniyle iller arasında farklı uygulamalar başgöstermekte, bir ilin uygulaması başka bir ildeki kişi veya kuruluşlar tarafından emsal gösterilerek katılanların sayısının arttırılması konuşmacıların ve dolayısıyla polemiklerin artmasına yol açmakta, çoğu kez gereksiz, uzun ve bıktırıcı konuşmalar yapılmakta, toplantının havası bozulmakta, toplantıya hazırlıklı gelen üyelerin konsantrasyonu kaybolmakta, toplantıya son verileceği zaman çoğu üyeler hangi kararların alındığını dahi izleyememektedir.

Kurulun üye yapısından kaynaklanan sorunları şu şekilde özetlemek mümkündür.

- Kurullara hangi üyelerin katılması gerektiğine dair mevzuat düzenlemesi bulunmaması,

-Yatırım programlarında kendilerine görev verilen yatırımcı kuruluşların bölge ve il müdürleri haricinde toplantılara kuruluşların daha alt kademedeki yetkililerinin katılması,

-Toplantılara katılmama halinde katılmayanlara yaptırım uygulanamaması,

- İl genel meclisi üyeleri veya belediye başkanlarının katıldıkları toplantıları siyasal polemik platformu haline getirmelerinin önlenememesi,

- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca gözlemci gönderilmemesi veya gönderilenlerin formel açıdan ildeki yetkililerle temas kurabilecek düzeyde olmaması, gibi sorunlardır.

b) Toplantı Dönemleri

Kurulların toplantı dönemlerine ilişkin temel bir düzenleme yoktur. Toplantıların yılda kaç defa ve hangi aylarda yapılacağı hususu, her yıl çıkarılan " Yılı Programının Uygulanması Koordinasyonu ve İzlenmesine İlişkin Bakanlar

Kurulu Kararı"nda belirtildiğinden yıllara göre farklılıklar doğmaktadır. Bu farklılıklar paralelinde bazı yıllarda 3, bazı yıllarda ise 4 toplantı yapılmaktadır. Toplantıların hangi aylarda yapılacağı hususunda da benzer dağınıklık söz konusudur. Kimi yıllarda (1986, 1987, 1988, 1989) 3 toplantı (Ocak, Mayıs, Ekim aylarında) yapılması, kimi yıllarda ise (1991,1992) 4 toplantı (Şubat, Nisan, Ağustos, Kasım aylarında) yapılması bu düzensizliğe örnek olarak verilebilir.

Kurul'un toplantı dönemlerinin bölgesel iklim özellikleri dikkate alınarak belirlenmesi hem katılanların hazırlık yapmasını kolaylaştıracak hem de etkinliğin artmasına yardımcı olacaktır.

Toplantı dönemlerinin belirlenmesinde bölgesel özelliklerin ve diğer etkenlerin dikkate alınmamasından kaynaklanan bazı sorunları mevcuttur. Bunlar;

- Bölgesel iklim özelliği nedeniyle inşaat sezonu geç başlayan veya erken biten yörelerde bazı toplantıların sezon dışı dönemlere rastlaması,
- İzleyen yıla ait yatırım tekliflerinin kesinleşmesinden sonraki tarihlerin belirlenmiş olması,
- Yatırım ödeneklerinin serbest bırakılmasından önce yapılan toplantıların hiç bir fonksiyonunun bulunmaması,
- İl genel meclisi toplantılarıyla uyumlu yapılmaması,
- Yıllık toplantı sayısının fazlalığı ve bazılarının çakışması nedenleriyle özellikle bölge kuruluşları temsilcilerinin birden fazla ildeki bu tür toplantılara katılmalarının güçleşmesi, gibi hususlardır.

c) Toplantı Gündeminin Önceden Belirlenerek Üyelere Duyurulması

Toplantı gündeminin önceden belirlenmesi ve üyelere duyurulması, çalışmaların verimi açısından büyük önem taşımaktadır. Yerleşik uygulamalara bakıldığında kurul gündeminin genel olarak; açış konuşması, yatırımlara ilişkin sorunların belirlenmesi, çözüm önerileri, dilek ve temennilerin alınması, biçiminde oluşturulduğu görülmektedir.

Açış konuşması Vali tarafından yapılmakta, bundan sonra yatırımcı kuruluşların sunuşlarına geçilmektedir. Her kuruluşun sunuş yapmak durumunda bırakılması nedeniyle toplantılar bazen tüm gün devam etmekte, bu durum kaplanlarda bıkkınlık ve yorgunluğa yol açmaktadır. Bunun yerine sadece çalışmalarında aksama veya darboğaz bulunan kuruluş temsilcilerinin sunuş yapmaları uygulaması getirilmelidir.

Toplantı gündeminin belirlenmesinden kaynaklanan bazı sorunlar şu şekilde özetlenebilir.

- Gündem çoğunlukla üyelere toplantıdan önce ulaştırılmamaktadır.

-Yatırımcı kuruluşların tümünün çalışmaları hakkında bilgi sunmak zorunda bırakılmaları toplantıyı gereksiz yere uzatmakta ve verimsiz kılmaktadır. Bunun yerine sadece çalışmalarında sorun bulunan kuruluşların temsilcilerinin sunuş yapması esası getirilmelidir.

-Sunuşlar süre ile sınırlanmadığından katılımcılarda bıkkınlık ve yorgunluğa yol açmaktadır. Bu nedenle her konuşmacı için azami konuşma süresi belirlenmelidir.

-Toplantılar iki bölümde yapılmalı, birinci bölümde çalışmalarında sorun bulunan kuruluş temsilcilerinin bunu belirlenen sürede sunmaları sağlanmalı, toplantının ikinci bölümünde ise sorulara yanıt verilmesi esası benimsenmelidir.

- Gündem dışı konuşmalara imkân verilmemelidir.

-Yatırımcı kuruluş temsilcisinin yetkisi dahilinde çözüm imkânı bulunmayan konulardaki taleplerin, yazılı önerge verilmek suretiyle bir sonraki toplantıda cevaplandırılması usulü getirilmelidir.

-İnceleme ve araştırma yapılması gereken durumlarda ilgili kuruluş temsilcilerinden oluşacak " çalışma grupları" kurulması sağlanmalıdır.

d) Kurul'un Sekreterya Düzeninin Etkinleştirilmesi

İl Koordinasyon Kurullarının bir sekreterya düzeni bulunmayıp, bu görev esasen personel sayısı, büro donanım imkânları ve ödenek açısından yetersiz olan İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. Söz konusu Müdürlüklerin bu görevi de yürütecek tarzda personel ve diğer imkânlar açısından güçlendirilmesi gerekmektedir. Öte yandan, yatırım projelerinin izlenmesinde bilgisayar teknolojisinden yararlanma olanakları geliştirilmelidir. Yerleşim düzeni açısından da aynı yetersizlikler söz konusudur.

Kurul sekreterliğinin yatırımcı kuruluşlardaki muhatap birimlerin belirsizliği karşısında periyodik bilgilerin temininde güçlüklerle karşılaştığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle istatistiki verilerin sağlığı kuşku uyandırmaktadır.

Kurulun sekreterya hizmetlerinin etkinleştirilmesi açısından şu önlemler alınmalıdır:

- Kurul'un kendisine özgü bir sekreteryası bulunmalı, bunun gerçekleştirilememesi halinde hali hazırda bu görevi yürüten İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin personel, bütçe ve büro donanımları açısından güçlendirilmesi sağlanmalıdır.

- Yatırımcı kuruluşlar bazında muhatap birimler açıkça belirlenerek, Kurul Sekreterliği'nin kuruluşların hangi birim veya görevlileriyle muhatap olacağı hususundaki karmaşa giderilmelidir.

- Kurul Sekreterliği'nin yatırımcı kuruluşlarla bilgisayar ortamında sürekli iletişim halinde olması sağlanmalıdır.

- Kurul Sekreterliği'nin DPT bazında temas halinde olacağı birim ve görevliler belirlenmelidir.

e) Kurul Kararlarının Etkinliğinin Sağlanması

İl Koordinasyon Kurullarında alınan kararlar çoğu kez yaptırım gücü bulunmayan, temenni niteliğindeki kararlardır. Bu niteliklerinden dolayı yerine getirilip getirilmemesi ilgili kuruluş yetkililerinin anlayış ve duyarlılığına bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Bu nedenle kurul kararlarının yaptırımlara bağlanması zorunludur.

Kurul kararlarının etkinliğinin sağlanması açısından şu önlemler alınmalıdır:

-Kararlar oylamaya tabi tutulmalı ve katılanların salt çoğunluğunun onayı esas alınmalıdır.

-Kararların gereğini sonraki toplantıya kadar yerine getirmeyen bölge kuruluşlarının temsilcileri hakkında il valisinin talebi üzerine ilgili Bakanlık veya Genel Müdürlükçe "Görevi İhmal" sebebiyle soruşturma açılması olanağı getirilmeli, bunların dışındaki görevliler için il valisi kendi yetkilerini kullanmalıdır.

-Dönem sonu itibariyle nakdi ve fiziki gerçekleşmeler arasında önemli dengesizlikler bulunan projeleri incelemek üzere Kurul bünyesinde sorundan etkilenen kuruluş temsilcilerinin katılımı ile "Özel Çalışma Grupları" oluşturularak, bunların düzenleyecekleri raporlara göre işlem tesis edilmesi sağlanmalıdır.

-Özel Çalışma Gruplarının oluşumunda, sorundan etkilenen kuruluşların her birinin eşit oranda temsili esası getirilmeli, muhatap kuruluş yetkilileri ise bu grupların çalışmaları sırasında gerekli kolaylığı göstermekle yükümlendirilmelidir. Bu uygulama kuruluşlar arası koordinasyonun sağlanmasında da itici bir rol oynayacaktır.

-Dönem izleme raporlarını değerlendirmek üzere her yıl Aralık ayında toplanacak bir " Değerlendirme Komisyonu" kurulması sağlanmalı, değerlendirme komisyonu raporunda yer alan hususular DPT'na bildirilmelidir. Öte yandan, görev ve sorumluluklarını ifade yetersizlik gösteren kuruluş temsilcileri belirle-

nerek, bunların durumlarının gizli sicil raporlarının doldurulma döneminden önce kurum ve kuruluşlarının Bakanlık veya Genel Müdürlük nezdindeki en üst sicil amirine resmi yazıyla ulaştırılması sağlanmalıdır.

-Koordinasyon Kurulu tarafından yapılan çalışmalar yılsonunda yazılı metin haline getirilerek kamuoyuna açıklanmalı, gerekirse kitap biçiminde basımı gerçekleştirilerek ilgililerin istifadesine sunulması, sağlanmalıdır.

E - İl Koordinasyon Kurullarının Etkinliğini Önleyen Faktörler

Çalışmalarımızın bu bölümüne kadar yaptığımız kuramsal incelemeler sonucunda, İl Koordinasyon Kurullarının etkinleştirilmesi açısından aşağıdaki konuların dikkate alınması gerektiği anlaşılmıştır.

a) Kurulun Üye Yapısı Açısından

1 - Yatırımcı kuruluşlarının çoğu toplantılarda bölge ve il müdürleri düzeyinde toplantıya bizzat katılmamaları çalışmaları aksatmaktadır.

2 - Mazeretsiz olarak toplantıya katılmayan üyelere disiplin ve ceza yönünden yaptırım uygulanması üyelerin toplantılara katılımını zorlayıcı bir mekanizma olarak ele alınmalıdır.

3 - Kurul toplantıları zaman zaman siyasal polemik arenasına dönüştürülmektedir. Bunu önlemek açısından il'in milletvekilleri haricinde siyasi kimliği bulunan kişiler toplantıya davet edilmemelidir. Bu bağlamda, il genel meclisi üyeleri ile belediye başkanları toplantılara ancak izleyici olarak katılabilmelidirler.

4 - Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından görevlendirilecek gözlemcilerin en az Daire Başkanı düzeyinde olması sağlanmalıdır.

Bu önerilerin temelinde yatan husus, mevcut uygulamalar ışığında geniş katılımlı toplantıların verimsiz olduğu gerçeğidir. Öte yandan bölge veya il kuruluşları ölçeğinde karar oluşturma pozisyonu bulunmayan kişilerin toplantılara katılması, toplantı sonucunda alınacak kararların uygulanabilirliği veya bağlayıcılığı konusunda duraksamalara da yol açmaktadır.

İl Valileri, siyasi kimliği haiz kişileri ya da il genel meclisi üyesi veya belediye başkanı gibi yerel yönetimlerin seçilmiş organlarında görevli olan kişileri toplantılara davet ederek gönül alma veya en azından onlardan bu yönde eleştiri almama gayreti içerisine girmişlerdir. Bu kişilerle zaten çeşitli kurul ve komisyonlarda müşterek çalışmalar yapılmakta olup, konuyu İl Koordinasyon Kurulunun kuruluş amacı dışına taşırarak, amaçla ilgisi bulunmayan keyfi bir onore mekanizması yaratılmasının gereği yoktur.

b) Toplantı Dönemleri Açısından

1 - Toplantı sayısı fazla olup yılda iki defa yapılması yeterlidir. Bunların hangi aylarda yapılacağını bölgesel iklim ve çalışma koşullarını dikkate alarak il valisi belirlemeli, toplantı tarihleri bir kez belirlendikten sonra periyodik hale getirilerek her yıl yeniden düzenlemeye konu edilmemelidir. Ülkemizdeki iklim ve çalışma koşulları ile bütçedeki yatırım ödeneklerinin serbest bırakılma dönemleri, il genel meclisi toplantı dönemleri, yatırım teklifi dönemleri gibi hususlar bir arada değerlendirildiğinde bu toplantıların Ağustos ve Kasım aylarında yapılmasının uygun olacağı anlaşılmaktadır.

2 -Gündem belirlenmesinde daha verimli bir çalışmayı mümkün kılacak yöntemler geliştirilmeli, yatırımcı kuruluşların bölge müdürlerinin diğer illerdeki toplantılara katılma yükümlülükleri de dikkate alınarak, diğer illerle koordineli hareket edilmelidir.

c) Toplantı Gündemine İlişkin Konular Açısından

1 - Toplantı gündemi çoğu ilde önceden belirlenerek üyelere ulaştırılmamaktadır. Toplantıdan beklenen verimin alınabilmesi için bu konuda gereken özen gösterilmelidir.

2 - Yatırımcı kuruluşların hepsinin sırayla sunuş yapmaları yönündeki yerleşik uygulama zaman israfına yol açmaktadır. Bu nedenle mevcut uygulamadan vazgeçilerek, sadece çalışmalarında sorun veya darboğazı bulunan kuruluş temsilcilerinin sunuş yapma imkânı getirilmelidir.

3 - Sunuşlarda süre yönünden herhangi bir kısıtlamaya gidilmediğinden en uzun sunuşu yapan birim en çalışkan birim olarak lanse edilmektedir. Bunu önlemek için sunuşlar 10 dakika ile sınırlandırılmalıdır.

4 - Gündem dışı konuşmalar nedeniyle toplantılar gereksiz yere uzamaktadır. Buna imkân verilmemelidir.

5 - Yatırımcı kuruluş temsilcisinin yetkisi dahilinde çözümü mümkün olmayan konulara ilişkin taleplerin yazılı önerge verilmek suretiyle bir sonraki toplantıda yanıtlanması usulü getirilmelidir.

6 - Kuruluşlar arası çözümü gerektiren ve inceleme - araştırma yapılması zorunlu bulunan konularda Özel Çalışma Grupları kurulmalı, bunların çalışma esas ve usulleri belirlenmelidir.

d) Kurul'un Etkinliğinin Sağlanması Açısından

İl Koordinasyon Kurullarının etkin hale getirilmesi için yukarıda belirtilen

hususlarda yasal düzenlemeler yapılmalı, ilçe koordinasyon kurulları da oluşturularak bunlarla ilişkileri aynı hukuksal düzlemde kurgulanmalıdır. İl genel meclisi üyeleri ya da diğer yerel yönetim birimlerinin seçilmiş organlarının Kurul'da üye sıfatıyla bulunmaları gereksiz bir uygulamadır. Atanmış ve seçilmiş ikilemini merkezi hükümetin yatırım projelerini teknik düzeyde izlemek ve koordinasyonunu sağlamakla görevlendirilen bu kurulun platformuna taşımanın bir anlamı yoktur. Bir yandan vesayet yetkisinin doğurduğu kısıtlamalardan yakınan yerel yönetimlerin, diğer yandan merkezi yönetimin yatırım projelerinin değerlendirilmesinde söz sahibi kılınmasının çelişki yarattığı da gözden uzak tutulmamalıdır.

VI - İL PLANLAMA VE KOORDİNASYON MÜDÜRLÜKLERİ

A - Tarihsel Gelişim

İl düzeyinde planlama hizmetlerini yürütecek teknik bir birimin oluşturulması gereksinmesi, vali ve İl Koordinasyon Kurullarına verilen görevlerin giderek ağırlık kazanması ve bu görevlerin herhangi bir teknik eğitimden geçmemiş büro personeli eliyle yürütülemeyeceğinin anlaşılması üzerine ortaya çıkmıştır. Planlı dönemde bu konu üzerinde uzun bir süre gereken önemle durulduğunu söylemek mümkün değildir.[35]

Öte yandan planlamanın sürekli bir arayış içinde oluşu nedeniyle örgütlenmede yıldan yıla değişimler ortaya çıkmaktadır.[36] Bu alandaki çalışmalar gözden geçirildiğinde bugüne kadar hizmetlerin gerektirdiği nitelikte bir planlama biriminin oluşturulamadığını göstermektedir.

İlde, İl Koordinasyon Kurulunun dışında ayrı bir birim oluşturulmasına yol açacak gelişmelerin temelinde, bu kurulun sekreterlik hizmetlerinin yürütülmesi gereksinmesi yatmaktadır. Bu kurulun yazı işlerinin yürütülmesi için, il düzeyinde ya yeni bir kuruluşa ya da mevcut kuruluşların bir veya birkaç memurunun bu işle görevlendirilmesine ihtiyaç bulunduğu açıktır.[37]

Ancak, bu yollardan hangisinin seçileceği konusunda İl Koordinasyon Kurullarının kuruluşunu sağlayan Başbakanlık Genelgesi ile bazı istisnalar hariç olmak üzere Yıllık Programlarda yeterli açıklık bulunmamaktadır.[38] İstisnalar bağlamında, 1964 Yılı Programında İl Koordinasyon Kurullarının sekreterliği

35 NALİŞ, op.cit., s. 196.

36 İl Genel Yönetimi, Cilt I, s. 90.

37 NALİŞ, op.cit,, s. 75.

38 Ibid.. s. 75.

ni yapan elemanların eğitiminden, 1965 Yılı Programında sekreterya görevinin bir vali muavini veya bu seviyedeki bir görevlinin sorumluluğuna verileceğinden söz edilmekte, 1968 ve 1969 yılları Programları ile bu Programları yürürlüğe koyan Bakanlar Kurulu Kararlarında ise sekreterya görevini ifa edecek kuruluş veya kişinin valilerce tayin edileceğine değinildiği görülmektedir.[39]

Planlı dönemin ilk yılında, 1963 Programı ile İl Koordinasyon Kurullarının kuruluşunu sağlayan Başbakanlık Genelgesinde sekreterya görevlerinden söz edilmemektedir. Bununla beraber, valilerin İl İdaresi Kanununun 9. maddesinin (f) ve (g) fıkralarındaki yetkilerinden yararlanarak bu hizmetleri yürütmeye çalıştıkları anlaşılmaktadır. [40] Bunun sonucunda 1963 yılında 41, 1964 yılında da 10 ilde Planlama Bürosu kurulduğu, 1967 yılında ise tüm illerdeki kuruluşlarının tamamlandığı DPT tarafından yapılan araştırmada[41] belirtilmektedir.

Ancak İÇ DÜZEN çalışmaları sırasında yapılan araştırmada ise uygulamada bağımsız birer sekreterlik bürosu kuran il sayısının yok denecek kadar az olduğu ve işlerin genellikle il yazı işleri kalemi, özel kalem, köycülük bürosu gibi çeşitli bürolara ya da bu büroların memurlarına gördürüldüğü, öte yandan mülkiye müfettişlerince yapılan teftişlerde birçok ilde sekreterlik işlerinin çeşitli bürolarda çalışan memurlara yaptırıldığının saptandığı, bu durumun da illerin büyük çoğunluğunda bağımsız sekreterlik bürolarının kurulmadığının göstergesi olduğu, ifade edilmektedir.[42]

Bu konuda 1970 Yılı Programı, İl Koordinasyon Kurulu Sekreterlik Bürosunu, program uygulamasını izleme organları arasında yer vererek düzenlemiştir[43] 1970 Programına göre, bu büro, İl Koordinasyon Kurulunun bütün yazışmalarım, ilin planlama ve koordinasyon işleriyle ilgili işlemlerini hazırlamak, düzenlemek ve yapmakla görevli olup, doğrudan doğruya il planlama ve koordinasyon işlerinde başkan yardımcısı olan vali yardımcısına bağlıdır. Büronun başında bir büro şefi ile yeteri kadar diğer yardımcı personel bulunacak, büro şefi ve personel il özel idare olanaklarıyla sağlanacaktır.

Ancak bu yaklaşımın da uygulamada istenilen sonuca ulaşamadığı görülmekte, plan uygulaması için il'de oluşturulan özel kuruluşun niteliğinin bazı illerde il'e bağlı bir planlama birimi, bazı illerde özel bir komite, bazı illerde de

---

39 1964Yılı Programı,s. 326; 1965Yılı Programı, s. 408; 1966 Yılı Programı,s. 10,427; 1969 Yılı Programı, s. 15,442.

40 NALİŞ, op.cit., s. 76; İl Genel Yönetimi, Cilt: I, s. 92.

41 AKYOL, op.cit., s. 16.

42 NALİŞ, op.cit., s. 76.

43 1970 Yılı Programı, s. 610.

bir il daire müdürlüğünün bu konularla görevlendirilmesi şeklinde belirlendiği saptanmaktadır.

İÇ DÜZEN araştırması sonucunda hazırlanan rapora göre il planlama biriminin çeşitli adlar altında oluşturduğu ve 9 değişik ad taşıdığı belirlenmiştir.

Bu dönemde sekreterlik işleri, genellikle İl Koordinasyon Kurullarına verilen görevlerin yerine getirilmesiyle ilgili işlemleri kapsamakta, ancak uygulamada sekreterlik bürolarına İl Koordinasyon Kurulu ile bağıntısı olmayan fakat çoğu planlı çalışmalarla ilgili sayılabilecek çeşitli işler verildiği görülmektedir.[44]

Yukarıda da değinildiği gibi, bağımsız bürolardan ziyade, çeşitli dairelerde değişik memurlara yaptırılan bu hizmetleri yürüten görevlilerin büroda devamlı kalmadıkları, kendilerine başka görevler verildiği ya da sık sık değiştirildikleri bir başka olgudur.[45]

Ayrıca, bu personelin yaptıkları işlerle ilgili özel bir eğitim görmemiş oldukları, öğrenim durumlarının bu hizmetleri yürütmeye yeterli olmadığı belirlenmiştir.[46] Öte yandan il olanaklarıyla sağlanan personelin yatırımcı kuruluşların gönderdikleri bilgileri koordinasyon ve izleme yönünden değerlendirme yetkileri de yoktur.

Bunun yanı sıra araç, gereç, yerleşim durumlarının yetersizliği, yapacakları çalışmaları gösteren el kitabı ya da yönerge gibi yol gösterici araçların yokluğu, bu büroların etkin hale gelememesinin diğer nedenlerindendir.[47]

Sonuç olarak illere verilen geniş kapsamlı, özellikle yeni bilgi ve becerilere ihtiyaç gösteren plan hizmetleri, illerin kendi olanakları ile sağlanan ve pek sınırlı olan personel, araç ve gereçle yürütülememiştir. Bu görevlerin belli bir düzen içinde etkili, verimli ve süratli bir şekilde yürütülmesini sağlamak için il ve ilçelerin teknik yönden uzman kadrolarla desteklenmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır.[48]

İÇ DÜZEN çalışmaları sonucunda il düzeyinde üstlenilen görevlerin gereken biçimde yürütümünü sağlayacak teknik bir birim olarak İl Planlama Müdürlüğü[49] kurulması önerilmiştir. Çünkü, Kalkınma Planı ve Yıllık Programlarla

44 NALİŞ, op.cit., s. 77.
45 Ibid., s. 79 - 80.
46 Ibid., s. 81.
47 Ibid., s. 198- 199.
48 İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Örgütlerinde Araştırma Planlama ve Koordinasyon Hizmetlerinin Yeniden Düzenlenmesine İlişkin Öneri ve Gerekçesi, İç - Düzen Raporu, Ankara, Kasım 1970 (Çoğaltma) s. 21.
49 NALİŞ, op.cit., s. 200.

valilere ve kaymakamlara verilen görevlerin, il olanakları ile sağlanacak personel, araç ve gereçle yürütülmesi mümkün değildi. Söz konusu görevlerin belli düzen ve yöntemler içinde, süratli ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için vali ve kaymakamların planlama tekniklerine göre işleyebilen yeni bir örgütle desteklenmesi kaçınılmaz bir zorunluluk olarak görüldü. İl'de valiler ve onun planlama hizmetleriyle yükümlü kıldığı örgüt, planlı dönemle birlikte her geçen yıl önemini ve ağırlığını arttıran görevlerin sorumluluğu altına girmiştir. Sosyal ve ekonomik alanda özlemi duyulan ulusal kalkınma, bu örgütün kendisine düşen görevleri yeterli bir şekilde yerine getirmesine geniş ölçüde bağlı bulunmaktadır. Örgütün işleyişindeki sürat ve verimlilik kalkınmayı hızlandıracaktır.

Örgütte yavaşlama ve aksama şeklinde başgösteren yetersizlikler ise gelişme hızını azaltacak, planlı bir kalkınma belki de hayal olacaktır.[50]

Bu görüş ve düşüncelerin ışığında Araştırma Planlama ve Koordinasyon Genel Müdürlüğünün kuruluşuna ilişkin İçişleri Bakanlığı onayına ekli genel esaslar metninde, bu Genel Müdürlüğün taşra birimi olarak İl Araştırma Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri kurulması ve yetkileri yönünden vali yardımcısı düzeyinde bir müdür ile iş hacminin gerektirdiği sayıda uzmandan ve gerekli sayıda personelden oluşması öngörülmüştür.[51] Ancak bu düzenleme uygulamaya aktarılamamış, daha sonra APK Genel Müdürlüğü kaldırılarak görevleri Tetkik Kuruluna devredilmiştir. İllerde ise bu görevler genelde yine bürolar tarafından yürütülmüştür.

1977 yılında çıkarılan Valilik ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliğinde İl Planlama Bürolarının görevleri düzenlenmiş ve tutulacak dosyalar belirlenmiştir.[52] Bu hükme rağmen, illerdeki planlama bürolarının özellikle personel sorunları ve yapılacak çalışmaların içeriğinin açıklıkla belirtilmemesi nedeniyle etkin olamadıkları bilinmektedir. Bu arada büro şefi durumundaki görevliler için İçişleri Bakanlığınca İl Planlama Sekreteri ünvanını taşıyan kadrolar alınmışsa da genelde bu kadrolar özel nitelik taşımayan personel için kullanılmışlardır. 1978 yılında bu kadro ünvanı "İl Planlama Müdürü" olarak değiştirilmiş, daha ağırlıklı bir görev yeri oluşturulmak istenmiştir. Nitekim, İçişleri Bakanlığınca daha sonra gerçekleştirilen uygulamalarla bu görevlere yükseköğrenimli personelin atandığı görülmektedir.[53] Ancak bu olumlu ge-

50 Ibid., s. 96.

51 18.11.1970 tarih ve İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü 11-5 / 2860 sayılı Bakanlık Onayı ve Eki.

52 Valilik ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği (madde 13 ve 46) Resmi Gazete, 28 Aralık 1977, Sayı : 16153.

53 Bu amaçla 1981 yılında açılan sınavla, belli alanlarda yükseköğrenim görmüş elemanlar alınması ve merkezden atamaları örnektir.

lişmeye karşın söz konusu elemanlar planlama konusunda birikim ve deneyim sahibi olmadıklarından, il düzeyinde nitelikli personel gereksinmesi bu aşamada da karşılanamamıştır.

Görüldüğü gibi planlı dönemdeki bütün bu gelişmeler içinde il planlama birimleri kalıcı bir düzenlemeye konu yapılamamıştır. 1980 ve 1981 yılları programlarıyla bu boşluğun giderilebilmesi için il planlama birimlerinin hukuki yapıları ile yetki ve görevlerini belirleyecek düzenlemenin program döneminde uygulamaya konulmasını öngörmüştür.[54]

B - Görevleri

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin kuruluş ve görevlerini düzenleyen en önemli düzenleme, 1981 yılında yürürlüğe giren İçişleri Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Yönetmelik'tir. Daha sonra bu yönetmelik 1985 tarihinde değiştirilerek Genel Müdürlük pozisyonu Kurul Başkanlığı'na dönüştürülmüştür. Bundan sonra 24.06.1988 tarihindeki değişiklikle bazı ilaveler yapılmış, 18.06.1992 tarihinde yönetmeliğin iki maddesi, 14.11.1997 tarihinde de yine yönetmeliğin iki maddesi değiştirilmiştir.

Yönetmeliğin son durumu itibariyle 18. maddesinde, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin diğer birimlerle ilişkisinin bunların kuruluş, görev ve çalışmalarını İl İdaresi Kanunu hükümlerine uygun bir biçimde merkezi düzeyde düzenlemek, takip etmek, değerlendirmek ve yönlendirmek biçiminde düzenlendiği görülmektedir. Bunun anlamı söz konusu müdürlüklerin valilik memuru pozisyonunda bırakılmasıdır. Nitekim 1988 yılında yayımlanarak yürürlüğe giren İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin 5. maddesinde teşkilatın valiye bağlı olarak görev yapacağı belirtilmekte, yönetmeliğin 3. maddesinde de 5442 sayılı İl İdaresi Yasasının 24. maddesi, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yasanın 33. maddesi ve 220 sayılı Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümleri uyarınca hazırlanan kalkınma planları ile yıllık programlardaki ilke ve tedbirler, yasal dayanak olarak gösterilmiştir.

Bu yönetmeliğin 6. maddesinde Müdürlüğün görevleri arasında şu hususlar sayılmıştır:

a) İl'in ekonomik ve sosyal yapısını belirlemek amacıyla araştırmalar yap-

54 Bkz. 1980 Yılı Programı, s. 482; 1981 Yılı Programı, s. 409.

mak, ilgili resmi ve özel kuruluşlardan toplanan bilgilerden faydalanarak il envanterini hazırlamak,

b) İl'deki kamu kuruluşlarınca üst kademelere gönderilecek yatırım tekliflerini inceleyerek varsa aralarındaki uyumsuzluk veya çelişkileri tespit etmek ve bir rapor halinde durumu İl Koordinasyon Kuruluna sunmak,

c) Plan - program uygulamaları yıllık programlarda yer alan il'deki kamu yatırımlarını izlemek, ortaya çıkan ve koordinasyonu gerektiren sorunları belirlemek, çözümlenmesi için gerekli tedbirleri tespit ederek valiliğe bildirmek ve çözümlenmesine yardımcı olmak,

d) İl Koordinasyon Kuruluna götürülmesi gereken koordinasyon ve izleme konularında gerekçeli rapor hazırlamak, bu kurulun çalışmalarına ilişkin ön hazırlıkları yapmak ve sekreterya hizmetlerini yürütmek,

e) Mahalli İdarelerin planlama çalışmalarına ve yatırım tekliflerinin hazırlanmasına kalkınma planları doğrultusunda yardımcı olmak, bu idarelerin yatırımlarının uygulamasını izlemek ve değerlendirmek,

f) Devlet - halk işbirliği ile mahalli kaynaklar harekete geçirilerek meydana getirilen ekonomik girişimlerin oluşturulması ve izlenmesi çalışmalarında valiye yardımcı olmak,

g) Ekonomik girişimlere katılanlar ile benzeri girişimlere katılacak olanlar için gözleme ve uygulamaya dayalı eğitim çalışmaları düzenlemek, plan, program, ekonomik ve sosyal kalkınma konularında il kuruluşlarının eğitim programları arasında uyum sağlamak,

h) İstihdamı artırmak için kendi işini kuracaklara sağlanacak çok yönlü desteğin organize edilmesine yönelik çalışmalara yardımcı olmak,

i) İçişleri Bakanlığı bütçesine dahil taşra birimlerinin harcama durumlarım üçer aylık dönemler halinde izleyerek, izleme formlarını Bakanlığa göndermek,

j) İlçelerle, plan ve program uygulamasında etkili bir haberleşme ve işbirliğini sağlamak,

k) Plan ve programların halka tanıtılması konusunda gerekli çalışmaları yapmak,

l) İl kitaplık ve dokümantasyon merkezinin çalışmalarını düzenlemek, izlemek, geliştirmek ve ilçe kitaplık ve dokümantasyon merkezlerinin düzenlenmesi ve geliştirilmesi çalışmalarına yardımcı olmak,

m) Valiliğin ekonomik konulara ilişkin brifing dosyalarını, gerekli tablo ve grafikleri hazırlamak,

n) Kalkınma planları ve yıllık programlar ile ilgili olarak valilikçe verilecek diğer görevleri yapmak.

İl planlama ve koordinasyon müdürünün yetkileri ve sorumluluğu açısından konuya bakıldığında İl planlama ve koordinasyon müdürüne şu yetkilerin verildiği görülmektedir:[55]

a) Müdürlükte çalışan personelin verimli bir şekilde çalışmasını sağlayacak planlama ve işbölümü yapmak, çalışmalarını ve vazifeye devamlarını izlemek, işyerinde gerekli disiplini sağlayıcı ve işlerin düzenli olarak yürütülmesine yönelik diğer tedbirleri almak,

b) Müdürlüğe verilen işlerin yürütülmesinde ilçeler ve diğer kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,

c) Müdürlüğe verilen görevlerin süratli, verimli ve ekonomik kaynak kullanımı ile yapılmasını sağlayacak tedbirleri almak, tekliflerde bulunmak.

Öte yandan, 1982 yılında İçişleri Bakanlığı APK Genel Müdürlüğünün merkez ve il kuruluşlarında görevlendirilecek uzman ve uzman yardımcılarının işe alınma, yetiştirilme, yer değiştirme ve görevlerine ilişkin kuralları düzenlemek amacıyla, İçişleri Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Uzmanlık Yönetmeliği hazırlanmış ve 9 Şubat 1982 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.56

Bu yönetmelikle de uzmanlık kariyeri oluşturulmuş, uzman yardımcılığı bu kariyerin ilk basamağı olarak kabul edilmiş, Genel Müdürlüğün merkez ve il kuruluşlarında mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı dışında kalan şube müdürlüğü, daire başkanlığı, genel müdür yardımcılığı, il planlama ve koordinasyon müdürlüğü ile ilçe planlama uzmanlığına atanabilmek için uzmanlık sıfatını kazanmış olmak şartı getirilmiştir. Bu yönetmelik 7 Mart 1986 tarihli İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı ile İl ve İlçeler Planlama Birimleri Yönetmeliği tarafından yürürlükten kaldırılmış, 20 Mart 1989 ve 28 Temmuz 1990 tarihlerinde de yeni yönetmelikte çeşitli tadilatlar yapılmıştır. Nihayet 1986 tarihli yönetmelikte 15 Ağustos 1991 tarihli İçişleri Bakanlığı Planlama Uzmanlığı Yönetmeliği tarafından tümüyle ortadan kaldırılmıştır. Bu son yönetmeliğin bazı madde-

55 Resmi Gazete, 13.07.1998, S. 1987, s. 17- 18.

56 Resmi Gazete, İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Uzmanlık Yönetmeliği, 9 Şubat 1982, S. 17600.

leri 7 Şubat 1992 ve 25 Temmuz 1994 tarihlerinde yapılan düzenlemelerle değiştirilerek bugünkü halini almıştır.

Planlama uzmanlığı sisteminin işlerlik kazanabilmesi için kuşkusuz il planlama ve koordinasyon müdürlüklerinin nitelikli elemanlarla donatılacak biçimde kadrolarının alınmasına ve atama yapılmasına ihtiyaç vardır. 31 Aralık 1998 tarihi itibariyle toplam 32 ilde planlama uzmanı veya uzman yardımcısı bulunduğu geriye kalan 48 ilde uzman bulunmadığı hususları dikkate alındığında il planlama ve koordinasyon müdürlüklerinin işlevsel hale getirilmemesinin nedeni kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

C - Örgütsel Yapı

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin örgütsel yapısı 13 Temmuz 1988 tarih ve 19871 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelik'in 5. maddesinde gösterilmiştir. Buna göre; birim bünyesinde 1 müdür, iş yoğunluğunun gerektirdiği sayıda planlama uzmanı, planlama uzman yardımcısı ve yeteri kadar büro personelinin görev yapacağı belirtilmiştir. Öte yandan bu Yönetmeliğin 21. maddesi doğrultusunda bir yönerge hazırlanarak 21 Şubat 1991 tarihinde Bakan onayıyla yürürlüğe konulmuştur. Yönerge' nin 5-13. maddesinde teşkilat yapısı gösterilerek, görev tanımları yapılmıştır. Yönerge'nin diğer bölümlerinde ise; araştırma ve envanter çalışmaları, planlama çalışmaları, il koordinasyon kurulu çalışmaları, izleme ve değerlendirme çalışmaları, ekonomik girişimlerin oluşturulması ve yönlendirilmesi, gibi temel işlevlere yer verilmiştir.

Kalkınma planları, yıllık programlar ve ilgili mevzuat tarafından valiliklere verilmiş bulunan görevlerin yerine getirilmesine yardımcı olmak amacıyla 1979 yılında oluşturulmaya başlanan İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri 1984 yılına kadar sadece bir müdür ile görev yapmaktaydı. Bu tarihten itibaren alınan uzman, uzman yardımcısı, veri hazırlama ve kontrol işletmeni ve kütüphaneci kadroları ile takviye edilmeye çalışılmıştır.[57]

1984 yılındaki kadro düzenlemesinden sonra her İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü için 6 kişilik bir kadro öngörülmüş olmasına karşın, 31 Aralık 1998 tarihi itibariyle Maliye Bakanlığından alınabilen 260 kadronun 112 adedi dolu 148 adedi ise boş durumdadır.

Kadro düzenlemesine göre, iller itibariyle olması gereken örgütlenme ve mevcut kadro durumları aşağıdaki çizelgede gösterilmiştir.

---

57 ERKUL, Mualla, " Ali PITIRLI Ayrılırken", Türk İdare Dergisi, S. 415, Ankara, Haziran 1997, s. 3.

Çizelge - 1 : İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Personeli

Görev Ünvanı	Olması Gereken Kadro Sayısı	Mevcut Kadro Sayısı	Dolu Kadro	Boş Kadro
Müdür	80	80	47	33
Uzman	80	64	29	35
Uzman Yardımcısı	80	93	13	80
Kütüphaneci	80	10	10	
VHKİ	160	13	13	
TOPLAM	480	260	112	148

Çizelgede de görüldüğü gibi kadro düzenlemesinde her il için; 1 Müdür, 1 Uzman, 1 Uzman Yardımcısı, 1 Kütüphaneci ve 2 VHKİ'den oluşan toplam 6 kişilik eleman sayısı öngörülmesine rağmen bunun gerçekleştirilemeyip sadece 260 adet kadro alınabildiği anlaşılmaktadır. Bu durum hizmetin yürütümü açısından etkinliği engelleyen en önemli faktördür. Öte yandan, APK Kurul Başkanlığımın özellikle İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlerinin atanmasında herhangi bir fonksiyonunun bulunmaması, bunların sicil ve disiplin yönlerinden valiye bağlı olması gibi hususlar işbirliğinin ve çalışma veriminin artırılamamasında rol oynamaktadır.

Bu koşullar altında il düzeyinde Mülki İdare Amirlerinin planlı kalkınmadaki rolünün etkinleştirilmesi, toplumsal ve ekonomik kalkınmadaki önderlik, ulusal kalkınma planı ve yıllık programlardan kaynaklanan planlama koordinasyon ve izleme işlevlerinin gereken biçimde yerine getirilmesi mümkün değildir.

Konuya İLEMOD (İllerde İl Envanterlerinin ve Kırsal Altyapı Hizmetlerinin Uygulama ve İzlenmesinde Modernizasyon Projesi) açısından bakıldığında; 1996 Yılı Programında yer alan bu proje için aynı yıl 30 Milyar TL., 1997 yılında ise 264 Milyar TL. ödenek ayrılmak suretiyle önemli bir ivme kazandırıldığı görülmektedir.

İçişleri Bakanlığınca 1989 yılında başlanan ve ilki 1985 - 1994 yılları arasındaki dönemi kapsayan il envanteri çalışmalarında önemli mesafeler katedilerek elde edilen bilgiler tablolar halinde kullanıma hazır hale getirilmiştir. Tüm illerde tamamlanan bu çalışma sonucunda kütük defterlerine aktarılan bilgilerden manuel sistemle yararlanma güçlüğü ve bunların güncelleştirilmesindeki pratik zorluklar nedeniyle hem bilgilerin değerlendirilmesi, hem de iletişimin kolaylaştırılması açılarından bunların bilgisayar ortamına aktarılmasını zorunlu kılmıştır. Öte yandan, valiliklerce oluşturulan komisyonlar tarafından belirlenen

merkezi yerleşimlere (Merkez Köyler) ilişkin bilgilerin de benzer biçimde izlenmesi gereği doğmuştur. Tüm bu hizmetlerin görülebilmesi açısından merkezi bilgisayar ağının oluşturulmasına yönelik olarak hazırlanan İLEMOD projesi 1995 yılında DPT tarafından da olumlu bulunarak 1996 Yılı Programında yer verilmiştir. Keza, projenin İçişleri Bakanlığındaki ayağını oluşturan bölüme Bakanlık merkez teşkilatındaki ana hizmet, danışma ve denetim birimleri ile yardımcı birimlerin de dahil edilmesi suretiyle önemli bir eksiklik giderilmiştir. Bu olumlu gelişmelerin sağlayacağı yararlar gözardı edilmemekle birlikte, kuşkusuz tüm bu sistemin odak noktasının nitelikli uzman personel istihdam edilmesi olduğunun da belirtilmesinde yarar vardır.

D - il Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin İl'deki Diğer Birimlerle İlişkileri

İl ölçeğinde planlama fonksiyonları incelenirken bu Müdürlüklerin ildeki diğer yatırımcı kuruluşlar, İl Özel İdareleri, Belediye Başkanlıkları ve İl Meclisleriyle olan ilişkilerinin, Yönetmeliğin 6/e, n maddeleri ile Yönergenin 8 ve 37. maddelerindeki hususlar da dikkate alınmak suretiyle gözden geçirilmesi yararlı olacaktır.

a) İl Özel İdareleriyle İlişkiler

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin bu yerel yönetim birimiyle ilişkilerinin kuşkusuz en önemli bağlantı noktası il valisinin aynı zamanda İl Özel İdaresinin de başı ve yürütme organı durumunda olmasıdır.

Nitekim İçişleri Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Yönetmelik'in 18. maddesinde; Kurul Başkanlığının İl Planlama Müdürlükleri ve İlçe Planlama Uzmanlıklarının kuruluş, görev ve çalışmalarını İl İdaresi Yasası hükümlerine uygun bir biçimde merkezi düzeyde düzenleyeceği, izleyeceği, değerlendireceği ve yönlendireceği belirtilerek bu ilişkinin valinin inisiyatifinde yürütüleceğine işaret edilmektedir. Keza, İl Planlama ve Koordinasyon müdürlükleri Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin 5. maddesinde de İl Planlama ve Koordinasyon Müdürünün valiye b; ağlı olarak görev yapacağı belirtilmektedir. Aynı Yönetmeliğin 6/e maddesinde de bu müdürlüğün mahalli idarelerin planlama çalışmalarına ve yatırım tekliflerinin hazırlanmasına kalkınma planları doğrultusunda yardımcı olmak, bunların yatırımlarının uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek görevlerinin verile ligi görülmekte, 6/n maddesinde ise aynı bağlamda valilikçe verilecek diğer görevlerin yapılması gereğinden bahsedilmektedir.

İl Özel İdaresinin başı olan valinin İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlük-

lerine görev verirken dikkate alması gereken bir başka mevzuat kaynağı da İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönergesi'dir.

Yönergenin 5. maddesinde müdürlüğün doğrudan valiye karşı sorumlu olduğu, 6. maddesinde valinin müdürlüğe asli görevlerini aksatmayacak tarzda ek görevler verebileceği, 8. maddesinde müdürlüğün diğer kuruluşlarla ilişkileri vali adına yürüteceği ve bunun valilik genelgesi ile ildeki tüm birimlere duyurulacağı, 37. maddesinde ise il özel idaresinin yıllık çalışma programının hazırlanmasına müdürlükçe yardımcı olunacağı, hususlarına yer verilmiştir.

Burada il özel idareleriyle ilişkiler açısından en önemli konunun, bunların yıllık çalışma programlarının hazırlanmasında uzman desteği sağlamak olduğu görülmektedir. Bu teknik yardımın yapılabilmesi için kuşkusuz müdürlüğün de uzman personel sayısı açısından yeterli olması gerekir.

Uygulamada, il düzeyindeki tüm merkezi ve yerel örgütler arasında olduğu gibi İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri ile İl Özel İdareleri arasında bütçe, personel ve donanım noksanlıklarına dayalı iletişimsizlikler mevcuttur. İl Genel Meclisi ve İl Daimi Encümeni üyelerinin nitelikleri ise çoğu kez sorunların belirli bir plan, program ve bütçe disiplini içerisinde yürütülmesi gereğini kavramalarına elvermemekte, vali üzerinde yoğun bir keyfi harcama baskısı oluşturmaktadırlar. İl Özel İdarelerinin yıllık çalışma programlarının gerçekleştirilme durumlarının belirlenmesi ayrı bir bilimsel araştırmayı gerektirmekle birlikte, alandaki tecrübeler ışığında konu değerlendirildiğinde programların özlenen düzeyde uygulanmadığı da bilinen bir durumdur.

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğünün, İl Özel İdaresi yıllık çalışma programının hazırlanmasına ilişkin yardımının yöntem ve kapsamının daha açıklıkla belirtilmesine gerek vardır. Bunun mevzuat yönünün ele alınarak somutlaştırılması yararlı olacaktır.

Konuya, halen TBMM komisyonlarında görüşülen ve büyük bir olasılıkla yasalaşacak olan Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet Esaslarının Belirlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Yasa Tasarısı açısından bakıldığında, İl Özel İdarelerinin fonksiyonlarının aşırı ölçüde arttırılacağı anlaşılmaktadır. Bu yerel yönetim birimlerinin görev ve yetkilerindeki artış il valilerinin planlama ve koordinasyon görevlerinde de artışa yol açacaktır. Bir yandan merkezi yönetime ilişkin görevlerin devam etmesi, öte yandan merkezden yerel yönetim birimlerine transfer edilecek mali kaynakların rasyonel kullanımı açılarından proje üretimi, plan ve programlar hazırlanması, uygulamaların izlenmesi, halkın tercihleri-

nin ve hizmet önceliklerinin belirlenmesi, gibi çalışmalar önem kazanacaktır.

İl Özel İdarelerinin gelecekteki yapılanması çerçevesinde, İl Meclisi ve İl Encümeni'nin kararlarına esas teşkil edecek il çapındaki araştırma, planlama ve koordinasyon hizmetlerini il düzeyinde yürütebilecek veya bu anlamda valinin staff'ı gibi çalışacak başka bir birim yoktur. İl Özel İdareleri bünyesinde oluşturulacak Genel Sekreterliğe bağlı APK birimleri kurulması halinde dahi, ulusal ve bölgesel projeksiyonların bu birimlerin tercihlerine yansıtılabilmesi için İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri önemini koruyacaktır.

b) Belediye Başkanlıkları İle İlişkiler

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin belediye başkanlarıyla ilişkilerinde, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine ek olarak Yönerge'nin 38. maddesinde, talebe bağlı olarak belediyelerin yıllık çalışma programlarının hazırlanmasına yardımcı olunacağı belirtilmekte ise de bunun pratikte işlemediği görülmektedir. Çünkü il, ilçe ve özellikle kasaba belediye başkanlıklarında düzenli olarak yıllık çalışma programı hazırlamak anlayış ve geleneği yerleşmemiştir. Belediyelerin yıllık çalışma programları çoğu kez belediye başkanlarının kafasında veya iki dudağı arasındadır. Esasen yoğun seçmen talepleri belediyeler açısından plan ve programa dayalı çalışmayı da güçleştirmektedir. Bu anlamda 1580 sayılı Yasada belirtilen görevler etkin olarak icra edilememektedir. Bunun en belirgin kanıtları; imar planlarında tamamen sübjektif olarak ve seçmen ilişki kurgusuna dayalı olarak sıkça gerçekleştirilen değişiklikler ile alt yapı çalışmalarının yandaşlara rant sağlama mekanizması biçiminde algılanması sebebiyle rastgele yürütülmesi, konularıdır.

Belediyelerce, plan ve program hazırlıkları anlamında Müdürlükten bir istemde bulunmaması da gözönüne alınırsa, Yönerge'de belirtilen bu görevin yeterince ifa edildiğini söylemek zordur.

c) Yatırımcı Kuruluşlarla İlişkiler

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin yatırımcı kuruluşlarla ilişkileri Yönergenin 8. maddesi çerçevesinde temel olarak iki noktada yoğunlaşmaktadır. Bunlardan birincisi yatırımların izlenmesi anlamında sekreterya görevi yapılan İl Koordinasyon Kurulu toplantılarına hazırlık mahiyetindeki dönem izleme raporlarının alınması ve değerlendirilmesidir. Diğeri ise il envanterlerinin güncel durumda tutulabilmesi için gerekli olan işbirliğinin sağlanmasıdır. Bunların yanısıra valinin gerekli gördüğü konularda da diğer birimlerle işin niteliğine göre iletişim kurmaktadır.

İl Koordinasyon Kurulu bağlamındaki ilişkilere ilgili bölümde değindiğimizden, burada daha ziyade İl Envanterlerinin güncelleştirilmesi ve diğer konulardaki bilgi akışının sağlanamaması üzerinde durmakta yarar vardır.

Genel yönetimin taşra örgütünün kendi içinde ve yerel yönetimlerle ilişkilerinde genelde irtibatsızlıklar mevcuttur. Bunun yanısıra en önemli etkenlerden birisi de sağlıklı bir bilgisayar ve haberleşme ağının bulunmayışıdır. İl Envanterleri için bilgi alınmak istendiğinde ilgili kurum ve kuruluşlara yazı yazılmakta, ardından tekid yazıları gönderilmeye devam edilmekte, ancak sonuç alınamamaktadır. Elde edilen bilgilerin sağlıklı olmaması da ayrı bir sorundur.

İl'deki kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi ihtiyaçlarını karşılıklı olarak anında giderecek bir bilgi işlem mekanizması kurulmamıştır. Oysa, her birim bazında yapılacak bir örgütlenme ile bu sorun çok kolay aşılabilecektir. Birimler bünyesinde birer bilgi bankası oluşturularak bilgisayar teknolojisiyle donatılmış otomasyon sistemine bağlanması ve ildeki tüm birimlerin bu sisteme dahil olması halinde işin sahibi belli olacak ve sorun kendiliğinden çözülebilecektir.

İlişkiler açısından bir başka önemli sorun da bölge teşkilatlarının ve ildeki onlara bağlı birimlerin kendilerini 1982 Anayasasında ve İl İdaresi Yasasında öngörülen il sisteminin dışında mütalaa etmeleridir. Bu durum valiliğe bilgi aktarımı konusunda isteksizlik ve duraksamalara yol açmakta, il sisteminin dışına çıkmış olmanın verdiği rahatlık ve disiplinsizlik bunların valilikle olan ilişkilerine olumsuz yansımaktadır. Bunu gidermek amacıyla çoğu kez il valisi sempatik ikmal yollarına başvurmakta, bu durum ise bölge kuruluşlarının kimi yöneticileri tarafından acizlik göstergesi olarak algılanmakta ve istismar edilmektedir. Oysa, görevin yerine getirilmesinde karşılıklı işbirliği ve yardımlaşmanın esas olduğu, hele planlı kalkınmanın gerçekleştirilmesinde bu tür disiplinsiz ve keyfi yaklaşımların büyük engeller çıkardığı dikkate alındığında, il sisteminden kaçışa yönelik yeni girişimlerin önünün süratle kesilmesi gerektiği kendiliğinden görülmektedir.

d) İl Meclisleriyle İlişkiler

Başbakanlığın 03.01.1992 tarih ve 1992/1 sayılı genelgesiyle kurulan İl Meclislerinin oluşturulmasındaki temel düşünce; merkezi yönetime, taşradaki il yönetim organlarına ve yerel yönetimlere vatandaş önerilerinin belirli bir süzgeçten geçirilmek suretiyle iletilmesi, diğer yandan kamu yönetiminde katılımcı demokrasinin gereklerine uygun yeni bir yapılanmaya gidilmesi, olmuştur.[58]

58 ŞENOL, Mesut, " İl ve İlçe Meclisleri Uygulaması," 81. Dönem Kaymakamlık Kursu Notları, içişleri Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığı Yayını, C. 4, Ankara, 1995, s. 156.

İl ve ilçe meclislerinin üyelik yapısında zaman içerisinde yayınlanan genelgeler ile çeşitli değişiklikler yapılmıştır.[59] Bu meclislerin sekreterya hizmetlerinin görülmesi açısından İçişleri Bakanlığının 03.02.1992 tarih ve 864 sayılı genelgesiyle İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri görevlendirilmiştir. Keza, aynı genelgede bu meclislerin toplantı hazırlık, uygulama ve sonuçlarının izlenmesi aşamalarında İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönergesi'nde İl Koordinasyon Kurulları için öngörülen sistemin uyarlanarak uygulanacağı belirtilmektedir.[60]

Bu meclislerin üye sayısının fazlalığı ve toplantılarda dile getirilen hususların çokluğu karşısında, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin kendi asli görevlerinin yanısıra toplantı gündemi hazırlama, üyelere ulaştırma, zabıt tutma ve bunları karar defterine işleme, kararların merkezi yönetime iletilmesi, gibi hususlar ek bir çalışmayı gerektirmektedir. Bu nedenle, angarya kabilinden yürütülen bu işler çoğu kez hem bunların hem de diğer asli hizmetlerin aksamasına yol açmaktadır.

İl ve ilçe meclislerine ait işlerin il yazı işleri müdürlükleri veya il özel idaresi bünyesinde oluşturulacak yeni bir büro vasıtasıyla görülmesi daha yerinde olacaktır.

E - İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin Etkinliğini Engelleyen Faktörler

İller bazında fiili örgütlenmenin tamamlanmamış olması bu birimlerin görevlerinin ifasında güçlükler doğurmaktadır. Uzman ve uzman yardımcısı sayısının yetersizliği ise işlevsellik önündeki en büyük engellerden birisidir.

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri ile İçişleri Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı arasındaki bağların sıkılaştırılması bunların valilik memuru pozisyonundan kurtarılarak Bakanlık elemanı durumuna getirilmeleri halinde gerçekleştirebilecektir. 3046 sayılı Yasa ile APK birimlerinin taşra düzeyinde örgütlenme olanağının kaldırılması önemli yasal engellerden birisi olup, bu yasal engelin aşılması veya bunların Bakanlıkla irtibatlandırılmasına yönelik başka düzenlemelerin yapılması zorunludur.

Birimlerin yasal dayanağının açıkça belirlenmemiş olması ise bir başka sorundur. İl İdaresi Yasası taslağında getirilen sözleşmeli eleman çalıştırılabilme

59 ATEŞ, Selahattin, İl Meclisleri ve İlçe Meclisleri, Yüksek Lisans Tezi, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimleri) Anabilim Dalı, Ankara, 1995, s. 11 - 27.

60 İçişleri Bakanlığının 03.02.1992 tarih ve 864 sayılı Genelgesinin 6 ve 7. maddeleri.

olanağı önemli bir düzenlemedir.[61] Yasa tasarısındaki bu ve diğer hükümlerin yasalaşarak kesinleşmesi halinde uzman personel temini açısından önemli bir sorun ortadan kalkacaktır.

Yerleşim ve büro donanımları açısından Yönergede belirtilen asgari imkanların sağlanmamış olması hizmetin yürütümünü aksatan unsurlardandır. Özellikle il envanterlerinin güncelleştirilmesi ve İLEMOD projesinin hayata geçirilebilmesi için gerekli olan bilgi işlem sistemlerinin kurulması sağlanmalıdır.

İl envanterlerinin güncelleştirilmesi çalışmalarında ve diğer bilgi ihtiyaçlarında ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimlerden bilgi akışının hızlandırılması için il düzeyinde bir merkezi bilgi işlem sisteminin gerçekleştirilmesi il valilerince sağlanmalıdır.

İl Meclislerine ayrı bir sekreterya düzeni kurulması sağlanarak, bunların Müdürlük üzerindeki iş yükü hafifletilmelidir.

Devlet Planlama Teşkilatı genelde APK birimlerine karşı kayıtsız davranmakta, bunların işlevsel hale getirilmelerinde üzerine düşen görevleri yeterince ifa etmemektedir. Bu sistemin gözden geçirilerek Bakanlıklar bünyesinde Maliye Bakanlığına bağlı olarak oluşturulan Bütçe Dairesi Başkanlıklarına benzer şekilde DPT ve APK Kurulları arasında organik bir bağ kurulabilmelidir.

Siyasetçilerin her işi merkezden görme ve halletme alışkanlıklarının sonucu olarak, artık İl Yatırım Programı ve Yatırım Teklifleri hazırlanmasının günümüzde herhangi bir anlamı kalmamıştır. Bunun hazırlanması işi esasen İl Özel İdaresinin görevi olmak gerekir. Çünkü yapılacak çalışmalar sonuçta İl Genel Meclisindeki siyasal dengelere bağlı olarak değerlendirilmekte veya tümüyle değiştirilebilmektedir. Sorumlu ve yetkili olmadıkları konularda dahi yönetime nüfuz etmeyi alışkanlık ve siyasetin geleneği haline getirmiş olan bu organların, kendi istem ve özlemlerine uygun çalışmaları yaptırabilmeleri bürokratlar üzerindeki baskıyı da hafifletecektir. Sonuçta yapılan işin sorumluluğunu üstlenecek olanlar bunun teknik çalışmasını da yapmakla yükümlü tutulmalıdırlar. Öte yandan, valinin il genel meclisinden geçiremeyeceği bir yatırım programını bürokratlara hazırlatmasının hiç bir gereği de yoktur.

VII - SONUÇ

Ülkemizde planlı kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi amacıyla 1962 yılında hazırlanan planlı döneme geçiş tasarısından itibaren yoğun çalışmalar yapılmış,

61 TBMM, İl İdaresi Kanunu Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun Tasarısı, Plan ve Bütçe Komisyonundan geçen metin, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Tutanakları, S. 391, s. 45 - 46.

ancak plan hedeflerinin özlenen düzeyde gerçekleştirilememesinin en önemli nedenleri arasında kamu yönetiminin belirlenen hedefler doğrultusunda harekete geçirilememesi konusu sürekli olarak dile getirilmiştir. Kalkınma planlarında da ifade edilen bu olumsuzluğun giderilmesi için idari reform çalışmalarına ağırlık verilmiştir.

Hazırlanan planlar ne kadar kusursuz olursa olsun, bunları gerçekleştirecek bütçe, örgüt ve donanım olmadığı takdirde başarılı olmak mümkün değildir. Plan hedeflerini gerçekleştirecek doğru örgütsel yapılar ve süreçler oluşturulmadan sonuca ulaşmak mümkün olamayacağına göre, merkezi düzeydeki planlama Örgütlenmesinin tepesinde yer alan Devlet Planlama Teşkilatının örgütsel yapısının, Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları bünyesindeki Araştırma Planlama ve Koordinasyon birimlerini de kucaklayacak tarzda yeniden kurgulanması halinde daha etkin bir yapının oluşacağı muhakkaktır.

Merkezi düzeyde sağlanacak etkin bir işbirliğinin taşra düzeyine de gereken işlevsellikte yansıtılması kaçınılmazdır. Bu işin il düzeyinde alt yapısını oluşturan İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin bağlılık, görev ve çalışma esaslarının belirlenmesi ile DPT ve APK birimleri arasında işlevsel bir bağ tesis edilmesi gerekmektedir.

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri halen valiye bağlı vilayet memurları ile idare edilen birimler durumundadır. En sıkı ilişki içinde olduğu varsayılan İçişleri Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu ile ilişkileri dahi asgari düzeydedir. Oysa, ilde örgütlenmiş bu birimlerin sadece İçişleri Bakanlığı APK Kurulu ile değil, tüm bakanlıkların ve kamu kuruluşlarının APK birimleriyle etkin iletişim halinde olmaları işin doğrusudur. Bunun yapılabilmesi için DPT'nin devreye girerek bu birimlerle örgütsel bağlarını geliştirmesi gerekmektedir.

Keza, ilçe düzeyinde planlama birimi olarak görev yapması öngörülen ancak kuruluşları gerçekleştirilemediği için bu çalışma kapsamında yer verilmeyen İlçe Planlama Uzmanlıkları'nın da planlama örgütlenmesi kademeleri içerisindeki yerini alması kaçınılmazdır.[62]

İşlevsellikten uzak İl Koordinasyon Kurulları ve örgütlendirilememiş İlçe Koordinasyon Kurulları planlama yönetiminin örgüt boyutunun diğer handikapları haline gelmiştir-[63]

62 ÖZŞEN,Tayfur, " İl ve İlçe Düzeyinde Planlama Yönetimi," Türk İdare Dergisi ,s. 374, Ankara, Mart 1987, s. 90 - 92.

63 Ibid., s. 89 - 90.

İlçe Koordinasyon Kurulları ve İlçe Planlama Uzmanlıklarının durumunun ayrı bir bilimsel çalışmada daha derinlemesine ele alınması gerektiğinden burada çok kısa değinilmiştir. Bu birimlerin örgütlendirilmesi ve fonksiyonel hale getirilmesi önemli bir eşgüdüm sorununu çözecektir.

Merkezi düzeyde planlama örgütlenmesinin tepe noktasında yer alan Devlet Planlama Teşkilatı ile aşağıya doğru Bakanlıklar ve kamu kuruluşlarının APK birimleri arasında yasal temelde sağlam hiyerarşik bir ilişkinin kurulması, bu hiyerarşik yapının il düzeyinde İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri, ilçe düzeyinde de İlçe Planlama Uzmanlıkları ile güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu hiyerarşik ilişkiye yerel yönetimler boyutunun da dahil edilmesi yatırım faaliyetlerinin koordinasyonu açısından pratik yararlar sağlayacaktır.

DPT'nın öncülüğünde güçlendirilecek planlama birimlerindeki kadro, personel, donanım ve bütçe olanakları arttırılmalı, öte yandan bu birimlerde uzmanlık kariyerinin belkemiğini oluşturduğu bir yönetsel yapılanma geliştirilmelidir.

Yüce önder Atatürk'ün kurduğu ve 75. yılını coşkuyla kutladığımız Türkiye Cumhuriyetinin varoluş mücadelesi sırasındaki yoksunlukların önemli ölçüde aşıldığı da dikkate alınarak, günümüzdeki insan kaynaklarının ve özellikle planlama kademelerinde görev alacakların nitelik ve nicelik açılarından geliştirilmeleri ve daha iyi olanaklarla donatılmaları gereği gözardı edilmemelidir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

AKYOL, Avni, **İl Koordinasyon Kurullarının Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma,** Ankara, 1968.

ATEŞ, Selahattin, **İl Meclisleri ve İlçe Meclisleri**, Yüksek Lisans Tezi, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimleri) Anabilim Dalı, Ankara, 1995.

AYTÜR, Memduh.**Türk Kalkınma Hukuku**, Ankara, 1968.

ÇETİN, Hikmet, **Plan Kavramı ve İktisadi Kalkınmada Planlamanın Düzeni ve Önemi,** DPT Yayım, Ankara, 1974.

DPT, **Özel İhtisas Komisyonları ve Sektör Çalışmaları**, Yayın No: 508, Ankara, 1996. ERAYDIN, Aydan, **Planlı Dönemde Bölgesel Gelişme Konusunda Yaklaşımlar**, DPI Yayını, Ankara, 1983.

İçişleri Bakanlığı, **Mülki ve Mahalli İdareler Düzeyinde Planlama**, İçişleri Bakanlığı Yayım, Ankara, 1988.

İçişleri Bakanlığı, **Mahalli İdareler Reformu Yasa Tasarısı**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 1998.

KELEŞ, Ruşen, **100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme**, Konut ve Gecekondu, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1983.
NALİŞ, Seyfettin, **İl Genel İdaresi ve Planlı Kalkınma**, İçişleri Bakanlığı İÇ DÜZEN Yayını, Yayın No: 2, Ankara, 1970.
ÖZAL, Turgut, **Devlet Teşkilatında Etüd ve Planlama Mevzuu Hakkında Rapor,** Ankara, 1961.
ÖZŞEN, Tayfur, **Planlama Yönetimi**, İçişleri Bakanlığı APK Yayını, Yayın No: 426, Ankara, 1987.
POLATKAN, Tanju, **Bölgesel Gelişme Politikası,** DPT Yayını, Ankara, 1968.
TAMER, Mustafa, **İl Özel İdaresi**, Tamer Ofset, Ankara, 1994.
TODAİE, **Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri**, Ankara, 1966.
TOSUN, **Mustafa, Türkiye'de Valilik Sistemi**, TODAİE Yayını, Ankara, 1970.

Makaleler

ERKUL, Mualla, " Ali PITIRLI Ayrılırken", **Türk İdare Dergisi**, S. 415, Ankara, Haziran 1997.
KELEŞ, Ruşen, " Bölge Planlaması ve Bölge Kalkınması", **Şehircilik Sorunları Uygulama ve Politika**, SBF Yayını, Ankara, 1973.
SEZER, Deha, "Türkiye'de Planlamanın Hukuki Çerçevesine İlişkin Sorunlar ve Seçenekler Üzerine Bazı Gözlemler" , **ODTÜ Gelişme Dergisi**, Özel Sayı, Ankara, 1981.
ŞAYLAN, Gencay, " Türk Kamu Yönetiminde Planlama Birimleri ", **Amme İdaresi Dergisi**, C.2, S. 3.
ŞEFTALİCİ, Haluk, " İl Koordinasyon Kurullarının Etkinleştirilmesi **", Türk İdare Dergisi**, Ankara, 1988.
ŞENOL, Mesut, " İl ve İlçe Meclisleri Uygulaması", **81. Dönem Kaymakamlık Kursu Notları**, İçişleri Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığı Yayını, C. 4, Ankara, 1995.
ÖZŞEN,Tayfur, " İl ve İlçe Düzeyinde Planlama Yönetimi", **Türk İdare Dergisi**, S. 374, Ankara, Mart 1987.

Mevzuat Kaynakları

Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası.
3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş, Görev ve Esasları Hakkında Yasa.
3152 sayılı İçişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yasa.
223 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.
17 Eylül 1985 tarihli APK Kurulu Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Yönetmelik.
7 Mart 1986 tarihli İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri ile İl ve İlçe Planlama Birimleri Uzmanlık. Yönetmeliği.
13 Temmuz 1988 tarihli İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönetmeliği.
15 Ağustos 1991 tarihli İçişleri Bakanlığı Planlama Uzmanlığı Yönetmeliği.
21 Şubat 1991 tarihli İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönergesi.

5442 sayılı İl İdaresi Yasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Yasaya Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Yasa Tasarısı (Plan ve Bütçe Komisyonundan geçtikten sonra kadük olmuştur).
İl Koordinasyon Kurulları Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliği Tasarısı (1988 yılında hazırlanmış ancak Başbakanlık tarafından onaylanmadığı için yürürlüğe girmemiştir).
20 Nisan 1963 tarih ve 1472 sayılı Başbakanlık Genelgesi (İl Koordinasyon Kurullarına İlişkin).
03 Ocak 1992 tarih ve 1992 / 1 sayılı Başbakanlık Genelgesi (İl ve İlçe Meclislerinin Kuruluşuna İlişkin).
Beş Yıllık Kalkınma Planları.
Yıllık Programlar.
İcra Planları.
Yıllık Programların İl Seviyesinde İzlenmesine İlişkin Önlemler.
Ankara Valiliği 1996 - 1998 Yılları İl Koordinasyon Kurulu Kararları.
Ankara Valiliği 1996- 1997 Yılları Yatırım Programı Önerileri.
Resmi Gazetelerin İlgili Sayıları.

CUMHURİYET POLİSİ

Dr. A. Nihat DÜNDAR*

Bilindiği üzere Polis Teşkilatı'nın kuruluşu olarak 1845 tarihi esas alınmakta ve her 10 Nisan günü Kuruluş Yıldönümü olarak kutlanmaktadır. Bu anlamda Polis Teşkilatı bu yıl 153 üncü Kuruluş Yıldönümünü kutlamıştır.

Aslında bu tarih, güvenlik hizmetlerinin polis adıyla bir teşkilat tarafından yürütülmeye başladığı tarihtir. Yoksa güvenlik ihtiyacı hizmeti ilk insandan bu yana var olmuştur. İlk insanlar çevreye ve doğaya karşı kendi güvenliklerini kendileri korumuşlar, daha sonra işbölümü sonucu ortaya meslekler çıkmıştır.[1]

Polislik kanaatimizce biraz daha farklı bir meslek... "Polis mevcut kanunları uygulamak ve rejimi korumakla görevlidir. Bu ilke Polis Marşı'na da girmiştir.

"Hudutta ordu bekler,

Dahilde biz bekleriz.

Biz kamının REJİMİN

Timsali Polisleriz..."

Rejimin timsali olmak anlamlıdır. Gerçekten Polis, Osmanlı İmparatorluğu Dönemi'nde padişah rejiminin timsali, koruyucusu, kollayıcısı iken günümüzde Cumhuriyet Rejimi'nin, bu rejime uygun olarak çıkarılan yasaların uygulayıcısıdır. Dolayısıyla günümüzde Polis "Cumhuriyet Rejiminin Polisidir." Bu her teşkilat açısından böyle algılanmalı, uygulanmalıdır.

Kuşkusuz hangi rejim ve hangi düzenleme olursa olsun bunu uygulayacak olan İNSAN'dır. Mevcut insan gücünün eğitim düzeyi, inançları, çevresi özellikle ALT KÜLTÜRÜ, tutum ve davranışlarını belirler. Bu çok önemlidir. Çün-

---

* Yönetim ve Siyaset Bilimi Doktoru, Kamu Yönetimi Uzmanı, Emniyet Genel Müdürlüğü Araştırma Planlama ve Koordinasyon Daire Başkanı, Polis Akademisi Öğretim Elemanı.

1 DÜNDAR, A. Nihat, Emniyet Teşkilatı ve Hizmetleri Açıklamalı-İçtihatlı-Örnek Uygulamalı, 2. Baskı, Ankara, 1988, s. 21.

kü hepimiz biliyoruz ki en mükemmel düzenleme, kötü ve kasıtlı uygulayıcıların elinde en kötü olumsuz sonuçlara yol açabileceği gibi, en olumsuz düzenleme iyi uygulayıcıların çabasıyla olumlu sonuçlara yol açabilmektedir.

Cumhuriyet Polisi, Cumhuriyet'in 75 inci Yıldönümünü kutlayabilme mutluluğunu taşıyor.

Aşağıda kısaca, Cumhuriyet Polisi'nin bugünkü görünen niteliklerine yer verilerek profili çıkarılmaya çalışılacaktır.

I- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde İNSAN HAKLARINA SAYGILI, ATATÜRK MİLLİYETÇİLİĞİNE BAĞLI, DEMOKRATİK, LAİK ve SOSYAL BİR HUKUK Devletidir. Cumhuriyet Polisi de bu nitelikleri korumak ve kollamakla görevlidir.

II- Cumhuriyet Polisi'ne 1923 yılında 8 Kanun, 9 Tüzük, 1 Yönetmelik görev vermekte iken, günümüz Polisine 318 Kanun, 77Tüzük, 299 Yönetmelik, 42 Yönerge görev vermektedir. Hukuki mevzuat sayısındaki artış bu alandaki düzenlemelerin, Cumhuriyet'in ilk yıllarına göre ne kadar değişime uğradığını, alan olarak genişlediğini göstermektedir.

Yürürlüğe giren her hukuki mevzuatta polise görev verilmesi, güvenlik ihtiyacının günümüzde de giderek arttığını, güvenlik kuvvetlerinin fonksiyonlarının daha önem kazandığını, devletin temel ve vazgeçilmez fonksiyonu olarak işlevlerini sürdürdüğünü ve sürdüreceğini de göstermektedir.

III- Cumhuriyet'in ilk yıllarında (1937) 4 Daire Başkanlığı ve 9 Şube Müdürlüğü olarak organize edilen Emniyet Genel Müdürlüğü, günümüzde 27 Daire Başkanlığı, 135 Şube Müdürlüğü ile görev yapmaktadır. Bu büyüme suni bir büyüme değildir. Büyüme ve değişme suçta, suç işleme biçiminde, hizmet götürülen alanlarda ve beklentilerde değişmenin sonucudur.

Giderek artan personel sayısı ve daha eğitimli personele duyulan ihtiyaç polis eğitim ve öğretim kurumlarına da sayıca artışına yol açmıştır. Halen Polis Akademisi (1), Polis Koleji (1) ve (24) Polis Okulu ile Polisin eğitim ve öğretim ihtiyacı karşılanmaya çalışılmaktadır.

IV- 1927 yılında tüm ülke dahilinde 59 polis birimi bulunmakta iken, günümüzde Polis 80 İl Emniyet Müdürlüğü, 105 İlçe Emniyet Müdürlüğü, 570 İlçe Emniyet Amirliği, 3 Hudut Kapısı Emniyet Amirliği, 14 Hudut Kapısı Emniyet Komiserliği, 14 Bucak Emniyet Komiserliği, 7 Serbest Bölge Emniyet Amirliği, 2 Serbest Bölge Polis Karakolu ve değişik yerleşim birimlerinde 1300 Polis Karakolu ile hizmet yürütmektedir.

V- Hukuk kuralları sınırları içinde toplantı ve gösteri yapmanın vatandaşlarımıza Anayasal bir hak olarak tanınmış olması, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin düzenli ve güvenli bir biçimde yapılmasını sağlayacak özel bir polis örgütlenmesini de beraberinde getirmiş, önce Toplum Zabıtası, daha sonra lağvedilerek "Çevik Kuvvet Polisi" kurulmuştur. Günümüzde 70 İl, 46 İlçede teşkilatlanan Çevik Kuvvet Polisinde 15.308 personel görev yapmaktadır. Günümüzde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesinde ve giderek İNSANA saygı ve daha çok özgürlük yaklaşımıyla temel hak ve özgürlükler daha ön plana çıkmış ve önem kazanmıştır. Günümüzde polisin görevi, insanların temel hak ve özgürlüklerini yasal çerçeve içinde özgürce kullanabilecekleri ortamı hazırlamak olarak değişim göstermiştir.

VI- Polis Teşkilatı ülke sathında kendisine ait toplam 1171 Hizmet Binasında hizmet götürmektedir. Mevcut hizmet binaları yeterli olmadığı için, toplam 386 tahsisli, 1557 kiralık bina daha tahsis edilmiştir.

VII- Ülkemizde en son yapılan 1997 Nüfus Sayımına göre, nüfusumuz 62.606.157'dir. Bu tespite göre, Nüfus Artış Hızı % 0014.73 olup, 1990 Nüfus Sayımına göre artış hızında az da olsa bir yavaşlama gözlenmektedir. Günümüzde Emniyet Hizmetleri Sınıfında görev yapan personelin (Polisin) sayısı ise 144.78l'dir. Bu anlamda polis/nüfus oranı 0.231 olup, bir polisin hizmet götürdüğü birey sayısı 432'dir. Oysa gelişmiş ülkelerdeki standart 250 kişiye 1 polis şeklindedir. Personel sayısı yıllara göre sayıca artırılmasına rağmen bu konuda dünya standardı yakalanamamıştır. Bu standardın yakalanabilmesi için yaklaşık 260.703 polisin olması gerekmektedir.

VIII- Bugün Emniyet Teşkilatında görev yapan toplam 144.781 personelin 130.972'si Polis memuru (% 90.5), 3.578'i Komiser Yardımcısı (%2.47), 2.011'i Komiser (% 1.38), 5.295'i Başkomiser (% 3.65), 651'i Emniyet Amiri (% 0.45), 2.274'ü Emniyet Müdürü (%1.55) rütbesindedir.

Emniyet Teşkilatı personelinin mevcut durumuna bakıldığında bugüne kadar düzenli bir personel politikasının olduğu ve uygulandığı söylenemez. Planlı ve programlı bir politikanın uygulanmamış olması PERSONEL PRAMİDİ'ni olumsuz yönde etkilemiş ve içinden çıkılmaz bir hale dönüştürmüştür.

En basit şekliyle, 10 Polis Memuruna 1 Komiser Yardımcısı, 2 Komiser Yardımcısına 1 Komiser, 2 Komisere 1 Başkomiser, 2 Başkomisere 1 Emniyet Amiri, 2 Emniyet Amirine 1 Emniyet Müdürü rütbesinde görevli bulunması gerekirken günümüzde Komiser Yardımcısı rütbesinde büyük bir eksiklik, Başkomiser rütbesinde fazlalık, Emniyet Amiri rütbesinde eksiklik, Birinci ve İkinci Sınıf

Emniyet Müdürü rütbelerinde sayıca fazlalık bulunmaktadır.

Polis Teşkilatı gibi hiyerarşinin, ast üst ilişkilerinin çok önemli olduğu bir teşkilatta Yönetim Piramidi (Management Pyramyd) hizmeti yürütme açısından önem kazanmakta ve mevcut durum itibariyle çözümlenmesi gereken önemli bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır.

IX-Cumhuriyet'in ilk yıllarından bu yana eğitim ve öğretim seviyesindeki değişme Polis Teşkilatında da kendisini göstermiştir.

Günümüzde Emniyet Hizmetleri Sınıfında görev yapanların 18.392'si (%12.7) fakülte veya yüksekokul, 111.791 'i (% 77) lise veya dengi okul, 14.586 (% 10) ortaokul, 1.485'i (% 0000.8) ilkokul mezunudur. Fakülte, lise ve dengi okul mezunlarının ağırlıkları giderek artmaktadır.

Üst yönetici konumunda Emniyet Müdürü rütbesinde bulunan görevlilerin tümü Fakülte veya Yüksekokul mezunudur. Keza orta kademe yönetici konumunda bulunan Emniyet Amirlerinin tümü fakülte veya yüksekokul mezunudur. Ancak halkla içiçe ve yüzyüze olan Başkomiser, Komiser ve Komiser Yardımcısı konumundaki görevlilerin tahsil durumu biraz daha farklıdır. Başkomiserlerin 411'i fakülte, 1.434'ü lise, 1.718'i ortaokul, 95'i ilkokul (büyük çoğunluk hala ortaokul) mezunudur.

Komiser rütbesinde bulunan görevlilerin durumu da pek farklı değildir. Komiserlerin 535'i fakülte veya yüksekokul, 1,954'ü lise, 3.302'si ortaokul mezunudur. Komiser rütbesinde de ortaokul mezunları sayıca fazladır.

Komiser Yardımcılarından 824'ü fakülte veya yüksekokul, 1.349'u lise, 1.190'ı ortaokul mezunudur. Komiser Yardımcılarının büyük bir çoğunluğu lise mezunudur.

Polis memurlarının 824'ü fakülte veya yüksekokul, 31.476'sı lise, 38.287'si ortaokul, 1.390'i ilkokul mezunudur.

Cumhuriyet'in ilk yıllarına göre tahsil düzeyinde büyük bir değişme ve gelişme yaşanmasına karşın gene de günümüze baktığımızda Polis Teşkilatı Mensuplarının toplumun gerisinde kaldığı söylenebilir. Artık bizce Polis memurluğuna bile fakülte mezunu alınmalıdır. Halkla doğrudan ilişki kuran, halkla daha sık yüz yüze gelen Komiser Yardımcısı, Komiser ve Başkomiserlerin büyük çoğunluğunun ortaokul mezunu olmaları düşündürücü ve önemli bir problemin göstergesidir.

X- Cumhuriyet'in ilk yıllarından bu yana "Araç Sayısı'nda da büyük bir değişim ve sayıca artış sağlanmıştır.

1998 yılı itibariyle Emniyet Teşkilatı 11.618 binek, 227 zırhlı binek, 470 arazi binek, 238 zırhlı arazi binek, 108 akrep, 3137 minibüs, 149 kamyonet, 561 küçük otobüs, 129 büyük otobüs, 138 kamyon, 128 ambulans, 10 zırhlı ambulans, 1328 motosiklet, 142 kurtarıcı, 299 panzer, 33 su püskürtücü, 14 deniz motoru, 15 akaryakıt tankeri, 1 arazöz, 8 cenaze otosu, 6 su tankeri, 8 vidansör, 1 grayder, 9 traktör, 2 itfaiye aracı, 1 treyler, 5 forklift, 10 sıvı püskürtme aracı, 26 helikoptere sahiptir.

Ayrıca gereç ve teçhizat sayısında da yıllara göre artışlar kaydedilmiştir. Halen Polis Teşkilatı'nda 7762 çelik yelek, 1234 çelik başlık, 13.640 kalkan, 49.579 bilek kepçesi, 12.884 gaz maskesi, 33.315 gaz süzgeci,70.121 lastik job, 91 bomba örtme battaniyesi, 91 bomba uzmanı elbisesi, 147 bomba imha aleti, 396 G1 tüfek dürbünü, 947 el dürbünü, 474 gece görüş dürbünü, 169 metal arama dedektörü, 847 üst arama dedektörü, 84 paket arama dedektörü, 116 kapı dedektörü, 44 Mel-70 koklama dedektörü, 71 portatif röntgen cihazı, 939 hedef noktalayıcı, 44 yalan makinası, 689 projektör bulunmaktadır.

Toplam olarak 21.106 telsize de sahip olan Polis Teşkilatında ortalama olarak her 4 kişiye 1 telsiz düşmektedir.

Emniyet Mensuplarının halen ellerinde bulunan zati demirbaş tabancaların yanısıra kadro silahı olarak 10.514 MP-5 A Otomatik Tabanca, 4403 MP-5 K Otomatik Tabanca, 7538 G-3 Otomatik Tüfek, 2529 G-l Otomatik Tüfek, 9902 Kalaşnikof Otomatik Tüfek, 438 MG-3 Otomatik Tüfek, 398 Stayr Dürbünlü Tüfek,407 Mosberg Pompalı Av Tüfeği, 1322 FN Minimi Hafif Makinalı Tüfek, 4261 M-16 Az Otomatik Tüfek, 2591 5.56 mm. Sığ Otomatik Tüfek, 100 5.56 mm. Galli Otomatik Tüfek, 20 7.62 mm. Gali i Otomatik Tüfek, 621 7.62 Kanas Otomatik Tüfek, 343 Gaz Silahı, 228 Aydınlatma ve İşaret Tabancası, 377 Roketatar, 65 Fn-Mag Otomatik Tüfek, 1634 40 mm. Launcher Bomba Atar, 326 60 mm. Komando Havanı, 239 12.7 mm. Makinalı Tüfek (panzer üzerinde), 50 panzer üzerinde M-60 Otomatik Tüfek, 75 panzer üzerinde FN 240 Otomatik Tüfek, 114 panzer üzerinde 40 mm. Lanc. Mak. B. Atar, 430 9 mm. Uzi Otomatik Tabanca, 160 9 mm. Jeriko Otomatik Tabanca bulunmaktadır.

XI- Bilgisayar, çağımızda önemli araçlarından birisidir. 1980'li yıllarda başlatılan "Polis Bilgisayar Ağı Projesi" çerçevesinde bilgisayar kullanımı artmakta ve sayıca fazlalaşmaktadır. Bu proje, bilgisayar destekli merkezi ve yerel polis bilgi sistemini kurmak ve polis bilgi sistemini Merkez, Bölge Merkezleri ve Taşra Birimlerinin istifadelerine sunmak, bu birimlerin hiyerarşik ve yatay düzeyde karşılıklı olarak yaptıkları bilgi aktarımını bilgisayar ortamında yapmayı amaçlamaktadır.

Polis Bilgisayar Ağı, Daire Başkanlıkları, Şube Müdürlükleri, Polis Akademisi, Polis Koleji, İl Emniyet Müdürlükleri, İl Şube Müdürlükleri, İlçe Emniyet Müdürlükleri, İlçe Emniyet Amirlikleri, Bucak Emniyet Komiserlikleri, Hudut kapısı Emniyet Amirlikleri, Bölge Trafik Denetleme İstasyonları, Karakollar ve Gezici Otoları kapsayacaktır.

Polis Teşkilatı yaklaşık 5000 bilgisayarla hizmet ifa etmektedir. Yaklaşık her 29 polise 1 bilgisayar düşmektedir.

Internet bağlantıları kurulmuş olup, asayiş hizmetlerinde dünyanın sayılı ülkelerinde uygulanan AFİŞ Bilgisayarlı Parmak İzi Teşhis Sistemi yürürlüğe konulmuştur.

XII- 1987 yılından itibaren güvenlik hizmetlerinde HELİKOPTER kullanılmaya başlanmıştır. Havacılık Dairesinin kurulmasıyla birlikte kuvvet nakli, havadan kontrol ve takip, terörle mücadele hizmetlerinde etkinlik sağlanmıştır.

Polis teşkilatı günümüzde 27 helikopterli bir filoya sahiptir.

XIII- Personelin moral değerlerini yükselten, ailesinin güvenli bir ortamda yaşamını sürdürmesini sağlayan faktörlerin başında gelen LOJMAN ve SOSYAL TESİSLER'de de Polis Teşkilatı önemli bir aşama kaydetmiştir. Toplam 32.781 olan lojman veya sosyal tesisin 32.480'i Genel Müdürlüğümüze ait olup, 301'i kiralanmıştır. Toplam olarak 59 Polisevi, 13 Misafirhane, 13 Eğitim ve Dinlenme Tesisi hizmet vermektedir.

XIV- Polis Teşkilatı'ndaki değişme ve gelişmede kuşkusuz en büyük pay Genel Bütçeden ayrılan paylardır.

Polisin Devlet Bütçesinden ayrılan payı 1925 yılında % 2.6, 1988 yılında 2.4, 1994 yılında % 2.8, 1996 yılında % 2.1, 1997 yılında % 2.7 olmuştur.

Emniyet Teşkilatı'nda 1988 yılında 504.700.000.000, 1989'da 704.003.000. 000, 1990 yılında 1.825.561.000.000, 1991 yılında 3.994.234.000.000, 1992 yılında 7.045.990.000.000, 1993 yılında 11.624.939.000.000, 1994 yılında 22.925.856.000.000, 1995 yılında 40.221.100.000. 000, 1996yılında 75.462.000.000.000, 1997yılında 169.266.260.000.000,TL'si ödenek ayrılmıştır.

XV- Polis Teşkilatı başta Avrupa Birliği üyesi ülkeler olmak üzere diğer yabancı ülke polis teşkilatları ve uluslararası kuruluşlar ile teknik düzeydeki işbirliği hizmetlerinin etkin bir şekilde tesisi ve küreselleşen dünyada sınır

tanımayan organize suç örgütleriyle mücadele edilmesi amacıyla örgütlenen Polis Teşkilatı dış ilişkilerini tüm dünya polisleriyle işbirliği yapabilecek bir yapılanma ile düzenlemiş bulunmaktadır. Bir taraftan ülkemizin Gümrük Birliği'ne girmesiyle başlayan Avrupa Birliği'ne tam üyelik sürecinde birlik üyesi ülke polis teşkilatlarına entegrasyon çalışmaları sürerken diğer taraftan Doğu Avrupa, Balkanlar ve Ortadoğu'da bulunan ülke teşkilatlarıyla ilişkilerini daha da geliştirmekte, ayrıca Amerika, Afrika ve Asya Kıtasındaki birçok ülke polisleriyle yeni ilişkiler tesis etme gayretlerini sürdürmektedir.

Coğrafi konumu nedeniyle Asya, Avrupa ve Afrika kıtalarının merkezine oldukça yakın bir yerde, hemen hemen her türlü uluslararası organize suç trafiğinin transit geçiş güzergahında bulunan ülkemizle birçok yabancı ülke arasında başta uyuşturucu madde kaçakçılığı olmak üzere terörizm ve diğer organize suçlarla mücadelede işbirliği protokol ve anlaşmaları imzalanmıştır. Bugüne kadar toplam olarak 24 ülke ile 34 anlaşma, 18 ülke ile 23 protokol, 13 ülke ile 19 mutabakat zaptı, 16 ülke ile 44 toplantı tutanağı, 9 ülke ile 14 görüşme tutanağı, 2 ülke ile 2 sözleşme, 3 ülke ile 3 ortak bildiri, 1 ülke ile sonuç belgesi imzalanmıştır.

Bunların dışında anlaşma metinleri müzakere edilerek üzerinde mutabakat sağlanan 3 devletle anlaşma imzalanma aşamasına gelinmiş, ayrıca 27 ülkeye de taslak anlaşma metinleri gönderilmiştir. Bu anlaşma metinleri önümüzdeki yıllarda ilgili ülke yetkilileri ile müzakere edilerek imzalanmaya çalışılacaktır.

Yukarıda belirtilen protokol ve anlaşmaların içermiş olduğu hükümlerin hayata geçirilmesi, öngörülen işbirliği faaliyetlerinin geliştirilmesi, varsa aksayan yönlerin giderilmesi amacıyla 29 ülke ile daimi ortak komisyonlar oluşturulmuştur. Bu ortak komisyonlar iki ülke arasındaki işbirliği faaliyetlerinin etkinliğine göre yılda en az 1 ya da gerektiğinde 2-3 kez bir takvime bağlı olarak ve münavebeli bir şekilde toplanmaktadır.

Birleşmiş Milletler, Interpol Genel Sekreterliği, Uluslararası Polis Şefleri Birliği vb. uluslararası kuruluşlar ile FBI, BKA, Scotland Yard vs. gibi dünyaca ünlü Polis Teşkilatları tarafından başta uyuşturucu madde kaçakçılığı olmak üzere terörizm, kaçakçılık, sahtecilik, bomba imha, bilgisayar suçları vb. konularda düzenlenen toplantılara pek çok mensubumuz katılmaktadır.

Polis Teşkilatı, Balkan Polis Spor Birliği, Türk Cumhuriyetleri Polis Spor Birliği organizasyonlarına katılmakta, Uluslararası Polis Birliği (IPA)'nin üyesi bulunmakta ve ayrıca Avrupa Kadın Polisler Ağı'nın toplantılarına da iştirak etmektedir.

XVI- Uluslararası özellik taşıyan uyuşturucu madde kaçakçılığı, terörizm ve diğer organize suçlarla daha etkili bir şekilde mücadele edebilmek, bu bağlamda yabancı ülke polis teşkilatları ile doğrudan ve en süratli şekilde yerinde bilgi alışverişinde bulunmak üzere yabancı ülkelere eleman gönderilmesi benimsenmiştir. Bu çerçevede, ilk etapta 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 16 ncı maddesi 3518 sayılı Kanunla değiştirilerek, Emniyet Genel Müdürlüğü'ne Yurtdışı Teşkilatı Kurma imkânı sağlanmıştır. 02.08.1994 tarih ve 94/5946 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Danimarka ve Avusturya'da yurtdışı teşkilatı kurulması kararlaştırılmıştır.

Şu anda Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Danimarka, Avusturya ve Azerbaycan'da toplam 8 personelimiz irtibat görevlisi olarak hizmet etmekte, ülkemizde de aynı amaçla 23 yabancı Emniyet Mensubu İrtibat Görevlisi bulunmaktadır.

Dış temsilciliklerimize karşı önceleri Ermeni Terör Örgütü (ASALA), daha sonraları PKK ve diğer illegal örgütlerce gerçekleştirilen silahlı saldın ve şiddet olaylarını önlemek amacıyla yurtdışı teşkilatlarımıza koruma görevlisi gönderilmekte, halen 71 ülkede bulunan 130 temsilciliğimizde 125 Amir, 239 Memur olmak üzere toplam 364 personelimiz yurtdışında görev yapmaktadırlar.

XVII- Tarihinde ilk kez Polis Teşkilatı Bosna-Hersek'te barış, huzur ve güven ortamının sağlanması amacıyla görev almıştır. Savaş sırasında Bosna-Hersek'in Velika Kladuşa bölgesinden kaçarak Hırvatistan'a sığınan ve burada çok kötü şartlar altında bir kampta barındırılan Boşnak Mültecilerin güvenli bir ortamda tekrar kendi bölgelerine, evlerine, topraklarına geri dönüşlerini sağlamak amacıyla Türkiye-Hırvatistan ve Bosna- Hersek Polisi'nden oluşan toplam 200 kişilik Ortak Polis Gücü kurulmuştur.

51 kişiden oluşan Türk Polis Gücü 05.12.1995 günü Ortak Polis Gücü'nde görev almıştır. Mültecilerin geri dönüşlerinde bölge halkının özellikle Türk Polis Gücü'ne duydukları güven önemli rol oynamıştır.

Türk Polisi'nin bu bölgedeki başarılı çalışmaları sonrasında 14 Aralık 1995 tarihinde Paris'te imzalanan "Dayton Barış Anlaşması" gereğince Bosna-Hersek'teki sosyal düzen ve sivil hayatın kurulmasına yardımcı olmak üzere Birleşmiş Milletler gözetiminde kurulması kararlaştırılan ve 1721 kişiden oluşan Uluslararası Polis Gücüne de 30 görevli gönderilmiştir.

CUMHURİYET POLİSİNİN 2000'Lİ YILLARDAKİ HEDEFLERİ

1- POLİSİ; DÜŞÜNCE VE UYGULAMA aşamalarında ULUSLARARASI İNSAN HAKLARI STANDARTLARINA ulaştırmak, bu amaçla, gözaltına

alma, ifade alma, el koyma, zaptetme vb. adli uygulamaların standart yönetmeliklerini uygulamaya koymak,

2- Polisin eğitim ve öğretim düzeyini yükseltmek, bu amaçla mevcut polis okullarım iki yıllık önlisans seviyesinde eğitim ve öğretim veren POLİS MESLEK YÜKSEKOKULLARI haline getirmek,

3- Her şeyi belli ölçüde bilen polis yerine yaptığı işi çok iyi bilen polis yetiştirmek bu amaçla uzmanlaşma uygulamasını getirmek. Zorunlu olmadıkça aynı branşta işe başlayıp, bu branştan emekli olma uygulamasını getirmek,

4- İşe alma, yetiştirme, terfi ve atamayı hizmet gereklerine uygun, politikadan arındırılmış bir uygulama halinde yürürlüğe koymak,

5- Göreve Polis Memuru olarak başlayıp, Polis Memuru olarak emekli olma uygulamasını yürürlükten kaldırmak. Başarılı olan herkese yükselme, terfi etme imkânını getiren bir uygulamayı yürürlüğe koymak,

6- Polis Akademisini, lisans düzeyinde eğitim ve öğretim veren bir kurum olmak yerine, polisin yönetici sınıfını yetiştiren bir "İç Güvenlik Akademisi" haline dönüştürmek,

7- İç Güvenlik Akademisi bünyesinde Trafik, Terör, Organize Suç, Psikolojik ve Stratejik Araştırma ve benzeri Araştırma Enstitüleri kurmak,

8- Genel Müdürlük Makamına, danışmanlık hizmeti verecek, sorunları çözecek ve geleceğe dönük politika üretecek danışma birimleri oluşturmak,

9- Eğitim ve öğretim politikasında birlik ve bütünlük oluşturmak amacıyla tüm Polis Okulları ve Eğitim Merkezlerini Polis Akademisine bağlamak. YÖK benzeri bir kurul oluşturmak,

10- Yatırımları suçluları yakalamaktan daha çok, SUÇU ÖNLEME'ye yapmak. Bu amaçla nokta ve devriye hizmetlerini ön plana çıkarmak,

11- Halkımızın özlediği gece bekçiliği uygulamasını "Düdük seslerini hakim kılacak şekilde" yeniden uygulamaya koymak. Bu amaçla Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin gündüz çalıştırılma uygulamasına son vermek,

12- POLİS ŞURASI oluşturmak, üst düzey yöneticilerin atama ve terfilerini şura kararı ile yapmak, bilgi, beceri ve başarıyı ön plana çıkaran, politikadan arındıran bir terfi politikasını uygulamaya koymak,

13- Geleceğe dönük planlı programlı bir uygulamayı yürürlüğe koymak, güvenlik karar ve politikalarını günlük kararlardan etkilenmeyen Araştırma-

Geliştirme-Planlama sonuçlarına dayandırmak,

14- Tüm uygulamalarda BİLİMSELLİK ve TECRÜBE'yi ön plana çıkarmak, esas almak,

15- Bozulan hiyerarşi PRAMİDİNİ standartlara ulaştırmak. Bu amaçla aynı rütbede terfi etme imkanı kalmayan personele "KADROSUZLUKTAN EMEKLİLİK" veya sicilen emeklilik uygulamasını getirmek,

16- Hizmeti halkın ayağına götürmek. Bu amaçla Mobil Polis Merkezleri oluşturmak. İşlemleri olay yerinde hazır form tutanaklarla yapmak. Zorunlu olmadıkça karakola davet etme uygulamasını kaldırmak,

17- Polis karakolları açma yerine, karakolları, POLİS MERKEZLERİ'ne dönüştürmek, Yeterli personeli olmayan ancak sayıca çok karakol açma yerine personel sayısı yeterli, sayıca az polis merkezleri oluşturmak,

18- Özel Güvenlik Teşkilatlarını yaygınlaştırıcı uygulama ve düzenlemeleri yürürlüğe koymak,

19- Şahıs ve bina KORUMA hizmetlerini, ücretli Özel Güvenlik Teşkilatlarına devretmek veya devlete katkı sağlayacak ücretli özel hizmet haline getirmek. Örneğin konser ve maçlardaki şahıs ve spor klüplerine verilen güvenlik hizmetlerini ücretli hale getirmek,

20- Korunmaya Muhtaç Çocuklar üzerine özel bir önlemle eğilmek, geleceğin suç ve suçluluğunun bugünden önüne geçmek,

21- Emniyet Hizmetleri ve diğer hizmet sınıflarına girişte SÖZLÜ (tavassuta imkân sağlayan) SINAV uygulamasını kaldırmak, en yüksek puandan başlayarak kadro sayısınca personel almak,

22- Objektif ölçü ve ihtiyaca dayanmayan POLİS OKULU AÇMA uygulamalarına son vermek,

23- Emniyet Genel Müdürlüğü birimlerini planlayan, koordine eden, yönlendiren, taşra teşkilatlarını destekleyen birimler haline getirmek, hizmetlerden uygun olanları taşra birimlerine yetki devri ile devretmek,

24- İstihbarat, Özel Harekât, Terörle Mücadele ve Kriminal Laboratuvarları ve benzeri birimleri, il Emniyet Müdürünün yetki ve denetimi altında çalışan birimler haline getirmek, merkezle doğrudan irtibat kurmalarını engelleyici düzenlemeler yapmak,

25- Trafik Polisinin kavşak düzenleme, sinyalizasyon görevi yapma vb.

uygulamalarına son vermek. (Bir kavşakta hem sinyalizasyon var, hem 5 memur görev yapıyor. Yaklaşık bir kavşağın nöbetleşe değişen memurlarla maliyeti ortalama aylık 500 Milyon TL'sidir. Bu kadar zengin olmadığımız düşünülmektedir.)

Trafik kazalarını önlemeyi, yardım etmeyi amaçlayan seyir halinde kontrol uygulamasına geçmek,

26- Eskort, karşılama, uğurlama ve benzeri hizmetleri yeniden düzenlemek, tasarrufu ön plana çıkarmak,

27- Araştırma-Geliştirme, Organizasyon Metod, İşi Basitleştirme, Zaman ve İş Analizi uygulamalarına önem vermek,

28- Adama göre İŞ DEĞİL, işe uygun adam, kariyer ve liyakat uygulamasına işlerlik kazandırmak,

olacaktır.

ÇAĞDAŞ TÜRK KAMU YÖNETİMİ VE JANDARMA

Emre ÖZYILMAZ*

GÜVENLİK KAVRAMI VE JANDARMANIN TARİHÇESİ

Büyük bir gürültüyle yıkılan Osmanlı İmparatorluğumun enkazı altından çıkan genç Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin benimsemiş olduğu Cumhuriyet rejimine geçişimizin 75'inci yıl dönümünü büyük bir gurur ve heyecanla kutluyoruz.

Devletimiz, bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla çağın gerektirdiği bütün organizasyonları süratle kurarak devreye sokmuş ve bugünkü modem anlamdaki İdarî yapılanmayı başarmıştır.

Bu yapılanma içerisinde Türkiye Cumhuriyeti Devletini iç ve dış tehditlere karşı korumak ve kollamakla görevli Türk Silahlı Kuvvetlerinin ayrılmaz bir parçası olan ve ülke yüzölçümünün %92 sinde teşkilâtlanmış bulunan Jandarma Genel Komutanlığı Teşkilâtı, yurdumuzun huzur ve güvenliği ile kamu düzeninin sağlanması görevini ve bunun yanında yurt savunmasına yaptığı önemli katkılarla her zaman haklı olarak büyük bir gurur kaynağımız olmuştur.

Güvenlik kavramı insanlığın tarihi ile ortaya çıkmıştır. Bu kavramın ortaya çıkmasıyla beraber, insanlar bununla ilgili bir organizasyon kurma ihtiyacını da duymuşlardır.

Devlet, toplumların örgütlenmiş şeklidir. Düzen ve güvenlikten yoksun bir devletin varlığından söz edilemez. Devletin bu görevi, ulusal savunma ihtiyacı ile birlikte devlet kadar eskidir.[1] Tarih boyunca çeşitli devletler kurmuş olan Türkler kamu düzenini ve güvenliğini ulusal savunma ile birlikte yürütmüşlerdir.[2]

Eski Türkler'de kamu düzeninin sağlanması ve güvenliğini "SUBAŞI" adı verilen görevliler yürütmüşlerdir. Subaşılar belli birlikleri komuta etmişler, ba-

* J. Öğ. Yb. Gn. Pl. P. Bşk.lığı'nda İstatistik Şube Müdürü

1 KIRATLI, Metin, Koruyucu İdarî Hizmetler,TODAİE Yay. Ank. 1973, s. 27.

2 ULUER, Naci, Zabıta Teşkilâtı, s. 5.

rışta da buldukları bölgenin güvenliğini sağlamışlardır. Böylece Subaşıların rolleri küçülmüş ve belli görevlerin yöneticileri olmuşlardır.[3]

Türklerde Orhun Kitabelerinde "YARKAN" olarak geçen ve emniyet ve asayişi sağlayan bugünkü anlamda bir zabıta'nın bulunduğu tarihi bir gerçektir.[4]

Türklerin, zabıta faaliyetlerine ışık tutan pek çok kaideler koymaları, hatta bunların zamanla yazılı belgeler olmaktan ziyade, birer örf ve adet hükmü olarak uzun yıllar zabıta hizmetlerinde geçerli ve tatbik edilir olmaları, önemle üzerinde durulacak bir konudur.[5]

Eski Türkler'de kamu düzeni ve güvenliği belli yasalara uygun olarak yürütülmüştür. Oğuz Han'ın Oğuz Töresi, Cengiz Han'ın Uluğ Yasası, Timur'un Tüzükkatı o devirlerin belli başlı hukuk kurallarına örnek olarak gösterilebilir.[6]

Selçuklularda "SURTA" Osmanlılarda "SUBAŞI'lar, daha sonraları "ZAPTİYE"ler ve "JANDARMA" emniyet ve asayiş hizmetlerini yürüten sorumlu teşkilâtlar olarak görülmektedir.[7]

Eskiden beri Türklerin "Başbuğ" dedikleri komutanların İdarî hizmetler kadar, kolluk görevlerini de üzerlerine aldıkları ve bu durumun Türklerin devlet kurdukları her yerde, Osmanlı İmparatorluğunda da Tanzimatın ilânına kadar pek az farklarla aynı biçimde devam ettiği anlaşılmaktadır. Bu bakımdan Türk kolluk tarihini tamamıyla askerî tarih olarak kabul etmek gerekmektedir.

Osmanlı İmparatorluğunun kuruluş döneminde gerek emniyet ve asayiş, gerekse askerî işlerle görevli "Subaşılar" görülmekte, daha sonra ise "Subaşı" ve "Yasakçıları'ın yanında geceleri belde güvenliğini sağlayan, bekçilikle görevli başka bir organ olan "ases"e rastlanmaktadır.[8] E Murat zamanında kurulan ve Kanuni Sultan Süleyman zamanında olgunlaşan yeniçeri örgütü ülkenin iç güvenliğini de sağlamakla yükümlü kılınmıştır.

İstanbul'un Türkler tarafından fethinden sonra, kolluk görevlerinde en büyük makam, tüm Devlet hizmetlerinde hükümdarın mutlak vekili olan "Sadrazamları'dır. Bu tarihten itibaren diğer kolluk görevlileri olarak da; "yeniçeri ağası", "cebecibaşı ve cebeciler", "kaptan paşa", "topçubaşı ve topçular", "bostancıbaşı ve bostancılar", "hasekiler", "baltacılar", "çavuşlar", "kapıcılar", "çavuş-

3 ORKUN, H. Namık, Zabıta Tarihimize Bir Kuşbakışı, Polis Dergisi, s. 314, 525.
4 Bkz. ORKUN, Hüseyin Namlı, Eski Türklerde Zabıta ve Karakol Sözlerine Dair Bir Araştırma, Polis Dergisi, 30.4.1937, s. 309.
5 AÇIKMEŞE, İbrahim, Cumhuriyetin 70. Yılında J. Gn. K. lığı.
6 OKÇABAL, Derviş, Meslek Tarihi III. Kitap, Ank. 1939, s. 17.
7 AÇIKMEŞE, İbrahim a.g.m,, s. 312.
8 Bkz. Kolluk Hizmetleri İç-Düzen Genel Rapor Kitap: 1

başı", "Muhzir ağa", "asesbaşı" ve "kadılar" görülmekte ve bunların her biri kendi alanlarında görev yapmaktadırlar.

Ancak, başlangıçta Devletin en sağlam dayanaklarından biri olan ve sonradan gittikçe bozulan yeniçeri teşkilâtı 1826 yılına kadar devam edebilmiş ve bu tarihte kaldırılarak yerine İstanbul'da "Asakir-i Muntazam-i Mansure" ve "Asakir-i Muntazama-i Hassa", Anadolu ve Rumeli'nin bazı eyaletlerinde, 1834 yılında "Asakir-i Redif' adı ile yeni teşkilâtlar kurulmuştur. Sözü geçen teşkilâtların yönetimi "Serasker" isimli komutana bırakılmış ve kendisine daha önce "Yeniçeri Ağasının sahip olduğu yetkiler verilmiştir."

Ondokuzuncu asrın ortalarına kadar kolluk hizmetleri, polis ve jandarma ayrılığı olmaksızın yürümüş, daha sonra polis ve jandarma yönlerinden ayrı ayrı teşkilâtlanmalara gidilmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu devrinde Seraskerlik makamına bağlı olarak kurulan Zaptiye Müşirliği'nin kuruluş tarihi olan 16 Şubat 1846 tarihi yakın zamana kadar Jandarma Teşkilâtının da kuruluş tarihi olarak kabul edilmiştir.

Ancak, Devlet ve Genelkurmay Harp Tarihi Başkanlığı arşivlerinde yapılan araştırmalar sırasında elde edilen bazı güvenilir belgelerden yukarıda geçen tarihin, Jandarmanın gerçek kuruluş tarihi olmadığı kanısına varılmıştır.

Jandarmanın, 1839'da ilân olunan Gülhane Hatt-ı Hümayunundan sonra kurulduğu ve Tanzimatın ilânım izleyen yıllara ait bazı Jandarma atama kararnamelerine rastlanmış olması da bu kanıyı doğrulamaktadır. Ancak, kuruluş ay ve günün kesin olarak belirlemek imkânı bulunamamıştır.[9] Bu nedenle, Asakir-i Zaptiye Nizamnamesinin kabul tarihi olan 3 Rebiülevvel 1286'nın milâdi güne karşılığı olan 14 Haziran kuruluş günü, Zaptiye Müşavirliğinin kuruluş tarihi olan 1846 yılı da kuruluş yılı olarak kabul edilmiştir.

Janadarmanın tarihini beş bölümde incelemek mümkündür.

1. 1839-1860 Devresi

Eyalet ve Sancaklardaki "umur-u zaptiye" hizmetleri Zaptiye Müşirliğine bağlanmış ve böylece tam anlamıyla, ana görevi iç güvenliği sağlamak olan bir askeri sınıf kurulmuştur.

2. 1861 - 1913 Devresi

Umur-u Zaptiye hizmetlerine memur subayların atanmalarıyla taşra teşkilâtı gelişmeye başlamıştır.

9 İçişleri Bakanlığı, a.g.r,, s. XLIV, Bkz.

14 Haziran 1869 yılına kadar, kanuni bir dayanağı olmamakla beraber, emirname, ferman ve kadıların fetvalarına uyarak asayiş sağlanmaya başlanmış, bu tarihte, yani 14 Haziran 1869'da çıkarılan "Asakir-i Zaptiye Nizamnamesi" ile hizmetler bir nizama bağlanmış oluyordu.

1876 yılında, kara, deniz ve zabıta eğitimi görmüş askerlerden oluşan "Zaptiye Bahri Sefit Alayları'nın Cezayir, Tunus ve Trablusgarp'a gönderildiği görülmektedir. Bu alaylar gittikleri yerlerde asayişi iade ve o yer idaresine teslim eder ve merkezlerine dönerlerdi.

1877-1878 yıllarında Osmanlı - Rus Savaşının yenilgimizle sonuçlanması üzerine Ordu'da "Islahat ve tensikat" hareketleri hızlanmış ve sözkonusu "ıslahat" hareketleri Zaptiye Müşirliğince de izlenmiştir. "Zaptiye" adının "Jandarma" olarak değiştirilmesi ve "Zaptiye Müşirliği"nin "Jandarma Reisliği" adını alması da bu devreye rastlamaktadır.

1879 yılında Fransız Jandarma Nizamnamesi aynen tercüme edilerek, Asakir-i Zaptiye Nizamnamesi yeniden düzenlenmiş ve kuruluş, görev, tayin ve terfi konuları yeni esaslara bağlanmıştır.

Bu arada Jandarma Dairesi Karargâhı ıslah edilerek yedi daireye ayrılmış, taşra teşkilâtında alaylar kurulmuş, Jandarma Dairesi Reisliğinin adı da "Umum Jandarma Kumandanlığı" olarak değiştirilmiştir.

II. Meşrutiyetin ilânından sonra İngiltere, Fransa ve İtalya'dan getirilen Subaylar; İstanbul'da Jandarma Dairesinde, İstanbul, Selanik, İzmir, Trabzon, Beyrut ve Bağdat mıntıka müfettişliklerinde görevlendirilmiş, Jandarma teşkilâtı, gerek teşkilât ve gerekse eğitim yönünden en yüksek düzeye çıkarılmıştır.

1908 sonlarında, Selanik'te ilk "Jandarma Zabit Mektebi" açılmış, ordudan seçilen subaylar bu okulda kolluk alanında eğitilerek jandarma sınıfına geçirilmişlerdir. Yine aynı okulda jandarma küçük subayları (Astsubaylar) yetiştirilmişlerdir.

3. 1913 – 1923 Devresi

Balkanlar, Kuzey Afrika ve Güney Arap Yarımadasındaki jandarma Birlikleri, ordu birlikleriyle beraber Anadolu'ya ve Kuzey Arap Yarımadasına çekilmişlerdir.

1914 yılı başında Anadolu'da mevcut jandarma birliklerine ilaveten, 18 jandarma taburu daha kurulmuş ve bu taburlara kıyı gözetleme ve asayiş görevleri verilmiştir.

I inci Dünya Savaşı ve onu takip eden istiklal Savaşı, jandarma teşkilâtının kadrosunu altüst etmiş ve teşkilâtı personel yönünden büyük bir çıkmaza sokmuştur.

Harp yıllarında silâhlı kuvvetlerin yanında ve onun emrinde olarak bir taraftan dış düşmanlara karşı Çanakkale'de, Kafkasya'da, Suriye ve Irak cephelerinde yurt savunmasında kahramanca görev yapmıştır. Özellikle Çanakkale'de Alçıtepe Kocaçimen Kireçtepe muharebelerinde Gelibolu, Bursa, Kastamonu ve Yozgat Seyyar Jandarma Taburlarının kahramanlıkları Jandarmanın tarihine altın harflerle yazılmıştır. İngiliz Generali Oglander, bu konuda hatıra defterine şöyle yazmıştır:

"Takviyeli 29 uncu tümenin karaya çıkış harekâtını, elinde hiçbir topçusu bulunmayan iki jandarma taburunun dört makinalı tüfekle durdurmuş olduğunu henüz İngiltere'de bilen olmadığı gibi, yıllarca da olmayacaktır."

Jandarma taburlarının Çanakkale Harekâtı için Başkomutan Vekili Enver Paşa'da şöyle diyordu:

"Anafartalara düşman çıktı. 10.000 tüfeklisine karşı 800 er mevcutlu Bursa ve Gelibolu jandarma taburları düşmanı durdurdular. Gerçi bu taburlar eridiler fakat vatanın kalpgâhı emindir."

Türk jandarması, çok güç ve ağır şartlar altında yurdu iç güvenlik ve huzurunu sağlamak amacı ile, İstiklâl Savaşının başlangıcından sonuna kadar devamlı bir mücadele içinde bulunmuştur. Ölüm kalım savaşı verdiğimiz yıllar içinde iç güvenlik ve huzurun sağlanmasında gösterdiği gayret, azim ve fedakârlık takdirle anılmıştır.

Türk Jandarması, düşmana çeşitli cephelerde muharebe eden ordu kuvvetlerinin geri bölgelerini her yönden emniyet altında bulundurmak için büyük gayret göstermiştir. Özellikle halkın askere alınmasında, ulaştırma araçlarının toplanıp cepheye şevkinde, cephe gerisindeki kritik tesislerin korunmasında, yol emniyetinde, çeşitli yıkıcı faaliyetlere karşı verdiği mücadelelerde, geri bölge emniyeti için ordunun muharebe cephelerinden kuvvet ayırarak zafiyete girmesine azami ölçüde engel olmuştur.

TBMM Hükümetinin kurulmasından sonra bu hükümetin karar ve emirlerini tüm İstiklâl Savaşı boyunca, bütün olumsuzluklara rağmen yerine getirmiş ve TBMM Hükümetinin yurt sathında en güvenilir icra kuvveti olmuştur.

Ayrıca İstiklâl Savaşının başlangıç yıllarında Kuvay-i Milliye'yi destekleyen ve güçlendiren jandarma, düzenli ordunun kurulmasından sonra, en seçkin

personelini ve kuvvetini ordu ile beraber aynı cephede ve onun emrinde olarak savaşmış ve bu uğurda birçok personelini şehit vermiştir.

4. 1924-1930 Devresi

22 Haziran 1930 tarihinde, 1706 sayılı kanunu kabulü ile ilk defa jandarma teşkilâtı bir yasa ile hukuki statüsünü kazınmıştır. Bu kanunda, özellikle jandarmanın tanımı, görevleriyle bağlılık durumları, sıfat ve yetkisi ile her kademedeki komutanlarını görev ve sorumlulukları tespit edilmiştir.

5.1931 Yılından Bugüne Kadar Süren Devre

1935 yılında, jandarma subaylarının Kara Harp Okulundan karşılanması esası kabul edilmiştir.

1937 yılında "Jandarma Teşkilât ve Vazife Nizamnamesi" yürürlüğe girerek 1706 Sayılı Kanunun tatbik şekline açıklık getirilmiştir.

1939 yılında jandarma teşkilâtı, sabit jandarma birlikleri, jandarma eğitim birlikleri ve okullar olmak üzere üç bölüm halinde yeniden düzenlenmiştir.

II nci Dünya Savaşı nedeniyle 1939 yılında TSK seferi duruma geçerken, bir kısım jandarma birlikleri Kara Kuvvetleri Komutanlığı emrine verilerek Edirne ve Çanakkale'ye sevk edilmiştir.

1949 yılında nüfusu fazla olan illerde, polis görevli jandarma birlikleri kurulmuş ise de bu birlikler 1960 yılında kaldırılmıştır.

1956 yılında yürürlüğe giren 6815 sayılı Kanunla, bu tarihe kadar Gümrük Tekel Bakanlığına bağlı ve tümen seviyesinde askerî bir kuruluş olan "Gümrük Umum Kumandanlığı" tarafından yürütülen sınır, kıyı ve karasularımızın emniyet ve korunması ile gümrük bölgesinde kaçakçılığın men, takip ve tahkik görevleri jandarmaya devredilmiştir.

1957yılında jandarma sınır birlikleri tugaylar halinde dönüştürülmüş, jandarma sınır tugayları kurulmuştur.

1866-1967 yıllarında bazı illerde "toplu sistem" uygulamasına geçilerek bu illerdeki mevcut karakolların il ve ilçe merkezlerinde toplanması sağlanmıştır.

Toplumsal anarşik ve teröre dönük olayların yaygınlık kazanması üzerine "Jandarma Komando Birliklerinin kurulması kararlaştırılmış ve bunun için 1963 yılında Foça'da Jandarma Komando Okulu açılarak jandarma subay, astsubay, erbaş ve erleri yetiştirilmeye başlanmıştır.

1968 yılında 4 adet AB-206 tipi keşif ve gözetleme helikopterleri ile heli-

kopter bölük komutanlığı adı altında Diyarbakır II nci Taktik Hava Kuvvetleri Komutanlığı bünyesinde ilk Jandarma Havacılık Birliği kurulmuştur.

1969 yılında Narkotik Şube adı altında yeni bir şube teşkil edilmiş, 30 ilde uyuşturucu maddelerle mücadele timleri faaliyete geçirilmiş ve bunlar modern araç ve gereçlerle donatılmıştır. Ayrıca bu maksatla 3 uçaklık bir hava kontrol ekibi görevlendirilmiştir.

1956 yılında 6815 sayılı Yasa ile Jandarma Genel Komutanlığı sorumluluğuna verilen sınır, kıyı ve karasularımızın korunması ve güvenliğinin sağlanması görevlerinden, kıyı ve karasularımızın korunması görevi 1982 yılında 2692 sayılı Yasa ile Sahil Güvenlik Komutanlığına, kara sınırlarımızın ve güvenliğinin sağlanması görevi ise 1988 yılında çıkarılan 3497 sayılı Yasa ile Kara Kuvvetleri Komutanlığı sorumluluğuna verilmiş olup, halen Suriye ve İran sınırlarımızın bir kısmı ile Irak Sınırımızın tamamının korunması ve güvenliğinin sağlanması görevi Jandarma Genel Komutanlığınca yürütülmektedir.

Jandarma Komando Birlikleri, 1974 Kıbrıs Barış Harekâtına iki komando taburu ile iştirak etmiş ve Türk Silahlı Kuvvetlerince kendilerine verilen görevleri üstün bir başarı ile yerine getirmişlerdir.

Uzun bir zamandır Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin bölünmez bütünlüğünü tehdit eden dış destekli bölücü teröre karşı yurt çapında özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgemizde yürütülen mücadele'de Jandarma Genel Komutanlığı bütün unsurlarıyla bu belânın memleketimizden defedilmesi konusunda üzerine düşen her türlü görevi büyük bir fedakârlıkla yürütmektedir. Bu amaçla Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgemizde 1987 tarihinde "Olağanüstü Hal Bölge Valiliği" kurulmuştur. Başlangıçta sekiz il bağlı iken Batman ve Şırnak ilçelerinin de il yapılarak bağlanmasıyla il sayısı 10'a yükselmiştir. Bölge Valiliği ile birlikte, kolordu seviyesinde Jandarma Asayiş Komutanlığı kurulmuş, 286 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile de Jandarma Asayiş Komutanlığı, Olağanüstü Hal Bölge Valisine karşı sorumlu kılınmıştır.

GÜNÜMÜZ JANDARMASININ BAĞLILIK, KURULUŞ VE GÖREVLERİ İLE JANDARMADA MEYDANA GELEN GELİŞMELER

A) Jandarmanın Bağlılık ve Kuruluşu

22 Haziran 1930 tarih ve 1706 sayılı Kanunun kabulüne kadar jandarma teşkilâtının görev ve sorumluluklarını belirgin bir şekilde ortaya koyan hukuki bir dayanak yoktur. Ancak, Teşkilât görev ve hizmetleri dağınık bazı mevzuata göre yürütülüyordu.

1706 sayılı Kanun 1983 yılında günün değişen şartları gözönüne alınarak yerini 2803 Sayılı Jandarma Teşkilâtı, Görev ve Yetkileri Kanun ve Yönetmeliğine bıraktı. Bu mevzuat değişikliği ile Jandarma bugünkü statü ve teşkilât yapısına kavuştu.

Türkiye Cumhuriyeti Jandarması; emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren, silâhlı, askerî bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir.

Jandarma Genel Komutanlığı, Türk Silâhlı Kuvvetlerinin bir parçası olup. Silâhlı Kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitim ve öğretim bakımından Genelkurmay Başkanlığına, emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin ifası yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır.

Jandarma Teşkilâtı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin 5 inci maddesine göre Jandarma Genel Komutanlığının Teşkilâtı şu şekildedir:

a. Jandarma Genel Komutanlığı Karargâhı ve Bağlı Birlikleri,
b. Jandarma İç Güvenlik Birlikleri,

(1) Mülkî Teşkilâta Tabi Olmayan Jandarma Birlikleri;

(a) Jandarma Komando Birlikleri,
(b) Jandarma Havacılık Birlikleri,
(c) Jandarma Sınır Birlikleri,
(ç) Jandarma Eğitim Birlikleri,
(d) Jandarma Okulları,
(e) Jandarma İdarî ve Lojistik Destek Birlikleri,
(f) Görevin özelliğine bağlı olarak kurulacak diğer kuruluşlardan oluşur.

(2) Mülkî Teşkilâta Tabi Olan Jandarma Birlikleri:

(a) Jandarma Bölge Komutanlıkları,
(b) İl Jandarma Komutanlıkları,
(c) İl Merkez ve İlçe Jandarma Komutanlıkları,
(ç) Bucak Jandarma Takım Komutanlıkları,
(d) Jandarma Karakol Komutanlıkları,
(e) Jandarma Koruma Birlikleri
(f) Jandarma Komando Birlikleri,

Bu karargâh, kıt'a ve birlikler; görevin özelliği ve Türk Silâhlı Kuvvetlerindeki esaslar gözönünde tutularak, kendi kuruluş ve kadrolarında gösterilir.

İl ve İlçelerdeki Jandarma Teşkilâtının yukarıda belirtilen ana görevleri na-

sil yerine getirecekleri ve hangi yetkileri kullanacakları özellikle Jandarma Teşkilâtı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Jandarma Genel Komutanlığının Karargâh Teşkilâtı ise şu şekilde düzenlenmiştir:

a. Komutanlık Kısmı,
b. Adli Müşavirlik,
c. Askerî Savcılık,
ç. Askeri Mahkeme,
d. Denetleme Başkanlığı,
e. Kurmay Başkanlığı,
(1) Genel Sekreterlik,
(2) Personel Başkanlığı,
(3) İstihbarat Başkanlığı,
(4) Lojistik Başkanlığı,
(5) Genel Plân Prensipler Başkanlığı,
(6) Komptrolörlük Başkanlığı,
(7) Muhabere Elektronik ve Bilgi Sistemleri Başkanlığı,
(8) Havacılık Daire Başkanlığı,
(9) Jandarma Ordu Malları Teftiş Kurulları Başkanlığı,
(10) Kaçakçılık, İstihbarat, Harekât ve Bilgi Toplama Daire Başkanlığı Jandarma Koordine Müdürlüğü
(11) Karargâh Destek Kıt'aları Grup Komutanlığı,

B. Jandarmanın Görevleri

2803 sayılı Yasanın 7 nci maddesine göre jandarmanın genel olarak görevleri şunlardır;

a. Mülki Görevler ve İlgili Mevzuat

Emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumları tutukevlerinin dış korumalarını yapmak.

Jandarma mülki görevlerini aşağıdaki mevzuata göre yerine getirir:

(1) İl İdare Kanunu,

(2) Bölge İdare Mahkemeleri İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun,

(3) Memurun Muhakematı Hakkında Kanun Muvakkat,

(4) İl Özel İdaresi Kanunu,

(5) Nahiye Müdürleri Sureti Hakkında Kanun,

(6) Bucak Müdürlerini Devir Masrafları Hakkında Kanun,

(7) Dâhiliye Memurları Hakkında Kanun,

(8) Nöbetçi Memurluğu Kurulması ve Olağanüstü Hal Tatbikatlarında Mesainin 24 saat Devamını Sağlayan Kanun,

(9) Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşleri Hakkında Kanun,

(10) Bazı Kamu Personeline Tayin Bedeli Verilmesi Hakkında Kanun,

(11) Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun,

(12) Türk Vatandaşlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine Dilekçe ile Başvurmaları ve Dilekçelerinin İncelenmesi İle Karara Bağlanmasının Düzenlenmesine Dair Kanun,

(13) Köy Kanunu,

(14) Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun,

(15) Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun,

(16) Umumi Hıfzıssıhha Kanunu,

(17) Türk Bayrağı Kanunu,

(18) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu,

(19) Dernekler Kanunu,

(20) Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanun,

(21) Sıkıyönetim Kanunu,

(22) Olağanüstü Hal Kanun,

(23) Olağanüstü Hal Bölge Valiliği İhdası Hakkında 285 sayılı Kanun Hükmünde Kararname,

(24) Olağanüstü Hal Bölge Valiliği İhdası Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 4. maddesinin 2. Fıkrasına Bir Bent Eklenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname,

(25) Türkiye'de Türk Vatandaşlarına Tahsis edilen Sanat ve Sanat Hizmetleri Hakkında 2007 Sayılı Kanunun Bazı Hükümlerini Değiştiren Kanun,

(26) Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun,

(27) Devlet İstihbarat Hizmetleri ve MİT Teşkilâtı Kanunu,

(28) Türk Vatandaşları Kanunu,

(29) Kimlik Bildirme Kanunu,

(30) İlköğretim ve Öğretim Kanunu,

(31) Genel Nüfus Yazımı Kanunu,

(32) İstiklal Madalyası Kanunu,

(33) Madalya ve Nişanlar Kanunu,

(34) Tebligat Kanunu,

(35) Yardım Toplama Kanunu,

(36) Kamu Görevlileri İle İlgili Mal Bildirme Kanunu,

(37) Kamu Konutları Kanunu,

(38) Harcırah Kanunu,

(39) İskân Kanunu,

(40) Binaların Numaralandırılması ve Sokaklara İsim Verilmesi Hakkında Kanun,

(41) Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerinde Çalışabilmelerine İlişkin Kanun,

(42) Sular Hakkında Kanun,

(43) Köy İçme Suları Hakkında Kanun,

(44) Yeraltı Suları Hakkında Kanun,

(45) Sıcak ve Soğuk Madensuyunun İstismarı İle Kaplıcalar Tesisatı Hakkında Kanun,

(46) Deniz ve Kıyılarda Görülecek Başıboş Mayın, Patlayıcı Madde ve Şüpheli Cisimlerin Yok Edilmesi Hakkında Kanun,

(47) Hafta Tatili Hakkında Kanun,

(48) Öğle Dinlenmesi Kanunu,

(49) Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun,

(50) Kan Gütme Sebebiyle İşlenen Adam Öldürme ve Buna Teşebbüs Cürümleri Failleri Hısımları Hakkında Tatbik Olunacak Muameleye Dair Kanun,

(51) Bazı Suç Failleri Hakkında Uygulanacak Hükümlere Dair Kanun,

(52) Asayişe Müessir Bazı Fiillerin Önlenmesi Hakkında Kanun,

(53) Türkiye'de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun,

(54) Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun,

(55) Türkiye Emekli Subayları, Emekli Astsubaylar, Harp Malülü Gaziler, Şehit, Dul ve Yetimleri İle Muharip Gaziler Dernekleri Hakkında Kanun,

(56) Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun,

(57) Bazı Kamu Görevlilerine Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun,

(58) İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun,

(59) Hayvan Sağlığı Zabıtası Kanunu.

b. Adli Görevler ve İlgili Mevzuat

İşlenmiş Suçlarla İlgili Olarak Kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek

Jandarma adli görevlerini aşağıdaki mevzuata göre yerine getirir:

(1) Yargıtay Kanunu,

(2) Hakimler ve Savcılar Kanunu,

(3) Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu,

(4) Mehakimi Şer'iyenin İlgasına ve Mehalâkim Teşkilâtına Ait Ahkâmı Muaddil Kanunu,

(5) Umumi Mahkemeler ve Karar Hakimleri ve Mustanliklerle umumi ve Hususi Kaza Salahiyetini Haiz Makamlar Arasındaki İhtilafın Halli Hakkında Kanun,

(6) Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun,

(7) Çocuk Mahkemesinin Kuruluşu, Görev ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun,

(8) İş Mahkemeleri Kanunu,

(9) Adli Sicil Kanunu,

(10) Türk Ceza Kanunu,

(11) Ceza Kanununun Mevki Mer'iyete Vaz'ına Müteallik Kanun,

(12) Cezaevleriyle Mahkeme Binaları İnşaası Karşılığı Olarak Alınacak Harçlar ve Mahkûmlara Ödettirilecek Yiyecek Bedelleri Hakkında Kanun,

(13) Hapishane, Tevkithanelerin İdaresi Hakkında Kanun,

(14) Cezaların İnfazı Hakkında Kanun,

(15) Ceza ve Tevkifevleri Umum Müdürlüğlü'nün Teşkilât ve Vazifeleri Hakkında Kanun,

(16) Kanundışı Yakalanan veya Tutuklanan Kimselere Tazminat Verilmesi Hakkında Kanun,

(17) Ceza Mahkemeleri Usulü Kanunu,

(18) Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun,

(19) Meşhud Suçların Muhakeme Usulü Kanunu,

(20) Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun,

(21) Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkında Kanun,

(22) Tababeti Adliye Kanunu,

(23) Adli Tıp Kurumu Kanunu,

c. Askeri Görevleri ve İlgili Mevzuat

Askerî Kanun ve nizamların gereği görevlerle Genelkurmay Başkanlığınca verilen görevleri yapmak.

Askerî görevlerin yerine getirilmesine ilişkin mevzuat:

(1) Askerlik Kanunu,

(2) TSK İç Hizmet Kanunu, TSK Personel Kanunu,

(3) Hıyaneti Vataniye Kanunu,

(4) Askerî Ceza Kanunu,

(5) Askerî Mahkemeler Kuruluş ve Yargılama Usulü Kanunu,

(6) Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu,

(7) Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu,

(8) Seferberlik ve Savaş Hali Kanunu,

(9) Seferberlikte ve Fevkalade Hallerde Askerî Şahısların Ailelerini İcabında Yanlarında Bulundurmalarının Men'i Hakkında Kanun,

(10) Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu,

(11) Memleket İçi Düşmana Karşı Silâhlı Mükellefiyet Kanunu,

(12) Askerî Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu,

(13) Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu,

(14) Çavuş ve Uzman Çavuş Kanunu,

(15) Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun,

(16) Türk Silâhlı Kuvvetleri Özel Beslenme Kanunu,

(17) Er ve Erbaş Harçlıkları Kanunu,

(18) Kuvvetli Tayin Kanunu,

(19) Er Kazanından İaşe Edileceklere İlişkin Kanun,

(20) Askerî Garnizonların İçme ve Kullanma Sularının Temini Hakkında Kanun,

(21) Muvazzaf Subay ve Askerî Memurlara Verilecek Elbise ve Teçhizat Hakkında Kanun,

(22) Harita ve Plânlara Ait İşaretlerin Korunması Hakkında Kanun,

(23) Silâhlı Kuvvetler Yakacak, Aydınlanma, Isıtma ve Soğutma Kanunu,

(24) Askerî Okullar Öğretmenleri Hakkında Kanun,

(25) Bazı Hallerde Memleket İçinde İzine Gönderilecek Erbaş ve Erleri Yol Masraflarının Devletçe Ödenmesi Hakkında Kanun.

C. Jandarmadaki Gelişmeler

Ulu Önder ATATÜRK'ün deyimiyle, her zaman yurt, ulus ve cumhuriyete aşk ve sadakatle bağlı, tevazu, fedakârlık ve feragat örneği bir kanun ordusu olan Türk Jandarması, kuruluşundan bugüne kadar askerî hüviyet ve bu hüviyetin en belirgin özelliği olan, üstün bir disiplin ve görev anlayışı içinde kendisine tevdi edilen her türlü görevi her hâl ve şart içinde yerine getirmenin bilinci içindedir.

Cumhuriyetimizin 75'nci yıldönümünde Türk Jandarması; siyasi, sosyal, kültürel teknik ve ekonomik gelişmelere paralel olarak değişen suç nevileri ile mücadelede toplumun huzur ve güvenini sağlamak için her zaman en uygun teşkilâta ve donanıma sahip olmak zorundadır. Bu maksatla, Jandarma Genel Komutanlığı sürekli olarak kendisini yenilemekte, değişen ve karmaşıklaşan şartlara göre gelişme modernizasyonuna yönelik faaliyetlerine aralıksız devam etmektedir.

3446 sayılı Uzman Jandarma Kanununun çıkarılmasıyla sivil kaynaktan sınavla alınan uzman jandarma adayı öğrencilerin yetiştirilmesiyle teşkilâta çok miktarda profesyonel personelin katılımı sağlanmıştır. Ayrıca uzman jandarma personelinden astsubaylığa geçiş sağlanarak astsubay miktarının artırılması sağlanmıştır. Buna ilave olarak sözleşmeli uzman erbaş alımına gidilerek profesyonel personel miktarının artırılması hedeflenmiştir.

Jandarma eğitim birliklerinde ihtisaslaşmaya gidilmiş, erbaş ve erler görev alacakları bölge özelliklerine göre yetiştirilmeye başlanmıştır.

Büyük bir Jandarma Okullar Kompleksi inşaatı hızla tamamlanarak hizmete açılmış, personelin daha modern ve geleceğin koşullarına cevap verebilecek bilgi beceriye sahip olarak yetiştirilmesi imkânı sağlanmıştır. Yine okullar kompleksi içerisinde 100 yataklı modern bir Jandarma Asker Hastahanesinin temeli atılarak inşaatına başlanmıştır.

Modern araç ve gereçlerle jandarma birliklerinin hareket kabiliyeti en üst seviyeye çıkarılmıştır.

2981 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nda 4199 ve 4262 sayılı Kanunlarla yapılan değişikliklere jandarmaya, trafiği düzenleme ve trafik suçlarına el koyma yetkisi verilmiştir. Bu çerçevede (25) İl Jandarma Komutanlığında Trafik Kısmı, (80) İl Jandarma Komutanlığında Jandarma Trafik Tim ve (4) İl Jandarma Komutanlığında da Otoyol Emniyet ve Trafik Timleri teşkil edilmiş ve göreve başlatılmıştır. Ayrıca bunlarla birlikte Motosikletli Timler teşkil edilmiştir.

Toplumsal olaylarda, önleyici zabıta hizmetlerinde ve merasimlerde kullanılmak üzere Jandarma Atlı Birliğinin kuruluş hazırlıkları tamamlanmıştır.

Jandarma Genel Komutanlığının emniyet ve asayişe yönelik hizmetleri açısından güçlendirilmesi ve her yönüyle en ileri düzeye yükseltilmesi ve Türk Ulusunun maddi manevi desteğinin sağlanması amacıyla 1997 yılında "Jandarma Asayiş Vakfı" kurulmuş ve faaliyete geçmiştir.

Jandarmanın sorumluluğundaki sınırların etkin olarak kontrolünü sağlamak için personel, araç, gereç, silâh ve muhabere imkân ve kabiliyetleri artırılmış ve bu konuda birçok proje gerçekleştirilmiştir.

Ülkemiz turizmine katkı sağlamak ve turistik bölgelerde emniyet ve asayiş hizmetlerini sağlamak için İl Jandarma Komutanlıkları bünyesinde oluşturulan özel kıyafetli yabancı dil bilen personele sahip Jandarma Karakol sayıları artırılmıştır.

Havacılık desteğini, yurdumuzun % 92'lik bir alanında doğrudan, geri kalan kısmında ise görev verildiğinde jandarma birliklerinin hizmetine verebilmek amacıyla, jandarma havacılığının yurt sathına yayılması ve ileri teknolojiye sahip hava araçları ile teçhiz edilmesi çalışmaları hızlı bir şekilde devam etmektedir. Ayrıca Mevcut Havacılık Birliklerine ilave olarak 1998 yılında İzmir'de de bir Helikopter Filo Komutanlığı faaliyete geçecektir.

Gelişmiş, ileri teknoloji cihazları erzakları, yurtiçi ve yurtdışı kurslarla yetiştirilmiş uzman personeli ile parmak izi, balistik, grafoloji ve sahtecilik, patlayıcı maddeler, kimya, biyoloji, teknik fotoğraflar ve ses analizi laboratuvar bölümlerinden oluşan Kriminal Laboratuvarları Daire Başkanlığı kurulmuş, ayrıca Van ve Bursa'da Bölge Kriminal Laboratuvarları şube müdürlükleri kurularak faaliyete geçmiştir.

Sorumluluk bölgelerinde deniz, göl, baraj ve nehir bulunan İl Jandarma Komutanlıklarının bünyelerinde emniyet, yardım ve kurtarma görevlerini etkin bir şekilde yapılmasını sağlamak amacıyla Jandarma Kıyı, Göl Kontrol ve Müdahale Tim Komutanlıkları kurulması, deniz, göl ve nehirlerde hareket kabiliyetinin kazandırılması çalışmalarında son aşamaya gelinmiştir. Adı geçenin timler 1998 yılında İzmir, Muğla, Hatay ve Van; 1999'da Muğla (2 nci Tim), 2000'de Aydın, 2001'de Antalya, 2002'de Balıkesir'de 2003'de Çanakkale, 2004'de Mersin, 2005'de Muğla (3 üncü Tim) faaliyete geçecektir.

Jandarmanın dağcılık ve kış sporları merkezlerinde emniyet, yardım ve kurtarma görevlerini etkin bir şekilde yapabilmesi için Dağ Arama ve Kurtarma Tim Komutanlıkları, kurulma çalışmaları tamamlanmış olup, 1998'de Bursa, Bolu ve Kayseri'de, 2002 yılında ise Çankırı, Antalya ve Gümüşhane'de faaliyete geçecektir.

Mevcut 12 Jandarma Bölge Komutanlığına ilaveten 1999 yılında Antalya'da bir Jandarma Bölge Komutanlığı kurulması plânlanmıştır.

Ayrıca, 1999 yılında Kayseri'de Jandarma Doğu Bölge Komutanlığı kuruluşu plânlanmış olup, Jandarma Güneydoğu, Jandarma Batı ve Jandarma Güney Komutanlıklarının teşkil yılları plân dönemi içinde değerlendirilecektir.

1999 yılından başlamak üzere 59 adet Devriye Köpek Timi, 20 Adet Kriminal Köpek Timi ve 10 adet Narkotik Köpek Timi kurulması plânlanmıştır.

SONUÇ

Ülkelerin güvenlik sorunlarının çok karmaşık hale geldiği günümüzde güvenliği ve iç huzuru sağlamakla görevli iç güvenlik teşkilâtları şartların oluşturduğu yeni yapılanmalara süratle geçmek zorundadırlar.

Özellikle, ülkemizin üniter yapısını bozmak için düşman unsurların kışkırttığı, bölücü ve yıkıcı terör örgütlerinin tasallutundan vatanımızı kurtarmak Türk Jandarmasının en asli görevlerinden biri haline gelmiştir.

Günümüzde suçların çeşidi artmış, şekli, anlayışı ve amacı büyük bir

değişikliğe uğramıştır. Organize suç örgütleri, yıkıcı ve bölücü terör örgütleri gelişen teknolojiyi kendi amaçları doğrultusunda büyük bir ustalıkla kullanmaktadırlar.

Bu durum gözönüne alınarak Jandarma Genel Komutanlığı teşkilât yapısı, çalışma usul ve teknikleri yapısal olarak sürekli olarak kendisini yenilemektedir.

En üst düzeyde eğitilmiş personeliyle çağın gerektirdiği en gelişmiş teknolojiyle donatılmış teşkilâtıyla bugünün ve geleceğin jandarmasını oluşturmak temel hedefimizdir.

Dün olduğu gibi, bugün ve gelecekte de Türk Jandarması Türkiye Cumhuriyeti Devletinin kendisine verdiği her türlü görevi ATATÜRK İlke ve İnkılâpları doğrultusunda hakkıyla yerine getirmenin engin gururunu duymaktadır.

YÖNETİMDE DENETİM

ÇAĞDAŞ YÖNETİM VE DENETİM

Prof. Dr. Yücel ERTEKİN
TODAİE Öğretim Üyesi

Sanatların en eskisi, bilimlerin en yenisi olarak nitelenen yönetim insanlık tarihi ile başlamıştır. Genel olarak yönetim, grup çabası ile bir amaca ulaşma süreci olarak tanımlanabilir. Bir başka deyişle yönetim, bir gruba ait kişilerin çabalarının ortak bir amaca yöneltilmesi ve bu sonuca belli bir "zaman"da ulaşılmasıdır. Zaman özellikle son yıllarda üzerinde en çok durulan unsurlardan biridir. Artık belli bir zaman dilimi içerisinde belli sonuçlara ulaşma yönetsel maharetin (beceri) ayrılmaz bir parçasıdır. Yönetim birçok yaklaşımlara göre farklı olarak da anlaşılabilir. Örneğin, ekonomistlere göre yönetim, toprak, sermaye ve işgücü ile birlikte üretim fonksiyonlarından biridir. Toplum bilimcilere göre, yönetim bir statü sistemi olarak nitelendirilebilir. Ayrıca psikoloji, hukuk, sosyal psikoloji ve muhasebe gibi disiplinler de yönetimi kendi ilgi alanlarının amacına uygun bir biçimde tanımlamaya çalışmışlardır.

Yöneticilik yeteneği, yönetilen işi bizzat yapmadan tamamen ayrı bir şeydir. Gerçekten yöneticilik özel bir maharettir ve bir yönetici başlıca şu işlevleri gözonüne alarak sorumlu olduğu görevi yerine getirmek durumundadır. Planlama, Örgütleme, Emretme, Koordinasyon ve Kontrol. Yönetici bu fonksiyonlarını yerine getirirken birçok faktörü gözönünde tutmak zorundadır. Bunlar kurum veya örgütün amaçları, örgütün imkânları, personelin yetenekleri, tutum ve davranışları, yönetimin çevre ile olan ilişkileri vb. gibi etmenlerdir. Genel olarak yöneticinin kullanma durumunda olduğu becerileri altı başlık altında toplamamız mümkündür. Bunlar:

1- **Teknik Beceri:** İşin başarılması için özel bilgi, yönetim ve tekniklerin kullanılması yeteneği beceriyi oluşturur. Örgütün faaliyetlerini yürüten iş görenlerle (çalışanlar) doğrudan ilişki içinde bulunan ilk kademe amirlerinin etkinliği için bu beceri çok önemlidir.

2- **İletişim (Haberleşme becerisi)** : Örgütte belirtilen hedeflere ulaşmak için yazılı ya da sözlü bilgi sağlama becerisine iletişim becerisi denir. Bu

beceri, örgütsel düzeyler bakımından son derecede önemli sonuçlar doğuran emir, direktif, tavsiye vb. gibi örgüt içi ve dışı etkileşimi sağlayan ve çalışanların doyumuna (tatmin) katkıda bulunan bir beceridir. Başarılı yönetici, etken bir şekilde haberleşebilen, konuşmasını olduğu kadar dinlemesini de bilen kişidir. Şurası bir gerçektir ki, bugün artık örgütler içine kapanamazlar. Gerek kamu gerekse özel kesimdeki örgütlerin kalkınma ve refahı, artık içine kapanma ve sır ile bağdaşmamaktadır.

3- **İnsan ilişkileri becerisi:** Diğer kişileri anlayabilme, onlarla birlikte çalışabilme ve iyi geçinebilme becerisidir. Her düzey yönetim için gerekli olmakla birlikte özellikle ilk ve orta kademelerde önemi daha da artar.

4- **Analitik beceri:** Sorunların çözümünde ve iş imkânlarının değerlendirilmesinde, örgütsel amaçlara tam olarak ulaşılabilmesinde mantıksal ve bilimsel teknikleri kullanma becerisidir. Örgütte üst basamaklara çıktıkça önemi artar. Çünkü alt kademeler daha çok önceden tespit edilmiş (programlanmış) işleri yaparken, üst kademelere çıkıldıkça programlanmamış faaliyetler önem ve öncelik kazanır. Bu ise, belirsizliklerin çoğaldığı bir ortamda çalışmak demektir.

5- **Karar verme becerisi:** Birtakım yönetim bilimcilerine göre, yönetimin amacı isabetli karar vermektir. Hatta karar vermeyi yönetimle eş anlamda alanlar bile vardır. Karar verme, sorunu teşhis etme, uygun çözüm yollarını bulma, her çözüm yolunun sonuçlarını hesaplama ve en büyük yararı sağlayacak olan çözüm yolunu etkili bir biçimde uygulama demektir. Yönetici karar verirken birçok araçlardan yararlanır. Karar vermeyi kolaylaştırıcı bu araçları saymakla yetinelim: Planlama işlemini basitleştirme, planlamanın organizasyonu, seçimde mantıki ve bilimsel yardımları sağlama, yönetimde nicel yöntemlerin seçim ve kullanımını başarılı bir biçimde yerine getirme. Etkili ve isabetli karar verme her örgütsel düzey için gerekli bir beceridir.

6- **Kavramsal beceri**: Yöneticinin, tüm örgütün karmaşık yapısını anlaması ve her bölümün örgütün temel hedeflerine katkısını değerlendirmesi becerisidir. Buna, birleştirme ve bütünleştirme becerisi de denir. Örgütte aşağılara inildikçe bu becerilerin önemi azalır.

Yukarıda değindiğimiz gibi yönetici planlayan, örgütleyen, personeli belli bir amaca yönelten, koordinasyon sağlayan, denetleyen ve nihayet yönetimi geliştirme ile de sorumlu olan bir kişidir.

Aslında yöneticinin tüm bu becerileri tam anlamıyla yerine getirebilmesi,

Örgütsel amaçlara en kısa sürede ve en ekonomik bir biçimde, yüksek düzeydeki kalite ile ulaşılabilmesi ancak etkili denetimle mümkündür. Yukarda değinilen beceriler de kendi içinde denetimi içeren ve kaynakların en verimli bir biçimde kullanılmasıyla gerçekten örgütsel hayata geçirilebilecek olan konulardır. Bu nedenle denetim birincil nitelikte bir işlev olarak karşımıza çıkar ve öteki işlevleri etkiler.

A. DENETİM

Denetim (kontrol) konusu, geleneksel örgüt kuramcılarından beri üzerinde durulan bir konu olmuştur. Örneğin H. Fayol, denetimin herşeye, maddelere, kişi ve eylemlere uygulanması gerektiğini söylemiştir. Aslında denetim, örgütçe yerine getirilen işlerin, belli ilkelerle uyum halinde olup olmadığını saptamak demektir. Yönetim konusuyla ilgilenen herkes, denetimi, yöneticinin önemli görevlerinden biri olarak benimsemiştir. Son zamanlarda yapılan bir araştırmada da Türk Kamu Yönetiminde denetim işlevinin özellikle üst düzey yöneticiler açısından büyük öneminin olduğu anlaşılmıştır. Dar anlamda denetim, bir başka deyişle, iç yönetsel denetim, bir kamu kuruluşundaki yöneticilerin kendilerine bağlı görevlileri denetlemeleri anlamına gelmektedir.

Örgütler büyüdükçe karşılaşılan sorunlardan biri de bir yöneticinin kaç kişiye etkin bir şekilde nezaret edebileceği konusu olmuştur. Denetim çevresi (kontrol çevresi) denilen bu sorun hiyerarşinin bütün kademelerinde karşımıza çıkar ve kontrol çevresi dikkate alınmadan örgüt kurulması olanaksızdır. Örgütlenmede bir yandan aşırı kontrol çevreleri, öte yandan daha çok yönetici ve nezaret kademeleri kurma zorunluluğu ile her zaman karşılaşabiliriz. Dar bir kontrol çevresi istendiği zaman, baş yönetici ile hiyerarşinin en alt basamağında bulunan memur arasındaki kişilerin ve nezaret kademelerinin sayısının artırılması gerekecektir. Öte yandan, yönetim, yönetici kademelerinin sayısını sınırlamak istediği zaman, bir yöneticiye bağlı kimselerin sayısında bunu karşılayacak bir artış olması zorunlu hale gelecektir. Bazı yöneticiler sadece kendilerine doğrudan doğruya bağlı üç veya dört kimseye kumanda edebilirken, diğer bazı yöneticilerin on veya oniki kişiye kumanda etmeleri mümkündür. Etkin bir kontrol çevresi kurulmasını sınırlayan etmenler olarak yöneticilerin zamanlarının, enerjilerinin, zihni kapasitelerinin ve duruma uyma yeteneklerinin farklı oluşu gözönüne alınmalıdır. Nezaret kademelerinin artırılmasına karşı çeşitli itirazlar yapılmaktadır. Bunlar, iç haberleşmede doğruluk derecesinin düşeceği, elastikiyetin azalacağı, masrafların artacağı ve moralin zayıflayacağı noktalarında toplanabilir.

Denetim ister kamu kesiminde ister özel kesimde olsun yönetimin en temel öğelerinden biridir. Denetim, örgütün gerçekleştirdiği iş başarımı (performans) ile önceden yapılan plan ve programlara göre gerçekleşmesi istenen sonuç (çıktı, output) arasındaki farklılığı saptamak ve bu ikisi arasındaki uygunluğu sağlamak için yapılan her türlü yönetsel önlem dizisi olarak anlaşılmalıdır. Bu haliyle denetim, örgütü amacına uygun bir işlerliğe kavuşturan ve çalışanların davranışlarına etkili olan, kendi içinde bir geribildirim (feedback) mekanizmasını da içeren bir süreç olarak karşımıza çıkar. Bir anlayışa göre denetim süreci şu aşamaları kapsamaktadır.

1. Standartların saptanması
2. Gerçekleşen performansın ölçülmesi
3. Gerçekleşen performans ile standartların karşılaştırılması
4. Gerçek performans ile istenen performans arasındaki aykırılığın değerlendirilmesi ve bu yöndeki eylemlerin hayata geçirilmesini kapsamalıdır.

Bir görüşe göre ise denetimin aşamaları daha basit ve anlaşılır olarak üçe ayrılabilir:

1. Stratejik noktalarda denetim standartları saptanması,
2. Uygulamaların izlenmesi ve rapor edilmesi,
3. Gerekli düzeltmelerin yapılması ve önlemlerin alınması.

Denetim işleminde ilk adım stratejik noktalarda denetim standartları tespit edilmesidir. Bu standartlar doğrudan doğruya amaç ve hedeflerden doğar. Kurumun tümü için tespit edilen amaç ve hedefler, birim ve hizmetlerin hedefleri olarak aşağıya doğru bölünür. Bunlardan da miktar, kalite, maliyet, üretim standartları gibi standartlar geliştirilir. Amaç ve hedefler olmadan kontrol tamamiyle anlamsız bir işlem haline gelir. Kontrol, amaçları ve standartları sonuçlarla karşılaştırmak suretiyle yapılır.

Denetlenmesi gereken hedefler seçilmesi yalnız başına hiç bir şey sağlamaz. Hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için bu hususta sorumluluğun belirli kişilere verilmesi gerekir.

Çeşitli konularla ilgili aşağıdaki örnekler denetim standartları hakkında bir fikir verebilir.

1. İşin belli başlı kısımlarının veya safhalarının önceden tespit edilen bir programla karşılaştırılması.
2. Ayrıntılı zaman hedefleri tespit edilmesi ve periyodik gelişme raporları istenmesi.

3. Belirli bir iş devresi için bir çıktı (output) standardı saptanması ve bu standarttan sapmaların rapor edilmesinin istenmesi.
4. Kalite standartları konulması ve tamamlanan işin bu standartlara uygun olup olmadığının kontrolü.
5. Hesapların mevzuata ve maksada uygunluk, doğruluk ve verimlilik bakımlarından incelenmesi.
6. Bir örgütün başarı derecesinin benzer şartlar altında iş gören başka bir örgütle karşılaştırılması.
7. Evrak memuru sayısının personel sayısına, kütüphaneci sayısının okuyucu sayısına oranı gibi oranlardan yararlanılması.
8. Standart maliyetler tespiti ve gerçek maliyetin standart maliyetlerle karşılaştırılması.
9. Devletin yapmayı veya yaptırmayı düşündüğü işleri para olarak ifade eden bütçeden yararlanılması.
10. Merkez teşkilatının, taşra teşkilatının ve bağlı teşkilatın tüm faal iyelerinin müfettişler aracılığıyla periyodik olarak teftiş ve denetlenmesi.

Denetim bir amaç değil, örgütü daha verimli bir biçimde yürütme ve amaçlara yöneltmeyi hedefleyen bir araçtır. Denetimin örgütsel yaşama iki türlü önemli etkisi vardır. Birincisi, yalnızca denetimin varlığı, kamu görevlilerinin davranışlarını sürekli olarak düzeltici bir etki yaratır. Denetimin yapılacağı olasılığı hataların düzeltilmesine ve hatta bazı durumlarda gizlenmeye çalışılmasına yol açar. İkincisi ise denetim sonucundaki rapor ve bunun sonuçlarında görülür. Buna denetimin biçimsel (formel) ve yaptırıma yönelik sonuçları denebilir. Denetim sonunda hazırlanan rapor, doğrudan doğruya, adına denetim yapılan ve harekete geçme yetkisi bulunan makama (hükümet başkanı, bakan, genel müdür gibi) gönderilir. Kendisine böylece bilgi verilen makamın karar alması kolaylaşır. Bu yönüyle denetim, karar sürecinde de etkili olan, yönetsel düzenlemelerin ve reformların yapılmasını sağlayan bir süreç olarak değerlendirilir. Bir başka anlatımla, teftiş raporlarının moral ve politik bir yaptırım yönü de vardır. Yönetimin aksayan yönlerine, kamu görevlilerinin kötü davranışlarına, halkla daha uygun, katılımcı ve olumlu ilişkilere girilmesi gerektiğine dikkat çekilir. Denetimde kamuoyunun, siyasal partilerin, sivil toplum kuruluşlarının da belli konular üzerinde yoğunlaşmaları sağlanabilir.

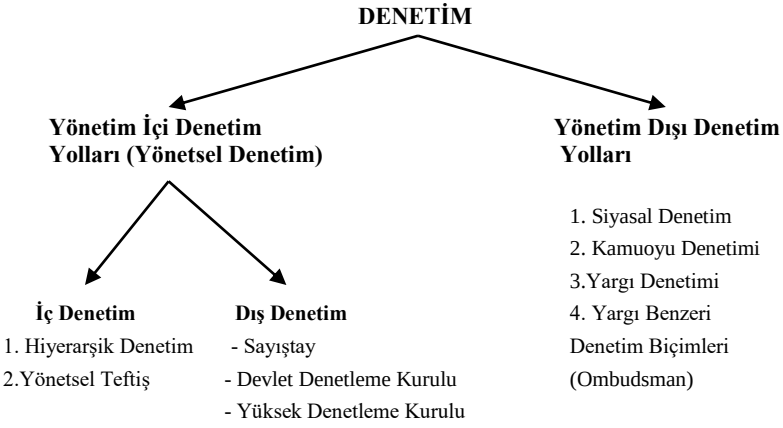
Denetim yerine kontrol, revizyon, murakabe ve teftiş sözcükleri de kullanılır. Murakabe, gözaltında bulundurma, bakma, koruma, gözetme anlamlarına gelmektedir. Teftiş ise gereği gibi sorup araştırma, birşeyin doğrusunu bulmak

için arayıp tarama, muayene, tahkik ve kontrol etme anlamlarını içermektedir. Yönetim yapımızdaki teknik anlamında ise "teftiş" genel olarak soruşturmalar yoluyla yönetsel etkinliklerin mevzuata uygunluğunun denetlenmesi demektir. Oysa denetim, yönetime rehberlik yaparak onun geliştirilmesine yardım edici etkinlikleri de kapsayan bir anlam taşır Ayrıca denetleme süreklilik gösteren ve halen yapılmakta olan etkinlikler üzerinde yapılırken, teftiş yapılıp bitirilmiş etkinliklerle ilgili olarak başvurulan bir yoldur.

Denetim yerine kullanılan sözcüklerden biri de kontrol ve revizyondur. Kontrol Latince "contra rotulus" sözcüklerinden gelir ve anlamı karşı, zıt (mukabil) kayıttır. Revizyon ise Latince görmek anlamına gelen "videre" sözcüğünden kaynaklanmıştır. Ayrıca yine Latince "audire" fiilinden türetilmiş olan "auditing" de işitmek, dinlemek anlamında ve denetim yerine kullanılan bir sözcüktür. Eski uygarlıklarda yapılan tahsilat ve ödemeleri okumak ve bunları bir uzman kişinin dinlemesi şeklinde yapılan denetim günümüzde daha zor, karmaşık, bilgi ve deneyim gerektiren bir süreç olmuştur. Çünkü denetimle, belli bir konuyla ilgili bilgi sistemleri bir biçimde toplanmaya ve çözümlenmeye çalışılır. Kanıtlar toplanır ve değerlendirilir, karşılaştırmalar yapılır. Denetim sürecinde rol alan müfettiş, denetçi, kontrolör v.b kamu görevlileri uzman ve bağımsız kişilerdir ve denetim sonunda bir raporla ulaştıkları sonuçları ve önerilerini yetkili makamlara iletirler.

B. DENETİMİN TÜRLERİ

Denetim türlerini en önce genel bir şemayla göstermek, sonra ise birtakım açıklamalar yapmak istemekteyiz.



Öte yandan denetimi başka ölçütlere göre şöyle de sınıflandırmak mümkündür.

1. Finansal Denetim
2. İşlemsel (operational) Denetim
3. Uygunluk (Compliance) Denetimi
4. Başarı (Performance) Denetimi
5. Özel Denetim

Bir başka ayrım ise şöyledir.

1. Örgütsel etkinliklerin ve işlemlerin denetimi (operational audit)
2. Yönetim denetimi (management audit)
3. Üretim denetimi
4. İnsan kaynakları denetimi

Ayrıca denetimin konuları bakımından (idari denetim, personel denetimi, mali denetim) olarak, uygulanan yöntemler açısından ise (hukuka uygunluk denetimi veya biçimsel denetim, üretkenlik denetimi -elverişlilik, verimlilik ve etkililik- denetimi) olarak ayrılabilir. Zaman yönünden ise denetim (karardan önce ve karardan sonra denetim, anında yapılan denetim, sürekli ve süreksiz denetim) olarak ayrılabilir. Denetimin sonuçları açısından yapılan bir ayrım ise şöyledir:

1. Yönetsel kararlar almaya yönelik denetim
2. Yargısal kararlar almaya yönelik denetim
3. Siyasal kararlar almaya yönelik denetim
4. Halka bilgi vermeye yönelik denetim

Denetim türleri ile ilgili farklı bir yaklaşım ise şöyledir:

1. Teknik ve Yönetsel Denetim
2. Karardan önce karardan sonra yapılan denetim
3. Evrak üzerinde ve yerinde yapılan denetim
4. Tek yönlü ve çekişmeli (cevap hakkı tanıyan) denetim
5. Bireysel ve toplu (kollektif ekip) denetimi

Yukarıda değinilen ve birçok ölçüte göre yapılan tüm denetim türlerini böyle bir ders notunun sınırları içinde açıklamak kuşkusuz ki mümkün değildir. Bu nedenle, denetimle ilgili şemamızda yer alan yönetsel denetimle ilgili iç denetim

yolları (hiyerarşik denetim ve yönetsel teftiş) üzerinde durulacak, ayrıca dış denetim organlarından biri olan Yüksek Denetleme Kurulu ile ilgili bilgi verilecektir. Yönetim dışı denetim yollarından da yargı benzeri denetim biçimlerinden (ombudsman) üzerinde durulacaktır.

Yönetsel denetim çeşitli biçimlerde yürütülür. Bir kamu kuruluşu, kendi kendini denetleyebileceği gibi, başka bir kamu kuruluşu tarafından da denetlenebilir. Kamu kuruluşunun kendi kendisini denetlemesine "iç denetim", başka bir kamu kuruluşu tarafından denetlenmesine de"dış denetim" denir. İç denetimin en belirgin örneği "hiyerarşi" denetimi, dış denetimin ki ise "vesayet" denetimidir.

C. HİYERARŞİK DENETİM

Ast-üst ilişkileri bu tür bir denetimin kaynağını oluşturur. Hiyerarşik yapı içerisinde üst konumundakilerin astlarını denetlemeleri, yapılan iş ve işlemlerin denetlenmelerini de kapsar. Bu denetim işlemin yapılmaya başlamasından veya tamamlanmasından sonra da devam eder. Böyle bir denetim üstlerin genel yönetim ve gözetiminden kaynaklanır, yasal bir dayanağa gerek yoktur. Oysa vesayet denetimi yasaya dayanan, denetimi yapacak kişi ve organların ve denetlenen alanın da yasada belirtildiği bir denetim türüdür. İdari vesayet birinci derecedeki kamu tüzelkişiliği -yani devlet- ile, ikinci derecedeki kamu tüzelkişilikleri -örneğin yerel yönetimler- arasındaki bir ilişki düzenidir. Birinci derecedeki kamu tüzelkişiliği ikinci derecedeki kamu tüzelkişiliklerine görev verir, kaynak ayırırsa, görevlerin nasıl yapıldıklarına ve kaynakların yerinde ve isabetli bir biçimde kullanılıp kullanılmadığını da bakacaktır. Bir başka anlatımla yerinden yönetim kuruluşlarının, kendilerinin dışındaki, başka bir yönetsel kuruluş tarafından, yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesine, vesayet denetimi denir. Bu denetim, daha çok, devlet dışındaki kamu tüzelkişilerinin, devlet tüzelkişiliği ile ilişkisini ve yönetimin bir bütün olarak (Anayasa md. 123) uyumlu, yasalara uygun bir biçimde çalışmasını sağlamaya yöneliktir. Kısaca, vesayet denetimi yasaya dayanan ve yasa ile belirlenen bir yetkidir; bu yönü ile hiyerarşi yetkisinden ayrılır. Vesayet yetkisinin kullanılmasında yetki devri sözkonusu olamaz.

Vesayet denetimi; yerinden yönetim kuruluşlarının organları, görevlileri ve işlemleri üzerinden olur.

Hiyerarşik amir, ast tarafından yapılan etkinlikleri ve işlemleri elverişlilik (yerindelik) ve yasalara uygun olup olmaması yönlerinden denetler. Kuşkusuz asıl yargı denetimi, Anayasamızın 125. maddesinde anlatımını bulan "idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" hükmüne göre ve idari

yargı düzeni içinde olur. Ancak bu, hiyerarşik amirlerin yapılan iş ve işlemlerin yasalara uygun olup olmadığım denetleyemeyeceği anlamına gelmez. Hiyerarşik amirin yaptığı böyle bir denetime karşın da konu idari yargı yerlerine götürülebilir. Son söz yargısal denetimdedir. Biz bu notun sınırları içinde yargı denetimine değinmemekteyiz. Ancak hiyerarşik amir, hiyerarşik usullere uymak ve yapılan işlemleri yerindelik (elverişlilik) yönünden denetlemek durumundadır. Yerindelik kavramı ile anlatılmak istenen, belli yer ve zaman koşullarına göre iş veya işlemin yapılmasının en uygun ve elverişli olduğu, yönetim anlayış ve politikaları doğrultusunda davranıldığıdır. Böylece hiyerarşik amir yaptığı denetime göre, ya astı tarafından yapılan işlemi kabul eder, ya değiştirir, ya da geciktirir veya iptal edebilir. Ancak onun yerine geçerek işlem tesis edemez. Kuşkusuz hiyerarşik amir, yapılan bir başvuru üzerine de astın işlemlerini denetleyebilir.

Merkezden yönetim, ya da yetki merkezciliği ilkesi hiyerarşik denetimi, yerinden yönetim ilkesi de vesayet denetimini zorunlu kılmıştır.

D. KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN DENETİMİ VE YÜKSEK DENETLEME KURULU

Kamu kaynaklarının kullanımı, Dünya'da belirli kurallara bağlanmıştır. Kamu kaynaklarının belirlenen kurallara uygun olarak kullanım zorunluluğu ise, doğal olarak beraberinde denetim olgusunu getirmiştir. Türkiye'de kamu kaynaklarının kullanımı ve kullanımların denetimi yasalarla düzenlenmiştir.

Anayasa'da, Genel ve Katma Bütçeli Dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarım TBMM adına denetleme görevi Sayıştay'a verilmişken, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin denetimi bunlardan ayrılmış, 1982 Anayasası'nın 165. maddesinde "Sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak Devlet'e ait olan kamu kuruluş ve ortaklıklarının TBMM'ce denetlenmesi esasları Kanun'la düzenlenir" hükmü yer almıştır.

Esasen Kamu İktisadi Teşebbüslerinin diğer Kamu Kuruluşlarından ayrı usul ve esaslara göre denetlenmesi ihtiyacı KİT'lerin kurulup gelişmeye başladığı andan itibaren duyurulmuştur. Nitekim; 1937 yılında Atatürk'ün Meclisi açış konuşmasında dile getirdiği şekilde "... sermayesinin tamamı ve büyük kısmı Devlet'e ait ticari sınai kurulların mali kontrol şeklini, bu kurumların bünyelerine ve kendilerinden istediğimiz ve isteyeceğimiz ticari usul ve zihniyetle çalışma icaplarına süratle tevkif etmezsek, bu kurumların bugünkü usullerle çalışabilmelerine imkan yoktur" fikrinden hareketle 1938 yılında çıkarılan 3460 sayılı Kanun'da; KİT'leri, idari, mali ve teknik bakımdan sürekli denetlemekle gö-

revü "Umumi Murakabe Heyeti" kurulmuştur. Umumi Murakabe Heyeti daha sonra Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu adını almıştır.

1961 Anayasası'nda da, KİT'lerin denetimi diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarının denetiminden ayrı tutulmuş ve 127. maddesinde "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesi Kanunla düzenlenir" hükmüne yer verilmiştir. 1961 Anayasası'nın bu hükmü uyarınca 468 sayılı Kanun yürürlüğe konulmuştur.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri, halen 1982 Anayasasının 165. maddesi gereğince çıkarılan 3346 sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesi Hakkında Kanun" çerçevesinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce ve 72 sayılı Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Hakkında Kanun Hükmünde Kararname uyarınca, Yüksek Denetleme Kurulu tarafından denetlenmektedir.

1. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce Yapılan Denetim

Belirtildiği gibi, KİT'lerin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce kuruluş amaçlarına göre denetlenmesine dair usul ve esaslar 3346 sayılı Kanun'la düzenlenmiştir.

Anılan Kanun'un 2. maddesi hükmüne göre, "ödenmiş sermayesinin yarısından fazlası kamu tüzelkişilerince sağlanmış olan kurumlar ile bu kurumların ödenmiş sermayesinin yarısından fazlasını sağlamış oldukları diğer kurumlar ve yukarıda sayılanlardan olmamakla beraber kendilerine bazı kamu yetki ve görevleri verilmiş olup, galip vasıfları bu kamu hizmetlerini yürütmek olan ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından olmayan özel kanunlara tabi kurumlar ve İller Bankası" Kamu İktisadi teşebbüsü olarak tanımlanarak TBMM'nin denetimine tabi tutulmuştur.

Bu tanımın kapsamına girmekle beraber, mahalli idarelerin ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, ödenmiş sermayesinin yarısından fazlasını sağladıkları kurumlar ve Merkez Bankası 3346 sayılı Kanun'la konulan denetimin dışında tutulmuşlardır. Bunun yanı sıra, Kanun'da birden fazla KİT ve bağlı ortaklığın sermayesine iştirak ettiği ve böylelikle Kamu payının %50'sinin üstüne çıktığı şirketler de kapsam dışında kalmıştır. Ancak TBMM KİT Komisyonu; 1992 yılında, "Kamu payı doğrudan veya dolaylı olarak yüzde ellinin üzerinde olan kuruluşların da denetim kapsamına alınmasını ve denetimin Komisyon adına Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yapılmasını" kararlaştırmış ve bir anlamda yasal boşluk giderilmiştir.

Öte yandan, 3291 sayılı Kanun'da; özelleştirilmesine karar verilen, teşebbüs, bağlı ortaklık, müessese ve işletmelerin, sermayelerindeki kamu paylarının yüzde ellinin altına düşünceye kadar, tabi olacakları denetim şeklinin tespiti konusunda YPK'na yetki verilmiş ve YPK'da, 29.10.1998 tarih ve 88/11 sayılı kararı ile, bu kuruluşların Yüksek Denetleme Kurulu tarafından denetlenmesi ve genel kurulların, bu denetim sonucunda hazırlanacak raporlar dikkate alınarak karar vermesi esasını getirmiş ve bu konuda başkaca bir düzenleme yapılmamıştır. Ancak, 27.11.1994 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan "Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine" ilişkin 4046 sayılı Kanun'da, Özelleştirme İdare Başkanlığının çalışmaları (bütçe hariç), Özelleştirme Fonu'nun kullanımı ve Özelleştirme işlemlerinin denetimi ile özelleştirme programına alınan kuruluşların, sermayelerindeki kamu payı yüzde ellinin altına düşünceye kadar 3346 sayılı Kanun ile 72 sayılı KHK esaslarına göre denetlenmesi öngörülmüştür. Yine aynı Kanun'da Kamu Ortaklığı Fonu'nun da aynı mevzuat çerçevesinde denetlenmesi hükme bağlanmış ve böylelikle, Özelleştirme İdaresi ve Fonu ile özelleştirme İş programına alınan kuruluşlar ve Kamu Ortaklığı Fonu'nun TBMM ve Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından denetlenmesi yasal güvenceye bağlanmıştır.

KİT'lerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce denetimi, 3346 sayılı Kanun'un 3. maddesi uyarınca, otuzbeş üyeden oluşan, "Türkiye Büyük Millet Meclisi Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu" tarafından yapılmaktadır. Denetimde, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nun raporlarıyla, Başbakanlığın sevkedeceği diğer raporlar ve varsa Komisyon'ca tespit edilen diğer konular incelenir.

Her teşebbüsün bilançosu ile netice hesaplarım kapsaması gereken söz konusu raporlar, ilgili bakanlıkların görüşleri ve denetlenen kuruluşların cevapları ile birlikte, en geç ertesi yılın Aralık ayı sonuna kadar Başbakanlıkça, TBMM Başkanlığına sunulmakta ve üç gün içinde Komisyona havale edilmektedir.

Komisyon, denetlenecek kuruluşların durumunu, ulusal ekonomiye faydalı olabilmeleri işin özerk bir tarzda, ekonominin kuralları ve ekonomik gerekler dahilinde, verimlilik ve kârlılık ilkeleri doğrultusunda yönetilerek, kuruluş amaçlarına ulaşmalarını sağlamak için, faaliyetlerinin mevzuata, uzun vadeli kalkınma planına ve planın uygulama programlarına uygunluğu yönünden incelemektedir.

İnceleme ve değerlendirme esas olarak dosya üzerinden yapılır. Komisyon çalışmaları sırasında, denetlenen kuruluşların yöneticileri ve ilgili bulundukları

bakanlık temsilcileri ile Devlet Planlama Teşkilatı, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu hazır bulunur ve gerekirse dinlenir.

KİT Komisyonu, varsa alt komisyonların raporlarını, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu raporları ve ilgili kuruluş ve bakanlıkların görüşleriyle birlikte ele alarak, kuruluşların durumunu yeniden incelemekte ve bunların bilanço ve netice hesaplarını tasvip ederek yönetim kurullarının ibra edilmesine veya bilanço ve netice hesaplarını tasvip etmeyerek yönetim kurullarının ibra edilmemesine gerekçeli olarak karar vermektedir.

Diğer yandan, 3346 sayılı Kanuna tabi ve genel kurulları Türk Ticaret Kanununa veya özel kanunlarına tabi şirket ve kurumlar da diğer KİT'ler gibi denetlenerek ancak, bunların bilanço ve netice hesaplarıyla ilgili olarak komisyonda ve itiraz halinde TBMM Genel Kurulu'nda herhangi bir oylama yapılmamakta ve bunların yönetim kurullarının ibra edilmesi veya edilmemesi hususunda karar verilmemekte, bu kuruluşların raporları sadece genel görüşme konusu yapılabilmektedir. Bu bağlamda, genel kurulu bulunan bağlı ortaklıkların bilanço ve netice hesapları genel görüşmeye sunulmaktadır.

2- Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nca Yapılan Denetim

Yukarıdaki açıklamalarda da değinildiği gibi, TBMM'nce KİT'lerin denetlenmesinde Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu raporları esas alınmaktadır. Bu nedenle Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nca yapılan denetim, kamu iktisadi teşebbüsleri üzerinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından yapılan denetimin ilk aşamasını, bir başka deyişle teknik yönünü oluşturmaktadır.

Kamu iktisadi teşebbüslerinin, iktisadi alanda özerk bir tarzda ve ekonominin kurullarına uygun olarak yönetilmeleri gereği bunların klasik denetim usullerinden farklı bir şekilde denetlenmelerini de zorunlu kılmıştır. Bunun üzerine 1938 yılında çıkarılan 3460 sayılı Kanun'la, iktisadi devlet teşekküllerinin bünyelerine uygun bir şekilde mali, idari ve teknik yönden denetimini yapmak üzere "Umumi Murakabe Heyeti" kurulmuştur. Sonradan adı Yüksek Denetleme Kurulu olarak değiştirilmiş olan Heyet, halen çalışmalarını bu adla sürdürmektedir: "İktisadi denetim" adı verilen bu denetim şekli kamu yönetiminde uygulanan klasik denetim şeklinden oldukça farklı bir nitelik taşımaktadır.

Klasik denetimde, genelde işlemlerin mevzuata uygunluğu yönünden incelemeler yapılırken, iktisadi denetim, başarının tespitine, daha verimli ve kârlı bir çalışma yapılabilmesi için alınması gereken tedbirlerle ilgili önerilere ağırlık veren fonksiyonel denetim biçimidir.

1938 yılından bu yana KİT'lerin denetimini yapan Yüksek Denetleme Kurulu'nun denetim usul ve esasları 72 sayılı KHK ile düzenlenmiş bulunmaktadır.

a) Yüksek Denetleme Kurulu'nun görevi ve organları:

72 sayılı KHK'de "Denetleme Kurulu Başbakanlığına bağlı, tüzelkişiliğe sahip yüksek bir denetleme organıdır" şeklinde tanımlanan Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, bir Kurul Başkanı ve onsekiz üyeden oluşan üyeler Kurulu, bir üyenin başkanlığında yeteri kadar Başdenetçi, Denetçi ve Denetçi Yardımcısından oluşan Denetim ve İnceleme Grupları ile Genel Sekreterlik ve ona bağlı idari birimlerle Hukuk Danışmanlığından oluşmaktadır.

Kurulun görevleri ise, 72 sayılı KHK kapsamına giren kuruluş ve kurumları; iktisadi, mali, hukuki ve teknik yönden sürekli olarak gözetim ve denetim altında bulundurmak ile Başbakan'ın görevlendirmesi üzerine incelemelerde bulunmaktır.

72 sayılı KHK'nın kapsamına giren, bir başka anlatımla, Yüksek Denetleme Kurulu'nun denetimine tabi olan kuruluşlar ise,

- Kamu iktisadi teşebbüsleri
- Özel kanunlarında Yüksek Denetleme Kurulu'nun denetimine tabi olduğu belirtilen kurum ve kuruluşlar
- Sosyal güvenlik kuruluşlarıdır.

Yüksek Denetleme Kurulunca denetim yapılırken;

1. Denetleme kuruluşların kanun veya statülerinde belirlenen amaç ve esaslara, uzun vadeli kalkınma planı ile programlara uyulup uyulmadığı,
2. İşletme bütçelerinin gereklere, işlemlerin bütçelere, maliyet, bilanço ve sonuç hesaplarının dönem faaliyetlerine uygunluğu,
3. Çağdaş işletmecilik esaslarına uyulup uyulmadığı,
4. İşlemlerin hukuka uygunluğu,
5. Verimlilik ve kârlılık ilkelerine uyulup uyulmadığı,

konuları İncelenmektedir.

E. OMBUDSMAN (KAMU DENETÇİSİ)

Yurdumuzda özellikle son zamanlarda bilim adamları, yöneticiler ve siyaset adamları tarafından sık sık gündeme getirilen bir konu olarak Ombudsman, kanın yönetiminin halkla ilişkileri açısından da önem taşıyan bir kurumdur. Bilin-

diği gibi Ombudsman daha çok yönetimin denetimi ile ilgili olarak ele alınmakta ve İncelenmektedir. Yönetim hukuku ve kamu yönetimi ile ilgili bilimsel yayınlara bakıldığında bu göze çarpan bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetimin yargı yolu ile denetlenmesi dışındaki denetim türlerinden biri olarak değinilen Ombudsman'ın Türkçe karşılığı olarak kullanılan "Kamu Denetçisi"nin genellikle benimsendiği söylenebilir. Ancak saptayabildiğimiz kadarıyla temsilci, arabulucu, kamu gözeticisi, kamu ya da halk avukatı, yurttaş koruyucusu, halk savunmanı, vekil, kamu danışmanı vb. gibi karşılıklar da önerilmektedir. Bizce "halk denetmeni"de Ombudsmanı ve onun işlevlerini anlatabilecek bir Türkçe karşılık olabilir. İsveççe bir sözcük olan Ombudsman, ombud (vekil) ile man (kişi, adam) sözcüklerinden oluşmaktadır. Yurttaşların yönetimle olan ilişkilerinde karşılaştıkları sorunlarda onlara yardımcı olan, yakınmalarını ilettikleri, soruşturma açabilen, ilgili kamu görevlilerine önerilerde bulunabilen, yasama organı tarafından seçilen, bağımsız ve yüksek düzeyde bir görevlidir.

Türkiye'de bu kuruma "kamu gözeticisi" adıyla ve "Yönetimde Davaları Azaltma Yolları" başlıklı makalesiyle değinen bilim adamlarından biri A. T. Payaslıoğlu'dur. Gerçekten anılan makalede, "memleketimizde mevcut olmayan ve az bilinen bir idareyi denetleme türü olduğu için bu konu üzerinde biraz ayrıntılı bir şekilde duracağız ve bu kurum için Türkçe'de "Kamu Gözeticisi" terimini kullanacağız" denilmektedir. Konuyla ilgilenen bir başka bilim adamı ise T.B. Baha'dır. Gerçekten Balta, 1970 yılında yayımlanan "İdare Hukukuna Giriş" kitabında Ombudsman başlığı altında aynen şöyle demektedir. "Bu bir kamu denetçisinin unvanıdır. Kelime İsveççedir... Genellikle parlamento tarafından seçilir ve ona rapor verir. Denetim alanı ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle beraber başlıca denetim konusu idaredir. İngiltere'de sadece parlamento üyelerinin, öteki ülkelerde ilgililerin başvurmasıyla harekete geçer. Teftiş yapar. Dosyaları inceler. Kendisi bağlayıcı karar veremez. Yalnız tavsiyede bulunur. İnceleme sonuçları hakkında parlamentoya rapor verir. Böyle dar yetkili bir denetçinin başarı göstermesi ilgili ülke idaresinin anlayışlı davranmasına ve parlamentonun etki derecesine bağlıdır."

Ombudsman niteliğinde bazı organlar, hem yolsuzluklarla savaşmada hem de halkın yakınmalarını saptamada birçok Asya ve Afrika ülkelerinde uygulama alanı bulmaktadır.

İsveç Ombudsman'nın tarihi 18. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Bu tarihten önce "Justitiekansler" adıyla anılan bir memurun kraliyet adına yönetsel suçları soruşturmayla görevlendirildiği bilinmektedir. Bu memuriyet 17. yüzyılda yargıyı denetlemek ve bir kamu savcısı olarak görev yapmak üzere bir memurun

atanmasıyla başladı ve 1713 tarihli bir emirname ile yeni bir "Högste Ombudsmannen" dairesi oluşturuldu. 1809 Anayasası da "Justitiekansler" kurumunu tanımış ve bu kuruma yönetsel yapı içinde belirli bir bağımsızlık da vermiştir. Anayasa ayrıca kamu görevlilerini denetlemek, yolsuzlukları önlemek ve özellikle yürütmenin yargı üzerindeki yersiz baskılarına engel olmak için "Justitieombudsman" oluşturmuş ve buraya yapılacak atamayı da parlamentonun yapmasını öngörmüştür. Bugünkü sistemde yetki alanları birbirine son derece benzeyen iki kurum yani Justitiekansler ve Justitieombudsman vardır. Ancak birincisi bir kraliyet memurluğu olarak kalırken, İkincisinin etkililiği giderek artmıştır.

Ombudsman 1809'da başlayarak yüz yılı aşkın bir süre yalnızca İsveç'de olmuş, 1919'da yönetsel bakımdan aynı görünümü sergileyen Finlandiya tarafından benimsenmiştir. Norveç'de ise 1952'de silahlı kuvvetlerde, 1962'de Sivil alanda Ombudsman kabul edilmiştir. 1954'de Danimarka Ombudsmanları göreve başlamıştır. Yeni Zelanda'da denenen Ombudsman 1967'de parlamentonun üstünlüğü ilkesinin geçerli olduğu ve yüksek nüfus yoğunluğunun bulunduğu bir ülkeye yani İngiltere'ye ulaşmıştır. İngiltere'de Parlamento Komiseri adıyla anılmaktadır. Bugün ise 1970'de 21 olan Ombudsman sayısı 1976'da 62'ye, 1981 'de ise 90'a ulaşmıştır. Bu kurum Fransa'da 1973 yılında "Mediatuer" (Aracı) adıyla kurulmuştur. Gerçekten 1950 yılına gelinceye dek yalnızca iki Ombudsman bürosu vardı: İsveç Ombudsman'ı ve bunun Fin benzeri. Ancak son 25 yılda Ombudsman düşüncesi tuttu. 1986 yılında otuzdan çok ülkede yaklaşık 100 Ombudsman bürosu çalışmaktadır. Birdenbire görülen bu Ombudsmania artışı bir ölçüde Ombudsman'ların ve yandaşlarının etkinliklerine bağlanabilir; ama daha önemlisi, hükümetlerin, Ombudsmanın, insan haklarını geliştirmek, kamu bürokrasisini denetlemek, kötü kamu yönetimine karşı bireysel yakınmaları gidermek ve kamuoyunun dikkatini kamu örgütlerindeki yönetsel hastalıklara çekmek konusundaki yeteneğini tanıyan düşünceye karşı daha açık olmalarıydı.

Amerikan kamu hukukçusu Larry B. Hill, klasik anlamda Ombudsman'ın özelliklerini şöyle sıralamıştır. Kanunla kurulur, fonksiyonel anlamda özerkliğe sahiptir, idarenin dışında yer alır, yasama ve yürütmeden bağımsız olarak çalışır, zaman ve tecrübe sahibidir, tarafsızdır, uzman kişiden yardım ve tavsiye isteyen kişilerin merkezileştirildiği, yönetime karşı olmayan, halk tarafından kolayca bulunabilen ve başvurulabilen bir kurumdur.

Kamu denetçisi sisteminin halk için basit ve ucuz bir başvuru yolu olması ve oldukça kısa bir sürede de sonuç vermesi, konunun ülkemizde de ilgi çekme-

sini sağlamıştır. Ancak Ombudsdman kurumunun Türkiye'de çok fazla etkili olamayacağı da savunulmaktadır. Bu kurumun başka ülkelerdeki başarısının nedenleri arasında; yönetsel yargı sisteminin gelişmemiş olması, halkın kültür düzeyinin yüksek bulunması, ülkenin coğrafi alan yönünden küçük olması ve basının etkili bulunması sayılmaktadır.

Öte yandan Ombudsman kurumunun Türkiye'de de yasayla veya Anayasa'ya eklenmek suretiyle mutlaka oluşturulması gerektiğini savunan görüşler de vardır. Hangi isim altında olursa olsun, tüketicinin korunmasından hukukun bitiş sınırının ötesindeki alanlarda bile bu kurumun yararlı olabileceği savunulmaktadır. Öte yandan Yedinci Beş Yıllık Özel İhtisas Komisyonu Raporu, "Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi" başlıklı çalışması da bu konuya değinerek şöyle demektedir. "Kamu yönetiminin taban denetçisi olarak, halkın şikayetleriyle ilgilenen bir 'Ombudsman' sistemi kurulmalıdır. Cumhurbaşkanı'na bağlı olarak görev yapan Devlet Denetleme Kurulu da ya böyle doğrudan kamu denetçisi (Ombudsman) ya da Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı 'Parlamento Ombudsmanı' olarak yeniden düzenlenmelidir."

Ombudsman kurumu Avrupa Birliği çerçevesinde de gündeme gelmiştir. Gerçekten 7 Şubat 1992 tarihinde Maastricht'te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması da Ombudsman'la ilgili hükümler içermektedir. Anlaşmanın 8 d maddesi aynen şöyle demektedir:

"Bütün Topluluk vatandaşlarının, 138 d maddesi hükümleri uyarınca Avrupa Parlamentosu nezdinde şikayet hakları vardır.

Bütün Topluluk vatandaşları 138 e maddesi hükümleri uyarınca tayin edilen vekile başvurabilir." Burada sözü edilen "vekil" aslında İngilizce metinde geçen Ombudsman'dan başkası değildir.

F. KAMU YÖNETİMİ ARAŞTIRMA PROJESİ VE DENETİM

Kaya projesinde denetimle ilgili olarak yapılan tespitlere ve önerilere de değinmek yararlı olabilir. Gerçekten KAYA projesi Genel Raporunda denetimle ilgili mevcut durum şu maddelerle saptanmıştır.

1. Denetim, örgütsel eylemlerin ve işlemlerin öngörülen amaçlar doğrultusunda benimsenen ilke ve kurallara uygunluğunun belirlenmesidir. Denetimde temel amaç, örgüt amaçlarının gerçekleştirilme derecelerini saptayarak, örgütün etkililik düzeyini yükseltmek ve onun geliştirilmesini sağlamaktır.

Denetim yoluyla örgütsel işleyiş sürekli olarak izlenip eksik yönler belirle-

nerek, örgüt amaçlarından sapmalar engellenir ve daha sağlıklı bir işleyiş geliştirilmeye çalışılır. Bu anlamda denetim, yönetim sürecinin en önemli halkalarından birisi olarak düşünülebilir. Buna göre, etkili bir denetimin ön koşulları; amaçlarda açıklık, amaçlara uygun bir örgütlenme ve eylem planları ile işleyiş düzenidir.

2. Yönetim sisteminin kendi kendini denetlemesi anlamında, iç denetim, iş- görenler eliyle yürütülen işlemlerin denetlenmesine yönelik eylemleri kapsamaktadır. Bu çerçevede, üstün astların çalışmalarını gözetme ve yönlendirmesi olarak hiyerarşik denetim; yönetimin ayniyat ve akçalı işlemleriyle ilgili mali denetim ve mevzuatın görevlilerce tam olarak uygulanmasını izleyip gözetme anlamında kurumların denetim birimleri kanalıyla yürütülen yönetsel denetim kamu yönetiminde sıklıkla uygulanan ve iç denetimin çeşitli biçimlerini anlatmada kullanılan terimlerdir.

Öte yandan yasaların verdiği görev ve sorumluluk çerçevesinde gerçek kişi ve özel hukuk tüzelkişiliğine sahip kuruluşların denetlenmesi anlamındaki dış denetim de anılan kişi ve kuruluşların görev ve sorumluluklarını hukuka uygun biçimde yapıp yapmadıklarıyla ilgilidir. Bu noktada, yerel yönetimlerle, yerinden yönetim kuruluşlarının organ, eylem ve işlemleri yönünden merkezi yönetimce yapılan vesayet denetiminin, burada söz konusu edilen dış denetimden ayrı bir kavram olduğu belirtilmelidir.

3. Kamu yönetiminin işleyişinde özel hukuk kapsamındaki kişi ve kuruluşlarla ilgili dış denetim uygulaması, son derece sınırlı ve etkisiz bir durumdadır.

4. Tüm denetim biçimlerini içeren bir kavram olarak, yürütme eylem ve işlemlerinin; amaç, plan, bütçe, örgütlenme, yöntem vb. değişkenler yönünden etkin biçimde yürütülüp yürütülemediğinin denetlenmesi anlamında kullanılan etkililik denetimi, üzerinde gereği gibi hemen hiç durulmayan denetim konularından birisini oluşturmaktadır.

5. Kimi bakanlıkların bağlı ve ilgili kuruluşlarında yönetsel denetime dönük yönetim içi özel bir denetim birimi bulunmamaktadır. Kimi kuruluşlarda ise, yalnızca, mali denetim uygulanmaktadır.

Öte yandan, yerel yönetimlere dönük vesayet denetimi de etkili ve amaca uygun biçimde gerçekleştirilememektedir.

6. Cumhurbaşkanına doğrudan bağlı olan Devlet Denetleme Kurulu ile Başbakanlık Teftiş Kurulu, 1980'den sonra yapılan düzenlemelerle, kamu yönetiminin bütününü kapsayıcı nitelikte denetsel görevlerle yetkilendirilmişlerdir.

3056 sayılı Yasada öngörüldüğü biçimiyle, Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı; kamu kesiminin bütününe dönük denetim etkililiğini sağlayıcı genel ilkeleri saptama ve kamu çalışanlarının verimliliğini sağlayıcı yönde denetim sistemini geliştirme görevi yanında; kamu kurum, kuruluş ve ortaklıklarında, meslek kuruluşlarında, dernek ve vakıflarda, işçi ve işveren kuruluşlarında ve öteki işletmelerde inceleme ve denetimde bulunma gibi son derece geniş bir alanda görevlidir.

Bu biçim ile bir üst kurul özelliği taşıması amaçlanan Başbakanlık Teftiş Kurulu, gerek yapılanma gerekse işleyiş yönünden açıklanan görevleri yapma gücünden yoksun bulunmaktadır.

3056 sayılı Yasayla getirilen ve alt denetim organlarına güvensizliğin bir sonucu olarak yapılandırılması amaçlanan bu sistem, sağlayacağı yarardan çok sakıncalar doğurabilecek bir nitelik taşımaktadır.

7. Kurumlara göre değişebilmekle birlikte, müfettişlerin görev alanında değerlendirilen üç temel konu bulunmaktadır. Bunlar, denetici, soruşturma ve rehberliktir. Denetim ve soruşturma görevlerinin özellikleri gereği birbiriyle uyuşabilen görevler olmasına karşın rehberlik görevi genel özelliğiyle öteki iki görevle çelişen bir niteliğe sahiptir. Bu durum, eğitim hizmetleriyle ilgili ders denetimlerinde de açıkça görüldüğü gibi, müfettişin geliştirici ve öğretici nitelik taşıyan rehberlik etme görevinin, sürekli olarak geriye itilmesi ve denetim sistemi içinde işlerlik kazanamamasıyla kendisini göstermektedir.

8. Yönetsel denetimin gerçekleştirilmesinde görev alan personelin göreve alınmasında ortak bir standart bulunmamakta; kurumlara göre bu personel, sınavla ya da sınavsız; kariyere dayalı ya da kariyer dışından yahut bunların bileşimi sayılabilecek yollarla denetim sistemi içine alınmaktadır.

Öte yandan; denetim alanında görevli personelin unvanları da kurumlar ölçeğinde, kimi kez özlük haklarına da yansıyan değişiklikler göstermektedir. Buna göre denetim birimleri genellikle teftiş kurulu adıyla anılmakta ve bu birimlerde görev yapan denetim görevlilerine müfettiş denilmektedir. Ayrıca kurumlara göre değişmekle birlikte, yine bu alanda, müfettiş dışında; murakıp, kontrolör, kontrol memuru, denetçi vb. biçimlerde adlandırılan personel de istihdam edilmektedir.

9. Varolan denetim sisteminin yönetimi geliştirmedeki etkililiği son derece sınırlıdır.

Aynı biçimde, denetimde personele rehberlik etme işlevinin de gereği gibi

gerçekleştirilebildiğini söylemek güçtür.

KAYA projesinde denetimle ilgili olarak yapılan öneriler ise şöyledir:

1. Denetim işlevi, amaç ve planlar ile uygulamayı karşılaştırarak aksaklıkları ortaya koyacak ve bunların düzeltilmesini sağlayacak bir yaklaşım içinde düşünülmelidir. Bu çerçevede:

a) Denetim sonuçları, amaç ve siyasaların saptanarak, plan uygulama ilkelerinin belirlenmesinde ışık tutucu olmalıdır.

b) Denetimde amaç ve planlar kadar, uygulama üzerinde etkili olan örgütsel ve çevresel değişkenler de önemle dikkate alınmalıdır.

c) Denetim sisteminin etkililiği sağlanmalıdır. Bu bağlamda, varolan model, gelişmelere karşı daha duyarlı bir duruma getirilmelidir.

2. Denetim elemanlarının denetlenene daha çok rehberlik yapmaları yönündeki görevleri yerine geçmek üzere, işgören yeterliliklerinin işbaşında geliştirilmesini temel alan bir yöneltme ve rehberlik sistemi oluşturulmalı; bu görev, özellik gösteren öğretmenlik gibi kendine özgü meslek alanlarında, müfettişlerin görev alanından çıkarılmalıdır. Böylece önerilen sistem, eğitim alanı yanında sağlık ve mühendislik gibi özel yetişimi öngörülen meslek alanlarının tümünde bilimsel amaçlı ve mesleki danışmanlık görevi olarak uygulanmalıdır. Bunun için meslek oda ve birliklerinin görevlendirilmesi yanında, kurumsal boyutlu düzenlemelere de gidilmelidir.

3. Denetlemede örgütsel yapı ve işleyişe yönelik olacak ortak kurallar saptanarak, denetim birimlerinin çalışma düzenleri, güçlü bir yasal temel üzerine oturtulmalıdır. Bu yolla, her kuruluşun dilediğince denetim birimi kurması ya da değişik statü ve adlarla denetici görevlendirmeye yönelmesi önlenerek; denetim görevlerinin genel standartlar çerçevesinde yürütülmesi sağlanmalıdır.

Aynı yaklaşım içinde, denetim birimlerinde görevli deneticilerin, konularına göre uzmanlaşmaları sağlanmalıdır.

4. Denetimin teknik düzeyi yükseltilmelidir. Bu çerçevede, istatistik yöntemlerin geniş ölçüde kullanılması yoluyla, denetim verimliliği artırılmalıdır. Bu arada, denetimin yapılması kadar, denetim sonucunda ortaya çıkan veriler de amaca uygun biçimde değerlendirilerek, bunların yönetimi geliştirme açısından kullanılması sağlanmalıdır.

5. Kurumlarda etkililik denetime önem verilmeli ve iç denetim organları etkililik denetimi yapabilecek bir düzeye yükseltilmelidir.

6. Yerel yönetimler için hesap denetimi yapmak üzere, Sayıştay benzeri bir denetim organı kurulmalıdır.

7. Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığının görev alanı daraltılarak yeniden düzenlenmelidir. Bu çerçevede anılan Kurul Başkanlığının ilgi alanı, Başbakanlık merkez teşkilatı ve bağlı kuruluşları ile sınırlandırılmalıdır. Devlet Denetleme Kurulunun da bir kamu denetçisi (ombudsman) olarak işlev görmesini sağlayacak yasal düzenlemelere gidilmelidir.

8. İşletme özelliği taşıyan özel hukuk tüzelkişiliklerine yönelik dış denetim, yapı ve yöntemce geliştirilerek etkinleştirilmelidir.

9. Denetimde raporlama sistemi amaca uygun duruma getirilmelidir. Denetim raporları işe uygun, zamanlı, kısa, açık ve anlaşılır olmalı, gözlenen aksaklıkların düzeltilmesi amacıyla alınacak önlemleri kapsayıcı özellik taşımalıdır.

F. ETKİLİ DENETİM VE DENETLEYENİN ÖZELLİKLERİ

Denetim yönetsel eylem ve işlemin doğal bir sonucudur. Yönetimin varlığı denetimi zorunlu kılar. İnsanlardan oluşan yönetim; yönetsel işlem ve eylemlerde hatalara ve gereksiz harcamalara, istenmeyen sonuçlara yol açabilir. Yönetimin rol ve yetkileri arttıkça denetim daha da gerekli olmuştur. Denetimle, yurttaş da keyfiliğe karşı korunmuş olur. Denetimle hataların nedenleri belirlenerek, onların ortadan kaldırılması yönünde girişimlerde bulunabilir. Bu, denetimin eğitici ve yapıcı özelliğidir. Denetim kamu görevlilerinin yaptıkları hataları ve isabetsiz uygulamaları göstererek alıkoyabilir. Bu da denetimin "önleyici" özelliğidir. Ayrıca yaptırım tehdidi nedeniyle denetimin "düzeltici" özelliği de ortaya çıkar.

Denetimin değeri, onu yapanların değeriyle doğru orantılıdır. Kuşkusuz ki denetim personeli, hangi sıfatı taşırsa taşısın, ortalama kamu görevlisinden daha farklı birtakım niteliklere sahip olmalıdır. Denetim etiğinin yaşama geçirilebilmesi bu niteliklerle doğrudan doğruya ilgilidir. Etkili bir denetim sistemi için gerekli koşullar da ancak nitelikli denetim personeliyle mümkündür. Etkili bir denetim sisteminin koşulları şunlar olabilir:

1. Anlaşılabilirlik
2. Örgütsel yapıya uygunluk
3. Sapmalardan zamanında haberdar olmak
4. Duruma uygunluk ve yeterlik
5. Esneklik
6. Ekonomiklik

Her yönetim sistemi, kendi amaçlarına ve etkinliklere uygun bir denetim düzeni kurmak ve işletmek zorundadır. Denetim düzeni:

1. Dengeli olmalı ve ağırlık verilecek konular dikkatle seçilmelidir. Aşırı denetimden kaçınılmalıdır. Dengeli bir denetim düzeninin bozulmasını engelleyen etmenler gözönünde bulundurulmalıdır. Örneğin, haberleşme masrafları denetlenirken bunun gerekli olup olmadığı gözden kaçırılmamalıdır. Yani kolay ölçülebilen etmenlere fazla ağırlık verilmesi ve soyut etmenlerin ihmal edilmemesi gerekir. Kısa vadeli sonuçların sık sık, uzun vadeli sonuçların ise yetersiz bir biçimde denetlenmemesi gerekir.

2. Denetimin kim tarafından yapılacağı konu, yer, zaman, iş yükü vb. etmenlere göre saptanmalıdır. Öyle denetimler vardır ki bunun bir araçla sürekli olarak ve daha sağlıklı bir biçimde yapılması da sağlanabilir.

3. Denetim düzeni karmaşık değil basit, yavaş değil hızlı olmalıdır. Çünkü ağır ve hantal bir denetim düzeni örgütsel amaçlarla uyumlu olamaz. Hız ve basitlik, gereksiz denetimlerin kaldırılması, kırtasiyeciliğin azaltılmasıyla da sağlanabilir.

4. Denetim gelecekteki planlamalar için bilgi sağlamalıdır. Bazen denetim sırf bu amaca yönelik de yapılabilir. Özellikle hizmet ve örgüt (teşkilat) denetimi böyledir.

5. Denetim gelişmeleri özendirici olmak ve "insan" öğesini mutlaka dikkate almalıdır. Kuşkusuz ki denetimin asıl amacı bir rapor oluşturmak değil, ortak örgütsel amaca katkıda bulunmaktır. Bu nedenle denetlenen kişilerin tepkileri önemlidir. İşi yapan görevliler, denetimin dürüst, adil ve makul olmadığı kanısına varırlarsa, denetime karşı bir direnç de oluşabilir.

Yukarıda değindiğimiz gibi denetleyen kişi hangi sıfatı taşırsa taşısın, ortalama kamu görevlisinden daha farklı birtakım bilgi ve becerilerle donatılmalı ve niteliklere sahip olmalıdır. Bu nitelikler şunlar olabilir:

1. Denetleyenin, mesleki yönden yetenekleri tartışma konusu olmamalıdır. Kamu görevlilerinde, yaptıkları işlerin, yönetimden uzak, amatör ve acemi birtakım müfettişlerce eleştirildiği kanısı uyanmamalıdır.

2. Denetleyen, yapılan işi ve alanı bilmeli, gelişmeleri izlemelidir.

3. Uzmanlık bilgisi, hukuk ve yönetim kültürü ile birleştirilmelidir.

4. Denetleyen yetenekli olmalıdır. Yapılan denetimle, bilgi ve yetenek uyumlu olmalıdır. Örneğin, teknik bir denetimin gerektirdiği yetenek ile muha-

sebe veya yalnızca kurallara uygunluk denetiminin gerektirdiği yetenekler aynı değildir.

5. Denetleyen, bağımsız olmalı, bu bağımsızlık aktif idare karşısında da azalmamalıdır.

6. Gerçekleri aramak, bulmak ve söylemek; bunları yetkili makama iletmek müfettişin yapmak zorunda olduğu bir görevdir. Yönetimin her kademesinde görev alanlar denetimin bu özelliğini bilmek ve denetleyenlere yardım etmek durumundadırlar.

7. Müfettiş, çıkar gruplarının ve politikacıların müdahalelerinden korkmamalı ve onlardan birşey de beklememelidir.

Bu nedenle teftiş ve denetim kurullarının statüleri, kendilerini siyasal ve mesleki baskıların etkisine karşı koruyacak ve denetledikleri alana karşı serbestçe değerlendirme ve açıklama olanaklarını sağlayacak, normal kamu personeli statüsünden üstün, hukuki ve fiili bir mesleki güvenceyi içermelidir. Maddi olanaklar da farklı olmalıdır.

8. Müfettişin birtakım yolsuzluk ve usulsüzlükleri hoş gören davranışı yöneticilerce ödüllendirilecek bir durum olarak değerlendirilmemelidir. Böyle davranan bir denetim elemanı belki bazı çevrelerce "iyi" olarak nitelendirilebilir; ancak "adil" ve "tarafsız" olmadığı kesindir.

9. Müfettiş, fizik ve psikolojik olarak büyük bir enerjiye sahip olmalıdır. Uzun ve ayrıntılı çalışmalar (idari ve mali soruşturmalar), bilgi toplama niteliğinde olan denetimlere göre çok daha fazla yorucudur.

10. Müfettiş, planlı, titiz, ilkeli ve dürüst olmalıdır. Bu nitelikler kişiliğinin ayrılmaz bir parçası haline gelmiş bulunmalıdır.

11. Bütün denetim kumrularının göreceli olarak tarafsız ve durağan (statik) bir doğrulama görevinden, yaratıcı ve dinamik bir sevketme ve yönlendirme görevine geçmeleri kaçınılmazdır.

12. Teftiş ve denetim personelinin ortak nitelikleri ve paylaştıkları etik değerler, bu mesleğin kültürel normları olarak korunmalı, geliştirilmeli ve örgütsel gerçeklik içinde yeni nesillere de devredilmelidir. Böylesine bir etik değerlerle güçlendirilmiş denetim düzeni, örgüt kültürünün ayrılmaz bir öğesi haline gelebilir. French ve Raven kaynakları yönünden beş tür güçten (erkten) söz ederler. Bunlar; biçimsel güç, ödüllendirme gücü, korkutma gücü, uzmanlık gücü ve beğeniye dayanan güçtür. Teftiş ve denetim işlevinde bu güçler belli oranlarda

vardır. Denetim personelinin hem bu güçlerin hem de kendi kişiliklerinden kaynaklanabilecek güçlerin varlığından haberdar olmaları gerekir.

KAYNAKÇA

Bu notun yazılmasında yararlanılan kaynaklar aşağıda gösterilmiştir.
H. Can, D. Tuncer, D.Y. Ayhan, **İşletme ve Yönetim**, Ankara, 1984.
Ş. Gözübüyük. **Yönetim Hukuku,** Ankara,Turhan Kitapevi, 1992.
W. Newman,**Sevk ve İdare**, Çeviri: K. Sürgit, Ankara, TODAİE, 1970.
Y. Ertekin, **Örgüt İklim**, Ankara, TODAİE, 1978.
Y. Ertekin, **Halkla İlişkiler**, Ankara, TODAİE, 1995.
N. Tortop, E. G. İsbir, **Yönetim Bilimi**, Ankara Bilim Yayınları, 1986.
T. Ergim, A. Polatoğlu**, Kamu Yönetimine Giriş**, Ankara, TODAİE, 1994.
B. Gourney, **Yönetim Bilimine Giriş, (**Çev: İ. Kuntbay), Ankara, TODAİE, 1971.
KAYA Projesi, **Genel Rapor**, Ankara,TODAİE, 1991.

CUMHURİYETİMİZİN 75. KURULUŞ YILDÖNÜMÜNDE YÖNETİMİN DENETLENMESİNDE YENİ BİR DENETİM YOLU: OMBUDSMAN (YÜKSEK YÖNETİM DENETÇİSİ)

Dr. Cengiz AKIN
Mülkiye Başmüfettişi

GİRİŞ

Yurttaşların temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve güvence altına alınması günümüz demokratik toplumlarının temel özelliklerindendir. Temel hak ve özgürlüklerin yurttaşların birbirine karşı korunması kadar siyasal iktidarı kullananlara karşı korunması da önemlidir. Siyasal iktidarın büyük bir çoğunlukla işbaşına gelmiş olması da devletin siyasal iktidarı tercih etmemiş bireylerin temel hak ve özgürlüklerini koruma sorumluluğunu ortadan kaldırmaz. Korumanın da ötesinde devlet, artık bireylerin temel hak ve özgürlüklerin geliştirilmesine katkı yapmak, varsa engelleri kaldırmak görevi ile karşı karşıyadır.

Temel hak ve özgürlüklerin yönetenlere karşı korunması ve güvence altına alınması düşünce ve çabası çok eskilere dayanmakla birlikte kurumlaşması ancak, Fransız Devrimi ile birlikte gündeme gelen Hukuk Devleti anlayışının toplum hayatında yerleşmesi ile mümkün olabilmiştir. Çünkü yurttaşların temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve güvence altına alınması Hukuk Devleti anlayışının temel gereklerinden biridir.

Vatandaşlarına hukuk güvenliği sağlayan, Devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu[1] Hukuk Devleti anlayışı, yalnız temel hakların güvence altına alınması ile gerçekleşmez. Yasaların anayasaya uygunluğunun sağlanması, yasal yönetim, yargı bağımsızlığı, demokratik rejim ilkelerinin yürürlükte olması ile birlikte anayasaya uygun kuralları uygulayacak ve devlet iş-

1 Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, Ankara : Yetkin Basım, Yayım ve Dağıtım A.Ş. 1989, s. 95.
Anayasa Mahkemesinin 25.05.1976 Tarih ve E. 1976/1, K.1976/28 Sayılı Kararı.

lerini yürütecek yönetim mekanizmasının da hukuk düzenine bağlı kalması gerekir.[2]

Hukuk Devleti anlayışının geçerli olduğu ülkelerde, bireyler gibi yönetimin de hukuk kurallarına bağlı kalmasını sağlamak ve yurttaşların hak ve özgürlüklerinin yönetime karşı korunması amacıyla, başta yönetimin yargısal denetimi olmak üzere birçok kurum ve korunma yolları oluşturulmuştur. Geleneksel kurumlar olarak adlandırılan bu kurumlar, hak ve özgürlüklerin korunmasında çok önemli işlevler görmekle birlikte devlet ve yurttaş arasındaki ilişkilerin çok gelişmesi nedeniyle yetersiz olmaya başlamışlardır. Bu durum, birçok demokratik ülkeyi, yurttaşları yönetenlere karşı koruyabilmek için doğrudan, esnek, hızlı ve maliyetsiz bir kuruma sahip olmaya yöneltmiştir. İşte bu aşamada 18.yüzyılın başından beri özgün bir kurum olarak İsveç'te uygulanan ombudsman kurumu hukuk devletinin güçlendirilmesi ve demokratikleşmenin bir elemanı olarak görülmüş, beğeni kazanmış ve hızla yaygınlaşmıştır.[3]

Demokratik ülkelerde hızla yayılan ombudsman kurumuna ülkemizde ne yazık ki hak ettiği ilginin gösterildiğini söylemek mümkün değildir. Onun içindir ki ombudsman kurumunun ülkemizde anlaşılmasına yaptığı ciddi çalışma ile önemli katkısı olan Ömer BAYLAN daha 1970'lerde "Türkiye'de bu konuda bir çalışma yapılmamasının düşündürücü" olduğunu vurgulamıştır. Ancak, biraz geç de olsa, daha o yıllarda yapmış olduğu "Türk Ombudsman'ı bir gün mutlaka kurulacaktır" tespiti[4] gerçekleşme yolunda bugün Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında[5] ve Yıllık Programda[6] yer almış, böylece kurumun kuruluşu, devlet için yapılması zorunlu bir görev haline gelmiştir.

I-TARİHSEL GELİŞİM

Tarihçiler, zaman zaman, ombudsman ile Roma'daki Halk Tribünleri arasında,17.Yüzyıl Amerikan kolonilerindeki "censors" arasında ve hatta Çin' deki Han Hanedanlığı (İ.Ö.206-İ.S.220) sırasında varolan "Coutrol Yuan" kurumu arasında benzerlikler kurmuşlardır. Ancak, kurumu ilham alan ülkeler, ombudsmanın örneğini İsveç'te bulmuşlar ve daha gerilere gitme gereği duymamışlardır. Bu yüzden ombudsmanın tarihi genellikle 18.yüzyılın başlarına dayandırılmaktadır. 1713 yılında İsveç Kralı XII. Karl'ın (Demirbaş Şarl) tarafından ikamet et-

2 Mümtaz Soysal, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, Ankara: Gerçek Yayınevi, 1976, s. 184.

3 Zekeriya Temizel, Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman, İstanbul: Kent Basımevi, 1997, s. 4.

4 Ömer Baylan, Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye için İsveç Ombudsman Formülü, Ankara: İçişleri Bakanlığı Yayınları, 1978, s. 187.

5 DPT, Yedinci Beş Yılık Kalkınma Planı (1996-2000) s. 119.

6 1998 Yılı Programı, Resmi Gazete, 7 Kasım 1997 Sayı: 23163, s. 104.

mekte olduğu Osmanlı kenti Bender'den ülkesine gönderdiği bir Kraliyet Emri ile kendi adına görev yapan kamu görevlilerinin (yargıçların ve yöneticilerin)görevlerini yaparken kanunlara uygun hareket edip etmediklerini denetlemek üzere "Högste Ombudsmannen" (Yüksel Vekil) görevlendirmesi ile ombudsman kurumunun ihdas edildiği kabul edilir.[7] Kral bu fermanı ile kendi yokluğunu fırsat bilen bir takım kötü niyetli kişilerin halkına kötü davranmasını önlemeyi amaçlamıştır.

1697 yılında tahta çıkan XII. Kari,1709 yılında Poltova'da Rusya'ya yenilmesi üzerine Osmanlı ülkesi Bender'e sığınmıştır. Üçbuçuk yıl Bender'de iki yıl kadar da Dimetoka'da kalabalık maiyeti ile konuk edilen Kral,1714 sonbaharında ülkesine dönmüştür. İbrahim el Wahab'a göre, Kral XII. Kari saltanatı döneminde yaptığı reformlarda yabancı modeller ve doktirinlerden etkilenmiştir.[8] Bu bağlamda Osmanlı ülkesinde bulunduğu süre içerisinde Osmanlı devlet ve toplum hayatını ciddi bir şekilde incelemiş, Divan-ı Hümayun, Divan-ı Mezalim, Şeyhülislam, Kazasker, Kadı, Muhtesip gibi kurul ve görevlerin kamu görevlileri hakkındaki şikayetleri Padişah adına inceleyip süratle karara vardıklarını, resmi görevlilerin hatalı/kasıtlı uygulamalarına karşı kişileri koruduklarını, zararların telafisi için çalıştıklarını gözlemiştir, Kral XII. Karl'ın Osmanlı ülkesinde geçirdiği dördüncü yılda bu uygulamalardan esinlenerek benzer bir kurumun ülkesinde de ihdası için 1713 yılında Kraliyet Emri yolladığı Avusturya Ombudsmanı tarafından Ombudsman Kurumunun İslami Kökleri-İslamic Roots of Ombudsman System- başlıklı bir makalede ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.[9] Keza, Paris Yerel Yönetimler Ombudsmanı da yıllık raporunda aynı görüşü teyid etmiştir.[10]

1719 yılında (Högste Ombudsmannen) ismi (justitiekansker/JK) olarak değiştirilmiş, 1766 yılından itibaren de atama yetkisi temsili organa (Riksdag) geçmiştir. Bu tarihten itibaren meclis adına hareket eden (Justitieombudsman/JO) ihdas edilmiştir. 1809 yılında İsveç Anayasasında (Justitieombudsman/JO) kurumuna yer verilmiştir. Daha sonra yapılan tüm anayasa değişiklik

---

7 Bülent Keneş, "Bir Denetim Mekanizması Olarak , Ombudsman, Türkiye'deki İhtiyaçlara Ne kadar Cevap Verebilir?" Yeni Türkiye, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı, Yıl 3, Sayı 14, Ankara, s. 794.

8 Victor Pickl, "Ombudsman Sistemlerinin İslami Temelleri, Çeviren Taykan Ataman, Yeni Türkiye, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı, Yıl 3, Sayı 14, Ankara, s. 803.

9 Taykan Ataman, "Ombudsman ve Temiz Toplum", Yeni Türkiye, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı, Yıl 3, Sayı 14, Ankara, s. 780.

10 Zekeriya Temizel,"Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bir Başka Denetim Organı Ombudsman". Yeni Türkiye, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı Yıl 3,Sayı 14, Ankara, s.765.

lerinde de, bu kurum daha az geliştirilerek İsveç Hukuk düzeninin temel kumrularından biri haline gelmiştir.[11]

Yüzyıl başka bir ülkenin dikkatini çekmeyen bu kurum, 1919'da Finlandiya'da faaliyete geçmiş,1950 li yıllardan itibaren hızla yayılmaya başlamıştır. II. Dünya Savaşından sonra devletin üstlendiği işlevlerin çoğalması, halkın eğitilmesi, yönetime katılmanın artması, insan haklarının korunması konusunda oluşan ilgi, bu gelişmede etkili olmuş ve ilk ombudsman dalgası 1950 -1960 arasında İskandinav ülkelerinde yayılmıştır.

İkinci ombudsman dalgası İngiliz Milletler Topluluğu (Commonwealth) ülkelerinde yayılmıştır. Yeni Zelanda 1962' de, İngiliz Güyanı 1966'da, Büyük Britanya, Alberta, Maurice Adası 1967' de Mauitoba 1969' da, Yeni Ecosse ve Kuzey İrlanda 1970'te Avusturya, Avusturalya ve Portekiz 1976'da, Gana 1980'de Hollanda ve İspanya 1981'de ombudsman kurumunu kabul etmiştir.

1971'de Adis Abeba'da toplanan "Afrika Hukukçular Konferansı" gelecekte bir "Ombudsman Bürosu" kurulmasını benimsemiş, aynı yıl Viyana' da toplanan "İnsan Hakları Üzerinde Avrupa Parlamentosu Konferansı"nda 25 üye ülkeye ombudsman kurumları önerilmiştir. Ayrıca Avrupa Konseyi İstişari Asamblenin 1975' de 457 sayılı Tavsiye Kararıyla üye devletler ombudsman kurmaya özendirilmiştir.

Son olarak 7 Şubat 1992' de, Maastriciht'te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşmasında; ortaklık yaşamının demokratikleşmesi süreci içerisinde, ortaklık kumrularının saydamlığını sağlayarak yurttaş ile bu kurumlar arasındaki güven ilişkilerini güçlendirmeyi, ayrıca yurttaşın şikayetlerini kabul ederek ortaklık kurumlarının demokratik işlemlerinde yurttaşa yardımcı olmayı amaçlayan "Avrupa Ombudsmanı" yaratılmıştır. Ayrıca Avrupa Birliği dahilinde meydana gelecek ve özel sektörle ilgili anlaşmazlıklar için "Toplum Ombudsmanı" oluşturulmuştur. Bu ombudsman gerekli yasal işlemlerin Avrupa veya ulusal mahkemelerin hangisinde görüşüleceğine karar vermekte, şikayet konusu olayları inceleyerek bireylere gerekli düzeltmeleri uygun bir şekilde nasıl yapacakları konusunda tavsiyelerde bulunmaktadır.[12]

II-OMBUDSMAN KURUMUNUN TANIMI

Ombudsman kelimesi İsveç dilinde temsilci, sözcü, görevli, koruyucu an-

11 Keneş, "Bir Denetim Mekanizması Olarak Ombudsman, Türkiye'deki İhtiyaçlara Ne Kadar Cevap Verebilir?, s. 794.

12 Ali İhsan Ağır, Ombudsman: Yüksek Yönetim Denetçisi, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bilimsel Uzmanlık Tezi, İstanbul,1993.s,3 Temizel, Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman, s. 36, 37.

lamlarına gelmektedir. Kurum olarak ise ombudsman terimi parlamento tarafından parlamentoyu temsil etmek üzere seçilmiş kimse veya kimseleri simgelemektedir. Ombudsmanın Türkçe karşılığı olarak; yüksek yönetim denetçisi, kamu denetçisi, arabulucu, kamu hakemi, medeni hakların savunucusu, parlamento komiseri gibi tanımlamalar kullanılmaktadır.[13] Bunlardan "Yüksek Yönetim Denetçisi"ni en uygun olanı olarak değerlendiriyoruz.

Bugün 90 ülkede kabul gören ombudsman kurumunu her ülke kendi anlayış ve yönetim yapısında tanıdığı role göre, farklı adlandırmıştır. Örneğin, İngiltere'de Parlamento Komiseri, Fransa'da Arabulucu, Kanada'da Yurttaş Koruyucusu, Avusturya' da Halk Avukatı, Polonya' da Yurttaş Hakları Savunucusu, İsrail' de Devlet Denetçisi, İtalya' da Sivil Haklar Savunucusu, Tanzanya' da Sürekli Araştırma Komisyonu, Portekiz' de Adaletin Muhafızı, İspanya ve Arjantin' de Halkın Savunucusu, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde Yüksek Yönetim Denetçisi gibi adlar verilmiştir.

Ombudsmanın evrensel bir tanımı bulunmamaktadır. Dünyadaki uygulamaların ortak özelliklerinden hareket eden Uluslararası Baro, ombudsmanı," Anayasaya göre veya yasama organının veya parlamentonun aldığı bir karar uyarınca oluşturulan, yasama organına karşı sorumlu olan, hükümet birimleri, memurları ve çalışanları hakkında şikâyetleri alan, şikâyetler üzerine ya da kendi isteği doğrultusunda harekete geçen ve araştırma yapan, aksaklıkları gidermek için izlenecek yollar hakkında tavsiyelerde bulunma ve rapor hazırlama yetkisine sahip bulunan, üst düzey devlet memuru olarak tanımlanmaktadır.[14]

Statü ve yetkilerine ağırlık verilerek yapılan bir tanıma göre ombudsman, prensip itibariyle yasama organı tarafından atanan ancak, hükümete karşı olduğu kadar parlamentoya karşı da bağımsız olan, idarenin mağdur ettiği kişilerin hiçbir şekle bağlı olmaksızın yaptıkları şikayetler üzerine harekete geçen, geniş bir inceleme, soruşturma, araştırma, denetim yetkileri ile donatılmış olan; idarenin yaptığı haksızlıkları ortaya koymak, takdir yetkisinin kötüye kullanılmasını engellemek, mevzuata saygılı olmayı ve uygun hareket etmeyi temin etmek, icrai nitelik taşımayan önerilerde bulunmak, kamu hizmetlerinin hakkaniyete uygun ve daha iyi görülmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması önerisinde bulunmak amaçlarını güden bir kurumdur.[15]

---

13 TÜSİAD, Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği, İstanbul, 1997, s.11.

14 Temizel, Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman, s. 59.

15 Ataman, "Ombudsman ve Temiz Toplum", s. 780.

Kurumun popülaritesinin artması nedeniyle yargı dışında oluşturulan her şikayet mercii "ombudsman" olarak anılmaya başlamıştır. Bu durum, kavram karışıklıklarına yol açmakta, kamu oyunda ombudsman denildiğinde neyin anlaşılması gerektiği konusunda tereddütlere neden olmaktadır. Bugün uluslararası düzeyde, yerel yönetimler düzeyinde görev yapan ombudsmanlar yanında, ihtisas ombudsmanlarına (basın, tüketici, çocuk, askeri) ticari ombudsmanlara (banka, sigorta, taşımacılık) ve bulundukları yerlere göre (aile, üniversite, belediye) ombudsmanlara rastlanmaktadır. Bunlardan incelememize konu olan ve ombudsman olarak kabul ettiğimiz ulusal düzeyde görev yapan, yurttaş başvurularını aracısız olarak kabul eden ombudsmana Parlamenter Ombudsmanı (Kamu Yönetimi Ombudsmanı) yönetim tarafından atanmış, yurttaşlar ile kamu birimlerini iyileştirmek, kötü yönetime karşı yurttaşları korumak amacıyla çalışan ombudsmanlara ise yönetsel ombudsmanlar denilmektedir.

III-OMBUDSMAN KURUMUNA DUYULAN İHTİYAÇ

Denetimin amacı, yönetim birimlerinin görevlerini yönetimin amaçları doğrultusunda zamanında, eksiksiz ve hukuka uygun olarak yerine getirip getirmediklerini yaptırımlı bir biçimde izlemektir.

Yönetimin eylem ve işlemlerinin denetlenmesi hukuk devleti ilkesinin temel gereklerindendir. Yurttaşların yönetimin eylem ve işlemleri karşısında korunma idealini gerçekleştirmek bakımından yargı denetimi, en nesnel ve etkili bir denetim biçimidir. Ancak, yargı süreci çok yavaş işlemektedir. Biçimseldir ve masraflıdır. Yargı organları arasındaki yetki paylaşımı karmaşıktır. Hepsinden de önemlisi yargı denetimi ile hukukilik amaçlanır. Yerindelik denetimi sözkonusu değildir. Mevzuata uygun ancak, toplum vicdanının hakkaniyet ölçülerine aykırı eylem ve işlemler görev alanı dışında kalır.

Yönetsel denetim biçimlerinden hiyerarşik denetim, daha çok örgütün iç disiplinini ve yasal yönetim ilkesini sağlamayı amaçlar. Hiyerarşik amir kendi sorumluluğunu ön planda tutar ve maiyetini koruma eğilimi taşır.

Yönetimin dışardan başka kurum, kurul veya kişiler eliyle denetlenmesi olan vesayet denetimi de kanunla tespit edilen belli konularda yapılır. İşletilmesi formalitelere bağlı ve zaman alıcıdır. Yapılan eylem ve işlemlerin hukuka uygun olup olmadığına bakılır, yerindelik denetimi amaç dışındadır. Vesayet makamları da kısmen siyasal iktidarın emrindedir.

Yurttaşların şikâyetlerini parlamenterlere iletmeleri, onlar aracılığı ile çözüm aramaları demokratik parlamenter sistemin en temel özelliklerinden biridir, şikâyetlerin çokluğu nedeniyle parlamenterlerin bunlara yeterli zaman ayırma-

ları mümkün değildir. Zaman ayırsalar bile gizli ve derinliğine araştırılması gereken konularda yeterli bilgi ve belgeye ulaşmaları mümkün değildir. Parlamenterlerin kendi siyasal tercihlerine göre hareket edecekleri hususu ise ayrı bir kuşku konusudur.

Hak ve özgürlüklerin korunması ve vatandaş şikâyetlerinin dile getirilmesinde diğer önemli bir araç da kitle iletişim araçlarıdır. (Medya) Yazılı ve görsel kitle iletişim araçlarında yer alan Yıldırım Servis, Tüketici Köşesi, Serbest Kürsü, Temiz Eller, Arena gibi programlar vatandaş şikâyetlerini ilgililere duyurmakta, kısmen de sonuç alınmaktadır. Ancak, şikâyetlerin çok azmin bu tür programlarda yer bulması, şikâyetlerin ele alınmasında seçici davranılması, yönetimde egemen olan gizlilik ilkesi nedeniyle yeterli ölçüde bilgi ve belgelere ulaşılmaması, konuyu inceleyen basın mensubunun üzerinde çalıştığı konularda derinliğine bilgi sahibi olmaması arzu edilen sonuçlara ulaşmayı engellemektedir.

Öte yandan devletin siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel görev ve sorumluluklarında meydana gelen sıçrama, yurttaşları büyük, karmaşık ve güçlü bir bürokrasi ile karşı karşıya bırakmıştır. Yurttaşlar bu güç karşısında sahip oldukları hakları kullanmaz durumunda kalmışlardır. Temel hak ve özgürlüklerin toplum yaşamında evrensel boyutuyla ön plana çıkması, bu konuda halkın eğitilmesi, yönetimde refah devleti anlayışından hizmet devleti anlayışına geçiş, siyasal katılma ve açıklığın kazandığı önem, devletleri hak ve özgürlüklerin korunması noktasında yeni arayışlara itmiştir.

Yeni arayışlar, herkesin ulaşabileceği, yönetimin bünyesine kolaylıkla girip nüfuz edebilen, daha süratli, daha kişisel, daha az biçimci, karşılıklı ilişki kurmada başarılı, keyfilikle mücadelede etkili ve tutarlı bir kurum olan ombudsman kurumunu gündeme getirmiştir.[16] Yöneten ve yönetilenler arasındaki ilişkilerin bu bağlamda yeniden ele alınıp düzenlenmesi hiç kuşkusuz yukarıda belirtilen yetersizliklerin giderilmesi ve boşlukların doldurulması ihtiyacından kaynaklanmıştır.

IV- OMBUDSMAN KURUMUNUN STATÜSÜ VE ÖZELLİKLERİ

Ombudsman kurumu çoğunlukla bir bazen de birden çok kişiden kurulur. Yetkisini anayasadan, ya da kendi kuruluş yasasından alır.[17] Kuruluş, görev ve çalışma esasları yönetmelikle de düzenlenebilir.

---

16 Hamza Eroğlu, İdare Hukuku, Ankara: Işın Yayıncılık, 1984, s. 335.

17 Baykan, Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü, s. 9.

Ombudsmanlar genellikle parlamento tarafından seçilmektedir. Parlamento dışında, Cumhurbaşkanı (Devlet Başkanı) Hükümet ya da bir başka organ tarafından atansalar bile görevden alınmaları mutlaka parlamentoya bırakılmaktadır. Bu durum onları iktidarın etkilerinden koruyup bağımsızlıklarım sağlarken otoritelerinin de kaynağı olmaktadır. Bağımsızlıkları yürütme organına olduğu kadar kendisini seçen parlamento ya da diğer organlara karşı da sağlanmaktadır. Bağımsızlık kurumun özüdür.

Ombudsmanlar, başarısızlık, yetersizlik, görev ihmalkârlığı veya iletişimsizlik olduğunda, parlamento tarafından görevden alınabilmektedir.

Ombudsmanların görev süreleri ülkeler arasında farklılık göstermekte ve bu süre 4-7 yıl arasında değişmektedir. Kimi ülkeler bağımsızlıklarını güçlendirmek için yeniden seçilmeme ilkesini getirirken, kimi ülkelerde yeniden seçilmelerinde sakınca görmemektedir.

Ombudsmanlar görevlerini yaparken parlamenter dokunulmazlığına benzer dokunulmazlıkları vardır. Görüşleri ve yaptıkları işlemler nedeniyle yargılanamaz, tutuklanamaz ve sorgulanamazlar. Faaliyetleri denetim dışıdır. Hiçbir makam ombudsmana görevi ile ilgili olarak emir veremez, telkin ve tavsiyede bulunamaz.[18]

Ombudsmanlar Parlamento tarafından uygun görülen bütçe sınırları içerisinde her türlü harcamayı serbestçe yapabilirler. Yürütme organı özlük hakları üzerinde söz sahibi değildir.

Ombudsman müfettiş, hakim veya mahkeme değildir. Hukukçu olması da zorunlu değildir. Ancak kamu yönetiminin işleyişini çok iyi bilmesi, sorunları çözme yeteneğine sahip olması gerekir. Ombudsman yargıya alternatif olarak da kurulmamaktadır. Bazı kesişmeler olsa bile görev alanları farklıdır. Ombudsmanlar kariyer endişesi taşımayan dürüst, olgun, hukuka tam anlamıyla hakim kişilerdir. Kişilikleri topluma güven telkin eder, sözleri, raporları ve yayınları kamuoyunda ve basında ilgi uyandırır.

Ombudsmanın öz sorumluluğu, kamu yönetiminde tüm vatandaşların yanlış ve adaletsiz davranışlarla karşı karşıya, kalmamasını sağlamak, bunu güvence altına almaktır. Özel anlaşmazlıklar ombudsmanın görev alanı dışındadır.

Ombudsman kurumunun amacı, yönetimin etkili bir şekilde denetlenmesidir. Bu nedenle ombudsman, yerindelik denetimi, sürat, basitlik ve ucuzluğu ile idari yargının müttefiki, toplam kalite kurumu olma özelliği ile de kamu

18 Arif Payaslıoğlu, "Yönetimde Davaları Azaltma Yolları", AİD, Cilt 2, Sayı 3, Eylül 1969, s.7.

yönetiminde çağdaşlığın simgesidir.

Kanadalı Profesör Donald Rowat'in tespitlerine göre, her ülkenin kendine uygun bir isim verdiği bu kurumların üç ortak noktası vardır.[19]

1- Ombudsman, anayasa veya yasa ile kurulmuş idareyi yasama organı adına denetleyen, tarafsız, bağımsız bir görevlidir.

2- Ombudsman haksızlığı, adaletsizliği, idarenin kötü işleyişini dile getiren, özel şikâyetleri ve yakınmaları izlemektedir.

3- Bu kurumun soruşturma açmak, eleştirmek, idarenin aksayan yönlerini kamuoyuna açıklamak yetkisi vardır. Ancak, kötü davranış ve işleyişleri düzeltmek yetkisi yoktur.

Yukarıda yapılan açıklamaların da ışığında ombudsmanın belirleyici özeliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür.[20]

1- Genellikle yasa ile kurulur.

2- Genellikle, Parlamento tarafından seçilir. Cumhurbaşkanı (Devlet Başkanı), Hükümet ya da bir başka organ tarafından atansa da görevden alınmalarında parlamento söz sahibidir.

3-Parlamentonun bir temsilcisi olarak yönetim üzerinde parlamento adına denetim yapar. Arkasında parlamentonun desteği vardır.

4- Yönetimin dışında yer alır.

5- Yasama ve yürütme organlarından bağımsız olarak çalışır.

6- İşlevsel anlamda özerkliğe sahiptir.

7- Halk tarafından kolayca bulunabilir. Başvuru daha az biçimsel ve ucuzdur.

8- Hiçbir makam ombudsmana görevi ile ilgili olarak emir veremez, telkinde bulunamaz.

9- Ombudsman tarafsızlığı, uzmanlığı saygınlığı tartışılmaz olan kişiler arasından seçilir.

10- Temel değeri ve ilkesi verimliliktir.

---

19 Muammer Oytan, "Ombudsman Eli ile İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme", Danıştay Dergisi, Yıl 5,Sayı 18-19,1975,s. 196.

20 Deniz Sayın, "Ombudsman", Yerel Yönetim ve Denetim, Cilt 3, Sayı 1, Şubat 1998, s. 8 İsmet Tayşi, "Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği", Sayıştay Dergisi, Sayı 25,1997, s, 110.

V- OMBUDSMAN KURUMUNA BAŞVURMA YOLLARI

Ombudsman ilke olarak vatandaşların eylem ve işlemler hakkındaki şikâyetlerini hiçbir formalite ya da şekil şartına bağlı olmadan alır ve bunları yine hiçbir şekil şartına bağlı olmadan inceler, sonuçlandırır. Yönetsel işlemleri inceleme konusu yapabilmesi için vatandaşların başvurusu şart değildir. Ombudsman, kişisel gözlemlerine, yapmış olduğu denetimlere veya kitle iletişim araçları vasıtasıyla kendisine intikal eden bilgi ve belgelere dayalı olarak da yönetsel eylem ve işlemleri inceleme konusu yapabilir. Şikâyete neden olan eylem ve işlemlerden etkilenmeyen kişilerin de başvuruda bulunması mümkündür.

Şikâyette bulunabilmek için herhangi bir ücret veya harç talep edilmez, karmaşık formaliteler yoktur. Şikâyet, şikâyetçinin şikâyeti dayandırdığı otoritenin adını, şikâyet edilen olayı, olayın meydana geldiği gün ile şikâyetçinin adını ve adresini içeren bir mektup formatında veya sözlü olarak yapılır. Şikâyet Avusturya' da olduğu gibi telefonla dahi yapılabilir. Ancak, ombudsmana yapılacak şikâyet öncesinde diğer bütün başvuru yolları tüketilmelidir.[21] İsimsiz ve toplu şikâyetler kabul edilmez.

Ombudsmana başvuruda genel yaklaşım bu olmakla birlikte ülkeler arasında bazı farklılıklar olabilmekte, istisnalar getirilebilmektedir. Bunların en önemlisi başvuruların doğrudan ombudsmana yapılması ilkesine Fransa ve İngiltere uygulamalarında getirilen istisnadır. Fransa'da mediateur'e (arabulucu) yapılacak başvurular öncelikle bir parlamentere (milletvekili veya senatör), İngiltere'de Parlamento Komiserine yapılacak başvurular öncelikle Avam Kamarası üyesine (lordlar kamarası üyesine yapılmaz) yapılması gerekir.[22] İngiltere'de benimsenen bu istisnanın gerisinde parlamento üyelerinin, geleneksel olarak devlet-vatandaş ilişkilerinde, vatandaşların en iyi koruyucuları olduğu düşüncesi yatarken, Fransa'da parlamenterlerin bir süzgeç görevi ifa etmeleri arzu edilmiştir.

Başvuru ücretsiz ve şekle tabi olmaması ilkesine getirilen bir istisna da Yeni Zelanda'da bulunmaktadır. Bu ülkede ombudsmana yapılan başvurularda harç alınmaktadır. Şikâyetlerin de mutlaka yazılı olarak yapılması ve başvuru dilekçesine delil ve belgelerin eklenmiş olması zorunludur. Bu uygulama ile gereksiz başvuruların önlenmesi düşünülmektedir.[23]

---

21 Temizel, Yurttaşların Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman, s. 55.

22 Vakur Versan, Kamu Yönetimi, Siyasi ve İdari Teşkilat, İstanbul : Der Yayınları,1990, s. 116-126.

23 Baylan, Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü, s. 75.

Ombudsman kurumunu kabul etmiş ülkelerden kimi ombudsmana başvuru hakkını sadece vatandaşlarına (Fransa'da olduğu gibi) tanırken kimi de ülkede yaşayan herkese (gerçek-tüzel) tanımaktadır. Keza, kimi ülkeler şikâyete konu olayın, şikâyet edilebilmesini belli bir zaman ile sınırlarken, kimi ülkeler de süre sınırlaması getirmemiştir.

VI-OMBUDSMAN KURUMUNUN GÖREV, YETKİ VE SORUMLULUKLARI

A-Ombudsmanın Görev Alanına Giren Konular

Ombudsmanın kamu yönetimi ile birey arasındaki ilişkilerde müdahale ettiği alan, kurumun uygulandığı ülkelerde, ülkenin yönetsel yapısına ve siyasal tercihlerine göre kapsam değişikliğine uğramaktadır.

Kurumun çıktığı ülke olan İsveç'te ombudsmanın görevi, insan hak ve özgürlüklerinin korunması olarak belirlenmişken, İngiltere'de bu görev yurttaşın kötü yönetime karşı korunması, Fransa'da ise yurttaş ile yönetim arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesi ile yönetsel işlemlerde hakkaniyetin sağlanması olarak ortaya çıkmaktadır.[24]

Ombudsmanlara yurttaşların hak ve özgürlüklerin koruyuculuğu görevi verilen ülkelerde-İsveç, Norveç ve Danimarka'da olduğu gibi- hak ve özgürlükler Anayasa ve yasalarla güvence altına alınmıştır. Ombudsmanlar bu ülkelerde daha çok özgürlüklerin özü ya da kullanış biçimleriyle ilgilenirler. Yönetsel işlemleri nitelik ve kalite bakımından olduğu kadar eşitlik ilkesi açısından da değerlendirirler. Yapılan haksızlıkların nedenlerini bulmak amacıyla sistematik araştırmalar yapar, sorunların çözümünü öneri olarak kamu yönetiminin istifadesine sunarlar.

Yurttaşların kötü yönetime karşı korunması görevini üstlenen ombudsmanlar -İngiltere'de olduğu gibi- yönetsel işlemlerin niteliği, kalitesi ve akılcılığından çok işlemlerin hangi tavır içinde uygulandığı ya da uygulanmadığı ile ilgilenmektedir. Kötü yönetimin tam bir tanımının yapılmaması nedeniyle uygulamada kötü yönetimi oluşturan unsurlara-ihmal, gecikme, tarafgirlik, bilgisizlik, ehliyetsizlik, kötü niyet, keyfilik-başvurulmaktadır.[25]

Yönetim - yurttaş ilişkilerinde hakkaniyetin sağlanması görevini üstle-

---

24 Temizel, Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman, s. 40-42.

25 Süleyman Arslan, "İngiltere1 de Ombudsman Müessesesi", AID, Cilt 19, Sayı 1, Mart 1986, s. 162-172.

nen-Fransa' da olduğu gibi- ülkelerde ombudsmanın görevi yasalara uygun ancak, hakkaniyetli olmayan bir işlemi hakkaniyetli bir hale getirmektir. Bu amaçla ombudsmanlar, şikâyetçinin durumunu hakkaniyetle düzeltmeye imkân verecek bütün çözümleri salık vermek, yönetimi iyileştirecek yapıda olduğunu düşündüğü bütün önlemleri yetkili birimlere önermek, yasal düzenlemelerde yapılmasını gerekli gördüğü değişiklikleri telkin etmek görevlerini yerine getirmek durumundadır.

Ombudsmanların görev alanlarına giren konuların belirlenmesinde ön plana çıkmış üç ekol dışında bir başka uygulamanın olmadığı veya olamayacağı sonucu çıkarılmamalıdır. Kuşkusuz ülkeler, kendi tercihlerine göre ombudsmanların görev alanlarını, bu ekollerden bir veya birkaçı ile sınırlı tutabilecekleri gibi tüm konuları birlikte düşünülebilir, hatta daha genişletebilirler. Nitekim Yeni Zelanda'da ombudsmanlar, "kötü yönetim" konusunun yanında yasaya uygun olmayan, mantıksız, haksız ve baskıcı karar ve davranışlar hakkında da rapor düzenleyebilmektedirler. Keza, Danimarka ve Norveç ombudsmanları temel hak ve özgürlüklerin korunması yanında hatalı, mantıksız, yönetimde adaletsiz uygulamalarla da ilgilenmektedir.[26]

B-Ombudsmanın Görev Alanına Giren Kuruluşlar

Devlet, yerel yönetimler, kamu görevi yapan kurum ve kuruluşlar hep birlikte ya da seçenekli olarak ombudsmanın görev alanına giren kuruluşlardır[27]

İsveç' de ombudsmanın görev alanı, başlangıçta yargı otoritelerini ve onlara bağlı yönetimleri kapsarken 1950'li yallardan itibaren genişleyerek diğer yönetsel otoriteler ve yerel yönetimler de dahil edilmiştir Finlandiya' da ombudsmanın görev alanı merkezi ve yerel tüm yönetim birimlerini kapsamakta, bakanlar ile yerel yönetimlerin seçilmiş yöneticileri, askeri birimler ve yargı bu alan içerisinde bulunmaktadır. Danimarka' da ombudsmanın görev alanı-yargı organları dışında-kamu yönetimi içerisinde yer alan tüm bakanlıkları, kamu kuruluşlarını, kamu yetkisini kullanan herkesi kapsamaktadır. Norveç' de ombudsmanın görev alanı, Bakanlar Kurulu kararları, maliye müfettişlerinin çalışmaları, yerel yönetimler dışında "hükümete ait kamu yönetimi organları, kamu yönetimleri ve hükümetin hizmetinde bulunan diğerleri" şeklinde tanımlanmaktadır. Askeri yönetim ise sivil ombudsmandan önce kurulan askeri ombudsmanın görev alanı içerisindedir.

---

26 Baylan, Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü, s. 29-35.

27 Temizel, Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman, s. 52.

İngiltere'de Parlamento Komiserinin görev alanı, "merkezi idare organları, personel veya onun adına hareket eden diğer makamların kötü yönetiminin bir sonucu olarak haksızlığa uğradığını iddia eden fertler veya özel hukuk tüzelkişilerinin şikâyetlerini incelemek" şeklinde belirlenmiştir. Görev alanına giren kuruluşlar kuruluş kanununa ekli listede ismen sayılırken, 3 sayılı listede Parlamento Komiserinin inceleme yapamayacağı 11 madde sayılmış, kanunun 5. kısmında ayrıca inceleme alanı dışında tutulan konular (Dışilişkiler, Elçilik ve Konsolosluk İşleri, Yargısal İşlemler, Suçluların İadeleri ve Kaçak Suçlularla İlgili işlemler, Şeref Payesi Mükâfat ve İmtiyaz Verilmesi İşleri, Devlet Güvenliğinin Korunması ile İlgili İşlemler gibi) ayrıca belirlenmiştir.

Fransız ombudsmanı mediateur (arabulucu) merkezi idare birimlerinin yanı sıra yerel yönetimlerin, kamu kuruluşlarının ve kamu hizmeti yapan diğer kuramların işleri ile ilgili şikâyetleri inceler. Adli ve idari yargı yerleri üzerinde hiçbir denetim yetkisinin olmaması bakımından İsveç ombudsmanından daha dar, yerel yönetimler üzerinde denetim yetkisi olması bakımından da İngiliz ombudsmanından daha geniş bir görev alanı bulunmaktadır.

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Ombudsmanı (Yüksek Yönetim Denetçisi) 16 Temmuz 1996 günü Cumhuriyet Meclisi'nde kabul edilen yasa ile kurulmuştur.[28] Yasanın 9. maddesi Yüksek Yönetim Denetçisinin görev alanına giren kuruluşları " .. yürütsel ve yönetsel yetkisi olan organ, makam, teşkilat, kamu kurum ve kuruluşları..." olarak belirlemiştir. Görev alanı dışında kalan kurum ve kuruluşlar yasanın 13. maddesinde gösterilmiştir. Bu maddeye göre, Cumhurbaşkanı, Cumhuriyet Meclisi, Bakanlar Kurulu, Mahkemeler, Hukuk Dairesi, Kamu Hizmeti Komisyonu, Sayıştay, Polis Örgütü ile Dış Politika ve Ülke savunmasını ilgilendiren konular Yüksek Yönetim Denetçisinin görev alanı dışındadır.

Bu örneklerden de anlaşılacağı üzere her ülke kendi siyasal, yönetsel, kültürel gerçek ve tercihlerine göre ombudsmanın görev alanına girecek veya kapsam dışında kalacak kurum ve kuruluşları belirlemektedir. Pek çok açıdan birbirine benzeyen İskandinav ülkelerinde dahi bu durum görülmektedir.

C-Ombudsmanın Yetki ve Sorumlulukları

Vatandaşların yönetsel eylem ve işlemler konusundaki şikâyetlerini inceleme konusunda her türlü yetki ile donatılmış olan ombudsmanın inceleme ve soruşturma sonucu doğru bildiği biçimde yönetsel eylem ve işlemleri düzeltmek ya da iptal etmek gibi bir yetkinin bulunmaması bu kurumu diğer şikâyet mekaniz-

28 Yüksek Yönetim Denetçisi (Ombudsman) Yasası, Resmi Gazete, 29 Temmuz 1996, Sayı: 90

malarından ayırmaktadır. Daha somut bir ifade ile ombudsman "yönetime emir veremez", "yönetim yerine eylem ya da işlem yapamaz.[29]

Ombudsmanın temel işlevi, yönetimin yurttaşlarla ilişkilerindeki eksik ve yanlışları ortaya koymak, yönetimin yurttaşa karşı olan kararlarını düzeltmemesi halinde de bunu parlamentoya bildirmek ve kamuoyuna açıklamaktadır. Yönetimin hatalarının kamuoyuna ve parlamentoya bildirilmesi, hak ve özgürlük ihlallerine, kötü yönetime karşı bir kamuoyu oluşturulması ombudsmanlık kurumunu etkili kılan en önemli unsurdur.[30] Gücünü ve otoritesini parlamentodan alan, yönetime olduğu kadar kendisini atayan parlamentoya karşı da bağımsız, siyasi bakımdan tarafsız, kamu yönetimi işleyişini çok iyi bilen, saygın bir kişi tarafından kamuoyu ve parlamento önünde eleştirilmek, kamu görevlilerinin göze alabileceği bir durum değildir. O nedenle ombudsmanın yapmış olduğu araştırma sonucu, eylem ve işlemlerinde hatalı görülen kamu görevlisine gönderilen bir mektup dahi hatalı eylem ya da işlemlerin düzeltilmesinde veya tekrarlanmamasında etkili olmaktadır.

Ombudsman yapacağı inceleme-soruşturmalarda yönetimde bulunan her türlü bilgiye kolaylıkla ulaşabilir. Kamu yönetiminin her türlü olanağından yararlanabilir, denetim birimlerinin desteğini isteyebilir. Gerekli gördüğü kişilerin ifadelerine başvurabilir, yüzleştirme yapabilir, mahkeme duruşmalarında hazır bulunabilir, yönetsel komisyonlara katılabilir. Askeri kışlalarda askerlerin üstlerinden korktukları için yazamadıkları şikâyetleri sözlü olarak dinleyebilir.

Görev alanına giren kurum ve kuruluşlarda periyodik veya ani denetimde bulunabilir. Ombudsmanın kıdemli kadrosu da kendi başına denetimlerde bulunabilir.

Ombudsman yapmış olduğu denetim, inceleme-soruşturma sonucunda, vardığı sonuçları, görüşlerini ve eleştirilerini yönetime bildirir, yönetimden tutum ve davranışlarını değiştirmesini isteyebilir, suç işlediği (disiplin-cezai) kanaatine vardığı görevliler hakkında soruşturma açar veya açılmasını isteyebilir. Denetim sonuçlarına göre, anayasaya aykırılık başvurusunda bulunma, yasal düzenleme ve reform önerilerinde bulunma yetkilerine sahiptir.

---

29 Yıldırım Uler,"Ombudsman(Kamu Denetçisi)", Çeşitli İdare Hukuku Konuları, Ankara: I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 1990, s. 1026. Baylan,Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü, s. 9.

30 Acar Örnek, Kamu Yönetimi, İstanbul: Meram Yayın Dağıtım, 1992, s. 261. Temizel, Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman, s. 54.

Ombudsman yıllık faaliyetlerini bir raporla parlamentoya sunar. Özel durum ve soruşturmalarda da parlamentoya rapor sunma yetkisi vardır.

Ombudsmanların temel sorumluluklarından biri özel çıkarları savunurken, ülke ve genel çıkarların da gözetilmesi gereğidir. O nedenle ombudsmanlar, özel çıkarları savunurken genel toplum çıkarlarının özel çıkarlara kurban edilmesi sonucunu doğuran bir tavır içine girmekten özenle kaçınmaktadırlar.

Ombudsmanların sorumluluk taşıdıkları bir alan da denetim, araştırma, inceleme, soruşturma yaptıkları esnada ulaştıkları gizli bilgileri saklamaları gereğidir. Gerçekten, yapılan yasal düzenlemeler ile bazı milli güvenlik konuları hariç, her türlü bilgi ve belgeye ulaşan ombudsmanlar, bu bilgileri öğrendikten ve amacına uygun olarak kullandıktan sonra gizlilik kuralına uymak durumundadırlar. Keza, ombudsmanların çözüme kavuşturdukları olayları açıklarken şikayetçinin izin vermemesi durumunda ad açıklamaktan da kaçınmaları gerekmektedir.

VII-OMBUDSMANIN DİĞER KURUM VE KURULUŞLARLA İLİŞKİLERİ

A-Kanın Yönetimi İle İlişkileri

Kapsamı ülkeler arasında farklılık arzetmekle birlikte Kamu Yönetimi ombudsmanın görev alanını oluşturur. Bu alanı kamu yetkisi kullanan tüm kurum, kuruluş ve kişiler olarak tanımlamak da mümkündür.[31] Kamu yönetimi ile bireyler arasındaki ilişkiler düzeninde ombudsman insan haklarını savunmaya ve geliştirmeye, kötü kamu yönetimine karşı kişisel şikayetleri gidermeye, kamuoyunun dikkatini kamu örgütlerindeki yönetsel sorunlara çekmeye çalışır.

Denetim, araştırma, inceleme yetkileri kullanırken kamu görevlilerini eğitir, yol gösterir. İhtiyaç ve sorunları yerinde tespit eder. Uygulamanın nasıl olması gerektiği yolundaki önerileri ile kamu görevlilerine rehberlik eder. Kamu yönetimi üzerine yaptığı sistematik araştırmalara dayanarak yönetimin iyileştirilmesi için yasal ve yönetsel önerilerle katkıda bulunur. Verimli çalışmaya verdiği önemle[32] kamu yönetiminin basit, ucuz ve hızlı çalışması yönünde çabası ile yönetime gönüllü organizasyon ve metod hizmeti sunar.

Bağımsız ve tarafsız incelemesi ile kimi şikâyetlerin haksız olduğunu ortaya koyması kamu görevlilerine yurttaşın gözünde güven verir. Yaptığı araştırma

31 Baylan, Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü, s. 169.

32 Tayşi, "Ombudsman Formülü ve Ülkemizde Uygulanabilirliği", s. 114.

ve incelemeler sonucunda salt kamu görevlilerini cezalandırmaya yönelmez, dürüstlük, adalet, yurttaşa hizmet etme onuru gibi değerleri de aşılamaya çalışır.

B-Parlamento İle İlişkileri

Ombudsmanın parlamento ile ilişkileri parlamento tarafından seçilmesi (görevlendirilmesi) ile başlar. Parlamento tarafından seçilmek ya da en azından görevden alınmasında parlamentonun söz sahibi olması, ombudsmana en temel özelliği olan "bağımsızlığını" sağlar. Parlamento ombudsmanı seçmekle ona kendi saygınlığını da verir, otoritesinin güç kaynağı olur, ilişkiler düzeninde üstünlük sağlar.

Bir yılda yaptığı çalışmaları gösteren "Yıllık Rapor" gerek parlamenterler tarafından[33] gerekse kamuoyu tarafından ilgiyle izlenir. Ombudsman bu raporunda o yıl içerisindeki faaliyetlerin bir dökümünü yapar, hangi bakanlığın, hangi yönetsel birimin, ne tür işlemleri hakkında ne kadar başvurma olduğunu, yapılan incelemeler sonucunda yönetimin haklı mı haksız mı çıktığını, yönetimin aksayan yönlerinin neler olduğunu, bunların giderilmesi için ne gibi önlemler alınması gerektiği yolunda önerilerde bulunur.[34] Keza, ombudsmanın özel durumlarda parlamentoya Özel Rapor vermeleri de mümkündür.

Yönetimde tespit edilen hata, aksaklık ve yetersizliklerin tespitine dayalı ombudsman-parlamento işbirliği yasal düzenlemelerin yapılması açısından önem taşır. Örneğin 1973'te kurulan Avusturya Ombudsmanının 8 yılda yaptığı 150' den çok yasal ve yönetsel sistemde değişiklik yapılması önerisinin yarısından çoğu gerçekleşmiştir.[35] Bu işbirliğinin bir diğer önemi de parlamento önünde eleştirilmekten çekinen bakanlar ve kamu görevlilerini, ombudsmanın önerilerine uymaya yöneltmesinden kaynaklanmaktadır.

Ombudsmanın parlamento ile bir ilişki biçimi de görevden alınmalarında (yetkili kılınmaları halinde) ortaya çıkmaktadır. Ombudsmanların faaliyetleri genellikle denetim dışı olmakla birlikte başarısızlık, yetersizlik, görev ihmali veya güven kaybı durumlarında parlamento tarafından görevlerinden alınabilirler.

C-Yargı İle İlişkileri

Yargı ne denli gelişmiş, az masraflı, biçimcilikten uzak, ne denli vatandaşı koruyucu olursa olsun, yine de biçim kurallarına bağlıdır, zaman alır ve vatan-

33 Pickl, "Ombudsman ve Yönetimde Reform", Çev.: Turgay Ergun, s. 45.
34 Oytan, "Ombudsman Eli İle İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme", s.213.
35 Pickl, "Ombudsman ve Yönetimde Reform" Çev.: Turgay Ergun, s. 46.

daşların kolayca ulaşabilmesi mümkün değildir.[36] Bu nedenle kolay ulaşabilen, etkili, süratli ve ucuz şikayet kurumu bu sakıncaları ortadan kaldırır. Bu özellikleri ile ombudsman, hukuk devletinde vazgeçilmez bir denetim biçimi olan yargı denetiminin destekleyicisidir. Etkili çalışması ve süratli sonuç alması nedeniyle de yargı denetiminin işini hafifletir. Hukuka uygun ancak, hakkaniyete aykırı durumlarda yaptığı müdahalelerle vatandaşın denetime ve vargıya güvenini sağlar. Yaptığı yerindelik denetimi ile yargı denetiminin görev alanı dışında kalan, bu nedenle ortaya çıkan boşluğu da doldurmuş olur.

Öte yandan bizzat yargı kurumları başta İsveç ve Finlandiya olmak üzere birçok ülkede ombudsmanın denetim alanına giren kurumlar arasındadır. Kuşkusuz burada söz konusu olan denetim, mahkemelerin vermiş olduğu kararlar üzerinde değil, işlerin gecikmesi ve diğer bir takım yönetsel aksaklıkların giderilmesi açısından yapılır.

D-Kitle Haberleşme Araçları (Medya) İle İlişkileri

Ombudsmanın en önemli yaptırımı yanlışlıkların kamuoyunun bilgisine sunulmasıdır. Bu da büyük ölçüde kitle iletişim araçlarının (medyanın) katkısına bağlı bulunmaktadır. Aksi takdirde ombudsman denetiminin etkililiği kaybolur. Bunun dışında ombudsman bürosu kamu oyunu bilgilendirmek amacı ile kitle iletişim araçlarını kullanır, broşür ve benzeri yayınları dağıtabilir.[37]

Kitle iletişim araçlarında yönetimle ilgili olarak yer alan haber ya da programlar ombudsmanın harekete geçmesinde önemli yer tutmaktadır. Ombudsman "şikâyet" ten sonra en çok bu yoldan kendisine intikal eden olaylarla ilgili olarak denetim, araştırma, inceleme ve soruşturma görevlerini yerine getirir.

Ombudsman kurumunun uygulandığı ülkelerde, kamunun dikkatini çekecek örnek olayların da yer aldığı yıllık faaliyet raporları, kamu otoritelerinin ve görevlilerinin eleştirilmesi medyanın en çok ilgilendiği konulardır. Ombudsmanın bu olanakları geniş ölçüde kullanırken dikkat etmesi gereken husus "kendisinin de medya tarafından kullanılmasıdır." Bu nedenle ombudsman kitle iletişim araçları ile ilişkilerinde de yansız ve mesafeli olmak durumundadır.

E-Halkla İlişkileri

Geleneksel yönetim sistemi ve düşüncesinin temel çizgilerinden biri de

---

36 Keneş, "Bir Denetim Mekanizması Olarak Ombudsman, Türkiye'deki İhtiyaçlara Ne Kadar Cevap Verebilir?" s. 796.

37 Musa Eken-Mustafa Lutfi Şen, "Yönetimde Yozlaşmaya Karşı Yönetsel Etik ve Açıklık" Yeni Türkiye, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı, Yıl 3, Sayı 14, s. 1104.

yönetimin işleyişinde ve karar sürecinde gizliliğin esas alınmasıdır. Devlet güvenliği, uluslararası ilişkiler, milli savunma, özel hayatın korunması, kötü yönetim, memurların denetim riskinden kaçma eğilimleri gizlilik uygulamalarının devlet yönetiminin bütün düzeylerine yayılmasına yol açmıştır. Toplumun kamu hizmetlerinin yürütülmesi ile bilgisi ise ancak üst düzey yöneticilerin, özellikle bakanların yaptıkları açıklamalarla sınırlıdır.[38]

Öte yandan anayasa, yargı denetimi, hukukun üstünlüğü, yasal yönetim, katılmalı yönetim gibi kurum ve kuralların geliştirilmiş olmasına rağmen kötü yönetim, insan hakları ihlalleri, toplum vicdanına aykırı uygulamalar olabilmektedir.

Uygulandığı ülkelerde tüm vatandaşların kolayca ulaşıp başvurabildiği, kendisine ulaşan tüm şikâyetleri ele alıp değerlendiren ombudsman, tek tek vatandaşlara ve basma verdiği bilgilerle, parlamentoya gönderdiği raporlarla "yönetimde açıklığa" en üst seviyede katkıda bulunmaktadır. Halk bu yolla sağlıklı bilgilere ulaşırken yönetime güven duymakta, haksız şikâyete uğrayan kamu görevlisi de objektif inceleme sonucunda destek ve moral bulmaktadır. Ombudsman bilinen görev anlayışı ve yapısı ile yönetimin halka karşı daha saygılı davranmasını, yükümlülüklerini hukuka uygun yerine getirmesini, kamu hizmetlerinin dürüst ve etkili bir şekilde yerine getirilmesini telkin ve tavsiye ederken [39]yönetim de uygulamalarında daha dikkatli, daha düzenli, halka önem veren, halkın istek, arzu ve eğilimlerini gözeten "Halk Odaklı" hizmet sunmaya özen göstermektedir.[40]

VIII- OMBUDSMAN KURUMUNUN TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

A-Ombudsman Kurumunun Kurulmasına Yönelik Çalışmalar

Ombudsman kurumu yaklaşık 50 yıldan beri dünyada yoğun bir şekilde tartışılmaktadır. Kurumu kabul edip uygulamaya geçiren ülkelerin sayısında hızlı bir artış olmuştur. Ülkemizde ise kuruma gereken önem verilmemiş, yapılan çalışmalar, kimi üniversitelerde gerçekleştirilen bazı araştırmalar ile kurumu benimsemiş bazı yazarların inceleme ve araştırmalarını toplumun bilgisine sunmalarından ibaret kalmıştır.

---

38 Eken -Şen, "Yönetimde Yozlaşmaya Karşı Yönetsel Etik ve Açıklık", ss. 1092-1102.

39 Bilal Eryılmaz, "Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler", TİD, Sayı 402, Mart 1994, s. 81.

40 Sirel Gölönü, "Ombudsman ve Yönetimde Halkla İlişkilerin Gelişmesine Etkisi," Sayıştay Dergisi, Sayı 27, Ekim-Aralık 1997, s. 11.

1970'li yıllardan itibaren birçok yazar, çalışmalarında dünyadan çarpıcı örnekler de vererek statüsü, görevi, yetkileri ve temel özellikleri ile uygulanması halinde kurumun ülkemize de yarar getireceğini savunmuştur.[41]

Bu çerçeve dışında ombudsman kurumunun Türkiye'de oluşturulmasına yönelik ilk somut öneri, 1978 yılında düzenlenen bir toplantıda Cem Eroğul tarafından taşıyabileceği sakıncalara da işaret edilmek suretiyle "Cumhurbaşkanlığına Bağlı Türk Ombudsman Modeli" şeklinde ortaya koyulmuştur.[42] Bu model 1982 Anayasasının hazırlanması aşamasında, Anayasa Komisyonuna bağlı olarak çalışan Alt Komisyonca Devlet Denetleme Kurulu ile ilgili madde metninin hazırlanması sırasında benimsenmiş ancak, bu metin Anayasa Komisyonunca reddedilmiş, Kurul'a 2443 sayılı Kanun'daki şekliyle yer verilmesi kabul edilmiştir. [43]

Türkiye'de ombudsman kurumu oluşturulmasına ilişkin bir öneri 1987 yılında, Avrupa Konseyi çerçevesinde ülkemizde yapılan çeşitli toplantılar sırasında Nordik ülkelerin parlamenterleri tarafından yapılmıştır. Söz konusu öneri doğrultusunda yapılan bakanlıklararası görüşmelerden olumlu bir sonuç alınamamıştır.

Ombudsmanın kurulması ile ilgili bir öneri de 1991 yılında yayınlanan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) Genel Rapor ile yapılmıştır. Rapor' da yer alan ve denetim sistemimizin iyileştirilmesine yönelik öneriye göre, "Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığının görev alanı daraltılarak yeniden düzenlenmelidir. Bu çerçevede anılan kurul başkanlığının ilgili alanı, Başbakanlık merkez teşkilatı ve bağlı kuruluşları ile sınırlandırılmalıdır. Devlet Denetleme Kurulunun da bir kamu denetçisi (ombudsman) olarak işlev görmesini sağlayacak düzenlemelere gidilmelidir.[44]

Bir diğer öneri Türk Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) tarafından, Ocak 1997'de yayımlanan Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi başlıklı raporla gündeme gelmiştir. Raporda, ombudsman kurumunun devlet mekanizmasında "Bir Toplam Kalite Uygulaması" olduğu, ancak bu mekanizma-

---

41 Arslan, "İngiltere'de Ombudsman Müessesesi", s. 172.
Baylan, Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü, s. 187.
Oytan, "Ombudsman Eli ile idarenin Denetimi Konusunda Kıyaslaman Bir İnceleme", ss. 213-214.

42 Cem Eroğul, "Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi" AÜSBF, c. 33, s. 1-4, 1978, s. 56.

43 Ali Akyıldız, Devlet Denetleme Kurulu, Master Tezi, Ankara G.Ü.Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990, ss. 148-150.

44 Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) Genel Rapor: Ankara: TODAİE, 1991, s. 43.

ların siyasi etki ve idari müdahalelerden bağımsız kalmadıkları ve yeteri kadar etkili ve verimli olmadıkları savunulmuştur. Rapora göre, geniş katılımlı bir konferans düzenlenerek belirlenecek ilkeler doğrultusunda bir ombudsman kurumu oluşturulmalıdır.

Ombudsman kurumunu çağrıştıran bir girişim de Aralık 1996'da Bayburt Valiliği'nce yapılmıştır. "Ombudsman Kurumunun İl Ölçeğinde Uygulanması" isimli yönerge 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 11 /A maddesi uyarınca hazırlanmıştır. Yönergeye göre, il düzeyinde ombudsman statüsünde görev yapacak Kamu Danışmanlar Kurulu, İl İdare Kurulu, İl Daimi Encümen Üyeleri, İldeki İlçe Kaymakamları İl Merkez ve İlçe Belediye Başkanlarından oluşacak bir komisyon tarafından seçilen 7 üyeden oluşmaktadır. Kurul başkanı, bu üyeler arasından seçilmektedir. Görev süresi 1 yıl olan kurul, il sınırları kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgili istek ve şikâyetleri inceleyebilecek, incelemeleri esnasında tespit ettiği suç niteliği taşıyan eylem ve işlemleri ilgili makamlara bildirebilecek, en az 5 kurul üyesinin onayı ile incelenen konular hakkında basın açıklamasında bulunabilecek, inceleme konuları ile ilgili olarak doğrudan veya Valilik kanalıyla kurum ve kuruluşlardan bilgi, belge ve doküman isteyebilecektir. Kurul her yıl Ocak ayında yıllık çalışmalarını içeren bir raporu İl Valisine sunacaktır.[45]

24 Mart 1998 tarihinde Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Türkiye Ticaret, Sanayideniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu, Türkiye Ziraat Odaları Birliği Başkanı arasında yapılan "protokol" ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşların hizmetleri gözetlemeye açılmıştır. Bu mesleki örgütlerin başkanları Başgözetmen (Başomdusman), Başgözetmen tarafından il başkanı ve ildeki bağlı teşkilat başkanları arasından belirlenen kişiler ise gözetmen (ombudsman) olarak kabul edilmiştir. Protokol ile başgözetmenler ve gözetmenler, Bakanlığın hizmet konularına ve hizmetin niteliğine ilişkin hususlarda ihtilaf ve şikayetlerin incelenmesi, inceleme sonucunun rapora bağlanması, raporun Bakanlığa gönderilmesi veya kamuoyuna açıklanarak sonucun izlenmesi görev ve yetkisine sahip kılınmıştır. Başgözetmen ve gözetmenlere temsil ettikleri kuruluş ve bu kuruluşa bağlı tüzelkişiler ile üye veya ortak sıfatıyla hukuki ilişkisi bulunan gerçek ve tüzelkişiler başvurabilecektir.[46]

---

45 Ali H.Öner, Ombudsman Kurumunun İl Ölçeğinde Uygulanması, Bayburt Valiliği, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Aralık 1996.

46 Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile TOBB,TESK ve TZOB Genel Başkanları arasında düzenlenen 24 Mart 1998 tarihli Protokol.

Ülkemizde ombudsman kurumu oluşturulması yönünde en önemli adım, kurumun kurulması yönünde irade beyanına Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ve 1998 Yılı Programında yer verilmek suretiyle atılmıştır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Amaçlar, İlkeler ve Politikalar başlığı altında;

"Yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla; yargının katı işleyiş kurallarına bağlı oluşu ve zaman alıcı işlemesi gerçeği karşısında, yönetimi yargı dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan bir denetim sistemi ihtiyacı sonucunda ortaya çıkmış olan ve Avrupa Birliğinin kendi bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda da bulunan, halkın şikayetleriyle ilgilenen bir Kamu Denetçisi (ombudsman) sisteminin Türkiye'de kurulmasını" izlenecek politikalar arasında saymıştır.[47]

1998 Yılı Programında da "Kamu Denetçisi (ombudsman) sisteminin yapısı, statüsü ve çalışma esaslarının belirlenmesine ilişkin çalışmalara başlanarak mevzuatı oluşturulacaktır,"[48] ilkesine yer verilmiştir.

Böylece ombudsman kurumunun oluşturulması Devlet için "zorunluluk" haline gelmiştir. Ancak, hemen belirtmek gerekir ki, taşıdığı özellik nedeniyle kurumun kamu oyuna mal edilmesi ve alt yapısının oluşturulması "mevzuatın oluşturulmasından" önce gelmektedir.

B-Ombudsman Kurumunun Kuruluşuna Yönelik Eleştiriler

Ülkemizde ombudsman kurumunun kurulmasına yönelik eleştiriler şu noktalarda toplanmaktadır.

1-Ülkemizde yeteri kadar denetim birimi ve kurumu vardır. Bu birimler ve kurumlar mükerrer denetimde bulunmaktadır. Yeni bir denetim kurumu oluşturmanın yerine bu birim ve kurumların iyileştirilmesi daha uygun olacaktır, dolayısıyla Türkiye'de ombudsman uygulamasına gerek yoktur.

Bu görüşü kabul etmek mümkün değildir. Çünkü herşeyden önce ombudsman kurumu, yönetimin denetlenmesinde geleneksel denetim yollarının yetersiz kalmasından ve devletin artan görevleri ve karmaşıklaşan yapısı karşısında vatandaşların haklarının ve sorumluluklarının kapsam ve sınırı konusunda yeterli bilgiye sahip olmamalarından kaynaklanmıştır.[49] Kurum bu anlamda toplumsal ihtiyaca dayalı olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle uygulandığı tüm ülke-

47 DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000) s. 119.
48 1998 Yılı Programı, Resmi Gazete, 7 Kasım 1997, Sayı: 23 163, s. 104.
49 Akyıldız, Devlet Denetleme Kurulu, s. 87. Örnek, Kamu Yönetimi, s. 257.

lerde başarılı olmuş, görev alanları giderek genişlemiş, uluslararası örgütlerce de desteklenmiştir.[50] Kaldı ki ombudsman kurumu, yönetimin denetlenmesinde yeni bir denetim organı değil, diğer denetim yollarının yanında onların tamamlayıcısı mahiyetinde yeni bir denetim yolu olarak kabul edilmektedir.[51]

2-Yönetsel yargının bulunduğu ülkelerde ombudsman kurumuna ihtiyaç yoktur. Çünkü Ronald Drogo'nun da ifade ettiği gibi "en iyi ombudsman Danıştay' dır."[52]

Yönetsel yargının bulunduğu ülkelerde ombudsman kurumunun gösterdiği başarı bu görüşün de geçerli olmadığını ortaya koymuştur. Nitekim ombudsman kurumunun öncüleri olan İsveç ve Finlandiya' da yönetsel eylem ve işlemleri denetim altında bulundurmak üzere İdare Mahkemesi formülü benimsenmiş ve başarıyla uygulanagelmiştir. Kurumun 1973 yılında yönetsel yargının beşiği sayılan Fransa'da kabulü ve başarıyla uygulanması ise yönetsel yargının bulunduğu ülkelerde ombudsman kurumuna gereksinme yoktur savını tümüyle boşa çıkartmıştır.

Vatandaşın yönetsel yargı yolu ile korunması pahalı, karmaşık, uzun zaman alan ve sonucu da her zaman yürürlük kazanmayan bir şikâyet yöntemidir. Bu nedenle dünyaya örneklik etmiş Fransız Danıştay'ı (Conseil d' Etat) dahi vatandaşı devlete karşı tam bir başarıyla koruyamamış, yakınmaları tümüyle önleyememiştir.[53] Yönetsel yargıda davanın kabul edilmesi dahi davayı açmayı frenleyen çok sayıda koşulun ve formalitenin yerine getirilmesine bağlıdır. Dava açmak ve izlemek için bir avukat tutmak yarı- zorunluluktur. Sadece hukuki deliller ileri sürülebildiğinden kararın yerinde olmadığını gösteren deliller dışarda kalmaktadır. Denetim sadece hukuka uygunlukla sınırlıdır. Nihayet kararların uygulanması, mahkum edilmiş yönetimin başında bulunan kişinin iyi niyetine kalmaktadır.[54] Bu nedenlerle Uler'in de belirttiği gibi Danıştay bir ombudsman değildir.[55]

---

50 Taykan Ataman, "İngiltere'de Ombudsman Kurumu (İdarenin Parlamento Tarafından Denetimi)" TİD, Sayı 400,1993, s. 252.
Eken-Şen, "Yönetimde Yozlaşmaya Karşı Yönetsel Etik ve Açıklık, s. 1094.
Oytan, Ombudsman Eli İle İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamak Bir İnceleme " s. 156.

51 Akyıldız, Devlet Deneticine Kurulu, s. 156.

52 Uler, "Ombudsman (Kamu Denetçisi)," s. 1025.

53 Baylan, Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü, s. 153.

54 Oytan, "Ombudsman Eli İle İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamak Bir İnceleme", s. 208.

55 Uler, "Ombudsman (Kamu Denetçisi)", s. 1025.

Aynı eleştirel yaklaşım çerçevesinde, çıkarılacak bir İdari Usul Yasası ile yönetsel yargı düzenine "İdari Savcılık" kurumunun getirilmesi halinde ombudsman kurumuna gerek kalmayacağı da savunulmaktadır. Bu görüşe göre, yapılacak düzenleme ile merkezde Danıştay Başsavcılığı' na bağlı, illerde ve bölgelerde idare mahkemeleri teşkilatı içinde yer alacak "bağımsız yargı teminatına sahip" İdari Savcılık Kurumu oluşturulmalıdır. Bölge İdare Mahkemeleri teşkilatı içerisinde bulunan İdari Savcılara, ombudsmana tanınan yetkilerin verilmesi halinde, ayrıca ombudsman kurumunun oluşturulmasına gerek yoktur. Çünkü İdari Savcılar, önlerine dava yoluyla gelen dosyalardan idarenin eylem ve işlemlerindeki aksaklıkları çok iyi gözleyebileceklerdir. İdari Savcıya vatandaşın şikâyeti üzerine veya basında yönetime yönelik bir eleştirinin çıkması üzerine harekete geçme ve iddia ile ilgili yönetimde bulunan bilgi ve belgeleri isteyip inceleyebilme, bu inceleme sonucunda hukuka aykırılığını saptadığı veya kamu yararının gözetilmediği sonucuna vardığı idari işlem veya eylemi idari dava konusu yapabilme yetkisinin tanınması ile halk, aradığı tarafsız, güvenilir ve otoriteye sahip bir görevliyi bulacaktır.[56]

Bu görüş de esas itibariyle, geleneksel denetim yolları korunarak bireylerin yönetime karşı korunabileceği yaklaşımını benimsemektedir. Getirilecek İdari Savcılık Kurumu ile yönetsel yargının işleyişine bazı konularda hız ve etkililik sağlansa bile vatandaşların yönetimle ilgili şikâyetlerde, yaşanacak biçimsellik, formalite, masraf, uzun sürede sonuç alınması ve tatminsizlik yine var olacaktır. Hukuka (mevzuata) uygun ancak, hakkaniyete aykırı durumlarda İdari Savcının da yapacağı bir şey olmayacak, denetim yine "hukukilik denetimi" ile sınırlı kalacaktır.

Öte yandan İdari Savcının Savcılık görevinin gerektirdiği hukuk formasyonu yanında, yönetim üzerinde denetim, inceleme, araştırma ve soruşturma yapabilmesi için gerekli tecrübe ile devlet yönetiminin işleyişini çok iyi bilme, kamu yönetiminin derinliklerine ve inceliklerine nüfuz edebilme niteliklerine de sahip olması gerekir. İdari Savcıların dava dosyalarını inceleyip, belli bazı aksaklıkları veya hukuka aykırılıkları gözlemeleri ile bu niteliklere sahip olabilmeleri mümkün değildir. Dava yoluyla gelen dosyalar, İdari Savcıya belli bazı konularda derinliğine bilgi verse bile kamu yönetiminin nasıl, hangi koşullarda çalıştığını, sorunların neler olduğunu ve bu sorunların gerisinde neler yattığını tüm boyutlarıyla ortaya koymaz. Bu formasyonun kazanılması zaman alır ve genellikle de kamu yönetimi içerisinde, çeşitli kademelerde görev yapmayı gerek-

56 Zuhal Bereket-Selami Demirkol, İdari Yargıda İdari Savcılık Kurumu, İdarenin Yargısal Denetiminde Etkinliğin Sağlanması Yolunda Somut Bir Öneri, Danıştay Dergisi, Yıl 26, Sayı: 90, 1996, s. 47-51.

tirir. Bu nedenle Bölge İdare Mahkemelerinde çalışacak İdari Savcıların savcılık görevinin gerektirdiği nitelikler yanında "Kamu Denetçisi" olmanın gerektirdiği niteliklere de sahip olduklarını kabul etmek mümkün değildir.

Sonuçta, arkasında parlamento desteği olan, parlamento kaynaklı otoriteye sahip, bağımsız, tarafsız, prestij sahibi ancak, herkesin kolayca ulaşabileceği, masrafsız, biçimsellikten uzak başvurma özelliği olan, parlementoyu ve kamuoyunu harekete geçirebilme imkanı bulunan, yönetimde hukukilik yanında yerindelik ve hakkaniyeti de gözeten, kamu yönetimini iyileştirmek amacıyla sistematik araştırmalara dayalı yasal ve yönetsel öneriler yapan ombudsmana tanınan yetkilerin Bölge İdare Mahkemelerinde çalışacak İdari Savcılara tanınması uygun düşmediği gibi ondan ombudsmanın sağladığı yararlar da beklenemez.

3-Ombudsman kurumunun oluşturulması ile yapılan şikâyetlerin sonuca bağlanması zaman alacaktır. Bu durum hak düşürme riskini de beraberinde getirmektedir.[57]

Bu kaygı yersizdir. Çünkü;

a-Başvurular diğer şikayet yolları tüketildikten sonra hiçbir formaliteye ve masrafa tabi olmadan yapılabilecektir.

b-Görev alanı dışında kalan başvurular daha başlangıçta reddedilecektir.

c-Görev kapsamına giren konular ise kamu yönetiminin işleyişini çok iyi bilen, bağımsız, tarafsız ve geniş yetki ve imkanlarla donatılmış bir üst düzey görevli tarafından incelenecektir.

Bu koşullar altında ve geniş imkânlarla çalışacak kurumun incelemeye aldığı konuları sonuçlandırmada gecikmelerin yaşanacağı kaygısı yersizdir. Vakur Versan'ın da belirttiği gibi kurumun taşıdığı en büyük özellik işleyişindeki basitlik ve çabukluktur. [58]

Kurumun salgın halde tüm dünyaya yayılması[59] uygulamaya koyulan ülkelerde de görev alanlarının sürekli genişleme göstermesi[60] bu gerçeği teyid etmektedir.

---

57 Yılmaz Altuğ, "Vatandaşı İdarenin Yetki Tecavüzlerine Karşı Koruyan Ombudsman Müessesesi Yargıtay Yüzüncü Yıldönümü Armağanı, 1968, s. 171.

58 Versan, Kamu Yönetimi Siyasi ve İdari Teşkilat, s. 126.

59 Uler, “Ombudsman (Kamu Denetçisi)”, s. 1025.

60 Ataman, “İngiltere’de Ombudsman Kurumu (İdarenin Parlamento Tarafından Denetimi)”, s. 224.

4- Kuruma yönelik eleştirilenlerden biri de kurumun yönetime emir verme, yönetimin yerine geçip işlem yapma, yönetsel işlemleri iptal etme veya yönetsel eylem ve işlemler karşısında tazminata hükmetme gibi yönetim üzerinde etkili olacak yetkilere sahip olmadığıdır.

Ombudsman kurumu neleri yapabileceğinden önce neleri yapamayacağı sayılarak tanımlanmaktadır.[61] Kurumun bu yetkileri olmamakla birlikte, her ülkenin kendi ihtiyaçlarına göre denetim, araştırma, inceleme, soruşturma yapmaktan, yargı mercilerini harekete geçirmeye, görevlilerin hatalı işlemlerini düzeltmelerini istemekten, disiplin soruşturması açılmasını istemeye kadar kamu yönetimi ve kamu görevlileri üzerinde etkili yetkileri kullanma imkânına sahiptir. Ancak, onun başarısındaki temel etken kamuoyu desteğidir.[62] İkiyüz yılı aşkın bir deneyim göstermiştir ki, kamu görevlilerinin özel bir mektupla dikkatlerinin çekilmesi hataları düzeltmek ve vatandaşları korumak yolunda sert önlemler almaktan daha başarılı sonuçlar vermektedir.[63] Kamu görevlileri, ombudsmanın konuyu basına açıklamadan kendilerine bir mektupla başvurulmasından büyük hoşnutluk duymakta ve genellikle önerileri aynen benimsemektedirler. [64]

5- Türkiye'de merkezi yönetimin kuvvetli olduğu, dolayısıyla uygulamanın güç olacağı görüşü de kurumun kuruluşuna eleştiri olarak yöneltilmektedir.

Kurum kuruluşunun kuşkusuz kamu yönetiminin yeniden düzenleme çalışmaları ile birlikte ele alınması gerekmektedir. Bu çalışmalar kurumun altyapısını oluşturacaktır. Ayrıca kurumun bizatihi kendisi, yapacağı denetim, inceleme ve sistematik araştırmalara dayalı olarak merkezden yönetim sisteminin sakıncalarını giderecek öneriler getirme de dahil olmak üzere, kamu yönetiminin işleyişindeki sorunların çözümüne katkıda bulunma ile görevlidir. Öte yandan kurumun örgütlenmesinde, yetki ve görev alanlarının belirlenmesinde, kullanılacak yaptırım araçlarının tespitinde önceden belirlenmiş bir şablon yoktur. Bunları Türkiye' nin ihtiyaç ve koşulları belirleyecektir.

C-Ombudsman Kurumunun Sağlayacağı Yararlar

Ülkemizde ombudsman kurumunun kurulması halinde sağlayacağı yararlar şunlardır:

---

61 Uler, "Ombudsman (Kamu Denetçisi)", s. 1026.
62 Eken-Şen, "Yönetimde Yozlaşmaya Karşı Yönetsel Etik ve Açıklık," s. 1104.
63 Akyıldız, Devlet Denetleme Kurulu, s. 91.
64 Baylan, Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü, s. 43.

1- Vatandaşların bilgili ve varlıklıları tarafından kullanılan diğer şikayet yolları yanında ombudsman, geniş kitlelere şikayetlerini iletmede ve yönetime karşı hukuki süreç başlatmada masrafsız, biçimsellikten uzak, kolay ulaşılabilir bir imkan sunmaktadır.

2- Basit ve süratli çalışması, çabuk sonuç alması nedeniyle ombudsman, vatandaşlara güven telkin eder. Tarafsız çalışma anlayışı ile kimi şikâyetlerin haksız yapıldığını tespit ederek kamuoyunun bilgisine sunması, dürüst ve hukuka uygun çalışan kamu görevlileri için bir teminat sayılır. Bu çalışma yaklaşımı ile yönetim-vatandaş ilişkilerinin gelişmesine katkıda bulunur.

Bağımsız, kamu yönetiminin işleyişini iyi bilen, re' sen hareket edebilen, geniş yetkilerle donatılmış ombudsman, kısa sürede kamu yönetiminin her noktasına ulaşabilecek, şikayete neden olan eylem ve işlemleri tüm boyutlarıyla ortaya koyabilecektir.

Ombudsmanın devletin diğer organlarına karşı bağımsız olması ve tarafsız konumu, mali özerkliğe sahip olması, sadece gerçeği arama özgürlüğü, çalışmalarının çabuk ve etkili olmasını sağlayacak karar, öneri ve açıklamalarına güven duyulacaktır.

3- Çalışma yaklaşımında uyguladığı "Açıklık İlkesi" ile yönetimin kamuoyu (yönetilenler) tarafından denetlenmesini sağlar.

Gizlilik ilkesi yönetim sistemine egemendir ve gizlilik bürokrasinin doğasında vardır. Weber'in de belirttiği üzere bütün bürokrasiler niyetlerini gizli tutarak meslekten yetişmiş olanların üstünlüğünü arttırmaya çalışır,[65] halkın kamu yönetiminin içine sızmasını ve onun kararlarını etkilemesini önler, kendisini halkın ve politikacıların eleştirilerinden korur.[66]

Ülkemizde kamu yönetim sistemimiz merkeziyetçi, mevzuatçı, gelenekçi ve içine kapalı bir yapıya sahiptir. Vatandaşların yönetiminden bilgi almaları ve resmi belgelere ulaşmaları son derece sınırlıdır. Oysa artık, vatandaşlara bilgi verme devlet için bir "ödev", bilgi alma da vatandaş açısından bir "haktır".[67] Bu nedenle ombudsman kurumunun çalışma anlayışında var olan "açıklık ilkesi" ülkemiz açısından ayrı bir önem taşımaktadır.

Ombudsman kurumunun kamu yönetiminde var olan tüm belge ve bilgile-

---

65 Max Weber, Sosyoloji Yazıları, Çev.: Taha Parla, İstanbul Hürriyet Vakfı Yayınları, 1986, ss. 209-210.

66 Eryılmaz, "Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler", s. 89.

67 Eken-Şen, "Yönetimde Yozlaşmaya Karşı Yönetsel Etik ve Açıklık,"s. 1093 Keneş, "Bir Denetim Mekanizması Olarak Ombudsman Türkiye'nin İhtiyaçlarına Ne Kadar Cevap Verebilir?"

re ulaşabilme yetkisi, denetim, inceleme, soruşturma faaliyetleri sonucunda bireyleri, kamu oyunu ve parlamentoyu bilgilendirmek için sahip olduğu araçlar kamu yönetiminde açıklığın sağlanmasına büyük katkı sağlayacaktır. Hiç kuşkusuz bu sayede "gizliliğin" getirdiği kötü yönetim, keyfilik, verimsiz çalışma gerilerken, geleneksel denetim kurumlarının iş yükü de hafifleyecektir.

Ombudsman kurumunun çalışma anlayışında uygulayacağı açıklık ilkesi halkın yönetime katılmasını da sağlayacaktır. Halkla içiçe geçmiş yapısıyla, bir yandan halkın hiç çekinmeden ve hiçbir güçlükle karşılaşmaksızın şikayetlerini aktarabileceği, bir yandan basını da etkili bir şekilde kullanarak, devletin işleyişi konusunda halkı en ayrıntılı biçimde bilgilendiren ombudsman, katılımcı demokrasi idealinin gerçekleştirilmesi yolunda önemli katkılar yapacaktır.[68]

4- Ombudsman sadece yasaya uygunluk ile değil, aynı zamanda yerindelik sorunu ile de ilgilenir.[69] Yönetimi hukuka aykırılık yanında, haksızlık ve irrasyonel faaliyetler bakımından da denetler. Yasa ve kurallara uygun ancak, hakkaniyetli olmayan (doğruluğu kamu vicdanınca onaylanmayan) yönetsel işlemlerle karşı karşıya kalındığında ombudsman, bu işlemleri-Fransa'da olduğu gibi- hakkaniyete uygun hale getirmeye çalışır.

Bazı durumlarda yasa ya da kuralların eksiksiz uygulanması adaletsizliklere yol açabilir. Bu durum yasaların hazırlanması sırasında yasanın değineceği bütün seçeneklerin gözönüne alınmasından doğabileceği gibi, birey ya da kuramların özel durumlarından da kaynaklanabilir. Böyle durumlarda ombudsman şikayetçinin sorununu hakkaniyetle çözmek için çözüm yolları önerir.[70]

5- Genel olarak kamu yönetiminin iyileştirilmesine ve kalitenin yükselmesine katkıda bulunur.

Ombudsman kurumunun varlığı dahi kamu görevlilerini görevlerini yerine getirirken daha dikkatli olmaya, dolay isiyle hatalarını ve hak ihlallerini azaltmaya, yöneticileri de hizmet standartlarını yükseltmeye sevkeder. Ombudsman, kamu otoriteleri tarafından yapılan işlemleri nitelik ve kalite bakımından inceler, yapılan yanlışlıkları ve haksızlıkların nedenlerini yapacağı araştırmalarla ortaya koyar. Denetim, inceleme, araştırma faaliyetleri sonucu elde ettiği bulgulara göre kamu yönetiminin iyileştirilmesine yönelik yönetsel önerilerde bu-

68 Keneş, "Bir Denetim Mekanizması Olarak Ombudsman Türkiye'nin İhtiyaçlarına Ne Kadar Cevap Verebilir?", s. 798.

69 Oytan,"Ombudsman Eli İle İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamak Bir İnceleme", s. 214.

70 Temizel, Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman, ss. 44-51.

lunur. Yaptığı gözlem, tespit ve araştırma sonuçlarından yola çıkarak kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi amacıyla gerektiğinde yasa önerisi hazırlar.

6- Vatandaşların temel hak ve özgürlüklerinin korunmasında yeni korunma biçimleri önerecektir. Böylelikle ülkemizde Hukuk Devleti anlayışının güçlenmesine katkıda bulunacaktır.

Yargı, kamuoyu, siyasal ve yönetsel denetim biçimlerinde varolan yetersizlikler nedeniyle devlet gücünün kullanıldığı yerlerde görevin kötüye kullanılması, ihmal, kayırma, keyfilik olabilmektedir. Temel hak ve özgürlüklerin korunmasında en etkili denetim biçimi olan yargı denetimi, belli biçim kurallarına bağlı olması nedeniyle zaman alıcı olmakta, adalet geç tecelli etmektedir. Bağımsız, siyasal açıdan tarafsız çalışan, güven duyulan, kamu yönetiminin sahip olduğu tüm belge ve bilgilere ulaşıp inceleyebildi, parlamento ve kamu oyu desteğine sahip ombudsman, çalışmalarıyla temel hak ve özgürlüklerin korunmasında etkili olacaktır.[71] Yönetenler de yönetilenlerin hak ve özgürlüklerine daha saygılı olma gereğini duyacaklardır.[72]

7- Ombudsman kamu yönetimi ile vatandaşlar arasında bir köprü olacaktır.

Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde ağır işleyen bürokrasi, yoğun kırtasiyecilik, vatandaş-yönetim sürtüşmesine ve vatandaşların tepkisine neden olmaktadır. Ortaya atılan yolsuzluk ve usulsüzlük iddiaları vatandaşı yönetimden daha da soğutmaktadır. Böyle bir ortamda tarafsız ve hızlı çalışan, hak ihlaline uğrayan vatandaşı koruduğu gibi, masum kamu görevlilerini de himaye eden, önerileriyle kamu yönetiminde somut iyileşmeler yapan ombudsman, bu çalışma anlayışı ile vatandaşın tepkilerini azaltabilir. Gösterilen tepkilerin yönetime yansıtılması ve hukuka aykırı eylem ya da işlemlerin düzeltilmesi fırsatının verilmesi ile de yönetim, vatandaşların arzu, görüş ve düşüncelerini öğrenme, eğilimlerini tespit etme imkânı bulur.

IX- SONUÇ VE ÖNERİLER

1713 yılında İsveç'te kurulan ve 1809 yılında İsveç Anayasası' na girerek anayasal bir kurum niteliğine bürünen ombudsman kurumu, bu ülkede iki yüzyılı aşkın uygulanmasından sonra, önce diğer İskandinav ülkelerince benimsenmiş (1919) daha sonra dünyanın çeşitli ülkelerine yayılmıştır. Bugün dünyanın

---

71 Ataman, "İngiltere'de Ombudsman Kurumu, (İdarenin Parlamento Tarafından Denetimi)", s. 252.

72 Baylan, Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü, ss. 44-45.

90 ülkesinde kabul gören kurumun, kurucusu İsveç Kralı XII Karl'ın Osmanlı Ülkesinde konuk edildiği dönemde,(1709-I714) Osmanlı devlet ve toplum hayatı üzerinde yaptığı gözlemlere dayandığı kabul edilmektedir.[73]

İsveç dilinde temsilci, sözcü, görevli, koruyucu anlamlarına gelen ombudsman kelimesi, dilimize kamu denetçisi, kamu hakemi, kamu gözeticisi, gözetmen, yüksek yönetim denetçisi olarak çevrilmektedir. Kurum kabul gördüğü her ülkede farklı bir isimle - Parlamento Komiseri, Arabulucu, Devlet denetçisi, Halk Avukatı, Sivil Haklar Savunucusu gibi- anılmakla beraber hukuk çevrelerinde İsveç'teki adıyla bilinmektedir.

Kurum moda olduğu için değil, yönetsel ve toplumsal ihtiyaca dayalı olduğu için çok sayıda ülke tarafından kabul edilmiştir. Bu ihtiyacın arkasında "yönetimin denetlenmesinde geleneksel denetim yollarının yetersizliği ve çağdaş devletin artan görevleri ve karmaşıklaşan yapısı karşısında bireylerin haklarını koruma ve kullanmada çaresizlik içine düşmeleri" gerçeği yatmaktadır. Bu açıdan ombudsman, yönetimin denetlenmesinde geleneksel denetim yollarından ayrı, ancak, onları tamamlayan bir denetim yoludur.

Ombudsman kurumunun herkes tarafından kabul edilen ortak bir tanımı bulunmamaktadır. Bugün çeşitli çevrelerde kurumun popülaritesinin artması nedeniyle neredeyse yargı dışında kalan her şikayet mercii ombudsman olarak anılmaya başlamıştır. Oysa bir denetim kurumunun ombudsman modeli içerisinde sayılabilmesi için görev tanımına, statüsüne ve yetkilerine bakmak gerekir.

Parlamento Ombudsmanı ya da Kamu Yönetimi Ombudsmanı olarak kabul ettiğimiz ombudsman, kamu otoriteleri ile bireyler arasındaki ilişkiler nedeniyle ortaya çıkan sorunlarla ilgilenmektedir. Kamu otoriteleri ya hep birlikte (Devlet, yerel yönetimler ve bağımsız kamu kurum ve kuruluşları) ya da seçenekli olarak ombudsmanın görev alanına girmektedirler. Ombudsmanın kamu otoriteleri ile birey arasındaki ilişkilere müdahale ettiği alan insan hak ve özgürlüklerinin korunması, vatandaşın kötü yönetime karşı korunması veya vatandaş ile yönetim arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesi şeklinde belirlenmektedir. Ülkeler kendi tercihlerine göre ombudsmanlarının görev alanlarını, bu ekollerden biri veya birkaçı ile sınırlı tutabilecekleri gibi tüm konuları birlikte düşünebilir, hatta daha da genişletebilirler.

Ombudsmanların statüsü anayasa veya yasa tarafından belirlenir. Ombuds-

73 Akyıldız, Devlet Denetleme Kurulu, s. 84.

manlar genellikle parlamento tarafından seçilirler. Parlamento dışında Cumhurbaşkanı, Hükümet veya bir başka organ tarafından atansalar bile görevden alınmalarında parlamento söz sahibidir. Bu sayededir ki, parlamento kendi saygınlığını ombudsmana yansıtır, en temel özelliği olan "bağımsız" çalışmasını sağlar.

Ombudsmanın yetkileri ülkeden ülkeye daralıp genişlemekle birlikte, yönetimi denetlemek, belli konularda sistematik araştırmalar yapmak, vatandaşların şikâyetleri ile ilgili olarak inceleme ve soruşturma yapmak, bu faaliyetlere dayalı olarak, hatalı işlem yapan kamu görevlilerini hatalarını veya yanlışlarını düzeltmeye davet etmek, kural ihlali yapan kamu görevlileri hakkında ceza ve disiplin soruşturması açmak veya açılmasını istemek, gerektiğinde, hatalı işlem veya eylemi nedeniyle kamu görevlilerini kamuoyu veya parlamento nezdinde eleştirmek, kamu yönetiminin iyi işlemesini temin bakımından yönetsel önerilerde bulunmak, yasa teklifleri hazırlamak, çalışmaları ile ilgili olarak parlamentoya Yıllık Rapor veya gerektiğinde Özel Rapor vermek sahip olduğu yetkilerin başlıcaları sayılabilir.

Görev alanları, yetkileri ve yaptırım araçları ülkeden ülkeye farklılık gösterse de;

Anayasa veya yasa ile kurulup, yönetimi yasama organı adına denetleyen, bağımsız, tarafsız bir görevli olmaları,

Yönetimin kötü işleyişini dile getiren yakınmaları izlemeleri,

Eleştirme, inceleme, soruşturma açma yönteminin aksayan yönlerini kamuoyuna açıklama yetkileri bulunmasına rağmen kötü işlem veya eylemleri düzeltme yetkilerinin olmaması,

Ombudsman görevi yapan kurumların ortak noktalarını oluşturmaktadır.

Ombudsman yargıç, mahkeme, müfettiş değildir. Hukukçu olması da zorunlu değildir. Ancak, kamu yönetimi işleyişini çok iyi bilen, ikna gücü yüksek, bilgisi ve tarafsızlığı ile topluma güven veren bir kişi olması gerekir. Ombudsmanın bu niteliklere sahip bir kişi olması başarılı olması ile doğrudan ilgilidir.

Yapılan bu açıklamalar ışığında Devlet Denetleme Kurulunu, ombudsman veya ombudsman benzeri kurum olarak kabul etmek mümkün değildir. Kurul, statüsü, görev ve yetkileri ile ombudsman kurumundan çok farklı[74] yönetim

74 Ali Kuyaksil, Devlet Denetleme Kurulu, TİD, Yıl 66, Sayı 405, Aralık 1994, s. 90. Eryılmaz, "Kamu Bürokrasinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler, s. 83.

içerisinde özel bir denetim organıdır.[75] Kurulun kuruluş gerekçesi Anayasa'mızda ve Kuruluş Kanunu'nda "İdarenin hukuka uygun düzenli ve verimli çalışmasının ve geliştirilmesinin sağlanması" olarak belirlenmişken Danışma Meclisindeki görüşmeler sırasında Anayasa Komisyonu Başkanı, Kurul' u "Cumhurbaşkanının Anayasanın 104 üncü maddelerinde sayılan görev ve yetkilerini kullanmasına yardımcı bir organ olarak temin ettiklerini" beyan etmiştir.[76]

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın kendi hizmet ve görev alanı ile ilgili olarak bazı meslek örgütlerinin genel başkanlarının ve il temsilcilerinin gözetmen (ombudsman) olarak atanması, Bayburt Valiliğinin 5442 Sayılı İl İdaresinin 11/A. maddesi uyarınca, il sınırları içinde görev yapmak üzere oluşturduğu, Kamu Danışmanlar Komitesi, bir Bakanlık veya bir il bazında kamu hizmetlerinin vatandaş yakınmaları da dikkate alınarak daha verimli, hızlı ve hukuka uygun yürütülmesini sağlamaya yönelik yönetsel ombudsman uygulamaları olarak değerlendirmek mümkündür.

Anayasamızın 74. maddesi hükmü ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun hükümleri uyarınca, vatandaşlara tanınan dilekçe hakkının kullanılmasını sağlamak amacıyla, TBMM İçtüzüğü hükümlerine göre oluşturulan[77] Dilekçe Komisyonunun çalışmalarını ombudsman kurumu çalışmaları kapsamında değerlendirmek, çalışmalarının hızlanması veya daha etkili yapılması sağlansa bile ombudsman kurumunun işlevini yerine getirebileceğini kabul etmek mümkün değildir. Çünkü komisyon, oluşumu itibariyle yasama organının bir parçası, yasama denetiminin uygulama araçlarından biridir. Ayrıca Komisyon, bugünkü çalışma yaklaşımı ile vatandaş şikayetlerini ilgili kurum ve kuruluşa iletmekten öte etkili olamamıştır.[78]

Ombudsman kurumu dünya ülkeleri arasında hızla yayılırken ülkemizde "demokrat aydınların çevresine bile girme olanağı bulamamıştır."[79] Bundan da önemlisi vatandaşların çok büyük kısmı ombudsman kurumunun amacı, statüsü, görev ve yetkileri konusunda bilgi sahibi değildir. O nedenle vatandaşlarımız,

---

Tayşi, "Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği;" s. 121.

Akyıldız, Devlet Denetleme Kurulu, ss. 147-149.

75 Şeref Gözübüyük, Yönetim Hukuku, Ankara:Sevinç Matbaası, 1991, s. 230.

76 Akyıldız, Devlet Denetleme Kurulu, s. 122.

77 Millet Meclisi İçtüzüğü'nün çok sayıda maddesi, Millet Meclisinin 16.05.1996 tarih ve 424 sayılı kararı ile değiştirilmiştir. Yapılan bu değişiklik kapsamında Dilekçe Komisyonu Tüzüğün 20. maddesinde yer almış, çalışma usul ve esasları Tüzüğün 115-120. maddeleri ile düzenlenmiştir. Resmi Gazete, 24.05.1996, Sayı: 22645.

78 Tayşi", Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği, s. 122.

79 Temizel, Yurttaşın Yönet ime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman, s. 70.

kurumun ülkemizde kurulması gerekip gerekmediği, kurulursa sağlayacağı yararlar konusunda değerlendirme yapamamaktadır. Yazılı ve görsel basında yer alan konuya ilişkin haberler bu durumu teyid etmektedir. Bu durumun ülkemizde ombudsman kurumunun kurulması yolunda aşılması gereken en önemli sorunlardan biri olduğu söylenebilir.

Ülkemizde ombudsman kurumunun oluşturulması yolunda bir önemli sorun da Kamu Yönetimimizin yeniden düzenlenme ihtiyacıdır. Türkiye Cumhuriyeti' nin yönetim düzeni, Osmanlı İmparatorluğundan devralınan merkeziyetçi, mevzuatçı, gelenekçi ve memurluğa dayalı sistemde o günün koşullarına uymak için zorunlu görülen ve yapılması mümkün olan değişiklikler sonucunda ortaya çıkmıştır. 1940'lı yıllardan başlayarak kamu yönetimimizin yeniden düzenlenmesi amacıyla başta Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) olmak üzere çok sayıda kapsamlı ve ciddi araştırma yapılmıştır. Yapılan bu araştırmalar ne yazık ki uygulamaya yeteri ölçüde yansıtılamamıştır. Nitekim yakın geçmişte düzenlenen Kamu Yönetimi Araştırma Raporu (KAYA) da bu durumu doğrulamaktadır.

Denetim sistemimizin de bir parçası olduğu Kamu Yönetimimizin özelliklerine uygun olarak, mevzuata uygunluğu temel alan, hemen her konuyu merkezi yönetime ileten, yenilikleri önermek yerine katı bürokratik gelenekleri korumayı tercih eden, değerlendirmelerinde etkililik, verimlilik, yerindelik ve performans gibi unsurları[80] gözardı eden bir çalışma anlayışı sergilemiştir. Bu anlayış Cumhuriyet'imizin ilanından günümüze aynı şekilde sürdürülmüştür.

Ülkemizin bu ortamında oluşturulmak istenen kurumun her ülke için geçerli bir örgüt şeması ve uygulama biçimi de yoktur. Kurum, kabul gördüğü her ülkenin kendi siyasal, sosyal ve yönetsel özelliklerine göre yapılanmıştır. Ülkelerin siyasal, sosyal, iktisadi ve kültürel koşullarındaki farklılık ülkemiz için de geçerlidir. O nedenle kurulacak ombudsman kurumu ülkemizin kendi koşullarına uygun olmak durumundadır.

Bu gerçekler ortada iken ombudsman kurumunun salt kurulmuş olması ile umulan yararların sağlanacağı sanılmamalıdır. Çünkü, ombudsman kurumunun elinde sorunları bir anda çözecek sihirli değnek bulunmadığı gibi, kurumun işleyişini, bir alt sistemi olduğu Kamu Yönetiminin işleyişinden soyutlamak mümkün değildir. Verimsiz, hantal çalışan, günün koşullarına uygun olarak ken-

80 Vecdi Gönül, Sayıştay'ın 135 inci Kuruluş Yıldönümü Açış; Konuşması, Ankara: Sayıştay Başkanlığı, 29 Mayıs 1997, s. 6-26.

dişini yenilemeyen, liyakat ilkesini bir kenara bırakmış bir kamu yönetimi ne kadar iyi düşünülmüş olsa da kurulacak ombudsman kurumunu başarısızlığa mahkum edebilir. Bu nedenle ombudsman kurumu, henüz kuruluş aşamasında, ilke olarak kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi (mevzuat, örgütleme, koordinasyon, denetim, personel olma konuları başta olmak üzere) çalışmaları ile birlikte düşünülüp altyapısı hazırlanmalıdır. Bu konuda yeni araştırmalara ve raporlara ihtiyaç yoktur. Raflar raporlarla doludur. İhtiyaç duyulan şey, etrafında dönülüp de bir türlü yapılamayan "uygulamadır".

Birçok yazar, bürokrat gibi Cumhuriyet'imizin 75 inci kuruluş yıldönümünde, ülkemizde ombudsman kurumuna ihtiyaç olduğu, kurulması halinde vatandaşlarımızın hak ve özgürlüklerinin korunması, yönetimde aksaklıkların ve keyfiliğin azaltılması bakımlarından yararlı olacağı kanaatini taşıyoruz.[81] Ancak, kurum önce ve mutlaka kamu oyuna mal edilmelidir. Oluşturulan tartışma ortamı içerisinde konu olgunlaştırılmalıdır. Öte yandan, kurumun altyapısı (başta mevzuat, örgütlenme ve koordinasyon bakımlarından) Kamu Yönetiminin yeniden düzenlenmesi kapsamında ele alınmalı, gelecekte olabilecek muhtemel karışıklık ve aksaklıklar için önlemler alınmalıdır. Bu ortamda hiç yapılmaması gereken şey ise "bunlar yapılmadan" kurumun, çıkarılacak bir yasa ile ansızın kurulmasıdır.

Kurumun kamuoyuna mal edilmesinde ve altyapı çalışmalarının gerçekleştirilmesinde en önemli görev, siyasal iktidara, kitle iletişim araçlarına, üniversitelere, sivil toplum örgütlerine ve kuşkusuz başta Vali ve Kaymakamlar olmak üzere üst düzey yöneticilere düşmektedir. Ombudsmanın sahip olduğu yetkilerin benzeri yetkileri yıllarca kullanan ve bu alanda birikimi olan Mülki İdare Amirleri, kuruluş aşamasında gerekli katkıları yapma sorumluluğu ile karşı karşıya bulunmaktadır. Bu katkı, ombudsmanın gelecekte kamu yönetimi, o arada Mülki İdare Amirleri ile yoğun iş ilişkisinin alacağı şekil bakımından da önem taşımaktadır.

---

81 Temizel, Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman, s. 73.
Baylan, Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü, s. 163.
Eryılmaz, "Kamu Bürokrasinin Gelişmesinde Yeni Gelişmeler", s. 82, Akyıldız, Devlet Denetleme Kurulu, s. 149.
Oytan, "Ombudsman Eli ile İdarenin Denetlemesinde Kıyaslamak Bir İnceleme", s. 195, Uler, "Ombudsman (Kamu Denetçisi)", s. 1027.
Ataman, "Ombudsman ve Temiz Toplum", s. 788.
Keneş" Bir Denetim Mekanizması Olarak Ombudsman, Türkiye'deki İhtiyaçlara Ne Kadar Cevap Verebilir?" s. 798.

Bir Devlet Bakanlığı'nın koordinesinde yurt düzeyinde düzenlenecek seminer, konferans ve panel gibi etkinlikler, tartışma ortamının yaratılmasında etkili olacaktır. Bu amaçla yazılı ve görsel basının imkânları kullanılmalı, üniversitelerin ve sivil toplum örgütlerinin doğrudan katkı ve desteği sağlanmalıdır. Sonuçta vatandaşlarımız salt kendi destek ve inançlarıyla başarıya ulaşabilecek kurumu daha başlangıçta bilinçle sahiplenmelidir.

Öte yandan kurumun çalışma usul ve esaslarını belirlemek üzere bir proje grubu oluşturulmalıdır. Bu gruba başta yasama, yürütme ve yargı temsilcileri olmak üzere her meslekten katılım sağlanmalıdır. Oluşturulan proje grubuna kamu yönetiminde yapılan ve yapılacak iyileştirmelerle ilgili bilgi akışı sağlanmalı, yapılan çalışmalar en üst seviyede desteklenmelidir.

Kanaatimizce kurumun oluşturulmasında, kurumun temel özelliği olan bağımsızlığını ve tarafsızlığını sağlayacak olan "atanmasında ve görevden alınmasında parlamentonun Söz sahibi olması ve mali özerkliğe sahip olması" ilkesinden ödün verilmemelidir.

Kurumun başarılı olmasında ombudsman olarak atanacak kişinin nitelikleri ülkemiz açısından büyük önem taşımaktadır. O nedenle yapılacak düzenleme ile ombudsman olarak atanacak kişinin kamu yönetiminin işleyişini çok iyi bilen, sorunları çözme yeteneğine sahip, ikna gücü olan, kişiliği ve bilgisi ile toplumda saygı uyandıran bir kişi olması sağlanmalıdır.

Görev alanının ve yetkilerinin belirlenmesinde ülkemiz koşulları dikkate alınmalı mümkünse başlangıçta görev alanı konu bakımından ve tabi olacak kuruluşlar bakımından dar tutulmalı (Belli Bakanlık hizmetlerinde ve Büyük-şehir Belediyeleri hizmetlerinde kötü yönetimin önlenmesi ve hakkaniyetin sağlanması gibi) başarı ve güven sağlandıkça-İngiltere'de olduğu gibi-görev alanı ve yetkileri genişletilmelidir.

HABERLER

HABERLER

Bu bölümde 1 Ekim-31 Aralık 1998 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

Bakanlık ve Bağlı Kuruluşları 1999 Yılı Bütçe Tekliflerinin TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nda Görüşülmesi

• İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1999 Yılı Bütçe Tasarıları üzerinde 5 Kasım 1998 tarihinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda yapılan görüşmeler nedeniyle İçişleri Bakanı Kutlu AKTAŞ'ın yapmış olduğu konuşmasının tam metni aşağıda yer almaktadır.

"Sayın Başkan

Plan ve Bütçe Komisyonunun Değerli Üyeleri,

Sözlerime başlarken, s izleri şahsım ve İçişleri Bakanlığı camiası adına saygıyla selamlıyorum. Bakanlığım ve bağlı kuruluşlarının 1999 yılı bütçe teklifleri üzerindeki tenkit ve tavsiyeleriyle bundan sonraki çalışmalarımızda bizlere ışık tutacak olan siz değerli üyelere daha şimdiden en içten teşekkürlerimi sunmak istiyorum.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Bilindiği gibi İçişleri Bakanlığı, yurdun iç güvenliği ve asayişinin sağlanması, kamu düzeninin korunması, genel yönetimle ilgili olarak verimli çalışan bir taşra yönetim mekanizmasının tesisi, mahalli idarelerimiz açısından yön verici düzenlemelerin yapılması, kaçakçılığın men ve takibi, yurt sathında sivil savunma, nüfus ve vatandaşlık hizmetlerinin yerine getirilmesi gibi, devlet ve toplum hayatımız bakımından hayati önem arzeden görevleri yerine getirmekle mükellef bir bakanlıktır.

Bakanlığım teşkilatı ve bu teşkilatın her kademesindeki mensupları, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti anlayışına, Atatürk İlke ve İnkılaplarına bağlılık, temel hak ve özgürlüklere saygı ilkelerini esas alarak hizmet yarışı içinde bulunmaktadır. Mülki idaremiz ve güvenlik güçleri mensuplarımız temel dayanakları olan hukuk kuralları çerçevesinde her

türlü eylem ve işlemleri yerine getirmeye özen gösteren bir anlayışla ve hatta yeri geldiğinde hayatlarını feda etmekten bile çekinmeden hizmet vermektedir.

Sayın Başkan

Komisyonun Değerli Üyeleri,

Bu kısa girişten sonra, şimdi kısaca Bakanlığımın faaliyetlerine geçmek istiyorum. Bunları da müsaadelerinizle, iç güvenliğe ilişkin olanlarla, idari yapıya ve işleyişine ilişkin olanlar olmak üzere iki grupta özetleyeceğim.

Ülkemizin, bölgesinde güçlü, sürekli gelişen, iç dinamikleriyle her türlü değişime açık bir ülke konumunda olduğu malumlarıdır. Buna bağlı olarak olaylar da giderek yoğunluk kazanmakta, tür ve seyir değiştirmektedir. Aynı anda yurdun değişik noktalarında olaylar sergilenebilmektedir. Üstelik, devlet, nerede ise 15 yıldır, bölücü nitelikli terör belasıyla uğraşmaktadır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler

Halka hizmet verirken güvenlik güçlerimizin asla taviz vermedikleri iki temel ilke vardır:

1-Vatanın bölünmez bütünlüğü, 2- Hukuk ve insan hak ve özgürlüklerine sadakat esasına dayalı demokrasi.

Güvenlik güçlerimiz, yurdumuzda terörle mücadeleyi de aynı şuur ve kararlılık içinde sürdürmektedirler. İnsan hak ve özgürlüklerine sadakat esasına dayalı demokrasimiz, ekonomik kalkınma hamlelerimizin istikrar ortamı içerisinde gerçekleştirilmesine en azından bölge düzeyinde, günümüze kadar geciktirici bir sebep teşkil etmiştir. Zira, silahların kullanıldığı, insanların öldürüldüğü, devletin vatandaşına hizmet götürürken engelle karşılaştığı bir ortamda, mes'elelere çözüm bulmanın güçlüğünü takdir edersiniz. Onun için, devletin bütün gücü, öncelikle Doğu ve Güneydoğu bölgelerimizde terör belasının altedilmesi üzerine yoğunlaşmıştır. Her geçen gün deneyim kazanan ve modern silah ve teçhizatla donatılan güvenlik güçlerimiz, bunları gerektiğinde sınırötesi harekat gerçekleştirerek, terörle mücadelede saldırıları karşılayan, yani saldırıya karşı koyma durumundan, aktif duruma, teröristleri adım adını izleyebilen konuma gelmişlerdir.

Örgütün, özellikle bir kaç yıldan beri süregelen militan ve lojistik yönden kayıplarını yerine koyabilme imkânsızlıkları her geçen gün artmaktadır. Örgütten kaçarak devlete teslim olan militanların sayısında da giderek artışlar olmaktadır. Bunlar, örgütün erime süreci içerisine girdiğinin belirtileridir ve nihayette, sonu olacaktır.

Terör örgütünün konuyu uluslararası platformlarda eylemlerini bir çeşit insan hakları savunuculuğu, hak mücadelesi olarak göstermeye çalışarak, asıl amacı olan devletimizi bölme amacını perdeleme çabalarına rağmen, son zamanlarda, bu ülkelerce de gerçek yüzü görülmeye ve dünyada tehlikeli terör örgütü olarak kabul edilmeye başlandığını memnuniyetle müşahade etmekteyiz. Ayrıca terör örgütlerini karşılarına almamak düşüncesiyle terörist eylemlere göz yuman dost ve komşu devletlerin bu tutumlarını da tasvip etmiyor, bu gibi tutumların teröristleri cesaretlendirdiğine inanıyoruz.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Güvenlik güçlerimizin gerek Güneydoğu ve Doğu bölgelerimizde ve gerekse yurdumuzun diğer yerlerinde canlarını feda edercesine, üstün bir işbirliği anlayışı içinde sürdürdükleri görevlerinin, tabiatiyle, bir de bedeli vardır. Bu bedel, maddi kaynaklardan da öteye, verilen şeditlerimizdir, yar ahlar imizdir. 1998 yılı Ekim ayı sonu itibariyle, yurt düzeyinde meydana gelen toplam 2072 terör nitelikli olayda, subay, astsubay, polis, erbaş, er ve geçici köy korucusu olmak üzere 308 şehit verdik. Yaralı sayımız ise 733'dür.

Aynı dönem içinde 110 vatandaşımız hayatını kaybetmiş, 438 vatandaşımız da yaralanmıştır.

Bu dönem içinde 1412 terörist ölü, 42 terörist yaralı, 6683 militan ve sempatizan da sağ olarak ele geçirilmiştir.

Daima kalplerimizde yaşattığımız şehitlerimizle, terörist saldırılarda hayatlarını kaybeden vatandaşlarımıza allahtan rahmet, yaralılarımıza da acil şifalar diliyorum.

Görevlerini feragat ve kararlılık içerisinde sürdürmüş ve halen sürdürmekte olan güvenlik güçleri mensuplarımızı da huzurlarınızda saygıyla anıyorum.

Şimdi de, müsaadelerinizle, terörle yakın bir ilgi içinde bulunması nedeniyle kaçakçılık olaylarına değinmek istiyorum. Bunlardan özellikle uyuşturucu madde kaçakçılığı örgütlü ve uluslararası bir boyut arzetmektedir.

Ülkemiz, Güneybatı Asyadaki üretim bölgelerinden Avrupadaki tüketim bölgelerine yönelik uyuşturucu kaçakçılığında, zaman zaman bazmorfinin rafine edildiği, ama genelde transit olarak kullanılan bir ülkedir.

Bir kısım Batı Avrupa ülkelerinde uyuşturucu kullanımını ceza kapsamı dışında bırakmaya yönelik eğilimlerin de, artan pazar sebebiyle, ülkemiz üzerinden uyuşturucu trafiğinin artışında etkisi küçümsenemez.

Ülkemiz üzerinden uyuşturucu trafiğini tahrik eden bu tabloya terörü de eklemek gerekir. Zira günümüzde uyuşturucu sadece insanları fizyolojik ve top Ilımları sosyal açıdan çökerten bir tahrip aracı olmakla kalmıyor, aynı zamanda gizli silah ticaretine kaynaklık ederek, terör nitelikli hareketleri besleyen yıkıcı bir unsur haline de dönüşebiliyor. Yıkıcı terör odakları silah için parasal kaynak temini amacıyla narkotik ticaretine girmekte, ya da narkotik trafiğini yöneten yeraltı teşkilatlarıyla yakın işbirliği yapabilmektedir.

Tüm dünya ülkelerince de kabul görmekte olan terör örgütlerinin mali kaynaklarının bir bölümünü oluşturan uyuşturucu ticaretinin, PKK terör örgütünce de organize edildiği, gerek yurtiçi gerekse yurtdışında yapılan operasyonlarda tespit edilerek, çeşitli milletlerarası toplantılarda dile getirilmekte ve bağlantının ortadan kaldırılması çalışmaları etkin bir biçimde devam ettirilmektedir.

Bu nedenle, ülkemizce, halen 28 ülke ile ikili anlaşmalar ve işbirliği protokolleri imzalanarak mücadelede işbirliği, başta bu ülkeler olmak üzere, diğer ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla yakın bir biçimde sürdürülmektedir.

Güvenlik güçlerimizce, 1998 yılının geçen 10 ayı içinde, ülke düzeyinde, toplam 2.049 olayda, 4656 kg. esrar, 2953 kg eroin, 693 kg bazmorfin, 111 kg afyonsakızı, 754 kg kokain, 5557 kg asit anhidrit ele geçirilmiş ve faili durumunda toplam 3.993 sanık adli mercilere tevdi edilmiştir. Rakamların büyüklüğü, konunun önemini açıkça gözler önüne sermektedir.

Ayrıca, yine örgütlü suçlar kapsamında mütalaa edilen silah ve mühimmat kaçakçılığı, genelde sıcak savaş tehlikesi ve terör olaylarının tırmandığı dönemlerde artış gösteren bir kaçakçılık türüdür. Güvenlik güçlerimiz, gerek bunlarla ve gerekse kalpazanlık, kültür ve tabiat varlıkları kaçakçılığı, işçi simsarlığı, oto kaçakçılığı gibi organize suçlarla mücadelelerini inanç ve kararlılıkla sürdürmektedirler.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Müsaadelerinizle, biraz da trafik konusuna değinmek istiyorum. 1998 yılının ilk 9 ayında meydana gelen 319.307 trafik kazasında toplam 3.775 vatandaşımız hayatını kaybetmiş, 88.309 vatandaşımız da yaralanmıştır. Bu, 1997 yılının aynı dönemine göre kaza sayısında % 12 ve yaralı sayısında da % 1 oranlarında artışlara karşılık, ölü sayısında % 5.6 oranında azalışa tekabül etmektedir. Bu kazalardaki maddi hasarlar ise, 1998 yılının ilk 9 ayında 61.7 trilyon olup, bir önceki yıl rakamı olan 32,2 trilyon TL.ye göre %92'lik artışı göstermektedir.

1998 yılında ölü sayısındaki azalışa rağmen, ortaya çıkan bu rakamlar karşısında üzülmemek mümkün değildir. Ülkemizdeki 1998 yılının 9 aylık döneminde bir önceki yıla göre %8.20'lik artışla 8.1 milyon adede ulaşan motorlu araç sayısına rağmen karayollarımızın bu artışa göre geliştir dememesi, karayolları altyapı tesislerinin ve işaretlerinin yetersizliği ve diğer nedenlerden dolayı artan trafik kazalarının azaltılması için bakanlığımızca mümkün olabilen bütün gayretler gösterildiği halde bu ölümlü ve yaralamalı ve maddi hasarlı trafik kazaları meydana gelmiştir. Bakanlığım, bu gidişi daha büyük oranlarda geriye döndürebilmek için sürekli olarak, konu üzerinde olabilecek gayretleri göstermiş; yeri geldiğinde, en son 17.10.1996 tarihinde yürürlüğe giren 4199 sayılı Trafik Kanununda olduğu gibi, yasal düzenlemeler getirmiş, trafik kontrollerinin artırılması, trafik polisimizin eğitimi, teknik açıdan donatılması ve sürücülerle temasların sıklaştırılması gibi mümkün olabilecek tedbirlere başvurmuştur. Ama, buna rağmen rakamlar hiçte küçümsenecek cinsten değildir.

Meydana gelen trafik kazalarının nedenleri araştırıldığında, genel olarak üç önemli unsur ortaya çıkmaktadır. 1) altyapı, 2) insan faktörü 3)trafik denetimi. Şehirlerarası karayollarında meydana gelen trafik kazalarına baktığımızda; insan faktörünün ön plana çıktığı, büyük kazaların genellikle sürücülerin uykusuz. yorgun, dalgın ve sürekli araç kullanmalarından, sürücülerin hızlarını hava ve yol durumuna göre ayarlayamamalarından kaynaklandığı görülmektedir. Karayollarımızda meydana gelen trafik kazalarının asgari düzeye indirilebilmesi için; taşıt ve sürücülere ait belgelerden ziyade seyir halinde kontrollere, şerit işgali, ışık donanımı arızalı, yük üzerinde yolcu taşınması, kontrolsüz araç kullanma, hatalı sollama yapılan hassas noktalarda ihbarlı kontrol ile sivil ekip kontrollerine, takograf, alkolnıetre ve emniyet kemeri gibi modern trafik kontrollerine ağırlık verilmiştir. Yolcu nakliyatı yapan otobüslere sivil görevliler tefrik edilmek suretiyle sürücülerin denetim altına alınması sağlanmıştır. Trafiğin yoğun olduğu bölge ve yollarda polis helikopterleri ile trafiğin havadan da denetimi sağlanmaktadır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Bakanlığımızın görev sahası içinde yer alan trafik hizmetlerine ilişkin eğitim ve denetimlerin altyapısının güçlendirilmesi yönünde, bütçemize tahsis edilen kaynak sınırları içinde, hiç bir fedakarlıktan kaçınılmamaktadır. Bu altyapıya daha kısa zamanda daha geniş kaynak sağlanabilmesi düşüncesiyle, trafik polisinin güçlendirilmesi ve trafik kazalarının önlenmesine yönelik faaliyetlerde kullanılmak üzere, 1996 yılında imzalanan Dünya Bankasından sağlanan, 13

milyon dolarlık kredi anlaşmasıyla "karayolu iyileştirme ve trafik hizmetleri güvenliği projesi" başlatılmış olup, bu proje ile karayollarımızın, özellikle ölümlü ve yaralamalı trafik kazalarının çokça vuku bulduğu 4200 km'lik bölümünde, trafik kontrol ekiplerinin her çeşit donanımı, bilgisayar donanımı, ekiplerin eğitimi ve diğer önleyici faaliyetlerin güçlendirilmesi gerçekleştirilecektir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununda değişiklik yapan 4199 sayılı Kanunun Ek-6 ncı maddesi uyarınca Fahri Trafik Müfettişleri uygulaması başlatılmış olup, bu amaçla Türkiye çapında toplam 6805 kişiye görev verilmiştir. Fahri Trafik Müfettişleri ;40 yaşını bitirmiş ,10 yıllık sürücü belgesi olan ve yüksek tahsilli kişiler arasından seçilmektedir. Şu anda 6805 Fahri Trafik Müfettişi Türkiye genelinde denetim faaliyetlerini sürdürmektedirler.

Bu arada, otoyollarımızda sabit kontrolün yapılması yasaklanmış, dünya standartlarına uymak üzere araç cinsi gözetilmeksizin azami hız 120 km/saat olarak belirlenmiştir. 1995 yılında başlatılmış olan uygulama ile otoyol güzergahlarında "Otoyol Bölge Amirliği", "Otoyol Kısım Amirliği" birimleri gerekli araç ve oto ile donanımlı olarak, toplam 384 personel ile her 35 km 'ye bir ekip düşecek şekilde denetim faaliyetlerini sürdürmektedir.

Samimi dileğim, bu gayretlerimizin bundan böyle trafik kazalarında azalmalara vesile olmasıdır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Güvenlik güçlerimizi her geçen gün bir önceki güne göre silah, araç-gereç vb. teçhizatla güçlendirmek, personelin hizmetiçi eğitimlerini sürdürmek, teşkilatlanma, haberleşme ve bilgisayara dayalı hizmetlerini daha da genişleterek, bu kuruluşlarımıza daha fazla etkinlik ve dinamizm kazandırmak azmindeyiz.

Polis ve Jandarma Okullarında önceden programa alınmış olan insan hakları konularını kapsayan derslere devanı edilmekte olup, bu konular insan haklarının savunucusu ve takipçisi olan güvenlik personelimize hizmetiçi eğitimlerde de işlenmektedir. Bu sürece mülki idare amirleri de dahil edilerek, değişik tarihlerde düzenlenen insan hakları konulu 2'şer haftalık seminerlerden 1996, 1997 ve 1998 yıllarında 53 ilimizde görev yapan 544 mülki idare amiri; 132 üst düzey emniyet ve jandarma görevlisi olmak üzere, toplam 676 personel bu eğitimden geçirilmiştir. Tüm ülke genelinde, geriye kalan 27 ili'de kapsayacak şekilde bu seminerler sürdürülecek olup, diğer yandan da emniyet ve jandarma personeline yönelik bu kurumların bünyesinde düzenlenen kurs ve seminerlere de devam edilecektir. Ayrıca, bakanlığımca, insan hakları konusunun tüm teşki-

latımızca kavranması, bu alanda çeşitli uluslararası kuruluşlar bünyesinde hazırlanmış ve ülkemizin de taraf olduğu antlaşma ve sözleşmelerle üslenmiş olduğumuz yükümlülüklerin neler olduğu hakkında genelgeler -ki bu genelgeler 60'ın üzerindedir- hazırlanarak tüm teşkilatlarımız bilgilendirilmiştir.

İnsan Hakları ile ilgili olarak bakanlığımız sorumluluk alanında bulunan konuların yerine getirilip getirilmediği hususu teftiş birimlerimiz aracılığıyla sürekli olarak takip edilmektedir. Özellikle, bakanlığımız Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığı insan hakları konularını teftiş konuları arasına almış ve bu konuda çalışmalara başlamıştır. Gerek iç ve gerekse dış basında son yıllarda ülkemizde genel anlamda "insan hakları ihlalleri" adı altında hiç de hakedilmeyen menfi bir durum yaratılmıştır. Bu konuda yanlış algılamaların ve yanlış uygulamaların ortadan kaldırılması, işkenceye ve insanlık dışı veya küçültücü ceza veya muamelelere meydan verilmemesi konusunda uygulayıcı birimler bakanlığımca yayımlanan genelgelerle uyarılmıştır.

Ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle üstlendiği yükümlülüklerin gereği olarak kolluk kuvveti mensuplarının insan hakları ihlalleri iddialarına dayanak oluşturur nitelikteki uygulamalarının önlenmesi ve ortadan kaldırılması önem arzetmektedir. Bakanlığımca hazırlanan ve 01 Ekim 1998'de Resmi Gazete 'de yayınlanarak yürürlüğe giren ve halen Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı'nda talimatname ve yönerge olarak ayrı ayrı uygulanan "Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği"nin bu çerçevede önemli bir işlevi vardır. Yönetmelikle kolluk kuvveti mensuplarının uygulamalarına dayanak oluşturur, günün koşullarına uygun çağdaş bir mevzuat yürürlüğe konmuştur.

Yönetmelikle, yakalama, gözaltına alma ve ifade alma konularında, ülkemize yöneltilen ihlal iddiaları ile ilgili eleştiri ve olumsuzlukları gidermek; bu türden eleştirilere dayanak oluşturabilecek uygulamaları önlemek mümkün olabilecektir. Ayrıca, hazırlanan bu Yönetmelik, Dışişleri Bakanlığı'nca başta Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi olmak üzere birçok uluslararası kuruluşa gönderilmiştir. Yönetmeliğin yürürlüğe girmesi ve uygulanması bu kuruluşlarca da dikkatle takip edilmektedir.

1995 yılında kurulmuş bulunan Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatı bünyesindeki "gözaltı izleme birimleri" ile "kayıp kişileri arama büro amirliği" eliyle insan hakları alanında bakanlığımız görev alanına giren konulardaki çalışmalar lâyıkiyle sürdürülmeye devam edilmiş olup, bundan böyle de devam edecektir.

Hükümetimizin programında da yer verilmiş bulunan ve Türkiye'de insan haklarının çağdaş, evrensel ölçülere uygun bir anlayışla korunması ve geliştirilmesi, insan haklarıyla bağdaşmayan uygulamalara meydan verilmemesi için gerekli önlemlerin alınması çerçevesinde bakanlığımız Emniyet ve Jandarma Teşkilatları bünyesindeki nezarethanelerin, uluslararası sözleşmelerle belirlenen standartlara ulaştırılması yönünde geçmiş yıllar bütçelerinde yer alan ödeneklerle yılı içerisinde sürdürülen çalışmalara, 1999 yılında da devam edilecektir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Malumlarınızdır ki, çağdaş dünyamızda bilim ve teknoloji alanındaki hızlı gelişmeler doğrultusunda devletlerin en önemli görevi, toplumun ihtiyaçlarını sürekli ve etkin bir şekilde sağlamak ve bu yolla bireylerinin yarar ve refahını artırmaktır.

Günümüzün Türkiyesi de, dünyadaki bu gelişmelere paralel olarak eskiye oranla olabildiğince güçlü, halk katılımına daha fazla açık, saydam, demokratik ve hukuk kuralları çerçevesinde merkezi idarenin sadece ana meselelerde yol göstericiliğine, düzenleyiciliğine, eğiticiliğine ve denetimine ihtiyaç duyabilecek çağdaş yönetim biçimine ulaşmak zorundadır.

Bakanlığımca, çağdaş yönetim biçimine kavuşmak için hizmetlerin hızlı üretimi, kaynakların verimli kullanımı ve demokratik kültürün gelişimine imkân vermeyen idari yapımızdaki engel olarak saptanan nedenlerin ortadan kaldırılması ve yerlerine vatandaşımız için rahatlık sağlayıcı, çağdaş çözümler getirici düzenlemeler yapılmasına yönelik çalışmalarından İl İdaresi Kanununda değişiklik yapılmasını öngören Kanun 1996 yılının Ağustos ayında yasalaşarak yürürlüğe girmiştir.

Bilindiği gibi, rasyonel hizmet üretimi, herşeyden önce idarenin buna göre teşkilatlanmasına bağlıdır. Ülkemizin idari yapısındaki aşırı merkeziyetçilik, mahalli idareler tarafından daha verimli sağlanabilecek pek çok yerel hizmetin merkezi idare tarafından görülmesi, bir gerçektir. Halbuki, idari sistemimizin iki unsuru olan merkezi idare ile mahalli idareler arasında hizmetin niteliğine ve ülke gerçeklerine uygun bir görev bölüşümünü sağlayarak, bu idareleri yüklendikleri görevlerin gerektirdiği, yetki, teşkilat ve mali imkânlara kavuşturarak, idari sistemimizi sağlıklı bir yapıya dönüştürmek ve bunun sonucunda toplumsal mutluluğu sağlamak mümkün olacaktır.

Aşırı merkeziyetçi idari yapımız, hizmetlerin hızlı üretimine, kaynakların verimli kullanımına ve demokratik kültürün gelişimine imkân vermemektedir.

Bununla birlikte, mahalli hizmetler ağırlıklı olarak merkezi idare tarafından yürütülmektedir. Hizmet üretimi ve kaynak kullanımında mahalli idarelerin payı, gelişmiş hiç bir demokratik ülke ile kıyaslanamayacak kadar geridir.

Bu nedenle, bütün sorunları çözecek bir yapısal dönüşümü gerçekleştirmek hükümetimizin en öncelikli konularından birisi olmuştur. Ancak, böyle bir yapısal dönüşüm sadece mahalli idarelerin yeniden düzenlenmesi ile yapılamaz. Merkezi idarenin rolü değiştirilip, kamu harcamalarındaki payı azaltılmadan, mahalli idarelerin hizmet kapasitelerinin büyük ölçüde arttırılması mümkün değildir.

Bu amaçla bakanlığımızca "merkezi idare ile mahalli idareler arasında görev bölüşümü, hizmet ilişkilerinin esaslarının belirlenmesi hakkında kanun taslağı" ve "çeşitli kanunlarda mahalli idarelerle ilgili değişiklikler yapılması hakkında kanun tasarı taslakları " hazırlanarak yüce meclisimizin tasvibine sunulmuştur.

Bu tasarılarla getirilen yenilikleri kabaca şöyle sıralamak mümkündür:

• Merkezi idare ile mahalli idareler arasında hizmetlerin niteliğine ve ülke ve dünya gerçeklerine uygun bir görev bölüşümü yapılmaktadır. Bu bölüşümde merkezi idareye;

-adalet, güvenlik, savunma, dış politika, eğitim, gümrük, nüfus, tapu ve kadastro, sivil savunma ve din hizmetleri,

- ulusal veya bölgesel nitelikli hizmetler,
- ulusal veya bölgesel planların hazırlanması ve uygulanması görevi,
- hizmetlere ilişkin ulusal politikaları belirleme görevi,
- hizmetlere ve hizmetleri yürütecek personele ilişkin standartları belirleme görevi,
- hizmetlerin mevzuata, belirlenen politika ve standartlara uygun olarak yürütülmesini denetleme görevi,
- hizmetlerin koordinasyonunu sağlama görevi,
- hizmetlerle ilgili bilgi toplama, inceleme ve araştırma yapma, yenilikleri izleme görevi, mahalli idarelere rehberlik etme, eğitsel, teknik ve mali yardım yapma görevi,

verilmektedir.

• Merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki hizmet ilişkileri, "idarenin bütünlüğünü " sağlayacak şekilde esasa bağlanmaktadır.

- Merkezi idarenin % 85'lik kamu harcama payının, % 60'lara çekilmesi öngörülmektedir.
- Yerel nitelikli hizmet gören bakanlık ve genel müdürlüklerin yeniden yapılanması ve bu kuruluşlardan il özel idarelerine hizmetin gerektirdiği devirlerin yapılması esasa bağlanmaktadır.
- Bakanlar kurulu ve bakanlara, mahalli idareler üzerindeki vesayet yetkilerinin gerektirdiği izin, onay verme konusunda bakan, vali ve kaymakamlara yetki devri imkânı getirilmektedir.
- İl özel idareleri, il genelinde gerçek bir mahalli idare birimi haline getirilmekte ve halen çeşitli bakanlık ve genel müdürlükler tarafından ayrı hiyerarşik düzen içerisinde ve farklı önceliklere göre yürütülen yerel nitelikli imar, bayındırlık, altyapı, tarım, hayvancılık, sağlık, sosyal yardım, çevre, ağaçlandırma, kültür, turizm, gençlik ve spor, eğitim altyapısı, ekonomi ve ticaret alanındaki hizmetleri tek elden ve ilin gerçek önceliklerine göre yürütebilecek bir konuma getirilmektedir.
- İl genel meclisi, il ve ilçe belediye başkanlarının katılımıyla "il meclisi" haline getirilmekte, il daimi encümeninin adı ise "il encümeni" olarak değiştirilmektedir.
- İl özel idarelerinin il ve ilçe teşkilatlarının kurumsallaşmasını sağlamak üzere "genel sekreterlik" müessesesi getirilmektedir.
- İl özel idareleri, il içindeki belediye ve köylere destek bir unsur haline getirilmektedir.
- İl özel idareleri, merkezi idarenin projelendirme ve yapım işlerinde bir taşeron konumuna getirilmektedir.
- İl özel idareler ve belediyelerde sözleşmeli personel istihdamı kolaylaştırılmaya olup, memur ve işçi kadrolarının ihdas, tadil ve iptali yetkisi Bakanlar Kurulundan alınarak İçişleri Bakanlığına verilmektedir. Personel giderlerinin, bütçe giderlerinin % 30'unu geçmemesi hükme bağlanmaktadır.
- İl özel idarelerinin belediye ve köylerle ortak projelerin yürütümünde işbirliği ve yardımlaşma imkânı artırılmaktadır.
- İl özel idarelerine, görev ve hizmetlerine yardımcı olmak üzere "zabıta " ve "özel güvenlik" teşkilatı kurma yetkileri verilmektedir.
- İl özel idareleri ve belediyelerin hizmet özelleştirmesi kolaylaştırılmaktadır.

- İl özel idareleri ve belediyelere mevcut görevlerinin yani sıra her türlü mahalli ve müşterek hizmeti yapabilme konusunda genel yetki verilmektedir.
- İlçede yatırım ve hizmetler konusunda görüş ve önerilerde bulunmak üzere kaymakamın başkanlığında, il meclisi üyeleri, belediye başkanları, köy ve mahalle muhtarları, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarının iştirakiyle ilçe meclisleri oluşturulmaktadır.
- İl özel idarelerinin genel bütçe payı % 1,70'den %5'e, belediyelerin ise % 6'dan % 10'a çıkarılmakta ve bu oranları il özel idare payının % 20'ye, belediye payının ise %15'e çıkarılması konusunda Bakanlar Kuruluna yetki verilmektedir.
- İl özel idareleri ve belediyelerin genel bütçeden aldıkları payların % 90'inin il nüfusuna

göre tüm özel idare ve belediyelere % 10'unun da kalkınma planlarının önceliklerine göre Devlet Planlama Teşkilatınca yönlendirme ve dengeli kalkınma aracı olarak kullanılması öngörülmektedir.

- Belediye ve mücavir alan sınırları içinde olan hâzinenin özel mülkiyetindeki arazilerin belediyelere, belediye ve mücavir alan sınırları dışında olan arazilerin ise il özel idarelerine devri ve imarlı hale getirilmesi öngörülmektedir.
- Konaklama vergisi, bina inşaat harcı, işyeri açma izin harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı ve imarla ilgili harçların, belediye ve mücavir alanlar dışında il özel idarelerince tahsili öngörülmektedir.
- Özel idare bütçelerinden diğer kanın kurum ve kuruluşları için pay ayrılması uygulaması kaldırılmaktadır.
- Büyükşehirlerle sınırdaş olan veya civarında bulunan belediye ve köylerin, alan bütünlüğünü bozacak şekilde gelişmelerini önlemek amacıyla büyükşehir sınırları içine alma imkânı getirilmektedir.
- 2 ve 3 üncü sınıf gayri sıhhi müesseseleri ruhsatlandırma yetkisi büyükşehir belediyelerinden alınarak büyükşehir ilçe belediyelerine verilmektedir.
- Gıda maddesi üreten yerleri ruhsatlandırma ve denetleme konusunda belediyelere yetki verilmektedir.
- Büyükşehir alt kademe belediyelerinin adı "Büyükşehir Belde Belediyesi" olarak değiştirilmektedir.

- Gıda maddesi üretenler de dahil büyükşehir belediyelerinin gayrisıhhi müesseseler ve çevre kirliliğini önleyici tedbirler alma konusundaki yetkileri artırılmaktadır.
- Optimal hizmet alanı büyüklüğüne ulaşmak amacıyla belediye kurulması için gerekli nüfus 2000'den 5000'e, üniteler arası mesafe 5000 metreye çıkarılmaktadır.
- Mahalle muhtarlarına belediye meclisi üyeliği sağlanmaktadır.
- Belediye meclisi kararları mülki amirin tasdikine tabi olmaktan çıkarılmakta, bunun yerine mülki amire kararın tekrar görüşülmesini isteme ve yargı mercilerine götürme hakkı verilmektedir.
- Belediyelere tüm kamu kurum ve kuruluşları ile doğrudan yazışma yapabilme yetkisi verilmektedir.
- Belediye başkanlığı için 2 turlu seçim sistemi getirilmektedir.
- Belediyelere, mahalle muhtarlarına yardımcı olma mecburiyeti getirilmektedir.
- Hizmetin zorunlu kıldığı hallerde zorunlu mahalli idare birliği üyeliği getirilmekte ve mahalli idarelere ait vergi, harç, katılma payı ve benzerinin birlikler vasıtasıyla toplanması sağlanmaktadır.
- Vatandaşlara, belediyeden bilgi alma hakkı sağlanmaktadır.
- Belde seçmenlerine, belediye meclis gündemine konu ekleme hakkı getirilmektedir.
- Belediyelerde sivil toplum kuruluşlarının hizmetlere ilişkin görüş ve beklentilerini yansıtacağı "gönüllü kuruluşlar meclisi " oluşturulmaktadır.
- Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının, belediye meclisine ve meclis ihtisas komisyonlarına fahri üye olarak katılması sağlanmaktadır.
- Belediye meclisi üyelerine meclisin toplantı halinde olmadığı zamanlarda da başkana "yazılı soru " sorabilme hakkı getirilmektedir.
- İllerde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinin % 5 'inin o ilde mevcut belediyelere nüfuslarına göre verilmesi öngörülmektedir.
- Doğalgaz tüketimi de "havagazı " tüketim vergisi kapsamına alınmaktadır.
- 1992 yılından beri sabit kalan ve anlamsız hale gelen çeşitli belediye vergi ve harçları güncelleştirilmekte ve her yıl enflasyon oranında artması sağlanmaktadır.

- Özellikle turistik beldeler için önemli bir gelir kaynağı olacak "konaklama vergisi " ihdas edilmektedir.
- Belediye bütçelerinden diğer kamu kurumu, kuruluş ve idareleri için pay ayrılması kaldırılmaktadır.
- Büyükşehir belediyelerinin tahsil ettikleri çevre cezalarının tamamının kendilerinde kalması sağlanmaktadır.
- İl özel idarelerinin bütçe giderlerinin % 10'unun belediyelere yardım için ayrılması öngörülmektedir.
- İl özel idare bütçe giderlerinin % 10'unun ilçelerde köylerin iştirakiyle kaymakamların başkanlığında kurulacak "köylere hizmet götürme birliklerine " ayrılması sağlanmakta ve devlet-köylü işbirliği teşvik edilmektedir. Bu birliklerin meclisi ve encümeni köy muhtarlarından teşekkül edecektir.
- Orman ürünlerinin satışından elde edilecek devlet gelirlerinin % 5'inin orman köylüsüne verilmesi öngörülmektedir.
- Mahalle muhtarlarının belediye meclisine üye olması sağlanmaktadır.

Böylece, idaremiz bir bütün olarak, daha etkin işleyen, daha verimli kaynak kullanan, daha kolay ulaşılabilen hizmet üretir bir yapıya kavuşacaktır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Devletin altyapısını oluşturan nüfus hizmetlerinin batı standartlarına uygun, halkın istek ve ihtiyaçlarına cevap verecek gereksiz formalite ve işlemlerin kaldırılarak yeniden düzenlenmesi amacıyla, İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Nüfus Kanununda değişiklik öngören çalışmalarımız da sürmektedir. Tasarı ile getirilen yenilikler arasında; ilçe merkezlerinden uzak ve nüfusu fazla yerleşim yerlerinde nüfus şeflikleri kurulmak suretiyle, nüfus hizmetlerinin vatandaşımızın ayağına götürülmesi öngörülmektedir.

Bilindiği gibi, özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu illerimizde yaşayan çok sayıda kişinin kendilerini nüfusa yazdırmamaları neticesinde, bu kimselerin vatandaşlık bağları şeklen ve hukuken kurulamamaktadır. Bu çalışmalarda, yurdumuza çeşitli yollarla sızan yabancıları bu kişilerden ayırt etmek gerekliliği de gözönünde tutularak, bunların nüfus kütüklerine tescillerini sağlayacak etkinlikte hükümler getirilmektedir.

Yine Vatandaşlık Kanununun uygulamadaki boşluklarını doldurmak ve batı ülkelerindeki koşullara uygunluk sağlamak üzere Türk Vatandaşlığı Kanununda

Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı da hazırlanarak TBMM İçişleri Komisyonunda kabul edilmiş ve Genel Kurul gündemine alınmış bulunmaktadır.

Afetlerde, savaşta, önemli kaza ve yangınlarda kurtarma ve yardım faaliyetleri yapmak üzere, ülkemizin coğrafi konumu, afete uğraması muhtemel bölgeleri dikkate alınarak, Ankara, Adana, Diyarbakır, Erzurum, İstanbul, İzmir ve Samsun olmak üzere yedi ilde, 110'ar kadrolu personelden oluşan, çağdaş araç ve gereçle donatılmış sivil savunma birliklerinin kurulması için "7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanım Tasarısı " İçişleri Komisyonunda görüşülerek kabul edilmiş olup, şu anda komisyonunuzda görüşülmesi beklenmektedir.

Ayrıca 1998 yılı içinde, bakanlığımca yürütülen hizmetleri daha iyi bir şekilde gerçekleştirmeye yönelik olarak hazırladığımız ve yürürlüğe koyduğumuz diğer birçok mevzuat metnine ilişkin düzenlemelerimiz de mevcuttur. Zamanınızı daha fazla işgal etmemek için bunlara sadece bu kadar değinmekle yetinmek istiyorum.

Şimdi de bakanlığımca yürütülen mevzuat hazırlıkları dışındaki diğer hizmetler hakkında kısaca bilgi vermek istiyorum.

Nüfus hizmetlerini çağdaş ve modern bir yapıya kavuşturmak amacıyla uygulamaya konulmuş olan MERNİS'e, yani merkezi nüfus idaresi sistemine yönelik çalışmalarımız, özellikle 1997 yılında dünya bankasından sağlanmış olan 5,5 milyon dolarlık yani yaklaşık 1 Trilyon TL. tutarındaki kredi ile hazırlanan proje takvimi doğrultusunda, 18 aylık bir süre içinde, yaklaşık 1998 yılının sonunda tamamlanarak nüfus kütüklerindeki sağ ve ölü 110 milyon nüfus bilgisinin bilgisayar ortamına aktarılması, toplanan bilgilerin kamu hizmetleri ve vatandaş için çok yönlü olarak değerlendirilmesi ve nüfus hizmetlerinin bu esaslara göre yeniden düzenlenip, ilçelere varan tam bir otomasyon ağının gerçekleştirilmesi sağlanacaktır.

4300 sayılı Genel Nüfus Tespiti Yapılması ve Seçmen Kütüklerinin Güncelleştirilmesi Hakkında Kanun gereğince genel nüfus tespiti verilerinin merkezi nüfus idaresi sistemi çerçevesinde değerlendirilmesi amacıyla tüm nüfus idarelerinin altyapı ve bilgisayar donanımları 1600 kişisel bilgisayar, 925 sunumcu, 1100 yazıcı, 921 kesintisiz güç kaynağı satın alınmıştır. Halen yürütülmekte olan sistem mühendisliği ihalesi çerçevesinde Mernis Projesinde kullanılacak olan uygulama programları merkez ve 8 pilot ilçede test edilerek Haziran 1999 tarihine kadar uygulamaya konulacaktır.

1999 yılında güncelleme işlemlerinin tamamlanmasından sonra tüm T.C.

vatandaşlarına kimlik numarası verilmeye başlanacaktır. Ayrıca tüm ilçelerin ve merkezin birbirine bağlantısının ve bilgi akışının sağlanması amacıyla bir iletişim ağı kurulacaktır.

Bakanlığınım denetim hizmetleri, 1998 yılında, mülkiye müfettişleri ve mahalli idareler kontrolörlerince mutad programları gereğince il, ilçe ve mahalli idarelerimizde sürdürülmüştür. Bu denetimler sırasında tespit edilen usulsüz ödemeler, karar ve işlemlerle ilgili olarak mevzuatta öngörülen ceza ve tazmin yoluna gidilmiştir

İller bazında düzenlenen ve il'in hemen hemen bütün potansiyeline ilişkin verileri kapsayan il envanterlerinden il, bölge ve ülke genelinde sonuçlar çıkarabilmek amacıyla, tüm illerde merkezle bağlantılı bir bilgisayar sisteminin tesis edilmesi ve bilgilerin illerde bilgisayarlara girilerek değerlendirilmesine yönelik olarak "illerde il envanterlerinin ve kırsal altyapı hizmetlerinin uygulama ve izlenmesinde modernizasyon projesi" oluşturulmuş ve bu proje kapsamında sistem belirleme ve belirlenen sistem doğrultusunda gerekli olan yazılım ve bilgisayar donanımının ne olacağına dair Tübitak-Bilten ile imzalanan protokol doğrultusunda sistem analiz raporu ve sistem tasarım raporları hazırlanmış olup, sistem tasarım raporuna göre yaptırılan teknik donanım ve teknik yazılım şartnamelerine göre 80 ilin ve merkezin tüm donanım alınılan (kablolama hariç) gerçekleştirilmiştir.

1999 yılında da "illerde il envanterlerinin ve kırsal altyapı hizmetlerinin uygulama ve izlenmesinde modernizasyon projesi"nin yurt düzeyinde yaygınlaştırılması ve daha etkin bir yapıya kavuşturulması çalışmaları sürdürülecektir. Bu amaçla;

- İl envanterlerinin uygulama yazılımları 10 pilot ilde test edilecektir.
- Projeyi ilgilendiren bakanlık birimlerinin uygulama yazılımları tamamlanacaktır.
- İlgili kurum tarafından yapılan yazılımların kullanımına ilişkin uç kullanıcı eğitimi (toplam 130 personele) tamamlanacaktır.
- Merkez personeline sistem geliştirme eğitimi verilecektir.
- İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü uygulama yazılımları tamamlanacaktır.

Ankara, İstanbul ve Erzurumdaki Sivil Savunma Birliklerimiz, 1998 yılında Batı Karadeniz, ve Trabzon sel felaketleriyle Adana-Ceyhan depremi ve yurdun

muhtelif bölgelerinde meydana gelen sel gibi tabii afetlerde önemli kurtarma görevlerini yerine getirmiş olduğu malumlarınızdır. Bu olaylar ve ülkemizin jeolojik konumu, profesyonel acil yardım ve kurtarma ekiplerinin vakit geçirilmeden tüm ülke düzeyine yaygınlaştırılmış ve yeterli araç-gereçlerle donatılmış olarak oluşturulmalarını kaçınılmaz hale getirmiştir. Sivil Savunma hizmetlerinin daha etkin bir şekilde yürütülmesi amacıyla başlatılan mevzuat çalışmalarının sonuçlandırılması için girişimlerimiz sürecektir. Ankara'daki Sivil Savunma Birliği'nin takviyesi, ayrıca ilk aşamada İstanbul ve Erzurum Sivil Savunma Birliklerinin malzeme ve teçhizat ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik çalışmalarımız devam etmektedir. En az dört yerde İzmir, Samsun, Adana ve Diyarbakır'da yeni Sivil Savunma Birlikleri kurulmasına yönelik çalışmalarımız mevcut olup, Sivil Savunma Fonuna 1999 yılı için konulmuş bulunan 1 Trilyon ile ilk etapta 2 ilimizde bu birlikler için gerekli araç-gereçler temin edilmesini sağlayacaktır. Yine bu birlikler için gerekli olan kadrolar için de ilgili kuruluşlarla temaslarımız sürmektedir.

17 şehirde kurulu bulunan telsizle uzaktan kumandalı siren sistemine ait bilgisayar yazılım programının günümüz bilgisayarlarına yüklenebilecek şekilde değiştirilmesi, telli siren sistemi bulunan illerde, bütçe imkânları ölçüsünde bu sistemlerin yenilenmesi ve siren sistemi olmayan il ve ilçelerde siren sistemi kurma çalışmalarına 1999 yılında da devam edilecektir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Sözlerime son vermeden, mülki idare amirlerinin ve bakanlığını diğer personelinin formasyonu konusunda da bir kaç söz söylemek istiyorum.

Günümüzde, her sahada meydana gelen gelişmeler yanında, ortaya çıkan hızlı mevzuat değişiklikleri de, edinilmiş olan bilgilerin sık sık yenilenmesini zorunlu kılmaktadır. Takdir edileceği gibi bu zorunluluk, özellikle taşra düzeyinde mevzuatın uygulanmasından devlet adına, hükümet adına sorumlu olan mülki idare amirleri için çok daha büyük önem taşımaktadır.

Bu nedenle bakanlığım teşkilatında, mülki amirlerimiz başta olmak üzere her düzeyde personelin hizmetiçi eğitimine yönelik çalışmalar 1998 yılında gerçekleştirilmiş olup, 1999 yılında da bu eğitimler hızlandırılarak sürdürülecektir.

Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli de belirlenmiş hedefler ve kendi programları çerçevesinde eğitimlerini sürdürmektedirler.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Şimdi de İçişleri Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının bütçe tasarıları üzerinde çok kısa rakamsal bilgiler sunarak sözlerime son vereceğim.

İçişleri Bakanlığı 1999 yılı bütçe tasarısı 133 Trilyon 971 Milyar 500 Milyon TL. olarak belirlenmiştir. Bu, 84 Trilyon 463 Milyar 700 Milyon TL. olan 1998 yılı bütçesine göre % 59 luk bir artışa tekabül etmektedir.

Emniyet Genel Müdürlüğü 1999 yılı bütçe tasarısı 579 Trilyon 400 Milyar 800 Milyon TL. olarak belirlenmiş ve 338 Trilyon 693 Milyar 250 Milyon TL. tutarında olan 1998 yılı bütçesine göre % 71 nisbetinde bir artış göstermektedir.

Jandarma Genel Komutanlığı 1999 yılı bütçe tasarısı 405 Trilyon 653 Milyar TL. olarak belirlenmiş ve 226 Trilyon 239 Milyar 800 Milyon TL. olan 1998 yılı bütçesine göre % 79 nisbetinde bir artış göstermektedir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı 1999 yılı bütçe tasarısı ise 15 Trilyon 927 Milyar 550 Milyon TL. olarak belirlenmiş olup 8 Trilyon 901 Milyar 500 Milyon TL. olan 1998 yılı bütçesine göre % 79 nisbetinde bir artışa tekabül etmektedir.

Sayın Başkan,

Plan ve Bütçe Komisyonunun Değerli Üyeleri,

Buraya kadar yapmaya gayret ettiğim açıklamalarla, yüksek komisyonumuza İçişleri Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının icraatı hakkında, özet halinde bilgi arzına çalıştım.

Beni dinlemek zahmetine katlandığınızdan dolayı şahsım ve bakanlığım mensupları adına teşekkür eder, saygılar sunarım."

İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1999 Yılı Bütçe Tasarıları üzerinde, hükümetin düşürülmesi nedeniyle TBMM Genel Kurulunda görüşme yapılamadığından İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1999 Yılı Bütçesi de kesinleşememiştir.

• Cumhuriyetin 75 inci Yılında İçişleri Bakanlığı ve İller Sergisi

Bakanlığımız merkez birimleri ve bağlı kuruluşları, tüm iller ve Vilayetler Hizmet Birliği'nin işbirliğiyle, 8-11 Ekim 1998 tarihleri arasında tören, sergi, folklor, konser, sinevizyon, havai fişek vb. şenliklerin yer aldığı bir kutlama programı hazırlanmış ve uygulanmıştır.

Bu kutlama programına ilişkin Dergimizin 19-26. sayfalarında yer alan

geniş bir yazı konulmuş olduğundan bu bölümde ayrıntılı bilgi verilmemiştir.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

- Sivil Savunma Kolejinde teşkilat personelinden 88 Sivil Savunma Uzmanının katılımı İle 7 Eylül 1998 tarihinde açılmış olan 387/79.Dönem "Sivil Savunma Temel Eğitim Kursu", 13 Kasım 1998 tarihinde sona ermiştir.
- 23 Kasım-25 Aralık 1998 tarihleri arasında Sivil Savunma Kolejinde kurum, kuruluş, il, ilçe belediyelerinin iştirakiyle düzenlenen 388/34."İtfaiye Personeli Temel Eğitim Kursu"na 58 itfaiye personeli katılmıştır.

Eğitim Dairesi Başkanlığı

- Çeşitli illerimizin ilçelerinde görevli kaymakamların "Köylere Hizmet Götürme Birlikleri" konularında bilgi sahibi olmalarını sağlamak amacıyla düzenlenen ve 53 kaymakamın katıldığı "23.Dönem MİA Semineri", 12-16 Ekim 1998 tarihleri arasında Tekirdağ Kumbağ Milli Eğitim Arzum Tesislerinde gerçekleştirilmiştir.

9 Sınır illerimizde görev yapan vali yardımcıları ve kaymakamların "Sınır Mevzuatı" konularında bilgi sahibi olmalarını sağlamak amacına yönelik olarak Eğitim Dairesi Başkanlığı Konferans Salonunda düzenlenen ve 53 MİA'nın katıldığı "24.Dönem MİA Semineri", 2-6 Kasım 1998 tarihleri arasında yapılmıştır.

- İl Yazı İşleri Müdürlerinin çalışmalarında daha verimli ve başarılı olmalarını olmalarını sağlamak amacıyla 9-13 Kasım 1998 tarihleri arasında Antalya'da yapılan "6.Dönem İl Yazı İşleri Müdürleri Kursu"na72 İl Yazı İşleri Müdürü katılmıştır.
- 16 Kasıml998 tarihinde başlayan, 71 Özel Kalem Müdürünün çalışmalarında daha verimli ve başarılı olmalarını sağlamak amacıyla Antalya'da düzenlenen "5.Dönem Özel Kalem Müdürleri Kursu" 20 Kasım 1998 tarihinde sona ermiştir.
- İl ve İlçe Kriz Merkezlerinde görevli personelin eğitimlerini yapmak üzere, her ilden bir vali yardımcısının "Kriz Yönetim Merkezi" konularında bilgi sahibi olmalarını sağlamak amacıyla, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Salonunda düzenlenen ve 79 vali yardımcısının katıldığı "25 .Dönem MİA Semineri" 24-25 Kasım 1998 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.

• İlçe Yazı İşleri Müdürlerinin çalışmalarında daha verimli ve başarılı olmalarını sağlamak amacıyla, 14-17 Aralık 1998 tarihleri arasında düzenlenen ve 80 ilimizin ilçelerinde görev yapan tüm Yazı İşleri Müdürleri ile Yazı İşleri Müdürlüğünde görevli personelin katıldığı kurs il merkezinde yapılmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü

• 5-16 Ekim 1998 tarihleri arasında düzenlenen "Güvenlik Hizmetleri Kursu"na 77 personel katılmıştır.

• 5-23 Ekim 1998 tarihleri arasında 157 personel için "Çevik Kuvvet Özel Tim Kursu" düzenlenmiştir.

• 31 personel, 12-23 Ekiml998 tarihleri arasında"Access Kursu"na katılmıştır.

• "Atış Eğitimciliği Kursu" 12-23 Ekim 1998 tarihleri arasında 23 personele verilmiştir.

• 12 Ekim-13 Kasım 1998 tarihleri arasında "Temel PC Kursu" düzenlenmiş olup, merkez teşkilatından katılan 90 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.

• Jandarma Genel Komutanlığı ile yapılan protokol gereği, 12 Ekim-11 Aralık 1998 tarihleri arasında düzenlenen "Narkotik Madde Dedektör Köpeği Eğitici Kursu"na Jandarma Genel Komutanlığı'ndan 2 Astsubay ve 1 Uzman Çavuş katılmıştır.

• 19-22 Ekim 1998 tarihleri arasında, düzenlenen "Sayısal Telefon Santralı Kursu"na7 personelin katılarak eğitilmesi sağlanmıştır.

• 19-23 Ekim 1998 tarihleri arasında 19 personel "Jeneratör Bakım Onarım İhtisas Kursu"nda eğitimden geçirilmiştir.

• 27 personele verilen "Kalite Güvencesi Yönetimi ve Kalite Sistem Dokümantasyon Kursu" 19-23 Ekim 1998 tarihleri arasında yapılmıştır.

• 26-28 Ekim 1998 tarihleri arasında "Sayısal Telefon Santralı Kursu" düzenlenmiş olup, katılan 6 personel kursu başarı ile bitirmiştir.

•Antalya Emniyet Müdürlüğü Çevik Kuvvet Şube Müdürlüğü Köpek Eğitim Büro Amirliği bünyesinde bulunan 6 personel ile 9 polis köpeğine "Asayiş Polis Köpeği Eğitimi" vermek üzere 26 Ekim-6 Kasım 1998 tarihleri arasında Kopek Eğitim Merkezi Müdürlüğünden 2 personel görevlendirilmiştir.

• 26 Ekim-13 Kasım 1998 tarihleri arasında İstanbul Emniyet Müdürlüğü

bünyesinde düzenlenen “Çevik Kuvvet Özel Tim Kursu”na 194 kişi katılmıştır.

- NETAŞ Firmasının İstanbul'da bulunan fabrika tesislerinde, 2-13 Kasım 1998 tarihleri arasında düzenlenen “Elektronik Telefon Santralı” eğitimine 5 personel katılmıştır.
- 2-20 Kasım 1998 tarihleri arasında NETAŞ Firmasının İstanbul'da bulunan fabrika tesislerinde düzenlenen "Radyo-Link İhtisas Kursu"nda 8 personelin eğitimleri sağlanmıştır.
- 19 kişinin katıldığı ve Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Parmak İzi Laboratuvarları Kursu”, 4-9 Kasım 1998 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.
- 4 Kasım-4 Aralık 1998 tarihleri arasında düzenlenen "Uçak, Otobüs vb. Rehineli Olaylara Müdahale Kursu"nda 38 personelin eğitimi sağlanmıştır.
- 5-27 Kasım 1998 tarihleri arasında İstanbul Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Uçak, Otobüs vb. Yerlerde Rehineli Olayları Müdahale Kursu", 38 personele verilmiştir.
- Personelin yabancı dil öğrenmelerine yardımcı olmak amacıyla 8 Kasım 1998 tarihinde açılan ve mesai saatleri dışında Hizmet İçi Eğitim Ünitesinde düzenlenen "İngilizce*Kursu"na 38 personel katılmış olup, kurs 7 Mayıs 1999 tarihinde sona erecektir.
- 9-20 Kasım 1998 tarihleri arasında AKSA Firmasının İstanbul'da bulunan fabrika tesislerinde düzenlenen “Jeneratör Bakım Kursu”na 8 personel katılmıştır.
- Haberleşme Dairesi Başkanlığı bünyesinde 9-21 Kasım 1998 tarihleri arasında düzenlenen “Kripto Operatörü Yetiştirme Kursu”na katılan 19 personel kursu başarı ile tamamlamışlardır.
- Ankara Emniyet Müdürlüğü bünyesinde birer hafta süreyle, 9-27 Kasım 1998 tarihleri arasında düzenlenen, “Panzer Sürücü ve Kuleci Kursu” 30 personele verilmiştir.
- 9-28 Kasım 1998 tarihleri arasında Haberleşme Dairesi Başkanlığı bünyesinde 4 dönem halinde düzenlenen “Video Kamera ve Renkli Fotoğraf Kursu”nun, 9-19 Kasım 1998 tarihleri arasındaki 1 .dönemine katılan 5 personel kursu başarı ile tamamlamışlardır.
- 16-27 Kasım 1998 tarihleri arasında, KEM Müdürlüğünün Gölbaşı Tesislerinde düzenlenen “Asayiş Polis Köpeği Eğitici Kursu”na Yozgat Emniyet Mü-

düdüğünden 1 polis köpeği idarecisi katılmıştır.

- 15 kişinin katıldığı "Access Kursu", 16-27 Kasım 1998 tarihleri arasında Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenmiştir.
- 16-27 Kasım 1998 tarihleri arasında düzenlenen "Access Kursu"na merkez teşkilatından 15 personel iştirak etmiştir.
- 15 personelin "PC (MS DOS, Windows 95, Word, Excel, Power Point, Internet Kursu"nda 16 Kasım-8 Aralık 1998 tarihleri arasında eğitimleri sağlanmıştır.
- 16 Kasım-15 Aralık 1998 tarihleri arasında düzenlenen "Temel PC Kursu" merkez teşkilatından 74 personele verilmiştir.
- 16 Kasım-15 Aralık 1998 tarihleri arasında Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı bünyesinde 5 dönem halinde "PC, MS DOS, Windows 95, Word, Excel, Power Point, Internet Kursu" düzenlenmiş olup, kurs toplam 95 personelin katılımı ile gerçekleştirilmiştir.
- 20 Kasım-28 Aralık 1998 tarihleri arasında 18 personel için" Video Kamera ve Renkli Fotoğraf Kursu" düzenlenmiştir.
- 21-24 Kasım ve 21-29 Kasım 1998 tarihleri arasında UNICEF Türkiye temsilciliğinin katkılarıyla Ankara Vilayetevinde düzenlenen "Eğitim Formasyonu ve İletişim Kursu"na katılan 30 personel kursu başarı ile tamamlamışlardır.
- 21 Kasım 1998 tarihinde açılan "PC (MS DOS, Windows 95, Word, Excel, Power Point, Internet Kursu"na 25 personel katılmış olup, kurs 14 Ocak 1999 tarihinde sona erecektir.
- 23-25 Kasım 1998 tarihleri arasında Samsun-Havaalanında "Sivil Havacılık Güvenliği Kontrol Noktası Memurları Kursu" düzenlenmiş ve katılan 25 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.
- 23 Kasım-4 Aralık 1998 tarihleri arasında düzenlenen "Atış Eğitimciliği Yetiştirme Kursu"nda 26 personel eğitim görmüştür.
- 15 personele verilen "PC (MS DOS, Windows 95 Word, Excel, Power Point, Internet Kursu" 23 Kasım- 15 Aralık 1998 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.
- 23 Kasım-15 Aralık 1998 tarihleri arasında düzenlenen "PC (MS DOS, Windows 95 Word, Excel, Power Point, Internet Kursu"nda 20 personel eğitilmiştir.

- 27-30 Kasım 1998 tarihleri arasında Trabzon Havaalanında “Sivil Havacılık Güvenliği Kontrol Noktası Memurları Kursu” düzenlenmiş olup, kursa 25 personelin katılması sağlanmıştır.
- 30 Kasım-11 Aralık 1998 tarihleri arasında 2 dönem halinde düzenlenen "Panzer Sürücü-Kuleci Kursu”nda 20 personel eğitim görmüştür.
- 4/5-11/12 Aralık 1998 tarihleri arasında 3 dönem halinde düzenlenen "Telesis Marka Telefon Santralı Teknik Eğitiminde 12 personel eğitimden geçirilmiştir.
- 5-6 Aralık 1998 tarihleri arasında düzenlenen “Tahdit ve Aranan Şahıslar Kursuna 24 personel katılmıştır.
- 76 personele verilen “Tahdit ve Aranan Şahıslar Kursu”, 5-20 Aralık 1998 tarihleri arasında yapılmıştır.
- 7-11 Aralık 1998 tarihleri arasında düzenlenen “Kart Test Arıza Bulma Eğitimi Kursu” 10 personele verilmiştir.
- 7-11 Aralık 1998 tarihleri arasında 12 personel “K/P (F/O Hat.Teç. Say. Multp.) Seminerinde eğitimden geçirilmiştir.
- 12-13 Aralık 1998 tarihleri arasında 26 personel, düzenlenen “Tahdit ve Aranan Şahıslar Kursu”nu başarı ile tamamlamıştır.
- 12-14 Aralık 1998 tarihleri arasında 2 dönem halinde düzenlenen “Olay Yeri İnceleme Kursu”na 26 personelin katılımı sağlanmıştır.
- 12-14 Aralık 1998 tarihleri arasında 10 personele "Lehimcilik Eğitimi" verilmiştir.
- 14-18 Aralık 1998 tarihleri arasında 10 personelin “Sayısal Telefon Santralleri ile Telefon Makinalarının Bakım ve Arıza Tespit Kursu”nda eğitimleri sağlanmıştır.
- 14-18 Aralık 1998 tarihleri arasında 21 personel için “Lider Yöneticilik Eğitimi Kursu” düzenlenmiştir.
- 14-18 Aralık 1998 tarihleri arasında 12 personele “K/P (F/O Hat.Teç. Say. Multp.) Semineri” verilmiştir.
- 19-20 Aralık 1998 tarihleri arasında düzenlenen “Tahdit ve Aranan Şahıslar Kursu”nda 26 personel eğitilmiştir.
- 13 personele verilen “Santral Semineri", 21-31 Aralık 1998 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

- 1-3 Ekim 1998 tarihleri arasında Yunanistan'da yapılan SECİ sınır geçişlerinin kolaylaştırılması projesi konulu toplantı'ya Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkan Yardımcısı İbrahim SELVİ iştirak etmiştir.
- Emniyet Genel Müdürlüğü Terörle Mücadele ve Harekat Daire Başkanı M.İhsan YILMAZTÜRK 13.Uluslararası Terör Sempozyumuna katılmak üzere 5-7 Ekim 1998 tarihleri arasında İspanya'da bulunmuştur.
- 10-16 Ekim 1998 tarihleri arasında Fransa'da yapılan terörizmin engellenmesi, teröre karşı korunma ve uluslararası işbirliği, terörle mücadele sözleşmesine getirilecek değişikliklerin incelenmesi konulu konferansa Emniyet Genel Müdürlüğü Terörle Mücadele ve Harekat Daire Başkanlığında görevli Başkomiser Yaşar GÖZEL katılmıştır.
- Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkan Yardımcısı Mustafa İLHAN, 12-14 Ekim 1998 tarihleri arasında Türkiye-İran sınırının yeni yöntemlerle yeniden işaretlenmesi konulu toplantıya katılmak üzere anılan ülkeye gitmişlerdir.
- 13-14 Ekim 1998 tarihleri arasında Fransa'da gerçekleştirilen Standart Parmak İzi Eğitimi 2.Çalışma Toplantısı'na Asayiş Daire Başkanlığında görevli Komiser Şener ÖZDEMİR katılmıştır.
- 18-21 Ekim 1998 tarihleri arasında İsrail Polis Teşkilatının Polis Genel Müdürlerinin davetine icabet etmek üzere, Emniyet Genel Müdürü Necati BİLİCAN, Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Ertuğrul ÇAKIR, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanı Emin ARSLAN, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Kurtuluş DÖNMEZER ile Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Polis Memuru Muammer ÖZLÜ anılan ülkede bulunmuşlardır.
- Emniyet Genel Müdürlüğü İnterpol Daire Başkanı Yalçın ÇAKICI, Emniyet Genel Müdürlüğü Koruma Daire Başkanı Vehbi DALDA ile Emniyet Genel Müdürlüğü İnterpol Daire Başkanlığında görevli Başkomiser Ercan ÖNGE, 20- 21 Ekim 1998 tarihleri arasında 121. İnterpol İcra Komitesi Toplantısı'na ve 22- 27 Ekim 1998 tarihleri arasında 67.İnterpol Genel Kurul Toplantısı'na katılmak üzere Mısır'a gitmişlerdir.
- 21-27 Ekim 1998 tarihleri arasında Gürcistan'da yapılan konsolosluk görüşmelerine Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başka-

m İsmet TAŞHAN iştirak etmiştir.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Terörle Mücadele ve Harekat Daire Başkan Yardımcısı Muzaffer ERKAN İslam Konferansı Örgütü Uzmanlar Toplantısına katılmak üzere 24-26 Ekim 1998 tarihleri arasında Suudi Arabistan'a gitmiştir.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Asayiş Daire Başkan Yardımcısı A.Gani YILDIRIM ile Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Komiser Ali TANDOĞAN, Organize Suçlarla Mücadele(Beyaz Yaka Suçları) Toplantısı'na katılmak üzere 3-6 Kasım 1998 tarihleri arasında Avusturya'ya gitmişlerdir.

- Organize Suçlarla Mücadele Konferansı'na katılmak üzere, Asayiş Daire Başkan Yardımcısı A.Gani YILDIRIM, 4-6 Kasım 1998 tarihleri arasında Avusturya'da bulunmuştur.

- Fransa'da yapılan "hukukun üstünlüğü ilkesi ile yönetilen devletlerde örgütlü suçlar ve yolsuzlukla mücadele alanında uluslararası polis işbirliği" konulu toplantıya katılmak üzere İnterpol Daire Başkanı Yalçın ÇAKICI, 5-6 Kasım 1997 tarihleri arasında anılan ülkede bulunmuştur.

- Yunanistan'da yapılan "SECİ sınır geçişlerinin kolaylaştırılması projesi" konulu toplantı'ya Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkan Yardımcısı İbrahim SELVİ,. 24-25 Kasım 1998 tarihleri arasında anılan ülkeye gitmiştir.

- Rusya'da 1-2 Aralık 1998 tarihleri arasında yapılan konsolosluk görüşmelerine Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkan Yardımcısı Mustafa İLHAN katılmıştır.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Personel Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Osman BALCI, "polislerin davranış kuralları ve polis görevinin uygulanmasına bağlı sorunlar uzmanlar komitesi"ne katılmak üzere 2-4 Aralık 1998 tarihleri arasında Fransa'ya gitmiştir.

- 3-6 Aralık 1998 tarihleri arasında İtalya'da yapılan İtalya Uluslararası Suç Bilimleri İleri Araştırmalar Enstitüsü'nce düzenlenen toplantıya Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Özer ÖZBEN ile Asayiş Daire Başkanlığında görevli Komiser Recep EMOL katılmıştır.

- Polonya'da 7-8 Aralık 1998 tarihleri arasında yapılan Budapeşte grubu yüksek düzeyli memurlar toplantısına Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve

Hudut İltica Daire Başkanı İsmet TAŞHAN iştirak etmiştir.

• İran'da 7-11 Aralık 1998 tarihleri arasında yapılan Yüksek Güvenlik Komisyonu 5.Toplantısına Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Halil TUĞ, Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlar Daire Başkanı Emin ARSLAN, Emniyet Genel Müdürlüğü İstihbarat Daire Başkanı Sabri UZUN ile İstihbarat Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Necmettin EMRİ katılmışlardır.

Diğer Çalışmalar

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü

Mernis Projesinin Uygulama Çalışmaları

Mernis Projesi ile ilgili çalışmalar hızla yürütülmekte olup, 1998 yılı sonuna kadar pilot bölge uygulaması tamamlanacak, ilçelerdeki bilgilerin güncelleşmesi sağlanacak, aynı zamanda merkez ve ilçelerde çalışacak bilgisayar donanımı ve yazılımı tespit ve temin edilerek 1999 yılı başından itibaren her T.C. vatandaşına bir kimlik numarası verilecek ve uygulama Türkiye genelinde yaygınlaştırılacaktır.

2000 yılına kadar da tam otomasyona geçilmiş olacaktır. Böylece tüm kamu kurum ve kuruluşları bu bilgilerden yararlanarak kimlik tespiti yapabileceklerdir.

Bu amaçla bütün il ve ilçe nüfus müdürlüklerinin bilgisayar ve donanım ihtiyaçları satın alınmış olup, dağıtım, kablolama ve montaj çalışmaları bir plan çerçevesinde sürdürülmektedir. Ayrıca, taşra nüfus idarelerinde görevli tüm personel hazırlanan eğitim programı çerçevesinde bilgisayar eğitiminden geçirilmiştir.

Resmi Gazete'de Yayımlanan Atama Kararları

• 3 Kasım 1998 tarih ve 23512 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 98/49819 sayılı karar ile;

1 -İçel İl Emniyet Müdürü Tuncay YILMAZ'ın başka bir göreve atanmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü emrine alınması,

2-İçel İl Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Haluk BAHÇEKAPILl'nın atanması, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 68 ve 76 ncı maddeleri ile 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 3870 sayılı Kanunla değişik 13 üncü ve 2451 sayılı Kanun'un 2 nci maddesi ve bu Kanuna 4158 sayılı Kanunla eklenen ek madde uyarınca atanması uygun görülmüştür.

• II Kasım 1998 tarih ve 23520 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanaı 98/49883 sayılı karar ile;

1 .Derece kadrolu Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdür Yardımcılığına Kırıkkale Vali Yardımcısı Emin GÜNER'in,
1 .Derece kadrolu Sivil Savunma Genel Müdürlüğü Daire Başkanlığına
Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü Şube Müdürü Gürkan KARAMAN'ın
1 .Derece kadrolu Hukuk Müşavirliğine
İnebolu Kaymakamı M.Suphi OLCAY'ın,
1 .Derece kadrolu Hukuk Müşavirliğine
Konya Vali Yardımcısı Abdullah ACAR'ın,
1 .Derece kadrolu Hukuk Müşavirliğine
Bilecik Vali Yardımcısı Mesut ESER'in,
1 .Derece kadrolu Hukuk Müşavirliğine
Kocaeli Vali Yardımcısı Namık TEKİN'in,
1 .Derece kadrolu Kütahya Vali Yardımcılığına
Sivil Savunma Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Hasan İPEK'in,
1 .Derece kadrolu Kırşehir Vali Yardımcılığına
Sivas Vali Yardımcısı Nevzat SİNAN'ın,
1 .Derece kadrolu Sinop Vali Yardımcılığına
Erzincan Vali Yardımcısı A. Taşkın KOCABAŞ'ın,
1 .Derece kadrolu Erzurum Vali Yardımcılığına
Yozgat Vali Yardımcısı İ. Hakkı ÇINARSOY'un,
I .Derece kadrolu Tokat Vali Yardımcılığına
Yozgat Vali Yardımcısı Erdoğan AYDIN'ın,
1 .Derece kadrolu Kırklareli Vali Yardımcılığına
Uşak Vali Yardımcısı Erdoğan ÖZDEMİR'in,
1 .Derece kadrolu Kırıkkale Vali Yardımcılığına
Uşak Vali Yardımcısı Sinan ACAR'ın,
1 .Derece kadrolu Hatay Vali Yardımcılığına
Tekirdağ Vali Yardımcısı M. Zeki ÖZKAN'ın,
1 .Derece kadrolu Kilis Vali Yardımcılığına
Erzurum Vali Yardımcısı Ali YENER'in,

1 .Derece kadrolu Zonguldak Vali Yardımcılığına
Konya Vali Yardımcısı Mustafa İNGENÇ'in,
3.Derece kadrolu Muş Vali Yardımcılığına
Malatya Vali Yardımcısı H. İbrahim BAKIR'ın,
1 .Derece kadrolu Karabük Vali Yardımcılığına
Denizli-Kale Kaymakamı Fatih DAMATLAR'ın,
1 .Derece kadrolu Çankırı Vali Yardımcılığına
Kulu Kaymakamı Osman ATEŞ'in,
1 .Derece kadrolu Tokat Vali Yardımcılığına
Sarayönü Kaymakamı A. Şahin ÖZCAN'ın,
1 .Derece kadrolu Aksaray Vali Yardımcılığına
Bolvadin Kaymakamı Mehmet YILMAZ'ın,
1 .Derece kadrolu Elazığ Vali Yardımcılığına
Söğütlü Kaymakamı Erdoğan BEKTAŞ'ın,
1 .Derece kadrolu Yozgat Vali Yardımcılığına
Çaycuma Kaymakamı Cevdet CAN'ın,
1 .Derece kadrolu Kahramanmaraş Vali
Yardımcılığına Suşehri Kaymakamı Mustafa HOTMAN'ın,
1 .Derece kadrolu Kahramanmaraş Vali Yardımcılığına
Ilgın Kaymakamı Necdet TÜRKER'in,
1 .Derece kadrolu Muğla Vali Yardımcılığına
Dikili Kaymakamı A. Osman İŞSEN'in,
1 .Derece kadrolu Bitlis Vali Yardımcılığına
Kozaklı Kaymakamı Erol AYYILDIZ'ın,
1 .Derece kadrolu Şırnak Vali Yardımcılığına
Kurşunlu Kaymakamı H.Yusuf GÜNER'in,
1 .Derece kadrolu İzmir Vali Yardımcılığına
Buca Kaymakamı M. İhsan UGURCAN'ın,
1 .Derece kadrolu İstanbul Vali Yardımcılığına
Mustafakemalpaşa Kaymakamı Osman DIRAÇOĞLU'nun,
1 .Derece kadrolu İstanbul Vali Yardımcılığına
Ünye Kaymakamı A. Cafer AKYÜZ'ün,

3.Derece kadrolu Hakkari Vali Yardımcılığına
Aybastı Kaymakamı Ramazan ŞAHİN'in,
3.Derece kadrolu Kars Vali Yardımcılığına
Çaybaşı Kaymakamı Fatih KOCABAŞ'ın,
3.Derece kadrolu Ardahan Vali Yardımcılığına
Çorum-Bayat Kaymakamı Zül küf DAĞLI'nın,
3.Derece kadrolu Malatya Vali Yardımcılığına
Kurucaşila Kaymakamı Mehmet POLAT'ın,
3.Derece kadrolu Ağrı Vali Yardımcılığna
Aksaray-Ortaköy Kaymakamı Zafer KARAMEHMETOĞLU'nun,
1.Derece kadrolu Keşan Kaymakamlığına
Lüleburgaz Kaymakamı Selman YENİGÜN'ün,
1 .Derece kadrolu Avanos Kaymakamlığına
Gelendost Kaymakamı İsmail KÜRECİ'nin,
1 .Derece kadrolu Çamlıdere Kaymakamlığına
İkizce Kaymakamı Ayhan ÖZKAN'ın,
1 .Derece kadrolu Gelendost Kaymakamlığına
Akçadağ Kaymakamı Ergüder CAN'ın,
1 .Derece kadrolu Aybastı Kaymakamlığına
Sultandağı Kaymakamı İbrahim KEKLİK'in,
1 .Derece kadrolu Kurucaşile Kaymakamlığına
Havsa Kaymakamı Talip YEL'in,
1 .Derece kadrolu Çaycuma Kaymakamlığına
Marmara Kaymakamı Süleyman DENİZ'in,
1.Derece kadrolu Suşehri Kaymakamlığına
Çayeli Kaymakamı E. Osman BULGURLU'nun,
1 .Derece kadrolu Ünye Kaymakamlığına
Mudanya Kaymakamı Ümmet KANDOĞAN'ın,
1 .Derece kadrolu Mudanya Kaymakamlığına
Fatsa Kaymakamı Mustafa ESEN'in,
1 .Derece kadrolu Mustafakemalpaşa Kaymakamlığına
Aliağa Kaymakamı M. Kemal KESKİN'in,

1 .Derece kadrolu Bakırköy Kaymakamlığına
Çatalca Kaymakamı Kadri ÖNER'in,
1 .Derece kadrolu Marmara Kaymakamlığına
Avanos Kaymakamı M. Ali YILDIRIM'ın,
1.Derece kadrolu İnebolu Kaymakamlığına
Havran Kaymakamı Abdulkadir YAZICI'nın,
1 .Derece kadrolu Çayeli Kaymakamlığına
Bozkır Kaymakamı Nihat KAYNAR'ın,
1 .Derece kadrolu Lüleburgaz Kaymakamlığına
Bozkır Kaymakamı Ünal ERDOĞAN'ın,
1 .Derece kadrolu Çatalca Kaymakamlığına
Kırklareli Vali Yardımcısı M. Ali ÇEVİKER'in,
1 .Derece kadrolu Dikili Kaymakamlığına
Niğde Vali Yardımcısı Salih GÜRHAN'ın,
1 .Derece kadrolu Fatsa Kaymakamlığına
Kütahya Vali Yardımcısı Kaya ÇITAK'ın,
1 .Derece kadrolu Aliağa Kaymakamlığına
Eskişehir Vali Yardımcısı Cengiz HOROZOGLU'nun,
1 .Derece kadrolu Buca Kaymakamlığına
Konya Vali Yardımcısı Selahattin ALANYA'nm,
1 .Derece kadrolu Ödemiş Kaymakamlığına
Hatay Vali Yardımcı ıs Erkan IŞILGAN'ın,
1 .Derece kadrolu Bolvadin Kaymakamlığına
Adana Vali Yardımcısı Ardahan TOTUK'un,
1 .Derece kadrolu Havran Kaymakamlığına
Elazığ Vali Yardımcısı A. Hikmet ŞAHİN'in,
1 .Derece kadrolu Amasya İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne
İnönü Kaymakamı Erhan ÖZDEMİR'in,
1.Derece kadrolu Bitlis İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne
Delice Kaymakamı Seyfettin AZİZOĞLU'nun,
1 .Derece kadrolu Erzincan İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne
Sivrihisar Kaymakamı Kemal KAHRAMAN'ın,

1 .Derece Muğla İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne
Tokat Vali Yardımcılığına Kadri CANAN'ın,
1 .Derece kadrolu Çorum İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne
Kırşehir Vali Yardımcısı Yüksel KARADAĞ'ın,
1 .Derece kadrolu Bayburt İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne
Eskişehir Vali Yardımcısı M. Faruk İSLAM'ın,

Batman İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne Damal Kaymakamı Ahmet AYDIN'ın,
Artvin İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne Kiğı Kaymakamı Mesut KESEN'in,
Saraykent Kaymakamlığına Uğurludağ Kaymakamı M. Hulusi ALTUNEL'in,
Andırın Kaymakamlığına Güneysu Kaymakamı Murat BULACAK'ın,
Azdavay Kaymakamlığına Hisarcık Kaymakamı Aydın BARUŞ'un,

Boztepe Kaymakamlığına Dumlupınar Kaymakamı Aslan MUCUK'un,

Dikmen Kaymakamlığına Emirgazi Kaymakamı Erkaya YIRIK'ın,

Kiğı Kaymakamlığına İdil Kaymakamı Mehmet TÜRK'ün,

Sarıoğlan Kaymakamı iken 23.7.1998 tarih ve 98/49389 sayılı Müşterek Kararname ile Azdavay Kaymakamlığına atanan Abdulkadir DEMİR'e ait bu hükmün iptali,

Karakeçili Kaymakamı iken 23.7.1998 tarih ve 98/49389 sayılı Müşterek Kararname ile Karaçoban Kaymakamlığına atanan Aydın ÖLMEZ'e ait bu hükmün iptali,

İzmir Vali Yardımcısı iken 23.7.1998 tarih ve 98/49389 sayılı Müşterek Kararname ile Edirne Vali Yardımcılığına atanan Mustafa SOYCAN'a ait bu hükmün iptali ile Manisa Vali Yardımcılığına, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/A-B,76 ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ile bu Kanuna 4158 sayılı Kanunla eklenen ek madde uyarınca naklen ve terfian atanmaları uygun görülmüştür.

• 25 Kasım 1998 tarih ve 23534 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 98/49947 sayılı karar ile;

1- İzmir Emniyet Müdürü Ahmet DEMİR'in başka bir göreve atanmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü emrine alınması,

2- İzmir Emniyet Müdürlüğüne Polis Akademisi Başkanı Hasan YÜCESAN'ın atanması, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 ve 76.maddeleri ile 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3870 sayılı Kanun ile değişik 13. ve 2451 sayılı Kanunun 2. maddesi ve bu Kanuna 4158 sayılı Kanun ile eklenen ek madde gereğince uygun görülmüştür.

• 6 Aralık 1998 tarih ve 23545 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 98/50062 sayılı karar ile;

1- Konya İl Emniyet Müdürü A.Turan BULUŞ'un başka bir göreve atanmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü emrine alınması,

2- Konya İl Emniyet Müdürlüğüne Polis Başmüfettişi Mehmet AKSU'nun atanması, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 inci ve 76 ncı maddeleri ile 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3870 sayılı Kanunla değişik 13 üncü ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ve bu Kanuna 4158 sayılı Kanunla eklenen ek madde gereğince uygun görülmüştür.

• 9 Aralık 1998 tarih ve 23548 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 98/50066 sayılı karar ile;

1- Sinop İl Emniyet Müdürü Basri ÇİFTÇİ'nin, başka bir göreve atanmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü emrine alınması,

2- Sinop İl Emniyet Müdürlüğüne, Kocaeli İl Emniyet Müdürü Süleyman ŞAHİN'in,

3- Kocaeli İl Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Erdinç SARIALP'in atanmaları, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 inci ve 76 ncı maddeleri ile 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3870 sayılı Kanunla değişik 13 üncü ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ve bu Kanuna 4158 sayılı Kanunla eklenen ek madde gereğince uygun görülmüştür.

• 13 Aralık 1998 tarih ve 23552 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 98/50125 sayılı karar ile;

Açık bulunan 3 üncü derece kadrolu Mülkiye Müfettişliklerine;

Sarayköy Kaymakamı Ali YÜKSEL'in,

Bahşili Kaymakamı Metin YILMAZ'ın,

Dalaman Kaymakamı Adnan GÜRSOY'un,

Ardeşen Kaymakamı Murat ÖZGAN'ın,

Mecitözü Kaymakamı Atilla ŞAHİN'in,

Kahramanmaraş Vali Yardımcısı İhsan YİĞİT'in,

Kınık Kaymakamı Fazıl CAN'ın,

Keban Kaymakamı Cemal ÖZTAŞ'ın,

Orhaneli Kaymakamı Özcan BADEMCİ'nin,

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Şube Müdürü A.Cengiz ÖZGÜN'ün,

Eğitim Dairesi Başkanlığı Şube Müdürü Mustafa TAŞKESEN'in,

Manyas Kaymakamı Alpaslan IŞlK'ın,

Tatvan Kaymakamı M.Uğur KILIÇ'ın,

Çankırı Vali Yardımcısı M.Hilmi DÜLGER'in,

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Şube Müdürü Hasan CANPOLAT'ın,

Eğitim Dairesi Başkanlığı Şube Müdürü Orhan TAVLI'nın,

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B,76 ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ile bu Kanuna 4158 sayılı Kanunla eklenen ek madde uyarınca naklen ve terfian atanmaları uygun görülmüştür.

MEVZUAT

MEVZUAT BOLUMU

1 EKİM 1998-31 ARALIK 1998 TARİHLERİ ARASINDA RESMİ GAZETE'DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT (KRONOLOJİK FİHRİST)

Seval ALANKAYA
İl Planlama Uzmanı

I. T.B.M.M. KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin Tarihi	Sayısı
24 11.1998		Olağanüstü Halin 6 İlde Uzatılmasına Dair TBMM Kararı	26.11.1998	23535

II. MİLLETLARARASI ANDLAŞMALAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin Tarihi	Sayısı
18 9.1998	98/11772	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti, Bulgaristan Cumhuriyeti Hükümeti İle Romanya Hükümeti Arasında İmzalanan "Terörizm, Organize Suçlar, Yasadışı Uyuşturucu ve Psikotrop Maddeler, Kara Para Aklama, Silah ve İnsan Kaçakçılığı ve Diğer Önemli Suçlarla Mücadelede İşbirliği Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar	19.10.1998	23498
10.11.1998	98/12015	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle İtalya Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Terörizm, Organize Suçlar, Yasadışı Kazancın Aklanması, Uyuşturucu ve Psikotrop Madde ve İnsan Kaçakçılığı İle Mücadelede İşbirliği Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Karar	1.12.1998	23540

III. BAKANLAR KURULU KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin Tarihi	Sayısı
14.9.1998	98/11748	Aksaray İli Ağaçören İlçesinde Bulunan "Ağaçören İlçesi Kasaba ve Köylerine Hizmet Götürme Birliği"nin Adının "Aksaray İli Ağaçören İlçesi Köylerine Hizmet Götürme Birliği", Hatay İli Kırıkhan İlçesinde Bulunan "Kırıkhan Sİ Sulama Birliği"nin Adının "Kırıkhan Sulama Birliği" Olarak Değiştirilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	14.10.1998	23493

10.9.1998	98/11793	Tabii Afet Nedeniyle Gelir Kaybı ve Altyapı Hasarına Uğrayan Belediyelere Yapılacak Yardımlara İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı'na Ek Karar	15.10.1998	23494
13.10.1998	98/11844	Yüksek Planlama Kurulu'nun 13/10/1998 Tarihli ve 98/86 Sayılı Raporu İle Bakanlar Kurulu'na Sunulan Ekli "1999 Yılı Programı" İle "1999 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar'ın Kabulü Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	17.10.1998	23496
10.9.1998	98/11799	Artvin İli Ardanuç İlçesi Belediye ve Köylere Hizmet Götürme Birliği"nin Adının "Artvin İli Ardanuç İlçesi Köylere Hizmet Götürme Birliği" Olarak Değiştirilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	21.10.1998	23500
9.10.1998	98/11391	Nevşehir -Tuzköy Havalimanının Yolcu Giriş-Çıkış Kapısı Olarak Tespit Edilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	23.10.1998	23502
10.9.1998	98/11798	3602 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi ve Bazı Kararnamelerle Türk Vatandaşlığından Çıkmış 52 Kişi Hakkındaki Çeşitli Hükümlerin Düzeltilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	26.10.1998	23505
18.10.1998	98/11863	Türkiye'nin Sınır Komşusu Ülkelerde Yaşamakta İken Yurdumuza Göç Etmiş Olan Soydaşlarımızın, Ailelerinin Parçalanması Suretiyle Dış Ülkelerde Kalan Usul veya Füruunun Türkiye'de İkamet ve Seyahatlerine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	3.11.1998	23512
29.9.1998	98/11870	Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Cetvellerde Yer Alan Kadrolarda Değişiklik Yapılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	14.11.1998	23523 (Mükerrer)
		1999 Yılı Programı (17.10.1998 Gün ve 23496 Sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan 13.10.1998 Gün ve 98/11844 Sayılı "1999 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair" Bakanlar Kurulu Kararı Eki)	15.11.1998	23524 (Mükerrer)
9.10.1998	98/11897	4493 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	18.11.1998	23527
4.11.1998	98/11973	Trabzon Havalimanının Yolcu Giriş-Çıkış Kapısı Olarak Tespit Edilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	28.11.1998	23537
27.10.1998	98/11956	Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	1.12.1998	23540
6.11.1998	98/11998	Manisa İli Soma İlçesine Bağlı Çinge Belediyesinin Adının "Cenkyeri" Olarak Değiştirilmesinin Tasdiki Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	1.12.1998	23540
27.10.1998	98/11941	"Bartın İli Ulus İlçe Belediyesi, Bağlı Belediyeler ve Köylerine Hizmet Götürme Birliği"nin Adının "Bartın İli Ulus İlçesi Köylerine Hizmet Götürme Birliği" Olarak Değiştirilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	2.12.1998	23541

12.11.1998	98/12025	"Bartın İli Amasra İlçesi, Belediye ve Köylerine Hizmet Götürme Birliğinin Adının "Bartın İli Amasra İlçesi Köylere Hizmet Götürme Birliği" Olarak Değiştirilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	2.12.1998	23541
18.11.1998	98/12071	Bazı Emniyet Amirliklerinin Emniyet Müdürlüklerine Dönüştürülmesi İle Bazı İlçelerde Emniyet Amirliği Kurulması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	4.12.1998	23543
17.10.1998	98/12036	4347 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	5.12.1998	23544
6.11.1998	98/12040	4085 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	5.12.1998	23544
6.11.1998	98/12041	4662 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesine Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	5.12.1998	23544
9.10.1998	98/12087	214 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	11.12.1998	23550
2.12.1998	98/12131	Tabii Afet Nedeniyle Gelir Kaybı ve Alt Yapı Hasarına Uğrayan İl Özel İdarelerine Yapılacak Yardımlara Dair Bakanlar Kurulu Kararı	13.12.1998	23552
16.11.1998	98/12075	4189 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	20.12.1998	23559
23.11.1998	98/12106	12736 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	20.12.1998	23559
11.12.1998	98/12197	Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	30.12.1998	23569
24.12.1998	98/12228	Tabii afet Nedeniyle Gelir Kaybı ve Altyapı Hasarına Uğrayan Belediyelere Yapılacak Yardımlara Dair Bakanlar Kurulu Kararı	31.12.1998	23570 (Mükerrer)
30.12.1998	98/12233	Kanunlar, Kanun Hükmünde Kararnameler ve Diğer Mevzuat Hükümleri Gereğince Bütçe Kanunları ve Eki Cetveller İle Bakanlar Kurulunca Tespiti Gereken Katsayı, Miktar ve Limitler İle 1998 Mali Yılı Bütçe Kanunu ve Ekli Cetvellerde Yeralan Kamu Personelinin Mali Haklarına İlişkin Miktar ve Limitlerin Artırılmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	31.12.1998	23570

IV. YÖNETMELİKLER

A- BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

			Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
Tarihi	**Sayısı**	**Konusu**	**Tarihi**	**Sayısı**
25.8.1998	98/11735	Sakatların Devlet Memurluğuna Alınma Şartları İle Hangi İşlerde Çalıştırılacakları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	9.10.1998	23488

12.2.1998	98/117770	Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	13.10.1998	23492

B- BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin Tarihi	Sayısı
		Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği	1.10.1998	23480
		Kaymakam Adayları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	2.10.1998	23481
		Merkezde Görevlendirilen Valilerin Görev ve Çalışma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	8.10.1998	23487
		Emniyet Teşkilatında Fiili Polis Hizmetleri Dışındaki Hizmet Birimlerinde Görevlendirilecek Personel Hakkında Uygulanacak Esaslara Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	22.10.1998	23501
		Çocuk Trafik Eğitim Parkları Yönetmeliği	24.10.1998	23503
		Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personeline Görevlerinde Kullanılmak Üzere Bedeli Mukabili Zati Demirbaş Tabanca Satışına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	31.10.1998	23509
		Gülhane Askeri Tıp Akademisi Yönetmeliğinin 86 ncı Maddesinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	4.12.1998	23543
		Harp Akademileri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik	16.12.1998	23555
		Subay Sicil Yönetmeliği	27.12.1998	23566
		Astsubay Sicil Yönetmeliği	28.12.1998	23567

V. MÜŞTEREK KARARLAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin Tarihi	Sayıs
6.10.1998	98/49714	Diyarbakır İli Kocaköy İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Özekli Belediyesinin, Buradan Ayrılarak Aynı İlin Merkez İlçe Mermer Bucağına Bağlanmasına Dair Müşterek Karar	8.10.1998	23487
9.10.1998	98/49720	Ankara İli Haymana İlçesine Bağlı Yurtbeyli Köyünde "YURTBEYLİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49721	Antalya İli Manavgat İlçesine Bağlı Sarılar Köyünde "SARILAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	10.10.1998	23489

9.10.1998	98/49722	Ankara İli Gölbaşı İlçesine Bağlı Bezirhane Köyünde "BEZİRHANE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49725	Giresun İli Piraziz İlçesine Bağlı Bozat Köyünde "BOZAT" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49726	Muğla İli Marmaris İlçesine Bağlı Beldibi Köyünde "BELDİBİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49727	Antalya İli Merkez İlçesine Bağlı Çığlık Köyünde "ÇIĞLIK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49728	Antalya İli Merkez İlçesine Bağlı Doyran ve Gökçam Köylerinin Birleşerek "DOYRAN" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49729	Antalya İli Alanya İlçesine Bağlı Emişbeleni Köyünde "EMİŞBELENİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49730	Antalya İli Manavgat İlçesine Bağlı Gündoğdu Köyünde "GÜNDOGDU" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49731	Antalya İli Merkez İlçesine Bağlı Ekşili Köyünde "EKŞİLİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49732	Antalya İli Alanya İlçesine Bağlı Yeşilköy Köyünde "YEŞİLKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49733	Antalya İli Merkez İlçesine Bağlı Karaveliler Köyünde "KARAVELİLER" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49734	Antalya İli Kaş İlçesine Bağlı Gömbe Köyünde "GÖMBE" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49735	Ankara İli Çubuk İlçesine Bağlı Yukarı Çavundur Köyünde "YUKARIÇAVUNDUR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9 10.1998	98/49736	Muğla İli Marmaris İlçesine Bağlı Turunç Köyünde 'TURUNÇ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	10.10.1998	23489 .
9.10.1998	98/49737	Ankara İli Haymana İlçesine Bağlı Balçıkhisar Köyünde "BALÇIKHİSAR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	10.10.1998	23489

9.10.1998	98/49738	Antalya İli Kaş İlçesine Bağlı Yeşilköy Köyünde "YEŞİLKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49723	Trabzon İli Of İlçesine Bağlı Soğukpınar Köyünün Of Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müşterek Karar	10.10.1998	23489
9.10.1998	98/49724	Trabzon İli Merkez İlçesine Bağlı Soğuksu Köyünün Trabzon Belediyesi Sınırları İçine Alınması Hakkında Müşterek Karar	10.10.1998	23489
16.10.1998	98/49807	Yozgat İli Boğazlıyan İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Yukarıhasinli Köyünün Buradan Ayrılarak Kayseri İli Kocasinan İlçesi Himmetdede Bucağına Bağlanmasına Dair Müşterek Karar	18.10.1998	23497
16.10.1998	98/49808	Antalya İli Merkez İlçesine Bağlı Yukarıkaraman Köyünde "YUKARIKARAMAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	18.10.1998	23497
20.10.1998	98/49809	Bursa İli Osmangazi İlçesine Bağlı Ovaakça Köyünde "OVAAKÇA" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	21.10.1998	23500
20.10.1998	98/49810	Gümüşhane İli Kelkit İlçesine Bağlı Kaş Köyünde "KAŞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	21.10.1998	23500
20.10.1998	98/49811	Gümüşhane İli Merkez İlçesine Bağlı Arzular Köyünde "ARZULAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	21.10.1998	23500
20.10.1998	98/49812	Gümüşhane İli Kelkit İlçesine Bağlı Gümüşgöze Köyünde "GÜMÜŞGÖZE" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	21.10.1998	23500
20.10.1998	98/49813	Gümüşhane İli Torul İlçesine Bağlı Altınpınar Köyünde "ALTINPINAR" Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	21.10.1998	23500
20.10.1998	98/49814	Ordu İli Gürgentepe İlçesine Bağlı Okçabel Köyünün Gürgentepe Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müşterek Karar	21.10.1998	23500
23.10.1998	98/49816	Ankara İli Haymana İlçesine Bağlı Burunsuz Köyünde "BUMSUZ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	25.10.1998	23504
23.10.1998	98/49815	Sivas İli Yıldızeli İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Zengi Köyünün Buradan Ayrılarak Aynı İlin Merkez İlçe Merkez Bucağına Bağlanmasına İlişkin Müşterek Karar	25.10.1998	23504
4.11.1998	98/49850	Antalya İli Serik İlçesine Bağlı Belek Köyünde "BELEK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.11.1998	23515

4.11.1998	98/49851	Kocaeli İli Gebze İlçesine Bağlı Şekerpınar Köyünde "ŞEKERPINAR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müsterek Karar	6.11.1998	23515
4.11.1998	98/49852	Muğla İli Bodrum İlçesine Bağlı Karakaya Köyünde "GÜMÜŞLÜK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1998	23515
4.11.1998	98/49853	İçel İli Merkez İlçesine Bağlı Evcili Köyünde "GÜZELYAYLA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.11.1998	23515
4.11.1998	98/49854	Gümüşhane İli Kelkit İlçesine Bağlı Deredolu ve Mahmatlı Köylerinin Birleşerek "DEREDOLU" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek	6.11.1998	23515
4.11.1998	98/49855	İçel İli Merkez İlçesine Bağlı Çapar Köyünde "FATİH" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1998	23515
4.11.1998	98/49856	Muğla İli Fethiye İlçesine Bağlı Kumluova Köyünde "KUMLUOVA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.11.1998	23515
4.11.1998	98/49857	Yalova İli Altınova İlçesine Bağlı Tavşanlı Köyünde 'TAVŞANLI" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	6.11.1998	23515
4.11.1998	98/49858	İzmir İli Güzelbahçe İlçesine Bağlı Yelki Köyünde "YELKİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1998	23515
4.11.1998	98/49860	Muğla İli Fethiye İlçesine Bağlı Çiftlik Köyünde "ÇİFTLİK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	6.11.1998	23515
4.11.1998	98/49861	Giresun İli Merkez İlçesi İnişdibi, Sultaniye ve Çimşir Köylerinin Birleşerek Merkezi Çimşir Olmak Üzere "İNİŞDİBİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	6.11.1998	23515
4.11.1998	98/49859	Erzincan İli Bozyazı Köyünün Çukurkuyu Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1998	23515
5.11.1998	98/49863	Antalya İli Serik İlçesine Bağlı Belkıs ve Büyükbelkıs Köylerinin Birleşerek BELKIS" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49864	Muğla İli Bodrum İlçesine Bağlı Konacık Köyünde "KONACIK" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49865	İçel İli Merkez İlçesine Bağlı Kürkçü ve Burhan Köylerinin Birleşerek "BAHÇELİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İliskin Müsterek Karar	7.11.1998	23516

5.11.1998	98/49866	İçel İli Merkez İlçesine Bağlı Soğucak Köyünde "SOĞUCAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49867	Antalya İli Serik İlçesine Bağlı Boğazak ve Ahmediye Köylerinin Birleşerek "BOGAZKENT" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49868	Muğla İli Ula İlçesine Bağlı Gökova Köyünde "GÖKOVA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49870	Denizli İli Tavas İlçesine Bağlı Solmaz Köyünde "SOLMAZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49871	Yalova İli Çınarcık İlçesine Bağlı Kocadere Köyünde "KOCADERE" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49872	Batman İli Merkez İlçeye Bağlı Balpınar Köyünde "BALPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49873	Denizli İli Merkez İlçeye Bağlı Çakmak. Karahasanlı ve Hacıeyüplü Köylerinin Birleşerek "ÜÇLER" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49874	Yalova İli Çınarcık İlçesine Bağlı Teşvikiye Köyünde "TEŞVİKİYE" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49875	Denizli İli Sarayköy İlçesine Bağlı Tosunlar Köyünde "TOSUNLAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49876	Denizli İli Kale İlçesine Bağlı Karagöl Köyünde "GÖLBAŞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.i 1.1998	98/49877	Denizli İli Merkez İlçeye Bağlı Yeşilköy Köyünde "SERVERGAZİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49878	Denizli İli Sarayköy İlçesine Bağlı Duacılı Köyünde "DUACIL1" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49879	Denizli İli Sarayköy İlçesine Bağlı Ahmetli Köyünde "AHMETLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49880	Denizli İli Merkez İlçeye Bağlı Göveçlik Köyünde "GÖVEÇLİK" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	7.11.1998	23516

5.11.1998	98/49881	Denizli İli Çal İlçesine Bağlı Belevi Köyünde "BELE-Vİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49882	Denizli İli Merkez İlçeye Bağlı Tekkeköy Köyünde "GÖKPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	7.11.1998	23516
5.11.1998	98/49869	Bolu İli Düzce İlçesine Bağlı Karacahacımusa Köyünün Düzce Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	7.11.1998	23516
9.11.1998	98/49908	Yalova İli Altınova İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kay-tazdere ve Subaşı Belediyeleri ile Hersek, Çavuşçiftliği, Havuzdere, Tavşanlı, Ahmediye, Örencik, Sermayesi, Tevfikiye, Aktoprak, Fevziye, Karadere, Soğuksu, Tokmak, Geyikdere Köylerinin Yalova İli Altınova İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kalmalarına İlişkin Müşterek Karar	9.11.1998	23518 (Mükerrer)
10.11.1998	98/49909	Samsun İli Havza İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Gürün Köyünün Buradan Ayrılarak Aynı İlin Ladik İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müşterek Karar	11.11.1998	23520
14.11.1998	98/49910	Konya İli Kulu İlçesine Bağlı Tuzyaka Köyünde "TUZYAKA" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	17.11.1998	23526
14.11.1998	98/49911	Konya İli Kulu İlçesine Bağlı Kırkpınar Köyünde "KIRKPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	17.11.1998	23526
14.11.1998	98/49912	Konya İli Derebucak İlçesine Bağlı Pınarbaşı Köyünde "PINARBAŞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	17.11.1998	23526
14.11.1998	98/49913	İçel İli Erdemli İlçesi Kumkuyu Belediyesine Bağlı Merdivenlikuyu(Ayaş), Merkez, Yemişkumu ve Çanakçı Mahallelerinin Kumkuyu Belediyesinden Ayrılarak "AYAŞ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	17.11.1998	23526
14.11.1998	98/49914	Konya İli Seydişehir İlçesine Bağlı Çavuş Köyünde "ÇAVUŞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	17.11.İ.998	23526
14.11.1998	98/49915	Konya İli Bozkır İlçesine Bağlı Söğüt Köyünde "SÖĞÜT" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	17.11.1998	23526
14.11.1998	98/49916	Konya İli Çumra İlçesine Bağlı Türkmencamili Köyünde "TÜRKMENCAMİLİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	17.11.1998	23526
14.11.1998	98/49917	Antalya İli Merkez İlçesine Bağlı Çamköy ve Cihadiye Köylerinin Birleşerek "PINARLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	17.11.1998	23526

20.11.1998	98/49930	Erzincan İli Merkez İlçesine Bağlı Bahçeli Köyünde "BAHÇELİKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	21.11.1998	23530
20.11.1998	98/49931	Konya İli Beyşehir İlçesine Bağlı Bayafşar Köyünde 'BAYAFŞAR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	21.11.1998	23530
20.11.1998	98/49932	Konya İli Beyşehir İlçesine Bağlı Gökçimen Köyünde "GÖKÇİMEN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	21.11.1998	23530
20.11.1998	98/49933	Konya İli Akören İlçesine Bağlı Avdan Köyünde "AVDAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	21.11.1998	23530
20.11.1998	98/49934	Konya İli Beyşehir İlçesine Bağlı Emen Köyünde"EMEN" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	21.11.1998	23530
20.11.1998	98/49935	Konya İli Hadim İlçesine Bağlı Yalınçevre Köyünde "YALINÇEVRE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	21.11.1998	23530
21.11.1998	98/49929	Erzincan İli Merkez İlçesine Bağlı Yalnızbağ ve Dereyurt Köylerinin Birleşerek "YALNIZBAĞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	24.11.1998	23533
21.11.1998	98/49965	Nevşehir İli Avanos İlçesine Bağlı Mahmattatar ve Mahmatipşirli (Mahmatipşir) Köylerinin Birleşerek "MAHMAT" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	24.11.1998	23533
25.11.1998	98/49974	Konya İli Beyşehir İlçesine Bağlı Sevindik Köyünde "SEVİNDİK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.11.1998	23536
25.11.1998	98/49975	Konya İli Çumra İlçesine Bağlı Apa Köyünde "APA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.11.1998	23536
25.11.1998	98/49976	Konya İli Meram İlçesine Bağlı Karadiğin Köyünde"KARADİĞİN" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.11.1998	23536
25.11.1998	98/49977	Ankara İli Çamlıdere İlçesine Bağlı Peçenek Köyünde "PEÇENEK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.11.1998	23536
25.11.1998	98/49978	Konya İli Akşehir İlçesine Bağlı Engili Köyünde "ENGİLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.11.1998	23536
25.11.1998	98/49980	Konya İli Akşehir İlçesine Bağlı Ortaköy Köyünde"ORTAKÖY" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.11.1998	23536

25.11.1998	98/49981	Konya İli Çumra İlçesine Bağlı Arıkören Köyünde "ARIKÖREN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.11.1998	23536
25.11.1998	98/49982	Konya İli Doğanhisar İlçesine Bağlı Yenice Köyünde "YENİCE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.11.1998	23536
25.11.1998	98/49983	Konya İli Meram İlçesine Bağlı Çarıklar Köyünde"ÇARIKLAR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.11.1998	23536
25.11.1998	98/49984	Konya İli Doğanhisar İlçesine Bağlı Konakkale Köyünde "KONAKKALE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.11.1998	23536
25.11.1998	98/49985	Konya İli Güneysınır İlçesine Bağlı Aydoğmuş Köyünde "AYDOĞMUŞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.11 .1998	23536
25.11.1998	98/49986	Konya İli Doğanhisar İlçesine Bağlı Koçaş Köyünde"KOÇAŞ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.11.1998	23536
25.11.1998	98/49987	Konya İli Akşehir İlçesine Bağlı Karahüyük Köyünde "KARAHÜYÜK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.11.1998	23536
25.11.1998	98/49988	Konya İli Hüyük İlçesine Bağlı Çamlıca Köyünde "ÇAMLICA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.1.1998	23536
25.11.1998	98/49989	Konya İli Ilgın İlçesine Bağlı Balkı Köyünde"BALKI" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.1.1998	23536
25.11.1998	98/49990	Konya İli Beyşehir İlçesine Bağlı Adaköy Köyünde "ADAKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.1.1998	23536
25.11.1998	98/49991	Konya İli Ereğli İlçesine Bağlı Sazgeçit Köyünde "SAZGEÇİT" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.1.1998	23536
25.11.1998	98/49992	Konya İli Hüyük İlçesine Bağlı Burunsuz Köyünde"BURUNSUZ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.11.1998	23536
25.11.1998	98/49979	Hakkari İli Şemdinli İlçesine Bağlı Koçyiğit Köyü İle Üçyanı ve Kırca Bağlılarının Derecik Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına İlişkin Müşterek Karar	27.11.1998	23536
27.1.1.1998	98/50048	Konya İli Akşehir İlçesine Bağlı Gölçayır Köyünde "GÖLÇAYIR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	28.11 .1998	23537

27.11.1998	98/50047	Samsun İli Merkez İlçesine Bağlı Büyükkolpınar Köyünün Atakum Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müsterek Karar	28.11.1998	23537
27.11.1998	98/50049	Osmaniye İli Sumbas İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çaygeçit ve Hardallık Köylerinin Buradan Ayrılarak Aynı İlin Kadirli İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmalarına İlişkin Müşterek Karar	28.11.1998	23537
1.12.1998	98/50051	Konya İli Meram İlçesine Bağlı Kavak Köyünde "KAVAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	3.12.1998	23542
1.12.1998	98/50052	Konya İli Hüyük İlçesine Bağlı Göçeri Köyünde"GÖÇERİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	3.12.1998	23542
1.12.1998	98/50053	Osmaniye İli Toprakkale İlçesine Bağlı Tüysüz Köyünde "TÜYSÜZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	3.12.1998	23542
1.12.1998	98/50054	Bayburt İli Merkez İlçesine Bağlı Çayıryolu Köyünde "ÇAY1RYOLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	3.12.1998	23542
1.12.1998	98/50055	Bayburt İli Demirözü İlçesine Bağlı Beşpınar Köyünde "BEŞP1NAR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	3.12.1998	23542
8.12.1998	98/50067	Osmaniye İli Sumbas İlçesine Bağlı Mehmetli Köyünde "MEHMETLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50068	Antalya İli Alanya İlçesine Bağlı Kargıcak Köyünde "KARG1CAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50069	Şanlıurfa İli Merkez İlçesine Bağlı Uğurlu Köyünde "UĞURLU" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50070	Şanlıurfa İli Akçakale İlçesine Bağlı Pekmezli Köyünde "PEKMEZLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50071	Antalya İli Alanya İlçesine Bağlı Tosmur Köyünde "TOSMUR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50072	Antalya İli Manavgat İlçesine Bağlı Evrenköy ve Seki Köylerinin Birleşerek "EVRENSEKİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50073	Antalya İli Gündoğmuş İlçesine Bağlı Köprülü Köyünde "KÖPRÜLÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	9.12.1998	23548

8.12.1998	98/50074	Kütahya İli Tavşanlı İlçesine Bağlı Ali Köyünde "ALİKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50075	Kütahya İli Simav İlçesine Bağlı Karacahisar Köyünde "KARACAHİSAR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50076	Kütahya İli Şaphane İlçesine Bağlı Üçbaş Köyünde "ÜÇBAŞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50077	Kütahya İli Pazarlar İlçesine Bağlı Yakuplar Köyünde "YAKUPLAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50078	Kütahya İli Simav İlçesine Bağlı Kalkan Köyünde "KALKAN" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müsterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50079	Kütahya İli Simav İlçesine Bağlı Kestel Köyünde "KESTEL" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50080	Kütahya İli Gediz İlçesine Bağlı Cebrail Köyünde "CEBRAİL" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50081	Kütahya İli Simav İlçesine Bağlı Yemişli Köyünde "YEMİŞLİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50082	Kütahya İli Simav İlçesine Bağlı Çaysimav Köyünde "ÇAYSİMAV" İsmiyle Belediye Kurulmasına İliskin Müsterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50083	Kütahya İli Tavşanlı İlçesine Bağlı Kuruçay Köyünde "KURUÇAY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50084	Kütahya İli Simav İlçesine Bağlı Yaykın Köyünde "YAYKİN" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müsterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50085	Kütahya İli Emet İlçesine Bağlı Yenice Köyünde "YENİCE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50086	Kütahya İli Altıntaş İlçesine Bağlı Çayırbaşı Köyünde "ÇAYIRBAŞ1" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50087	Kütahya İli Simav İlçesine Bağlı Şen Köyünde "ŞENKÖY" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	9.12.1998	23548

8.12.1998	98/50088	Kütahya İli Gediz İlçesine Bağlı Gümele Köyünde "GÜMELE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50089	Antalya İli Gündoğmuş İlçesine Bağlı Senir Köyünde "SENİR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50090	Osmaniye İli Sumbas İlçesine Bağlı Alibeyli Köyünde "ALİBEYLİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50091	Kütahya İli Hisarcık İlçesine Bağlı Karbasan Köyünde "KARBASAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50092	Kütahya İli Emet İlçesine Bağlı Eğrigöz Köyünde "EĞRİGÖZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50093	Kütahya İli Simav İlçesine Bağlı Kelemyenice Köyünde "KELEMYENİCE" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50094	Kütahya İli Gediz İlçesine Bağlı Kaya Köyünde "KAYAKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50095	Antalya İli Gündoğmuş İlçesine Bağlı Ortaköy Köyünde "ORTAKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50096	Kütahya İli Hisarcık İlçesine Bağlı Şeyhler Köyünde "ŞEYHLER" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	9.12.1998	23548
8.12.1998	98/50097	Antalya İli Manavgat İlçesine Bağlı Oymapınar Köyünde "OYMAPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	9.12.1998	23548
12.12.1998	98/50126	İstanbul İli Büyükçekmece İlçesine Bağlı Hoşdere Köyünde "BAHÇEŞEHİR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	13.12.1998	23552
12.12.1998	98/50127	İstanbul İli Silivri İlçesine Bağlı Kavaklı Köyünde "KAVAKLI" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	13.12.1998	23552
14.12.1998	98/50118	Kütahya İli Gediz İlçesine Bağlı Fırdan Köyünde "FIRDAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50120	Şanlıurfa İli Bozova İlçesine Bağlı Kanlıavşar Köyünde "KANLIAVŞAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	16.12.1998	23555

14.12.1998	98/50128	Muğla İli Yatağan İlçesine Bağlı Bozarmut Köyünde "BOZARMUT" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	16.12.1998	23555
1412.1998	98/50129	Afyon İli Emirdağ İlçesine Bağlı Adayazı Köyünde "ADAYAZ1" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50131	Antalya İli Manavgat İlçesine Bağlı Kızılot Köyünde "K1ZILOT" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50132	Afyon İli Dinar İlçesine Bağlı Kadılar Köyünde "KADILAR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50133	Ordu İli Aybastı İlçesine Bağlı Alacalar Köyünde "ALACALAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50134	Kocaeli İli Karamürsel İlçesine Bağlı Akçat Köyünde "AKÇAT" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50135	Kırşehir İli Akpınar İlçesine Bağlı Büyükabdiuşağı Köyünde "BÜYÜKABDİUŞAĞI" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50136	Kırşehir İli Akpınar İlçesine Bağlı Aşağı Homurlu Köyünde "AŞAĞI HOMURLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50137	Kocaeli İli Karamürsel İlçesine Bağlı Dereköy Köyünde "DEREKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50119	Zonguldak İli Çaycuma İlçesine Bağlı Velioğlu Köyünün Çaycuma Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50121	Samsun İli Ondokuzmayıs İlçesine Bağlı Yeşilköy Köyünün Hacıköprüsü ve Gecekondu Mahallelerinin On dokuzmayıs Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına İlişkin Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50122	Samsun İli Ondokuzmayıs İlçesine Bağlı Dağköy Köyünün Esenyer Mahallesinin Ondokuzmayıs Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50123	Samsun İli Ondokuzmayıs İlçesine Bağlı Yeşilköy Köyünün Durhasan Mahallesinin Ondokuzmayıs Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	16.12.1998	23555
14.12.1998	98/50130	Batman İli Beşiri İlçesine Bağlı Uğrak Köyünün Beşiri Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına İlişkin Müşterek Karar	16.12.1998	23555

26.12.1998	98/50153	Afyon İli İhsaniye İlçesine Bağlı Bozhüyük Köyünde “BOZHÜYÜK” İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50154	Niğde İli Merkez İlçesine Bağlı Hacıbeyli Köyünde "HACIBEYLİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50155	Niğde İli Merkez İlçesine Bağlı Aktaş Köyünde "AKTAŞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50156	Afyon İli İhsaniye İlçesine Bağlı Yaylabağı Köyünde “YAYLABAĞI” İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50157	Sakarya İli Merkez İlçesine Bağlı Kazımpaşa Köyünde "KAZ1MPAŞA" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50158	Eskişehir İli Mihalıççık İlçesine Bağlı Dinek Köyünde "DİNEK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50159	Niğde İli Merkez İlçesine Bağlı Ovacık Köyünde “OVACIK” İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50160	Çorum İli Boğazkale İlçesine Bağlı Evci Köyünde "EVCİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50161	Çorum İli Alaca İlçesine Bağlı Büyükhırka Köyünde "BÜYÜKH1RKA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50162	Çorum İli Alaca İlçesine Bağlı Çopraşık Köyünde “ÇOPRAŞIK” İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50164	Tokat İli Almus İlçesine Bağlı Gölgeli Köyünde "GÖLGELİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50165	Tokat İli Almus İlçesine Bağlı Bağtaşı Köyünde "BAĞTAŞİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50166	Afyon İli Dinar İlçesine Bağlı Çiçektepe Köyünde “ÇİÇEKTEPE” İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50167	Tokat İli Almus İlçesine Bağlı Görümlü Köyünde "GÖRÜMLÜ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566

26.12.1998	98/50168	Şırnak İli Merkez İlçesine Bağlı Kasrik Köyünde "KASRİK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50169	Şırnak İli Silopi İlçesine Bağlı Başköy ve Verimli Köylerinin Birleşerek "VERİMLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50170	Tokat İli Almus İlçesine Bağlı Dikili Köyünde "DİKİLİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50171	Şırnak İli Uludere İlçesine Bağlı Şenoba Köyünde "ŞE- NOBA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50172	Muğla İli Kavaklıdere İlçesine Bağlı Çamyayla ve Çatak Köylerinin Birleşerek "ÇAMLİBEL" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50173	Muğla İli Merkez İlçesine Bağlı Kafaca Köyünde "KAFACA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50175	Konya İli Cihanbeyli İlçesine Bağlı Yapalı Köyünde "YAPALI" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50176	Antalya İli Alanya İlçesine Bağlı Çıplaklı Köyünde "ÇIPLAKLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50177	Adana İli Karaisalı İlçesine Bağlı Salbaş Köyünde "SALBAŞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50178	Konya İli Altınekin İlçesine Bağlı Akıncılar Köyünde "AKINCILAR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50179	Uşak İli Merkez İlçesine Bağlı Bölme Köyünde "BÖLME" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50180	Kütahya İli Hisarcık İlçesine Bağlı Hasanlar Köyünde "HASANLAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50181	Kütahya İli Domaniç İlçesine Bağlı Çukurca Köyünde "ÇUKURCA" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50182	Malatya İli Merkez İlçesine Bağlı Söğüt, Elmalı ve Balıkderesi(Balıkdere) Köylerinin Birleşerek Merkezi Söğüt Köyü Olmak Üzere "BEYDAĞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566

26.12.1998	98/50183	Afyon İli İhsaniye İlçesine Bağlı Gazlıgölakören Köyünde “GAZLIGÖLAKÖREN” İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50184	Tokat İli Almus İlçesine Bağlı Kınık Köyünde "KINIK" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50185	Tekirdağ İli Çorlu İlçesine Bağlı Yenice Köyünde YENİCE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50186	Tekirdağ İli Çorlu İlçesine Bağlı Marmaracık Köyünde"MARMARACIK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50187	Tekirdağ İli Çorlu İlçesine Bağlı Misinli Köyünde "MİSİNLİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50189	Ordu İli Ünye İlçesine Bağlı Söylemez Köyü İle Yağmurtepe Köyünün Birleşerek "HANYANI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50190	Van İli Merkez İlçesine Bağlı Erçek Bucağında "ERÇEK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50191	Antalya İli Korkuteli İlçesine Bağlı Büyükköy Köyünde "BÜYÜKKÖY" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50192	Iğdır İli Merkez İlçesine Bağlı Hoşhaber Köyünde "HOŞHABER" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50193	Aksaray İli Merkez İlçesine Bağlı Acıpınar Bucak Merkezinde "ACIPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50194	Uşak İli Ulubey İlçesine Bağlı Omurca Köyünde "OMURCA" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50195	Trabzon İli Beşikdüzü İlçesine Bağlı Yeşilköy Köyünde "YEŞİLKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50196	Adıyaman İli Besni İlçesine Bağlı Üçgöz Köyünde "ÜÇGÖZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50197	Kayseri İli Bünyan İlçesine Bağlı Güllüce Köyünde "GÜLLÜCE" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566

26.12.1998	98/50198	Yozgat İli Aydıncık İlçesine Bağlı Deveci ve Kalkancı Köylerinin Birleşerek "BAŞTÜRK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50199	Uşak İli Merkez İlçesine Bağlı Güre Köyünde "GÜRE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50200	Yozgat İli Yerköy İlçesine Bağlı Sarayköy Köyünde "SARAY" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50201	Yozgat İli Çekerek İlçesine Bağlı Beyyurdu Köyünde "BEYYURDU" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50202	Yozgat İli Sorgun İlçesine Bağlı Karakız Köyünde "KARAKIZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50203	Yozgat İli Çayıralan İlçesine Bağlı Curali Köyünde "CIJRALİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50204	Yozgat İli Boğazlıyan İlçesine Bağlı Sırçalı Köyünde "SIRÇALI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50205	Yozgat İli Saraykent İlçesine Bağlı Çiçekli Köyünde "ÇİÇEKLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50163	Çorum İli Uğurludağ İlçesine Bağlı Belkavak Köyünün Uğurludağ Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50174	Muğla İli Fethiye İlçesine Bağlı İnlice Köyü Hacıbucağı Bağlısının Göcek Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına İlişkin Müşterek Karar	27.12.1998	23566
26.12.1998	98/50188	Ordu İli Akkuş İlçesine Bağlı Ortabölme Köyünün İçik1er Bağlısının Kuzköy Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müşterek Karar	27.12.1998	23566
29.12.1998	98/50206	Yozgat İli Kadışehri İlçesine Bağlı Halı Köyünde "HALIKÖY" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50207	Muş İli Bulanık İlçesine Bağlı Yemişen Köyünde "YEMİŞEN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50208	Aksaray İli Merkez İlçesine Bağlı Sevinçli Köyünde "SEVİNÇLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569

29.12.1998	98/50209	Edirne İli İpsala İlçesine Bağlı Kocahıdır Köyünde "KOCAHIDIR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50210	Edirne İli Keşan İlçesine Bağlı Paşayiğit Köyünde "PAŞAYİĞİT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50211	Aksaray İli Merkez İlçesine Bağlı Armutlu Köyünde "ARMUTLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50212	Aksaray İli Ortaköy İlçesine Bağlı Devedamı Köyünde "DEVEDAMI" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50213	Aksaray İli Merkez İlçesine Bağlı Karkın Köyünde "KARKIN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50214	Yozgat İli Sorgun İlçesine Bağlı Ahmetfakılı Köyünde "AHMETFAKILI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50215	Adıyaman İli Merkez İlçesine Bağlı Karıcık Köyü İle Uğurca Köyünün Balaban Mezrasının Birleşek "KARICIK" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50216	Tokat İli Reşadiye İlçesine Bağlı Yolüstü Köyünde "YOLÜSTÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50219	İstanbul İli Tuzla İlçesine Bağlı Akfırat Köyünde "AKFIRAT" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50220	Yozgat İli Merkez İlçesine Bağlı Çadırardıç Köyünde "ÇADIRARDIÇ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50221	Kırıkkale İli Sulakyurt İlçesine Bağlı Hamzalı Köyünde "HAMZALI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50222	Yozgat İli Saraykent İlçesine Bağlı Ozan Köyünde "OZAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50223	Tokat İli Reşadiye İlçesine Bağlı Nebişeyh Köyünde "NEBİŞEYH" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50224	Yozgat İli Boğazlıyan İlçesine Bağlı Çakmak Köyünde "ÇAKMAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569

29.12.1998 98/50225	Niğde İli Ulukışla İlçesine Bağlı Yeniyıldız Köyünde "YENİY1LDIZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50226	Niğde İli Altunhisar İlçesine Bağlı Karakapı Köyünde "KARAKAPI" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50228	Burdur İli Çavdır İlçesine Bağlı Bayır Köyünde "BAYIR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50229	Aksaray İli Ortaköy İlçesine Bağlı Bozkır Köyünde "BOZKIR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50230	Aksaray İli Merkez İlçesine Bağlı Akçakent Köyünde "AKÇAKENT" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50231	Malatya İli Hekimhan İlçesine Bağlı Kurşunlu, Cecimli, Gelengeç, Çelikli ve Güçlü Köylerinin Birleşerek"KURŞUNLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50232	Aksaray İli Merkez İlçesine Bağlı Kutlu Köyünde "KUTLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50233	Aksaray İli Merkez İlçesine Bağlı Ulukışla Köyünde "ULUKIŞLA" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50234	Aksaray İli Merkez İlçesine Bağlı Yuva Köyünde "YUVA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50235	Edirne İli İpsala İlçesine Bağlı Esetçe Köyünde "ESETÇE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50236	Aksaray İli Merkez İlçesine Bağlı Sağlık Köyünde "SAĞLIK" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50238	Trabzon İli Merkez İlçesine Bağlı Gürbulak Köyünde "GÜRBULAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50239	Burdur İli Ağlasun İlçesine Bağlı Çanaklı Köyünde "ÇANAKLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998 98/50240	Trabzon İli Merkez İlçesine Bağlı Yeşilova Köyünde "YEŞİLOVA" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569

29.12.1998	98/50241	Burdur İli Bucak İlçesine Bağlı Çamlık Köyünde "ÇAMLIK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50242	Burdur İli Bucak İlçesine Bağlı Gündoğdu Köyünde "GÜNDOĞDU" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50243	Eskişehir İli Merkez İlçesine Bağlı Gündüzler Köyünde "GÜNDÜZLER" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50244	Niğde İli Altunhisar İlçesine Bağlı Çömlekçi Köyünde "ÇÖMLEKÇİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50245	Konya İli Taşkent İlçesine Bağlı Büyükılıcapınar ve Ilıcapınar (Küçükılıcapınar) Köylerinin Birleşerek "1LICAPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50246	Kırklareli İli Pınarhisar İlçesine Bağlı Yenice Köyünde "YENİCE" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50247	Şanlıurfa İli Bozova İlçesine Bağlı Yaylak Köyünde "YAYLAK" İsmiyle Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50249	Muğla İli Fethiye İlçesine Bağlı Karadere Köyünde "KARADERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50250	Kocaeli İli Merkez İlçesine Bağlı Akmeşe Köyünde "AKMEŞE" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50251	Trabzon İli Araklı İlçesine Bağlı Dağbaşı Köyünde "ÇANKAYA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50252	Niğde İli Çamardı İlçesine Bağlı Burç Köyünde "BURÇ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50253	Kırşehir İli Akçakent İlçesine Bağlı Mahsenli Köyünde "MAHSENLİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50254	Niğde İli Bor İlçesine Bağlı Karanlıkdere Köyünde "KARANLIKDERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50255	Niğde İli Merkez İlçesine Bağlı Çavdarlı Köyünde "ÇAVDARLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569

29.12.1998	98/50256	İzmir İli Buca İlçesine Bağlı Kaynaklar Köyünde "KAYNAKLAR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50257	Aksaray İli Merkez İlçesine Bağlı Hamidiye Köyünde "HAMİDİYE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50258	Adana İli Tufanbeyli İlçesine Bağlı Bozgüney Köyünde "BOZGÜNEY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50259	Ankara İli Ayaş İlçesine Bağlı Çanıllı Köyünde "ÇANILLI" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50260	Ankara İli Güdül İlçesine Bağlı Sorgun Köyünde "SORGUN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50261	Malatya İli Yazıhan İlçesine Bağlı Durucasu ve Pirinçli Köylerinin Birleşerek Merkezi Durucasu Olmak Üzere "DURUCASU" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50262	Aksaray İli Merkez İlçesine Bağlı Beyazsaray ve Hanobası Köylerinin Birleşerek "SARAYHAN" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50263	Osmaniye İli Düziçi İlçesine Bağlı Karaçarlı, Karacaören ve Yarbaşı Köylerinin Birleşerek "YARBAŞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50264	Yozgat İli Akdağmadeni İlçesine Bağlı Oluközü Köyünde"OLUKÖZÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50265	Yozgat İli Çekerek İlçesine Bağlı Acacıhüyük Köyünde"ACECİHÜYÜK" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50266	Yozgat İli Sorgun İlçesine Bağlı Çötelli ve Hoşumlu Köylerinin Birleşerek "GÜLŞEHRİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50267	Kırşehir İli Merkez İlçesine Bağlı Dulkadirli İnlimurat ve Dulkadirli Karşıyaka Köylerinin Birleşerek "DULKADİRLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50268	Kayseri İli Bünyan İlçesine Bağlı Büyük Bürüngüz Köyünde "BÜYÜK BÜRÜNGÜZ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50269	Kütahya İli Gediz İlçesine Bağlı Kızılüzüm Köyünde "ÜZÜMLÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569

29.12.1998	98/50270	Malatya İli Doğanşehir İlçesine Bağlı Söğüt Köyünde "SÖĞÜT" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50271	Tokat İli Reşadiye İlçesine Bağlı Cimitekke Köyünde"CİMİTEKKE" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50272	Malatya İli Yazıhan İlçesine Bağlı Fethiye Köyünde "FETHİYE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50273	Afyon İli Şuhut İlçesine Bağlı Kayabelen Köyünde "KAYABELEN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50274	Kütahya İli Gediz İlçesine Bağlı Altıntaş Köyünde"ALTINKENT" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50275	Trabzon İli Düzköy İlçesine Bağlı Aykut Köyünde "AYKUT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50276	Eskişehir İli Sarıcakaya İlçesine Bağlı Laçin Köyünde "LAÇİN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50278	Tekirdağ İli Çerkezköy İlçesine Bağlı Karaağaç Köyünde"KARAAĞAÇ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50280	Burdur İli Merkez İlçesine Bağlı Büğdüz Köyünde "BÜĞDÜZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50281	Eskişehir İli Sivrihisar İlçesine Bağlı Nasrettin Hoca Köyünde "NASRETTİN HOCA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50282	Trabzon İli Akçaabat İlçesine Bağlı Şinik Köyünde"ŞİNİK" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50283	Trabzon İli Of İlçesine Bağlı Ballıca Köyünde "BALLICA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50284	Tekirdağ İli Marmaraereğlisi İlçesine Bağlı Sultanköy Köyünde "SULTANKÖY " İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50285	Osmaniye İli Düziçi İlçesine Bağlı Atalan Köyünde"ATALAN" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569

29.12.1998	98/50286	Tokat İli Reşadiye İlçesine Bağlı Soğukpınar Köyünde "SOĞUKPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50287	Afyon İli Merkez İlçesine Bağlı Sülün Köyünde "SÜLÜN " İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50288	Afyon İli Merkez İlçesine Bağlı Çıkrık Köyünde"ÇIKRIK" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50289	Yozgat İli Sorgun İlçesine Bağlı Belencumafakılı Köyünde "BELENCUMAFAKIL1" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50290	Uşak İli Sivaslı İlçesine Bağlı Pınarbaşı Köyünde "PINARBAŞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50291	Uşak İli Ulubey İlçesine Bağlı Kışla Köyünde"KIŞLA" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50292	Afyon İli İhsaniye İlçesine Bağlı Ayazini Köyünde "AYAZİNİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50293	Afyon İli Çay İlçesine Bağlı Karamık Köyünde "KARAMIK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50294	Afyon İli Çobanlar İlçesine Bağlı Kocaöz Köyün-de"KOCAÖZ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50295	Kırıkkale İli Keskin İlçesine Bağlı Ceritmüminli Köyünde "CERİTMÜMİNLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50296	Yozgat İli Akdağmadeni İlçesine Bağlı Belakçahan Köyünde "BELEKÇAHAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50217	Denizli İli Merkez İlçesine Bağlı Kayaköy Köyünün Gümüşler Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50218	Denizli İli Merkez Gümüşler Kasabası Alpaslan Mahallesi Sınırları İçerisinde Bulunan MES KA Evler Kısmının Denizli Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50227	Trabzon İli Sürmene İlçesine Bağlı Aşağıçavuşlu Köyünün Sürmene Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569

29.12.1998	98/50237	Giresun İli Çamoluk İlçesine Bağlı Dolundas Köyünün Çamoluk Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50248	Muğla İli Fethiye İlçesine Bağlı Gerişburnu Köyünün Kemer Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına İlişkin Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50277	Ordu İli Gürgentepe İlçesine Bağlı Muratçık Köyünün Gürgentepe Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müşterek Karar	30.12.1998	23569
29.12.1998	98/50279	Van İli Bahçesaray İlçesine Bağlı Ünlüce Köyünün Hakkıbey ve Köşk Bağlılarının Bahçesaray Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	30.12.1998	23569
30.12.1998	98/50322	Adıyaman İli Merkez İlçesine Bağlı Hasancık ve Küçükhasancık Köylerinin Birleşerek "HASANCIK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50323	Afyon İli Başmakçı İlçesine Bağlı Yaka Köyünde "YAKA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50324	Afyon İli Sincanlı İlçesine Bağlı Tokuşlar Köyün-de'TOKUŞLAR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50325	Afyon İli Şuhut İlçesine Bağlı Karacaören Köyünde "KARACAÖREN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50326	Çankırı İli Şabanözü İlçesine Bağlı Gürpınar Köyünde "GÜRPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50327	Çorum İli Mecitözü İlçesine Bağlı Elvançelebi Köyünde"ELVANÇELEBİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50328	Çorum İli Merkez İlçesine Bağlı Konaklı Köyünde "KONAKLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50329	Çorum İli Sungurlu İlçesine Bağlı Çadırhüyük İle Kavşut Köylerinin Birleşerek "KAVŞUT" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50330	Gaziantep İli Nizip İlçesine Bağlı Tatlıcak Köyün-de'TATLICAK" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50332	Hatay İli Hassa İlçesine Bağlı Küreci Köyünde "KÜRECİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570

30.12.1998	98/50333	Hatay İli Hassa İlçesine Bağlı Söğüt Köyünde "SÖĞÜT" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50334	Hatay İli İskenderun İlçesine Bağlı Azganlık Köyün-de"AZGANLIK" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50335	Hatay İli İskenderun İlçesine Bağlı Gökmeydan Köyünde "GÖKMEYDAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50336	Hatay İli Merkez İlçesine Bağlı Şenköy Köyünde "ŞENKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50337	Hatay İli Samandağ İlçesine Bağlı Tomruksuyu Köyünde'TOMRUKSUYU" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50338	Hatay İli Yayladağı İlçesine Bağlı Kışlak Köyünde "KIŞLAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50339	İçel İli Silifke İlçesine Bağlı Altınkum ve Arkarası Köylerinin Birleşerek "ARKIJM" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50340	İzmir İli Menderes İlçesine Bağlı Değirmendere Köyünde"DEĞİRMENDERE" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50341	İzmir İli Menemen İlçesine Bağlı Maltepe Köyünde "MALTEPE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50342	Kayseri İli Melikgazi İlçesine Bağlı Turanköy Köyünde "TURAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31 12.1998	23570
30.12.1998	98/50343	Konya İli Güneysınırı İlçesine Bağlı Alanözü Köyün-de"ALANÖZÜ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50344	Konya İli Karatay İlçesine Bağlı Hayıroğlu Köyünde "HAYTROĞLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50345	Konya İli Sarayönü İlçesine Bağlı Kurşunlu Köyünde "KURŞUNLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50346	Konya İli Yunak İlçesine Bağlı Sülüklü Köyün-de"SÜLÜKLÜ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570

30.12.1998	98/50349	Nevşehir İli Hacıbektaş İlçesine Bağlı Kızılağıl Köyünde "KİZILAGIL" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50350	Şırnak İli Güçlükonak İlçesine Bağlı Fındık Köyünde "FINDIK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50351	Şırnak İli İdil İlçesine Bağlı Sırtköy Köyünde"SIRTKÖY" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50352	Şırnak İli Silopi İlçesine Bağlı Çalışkan Köyünde "ÇALIŞKAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50353	Tokat İli Almus İlçesine Bağlı Ataköy Köyünde "ATAKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50354	Tokat İli Başçiftlik İlçesine Bağlı Karacaören Köyünde"KARACAÖREN" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50355	Tokat İli Merkez İlçesine Bağlı Akbelen Köyünde "AKBELEN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50356	Tokat İli Merkez İlçesine Bağlı Büyükyıldız Köyünde "BÜYÜKYILDIZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50357	Tokat İli Merkez İlçesine Bağlı Oğulcuk Köyünde"KEMALPAŞA" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50358	Tokat İli Niksar İlçesine Bağlı Günebakan Köyünde "GÜNEBAKAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50359	Tokat İli Niksar İlçesine Bağlı Kuyucak Köyünde "KUYUCAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50360	Tokat İli Niksar İlçesine Bağlı Serenli Köyünde"SERENLİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50361	Tokat İli Reşadiye İlçesine Bağlı Büşürüm Köyünde "BÜŞÜRÜM" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50362	Tokat İli Reşadiye İlçesine Bağlı Çevrecik Köyünde "ÇEVRECİK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570

30.12.1998	98/50363	Tokat İli Reşadiye İlçesine Bağlı Demircili Köyünde"DEMİRCİLİ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50364	Tokat İli Reşadiye İlçesine Bağlı Kuzhağı Köyünde "KUZBAĞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50365	Tokat İli Turhal İlçesine Bağlı Ulutepe Köyünde "ULUTEPE" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50366	Trabzon İli Hayrat İlçesine Bağlı Gülderen ve Yayvanoba Köylerinin Birleşerek Merkezi Gülderen Köyü Olmak Üzere"GÜLDEREN" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50368	Trabzon İli Of İlçesine Bağlı Eskipazar Köyünde "ESKİPAZAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50369	Yozgat İli Çayıralan İlçesine Bağlı Evciler, Çukurören. Gülderesi ve Karaazap Köylerinin Birleşerek "EVCİLER" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50370	Şanlıurfa İli Siverek İlçesine Bağlı Kapıkaya Köyünde"KAPIKAYA" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50371	Samsun İli Terme İlçesine Bağlı Kozluk Köyünde "KOZLUK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50373	Şanlıurfa İli Merkez İlçesine Bağlı Konuklu Köyünde "KONUKLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50374	Antalya İli Akseki İlçesine Bağlı Süleymaniye Köyünde "SÜLEYMANİYE" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50375	Şanlıurfa İli Siverek İlçesine Bağlı Gürakar Köyünde "GÜRAKAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50376	Balıkesir İli Erdek İlçesine Bağlı Ocaklar Köyünde "OCAKLAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50378	Balıkesir İli Sındırgı İlçesine Bağlı Yaylabayır Köyünde"YAYLABAYIR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50379	Ordu İli Aybastı İlçesine Bağlı Aybastı Belediyesi Sınırları İçerisinde Bulunan Çakırlı Mahallesi ile Şeber ve Töngel Yerleşim Yerlerinin Birleşerek "ÇAKIRLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570

30.12.1998	98/50380	Eskişehir İli Mihalgazi İlçesine Bağlı Sakarıılıca Köyünde "SAKARIILICA" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50381	Manisa İli Merkez İlçesine Bağlı Yağcılar Köyünde"YAGCILAR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50382	Manisa İli Salihli İlçesine Bağlı Mersinli Köyünde "MERSİNLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50383	Manisa İli Demirci İlçesine Bağlı Durhasan Köyünde "DURHASAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50384	Kocaeli İli Gölcük İlçesine Bağlı Yazlık Köyünde"YAZLIK" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50385	Manisa İli Gördes İlçesine Bağlı Çiçekli Köyünde "ÇİÇEKLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50386	Manisa İli Demirci İlçesine Bağlı Mahmutlar Köyünde "MAHMUTLAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50387	Manisa İli Merkez İlçesine Bağlı Yeniköy Köyünde"YENİKÖY" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50388	Mardin İli Kızıltepe İlçesine Bağlı Yüceli Köyünde "YÜCELİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50389	Erzincan İli Merkez Konakbaşı, Ürek, Ortayurt ve Değirmenköy Köylerinin Birleşerek Değirmenköyünde "DÖRTLER" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50390	Antalya İli Akseki İlçesine Bağlı Güçlüköy Köyünde"GÜÇLÜKÖY" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50331	Fiili Nüfusu Kalmayan ve Bu Nedenle Belediye Olma Koşulunu Kaybeden Hakkari İli Çukurca İlçesine Bağlı Uzundere Belediyesinin Tüzelkişiliğinin Kaldırılmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50347	Kütahya İli Tavşanlı İlçesine Bağlı Çardaklı Köyünün Tavşanlı Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998	23570
30.12.1998	98/50348	Kütahya İli Tavşanlı İlçesine Bağlı Hamitabat Köyünün Tunçbilek Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998	23570

30.12.1998	98/50367	Trabzon İli Merkez İlçesine Bağlı Yeşilköy Köyünün Pelitli Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1998 23570
30.12.1998	98/50372	Iğdır İli Aralık İlçesine Bağlı Ortaköy Köyünün Aralık Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müşterek Karar	31.12.1998 23570
30.12.1998	98/50377	Sakarya İli Akyazı İlçesine Bağlı Dedeler Köyü Beyciler Mahallesinin Dokurcun Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1998 23570

VI. TEBLİĞLER

	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
Konusu	**Tarihi**	**Sayısı**
Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği (Seri No:24)	1.12.1998	23540 (Mükerrer)

FİHRİST

TÜRK İDARE DERGİSİ'NİN 418-421 İNCİ SAYILARINDA

YAYIMLANAN YAZILARA İLİŞKİN FİHRİST

Muallâ ERKUL
Daire Başkanı

I. KONU FİHRİSTİ
(KRONOLOJİK)
GENEL İDARE İLE İLGİLİ KONULARI İÇEREN YAZILAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin Sayısı	Sayfası
Eğitim Sektöründe Devletin Konumu ve Rolü Üzerine Eleştirel Bir Yaklaşım	Yrd. Doç. Dr. Uğur YILDIRIM	418	83-100
Gelişmekte Olan ve Geçiş Evresindeki Ülkelerde Hukuk Sisteminin Reformu	Yaz.: Cherly W. GRAY Çev.: A. Ramazan ALTINOK	418	101-107
Kamu Hizmetlerinin Üretilmesinde ve Sunulmasında Sosyal Refah Çoğulculuğu	Hasan Hüseyin ÇEVİK	418	109-122
Mağdur Haklarını Koruyucu Düzenlemeler Yapılmalıdır	Hasan DURSUN	418	133-138
Sayıştay İçtihatları Birleştirme Kurumu	Atilla İNAN	418	159-171
İnternet ve Yönelime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme	Haluk ALKAN Zeki ŞİMŞEK	418	173-183
Kamu Yönetiminde Gizlilik Yönüyle Personel Başarım Değerlemesi	Ayşe YILDIZ	418	185-206
Uluslararası Çevre Yönetimi Ölçünü: ISO 14000	Doç. Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ	419	7-34
Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme İhtiyacı	Dr. Cengiz AKIN	419	89-100
Kamu Yönetiminde Etik ve Yöneticiler	Yrd. Doç. Dr. N. Kemal ÖZTÜRK	419	101-125

Kamu Yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu	Yrd. Doç. Dr. Musa EKEN	419	127-139
Yönetimin Denetimi: Temel Unsurları, İlkeleri ve Kamu Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi	M. Akif ÖZER	419	141-161
Çevre Korumacı Politikaların Başarısında Mülkiyet Hakları Yönüyle Devletin Rolü	Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN	420	25-44
Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (Süreç ve Aşamalar)	A. Hayrettin KALKANDELEN	420	97-109
Türkiye'de Mülki İdare Sistemi	Metin KUBİLAY	420	111-134
Küresel Rekabet ve Sosyal Devlet	Kadir KOÇDEMİR	420	135-161
İdari Reform Olgusu ve Türkiye'de İdari Reform Çalışmaları	Raci KILAVUZ	420	163-184
İçişleri Bakanlığı Örgüt ve Hizmetlerinde Çağdaş ve Kaliteli Yönetim İlkelerine Göre Yeniden Düzenleme Stratejisi	Ziya ÇÖKER	421	163-196
Cumhuriyetin 75. Yılında ve 21. Yüzyılın Eşiğinde Çağdaş Yönetim ve Mülki İdare Amirliği	Erol Zihni GÜRSOY	421	197-216
Cumhuriyetin 75. Yılında Yönetime İlişkin Görüşler	Enis YETER	421	217-224
Kamu Hizmetlerinde ve İçişleri Bakanlığımda Toplam Kalite Yönetimi	M. Ulvi SARAN Ahmet GÖÇERLER	421	225-282
Toplam Yönetim Kalitesi	Doç. Dr. Tayfur ÖZŞEN	421	283-296
İçişleri Bakanlığı'nın Personel Politikası	A. Hayrettin KALKANDELEN	421	309-320
Cumhuriyetin 75. Yılında İl Düzeyinde Planlama Örgütlenmesi ve Sorunları	Recep SANAL,	421	423-459
Çağdaş Yönetim ve Denetim	Prof. Dr. Yücel ERTEKİN	421	493-515
Cumhuriyetimizin 75. Kuruluş Yıldönümünde Yönetimin Denetlenmesinde Yeni Bir Denetim Yolu: Ombudsman (Yüksek Yönetim Denetçisi)	Dr. Cengiz AKIN	421	517-550

MAHALLİ İDARELER İLE İLGİLİ KONULARI İÇEREN YAZILAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin Sayısı	Sayfası
Çevre Temizlik Vergisi (Toplanması-Harcanması-Sorunlar)	Recep SANAL	418	1-44
Demokratik ve Etkin Bir Yerel Yönetim Yapısı Oluşturulması Doğrultusunda Çağdaş Bir Yaklaşım: Toplam Kalite Yönetimi	Celal Fatih TÜRE-İlknur TÜRE	418	123-131
Mahalli İdareler Reformu	Murat BAŞESGİOGLU	419	1-6
Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması ve Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması	Prof. Dr. Coşkun Can AKTAN	419	75-88
Çevre Sorunu Olarak Kentsel Katı Atıklar (Çöpler) ve Entegre Katı Atık Yönetimi	Hamit PALABIYIK	420	45-64
Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler	Prof. Dr. Cevat GERAY	421	323-345
Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu	Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN	421	347-363
Belediyelerimiz ve Başkanları	Dr. Selçuk YALÇINDAĞ	421	365-402
Cumhuriyetin 75. Yılında Optimum İdari Ölçek ve Mahalli İdare Birlikleri	Kadir KOÇDEMİR	421	403-419

GÜVENLİKLE İLGİLİ YAZILAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin Sayısı	Sayfası
İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu Kararları Doğrultusunda İçişleri Bakanlığınca Yapılan Mevzuat Çalışmaları	İsmail ÖZDEMİR	419	35-74
Cumhuriyetimizin 75. Yılında İnsan Haklarının Neresindeyiz?	Ali PITIRLI	421	59-135
Cumhuriyet Polisi	Dr. A. Nihat DÜNDAR	421	461-471
Çağdaş Türk Kamu Yönetimi ve Jandarma	Emre ÖZYILMAZ	421	473-489

YABANCI ÜLKELERLE İLGİLİ YAZILAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin Sayısı	Sayfası
Avrupa İçin Bir Çatışma Yönetimi Merkezi	Yaz.: Armand CLESSE-Lothar RUHL Çev.: Kadir Akın GÖZEL	418	207-217
İngiltere'de Merkezi Yönetimin Yerel Yönetimleri Denetlemesi	Dr. Veysel K. BİLGİNÇ	419	163-180
Devletler Temeline Dayalı Bir Güvenlik Sistemi	Yaz.: Janne E. NOLAN Çev.: Sırrı UYANIK	419	181-190
Avrupa İçin Uzlaşmazlık Yönetim Merkezi	Yaz.: Armand CLESSE-Lother RUHL Çev.: İsmail EROĞLU	420	185-196
Orta Asya Türksel Cumhuriyetlerinde Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi	Doç.Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ	420	1-23

DİĞER KONULAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin Sayısı	Sayfası
Küreselleşmenin Motoru Çok Uluslu Şirketler: Uluslararası Pazarlara Açılma Yöntemleri ve Karşılaştıkları Zorlayıcı Faktörler	Dr. Yusuf ERBAY	418	45-55
Küreselleşme ve Türkiye	Kadir KOÇDEMİR	418	57-81
Türkiye'de Konut Sorunu ve Toplu Konut Çalışmaları	Yakup BULUT İ. Ethem TAŞ	418	139-157
Kentleşme ve Modernleşmenin Siyasal Davranışlar Üzerindeki Etkisi	Şerif ÖNER	420	65-96
Cumhuriyetin 75. Yılında İçişleri Bakanlığınca Gerçekleştirilen Etkinlikler	Mustafa PEKDEMİR Mualla ERKUL	421	19-26
Atatürk ve İdare	Mehmet ALDAN	421	27-33
Cumhuriyetin 75. Yılında Laikliğin Ülkemiz Açısından Önemi ve Anayasa Mahkemesi Kararlarındaki Yeri	Muzaffer DİLEK	421	35-58
Cumhuriyetin 75. Yılında Güzel Türkçemiz	Fikri GÖKÇEER	421	137-159
Küreselleşen Dünyada Türkiye	Dr. Yusuf ERBAY	421	297-308

Türk İdare Dergisinin 418-42 Sayılarında Yayımlanan Yazılara Fihrist	Mualla ERKUL	421	621-629

İZ BIRAKAN MÜLKİ İDARE AMİRLERİ

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin Sayısı	Sayfası
İbrahim Edhem DİRVANA	Mehmet ALDAN	418	219-230
Ahmet Mithat SAYLAM	Mehmet ALDAN	419	191-200
Mehmet Vehbi BOLAK	Mehmet ALDAN	420	197-209

HABERLER

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin Sayısı	Sayfası
1 Ocak 1998-31 Mart 1998 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Da-iresi	418	231-243
1 Nisan 1998-30 Haziran 1998 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığınca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Da-iresi	419	201-217
1 Temmuz 1998-30 Eylül 1998 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Da-iresi	420	211-241
1 Ekim 1998-31 Aralık 1998 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Da-iresi	421	553-584

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ YAYIMLANAN MEVZUAT FİHRİSTLERİ

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin Sayısı	Sayfası
1 Ocak 1998-31 Mart 1998 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	Seval ALANKAYA	418	245-249

1 Nisan 1998-30 Haziran 1998 Tarihleri arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan [çişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	Seval ALANKAYA	419	219-223
1 Temmuz 1998-30 Eylül 1998 Tarihleri arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan [çişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	Seval ALANKAYA	420	243-251
1 Ekim 1998-31 Aralık 1998 Tarihleri arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan [çişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	Seval ALANKAYA	421	587-617

BAKAN ONAYIYLA YÜRÜRLÜĞE GİREN MEVZUAT METİNLERİ (RESMİ GAZETE'DE YAYIMLANMAYAN)

	Yürürlüğe Girdiği	Yayımlandığı Derginin	
Konusu	**Tarih**	**Sayısı**	**Sayfası**
Emniyet Genel Müdürlüğü Yüksek Öğretim Öğrenci Yurtları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	14.04.1998	419	225
İçişleri Bakanlığı Yayın Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair	11.05.1998	419	227
Emniyet Genel Müdürlüğü Moral Eğitim Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönergesinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bazı Maddelerine İlave Yapılmışına Dair Yönerge	28.05.1998	419	228
Emniyet Genel Müdürlüğü Moral Eğitim Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönergesinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Yönerge	28.09.1998	420	252

II. YAZAR ADLARI FİHRİSTİ (ALFABETİK)

AKIN, Dr. Cengiz; “Kamu Yönetiminde Yeniden Düzenleme İhtiyacı", Yıl 70, Sayı 419, Haziran 1998, s.89-100.

AKIN, Dr. Cengiz; “Cumhuriyetimizin 75. Kuruluş Yıldönümünde Yönetimin Denetlenmesinde Yeni Bir Denetim Yolu: Ombudsman (Yüksek Yönetim Denetçisi)”, Yıl 70, Sayı 421, Eylül 1998, s. 517-550.

AKTAN, Prof.Dr. Coşkun Can ; “Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması ve Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması", Yıl 70, Sayı 419, Haziran 1998, s.75-88.

ALANKAYA, Seval; “I Ocak 1998-31 Mart 1998 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat”, Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 245-249.

ALANKAYA, Seval; “1 Nisan 1998-30 Haziran 1998 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat”, Yıl 70, Sayı 419, Haziran 1998, s. 219-223.

ALANKAYA, Seval; “7 Temmuz 1998-30 Eylül 1998 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat", Yıl 70, Sayı 420, Eylül 1998, s. 243-251.

ALANKAYA, Seval; “7 Ekim 1998-31 Aralık 1998 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat”, Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 587-617.

ALDAN, Mehmet; “İbrahim Edhem DİRVANA". Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 219-230.

ALDAN, Mehmet; "Ahmet Mithat SAYLAM", Yıl 70, Sayı 419, Haziran 1998, s. 191-200.

ALDAN, Mehmet; “Mehmet Vehbi BOLAK", Yıl 70, Sayı 420, Eylül 1998, s.197-209.

ALDAN, Mehmet; “Atatürk ve İdare", Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 27-33.

ALKAN, Haluk-ŞİMŞEK, Zeki; ‘‘İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme”, Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 173-183.

ALTINOK, A.Ramazan; “Gelişmekte Olan ve Geçiş Evresindeki Ülkelerde Hukuk Sisteminin Reformu”, (Çeviri, Yazan: Cherly W. CRAY), Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s.101-107.

BAŞESGİOĞLU, Murat; “Mahalli İdareler Reformu”, Yıl 70, Sayı 419, Haziran 1998, s.1-6.

BİLGİÇ, Dr. Veysel K.; “İngiltere'de Merkezi Yönetimin Yerel Yönetimleri Denetlemesi", Yü 70. Sayı 419, Haziran 1998, s. 163-180.

BULUT, Yakup-TAŞ, İ. Ethem; “Türkiye'de Konut Sorunu ve Toplu Konut Çalışmaları", Yıl 70 Sayı 418, Mart 1998, s. 139-157.

ÇEVİK, Hasan Hüseyin; “Kamu Hizmetlerinin Üretilmesinde ve Sunulmasında Sosyal Refah Çoğulculuğu" , Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s.109-122.

ÇÖKER, Ziya; “İçişleri Bakanlığı Örgüt ve Hizmetlerinde Çağdaş ve Kaliteli Yönetim İlkelerine Göre Yeniden Düzenleme Stratejisi”, Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 163-196.

DİLEK, Muzaffer; “Cumhuriyetin 75. Yılında Laikliğin Ülkemiz Açısından Önemi ve Anayasa

DURSUN, Hasan; “Mağdur Haklarını Koruyucu Düzenlemeler Yapılmalıdır”, Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 133-138.

DÜNDAR, Dr. A. Nihat; "Cumhuriyet Polisi",Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 461-471.
EKEN, Yrd. Doç. Dr, Musa; "Kamu Yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu", Yıl 70, Sayı 419, Haziran 1998, s. 127-139.
ERBAY, Dr. Yusuf; "Küreselleşmenin Motoru Çok Uluslu Şirketler-.Uluslararası Pazarlara Açılma Yöntemleri ve Karşılaştıkları Zorlayıcı Faktörler", Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 45-55.
ERBAY, Dr. Yusuf; "Küreselleşen Dünyada Türkiye", Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 297-308.
ERKUL, Mualla; "Türk İdare Dergisi'nin 418-421 inci Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist", Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 621-629.
EROGLU, İsmail; "Avrupa İçin Uzlaşmazlık Yönetim Merkezi", (Çeviri, Yazanlar: Armand CLESSE-Lothar RUHL), Yıl 70, Sayı 420, Eylül 1998, s. 185-196.
ERTEKİN, Prof. Dr. Yücel; "Çağdaş Yönetim ve Denetim", Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 493- 515.
GERAY, Prof. Dr. Cevat; "Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler", Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 323-345.
GÖKÇEER, Fikri; "Cumhuriyetin 75. Yılında Güzel Türkçemiz", Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 137- 159.
GÖZEL, Kadir Akın; "Avrupa İçin Bir Çatışma Yönetimi Merkezi ', (Çeviri, Yazanlar: Armand CLESSE- Lothar RUHL), Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 207-217.
GÜRSOY, Erol Zihni; "Cumhuriyetin 75. Yılında ve 21. Yüzyılın Eşiğinde Çağdaş Yönetim ve Mülki İdare Amirliği",Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 197-216.
İNAN, Atilla; "Sayıştay İçtihatları Birleştirme Kurumu", Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 159-171.
KALKANDELEN, Hayrettin; "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanına (Süreç ve Aşamalar). Yıl 70, Sayı 420, Eylül 1998, s. 97-109.
KALKANDELEN, Hayrettin; "İçişleri Bakanlığı'nın Personel Politikası ", Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 309-320
KARAMAN, Prof.Dr. Zerrin TOPRAK; "Çevre Korumacı Politikaların Başarısında Mülkiyet Hakları Yönüyle Devletin Rolü", Yıl 70, Sayı 420, Eylül 1998, s. 25-44.
KARAMAN, Prof. Dr. Zerrin TOPRAK; "Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu", Yıl 70, Sayı 421 .Aralık 1998, s. 347-363.
KILAVUZ, Raci; "İdari Reform Olgusu ve Türkiye'de İdari Reform Çalışmaları", Yıl 70, Sayı 420, Eylül 1998, s. 163-184.
KOÇDEMİR, Kadir; "Küreselleşme ve Türkiye"^ Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 57-81.
KOÇDEMİR, Kadir; "Küresel Rekabet ve Sosyal Devlet",Yıl 70, Sayı 420, Eylül 1998, s. 135-161.
KOÇDEMİR, Kadir; " Cumhuriyetin 75. Yılında Optimum İdari Ölçek ve Mahalli İdare Birlikleri" ,Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 403-419.
KUBİLAY, Metin; "Türkiye'de Mülki İdare Sistemi", Yıl 70, Sayı 420, Eylül 1998, s.111-134.
ÖNER, Şerif; "Kentleşme ve Modernleşmenin Siyasal Davranışlar Üzerindeki Etkisi", Yıl 70, Sayı 420,s. 65-96.
ÖZDEMİR, İsmail; "İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu Kararları Doğrultusunda İçişleri Bakanlığınca Yapılan Mevzuat Çalışmaları", Yıl 70, Sayı 419, Haziran 1998, s. 35-74.
ÖZER, M. Akif; "Yönetimin Denetimi: Temel Unsurları, İlkeler ve Kamu Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi" ,Yıl 70, Sayı 419, Haziran 1998, s. 141-161.

ÖZŞEN, Doç. Dr. Tayfur; "Toplam Yönetim Kalitesi", Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 283-

296.
ÖZTÜRK, Yrd. Doç. Dr. N. Kemal; “Kamu Yönetiminde Etik ve Yöneticiler”, Yıl 70, Sayı 419, Haziran 1998, s.101-125.
ÖZYILMAZ, Emre; “Çağdaş Türk Kamu Yönetimi ve Jandarma", Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 473-489.
PALABIYIK, Hamit; “Çevre Sorunu Olarak Kentsel Katı Atıklar (Çöpler) ve Entegre Katı Atık Yönetimi”, Yıl 70, Sayı 420, Eylül 1998, s. 45-64.
PEKDEMİR, Mustafa - ERKUL, Mualla; “Cumhuriyetin 75. Yılında İçişleri Bakanlığı’nca Gerçekleştirilen Etkinlikler”, Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 19-26.
PITIRLI, Ali; “Cumhuriyetimizin 75. Yılında İnsan Haklarının Neresindeyiz?”, Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 59-135.
SANAL, Recep; “Çevre Temizlik Vergisi(Toplanması-Harcanması-Sorunlar)”, Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 1-44.
SANAL, Recep; “Cumhuriyetin 75. Yılında İl Düzeyinde Planlama Örgütlenmesi ve Sorunları”, Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 423-459.
SARAN, Ulvi-GÖÇERLER, Ahmet; “Kamu Hizmetlerinde ve İçişleri Bakanlığı’nda Toplam Kalite Yönetimi ’ ,Y ı\ 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 225-282.
TÜRE, Celal Fatih- TÜRE, İlknur; “ Demokratik ve Etkin Bir Yerel Yönetim Yapısı Oluşturulması Doğrultusunda Çağdaş Bir Yaklaşım: Toplam Kalite Yönetimi", Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 123-131.
UYANIK, Sırrı; “Devletler Temeline Dayalı Bir Güvenlik Sistemi”, (Çeviri, Yazan: Janne E. NOLAN), Yıl 70, Sayı 419, Haziran 1998, s.181-190.
YALÇINDAĞ,Dr. Selçuk; “Belediyelerimiz ve Başkanları”, Yıl 70, Sayı 421,Aralık 1998, s.365- 402.
YAŞAMIŞ, Doç. Dr. Firuz Demir; “Uluslararası Çevre Yönetimi Ölçünü: ISO 14000”, Yıl 70, Sayı 419, Haziran 1998, s. 7-34.
YAŞAMIŞ, Doç.Dr. Firuz Demir; “Orta Asya Türksel Cumhuriyetlerinde Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi” , Yıl 70, Sayı 420, Eylül 1998, s. 1-23.
Yayın ve Dokümantasyon Dairesi; “7 Ocak 1998-31 Mart 1998 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler”, Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 231-243.
Yayın ve Dokümantasyon Dairesi; “7 Nisan 1998-30 Haziran 1998 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı’nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler “, Yıl 70, Sayı 419, Haziran 1998, s. 201-217.
Yayın ve Dokümantasyon Dairesi; “7 Temmuz 1998-30 Eylül 1998 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı’nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler”, Yıl 70, Sayı 420, Eylül 1998, s. 211-241.
Yayın ve Dokümantasyon Dairesi; “7 Ekim 1998-31 Aralık 1998 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı’nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler”, Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 553-584.
YETER, Enis; “Cumhuriyetin 75. Yılında Yönetime İlişkin Görüşler”, Yıl 70, Sayı 421, Aralık 1998, s. 217-224.
YILDIRIM, Doç. Dr. Uğur; “Eğitim Sektöründe Devletin Konumu ve Rolü Üzerine Eleştirel Bir Yaklaşım", Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 83-100.
YILDIZ, Ayşe; “Kamu Yönetiminde Gizlilik Yönüyle Personel Başarım Değerlemesi”, Yıl 70, Sayı 418, Mart 1998, s. 185-206.