

TÜRK İDARE DERGİSİ

Yıl: 73

MART 2001

Sayı: 430

İÇİNDEKİLER

Okuyucularımıza Ziya ÇOKER	: Avrupa Birliği ve Birliğe Giriş Öncesinde Türkiye'nin Durumu	1
Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN	: Türkiye'de Kıyı Yönetimine Katılım Analizi	31
Prof. Dr. İbrahim YILDIRIM	: Kamu Yöneticisinin iletişim Yeterlilikleri.....	51
T. Tamer AKALIN	: Türk Kamu Yönetiminde Köylüleşme Sorunu	65
Doç. Dr. M. Emin KÖKTAŞ	: Toplumsal Değerler, Hukuk Devleti ve Demokrasi.....	71
Sadık ALTINKAYNAK	: Sınırsız Organize Suçların Ortaya Kovduğu Tehlikeler ve Problemler	89
Ö. Faruk GÜNAY	: Çevre Yönetimi ve İl Çevre Vakıfları.....	111
M. Taner GENÇ	: Nüfus Para Cezaları ve Bu Kapsamda Genel Olarak İdari Cezalarının Değerlendirilmesi	131
Dr. İsmail CERİTLİ	: Verimli Hizmet Sunumu Açısından En Uygun Kent Büyüklüğü ve Türkiye Örneği	137
Mustafa Dönmez	: Ceza Mahkûmiyeti Sonunda Memurluğun Sona Ermesi ve Tecil Üzerine	157
Abdulvahap ULUÇ Abdullah CELİK Oğuz KAAAN	: Türkiye ve Fransa Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması	171
Özgür SARAÇ	: Türk Vergi Yönetiminde Toplam Kalite.....	187
İZ BIRAKAN MÜLKİ İDARE AMİRLERİ		
Mehmet ALDAN	: Ahmet TAHTAKILIÇ	209
HABERLER	: İçişleri Bakanlığından Haberler	223
MEVZUAT		
Aygül GÖLBASI	: 1 Ocak 2001-31 Mart 2001 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile ilgili Mevzuat	241

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

ISSN 1300-3216

• 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 TEBELLÛR ETTİRMEMEYE ÇALIŞMIŞ VE ÇALIŞAN YÜKSEK DEĞERDE
ARKADAŞLARIMDIR.

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

OKUYUCULARIMIZA

Türk İdare Dergisi'nin Eylül ve Aralık 2000'e ait sayılarında; 2001 yılında çıkarılacak her sayısı için önceden belirlenerek okuyuculara açıklanan konularda gelecek yazılardan incelenerek olumlu bulunanların, o konu için ayrılmış bölümde yayımlanacağı, böylece özellikle meslektaşlarımızın Dergiye olan ilgi ve desteklerinin artırılmasının hedeflendiği duyurulmuştur.

Mart 2001 için belirlenen 21. Yüzyılda Mülki İdare Amirliği; Haziran 2001 için belirlenen 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun Uygulanmasında Karşılaşılan Sorunlar başlıklı konular için ne yazık ki özellikle mülki idare ve konuya ilgi duyanlardan yazı gelmemesi nedeniyle uygulamanın bundan böyle sürdürülmemesine karar verilmiştir.

Saygıyla tüm okuyucularımızın bilgilerine sunarız.

Yayın Kurulu

AVRUPA BİRLİĞİ VE BİRLİĞE GİRİŞ ÖNCESİNDE TÜRKİYE’NİN DURUMU

Ziya ÇÖKER
E. Vali

GİRİŞ

Avrupa Birliğinin Anlamı - Avrupa Birliğinin oldukça uzun bir geçmişi vardır. Birliği kurma isteğinin temelinde de, Birinci Dünya Savaşının, Savaş sonrası ortaya çıkan faşist ve komünist diktatörlüklerin ve bunların neden olduğu İkinci Dünya Savaşının felâketlerinden ders alarak gerçek barışı kurma ve barışı sürekli kılma düşünceleri yatmaktadır. Eylemsel olarak başlangıcı, altı Avrupa ülkesi (Almanya, Fransa, Belçika, İtalya, Hollanda ve Lüksemburg) tarafından 1951’de kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Birliği’dir. Aynı ülkeler tarafından, buna 1957 Roma anlaşmasıyla, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu eklendi. Bu süreç içinde, 1968’de Gümrük Birliğinin gerçekleşmesi Avrupa’da refahın artmasında çok büyük bir etken oldu. Bu durum Avrupa Birliğinin kurulmasında çok önemli bir aşama oldu. Avrupa ülkeleri arasındaki çeşitli tartışmalarla sonuçta, 1992’de imzalanan Maastricht anlaşmasıyla Avrupa Birliğinin temeli atılmış oldu.

Görüldüğü gibi bugün Avrupa Birliğinin yarım yüzyıllık bir geçmişi vardır ve bu birliğin kurulması hiç de kolay olmamıştır. Bu konudaki en büyük zorluk da, ülkelerin, kendi egemenlik haklarının bir bölümünü bu Birliğe devretmelerinde ve ortak yönetim esaslarının kabulünde yaşanmıştır. Bugün Avrupa Birliğine dahil her ülke, giriş öncesinde çok çeşitli kuşkular, tartışmalar ve duraksamalar içinde böyle bir karar verebilmişlerdir. Bazı ülkelerdeki referandumlarda birlik kurma düşüncesi ancak %50’ler civarında oy alabilmiştir.

Avrupa Birliğine giriş sürecinde Türkiye’de yaşanan kuşku ve duraksamalar ve bunlara dayalı tartışmalar da bu çerçevede düşünülmeli ve doğal karşılanmalıdır. Bu tartışmalarda doğru ve yanlış yönler mutlaka vardır. Ancak bunlara bakarak, beğenmediğimiz düşünceleri savunulara, günlük politikaların etkisiyle, vatan haini gözüyle bakma yerine, uzun bir tarih perspektifi içinde, düşüncelerin içinde mevcut neden-sonuç ilişkisine bakmak ve bunları tartışmak gerekir.

İçinde taşıdığı tüm zorluklara karşın Avrupa Birliğinin kurulması süreci olumlu yönde yürümüştür. Birinci ve İkinci Dünya Savaşları ve uygarlığın beşiği sayılan Avrupa'da Hitler ve Mussolini gibi sapıkların büyük güç kazanarak Avrupa'yı alt üst edebilmesi, Avrupa'ya çok pahalıya mal olurken bu olaylardan ders çıkarılmasını da sağlamıştır. Sürecin başarıya ulaşmasında bu önemli bir etkidir. Sonuçta, bugün 15 ülke arasında böyle bir birlik kurulmuştur ve yakın bir gelecekte Birliğe dahil üye sayısının, Türkiye dahil, 28'e ulaşması öngörülmektedir.

Avrupa Birliği birbirinden farklı dört alanı kapsamaktadır. Bunlar, Avrupa Topluluğu, Dış Politika ve Ortak Güvenlik, Adalet ve İçişleri ve Sosyal Siyaset alanlarıdır. Üye ülkeler, özellikle Avrupa Topluluğu ile Dış Politika ve Ortak Güvenlik alanlarında, bir kısım yetkilerini, genel egemenlik haklarından vazgeçmeksizin, bu alanlarda kurulmuş bulunan ortak organlara devretmektedirler. Adalet ve İçişleri alanı ile Sosyal Siyaset alanlarında, ortak bir tutum ve davranış sağlamak için ülkeler arasında danışma mekanizmaları geliştirilmektedir.

Bu çok kısa özetten de anlaşılacağı gibi, Avrupa Birliğine girebilmek için baştan kabul edilmesi gereken çok önemli temel ilkeler vardır.

1. Avrupa Birliği bir çeşit konfederasyondur. Ya da başka bir deyimle çok geniş bir ortaklıktır. Üyelerin ya da ortakların her birisi, temeldeki ulusal egemenliklerini korumak ve ulusal bir devlet niteliğini sürdürmekle birlikte, yürütme ve yasamaya ilişkin bir kısım yetkilerini, birlikte kurdukları ve işleyişinde söz sahibi oldukları bir kısım organlara devretmek zorundadırlar.

2. Üye ülkeler, bu ortak organlarca kararlaştırılan temel ilkelere uymak zorundadırlar. Bu zorunluluk, bu ilkelerin, her ortak üyenin tüm mevzuatına yansıtılmasını gerektirmektedir.

3. Birliğe dahil her üye, Birliğin standartlarına uymak ve diğer ülkeleri etkileyebilecek konularda onlarla danışmak zorundadır.

TÜRKİYE AÇISINDAN GİRİŞ ÖNCESİ KUŞKU VE DURAKSAMALAR

Yukarıda açıklanan koşullar, Ulus devlet özelliğine, üniter yapısına ve bağımsızlığına çok önem veren Türkiye gibi bir ülke tarafından kabul edilebilir mi?

Avrupa Birliğine girme öncesinde Türkiye'de en fazla tartışılan konu bu soru ile ortaya çıkan kuşku ve duraksamalardan kaynaklanmaktadır. Bunun içine küreselleşme, özelleştirme, Kürt sorununun siyasallaştırılması, Kıbrıs ve Ege gibi sorunlarla, son zamanlarda tartışılan Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK) konuları girmektedir.

Ayrıca Türkiye'nin önem verdiği bir kısım siyasal konularda Avrupa'nın (batılı bir kısım devlet adamlarıyla sözcülerinin) takındığı tavır da, Türkiye'de Avrupa'nın içtenliği konusundaki kuşkuları artırmaktadır. (Bunların içinde Avrupa Birliğinin bir Hristiyan kulübü olduğu, Türkiye'nin hiçbir zaman Avrupalı olmadığı ve olamayacağı gibi söylemler ve Türkiye'de bir kısım Avrupalı yetkililerin sömürge valisi edalı denetim davranışları bulunmaktadır.)

Tüm bu kuşku ve duraksamalara karşın, Türkiye'de çok büyük bir grup da Avrupa Birliğine girmenin ve bu Birliğe katılmaya hazır bir ülke olmanın yararlarını savunmaktadır. (Kırk yıldır gelip geçen hükümetlerin siyasal ve bürokrat yetkilileri de bu gruba dahil bulunmaktadır. Hatta, gerçek bir kamuoyu yoklaması yapılmamasına karşın, bazı kamuoyu şirketlerinin yaptıkları yoklamalarda, halkın büyük çoğunluğunun Avrupa Birliğine girme eğiliminde olduğu görülmektedir.)

Türkiye'nin Avrupa Birliğine giriş stratejisinin saptanmasında bu, birbirine zıt gibi görünen konuların tartışılmasına ve aydınlığa çıkarılmasına gerek bulunmaktadır.

AVRUPA BİRLİĞİNE GİRMEK İÇİN TÜRKİYE'DEN İSTENENLER

Şimdi yukarıda özetlenen tartışmaları bir yana koyarak, Avrupa Birliğine girebilmek için bizden istenenlere bakalım. Adaylığın başlangıç noktası olan Kopenhag ve Helsinki kriterleriyle, ilgili komisyon ve kuruluşlar tarafından 2000 yılında açıklanan son metinlere göre, Avrupa Birliği ile uyum sağlayabilmemiz ve Birliğe girebilmemiz için Türkiye'den şu konularda düzenleme ve iyileştirme yapması istenmektedir:

Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü

- Anayasanın, çağdaş demokratik standartlar bağlamında gözden geçirilmesi,
- Demokrasi, hukuk devleti, insan hakları ve azınlık haklarının korunması ve bu haklara saygı gösterilmesini garanti altına alacak kurullara istikrarlı bir şekilde sahip olunması,
- Sivillerin asker üzerindeki kontrolünün tesis edilmesi,
- Yerel ve bölgesel idarelerin güçlendirilmesi,
- Adli sistemin iyileştirilmesi,
- Kamu görevlilerinin cezaî soruşturmaya tabi tutulmasındaki sınırlılıkların kaldırılması,
- Millî Güvenlik Kurulunun yetki ve sorumluluklarının Avrupa Birliği standartlarına çekilmesi, anayasal rolünün hükümete bir danışma organı olarak uyarlanması, yargının işlevselliğinin ve verimliliğinin uluslar arası standartlara uygun biçimde geliştirilmesi,

- Gençlerin işledikleri suçlarla ilgili yasaların geliştirilmesi, genç mahkûmlara yönelik cezaevlerinin geliştirilmesi, çocuk hakları konusunda uygulamaların iyileştirilmesi, çocuk işçiler sorununun çözümlenmesi,

- Türkiye'nin yolsuzlukla ilgili AK sözleşmesini imzalaması, organize suçlar, uyuşturucu kaçakçılığı ve rüşvetle mücadelenin artırılması, kara para aklama ile mücadele kapasitesinin güçlendirilmesi,

İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması

- İnsan haklarıyla ilgili olarak, hakim ve savcılarla bu alandaki kamu personelinin, Avrupa Konseyi ile gerçekleştirilecek işbirliği projeleri doğrultusunda eğitim görmeleri, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi,

- Türkiye'nin, "Ölüm Cezasının Kaldırılması", "Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi", "Millî Azınlıkların Korunması", "Uluslar Arası Ceza Divanı Statüsünün Tanınması", "Medeni Haklar", "Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar" sözleşmelerini imzalaması,

- Devletin mutabık olmadığı ancak şiddet içermeyen söylemleri içeren kısıtlamaların kaldırılması, şiddet yanlısı olmayan görüşleri dile getirmekten hüküm giymiş kişilerin durumuna eğilinmesi, düşüncüyü ifade özgürlüğü ile ilgili hukukî ve anayasal garantilerin güçlendirilmesi, barışçıl toplantı yapma ve dernek kurma özgürlüğüne ilişkin hakların geliştirilmesi,

- Tüm bireylerin, tüm insan hakları ve temel özgürlüklerden tam olarak yararlandırılması, düşünce, vicdan ve din özgürlüğünden yararlanma koşullarının daha da geliştirilmesi,

- Bireylerin çocuklarına diledikleri isimleri verebilmesini sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılması,

- Lozan kapsamı dışındaki azınlıkların özellikle radyo/TV yayını ve eğitim alanlarındaki durumlarının iyileştirilmesi, etnik kökenleri ne olursa olsun, vatandaşların kendi ana dillerinde yayın yapma, haberleşebilme, ana dillerini öğrenme temel haklarının kabul edilmesi,

- Kadın-erkek eşitsizliğinin önlenmesi,

Ekonomik, Kültürel ve Sosyal Haklar

- Sendikalar özgürlükleri konusunda yaşanan güçlüklerin kaldırılması, iş mevzuatı alanında standart, metodoloji ve ihtiyaçların izlenmesi gibi konularda AB standartlarına uyulması,

- Temel sağlık standartlarının AB düzeyine çıkarılması, özürli kişiler için ulusal bir program yapılması,

- Tüm vatandaşların ekonomik, sosyal ve kültürel imkânlarının artırılması, bölgeler arasındaki derin farklılıkların giderilmesi, ekonomik ve sosyal dayanışmayı sağlamak için bir ulusal politikanın geliştirilmesi, toprak reformunun yapılması,

- AB mevzuatının ulusal yasalara aktarılması, uygulanması ve desteklenmesinin sağlanması, topluluk hukuku ile adalet ve içişleri müktesebatının uygulanması için eğitim programlarının geliştirilmesi,
- Kapsamlı İdarî reformlar yapılması, veri sisteminin AB standartlarıyla uyumlu olması,
- Serbest piyasa ekonomisinin işlerliğinin sağlanması, topluluğun rekabet güçleriyle baş edebilmesi kapasitesinin güçlendirilmesi,

Kıbrıs Konusu

- Türkiye'nin, Birleşmiş Milletler önderliğinde sürdürülen sürece, garantör ülke olarak katkıda bulunmaya devam etmesi,

Ege Konusu

- Anlaşmazlıkların diyalog yoluyla çözümlenmesi ya da Lahey Adalet Divanına gidilmesi.

Ayrıca Türkiye ile Avrupa Birliği arasında, mal, sermaye ve hizmetlerin serbest dolaşımı, rekabet, sanayi ve küçük ölçekli kuruluşlar politikaları, tarım, iletişim ve bilgi toplumu, çevre, ulaştırma, enerji, tüketicinin korunması, istihdam ve sosyal işler, iç pazar, işitsel-görsel politika, Avrupa Para Birliği, vergilendirme, istatistik, balıkçılık, bölgesel politika konularında Avrupa Birliğiyle uyum çalışmalarında bulunulması gerekmektedir.

Sonuç olarak, yukarıdan beri, elimize geçen belgelere göre özetlenerek sıralanan konularda, bütün üyelere ve üye olacıklardan istenildiği gibi, AB mevzuatına uyum sağlama ve üyeliğin gereklerini yerine getirebilme yeteneği istenmektedir.

AVRUPA BİRLİĞİNE GİRME KONUSUNDA ZİT GÖRÜŞLER

Türkiye'nin Avrupa Birliğine girişi konusunda, yukarıda özetlenen konuları ve bunun içeriğini düşünenler, Birliğe girmeyi isteyenler ve istemeyenler olarak iki büyük kampa ayrılmış bulunmaktadır. Bu iki büyük gruba dahil olanların tartışmaları devam etmektedir.

Avrupa Birliğine Girelim Görüşü

Bu görüşe göre, Türkiye'nin Avrupa birliğine katılması, çok büyük ölçüde ülkenin yararına. Katılım için Türkiye'den istenenler, çağdaş uygarlığa yönelmiş bir ülkede zaten yapılması gerekenlerdir. Türkiye'de düşünen ve düşündüklerini ifade eden kesimin büyük çoğunluğu, uzun yıllardan beri hükümetlere benzer eleştirileri yöneltmişler ve benzer önerilerde bulunmuşlardır. Bunlar Türkiye'de de genel kabul görmüş, son elli yıldır Türkiye'de uygulanan yanlış politikaların sonucu olan gerçeklerdir.

Avrupa Katılım Ortaklığı ve bununla ilgili diğer komisyon bildirilerinde, Türkiye ile ortaklık için yalnızca terör örgütleri, dinsel özgürlük (şariat yanlısı) olabilir-

me), Kıbrıs ve kürt konularında yoğunlaşma bulunmamakta, Türkiye'nin hepimizce bilinen ve yıllardır yinelenen, hatta her dönemde işbaşında bulunan iktidar yetkilileri tarafından da kabul edilen ve düzeltileceği sözü verilen sorunlarının çözülmesi istenmektedir.

Hiç kuşkusuz yukarıda belirtilen konuların her birisi için ayrıntılı çalışmalar yapmak ve tartışmak gerekecektir. Önemli olan Avrupa Birliği'nin temelini oluşturan esaslarda birleşmektir. Türkiye'nin çıkarlarına ters düşen konularda Türkiye elbette görüş ve düşüncelerini savunacaktır. Türkiye, sonuçta Avrupa Birliğine girse de, girmese de, önce, çağdaş uygarlığın gerekleri olan; özgürlükçü demokrasiye, insan haklarına ve hukukun üstünlüğüne uygun, düzgün işleyen, yolsuzluk ve haksızlıklardan arındırılmış bir yönetime kavuşmak zorundadır.

Avrupa Birliğine girilmesini savunanlar, bunun, Atatürk'ün batılılaşma ve çağdaş uygarlıkla ilgili görüş ve ilkelerine uygun olduğunu da söylemektedirler.

Avrupa Birliğine Girmeyelim Görüşü

Avrupa Birliğine girme düşüncesine karşı gelenlerin temel düşünceleri de şunlardır:

Avrupa'nın emperyalist düşünceleri devam etmektedir. Bugün adını “Yeni Dünya Düzeni” diye koysa da, gerçekte değişen bir şey yoktur. Amaç aynıdır.

Avrupalılar Kürt sorununa uluslar arası bir çözüm getirmek istemekte, bu da Türkiye'nin toprak bütünlüğünün sorgulanması anlamına gelmektedir. PKK terörünü bir Kürt sorunu olarak tanımlamak suretiyle onu siyasallaştırma isteği vardır.

Gümrük Birliği tek yanlı işlemekte, Türk yarar ve çıkarları gözetilememektedir.

Avrupa'nın Türkiye'ye bakışı, yaklaşımı ve davranışı tam anlamıyla ikiyüzlülüktür.¹

Ekonomi düzeyinde küreselleşmenin, piyasa ekonomisini düzenleyen ilkelerin bütün Dünyaya yayılması ve ulus devletin ekonominin işleyişi üzerindeki etkisinin giderek zayıflaması anlamına geldiği söylenebilir²

Karşıt görüşü en fazla savunanlardan Sayın Erol Manisalı, “Türkiye'nin Seçenekleri” başlıklı yazısında şöyle diyor: ³

“Türkiye, soğuk savaş sonrasında Batı için artık “ille de batı kampı içinde tutulup desteklenmesi gereken bir ülke” değildir. Hatta hem ekonomik bir rakip, hem de “üzerinde hesapların yeniden yapılmaya başlandığı” bir ülkedir. Sayın Manisalı,

1 Prof. Dr. İ. Reşat Özkan, Cumhuriyet Gazetesi, 22.1.1999.

2 Prof. Ayşe Buğra, İnsan Hakları Bildirisinin 50. yıldönümü nedeniyle Hacettepe Üniversitesinin düzenlediği sempozyumda sunduğu bildiri, Milliyet Gazetesinde özet yayımlanmıştır.

3 Cumhuriyet Gazetesindeki makalesi, 27.12.2000.

Batırın Avrasya ile ilgili çıkarlarını, Kürt ve Ermeni sorunlarını ortaya atışlarını, Kıbrıs ve Ege konularını bu hesaplara örnek olarak vermektedir. Sayın Manisalı, bunlara dayanarak, şu hükme varmaktadır: “Türkiye, kesinlikle dışlanmayacak, ama ABD ve AB’nin içine değil denetimine alınacak bir ülke durumundadır. Bu nedenle Türkiye yarın da AB’nin tam üyesi yapılmayacak, AB tarafından tek yanlı denetim altınca tutulmak istenecektir”.

Sayın Manisalı, Yine Cumhuriyet Gazetesinde yayımladığı, “Kıbrıs mı, Avrupa Birliği mi?” başlıklı yazısında, Batının Kıbrıs ve Yunanistan’la ilgili ikiye bölünmüşlüğüne değinerek, “niyetleri hak hukuk değil, Kıbrıs’ı Türklerden ve Türkiye’den koparmaktır” demektedir.

Eleştiriler arasında, yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin ve bunlara özerklik verilmesinin Türkiye’nin bölünmesini kolaylaştıracağı düşüncesi de bulunmaktadır. Genelkurmay bildirisinde de bu yönde bir görüş vardır.

Fazilet Partisi ve yetkilileri ve aynı görüşü savunanlar da, din ve vicdan özgürlüğünün ve laikliğin Türkiye’de uygulanan biçiminin Avrupa standartlarına uymadığını, bu standartları getirecek olan Avrupa Birliği’ne karşı olmadıklarını söylemektedirler. Bunlar ve bir kısım Batıların dinsel özgürlüklerle ilgili söylemleri, Avrupa Birliği’ne girilmesi durumunda Türkiye’yi dinci bir tehlikenin kargaşaya sürükleyebileceği kuşkusuna yol açmaktadır.

GENEL DEĞERLENDİRME

Yukarıda özetlenen zıt görüşler karşısında, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne girmesi konusunda benim değerlendirmem şu olmaktadır:

Önce hemen belirtmeliyim ki, temel görüşüm, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne girmek için çaba harcaması, bunun için de önce çağdaş uygarlığın gereklerine uygun bir yönetim yapısının kurulmasına derhal başlanması gereği yönündedir.

Ancak yanıtlanması gereken bir çok sorular da bulunmaktadır: Türkiye bir Avrupa ülkesi midir? Bu husus taraflarca kabul edilmekte midir? Türkiye’nin Avrupa’ya, Avrupa’nın Türkiye’ye ihtiyacı var mıdır? Bu konudaki düşünceler, her iki tarafça da, dürüst, içten ve güvenilir bir biçimde açıklanmış ve benimsenmiş midir? Avrupa’nın kabul ettiği ve uyguladığı, çok büyük çoğunluğu, Türkiye’nin de imzaladığı uluslar arası sözleşmelere giren evrensel ilkeleri (Temelde özgürlükçü demokrasi, hukuka uygunluk, insan hakları ve bunlara ek olarak rekabetçi piyasa ekonomisi) gerçekten benimseyecek ve imzaladığı ilkeleri içtenlikle uygulamaya sokacak mıdır? Türkiye, en azından bir kısım egemenlik haklarını ortak organlara devretmeyi içine sindirebilecek midir? 40 yıldır Avrupa Birliği’ne girmek için çaba harcayan bir ülkede, bu politikayı yürütmekle sorumlu olan politikacıların Avrupa ve batı düşmanlığını körüklemeleri Avrupa Birliği’ne girmeyi kolaylaştırır mı, zor-

laştırır mı? Ya da, yukarıdaki sorulara verilecek yanıtların içtenlik derecesini sorgulamaya ve temelde kabul edilir görülen ilkelerin uygulanma aşamasında kuşkulu duruma gireceği düşüncesine yol açmaz mı?

Görüldüğü gibi, yanıtlanması gereken soruların muhatabı, Avrupa Birliği de olmakla birlikte, çok büyük ölçüde Türkiye'dir. Öyle anlaşıyor ki, Avrupa Birliğine girme konusunda, her iki taraf da içtenliğini kanıtlamak ve içten çaba harcamakla yükümlüdür. Ancak Türkiye'nin özellikle uygulamada ilerleme kaydetmesi ve Türkiye'nin de gereksinmesi olan reformlarını yapabilmesi ortak anlayışın gelişmesinde önemli bir etken olabilir.

Avrupa Birliği Türk kamuoyunda, kırk yıllık tartışmalara karşın, soyut bir kavram olmakta devam etmekte, içeriğinin ne olduğu büyük kitlelerce hala bilinmemektedir. Hükümet yetkilileri, bu konuda halkı aydınlatıcı hiçbir çabada bulunmamıştır.

Bütün bunlara karşın, Avrupa Birliğine girişin Türkiye için genelde yararlı olacağını düşünüyor, sakıncalı olduğu yönündeki başlıca görüşleri de şöyle değerlendiriyorum.

İnsan Hakları

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Türk Yargıcı Sayın Dr. Rıza Türmen, BM İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin kabul edilmesinin 50. yıldönümü nedeniyle Milliyet Gazetesinde yayımlanan bir makalesinde şunları söylemektedir:

“İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, Dünya savaşında yaşanan insan hakları ihlallerine bir tepki olarak ortaya çıktı. İki bakımdan önem taşır: İlk kez, üzerinde bütün insanlığın birleştiği ortak bir anlayışı yansıtan hak ve özgürlükleri içeren bir belge kabul edildi. İkincisi, bildiri ‘bütün insanlar ve bütün uluslar için, ortak standartlar’ı sağlamaya yönelmekle hem evrensel bir nitelik taşımakta, hem de insan haklarının bölünmezliği görüşüne yer vermektedir. Başka bir deyişle medenî ve siyasal haklar yanında ekonomik, sosyal ve kültürel haklar da insan haklarının ayrılmaz bir parçası olarak görüldü.”

İnsan hakları Devletlerin egemenlik alanından çıkmış, korunması uluslar arası toplumun meşru bir ilgi alanı olmuştur. Bu konuda devletlerin takdir yetkisi, ancak demokratik toplumlarda zorunlu görülebilecek durumlarda ve elde edilmek istenen amaçla orantılı olmak koşuluyla kabul edilmektedir.

Avrupa Birliği ilkeleriyle ilgili her konuda olduğu gibi, insan hakları konusunda da, hiç kuşkusuz çeşitli noksanlıklar ve tartışmalar vardır. Bu kavramın da geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Sayın Dr. Rıza Türmen, yukarıda belirtilen makalesinde, bu eksikliklerin şu konularda olduğunu ifade etmektedir:

“Ekonomik ve sosyal haklar, ırkçılık ve terörizm, kadın hakları, özel sektördeki ihlaller insan hakları olarak düşünülmemekte, bu konulardaki ihlaller insan hakları ihlalleri olarak değerlendirilmemektedir. İnsan haklarının yalnızca devletten kaynaklanan ihlallere karşı değil, kaynağı ne olursa olsun, bütün ihlallere karşı korunması gerektiği düşüncesi ağırlık kazanmaktadır. İnsan hakları özel teşebbüslere ait ihlalleri de kapsamalı, bu yöndeki çelişki ortadan kaldırılmalıdır.”

Sayın Rıza Türmen’in bu konudaki görüş ve düşüncelerine tümüyle katılıyoruz. Ancak, daha önce de değindiğimiz gibi, Avrupa Birliği ilkeleriyle ilgili eleştirileri, Avrupa Birliği dışında kalarak değil, içine girerek yapmalıyız. Avrupa Birliğine girme kriterlerini, temel amaç ve hedeflerine bakarak, bütünsel bir yaklaşımla değerlendirmeliyiz. Genelde ve temelde yararlı buluyorsak, ayrıntılar, hiç abartıya gitmeden, tartışılarak görüşmeler yoluyla çözümlenebilir.

Dinsel Ayrımcılık

Anayasamız dinsel ya da etnik ayrımcılığı ya da etnik ve dinsel kimliği eylemli siyasallaştırmayı yasaklamaktadır. Anayasa Mahkemesinin türbanı yasaklaması ve dinci bir partiyi kapatması, türbanın ve dinsel söylemlerin (türbanın istismar edilmesi de dahil) bu çizgide görülmesinden kaynaklanmaktadır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 9. maddesinde, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü konusunda, bir takım sınırlamalar getirildi. Türkiye ile ilgili kararlarında İnsan Hakları Mahkemesi ve İnsan Hakları Komisyonu, bu maddeye dayanarak “dinsel emperyalizmi yasakladı. Demokratik toplum düzeninin korunmasında laikliği etkili bir ilke olarak kabul etti. Türbanla ilgili 3 Mayıs 1993 tarihli kararında, örtünmenin, “kamu düzeni ve başkalarının görüşlerine saygı” ilkesini tehdit edebileceğini ileri sürdü. Yine diğer bir kararında, “kamu yönetimlerinin dinsel yansızlığı ilkesinin, “demokratik toplum’un savunulmasındaki yararının altını çizdi. İnsan Hakları Mahkemesi laiklik ilkesini de, “Dinin, bireyin manevî hayatını aşarak güvenini ve çıkarlarını korumak amacıyla, sınırlamalar kabul etme ve dinin kötüye kullanılmasını ve sömürülmesini yasaklama” olarak tanımladı. Bu yorumlarla, kökten dinci faaliyetlerin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 9. maddesinin korumasından yararlanamayacağı kabul edilmiş olmaktadır.⁴

Görüldüğü gibi, Anayasamızın laiklikle ve dinin kötüye kullanılmasının önlenmesi ile ilgili ilkelerinin Avrupa Birliği ilkeleriyle çeliştiği yönündeki düşüncelerin gerçekte bir ilgisi yoktur. Avrupa Birliğine girmenin Türkiye’yi dinsel çatışmaların eşiğine getireceği yönündeki kuşku yerlidir. Esasen bu yöndeki endişeler, Avrupa Birliğinin temel standartlarıyla da, kesin olarak, çelişmektedir.

4 Milliyet, 19 Mayıs 1999, Prof. Dr. Bakır Çağlar’ın makalesi.

Etnik Ayrımcılık (Türk - Kürt Ayrımcılığı) Ve Demokrasi

“Türklerle Kürtler Anadolu’da bin yıldır birlikte yaşıyorlar. Başka coğrafyalardaki beraberlikleri ise çok daha eskilere gidiyor. Uzun süren birlikteliğin yarattığı kültür ortaklığı, yadsınamayacak kadar somut kanıtlarla dolu”.⁵

Atatürk, Türkiye Cumhuriyetini kuran Türkiye halkına Türk milleti denir demiştir. Ne mutlu Türküm diyene, sözü de onundur. “Türkiye Halkı” ve onu temsil eden “Türk” sözü, etnik kökeni ve inancı ne olursa olsun herkesi kapsamaktadır. “Türk Vatandaşlığı” tanımındaki en önemli unsur da budur. Devlet Türk vatandaşlarından ayrımcılık istememektedir, bunda da haklıdır. Ancak aynı biçimde vatandaş da, devletten, “dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep farkı” gözetmemesini, vatandaşları arasında ayrımcılık yapmamasını beklemektedir.

Türkiye Cumhuriyetinde bu ilkelerin ışığında bir uygulama gerçekleştirilmiş midir? Gerçekte, “kurulduğundan bu yana, yurttaşlarının, kökenlerine bakılmaksızın, her göreve gelebildikleri, her işi yapabildikleri” bir Türkiye yaratılmıştır. Daha da önemlisi, bu anlayış tüm Türk halkı (isterseniz Türkiye Halkı diyelim) tarafından benimsenmiştir. Bu çok önemli bir eşitlik aşamasıdır.

Devlet bütün vatandaşlarını, hiçbir ayırım gözetmeksizin, huzur, güven ve refah içinde yaşatmakla yükümlüdür. Bu yükümlülük acaba tam olarak yerine getirilmiş midir?

Anayasadaki eşitlik unsurları, dili, etnik kökeni, düşünce ve inancı kapsamaktadır. Acaba Devlet, bu eşitlik unsurlarının hepsini, tüm vatandaşlar için, aynen uygulayabilmiş midir?

Anayasamız resmî dilin Türkçe olduğunu, çok haklı olarak vurgulamaktadır. Ancak Türkçe eğitim, tüm vatandaşlar için ayrımsız uygulanabilmiş midir?

Kuşku ifade eden bu sorular üzerinde, gerçekçi bir biçimde düşünmek zorundayız. Ben, bu bağlamda, birey hakları (özellikle dil, düşünce ve etnik köken) açısından, nedenleri ne olursa olsun, Anayasamıza da, insan hakları bildirilerine de aykırı uygulamaların varlığına inanıyorum. Bu uygulamalar her Türk vatandaşını ilgilendirmektedir.

Federal Almanya milletvekili, Yeşiller Partisinden Cem Özdemir ve aynı partiden Alper Öktem’in birlikte Milliyet Gazetesinde yayımlanan bir makalesinde şu görüşlere yer verilmektedir:

“Almanya Türkiye’nin gerçekten bir Güney Avrupa Ülkesi olduğunu kabul etmekte ve Avrupa Birliğine girmesini desteklemektedir. Türkiye için bunun alternatifi izolasyondur.”

Kürtlerle ilgili olarak da, “Avrupa hükümetlerinin Kürtler ve PKK konusunda bir konsepti yok” dedikten sonra, “Türkiye çağdaş çoğulcu demokrasi ve insan hakları anlayışı ile vatandaşları ile olan sorunlarını çözmeye koyulursa ve gerginliği düşürücü stratejiler geliştirebilirse, karşı karşıya olduğumuz sorunun siyasî boyutları giderek dumura uğrayacaktır. Böylesi politikalar kanımızca Avrupa’dan sadece destek bulacaktır.” Denmektedir.

İnsan hakları genelde bireyle ilgilidir. Bireyin haklarından söz edilmektedir. Bu bağlamda, etnik ve dinsel kimliklerin abartılması, en azından, kendisini bütün dünyadan soyutlanmayı hedefleyen bir ulus kimliği abartısı kadar zararlıdır. Ancak bireyin kültürel kimliğine saygı duyulması, dinsel ve etnik farklılıkların bir mozaik bütünlüğü içinde kabul edilmesi de insan haklarının doğal bir sonucudur. Farklı kültürel öğelere bireysel ölçekte saygı bir insan hakkı gereğidir ama, mozaik bütünlüğünü bozabilecek toplu eylemlere, teröre, dinsel ve etnik ayrımcılığa müsamaha edilmesi de bir insan hakları konusu olamaz. Tam aksine, dinsel ve etnik ayrımcılık, bir insan hakları ihlâlidir, cezalandırılması gerekir. Etnik kimlik vatandaşlığın önüne ve üstüne çıkmamalıdır. Aksi halde devlet yapısı ortadan kalkar.

Konu birey hakları ölçeğinde ele alınmalı, sorun, insan haklarına ilişkin belgeler ve Anayasamızdaki eşitlik hükümleri çerçevesinde çözümlenmelidir.

Son aylarda MİT ve Genelkurmay Başkanlığı, Güneydoğu sorunu ile ilgili olarak, birbirlerinden farklı görüş açılarını kamuoyuyla paylaştılar. Genelkurmay, bu soruna ilişkin bugünkü gelişmeleri, son 15 yıldır yaşanan gerçeklerin ışığında, “bitme noktasına getirilmiş terör örgütünün yöneldiği yeni bir strateji” olarak değerlendirmiş ve amacın “etnik milliyetçilik temeline dayalı siyasî bir ayrımcılık hareketi yaratma ve geliştirme” olduğu görüşünü açıklamıştır.

Terör örgütlerinin etnik ayrımcılığı istediğinden ve bunu savunduğundan benim de en küçük bir kuşku yoktur. Bu örgütlerin ya da onlar gibi düşünenlerin, etnik ayrımcılığı geliştirme konusunda attığı ve atacağı her adımla, şimdiye kadar olduğu gibi, elbette en şiddetli biçimde mücadele edilmelidir ve edilecektir.

Terör örgütlerinin amacına ulaşmak için kullandığı en büyük koz, Türk vatandaşlarını ayrıma tabi tutarak, çeşitli etnik unsurlar arasında kavga yaratmaktır. Önemli olan, ayrımcılıkla ve terörle ilgili mücadele sürdürülürken, buna meydan verilmemesidir. Nitekim MİT de, günlük yaşam derdinde olan halkla ayrılıkçı ve teröristi birbirinden ayırıyor ve ayrılıkçı ile terörü desteklemeyen vatandaşları kazanma gereğini vurguluyor.

Bu ayrımı hayata geçirmenin en güzel yolu, konuya birey hakları çerçevesinde bakmaktır. İnsan haklarına ilişkin uluslar arası tüm sözleşmelerde de bunlara kişi kimliğine ait haklar olarak bakılmaktadır.

Bizim Anayasamızın 10. maddesinde de “herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplerle ayrımı gözetilmeksizin, kanun önünde eşittir” denilmektedir. Yine Anayasanın 11. maddesinde de, yukarıdaki hükmü tamamlayan, çok önemli bir temel kural yer almaktadır: “Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz.”

Gerçekte biz, tüm vatandaşlarımızın bireysel haklarını, aralarında hiçbir fark gözetmeksizin, Anayasada belirtildiği gibi, kabul etmek zorundayız. Buna karşın, hiç kuşkusuz, her hak kötüye kullanılabilir. Temel hakların kötüye kullanılabileceği olasılığı öngörülerek bunlara yasaklama getirmek, yine bizim Anayasamıza göre mümkün değildir. Zira kanunlar, Anayasaya aykırı olamaz. Ancak, hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmasına karşı yaptırımlar geliştirmek ve buna ilişkin yasalar getirmek, hem bizim Anayasamıza, hem de uluslar arası sözleşmelere göre her zaman mümkündür. Anayasamızın 14. maddesindeki şu kural evrenseldir ve her ülkenin anayasasında benzer hükümler vardır: “Bu Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiç birisi devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin bir kişi ya da zümre tarafından yönetilmesini veya sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini sağlamak veya dil, ırk, din veya mezhep ayrımı yaratmak veya sair herhangi bir yoldan bu kavram ve görüşlere dayanan bir devlet düzenini kurmak amacıyla kullanılamazlar.” Bu madde, Genelkurmayca ve bir çok vatansever insanca öngörülen tehlikeleri önlemek için gerekli araçları sağlama olanağı vermektedir. Ancak şu da unutulmamalıdır ki, “tehlike var” düşüncesinin abartılması, pek çok olumlu gelişmeyi önlemede başlıca rolü oynamaktadır. Ben inanıyorum ki, Türk vatandaşlarının gerçek vatandaşlık hak ve özgürlüklerine, ayrımsız olarak kavuşturulmaları, ülke birlik ve bütünlüğünü sağlamada en büyük etken olacaktır.

Avrupa Birliğinin bizden, insan hakları, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve azınlıkların korunması konularında istedikleri de bunlardan başka bir şey değildir.

Azınlıklar deyince Türkiye’de bir kavram kargaşası yaşanmaktadır. Gerçekte buna azlıkta olanlar (kimlik, dil, cinsiyet ve düşünce olarak) demek bana daha doğru gelmektedir. Azınlıkların korunması konusu, özgürlükçü demokrasinin en önemli unsurlarından birisidir.⁶ Bu kavram yalnızca etnik azınlığı değil, azınlıkta kalan her türlü düşünce ve eylemi de kapsamaktadır. Demokrasi gerçekte çoğunluğun azınlığı

6 Bu konu Lozan antlaşmasının 39. maddesinde de yer almaktadır.

yönetmesidir ama, ne kadar üstün olursa olsun, çoğunluk azınlığın temel insan haklarına saygılı olmak zorundadır. %99 oy çokluğu, hatta yasama meclisi bakımından % 100 oy birliği bile bu temel insan haklarını ortadan kaldırmaya yetmez. Bu demokrasinin faziletidir. Buna karşılık insan hakları da, zorlama ve şiddeti asla kabul etmemektedir. Azınlığın, terör ve şiddet uygulayarak çoğunluğu baskı altına alması düşünülemez. Bu da demokrasinin kendisini korumasıdır. Demokrasiyi yaşatmakla demokrasiyi korumak arasında dengeyi sağlamak, bence çağdaş uygarlığı yakalamanın başlangıcıdır.

Burada şu noktaya bir kez daha açıklık getirmek gerekiyor.

Türkiye'nin karşısında iki büyük tehlike var. Radikal İslamcılık ve etnik ayrımcılık. Türkiye bu tehlikelere karşı önlemlerini almak zorundadır. Aslında sözü edilen tehlikeler, Avrupa Birliği için de geçerli. Teokratik yönetim anlayışının Batıda sona ermesi yüzyıllar öncesine dayanmaktadır. Bugün Batıda böyle bir tehlike yoktur. Bu açıdan, bir bölüm Avrupalılar, Türkiye için hala geçerli olan tehlikeyi görememekte, konuya salt din ve vicdan özgürlüğü olarak bakmaktadırlar. Bu konudaki tehlikeyi Batıklara iyi anlatmamız gerekiyor. Ancak hemen belirtmek gerekiyor ki, teokratik devlet özlemci ve eylemcilerine karşı bugün ülkemizde mevcut Anayasal ve yasal önlemler, şiddet içermeyen ve suç işlemeye yönelmeyen ve yöneltmeyen düşüncelere karşı yapılacak bazı küçük düzeltmeler dışında, evrensel niteliktedir ve yeterlidir, kanısındayım. Esasen Radikal İslam'a yönelmiş bir Türkiye Avrupa'nın da yararına değildir, Avrupa Birliği de bunu kesinlikle istememektedir.

Etnik farklılıklar, Avrupa'nın tüm ülkelerinde mevcuttur. Hiç birisi tek bir etnik yapıda oluşmamıştır. Ancak o ülkeler, etnik ayrımcılığın tehlikesini ve terörünü yaşayan İspanya dışında, demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü ilkeleri içinde sorunu çözmeyi başarmışlardır. Avrupa Birliğine girdikten sonra İspanya'da da sorun, aynı ilkeler doğrultusunda en aza indirilmiş bulunmaktadır. Ayrımcılığın yarattığı tehlikeyi Batı da çok iyi bilmektedir ve Avrupa Birliğine girmiş bir Türkiye'de etnik ayrımcılığa Avrupa'nın hoşgörü ile bakması her şeyden önce Birlik çıkarlarına aykırıdır.

Sorunun temel çözümü, yukarıda da açıklandığı gibi, laikliğe aykırı davranışlara ve etnik ayrımcılığa karşı evrensel düzeyde kabul görmüş önlemler alınmakla birlikte, farklılıkları bir mozaik güzelliği içinde bütünleştiren ve bu yapıyı ulus- devlet haline getirmeyi başaran Batı ilke ve yöntemlerini kullanmakta bulunmaktadır.

Radikal İslamcılığın ve etnik ayrımcılığın Türkiye için içerdiği tehlikeler, bireysel ve anayasal haklar çerçevesinde bir uygulama başlatıldıktan sonra, hem

Avrupalılara çok daha iyi bir biçimde anlatılabilecektir hem de bu tehlikeler gittikçe azalacak ve yayıflayacaktır.

Liberal Ekonomi - Piyasa Ekonomisi

“Bugün en azından 300 milyon insan GSMH’den kişi başına düşen ortalama 200 dolarla yaşarken batının en zengin sekiz ülkesinde bu miktar 25.000 dolara çıkmaktadır. Bu iki grup arasında 125 kat fark vardır. Piyasa ekonomisi bu uçurumu gittikçe artırmaktadır.”⁷

Bu tespit bence de çok doğrudur. Ancak gelişmiş ülkelerdeki bu zenginliğin nedenlerine inmek, bundan bir takım sonuçlar çıkarmak açısından faydalı olur. Bence bu zenginliğin köklerini Rönesanstan başlayarak batının geliştirdiği düşünce sisteminde ve yaşam ve yönetim yöntemlerinde aramak gerekiyor. Türk kurtuluş savaşından sonra Atatürk’ün uyguladığı devrimlerin temeli de bunlara dayanmıyor mu?

Bu temel düşüncenin ışığında konuya Türkiye açısından baktığımız zaman, iki seçenek üzerinde durulmaktadır: Bu seçeneklerden birincisi Avrupa Birliğinde uygulanan, özgürlükçü demokrasiye dayalı liberal ekonomidir. Diğeri de Batının Dünyayı yoksulluğa sürükleyecek olan küreselleşmesine ve piyasa ekonomisine karşı, Sayın Dr. Ali Nejat Ölçen’in dediği gibi, Atatürk’ün 1920 ve 30’larda kullandığı yöntemlerle (öz kaynaklarla) kalkınma sağlayarak mazlum ülkelerle bütünleşmek ve onların da kalkınmasına yardımcı olmak olarak özetlenebilir.

Bu ikinci seçeneği savunanlar, öyle sanıyorum ki, temel dayanaklarını, bugün Türkiye’de uygulanan yozlaşmış piyasa ekonomisi ile ilgili gerçeklerde bulmaktadır. Sayın Ali Nejat Ölçen, aynı eserinde, Türkiye’deki liberal ekonominin fotoğrafını şöylece çekmektedir:

“Ekonominin mal, emek ve para piyasalarından hiç birisi, Devletin denetimi dışında serbest işleyişe kavuşmamıştır. Mal piyasasında fiyatları, emek piyasasında ücretleri ve para piyasasında faizleri, Devlet saptamaktadır.”

“Serbest piyasa ekonomisinde özel sektöre teşvik adı altında kaynak aktarımı söz konusu olamaz. Devlete sırtını dayayan, devletin koruyuculuğundaki piyasaya da kural olarak serbest piyasa denmez.”

“Türkiye ne yazık ki devletin özelleştiği ve özel sektörün devletleşme sürecine girdiği bir çarpıklığı yaşamaktadır.”

“Serbest piyasa ekonomisi, rekabetten hoşlanmayan özel sektöre siyasal etkinliğin de kapılarını açmış ve gelir dağılımının giderek artan ölçülerde bozulması, kitlesel yoksulluğu beraberinde getirmiştir.”

7 Dr. Ali Nejat Ölçen, Kemalizmin Ekonomisi, Güldiken Yayınları, 2. Baskı 2000, s. 61.

“Borcun borçla ödendiği kuşatılmış bir ekonomi, siyasal bağımsızlığın yok edilmesi sürecine de yol açmıştır.”

Bu tespitlere katılmamak mümkün değildir. Bunların hepsi, benim kanımda da doğrudur ve çok büyük bir çoğunlukla bizi yönetenlerin yanlışlıklarıyla ve demokratik sistemin doğru bir biçimde işlememesiyle ilgilidir. Ancak Avrupa Birliği ülkelerinde uygulanan piyasa ekonomisinin bu olduğu da söylenemez Bunun en önemli nedeni de yönetim kalitesidir. Nitekim, Katılım Ortaklığı ile ilgili belgelerde, Türkiye’deki piyasa ekonomisi uygulamasının acı bir biçimde eleştirildiği de görülmektedir. Avrupa Birliği Türkiye’den daha bilinçli bir piyasa ekonomisi izlememizi, bugünkü başıbozukluğu bırakmamızı, tüketici haklarıyla bir denge sağlanmasını istemektedir. Hiç kuşkusuz bu piyasa ekonomisi de eleştirilebilir. Ancak eleştirme, Avrupa Birliğine girip girmeme konusundan daha farklı bir yaklaşımdır.

Ayrıca, Avrupa Birliği ülkelerinde, uygulanan piyasa ekonomisinin sonuçlarına baktığımız zaman, ülkemizdeki ters sonuçları vermediğini de görüyoruz. O ülkelerde topluma yaygın geniş bir refah düzeyi bu ekonomik sistemle sağlanmıştır. Bu nedenle Türkiye’de piyasa ekonomisindeki yozlaşmayı sistemin bir sonucu gibi görmek yanlıştır kanısındayım. Sorun sistemden çok insan ve yönetici kalitesiyle ilgilidir.

Avrupa Birliği ülkeleriyle ilgili dikkat çekici bir durum da şudur. Bu ülkelerde piyasa ekonomisi uygulamaları, büyük bir çoğunlukla sol iktidarlar tarafından yürütülmüştür. Bence, sol partilerin iktidara gelmesi, piyasa ekonomisiyle birlikte sosyal önlemlerin alınmasını da sağlamış ve bu politikaların piyasa ekonomisiyle birlikte uygulanması, refahın yaygınlaşmasında büyük bir etken olmuştur. Piyasa ekonomisinin kötü kullanımı, Avrupa ülkelerinde de büyük tepkilere yol açmakta, bu da sistemin tek yanlı uygulanmasını törpülemekte ve önlemektedir. Görülüyor ki piyasa ekonomisi sistemi sol politikalara kapalı değildir ve sosyal endişelerin bu sistemde de giderilebilmesi sistemin gücünü göstermektedir.

Avrupa Birliğinde uygulanan piyasa ekonomisine katılmanın diğer seçeneğine gelince. Küreselleşmenin ve piyasa ekonomisinin Dünyayı yoksulluğa mahkûm ettiğini düşünerek fakir ülkelerle bütünleşmek, öz kaynaklarla, tüm fakir ülkelerde yürütülecek bir kalkınma hamlesine öncülük etmek.

Bu düşüncenin, temelinde idealist bir yaklaşım olduğunda hiç kuşku yok. Yoksulu, fakiri olmayan, barış içinde bir dünya yaratmak. Çok güzel bir hedef. Ancak hemen eklemeliyim ki uygulanabilir ve gerçekçi değil. Türkiye bu ülkeye, kendisini kalkındırmadan, elinde yardım ve bütünleşmeyi sağlayacak araçlar olmadan, kendi içinde barışı sağlamadan, nasıl yardımcı olacak, nasıl öncülük edecek?

Avrupa Birliğine girmeye şiddetle karşı olan, bu yöndeki bir kısım görüşleri yukarda özetlenen Sayın Manisalı, Cumhuriyet Gazetesindeki 27 Aralık 2000 tarihli

makalesinde şöyle bir tespit de yapmaktadır: “Nesnel olarak bakıldığında, Türkiye için, soğuk savaş sonrasında yeni olanaklar çıktı. Asya, Balkanlar ve Karadeniz çevresinde Türkiye’nin yararlanabileceği yeni pazar ve enerji kaynakları var. Ancak bu bölgelere, Amerika, Avrupa ve Japonya’nın hızlı bir hamle yaptığını, ellerindeki malî, teknolojik ve kurumsal olanakları çok daha etkin bir biçimde kullanmaya başladığını görüyoruz”.

Görülüyor ki Türkiye, bize en yakın coğrafyada bile, hem de bize etnik yakınlıkları olan ülkelerde, ekonomik kalkınma ve işbirliğini sağlamakta başarılı olamamıştır. Evet, bir ekonomik gücümüz var, ama bunu abartmanın da bize yarar sağlayacağını sanmıyorum. Başkalarına yardım edebilmek için önce biz gelişme ve kalkınmamızı sağlamalıyız. İnsan kalitesi ve bunu sağlayan düşünsel alanda gelişme sağlamadan da hiçbir alanda kalkınma sağlanamaz.

Bence fakir ve yoksul ülkelerle bütünleşme düşüncesi, ululan zenginliğin ve barışın tam aksine, Hantington’un beklediği “medeniyetler arası savaşımlı” gündeme getirecektir. Bu da yoksul ülkelere hiçbir yarar sağlamayacak, onların büsbütün yıkımına yol açacaktır. Bence Türkiye, Dünyada gerçekten yoksulluğa yol açabilecek vahşi kapitalizmi, Avrupa Birliğinde tartışılan ve bir çok bakımlardan da uygulanan sosyal endişeleri dikkate alan bir piyasa ekonomisi içine girerek, bu sosyal politikaları destekleyerek, önleme çabasına girmelidir. Bu çok daha gerçekçi ve yoksul ülkeler için çok daha yararlı olacaktır.

Küreselleşme

Küreselleşme konusunda, S.B.F. Öğretim Üyesi Prof. Dr. Taner Timur şöyle diyor:⁸

“Fikir olarak küreselleşme olumlu bir olgu. Bugünkü küreselleşmenin yarattığı durumun tam tersine, aydınlanma ve İktisadî refah değerleri çerçevesinde insanları birleştirmeye yönelik bir olgu.....İnsanların barış içinde yaşadığı bir toplum ideali.”. Bunu söyledikten sonra Sayın Timur şunu ekliyor: “Günümüzde küreselleşme denilen olgunun bu tip ideallerle uzaktan yakından bir ilgisinin olduğu görülüyor. Bugünkü küreselleşme denilen olgu, sık sık söylendiği gibi sadece sermayenin küreselleşmesi de değildir. Sermayenin belli bir biçiminin küreselleşmesidir.” Ancak, Sayın Timur, küreselleşmenin uygulanmakta olan biçiminin tehlikelerini gören batılı devlet adamı ve düşünürlerin bunları önleme çabalarına da şöyle değinmektedir: “Daha birkaç yıl önce küreselleşmeyi öven bir takım kuruluşlar, ünlü iktisatçılar ve siyaset adamları, kontrol mekanizmalarının şu veya bu şekilde sisteme dahil edilmesini savunur hale gelmişlerdir. Bunlara Dünya Bankası da dahildir. Özellikle Batıda devlet adamları, sosyal demokratlar bir üçüncü yol arama peşindedirler. Bugünkü küreselleşme denen olgunun, siyasal hayatı ve demokratik rejimleri tehli-

8 Milliyet Gazetesi, 25.12.1998.

keye koyduğu kanısına varan, tehlikenin büyüklüğünü gören bir çok uluslar arası kuruluş ve devlet adamı, medya, kırmızı işareti görerek düzende değişiklik yolları aramaya başladı.”

Sayın Timur’un tespitlerine katılmamak elbette mümkün görülüyor. Evet, bugün küreselleşme sermayenin insanları istismar etmesine ve yoksulluğa yol açıyor. Ancak bu konu, bu politikayı uygulayanlar arasında da çok geniş bir biçimde tartışılmaktadır. Sosyal ve ekonomik politikalar sürekli bir değişim içinde olmak zorundadırlar. Avrupa Birliğinde de uygulanmakta olan her politika, dün de tartışılmıştır, bugün de tartışılmaktadır, yarın da tartışılacaktır. Tıpkı Türkiye’de de olduğu gibi. Beğenmediğimiz politikalar uygulanıyor diye, Türk vatandaşlığından ayırlamadığımız gibi, beğenmediğimiz bir yönünden dolayı Avrupa Birliğine girmekten kaçınmamalıyız.

Bu konuya, Avrupa Birliğine girip girmeme açısından baktığımız zaman, şu soruyu kendimize sormamız gerekecektir: Küreselleşme uygulanıyor diye girmeyi reddettiğimiz Avrupa Birliği, yarın bu politikalarını sosyal yöne ağırlık vererek değiştirdiği zaman ne yapacağız? Avrupa Birliğinin içine girerek, yetkili organlarında söz sahibi olarak, diğer bir çok Avrupalılarla birlikte, beğenmediğimiz politikaların değişmesine katkı sağlamamız daha gerçekçi olmaz mı?

İdamların Kalkması

İdam konusu, Türkiye’de, üzülerek söylemek gerekir ki, teröristlerin idamı konusuyla bütünleştirildi. Bunun sonucu olarak da sadece duyguların yönlendirdiği bir sorun haline getirildi. Terörist başının terör suçlusu bir insanlık düşmanı, bölücü bir vatan haini olduğu bir gerçektir. Suçlarının cezasını da kesin olarak çekmelidir. Ancak bu gerçek yanında başka gerçeklerin de var olduğu göz ardı edilmemelidir.

Bir kere, Türkiye son on beş yıldır, idam cezalarını eyleme dönüştürmemektedir. Bunda, hiç kuşkusuz, Avrupa Birliğine girme girişimleri kadar, idam cezasının içerdiği korkunç görüntünün de etkisi bulunmaktadır. Türkiye, en azından 15 yıldır, idam cezasını, bir cezalandırma yöntemi olarak uygulamaya koymamakta, böyle bir ceza uygulamasını hoş karşılamamaktadır.

Diğer yandan, uzun yıllardır süren savaşım sonucunda, Avrupa ülkeleri arasında idam cezasını uygulayan tek bir ülke kalmamıştır. Amerika Birleşik Devletlerinde, en azından bazı eyaletlerde idam cezasının varlığı ve hala uygulanabilir olması Avrupa Birliğini etkilememekte, o kendi uyguladığı ilkelerin Birliğe girmek isteyen tüm ülkelerde uygulanması koşulunu getirmektedir.

Türkiye’de bazı kişi ve gruplar, Avrupa’nın sanki teröristleri kurtarmak için idam cezasının kalkması koşulunu getirdiği havasını yaymak istiyorlar. Bu çabalar, Türkiye’de halkın Avrupa Birliğine girme girişimlerini sempati ile karşılama eği-

mini olumsuza çevirme amacına dönüktür. Ancak gerçek durum, Avrupa Birliğinin teröristlerle değil, idam cezasının kaldırılması ilkesi ile ilgili bulunmasıdır.

Ayrıca şu nokta Türkiye’de dikkatlerden kaçırılmak istenmektedir. İdam cezasının kaldırılması demek, idam gibi ağır bir cezayı gerektiren bir suç işleyenlerin cezadan kurtarılması demek değildir. Bunlar için, 35 yılı bulan, diğerlerinden daha ağır koşullarda ceptirilmesi gereken ağırlaştırılmış hapis cezası öngörülmektedir.

İdam cezasının kaldırılması ve terörist başı duygu sömürüsü yapılarak, Avrupa Birliğine girme konusunda önümüze bir engel olarak çıkarılmamalıdır. Olağanüstü koşullarda vatan hainliğine idam cezası uygulaması elbette bundan ayrı olarak düşünülebilir.

Askeri Konularla İlgili Sorunlar

Avrupa Birliği Türkiye’den, birliğe girebilmesi için, yukarıdan beri belirtmeye çalıştığımız gibi, temelde, insan haklarına, özgürlükçü demokrasiye ve hukukun üstünlüğüne bağlılık ve bu ilkelere uygun uygulama istemektedir. Askerle ilgili temel isteğı de aynı doğrultudadır ve bütün gelişmiş ülke demokrasilerinde olduğu gibi “Sivillerin asker üzerindeki kontrolünün tesis edilmesi”dir. Demokratik yönetim biçimi ile bu istek arasındaki ilişki çok açıktır. Amaç, Türkiye’nin yönetiminde askerleri pasifize etmek değil, demokrasiyi yerleştirmektir. Batıklar bu bağlamda, iki konuyu dile getirmektedirler. Millî Güvenlik Kurulunun anayasal durumu ve Genelkurmay Başkanlığının bağlı olduğu bakanlık konusu.

Bu iki konu hakkındaki düşüncelerimi belirtmeden önce, çok kısa olarak Türkiye’de asker-yönetim ilişkisi üzerinde durmak istiyorum. Türkiye’de askerlerin konumu, bir kısım aydınlarca çok yanlış yorumlanmaktadır. Ülkemizde militer bir yönetim yapısı olduğu çok söylenmekte ve bence çok büyük haksızlık yapılmaktadır. Evet, Türkiye’de yönetime askeri müdahaleler yapılmıştır, bu doğrudur. Ancak bu müdahalelerin hepsinde de tek amaç, tehlikeye giren demokrasiyi bu tehlikelerden arındırmak ve kendi rayına oturtmaktır. Müdahaleye muhatap olan yönetimlerin başlıca özellikleri, kendi çıkarları doğrultusunda antidemokratik bir yönetim yapısı kurmaya çalışmak olmuştur. Müdahalelerle önlenen budur. Bu müdahaleler, nedenleri ve sonuçlarıyla birlikte, tarafsız ve önyargısız biçimde irdelendiğı zaman askerlerle ilgili olarak verilecek hüküm şudur: Türkiye’de askerler, sivil politikacılara göre, hem yönetme bilinci ve bilgisi açısından üstündürler, hem de gerçek anlamda demokrasiye çok daha yatkın ve isteklidirler.

Dikkat edilirse karşılaştırma, askerlerle yasama ve yürütme gücünü kullanan sivil politikacılar arasında yapılmıştır. Burada genel olarak sivillere güvenmeme söz konusu değildir. Ancak demokratik yapıımızdaki noksanlıklar nedeniyle, sivil toplum potansiyelinin gerçek gücü yasama ve yürütme organlarına yansıtılamamakta-

dır. Bu da, tüm aydınlar ve politikacılar tarafından her zaman tekrarlanan önemli bir sorundur.

Avrupa Birliğine girmek için, ya da girmemek bile çağdaş olmak için, yapmamız gereken yeni demokratik yapılanmayı tamamladığımız zaman, askerle ilgili sorunlar, askerden de en küçük bir itiraz gelmeden, kendiliğinden çözümlenecek, Türkiye bu konuda da normal rayına oturacaktır.

Ben kesin olarak inanıyorum ki, çağdaş demokrasiye ve çağdaş gelişmelere kapımızı kapatmamak zorundayız. Bu gerçeği politikacıların da, her kesimden insanlarımızın da çok iyi değerlendirmesi gerekmektedir.

Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi

Öyle görülüyor ki, Türkiye'nin tüm konularda gelişme olanakları tartışılırken, "Acaba etnik ya da dinsel ayrımcılığı körükler mi? Bu tehlikeyi kolaylaştırır mı?" düşüncesi, en baş kuşkuyu oluşturmakta. Tüm Türkiye ve tüm Türk vatandaşları için söz konusu olan her iyileştirme çabasının karşısına bu kuşku bir engel olarak çıkarılmak istenmektedir. Her şey ya iyi ya da kötü, ya ak ya da kara olarak düşünülüyor. Öyle sanıyorum ki bu düşüncenin en çarpıcı örneği yerel yönetimlerle ilgili konuda yaşanmaktadır.

Kırk yıldır, yerel yönetimlerin güçlendirilmesini, kamu yönetiminin iyileştirilmesi için en önemli adımın, merkezden yönetimin aşırılığının törpülenmesi olduğunu savundum. Bunun için onlarca kitap yazdım, bilimsel ölçekte bir çok araştırmaya katıldım, onlarca rapor düzenledim, yetmiş aşkın makale yayımlandı. Kuşkusuz bu çabalara katılan, en azından benim kadar masum! binlerce insan oldu. Kırk yıllık çabalarımın ve çabaların sonunda, bugüne kadar kimsenin aklına gelmemiş ve hiç tartışılmamış olan bir konuda, "yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin etnik ayrımcılığı güçlendirilmek için savunulduğu" iddiasıyla karşılaştım.

Yerel Yönetimlerde Reform Gerekmesi

Hiç kuşkusuz, yerel yönetimlerin nasıl güçlendirileceği, bunun yol ve yöntemlerinin neler olacağı, tüm sosyal konulardaki geliştirme çabalarında olduğu gibi, sürekli tartışılan, tartışılması gereken bir konudur. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesine ilişkin, birbirlerinden çok farklı, en azından onlarca model bulunmaktadır. Bunlardan hangisi, ya da hangilerinin karması iyidir? Yoksa bugün içinde yaşadığımız durum mu en iyisidir? Bunların tartışılması bırakılıp, "yerel yönetimlerin güçlendirilmesine karşıyım" demekle sonuca varılabilir mi?

Burada, konumuzla ilgili olarak, tartışılması gereken şey şudur: Yerel yönetimlerin güçlendirilmesinden ne anlaşılacak gerekir? Yerel yönetim özerkliği nedir?

Üniter yapıllı ölkelerde söz konusu olan yönetsel özerkliliktir. Yerel yönetimler, kendilerine bırakılmış görev, hak ve yetkilerin yürütölmesinde ve kullanılmasında, yasaların izin verdiği ölçüler içinde, kendi organlarının kararlarıyla yönetilir. Bu tür bir yönetsel özerklik, Türkiye yerel yönetimleri (Köyler, belediyeler ve il özel idareleri) için yüz yılı aşkın bir süredir var olagelmıştır ve Türkiye'nin her bölgesinde ve Türkiye coğrafyasının her noktasında aynı biçimde uygulanmıştır. Bu uygulama etnik ayrımcılığın ne nedeni ne de sonucu olmuştur. Her Türk vatandaşı için gerekli ve uygulanabilir, eşit bir yönetim yapısıdır.

Her kesimden halk, etnik ayrımcılık yapmadıkları, suç işlemedikleri ve Türk vatandaşı oldukları sürece, her demokratik haktan olduğu gibi, bu haktan da yararlanabilirler. Ancak bu hakkı kötüye kullanarak, kendi amaçları doğrultusunda bundan yararlanmak isterse, bunu önlemek ve önleyici önlemleri baştan almak her akıllı yönetimin baş işi ve görevidir. Yoksa, tehlike var diye, tüm Anayasal hak ve özgürlükleri ortadan kaldırmak ölk e yararına olamaz, tam aksine bütün vatandaşları cezalandırmak olur. Türkiye, tüm vatandaşlarıyla bir hapishane yönetimine layık bir ölk e değildir.

Bugünkü yerel yönetim uygulaması dışında, yerel yönetimleri güçlendirme düşüncesi, tüm kamu hizmetlerinde vatandaşların daha yakından katılımının sağlanması yönündeki Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Bildirgesinden kaynaklanmaktadır. Avrupa Konseyinin kabul ettiği, Türkiye'nin de, önemsiz birkaç çekince ile imzaladığı, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da, aynı konuda ilkeler getirmiştir. Bu ilkeler, kamu hizmetlerine ilişkin merkezi sorumlulukların yerel yönetimlere devredilmesini gerektirmektedir.

Bence, Türkiye'nin, kamu yönetimine ilişkin en önemli sorunu, yürütmeden yasamaya kadar bugün varolan sorunların en önemli kaynağı aşırı merkeziyetçi yönetim sistemidir.

Yerel yönetimlerde yapılacak reformun temel doğrultusu, bugün kamu yönetimini işlemez hale getiren, verimsiz ve etkisiz kılan nedenlerin ortaya çıkarılmasıyla saptanabilir. Önerilen yeni yönetim yapısı bu nedenlere dayanmalı, bu nedenlerin doğurduğu sorunları, önerilecek yeni yerel yönetim modelinin ortadan kaldırabileceği kanıtlanmalıdır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şart'ındaki temel ilkelerle bugünkü yerel yönetim sistemimiz arasında bulunan ve yukarıda özetlenen çelişkiler ve zıtlıklardan da anlaşılacağı gibi, Türkiye'de bugün, kamu hizmetlerinin yürütümü ile ilgili en önemli sorun, merkezden yönetimin ağırlığı ve aşırılığıdır. Kamu yönetiminin yeniden yapılanmasının birinci maddesi de bu sorundan kurtulmak olmalıdır.

Sorunun Çözümü

Aşırı merkeziyetçiliği bırakarak, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında dengeli ve kontrollü bir görev ve yetki dağılımının yapılması, kamu yönetiminin etkinliğini sağlama yanında, yasama meclisi ve milletvekilleriyle ilgili olarak yukarıda açıklamaya çalıştığım sorunların çözümünü kolaylaştıracak ve yasama meclisinin, anayasal konumuna uygun bir çalışma düzenine girmesini, milletvekillerinin yasama ve hükümeti denetleme işleriyle daha büyük ölçüde ilgilenmesini sağlayacaktır. Bu durum, kuşkusuz, kamu yönetiminin hukuka uygun ve verimli çalışmasında önemli bir etken olacaktır.

Merkezi yönetim, ili aşan ölçekte ve merkezden yürütülmesi gereken hizmetler dışında, yasal düzenlemeleri yapacak, hizmet ve yönetim standartlarını, hedef ve politikaları saptayacak, yerel yönetimlere bırakılacak hizmetlerin bu yasa, standart ve hedeflere uygun yürütülüp yürütülmediğini denetleyecek, hukuka uygun olmayan eylem ve kararların sorumlularını cezalandıracak bir sistemi ve yaptırımları getirecek ve bunların uygulanışını sağlayacaktır.

Yerel nitelikli kamu hizmetlerinde, uygulamayı yapanla denetleyen ayrı organlara verilmesi yönetim kalitesini artıracak, yolsuzlukları önleyecektir. Merkezi yönetimin rutin hizmetleri bırakması, onun, düzenleme yapma, hedef ve politikaları saptama, bunların uygulanışını denetleme, yerel yönetimlere destek olma ve çeşitli kamu kurumları arasındaki işbirliğini sağlama gibi asıl görevlerini daha iyi bir biçimde yürütmesini sağlayacaktır.

Benim savunduğum, araştırmacı ve raportör olarak görev aldığım bir çok önemli araştırma raporlarında (Basılı olanlar şunlardır: İdarî Reform Danışma Kurulu Raporu⁹, Kamu Yönetimi Araştırma Projesi - KAYA - Raporu¹⁰, TÜSİAD Yerel Yönetimler Yasa Taslağı¹¹, TOBB Türkiye’de Yönetimin Yeniden Yapılanması¹²) da yer alan, yerel yönetim reformunun temel ilkeleri, çok kısa olarak şunlardır:

1.Yerel nitelikli, ülkenin tümünü birden etkilemeyen hizmetlerin yürütümü, (güvenlik, maliye, tapu, nüfus, din işleri, ya da ili aşan ölçekteki diğer hizmetler dışında) il çapında olanlar İl Özel İdarelerine, ilçe çapında olanlar, ilçede yeni bir tüzelkişilik kurularak, ilçe yerel yönetimine devredilmelidir.

9 İdarenin Yeniden Düzenlenmesi - İlkeler ve Öneriler - İdarî Reform Danışma Kurulu Raporu, TODAİE, 1972

10 Kamu Yönetimi Araştırması - Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu - KAYA, TODAİE, 1992

11 Yerel Yönetimler Yasa Taslağı, TÜSİAD, Dr. Selçuk Yalçındağ, Fethi Aytay, Ziya Çöker, 1997

12 Avrupa Birliğine Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Yönetimin Yeniden Yapılanması, TOBB, 2000

2. Bu hizmetlere ilişkin tüm kaynaklar da, görev ve yetkilerle birlikte bu idarelere bırakılmalıdır.

3. Kentsel hizmetlerden sorumlu olan belediyeler, temelde bugünkü yapılarını koruyarak, bugünkü işlevlerini sürdürmelidirler. Kuşkusuz belediyelerle ilgili olarak da bazı iyileştirmeler yapma ve ülkenin birlik ve bütünlüğüne ilişkin bazı sorumluluklarını artırma zorunluluğu da vardır.

4. Merkezi Yönetim, il ve ilçelere kaynaklarıyla birlikte devredilen hizmetlere ilişkin düzenleme yapma, hedef, genel politika ve standartları saptama ve bunların uygulanışını yasa ve standartlara uygunluk açısından denetlemeye yetkili olacaklar ve Bakanlıklar bu konuda güçlü bir örgüt oluşturacaklardır.

5. İl ve ilçe meclisleri, hizmetlerin yürütümünde, yasalara ve hukuka uygun biçimde, tam yetkili olacaklardır.

6. İl yerel yönetiminde vali, ilçe yerel yönetiminde kaymakam, merkezî idareye ait görev ve yetkileri dışında bu yönetimlerin yürütme organı görevini de üstleneceklerdir.

7. Yerel yönetimlerin malî yapıları güçlendirilmeli, kendilerine, belli sınırlar içinde, bazı vergilere oran ekleme ve malî kaynak yaratabilme olanağı tanınmalıdır.

8. Böyle bir yerel yönetim sisteminde üniter yapı ve Devletin ülkesiyle ve milletiyle bölünmez bütünlüğü korunmuş olacak, yerel halkı çok yakından ilgilendiren hizmetler de, etkin ve verimli bir biçimde yerinden yönetilmiş olacaktır.

Kuşkusuz yerel yönetim sistemine ilişkin her türlü öneri tartışmaya açıktır. Ancak aşırı bir biçimde merkezden yönetmenin getireceği sakıncalar bir gerçektir ve bu sakıncaların kesin olarak ortadan kalkması gerekmektedir. Bütün gelişmiş ülkelerde bu sakıncaların en etkin bir biçimde ortadan kaldırılması ise, sadece yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yoluyla sağlanabilmiştir.

Tartışılmalı Konular

Avrupa Birliği ile ilgili konuların ayrıntılarında hiç kuşkusuz, tartışmalar yaşanacaktır. Türkiye'nin çıkarlarına aykırı bir dayatmanın kabul edilmesi elbette düşünülemez. Burada önemli olan Türkiye'nin çıkarlarının ne olduğudur. Bu konu çok iyi irdelenmeli ve değerlendirilmelidir. Avrupa istiyor diye elbette her isteklerine boyun eğilmemesi gerekir. Ortak amaca ve Türkiye'nin çıkarlarına aykırı olup olmadığı çok iyi tartışılmalı ve ona göre bir durum saptanmalıdır.

Yukarıdaki bölümlerde, temel düşüncelerde birleşme ve anlaşma olması kaçınılmaz olan konular irdelenmiştir. Aşağıda da, bence Avrupa Birliğine girmek için, belirli bir biçimde çözümlenmesi zorunluluğu olmayan, siyasal nedenli anlaşmazlıklar ele alınmaktadır.

Kıbrıs Konusu

Kıbrıs konusunun Avrupa'ya giriş kriterleri arasında, bir önkoşul gibi sunulmadığı, son katılım ortaklığı belgesinde vurgulanmaktadır. Bu belgede Kıbrıs konusunda Türkiye'nin garantör bir ülke olduğu kabul edilmekte, bu kimlikle Türkiye'den, sorunun çözümü yönündeki Birleşmiş Milletler çabalarına yardımcı olması istenmektedir. Kuşkusuz sorunun dört tarafı bulunmaktadır. Sorunun doğrudan tarafı Kıbrıs'ın Türk ve Rum kesimleridir. Dolaylı tarafları da Türkiye ve Yunanistan'dır. Sorunun çözümü için, tek taraflı olarak, yalnızca Türkiye'den çaba beklenmesi elbette adil değildir. Avrupa Birliği sorunun çözümü için, Yunanistan ve Rum tarafının da çaba harcaması gerektiğini açıkça söylemeli ve görüşmeler bu anlayış içinde sürdürülmelidir.

Ayrıca Türkiye'nin ve Kıbrıs Türklerinin güvenlik sorunu, Avrupa Birliği içinde nasıl olsa sorun olmaktan çıkacak deniyorsa, Avrupa Birliği Türkiye'nin de katılımıyla gerçekleştikten ve bu güvenceler gerçekten sağlandıktan sonra, Türkiye'nin de tutumu değişecektir. O zaman da, sorunun çözümü, Avrupa Birliğine giriş sonrasında bırakılmalıdır.

Ege Sorunu

Türkiye, Türkiye'nin kuzeyi ile güneyi arasındaki tek deniz yolu olan Ege'yi, Yunanistan'ın bir iç-deniz durumuna getirmesini elbette kabul edemez. Ege'ye ilişkin diğer sorunlar da, bu temel sorunun içinde bulunmaktadır. Avrupa Birliğine Türkiye'nin de girmesinden sonra, bugünkü Ege sorunundan kaynaklanan sıkıntıların ve Türkiye'nin endişelerinin, Avrupa Birliği anlayışı içinde daha kolaylıkla çözümlenebileceğine inanılıyorsa, o zaman bu sorunun çözümü de o zamana bırakılmalıdır. Kuşkusuz, Türkiye'nin Avrupa Birliğine üye olması, içtenlikle ve gerçekten isteniyorsa, çözümün ertelenmesinde hiçbir sıkıntı olmaması gerekir.

Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği

Avrupa'nın güvenliği, İkinci Dünya Savaşından sonra, Savaşta ve savaş sonrasında edinilen deneyimlere dayanılarak, güçsüz Avrupa'nın karşılaşılabileceği olası tehlikeleri önlemek amacıyla 1949 yılında 12 ülke tarafından kurulan ve daha sonraları katılan 4 ülkeyle birlikte üye sayısı 16'ya çıkan Kuzey Atlantik Anlaşması Örgütü (NATO) tarafından üstlenildi. Bu örgütte, bugünkü Avrupa Birliğine mensup üyeler dışında, dört üye ülke bulunmaktadır. Bunlar Amerika Birleşik Devletleri, Kanada, Norveç ve Türkiye'dir.

Demokratik ve komünist ülkeler arasındaki soğuk savaş sona erdikten sonra, Avrupa, özellikle de Avrupa Birliği olarak, kıtanın güvenliğinin sağlanmasında, kendisinin daha etkin rol oynaması gerektiğine inandı. Bu amaçla yalnızca Avrupa Birliği üyelerinin katılacağı bir güvenlik ve savunma birliği kurulması kararlaştırıldı-

di. Türkiye'nin elbette buna bir diyeceği olamazdı. Ancak Avrupa Birliği, NATO'nun bütün olarak katılmadığı bir kısım harekâtlarda, NATO'nun olanaklarından otomatik olarak yararlanmak istedi. Ayrıca da, Türkiye gibi, NATO üyesi olup Avrupa Birliğine dahil olmayan ülkelerin, karar mekanizmalarına katılamayacağı görüşünü benimsedi. Üyelerinin ittifakıyla karar alan NATO İttifakı içinde, Türkiye, veto hakkını kullanarak bu karara karşı çıktı. Çünkü, kendisi bu örgütün karar mekanizmalarında bulunmayacaktı ama Örgüt Türkiye'nin NATO olanaklarından yararlanabilecekti.

Bu anlaşmazlıkta hiç kuşkusuz Türkiye haklıdır ve Avrupa Birliğinin bu haksız isteğine karşı direnecektir. Böyle bir önerinin kabul edilebilmesi için Türkiye ya harekâta özel karar mekanizmalarına dahil edilmelidir, ya da, Avrupa Birliğine girmiş olmalıdır.

Yeni A.B.D. hükümetinin kuruluş aşamalarında gelen haberlere bakılırsa, yeni hükümet yetkilileri de Türkiye'yi bu konuda haklı bulmakta ve bunu kendi çıkarlarına da aykırı görmektedir.

Bu üç konuda tartışma sürdürülecek ve görüşmeler yoluyla bir sonuca gidilmeye çalışılacaktır. Tartışılmakta olan bu sorunlar, ülkeler arasında, geçmiş ve oluşumu uzun yıllara dayanan siyasal nedenlerden kaynaklanmaktadır. Bu özel konular, Avrupa Birliğine girme kriterleri olarak ve tek taraflı biçimde bir ülkeye dayatılamaz. Benim kanımda da, bu üç konuda, Avrupa Birliği, çok açık bir biçimde Türkiye'yi tatmin edecek bir takım tavizler vermeden bunların çözülmesi çok zor görünmektedir.

Ayrıca Avrupa Birliğinin kabul etmesi ve Türkiye'nin de buna katılması gereken, Avrupa Birliğinin kurulması nedenlerinden de biri olan bir olgu bu sorunların çözümünde göz ardı edilmemelidir. Avrupa Birliği, karşılıklı güvene dayalı, ortak karar organlarına sahip bir ortaklıktır. Ortaklar arasında düşmanlık düşünülemez. Öyleyse, bu tartışmalı siyasal sorunların çözümü, hele diğer temel kriterler içtenlikle uygulamaya konduktan sonra, Avrupa Birliği çerçevesinde kolaylıkla çözümlenecek, sorun olmaktan çıkarılacaktır.

Kaldı ki benzer sıkıntı ve anlaşmazlıklar diğer kriterlerin ayrıntılarında da yaşanabilir. Türkiye kendi çıkarlarına aykırı konularda elbette kendi uygulamalarını savunacak ve haklı nedenlerini Avrupalılara anlatmaya çalışacaktır. Ancak bunu yaparken hem "çıkar" abartısına fazla girmemeli ("gerçek çıkar"ın ne olduğunun tespiti çok önemlidir ve tartışılmalıdır), o konularda gerçekten haklı olmalı, hem de Avrupa Birliği ortak amaçlarını göz ardı etmemelidir.

Burada bence dikkat edilmesi gereken tek ve önemli nokta şudur: Tartışılmakta olan bu konularda Türkiye'nin ve Avrupa Birliğinin kararları ne olursa olsun, Türkiye, Avrupa Birliğine girme konusundaki çabalarını sürdürmeli ve diğer kriterleri

uygulamakta duraksamamalıdır. Yani kabul edilemeyecek öneriler, kabul edilebilecek önerilerin uygulamaya konulmamasının bir mazereti olmamalıdır. Avrupa Birliğine girsek de, girmesek de bunlar hayata geçirilmelidir.

ATATÜRKÇÜ DÜŞÜNCE VE AVRUPA BİRLİĞİ - TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

Türkiye'nin Avrupa Birliğine giriş sürecinde yaşananlar ve Avrupa Birliği - Türkiye ilişkileri, Atatürkçü Düşünce açısından ne anlam taşımaktadır? Atatürkçü düşünce bu sürece tümüyle karşı mıdır? Atatürkçü Düşünce ilkeleri ile Avrupa Birliğine giriş için bize dayatılan ilkeler birbirlerine ne derece zıt ya da uyumludur?

Bu sorulara yanıt ararken, Atatürkçülüğün akademik bir tahlilini yapacak değilim. Zaten böyle bir işe girişmek, ne konuyla bağdaşır ne de benim bilgi dağarcığım buna yeter. Ben bu konuda, Rahmetli Ahmet Taner Kışlalı'nın, ADD'nin de Anayasası sayılabilecek olan "Demokratik Sivil Toplumcu Çağrı"sına gönderide bulunmak istiyorum.¹³ Ahmet Taner Kışlalı, "Demokratik Sivil Toplumcu Çağrı"da, içinde bulunduğumuz sorunları sıraladıktan sonra, çözüme giden yol konusunda şöyle diyor:

"Gerek Türkiye'de, gerekse Dünyada, çağımızın gerekleri, "demokrasi" ve "hakça toplum" isteklerinin birarada karşılanmasını zorunlu kılmaktadır. Demokratik toplumcu bu çerçeve, sağlıklı, huzurlu, insan onuruna yakışır bir toplumsal düzenin önkoşulu olmaktadır. Ne demokrasiyi erteleyerek, ya da demokrasiden vazgeçerek toplumsal adalete ulaşılabilir, ne de sosyal devlet anlayışı bir kenara bırakılarak gerçek, kalıcı ve katılımcı bir demokrasi kurulabilir. Amaç, üreten ve hakça paylaşan bir toplum ve o toplumun koşullarına uygun bir sosyal hukuk devletidir. Kemalizm'in, laiklik, cumhuriyetçilik ve ulusçuluk ilkeleri, liberalizmden ve Fransız devriminden esinlenmiştir. Halkçılık, devletçilik ve devrimcilik ise bir bütün olarak sosyalizm, yani toplumculuk çerçevesi oluşturmaktadır".

Taner Kışlalı bu girişi yaptıktan sonra Kemalizm'in ilkelerini şöylece özetlemektedir:

"Ulusçuluk, ırk ya da din değil, bin yılda oturmuş bir kültür ortaklığı üzerinde yükselir. Etnik "alt kimlik"leri, yurttaşlık bağıyla oluşan ulusal "üst kimlik'in doğal parçaları sayar. Bu topraklar üzerinde yaşayan herkesin, ulusun eşit haklara sahip bireyleri olduğu ilkesine dayanır." Kışlalı'nın aynı "Çağrı"nın diğer bir maddesinde de bu konu ile ve Güney Doğu sorunu ile ilgili daha somut açıklamaları bulunmaktadır. "Etnik sorunların çözümü, ulus-devleti yıkmaktan geçmez; ulusu oluşturan tüm bireylerin eşit hak ve özgürlüklere kavuşturulmasından, bölgeler ve sınıflar

13 Bu "Çağrı" Cumhuriyet Gazetesinin 29.10.1999 tarihli sayısında yayımlanmıştır.

arası aşırı dengesizliklerin giderilmesinden ve yerel demokrasi anlayışının güçlendirilmesinden geçer.”

“Tam Bağımsızlık, uluslar arasında eşitliği ve “Yurtta barış, Dünyada barış” anlayışını savunur”.

“Devletçilik özel girişimi esas kabul eder, ama toplumun genel yararının gerektirdiği her noktada devleti görevli sayar. Bu çerçevede içinde devlet ne kutsaldır ne de ideolojik bir öğedir. Sadece dengeli, huzurlu bir topluma ulaşmada etkili ve vazgeçilemeyecek bir araçtır.”

“Halkçılık, emeği yüce değer sayar. Toplumsal ayrıcalıklara ve bir seçkin-halk ikilemine karşıdır. Sosyal adaleti öngörür. Mutlu azınlıkların olduğu yerde mutsuz çoğunlukların oluşacağına, dolayısıyla da toplumsal kinlerin, haksızlıkların, çatışmaların kaçınılmazlaşacağına ve toplumsal barışın olanaksızlaşacağına inanır.”

“Devrimcilik, değişen koşullara en çağdaş, en ileri çözümler üretmeyi gerektirir. Getirilmiş olan en ileri çözümlerin bile zaman içinde değişen koşulların gerisinde kalarak eskiyebileceği bilincinden kaynaklanır”.

“Cumhuriyetçilik, katılımcı, sivil toplumcu bir demokrasi demektir”.

“Laiklik, bir anlamda diğer ilkelerin ön koşuludur. İnançlara saygılı ama dinin siyasal ya da kişisel çıkarlara alet edilmesine karşıdır. Hem toplumda farklı inançlara sahip kesimlerin barış içinde yan yana yaşamalarının, hem de çağın değişen koşullarının getirdiği sorunlara, aklın ve bilimin ışığında çözüm arama yolunun açık tutulmasının güvencesini oluşturur”.

Ahmet Taner Kışlalı, “Demokratik Sivil Toplumcu Çağrı”da Atatürkçü Düşüncenin temel ilkelerini, yukarıda belirtildiği biçimde özetledikten sonra, konumuzla ilgili iki önemli kavrama da açıklık getirmektedir.

“Küreselleşme gerçeğini kabul etmek başkadır, ulusal çıkarları yeni dünya düzenine feda etmek başkadır. Ulusal devlet, yeni dünya düzeni içinde egemen güçlerin karşısındaki tek engeli oluşturması açısından da önemlidir. Bir nokta gözden uzak tutulmamalıdır. Atatürk dönemi, kapıların Dünyaya kapatıldığı değil açıldığı, Türkiye’nin bölgesiyle ve Dünya ile bütünleştiği, eşit uluslar arasındaki küreselleşmenin ülkemiz tarafından savunulduğu çok başarılı ve onurlu bir örnek oluşturmıştır”.

“Özelleştirme, sadece sosyal devleti değil, aynı zamanda ulusal devleti de yok etmenin bir aracı olarak kullanılmak istenmektedir. Özelleştirmeyi meşru kılabilecek tek neden “Toplumun Ortak Yararı”dır. Bu ortak yararın da üç olasılığı bulunmaktadır. Zarardan kurtulma, daha ileri bir teknolojiye geçme, ekonomik gücü halka yayma. Toplumun ortak yararının gerektirdiği yerde özelleştirmeye evet di-

yen Kemalizm, yine ortak yararın gerektirdiği durumlarda kamulaştırmaya ya da yeni kamu girişimleri oluşturulmasına da evet der.

Görüldüğü ve en yetkili bir ağızdan ifade edildiği gibi, Atatürk devrimleri, (Kemalizm İlkeleri), küreselleşme ve özelleştirme konularında ideolojik bir karşıtlık göstermemiştir. Her kavram için olduğu gibi, bunlar ya da bir kısım uygulamaları elbette nedenleri belirtilerek eleştirilebilir, ancak bunları tümünden reddetmenin anlamı bence batı uygarlığından çekilme ile eş anlamlıdır.

Atatürk devrimlerinin tümünde, batı uygarlığından esinlenme ve Batı uygarlığına yönelme amacı bulunmaktadır. 1926 yılından başlayarak yürütülen hukuk devriminde alt yapı çalışmaları için tümüyle batı kaynaklarından yararlanılmıştır. Atatürk'ün başlattığı, İnönü'nün sürdürdüğü demokratik toplum girişimleri, örneğini batı uygarlığından almıştır. Kadın - erkek ilişkileri ve kadının toplum hayatındaki yeni yeri, batı uygarlığından esinlenerek yaşanır duruma getirilmiştir. Bağımsızlık ve ulus-devlet oluşumları da, en azından düşünsel kaynağını, batıdaki eylem ve fikir hareketlerinden almıştır. Bilimsellik, akılcılık, laiklik gibi uygarlığın temel kavramlarının kökeni de Batıdır ya da, en azından, Batı bunların yaşama geçirilmesini ve uygulanmasını sistemleştirmiş, bunlar batıdaki yaşam biçiminin temelini oluşturmuştur.

Batı Uygarlığı deyimi, bir ülkeye, hatta bir kıtaya indirgenemez. Gerçekte son yüzyılların uygarlık temsilcisinin batı ülkeleri olması bu deyimi çok kullanılır duruma getirmiştir. Ancak bu uygarlığın temelinde tüm insanlık çabalarının, düşünsel gücünün etkisi ve işaretleri bulunmaktadır ve bunun yadsınması olanaksızdır. Sonuç olarak kavram anonimdir ve bu anonim kavramın içinde olmak hiçbir ülkenin tekelinde olmadığı gibi, ona girme çabalarının küçümsenmesi ve aşığılatıcı, ulusal kimlik ve kültürü yitirici bir eylem olarak algılanması da doğru değildir.

Bir ülke, tümüyle kendi bağımsız iradesiyle, koşullarını kabul ederek, bir birliğe giriyorsa, egemenlik haklarından bir bölümünü, bu birliğin kendisinin de katıldığı ve temsil edildiği bazı organlarına bırakıyorsa, bu ne ulus-devlet ne de bağımsızlık özelliğini ortadan kaldırmaz. Ortak organların egemenliğinden Türkiye de, her bir ortak kadar yararlanmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti, yüzlerce anlaşmaya imza koymuştur ve her anlaşma kesin olarak karşıt koşulları dengelemiştir. Başka ülkelerin, anlaşmalarda, Türkiye'nin çıkarlarıyla dengelenmiş koşulları, ulusal egemenliğe nasıl aykırı değilse, Avrupa Birliği ortaklık belgesi de, ortak üyelerin çıkarlarını dengelediği için ulusal egemenliği ortadan kaldırmamaktadır.

Avrupa Birliği gerçekte bağımsız ülkelerin kurduğu bir ortaklıktır. Birliğe girmek için önemli olan koşullardır, Birliğin tüm ortakları tarafından kabul edilmiş yönetim ilkeleridir, bu ilkelerin her ortak üyeye eşit biçimde uygulanıp uygulanmadığıdır. Türkiye için öngörülen ortaklık kriterleri, tartışılmakta olan ve yukarıda

özetlenen bir kaç konu dışında, hem tüm birliğe giren ve girecek olan ülkeler için düzenlenmiştir, hem de Türkiye'nin zaten istediği ve gerçekleştirmek için uğraştığı yaşam biçimini hedeflemektedir. Bu kriterlerin içinde tartışılabilir bazı konuların olması, bu temel doğruyu değiştirmez.

Eşit ortakların kurduğu bir birlik içinde, bu birlik üyelerine dönük emperyalist ve sömürücü bir yaklaşım söz konusu olamaz. Ancak, açıkça kabul etmek gerekir ki, Birlik dışındaki kuruluşlara karşı bu çeşit emeller beslenebilir. Eğer kendi gücümüz yoksa, kendi potansiyelimizi güçlendirmek için çaba harcamıyorsak, çağdaş uygarlığın tüm koşullarını kabul edemeyecek kadar kendimizi zayıf ve güçsüz buluyorsak, çok açık bir biçimde bilelim ki, Avrupa Birliğinin dışında olmak bizi emperyalist ülkelerin sömürü düzenine kurban olmaktan kurtaramaz.

Atatürk, kendi ülkesinin ve insanının gücüne güvenerek ve dayanarak Batı emperyalizmiyle mücadele etti ve zafer kazandı. Sonuçta, Emperyalist Batı, Türkiye'nin, Atatürk'ün önderliğinde, gücüne ve bağımsız yaşama iradesine saygı duymak zorunda kaldı, sömürü düzenini işletemez hale geldi. Buna karşılık Atatürk de, mücadele ettiği emperyalist güçlerin arkasındaki itici güç olan temel insanlık ilkelerine ve bunu sağlayan düşünsel yapıya saygı duydu ve ülkemizi kalkındırmak ve çağdaş bir ülke durumuna sokmak için onlardan yararlandı. Bu ilkeleri, emperyalist güçler de bunlardan yararlanarak sömürü düzeni kuruyor diye kötü görüp bir tarafa atmadı.

Bu anlayıştaki yerindeliği görüp de, "özelleştirmeye de, küreselleşmeye de karşıyız" demek, bu konularda tartışmayı bile kabul etmemek, sorunu bir ideoloji çatışması durumuna getirerek konunun bütünündeki yararı görmemek ne derece doğrudur, bilemiyorum.

Bence, bütün sorunların altında kendine güvenme kuşkusunu yatmaktadır. İleriye atılacak her adımda bu kuşku yaşanıyor. Burada, Atatürk'ün devrimlerini yürütmeye koymak için karşılaştığı, karşı görüştekilerin kuşkularını sıralamaya kalksam ayrı bir kitap olur. Ama Atatürk, kendisine, düşüncelerindeki güce ve haklılığa ve ülkesine güvendi, her bir devrimi halka indirerek, buna halkı da katarak yürürlüğe koymayı başardı. Atatürk'ün karşılaştığı kuşkular karşısında bir an irkildiğini ve korkup geri çekildiğini düşünebiliyor musunuz? Böyle bir durumda bugün Türkiye ne durumda olurdu?

Hiç kuşkusuz, kendine güvenme de, kuru kuruya sağlanamaz. Bunun için gelişmiş ülkelerin yöntemlerini kullanmak ve gelişme içeriğini özümsemek gerekiyor. Bugün, Avrupa Birliğinin, Birliğe girme kriteri olarak önümüze koyduğu koşullar, (Gerçekte buna koşul bile denmez, bunlar çok büyük ölçüde çağdaş olmanın gerekleridir), en azından, Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşundan bu yana tartışılmakta ve ülkemizde de uygulanması istenmektedir. Atatürk'ün ömrü boyunca yaptıkları ve yapmak istedikleri de bunlardır. Onun yaptıklarını, son elli yıldır sürdürebilsey-

dik, bugün Avrupa Birliğinin kurucu üyesi olurduk. Emperyalist ülkelerin sömürüsüne açık bir ülke olur muyuz kuşku ve düşüncesi de aklımızdan bile geçmezdi. Buna karşılık, eğer Atatürk'ün yaptığı devrimler, bütün karşı devrimlere karşı temel gücünü bu gün de sürdürmeseydi, biz Avrupa Birliğine aday üye bile olamazdık.

Avrupa Birliğine girmenin bir takım yükümlülükleri vardır. Bu konuda Anayasa Hukuku Uzmanı Prof. Dr. Süheyl Batum, Cumhuriyet Gazetesinde yayımlanan bir söyleşisinde,¹⁴ şöyle diyor:

“Zaman zaman AB’ye kızıyoruz. Ama haksızız. Onlar da bize kızıyor, ama haklılar. Bakın, DGM’lerde askerî yargıçlar vardı. Uzun yıllar bu söylendi. Türkiye bunları göz ardı etti, ama bir gün karşısına Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararı olarak dikildi, değiştirmek zorunda kaldı. İdam konusunu, gözaltı sürelerini de aynı şekilde göz ardı ettik. Eğer AB gibi bir kulübe gerçekten üye olmak istiyorsanız, onun koyduğu kuralları, kriterleri de benimsemek, kabul etmek zorundasınız. “Burası Türkiye, bu işler böyle” diyemezsiniz”.

“Biz her konuda haklı olmadığımız gibi, AB de her konuda bize karşı haklı değil. Zaman zaman saçma sapan siyasal konuları bize dayatmaya kalkışıyorlar. Ama altındaki özü hiç unutmamak lâzım. Mutlaka müzakereler ve karşılıklı güçler dengesi yoluyla bir karara varılacaktır. Türkiye burada ev ödevini mutlaka yapmalıdır”.

Avrupa Birliğine girip girmeme konusu tartışılırken şu gerçeği de göz önünde bulundurmakta yarar bulunmaktadır:

Avrupa Birliği, 50 yıllık bir aşamadan sonra bugünkü durumuna girmiştir. Bu sürecin 40 yılında, Türkiye de, bu aşamalarda, şu ya da bu biçimde, yer almıştır. Avrupa Birliğine girmek istemiştir ama, bir kısım Avrupalıların direnmesi, daha çok da kendisinden kaynaklanan kuşku, duraksama ve demokrasiye uyum sağlayamama gibi nedenlerle girememiştir. Ancak bugün Avrupa’nın 15 bağımsız ülkesi, yukarıda belirtilen koşulları kabul ederek Avrupa Birliğine girmiş bulunmaktadır. Türkiye dahil, 13 bağımsız ülke de aynı koşullarla Avrupa Birliğine girmek için çaba harcamaktadır. Türkiye Avrupa Birliğine girmediği ya da giremediği durumda, her türlü yönetim organlarıyla, sosyal, kültürel ve ekonomik güçleriyle ve ordularıyla bütünleşmiş, 500 milyon nüfuslu, dünyanın en zengin ve güçlü devletler topluluğu Türkiye’nin karşısında olacaktır. Türkiye, bu güçlü Devletler Topluluğunun hemen yanı başındadır ve bulunduğu coğrafya bakımından, her türlü sosyal, kültürel ve ekonomik ilişkilerini Avrupa Birliği ile kurmak zorundadır.

Yüz yıllardır, iyi kötü sürdürdüğümüz bu sosyal, kültürel ve ekonomik ilişkileri, şimdi Avrupa Birliğinin eşit bir üyesi olarak mı daha iyi yürütebiliriz, yoksa

14 Cumhuriyet Gazetesi, 18.9.2000, Leyla Tavşanoğlu’nun Prof. Dr. Süheyl Batum’la söyleşisi.

onların karşısına geçip gereksiz yere düşman yaratarak mı? Coğrafyanın, ilişkilere ve dostluğa zorunlu kıldığı Avrupa Birliğine, ulusal kimliğimizi ve egemenlik haklarını kaybetmeden girmek, ülkemizi, Atatürk'ün hedeflediği çağdaş uygarlığa ulaştırmak, barış içinde, uluslar arasındaki küreselleşmenin ve bütünleşmenin nimetlerinden yararlanmak, özgür düşüncenin ve temel birey haklarının sağlandığı, hukuka uygun, haksızlık, yolsuzluk ve verimsizlikten arınmış bir yönetim yapısına ve buna ek olarak, refahın yaygınlaştığı, gelir dengesizliklerinin ortadan kalktığı bir sosyal ve demokratik devlete sahip olmak, bugünküne göre daha iyi değil mi?

İnsan hakları ve demokratik özgürlükler açısından olduğu kadar sosyal açıdan da çok önemli ilkeleri içeren “Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi” gerçekte, Avrupa Birliğine giden yolda, gelişmelerin temel kaynağını oluşturmaktadır. İnsan haklarının başında yaşam hakkı gelir. Toplum, yaşam hakkının ayrılmaz bir parçası olan, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik haklarını, kısaca, her insanın insanca yaşamasının koşullarını sağlamakla yükümlüdür. Ancak o Bildirgenin en önemli maddeleri olan ve sosyal güvenliği güvence altına alan ilkeleri, kâğıt üzerindeki yerini korumakla birlikte bugün Avrupa’da da, Türkiye’de de etkisizleştirilmeye çalışılmaktadır. Bugün, günlük kazançlar peşinde koşan bir bölüm sermaye sahibinin ve onun beslemelerinin küreselleşmeden çıkardığı yanlış anlamla, tek itici güç olarak rekabeti öne çıkarması ve bunun pratikteki sonucu olan “altta kalanın canı çıksın” politikası, ben hiç kuşku duymuyorum ki, her şeyden önce böyle düşünen o sermaye sahiplerinin başını yiyecektir. Rekabet, elbette sosyal kalkınmanın önemli bir itici gücüdür. Bunu yadsımak olanaksızdır. Ancak rekabetin gerektirdiği en az koşullar, herkes için toplumca sağlanmalıdır. Rekabet, her ne bahasına olursa olsun, öldürücü, yok edici, toplum yararına aykırı nitelikte olmamalıdır. Buna aykırı uygulamaların, tüm insanlığa yeni felâketler getirmeden önünün alınması gerekmektedir. Yeni düzende, ne toplum yararını gözetmeyen yıkıcı bir rekabet, ne de, çalışmayı, çaba harcamayı, girişim gücünü zayıflatmaya yönelik sosyal güvence esas olmamalı, bunlar arasında toplum yararını gözeten, toplum refahını yücelten bir denge sağlanmalıdır.

Bu zorunluluğu, Dünya üzerinde bilinçli olarak duyanların en büyük çoğunluğunun Batı Ülkelerinde olduğuna da inanıyorum. Bu açıdan bu tehlikeli gidişi önleyecek en sağlam önlemler de Avrupa’da, bizim de içinde olduğumuz Avrupa Düşüncesi içinde alınacak ve bu, Dünyaya da örnek oluşturacaktır. Bu açıdan, bugünkü bir kısım uygulamalara ve bazı batıkların, Türklere karşı kökleşmiş yanlış inançlara dayalı söylemlerine bakarak, bazı yanlışlarıyla da olsa, çağdaş uygarlığın bugünkü temsilcileri olan ve Atatürk’ten bu yana bizim de yönümüzü oluşturan Batı Uygarlığının dışına çıkma isteklerinin hiç de doğru bir yaklaşım olmadığını, yukarıdan beri sıraladığım düşünce ve değerlendirmeler kapsamında, Avrupa Birliğine girmek için gerçekten ve içten çaba harcamamız gerektiğini düşünüyorum.

TÜRKİYE'DE KIYI YÖNETİMİNE KATILIM ANALİZİ

Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN*

I. GİRİŞ

Yerel yönetimler, kıyı yönetiminde anahtar bir role sahiptir. Kıyı ve deniz kaynaklarına olan baskının 21. yüzyıla girerken daha da artacağı bilinmektedir. Bütün kıyı devletlerinin mevcut doğal zenginliklerinin envanterini hazırlama ve politika belirleme çalışmalarını yoğunlaştırdığı günümüzde 8272 km'ye ulaşan kıyılar ve küçümsemeyecek miktarda iç sulara sahip olan ülkemiz için bu konu şüphesiz büyük bir önem taşımaktadır. Bu politikanın belirlenmesinde yerel yönetimlerin gerçekleştirdikleri çalışmaların, ulusal ve uluslararası prensiplerin oluşturulmasında büyük katkısı beklenmektedir. Ekolojik olarak sürdürülebilir kalkınmanın prensipleri ile kıyı yönetimini oluşturan unsurların geliştirilmesinde ve kıyı yönetimine ilişkin gelecekteki sorunların belirlenmesinde, yerel yönetimlerin birlikte çalışması gerekir. Merkezi düzeyde iyi belirlenmiş yönetim prensiplerinin uluslararası kıyı yönetim rejimi ile bütünlüğünün sağlanması etkililik açısından önemlidir.

1.1 AMAÇ VE KAPSAM

“Kıyıya ilişkin” teriminin kara kökenli yüzeysel su kaynaklarını (nehir, göl, şelale vb.) da içerdiğine ilişkin genel bir kabul bulunmaktadır. Tartışmalar daha çok ne kadar kara içine girilebileceği ya da kıyıdan ne kadar uzaktaki kaynağın kıyı yönetim programı içine alınabileceği noktasında yoğunlaşmaktadır. Bize göre, yerel koruma hedefleri açısından uygun görülen sınırlar öne çıkarılmalıdır. Kıyı bölgesi yönetimi, gelişme, kalkınma, yönetim ve koruma konularının ve buna ilişkin sorumlulukların ve ortak hedeflerin başarılması sürecidir. Bu nedenle de tek bir konu öne çıkarılıp tek başına işlenemez. Çünkü, farklı faaliyetlerin kıyıdaki etkileri birbirinden bağımsız değişik sonuçlar yaratabilir.

Burada yönetimin temel işleyişi (PÖPAYED) konusundaki tercihin, devlet merkezli veya toplum merkezli bir yönetim tercihinine mi dayanacağı önemlidir. Bugünün modern yönetim stratejileri yukarıda belirtilen bütünsellik hedefinde yö-

* Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü.

netişim modelini öne çıkarmaktadır. Bu modelde yerel yönetimlere kıyılar ve temiz deniz programında sektörel anahtar roller tanımlanmaktadır.

1.2 DÜNYADAKİ YAKLAŞIM VE GELİŞMELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Aşağıda kıyı yönetimi ile ilgili olarak dünyadaki yaklaşım ve gelişmeler tabloda değerlendirilmiştir.

1.2.1 DENİZ ALANLARI İLE BÜTÜNLEŞTİRİLMİŞ KİYİ YÖNETİMİ

Deniz alanları ile bütünleştirilmiş kıyı yönetimi; kıyı alanlarında sürdürülebilir kullanım için kaynakların yönetimi sürecindeki birlikteliğidir.

Çalışmaları üç kısımda yürütmek mümkündür:

- Konunun tanımlanması ve kurallar,
- Planlama/bütünleştirilmiş kıyı master planının hazırlanması,
- Planlamanın uygulanması.

Bu üç aşamanın başarıyla uygulanabilmesi; yönetimin (merkez-yerel) her kademesinde sağlayacak güçlü politik uzlaşmaya bağlıdır.

Kıyı master planının hazırlanmasında göz önünde tutulması gereken diğer önemli noktalar ise şunlardır:

- Sektörel sorunların tanımlanması,
- Kıyı kaynaklarının bugünkü ve gelecekteki kullanımına ilişkin analizler ve birbiriyle olan ilişkileri.

1.2.2 EKONOMİK FAALİYETLERİN KİYİ KAYNAKLARINA ETKİSİ

Ekonomik faaliyetlerin kıyı kaynaklarına etkisi aşağıda incelenmiştir.

Deniz Kirliliği

Deniz kirliliği çoğu kere kara kökenlidir. Evsel ve endüstriyel etkiler, tarımsal faaliyetler, katı atık, toprak erozyonu vb. nedenler yanında deniz ulaşımından ve kaza nedeniyle ortaya çıkan kirliliklerdir. Bütün bu etkenler suya ilişkin dengeyi bozabilecek özellikler taşımaktadır.

Temiz Suyun Kirlenmesi

Temiz su, kara kökenli kirlenmeden etkilenebilir. Ayrıca tarımdan kaynaklanan kirlilik de söz konusudur. Su kirliliğini kontrol için bir çok yöntem bulunmaktadır. Mevsimsel ya da yıllık değişimlere göre artan nehir akışlarının barajlar aracılığı ile kontrolü veya diğer su kaynaklarına yönlendirilmesi ile düzenlenmesi mümkündür. Nehir akışlarının bilgisayar yardımıyla hesaplanarak olası olumsuz etkilerinin giderilebildiği bilinmektedir. Atık emisyonlarının çeşitli metotlarla azaltılması ve her seviyede kârlar ve karşılaştırmalı maliyetler hesaplanabilmektedir.

Tablo 1. Kıyı Yönetimi Modeli

Sektörel Girdiler	Düzeyler	Bölümler	Faaliyetler	Çıktılar	Politik Kararlar
Başlangıç bilgileri: Geçmiş kararlar, yeni kararlar, dış etkiler (baskı, müdahale vb.)	BAŞLANGIÇ	KIYI YÖNETİMİ MODELİNİN BAŞLATILMASI	Kıyı Yönetim Programına ilişkin teklif edilen girişimler	Kıyı Yönetim Programını hazırlayıcı teklifler	Kıyı Yönetim Programının başlatılması
Sektörel sorunların tanımlanması	PLANLAMA	HAZIRLAYICI FAALİYETLER	Kıyı alanının belirlenmesi, kesilen sektörel sorunların belirlenmesi, genel hedef ve konuların teklifi, stratejilerin belirlenmesi, yasal, mali ve kurum-sal isteklerin belirlenmesi	Kıyı profili Kıyı Yönetimi Programı	Kıyı Yönetim Programının ve sürekliliğinin uzun dönem için temin edilmesi
Sektörel analiz ve gelecek senaryosu		ANALİZ VE GELECEK SENARYOSU	Konuyla ilgili yeni çalışmalar, doğal sistemlerin, sosyoekonomik sistemlerin analizi, gelecek ile ilgili senaryo	Alternatif senaryo	*
Sektörel hedef ve stratejilerin belirlenmesi		HEDEF VE STRATEJİLERİN BELİRLENMESİ	Sektörel teklifler ve kesilen sektörel hedefler ve konular, alternatif stratejiler, yasal teklifler, mali ve kurumsal düzenlemeler, seçilen stratejilerin değerlendirilmesi	Yönetim stratejileri	Kabul edilmiş hedefler, objektifler ve stratejiler
Sektörel plan ve projeler		BÜTÜNLEŞTİRİLMİŞ, KAPSAMLI PLAN VE YÖNETİM SİYASALARI (METOT)	Toprağın ve denizin kullanımlarının tahmini, yasal, kurumsal ve mali araçların (CED vb.) kullanılması	Bütünleştirilmiş kıyı master planı	Kıyı Yönetim Programının master planı ve ilgili politikalarda bütünleştirilmesi
Sektörel planlar (taahhütler)	UYGULAMA	PLANLARIN UYGULANMASI	Düzenleyici ekonomik ve çevre koruma araçlarının kullanılarak gelişmenin kontrolü, kurumların uyumlaştırılması	ÇED çalışmaları	Kalkınma için uygun görülen ekonomik araçların kullanılması
Sektörel izleme ve kontrol		İZLEME VE DEĞERLENDİRME	Uygun araç ve politikalardan gözden geçirilerek tanımlanması	Değerlendirme	Kıyı Yönetim Programı sürecinin güncelleştirilmesi

Kaynak: Guidelines for Integrated Coastal and Marine Areas Management(1993); United Nations Environment Programme, Priority Actions Programme, Second Draft, s. 19.

Hava Kirliliği

Endüstriden kaynaklanan hava kirliliği, enerji üretimi, trafik ve gaz emisyonları vb. çeşitli nedenlerle ortaya çıkan kirlilik hava kalitesini olumsuz bir şekilde etkilemektedir.

Deniz Kaynaklarının Kaybı

Deniz kaynaklarının kaybı, nehir ağzı, ormanlar, kayalık alanlar ve koylar gibi yerlerin, kent, turist, sanayi ve diğer fiziki gelişmelerle olan ilişkisi ile ilgilidir.

Toprak Kaynaklarının Erozyon Nedeniyle Değer Kaybı

Doğal nedenlerle toprağın verimliliğinin azalması ve toprağın denize sürüklenmesiyle ortaya çıkan zararlardır.

Tarihi ve Arkeolojik Kaynakların Kaybı

Özellikle kentleşme hareketleri içinde tarihi ve ekolojik kaynakların yok olması ve baraj yapımı nedeni ile tarihi yerlerin su altında kalmasıdır.

Kıyı Alanlarında Kamunun (Halkın) Kullanımı

Kıyı alanlarındaki çatışma nedeni, kaynağını büyük ölçüde anayasadan alan, kamu ya da ortak mülkiyet hakkından doğan kullanımlar nedeniyledir. Bir çok ülkede sahilin kullanımı, kamusal bir haktır ve kıyı kullanımı kamu lehine kısıtlanmıştır. Bununla birlikte, kıyı alanlarının kullanım kararlarını etkileme isteği rant gruplarını toplum aleyhine çok kolay harekete geçirebilmektedir.

Gürültü ve Kalabalık

Kıyı alanlarındaki gürültü geçici zararlara yol açmaktadır. Trafik ve ulaşım, sportif karşılaşmalar, eğlence amaçlı yapılan toplantılar yaratılan gürültülerdir. Gürültü bariyerleri, “akustik gölgeler” yaratmak için kullanılmaktadır. Gürültü, özellikle konut bölgelerinde sorun yaratmaktadır.

1.2.3 KIYI YÖNETİMİNE İLİŞKİN HEDEFLERİN VE STRATEJİLERİN BELİRLENMESİ

Bu bölümde yer alan önemli konular, bütünleştirilmiş planlama için ihtiyaç duyulan kurumlar arası mekanizmaların işleyişinin belirlenmesi, bütünleşme için yasal araçların yaratılması ve uygulama araçları ile finansal mekanizmaların hazırlanmasıdır.

Kıyı alanları psikolojik, biyolojik, sosyo-kültürel ve ekonomik konularda birbirinden etkilenen ve etkileyen yoğun faaliyetler yaratmaktadır. Bu etkileşim aslında deniz, kara ve nehir gibi su kaynakları bütünlüğünde ortaya çıkmaktadır. Ekolojik

denge ile ilgili olarak, bu sistemin herhangi bir halkasındaki herhangi bir olumsuz tepki, genel bir tepkiye dönüşmekte ve çevresel koşulları değiştirmektedir.

Bu noktada çatışma çıkaran sorun alanları şu şekilde belirlenmektedir:

- Kıyı şeridinde marina gibi faaliyetlerin deniz yüzeyinde yarattığı sorunlar,
- Deniz alanlarında rekreasyon faaliyetleri ve su kültürü ile ilgili çalışmalar,
- Özel mülkiyet ve/veya devlet merkezli kullanım nedeniyle kıyı kaynaklarının kullanımının önlenmesi,
- Kaynakların korunmasına yönelik uzun dönemli hedeflerin, ekonomik çıkarlarla çatışması, sulak alanların kurutulmasının önlenmesi,
- Ekonomik gelişme ile çevresel hizmetlerdeki oransal uyumun sağlanamaması, otel yatırımlarıyla ilişkili olan atıkların toplanması.

Sorunlar bir bütün olarak değerlendirildiğinde, kaynakların uzun sürede yenilenebilir (temiz su, orman, balık gibi) ve yenilenemez (toprak, petrol, gaz rezervleri gibi) olmasına göre dikkate alınarak coğrafi, fiziksel, ekolojik, meteorolojik ve diğer faktörlerin etkisi incelenmelidir.

1.3 TÜRKİYE'DEKİ DURUM VE YAPILAN ÇALIŞMALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

İzmir Körfezi örneğinde olduğu gibi, bazı çevre sorunları bölge veya daha küçük mekanlar için geçerlidir. Hava kirliliği, tipik olarak bölge boyutundadır. Su kirliliği, genellikle yoğun rahatsızlık anlamında belirli bir su veya nehir için geçerli olabilmektedir. Bu nedenle yerel sorunlarda her kirlilik “bölgesel olarak” tanımlanmaya muhtaçtır. Bu durum yerel yönetimin yerinde kararlarına önem kazandırmaktadır. Ülkemizde, vergi, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla düzenlendiğinden, yerel yönetimler vergi koyma yetkisine sahip bulunmamaktadır. Bu nedenle, mevzuat kararlarını yerine getirmede politik baskılara direnerek isteklilik göstermeli ve gönüllülük faaliyetlerini yönlendirmelidir.

Önerilerimiz, hukuki araçlar yönüyle merkezi yönetim, gönüllü faaliyetler ve yürütme yönüyle ise yerel yönetim birimi olan belediye açısından önem taşımaktadır. Aşağıda kamu yönetiminin merkeziyetçilik ve gizlilik olmak üzere iki temel sorunu önemli bir yönetsel sorun olarak ortaya konmuştur.

1.3.1 KIYI YÖNETİMİNDE ÖNEMLİ BİR SORUN OLARAK KAMU YÖNETİMİNDE MERKEZİYETÇİLİK VE GİZLİLİK

Son yıllarda ülkemizde yerel yönetimlerin demokratikleşmesi konusunda “halkın katılımı” ve “doğrudan denetleme yollarının” artırılması gereği fark edilmiş ve temel ilke haline getirilmiştir. Katılım, kaynak yaratıcı ve üretici olması istenen yerel yönetimleri teşvik edici bir özellik taşımaktadır. Ayrıca, güçlü baskı grupları

na karşı halk faktörü, "yerel gündem 21 çalışmalarında olduğu gibi", destekleyici olarak yönetimler yanında yer alacaktır. Ancak, ülkemizde yalnız çevre konusunda değil, genelde, toplumdaki örgütlenme düzeyinin düşüklüğü, bireylerin toplumsal örgütler içinde yer alan ve toplu olarak kararı üreten duruma geçememesi başka bir ifadeyle bu hakkı kullanmaması sonucunu doğurmaktadır.

Yerellik olgusunun ön plana çıkmasına rağmen, bürokrasi (teşkilat) halkın katılımının karar sürecinde etkili olacağı modellere destek verememekte, merkezi yönetim, ağırlıklı hizmet sisteminde "halkın katılımına" şüpheyle yaklaşmaktadır. Nitekim uygulamada, "gönüllülük" ile "devlet" unsurları "birleştirilmiş" ve çevre dahil çeşitli konularda devlet eliyle kurulan vakıflar ortaya çıkmıştır. Aslında vakıflar aracılığı ile geleneksel anlamıyla, devletin dışında kişiler kendi mal varlıklarından bir kısmını ayırarak kamu için gönüllü hizmet yaratmaktadır.' Bu gelişim ise halkın, sorunlara yönetsel otoritenin bakış açısından ve O'nun "izin verdiği ölçüde" yaklaşabilmesi sonucuna yol açmaktadır.

Kamu yönetiminde gizlilik yönüyle incelendiğinde; gizlilik eleştirilebilir ise de idare, neden gizliliğe ihtiyaç duymaktadır? Gizliliğin sebeplerini, "siyasi rejimin özelliği", "devlet güvenliği", "otoritenin korunması", "yönetimin etkinliği ve tarafsızlığı", "kötü yönetim", "denetim riskinden korunma" ve "özel hayatın korunması" gibi başlıklar altında toplamak mümkündür. Bu sebeplerin birkaçı bazen birleşmektedir.

İlk olarak, ani gelen ve etkisi uzun süren çevresel etkilere sık sık karşılaşıldığı gibi, "panik yaratmama", "devlete olan güvenin sarsılmaması" gibi istekler ile "kötü yönetim" birleşmektedir. Çevre sorunlarına ilişkin konularda da, yönetim hazır olmadığı için gizlemeyi tercih etmektedir.

Kamu yönetimindeki gizliliği esas alan hukuki düzenlemeler, başlıca Türk Ceza Kanunu (1926 tarihli ve 765 sayılı Kanun), Devlet Memurları Kanunu (1965 tarihli ve 657 sayılı Kanun), Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu (1929 tarihli ve 1412 sayılı Kanun), Devlet İstatistik Enstitüsü Yetki, Görev ve Kuruluş Kanunu (1962 tarihli ve 53 sayılı Kanun), Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu (1990 tarihli ve 3628 sayılı Kanun) ile Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği (1990 tarihli ve 20491 tarihli Resmi Gazete) ile temellendirilebilir. Bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, Türk Kamu Yönetiminde gizlilik genel bir kural, açıklık ise istisna haline gelmiştir. Gizliliğe ilişkin düzenlemeler çevre mevzuatında da yer almaktadır.

1 Bu konuda bkz. Zerrin TOPRAK(1994); "Kamusal Hizmetlerde Verimliliğin Sağlanmasında Alternatif Kurum Olarak Vakıflar", Türk İdare Dergisi, Yıl 66, Sayı 403, Sayfa 25-78.

Çevre Kanunu'nun çevre korunmasına ve çevre kirliliğinin önlenmesine ilişkin ilkeler başlığı altında, “çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesinin gerçek ve tüzelkişilerle vatandaşların görevi olduğu, bu konuda alınacak tedbirlere ve belirtilen esaslara uymakla yükümlü bulundukları hükmü” yer almaktadır. (2872, md.3/a) Yine katılım boyutuna ilişkin olarak Çevre Kanunu'na göre, çevreyi kirlüten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan gerçek ve tüzel kişilerin idari makamlara başvurarak bu faaliyetin durdurulmasını isteme hakkı (2872, md.30) tanınmıştır.

Söz konusu maddeler genel olarak vatandaşı da çevre korumada tüzel kişiler gibi sorumlu tutan ve kendisinden “bilgi alınan” konumda değerlendirmektedir. Atık ve artıkların özellik ve miktarlarına ilişkin bilgileri düzenli ve sürekli olarak belirlemek (2872, md.12.Değişik 3416), Hava Kirliliği Kontrol Yönetmeliği hükümleri gereğince, “emisyon raporundaki bilgilerin tesisin sahibinin veya işletcinin talebi üzerine endüstriyel ve iş sırları kapsamına alınarak umuma bilgi verilmemesinin teminat altına alınması” yine bu kapsamda değerlendirilebilir. Böylece kamu yönetimi, kamu işletmeleri açısından kendisi öncü olmadığı gibi gizliliği firmalara da yaygınlaştırarak, kamuoyunu bilgilendirme gibi bir konuyu gündemine almamaktadır.

Buna karşılık, çevre politikası araçları içinde, bilgilendirme ve katılımın önceliği bulunmaktadır. Havaya suya bir yerlere bırakılan tehlikeli atık ve artıklar, zararı yarananlar tarafından bilinmekle birlikte sonuçları veya yerel/küresel etkileri önemsenmeyebilir. Bu tür zararlı etkiler, başlangıçta dikkati çekmeyebilir. Bilgilerin saklanması, kurumların yeterli ve gerekli tedbirleri almasını geciktirebilir, kamuoyu tepkisiz kalabilir. Bu nedenle önemli ve acil bilgilerin açıklanmasından kaçınılması, çevre politikasının aslında temel sorunları arasında yer almaktadır.

Çevre korumada gönüllü topluluklar ve çeşitli özerk kuruluşlar öneme sahiptir. Ekonomik ve mesleki çıkar grubu olmayan sivil toplum örgütlerinin çevre korumada ağırlığı bulunmaktadır. İş ve meslek gruplarının hükümet politikasında doğrudan ekonomik çıkarları bulunmaktadır.

İdareyi etkileme biçiminde en önemli araç şüphesiz çıkar gruplarıdır. Sendikalar, çevreciler ve meslek kuruluşları kamuoyunda oldukça etkili olabilmektedirler. Amacı üyelerinin çalışma koşullarını ve ekonomik şartlarını geliştirmek olan sendikalar da ekonomik gelişme ile ilgilenmektedir. Ayrıca insan hakları ve sosyal refah yasalarını da geliştirme eğilimleri bulunmaktadır. İş kaybına yol açabilecek ve miktarsal olarak daha çok işçi sınıfını etkileyecek bir çevre koruma uygulaması, ülkenin gerek genel, gerekse bu kesimin ekonomik durumunda iyileşme yaratma hedefleri ile her zaman çelişebilmektedir.

Mesleki faaliyetler için örgütlenmiş baro, mühendisler, mimarlar, tabipler, ziraat ve sanayi odası gibi kuruluşların amacı üyelerine hizmet vermektir. Bu gruplar, üyelerinin ekonomik refahının geliştirilmesine yönelik işlere de katıldıklarından eylem gerektiren konuya göre tercihlerini ortaya koyabilmektedirler. Bu bakımdan duruma göre çevre, koruyucu olabilmektedirler. Bu profesyonel baskı grupları gizliliği teşvik edebilirler, iletişim kanallarını da ellerinde tutabilir ve kamu politikalarını istedikleri yönde biçimlendirebilirler.

Gizliliğin, hem kamusal hem de bireysel güvenlik açısından bir ihtiyaç olduğu kabul edilse bile, günümüz gizlilik anlayışının bu sınırlarını aşarak yönetimin tüm faaliyetlerine egemen olması haklı olarak eleştirilmektedir. Özellikle çok geniş boyutlara sahip çevre konularında kamuya karşı uygulanan gizlilik çok ciddi kamusal/bireysel mağduriyetleri devlet eliyle yaratmaktadır. Bu sonucun “bumerang” etkisi ise gizlilik nedenleri içinde yer alan, “devlete olan güveni” ortadan kaldırmaktadır. Bu ise, bir yönetimin sürdürülebilirliği/geleceği açısından hiçbir zaman karşılaşmak istemediği bir durumdur.

1.3.2 KIYI YÖNETİMİNDE KULLANILACAK EKONOMİK VE HUKUKİ ARAÇLAR

Atıkların Vergilendirilmesi

Standart ile vergi arasında fark bulunmaktadır. Müsaade edilen atık miktarının aşılması normal olarak para cezası ve ihtar ile karşılaşılmasına yol açmaktadır. Ceza bir engeldir ve yasal düzenlemeye uyulmamaktadır. Vergi, yasa ile atık fazlasının fiyatlandırılmasıdır. Bu yol ile mevzuat düzenlemelerine uyulmaktadır, ancak diğer taraftan da kirlilik devam etmektedir. Bu durumda, firmanın kirlilik bedellerine tüketiciler sayesinde katlandığı göz önüne alınarak, mal alımında tüketicilere kirlilik harcı tahakkuk ettirmektedir. Talep azalmasının, üretim ve kirlilik miktarını da azaltarak sosyal maliyetleri olumlu yönde etkileyeceği düşünülmektedir.

Vergi, “çevreyi kirlletme hakkı” olarak düşünülemez. Buna göre, kirlilik standartları aracılığı ile kirleticinin işlevini doğrudan kısıtlamak, en uygun “kirlilik değerlerine” ulaşabilmek için kirlilik harç ve vergileri uygulaması etkili bir metot olarak düşünülmektedir.

Seçilen çevre politikası her zaman başarısızlığa uğrayabilir. Bu sonuç;

- İlkeler arasında uyumsuzluk,
- Rollerin kirliten veya mağdur olarak değiştiği çıkar/baskı gruplarının güçleri arasındaki farklılıklar,
- Yönetimin (merkez/yerel) politik yaklaşımları gibi temel faktörlere bağlıdır.

Ayrıca; (i) idari hizmetlerde süreklilik ve düzen bulunmayabilir, (ii) harçlara ve cezalara gelir elde edilmesi için kesin bir metot olarak bakılamaz, (iii) gelir dağılımındaki adaletsizlik nedeniyle "mali zoning" uygulaması yerinde değildir. Başka bir ifadeyle, dar gelirli kesimlere kirlilik için uygulanacak ek ödentiler, ek bir "yüküttür", (iv) elde edilen gelirlerin bir Fon'da toplanıp amaca uygun harcanmasında halkta eski uygulamalardan doğan güvensizlik bulunabilir. Bununla beraber, düşük kalkınma hızı, ekonomik durgunluk, kamu harcamalarındaki kısıntılar, bütçe dışı yeni finansman kaynakları yaratmayı zorunlu hale getirmiştir.

Kirliliğin ortaya çıktığı ve etkilerinin arttığı ortamda, kanalizasyon ağının tamamlanması, sanayi kuruluşlarının atık sistemi kurmaları ve çalıştırmaları gibi kirlilik kaynakları biliniyorsa, çeşitli kurumsal düzenlemeler ile kirlilik azaltılabilir. Ayrıca doğrudan düzenleme, yasaklar, zarar için yasal sınırlandırmalar, sübvansiyon veya zarardan koruma için teşvik, yatırım için birleşme gibi uygulamalar sosyal maliyetleri azaltacaktır. Tazminat ödemelerinin kullanılma alanı nedir?

Bedel ödetmede önemli diğer bir konu da, kirlütenlerin her zaman zengin olmadıklarıdır. Rantlı düşük alanlarda yerleşenler de geçekundu ve iş çevresi olarak kirlilik yaratmaktadır. İş yerlerinde ise firmalar, iş temin etmekte ve tüketiciyi fazla etkilemeyen fiyatta mal temin edebilmektedir. Kirlilik nedeniyle bu tasarruflara karşı çıkmak yerine ıslah ve mali yardımda bulunmak gereklidir.

Kirlütenler ekonomik olarak çok güçlü olabilirler (deri sanayii gibi) ve iş yarattıklarını ileri sürerek direnebilirler ve işin kârlılığı da kendilerindedir. Bu durumda, çok yönlü kirliliği önlemeye yönelik uygulamalar gerekli olmaktadır.

Belirtilen durumlarda, çok yönlü kirliliği önlemeye yönelik fiyat uygulamaları gerekli olmaktadır. Bu ücretler ekonomistler tarafından çeşitli adlar altında tartışılmaktadır. Suyun kullanımı veya kültür ve tabiat varlıklarının korunması gibi çeşitli konularda tüketicinin maliyetlere katılımı sonucunda elde edilen toplumsal kârlılık, ödemelerdeki istekliliği yansıtmaktadır. Tüketiciye veya hemşehriye ödettirilen ödentilerin olumlu sonuçlarının görülmesi, istekliliği etkileyecektir. Ayrıca, su veya havaya verilen kirlilikten "etkili ödemeler" veya "vergi" yoluyla kirlütenlerin caydırılması mümkündür.

Çevre Fonu

Çevre Kanunu'nda genelde çevre korumaya yönelik olarak fon düzenlemeleri yapılmışsa da etkili değildir.

Dünya yeni bir yüzyıla doğru daha bir işbirliği anlayışı içinde gitmeyi benimsemektedir. Bu nedenle de dünya ortak mirası olarak doğal kaynakların korunmasına yönelik uluslar arası anlaşmalar gündeme gelmektedir. Bunlardan bir diğeri de

sınır ötesi işbirliğine yönelik çalışmalardır. 2000 tarihli ve 4517 sayılı “Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetmelikler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun” onaylanmış ve belirtilen Kanun 6.2.2000 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak bu düzenlemenin önünün yerel yönetimlerde işbirliğini sağlayacak ilave düzenlemelerle pratikte bir yararı olacaktır.

1.3.3 TÜRKİYE’DE KIYI ALANLARINA KARA VE DENİZ KULLANIMININ ETKİLERİ

İç ve dış göçler ile nüfus artışının ekolojik dengeyi bozarak “baskı’ya dönüşmesi, tüm dünyanın ortak sorunudur. Endüstri ve turizm faaliyetlerinin harekete geçirdiği nüfus hareketliliği kentsel ve kırsal mekanlarda yerleşimlerin yayılmasına veya genişlemesine yol açmaktadır. Ekonomik nedenler ve yerleşim nedeniyle ortaya çıkan yoğun kullanım doğal kaynakların “sömürülme” noktasında “tüketildiği” tespitlerini ortaya çıkarmıştır.²

Kıyı alanlarının gelişme içinde doğal ve çevresel kaynakları koruyarak sürdürülebilirliği bugün dünyanın ortak sorunudur. Bu kaynaklara yönelen yoğun baskı açıkça görülmekte ve bozulmanın gidişi rahatlıkla izlenebilmektedir. Gerileme ve yok olma çeşitli alan çalışmaları ile kayda girmiştir. Bu bakış açısından, getirdiği ile götördüğü ya da fayda maliyet yönüyle iktisadi anlamda “büyüme” sözcüğünü bu alanlarda ihtiyatla kullanmak gerekmektedir.

1.3.3.1-KENTSEL SORUNLAR

Kentleşme ve Yerleşim

Yerleşimin yarattığı fiziksel etkiler kontrol edilememiş ve olumsuz etkileri giderilememiştir. Toprak, orman, açık alanlar, plaj ve değerli sulak alanlar gibi habitat alanları bu etkilere açıktır. Emisyon, atıklar ve gürültünün genel etkileri, “kaynağında önleme” ile azaltılabilir ve önenebilir. Aşağıda bu durum tabloleştirilmiştir.

Kent Planlaması ve İmar Faaliyetleri

Belediye görevleri içerisinde yer alan imar faaliyetleri, mevsimlik nüfus hareketleri nedeniyle kıyı beldeleri için çok önemli boyutlara ulaşmaktadır. Mevsimlik nüfus hareketlerinin kıyılarda zorladığı imar faaliyetleri, gerek kıyı bandını gerekse iç kesimleri tamamen kapsayacak biçimde ikinci konut ve diğer turizm yapılanmalarına yönelik bulunmaktadır.

2 Bkz. Zerrin TOPRAK(1990); “Kıyı Yerleşimlerinde Turizm Faaliyetleri ve Belediyelerin Karşılaştıkları Sorunlar- Çeşme Belediyesi Örneği”, AİD, Cilt 24, Sayı 4.

Tablo 2. Bütünleştirilmiş Kıyı Master Planında Göz Önünde Tutulması Gereken Bazı Temel Alanlar Ve Deniz Kullanımları

Kentsel ve Kırsal Merkezler	Yerleşim alanlarının sınırları, temel ekonomik ve sosyal işlevler, nüfus dağılımı, hizmet alanları, sosyal kurumlar
Açık Alanlar	Doğal koruma alanları, millî parklar, peyzajın korunması, kıyı rezervleri
Tarımsal Alanlar	Gelişmeye elverişli alanlar ve sektörler, tarımsal alanların başka kullanımlara dönüşmesi, tarımsal koruma alanları, sulak alanlar
Ormancılık	Kereste üretim alanları, otlaklar ve rekreasyon kullanımları
Madencilik	Çevresel zarara neden olmayacak potansiyel gelişme alanları
Endüstriyel Alanlar	İzin verilebilir endüstri alanları, mevcut endüstrinin olası gelişmesi, yeni endüstrilerin katılımı, kirlenici endüstrilerde sınırlandırmalar
Yerleşim Alanları	Temel yerleşim alanları, standartlar
Turizm ve Rekreasyon Alanları	Gelişmeye ayrılmış merkez ve alanlar, gelişmesi büyük oranda sınırlandırılmış alanlar, bütünleştirilmiş rekreasyon alanları
Deniz Kullanımları	Taşımacılık faaliyetleri, deniz güzergahları, koridorlar, balıkçılık alanları, marina kullanımı, rekreasyon, marina korunması
Taşımacılık Ağı ve Alanları	Ulaşım ağı: ulaşılabilir ve hiyerarşik ağ; demiryolu ağı; şehirlerarası ve şehir içi ulaşım ağı, birbirine bağlantılı yol ağı; havaalanları: uluslar arası, iç hatlar, charter seferleri, tarımsal, kargo; haberleşme: uydu ve kablolu ağ
Diğer Altyapı Sistemleri	Elektrik ağı: güç istasyonları ve yakıt kaynaklarının konumu, temel iletme koridorları, dönüşüm istasyonları, modern enerji kaynakları; su kaynakları: su depoları, borular; kanalizasyon sistemi; petrol rafinerileri: depolama ve boru hatları; sulama sistemi

Kaynak: Guidelines for Integrated Coastal and Marine Areas Management (1993); United Nations Environment Programme, Priority Actions Programme, Second Draft s.26.

Bu gelişmeler, işgücünün daha ileri bir teknolojiye geçmeden tarımdan çekilmesi ile tarımsal üretimde beklenmeyen bir azalış ile, fiyat artışlarına ve diğer kesimlerde işsizlik sorunlarına yol açmaktadır.

Belde halkı açısından dikkate alınması gereken bir diğer durum da, beldenin ve belde halkının öncelikle yerine getirilmesi gereken konut gibi ihtiyaçları yeterince karşılanmadan, ulusal finansal kaynakların büyük ölçüde en fazla iki-üç aylık bir kullanıma ayrılmasına neden olmaktadır. Böyle bir gelişme, toplumda farklı şekilde yaşantısını sürdürmekte olanları yanyana getirerek kültürel rahatsızlıklara da yol açabilmektedir. Ayrıca, kıyı arazisinin yüksek gelir grupları tarafından ikinci konut şeklinde mülk edinilerek kullanılması, düşük gelirli kimselerin daha pahalı bir yaşam sürmelerini zorunlu kılmaktadır.

Kıyıya ilişkin hukuki düzenlemelerle kıyıların toplum yararına açık tutulması ilke olarak kabul edilmekle birlikte uygulamada bazı sorunlar ortaya çıkmaktadır. Kıyılarda, bazı bölgeler daha önceden kamu ve özel kurumların kullanımına ayrılmış bulunmakta, bu kurum elemanı olmayanlar bu bölgelere girememektedir. Böylece, sahil şeridinin kullanımında toplum kesimleri arasında ayrıcalık ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, kamp şeklinde işletilen kıyı kesimlerine, ancak ücret ödenerek girilebilmektedir. Buna ek olarak, başka dengesiz bir durum ise toplum kullanmasına açık olma ilkesiyle çelişen, ikinci konutların ve diğer yapıların çevrelerinin tel örgü ya da duvar gibi bazı engellerle çevrilmesidir. Bu da hem kullanımda ayrıcalık yaratmakta hem de konut sahiplerinin dışındaki halkın kıyıya ulaşımını engellemektedir.

Toprağın haksız kullanımında bir diğer gelişme de özellikle kamu arazisi üzerine yapılan gecekondulara tanınan imar afları ile kıyı beldelerinde yer kapma olgusuna taviz verilmesidir. Her ne kadar bedel ödmeden yapıya sahip olmak mümkün değilse de yerel yönetimlerin haksız edinmeye prim vermemek için yapılaşmaların kontrolü konusuna önemle eğilmeleri gerekmektedir.

Turizm ve Rekreasyon

Turizm ve rekreasyon faaliyetlerinin yarattığı etki ve sorunlar aynı kentleşmenin getirdiği etkiler gibidir. Ziyaretçiler (en fazla bir aylık konut kullanımı amacıyla gelenler ve ikinci konut sahipliğini de bu gruba alabiliriz) eko sistemi, değerli tarihi ve arkeolojik sit alanlarını olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Turizm hareketlerinin yoğun etkisi kısa süreli ve mevsimlidir; kıyıda sürekli yaşayanlar (birincil konut sahipleri) için ekonomik olarak tatminkar değildir. Gerçekte turistik faaliyetlerin Çeşme, Bodrum ve Kuşadası gibi ilçelerde yerleşime dışardan gelenlerin ekonomik gücü elinde tuttukları bilinmektedir. Gerek turizm süresini uzatmak, bu arada da turizmin doğa ve beldede yarattığı olumsuz etkileri gidermek amacıyla “soft turizm”e yönelen çalışmalar geliştirilmektedir.

Sanayi

Kıyı yerleşimlerindeki sanayi faaliyetleri, ekolojik olarak hassas ve turizm potansiyeli olan alanlarda, toprak, su ve havada, kentleşmenin yarattığı etkilere benzer ve hatta daha da ağırlaşmış baskılar yaratmaktadır. Özellikle baca gazları, tehlikeli atıklar ve koku, kontrol teçhizatlarının ve kabul edilmiş standartların uygulanmasını ve bu standartlara uymanın önemini arttırmaktadır.³

3 Bkz. Zerin TOPRAK(1994); “Türkiye’de Kamu Politikalarının Yabancılaşmaya Etkisi”, AİD, Cilt 27, Sayı 3.

Balıkçılık ve Su Kültürü

Balıkçılık, bir çok alanlarda gıda açısından önemli bir faaliyettir. Belirli alanlarda, özellikle kıyı balıkçılığının kontrollü bir şekilde yapılması önemlidir. Kötü bir yönetim modeli, beklenmedik olumsuz sonuçlar yaratabilir. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı'nın balıkçılığın geliştirilmesi konusundaki başarısızlığı gibi.

Su kültürü (aquaculture), çabuk gelişen bir faaliyettir. Su kirliliğine ve endemik balık popülasyonuna etkileri olabilecek zararlara yol açmaktadır.

Enerji Üretimi

Enerji üretimine yönelik çalışmalar, kıyıda ve karada önemli sorunlar yaratmaktadır. Üretim yanında depolama ve taşıma da risk yaratabilmektedir. Termik santrallerin soğutulması için kıyından çekilerek kullanılan su, baca gazlarının olumsuz etkileri ortaya çıkmaktadır. Nükleer santrallerin olası etkileri (radyoaktif atıklar dışında) daha sınırlıdır, ancak riski yüksektir.

Ulaşım

Ulaşım, kara, deniz, hava ve suda önemli etkiler yaratır. Ekonomik faaliyetlerin sürdürülmesi amacıyla bu faaliyetlerin tamamlayıcısı durumundaki terminal ve park yerleri kolaylıklarının yerine getirilmesi için alana ihtiyaç bulunmaktadır. Gürültü, toz gibi etkiler ekolojik olumsuzluklar yaratmaktadır. Ulaşım sırasındaki tehlikeli atık ve petrol ürünleri kirlilik yaratmaktadır.

Tarım

Tarımsal faaliyetlerin kirlетici etkisi sınırlıdır. Tarımsal kullanımlar için sulak alanların kurutulması bu faaliyetlerin fiziki etkilerine örnek gösterilebilir. Tarımsal faaliyetlerde kullanılan gübre ve tarım ilaçları temiz su kaynaklarını kirlетen özelliğe sahiptir.

Kanalizasyon Sorunu

Genelde kıyı yönetimlerindeki yönetim birimlerinin bir kanalizasyon ve arıtma tesisi bulunmamaktadır. Buna göre kıyılarda uygulanan sistem, hemen hemen tam anlamıyla pislik çukurlarının (fosse septique) kullanılması ya da doğrudan denize akıtılması şeklindedir. Bu sistem bugünün koşulları içinde hem sağlık hem de turistik açıdan hiçbir zaman yeterli değildir. Ayrıca sızıntının çevre kirliliğine yol açtığı da bilinmektedir.

Su Sorunu (İçme&Kullanma)

Kıyı yerleşim alanlarının çoğunda, yaz aylarında, gerçek nüfusun üstünde nüfus artışı olması, yetersiz kalma “su” sorununu ortaya çıkarmaktadır. Turizm kulla-

nımlarının yaz aylarında su kıtlığına sebep olduğu bilinmektedir. Hemen her kıyı yerleşiminde su ihtiyacının karşılanabilmesine yönelik belediye hizmetleri, bir yandan çevrenin su kaynakları durumuna, öte yandan, mevcut su rezervlerinin kullanımına bağlıdır. İçilebilir nitelikli su arzının yetersizliğine bağlı olarak, kullanma suyu ayırımına gidilse de, kullanma su miktarı da denizin turistik kullanımı yanında bahçe sulama nedeniyle de çoğu kere yetersizdir.

I.3.3.2-POLİTİK SORUNLAR

Beldede sürekli yaşayanların yanı sıra ikinci konutlardaki vatandaşların da belde nüfusuna dahil edilmesinin ekonomik sonuçlarının dışında önemli politik sonuçları da bulunmaktadır. En basit bir anlatımla, beldenin hemşehrisi, vergi veren ve çalışan olmakla beraber oy kullanırken ikinci konut sahipleri karşısında denge sayısal olarak aleyhine işlemekte, o belde için karar verici konumdan çeşitli boyutlarıyla uzaklaştırılmaktadır. Beldedeki genel karar organları dikkatlerini yabancı turistlere ve özellikle ikinci konutlarda yaşayanlara çevirmekte, küçük ölçekli yerleşimlerde lider tercihi özelliği kaybolarak genelde lideri tanımayan ikinci konut sahiplerinin seçtiği parti önem kazanmaktadır. Başka bir ifade ile belde halkı da ne yönetime katılabilmekte ne de istediği liderini seçebilmektedir.

II.YÖNETİM, POLİTİKA VE STRATEJİLER

Aşağıda yönetime ilişkin değerlendirmeler yer almıştır.

II.1. ÖNCELİKLERİN BELİRLENMESİ, GENEL POLİTİKA ÖNERİSİ (ROLLER VE SORUMLULUKLAR)

Sorumluluk; kurumsal düzenlemeler açısından ulusal, bölgesel ve yerel olmak üzere üç farklı seviyede düzenlenebilir.

Ulusal ölçekte yönetim; gelişme ve kıyı yönetimi politikası ile ilgilidir. Kıyı alanlarının yönetimine ilişkin hukuki düzenlemeler ile kıyı alanlarının yönetimi stratejisinin hazırlanması gereklidir. Bu ikisi birlikte;

- Kıyı Kanunu ve Kıyı Alanlarının Yönetimi Kanunu ile düzenlenebilir,
- Bu yönetiminden sorumlu bir birim olmalıdır (örneğin, Çevre Bakanlığı bünyesinde).

Bölgesel düzeyde; kapsamlılaştırılmış, bütünleştirilmiş planlama ve yönetim, bölge yönetimince yerine getirilmelidir. İl Özel İdareleri Birliği ve/veya Belediyeler Birliği bu amaçla kurulabilir. Ancak böyle bir teşkilat, yerel yönetime müdahale sorununu doğurmayacak şekilde vesayet denetimine uygun bir şekilde düzenlenmelidir.

Yerel düzeyde; kapsamlaştırılmış planlama, gelişme ve uygulama yerel düzeyde yer almalıdır. Yerel yönetim, etkili ve hakim bir yönetim yetkisine sahip olmalıdır. Çeşitli yerel yönetimler arası işbirliği için bir uygulama planı geliştirilmelidir.

Merkezden yönetim ve yerinden yönetimin sorumluluklarının belirlenmesinde; (i) merkezden yönetimin yerel işbirliği içerisinde temel ilkeleri belirlemesi, (ii) yerel yönetimlerin ise bu temel ilkelerin getirdiği hedefler doğrultusunda kıyı yönetiminde sorumluluk alması ve ilgi grupları ile birlikte bir yönetim programı oluşturması etkililiğin sağlanması açısından önemlidir. Bu program içinde;

- katı atık yönetimi ve kanalizasyon yatırımları ile kanalizasyon sistemi gibi altyapı yatırımlarının iyileştirilmesi,
 - çöp ve atıkların azaltılması ve yönetimi,
 - toprağın kullanım planlaması ve kentsel gelişmenin yönetimi,
 - marinaların geliştirilmesi ve kirlilik etkilerinin azaltılması ve istenmeyen bitki ve hayvan türlerinin kontrolü,
 - limanlar, dalgakıran ve iskelelerin konumu,
 - kıyının rekreasyonu ve turizm çalışmaları,
 - kamunun ortak kullanımına ayrılmış alanların yönetimi,
 - yerel topluluğun geliştirilmesi, eğitimi ve sahip çıkılması, toplum tabanlı çalışmaların kolaylaştırılması,
 - çevresel koruma ve biyolojik çeşitliliğin korunması,
 - nehir ağzlarındaki koyların, denize ilişkin habitatın, endemik bitki ve hayvanların kontrolü ve korunması,
 - kıyının estetik değerleri ve kıyının sürdürülebilirliği,
- gibi konular bulunmaktadır.

II.2. KISA, ORTA VE UZUN DÖNEMLİ STRATEJİLER

Yerel yönetimlerin uygulayacağı ekolojik olarak sürdürülebilir kıyı yönetiminin gerektirdiği temel stratejiler şunlardır:

- Kısa ve uzun dönemli ekonomik, çevresel, sosyal ve kültürel kıyı değerlerinin bütünleştirilmesi ve bu çabaların etkililiğini sağlayacak uygulanabilirliğini gerçekleştirecek koruma ve kullanma dengesine yönelik kararların alınması.
- Kıyı kaynaklarının tanımlanması, bu kaynakların kullanım ve korunmasına yönelik objektif, uzun dönemli, toplumsal faydayı sağlayacak projelerin geliştirilmesi. Toplumsal fayda ile anlatılmak istenen ekonomik, çev-

resel, sosyal ve kültürel değerlerin dikkate alınmasıdır. Bu nedenle geçmişte yaşanan çevresel zararların gelecek senaryosunda ilmi analizlerinin yapılması gerekir.

- Disiplinler arası bilgi alışverişine yoğun ihtiyaç duyulmaktadır. Kıyıya ilişkin sektörler arası ve mekana ilişkin bilgilerin sürekli güncelleştirilmesi ve kıyı yönetimlerine coğrafi bilgi sistemleri desteğinin sürekli sağlanması gerekir.

- Topluluk görüşlerinin oluşturulacak kararlardaki kamu katılımının sağlanması önemlidir. Bu nedenle topluluğun dikkatini çeken, bilgilendiren ve işbirliğine davet eden katılımcı programlar geliştirilmeli ve sistemli uygulanmalıdır. Yerel yönetimlerin kaynakları korumada sorumluluğu paylaşması için cesaretlendirilmesi gerekir. Bu nedenle, yönetim stratejileri içerisinde alacağı rolü benimsemesi ve başarılı olabilmesi için idari, mali ve eğitsel destek sağlanmalıdır.

- Yerel yönetimlere, faaliyetlerini aktarabileceği ve bilgi alabileceği uluslararası platformlarda yer açılmalıdır. Uluslararası ilişkilerini kolaylıkla gerçekleştirebileceği idari ve hukuki düzenlemeler yapılmalıdır.

- Yerel yönetimlerin rolleri net ve açıklayıcı olarak belirlenmelidir.

Kaynakların sürdürülebilir kullanımları, insan kaynaklı ve doğal ve/veya her ikisinin birlikteliğinden ciddi bir şekilde etkilenmektedir.

Birleşmiş Milletler (1994) bu konuyu kent güvenliği kapsamında incelemektedir. İnsan güvenliğinin açlık, hastalık ve baskı gibi kronik tehditlerden ve günlük yaşamın akışına müdahale edecek ani ve zararlı tehditlerden korunma gibi iki temel boyutu öne çıkarılmaktadır. İnsan eliyle (yöneten ve yönetilenler yönüyle) politik ve popülist hesaplar ve doğal nedenler ya da her ikisinin de sonucunda olabilir.

Bu noktadan;

- Dikkat çekici büyük projelerin yarattığı etkiler,
- Tek tek belki dikkati çekmeyen, ancak birleştğinde yoğunluk nedeniyle doğal kaynakların olumsuz etkilenmesi,
- İklim değişiklikleri nedeniyle deniz seviyesindeki yükselmelerin özellikle tehdit ettiği alçak-tabanlı kıyı alanları,
- Deprem gibi ani bir şekilde gelen doğal olayların yarattığı etkiler,

- İnsan kaynaklı, ister kaza sonucu isterse bilinçli bir şekilde sanayi atıklarının yarattığı olumsuzluklar ve bazen derecesi değişerek felakete dönüşen olumsuzluklar, kıyı yönetimi ilkeleri oluşturulurken dikkat edilmesi gereken konulardır.

III. SONUÇ (BELİRLENEN STRATEJİLER ÇERÇEVESİNDE, TEKNOLOJİK, EKONOMİK, YASAL VE KURUMSAL AÇIDAN GÖREVLER İTİBARIYLA YAPILMASI GEREKENLERİ KAPSAYAN ÖNERİLER)

Çevre kirliliğinin kontrolü, kıyı yönetimi programı, çevre kirliliği kontrolü ile büyük ölçüde ilişkilidir. Bu amaçla hedef çalışmalar aşağıda önerilmiştir:

III. 1. YÖNETİM&SİYASET YÖNÜYLE

Ulusal bir toprak kullanım politikası ve korucu stratejinin tespiti gereklidir. Kirlenmenin olduğu alanın tanımlanarak gelişmesi sınırlandırılabilir. Alanın büyümeye bağlı olarak ekolojik ve diğer özelliklerini kaybettiği düşünüldüğünde, gelişimine ne ölçülerde izin verilmesi gerektiği saptanmalıdır.

- Genel sosyo-ekonomik planla bütünleşmiş bir kirlilik kontrolü gereklidir. Nüfus yoğunluğu, ulaşım, konut ihtiyacı, su arzı, atıkların bertarafı ve sağlığa ilişkin tüm ihtiyaçlar birbirleri ile ilişkili tasarruflar olup, bir sektör için alınan kararlar diğerlerinin gelişimini de etkilemektedir. Bu nedenle kararlar bir bütün içinde değerlendirilmelidir.

- Çevrenin kirlenmesinin milli sınırlar dışındaki diğer alanlarda da muhtemel zararlı etkileri dikkate alınmalıdır.

- Kirliliğin kontrolünde ve azaltılmasında kamu katılımı dikkate alınmalı, yönetimle topluluk ilişkilerini kolaylaştırmak için uzlaşma ve rehberlik hizmetleri verilmelidir.

- Çevre sağlığının temininde tüm sorumlu aktörlerin birlikte çalışmaları gerekmektedir.

III.2.MEVZUAT YÖNÜYLE

- Mevzuattaki yetersizlikler düzenlenmeli, başarısızlıklarda arkasına sığınılacak kalkan olmaktan kurtarılmalıdır.

- Atıklar tanımlanmalı ve standartlar belirlenmelidir.

- Kirlilik kontrolü ve limitlere uymama halinde cezalandırma ve bu konuda alınan kararların uygulanması sağlanmalıdır.

- Avrupa Birliği üye devletlerinin de dahil olduğu 39+Avrupa Topluluğu ile birlikte 40 taraf ülke tarafından imzalanan ve Türk Kamu Yönetimin-

de, bilgiye ulaşma hakkı, halkın katılımı ve yargı hakkının kullanımının sağlanması bütünlüğünde, çevre projelerinin takibi sağlanacak Aarhus Sözleşmesinin alt yapısı ile ilgili çalışmaların tamamlanarak, bir an önce yürürlüğe girmesi gerçekleştirilmelidir.

Uluslararası Kıyı Danışma Grubu

Kıyıya ilişkin faaliyetler ve uluslararası yasal düzenlemeler (sınır ötesi işbirliği gibi), sürekli olarak uluslararası kıyıya ilişkin bir danışma grubuna ihtiyaç göstermektedir. Böyle bir grubun hedefi, devletlerarası bilgi değişimi ve kıyı yönetimi uygulamalarının aktarılmasına ilişkin forumlar düzenlemek ve işbirliğini sağlayacak faaliyetler için fırsatları değerlendirmektir.

Fonlar

- altyapı yatırımlarının temini,
- şelalelerin yönetimi ve planlanması,
- çevre koruma.

Kıyı yönetiminin kontrolü altında olan yukarıda belirlenen alanlarda koruma-kullanma dengesinin sağlanmasına yönelik etkili yönetim için ayrı bir fon oluşturulması gerekmektedir. Bu fonun kullanımında yerel yönetimlerin sahip olduğu yetkiler açık bir şekilde ortaya konmalıdır. Yerel yönetimlerin sorumluluklarının netleştirilmemesi, idari ve mali redde yol açacağından hukuki düzenleme gerekliliği de ayrıca araştırılmalıdır.

Fon, ulusal (genel bütçeden aktarımlar) ile yerel yönetimlerin bütçelerinden ayrılan paylardan oluşabilir. Fon ayrıca, kirlilik kontrol ve altyapı yatırımlarının finansı ile kısmen sanayi sektörüne ve genellikle kullanıcılara dayandırılabilir. Finansman ve koruma amaçlı destekler, gönüllü çevre gruplarından gelen finans kaynakları ile belli alanların ziyaretinden sağlanabilir.

III.3. KURUMSAL TEDBİRLER YÖNÜYLE

- Sektörler arası siyasaların (policy) tespiti,
- Kirlilikten sorumlu organların tespiti,
- Farklı kurumlara farklı sorumluluk yükleyerek kontrolün yaygınlaştırılması,
- Planlama faaliyetlerinde bölgenin turistik ve rekreasyonel taşıma kapasiteleri belirlenmeli, ziyaretçi yönetimi uygulamalarına ağırlık verilmelidir.

III.4.EKONOMİ YÖNÜYLE

Ekonomik faaliyetlerin kıyı kaynaklarına olumsuz etkilerinin giderilmesi stratejileri aşağıda tablolaştırılmıştır.

Tablo 3. Ekonomik Faaliyetlerin Kıyı Kaynaklarına Olası Etkilerinin Giderilmesi Stratejileri

Faaliyetler Etkiler	Kentleşme	Turizm	Endüstri	Enerji üretimi	Balıkçılık ve su kültürü faaliyetleri	Ulaştırım	Tarım	Ölasi önleyici faaliyetler
Deniz kirliliği	↑↑ ←←	↑↑ ←←	←←	←←	↑↑ ←←	←←	←←	Etkili toplama ve iyileştirme için uygun kolaylıklar. Kirliletiçi noktaların sınırlan-dırılması.
Temiz su kirliliği	↑↑ ←←	↑↑ ←←	←←	↑↑	↑↑ ←←	←←	↑↑	Deniz kirliliğindeki gibi kirlili suyun tutulması ve önleyici pompaların yapılması.
Hava kirliliği	↑↑ ←←	↑↑ ←←	←←	←←	←←	←←	←←	Bacaların kontrolü ve sınırlandırılması. Kamu taşımacılığına teşvik.
Deniz kaynaklarının kaybı	←←	↑↑ ←←	←←	←←	↑↑ ←←	←←	←←	Balıkçılık yönetimi. Deniz rezerv alanlarının belirlenmesi. Doğal yapıların korunması ve teşvik edilmesi.
Toprak kaynaklarının kaybı	←←	↑↑ ←←	←←	←←	←←	←←	←←	Koruma alanlarının belirlenmesi. Açık alanların korunması. Zarar görmüş alanların ıslahı.
Kültürel kaynakların kaybı	←←	↑↑ ←←	←←	←←	←←	←←	←←	Site ve yapıların tasarımı ve sayısal kontrolü. Yeni kullanım alanlarının yasaklanması. Yapıların yüksekliği ve yapı malzemelerinin kontrolü ve yapı kirliliğinin önlenmesi.
Kamu kullanımı nedeniyle kayıplar	←←	↑↑ ←←	←←	←←	←←	←←	←←	Kamu kullanımına ilişkin hakların temini için yapılan yasal düzenlemeler, kamu kullanımını engelleyen önleme, kaynakların kullanımında kamu ve özel hakların netleştirilmesi.
Toprak erozyonu	←←	←←	←←	←←	←←	←←	↑↑	Toprak erozyonun önlenmesi için tarım tekniklerinin geliştirilmesi ve bu bağlamda teçhizat kullanımında hava kalitesine dikkat edilmesi.
Gürültü ve kalabalık	↑↑ ←←	↑↑ ←←	←←	←←	←←	←←	←←	Gürültünün kaynağında azaltılması. Akustik yapı ve bariyerlerin kurulması. Gürültüye hassas alanlarda sınırlandırmaların sağlanması.

Kaynak: Guidelines for Integrated Coastal and Marine Areas Management(1993); United Nations Environment Programme, Priority Actions Programme, Second Draft, s. 13.

III.5.EĞİTİM YÖNÜYLE

- Standart tespitleri, kontrol faaliyetleri ile bilginin yaygınlaşması, örgütlenme ve tazmin ve kontrol gibi konularda “bilgi yöntemi” ve kaynakların ölçülü kullanımı gerekmektedir.

- Yeterli sayıda, bilim, teknik ve mesleki alanlarda yetişmiş insan gücüne ihtiyaç bulunmaktadır.

- Bilginin sürekli kontrolden geçirilerek güncelleştirilmesi, programların yeniden planlanması, durumun raporlandırılması ve bu bilginin sürekli desteklenmesi sağlanmalıdır.

- Etkili çevre sağlığı üniteleri kurmak gereklidir.

IV. SONUÇ

Kıyıya ilişkin politikalar genelde, tek tek sektörel yaklaşımlardan dolayı başarısız olmaktadır, en azından yetersiz kalmaktadır. Çünkü sektörel gelişmeyi sağlayan bütünleştirilmiş politikalar geliştirilmemiştir. Çok az konuda, kıyı alanlarında sektörler arası yüksek seviyede eşgüdümü başarıyla sağlamak mümkün olabilmıştır. Başka bir ifadeyle, kıyıya ilişkin kaynakların çevresel olarak kabul edilebilecek başarılı yönetimi sınırlı sayıda konuda sağlanabilmıştır. Özetle, kıyı sistemlerinin kıyidan bağımsız sektörel politikalar aracılığıyla yönetilmesi çok zor görülmektedir. Sektörel bütünlük halinde sorunlar, bir sektörden diğer sektöre transfer edilmemiş olmaktadır (benzer şekilde bir bölgeden diğer bölgeye ya da bir kaynaktan diğer kaynağa).

Yukarıda sayılan tüm tedbirler hemen her ülke için geçerlidir. Bugün gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde çeşitli nedenlerle az çok başarısızlık ortaya çıkabilmektedir. Başarısızlıkta, gerek ilgili otoritenin (makamın) yol göstericiliğindeki yetersizlik ya da elverişsiz personel koşulları, gerekse sektörler arası ilişki noksanlığı, ülkeden ülkeye değişen koşullar bağlamında, eksiklik olarak gösterilmektedir. Bu nedenle de siyasa oluşturulurken karar vericilere ilgili birimlerin katkısı sağlanmalıdır.

Teknolojik gelişmenin tamamen etkin olmadığı alanlarda her faaliyet çok küçük miktarda da olsa atık yaratacak; bu atık, suya, atmosfere ve dünyadaki herhangi bir yere verilecektir. Esasen insanın varlığı atık yaratmaktadır, dolayısıyla kirliliğin olmaması büyümenin başka bir ifadeyle üretim ve nüfusun olmaması anlatımını içermektedir. Buna bağlı olarak düşünülmesi gereken “en iyi uyuşma”nın nasıl sağlanacağıdır.

Teknolojik gelişmelerden yararlanılarak kirliliğin azaltılması veya ortadan kaldırılması ile genelde daha az olumsuz dışsalılık elde edilebilecektir. Çevre Politikasına gösterilen ilginin sosyal maliyeti esasen bu anlayışta gizlidir. Tüketim ve üretim tasarruflarımız sonucunda ortaya çıkan olumsuzluk bizi rahatsız etmiyorsa, her türlü çevre sorunlarını hak ediyoruz demektir. Tartışmalarımızı, hangi uzlaşmanın genel refahımızı artırarak sosyal maliyetleri yükseltmeyeceği bakış açısında yoğunlaştırmak gerekmektedir.

KAMU YÖNETİCİSİNİN İLETİŞİM YETERLİLİKLERİ

Prof. Dr. İbrahim YILDIRIM*

GİRİŞ

Bu çalışmaya, kamu yöneticisinin iletişim sürecindeki yeri ve yeterlilikleri konu edilmektedir. Tüm yöneticiler iletişim faaliyetinde bulunurlar ve başarılı yöneticiler aynı zamanda iyi birer İletişimcidirler. Bu çalışma altı alt başlığa ayrılmıştır. Önce iletişim faaliyetinin örgüt ve yönetici açısından önemi belirtildikten sonra örgütsel iletişimin amaç ve özellikleri açıklanmıştır. Üçüncü kısımda yöneticinin iletişim biçimleri, ardından yöneticinin iletişimin beş değişkeninde yerine getirmesi gereken davranışsal öğeler ele alınmıştır. Beşinci kısımda, yöneticinin oluşan iletişim engellerini çözmede yeterliliği işlenmiş, son kısımda ise iletişim biçimlerinin ve değişkenlerinin etkinleştirilmesinde yöneticinin rolü açıklanmıştır.

I. KONUNUN ÖNEMİ

Geniş anlamda insanların birbirleriyle konuşup yazışmalarında, medyatik faaliyetlerde, elektronik bağlantılarda, hatta insanların bir kısım iletişim amaçlı hareketlerinde bir bilgi paylaşım faaliyeti olan iletişim; aynı zamanda beşeri bir davranış biçimi olarak, ast ve üstlerin kendilerini ifade edebilme ve kendilerini dinletme ihtiyaçlarının sonucu olarak, vücut hareketleri ve dil gibi semboller yardımıyla emirlerin alınıp verildiği, personel arasında anlamların aktarıldığı bir örgütsel süreçtir.

İletişim sürecinde taraf kişilerin bilinçli veya bilinçsiz olmaları iletişimin varlığı için bir ön şart değildir. İletişim, karşılıklı olarak iki tarafın aynı anda birbirini etkilediği bir faaliyet olmasına karşın çoğunlukla astların; bazen de üstlerin tutum ve davranışlarını değiştirme yönünde bir ikna etme faaliyeti olarak kullanılmaktadır.

* Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü Başkanı.

Örgütlerde iletişim; verilen emirler, astların üstlerine verdiği bilgiler, yapılan toplantılar, yazışmalar (e.mail) telefon görüşmeleri gibi faaliyetlere ilaveten birbiriyle ve çevresiyle etkileşen personelin konuşmaları, tepkileri gibi kişisel iletişim faaliyetlerinin bütünüdür.

Kamu - özel bütün örgütler, örgütsel iletişim içindedirler. Örgütlerin etkin işleyişi ancak etkin iletişim ile sağlanabilir. Örgütlerde giderek artan karmaşık yapı ve uzmanlaşmaya paralel olarak iç ve çevre etkileşiminin yoğunluğu örgütsel iletişime her zamankinden daha fazla bir rol yüklemiştir.

İletişim, örgütlerin hayat kaynağıdır. İletişim olmadan yönetim bilgi girdilerini elde edemez, personel ne yapacağını bilemez, yöneticiler emir veremez, personel ve birimler arasında koordinasyon sağlamaz. Ayrıca iletişim kaynaklarının ve kanallarının yönetimin üst seviyesinde toplanması iletişimin yönetsel bir fonksiyon olarak önemini vurgulamaktadır.

İletişimin kurum yararına en etkili biçimde gerçekleştirilmesi örgütsel, bireysel ve teknolojik faktörlere bağlıdır. Örgütsel faktörler, örgütlerin kendi bünyelerinden doğan örgütün yönetim anlayışı, büyüklüğü, biçimsel yapısı, rol ve statü ilişkileri gibi faktörlerdir. Teknolojik faktörler, doğrudan doğruya örgütün kullandığı araç-gereç, yöntem ve kanalları içermektedir. Bireysel faktörler ise, ast ve üstlerin iletişim yeterlilikleri, iletişim sürecine ilişkin tutum ve davranışlarından meydana gelmektedir. Bu çalışmaya bireysel faktörlerden biri olan yöneticilerin örgütsel iletişimdeki yönetsel davranışları konu edilmektedir.

Çok basit görünmesine rağmen çok karmaşık bir süreç olan yönetsel iletişim, yöneticinin örgütsel görevlerini yerine getirmesinde ortaya çıkan bir gereklilik ve zorunluluktur. Tüm yöneticiler iletişim faaliyetinde bulunurlar ve başarılı yöneticiler aynı zamanda iyi birer İletişimcidirler. İyi bir İletişimci olmak isteyen yöneticilerin yönetim alanını iyi bilmesi, örgüt operasyonlarını çözümleyecek düzeyde olması, insan ilişkilerinde bilgili ve yetenekli olması yanında yönetsel iletişim becerilerine sahip olması gerekir. Yönetsel iletişim gözlem, okuma, yazma, konuşma ve dinleme gibi becerileri içerir.¹

İletişimin Bireysel ve Örgütsel Fonksiyonları

İletişimde personelin amaçları farklılaştıkça, örgütsel hiyerarşi açısından iletişimin de fonksiyonları değişmektedir. Amir, memur ve idari kademeler üzerinde iletişim, farklı fonksiyonlar icra etmektedir. Yöneticiler için iletişim, yönetsel davranışlardan biridir.

1 W. Charles Redding, Corporate Manager's Guide to Better Communication, Illinois: Scott, Foresman and Company, 1984, s.2.

Yönetici iletişim faaliyetinde birbirinden farklı iki rolü yerine getirmektedir. Örgütte yönetici, hem mesajı gönderen ve hem de mesajı alan kişi, monitör rolünü üstlenmektedir. İletişim, mesajı gönderen personel açısından ihtiyaçlarını ve amaçlarını örgütte açığa çıkaran bir araç olmaktadır. İhtiyaçlarını ifade etme açısından örgütte personelin rahatlaması ve gerilimini azaltması sağlanmış olur.

Alıcı açısından iletişim, yöneticiyi bilgilendirir ve sorunlara çözüm üretmesini sağlar. Yönetici ne kadar çok mesaja sahip olursa, o kadar çok sayıda alternatif ve seçim yapabilecek çözüm yollarına kavuşmuş olur.

İletişimle personel; örgütsel ve bireysel amaçları ifade için sembolleştirme yeteneğini geliştirmesi yanında kendi ihtiyaçlarıyla örgütsel amaçları dengeleme sorumluluğunu geliştirmiş olur.

İletişimin bir de örgütsel fonksiyonları vardır. Sosyal gruplar ve örgütlerin oluşabilmesi için iletişim gereklidir. İletişim aracılığıyla grup ve örgütlerde ortak anlayış ve hareket sağlanır. İletişim, örgütü oluşturan insanların birbirlerini daha iyi anlamalarına yol açar. İnsanlar yalnız başlarına gerçekleştiremedikleri ihtiyaçlarını grup ve örgütlerle elde ederler.

II. ÖRGÜTSEL İLETİŞİM

Örgütsel iletişim, örgütün parçası olan birimler arasında mesaj alış-verişinin oluşması ve yorumlanması olarak bilinmektedir.² Örgütün yapısına bağlı olarak, hiyerarşik ilişkiler çerçevesinde gerçekleşen örgütsel iletişim, personelin sahip olduğu pozisyon ve yöneticinin tutum ve davranışlarına göre değişken bir nitelik kazanır.

İletişim örgütün varlığı için bir önkoşuldur. İletişim kesildiği takdirde örgütü meydana getiren ve birbiriyle etkileşim içinde olması gereken sistematik parçalar dağılır ve koordinasyon bozulur. Oysa ki örgüt koordinasyon sayesinde amaçlarının gerçekleştirildiği bir bütündür. Koordinasyon ise ancak iletişimle sağlanır.

Örgütsel iletişim, hem örgüt içine hem de örgüt dışına yönelmiştir. Kişiler arasında, küçük gruplarda ya da kamu önünde gerçekleşmektedir. Çeşitli nedenlerle her zaman iletişim kesintiye uğrayabilir, bozulabilir, hatta kopabilir. Yapılan iş ne olursa olsun iletişim hem çok sık gerçekleşen hem de kritik önem taşıyan bir süreçtir. Diğer faaliyetlerin tümünden daha fazla zaman alır ve hem ast hem de üstler için başarı ve başarısızlıklarının belirleyicisidir. Yönetim ve personelin amacı iletişim fonksiyonunu etkinleştirecek bir iletişim ortamı oluşturmak ve yeterliliklerini geliştirmek olmalıdır.

2 R. Wayne Pace ve Don F. Faules, Organizational Communication, 3rd. Ed., New Jersey: Prentice Hall, 1994, s. 21.

A. Örgütsel İletişimin Amaçları

Kamu kurumları yasalarla kendilerine yüklenen örgütsel amaçları yerine getirmek için toplumda yerlerini alırlar. Bunu da beşeri kaynakları harekete geçirmeden sağlayamazlar. İletişim ise insan davranışlarının örgütsel amaçlara yöneltildiği en etkin araçtır. Örgütsel iletişim ile personel, bireysel ve örgütsel amaçlara ulaşmak için başkalarını etkiler ve istenen yönde bir cevap alınıp alınmadığını kontrol eder.

Örgütsel iletişimin kısa ve uzun dönemli amaçları bulunmaktadır. Anında cevap bekleyen örgütsel iletişim kısa dönemli, uzun dönemde cevap bekleyen örgütsel iletişim ise uzun dönemli amaca yöneliktir. Kısa dönemli örgütsel iletişimde, haber verme, itiraz etme, uzlaşma ve örgütsel faaliyetlerde bulunma gibi cevaplar alınmaktadır.

Uzun dönemli örgütsel iletişimde; güven, samimiyet ve emniyet duygularının kazanılması istenir. Uzun dönemde iletişim ile kuruma kazandırılmış olumlu imaj hem personeli hem de kurumla ilgili olan insanları örgüte kazandırır. Böylece bireysel amaçlarla örgütsel amaçlar birbirine yaklaştırılır.

Örgütsel iletişimde bilgi isteme, bilgi verme ve davranışa yöneltme tekrarlanan üç temel amaçtır. Tüm personel bilgiye ihtiyaç duyduğu gibi, örgütle ilişki ve ilgisi olan her kişi ve kuruluş da örgüt hakkında çeşitli bilgiye ihtiyaç duymaktadır. Örneğin üst kademe yöneticiler; personelin yönetime karşı olan tutum ve davranışlarını, kuralların ne kadar uygulandığını konusunda, orta kademe yöneticiler; üst yönetim ve diğer birimlerle ilişkileri ve denetim yetkileri konusunda, diğer personel ise kendi işi ve örgüt hakkında yığınla bilgiye ihtiyaç duymaktadır. Örgütsel iletişim ile sözü edilen ihtiyaçların karşılanması da amaçlanmaktadır.

B. Örgütsel İletişimin Özellikleri

Örgütsel iletişimde mesajın kaynağı, içeriği ve sunulma şekli diğer iletişim biçimlerinden farklılık göstermektedir. Örgütsel iletişimi diğer iletişim türlerinden ayıran özellikleri aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

1. Örgütsel iletişim örgüt kültürünün ve ikliminin etkisinde gerçekleşen karmaşık bir süreçtir. Personel örgüt içinden ve dışından gelen mesajlara bu karmaşık yapıda anlam verip yorumlamaya çalışır.

2. Örgütsel iletişimde en büyük maliyet elemanı, zamandır. Özellikle iş hayatında zaman, para demektir. İletişim için harcanan her zaman, maliyeti yükseltir. Bu açıdan örgütler, ekonomik iletişimi, etkinlik ve başarıları için bir zorunluluk saymaktadırlar.

3. Örgütsel iletişimin amacı, İletişimcinin amaçlarıyla anlam kazanır. Örgütlerde üstler astlarına bir iş yaptırmak veya örgüt amaçlarını anlatmak gibi pratik amaçlar için iletişim kurarlar. Pratik amaçlara ulaşma derecesi örgütsel iletişimin etkinliğini belirler.

4. Örgütsel iletişim genellikle mevcut sorunların çözümüne yöneliktir. Yalnız örgütlerde sorunların ve okunacak materyalin çok fazla olması; mesajların anlaşılır, açık, gerekli bilgilerle donatılmış ve konuya direkt giren ve gereği kadar kısa olmasını zorunlu kılmaktadır.

5. Örgütsel iletişimde olumlu etkiler amaçlanır. Pozitif faktörlere ağırlık verilerek hazırlanmış bir mesaj, personel üzerinde olumlu etkiler bırakmaktadır. Mesajın ne içerdiği değil aynı zamanda nasıl ifade edildiği de önemlidir.

III. YÖNETİCİNİN İLETİŞİM BİÇİMLERİ

Kamu kurumlarında iletişim hiyerarşik otorite yapısıyla ilgilidir. Örgüt şemaları ve yönetmeliklerde kimin kiminle hangi konularda iletişimde bulunacağı açık olarak belirtilmiştir. Yön olarak dikey ve yatay iletişim biçimleri örgütlerde işleyişini sürdürmektedir. Üstlerin astlara gönderdiği mesajlar, dikey iletişim örneği olarak, örgütsel iletişimin büyük kısmını oluşturmaktadır. Dikey iletişim aşağı doğru iletişim ve yukarı doğru iletişim olarak iki biçimde gerçekleşmektedir.

Aşağı doğru iletişim; örgütsel iletişimin en önemli işlevlerinden biri olan koordinasyonu sağlamaktadır. Aşağıya doğru iletişimde kullanılan mesajlarda görev takipleri, başka kurum içi ve dışı görevlerle ilişkileri açıklayan bilgileri, görevlerin nitelikleri, astların başarılarına ilişkin geribildirimler, kurallar ve yasaklar yer almaktadır.

Bilgi iletimi için en sık kullanılan iletişim biçimi olmasına karşın uygulamada yöneticiler tarafından etkili bir biçimde kullanılmadığı görülmektedir. Aşağıya doğru iletişim genellikle tek yönlüdür. Kamu kesiminde tüzük, yönetmelik, genelge ve tebliğ üst yönetimin astlar için çıkardığı kurallar dizisidir.

Tüzük, bakanlar kurulunca yasaların uygulanmasını göstermek ya da emrettiği işleri belirtmek üzere çıkarılan düzenleyici bir işlemdir. Yönetmelikler başbakanlık, bakanlık ve kamu tüzel kişilerin hazırlanan ve kendi görev alanlarını ilgilendiren yasa ve tüzüklerin uygulanışına yönelik düzenlemeleri içeren yazılı metindir.

Genelge, başbakan, bakan ya da bir başka üst yöneticinin emrini ya da bir mevzuatın uygulanışına ilişkin görüşünü ve direktifini içeren idari metindir.

Tebliğ de bir mevzuatın uygulamasına ilişkin açıklama ve talimat içeren idari bir metindir. Tebliğlerin bazıları idarenin iç - düzen işlemi, bazıları da düzenleyici işlem niteliğindedir.

Yöneticiler genellikle aşağıya doğru iletilen haberlerin astlar tarafından doğru olarak algılandığını ve benimsendiğini varsaymaktadırlar. Bu iletişim türüne aşırı güven, yöneticilerin iletilen mesajlara ilişkin geribildirim alma faaliyetini engellemektedir. Aşağıya doğru iletişim, iki temel amacı gerçekleştirmeye yöneliktir. Bunlardan ilki, örgütsel faaliyetlerin ve günlük işlerin yapılmasını, ikincisini ise personelin kuruma sahip çıkmasını sağlama amaçlıdır. Bunun için etkin iletişim politikalarıyla teşekkül eden iletişim iklimine ihtiyaç bulunmaktadır.

A. Yukarı Doğru İletişim: Örgütün alt kademelerinden üst kademelere gönderilen ve içeriğinde kişinin kendisi, performansı ve sorunları, başkaları ve sorunları, örgütsel uygulama sorun ve politikalarının yer aldığı mesajları ifade etmektedir. Örgütlerde genel bir kural olarak her ast ancak ilk kademedeki yöneticisi ile doğrudan iletişimde bulunur. Şayet bir ast daha üst kademedeki yöneticisi ile iletişim kurmak istiyorsa bunu ancak ilk kademedeki üstü aracılığı ile gerçekleştirebilir.

Yukarı doğru iletişimle, üstlere astların neler yaptığı, problem ve ihtiyaçları iletilmek suretiyle aşağı doğru iletişimin başarısı konusunda geri besleme sağlanmış olur. Üstlerin yukarı doğru iletişim kanallarını açık tutmaları ve astları her zaman ve dikkatli dinlemeye hazır olduklarını göstermeleri, yönetim kararlarının kabul edilme ihtimalini yüksek tutacaktır.

Örgütler uzun yıllar boyunca etkin ve başarılı yukarı doğru iletişimi kurmanın yollarını aramışlardır. Türk kamu yönetimi ombudsman sistemi ile sözü edilen arayışın örneğini sergilemektedir. Kullanılacak kanal hangisi olursa olsun yukarı doğru iletişimin başarısı, yönetimin astlara vereceği güven duygusu ve kendilerine iletilen öneri ve şikayetlere vereceği önem derecesine bağlı olacaktır.

B. Yatay İletişim

Aynı seviyedeki yönetici veya personel arasında gerçekleşen iletişime yatay iletişim denmektedir. Yatay iletişim; dostça ilişkilerin kurulması, bilgi paylaşımı, problemin çözülmesi, koordinasyonun sağlanması ve çatışmaların çözülmesi gibi işlevleri yerine getirmektedir. Yatay iletişim yönetim için hem olumlu hem de olumsuz sonuçlar doğurabilir.

Yatay iletişimde informal bilgiler, iletişimin verimi ve sağlığını zedeler. Personelin yatay kanalları bozup üstleriyle iletişime girmeleri de işlevsel olmayan sonuçların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

C. Kanallarına Göre İletişim

İletişim kanalları açısından yazılı ve sözlü iletişim olmak üzere iki tür iletişimden söz edilmektedir. Örgütlerde çeşitli amaçlarla, çeşitli seviyelerle yazılı ve sözlü iletişime girilir. Üstlerin sözlü emirleri, yüz yüze görüşmeler, telefon görüşmeleri

sözlü iletişime, yazılı emir ve mevzuat, yazılı raporlar ve el kitapçıkları da yazılı iletişime örnek gösterilebilir.

Sözlü ve yazılı iletişimde neyin söylendiğinden ziyade nasıl söylendiği büyük bir öneme sahiptir. Sözlü iletişimde ağızdan çıkan sözler mananın ancak küçük bir kısmını oluşturmaktadır. Mesajın manasını açık hale getirmek ve etkisini artırmak için vücut hareketleri ve ses tonunu da kullanmak gerekmektedir.

IV. YÖNETİCİNİN İLETİŞİM DEĞİŞKENLERİ

Yönetici iletişim sürecini işletirken kaynak, alıcı, mesaj, kanal ve geri besleme değişkenlerinden yararlanmakta ve burada kendisine düşen rolleri yerine getirmektedir. Kamu yöneticisi aşağıda niteliği belirtilen değişkenleri etkinleştirmek suretiyle iletişim sürecini başarıyla sürdürmektedir.

A. Kaynak Olarak Yönetici

Örgüt ortamında kaynak olarak, duruma göre, hem yönetici hem de personel mesaj göndermektedir. Bu konumda yönetici, bir karar ya da emir geliştirip, bunu söz, hareket, şekil ya da diğer sembollerle kodlayıp, yazılı ya da sözlü kanallarla astlara gönderir.

İletişim sürecinde kaynak, iletilmek istenen bilgi, duygu ve düşüncüyü temsil eden sözel ve sözel olmayan sembolleri ortaya çıkarmak suretiyle ilk basamak olan kodlamayı gerçekleştirmiş olur.

İletişimde kaynak olarak yöneticinin makam ve yetkisi iletişimin etkinliğini belirleyen önemli bir özelliktir. Alıcı tarafından, kaynağın yüksek düzeyde “kontrol edebilme yetkisi ve üst düzeyde sorumluluk ve haklara sahip olduğu” algısı mesajlara verilecek cevabı etkilemektedir. Yöneticiler, ödüllendirme ve cezalandırma yetkilerini kullanmak suretiyle iletişimin etkinliğini artırma yoluna gitmektedirler.

B. Mesaj Düzenleyici Olarak Yönetici

Mesajda iletilmek istenenler, sembollerle kodlanır. Bunlar sözel veya sözel olmayan sembollerdir. Örgütsel iletişimde mesajlar değişik amaçlar taşımaktadır. Bir kısmı personelin şahsi ilişki ve ihtiyaçlarına dönük olan beşeri mesajlardır. Diğer kısmı, örgütün birincil amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik olan işlevsel mesajlardır. Bir kısım mesajlar ise sistemin yönetimi ve örgütün iç yapısı ile ilgili olan prosedürel mesajlardır.

Mesajlara duygu yükleme, maddi ve manevi değerlerle bezeme mesajları cazip kılıp, çekiciliğini artırmaktadır. Bunlara ilaveten mesajın etkinliğini arttırmak için kanıtlayıcı bilgilerin eklenmesi yararlı olmaktadır. Alıcı kitlenin entelektüel seviye-

si, kanıtların kullanma gerekliliğini belirlemektedir. Mesajla ilgili konunun az bilinmesi daha fazla kanıt gerekli kılar.

Mesajın yapısı, alıcının o mesajı anlaması ve daha tatminkar sonuçların elde edilmesi açısından önem taşımaktadır. Mesajın yapısını oluşturmada aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir.

1. Mesajın konusu, hem problem hem de çözümü içeriyorsa önce problem tanıtılmalı, ardından çözüm aktarılmalıdır.
2. Mesajın birden fazla içeriğe sahip olması durumunda en önemli ve en etkili olanların başına ve sonuna, en zayıf hususlar ise ortasına yerleştirilmelidir.
3. Mesajda kullanılan destekleyici materyalin kaynağı, alıcı tarafından yeterince güvenilir bulunmuyorsa mesajın başlangıcında belirtilmemelidir.
4. Önce mesaja karşı olumlu bir tutum geliştirecek ifadeler yer verilmeli, ardından varsa alıcının hoşuna gitmeyecek hususlar belirtilmelidir.
5. Mesajın sonunda bir sonuç ifadesi kullanılmalıdır.

C. İletişim Kanallarını Kullanmada Yönetici

Uzun yıllar yöneticilerin yazılı iletişime ağırlık vermeleri, çoğu yazılanların ya hiç ya da dikkatsiz okunmasına neden olmaktadır. Kurumların resmi iletişiminde yazılı materyal istenir. Çünkü konuşma kalıcı bir kayıt bırakmamaktadır. Örgütler, denetim ve sorumluluk için geçmiş iletişim için güvenilir kayıtlara ihtiyaç duyarlar. Artık önemli mesajlarda, hem yazılı hem de sözlü iletişim kullanılmaktadır.

Sözlü iletişim, bir kişiyle konuşmak veya toplantı yapmak suretiyle sağlanır. Yönetici sözlü iletişimi aşağıdaki durumlarda tercih etmelidir.

- Çok çabuk bir cevap beklendiğinde,
- Kayıt ve belge istenmediğinde,
- Kişisel bir ilişki kurmak gerektiğinde,
- Çok detaylı bilgi istenmediğinde,
- Bir toplantı düzenlemek için gerekli vakte sahip olduğunda,
- Toplantı maliyetinin yüksek olmadığı durumlarda,
- Aynı anda pek çok kişiyle konuyu tartışmak ve duyurmak gerektiğinde,
- Bir grup kimliği oluşturulmak istendiğinde.

Yazılı iletişimde gönderici ve alıcı arasındaki mesafe, geri beslemeyi sözlü iletişimdeki hızla gerçekleştirememektedir. Fakat kişiye yazma ve okuma imkanı vermesi açısından hem gönderici hem de alıcı için istenen bir yöntemdir. Yazılı

iletişimde kaynağın daha çok kontrolü söz konusudur. Kaynak, bilgileri toplama, düzenleme, gözden geçirme, düzeltme ve yeniden yazma imkanına sahiptir. Yazılı iletişim aşağıdaki durumlarda tercih edilmektedir:

- Mesajın hazırlanması için gerekli zamana sahip olduğunda,
- Kalıcı bir kayıt istendiğinde,
- Çok fazla miktarda detaylı bilgi aktarılmak istendiğinde,
- Derhal bir cevap almak gerekmediğinde,
- Alıcının zamanı sınırlı olduğunda,
- Sekreterlik, materyal ve postalama maliyetlerinin yüksek olmadığı durumlarda.

D. Alıcı Olarak Yönetici

Alıcı mesajın yöneltildiği kişi ve kişiler topluluğudur. Mesajın hedef olması nedeniyle alıcı, iletişim süresindeki en önemli elemandır. Bu nedenle iletişimden önce ve mesajın planlanması aşamasında alıcının analizine ihtiyaç duyulmaktadır. Alıcı, gelen mesajı, içinde bulunduğu şartları, kişisel özellikleri, deneyimi, eğitimi, algı süzgeci ve gürültü ortamından geçirerek çözmeye çalışır.

Mesaj pek çok durumda birden fazla alıcı grubuna hitap etmektedir. Mesajı bizzat alacak kişi ilk hedeftir. İkincil alıcılar mesajı muhtemelen duyacak ve etkilenecek kişilerdir. Üçüncü olarak muhtemelen onay alınması gereken kişi veya karar verici kişilerin az da olsa alıcı olarak mesaj analizinde hesaba katılması gerekmektedir.

Alıcının duygusal seviyesi iletişimde önemli rol oynar. Alıcının mesaja ilgisi, muhtemel tepkisi ve istenen davranışı kolay ya da zor algılayışı, duygusal seviyesi hakkında bilgi verir. Eğer alıcının ilgi seviyesi yüksek ise ikna etmek daha kolaydır. Mesaj düzenlenirken alıcının mesaja tahminen vereceği tepki göz önüne alınır. Mesaja tepkinin olumlu olduğu düşünüldüğünde alıcının mesaja uymakla elde edeceği faydaları sıralanır. Tahmin edilen tepki olumsuz olarak düşünüldüğünde ise alıcının kendisine bir problemin olduğu ve çözülmesi gerektiği inandırılmalıdır.

İletişim sürecinde otoriter kişilik, endişe, dogmatiklik ve öz saygı gibi kişilik değişkenleri alıcının mesaja vereceği tepkiyi belirler. Otoriterlik yanlısı olan alıcılar, mantık ve delile dayalı mesajlar yerine güçlü, prestijli kaynakların gönderdiği mesajlara uygun davranma eğilimindedirler. Çünkü bu kişiler makam ve otorite sahiplerinden çok etkilendir ve onlara aşırı saygı duyarlar.

Günlük olaylar karşısında panik, belirsizlik, korku ya da verilmesi gereken bir karar karşısında duyulan hafif korku tarzında ortaya çıkan endişe; alıcının kişilik özelliği olduğunda kendini koruma altına almak ihtiyacı duyarak ikna edici mesaj-

lara karşı negatif davranış sergiler. Ya da mesajlara çok hızlı biçimde cevap vermeye kalkışır.

Dogmatik kişilerin doğruları kesin doğru, yanlışları kesin yanlıştır. Düşüncelerinin karşılaştırılmasından hoşlanmazlar. Mesajın kaynağına duydukları güven ve hisler doğrultusunda mesajı cevap verirler. Dogmatik olmayan kişiler ise yeni görüşleri incelemeye, kabul etmeye daha açıktırlar.

Özsaygısı yüksek olan kişiler mesajlara ikna olmak için daha fazla kanıt ve emir beklerler. Özsaygısı düşük kişiler özellikle büyük çoğunluğun desteğini arkasına almış ve otorite sahibi kişilerden gelen mesajlara çabuk uyma eğilimindedirler. Bu kişiler basit ve kesin mesajları; zor ve karmaşık olanlara tercih ederler.

E. Geribesleme Kullanmada Yönetici

Geribesleme, mesajı alanın mesajı gönderene, mesajın kendisinde meydana getirdiği doğru ve yanlış anlamaları ifade etme yoludur. Diğer bir ifade ile alıcının kaynağa sözel ya da sözel olmayan cevabıdır. Örgütlerde iletişimde bulunan yöneticiler, üstlerinin, astlarının ve çalışma arkadaşlarının yeterli geribesleme aldıklarından emin olmalıdırlar.

Örgütsel iletişimde geribesleme etkinliğini ortadan kaldıran çeşitli durumlar bulunmaktadır. Bunlar;

- Astların olanı değil üstlerinin duymak istediğini ifade etmeleri,
- Personelin duygularını rasyonalize ederek bastırmaları,
- Personelin yetersiz görünme kuşusuyla soru sormaması,
- Veya alıcıların yanlış olur düşüncesiyle fikir beyan etmemeleri durumlarıdır.

Dolayısıyla yöneticilerin geribesleme vermede alıcının istekli ve rahat davranabileceği bir ortam oluşturmaları gerekmektedir.

Sözlü mesajlar, yazılı mesajlara göre geribesleme almada daha avantajlı durumdadır. Fakat alınan tüm geribeslemelerin güvenilir olamayacağı bilinmektedir. Yöneticilere bu konuda duyarlı olmak düşmektedir.

V. İLETİŞİM ENGELLERİNDE YÖNETİCİNİN ROLÜ

İletişim sürecinin her safhasında iletişim engelleri oluşarak iletişim bozulabilir ve anlam sapmaları görülebilir. Yönetime düşen görev, iletişim engellerine dönük önlemlerle iletişim etkinliğini sağlamaktır. Örgütlerdeki iletişim engelleri; bireyden kaynaklanan beşeri ve örgüt ortamından kaynaklanan örgütsel iletişim engelleri olmak üzere ikiye ayrılır. Birincisine mikro engeller, İkincisine de makro engeller düzeyinde bakılmaktadır.

Gibson ve arkadaşlarına göre³ kişisel iletişim engelleri a) fiziksel mesafe b) iletişim yükünün fazla olması c) filtreleme d) değer yargıları e) seçici dinleme f) semantik problemler g) algı farklılıkları h) kaynağın güvenilirliği gibi hususlardır.

Kişiler, sözel iletişimde bir tür fiziksel mesafe kullanırlar. Yakın alan 45 cm kişisel alan (45 cm - 1m), sosyal alan (1.25m), kamu alanı (3.65m'den fazla) olarak ifade edilmektedir. Gereken fiziksel mesafe korunamadığında iletişim problemleri ortaya çıkar. Bu mesafenin kullanımı cinsiyet, yaş, kültür, liderlik ve kişisel ilişkiler gibi değişkenlere göre farklılık gösterir.⁴

İletişim yükünün fazlalığı yöneticinin yoğun bilginin altında ezilmesi ve gelen mesajlara cevap veremez hale gelmesi ile iletişimde bozulmalar başlar. İletişimi engelleyen bir diğer husus da filtrelemedir. Astlar yalnız üstlerin hoşuna giden bilgileri vermek amacıyla mesajı süzerler ve mesajı bozarlar. Değer yargıları alıcının kaynak ve mesaj hakkında bir önyargıda bulunmasına neden olmaktadır. Bazen de alıcı mevcut değer ve deneyimlerine ters düşen bilgileri almayarak algılamada seçiciliğe gider, kendine ters düşen yeni bilgileri almaz.

İletişimde anlam transferini imkansız kılan önemli bir faktör, ortak sembollerin aynı anlamda kullanılmamasıdır. Bu semantik problem mesajların doğru aktarılmasını engelleyerek iletişimi bozmaktadır.

Aynı mesajı farklı yorumlamaya neden olan önemli bir faktör de algı farklılıklarıdır. Algı farklılıkları, kişilerin yaşları, cinsiyetleri, kültür ve deneyimleri çerçevesinde meydana gelmektedir. Örgütlerdeki seviye farklılıkları da algıyı farklılaştırmaktadır.

İletişimde kaynağa duyulan güven, onun söz, hareket ve düşünceleri karşısında alıcının vereceği reaksiyonu etkiler. Yöneticiye duyulan güvensizlik mesajın doğru algılanmasına engel teşkil eder.

Yukarıdaki kişisel engellerden farklı olarak örgütsel yapıdan kaynaklanan makro engeller bulunmaktadır. Bunlar; a) Yönetim kademelerinin fazlalığı, b) Yönetimin otoriter tutumu, c) İletişim eğitiminin yetersizliği d) İletişim politikasının yokluğu e) yetki ve sorumluluk dengesizliği gibi nedenlerdir.

Örgütlerde yönetim kademelerinin sayısı arttıkça, diğer bir ifade ile mesajın kat edeceği mesafe arttıkça gecikmesi ve anlamının bozulması ihtimali artar.

3 J. L. Gibson, J. M. Ivancevich ve J. H. Donnelly, Organizations: Behaviour, Structure, Processes, 7th ed. Illinois: Irwin, 1991. ss. 554 - 558.

4 B. Aubrey Fisher ve Donald G. Ellig, Small Group Decision Making, New York: Mac Gray Hill, 1979, s. 84.

Aşırı otoriter tavırlar olumsuz bir iletişim iklimi meydana getirmekle birlikte mesajın doğruluk derecesinin düşmesine yol açmaktadır. Yönetici, yönetim tarzının bir iletişim engeli oluşturmaması için yürüttüğü durumu iyice analiz etmesi gerekir.

Yönetim personelinin, bilgi ve iletişim teknolojisinin getirdiği yeniliklere karşı becerilerini artırma girişiminde bulunması kaçınılmazdır. İletişim eğitimi sade idari amaçlar için değil, aynı zamanda moral ve güç toplamak için de gereklidir. Araştırmalar, iletişim eğitimi alan personelin diğerlerine karşı olumlu tutumlar sergilediğini göstermiştir. Geleneksel yazılı ve sözlü iletişim programlarına ilaveten okuma, sözel olmayan iletişim, duyarlılık eğitimi ve halk eğitimi gibi programlara da ağırlık verilmelidir.

Bir kurumda personelin kendisi, görevi, sicili ve durumu hakkında bilgi alma hakkı bulunmaktadır. Bu, yönetimin personele değer verdiği anlamına gelmektedir. Personeli değerli olan kurumun kendisi de değerlidir. Bu nedenle örgütlerde iletişim politikasının belirlenmesi gerekir. Yönetim, yukarı doğru iletişime önem verildiğini, gereken bilgilerin aktarılması için tüm kanalların kullanılabilmesi ve iletişimi geliştirmeye istekli olduğunu göstermelidir. Üstler bir işin yapılmasına karar verdikten sonra kişisel kuşkular yerine işin nasıl yapılacağı üzerinde yoğunlaşmalıdır.⁵

Örgütte yetki ve otorite belirsizliği ile iletişim kademe ve kanalları atlanabilir. Bazen de yetkili olmadığı halde liderlik yetenekleri ya da teknik bilgiye sahip veya yakınlıkları sayesinde iletişim ve güç merkezi haline gelen personel, iletişimi engelleyebilir.

VI. İLETİŞİMİN ETKİNLEŞTİRİLMESİNDE YÖNETİCİ

Etkin iletişim, başarılı yönetimin ilk şartlarından biridir. Örgütsel iletişimin etkinleştirilmesi iletişim biçimlerinin ve iletişim değişkenlerinin etkinleştirilmesine bağlıdır.

A. İletişim Biçimlerinin Etkinleştirilmesi

Genel ve teknik anlamda örgütlerde iletişim yatay ve dikey biçimde yapılmaktadır. Dikey iletişim ast - üst arasında gerçekleşmektedir. Formal iletişim büyük çoğunlukla dikey iletişimle sağlanmaktadır. Yukarı ve aşağı doğru iletişimin amaçları farklı olduğundan etkinleştirme metodları da farklılık gösterir.

I. Aşağı Doğru İletişimin Etkinliğini Artırma Metodları

Yönetim iletişim sistemleri, bilgisayarların kullanılmasıyla çevreden bilginin alındığı, saklandığı ve yorumlanıp cevaplanarak yürütüldüğü sistemlerdir. Bir takım

5 Charles Conrad, Strategic Organizational Communication: Cultures Situation and Adaptation, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1985, s. 220.

aşağı doğru iletişim problemleri yönetim iletişim sistemleri ve telekomünikasyon kullanımı ile çözülerek etkinlik artırıldığı gibi, mesajı alacak personelin direnç göstereceği konular öğrenilmek suretiyle düzenlenen mesajlar da etkin iletişimi doğurur. Ayrıca, personele çevrenin değiştiği anlatılmak sureti ile yeni mesajlara karşı daha açık ve olumlu olmaları sağlanabilir.

2. Yukarı Doğru İletişimin Etkinliğini Artırma Metotları

Üstlerin keyfi davranışlarını engellemek amacıyla, onları daha üstlerine şikayet etme imkanının varlığı, yukarı doğru iletişimin etkinliğini artırmada kullanılan bir yöntemdir. Bu yöntemin başarısı şikayet edilecek bir görevlinin veya kurumun olması ile mümkündür.

Astlar tarafından iletilen bilgileri almada ve dinlemede empati göstermek, öneri verilmesini desteklemek, dikkat çekmek, aktif dinlemeyi güçlendirmek suretiyle iletişimin etkinliği artırılmaktadır.

Yukarı doğru iletişimin etkinliğini artırmanın bir yolu da tutum araştırmaları yaptırmaktır. Bu araştırmalarla iletişimi bozan etkenlerle ilgili önemli bilgiler elde edilecektir. Son olarak; kararlara katılımı sağlayan tekniklerin de büyük oranda iletişim etkinliğini artıracağı bilinmektedir.

B-İletişim Değişkenlerinin Etkinleştirilmesi

Mesajın içeriğinden çok gönderen kişinin etkili olduğu araştırmalarda ortaya çıkmaktadır. Personel veya vatandaş güvendikleri kaynaktan gelen bir mesaja daha kolay uyum davranışı göstermekte ve kabul etmektedirler. Buna göre önemli durumlarda yönetici iletişime kimin girmesi gerektiğini dikkatlice düşünmelidir. Bir öneride bulunmada, bir değişikliği duyurmada ya da bir itirazda kimin etkili olacağını araştırmalıdır.

Mesajın kimin tarafından kime iletileceğine karar verildikten sonra mesajı stratejik olarak geliştirmek, diğer bir ifade ile mesajı alıcıya göre şekillendirmek gerekmektedir. Aynı zamanda mesajın açık olarak gönderilmesine de özen gösterilmelidir.

Bir yönetici, kurumunda mesajın nasıl gönderileceğine kendisi karar verir. Mesaj telefonla, yüz yüze, yazılı, veya sözlü olarak aktarılabilir. En optimum iletişim kanalının seçimi iletişimin etkinliğini artırır.

İletişimin etkinliği bir anlamda en doğru yol ve zamanın seçimine bağlıdır. Zamanlamada yöneticinin kendisinin ve karşısındakinin duygusal durumu dikkate alınır.

İletişim uzmanlarına göre geribeslemeyi alma her zaman mümkündür. Sessizlik veya geç verilen bir cevap bile bir anlam taşır. Bu açıdan yönetici geribeslemenin çeşidini ve miktarını artırmak suretiyle örgütsel iletişimi etkinleştirebilir.

KAYNAKLAR

Conrad, Charles. Strategic Organizational Communication: Cultures Situation and Adaptation. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1985.

Fisher, B. Aubrey ve Donald G. Ellig. Small Group Decision Making. New York: Mac Gray Hill, 1979.

Goldhaber, Gerald M. Organizational Communication. 3rd Ed. Iowa: Wm. C. Brown, Co. Pub., 1983.

Gibson, James. L. - John. M. Ivancevich and James. H. Donnelly. Organizations: Behaviour, Structure, Processes. 7th ed. Illinois: Irwin, 1991.

Katz, Daniel and Robert L. Kahn. The Social Psychology of Organizations. New York: John Wiley and Sons Inc., 1996.

Keenan, Kate. The Management Guide to Communicating. West Sussex: Ravette Pub. Ltd. 1996.

Kohut Gary F. And Carroll Mc Farland Baxter. Business Communication: A Functional Perspective. Columbus: Merili Pub. Co., 1987.

Munter, Mary. Guide to Managerial Communication. 3rd Ed. Englewood Cliffs, N J: Prentice -Hall, 1992.

Newstrom, John W. And Keth Davis. Organizational Behaviour. 9th Ed. New York: McGraw - Hill, 1993.

Pace, R. Wayne ve Don F. Faules. Organizational Communication. 3rd Ed., New Jersey: Prentice Hall, 1994,

Redding, W. Charles. Corporate Manager's Guide to Better Communication. Illinois: Scott, Foresman and Company, 1984

Sigband, Norman B. And Arthur H. Bell. Communication for Management and Business. 5th ed., Illinois: Scott, Foresman and Co., 1989.

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KÖYLÜLEŞME SORUNU

T. Tamer AKALIN*

Yazının başlığı birçok kişi tarafından yadırganabilir. En azından yanlış algılanabilir ve değerlendirilebilir. Onun için hemen açıklamak gerekiyor. Sorun, köylülerin yönetici olmasında değil; bir anlayış, bir kültür olarak Türk Kamu Yönetiminin köylüleşmesindedir. Örneğin, hemen hemen tümüyle köy kökenlilerin yönetim kademelerinde görev yaptığı Türk Silahlı Kuvvetlerinde köylüleşme sorunu yoktur.

Bugün herhangi bir bakanlıkta şöyle bir görüntüye rastlamak çok olasıdır: Üst düzey yöneticinin sekreteri personelin kendi olanaklarıyla oluşturduğu çay ocağında kendisine Türk kahvesi yapmaktadır. O sırada telefon çalar. Telefon bir süre çaldıktan sonra odacı telefonu açar. Arayan, İktidar Partisi Milletvekilidir. Odacı sorar: “Kimsin? Kiminle görüşecen?” Görüşmek isteyen kim olduğunu öğrenen odacı telefonu açık tutarak telaşla kapı önüne çıkar ve çay ocağına doğru bağırır: “Abılaaaa, Tilefooon!” Sekreter, önemli bir durum olduğunu anlar, yüksek sesle yanıtlar: “Geldimm!” Sonra şıpıdık şıpıdık bir koşturma sesi duyulur.

Bu durum, açık telefondan olayı duyan İktidar Partisi milletvekiline de olumsuz gelmez, şube müdürüne de... Üst düzey yöneticiye de bazı istisnalar hariç olumsuz gelmeyeceği kesindir. Halbuki, olay iş disiplini ve örgüt iklimini bozmuştur.

Örnek olayları çoğaltmak olanaklıdır. Ancak, konuyu fazla genişletmeden ana hatlarıyla sorunu irdelemek daha yararlı olacaktır:

a) Türk Kamu Yönetiminde ciddi bir söylem sorunu vardır. Köylü kültüründe isim ve genel lakap insanlara hitapta yeterlidir. “Çolakların İsmıyl, Fırdöndülerin Recep” gibi... Bey sözünün kullanılmasında büyük zorluk çekilir. Ahmet ey, Mehmet Bey demek yerine bir gelişme olarak lakap kullanılmaksızın doğrudan isimle hitap edilir. Zira, bey deyince köylü kültüründe akla sancak beyi gelir, toprak beyi gelir, eğer şehir yaşamında biraz oyun kültürünü geliştirmişse kupa beyi gelir. Çoğunlukla, ismen hitabın da bir sonraki aşamasına geçilerek: “Abi, abla, kardeş,

* Emekli Mülkiye Başmüfettişi, Kamu Yönetimi Uzmanı.

bacı” hitapları tercih edilir. Türk Kamu Yönetiminde herkes herkesin abisi (Ağabeyi değil) ve ablasıdır. Çok, çok üst düzey yöneticiler bundan ayırdır, zira onlar “Sayın” dır.

Mustafa Kemal Atatürk insanların birbirlerine bay, bayan sıfatlarıyla ve soyadlarıyla hitaplarını öngörmüştü: “Bay Pekdemir, Bayan Belen gibi...” Bu, toplumumuzda yerleşmedi. Hâlâ futbolcularımızın sırtında ön isimleri yazılıdır. Avrupa takımlarının maçlarında formalarda soyadlarının yazılı olduğunu görüyoruz. Demek ki Atatürk devrimlerinden kökleşmesinde sıkıntı duyulan biri de soyadı devrimidir. Şehirlerarası yolucu taşımacılığı yapan kaç otobüs şirketinde biletlere ve yer çizelgelerine yolcunun adı ve soyadı birlikte yazılmaktadır? Şirket sayısının % 10’unu bulmaz. Onun için ölümlü trafik kazalarında bazen ölenlerin kimlik saptamasında günlerce zorluk çekilmektedir. İlgili kamu birimleri bu konuya duyarlı davranmıyorlar. Çünkü onlar da henüz konunun önemini fark etmemişlerdir.

Köylü kültürünün söylem yönünden diğer özelliği de hakkında yetki kullanacağı kişilere doğrudan “sen” diye hitap etmesidir. Kendisinden bir görev yapmasını yasal olarak isteyen yurttaşta “siz” diye hitap edemez. Bazı istisnalar kuşkusuz vardır. Paralı ya da statülü kişiler, giyim kuşamları yerinde olanlar, belki bazı güzel bayanlar... Ama yurttaş Kamu Yönetiminin içinde % 98 “sen” dir. Halbuki, insanların ilk kez gördükleri insanlara “siz” diye hitap etmeleri görgü kuralıdır. Kaldı ki, en fakir veya sıradan insana müracaatında “siz” diye hitap etmek onun Devletine daha çok güvenmesini, inanmasını, muhabbet duymasını sağlamaz mı?

b) Köylü kültüründe cemaat halinde yaşam caridir. İnsanların ayrı özellikleri, kişilikleri olduğu kabul edilemez. İnsanların birey olmalarına ise tahammül edilemez. Aslında, bu kısır döngü içinde insanlar da çok az istisnasıyla böyle bir çaba içine girmezler. Bir iş yapılırsa, o işte başarı camianındır, heyetindir, kamuoyunundur, Bakanlığındır. Bu anlayışın yarattığı rahatlık; işin yapılmasında işe ortak olan çoğunluğun, işi yürüten ve sonuçlandıran bir iki kişinin sırtından geçinmesini sağlamasıdır. Ancak, işin gerçek işçileri hiçbir zaman öne çıkarılmazlar. Hattâ onlar yalan ve iftiralarla karalanıp gerekli önlemler alınır. Ünlü sözdür: Hiç kimse kendi köyünde peygamber olamaz.

Ama başarısızlık oldu mu, iş değişir. Başarısızlık, cemaatin değildir. Esasen başarısızlık hali de çok büyük sıkıntılara yol açmadıkça, en üst yöneticiyi sarsmadıkça, genelde önemsenmez. Yanlışlıklar örtülür, pislikler hah altına süpürülür. Toplumsal etkisi olan büyük başarısızlıklarda panik başlar. Herkes birbirini suçlar. Kin ve intikam duyguları ortaya dökülür. Bu gibi durumlarda gerçeği bulmakta çok zordur. Bir de bakarsınız en çok suçlananlar daha önceki başarılarda işi götüren, sonuçlandıran kişilerdir. Yalanlar, düzmece belgeler arasında birkaç kişi cezalandırılır. Hamamın namusu kurtulur. Eski tas eski hamam devam eder.

Köylü kültüründe cemaat halinde yaşama geleneğinin bir sonucu olarak ödüllendirme ve cezalandırma genelde yoktur. Bu tür yetkiler çok az olarak ve işle ilgisi olmayan duygusal çerçevede kullanılır. Müfettiş olarak görev yaptığım süre içinde valilerin, kaymakamların görevlerinden ayrılırken birlikte çalıştıkları üttün birim âmirlerine takdimname verdiklerini çok gördüm. Bu, hiç kuşkusuz profesyonel yaklaşım değildir. Bundan daha kötüsü üst düzey yöneticinin eşinin ya da çocuğunun özel isteklerini karşılamayan astlarını bir bahaneyle cezalandırması, görevinden almasıdır. Bütün bunlar köylüleşme ürünüdür, köylü kültürüdür. İşe Profesyonel anlamda değer vermemenin sonucudur. İş hiç de önemli değildir. Öyle ya; âsiyab-ı devleti bir hâr da olsa döndürür.

Bu olgunun önemli bir sonucu da, kamu yönetiminde dalkavukluğun egemen olmasıdır. Kuşkusuz, dalkavukluk modern yönetimlerin de bir sorunudur. Ancak, modern yönetimlerde dalkavukluğun işle ilgili boyutu önem kazanmaktadır. Modern yöneticinin işi bu bağlamda daha zordur. Çünkü, modern yönetici dalkavukluktan hoşlanmaz. İşe önem vermemektedir. Bu nedenle, bizdeki dalkavuk işin dışında oluşan vıcık vıcık bir türdür. Buna, “Doğu tipi dalkavukluk” da denilmektedir.

Cemaat halinde yaşama geleneği denetimden hiç hoşlanmaz. Aslında, denetçi de bu kültürün ürünü olduğundan denetim çoğu kez al gülüm, ver gülüm zihniyeti içinde yürütülür. Denetçi, denetlenenin “abisi” dir. O rahat ettirilir. Sonunda denetlenen de rahatlar. Bu olgunun ayrıntısına girmek istemiyorum. Kuşkusuz, ayrı ve eğlenceli bir yazı konusu olur. Ama sonuçta iş; “Yine gelmiş müfettiş, ha gelmiş ha gelmemiş” tir.

c) Köylü kültürü şifahidir. Yazıdan hoşlanmaz. Türk Kamu Yönetimi bugün bunun büyük sıkıntısını yaşamaktadır. Yazışmalar, çoğu kez meramı anlatmaktan âcizdir. Bazen bir belgenin ne anlama geldiği saptanamaz. Bilirkişiye başvurulur. Bilirkişinin raporu da çoğu kez bir âlemdir. Aslında o raporu da bir başka bilirkişiye göndermek gerekir. Ama, bundan da bir sonuç alınamayacağından şöyle veya böyle iş bitirilir. Bugün Türk Kamu Yönetiminde en üst düzey yöneticiliklere atanacaklara bir adet düz beyaz kağıt verilse ve onlardan uygulayacakları yönetim modelini bir sayfaya tükenmez kalemle yazmaları istense, bir çoğunun buna itiraz edeceği kesindir. Onlar öyle bir yönetim modeli uygulayacaklardır ki, yazamazlar. Bu uygulamaya katılanların yazdıkları da kuşkusuz biçim ve içerik olarak çok ilginç olacaktır.

Yazının horlanması yasa tasarılarına da yansır. Türk Kamu Yönetimi son yıllarda yasa düzenlemekte büyük sıkıntı çekmektedir. Yaşama organından geçen yasalar da ya Anayasa Mahkemesinde iptal edilmektedir, ya da sürekli değiştirilmektedir.

Şifahi kültürün bir sonucu da “isim arkadan gelsin” anlayışına yol açmasıdır. Özellikle bazı çıkar ilişkilerinde yüksek yerlerde sâdır olan sözlü istekler o denli acildir ki, yazısı sonradan yazılır denip yerine getirilir. Yazısı bazen unutulur, bazen yanlış yazılır, bazen de sorumluluk alacaklardan birinin itirazıyla karşılaşılır. Çoğu kez minare kılıfına uydurulamaz. Şifahi kültür, yolsuzlukların da nedenlerinden biridir.

d) Köylü kültürünün ayırıcı bir özelliği de insanlar arasında birincil ilişkilerin egemen olmasıdır. Yüzyüze ilişkilerin önemi; akrabalığın, aynı köyden olmanın hatır gönlün en üst değer olmasıdır. Bu anlayış Türk Kamu Yönetiminde akrabalık ve hemşehrilik rantı, hatır gönül rüşveti olarak ifadesini bulmaktadır. Memur ve işçi alımlarında yani ekmek dağıtımında yapılan ahlâksızlıklar, ihale ve hak ediş rezaletleri insanlar arasındaki birincil ilişkilerin son yirmi beş yıllık süreç içinde önem ve değer kazanmasından kaynaklanmaktadır.

Bu olgunun mizahi yönleri pek çoktur. Ancak, sonuçta ülke kaynakları çarçur edildiğinden iş kara mizah boyutunu da aşmıştır.

Burada bir noktaya daha değinmek yararlı olacaktır: Son zamanlarda çok yaygın olarak yetkililerin Ankara’da toplandığından, insanların en basit işlerini görmek için Ankara’ya geldiklerinden yakınılmaktadır. Halbuki, bunun nedenlerinden biri, belki de en önemlisi Türk Kamu Yönetimindeki köylüleşme sorunudur. Birincil ilişkilerin önem kazanmasıdır. Yurttaş köyünden etini, pirincini, kayısısını, balını, pastırmasını, kısacası yöresinin ürünlerini kapıldığı gibi Ankara’daki akrabasını, hemşehrisini veya eski bir yöneticisini ziyaret etmekte ve onu görmektedir. Bu arada bazı isteklerini de iletmektedir. Yani bugün yasal anlamda yetki genişliği uygulayamayanların yetki devri nutukları atmaları pek de doğru değildir. Olay; Anayasal ve yasal değil, toplumsal ve yönetseldir. Kısaca, bazı sloganlarla siyaset yapmaya çalışanlar söylediklerini gerçekleştirebilirler bile, yönetim anlayışında kent kültürü ve batılı değerler egemen kılınmadığı sürece fazla bir şey değişmeyecektir. Ankara’ya gelenlerin sayısında kısmen azalma olsa bile, zamanla her şey eskisi gibi olacaktır.

e) Köylü kültüründe uzun vadeli düşünme ve planlama söz konusu değildi. Zira, yarın ne olacağı belirsizdir. Bunun yönetime yansımaları, planlamadan hoşlanılmamasıdır. Önemli olan plan değil pilavdır. Bunun en önemli toplumsal nedeni köylü kültürüne sahip yöneticinin işini kendisinden, kişiliğinden ayıramaması, ona profesyonelce yaklaşamamasıdır. İş onunla kâimdir. Kendisinden sonra tufandır. Onun için, bir an önce pilavı kapmakta yarar vardır.

Köylü kültüründe koordinasyonun hiçbir yeri yoktur. Zira, koordinasyon adil bir iş bölümünü de gerektirir. Bu da herkesin çalışmasına neden olur. Aslolan ço-

ğunluğun iş yapmaması ve çalışan bir iki kişinin sırtından işe ortak olmasıdır. Onun için Türk Kamu Yönetiminde gerçek anlamda bir koordinasyon söz konusu değildir. Ama bu demek değildir ki, Türk Kamu Yönetimi koordinatörden yoksundur. Planlamacı nasıl varsa, koordinatör de vardır. Çoğu kez işin amacından, kapsamından, asgari gereklerinden habersiz olanların koordinatör olması tercih edilir. O da aynı kültüre sahip olduğundan, “Bir şeyleri koordine ediyorum, ama neyi koordine ediyorum?” diye diye görevini yürütür.

f) Köylü kültüründe zamanın önemi bilinmez. Esasen, belli iş dönemleri dışında zaman öldürülür. Onun için köylüleşme sürecindeki Türk Kamu Yönetiminde zaman planlaması yapılmaz. Buna yapılamaz da denilebilir. Zira, erenlerin sağı solu belli olmaz misali yöneticinin hangi sürprizlerle karşılaşacağı da bilinmez. Özellikle, zaman planlaması yapılmaması yöneticinin kendisinden kaynaklandığı gibi, yönetim sürecinin konjonktürel nedenlerinden de kaynaklanmaktadır.

Ama, Türk Kamu Yönetiminde bugün için zamanın hiç de önemsenmediği bir gerçektir. Ramazan aylarında mesai saatleri saat 7.30'lara, 8.00'lere alınmaktadır. Çoğunluğun buna uyamayacağı bilinmektedir. Tatiller birleştirilmektedir. Kısaca, kamu görevlilerinin zamanlarını yönetim dışında geçirmeleri hiç de önemli değildir.

Özetle, Türk Kamu Yönetimi bugün zamanına sahip olmayan bir yönetimdir.

SONUÇ

Hiç kuşkusuz, yönetimdeki köylüleşme olgusu siyasal plandaki yoğun popülizmin sonucudur. Sağda olsun, solda olsun, siyaset halk dalkavukluğu üzerinden yapıla gelmiştir. Köyler kentleştirileceği yerde kentler köyleştirilmiştir. Mevcut kent kültürü aşağılanmış, horlanmıştır. Kentsel değerler tahrip edilmiştir. İstanbul, Bursa, Diyarbakır ve Trabzon en somut örnekleridir.

Kamu Yönetiminin bundan etkilenmemesi olanaksızdı. Zira, yönetim siyasetin türevidir.

Kamu Yönetiminin köylüleşmesi teşkilat yapılarını hantallaştırmış, gizli işsizliği yaygınlaştırmış, yönetsel anlamda üretimsizliğe yol açmıştır. Yöneten - Yönetilen ilişkisinde kabalığa, duyarsızlığa, güvensizliğe neden olmuştur. Bütçe ve hukuk kavramlarının önemi yadsınmıştır. Kısaca, Yönetim Biliminin bütün unsurlarının (Teşkilatlanma, koordinasyon, denetim, disiplin, hizmet-içi eğitim, mali yönetim vb.) işlemez hale gelmesiyle karşılaşmıştır.

Bu sorunu kısa sürede çözümlemek, ne yazık ki olanaklı değildir. Avrupa Birliğine katılma hedefi büyük bir şanstır. Bu hedefe adım adım yaklaşmak, tatlı bir slogan olarak kulaklarımızda kalan “İnsanca hakça yönetim” yolunda mesafe almamızı sağlayacaktır.

TOPLUMSAL DEĞERLER, HUKUK DEVLETİ VE DEMOKRASİ

Doç. Dr. M. Emin KÖKTAŞ*

Giriş

Bu çalışmada, çok genel olarak toplumun ne anlama geldiği, insanların bir toplum içinde varolma gerekleri, toplumu oluşturan bireyleri birbirine bağlayan, bir arada tutan ve böylece toplumun bütünlüğünü ve devamlılığını sağlayan temel toplumsal değerler ve normların önemi yanında siyasal örgütlenme ve devletin bu açıdan gereği ve önemi üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, toplumun siyasal çatısını oluşturan devletin gerekliliği vurgulanırken, bu devletin yapılanma biçimin önemine de dikkat çekilecektir. Özellikle çağımızda devletin meşruiyet temellerinden olan, yani devletin bireylerin temel hak ve özgürlüklerini güvenceye alarak ve kendini hukukla sınırlayarak insanların daha fazla güvenini ve bağlılığını kazanmasını sağlayan hukuk devleti ilkesi ve demokrasi konusu ele alınacak; bu ilkelerin insan- toplum-devlet ilişkisini sağlamadaki önemleri belirtilecektir. Toplumsal bütünlüğün bir yandan tarihsel-kültürel temellere dayanırken, diğer yandan siyasal olarak devletin yapılanmasıyla yakından ilişkili olduğu gösterilmeye çalışılacaktır. Toplum oluşturma ve olma, devlet halinde yapılanma, geliştiği güzel ve tesadüflere bağlı bir olgu değil, bir takım özelliklere sahip olmanın bir gereğidir. Konuyu ele alışımda hukuki olmaktan çok sosyolojik ve siyasal bilimsel bakış açısına dayanmaktadır.

1. Toplum

İnsanların farklı biçimlerde de olsa toplu halde yaşadıklarını bir gerçek olarak hepimiz artık biliyoruz. Tek tek insanların birbirleriyle ilişkilerine baktığımız zaman çıkarlarının genellikle çatıştığını söyleyebiliriz. Bununla birlikte bu insanların yine de bir toplumu oluşturduklarını görmekteyiz. O halde bu insanları basit çıkarlarının üstünde bir arada tutan daha güçlü bağların ya da ihtiyaçların olması gerekir ki onlar toplumu oluşturabilsinler. Bu birlikteliğin en temel veya basit nede-

* DEÜ. İktisadi ve İdari Bil. Fak. Kamu Yönetimi Böl. Öğretim Üyesi.

ni, her şeye rağmen insanların birbirlerine olan ihtiyaçlarıdır. Yer yüzünde varolduğu andan itibaren bir insan bütün ihtiyaçlarını tek başına karşılayacak durumda olmamıştır. Hele günümüzde bu hiç mümkün görünmemektedir. Yaratılış itibarıyla toplumsal olan insan, aynı zamanda bir toplum içinde dünyaya gelmekte, onun içinde büyüyüp gelişmekte ve sonunda onun bir üyesi olmaktadır. Bu nedenle insan, günlük davranışları, karakter özellikleri, insan ilişkileri, zihinsel yapısı, dünyayı algılayış biçimi, tutum ve davranışları bakımından üyesi olduğu toplumla açıklanmadadır.

Konuştüğümüz dili, taşıdığımız kültürü bir toplum içinde ediniriz. Bu nedenle insan ile toplum arasında yoğun bir ilişki vardır. Biz her ne kadar bir toplum içinde şekillenirsek de toplum karşısında pasif durumda da değiliz. Zamanı ve sırası geldiğinde toplumu etkileme durumuna da geliriz. Bu durum toplumların gelişme ve değişme nedenlerinden birisidir. Nitekim insanların toplumu etkilemelerinin zayıf olduğu veya toplumun genel olarak etkileşime kapalı olduğu dönemlerde toplumlar daha az gelişmekte ve değişmekte; yoğun etkiledikleri ya da toplumların etkileşime açık oldukları dönemlerde ise, günümüzde olduğu gibi, değişim hızlı olmaktadır. Kısaca birey-toplum ilişkisi açısından baktığımızda, hem önemli ölçüde toplumdan etkilendiğimizi hem de onu etkileyebildiğimizi söyleyebiliriz.

Toplumu basit olarak tanımlayacak olursak şöyle diyebiliriz: Toplum, sosyal ihtiyaçlarını karşılamak için etkileşen ve ortak bir kültürü paylaşan çok sayıdaki insanın oluşturduğu bir birlikteliktir. Biraz daha geniş bir tanım ise şöyle olabilir: Toplum, ortak bir mekanda birlikte yaşayan, temel sosyal ihtiyaçlarını tatmin etmek için çeşitli gruplar içinde işbirliği yapan, ortak bir kültüre bağlı olan ve belli bir sosyal birim olarak işlevde bulunan kişilerin örgütlenmiş işbirliğidir.(Fischer, 1996:73,75)

Bu tanımda toplumların, belli bir nüfusa sahip oldukları, ortak bir coğrafi mekanda var oldukları, temel bazı gruplardan oluştukları, bu grupların kültürel olarak birbirine benzedikleri, işlevsel oldukları ve özellikle günümüzde kültürel olarak birbirinden ayrıldıkları dikkati çekmektedir.

İnsanların evlatları aracılığıyla nesillerinin devamını arzulamaları gibi, toplumlar da kültürlerini içlerinde doğan insanlara aktarmak suretiyle devamlılıklarını sağlarlar. Kendilerini gelecek nesillere aktaramayan toplumlar varoluşlarını sürdüremezler. Toplumsallaşma denilen bu süreçte bir yandan toplumun devamlılığı sağlanırken, diğer yandan toplumun bir üyesi haline gelen insan kişilik kazanır.

Toplumların devamlılığı için önemli bir özellik de kendi içinde kuracağı denge ve uyumdur. Bu denge ve uyumu oluşturamayan toplumların devamlılığı ya da kalıcılığı söz konusu olamaz. Toplumlar her ne kadar birbirinden farklıymış gibi

görünen insanlardan oluşsa da bu insanları bir arada tutan önemli bağlar, başka bir ifadeyle değerler ve normlar vardır. Bunlar arasında sahip oldukları ortak çıkarlar, ortak amaçlar, dil, tarih, kültür ya da din birliği sayılabilir. Dolayısıyla bir toplumda yaşayan insanların tarihsel tecrübeleri içinde şekillenen ve onların bir bütün olarak yaşamalarını sağlayan önemli faktörlerden biri toplumsal değerlerdir.

Bu bağların ya da değerlerin varlığına rağmen, toplumda ortaya çıkabilecek çeşitli sapkın davranışları önlemek amacıyla toplumlarda değer ve normlara dayalı toplumsal kontrol mekanizmaları da bulunmaktadır.

2. Toplumsal Değerler ve Normlar

İnsanlar genellikle içinde yaşadıkları toplumun değerlerini benimseyerek tutum ve davranışlarında bir ölçüt olarak kullanır. Değerler, insanların taşıdığı yüksek ve yararlı nitelikleri ifade eden soyut duygular ve ideallerdir. Her toplumda ideal düşünme ve davranma yolları değerler tarafından işaret edilir. Değerler tutum ve davranışların genel yöneticileridir. Toplum tarafından kabul edilebilir davranışın adeta şemasını çizerler. Bunlar aracılığıyla insanlar, iyi, güzel, doğru, yanlış, önemli, önemsiz gibi yargılara varırlar. Değerlerin arka-planında büyük ölçüde ahlaki, dini değerlerle birlikte toplumun gelenek ve görenekleri vardır. (Tolan, 1978:233-235)

Değerler toplumsal bütünlüğün ayrılmaz bir parçasıdır. Bu nedenle sosyal ilişkilerin gelişmesinde ve ihtilafların çözümlenmesinde yardım ederler. Bir toplumda yaygın olan değerler hakkındaki bilgimiz o toplumun yapısını, nelere önem verip nelere vermediğini öğrenmemize ve o toplumu buna göre değerlendirmemize de yardımcı olur. Değerler, dayanışma aracı olarak da işlevde bulunurlar. Sosyal bilimcilerin aksiyomlarından biri, grupların yüksek düzeyde bazı değerlerin paylaşılması amacıyla oluştuğudur. Ortak değerler sosyal dayanışmayı yaratan ve sürekli kılan en önemli faktörlerden biridir.

Bir toplumda çatışmanın ortaya çıkması veya görülmeye başlanması o toplumda sosyal problemlerin varlığının bir göstergesidir. Bu çatışma bireyin değerleriyle kendi tutum ve davranışları arasında olabileceği gibi, bireyin davranışlarıyla toplumsal değerler arasında da olabilir. Kuşaklar arası çatışma dediğimiz şey, bir anlamda ve daha çok günümüzde aslında değerler arası çatışma niteliğindedir.

Değerler bir kültürden diğerine değişebileceği gibi, bir toplum içinde tarihsel süreç içinde yavaş da olsa değişebilir.

Değerler genellikle normlar biçiminde somutlaşır ve etkinlik kazanır. Böylece aynı zamanda yaptırım gücünü de artırır. Çünkü normların yaptırım gücü vardır. Bir toplumsal gruba mensup olan kişilerin paylaştıkları, kendisine uymaları beklenen ve

uymanın olumlu ve olumsuz yaptırımlarla sağlandığı ölçütlere norm denmektedir. Bu tanımlama normların bir yaptırım gücünün olduğunu göstermektedir. Değerler normlara göre daha geneldirler ve normlar ise değerlere göre daha belirli, sosyal bakımdan daha emredicidirler. Örneğin insan varlığına saygı temel bir değerdir, adam öldürmenin yasak olması ise bu değerın açıklaması olan bir normdur. (Dönmezer, 1978: 248,249)

Üyelerinin belirli sosyal normlara uygun olarak hareket etmedikleri bir insan toplumu yoktur. Bu toplumda ahengin bir gereğidir. Ancak kuşkusuz gerektiğinde normlarda da değişim söz konusudur.

Eğer bir toplumda değerler ve normlar insanların tutum ve davranışlarını düzenleme ve disiplin altına alma güçlerini kaybetmeye başlamışlar ve yerlerine yenileri de yerleşmemişse o zaman anomi denen sorunlu bir durum ortaya çıkmış demektir.

Normlar genellikle toplumsallaşma sürecinde öğrenilir ve birey için bir alışkanlık niteliği kazanırlar. Bu yaptırımlar dini ve ahlaki normlardan, gelenek ve göreneklerden, hukuki normlardan oluşur. Bu normlar arasında da geçişkenlikler vardır.

Her toplumda karşı gelinmesi kesinlikle yasaklanmış ve yaptırımları zor kullanarak uygulanabilen ve rasyonel bir biçimde örgütlenmiş normlar, hukuk kurallarını oluşturur. Geleneksel denetim mekanizmalarının ya da değerler dünyasının etkisini belli ölçüde kaybetmiş olduğu, daha çok iş bölümü ve farklılaşmaya dayanan çağdaş toplumlarda hukuk kurallarının önemi ve ağırlığı artmıştır.

Toplum dediğimiz sosyolojik gerçeklik siyasal olarak örgütlendiğinde devlet ortaya çıkar. Devlet belli bir düzen tasavvuruna dayandığı gibi, aynı zamanda toplumsal düzenin garantisi işlevi de görür. Hiç kuşkusuz devlet tasavvuru değişmez değildir, önemi ve anlamı yer ve zamana göre değişebilir. Devlet-insan ilişkilerinin sağlam temellere dayanması, devletin gerektiğinde fiziki yaptırımla desteklenen otoritesinin insanlar tarafından benimsenmesi, yani meşru görülmesi, devletin örgütlenmesine olduğu kadar dayandığı ilkelere de bağlıdır.

Özellikle çağımızda insanlar arasındaki ilişkilerin, çıkarların ve değerlerin farklılaşma gösterdiği toplumlarda insanları bir toplumun üyesi olarak tutma, onlara karşı adil ve eşit davranma, onların arzu, istek ve beklentilerini göz önünde bulundurma veya bunları seslendirmelerini sağlama devletin görevleri arasında bulunmaktadır. Bu nedenle çağımızda devletin hukuk devleti olma özelliği önem kazanmaktadır. Bu özellik ile devletin demokratik olması arasında da yakın ilişki vardır. Bu nedenle bireylerin içinde yaşadıkları toplumla ilişkileri yanında, yurttaşı oldukları devletin hukuk devleti ve demokratik olma özelliği önem taşımaktadır. Hiç

kuşkusuz hukuk devleti ve demokrasinin bir toplumda yerleşmesi için, o toplumun sosyo-ekonomik özelliklerinin yanı sıra değerler dünyasının ya da siyasi kültürünün buna elverişliliği de üzerinde durulması gereken bir konudur.

3. Hukuk Devleti

Devlet ile hukuk arasındaki ilişkide hukukun mu yoksa devletin mi önce geldiği veya her ikisinin özdeş mi oldukları tartışmasını (Radbruch,1998: 11-16) bir yana bırakarak günümüzde gelişmiş devletlerin demokrasi ve hukuk devleti nitelikleriyle ön plana çıktıklarını söyleyebiliriz. Hukuk devleti demek hukuku olan devlet demek değildir. Eğer böyle olsaydı her devleti hukuk devleti saymak gerekirdi. Çünkü hiç bir devlet vatandaşlarının birlikte yaşayış biçimlerini kanunen düzenlemekten vazgeçmez, her devletin bir hukuku vardır. Veya başka bir anlatımla, yürürlüğe konmuş ve devletin yaptırım gücü ile desteklenmiş olan normlar sistemi anlamında her devletin bir “hukuk”u vardır. Ama böyle bir hukuk pekala devleti sınırlamak yerine, var olan iktidar yapısına yasallık kazandıran, hak ve adalet gibi evrensel ideallerle pek ilgisi bulunmayan bir yasalar sistemi niteliğinde olabilir. Bu nedenle hukuk devletini hukuku olan devlet olarak açıklamak anlamlı ve doğru değildir. (Erdoğan, 1997: 71,72)

O zaman hukuk devleti denince ne anlaşılmalıdır? Hukuk devleti kısaca hukuka dayanarak ve hukuk sayesinde var olan devlet, kısacası hukukun egemen olduğu devlet demektir. Böylece hukuk devleti, devletin eylem ve işlemlerinde hukuka dayandırılması veya bütün eylem ve işlemlerde hukuk denilen gücün egemen olması demek olmaktadır. Bu ilke devletin hukuk çerçevesine alınmasını, hukukla bağlanmasını ve yönetimde keyfiliğin yerine kuralların egemen olmasını gerektirir. Bugün kullandığımız anlamda hukuk devleti kavramı ilk kez 19. yüzyılın erken liberalizminde ortaya çıkmıştır. Bu yüz yılda gelişen burjuvazi, kavramı mutlakiyetçi “polis devleti”ne karşı kullanmıştır. Dolayısıyla hukuk devleti, “polis devleti”nin karşıtı bir kavramdır. Polis devleti kavramı, devletin temel amacı olarak yönetilenlerin refahını sağlamayı, bunun için de sadece kamusal güvenlik ve düzeni korumayı değil, bunun yanında bireyin refahı için her türlü önlemi almayı da kapsıyordu. Böylece birey, kendisinin refahına hizmet edecek olan devlet eyleminin nesnesi oluyordu. Fakat bu durum devletin insan hayatına ve topluma ölçsüz müdahale etmesine imkan tanıyordu.(Benda,1998: 632) Polis devleti söyleminde “güvenlik”, “refah”, “yararlılık” ve “mutluluk” kavramları birlikte yer alır, ayrı olarak kullanılmazlar ve devletin görevlerini meşrulaştırmak için kullanılırlar. (Kaufmann, 1991:10)

Bu nedenle hukuk devleti, polis devletine ve keyfi iradeye dayanan devlete radikal bir karşıtlığı ifade eder. Çünkü polis devletinde birey, “yukarıdan” devamlı nezaret altında tutulur ve her yerde hazır ve nazır olan devlet iktidarı tarafından ani

baskının devamlı tehdidi altında yaşar. O, her yerde kendini kontrol altında hisseder ve güvensizlik gözler; bu nedenle bütün bir insani hayat ciddi sıkıntılarla karşılaşır. Vatandaş, bütün dikkatine ve kendini gizlemesine rağmen, kendini devletin gücünden asla uzak tutamaz. İlke olarak bağımsız bir yargı bulunmadığından, tutuklanma tehdidi altında yaşar ve adil yargılanma talebinde bulunması söz konusu değildir. Neyin hak olduğuna son tahlilde sadece iktidar karar verir. (Besson-Jasper, 1971:101)

Bu özelliği nedeniyle polis devletin, devlet dinamiğinin tüm siyasal, toplumsal ve ahlaki düzeni ilgilendirdiğini savunan, dolayısıyla yönetilenlerin özel hayatını, manevi dünyasını ve ahlakını da egemen bir ideolojiye göre şekillendirmeyi deneyen, her yerde hazır ve nazır olan ve her şeyi bilen totaliter devletle aynı anlama geldiği ifade edilmektedir. (Loewenstein, 1969: 55)

İşte hukuk devleti, bu baskıya dayanan refah devletine karşı bireyin kendi geleceğini belirleme hakkını savunan bir anlayış olarak ortaya çıktı. Buna göre insan, hükümler olanın keyfi yönetimine tabi olmamalı, keyfiliğe izin vermeyen bir yasaya tabi olmalıdır. Vatandaş bağımsız olmalı, yani devlet vesayetinden özgür olmalı, kişisel olarak kendini gerçekleştirmek için serbest alana sahip olmalıdır. Doğal olarak temel haklara sahiptir, bu haklarla o devlet müdahalesini önleyebilir. Temel haklar, siyasal mücadele içinde kazanılmış olan özgürlük haklarıdır. Özgürlüğün korunması, iktidarın bölünmesi, dengelenmesi ve özellikle devleti de bağlayan yasayla olur. (Benda, 1971: 632)

Polis devleti ile ilgili söylem, yaşam alanlarının tümünü egemenlik alanı içine alarak devlet önlemlerinin konusu yaparken, hukuk devleti söylemi devlet faaliyetini, bütün vatandaşların özgürce gelişiminin temeli olarak dış güvenlik ve hukuk düzeninin güvenceye alınmasına indirger. Burada devletin etki alanı hukukun yerleştirilmesi ve uygulanması ile sınırlandırılıyor, diğer toplumsal ilişkiler esas itibarıyla devletin müdahale konusu olmaktan çıkarılıyor. Devletin görevleri ile ilgili bu indirgemeci anlayış, polis devleti söyleminin ayırım yapmaksızın her şeyi kapsayan anlayışına bir tepki olarak şekillenmiştir. Dolayısıyla polis devletinde egemen ilke olan “hükümet işleri adalet ve hukuka ilişkin işler değildir” anlayışının ortadan kaldırılması ve adalet dayanan kamu hukuku anlayışıyla değiştirilmesi gerekiyordu. (Kaufmann, 1991: 13,26)

Bu nedenle, devlet faaliyetinin amaç ve içeriğinin nasıl düzenlenmesi gerektiğini anlatan ve sınırlayan hukuk devleti, bu anlamda sadece belli özel bir devlet veya hükümet şekli değil, aynı zamanda mutlakiyetçilikten tamamen ayrı bir devlet türüdür.

Bir hukuk devletinde egemen olması gereken hukuk, vatandaşlar için hukuk güvenliği sağlayan ve evrensel standartlara uyumlu olan bir hukuftur. Hukuk devleti ilkesinin gerçekleşebilmesi için vatandaşlara tanınan temel hak ve özgürlüklerin güvenceye alınması, yani Anayasal güvenceye kavuşturulması gerekir. (Demir, 1998: 270)

Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi bir kararında (23.3.1986) hukuk devletinin ne anlama geldiğini kapsamlı bir şekilde şöyle ortaya koymaktadır: “Hukuk devleti, her eylem ve işlemi hukuka uygun, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçman, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp, yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasa bulunduğu bilincine sahip olan devlettir.” (Gören, 1997: 133)

Hukuk devletinin dört temel ilkesinin bulunduğu söylenebilir: a) Yargının bağımsızlığı. Yargı bağımsız olmadan adaletin tam anlamıyla gerçekleşeceğinden sürekli kuşku duyulur, b) Bütün devlet faaliyetlerinin ölçülebilir ve hesaplanabilir olması. Sadece hukuk güvencesinin olduğu yerde vatandaş devletin ve kendisinin ne yapabileceğini bilebilir. c) Yönetimin yasaya uygunluğu. Hukuk devletinin elemanter bir şartı olarak bütün devlet eylemlerinin ölçülebilir ve hesaplanabilir olması, hükümet ve yönetimin yasaya bağlılığını gerektirir. Her devlet akdi, demokratik olarak meşrulaştırılmış olması gereken bir yasaya dayanması gerekir, d) Yasa koyucunun anayasanın temel değerlerine bağlılığı. Demokratik hukuk devletini sadece formel kural ve ilkelerle tanımlamak yanlış olur. Çünkü yasa koyucu kendi açısından sınırsız olarak serbest hareket ettiği sürece yönetimin yasaya uygunluğu fiili olarak salt formel bir ilke olarak kalır. Ayrıca formel olarak konmuş bir yasayla temel hakların ve hukuk devletinin temel ilkelerinin ortadan kaldırılacağı de düşünülebilir. Bu nedenle parlamentonun, yasa yapma yetkisini imkan dahilinde olan yanlış olarak kullanmasına, anayasanın üstünlüğü ile engel olunması gerekir. (Besson/Jasper, 1971: 102-106) Bunlara bir de devletin mali sorumluluğu eklenmektedir. (Huber, 1998: 60)

Hukuk devletine ilişkin yaklaşımlar değerlendirildiğinde, devletin hukukla bağımlılığının güvencelerinin sağlanması, bireysel temel hak ve özgürlüklerin korunması, güçler ayrılığı ilkesi, yasallık ilkesi, hukuk önünde eşitlik, hak arama yollarının açık olması, yönetimi eylem ve işlemlerinden sorumlu tutmak, kazanılmış haklara saygı gösterilmesi ve hukukun evrensel ilkelerine itibar edilmesi hukuk devletinin gerekleri arasında sayılabilir. (Ökçesiz, 1998: 27)

Böyle bir hukuk anlayışının ve hukukun egemen olduğu bir ülkede yaşayan bireylerin hem siyasal sisteme bağlılıkları ve güvenleri artacak hem de toplumsal ilişkiler sağlıklı olacaktır. Anayasamızın 2. maddesi Türkiye Cumhuriyeti devletinin hukuk devleti olma ilkesini kabul etmiştir.

Hukuk devleti kavramının, Kara Avrupa'sının geleneklerine bağlı olarak şekillendiğini ve bunun sonucu olarak "az devlet, çok hukuk" biçiminde formüle edilebileceğini; oysa Anglo-Sakson ülkelerde kullanılan "hukukun üstünlüğü" kavramının topluma vurgu yapması ve ufuk açıcı olması nedeniyle tercih edilmesi gerektiğini savunanlar da vardır (Selçuk, 1999: 36-37).

Hukuk devletinin bugün artık kemale erdiği kabul edilmekle beraber, sanayileşme ile birlikte bazı yönlerden eleştirilmeye de başlanmıştır. Bu eleştirilerle birlikte endüstri çağının gerektirdiği sosyal müdahaleler devleti olarak, sosyal devlet kavramı gündeme girmiştir. Sosyal devlet kavramı, geleneksel devlet kavramı ile sanayi toplumunun sınıflı yapısı arasındaki çatışmayı sosyal entegrasyon yolu ile gidermeyi ifade etmektedir. (Huber, 1998: 65-66) Dolayısıyla değişen, gelişen toplumsal ve düşünsel şartlarla birlikte, liberal hukuk devleti kavramı, sosyal hukuk devleti kavramı ile geliştirilmiş görülmektedir. (Ökçesiz, 1998: 24)

4. Demokrasi

Hukuk devletine ulaşılabilmesinin şekil şartlarından biri kuvvetler ayrımı ilkesi ise diğeri de demokrasidir. Toplumun üyesinin siyasal iradenin oluşmasına katılımını benimseyen özgürlükçü bir demokrasi hukuk devleti formuna muhtaçtır. Demokrasi ve hukuk devleti ayrılmaz bir bütün oluşturmaktadırlar. Bu bağlamda hukuk devleti denince, bireyin özgürlüğünü ve onun siyasal hayata katılımını garanti altına alan bütün temel ilkeler ve teknikler anlaşılabilir. Ancak, hukuk devleti kavramı zorunlu olarak demokrasi kavramını içermediği için Anayasalarda devletin demokratikliğini ayrıca zikretmek gerekmiştir. Hukuk devleti adil bir hukuk sistemi kurma amacına sahip bağımsız bir idealdir. Bu anlamda hukuk devletinin amaç, demokrasinin de bunu gerçekleştirmenin aracı olduğu söylenebilir. Ancak aralarında bir benzerlikten de söz edilebilir. Hukuk devleti ilkesi kurallara uymak bakımından devletle vatandaş arasında bir eşitlik tesis eder; hukuka uymak sadece vatandaşlar için değil devlet için de zorunludur. Bunun pratik anlamı, vatandaşların tek taraflı olarak devlete boyun eğmekle yükümlü olmadıklarıdır. Demokrasinin de bir anlamı budur. Modern demokrasilerde hukuk devleti demokrasinin temeli olarak kabul edilmekte, demokratik devletler hukuk devleti niteliğini de vurgulamaktadırlar veya hukuk devleti olanlar da demokratikliği benimsemektedirler. Ülkemizde yürürlükte olan Anayasada da durum böyledir.

Özellikle çağımızda demokrasi, bireylerin siyasal sistemden veya devletten taleplerini seslendirebilmeleri, siyasal katılımı sağlaması ve sonuç olarak sistemin

meşrulaşması açısından, dolayısıyla devletle vatandaşın iletişimini, toplumsal bütünleşmeyi ve sisteme katılmayı sağlaması bakımından büyük önem taşımaktadır.

Bu nedenle demokrasinin yapısı, önemi ve temel özellikleri üzerinde durmak gerekir. Günümüzde bazı ülkelerin geliştirmeye, bazı ülkelerin de gerçekleştirmeye ve yerleştirmeye çalıştıkları önemli siyasal kurumların başında demokrasi gelmektedir. İlk kez Atina site devletinde karşımıza çıkan demokrasi, ortaçağ boyunca önemini ve etkisini yitirdikten sonra yeniçağdan itibaren tekrar karşımıza çıkmıştır. Hiç kuşkusuz Atina’da görülen demokrasi ile günümüzde üzerinde tartışılan demokrasi aynı değildir.

Yeniçağdan sonra gündemimize kalıcı bir biçimde yerleşen demokrasi tecrübesini yaşayan ülkelerin durumu ve demokrasi tecrübeleri aynı olmamıştır. Bu demokrasi tecrübelerini değerlendiren S. P. Huntington, bunların üç “dalga” halinde ortaya çıktığını belirtmektedir. İlk demokrasi dalgası Amerika Birleşik Devletlerinde 1820’lerde erkek nüfusun büyük bir oranına oy hakkı verilmesiyle başladı ve 1926 yılına kadar 29 demokrasi ortaya çıkarak devam etti. Bununla beraber 1922’de İtalya’da Mussolini’nin iktidara gelmesiyle demokrasi gerileme eğilimi göstermeye başlamış ve 1942 yılında dünya üzerinde varolan demokrasilerin sayısı 12’ye düşmüştür. Bu “ters yönde bir dalga” olmuştur. II. Dünya Savaşının ardından demokrasiye ilgi yeniden artmaya başlamış ve 1962’de demokrasilerin sayısı tekrar 36’ya çıkmıştır. Bunun ardından tekrar görece kısa süreli ve az etkili bir gerileme dalgası daha yaşanmış (1960-1975) ve sayı 30’a düşmüştür. Bundan sonra şimdi dünya tekrar yeni bir demokrasi dalgası daha yaşamaktadır. (Huntington, 1993: 80)

1989’da Sovyetler Birliği’nin ve Doğu Avrupa’daki komünist sistemlerin çökmesiyle demokrasinin çekiciliği daha da artmış görünmektedir. Hatta F. Fukuyama gibi bazı düşünürler “Tarihin Sonu”nun geldiğinden, demokrasi dışında ondan daha cazip bir siyasal rejimin artık ortaya çıkmayacağından söz etmektedirler. Bu tartışılır olmakla birlikte “Demokrasinin Küresel Yükselişi” yaygın kabul gören bir anlayıştır. Demokrasi de bazı yönlerden eleştirilebilir, eleştirilmektedir de. Bununla birlikte, en azından diğer siyasal rejimler göz önünde bulundurulduğunda, demokrasinin onlara göre ne kadar ileri olduğu, insani olduğu görülebilir.

Hemen şunu belirtmekte de yarar var: Bir ülke için demokrasi tarihsel zorunluluğun bir sonucu değildir. Yani tarihsel bir zorunluluk olarak her ülkenin sonunda demokrasiye varacağına dair bir tarihsel-toplumsal yasa yoktur. Bunun anlamı, eğer demokrasi gerçekleştirilecekse, bunu gerçekleştirmek için bir çaba göstermenin gerektiğidir.

Çağımızda böyle dalgalı bir süreç izleyen demokrasiden ne anlamak gerekir? Her geçen gün neden daha fazla ülkenin ve insanın ilgi alanına girmektedir? Kuşkusuz bu ilgi onun sağladığı kazanımlarla yakından ilgilidir.

Demokrasiyi bir sistem olarak almanın gereği üzerinde duran E. Fraenkel, demokrasinin sahip olduğu temel özelliklerin, onun karştı bir yönetim biçimi olan diktatörlükle karşılaştırıldığında daha iyi anlaşılabilceğini ileri sürmektedir. Egemenlik sisteminin meşruluğuna ve hukuk sisteminin geçerliliğine dikkat eden Fraenkel demokrasi-diktatörlük farklılıklarını özlü bir şekilde ortaya koyuyor. Onun temellendirmesi özet olarak şöyledir:

Bir demokraside egemenlik sisteminin meşruluğu otonomdur, çünkü kamu yararı ne önceden bilinebilir ne de objektiftir. Bu nedenle devlet otoritesinin halktan kaynaklanması gerekir. Buna karşın bir diktatörlükte önder, halkın ne istediğini önceden bilmektedir.

Bir demokraside toplumsal sistemin yapısı heteronomdur, farklı ve birbiriyle rekabet eden çıkarların çeşitliliği ile nitelenir. Buna karşın diktatörler, “gerçek halk egemenliği”nin ancak homojen olarak yapılaşmış bir toplumda gelişebileceğinden hareket ederler.

Bir demokraside hükümet sisteminin organizasyonu çoğulcudur, partiküler çıkarların kabul edilmesi zorunludur. Elbette demokrasi sadece irade oluşumunda rekabet eden sektörlerin bulunmasına dayanmaz, aynı şekilde dokunulmaz bir değer kodeksine de (insan haklarının korunması gibi) dayanır. Tekçi bir yönetim sistemi bütün çıkar gruplarının eşgüdümüne çalışır, böylece kendi egemenlik monopolüne bir zarar gelmesini engeller.

Hukuk sisteminin geçerliliği bir demokraside mutlakdır, çok. özel bir değerdir ve siyasal oportünizmle engellenemez ve asla kaldırılmaz. Buna karşın diktatörlük, hukuk sisteminin bağımsızlığını kabul etmez; hukuk sistemi siyasetin etkisindedir ve diktatörün egemenliğini güvenceye almaya hizmet eder.

Egemenlik sisteminin otonom olarak meşrulaştığı yerde hükümet sistemi de çoğulcu olarak örgütlenmiştir ve hukuk düzeninin siyasetin etkisinde olduğu yerde heteronom olarak meşrulaşmış egemenlik sistemi vardır. Bu bakımdan egemenlik sisteminin demokrasi olup olmadığına karar vermek zor değildir (E. Fraenkel, 1973: 404-423).

Fraenkel’in açıklaması şöyle bir şema ile gösterilebilir:

Demokrasi-Diktatörlük Ayrımı

	Demokrasi	Diktatörlük
Egemenlik sisteminin meşruluğu	otonom	heteronom
Toplumsal sistemin yapısı	heterojen	homojen
Hükümet sisteminin organizasyonu	çoğulcu	tekçi (monist)
Hukuk sisteminin geçerliliği	mutlak	siyasala tabi

Demokrasinin mahiyeti, onun insan görüşüyle de anlaşılabilir. Demokratik olmak, nihai değer olarak insan onurunu esas değer olarak benimsemeyi amaç edinen, bütün vatandaşların aynı şekilde kişiliğini geliştirme ve hayatın sorumluluğunu üstlenmesini güvenceye alan bir yapılanmayı benimseme anlamına gelir. Bu nedenle demokrasi salt formel kurallar ve kumruların bir toplamı değildir.

Demokrasi, minimal düzeyde, Weber’ci anlamda meşru egemenlik tiplerinden legal bir egemenlik tipi olarak kabul edilebilir. Bu tip, bir yandan bazı değerlere dayanırken, diğer yandan kurumsal olarak genel, özgür seçim hakkı, partiler arası rekabet, bütün yurttaşlar için sağlıklı bilgi edinme imkanı, düşünce ve muhalefet özgürlüğü, yöneticilerin genel ve eşit oy kullanma hakkına bağlı olarak düzenli biçimde seçimle gelme ve seçimle gitme fırsatına sahip olmaları ve bütün bunların anayasal devletin yapısına yerleşmiş olmaları özellikleriyle karakterize edilebilir. (Schmidt, 1995: 17)

Belirtmek gerekir ki demokrasi kavramı aslında bir belirsizlik de taşımaktadır. Çünkü sadece “halk egemenliği” demokrasi konusunda karar vermek için biricik ölçüt değildir. İktidar uygulamalarını kontrol altına almanın gereği olan kuvvetler ayrımı unsuru da aynı ölçüde önemlidir. Bu iki kaynak Fransız ve Amerikan devrimlerinden beri egemenlik şekli için yapısal nitelikte olmuşlardır. Halk egemenliği demokrasi için esas itibarıyla gerekli, fakat yeterli olmayan bir şarttır. Halk egemenliği doktrini mutlaklaştıran, ancak demokratik meşruiyetin bir kaynağını ifade etmiş olur. Halk egemenliği tek başına özgürlükçü bir düzen için verimli normatif bir temel değildir (Jesse, 1997: 246-247).

5. Demokrasinin Temel Değerleri ve Kurumsal Yapısı

Bu anlatılanlara bağlı olarak demokrasinin, dayandığı temel değerler ve kurumsal bakımdan olmak üzere iki yönüyle ele alınıp incelenmesi gerekir.

Demokrasinin dayandığı temel değerlerin başında güvence altına alınmış özgürlük ve eşitlik gelir ve bu iki kavram birbirine sıkı biçimde bağlı olduklarından genellikle birlikte kullanılırlar. Özgürlük sadece soyut felsefi bir kavram değildir, bununla birlikte kişisel hayatı şekillendirmede, din ve vicdan özgürlüğünde, meslek seçme özgürlüğünde, aile hayatını biçimlendirme özgürlüğünde, kişisel mülkiyete tasarrufta, konut dokunulmazlığı ve haberleşme özgürlüğünde kendini çok somut olarak gösteren bir kavramdır. Ayrıca, keyfi tutuklanmadan korunma güvenliği, hukuk devleti ilkesine bağlı olarak mahkeme garantisi anlamına da gelir. (Besson/ Jasper, 1971: 8)

Bu somut özgürlüklerin yanında düşünce ve ifade özgürlüğü, yayın özgürlüğü, toplantı ve örgütlenme özgürlüğü ve siyasal iradenin oluşmasına eşit hakla katılma özgürlüğü de temel önem taşır. Bütün bu özgürlükler, insanlık onuru ve kişisel so-

rumluluğa dayalı bir hayat için gereklidirler. Toplumun gelişmesi, ilerlemesi, düşüncelerin ortaya konması ve tartışılması; bunlardan yararlı olanların benimsenmesi ve hayata geçirilmesi ile mümkün olur. Özgürlük sadece düşüncenin açıklanmasıyla sınırlı değildir; bu nedenle bu özgürlük, örgütlenme ve toplanma özgürlükleri ile birlikte anlamlıdır. Hiç kuşkusuz düşünce özgürlüğünün sağlanması, kimseye özgürlük adına başkalarının haklarına tecavüz hakkı vermez. Bu anlamda sınırlıdır. Herkesin kendisini özgür hissetmesi ve bununla da kalmayıp onu hayata geçirmek için çaba göstermesi, insanların içinde yaşadıkları toplum ve devlete, bağlılıklarını artıracaktır. Özgür birey demokrasinin temel direğidir.

“Özgürlükçü demokraside herkes özgürlük türküsünü söyler. Dışlar kenetlenmediğinden halk söylenmez, söyler, hem de yüksek sesle.” (Selçuk, 1999: 13)

Bu nedenle özgürlükçü bir devlet düzeninin en önemli yapı taşları arasında muhalefet hakkı, farklı çıkarların varlığının kabul edilmesi, iktidarı kontrol, siyasal süreçlerin açıklığı, bağımsız mahkemelerin varlığı sayılabilir. Dolayısıyla demokratik anayasal bir devletin merkezi çekirdek kavramı özgürlük olmak gerekir.

Özgürlüğü benimseyen bir toplum zorunlu olarak çoğulcu bir toplumdur. Bu durum bazılarını rahatsız eder, çünkü bu, devamlı çatışma içinde ve sürekli zorluk altında kendi kararını vermeyi gerektiren bir hayat sürdürme anlamına gelir. Hangi şekilde olursa olsun her grup diğer gruplarla rekabet içindedir. Bu çıkar çatışmalarına tahammül edilmesi gerekmektedir, çünkü bunlar tekeli olmayan bir toplumda bireysel kendini gerçekleştirmenin doğal sonucudurlar. Bir ulusun aynı şeyleri hissetmesi ve tek örnek davranması ancak ekstrem durumlarda söz konusu olur ve kısa sürer. Farklı ekonomik grupların ve zihniyet gruplarının rekabet etmesi doğaldır. Eğer herkes için geçerli, sağlam ve belirlenmiş bir konsept insan hayatının yegane doğru düzenini belirlerse bu çatışmalar ortadan kaldırılabılır. Fakat özgürlükçü bir toplumda böyle bir konsept yoktur ve olamaz. Böyle bir konsept bireyin özgürlüğünü ve grupların sorunların çözümüne katkılarını ortadan kaldırır (Besson/Jasper, 1971: 20 v.d.). Böyle bir toplumda çatı, hukuk devleti ve demokrasidir.

Eşitlik ilkesi demokratik düşüncede merkezi bir rol oynamıştır. Bu kavram demokrasi kuramında bir postula niteliğindedir. (Erdogan, 1997: 183)) İnsanların, insan olarak eşit olduklarının kabulü için uzun mücadeleler verilmiştir. Eşitlikle kastedilen, bireylerin cinsiyetine, bulundukları statülere, sınıfsal konumlarına bakılmaksızın bütün bireylerin hukuk önünde eşit olması ve buna bağlı olarak bütün insanlara eşit muamele edilmesinin gereğidir. Pratikte ise eğer bazı siyasal kararların alınması halkın oyu ile oluyorsa (seçimler gibi), buna herkes eşit hakla katılmalıdır. Örneğin bazı insanların oyları iki, bazılarının bir sayılmaz; bazılarına ayrıcalık tanınmaz. Çoğunluğun tercihi azınlıkta kalanların haklarını ve özgürlüklerini kısıtlamak için kullanılamaz. Özgürlük ve eşitliğin demokrasi için önemini vurgu-

lamak bakımından Leslie Lipson'un şu ifadeleri dikkat çekicidir: "Demokratik devlet yönetimine can veren, onu emsalsiz bir karaktere sahip kılan ve demokrasiyi diğer sistemlerden ayıran özgürlük ve eşitlik değerleridir. Demokrasinin özelliği en kısa biçimde ifade edilmek istenirse, şöyle denebilir: Demokrasi, vatandaşları için mümkün olduğunca fazla özgürlük ve eşitliği birleştiren bir devlet yönetimi şeklidir." (Lipson, 1993: 17) Bu nedenle bütün insanların özgürlük ve eşitliği demokrasinin temel değeridir.

Özgürlük ve eşitlikle bağlantılı bir başka değer çoğulculuktur. Çoğulcu toplum, her toplum bireyler ve gruplardan oluşur gibi basit sosyal gerçeklikten biraz daha farklı bir anlam ifade eder. Böyle çoğulculuk modern öncesi toplumlarda da bulunur. Bugün anladığımız anlamda çoğulcu toplum daha çok, birey ve grupların, prensip olarak eşit haklara sahip ve bağımsız hareket etmeleri ve bu nedenle rekabet içinde bulunmaları anlamına gelir. Bu rekabet, temel değer tasavvurlarında çatışma içinde olmaya kadar varabilir. Çoğulculuğa, ekonomik-sosyal, bilimsel, siyasal, kültürel ve dinsel çoğulculuk olarak toplumsal hayatın bütün alanlarında rastlanabilir. (Sutor, 1995: 26) Çoğulculuk, gerçekliği monist olarak açıklayan felsefi dünya görüşüne karşı olarak toplumsal çeşitlilik ilkesi olarak ortaya çıkmıştır. En geç 1915'den beri çoğulculuk, devletin total egemenlik talebine karşı bir mücadele kavramıdır ve bu nedenle düşünce tarihi bakımından çoğulcu demokrasi totaliterci tasavvurlara bir cevap olmuştur. Dolayısıyla demokratik anayasal devlette siyasetin görevi toplumsal çoğulculuğu garanti ederek özgürlüğü güvenceye almaktır. Hannah Arendt'in de ifade ettiği gibi, modern siyaset "insanların çoğulculuğu gerçeğine dayanır ve çeşitliliklerin birlikte ve yan yana olmasını ifade eder." (Kevenhörster, 1997: 227-228) Bir siyasal sistemde insanlar kendilerini özgür hissediyor, tek tip olma zorunluluğunun olmadığını görüyorlarsa, haklılıklar sorun kaynağı olarak görülüyorsa demokrasi işlerlik kazanmış demektir. Çoğulcu bir yapılanmanın gereği sadece ekonomik ve sosyal alanda söz konusu değildir. O, modern toplumda esas olan değer tasavvurlarını da kapsayacak şekilde genişir.

Özgürlük ve eşitliği demokrasinin felsefi ve siyasal değeri olarak kabul edersek, çoğulculuğu da toplumsal temeli olarak kabul edebiliriz. Çoğulcu toplumda farklı ekonomik çıkarlar, değerler ve siyasal tasavvurlar dinamik bir güç olarak ve gelişmeyi mümkün kılacak biçimde yarışır, çatışırlar. Loewenstein'in belirttiği gibi, çok çeşitli çoğulcu grupların, çıkar birliklerinin engellenmeksizin ekonomik ve siyasal sürece katılabilmeleri yerleşik demokrasinin mahiyeti gereğidir. En geniş anlamda çoğulcu grup, ortak çıkarlarının bilinciyle örgütsel olarak birbirine bağlı insanların her türlü birliğidir. Bu çıkarlar çok değişik biçimlerde olabilir: Siyasal, dini, ekonomik, sınai ve mesleki veya kültürel. (Loewenstein, 1969: 369-370) Çoğulculuk topluma yeni çözümler sunar. Çoğulculuk toplumun kültürel zenginliğinin bir belirtisidir ve kültürel kimlikleri de içerir.

Modern toplum, siyasal olarak temsili demokrasiye, toplumsal olarak kurumsallaşmış çıkar çoğulculuğuna, ekonomik olarak sosyal ve ekolojik açıdan kontrol edilen pazar ekonomisine dayalı sisteme ve kültürel olarak liberal aydınlanma ve hoşgörü geleneğine dayalı olarak şekillenmiştir. Çağdaş çoğulcu demokrasi anlayışı bu temel yönelime dayanmaktadır. (Kevenhörster, 1997: 230-231)

Özgürlük, eşitlik ve çoğulcuğun olabilirliği toplumda hoşgörünün yaygınlığı ile de ilişkilidir. Birey, grup ya da devlet olarak güçlülerin, din, dünya görüşü, köken, milliyet, renk bakımından farklı ve güçsüz olanlara tahammül göstermeleri anlamına gelen hoşgörü, demokratik siyasal bir toplumda vazgeçilmez bir temel değerdir. (Bubis, 1995: 63) Nefret ve düşmanlıklar, insanları birbirinden uzaklaştıran duygulardır. Bunların olduğu yerde değil, hoşgörünün yaygın bir değer olarak kabul gördüğü yerde demokrasi yer bulabilir.

Bu değerlerin yanında katılımcılığın da bir değer olarak bulunması gerekir. Katılımcıların bir gereği olarak insanlar sivil veya siyasal olarak örgütlenir; arzu, istek ve beklentilerini siyasal sisteme yansıtır; karar mekanizmalarını etkilemeye çalışır. Modern toplum bir anlamda insanların değişik biçimlerde örgütlenerek katılımlarını artırdıkları toplum demektir. Kuşkusuz katılımcılığın gelişebilmesi için siyasal sistemin buna engeller koymaması gerekir. Katılımcılık bir yandan demokrasinin toplumsal değerleri arasında yer alırken, diğer yandan onun işleyişi ile de ilgilidir.

Bir ülkede demokrasinin yerleşebilmesi büyük ölçüde bu değerlerin yerleşmiş olup olmamasıyla yakından ilişkilidir. Veya karşılaşılan sorunların bir kısmı yine bu değerlerle bağlantılıdır. Bu nedenle toplumun değerler dünyasında bu değerlerin yer alması önemlidir. Bu değerler yoksa demokrasi taşıma yöntemle belki aktarılabilir, ancak onun yürütülmesi pek kolay olmayacaktır. Nitekim böyle ülkelerde yaşanan sorunları gözleyebiliyoruz.

Demokrasi bu tür bazı temel değerlere dayanmakla birlikte iş bununla bitmez. Demokrasinin işleyebilmesi için de bazı temel kurumlara gerek vardır. Bunların belli başlıları, siyasal partilerin varlığı ve siyasal yarışma, özgür ve düzenli seçimler, haber alma özgürlüğü, çoğunluk yönetimi, seçilmişlerin üstünlüğüdür. Bunların dışında insan haklarının korunması ekonomik özgürlükler de sayılabilir.

Demokrasi, siyasal hayat bakımından, özgürlük, farklılık ve çoğulculuk değerinin bir sonucu olarak siyasal örgütlenmeyi gerektirir. Bunun anlamı farklı programlara sahip veya farklı çıkarları savunan farklı insan ve grupların özgür olarak örgütlenip siyasal iktidar yarışma katılabilme imkanının sağlanması demektir. Siyasal iktidara talip olma yarışına katılmak için örgütlenmenin adı siyasal parti kurmaktır. Özellikle günümüzde bir toplumun üyelerinin tek tip olması, aynı beklenti,

çıkar ve dünya görüşüne sahip olmaları mümkün olmadığına göre siyasal parti sayısının birden fazla olması kaçınılmazdır. Siyasal parti sayısının bütün demokrasilerde aynı olması söz konusu değildir. Ama şunu vurgulamak gerekir ki, demokrasi asla tek partili olamaz; tek partili olmak demek muhalefetsiz olmak demektir ki, bu demokrasinin doğasına aykırıdır. Tek parti ancak otoriter veya totaliter rejimlerde olabilir. Bu partilerin, halkın desteğini kazanabilmek için yine demokratik yollarla yarışmaları gerekir.

Siyasal partilerin yarışabilmeleri için belli aralıklarla özgür ve adil seçimlerin yapılması gerekir. Seçimler mutlaka özgür, eşit ve adil olmalıdır. Böyle yapılan seçimler hem halkın tercihini özgürce yapmasını sağlayacak ve hem de katılımın temel biçimi olma işlevini yerine getirecektir. Seçimlerin bir önemi de siyasal iktidarı kullanacakları belirleme yanında, seçimi kaybedenlerin iktidarı bırakmalarını sağlamaktır. Çünkü herkes iktidar olmak ister, ama onun nimetlerini görenlerin iktidarı bırakmaları pek kolay olmamaktadır. Demokratik seçimlerin önemi iktidara gelmekten çok onu bırakmanın demokratik mekanizmasını sağlamaktan da kaynaklanmaktadır. Nitekim, demokrasinin diktatörlükten kaçınmayı mümkün kılan yönetim olduğunu ileri süren Kari Popper'a göre makul bir demokrasinin temel sorunu, "bir devlet nasıl örgütlenmeli ki kötü yöneticiler kan dökülmeden yahut şiddet kullanılmadan yönetimden uzaklaştırılabilsin?" sorusudur. (Popper, 1993: 25) Bu da ancak seçim mekanizmasının işlemesiyle mümkün olur. Hangi seçim sistemin daha demokratik ve daha adil olduğu ayrı bir tartışma konusudur.

Siyasal hayata oylarıyla veya farklı biçimlerde katılan bireylerin sağlıklı tercihte bulunabilmeleri için veya daha genel olarak ele alınırsa, ülkede olanların sağlıklı biçimde değerlendirilebilmesi için sağlıklı ve doğru haber alma imkanlarının bulunması gerekir. Eksik ya da yanlış ve yanlış bilgiyle doğru değerlendirme yapılamaz. Baskıcı rejimler genellikle halkın haber alma kanallarını denetlerler ve istemedikleri veya kendileri lehine olmayan bilgilerin halka ulaşmasını engellerler. Kendi denetimlerinden geçmiş bilgileri ve haberleri halka ulaştırırlar. Bunun adı sansürdür. Demokraside halkın doğru ve güvenilir bilgi edinmesine sansür konamaz. Bu da beraberinde basının özgür olmasını getirir.

Demokrasilerde kararların alınmasında oybirliği sağlamanın çoğu kez mümkün olmadığı göz önünde bulundurulursa, pratik bir yöntem olarak çoğunluk ilkesinin gereği ortaya çıkar. Bu ilkenin işlerliği konudan konuya, zamandan zamana değişir, çünkü çoğunluk sabit değildir. Azınlık olan çoğunluk olabilir, çoğunluk olan azınlığa düşebilir. Bu nedenle de siyasal iktidar değişimleri ortaya çıkar. Çoğunluk olma, azınlıkta olanların temel haklarını çiğneme hakkı vermemelidir. Çünkü çoğunluk mutlak doğru demek değildir.

Eğer bir ülkede temel siyasal kararlar halkın seçtiği temsilcileri tarafından değil de bürokratik mekanizma tarafından alınıyorsa o ülkede demokrasinin işleyişinde sorun var demektir.

Demokrasinin korunması ve yaşatılması bakımından taşıdığı zorlukları değerlendiren Larry Diamond'a göre demokrasi, siyasal sistemler içinde en çok hayranlık uyandıranı olmasına rağmen, belki de korunması ve yaşatılması en zor olanıdır. Hükümet biçimleri içinde bir tek demokrasi en az zorlamaya ve en çok rızaya dayanır. Kaçınılmaz olarak demokratik yönetimler kendilerini belirli paradokslar ve çelişkiler "yükü" ile yüklenmiş bulurlar. Çözümlemesi kolay olmayan ve her ülkenin çözüm yollarını kendisinin bulması gereken bu paradoks ya da gerilimleri Diamond üç maddede toplamaktadır: a) İlk gerilim anlaşmazlık ve oydaşma arasındadır. Yani zorunlu olarak bulunması gereken yarışma ve çekişmenin istikrarsızlık yaratmaması için mutabakatla hafifletilmesinin gereği; b) temsil ile yönetilebilirlik gerilimin sorunları; d) rıza ile etkinlik arasındaki geriliminin aşılması. (Diamond, 1995:127)

Giovanni Sartori'nin de işaret ettiği gibi, halkı özgürleştirmek ve halkı yetkilendirmek esasına dayanan liberal demokrasinin (Erdoğan, 1997: 179) işlediği ve hukuk devleti ilkesini esas kabul eden, bunların toplumun değerleri arasına girdiği ve yerleştiği bir ülkede yaşayan bireylerin, toplumu ve devletiyle esasa ilişkin sorunları büyük ölçüde çözülmüş olacaktır.

Hiç kuşkusuz güçlü yanları olduğu gibi zayıf yanları da olmakla birlikte, toplumsal değerlerle desteklenen ve hukuk devletiyle birlikte işleyen bir demokrasinin, diğer egemenlik düzenleriyle karşılaştırıldığında, bütün erişkin yurttaşların eşit hakla katılımını güvenceye alma, çatışan çıkarlara sahip toplumsal grupları bütünleştirmeyi büyük ölçüde başarma, düzenlenmeye muhtaç sorunları en azından belli ölçüde çözüme kavuşturma bakımından dikkate değer bir yeteneğe sahip olduğu görülmektedir.

6. Sonuç

Tüm bunlardan hangi sonuçlar çıkarılabilir? Ana noktalar olarak şunlar söylenebilir: Hukuk devleti ya da hukukun üstünlüğü ilkesi ile demokrasiyi birlikte düşünmek gerekir. Hukukun egemen olduğu ve demokrasinin işlediği bir ülkede yaşayan bireylerin hem siyasal sisteme bağlılıkları ve güvenleri artacak hem de toplumsal ilişkiler sağlıklı olacaktır.

Toplumsal ve siyasal hayat içinde bireyin, tabi olacağı kuralların yapılması sürecine özgürce katılması, bu kurallar uyarınca kendini yönetecek olanları özgürce seçebilmesi, meşru, yani haklı ve adil bir devlet düzeninin vazgeçilmez ön koşullarını ifade eder. Yine demokrasi, toplum içinde ezilen, yoksul, dezavantajlı konumda

bulunan kesimlerin taleplerini siyasal sisteme aktarabilmelerini ve kararların bu talepler doğrultusunda gerçekleşmesini sağlama olanaklarına en çok sahip olabildikleri bir sistemi de ifade eder (Mollamahmutoglu/ Köker, 1997: 467-468). Bu özelliğiyle demokrasi baskıyı en aza indiren ve yönetimin meşruluğunu en üst düzeye çıkaran bir sistemi anlatır. Demokrasi gelişmişliğin bir göstergesidir, çünkü haklı, adil ve meşru bir yönetim ancak demokratik bir sistemde, toplumun özellikle alt kesimlerinin katılımıyla gerçekleşebilir ve ancak böyle bir yönetim gerçekten meşru olabilir. Çağdaş dünyada devlet iktidarının meşruluğunu, toplumu oluşturan bireylerin, grupların, katmanların iktidarın oluşum ve kullanım süreçlerine aktif katılımından başka bir kaynağa dayandırmak mümkün değildir.

KAYNAKLAR

Besson, Waldemar/ Jasper, G. (1971), **Das Leitbild der modernen Demokratie**, List Verlag, München/ Berlin.

Benda, Ernst; “Rechtsstaat”, Dieter Nohlen (Hrsg.) (1998), **Wörterbuch. Staat und Politik**, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Bubis, Ignatz, “Toleranz als Grundwert einer demokratischen politischen Gesellschaft”, Ansgar Klein (Hrsg.) (1995), **Grundwerte in der Demokratie**, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Diamond, Larry (1995), “Demokrasinin Üç Paradoksu”, Diamond, Larry ve Plattner, Marc F, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, (çev.E.Ozbudun), Yetkin yayınları, Ankara.

Demir, Fevzi (1998), **Anayasa Hukukuna Giriş**, Barış yayınları, İzmir.

Dönmezer, Sulhi (1978), **Sosyoloji**, İstanbul.

Erdoğan, Mustafa (1997), **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, Ankara.

Fichter, Joseph (1996), **Sosyoloji Nedir?**, (çev. N. Çelebi), Ankara.

Fraenkel, Ernst (1973), **Strukturanalyse der modernen Demokratie**, Ernst Fraenkel, **Reformismus und Pluralismus**, Hamburg.

Fukuyama, Francis (t.y), **“Tarihin Sonu mu?”** (çev. Y. Kaplan), Tarihin Sonu mu? (Derleme), Rey yayınları, Kayseri.

Gören, Zafer (1997), **Anayasa Hukukuna Giriş**, Barış yayınları, İzmir.

Hatemi, Hüseyin (1989), **Hukuk Devleti Öğretisi**, İşaret yayınları, İstanbul.

Huber, Ernst Rudolf, “Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet”, (çev. T. Ansay), Hayrettin Ökçesiz (Haz.), Hukuk Devleti, Afa yayınları, İstanbul.

Huntington, Samuel (1998), “Üçüncü Demokrasi Dalgası”, A. Yayla (Der.) **Sosyal ve Siyasal Teori**, Siyasal Kitabevi, Ankara 1993.

Jesse, Eckhard (1997), “Typologie politischer Systeme der Gegenwart”, **Grundwissen Politik** içinde, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Kaufmann, Franz-Xaver (1991/5), “Diskurse über Staatsaufgaben”, **Max Planck Institut für Gesellschaftsforschung**, Discussion Paper.

Kevenhörster, Paul (1997), **Politikwissenschaft**, Band 1, Leske und Budrich Verlag, Opladen.

Lipson, Leslie (1993), “Demokrasinin Felsefesi”, A. Yayla (Der.) **Sosyal ve Siyasal Teori**, Siyasal Kitabevi, Ankara.

Loewenstein, Kari (1969), **Verfassungslehre**, (Almancaya çev: R. Boerner), Mohr Verlag, Tübingen.

Mollamahmutoğlu, Hamdi; Levent Köker (1997), “Türkiye Demokrasinin Neresinde? Eleştirel Bir Değerlendirme”, **Türk-İş Yıllığı**, C.2, Ankara.

Ökçesiz, Hayrettin (1998), “**Hukuk Devleti**”, H. Ökçesiz (Haz.), Hukuk Devleti, Afa Yayınları, İstanbul.

Popper, Kari L. (1993), “Açık Toplum ve Düşmanları’na Yeniden Bakış”, A. Yayla (Der.) **Sosyal ve Siyasal Teori**, Siyasal Kitabevi, Ankara.

Radbruch, Gustav (1998), “**Hukuk Devleti**”, (çev: H. Ökçesiz), Hayrettin Ökçesiz (Haz.), Hukuk Devleti, Afa yayınları, İstanbul.

Sartori, Giovanni (1993), **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, (çev: T. Karamustafaoglu ve M. Turhan), Türk Demokrasi Vakfı yayınları, Ankara.

Schmidt, Manfred G. (1995), **Demokratietheorien**, Leske-Budrich Verlag, Opladen.

Selçuk, Sami (1999), **Konuşma...1999-2000 Adli Yılı Açış Konuşması**, Liberte yayınları, Ankara.

Steffani, Winfried (1980), **Pluralistische Demokratie, Studien zur Theorie und Praxis**, Leske Verlag, Opladen.

Sutor, Bernhard (1995), “Leben aus dem Freiheitsund Gemeinsinn”, Ansgar Klein (Hrsg.), **Grundwerte in der Demokratie**, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Tolan, Barlas (19788), **Toplum Bilimlerine Giriş**, Kalite Matbaası, Ankara.

SINIR AŞAN ORGANİZE SUÇLARIN ORTAYA KOYDUĞU TEHLİKELER VE PROBLEMLER

Çev: Sadık ALTINKAYNAK*

Mülkiye Başmüfettişi

Giriş

Son yıllarda, uluslar arası toplum; artan politik karışıklıklar, jeopolitik değişiklikler ve ülkeleri başka başka mücadele alanlarına sevk eden teknolojik yeniden yapılanmalarla karşı karşıya kaldı. Hiç şüphesiz, uluslar arası organize suçlar, bu mücadele alanlarının başında gelmektedir.

Organize suçun ortaya çıkardığı sosyal, politik ve ekonomik problemlere yeterli ve gerekli tepkiyi gösterebilmek için; onun izlediği yolun, mizacının ve ona karşı başarı ihtimali bulunan mücadele yollarının iyi bilinmesi gerekmektedir. Bu bilinmeden yürütülecek politikalar hem temelden sakat, hem de başarısızlığa mahkumdur. Bu sebeple, uluslar arası suç organizasyonlarının ortaya koyduğu tehdidi kapsamlı olarak analiz etmek gerekmektedir. Böyle bir tehdit değerlendirmesinde; suç örgütlerinin sahip oldukları fırsat ve imkanları en aza indirmek, faaliyetlerini kısıtlamak ve cezalandırmak, menfaat alanlarını sınırlandırmak ve mümkün olursa ortadan kaldırmak gibi adımların atılması üzerine yoğunlaşmak mecburiyeti vardır.

Bir kere, bu problem, global bir problem olup hiçbir bölge veya devlet bundan muaf değildir. Araştırmalar, değişik organizasyonların farklı yapılar gösterdiğini, ancak, aynı zamanda bu farklı gruplar arasında bağlantılar ve ortak girişimler bulunduğunu ortaya koymuştur. Bu yüzden, hükümetin ve halkın, organize suç örgütlerinin milli kanunları ve mevzuatı hiçe sayarak kolay ve hızlı bir şekilde milli sınırları aşarak ortaya koydukları tehditlere karşı müteyakkız olmaları oldukça önemlidir.

* Yazarlar: Phil WILLIAMS - Emesto U. SAVONA; Transnational Organised Crime adlı Dergiden çevrilmiştir.

İkincisi, bu örgütlerin gücünün ve kapasitesinin küçümsenmesi ciddi ve tehlikeli bir hata olur. Zaman içerisinde organize suç büyük bir değişime uğramıştır. Artık, mahalli ve milli bir mesele olarak ele alınamaz. Ne var ki çoğu politikacı meseleyi hâlâ lokal ve bir iç mesele gibi görmekte ve problemin uluslar arası boyutunu gözden kaçırmaktadırlar.

Üçüncüsü, organize suç örgütleri oldukça değişken yapıdadırlar. Her örgütün güçlü ve zayıf noktalarının bilinmesine gerek olmakla birlikte, bunların tek bir modele uymadıkları bilinerek; tedbirler, politika ve stratejiler ortak özellikler ve en önemlisi de, aralarındaki sınır aşan suç faaliyetlerindeki işbirliği nazara alınarak belirlenmelidir.

Anahtar Kavramlar

Organize suç kavramı; muhtemelen, problemin değişik özellikleri esas alınarak farklı yönlerden probleme yaklaşımları sebebiyle, uzun süre tartışma ve münakaşa konusu olmuştur.

Organize suç kavramı genel olarak şu unsurları taşır:

-(Organize) suç örgütüne üye olanların (katılanların), az çok devamlılığı olan bir esas üzerinde, suç işleme amacıyla bir araya gelmiş kişiler olmaları gerekir.

-Bu kişiler genellikle illegal mal ve hizmetler sağlayan suç girişiminde bulunurlar veya legal malları-hırsızlık veya sahtecilik gibi illegal yollardan elde ederler.

-Organize suç, yasal pazarlarının genişlemesi sırasında, yasaklanmış olmasına rağmen, her defasında fiilen temsil edilir.

-Organize suç örgütlerinin faaliyetleri, legal mal ve hizmetler sağlayan kurum ve kuruluşların mevcudiyetini gerekli kılar.

-Diğer işlerde olduğu gibi, suç örgütünün idaresi de, belli alanlarda uzmanlaşmış, koordinasyon kabiliyetine sahip, faaliyetlerin idaresini kolaylaştırmak için gerektiğinde şiddet, rüşvet gibi yollara başvurabilen hünerli patronların varlığını gerektirir.

-Rüşvet ve şiddet, organize suç örgütlerinin kendilerini korumak, ihtilafları çözmek ve legal iş faaliyetlerini kolaylaştırmak için çok sık başvurdukları taktiklerdir.

-Suç örgütleri bir yandan, geleneksel şirket yapısından daha hiyerarşik bir yapı görünümündedirler. Öte yandan bazı örgütler, daha gevşek bir yapı gösterirler; güç ve etkinlikleri de belki bu muayyen bir şekil ve kalıba uymamalarından kaynaklanmaktadır.

-Organize suç örgütlerinin karakteristik bir özelliği de süreklilik ve gelişimdir.

-Bazı örgütler, üst seviyede oldukça resmi bir hiyerarşik yapıya, alt kademelerde ise daha belirsiz ve şekilsiz bir ilişki ağına sahiptirler.

Örgütün büyüklüğü ve yapısındaki resmiyet derecesi, grupların tanımlanması ve mukayesesinde, iki boyut kazandırır. Birincisi örgütün gücü ve zaafları hakkında fikir verir. İkinci olarak da hükümet ve güvenlik güçlerince uygun karşı tedbirlerin alınmasına imkan sağlar.

Örgütlerin önemli bir farklılığı da faaliyet alanları ile ilgilidir. Bazı örgütler, bir faaliyet alanında yoğunlaşır ve uzmanlaşırlar. Örneğin, kadın ticareti ve uyuşturucu alanlarında diğerleri, kredi kartı sahteciliğinden, değişik finans suçlarına kadar daha geniş bir alana yayar faaliyetlerini.

Uluslar Arası Suç Örgütleri (Transnational Criminal Organizations)

“Transnational” kavramı genellikle, bilgi, para, fiziksel maddeler, insan veya diğer şeylerin ülke sınırlarından geçmesi hareketlerini ifade etmek için kullanılır. Terörist gruplar da çoğu zaman şirketlerle benzer özellikler gösterirler. Suç örgütleri de giderek artan ölçüde milli sınırları aşma meyli gösteriyorlar.

İllegal mal ve hizmetlerin tedariki hiçbir zaman tam olarak yasaklanamamıştır. Gerçekten, kaçakçılık çoğu zaman dünyanın en eski ikinci profesyonel mesleği olagelmıştır. Bununla birlikte kaçakçılık faaliyetlerinin hacmi, legal mallar üzerindeki gümrük vergilerinden kaçınmanın yanında illegal malların ticareti ile büyüyüp gelişmiştir.

Suçlular suç örgütleri giderek artan bir şekilde, sınır aşan faaliyetlerde bulunuyorlar ki, bu yolla, hem değişik pazarların fırsatlarından faydalanıyorlar, hem de güvenlik güçlerinin çabaları karşısındaki zaaflarını azaltıyorlar.

Sonuçta, suç örgütleri; riskin düşük olduğu bir yerde konuşlanıp kâr payının en yüksek olduğu pazarlara mal ve hizmet sunmakla meşgul olurlar.

Suç örgütleri, sınır aşan faaliyetlerle, kârlı pazarlar elde etme başarısı yanında, güvenlik güçlerinin operasyonlarından mümkün olduğunca kurtulabilecekleri bölgelere sızmak için zayıf noktalar bulabilmektedirler. Ayrıca, vergi cenneti olarak bilinen ve düzensiz bankacılık merkezlerinin bulunduğu yerleri giriş noktası olarak kullanıp, illegal yollardan kazandıkları servetleri global finans sistemine kanallize edebilmektedirler.

Bu açıklamalardan anlaşıldığı üzere; “Transnational (Sınır aşan) suç örgütleri”; Karargahları bir devlette olup, iyi pazar fırsatları sağlayan bir veya daha fazla devlette faaliyet gösteren organize suç örgütleridir. Bu örgütler, global eko-

nomik faaliyetler içerisinde büyük boyutlara ulaşmışlardır. Özellikle, illegal uyuşturucu üretimi ve ticareti gibi sektörlerden kazandıkları hasılat, bazı gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin milli hasıllarını geçmiştir.

Bunlar, sınır aşan şirketlerle birçok benzerlikler taşırlar. Yine şirketler gibi; yapı, güç, büyüklük, coğrafi alan ve faaliyet alanları itibariyle de farklılıklar gösterirler. Suç örgütlerinin ortak özellikleri ise; illegal mal ve hizmetlerin üretimi, legal malların kaçakçılığı ve hırsızlığı veya bu üç çeşit faaliyeti bir arada yapan kanun dışı girişimlerde bulunmalarıdır.

Sınır aşan şirketlerle benzerliklerine gelince; temel benzerlik onlar gibi kâr amaçlı olmaları ve kâr izlemeleridir. Öte yandan, hem şirketlerin hem de suç örgütlerinin ortak arzusu; faaliyetlerindeki özgürlüğü maksimum seviyeye, faaliyetleri üzerindeki milli ve uluslar arası kontrolleri ise minimum seviyeye ulaştırmaktır.

Aradaki benzerliklerle birlikte, sınır aşan suç örgütleri sınır aşan şirketlerden bir çok (önemli) bakımlardan farklılık gösterir.

Bir kere, sınır aşan şirketler ekonomik dürtüleri kullanmak durumundadır. Bazen ekonomik amaçlarına ulaşmak için insafsızca davranır; fakat legal bir şirketin hukuku ihlal etmesi istisna, kurallara uyması ise asıldır.

Sınır aşan suç örgütlerinde ise tam aksine, hukuk kurallarını ihlal etmek belirleyici vasıflardır. Gerçi bu örgütler bazı legal işletmelere yatırım yapar veya legal işlerle meşgul olurlarsa da, bu girişimler genellikle illegal faaliyetleri ile bağlantılı ve o işlerin uzantısıdır. Sınır aşan suç; tehdit, zor kullanma, gasp, rüşvet, şantaj ve diğer illegal metod ve vasıtalar kullanılarak yapılan bir ticari faaliyet olarak tarif edilebilir.

Söz konusu iki çeşit kuruluş arasında, pazara girişleri açısından can alıcı farklar vardır. Global Pazar arayışlarından, milli sınırlara karşı olan antipatilerinde ve bağımsızlık arayışlarında suç örgütleri, derece itibariyle şirketlerden farklı olsa da çeşit itibariyle farklı değildir. Bununla birlikte kullandıkları vasıtalar önemli ölçüde farklıdır. Legal şirketler, ülke topraklarında faaliyet göstermek üzere izin almak için hükümetlerle görüştükleri halde, suç örgütleri muvafakat yerine hileli yollara girişi elde eder ve sistematik olarak; faaliyetlerinin kesintiye uğramasından, izlenmesinden, denetlenmesinden, haberleşmelerinin dinlenmesinden sakınmaya gayret gösterirler.

Diğer önemli bir unsur şiddet ve rüşvet kullanımıdır. Gerçi, şirketlerin rüşvet ve şiddete hiç başvurmadıkları söylenemezse de bu normal bir yol değildir. Buna karşılık, suç örgütleri bu iki unsuru esas yol olarak kullanırlar. Şiddet, ticari rakiplerini sindirmek ve elemek için kullanıldığı gibi; örgütün faaliyetlerini yasaklamaya

ya da kısıtlamaya kalkışan güvenlik güçlerine hatta hükümetlere karşı da kullanılır. Ayrıca, iç düzeni ve disiplini sağlamak için de şiddet araç olarak kullanılır.

Rüşvet ise, suç örgütlerinin faaliyetlerini rahat bir ortamda, muafiyetlerden faydalanarak sürdürmelerini sağlamakta kullanılır. Rüşvet, alt seviyedeki güvenlik gücü memurlarının belirli suç faaliyetlerine göz yummalarını sağlamaktan, üst düzey hükümet bürokratlarını örgütün faaliyetlerini kabul etmeye veya hükümetin alacağı karşı tedbirlerin kendilerine haber verilmesini sağlamaya ikna etmeye kadar her alanda kullanılır.

Sınıraşan suç örgütleri ile şirketler arasındaki önemli farklardan biri de, suç örgütlerinin hırsızlığı geniş ölçüde bir metot olarak kullanılmalarıdır.

Sınır Aşan Suç Örgütlerinin Yükselişinin Açıklanması

Sınır Aşan Fırsatlar

Suçun mizacı (doğası) toplumun özelliklerini yansıtır. Ekonomik ve sosyal işlemlerin, artan ölçüleri (geniş çapta) milli sınırları aşması ve ulus devlet fikrinin zayıflamasının sonucu olarak, organize suç faaliyetlerinin de milli seviyeden, sınır aşan seviyeye taşınması tabiidir.

Politik ve ekonomik alanlardaki globalleşme eğiliminin doğurduğu fırsatlar, sayısız sınır aşan organizasyonun gelişmesini teşvik etmiştir. Milletlerarası gelişen kolay seyahat ve haberleşme kolaylığı, milli sınırlarda geçişin kolaylaşması ve finans şebekeleri arasındaki globalleşme hem legal hem de illegal mallar için global bir market oluşturmuştur.

Aşağıdaki bilgiler dünya pazarındaki hızlı genişlemelere ışık tutar mahiyettedir:

a-Kolay ve hızlı uluslar arası taşımacılık, gerek insanların gerekse malların milli sınırların dışında taşınmasında büyük artışlar meydana getirmiştir.

Örn: 1960-1974 yılları arasında, uluslar arası ticari uçuşlar 26 milyar milden, 152 milyar mile, 1992 yılında ise 600 milyar mile yükselmiştir.

b-Serbest ticaret sisteminin sağladığı kolaylıklar ile uluslararası ticaret, mal ve hizmetlerin ithalat ve ihracatında büyük gelişme göstermiştir. 1970 yılında global ithalat toplam 330.940 milyon Amerikan doları iken, 1980 de 2.047.303 milyon ve 1990 da 3.533.383 milyon dolara yükselmiştir.

Global ticaretin gelişmesi, global finans ağının gelişimini beraberinde getirmiştir. Birkaç güçlü paraya olan güven ve global bir para değiş tokuş mekanizması,

* 1990 International Trade Statistics Yearbook.

sınır aşan ekonomik faaliyetleri kolaylaştırmıştır. Ancak, bu işlemlerin hacmi ve karmaşıklığı hükümetlerin, milli sınırları aşan para hareketlerini kontrol etmesini ve izlemesini çok büyük ölçüde zorlaştırmıştır.

Kozmopolit büyük şehirlerin gelişmesi, artan zenginliğin oluşturduğu eğlence ve boş zaman değerlendirme mekanları illegal mal ve hizmetlere olan talebi ve sınır aşan muameleleri artırmıştır.

İllegal Global Pazarda en büyük pay, global bir mal olarak çok büyük önemi olan uyuşturucu ticaretininidir. Bazı tahminlere göre, uyuşturucudaki global ticaret, global petrol ticaretinden daha büyük bir yekûna ulaşmıştır. Yıllık tahmini rakam 500 milyar doları aşmıştır.

Soğuk savaş döneminden sonra, kapitalizmin ve liberal demokrasinin zaferi, kapitalizmin patronluğunu Doğu Avrupa'ya ve eski Sovyetler Birliği'ne tanıttı.

Bu ülkelerin ekonomik girişimleri düzenleyecek mekanizmaları henüz gelişmemiştir. Esas kargaşa ise, idari ve yasal yapıdaki yetersizlikler ile etnik ve bölgesel karışıklıkların yeniden canlanması ve bu durumun ortaya çıkardığı fırsatların suç faaliyetlerini artırması ve etnik faaliyetler için silah teminini kolaylaştırma gibi sebeplerden kaynaklanmıştır.

Global entegrasyonun endişe veren bir sonucu da göçlerin çoğalması, etnik ilişki ağının gelişmesi ve suç örgütlerinin faaliyetleri için uygun bir zemin sağlamasıdır.

Göçmenlerin çoğunluğu kanunlara itaat eden vatandaşlar olduğu halde, göç olayı illegal maddelerin teminini kolaylaştıran bir şebeke ağı meydana getirmektedir. Göçmenler kendilerini kabul eden topluma entegre olamadıkları takdirde, organize suç örgütleri için elverişli bir taban oluşturabilirler.

Bütün bu gelişmeler, sınır aşan suçlar için, yeni fırsatlar anlamına gelmektedir. Örneğin; global ekonomik faaliyetlerin hacmi; illegal işlemlerin, ürünlerin ve hareketlerin, legal işlem, ürün ve hareketler içerisine gizlenmesini mümkün kılmaktadır. Aynı zamanda, global finans sistemindeki gelişmeler suç örgütlerinin illegal muamelelerden kazandıkları gelirleri kolay, hızlı ve güven içinde transfer etmelerine imkan sağlıyor. Bir yorumcunun ifadesiyle; “Dünya, yeni ekonomik fonksiyonları ile ekonomik bir sistemden çok, elektronik bir ortaklığa benzemektedir ve bu elektronik alan, sahibi hükümetler değil de sistemi kullananlar olan bir ortaklığı andırmaktadır.

Suç Örgütlerinin Milli Barınakları

Milli düzeyde, suç örgütleri; zayıf yapılı ve kolay ikna edilebilen veya organları rüşvete bulaşmış onlarla işbirliği içinde kokuşmuş olan devletlerde sınır aşan faali-

yetlerinin kapasitesini geliştirip büyütürler. Sınır aşan organize suç örgütlerinin işlerinin yolunda gitmesini, büyümelerini sağlayan güçlü bir etken de; eski Sovyetler Birliği'ne bağlı devletlerdeki politik, sosyal ve ekonomik karışıklığın doğurduğu elverişli çevre olmuştur. Bu son örnek açıkça gösteriyor ki ekonomik ve politik kargaşalar suç örgütlerinin işine yarıyor.

Gerçi zayıf hükümetler, sınır aşan suç örgütlerinin faaliyetlerine izin veren hükümet çeşitlerinden sadece biridir. Bundan daha kötü olanı ise, organize suçları önleyemeyen değil, önlemek istemeyen ve bu faaliyetleri itirazsız kabul edebilenlerin yöneticileri, sınır aşan organize suç faaliyetlerinin devamını gerek kendileri gerekse toplumları için faydalı görürler. Bu tip serbest bölgeler suç örgütleri için ideal karargah merkezi olur.

Hükümet yetkilileri arasında rüşvetin yayılması diğer önemli bir faktördür. Bunlar, suç faaliyetlerinden öyle büyük menfaatler elde ederler ki, değil bunları durdurmak faaliyetlerini azaltmak dahi istemezler. Bir de yüksek devlet kademelerinde bulunan kişilerin doğrudan bu örgütlerle işbirliği içerisinde olması durumu vardır ki; bunun en açık örnekleri Latin Amerika ülkelerinde görülür. Bu devletler narkotik ticaretine öyle bulaşmışlar ki "Narcocracy" diye anılmışlardır.

Bazı yerlerde ise hem hükümet zaafı hem de rüşvetin yaygınlığı bir arada bulunur. Bu durumlarda; devlet organları, suç örgütü ve bazı ticari kurumlar iç içe geçer.

Sınır aşan suç örgütleri, hükümetleri bozabilecek ve ticari kurumlara sızabilecek önemli büyüklükte güç ve kapasiteye sahiptirler.

Bu bilgiler ışığında büyük "sınır aşan" suç örgütlerini analiz edelim:

Avrupa'da Faaliyet Gösteren Sınır Aşan Büyük Suç Örgütleri

Sınır aşan suç örgütleri için bir tek model yoktur. Örgütler; yapılanma biçimi, büyüklük, beceri ve uzmanlık alanlarına göre değişiklik gösterirler. Farklı coğrafi hakimiyet alanlarında, farklı ürün pazarlarında faaliyet gösterir ve güvenlik güçlerinden sakınmak, kısıtlamaları hileli yollarla aşma hususlarında değişik taktik ve mekanizmalardan faydalanırlar.

Söz konusu örgütleri birbirinden ayıran bir fark da; onların faaliyet alanlarıdır. Nijerya kökenli örgütler suç faaliyetlerinin (kredi kartı sahteciliği ve işyerlerini dolandırmak dahil) geniş bir alanında faaliyet gösterirler. Rus örgütleri daha geniş bir repertuara sahiptirler. Uyuşturucu, ateşli silahlar, endüstriyel metaller veya nükleer maddeler dahil pek çok şey bu örgütlerin faaliyet alanına girer.

Rus örgütlerinin faaliyetleri arasında, ayrıca; banka sahteciliği ve zimmete geçirme, gasp, fuhuş, araba hırsızlığı ve adam kaçırma gibi suçlar da geniş olarak yer alır.

İtalyan Mafyası

Sınır aşan suç örgütleri ele alındığında, İtalya ve Sicilya mafyaları, bu örgütler arasında en kompleks ve entrikalı örgütler olarak karşımıza çıkar.

Mafya denildiğinde ise; bazen bir çeşit suç örgütü, bazen tarihi bir gerçek, bazen de kültürel bir şifre anlaşılır. İtalya’da ise mafya denilince; Sicilya Mafyası veya “Cosa Nostra”, the Neapolitan Camorra, the Calabrian “Ndrangheta” gibi örgütler anlaşılır. Bunların en ünlüsü Cosa Nostra’dır. Diğer İtalyan örgütleri gibi, Cosa Nostra’da Suskunluk Kanunu ve yakın birliktelik üzerine kuruludur ki; bu kısmen fonksiyonel, kısmen kişisel ve aile ilişkileri ve kısmen korku temeline dayanır.

Son yıllarda, kesin kararlı, genç kuşak hakim ve savcılarının etkili ve gayretli çalışmaları ve değişen şartlar sebebiyle, Sicilya Mafyası bir sarsıntı geçirmişse de, halen İtalya’da önemli bir suç örgütüdür.

Sınır Aşan Suç Örgütlerinin Faaliyetleri

Sınır aşan suç örgütleri değişik illegal faaliyetlerle iştigal ederler. Bütün faaliyetlerini kapsayan bir listenin yapılması hemen hemen imkansızdır. Buna rağmen, bazı faaliyetler özellikle ilgi ve dikkati gerektirmektedir:

Uyuşturucu Ticareti İşİ

Çoğu suç örgütü için büyük gelir kaynağı olan; illegal uyuşturucu faaliyetleri bir meşguliyet (iştigal) alanı olarak, iyi anlaşılabilmesi için, üretim ve gerek toptan gerekse perakende dağıtım safhalarında ayrı ayrı incelenmelidir.

Ayrıca, uyuşturucu işi, genellikle oldukça kârlı bir iştir. Çünkü, bununla ilgili şeyler arasında çok sınırlı bir rekabet ve alternatif ürünlerden çok küçük bir tehdit vardır. Ve gerek ham maddesini sağlayanlar, gerekse nihai ürünü tüketenler oldukça sınırlı bir güce sahiptirler.

Kokain ve afyonun gerçek üreticisi köylülere, uyuşturucu kazancının çok azı gittiği halde; uyuşturucu ticareti işinden kazanılan paranın çok büyük bölümü, ticari organizasyonu gerçekleştirenlere gider.

Uyuşturucu ticaretinin hasılatı, yıllık olarak milyar dolarla ifade edilmekte ve sınır aşan suç örgütlerinin gelişimine büyük destek sağladığı gibi; yüksek profilli

* International drug trafficking; and industry analysis Phill Williams.

bir aktivite olan karapara aklama faaliyetinin hasılatına da (motor olmaktadır) öncülük etmektedir. Ayrıca diğer illegal ticaretler, özellikle silah ticareti ile de bağlantısı vardır.

Bunların da ötesinde, uyuşturucu parası, suç örgütlerine güvenliki yuvalar sağlamak üzere, devlet yetkililerine verilen rüşvet için de en önemli kaynaktır.

İllegal Göçmen Kaçakçılığı

Sınır aşan suçlar içinde, en fazla ciddi gelişme gösteren suç türü artan insan ticaretidir. Bu ticaretin bir çok boyutları vardır. Bunlardan birincisi illegal göçmen meselesidir. Tahminlere göre, suç örgütleri senede yaklaşık bir milyon insanı, fakir ülkelerden zengin ülkelere, illegal yollardan kaçırıyorlar. Bu sadece milli bağımsızlığı tehdit etmekle kalmamakta, ayrıca göçmenlerin kendileri için de büyük bir tehlike teşkil etmektedir.

Bu tehlikenin en yeni örneklerinden birisi, 19 Haziran 2000 tarihinde kapalı bir tır içerisinde, İngiltere'ye girmek isterken feci şekilde, havasızlık ve sıcaktan can veren (58) Çinli göçmen ile; diğer acı bir örnek de 2000 yılının son gününde Antalya açıklarında batan bir gemide boğulan yaklaşık aynı sayıdaki kaçak işçi olmuştur.

1999 yılında yürürlüğe giren, yeni Göçmen ve Sığınmacılar Kanununun (Immigration and Asylum Act); İngiltere'ye kaçak göçmen girişini azaltacağı umulmaktadır. Bu kanuna göre kaçak göçe yardım etmekten suçlu bulunanlara on yılın üzerinde hapis cezası verilebilecektir. Ayrıca, kaçak göçmen taşıyan araç sahiplerine de, kişi başına 2000 sterling para cezası öngörülmüştür.

Yeni Kanunun yürürlüğe girmesinden önceki bir yıl içerisinde 50 kişi, kaçak göçmen olayına karışmaktan eski kanuna göre suçlu bulunarak, ortalama 30'ar ayın üzerinde hüküm giymiştir. Ayrıca 199 kaçakçıya, 1102 kişiyi ülkeye sokmaya teşebbüs suçundan para cezası verilmiştir.

İçişleri Bakanı para cezasının artırılmasını teklif etmiştir. Ayrıca, İngiltere dışında da konu üzerinde ciddiyetle durulması, göçmenlerin ülkeye girmesinin beklenmemesi tavsiye edilmiştir. Bu ülkeler arasındaki işbirliğinin artırılmasını gerekli kılmaktadır. Avrupa Birliği Üyesi ülkelerin liderleri arasında yapılan zirvede de bu konu ele alınarak, bu konudaki işbirliğinin genişletilmesi ve Europol Güvenlik Güçlerinin bu tür suçların araştırılması ve önlenmesi konularında daha etkin kılınması kararlaştırılmıştır.

İngiltere İçişleri Bakanlığının yaptığı bir açıklamaya göre Ağustos 1999- Nisan 2000 tarihleri arasında sığınma başvurusunda bulunanların sayısı ve ülkeleri şöyledir; (Bu rakamlara her yıl Çin'den kaçak olarak gelen on binlerce göçmen dahil değildir):

1 -Eski Yugoslavya	:10.395 kişi
2- Srilanka	:4.535 kişi
3- Somali	:3.675 kişi
4- Afganistan	:445 kişi
5- Çin	:3.140 kişi
6- Türkiye	:2.715 kişi
7- Pakistan	:2.385 kişi

Dokuz aylık bir süre içerisinde 25.000'den fazla kişinin sığınma başvurusunda bulunması konunun boyutları hakkında yeterli ipucu vermektedir. Suç örgütlerinin, kişi başına ortalama 15.000 sterling aldıkları göz önünde bulundurulursa işin parasal boyutu da ortaya çıkar...

Çok zor ve tehlikeli bir yolculuktan sonra, (gidecekleri yere) İngiltere'ye ulaşabilenleri burada başka büyük tehlikeler beklemektedir. Çeşitli sıkıntılar, mahrumiyetler ve aşğılamalarla karşılaşmaktadırlar. Oldukça incitici şartlarda çalışmak zorundadırlar. Özellikle kadınlar, çoğunlukla sex kölesi olarak kullanılırlar.

Bütün bunlardan sonra, bütün parasını kaçakçılara kaptıran göçmenler, suç faaliyetlerinde piyon olarak kullanılmaya zorlanırlar. Göçmenlerin önemli bir bölümü Çin kaynaklıdır. Ancak, bu problem sadece Avrupa ülkeleri ile sınırlı olmadığı gibi yalnız Çin'den de kaynaklanmamaktadır.

Tahminlere göre Çinli göçmenler sadece %20'lik bölümü oluşturmaktadırlar. Geri kalanın önemli bir bölümünü Hintli, Iraklı, İranlı, Pakistanlı, Romanyalı, Srilanka'lı ve Sudanlılar oluşturur.

Silah Ticareti

Silahların legal veya illegal yoldan temin edilmesi arasındaki fark her zaman yeterince açık değildir. Kimyasal ve nükleer silahlarda, silahın kendisinden ziyade kimin tarafından kullanıldığı önemlidir. Bazen kullanıcı, uluslar arası toplumun izole etmek istediğı düzenbaz bir devlet olabilir veya kendisine uygulanan silah ambargosunu delmeye çalışan bir etnik grup olabilir.

Bununla birlikte kullanıcı kim olursa olsun, karaborsa silah ticaretinin üç karakteristik özelliğı vardır:

- Gizli (kapalı) bir faaliyettir.
- Bedelin önemli bir bölümü muamelelerin gizli olması niteliğinden kaynaklanır.
- Para geriye aklanmış olarak döner.

Silah ticaretinin diğer kolları ve doğurduğu büyük gelirlerle ek olarak; bu muameleler, mahalli ve bölgesel çatışmalar ve terörist grupların amaçlarını sürdürmeleri, barış ve güvenliği tehdit etmeleri üzerine önemli etkiler yapar.

Uyuşturucu ticareti ile silah ticareti giderek birarada yürümeye başlamıştır. Özellikle etnik gruplar, amaçları için gerekli silahları temin edebilmek için uyuşturucu ticaretine el atmaktadırlar.

Bir raporda yer aldığına göre:* Dünyanın değişik bölgelerinde, organize suç örgütleri illegal silah ticaretine ve yıkıcı faaliyetlere karışarak hukuk kurallarını ihlal etmektedirler. Uyuşturucu ticaretinin silah temini için kullanılması, organize suç dünyasında, olağan ve sıradan bir iş haline geldi ve birçok etnik ve politik çatışma bu şer ittifakı tarafından derinleştiriliyor.

Nükleer Maddelerin Ticareti

Nükleer maddelerin ticareti, eski Sovyetler Birliği ile ilişkili büyük bir problem olup, tahmin edilebileceği gibi;

Nükleer maddelerin terörist grupların veya belli devletler tarafından dışlandığı için belli bir stratejik nükleer kapasiteye ulaşmak isteyen devletlerin eline geçme ihtimali global toplumu endişeye sevk etmektedir.

Bu olaylarda Almanya biraz daha öne çıkmıştır. Problemin tam bir analizi Bundes Kriminal Amant (BKA) denilen alman polis örgütü tarafından ve kısmen de Alman Federal Polisi Başkanı Hans-Ludwing Zachart tarafından yapılmıştır. Bu analize göre, 1992 yılında 59'u sahte radyoaktif madde olmak üzere, 99 illegal ticaret hadisesi vuku bulmuş ve 18 gerçek madde yakalanmıştır. 1993 yılında meydana gelen 241 olaydan 118'i sahte 123 gerçek ticaret gerçekleşmiş ve 21 'i yakalanmıştır. Aynı yıl kimliği belirlenen 545 şüpheliden %47'sinin Alman olmadığı; Çek, Polonyalı ve Rus olduğu tespit edilmiştir. Almanya'da 1994 yılında 1/5 ons plutonium, 10 Ağustos 1994'te de 350 gram nükleer bomba yapımında kullanılabilecek ve %87 oranında zenginleştirilmiş plutonium ihtiva eden materyal ele geçirilmiş biri Colombiyalı, biri İspanyol iki kişi yakalanmıştır. Bundan iki gün sonra da daha az miktarda olmakla beraber aynı kalitede madde ele geçmiştir.

29 Ağustos 1994 de ise, Macaristan'da (Budapeşte'de) bir otel odasında nükleer madde yakalanmış, bu olay konunun bir tek ülkeyle sınırlı olmadığını ortaya koymuştur. Bunun üzerine Alman ve Rus yetkililer nükleer madde kaçakçılığına karşı iki taraflı bir anlaşmayı 25 Ağustos 1994 de kabul etmişlerdir.

*Discussion guide for the Ninth United Nation Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders.

Sınır Aşan Suç Örgütleri ve Terörizm

Sınır aşan suç örgütlerinin faaliyetlerine bakıldığında; hem terör taktiklerini kullandıkları, hem de terör ve gerilla örgütleri ile ilişki kurup onların söylemlerini dile getirdikleri görülür. Suç örgütlerinin sık sık terör yöntemlerine başvurmalarına ve teröristlerle uyumlu ittifaklar geliştirmelerine rağmen; bu iki çeşit örgütün amaçları arasında çok farklılıklar vardır. Suç örgütleri terör yöntemlerine, kendi faaliyet alanlarında boşluk, rahatlık sağlamak için başvururlar. Bu örgütler, genellikle kendilerine esnek ve yumuşak davrandığı sürece mevcut yönetimle çalışmayı isterler. Uzun vadeli politik amaçlarında, güvenlik güçleri ile ilgili politikalara; mevcut yönetimi devirmekten daha çok önem verirler. Çünkü mevcut yönetimleri elde etmişlerdir. Bunların değişmesini istemezler.

Buna karşılık; terörist gruplar, politik amaçlar izler ve çoğu zaman mevcut rejimi devirmeyi amaçlarlar. Bunların uyuşturucu ve silah ticareti gibi suç faaliyetleri ile işgal etmeleri, politik amaçlarını sürdürmek için gerekli kaynakları temin etmek amacıyla yöneliktir.

Araçları ve amaçları farklı olsa da terörist örgütlerle suç örgütleri; geri dönülemez bir şekilde, giderek birbirlerine yakınlaşmak trendine girmişlerdir.

Bu trendde önemli bir unsur suç örgütlerinin terör yöntemlerini direkt olarak kullanmalarıdır. İtalyan Mafyası ve Kolombiya kartelleri gibi bazı suç örgütleri, soruşturmaları durdurmak amacıyla devlete ve kamu görevlilerine yöneltilir. Ayrıca, etkin hükümet politikalarını caydırmak, etkili güvenlik gücü mensuplarını devre dışı bırakmak, hakimleri daha ılımlı kararlar vermeye zorlamak ve kendileri için daha uygun bir faaliyet alanı oluşturmak gibi amaçlarla kullanırlar.

Diğer bir unsur; sınır aşan suç örgütlerinin, politik amaçlarla şiddeti geniş bir alanda kullanan terörist örgütlerle, gönüllü olarak bağlantılarını geliştirmek istemeleridir. Bazı durumlarda bu kaçınılmaz olur. Bu örgütler arasında yakınlaşmaya yol açan diğer bir faktör de politik durumlarda meydana gelen değişimlerdir. Soğuk savaşın sona ermesiyle, uluslar arası terörizm, destekçilerinin büyük bir bölümünü kaybetti. Teröre destek veren bazı devletler halen mevcut olmakla beraber; önemli ölçüde azalmıştır. Bugün çoğu ülke, “teröre destek veren ülkeler listesinde” yer almaktan dikkatle kaçınmaktadır. Devletlerin finansal desteğinin kurduğunu gören terör örgütleri, alternatif kaynaklar bulmak için suç örgütleri ile işbirliğine dönmüşlerdir. Gerçekten, terörist örgütler, çoğunlukla politik amaçlarına fon bulmak için, suç faaliyetleri ile işgal ederler.

Yakınlaşmanın bir diğer kaynağı da (sebebi) teknolojik imkanlardır. Bazı suçlar bu yakınlaşmayı gerekli kılmaktadır. Örneğin; nükleer maddelerin sınır aşan suç

örgütlerince çalınması ve terörist örgütler tarafından satın alınmak istenmesi, yakınlaşmayı gerektiren bir ihtimaldir.

Bu durum ise; yani bu örgütler arasındaki sıkı bağlar, geleneksel polisiye tedbirleri ile sonuç almayı ve anti terör stratejiler geliştirmeyi zorlaştırmaktadır.

Kadın ve Çocuk Ticareti

Fuhuş eskiden beri organize suç faaliyetlerinin temel unsurlarından biridir. Bu ülke bazında böyle olduğu gibi, büyük bir uluslar arası boyutu olduğu da bilinen bir gerçektir. Çin Triadları ve Japon Yakuza'ları özellikle bu alanda aktiftirler. Turistlere yönelik seks sektöründe, Filipinler, Güney Kore ve Tayland'da, kadınları seks kölesi olarak kullanırlar. Bu tür ticaret, kadınları Pazar değeri olan bir mal durumuna düşüren bir tehdittir. Bu durum tesadüfen ortaya çıkmış değildir. Kadın ve çocuklar zengin ülkelerin insanları için bir eğlence aracı ve seks oyuncuğu olarak görüldüğü sürece; dünya ekonomisinde büyük bir yer tutmaya devam edecektir.

İnsan ticaretinin bir varyantı da, bazı ailelerin kızlarını, suç örgütleri aracılığıyla, diğer ülkelerdeki zengin erkeklere gelin olarak satmalarıdır. Evlatlık olarak, küçük bebeklerin satılması ise işin bir başka boyutu olup, bu alanda da büyük paralar döndüğü uzmanlarca ifade edilmektedir. Konuyla ilgili birçok rapora göre; Güney ve Orta Amerika'dan 20.000 dolara alınan bir çocuk, 1 milyon dolara kadar satılabilmektedir. Bu durum ise, çeşitli amaçlarla çocuk kaçırma olaylarını gündeme getirmektedir.

Organ Ticareti

Çocuk kaçırma olayları üzerinde önemle durulması gereken bir konu da; kaçırılan çocukların organları için öldürülebilir olmasıdır. Bu amaçla çocuk kaçırmalara ilişkin elde fazla delil olmamakla beraber, özellikle Arjantin ve Rusya gibi ülkelerde, cazip bir karaborsa organ pazarının mevcudiyeti bilinmektedir. Örneğin: Arjantin'de organ nakli ameliyatlarının kötüye kullanıldığı, gözün kornea tabakası alınan bir hastanın, ölüm sebebi olarak beyin ölümü gibi uydurma bir teşhis konulduğu söylenmektedir.

Problemin Rusya boyutu ise çok daha korkunçtur. Sadece Moskova morgunda en az 4000 sahip çıkılmayan ceset bulunduğu; bir tek şirketin 700 temel organ (böbrekler, kalpler ve akciğerler), 1400 ün üzerinde karaciğer parçaları, 18000 thymus organı, 2000 göz ve 3000'den fazla testis pazarladığı ortaya konmuştur.

Bu faaliyetlerin, organize suç örgütlerinin kontrolü altında yürütüldüğü ve organ naklinin, Rusya'da en fazla gelir getiren iş dalı olduğu ve giderek geliştiği uzmanlarca ifade edilmiştir.

*The Organ theft scandal", The Times, 18 November 1993.

Araç Hırsızlığı ve Kaçakçılığı

Diğer önemli bir problem araç hırsızlığı ve kaçakçılığıdır. Burada izlenen rota, genellikle uyuşturucu ticaretinin tersi bir rotadır. Zengin endüstrileşmiş ülkelerden çalınan araçlar gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelere götürülüp satılmaktadır.

Doğu Avrupa'nın politik açılımından beri, bu bölge çalıntı araç pazarının hareket merkezi oldu. Özellikle Polonya bu bölge için transit geçiş merkezidir. Araç buradan Baltık Ülkelerine, Ukrayna, Rusya veya Kazakistan'a götürülüyor. Bulgar ve Rus mafyaları; sınır aşan suçların bu dalında büyük güce sahiptirler.

Karapara Aklama

Sınır aşan suç örgütlerinin temel amacı menfaat elde etmektir. Önemli bir bölümü uyuşturucu ticaretinden olmak üzere, suç örgütünün elde ettiği bu illegal gelirin, herhangi bir şekilde global finans sistemine girerek burada legal hale gelmesi; her örgütün mutlaka hesaba katması gereken bir husustur.

Para aklama süreci, bu “gereğin” başarılabilmesi için üç temel safhaya göre dizayn edilmiştir:

-Birinci safha; nakit gelirleri, bankalar veya diğer finans kurumları vasıtasıyla finansal sistemin içerisine yerleştirmektir. Büyük nakit muamelelerinde, kaynak sorulan ülkelerde, muameleler çok sayıda küçük işlemler halinde yürütülür. Buna “smarfling” denir. Diğer bir yöntem, kaynak sorma konusundaki tedbirlerin daha zayıf olduğu ülkelerde bankalara yatırılmasıdır.

-Para aklamada ikinci safha; genellikle “layering”(perdeleme-peçeleme) tabir edilen; paranın kaynağı ile irtibatını kesip, mali denetimden kaçırma yoludur.

-Üçüncü safha ise; suç kaynaklı servetin kaynağına yasal bir görüntü verip şüphe uyandırmadan yasal ekonomiye entegre etmektir. Bu üçüncü yol, örneğin gayri menkul almak veya kara-para aklama mevzuatından yoksun ülkelerdeki karmaşık banka işlemlerinden istifade etmek şeklinde hayata geçirilir.

Diğer Faaliyetler

Yukarıda sayılanların dışında; illegal ticareti, kültürel eserlerin veya sanat eserlerinin çalınıp satılması ve değerli madenlerin kaçakçılığı gibi faaliyetlerle; koruma haracı almak, iş adamlarını kaçırmak ve benzeri suçlar da sınır aşan organize suç örgütlerinin iştiğal konuları arasındadır.

Suç Örgütlerinin Karakteristik Özellikleri ve Temel Eğilimleri

Büyük suç örgütleri ve onların faaliyetleri hakkında yapılacak bir analiz, sınır aşan suç örgütlerinin karakteristik şablonunu ve eğilimlerini tanımlayan anahtar özellikleri ortaya koyar. Böyle bir analizin amacı, hükümetlerin önleme ve kontrol

politikalarını etkin kılmak ve güvenlik güçleri ile adli makamlar arasındaki uluslar arası işbirliğini arttırmanın önemini vurgulamak amacına hizmet eden sınır aşan suç örgütleri görünüş ve üyelik yapıları itibariyle farklıdır. Fakat, hepsinin faaliyetleri de büyük bir kolaylıkla milli sınırları geçer ve hem ulusal hem de uluslar arası düzeyde güvenlik güçleri için (müthiş) zorlu bir mücadele alanı oluştururlar. Bunun sebeplerinden bir tanesi, örgütlerin gevşek yapısal bağları, aşırı resmi ve hiyerarşik yapıları olanlardan daha çok benimsemeleridir. Bu bakımdan suç örgütleri, sınır aşan şirketlerden daha ileridedirler. İlegalite onları, sabit, durağan yapılardan ziyade, seyyar ilişkiler ağına sahip ve kapalı tarzda faaliyet göstermeye zorlamaktadır. Gerçekten, suç örgütleri kendilerini güvenlik güçlerine karşı savunmaya yardım edecek birçok mekanizmalar geliştirmişlerdir.

Örgütlerin ilişki ağlarının esnekliği, onların birinci ve en önemli karakteristik özellikleridir. Oldukça akışkan ve gevşek olan bu yapılarından ötürü, örgütler güvenlik güçlerinin mücadelelerine çok hızlı bir şekilde tepki ve cevap verebilmektedirler.

Piramit şeklindeki örgüt yapısı diğer uygun bir özelliktir. Çoğu sınır aşan suç örgütünün benimsediği bu piramit yapısı, örgüt liderini, suç faaliyetlerinden tecrit ettiğinden, lideri suçla ilişkilendirmek ve bir suç faaliyeti içerisinde yakalamak kolay mümkün olmamaktadır.

Buna ilave olarak, örgüt liderinin yerini doldurabilme kabiliyeti ve yeni üyelerin kabulünde uygulanan katı kurallar, etkili örgüt yapısını korumakta esas olmaktadır. Ayrıca, gerektiğinde örgüt karargahının yer değiştirebilme yeteneği de bu işte önemli rol oynar. Sınır aşan suç örgütleri ile mücadelede başarılı olabilmek için, örgüt faaliyetlerinin kolayca yargı sisteminin, güvenlik güçlerinin daha zayıf olduğu ülkelere kayabileceği hesaba katılmalı ve ona göre tedbir alınmalıdır.

Suç örgütlerinin istismar ettiği diğer esaslı mekanizmalar, yasal iş alanlarına sızmasıdır. Bu sızma onlara göstermelik bir saygınlık sağlar ve bu saygınlığın getirdiği himaye ile çok iyi bir karşı haber alma yeteneği kazanırlar ve bunun sonucunda bu örgütlere karşı sürpriz ve ani operasyonlar düzenlenmesi çok zorlaşır. En tehlikelisi de örgütlerin rüşvet silahını kullanarak, işlerini güvenlik güçlerinin müdahalesini asgariye indirmek suretiyle, kolaylıkla yürütmelerini sağlayacak bir ortam sağlamalarıdır.

Bütün bunların sonucunda, suç örgütlerini çöktürmek oldukça zorlaşır.

Gelişen Karmaşa

Sınır aşan suç örgütleri, yeni durumlara adapte olmakta üstün bir yeteneğe sahiptirler. Ayrıca bazıları, faaliyet alanlarını değiştirmek ve istismar edecek yeni

pazarlar bulmak gibi stratejik vizyona ve iş yapma becerilerine sahiptirler. Artan bir şekilde, karmaşık ve esnek yapılarıyla, etkili yönetim teknikleri ve uzman danışmanlar kullanarak ve bazı durumlarda araştırma ve geliştirme programları uygulayarak, özellikle para aklama alanında açık başarılar elde ederler. Kullandıkları ileri teknoloji ile güvenlik güçlerini zor durumda bırakırlar.

Stratejik İttifakların Önemi

Sınır aşan şirketler gibi, sınır aşan suç örgütleri de daha sık stratejik ittifaklara gitmektedirler. Yasal şirketler, bu ittifaklar sayesinde mahalli bilgi ve tecrübelerinden, pazarlama ve dağıtım için istifade ederler. Suç örgütleri de benzer amaçlarla ittifaklara girerler. Uygun ittifaklar sayesinde suç örgütleri; güvenlik güçlerini hileli yollarla atlatma, risk paylaşımı, mevcut dağıtım kanallarını birlikte kullanma, örgütlerin farklı pazarların farklı menfaat alanlarından faydalanmasını temin etmek hususlarında birbirlerine karşı yarışma ve kapışma yerine işbirliği yapma imkanı bulurlar.

Bu ittifak örneklerine, Sicilya Mafyası ile Kolombiyalılar arasında, yine bazı İtalyan Örgütleri ile Rus Mafyası arasında; Pakistanlı ve Danimarkalı uyuşturucu tacirleri arasında; Hollandalı ve Türkiyeli suç örgütleri arasında sıkça rastlanmaktadır.

Sınır Aşan Suçların Tehditleri

Sınır aşan suçlardan ve suç örgütlerinden kaynaklanan tehdit; ağır ağır fakat sancılı olarak ortaya çıkar, yayılma özelliği (eğilimi) gösterir ve çok yüzlü bir tehdittir. Uzmanların bu konudaki raporlarına göre:

Organize suçlar, hem milli hem de uluslar arası güvenliği ve istikrarı direkt olarak tehdit eder. Politik ve kanuni yetkililer ile devlet yöneticilerine cepheden bir saldırı teşkil eder. Bu saldırılar sosyal ve ekonomik kurumları bozar ve demokratik sisteme olan güven yok eden uzlaşmalara yol açar.

Bu özetten sonra, organize suçların tehdit ettikleri değişik alanları teker teker ele alalım:

Egemenliğe Yönelik Tehdit

Sınır aşan suçlar, tabiatı gereği, milli sınırlarda şiddet olaylarına sebep olur. Yüksek teknolojinin kullanıldığı, global ticaret ve finans sistemlerinin geliştiği çağımızda sınırlar eskiye göre çok daha geçirgen olmakla beraber, devletler hala sınırlarında nelerin geçtiğini kontrol etmek ve düzenlemek istiyorlar. Bu egemenliğin temel göstergesidir. Sınır aşan suç örgütlerinin ihlal ettiği (olumsuz etkilediği) işte bu egemenliktir. Gerçekten, bu örgütler direkt olarak devletin egemenlik ve güvenlik karakterlerine karşı mücadele ederler. Milli sınırların geçirgenliğini artır-

mak ve normalde devletin kontrolü altındaki alanlara nüfuz etmek için çalışırlar. Eğer Devletler, sınırlarından geçerek ülkelerine giren; silah, insan ve uyuşturucu ticaretini kontrol edemiyorlarsa, egemenlik gerçek önemini yitirmiş ve sembolik hale gelmiş demektir.

Topluma Yönelik Tehdit

Sınır aşan Organize Suç Örgütlerinin çoğu, toplum dokusunu tehdit eden faaliyetlerle iştiğal ederler. Uyuşturucu kullanımı bahsedilen tehditlerin başında gelir. Uyuşturucunun hem temini hem de talebi ile mücadele etmek gerekmele beraber; bu ürün mizacı itibariyle kendi talebini kendisi yaratır. Bilindiği üzere üretici ve transit ülkelerin kendileri önemli bir kullanıcı kitlesine sahiptirler ve bunu geliştirirler. Bu sadece ekonomik anlamda verim kaybına yol açmakla kalmaz ayrıca sağlık ve güvenlik gücü giderlerini de (maliyetlerini) önemli ölçüde artırır. Bunun yanında, suç örgütleri karmaşık Pazar teknikleri ile hedef kullanıcı kitlesini geliştirirler. Bu yüzden, kurulan ve gelişen suç örgütleri, yürüttükleri faaliyetlerle, en (büyük) ciddi tehdidi topluma karşı sergilerler. Örgütlü suç, toplumun çimentosunu teşkil eden politik ve yasal temel değerleri hedef alır. Bu sebeple bu değerleri temsil eden kurumlarla mücadele eder ve yerine kendi değerlerini geliştirir. Uzun vadede, iş ve başarı sağlayan bir görünümle, merkezi otoritenin belirli makamlarına kendi yöneticilerini, kanun adamlarını ve güvenlik mensuplarını yerleştirir. Rüşvet veya korkutma ve sindirme yöntemleri ile yasal otoriteleri elde etmek suretiyle, temel kurumların altını oyar; etkisiz ve fonksiyonsuz hale getirir. Bunu sadece onların yetersizliklerinden istifade ederek değil, onların temel değerlerini sarsarak, o görevlileri inandıkları değerlere karşı şüpheye düşürerek yapar.

Organize suç örgütleri genellikle iki türlü şiddete bulaşır; birincisi kendi hakimiyet alanlarını ve menfaatlerini korumak için; ikincisi illegal mal ve hizmetlerin bedellerinin ödenmesi için, insanlara ve mal ve mülklerine karşı uygulanan şiddettir.

Bunun dışında bir şiddet şekli de, uyuşturucu ve psikotrop maddelerin etkisi altında kalan kişilerin işledikleri münferit şiddet hareketleridir. Tahminlere göre, eroin bağımlısı bir kimse, alışkanlığını finanse etmek için bir yılda 200 kadar suç işleyebilmektedir.

Bütün bunlardan çıkan sonuç; suç örgütlerinin, toplum içerisinde şiddetle beslendikleridir.

Fertlere Yönelik Tehdit

Ferdi seviyede güvenlik denilince, kişilerin ve yakınlarının günlük işlerine şiddet ve baskı korkusu olmaksızın gidip gelebildikleri bir ortamın temin edilmesi

anlaşılır. İnsanlar, yaşama ve mülkiyet haklarını, şiddet olayları veya benzeri risklerle karşılaşmadan sürdürebilmelidirler.

Eğer kişilerin güvenliği, toplumdaki şiddetin seviyesine bağlanırsa, sınır aşan suçlar ciddi bir güvenlik tehdidi oluşturur. Suç örgütleri, şiddet suçlarını özellikle fertler üzerinde icra ederler. Bazı örgütler, örneğin; insan ticaretiyle, özellikle de kadın ve çocuk ticaretiyle uğraşanlar, onlara bir mal gibi davranır ve haklarından temelli olarak mahrum bırakırlar.

Milli İstikrar ve Devlet Kontrolüne Yönelik Tehdit

Sınır aşan suç örgütleri sadece kendilerini kabul eden, alan devleti değil kendi mülki devletlerini (anavatanlarını) da etkilerler.

Bazı durumlarda; rakip bir yönetim yapısı veya paralel ya da Karaborsa Pazar Ekonomisinin önemli bir bölümüne istinad eden, adeta “devlet içinde devlet” gibi bir görüntü oluşturlar. Bu örgütlerin devlete karşı güç kullanmaları ve çete mensuplarının devletin yasal tekellerine karşı şiddet kullanmaları, devlete bazen çoğu terör örgütlerinin faaliyetleri sonucu verdikleri hasardan daha büyük seviyede zarar verir.

Bu tür suçlar İtalya ve Colombiya’da daha çok görülür. Her iki ülkede de suç örgütleri; devlet üzerinde kontrolü sağlamak için geniş çapta şiddet ve teröre başvurmuşlardır. .

Colombia’da Medellin örgütü (Kartel) devlete karşı topyekün bir mücadele sergilemiş ve adeta bir iç savaş yaşanmış; bu arada pek çok yargı mensubu yok edilmiş, ülkenin politik ve ekonomik hayatı, uyuşturucu tacirleri (kartelleri) tarafından idare edilir olmuştur. Devletin kurumları rüşvetle çürütülmüş, gazeteciler öldürülmüş ve sonuçta demokratik değerler tehdit altında kalmıştır. Devlet bu vartadan ancak, Pablo Escobar’ın ölümü ile kurtulmuştur.

Bu tehdidin çok benzer bir çeşidi de İtalya’da yaşanmıştır. Mafya, kendi ülkesinde ve insanları üzerinde illegal ve fakat çok etkili otoriteye sahip bir yapı kurmuştur. Muazzam bir güç ve zenginliği, eroin ve kokain ticaretinden elde eden Sicilya Mafyası; rüşvet ve şiddeti birlikte kullanmıştır. Tarihsel olarak, politik partilerin yönetimine ve her seviyede hükümetlere sızmıştır. Bunun yanında; çok sayıda hakim, polis, politikacı, devlet memuru ve sendikacıyı da öldürtmüştür.

Demokratik Değerlere ve Kamu Kuruluşlarına Yönelik Tehdit

Suç örgütleri, her zaman devleti direkt olarak karşılarına almazlar. Alternatif bir yaklaşım olarak devlete sızmaya ve devlet yetkililerini rüşvetle elde edip, gü-

* The Sicilian Mafya”, The Economist, 24 April 1993.

venlik güçlerinin çabalarını nötrleştirmeye (etkisizleştirmeye) gayret gösterirler. Genel amaçları, hükümetin örgütleri ile uğraşacak veya faaliyetlerini engelleyecek ciddi tedbirler almadığı bir ortam hazırlamayı başarmaktır.

Bunu başarmanın bir yolu; şiddeti durdurma karşılığında, hükümetin örgütün ekonomik girişimlerine karışmamasını sağlayan zımni bir anlaşma yapmaktır.

Diğer yolu ise, suç örgütlerine karşı operasyonlar yapabilecek güç ve mevkiye sahip yetkilileri rüşvetle elde etmektir. Bu durumda, örgütlerin elde ettikleri menfaatleri kaybetmek istemeyen yetkililer ya gerekli operasyonları yapmaz, ya da örgütü durumdan haberdar ederler. En kötüsü ise; hükümet görevlileri ve suç örgütleri arasında menfaat ilişkisi ve işbirliği olması halidir. Bu durumda, hükümet suç faaliyetlerinin hamisi ve suç örgütlerinin ev sahibi (yatakcısı) olur.

Milli Ekonomiye Yönelik Tehdit

Terörist örgütlerin aksine, sınır aşan suç örgütlerinin amaçları politik değil, daha çok ekonomiktir. Öte yandan, illegal de olsa ekonomik girişimlerin milli ekonomiye zenginlik kattığı, iş alanlarını artırdığı (istihdam sağladığı) ve ekonomik durgunluğa karşı bir güvenlik ağı sağladığı düşüncesinde olanlar vardır.

Bu faaliyetlerden elde edilen faydalar (gelirler) oldukça büyüktür ve sonunda önemli bir kısmı, çok yönlü etkilerle mahalli veya milli ekonomiye geri döner. Ancak, bu pozitif sonuç madalyonun sadece bir yüzüdür.

Suç faaliyetlerinden edinilen kazanç; yaratacağı enflasyonist baskı ve bir tarafta ekonomik kaynakların toplumda daha geniş kesimlere dağıtılması beklentisi varken, öte tarafta bir azınlığın lüks tüketim ve israf ile sergilediği çarpık sektörel gelişme, ekonomi yönetimini çok sıkıntıya sokabilir.

Öte yandan; bu “kara para” vergi tabanını düşürerek (indirerek) yasal ekonomiye büyük zarar verir ve ekonomik gelişme ve ekonomik dengeleri sağlama çabalarının altını oyar.

Finans Kurumlarına Yönelik Tehditler

Sınır aşan suç örgütleri, dürtüst finansal ve ticari kurumları da, hem ulus hem de uluslar arası düzeyde tehdit eder. Yasal kurumlara sızmak, sahiplerinin baskı ve zorbalıkla sindirilmesi, amaçlarının saptırılması gibi yollarla, bu kurumlar kamuya ve ortaklarına hizmet edemez hale gelir ve (birikmiş olan fonlar) yönetim zaafı sonucu kötüye kullanılabilir. Bu yolla, suç örgütleri legal faaliyet gösteren iş ve işlemler ve politikanın elitleri ile menfaat ilişkilerini geliştirirler. Böylece; hükümetler için ve güvenlik gücü yetkilileri için bu örgütlerle uğraşmak, mücadele etmek daha da güçleşir.

Bunu, politik yapının bağımsızlık sistemini yavaş yavaş yıkan bir virüse benzetmek yerinde olur.

Finans kurumlarının kirlenmesi, toplumsal güveni ve uzun vadede ekonomik sisteme olan güveni temelinden sarsacak çok ciddi bir olaydır. Uluslar arası düzeyde, aklanan kara paranın miktarı, hükümetlerin global finans sistemini düzenleme, idare ve kontrol etme kabiliyetlerini daha çok aşındırır. Aynı zamanda, ekonomiyi sıkıntıya sokacak aşırı bazı tepki ve tedbirlere de sebep olabilir. Gerçekten suç örgütleri ile mücadele amacıyla alınacak bazı tedbirler normal ve yasal finans faaliyetlerini de kısıtlar. Bu kısıtlayıcı tedbirler büyüme ve gelişmenin önünü keser.

Demokrasi ve Özelleştirmeye Yönelik Tehdit

Soğuk savaşın sona ermesiyle, bir çok devlet, Pazar ekonomisini ve demokratik kurumları oluşturmak için, zor bir geçişi denediler. Bu ikili geçiş özellikle, ceza yargılama sisteminin zayıf olduğu yerlerde suç faaliyetleri için yeni fırsatlar sağladı. Bu ülkelerde ekonominin gelişmemiş olması, sınır aşan suç örgütlerinin, ekonomik potansiyeli olan alanlarda yatırım yapmalarına yol açtı. Bu yatırımlarda risk oldukça düşük seviyelerde idi.

Buna karşılık bazı problemler de yok değildi. Problemlerden biri, totaliter rejimden yeni kurtulmuş olan insanların herhangi bir iş yapma isteklerinin olmamasıydı.

Suç örgütlerinin, ekonomik faaliyetler içerisinde bu derece yer almaları, bazen toplumun ve hükümetlerin aşırı ve ani tepkisine yol açar. Demokratikleşme ile katı tedbirler alan hükümetler arasında bir tercih yapma zorunluluğu ortaya çıkar. Bu durumda , trendi yeniden demokratikleşmeye doğru çevirebilmek oldukça önemlidir. Bu yüzden, sınır aşan suçlara gösterilecek sert tepkilerin doğuracağı sonuçlar gözden uzak tutulamaz.

Gerçekten bazı hükümetler, sınır aşan suç örgütlerinden kaynaklanan tehdidi önlemek bahanesiyle; kişisel hak ve özgürlüklerle, demokrasinin diğer temel niteliklerini kısıtlayacak tedbirlere başvurabilirler.

Gelişmeye Yönelik Tehdit

Sınır aşan suç örgütlerinin, gelişmiş devletlere yönelik tehditleri, hem sistemi hem de insanları etkiler. Sistem düzeyinde, kıt olan kaynaklar kalkınma projelerinden, suç faaliyetlerini önleme tedbirlerine doğru yön değiştirir. Ayrıca, genellikle organize suçlara eşlik eden rüşvet, gelişme politikalarına yönelik talepleri ve kamu yönetiminin rasyonel karar alma süreçlerini zayıflatır. Rüşvetin; yol açtığı çürüme karakol polisinden, en üst düzey hükümet yetkililerine kadar her seviyede meydana

gelebilir. Kişisel seviyede suç örgütlerinden en fazla zarar görenler toplumun en zayıf ve fakirleridir.

Global Sisteme Yönelik Tehdit

Global politik sistemi düzenleme ve yönetim prensipleri belirleme çabaları, sürekli olarak suç örgütleri tarafından babalanmaktadır.

Rejimler; nükleer, kimyasal ve biyolojik silahların (ve balistik füzelerin) üretilip çoğaltılmasını yasaklamaktadırlar. Ancak bu çabaların başarılı olması uluslar arası işbirliğine bağlıdır.

Sınır aşan suç örgütleri ile teröre destek veren devletler kolaylıkla ittifak edebilmekte ve birlikte global sistemin altını oymaya çalışmaktadırlar. Bu işbirliği sonucu, ticari bir ağ kolaylıkla kurulup işletilebilmekte ve ürün değiş tokuşu kolaylaşmaktadır. Uyuşturucu ticaretiyle iştigal eden örgütler kolayca teknoloji ve kitle imha silahları ticaretine geçebilir. Bu silahların alıcısının terörist örgütler veya teröre destek veren devletler olması halinde global rejime yönelik tehdit aşıkardır.

Eğer, kitle imha silahlarının üretimine son verilir ve diğer etkili düzenleyici tedbirler alınır, sınır aşan suç örgütlerinin faaliyetlerini engellemek mümkün olabilir.

SONUÇ

Sınır aşan suçlar ve suç örgütleri ciddiyetini koruyor ve halen, bunların kişisel itibar ve güvenliğe; devletlerin egemenlik, güvenlik ve istikrarlarına; finansal ve ticari kurumların fonksiyonlarına ve uluslararası sistemin düzen ve istikrarına yönelik tehditleri tam olarak bilinmiyor.

Bu tehditler; gerek örgütlerin avantajları, gerekse faaliyetlerini sürdürdükleri ülkeler için, gerçek ve ciddi tehditler oldukları halde; sınır aşan suç örgütleri ile mücadeledeki başarısızlık, onların daha da gelişip büyümelerine fırsat veriyor.

Birleşmiş Milletler Suç Önleme ve Adalet Komisyonunun ifade ettiği gibi; “Organize suçlar, mizacı itibariyle, yayılmacı bir fenomendir. Bu yüzden, uluslar arası toplum; sadece mevcut illegal davranışları kontrol etmekte değil, ayrıca bu fenomenin, suç faaliyetlerine karşı savunma mekanizmaları zayıf olan yeni bölgelere yayılmasını da önleyecek tedbirlerin alınması hususunda işbirliği yolları bulunmalıdır.”

Organize suç örgütleri, halihazırda, büyük başarılar kazanmış durumdadır....

Bu durumda hükümetler, sınır aşan suç örgütlerine karşı daha etkili tedbirler almak ve daha kapsamlı ve etkili işbirliği yapmak zorundadırlar.

Özellikle; Sınır aşan Organize Suçlar Hakkında Birleşmiş Milletler Dünya Bakanlar Konferansında ele alınan konulara * özel olarak dikkat edilmesi, uygun tedbirler alınmasına yardım edecektir:

- a) Sınır aşan organize suçların arzettiği, değişik ve sürekli değişen problemlerin teşhisi, düzenli izlenmesi ve global çapta değerlendirilmesi;
- b) Çalışmaların, özellikle tehlikeli olarak nitelendirilebilecek suç tipleri üzerinde yoğunlaştırılması;
- c) Problemlerin, değişik ülkelerin sınır aşan suç örgütlerine bakış ve algılayış farklılıklarından kaynaklandığının daha iyi anlaşılması;
- d) Her ülkedeki kanuni düzenlemelerin farklı gelişmişlik düzeyinde olmasıyla ilgili problemler üzerinde bir inceleme yapılması;
- e) Sınır aşan suç örgütlerinin, savunma mekanizmaları zayıf olan ülkelere yayılıp yerleşmesinden kaynaklanan problemlerin gözden geçirilmesi;
- f) Sınır aşan suç örgütlerinin gelişip yükselmesine yardım eden; sosyal ekonomik ve politik faktörlerin neler olduğu, organize suçların yapısal karakterleri ile bu suçlarla mücadele eden birimlerin organizasyon yetersizlikleri ve kaynak yetersizliği konuları (şartları) üzerinde bir inceleme yapılması;
- g) Konu hakkında ortak bir anlayışın geliştirilmesi;
- h) Devletler arasında daha etkili bir işbirliği için global bir strateji geliştirilmesi.

*Suçların Önlenmesi ve Suçluların Islahı Hakkında 9. Birleşmiş Milletler Konferansı.

ÇEVRE YÖNETİMİ VE İL ÇEVRE VAKIFLARI

Ö. Faruk GÜNAY*

Çevre Yönetimi

İnsan faaliyetleri ve canlı varlıklar üzerinde hemen ya da süre içinde dolaylı ya da dolaysız bir etkiye bulunabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etmenlerin belirli bir zamandaki toplamı olarak tanımlanan¹ çevre; sanayileşmenin etkisi ile giderek daha büyük ölçeklerde zarara uğratılmakta, gelecek nesillerin içinde sağlıklı bir şekilde yaşamlarını ve kalkınmalarını sürdürebilecekleri bir çevrenin varlığı şüpheli hale gelmektedir. Bu kaygılar insanları, hem çevreye hem de gelecekte yaşayacak insan topluluklarına daha uygun yaşam çevresini sağlamak konusunda bazı düzenlemeler yapmaya yöneltmiştir. Bu amacı gerçekleştirmek için yasalar çıkartılmış, kurumlar oluşturulmuş, kararlar alınarak uygulanmaya başlanmıştır. Çevre yönetimi kabul edilen bu olgular çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır:

İnsan, bitki ve hayvan varlığının dengeli ve sağlıklı yaşaması için gerekli doğal kaynakların değerlendirilmesi, üretilmesi, ulaşımı ve tüketilmesi sırasında ortaya çıkabilecek olumsuzlukları saptamak, olumsuzluklara çözüm yolu aramak ve çözüm yollarını uygulamaya koymak için yapılan planlama, eşgüdüm, haberleşme, denetim ve yürütme işlevlerinin bütünüdür.²

Ekolojik dengenin sağlanması amacıyla kaynakların rasyonel kullanımına yönelik olarak yönetim sürecindeki aşamaların bütünü, başka bir ifade ile yönetim sürecinde kabul edilen aşamaların, çevre koruma ve kullanma dengesinin sağlanmasına yönelik uygulanmasıdır.³

Çevrenin taşıma kapasiteleri ile insan gereksinimleri ve bu gereksinimleri karşılamaya yönelik etkinliklerin etkileri arasında denge sağlama uğraşısının belirli bir yönetsel dizge süreci ile gerçekleştirilmesi sürecidir.⁴ Tüm bu tanımlamaların

* İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşaviri.

- 1 Ruşen KELEŞ, Can HAMAMCI, Çevrebilim, Ankara 1997, ikinci baskı, İmge Yayınları S. 21.
- 2 Firuz Demir YAŞAMIŞ, Çevre Yönetiminin Temel Araçları, Ankara 1995, İmge Yayınları, S.69.
- 3 Zerrin Toprak KARAMAN, Çevre Yönetimi ve Politikası, İzmir 1998, Anadolu Matbaası, S.127.
- 4 Mihriban ŞENGÜL, Çevre Yönetimine Katılım Açısından Belediye Yönetimine Katılımın Önemi, isimli poster bildirisi.

ortak niteliği, çevrenin ve doğal kaynakların kullanılırken bir dengenin sağlanarak dünyanın gelecekte de yaşanabilir olmasını sağlayacak bir yönetim sürecinin işlemesidir.

Ülkemizde Durum

Anayasamız 56. maddesinin 1. fıkrasında “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve Vatandaşların ödevidir” diyerek hem devlete hem de vatandaşlara sorumluluklar getirmektedir. Ayrıca; kıyılardan yararlanmayı ve bu yararlanmada kamu yararının gözetileceğini 43. maddesinde, devletin toprağın verimli olarak işletilmesini sağlamak, korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek amacıyla gereken tedbirleri alması gerektiğini 44. maddesinde, çayır ve meraların korunmasını ve amaç dışında kullanılmamasını 45. maddesinde, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde konut ihtiyacını karşılayacak tedbirler alması gerektiğini 57. maddesinde, tarihi, kültürel ve tabiat varlıklarının korunmasını 63. maddesinde, tabii servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesini 168. maddesinde ve ormanlarımızın korunması ve geliştirilmesini de 169. maddesinde düzenlemiştir.⁵

Çevre korumaya ilişkin görevler çeşitli bakanlıklar ve kuruluşlar aracılığı ile yürütülmüş, tüm bu kurumlar arasında eşgüdüm sağlamak amacıyla 1978 yılından itibaren Başbakanlık Çevre örgütü kurulmuş ve zamanla müsteşarlık ya da genel müdürlük düzeyinde faaliyetler yürütülmüş ve sonuç olarak çevre yönetiminin üst örgütü olarak 1991 yılında Çevre Bakanlığı kurulmuştur.

Merkezde Çevre Yönetim Örgütlenmesi

Çevre yönetimi, çevre konusunda koruma görevi ve sorumluluğu yüklenen tüm kişi ve kuruluşları kapsamakta olup; bu kuruluşlar arasında eşgüdümü sağlamak ve ülkenin çevre korumaya ilişkin politikalarını oluşturmakla görevli kurum olarak merkezde Çevre Bakanlığı kurulmuş bulunmaktadır.

Çevre Bakanlığı

Çevrenin korunması ve iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve kaynakların en uygun ve verimli şekilde kullanılması ve korunması, ülkenin doğal, bitki ve hayvan varlığı ile doğal zenginliklerinin korunması, geliştirilmesi ve her türlü çevre kirliliğinin önlenmesi için; Bakanlar Kurulunca kabul edilen 9.8.1991 tarih ve 443 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (HKH) ile Çevre Bakanlığı kurulmuş ve daha önce Çevre Müsteşarlığınca ya da çevreden sorumlu Devlet Bakanlığınca yürütülen hizmetleri devralmıştır.

5 Behiç CANTÜRK, Çevre Kanunu ve İlgili Mevzuat, İstanbul 1996, Alfa Yayını, S. 2-5.

Görevleri

Çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için prensip ve politikaları tespit etmek, programlar hazırlamak; bu çerçevede, araştırmalar ve projeler yapmak ve yaptırmak, bunların uygulama esaslarını tespit etmek, uygulanmasını sağlayacak tedbirleri almak,

Kırsal ve kentsel alanda ilgili bakanlığın eşgüdümü ile arazi kullanım kararlarına uygun olarak tespit edilen alanlarda uygulanacak koruma ve kullanma esaslarını belirlemek,

Dengeli ve sürekli kalkınma amacına uygun olarak ekonomik kararlarla ekolojik kararların birlikte düşünülmesine imkan veren rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlamak üzere, kalkınma planları ve bölge planları temel alınarak çevre düzeni planlarını hazırlamak veya hazırlatmak, onaylamak, uygulanmasını sağlamak,

Çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla ülke şartlarına uygun olan teknolojiyi belirlemek, bu maksatla kurulacak tesislerin vasıflarını tespit etmek,

Ülke şartlarına uygun olan çevre standartlarını Türk Standartları Enstitüsü ile birlikte belirlemek, uygulamak ve uygulanmasını sağlamak,

Atık, artık ve yakıtlar ile ekolojik dengeyi bozan, havada, suda ve toprakta kalıcı özellik gösteren kirleticilerin çevreye zarar vermeyecek şekilde bertarafının sağlanması için denetimler yapmak; tehlikeli hallerde ve gerekli durumlarda faaliyetlerin durdurulması ile ilgili usul ve esasları bir yönetmelik ile belirlemek; ülke genelinde tüm uygulayıcı kurum ve kuruluşların bu konudaki taleplerini değerlendirerek, sonuçlandırmak; ülkenin atık yönetimi politikasını belirlemek ve bu konuda gerekli tedbirleri almak,

Çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi için çevre standartları ve ekolojik kriterler esas olmak üzere her türlü analizi, ölçüm ve kontrolleri gerçekleştirmek amacıyla laboratuvar kurmak, kurdurmak ve denetimlerini yapmak veya mevcut kuruluşların laboratuvarlarından yararlanmak,

Ülkede kirlenme konuları ile kirlenmenin mevcut olduğu veya olması muhtemel bölgeleri ve sektörleri tespit etmek ve izlemek, bu sorunların teknik, idari ve finansman bakımından çözümünü sağlayan kaynağın bulunmasıyla ilgili çalışmaları yönetmek veya yönlendirmek,

Çevreye olumsuz etki yapabilecek her türlü plan ve projenin, fayda ve maliyetleriyle çevresel olguların ortak bir çerçeve içinde değerlendirilmesini gerçekleştire-

cek çevresel etki değerlendirilmesi çalışmasının yapılmasını sağlamak, bu çalışmaları denetlemek ve izlemek,

Çevre konusunda görev verilmiş olan özel ve kamu kuruluşları arasında işbirliği ve eşgüdümü sağlamak, bu konuda faaliyette bulunan gönüllü kuruluşları yönlendirmek, desteklemek ve Bakanlıklar arası işbirliği esaslarını bir yönetmelikle belirlemek,

Çevreye olumsuz etkileri olan her türlü faaliyeti ülke bütününde izlemek ve denetlemek,

Çevre uygulamalarına etkinlik kazandırmak için başta yerel yönetimler olmak üzere sürekli bir eğitim programı uygulamak, bu amaçla yapılan eğitim faaliyetlerini izlemek, desteklemek, yönlendirmek ve çevre bilincini geliştirmek, çevre sorunları hakkında kamuoyu araştırmaları yapmak,

Çevre konularında uluslar arası düzeyde sürdürülen çalışmaların izlenmesi ve bunlara katkıda bulunulması amacıyla ulusal düzeyde yapılan hazırlıkları ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde yürütmek,

Çevre ile ilgili konularda dokümantasyon, yayın ve tanıtma faaliyetlerinde bulunmak,

Çevre kirliliğini önleme fonunun kullanım esaslarını tespit etmek ve işleyişini sağlamak Çevre Bakanlığının görevleri olarak belirlenmiştir.⁶

Kuruluşları

Çevre Bakanlığı merkezde, 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun uyarınca örgütlenmiş olup, ana hizmet, danışma ve denetim ve yardımcı birimlerden oluşmaktadır:

Ana hizmet birimleri:

- Çevre Kirliliğini Önleme ve Kontrol Genel Müdürlüğü
- Çevre Koruma Genel Müdürlüğü
- Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü
- Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı
- Finansman Dairesi Başkanlığı
- Çevre Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı

Danışma ve Denetim Birimleri:

- Teftiş Kurulu Başkanlığı

6 443 sayılı Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK, Md. 2.

- Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı
- Hukuk Müşavirliği
- Bakanlık Müşavirleri
- Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği

Yardımcı Birimler:

- Personel Dairesi Başkanlığı
- İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı
- Savunma Sekreterliği
- Özel Kalem Müdürlüğü⁷

Tüm hizmetlerini ve görevlerini bu örgütlerle yürüten Çevre Bakanlığının bir de bağlı kuruluşu bulunmaktadır: Görevleri; 2972 sayılı Çevre Yasasının 9. maddesi uyarınca “Özel Çevre Koruma Bölgesi” olarak ilan edilmiş olan alanların sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunlarını gidermek için tüm önlemleri almak, bu alanların koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve resen onaylamak olarak belirlenen Özel Çevre Koruma Kurulu Başkanlığı 1989 yılında kurulmuş⁸ ve Çevre Bakanlığının kuruluşundan sonra da bakanlığın bağlı kuruluşu haline getirilmiştir.⁹

Ayrıca Çevre Bakanlığının kuruluşuna ilişkin KHK’ nun 26. maddesi uyarınca sürekli kurullar oluşturulmuştur:

-Yüksek Çevre Kurulu: KHK madde 27 de belirtilen kişilerin katılımı ile oluşan yüksek kurul, yılda en az bir defa toplanır ve görevleri; uluslararası antlaşmaları dikkate almak suretiyle çevreyi koruyucu ve kirlenmesini önleyici, tükenmiş stokları yeniden üretici hedefleri belirlemek , alınması gereken önlemleri araştırmak ve bu amaçla yapılan faaliyetleri izlemek, Özel Çevre Koruma Bölgelerinde hangi çeşit tesislerin nerelerde yapılacağına, bu konuda ilgililere taşınmaz mal tahsisine ve yapı izni verilmesine ilişkin esasları ve özel çevre koruma bölgesi olarak ilan edilen yöreler hakkında uygulanacak diğer ilkeleri belirlemek olarak ifade edilmiştir.¹⁰

-Çevre Şurası: Bakanlığın çevre ile ilgili görevleri arasında bulunan konularda diğer bakanlıkların, sanayicilerin, gönüllü kuruluşların, meslek kuruluşları ile ilim ve ihtisas sahiplerinin fikir, bilgi ve tecrübelerinden faydalanmayı amaçlar ve Çevre

7 443 sayılı KHK. Md. 8, 15,21.

8 19.10.1989 tarih ve 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurulu Başkanlığı kurulmasına dair KHK

9 443 sayılı KHK, md. 33.

10 Yüksek Çevre Kurulu ve Çevre Teknik Komitesinin çalışma usul ve esaslarını belirleyen yönetmelik.

Bakanı tarafından toplantıya çağırılır. Çevre Şurasının oluşumuna, çalışmasına ilişkin esaslar bir yönetmelikle düzenlenmiştir.¹¹

-Mahalli Çevre Kurulları: Taşra yönetimi düzeyinde ele alınacaktır.

Çevre Yönetimi Konusunda Görevleri Bulunan Diğer Bakanlıklar

İçişleri Bakanlığı

Doğrudan çevreye ilişkin bir görevi olmamakla birlikte, görevleri arasında sayılan “.. kıyı ve karasularımızın muhafaza ve güvenliğini sağlamak” ifadesi geniş anlamda yorumlanarak dolaylı bir etkisi olacağından söz edilebilir. Öte yandan Mülki İdare Amirleri, Belediye Başkanları ve Sahil Güvenliğin bot komutanları, çevre yasasının uygulanmasına ve cezaların verilmesine ilişkin pek çok görevi yerine getirmektedirler.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı

Gerek imar planları alanında bir takım düzenlemeler yaparken, gerek D.S.İ. aracılığı ile içme suyu ve kanalizasyon projelerini inceler, yer altı ve yer üstü su kaynaklarını kirlenmeye karşı korumak için gereken işlemleri ilgili kuramlarla birlikte yaparken ve gerekse Karayolları Genel Müdürlüğü aracılığı ile yol boylarının geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve dinlenme yerlerinin kurulmasını sağlamaya çalışırken çevre yönetiminin bir parçası olarak çalışmak durumundadır.

Maliye Bakanlığı

Milli Emlak Genel Müdürlüğü; hâzinenin mülkiyetinde, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz malların yönetimine ilişkin hizmetleri yürüterek, ormanları, kaynak sularını, taş, kum, çakıl ve toprak ocaklarının kiralanarak işletilmelerini sağlayarak; bağlı kuruluşu olan Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü ile de arsa spekülasyonunu önlemek, arsa pazarında düzenleyici rol oynamak, konut, sanayi ve turistik amaçlarla verilecek hizmetler için kamulaştırma yapmak gibi görevleri yürütürken çevresel değerleri göz önünde bulundurarak faaliyet göstermek durumundadırlar.

Orman Bakanlığı

Erozyonu önleyici her türlü tedbiri almak, ormanları, milli parkları, tabiat parkları ve koruma alanlarını ve orman içi mesire yerleri ile av ve yaban hayatı sahalarının ayrılmasını, korunmasını, geliştirilmesini ve idaresini sağlamak gibi görevleri, Orman Bakanlığını çevre yönetiminin merkezdeki önemli bir örgütü haline getirmektedir.

11 443 sayılı KHK Md. 29.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

Kalkınma plan ve programlarında yer alan ilke ve hedeflere uygun şekilde sanayi politikasını belirleme görevini yürüten Bakanlık, sanayi bölgelerinin yer tespitini yaparken çevresel etkileri göz önünde bulundurmak durumundadır. Sanayi Araştırma ve Geliştirme Genel Müdürlüğünün görevleri arasında “Sanayi ile ilgili çevre meseleleri hakkında çalışmalar yapmak ve gerekli tedbirlerin alınmasına yardımcı olmak” düzenlemesi de çevre yönetimi açısından Bakanlık görevli kılınmaktadır.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı

Ülkenin kısa ve uzun dönemde enerji ve tabii kaynaklara olan ihtiyacının belirlenmesi, yer altı ve yer üstü enerji ve tabii kaynakları ile ürünlerinin, üretim, iletim, dağıtım ve fiyatlandırılması ilgili kuruluşların işletme ve yatırım programlarının değerlendirilmesi, madencilik faaliyetlerinin iş güvenliği, çevre sağlığı ve doğal kaynakların korunması ilkelerine uygun yürütülmesini takip etmek bu Bakanlığın görevleri arasında sayılmaktadır. Gerek doğal kaynakların korunarak kullanımının planlanıp dengelenmesi, gerekse enerji üretim ve tüketim planlaması çevre yönetimi kapsamında çalışmalar olarak değerlendirilebilir.

Kültür Bakanlığı

Kültür ve Tabiat varlıklarını tarihsel çevre içinde koruma görevi bu Bakanlığın çevre yönetimine ilişkin görevi olarak sayılabilir. 2863 sayılı Yasa uyarınca korunması gerekli olduğuna karar verilen tarihi, kültürel ve doğal alanların korunması amacı ile yapılan işlemler Bakanlık çevre yönetiminin bir parçası yapmaktadır.

Ulaştırma Bakanlığı

Görevleri arasında açıkça çevre korumaya ilişkin bir husus bulunmamakla birlikte ulaştırma ve haberleşme hizmetlerinin ekonomik, teknik ve sosyal ihtiyaçlara, kamu yararı ve milli güvenlik amaçlarına uygun kurulmasını ve yürütülmesini sağlamak amacı geniş yorumlanarak çevresel değerlerle ilgili faaliyetler olarak değerlendirilebilir. Demiryolları, posta işletmesi, gemicilik ve havacılıkla ilgili kuruluşları bulunan Ulaştırma Bakanlığı, faaliyetlerini sürdürürken çevresel değerleri de göz önünde tutmak durumundadır.

Tarım Bakanlığı

Görevleri arasında üretim, tüketim ve girdi ihtiyaçları ile toprak, su, bitki, hayvan varlığı ve benzeri doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi, tarım dışı kullanıma ayrılacak alanları belirlemek, zirai mücadele ve karantina planlarını yapmak, zirai mücadele ilaçlarının kullanım esaslarını belirlemek, bu ilaçların in-

san, hayvan ve çevreye zarar vermeyecek şekilde kullanılması için gerekli denetlemeleri yapmak sayılan Tarım Bakanlığının da çevre yönetimi içinde olan ve çevresel değerleri gözetten bir konumda olması gerektiği açıktır.

Milli Eğitim Bakanlığı

Çevresel değerlerin insanlara öğretilmesi ve onların bilinçli bir şekilde çevre yönetimine katılmalarının ne derece önemli olduğu göz önüne alınırsa, ülkemizde Temel Eğitim Yasası çerçevesinde eğitim veren Milli Eğitim Bakanlığının çevre yönetimi açısından ne kadar önemli bir işlevi olması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Sağlık Bakanlığı

Ülke insanlarının sağlık koşullarını düzenlemek, birey ve toplum sağlığına zarar veren etkenlerle savaşmak, halka sağlık hizmetlerini ulaştırmak, yerel yönetimlerle ve ilgili diğer kuruluşlarla işbirliği içinde çevre sağlığını ilgilendiren konularda gereken önlemleri almak veya aldırarak ve izlemek görevi bulunan Sağlık Bakanlığının da çevre yönetiminin önemli bir unsuru sayılmalıdır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Çalışanların sağlığı ve çalışma şartlarının çevre koşulları ile ilişkili olduğu göz önünde bulundurulması gereken bir gerçektir. Çalışma yaşamının düzenlenmesi, işçi sağlığı ve iş güvenliğini sağlayacak düzenlemeler yapılırken çevresel değerlerin dikkate alınması gerekmektedir.

Turizm Bakanlığı

Görevi, turizmi ülkenin verimli sektörlerinden biri haline getirmek olan Bakanlık, ülkenin turizme ayrılacak kaynakları ile ilgili olarak bu kaynakların tespiti ve doğal kaynakların korunması ve değerlendirilmesi çalışmalarını da yürütmektedir. Projeleri, çevreye etkilerinden çok turizm açısından değerlendiren Bakanlığın çevre yönetimi açısından da sorumlulukları olmalıdır.

Diyanet İşleri Başkanlığı

Din ve çevre konusunda çalışmalar yaparak insanlara çevresel değerleri benimsetmek, onları bilinçlendirerek çevrenin korunması konusunda ikna ederek yönlendirmek doğrultusunda çalışmalar yapılmalıdır.¹²

Yerel Düzeyde Çevre Yönetim Örgütlenmesi

Bakanlıklar kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek ve yürütmekte oldukları hizmetleri vatandaşlara sunmak amacıyla taşrada; Valiye bağlı il kuruluşları, Kaymakama bağlı ilçe kuruluşları ya da doğrudan merkeze bağlı kuruluşlar şeklinde ör-

12 Z.T.KARAMAN, Çevre Yönetimi ve Politikası, İzmir 1998, S. 161-183.

gütlenebilirler.(3046 sayılı Yasanın 8. maddesi çerçevesinde) Bu doğrultuda Çevre Bakanlığı da 443 sayılı KHK'nun 32. maddesi uyarınca taşra birimlerini kurmaya başlamıştır.

İl Çevre Müdürlükleri

Halen kadroları temin edilerek faaliyete geçirilmiş 35 çevre il müdürlüğü bulunmaktadır. Gerek bilgi gerekse malzeme donanımı açısından yeterli oldukları söylenemez. Bir müdür ve birkaç personelden ibaret olan bu kuruluşlarla çevre korumaya yönelik pek çok işlemin yapılması oldukça zor görülmektedir. Bakanlıktan valiliklere gönderilen evrakın dosyalanması ve çevre konusunda ilde yürütülen çalışmaların sekreteryası görevlerini yürütmektedirler.

Mahalli Çevre Kurulları

443 sayılı KHK madde 30 da belirtilenlerin katılımı ile oluşan ve ayda bir toplanan kurulun görevleri; Bakanlığın kararları çerçevesinde çevrenin korunması için gerekli kararları almak, il düzeyinde bu konu ile ilgili programları hazırlamak, çeşitli bakanlıkların il düzeyindeki kuruluşları arasında bu konuda eşgüdüm sağlamak, ilde kurulan işletmelerin çevre kirliliği açısından yapılan denetlemelerine ait raporları incelemek, değerlendirmek ve gereken önlemleri almak, çevre koruma amaçlı eğitici faaliyetler düzenlemek, Yüksek Çevre Kurulunca çevre kirliliğine yol açan ve faaliyet kolları itibariyle gruplandırılan işletmelerin derecelerini, kapasitelerini, artıma tesisleri bulunup bulunmadığını belirlemek, il düzeyinde çevre sorunlarını belirleyip çözüm teklifleri ile Bakanlığa bildirmek olarak belirlenmiştir. (443 sayılı KHK md.31)

İl Çevre Vakıfları

Medeni Kanun ve diğer vakıf mevzuatı uyarınca her ilde valilerin başkanlığında kurulan vakıflardır. İleride ayrıntılı olarak incelenecektir.

Çevre Konusunda Görevleri Bulunan Yerel Yönetimler

İl Özel İdareleri

Halen her ilimizde, o ilin sorunlarını çözmek için kurulu bulunan, başında Hükümet tarafından atanan Vali'nin bulunduğu, ancak karar organı olan İl Genel Meclisi, il ve ilçelerinden seçilen üyelerden oluşan ilin yerel yönetim birimi olan il özel idareleri, kanunla kendisine verilen görevleri ve bunlar arasında çevrenin korunmasına yönelik işlemleri de yürütmektedir. İl Özel İdare Yasasının 18. maddesinde; göl ve bataklıkların ıslah edilmesi, fidanlıklar kurulması, ağaçlandırma ve yabani ağaçların aşılınması bunlardan bazılarıdır. İl özel idareleri kendi bütçelerini kullanarak yıl içinde gerçekleştirmeyi planladıkları yatırımları yaparlar. Gelirleri,

merkezi yönetimin vergi gelirlerinden aktardığı payları ve öz gelirleridir. Çevre koruması konusunda yapacakları da doğal olarak bütçeleri ile sınırlı kalmaktadır.

Belediyeler

Gerek 3030 sayılı Yasa uyarınca kurulan büyükşehir belediyeleri gerekse 1580 sayılı yasaya göre kurulan belediyeler; yasalarla belirlenen, çevrenin korunmasına yönelik pek çok görevi yerine getirmekle yükümlüdürler. Ancak genel olarak kaynakları yeterli olamadığından, geliri büyük ölçüde belediyelere bırakılan çevre temizlik vergisinin sağladığı kaynak dahi yetersiz kalmakta, mali sıkıntı içinde olan belediyeler, ne örgütlenme ne de çevrenin korunması doğrultusunda önemli çalışmalar yapamamaktadırlar.

Köyler

442 sayılı Yasa uyarınca kurulan ve görevleri yasada, yapılması zorunlu ve isteğe bağlı işler olarak belirlenen, en küçük ölçekteki yerel yönetim birimleridir. Köyler her yıl bütçelerini hazırlayarak mülki amire onaylatır ve yürürlüğe giren bu bütçe doğrultusunda görevlerini yaparlar. Köy sınırları içinde çevrenin korunmasına yönelik hizmetleri yapabilmeleri, yeterli olmayan kaynakları yüzünden mümkün olamamaktadır. Ayrıca köy yönetimlerinin çevre sorunlarını çözecek bilgili eleman ve donanıma sahip olmadıkları da ortadadır.

Tüm yerel yönetim birimleri için çevre koruma konusunda ortak sorunlar; kaynak, bilgi ve uzman eleman konusunda yetersizlikleridir. Merkezi yönetimin bir parçası olan Çevre Bakanlığı ve onun taşra kuruluşları da aynı sorunları paylaşmaktadır.

Çevre Yönetimi ve Çevre Vakıfları

Çevre Müsteşarlığının bağlı olduğu Devlet Bakanlığınca yayınlanan bir genelge ile her ilde, çevre yönetiminin bir parçası olacak şekilde İl Çevre Koruma Vakıfları kurulması kararlaştırılmış ve sağlanan sermaye ile de kuruluşlar gerçekleştirilmiştir.

Çevre yönetiminde kamuya hizmet verirken esneklik ve kolaylık sağlayacağı düşüncesiyle bir yandan il çevre vakıfları kurulurken bir yandan da çevresel değerlerin benimsenilerek çevrenin korunmasını amaçlayan pek çok özel vakıflar kurulmaya başlanmıştır.

Vakıflara Genel Bir Bakış

Kişilerin taşınır ve taşınmaz mallarını, hiçbir dış etki altında kalmaksızın, yalnız kendi rıza ve isteği ile özel mülkiyetinden hayır ve hasenat gayesiyle yine kendisi tarafından belirtilen şart ve hizmetlerin yerine getirilmesi için ebedi olarak

tahsis edilmesi Vakıf olarak tanımlanmaktadır.¹³ Vakfı kuran kişiye Vakıf (Vakfeden), vakfin hangi şartlara göre yürütüleceğini belirten yazılı belgelere de Vakfiye denilmektedir.

Cumhuriyetin kurulmasından sonra 1935 yılında yürürlüğe giren 2762 sayılı Vakıflar Kanununa göre, doğrudan doğruya Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından idare edilen vakıflara Mazbut Vakıf, Vakıflar Genel Müdürlüğü denetimi altında Mütvevillileri tarafından idare edilen vakıflara da Mülhak Vakıf denilmektedir. Ayrıca, 1967 yılında Medeni Kanunun vakıfla ilgili kısmında yapılan değişiklikle 903 sayılı Kanuna göre kurulan Yeni Vakıflar vardır ki sayıları ve hizmet alanları oldukça çoğalmıştır. 30.8.1990 itibarıyla 2229 olan yeni vakıfların sayısı¹⁴ günümüzde 4535'e ulaşmıştır.¹⁵ Sayısal artıştan da anlaşılacağı gibi vakıf olarak örgütlenme eğilimi ülkemizde yaygınlaşmıştır. Bu eğilim sadece özel kişilerde değil kamuda da görülmüş, bazı hizmetlerin yürütülmesi için il ve ilçelerde kanunla (sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları) ya da diğer düzenlemelerle vakıflar kurulmaya başlanmıştır. Bunlardan biri de her ilde kurulan Çevre Vakıflarıdır.

İl Çevre Vakıfları, Faaliyetleri ve Değerlendirilmesi

Çevre Bakanlığı taşrada örgütlenmeye başlamış, bazı illerde çevre müdürlüklerini kurmuştur. Henüz tüm illerde örgütü bulunmayan çevre hizmetleri, vali tarafından belirlenerek görevlendirilen kuruluşlar tarafından yürütülmektedir. Genellikle de bu görev sağlık müdürlüğüne bağlı çevre sağlığı şube müdürlüklerince yerine getirilmektedir.

Öte yandan çevre il müdürlüklerinin kurulu olduğu illerde de gerek ödenek yetersizliğinden gerekse eleman ve bilgi eksikliklerinden dolayı çevre korunması konusunda etkin hizmet vermek pek mümkün olamamaktadır. Eleman ve hizmet satın alınmasında, gelir sağlama ve artırmada sağladığı kolaylık ve harcamaların yapımında esneklik kamu yönetimini de vakıf tipi örgütlenmeye yöneltmiş ve her ilde Valinin başkanlığı ve sorumluluğu altında İl Çevre Vakıfları kurulmuştur.

Medeni Kanunun ilgili hükümleri ve vakıflara ilişkin diğer mevzuata uygun olarak kurulan ve çevrenin korunması konusunda il çevre vakıfları ile aynı alanda faaliyet gösteren vakıfların sayısı 135'e ulaşmış bulunmaktadır.

İl Çevre Vakıflarının amaçları; insanın, insan sağlığının, çevrenin korunması ve iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve tabii kaynakların en uygun bir şekilde kullanılması ve korunması, her türlü çevre kirliliğinin önlenmesi, ülkenin

13 İbrahim ATEŞ, Sadi BAYRAM, Ülkü ÖZSOY, Son On Yılda Vakıflar 1980-1990, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayını S.5.

14 İ.ATEŞ, A.g.e. S.9.

15 Vakıflar Genel Müdürlüğünden alınan son bilgilere göre.

doğal bitki ve hayvan varlığı ile tabii ve tarihi zenginliklerin korunması için maddi ve manevi katkıda bulunmak ve bu amaçla yeni kaynaklar sağlamaya çalışmaktır.

Bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için il çevre vakıfları; illerindeki çevresel değerlerin belirlenmesi, tanıtılması ve korunması için çalışmalar yapmak, çevre eğitim ve çevre bilincinin yerleşmesi için tanıtıcı faaliyetler yapmak, çevre eğitimi teşvik etmek, öğrencilerde çevre değerlerini koruyucu değer yargılarının geliştirilmesine katkıda bulunmak, çevre konularında kongre, panel ve seminerler düzenlemek ve düzenlenenlere katılmak, çevre ile ilgili dokümantasyon temin etmek ve yayın faaliyetinde bulunmak, çevre sorunlarının çözümüne, özel sektörün, üniversitelerin, ilgili diğer kişi ve kuruluşların aktif katılımlarını sağlamaya çalışmak, çevreyi koruyucu ve çevre kirliliğini önleyici araştırmalar yapmak ve yaptırmak, hayvan ve bitki nesillerinin ıslahı ve korunması için yapılacak çalışmalara katkıda bulunmak, çevre araştırmalarında ve kirlilik tespitinde kullanılacak her türlü araç ve gerecin sağlanmasına yardımcı olmak, çevre ile ilgili çeşitli ölçümlerin yapılmasını sağlamak için gezici ve sabit laboratuvarlar kurmak ve kurulmasına katkıda bulunmak, çevreyi koruyucu ve çevre kirliliğini önleyici her türlü projeyi yapmak ve yaptırmak, desteklemek ve bununla ilgili proje yarışmaları düzenlemek, arıtma tesisleri yapacak gerçek ve tüzel kişilere imkanlar ölçüsünde destek sağlamak ve gerektiğinde bu tesisleri yapmak ve amacın gerçekleştirilebilmesi için gereken her türlü tedbirleri almakla görevli ve yetkili kılınmışlardır.¹⁶

Bu amaçları gerçekleştirmek üzere kurulu bulunan bazı vakıflar ve 1999 yılı içinde yapmış oldukları çalışmalarının bir özeti aşağıya çıkarılmıştır:

Ankara İli Çevre Koruma Vakfı

Tüm diğer illerde olduğu gibi Ankara ilinde de çevre vakfı 1990 yılında kurulmuş ve faaliyetlerine başlamıştır. En önemli gelir kaynağı Ankara ilinde var olan motorlu araçların egzoz gazı ölçümlerinden elde edilen gelirlerdir. Ankara İl trafik yetkililerinden alınan bilgiye göre 650.000'i aştığı belirlenen motorlu araçlardan 1999 yılında sadece 300.000 civarında bir miktarının egzoz gazı ölçümünü yaptırdığı vakıf yetkililerince bildirilmiştir.

Bu bilgiler ışığında Ankara Çevre Koruma Vakfının 1999 yılı gelir ve giderlerine bakılacak olursa: (Vakıf faaliyetlerini yürütmek üzere bir iktisadi işletme kurmuş olup vereceğimiz rakamlar vakıf ve işletmenin toplam gelir ve gider rakamları olacaktır)

16 Ankara İli Çevre Koruma Vakfı Senedi md. 3-4.

Gelirler 1999 yılı (TL)

Egzoz Emisyon ölçüm gelirleri	318.910.722.000
Repo Faiz gelirleri	105.424.500.000
Vadeli hesaplar faiz gelirleri	321.614.000.000
Vadesiz hesaplar faiz gelirleri	6.499.000.000
Kitap satışları ve bağışlar	624.000.000
Ağaçlandırma bağışları	86.487.065
Gürültü ile mücadele gelirleri	282.500.000

Giderler 1999 yılı (TL)

Atık kağıt toplama projesi giderleri	2.397.155.000
Çevre proje giderleri	8.209.470.500
Çevre destek giderleri	500.000.000
Ağaçlandırma giderleri	15.998.656.000
Personel giderleri	96.094.000.000
Genel yönetim giderleri	46.548.380.000

Tablolardaki bilgilerden de anlaşılabacağı gibi; önceki yıllar gelirlerinden elde edilen faiz ve repo gelirleri dışarıda bırakılırsa yıl içinde tek ve en önemli gelir kaynağının egzoz gazı ölçüm geliri olduğu, ağırlıklı harcamaların da personel ve genel yönetim giderleri ile vakıf amaçları doğrultusunda olarak ağaçlandırma çalışmalarına yapıldığı anlaşılmaktadır.

Ankara Çevre Vakfının 1999 yılı Faaliyetleri

Vakıf ve işletme olarak toplam 49 kişiyi çalıştıran Ankara İli Çevre Koruma Vakfı, Çevre Bakanlığına sunmuş olduğu 1999 yılı faaliyet raporuna göre şu çalışmaları yapmıştır:

Gölbaşı (Mogan) ağaçlandırma faaliyetleri: Gölbaşı Hacılar mevkiinde 26 hektarlık bir arazide hazırlık çalışmaları bitirilmiş olup, 1720 adet boylu fidan dikilmiş, (elma, kayısı, vişne, akağaç ve meşe gibi) kuş gözlemevi ve meyve bahçeleri oluşturulmuştur. Bu proje halen uygulanmaya devam edilmekte olup yanısıra

Atatürk Orman Çiftliği arazisi içinde de ağaçlandırma çalışmaları yürütülmeye başlanmıştır.

ANÇEVA bülteni: Vakfın çalışmalarını duyurmak ve çevre ile ilgili genel konuları içeren bilgiler vermek, bitki ve hayvan türlerini tanıtmak amacıyla her üç ayda bir yayınlanan ANÇEVA bülteni yayınlanmaya devam edilmiştir.

Kuğulu Park'ta Barış Manço anısına bir müzik eğlence şöleni düzenlenmiştir.

Üniversiteler, kamu kurum ve kuruluşları ile çevreci kuruluşlardan katılımın sağlandığı Ankara'nın doğal kaynaklarını tanıyor muyuz, koruyor muyuz? konulu bir forum düzenlenmiştir. Amaç ilin sahip olduğu doğal kaynakların neler olduğunun farkına varılmasını sağlamak, kamuoyunu bu konuda bilgilendirmek olmuştur.

A.K.M.de düzenlenen Sağlıklı Yaşam Fuarına katılarak oluşturulan bölümde ziyaretçilere çevresel değerlere ilişkin bilgi verilmiş, slayt gösterisi yapılmış ve Başkent'in Doğal Bitkileri isimle vakıfça yayınlanan kitap okunmaya sunulmuştur.

Okullarda çevre eğitimi: okullar arasında çevre düzenlemesi açısından rekabete yönelik ve ödüllü yarışmalar düzenleyerek, ilköğretim okulu öğrencilerine çevre bilimi uzmanlarınca konferanslar verdirerek ve öğrencileri çevre eğitim gezilerine götürerek (Büyükşehir Belediyesi Seralarına ve A.Ü. Fen Fak. Doldurulmuş Hayvan Müzesine) öğrencilerde çevre değerlerine duyarlı olma bilinci kazandırılmaya çalışılmıştır. Bu çalışma günümüzde Çevre Bakanlığının da katılımı ile okulları, öğrencileri ve yöneticileri ile birlikte çalışmaya sevk edecek bir şekilde sürdürülmekte, çevre koruma açısından başarılı bulunan okullar eğitimi destekleyecek araçlarla ödüllendirilmektedir.

5 Haziran Dünya Çevre Günü etkinliklerine katılmış, 9 Haziran'da Seğmenler Parkında bir müzik şöleni düzenlenmiş, yıl içinde çevresel nedenlerle başarılı olanlara ödülleri verilmiştir.

Egzoz gazı ölçümelerini kolaylaştırıcı ve artırıcı önlemler alınmıştır.

Vatandaşlar tarafından çevre ile ilgili konularda vakfa iletilen şikayetler üzerine yerinde değerlendirilerek yapılması gerekenlerin ilgili kurumlara iletilmesi sağlanmıştır.

İlginç bir proje olarak, "egzoz gazlarının trafik polisleri üzerindeki etkileri" Hıfzıssıhha Merkezi ile ortaklaşa yürütülmeye başlanmıştır.

Geri kazanım projesi çerçevesinde atık kağıt toplanması için çalışmalar sürmüş, kağıt toplama kumbaraları ve bir ton poşet yaptırılmıştır.

Çevre Bakanlığı ile birlikte okul öncesi ve okul öğrencilerine yönelik teorik ve uygulamalı çevre eğitimi yaptırma çalışmaları planlanmıştır.

Bunların dışında çeşitli kurum ve kuruluşlardan gelen çevre projeleri maddi olarak desteklenmekte ve çeşitli şekillerde katkıda bulunmaktadır. (Bir ilçeye park yapımı için para verilmesi, garnizon ağaçlandırması için para ve fidan temin edilmesi gibi)

Giresun İli Çevre Koruma Vakfı

1999 yılı için egzoz ölçümünden elde edilen gelirler, faiz gelirleri ve diğer gelirler olmak üzere 71,5 milyar TL civarında geliri olan vakıf, amacı doğrultusunda şu çalışmalarını gerçekleştirmiştir:

Giresun Adasının bakımı, temizlenmesi, düzenlenmesi ve kayık çekek yeri yaptırılması için 3,8 milyarlık bir harcama yapılmıştır.

Okullara, yaylalara ve ihtiyaç olan yerlere yerleştirmek üzere 575 adet çöp kovası ve 35 adet çöp varili ve çöp konteynerleri yaptırılarak dağıtılmıştır.

Çevre sağlığında kullanılmak üzere gürültü ölçüm cihazı satın alınmıştır. (2,7 milyar TL) deniz taşkını afetinde tahrip olan egzoz ölçüm istasyonu tamamen yeniden yaptırılmış yeni ölçüm cihazları ile birlikte hizmete sunulmuştur. (12 milyar TL)

Çocuk yuvası bahçesine oyun seti kurdurulmuştur. (1 milyar)

İlin muhtelif yerlerine çevre düzenlemesine katkı amacıyla 2,750 milyar liralık malzeme yardımı yapılmıştır.

Orman Bölge Müdürlüğü ile ortaklaşa olarak Kulakkaya, Alçakbel mevkiinde orman içi dinlenme yeri düzenlemesi yapılmış, vakıfça malzeme karşılığı 2 milyar 70 milyon liralık harcama yapılmış, işçilik ve diğer giderler orman idaresince karşılanmıştır.

17 Ağustos depreminde bölgeye gönderilen sağlık ve kurtarma ekiplerinin bölgeye nakli için 1,1 milyar, Bolu deprem bölgesinde yapılacak ahşap prefabrik konutların çevre düzenlemesi için 5 milyar TL yardımda bulunulmuştur.

5 Haziran Dünya Çevre Gününde, ilin çevre sorunlarını gündeme getirmek ve çevre bilincinin gelişmesi için toplantılar, yarışmalar yapılmış, dokümanlar hazırlanmıştır.¹⁷

Vakıflar genel olarak kendi kaynaklarını kullanarak faaliyetlerini sürdürmekle birlikte, Çevre Bakanlığının Çevre Fonundan aktardığı kaynaklarla ya da fon tarafından satın alınarak kullanıma sunulan araçların (vidanjör, çöp toplama ve temizlik araçları gibi) da yerel yönetimlerle birlikte kullanılması mümkün olmaktadır.

İl Çevre Vakıfları genellikle kaynak ve eleman yetersizliği içinde faaliyetlerini sürdürmektedir. Kendisine ait bir elemanı dahi olmayan ve herhangi bir kurumun elemanı tarafından işlemleri yürütülen çevre vakıfları amaçları doğrultusunda önemli çalışmalar yapamamaktadır. Öte yandan teknik donanım ve nitelikli personele sahip büyük il vakıflarının önemli projeleri gerçekleştirmesi mümkün olabilmektedir. Ankara ilinde uygulanan atık kağıtların toplanarak geri kazananlarının sağlanması amaç doğrultusunda yapılan önemli bir çalışmadır. Bir yandan atılacak kağıtlar kazanılarak hammadde olan ağaç kazanılmakta, bir yandan daha kolay işlenecek bir ara madde sanayicilere sunulmakta, bir yandan da vakıf ve katılan insanlar gelir elde etmektedirler. Hepsinden de önemlisi geri kazanım anlayışı ve ekonomisi yerleştirilerek, önemli bir çevresel değer olan hammadde ve doğal kaynakların verimsiz kullanımı da engellenmiş olacaktır. Geri kazanım çalışmaları pek çok il vakfı tarafından yürütülmektedir. Ülke çapında etkili ve yararlı olması için özellikle belediyeler tarafından benimsenerek uygulanması sağlanmalıdır.

Öte yandan vakıflar en önemli gelir kaynakları olan egzoz gazı ölçüm işini tüm araçlara yaygınlaştırmak için gereken çabalan göstermelidir. Böylece bir yandan kendi gelirlerini arttırmış olacak öte yandan da trafikteki araçların egzoz gazlarını en az seviyede tutarak, insanlara daha temiz soluk alacak bir hava ortamı sağlanmasına katkıda bulunmuş olacaklardır.

TEMA Vakfı Faaliyetleri ve Değerlendirilmesi, Bir Karşılaştırma

Çevre konusunda mücadele eden pek çok gönüllü kuruluş bulunmaktadır. Bunlar yerel düzeyde çalışan gruplardan ülke ölçeğinde ve uluslar arası alanda çeşitli çevresel sorunların kaynaklarına karşı uğraş veren gruplara kadar uzanan geniş bir yelpazede yer alırlar. Gönüllü kuruluşlar, bugün özellikle uzun bir demokrasi geleneği olan ülkelerde kamu sektörü ve özel sektörden sonra “üçüncü sektör” olarak adlandırılmaktadır.¹⁸ Ülkemizde de TEMA Vakfı toprakların erozyondan korunması konusunda faaliyet gösteren önemli bir gönüllü çevre kuruluşudur.

Açık adı, Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı olan kuruluşun amacı; ülkenin doğal varlıklarını korumak, erozyonla mücadele, toprak örtüsü ile toprağın korunması ve ağaçlandırmanın önemi konusunda kamuoyunun eğitimi ve bilgilendirilmesi, bu konuda ulusal politikaların oluşturulmasına yardımcı olunması, insan sağlığının, doğal varlıkların, yeşil alanların, toprak ve toprak örtüsünün korunması, ormanların korunması, yenilerinin tesis edilmesi konularında faaliyette bulunmak, ulusa, onun temsilcilerine ve hükümetlere, devletin idari ve denetim makamlarına, özel ve tüzel kişi ve kuruluşlara, örgütlü kuruluşlara ve basın yayın kuruluşlarına erozyonun vahim sonuçlarını anlatmak,

18 Ferzan B. YILDIRIM, Çevre ve Yerel Yönetim, İstanbul 1993, Kent Basımevi S. 82.

çarelerini ortaya koymak, tüm kesimlerin desteğini sağlayarak erozyona karşı ulusal hareketi başlatmak ve kararlılıkla sürdürmektir.

TEMA Vakfı merkezinde, Tanıtım, Teşkilatlanma, Yurt Dışı Tanıtım ve Teşkilatlanma, Uluslar Arası İlişkiler, Teknik Projeler, Ağaçlandırma, İdari ve Mali İşler bölümleri ile TEMA Dokümantasyon ve Enformasyon Merkezi (TEDEM), ile işlem ve Koordinasyon Müdürlüğünden oluşan bir teşkilat yapısına sahiptir.

Taşrada ise Bölge, İl, İlçe ve Köy temsilcilikleri olarak örgütlenen vakfın çalışma sistemi; öncelikle amaçlar doğrultusunda projeler hazırlanması, bu projeler uygun görüldükten sonra gerekli kaynağın sağlanması için çalışmalar yapılması, kaynak sağlandıktan sonra gerekli temsilcilikler ve uzman elemanlar tarafından uygulamaya konulması şeklinde olmakta, doğal olarak her düzeyde yöneticilerle işbirliği yapılmaktadır.¹⁹

TEMA Vakfının 1999 Yılı Faaliyetleri

Vakıflar Genel Müdürlüğüne verilen yıllık faaliyet raporuna göre yıl içinde özetle şu işler yapılmıştır:

Toprağın korunması ve verimli kılınması ve amaç dışı kullanılmasının önlenmesi konularında kamuoyunun bilinçlendirilmesi için çaba gösterilmiştir.

Uzmanlara hazırlatılan “Çevre Toprak Yasası” taslağı, Cumhurbaşkanına, ilgili Bakanlara, TBMM’de grubu bulunan partilerin grup başkan vekillerine iletilmiş, uygun bulunarak destekleneceği ifade edilmiştir.

Tanıtma ve eğitim faaliyetleri yıl boyunca Milli Eğitim, Adalet ve İçişleri Bakanlıkları, Silahlı Kuvvetler, Üniversiteler ve Diyanet İşleri Başkanlığının işbirlikleri ile sürdürülmüş, ülke çapında, panel, konferans, radyo ve TV programı niteliğinde 1780 eğitim etkinliği gerçekleştirilmiştir.

10 milyar meşe ekimi projesi çalışmaları sürdürülerek planlanandan az olsa da 270 milyar liralık bir bağış sağlanarak 1866 hektar alanda ekim gerçekleştirilmiştir.

Ağaçlandırma çalışmaları çerçevesinde 320 000 fidan dikilerek 900 hektarlık bir alan ağaçlandırılmış, bu projeler için yıl içinde 387 milyarlık gelir sağlanmış, 340 milyar TL harcama yapılmıştır.

Desteklenen 18 teknik proje için fidan, gübre, kovan gibi malzemeler alınarak 92 milyarlık bir harcama gerçekleştirilmiştir.

Vakfın tüm bölümlerinin ihtiyacı olan kaynakların artırılması için kaynak geliştirme bölümünün çalışmaları yıl içinde olan iki büyük deprem nedeniyle güçlüklerle

19 TEMA Vakfı 1998 Bilgi Notu ve Ankara Bölge Temsilciliğinden alınan bilgiler.

sürmüş, vakıf üyelerinden ve diğer bağışçılardan planlananın altında bir miktar olan 1,3 trilyon TL lik bir kaynak sağlanmıştır.

Uluslar arası toplantılara katılınmış, oralarda vakıf temsilcilikleri kurulmaya çalışılmıştır. TEMA İnternet sitesi oluşturulmuş, yoğun bir şekilde ziyaret edilmiştir.

Yazılı ve görsel basının TEMA Vakfına ait bildiri ve spotlarını karşılıksız yayınlarak 4.696.176 Dolarlık katkısı sağlanmıştır.

Öğrencilerin eğitimi amacıyla; ilk ve orta öğretim düzeyinde yavru ve genç TEMA cılar grupları kurularak okullarında vakıf amaçlarını anlatarak çalışmalar yapmışlar (İstanbul içinde 24 dışında da 179 okulda), yüksek öğretim düzeyinde de TEMA cı gruplar aracılığı ile yurt çapında toplam 29 yüksek öğretim kurumunda eğitici çalışmalar ile amaç doğrultusunda çalışmalar yapılmıştır.²⁰

TEMA Vakfınca yapılan çalışmaların İl çevre vakıflarınca yapılan çalışmalarla kıyaslandığında sayısal olarak ta, yapılan işler için harcanan kaynak miktarı açısından da TEMA nın önde olduğu görülmektedir. Kaynakları kişilerin bağışları ile oluşturulan TEMA Vakfının, bir yıl içinde önemli miktarlarda kaynak sağlayabildiği ve bununla pek çok projeyi gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır. Ülkemizin en büyük ikinci ili olan Ankara'da İl Çevre Vakfının araçların zorunlu olarak yaptırdığı ve ücret ödediği egzoz gazı ölçümlerine dayalı gelirleri dahi TEMA nın gelirleri yanında düşük kalmaktadır. İl çevre vakıfları da duyarlı çevrecilerin yönetime katılımlarını sağlamaya onların kaynaklarını da vakıflara aktarmalarını sağlamaya çalışmalıdır.

Değerlendirme ve Sonuç

Ülkemizde çevre yönetimi açısından, gerek merkezi yönetim ve taşra örgütleri ve gerekse yerel yönetimler ve illerde çevre vakıflarının çevresel değerlerin topluma benimsetilmesi ve çevrenin korunması konularında yeterli olduğunu söylememiz oldukça güçtür.

Ekonomik ve sosyal gelişmeyi gerçekleştirirken insan sağlığını, ekolojik dengeyi, tarihi ve estetik değerleri korumanın esas olduğu, çevre alanında öncelikli faaliyetlerin belirlenerek uygulamada ilgi grupları arasında eşgüdümün sağlanmasına ve sorunların çözümünde toplumsal uzlaşmaya önem verilmesi gerektiği ve çevresel yönetim kapasitesi ile çevre yönetim araçlarının etkin hale getirilmesi gereği kabul edilerek 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı içinde yer almıştır.²¹

20 1999 Yılı TEMA Vakfı Çalışma Raporu.

21 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, Ankara 2000, DPT Yayını, S. 230.

Çevre yönetiminin etkili ve verimli olabilmesi için yalnız çevreye ilişkin kamu kurumlarının değil, çevreyi etkileyen özel ve kamu tüm kişi ve kuruluşların ortak çabaları gerekmektedir. Bu gereklilik aslında çevre varlıklarını kullanan ve faaliyetleri ile çevreye olumsuz etkiye bulunan tüm kişi ve kuruluşların çevreye ve topluma karşı sorumluluklarının bir gereğidir.

Bu açıdan bakıldığında illerde kurulan çevre Vakıfları valilere, daha önce olmayan, küçükte olsa kaynak sağlayan, çevresel değerleri insanlara benimsetmek için eğitici çalışmalar yapabilecek ve çevre koruma konusunda bazı projeleri gerçekleştirebilecek olanaklar sağlayan kuruluşlardır. Yapılması gereken, il çevre vakıflarının kaynaklarını artırıcı çalışmalar yapmak, gönüllü kişi ve kuruluşların bu vakıflarla güçlerini birleştirerek yerel çevre sorunlarının çözümünde birlikte çalışılabilecek etkin ve güvenilir bir çevre yönetim örgütü haline getirmektir.

Valiler çevre vakıfları ve oradan sağlanacak kaynaklar ile yerel yönetimlerin ve gönüllü kuruluşların, o ilin çevre sorunlarının çözümü konusunda birlikte çalışmalarında öncü rol oynayabilir ve eşgüdüm sağlayabilirler. (Örneğin: Ankara İli Çevre Vakfı tarafından başlatılan geri kazanım çalışmalarının Büyükşehir ve merkez ilçe belediyelerince benimsenmesi ve uygulamanın tüm Ankara’da yaygınlaşması sağlanabilse çevre kaynaklarının korunması konusunda önemli bir adım atılmış olabilir.)

Çevrenin korunması konusunda her anlamda katılım sağlanmalı, kamunun (merkez ve yerel yönetimlerin) kaynaklarına, gönüllü kuruluşların, insan, bilgi ve maddi kaynakları da eklenerek birlikte, çevre, bugün ve yarınlar için yaşanılabilir kılınmaya çalışılmalıdır.

KAYNAKÇA

1982 Anayasası

2872 Sayılı Çevre Yasası

Sayılı Çevre Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
Sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kurulmasına dair KHK

Yüksek Çevre Kurulu ve Çevre Teknik Komitesinin çalışma usul ve esasları ile diğer hususları düzenleyen yönetmelik

Ankara İli Çevre Koruma Vakfı Senedi

8. Beş yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, Ankara 2000, DPT Yayını

ATEŞ İbrahim, BAYRAM Sadi, ÖZSOY Ülkü, Son On Yılda Vakıflar 1980-1990, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları

CANTÜRK Behiç, Çevre Kanunu Ve İlgili Mevzuat, İstanbul 1996 ,Alfa yayınları
KARAMAN Zerrin Toprak, Çevre Yönetimi ve Politikası, İzmir 1998, Anadolu Matbaacılık

KELEŞ Ruşen, HAMAMCI Can, Çevrebilim, Ankara 1997, 2. baskı, İmge yayınları

SANAL Recep, Özel Çevre Koruma Bölgeleri ve Mahalli İdareler, Ankara 1999, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları

ŞENGÜL Mihriban, Çevre Yönetimine Katılım Açısından Belediye Yönetimine Katılımın Önemi, Poster Bildirisi, Yerel Yönetimler Sempozyumu TODAİE 2000 Ankara

YAŞAMIŞ Firuz Demir, Çevre Yönetiminin Temel Araçları, Ankara 1995, İmge Yayınevi

YILDIRIM Ferzan B., Çevre ve Yerel Yönetim, İstanbul 1993, Kent Basımevi

**NÜFUS PARA CEZALARI VE BU KAPSAMDA GENEL
OLARAK İDARİ PARA CEZALARININ
DEĞERLENDİRİLMESİ**

M. Taner GENÇ*

05.05.1972 tarih ve 1587 sayılı Nüfus Kanununun, 03.10.1990 tarih ve 3669 sayılı Kanunla değişik 52 nci maddesi gereği nüfus para cezaları, nüfus ve kişisel hal olaylarını bildirmekle görevli olup, bu görevlerini kanunda belirtilen süreler içinde yerine getirmeyen kamu görevlileri için 10.000. TL, bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen veya nüfus ve aile cüzdanlarını kaybeden vatandaşlar için ise 20.000. TL. olarak belirlenmiş ve Türk Ceza Kanununun ilgili maddesi gereği Memur Maaş Katsayısı Esasına bağlı olarak artış yapılması öngörülmüştür.

3669 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte 1990 Mali Yılı Bütçe Kanununda memur aylığı katsayısı olan 255 birim esas alınmış ve 1999 Mali Yılı Bütçe Kanununda ise bu katsayı 9975 olarak tespit edildiğinden, 9975-255= 9720 puan bulunmuş, 9720 puan 75 puana bölündüğünde 129 birim elde edilmiştir. Buna göre nüfus para cezaları bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen kamu görevlileri için 1.290.000. TL bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen veya nüfus ve aile cüzdanlarını kaybeden vatandaşlar için ise 2.580.000. TL olarak uygulanmakta idi.

01.08.1999 gün ve 23773 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4421 sayılı Kanunla para cezaları, yürürlüğe girdiği yıllar itibari ile belli artırımlara tabi tutulmuş olup, nüfus para cezaları da bu Kanunun 4/8 inci maddesine (01.01.1988 tarihinden 31.12.1993 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulunan kanunlardaki para cezalarının 12 misline çıkarılması) girmesi nedeniyle 12 kat artırılmış, EK-1 madde uyarınca da, 04.01.1961 tarih ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi gereği her takvim yılı başında Maliye Bakanlığı tarafın-

*Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü Daire Başkanı.

dan tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranına göre belirlenmesi hükmü getirilmiştir.

Yeni düzenleme ile birlikte, bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen kamu görevlileri için $10.000. \times 12 = 120.000$ TL., bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen veya nüfus ve aile cüzdanlarını kaybeden vatandaşlar için ise $20.000 \times 12 = 240.000$ TL. olarak belirlenen nüfus para cezalarına her takvim yılı başında Maliye Bakanlığı tarafından tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranları göz önüne alınarak hesap edildiğinde yıllar itibariyle;

A) Bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen kamu görevlileri için:

- a) 1999 yılında 213.360 TL. olarak uygulanmıştır.
- b) 2000 yılında 324.521 TL. olarak uygulanmıştır.
- c) 2001 yılı için ise $324.521 \times \%56.0 = 506.253$ TL. olarak uygulanmaktadır.

B) Bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen ve nüfus ve aile cüzdanlarını kaybeden vatandaşlarımız için:

- a) 1999 yılında 426.720 TL. olarak uygulanmıştır.
- b) 2000 yılında 649.041 TL. olarak uygulanmıştır.
- c) 2001 yılı için ise $649.041 \times \% 56.0 = 1.012.504$ TL. olarak uygulanmaktadır.

28.09.1999 tarih 23830 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 99/13326 karar numaralı 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun "Tahsil İmkansızlığı Sebebiyle Terkin" başlıklı 106 ncı maddesinde yer alan miktarın bu kararnamenin yayım tarihinden geçerli olmak üzere Bakanlar Kurulunca 01.09.1999 tarihinde 5.000.000 TL ye yükseltilmesi kararlaştırılmıştır.

Bakanlar Kurulu Kararı gereğince uygulanmakta olan yürürlükteki nüfus para cezaları fiili olarak tahsil edilemez durumdadır.

Ayrıca, Türk Ceza Kanunu ile Cezaların İnfazı Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair 28.07.1999 tarih ve 4421 sayılı Kanunun 2 nci maddesi hafif para cezalarının 15.000.000 TL. den az olamayacağı hükmünü getirmiştir.

Nüfus para cezalarının ekonomik değerini yitirmesi ve tahsili mümkün olmayan bir düzeye inmesi sonucu, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne, hafif para cezalarının alt limitinin 15 milyon TL'den az olmaması gerektiği ve bu nedenle halen nüfus idarelerince yapılan para cezası uygulamalarının gözden geçirilmesi konusunda başvurular olmuştur.

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünce, nüfus para cezalarının düzenlenmesi, hesaplanması ve yine nüfus para cezalarının hafif para cezaları kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceği konularında (hafif para cezalarının alt limiti 15 milyon TL. den az olamaz) tereddüde mahal bırakmamak maksadı ile Adalet ve Maliye Bakanlıkları ile İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin görüşlerine başvurulmuştur.

Maliye Bakanlığının görüşü özetle ;

“...4421 sayılı Kanun ile artırılması öngörülen kanun ve tüzüklerde yazılı para cezalarının kanunun yürürlük tarihi olan 01.08.1999 tarihinden 31.12.1999 tarihine kadar anılan kanunun 4 üncü maddesindeki artırım oranlarının dikkate alınarak uygulanması ve kanunun yürürlüğünü takip eden ilk takvim yılı başı olan 01.01.2000 tarihinden geçerli olmak üzere de bu takvim yılı için Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca belirlenecek yeniden değerlendirme oranının esas alınarak artırılması gerekmektedir...”

Adalet Bakanlığının görüşü özetle ;

“...Türk Ceza Kanununun Ek 1 inci ve Ek 2 nci maddelerinde 28/07/1999 tarihli ve 4421 sayılı Kanunla yapılan değişikliğin sonucu olarak; 1999 yılı için, ilgili para cezasının hükme bağlandığı kanun maddesinin yürürlüğe girdiği tarih esas alınarak kanunda yazılı para cezasının yalnızca Ek 1 inci maddede belirtilen misli artırıma tabi tutularak uygulanmasının, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi uyarınca 1999 yılı Aralık ayında tespit ve ilan edilecek yeniden değerlendirme oranına göre yapılacak artırım sonucu bulunacak miktarın ise takvim yılı başından geçerli olmak üzere 2000 yılı için uygulanmasının yerinde olacağı düşünülmektedir...”

Bakanlığımız Hukuk Müşavirliğinin görüşü özetle ;

“..... 4421 sayılı Kanun veya başka bir kanunla nüfus para cezalarının bu vasfı bu güne kadar değiştirilmiş değildir. Yalnız 4421 sayılı Kanunla nüfus para cezaları oniki kat artırılmış ve bundan böyle para cezalarının her takvim yılı başında Maliye Bakanlığı tarafından tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranına göre belirlenmesi usulü getirilmiştir. Mevzuatımızda kullanılan “hafif para cezası ” ve “ağır para cezası ” tabirleri mahkemeler tarafından takdir edilen para cezalarını kapsamaktadır, hakim olayın mahiyetine ve şahsın durumuna göre para cezasının alt ve üst sınırları arasında kalan, bir miktarı para cezası olarak takdir edebilmektedir, para cezasının alt ve üst sınırı yasa da belirtilmemiş ise, bu durumda hakim Türk Ceza Kanununun 19 ve 24 üncü maddelerinde belirtilen asgari ve azami hadlere göre ceza tayin etmektedir. İdari para cezalarında böyle bir takdir hakkı bulunmamaktadır, dolayısıyla nüfus ve diğer idari para cezalarının Türk Ceza Kanu-

nunun Ek-3 üncü maddesi kapsamında değerlendirilerek “ hafif para cezası “olarak kabul edilmesi ve asgari miktarının 15.000.000 TL. olarak tespit edilmesi mümkün görülmektedir...” ”

Yukarıda açıklanan görüşlerde idari para cezalarının hafif para cezaları kapsamında değerlendirilemeyeceği, mevzuatta kullanılan “hafif para cezası” ve “ağır para cezası” tabirlerinin mahkemeler tarafından takdir edilen para cezaları olduğu, hakimnin olayın mahiyetine ve şahsın durumuna göre para cezasının alt ve üst sınırları arasında kalan bir miktarı para cezası olarak takdir edebileceği, para cezasının alt ve üst sınırı yasa da belirtilmiş ise, bu durumda hakimlerin, Türk Ceza Kanununun 19 ve 24 üncü maddelerinde belirtilen asgari ve azami hallere göre ceza miktarını tayin ettiklerini, idari para cezalarının böyle bir takdir hakkının bulunmadığını, dolayısıyla nüfus ve diğer idari para cezalarının Türk Ceza Kanununun Ek-3 üncü maddesi kapsamında değerlendirilmemesi gerektiği belirtilmiştir.

Açıklanan nedenlerle, Adalet ve Maliye Bakanlıklarının konu ile ilgili görüşleri esas alınarak Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü tarafından tespit edilen nüfus para cezaları uygulaması doğru ve yerindedir.

Ancak, uygulanmakta olan para cezaları paranın belli ölçüde satın alma gücünü kaybetmesi, tahsilinin mümkün olmaması, caydırıcılığın ortadan kalkması, suç ve ceza arasındaki dengenin bozulması sebebiyle, suç ve ceza arasındaki dengede adalet ve caydırıcılığın yeniden temin ve günün ekonomik koşullarına uyum ve eyleme uygun ceza prensibini gerçekleştirmek, nüfus para cezalarının kaybolan etkinliğinin yeniden kazandırılması amacıyla aşağıdaki kanun teklifi hazırlanmıştır.

1587 sayılı Nüfus Kanununun 03.10.1990 tarih ve 3669 sayılı Yasa ile değişik 52 nci maddesinde belirtilen para cezalarının artırımı hakkında kanun teklifine göre; nüfus ve kişisel hal olaylarını bildirmekle görevli olup, bu görevlerini kanunda belirtilen süreler içinde yerine getirmeyen kamu görevlisine, “7.500.000. TL., bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen veya nüfus ve aile cüzdanlarını kaybeden vatandaşlarımız için 15.000.000 TL. para cezası verilir.” hükmü öngörülmekte olup hazırlanan kanun taslağı 12.12.2000 gün ve B050NÜV0300001/147-2821 sayılı yazımız ile TBMM’ne sevk edilmek üzere Bakanlık APK Kurulu Başkanlığına gönderilmiştir.

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarının herhangi bir yargı ve mahkeme kararı olmadan uygulamakta oldukları para cezaları da tıpkı nüfus para cezalarında olduğu gibi idari para cezasıdır.

Hal böyle iken, 1 Ağustos 1999 tarih ve 23773 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4421 sayılı Kanun doğrultusunda hafif para cezalarının alt limiti 15.000.000 TL. den az olamaz hükmü getirilmiş olduğundan bazı kamu ku-

rum ve kuruluşları kendi görev alanlarına giren konularda uygulamakla yükümlü oldukları idari para cezalarını hafif para cezası kapsamında değerlendirerek alt limitini 15 milyon olarak tespit edip her yıl belirlenen yeniden değerlendirme oranı nispetinde arttırmaktadırlar.

Örnek olarak askerlik şubelerinin askerlikle ilgili para ceza uygulaması aşağıda gösterilmiştir.

Milli Savunma Bakanlığının, Asker Alma Dairesi Başkanlığına yazdığı 14.02.2000 tarih ve 3050-56-00/MALİYNT.(17)M. 78 sayılı yazılarında;

ASAL. D. Bşk.lığının 28 Ocak 2000 tarih ve ASAL:5010-4-00/Mly. Büt. Ş.(23) sayılı yazısı ile 18 Kasım 1999 tarih ve 23880 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği (sıra no:279) ilgi tutularak;

1. 1111 sayılı Askerlik Kanunu ve 1076 sayılı Yedek Subay ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu uyarınca yeniden değerlendirme oranına göre uygulanacak en hafif para cezasının bildirilmesinin ilgi (a) yazı ile istenildiği,

2. 213 sayılı Vergi Usul Kanununun “Yeniden Değerleme” başlıklı mükerrer 298 inci maddesinin 10 uncu fıkrasında, “Bir hesap dönemi sonu itibari ile yapılacak değerlemede esas alınacak yeniden değerlendirme oranı, yeniden değerlendirme yapılacak yılın Ekim ayında (Ekim ayı dahil) bir önceki yılın aynı dönemine göre Devlet İstatistik Enstitüsünün Toptan Eşya Fiyatları Genel İndeksinde Meydana Gelen Ortalama Fiyat Artış Oranıdır ”hükmüne yer verildiği,

Maliye Bakanlığının ilgi (b) genel tebliği ile bu oran , 1999 yılı için % 52,12 olarak tespit edildiği,

Bu nedenle, 1111 ve 1076 sayılı Kanunlarda yer verilen ve 4421 sayılı Kanunla yeniden tespit edilen para cezalarına % 52, 1 oranında artışın 2000 yılında uygulanacağı,

Buna göre; 15.000.000 TL. olan en hafif para cezasının yeniden değerlendirme oranı uygulandığı, $15.000.000 + 15.000.000 \times \% 52,1 = 22.815.000$ TL. olarak ödenmesi gerektiği, Maliye Dairesi Başkanı imzalı yazılarından anlaşılmıştır.

Askerlik Daireleri kendi mevzuatlarına ilişkin uygulamakla yükümlü oldukları idari para cezalarını yasada yer alan “Hafif Para Cezası” kapsamında değerlendirerek “Hafif Para Cezaları 15.000.000 TL. den az olamaz” gerekçesi ile alt limitini 15.000.000 TL.’den tespit edip üzerine yeniden değerlendirme oranını eklemiştir.

Askerlik Dairelerince uygulanan para cezalarına ilişkin verilen bu örnekten de anlaşılacağı üzere son değişiklikle düzenlenmiş bulunan para cezalarının uygulan-

masında yorum farklılığı nedenleri ile değişik kamu kurumları arasında farklı uygulamalar olabilmektedir.

İdari para cezaları ÷lkemizde Bakanlıklar Merkez ve İl Teşkilatları, Valilik ve Kaymakamlıklar, Yerel Yönetimler ile İl Özel İdareleri tarafından geniş bir kamusal alanda uygulanmaktadır.

Kamu hizmetlerinin ve yasaların uygulanmasında birlik ve uyum söz konusu olduğundan bu yanlış yorumlamadan kaynaklanan farklılığın giderilmesi ve uygulamada bütünlüğün sağlanması gerekmektedir.

Günümüzde kamuda uygulanmakta olan idari para cezalarının da bu kapsamda yorumlanması ve değerlendirilmesi gerektiğı düşün÷lmektedir.

VERİMLİ HİZMET SUNUMU AÇISINDAN EN UYGUN KENT BÜYÜKLÜĞÜ VE TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Dr. İsmail CERİTLİ*

GİRİŞ

Bu çalışmanın temel konusunu “optimum kent büyüklüğü” kavramı oluşturmaktadır. Bu kavram, hayatın diğer alanlarında olduğu gibi kentlerin, varlıklarını dengeli bir şekilde sürdürebilmelerini ve yaşanabilirliklerini ifade eden bir büyüklüğü belirtmek için kullanılmaktadır.

Bu bağlamda daha fazla büyümenin zararlı hale geldiği, yaşamsal ve ekonomik faaliyetlerin verimsizleşmeye başladığı optimum ya da maksimum bir kent büyüklüğü her zaman söz konusu olabilmektedir. Brian Goodall optimum kent büyüklüğünün bazı önemli ölçütlerini şu şekilde sıralamaktadır:¹

1. İşe gidiş-dönüş mesafesi ya da kırsala açılma sınırı kentsel alanların fiziksel büyüklüğünü ifade etmektedir.
2. Kent halkının sağlığını ilgilendiren tedavi imkanları ve hastalıkların yayılma riski optimum büyüklükle ilgili başka bir ölçüt olarak ele alınabilir.
3. Belediyelerin etkinliğini ve ekonomik faaliyetlerin çeşitliliğini yansıtan kentsel alanların ekonomik verimliliği ise üçüncü bir ölçüttür.
4. Kentsel yaşamın kalitesine katkıda bulunan toplumsal katılım ise kent büyüklüğü açısından diğer bir ölçütü oluşturmaktadır.

Bu açıdan bakıldığında ekonomik faaliyetlerde ve toplumsal ilişkilerde en uygun performansın ortaya konduğu bir optimum kent büyüklüğü, ülkeden ülkeye ve belki de bölgeden bölgeye farklılık gösterse dahi söz konusu olabilmektedir. Dile getirilen bilgiler ışığında aşırı büyüyen kentler, özellikle yerel yönetimlerin, üste-

* Cumhuriyet Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü.

1 Brian Goodall; The Economics of Urban Areas, Pergamon Press, Oxford, 1972, s. 178.

sinden gelinmesi güç sorunlarla karşı karşıya kalmasına ve böylece hizmetlerin hem yüksek maliyette gerçekleşmesine ve hem de gecikmeli olarak halka ulaşmasına neden olmaktadır. Bu durum, olumsuz bir geri besleme döngüsüne yol açmaktadır. Düşük nüfuslu kentlerde ise çoğu zaman kaynak yetersizliği ve verimsiz kaynak kullanımı sorunuyla karşılaşmaktadır.

Sonuç olarak belirtmek gerekirse, bu çalışmada “optimum kent büyüklüğüne” vurgu yapılmakta ve Türkiye şartlarında, somut verilerden hareketle bir durum tesbiti yapılmaya çalışılmaktadır. Bu çalışmada, optimum kent büyüklüğünün araştırma alanı olarak seçilmesindeki temel amaçları şu şekilde sıralamak mümkündür:

1. Yerel kent hizmetleri açısından standartlarının belirlenmesi,
2. Yerel kent hizmetleri çerçevesinde optimum kent ölçeğinin belirlenmesine yardımcı olmak: Böylece yerel düzeyde plan ve programların uygulanmasına imkan verilebilir,
3. Belediye yönetimlerinin, elde edilecek bulgular çerçevesinde kendi hizmet düzeylerini gözden geçirmelerine ve doğru politikalar üretmelerine katkı sağlanabilmesi,
4. Stratejik yönetim bakımından üretkenlik ölçülerinin belirlenmesi: Bu yolla mevcut kaynaklarla ışığında üretilecek hizmetlerin önceden tahmin edilebilmesine yönelik projeksiyonlar gerçekleştirilebilir ve hizmetlerle kaynaklar arasında denge kurulabilir.

A. Optimum Kent Büyüklüğü

İdeal anlamda tam bir “optimal kent büyüklüğünden” söz etmek çoğu zaman oldukça zordur.² Söz konusu büyüklük farklı gruplara ve onların beklentilerine göre değişebilmektedir. Herhangi bir kentin büyüklüğü farklı açılardan ele alınabilir ve değerlendirilebilir. Bu çalışmanın kapsamı bağlamında düşünüldüğü zaman kent büyüklüğü, daha çok kentsel mekanda sunulan hizmetlerin verimlilik düzeyine, kentin nüfus taşıma kapasitesine ve sunduğu sınai faaliyetlerin üretkenliğine bağlı olarak tanımlanan bir kavramı ifade etmektedir. Dolayısıyla burada optimal kent büyüklüğü, ağırlıklı olarak kentin taşıyabileceği nüfus büyüklüğü ve kent hizmetlerinde etkinliğin ve verimliliğin sağlanması bakımından ele alınmaktadır.

Bir kentin büyüklüğünü ekonomik açıdan iki faktör sınırlamaktadır:³

1. Kentin ihtiyaç duyduğu ürünlere olan talep ve bunların sağlanması imkanı,

2 Fevzi Altuğ; Kent Ekonomisinin İlkeleri, Uludağ Üniversitesi Yayını, Bursa, 1989, s.18.

3 Edwin S. Mills; Urban Economics, Scott, Foresman Company, Illinois, 1972, s.20.

2. Kente diğer kentler karşısında avantajlar sağlayan doğal kaynakların durumu. Kent, doğal kaynaklarını kaybettiği zaman göreceli avantajlarını da kaybetmektedir.

Bu açıdan bakıldığında önemli olan optimum kent büyüklüğüne ulaşmak ve buna ulaşıldıktan sonra, söz konusu yerleşmenin alan ve nüfus olarak daha fazla artmasının önlenmesidir.⁴

Neutze'nin Avusturalya ile ilgili bulguları, şirketlerin ve ailelerin, nüfusu iki milyondan büyük yerleşim merkezlerini küçük yerlere tercih ettiğini göstermiştir. Ancak çoğu insan için hatta neredeyse toplumun tamamı açısından ise yakınlık, daha az trafik sıkışıklığı ve bunun gibi unsurlar orta büyüklükteki yerleşimleri daha cazip kılmaktadır. Neutze, orta büyüklükteki yer tanımlamasıyla nüfusu 200 bin ile bir milyon arasındaki yerleşimleri ifade etmektedir.⁵

Brian Berry'nin mekansal örgütlenme ve refah düzeyi üzerine yaptığı çalışma, kentsel sistemin parçalarının kendi ayakları üzerinde durabilmesi için iş piyasasının en az 250 bin nüfusa ihtiyaç duyduğunu göstermiştir. Ancak bu büyüklükten sonra kentler, kendi kendine sürdürülebilir büyümenin gerektirdiği şartları taşımaktadır. Diğer taraftan nüfusu 50 binin altındaki yerleşimlerden çok azının çevresinin refahına hizmet edebilecek özellikler taşıdığı iddia edilmektedir.⁶ Aynı şekilde Kraliyet Yerel Yönetimler Kurulu (Royal Local Governments Committee), optimum bir kent ölçeğinin minimum 100 bin ve maksimum 250 bin olabileceği sonucuna vararak nüfusu 250 binin üzerindeki kentlerin, kamu sektöründe olumsuz dışsallıklar yarattığını ileri sürmektedir.⁷ Buna karşılık Neutze, 500 bin nüfusluk bir kentin en iyi olduğunu ve bunun üzerindeki bir büyümenin hem firmalara ve hem de ailelere sıkıntı getireceğini iddia etmektedir.⁸

Bir kentin verimliliği belli bir noktaya kadar artış göstermekte; ancak bu noktadan sonra azalmaya başlamaktadır. Bu nedenle kentlerin gelişmesine başlangıç aşamasında müdahale edilmemelidir; ancak yoğunlaşmanın avantajları azalmaya başladığında büyük kentlerin çekiciliğini artıran girişimlerden ve sübvansiyonlardan kaçınılmalıdır.⁹

-
- 4 Lewis Mumford; *The City in History: Its Origins, Its Transformations ve Its Prospects*, Secker and Warburg Publication, London, 1961, s.516.
 - 5 David W.Rasmussen ve Charles T.Hawort; *The Modern City* (Reading in Urban Economics), Harper and Row Publishers, New York, 1973, ss.268-269.
 - 6 Rasmussen ve Hawort;s.271.
 - 7 Rasmussen ve Hawort;s.273.
 - 8 Rasmussen ve Hawort;s.272.
 - 9 Türkiye Çevre Sorunları Vakfı; *Sürdürülebilir Kalkınma El Kitabı*, Ankara, 1991, s.79.

Üretken faaliyetleri gerçekleştiren kentsel ölçek ekonomisi maksimum bir düzeyi yakalama eğilimi göstermektedir: Kentsel ölçeğin genişlemesi, iş piyasasıyla ilgili avantajlar, çok çeşitli bir satıcılar grubuna kolayca ulaşabilme ve bankacılık imkanlarının kolaylığı ve müşterilere yakınlık azalan bir oranda artmaktadır. Aynı şekilde kentin eğitim, sağlık, dinlenme ve eğlence imkanlarını destekleme becerisi büyüklüğün artmasıyla birlikte artmaktadır. Ancak kentin büyümesi devam ettiği sürece büyümenin getirdiği avantajlar zamanla önemsiz düzeye inmektedir.¹⁰ Kent, toplam nüfus, nüfus yoğunluğu ve fiziksel boyut bağlamında genişledikçe, kamu hizmetlerinin birim maliyetlerinin artmaya başladığı ya da hizmetlerin kalitesinin gözle görülür bir şekilde düşmeye başladığı bir noktaya gelinmektedir.¹¹

Kentsel kalkınma açısından farklı bir görüşü dile getiren Tosics ise, kentsel büyümenin engellenmesine karşı çıkarak, bunun yerine daha iyi yaşam standartlarının geliştirilmesini koymak gerektiğini dile getirmektedir.¹² Yeni kentsel gelişmenin anahtar kelimelerini insan merkezli gelişme, katılım ve birlikteliğin oluşturulması gerektiğini vurgulamaktadır.¹³

B. Etkin ve Verimli Hizmet Sunumu

Girdi/çıktı şeklinde formülleştirilen verimlilik en az kaynakla (maliyetle) en çok çıktıyı elde etmek biçiminde ifade edilmektedir. Burada geniş anlamıyla çıktı (output), örgütün amacı olan üretim, üretilen mal ya da hizmet; girdi (input) ise, sermaye, hammadde, emek, vergi ve diğer harcamaları ifade etmektedir.¹⁴ Ancak girdi ve çıktıların belirlenmesinin mümkün olduğu durumlarda verimliliğin ölçülmesi kolaylaşmaktadır.¹⁵

Kâr amacı gütmeyen çeşitli kamu ve özel örgütlerde verimliliğin tam olarak ölçülmemesi, verimliliği bir ölçüt olarak alan ve verimlilikten daha geniş bir kavram olan etkinlik kavramının ortaya atılmasına neden olmuştur.¹⁶ Etkililiğin tanımı

-
- 10 Leo Jacobsen ve Ved Prakash; *Urbanization and National Development*, Sage Publications, Beverly Hills, 1971, s.41.
 - 11 Philip M.Elauser ve Leo F.Schnore; *The Study of Urbanization*, John Wiley and Sons, Inc., New York, 1965, s.445.
 - 12 Ivan Tosics; "Habitat II Conference on Human Settlements, İstanbul'1996", *International Journal of Urban and Regional Research*, V.21, N.2, 1997, s.367.
 - 13 Tosics; s.369.
 - 14 Bahattin Küçük; "Yöneticinin Verimli Çalışma Stratejileri", *Verimlilik Dergisi*, Sayı.2, 1995, s. 19; Joseph Prokopenko; *Verimlilik Yönetimi-Uygulamalı El Kitabı*, Çev.Olcay Baykal ve Diğerleri, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Yayın No.476, 1995, s.3.
 - 15 Orhan Pazarıcı ve Gültekin Çoygun; *Kamu Bürokrasisinde Organizasyon Sorunları-Verimlilik ve Etkenlik*, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Yayın No.322, Ankara, 1985, s.49.
 - 16 İbrahim Yıldırım; *Bürokratik Örgütlerde İsrafla Sonuçlanan Yönetsel Bozukluklar*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Atatürk Üniversitesi, İ.İ.B.F., Erzurum, 1984, s.44.

üzerinde düşünürler henüz tam bir fikir birliğine varmış değinlerdir. Etzioni, Barnard, Hail ve Price'a göre etkinlik, örgütün amaçlarını gerçekleştirme derecesidir. Katz ve Kahn ise etkililiği, örgütün çıktılarının mümkün olan bütün yollardan (ekonomik, teknolojik, siyasal, vb.) en yüksek düzeye çıkarılması olarak tanımlanmaktadır.¹⁷ Gibson ve arkadaşları ise etkililiği, bireysel, grup ve örgütsel etkinlik olmak üzere üçe ayırmaktadır. Örgütsel etkinlik hem bireysel ve hem de grup etkililiğini içermektedir.¹⁸ Schein'a göre örgütsel etkinlik, herhangi bir sistemin, yerine getirdiği özel işleve bakılmaksızın yaşama, çevreye uyum, kendini devam ettirme ve büyüme kabiliyet ve kapasitesidir.¹⁹ Mott'a göre bir örgütün, üretim ve çevreye uyumu gerçekleştirmek üzere güç merkezlerini harekete geçirme yeteneğidir.²⁰ Chris Argyris'e göre ise amaçların başarılmasında, sorun çözme becerisinde ve beşeri enerji kullanımında denge ya da optimalliktir.²¹

Drucker'a göre verimlilik, işlerin doğru yapılmasıyla ilgilidir; etkinlik ise doğru işlerin yapılmasını ifade etmektedir. Dolayısıyla verimlilik girdiler ve çıktılarla ilgilenirken, etkinlik çıktılar, sonuçlar ve bunların etkileriyle ilgilidir.²² Diğer bir ifadeyle verimlilik üretim kaynaklarının ne kadar iyi kullanıldığını (rasyonelliğini) ölçerken, etkinlik amaçların ne ölçüde gerçekleştiğini belirlemektedir.²³ Yukarıda belirtilen farklılıklara rağmen verimli işlerin genellikle etkili olduğu varsayılmaktadır.²⁴

Kentlerin ekonomik sürdürülebilirliğinde, kent içerisinde ve çevresinde yürütülen mal ve hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin gerçekleştirilmesi dikkatlerden uzak tutulmaması gereken bir öneme sahiptir. Bununla beraber etkinlik ve verimlilik kavramları, çoğulcu, katılımcı, geçişken ve insan merkezli demokratik yerel yönetim bağlamında ele alındığı zaman bir anlam ifade etmektedir.²⁵ Etkili hizmet sunumu, daha iyi ve daha yaygın hizmet dağıtımı demektir. Verimlilik ise hizmetle-

-
- 17 Atilla Dicle; "Örgütsel Verimlilik ve Etkenlik", ODTÜ Geliştirme Dergisi, Sayı.9, Ankara, 1975, s.27.
 - 18 James J. Gibson-John M. Ivancevich ve James H. Donnelly; Organizations (Behavior- Structure-Processes), 7th Edition, Irwin Inc., USA, 1991, s.25.
 - 19 Atilla Baransel; Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi, Cilt.I, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, Yayın No.257, İstanbul, 1993, s.38.
 - 20 Dicle; s.28.
 - 21 Baransel; s.40.
 - 22 Peter Drucker; Management (Tasks, Responsibilities, Practices), Butterworth-Heinemann Ltd., England, 1994, s.44.
 - 23 David Fontana; Managing Time, Leicester: The British Psychological Society, 1993, s.83; Atilla Baransel, "Örgütsel Etkinlik ve Ölçümü", İ.Ü. İşletme Fakültesi Dergisi, Cilt.3, Sayı.2, Kasım 1974, İstanbul, s.63.
 - 24 Bülent Kobu; Üretim Yönetimi, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, No.260, İstanbul, 1993, s.32.
 - 25 Alan Duben ve Sadun Emrealp; Urban Management Development, IULA-EMME Publication, İstanbul, 1993, s. 17.

rin en düşük maliyette üretilmesini ifade etmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimler, hem etkili ve hem de verimli bir şekilde hizmet üretme ve dağıtma sorumluluğunu taşımaktadırlar.²⁶

Kent merkezlerindeki toplam harcamalar, kent çevresine göre %50 daha fazla olarak gerçekleşmektedir. Merkezi kent yönetimleri, banliyölere göre her bir temel hizmet alanında kişi başına daha fazla harcama yapmaktadır.²⁷ Ekonomik bağlamda, hizmet maliyetlerinin katlanılabilir ve optimum bir düzeyde tutulabilir olması, kentlerin yaşanabilirliği açısından büyük önem taşımaktadır.

Bazı mal ve hizmetlerin (kentsel barınma, ulaşım hizmetleri vs.) diğer mal ve hizmetlerden azaltmadan, daha fazla artırılması mümkün değilse verimlilik durumu elde edilmiş demektir.²⁸ Yani kentsel mal ve hizmetlerdeki verimliliğe, herhangi bir kentsel mal ya da hizmetin daha fazla artırılmasının mümkün olmadığı noktada ulaşılmaktadır. Bu bağlamda kaynakların kent içinde ya da kentler arasında verimli kullanımı, milletlerin şimdiki ve gelecekteki ekonomik durumları açısından kritik bir öneme sahiptir.²⁹

Kentsel hayatın sürdürülebilirliğinin sağlanması için iş ve hizmet alanlarının ilkeleri ve sınırları iyi belirlenmelidir. Bu çerçevede şu ilkelerden söz edilmektedir:³⁰

- Kent içi iş yerleşmelerinin yeniden düzenlenmesi,
- Kentteki iş alanlarının sınırlarının belirlenmesi,
- Karma işlevleri hızlandırıcı fırsatların oluşturulması,
- Çevre standartlarının daha fazla esnekleştirilmesi,
- Çeşitli sektörler için gerekli sanayi alanlarının sağlanması,
- Yerel iş çevresinin modernleştirilmesi,
- Altyapı tesislerinin kolay elde edilebilir olması.

Richard Appelbaum maliyetin, (en azından orta ölçekli kentler açısından) yerleşmenin büyüklüğü ve büyüme oranıyla doğrusal bir ilişki içinde olduğunu ifade

26 Duben ve Emrealp; s. 17.

27 Edwin S.Mills ve Luan Sende Lubuele; "Inner Cities", Journal of Economic Literature, Vol.35, June 1997, s.750.

28 Kevin Cox (Ed.); Urbanization and Conflict in Market Societies, Methuen and Co.Ltd., London, 1978, s.61.

29 Brian Goodall; The Economics of Urban Areas, Pergemon Press, Oxford, 1972, s.20.

30 Hugo Priemus, Peter Boelhouwer ve Helen Kruijthoff; "Dutch Urban Policy: A Promising Perspective for the Big Cities", International Journal of Urban and Regional Research, Vol.21, No.4, 1997, s.680.

etmektedir.³¹ Diğer bir ifadeyle kent büyüdükçe maliyetin arttığı ve dolayısıyla verimlilikten uzaklaşıldığı belirtilmektedir. Bundan başka kimi yerel yönetimlerin gelirlerini artırmak amacıyla yatırımları kendi bölgelerine çekme eğiliminde olduğu görülmektedir. Endüstriyel ve ticari büyüme, vergi tabanında net fayda sağlamaktadır. Şayet yerel yönetim, yeni yatırımları bölgeye çekmek için özel vergi teşvikleri ya da başka türlü sübvansiyonlar sağlarsa, bu durumda kalkınmanın parasal maliyeti açık bir şekilde yüksek olmaktadır.³²

Charles Booth ve Webb'ler, asgari ulusal yaşam düzeyi (national minimum level of living) kavramını ortaya atmış ve buradan hareketle herkesin en düşük düzeyde de olsa belediye hizmetlerinden yararlanması gerektiğini belirtmişlerdir.³³ Bir kentte ya da kasabada belirli hizmetlerin bütün semtlere en düşük yeterli düzeyde sağlanması, yerel yönetimleri ortaya çıkaran en önemli nedenler arasında yer almaktadır.³⁴

C. Kentsel Hizmetlerde Verimlilik Açısından Optimum Kent Büyüklüğü Araştırması

1. Araştırmanın Kapsamı

a. Araştırmanın Konusu

Türkiye koşullarında yönetilebilir kentsel ölçeğin sınırlarının yerel hizmetler bağlamında belirlenebilmesi amacıyla yerel yönetimlerin sunduğu bazı hizmetlerin verimlilik düzeyleri çalışma konusu olarak seçilmiştir.

b. Araştırmanın Amacı

Bu araştırma, Türkiye'de belediye yönetimlerinin sunduğu bazı temel hizmetlerdeki (su ve kanalizasyon, temizlik ve kent içi toplu taşıma hizmetleri) verimlilik düzeylerini ölçmek ve böylece yönetilebilir kentsel ölçeğin sınırlarını belirlemek amacıyla yapılmıştır. Bu bağlamda temel problem alanı aşağıda olduğu gibi belirlenmekte ve sınanmaya çalışılmaktadır.

Problem Sorusu : Sürdürülebilir kentleşme kapsamında verimli hizmet sunumu için uygun kent ölçeği nedir?

c. Araştırmanın Önemi

Yirmibirinci yüzyıla girildiği bu günlerde “sürdürülebilirlik” kavramı, ekonomik, toplumsal ve yönetsel ilişkilerin söz konusu olduğu zaman ve mekanlarda

31 Susan S.Fainstein ve Scott Campbell; Readings in Urban Theory, Blackwell Publisher, Cambridge, 1996, s.318.

32 Fainstein ve Campbell; s.319.

33 Ruşen Keleş; Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınları, 2.Baskı, İstanbul, 1994, s.31.

34 Keleş; s.42.

gündeme gelmeye ve tartışılmaya başlanmıştır. Bu çerçevede genelde “sürdürülebilir yerleşme” ve özeld de “sürdürülebilir kentleşme” olgusu, yaşanabilir ve yönetilebilir kentsel ölçeğin belirlenmesi bağlamında öne çıkmış ve bu nedenle de Habitat II Kent Zirvesi’nin en önemli konularının başında yer almıştır.

Belirtilen açıklamalar ışığında, bu çalışmanın, sürdürülebilir kentsel kalkınma çabalarının şekillenmesi ve aynı paralelde yönetilebilir kentsel ölçeğin belirlenmesi sürecine önemli katkılar sağlayacağı düşünülmektedir. Bundan başka belediye hizmetleriyle ilgili olarak verimlilik standartlarının tanımlanması ve belirlenmesi bağlamında da bir hareket noktası oluşturacaktır.

d. Temel Kavram ve Değişkenler

Verimlilik: Kentsel hizmetlerde, en az girdiyle, en fazla çıktının (hizmetin) elde edilmesini ifade etmektedir.

Optimum kent ölçeği: Yönetilebilir kent ölçeği kavramı, hem yönetim sürecini kolaylaştıran ve hem de kentsel hizmetlerin verimliliğini sağlayan nüfus büyüklüğü olarak ele alınmaktadır. Kentsel büyüklüğün sürdürülebilirliğini ve yönetilebilirliğini ifade etmektedir.

Araştırma, yukarıda tanımlanan kavramlar çerçevesinde ve iki ana değişken etrafında yoğunlaşmaktadır. Bu değişkenler sırasıyla 'büyüklük' ve 'verimlilik' tir.

e. Varsayımları

Belediye yönetimleri tarafından gerçekleştirilen ve halkın zorunlu günlük gereksinimlerinin karşılanmasını amaçlayan birtakım rutin kent hizmetlerinin verimlilik düzeyleri ölçülebilir niteliktedir. Bu bağlamda orta ölçekteki (nüfusu 150-300 bin aralığındaki) kentlerde daha verimli hizmet sunulmaktadır.

f. Sınırlılıkları

Sınırlandırılmış bir problem, veri toplamada, toplanan verilerin sınıflandırılmasında ve analizinde kolaylık sağlamaktadır.³⁵ Aynı paralelde bu çalışmanın en belirgin sınırlamasını nüfus büyüklüğü oluşturmaktadır.

Araştırmayla ilgili veri toplama, sınıflandırma ve değerlendirme zorluklarının en aza indirilebilmesi için, (optimum kent ölçeğiyle ilgili yapılan çalışmalar dikkate alınarak) nüfusu elli binin altındaki kentlerde sunulan kentsel hizmetlerde israfını; nüfusu bir milyon üzerindeki kentlerde ise kaynak kaybının ve verimsiz hizmet üretiminin söz konusu olduğu varsayılmaktadır. Aynı bağlamda Batı’da gerçekleşti-

35 Ali D. Arseven; Alan Araştırma Yöntemleri: İlkeler, Teknikler, Örnekler, Tekişik Matbaası, 2.Baskı, Ankara, 1994, s.55.

rilen birçok çalışma, optimum kent büyüklüklerinin genellikle ikiyüzelli ile beşyüz bin nüfusluk yerleşmelerde gözlendiğini belirtmektedir.³⁶

Araştırma alanı Türkiye'nin tamamını kapsadığından, kentlerin coğrafi yapısı bölgelere göre değişiklik gösterebilmektedir. Ancak Türkiye'nin genel coğrafi yapısı büyük oranda (az ya da çok) engebeli olduğundan, elde edilecek verilerin gerçeğe yakın sonuçlar verebilmesi için, coğrafi dağılımın benzer olduğu varsayılmıştır.

g. Verilerin Toplanması ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir araştırmanın kapsamına giren obje, olay ve bireylerin tamamına ya da araştırma sonuçlarının genellenmek istendiği elemanlar bütününe araştırma evreni denilmektedir. Bir evrenin özelliklerine ilişkin bilgileri güvenilirlik sınırları içerisinde verebilen bir bütünün parçası ya da seçildiği evreni temsil ettiği kabul edilen küçük kümeler ise örneklem olarak adlandırılmaktadır. Bu çerçevede nüfusu elli bin ile bir milyon arasındaki belediyeler araştırmanın evrenini oluşturmaktadır.

Çalışma kapsamına giren 106 belediyeye veri toplama formu gönderilmiş ve kendilerinden, istenilen bilgileri tamamlayarak formda belirtilen adrese postalamaları rica edilmiştir. Bu şekilde toplam 36 belediyeden veri elde edilebilmiştir. Veri toplama işlemi yaklaşık 10 ay sürmüştür.

Tablo 1

Anakütle Olarak Kent Büyüklükleri Dağılımı

(Kent nüfusu dağılımları Devlet İstatistik Enstitüsü'nün web sayfası olan www.die.gov.tr adresindeki 1998 Yılı Nüfus Sayım Sonuçlarından alınmıştır)

Nüfus Büyüklüğü	Toplam Kent Sayısı	Veri Elde Edilen Kent Sayısı	Gerçekleşme Oranı (%)
1. Grup	44	10	22.70
2. Grup	17	3	17.65
3. Grup	20	12	60.00
4. Grup	6	3	50.65
5. Grup	7	3	42.86
6. Grup	8	2	25.00
7. Grup	4	3	75.00
Toplam	106	36	33.96

³⁶ Rasmussen ve Hawort; ss.271-273; Lefevre; s. 12; Goodall; ss.296-297.

1994-1998 yılları arasındaki belediye çalışmalarını kapsayan veriler, önce kent büyüklüklerine göre sınıflandırılmış ve ardından yıllık ortalama değerleri alınmıştır. Elde edilen değerler, personel ve araç kullanımı dikkate alınarak çapraz tablolara dönüştürülmüştür. Ulaşılan en son bulgular grafik gösterimi yoluyla karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Son olarak kentsel nüfus büyüklükleri paralelinde hizmetlerin verimlilik düzeyleri belirlenmeye çalışılmıştır.

2. Seçilmiş Bazı Kentsel Hizmetlerin Verimlilik Düzeyinden Hareketle Optimum Kent Büyüklüğünün Analizi

Tablo 2’de araştırma kapsamındaki dört hizmet alanı için elde edilen veri toplama başarımlar oraları verilmektedir.

Tablo 2
Nüfus Büyüklüklerine Göre Kentlerin Sınıflandırılması ve Veri Sağlama Oranları

		Veri Elde Edilen Kent Sayısı ve Gerçekleşme Oranı							
		Su Hizmetleri		Kanalizasyon Hizmetleri		Temizlik Hizmetleri		Ulaşım Hizmetleri	
Nüfus Grubu	Kent Sayısı	Kent Sayısı	Oranı (%)	Kent Sayısı	Oranı (%)	Kent Sayısı	Oranı (%)	Kent Sayısı	Oranı (%)
1.Grup	44	10	22,73	10	22,73	7	15,91	8	18,18
2. Grup	17	3	17,65	3	17,65	2	11,76	2	11,76
3. Grup	20	10	50,00	11	55,00	12	60,00	8	40,00
4. Grup	6	2	33,33	2	33,33	2	33,33	3	50,00
5.Grup	7	3	42,86	3	42,86	3	42,86	3	42,86
6. Grup	8	2	25,00	2	25,00	1	12,50	2	25,00
7.Grup	4	3	75,00	2	50,00	0	0,00	3	75,00
Toplam	106	33	31,13	33	31,13	27	25,47	29	27,36

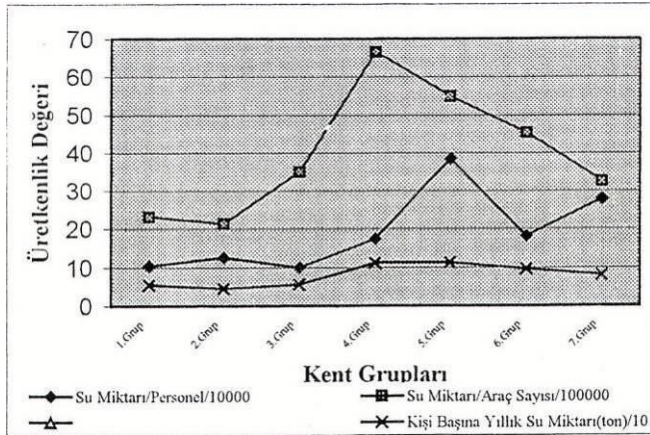
Tablodaki verilerden açıkça görülebileceği gibi (17 Ağustos ve 12 Kasım Depremlerinden etkilenen 8 kent dışta tutulduğunda) nüfusu elli bin ile bir milyon arasında olan toplam 106 kent çalışma konusu yapılmıştır.

Veri elde etme açısından 3, 4 ve 5.gruplarda önemli bir başarının sağlandığı görülmektedir. Bununla beraber en fazla form dönüşü 7.Grup’ta elde edilmiştir. Diğer taraftan özellikle 1 ve 2.Grup kentlerde görece olarak düşük oranda bir veri sağlanabildiği anlaşılmaktadır. Genel toplamda ise ortalama %30’luk bir başarı sağlanmıştır.

Grafiklerin okunmasında bir ön bilgi olması için, değişkenlerin performansı ile ilgili bulguların karşılaştırılmasını ve tümünün bütüncül bir bakış açısından değerlendirilmesini kolaylaştırmak amacıyla sonuçların, genellikle ölçeklendirilerek verildiğinin belirtilmesinde yarar görülmektedir. Örneğin Şekil 1'in altında yer alan 'su miktarı/personel/1000' ifadesi, su miktarının, istihdam edilen personel sayısına bölündüğünü ve ortaya çıkan yüksek değer in küçültülmesi için bulunan değer in tekrar 10.000 katsayısına bölündüğünü göstermektedir. Böylece kullanılan değişik katsayılarla sonuçlar birbirine yakın bir değere indirgenmiş ve elde edilen bulguların karşılaştırmalı olarak izlenmesi kolaylaştırılmıştır.

a. Su İşleri Çalışmalarıyla Optimum Kent Büyüklüğü Arasındaki İlişkinin İncelenmesi

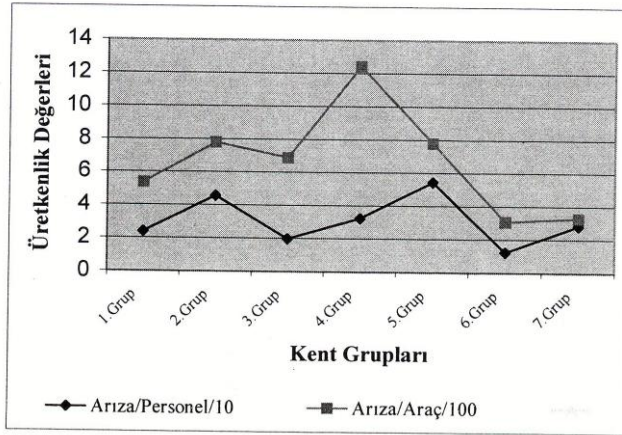
Su hizmetleriyle ilgili verilerden sağlanan sonuçlara göz atıldığında kente sağlanan yıllık su miktarı bakımından noktasal olarak herhangi bir grubun işaret edilmediği; daha çok farklı kent kümelerinde farklı düzeylerde bir verimlilik durumunun gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Bu çerçevede en uygun kent büyüklüğü 4 ve 5. grup kentler arasında ortaya çıkmaktadır. Çünkü, örneğin araç verimliliği açısından 5. grup kentler daha olumlu bir görünüm çizerken, personel verimliliği bakımından 4. grup daha önde olduğu görülmektedir. Kişi başına sağlanan yıllık su



Şekil 1: Kent Büyüklüklerine Göre Su Hizmetlerinin Verimlilik Göstergeleri (Kente Sağlanan Yıllık Su Miktarı Açısından)

miktarında ise bütün kentlerde benzer bir sonucun elde edildiği görülmektedir. Özetle belirtmek gerekirse optimum büyüklük 5.grup'ta (200-250 bin) yakın bir nüfus büyüklüğünde ortaya çıkmaktadır. Bununla beraber 4.grupta da önemli bir başarının sağlandığı gözlemlenmektedir. Bu nedenle kente sunulan yıllık su miktarı açısından en uygun kent büyüklüğüne 4 ile 5.grup kentler arasında bir yerde ulaşıldığını söylemek daha doğru bir çıkarsama olacaktır.

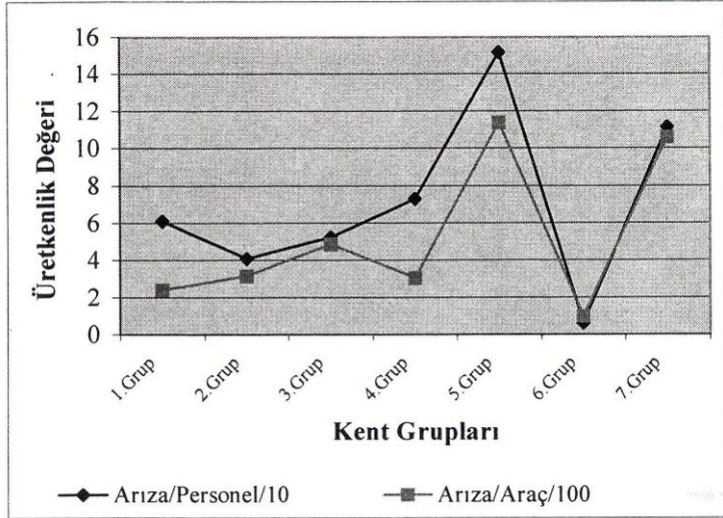
Su hizmetlerindeki verimlilik düzeyine şebeke arıza onarımı açısından bakıldığında Şekil 1 'dekine benzer bir tablo ortaya çıkmaktadır. Diğer bir tanımla buradaki veriler, su hizmetleri için Şekil 1'de ulaşılan 'en uygun kent büyüklüğünün 4 ve 5.grup kentler arasında bir yerde elde edilebildiği' yargısını desteklemektedir.



Şekil 2: Kent Büyüklüklerine Göre Su Hizmetlerinin Verimlilik Göstergeleri (Onarılan Şebeke Arıza Miktarı Açısından)

b. Atıksu Hizmetleriyle Optimum Kent Büyüklüğü Arasındaki İlişkinin İncelenmesi

Bu bölümde belediyelerin sunduğu altyapı hizmetleri içerisinde yer alan atıksu çalışmalarında karşılaşılan kanalizasyon arızaları esas alınmaktadır ki, söz konusu arızalar ve bunların onarımı belediyelerin altyapı müdürlüklerinin temel uğraş alanlarından birini oluşturmaktadır.

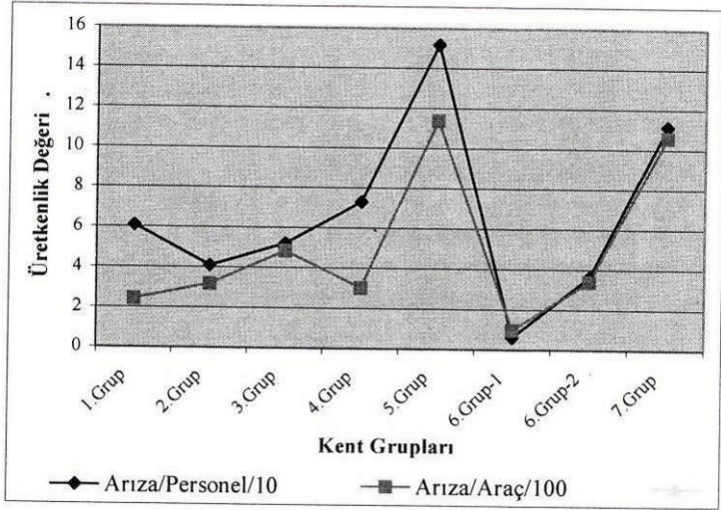


Şekil 3: Kent Büyüklüklerine Göre Atıksu Hizmetlerinin Verimlilik Göstergeleri

Atıksu hizmetleriyle ilgili verilerin grafiksel gösterimine göz atıldığında araç kullanımı ve personel etkinliği açısından 1, 2, 3 ve 4. gruplarda düşük bir verimlilik düzeyiyle karşılaşıldığı görülmektedir. Diğer taraftan 5. grupta görece olarak oldukça yüksek; 7. grup'ta ise buna biraz yaklaşan bir üretkenlik durumu ortaya çıkmaktadır. 6. grupta ise yoğun derecede düşük bir verimlilik durumuyla karşılaşılmaktadır. Buradaki sorunu biraz daha yakından incelemek için Şekil 4'de olduğu gibi, 6. grupta yer alan iki kentin (K.Maraş ve Erzurum) ayrıntısına inilmiştir.

Söz konusu iki kentten K.Maraş'ın nüfusu 1997 nüfus sayımına göre 303.594, Erzurum'un nüfusu ise 298.735'tir. Ayrıca K.Maraş kenti 1580 sayılı Belediye Kanunu'na; Erzurum kenti ise 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'na göre yönetilmektedir. Yine söz konusu nüfus büyüklükleri, büyükşehir belediye yönetimine geçiş durumunu yansıtmaktadır.

Şekil 4'de de (sayfa 150), 6. grup verimliliğinde çok fazla bir değişikliğin olmadığı görülmektedir. Bu bulgulardan sonra belki bir varsayım olarak belirtmek gerekirse, sorunun temelinde söz konusu iki kent belediyesinin birinde (K.Maraş) nüfusun 1580 sayılı Yasaya göre yönetilme sınırlarının aşıldığı ve bu nedenle bir



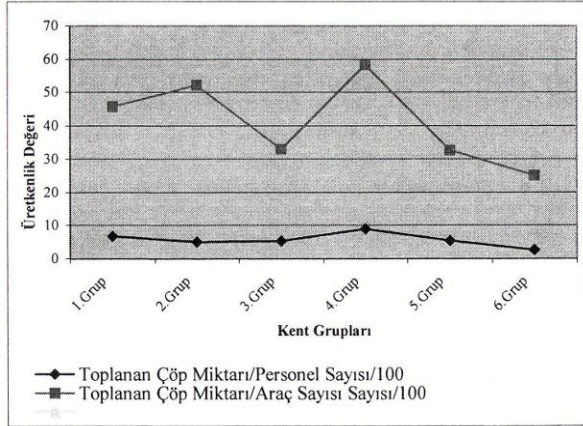
Şekil 4: Kent Büyüklüklerine Göre Atıksu Hizmetlerinin Verimlilik Göstergeleri (6. Grup Ayrıntısıyla Birlikte)

verimsizlik durumunun yaşandığı; diğerinde (Erzurum) ise yeni bir örgüt yapısına geçiş yapmış olmaktan dolayı yeniden yapılanma sorunlarıyla karşılaştığı ve verimsizlik sorununun buradan kaynaklandığı ileri sürülebilir. Bu sonuç, elbetteki söz konusu belediyelerin hizmet sunumuyla ilgili yeni bir araştırmayı gerekli kılmaktadır.

Özetle, atıksu hizmetlerinin verimliliğiyle ilgili en uygun kent büyüklüğünü 5. grup (nüfusu 200-250 bin arasındaki) kentlerin karşıladığı ileri sürülebilir. Diğer taraftan 7. grup kentlerin (ki araştırma kapsamında kalan kentlerin nüfus aralığı 500-623.333'tür) de dikkatlerden uzak tutulmaması gerekmektedir.

c. Temizlik Hizmetleriyle (Katı Atık Toplama) Optimum Kent Büyüklüğü Arasındaki İlişkinin İncelenmesi

Şekil 5'de belediyelerin çöp toplama hizmetleriyle ilgili elde edilen değişkenlerin üretkenlik düzeyleri değerlendirilmektedir. Hizmetin verimliliği personel etkinliği ve araç verimliliği açısından değerlendirilmiştir.



Şekil 5: Kent Büyüklüklerine Göre Temizlik Hizmetlerinin Verimlilik Göstergeleri

Şekil 1 'deki her iki eğride belirgin bir şekilde gözlenebileceği gibi personel ve araç performansı açısından en yüksek verimliliğe 4. grup'ta (nüfusu 150-200 bin arasındaki kentlerde) rastlanmaktadır. Bunu, her iki değişkenin (personel ve araç) durumu birlikte düşünüldüğünde sırasıyla 2, 1, 3, 5 ve 6.gruplar izlemektedir.

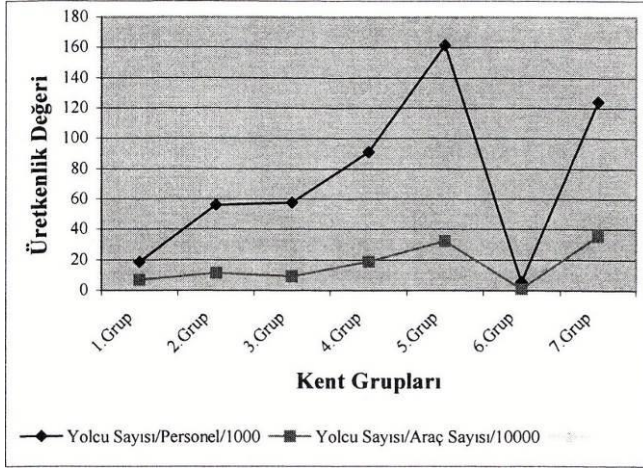
d. Ulaşım Hizmetleriyle (Toplu Taşıma Hizmetleri) Optimum Kent Büyüklüğü Arasındaki İlişkinin İncelenmesi

Bu bölümde kent merkezinde sunulan toplu taşıma hizmetleri incelenmektedir. Söz konusu hizmetlerle ilgili personel ve araç etkinliği karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır.

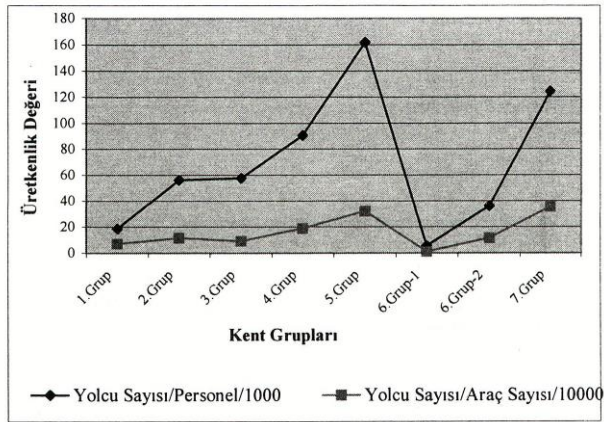
Ulaşım hizmetleriyle ilgili sonuçların atıksu hizmetlerindeki benzer bir eğilim gösterdiği Şekil 3'le yapılacak bir karşılaştırmadan anlaşılmaktadır.

Şekil 6'da (sayfa 152) rahatlıkla görülebileceği üzere personel ve araç verimliliğinde 5. kent grubuna kadar düzenli bir yükseliş görülmektedir. Bu süreçte her iki değişken açısından en yüksek verimlilik 5. grupta (200-250 binlik nüfus aralığında) elde edilmektedir. 7. grup değerlerinde de 5. grup kentin performansına yakın denebilecek bir verimlilik düzeyi elde edilmektedir. Sonuç olarak belirtmek gerekirse toplu taşıma hizmetleri açısından optimum verimlilik durumuna 5. grup kent kümesinde rastlanmaktadır. Diğer taraftan 6. grupta ani bir düşüşle karşılaşmaktadır. 6. grup kentlerle ilgili verileri daha yakından incelemek için, Şekil 7'de (sayfa 152) olduğu gibi veriler 6. grup değerleri ayrıntılandırılarak yeniden tablolaştırılmıştır.

*Toplanan çöp miktarı ton biriminden ifade edilmektedir.



Şekil 6: Kent Büyüklüklerine Göre Kent İçi Toplu Taşıma Hizmetlerinin Verimlilik Göstergeleri



Şekil 7: Kent Büyüklüklerine Göre Kentiçi Toplu Taşıma Hizmetlerinin Verimlilik Göstergeleri (6. Grup Ayrıntısıyla Birlikte)

Şekil 7’de, Şekil 4’dekine benzer bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Buradaki durum için de atıksu hizmetleriyle ilgili olarak ileri sürülen varsayım işletilebilir. Burada da, sorunun nedenlerinin belirlenmesi için yeni bir çalışmanın gerekliliği tekrar ortaya çıkmaktadır. Ayrıca bütün hizmet alanları için hesaplanan verimlilik düzeylerinin genel eğilimi dikkate alındığında 6.grup kent kümesindeki verimliliğin ya, neredeyse bütün diğer gruplardan düşük olduğu, ya da en fazla diğer grupların trendini yakalayabildiği görülmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu çalışma açısından merkezi bir öneme sahip olan “optimum kent büyüklüğü” kavramı genel bir çerçevede ele alınmakta ve konuyla ilgili bir uygulamaya yer verilmektedir. Bu bağlamda giriş bölümünde de değinildiği gibi optimum ölçeğin dört temel kriteri (Goodall’a göre) bulunmaktadır ki bunlar arasında yerel kent hizmetlerinin verimliliği önemli bir yer tutmaktadır. Buna paralel olarak optimum kent ölçeğiyle ilgili çalışmalar yapan bilim adamlarından çoğu, kentsel hizmetlerin verimlilik düzeylerini, optimum kent ölçeğinin belirlenmesinde bir ölçüt olarak anmaktadır (Edwin Mills, Brian Berry, Robert Bish, Harry Richardson gibi).

Kentsel hizmetlerin verimliliği kentsel hizmet sunumu sürecinde sisteme giren hammaddelele, onlardan elde edilen fayda arasındaki oran şeklinde tanımlanabilir. Belirtilen görüşlerden hareketle bu çalışmanın uygulama alanı olarak dört tür yerel hizmetin (su, atıksu, katı atık toplama ve kent içi toplu taşıma hizmetleri) verimlilik durumları ele alınmıştır.

Yapılan analiz ve değerlendirmeler sonucu;

Su hizmetleri açısından	150-250 bin,
Atıksu hizmetleri açısından	200-250 ile 500-623 bin,
Temizlik hizmetleri açısından	150-200 bin,

Toplu taşıma hizmetleri açısından 200-250 ile 500-623 bin arası bir nüfus büyüklüğü optimum ölçek sınırlarını temsil ettiği araştırmanın sonuç bulgusu olarak belirlenmiştir.

. Araştırma konusu dört kentsel hizmet alanı birlikte düşünüldüğünde 150-250 bin arasındaki bir nüfus büyüklüğünün, Türkiye koşullarında ve yerel kent hizmetleri bağlamında optimum kent ölçeğini yansıttığı söylenebilir.

Uygulamaya dönük böyle bir çalışma, bazı nedenlerden dolayı üzerinde durulması gereken bir anlamı ifade etmektedir. Şöyle ki;

1. Böyle bir çalışma öncelikle ileriki dönemlerde yapılacak olan ulusal ve yerel plan ve programlar açısından bir referans noktası oluşturabilecektir.

2. Bir önceki maddede ifade edilen duruma paralel olarak bu çalışma, kentse! standartların oluşturulmasına katkı sağlayabilecektir. Çalışma kapsamı içerisinde kaldığından dolayı özellikle personel ve araç istihdamı açısından bir hareket noktası oluşturacaktır. Çünkü bu çalışma aynı zamanda, sınırlı bazı hizmet alanlarıyla ilgili de olsa personel ve araç istihdamının durumu ve verimlilik düzeyleriyle ilgili bir bulgu ortaya koymaktadır.

3. Yine böyle bir çalışma, tek tek belediye yönetimleri için bir ölçü oluşturacaktır. Araştırma bulgularının ortaya koyduğu sonuç, belediyelerin, verimli hizmet sunumuyla ilgili olarak yapacakları çalışmalara ışık tutabilecektir.

4. Optimum kent büyüklüğüyle ilgili olarak diğer ülkelerde yapılmış ve yapılmakta olan çalışmalarla Türkiye durumunu karşılaştırma imkanı sağlayacaktır. Bu bağlamda Türkiye’de yapılacak yeni çalışmalara da ışık tutacak bir işlev üstlenmektedir.

KAYNAKÇA

ALTUĞ, Fevzi; **Kent Ekonomisinin İlkeleri**, Uludağ Üniversitesi Yayını, Bursa, 1989.

BARANSEL, Atilla; “**Örgütsel Etkinlik ve Ölçümü**”, İ.Ü. İşletme Fakültesi Dergisi, Cilt.3, Sayı.2, Kasım 1974, İstanbul, ss.36-45.

BARANSEL, Atilla; **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi**, Cilt.1, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, Yayın No.257, İstanbul, 1993.

COX, Kevin (Ed.); **Urbanization and Conflict in Market Societies**, Methuen and Co.Ltd., London, 1978.

DİCLE, Atilla; “**Örgütsel Verimlilik ve Etkenlik**”, ODTÜ Geliştirme Dergisi, Sayı.9, Ankara, 1975, ss.24-32.

DRUCKER, Peter; **Management (Tasks, Responsibilities, Practices)**, Butterworth-Heinemann Ltd., England, 1994.

DUBEN, Alan ve Sadun EMREALP; **Urban Management Development**, IULA-EMME Publication, İstanbul, 1993.

FAINSTEIN, Susan S. ve Scott CAMPBELL; **Readings in Urban Theory**, Blackwell Publisher, Cambridge, 1996.

FONTANA, David; **Managing Time**, Leicester: The British Psychological Society, 1993.

GIBSON, James J., John M. IVANCEVICH ve James H. DONNELLY; **Organizations (Behavior-Structure-Processes)**, 7th Edition, Irwin Inc., USA, 1991.

GOODALL, Brian; **The Economics of Urban Areas**, Pergamon Press, Oxford, 1972.

HAUSER, Philip M. ve Leo F.SCHNORE; **The Study of Urbanization**, John Wiley and Sons, Inc., New York, 1965.

JACOBSEN, Leo ve Ved PRAKASH; **Urbanization and National Development**, Sage Publications, Beverly Hills, 1971.

KELEŞ, Ruşen; **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınları, 2.Baskı, İstanbul, 1994, s.31.

KOBU, Bülent; **Üretim Yönetimi**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, No.260, İstanbul, 1993.

KÜÇÜK, Bahattin; **“Yöneticinin Verimli Çalışma Stratejileri”**, Verimlilik Dergisi, Sayı.2, 1995, s. 16-23.

LEFEVRE, Christian; **“Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review”**, International Journal of Urban and Regional Research, Vol.22, No.1, 1998, ss. 13-18.

MILLS, Edwin S. ve Luan Sende LUBUELE; **“Inner Cities”**, Journal of Economic Literature, Vol.35, June 1997, ss.741-762.

MILLS, Edwin S.; **Urban Economics**, Scott, Foresman Company, Illinois, 1972.

MUMFORD, Lewis; **The City in History: Its Origins, Its Transformations ve Its Prospects**, Secker and Warburg Publication, London, 1961.

PAZARCIK, Orhan ve Gültekin ÇOYGUN; **Kamu Bürokrasisinde Organizasyon Sorunları-Verimlilik ve Etkenlik**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Yayın No.322, Ankara, 1985.

PRIEMUS, Hugo, Peter BOELHOUWER ve Helen KRUYTHOFF; **“Dutch Urban Policy: A Promising Perspective for the Big Cities”**, International Journal of Urban and Regional Research, Vol.21, No.4, 1997, ss.678-695.

PROKOPENKO, Joseph; **Verimlilik Yönetimi-Uygulamalı El Kitabı**, Çev.Olcay Baykal ve Diğerleri, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Yayın No.476, 1995.

RASMUSSEN, David W. ve Charles T.HAWORTH; **The Modern City (Reading in Urban Economics)**, Harper and Row Publishers, New York, 1973.

TOSICS, Ivan; **“Habitat II Conference on Human Settlements, İstanbul’1996”**, International Journal of Urban and Regional Research, V.21, N.2, 1997, ss. 139-141.

Türkiye Çevre Sorunları Vakfı; **Sürdürülebilir Kalkınma El Kitabı**, Ankara, 1991.

YILDIRIM, İbrahim; **Bürokratik Örgütlerde İsrafla Sonuçlanan Yönetsel Bozukluklar**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Atatürk Üniversitesi, İ.İ.B.F., Erzurum, 1984.

CEZA MAHKÛMİYETİ SONUNDA MEMURLUĞUN SONA ERMESİ VE TECİL ÜZERİNE

Mustafa DÖNMEZ*

I. GİRİŞ

Devlet memurluğunun sona ermesine yol açacak haller, 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 98 inci maddesinde tek tek sayılmıştır. Buna göre, Devlet memurluğu;

- a) 657 sayılı Kanun hükümlerine göre memurluktan çıkarılma,
- b) Memurluğa alınma şartlarından herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması veya memurlukları sırasında bu şartlardan her hangi birini kaybetme,
- c) Memurluktan çekilme,
- ç) İstek, yaş haddi, malullük ve sicil sebeplerinden biri ile emekliye ayrılma,
- d) Ölüm,

hallerinde sona ermektedir.

Söz konusu madde hükmünden de anlaşılacağı üzere, memurluğu sona erdiren hallerden biri de, anılan Yasa'nın 98/b maddesinde yer alan, "Memurluğa alınma şartlarından herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması veya memurlukları sırasında bu şartlardan herhangi birini kaybetmesi halinde ilgilinin memurluğuna son verileceği", hükmüdür.

Bilindiği üzere, Devlet memurluğuna alınacaklarda aranan genel şartlar 657 sayılı Yasa'nın 2670 sayılı Yasa ile değişik 48/A maddesinde sayılmış, söz konusu maddenin 10.1.1991 tarih ve 3697 sayılı Yasa ile değişik 5 inci bendinde; "Taksirli suçlar ve aşağıda sayılan suçlar dışında tecil edilmiş hükümler hariç olmak üzere,

*İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Gn. Md. Şube Müdürü.

ağır hapis veya 6 aydan fazla hapis veya affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlâk kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırmak, Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmamak. ”memur olma koşulları arasında gösterilmiştir.

Bu kapsamda memurluğu sona erdiren hallerden biri de, ceza mahkûmiyeti sonunda memurluğun sona ermesidir.

Memurlar hakkında yapılan yargılamalar sonucunda, diğer davalarda olduğu gibi, mahkûmiyet kararları da verilebileceği kuşkusuzdur. Memurlar hakkında mahkûmiyet kararı verilmesi ya da memuriyet öncesi kişinin engel mahkûmiyetlerden biri ile mahkum olması durumunda, memurluğu sona erdiren veya memurluğa alınma engelleri karşımıza çıkmaktadır.

Ancak, hukuk sistemimizde varolan “tecil” müessesesi ve bu çerçevede tecilli mahkûmiyetlerin memurluğa engel olmayacakları hükmü karşısında, hangi tür mahkûmiyetlerin memurluğa engel, hangilerinin engel olmadığı tartışmalarını da beraberinde getirmiştir.

İşte bu maktelede, Devlet memurluğunu sona erdiren durumlardan ceza mahkûmiyeti üzerinde durulacak ve bu meyanda tecil konusu ele alınıp incelenecektir.

II. ENGEL MAHKÛMİYETLER

A. MAHKÛMİYETE KONU SUÇUN TÛRÛ İTİBARIYLA

Affa uğramış olsalar bile, aşağıda 1-7 nci sıralarda sayılan suçlar memuriyete engel mahkûmiyetlerdir.

Bu tür suçlardan alınmış olan mahkûmiyetin süresinin genel sınır olan 6 aydan az veya çok olması sonucu değıştirmez. 1 günlük, 1 aylık mahkûmiyet memuriyete alınmaya engel olduğu gibi, bu tür suçların memuriyet sırasında işlenmiş olması sonucunda 6 aydan az süreli mahkûmiyetler de memuriyetten çıkarılmayı gerektirecektir.

Bu tür suçlardan alınan cezaların paraya çevrilmesi halinde, memuriyete engel teşkil etmeyeceğine dair, önceki yasal düzenleme dönemine ait Danıştay

5.Dairesi’nin 21.5.1987 tarih ve 239/805 sayılı Kararın, 657 sayılı Yasa’nın 48 inci maddesinin 5 inci fıkrasındaki "hapis" deyimine dayandırılması mümkün olmakla birlikte, hüküm kavramının para cezası hükümlerini de içerdği gözönünde bulundurulmalıdır. Anılan karara göre hırsızlık ve dolandırıcılıktan verilen ceza, paraya çevrildiğinde memuriyete engel olmayacak, bu ceza affa uğradığında memuriyete

engel sayılacaktır. 3697 sayılı Yasa ile getirilen değişiklik karşısında amaca aykırı ve ancak lafzi yoruma uygun bu kabulü benimsemek olanaklı değildir. Esasen 48/5 inci maddedeki hükmün amacı, belli suç türlerini işlediği yargı kararı ile belirlenen görevlilerin, görevden çıkarılması veya bu suçlardan mahkum olanların göreve alınmamasıdır. Örneğin; dolandırıcılıktan 1 yıl hapis cezası alıp bu cezası, para cezasına dönüştürülen bir tahsildarı yönetim ve toplumun tekrar göreve başlatılmasını istememesini doğal karşılamak gerekir.

Bu tür suçları kısaca açıklamaya çalışalım:

1. Ağır Hapis Cezası ile Mahkûmiyet

Türk Ceza Yasası'nın 11 ve 13 üncü maddelerinde yer alan bu ceza türü, müebbet veya muvakkat (geçici) olmak üzere iki tür olup, bunlardan müebbet ağır hapis cezası ölünceye kadar devam eder, muvakkat hapis cezası ise yasada ayrıca belirlenmeyen durumlarda 1 yıldan 24 yıla kadardır. Yasalarda (Türk Ceza Yasası ya da başka özel yasalarda, örneğin; 1918 sayılı Yasa'nın 27 nci maddesi) hangi suçlar için ağır hapis cezası tertip edileceği yazılıdır. Memur herhangi bir nedenle herhangi bir suçtan ağır hapis cezasına mahkum olursa, bu mahkûmiyet kesinleştiginde süresinin genel sınır olan 6 aydan az veya çok olmasına bakılmaksızın memuriyete engel bir mahkûmiyet almış olduğu kabul edilir.

Adam öldürme (T.C.K. 448-450), Adam öldürmeye kalkışma, Yaralama (T.C.K.456/3), Zorla kız ve kadın kaçırmaya (T.C.K. 429-430), Irza geçme (T.C.K.414-416) maddeleri yanında 1918 sayılı Yasa'nın 27 nci maddesi, 6136 sayılı Yasa'nın 12 nci maddesindeki suçlar, ağır cezalı suçlara örnek olarak gösterilebilirler.

Bu suçlardan alınan mahkûmiyetlerin afla ortadan kaldırılmaları halinde, engel oluşturmayaacakları (yüz kırtarıcı suçların ağır cezalı olanları hariç) maddenin yazılışından anlaşılmaktadır.

3682 sayılı Adli Sicil Yasası'nın 8 inci maddesindeki hükme göre; ağır hapis, 5 yıldan fazla hapis cezalarından mahkûmiyet halinde, bu mahkûmiyetlerin adli sicilden silinmesi mümkün değildir.

2. Devletin Şahsiyetine Karşı İşlenen Suçlar

Bu suçlar, Türk Ceza Yasası'nın 1 inci Kitabında 125 inci maddeden 163 üncü maddeye kadar düzenlenen suçlardır. Ayrıca, Türk Ceza Yasası'nın 168, 169, 170, 171, 172 nci maddelerini de bu kısma dahil etmek gerekir. Çünkü, bu maddeler, önceki maddeleri tamamlayan ve müşterek hükümleri düzenleyen maddelerdir.

Bu tür mahkûmiyetler affa uğrasalar da, memuriyete kesin olarak engeldirler.

3.Zimmet - İhtilas - İrtikap - Rüşvet Suçları

Bu suçlar Türk Ceza Yasası'nın Üçüncü Kitabının 1, 2 ve 3 üncü bölümünde düzenlenmiş “Devlet İdaresi Aleyhinde İşlenen Suçlar ” kapsamında olup, mahiyeti itibariyle yüz kızzartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçlar olarak kabul edilmektedir. Anayasa dahil, gerek Devlet Memurları Yasası'nda, gerekse bazı özel yasalarda da yer alan bu suçlar, başta seçme ve seçilme hakkı olmak üzere memuriyeti ve diğer iş yaşamı ile ilgili pek çok hakkın kullanılmasını engelleyici suçlar arasında kabul edilmiştir.

21.11.1990 tarih ve 3679 sayılı Yasa ile yeniden düzenlenen bu suçları kısaca görelim.

a) Zimmet

Zimmet, bir memurun kendisine verilmiş olan, yahut görevi nedeniyle koruması, denetimi veya sorumluluğu altında bulunan bir kamu parasını, para değerindeki kağıtları, senetleri veya başkaca malları kendisine mal etmesidir. Türk Ceza Kanunu zimmet suçunu devlet idaresi aleyhine işlenmiş ağır hapislik bir suç kabul eder (T.C.K. md. 202).

Zimmet suçunun adı, anılan maddede 21.11.1990 tarih ve 3679 sayılı Yasa ile yapılan değişiklik sonucu “basit zimmet” olarak nitelendirilmiştir.

b) İhtilas (Nitelikli Zimmet)

İhtilas, zimmet suçunun, fiilin meydana çıkmasını önleyecek biçimde her türlü hile ve aldatıcı, yanıltıcı yollara başvurularak işlenmiş halidir. İhtilas suçunun cezası zimmet suçunun cezasından daha ağırdır (md.202).

3679 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile adı nitelikli zimmet olarak değiştirilmiştir.

c) İrtikap

İrtikap, memurluk, sıfat ve görevinin kötüye kullanılması yolu ile bir memurun kendisine veya başkasına haksız olarak para veya başkaca menfaat sağlanması veya bu yolda bir vaat almasıdır. Bu suç, kandırma, hatadan yararlanma veya korkutmak suretiyle işlenmiş olabilir. (T.C.K. md.209)

d) Rüşvet

Rüşvet, Ceza Yasası'nın uygulanmasında memur sayılan kimselerin kanunen veya nizamem (mevzuata göre) yapmaya veya yapmamaya mecbur oldukları şeyi yapmak veya yapmamak için aldıkları veya başkalarına aldıkları para, hediye ve her ne nam altında olursa olsun sağladıkları diğer menfaatler ile bu maksatla alıp

sattıkları veya ihale eyledikleri taşınır ve taşınmaz malları gerçek değeri ile verilip alınan bedel arasındaki fahiş farktır (T.C.K. md. 211, 212, 213).

Ayrıca, esas çeşitleri bunlar olmakla birlikte, 219 uncu maddeye kadar olan diğer maddelerdeki türleri de yüz kısaltıcı nitelikli suçlardan, yani bu türlerden saymak gerekir.

Bu tür suçlardan mahkûmiyet, affa uğrasa da memuriyete kesin engeldir.

4. Hırsızlık- Dolandırıcılık- Sahtecilik- İnancı Kötüye Kullanma- Dolanlı İflas Suçları

a) Hırsızlık

Hırsızlık, başkasının taşınabilir bir malını onun rızası olmaksızın yararlanmak kasdıyla almaktır (T.C.K. md.491- 494).

b) Dolandırıcılık

Dolandırıcılık, bir kimsenin saflığından yararlanılarak ve onu kandırarak nitelikte iş ve hileler yaparak hataya düşürüp o kimsenin veya başkasının zararına kendisi veya başkası için yarar sağlamaktır (T.C.K. md.503-505).

c) Sahtecilik

Sahtecilik (sahtekârlık), kamunun güveni aleyhine işlenen suçlardan biridir. Bu suç genellikle evrakta sahtecilik olarak anlaşılr. Suç ancak, kasden işlenebilir ve bir zarar yaratırsa suç niteliği tamamlanır. Sahtecilik resmi veya özel evrakta işlenmiş olmasına göre ayrı ceza hükümlerine tabidir (T.C.K. md.339-349).

d) İnancı kötüye kullanma

İnancı kötüye kullanma (emniyeti suistimal), bir kimsenin başkasına ait olup da sonradan geri verilmek veya belirli bir surette kullanmak kaydı ile kendisine verilen veya teslim edilen bir şeyi kendisinin veya başkasının çıkarına olarak satması, rehin vermesi veya harcaması veyahut tüketmesi veya saklaması, inkar etmesi, başka biçime dönüştürmesi... dir.

Bu fiiller, takibi şikayete bağlı bir suç türü olup, ancak zarar gören kişinin şikayet etmesi üzerine kovuşturma konusu olmakta ise de, yukarıda sıralanan suçlar gibi bu da yüz kısaltıcı fiillerdendir (T.C.K. md.508-511).

e) Dolanlı iflas

Dolanlı (hileli) iflas, iflasından önce veya sonra alacaklılarını zarara sokmak kasdıyla hileli işlemlere başvuran kimsenin iflasıdır (T.C.K. md.506; İcra ve İflas K. md.311).

Yağma Suçları (T.C.K.495-499) ağır cezalı suçlar olduklarından memuriyet engeldir ama, uygulamada benimsenen görüşe göre yüz kızartıcı suç olarak sayılmadıklarından, affa uğramaları halinde memuriyet engeli sayılmayacaklardır. Zira 48/5 inci maddede sayılmamışlardır. Oysa, yağma suçları hırsızlık suçlarının nitelikli ve ağırlaştırılmış şekilleridir. Bir örnek vermek gerekirse:

- a) Hırsızlık yapıp 3 ay hapis cezası almış,
- b) Yağma suçu işleyip 15 sene ağır hapis cezası almış olsa,

Bir süre sonra af çıksa ve her iki mahkûmiyet affa uğrasa, mevcut uygulamaya ve hukuki kabule göre yağma suçundan affa uğrayan için memuriyet engeli söz konusu olmayacak, fakat hırsızlık suçu 657 sayılı Yasa'nın 48/5 inci maddesinde ismen sayıldığı için affa uğrasa bile memuriyet engeli olmaktan devam edecek. Bu örneğin eşitsizlik yaratması yanı sıra adaletsizliği ve dengesizliği de peşinde götürdüğü bir gerçektir.¹

Türk Ceza Yasası'nın 511 inci maddesindeki suç (mal aleyhine cürümler), Türk Ceza Yasası'nın 4 üncü bölümündeki emniyeti suistimal bölümünde yer almaktadır. Bulunduğu yer itibariyle ve düzenleniş biçimine göre, emniyeti suistimal suçlarının değişik bir türü olarak görülmektedir.

Bunun gibi, Türk Ceza Yasası'nın 512 nci maddesindeki suç (yüz kızartıcı suçlara dayalı olarak işlenmesi halinde, Türk Ceza Yasası'nın 86/9 uncu madde hükmü de gözetilerek aynı nitelikte sayılabilir ise de) mevcut uygulama karşısında maddede açıkça ve ismen sayılmadığı için kabul edilmeyecektir.²

5. İstimal ve İstihlâk Kaçakçılığı Dışında Kalan Kaçakçılık Suçları

Yürürlükteki mevzuata göre kaçakçılık suçları;

- 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Yasa'nın birinci maddesinde düzenlenen fiillerin işlenmesi ile ortaya çıkan gümrük,
- 213 sayılı Vergi Usul Yasası'nın 344 üncü maddesinde belirtilen eylemlerin işlenmesi ile ortaya çıkan vergi,

kaçakçılık suçu olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır.

Bunlardan 1918 sayılı Yasa'nın 27 nci maddesindeki toplu veya teşekkül kaçakçılığı suçundan mahkûmiyet, memuriyete alınmaya engel teşkil eder.

6. Resmi İhale ve Alım Satımlara Fesat Karıştırma

Türk Ceza Yasası'nın 366, 367 ve 368 inci maddelerinde unsurları ve müeyyideleri gösterilmiş bir suç türüdür. Özet olarak bir resmi alım satım, arttırma ve ek-

1 Ercüment Akış, Belediye Personelinin Hukuki Durumu, İzmir 1997, s. 130

2 A.k., s. 130

siltme işinde şiddet, tehdit veya hile kullanarak veya hediye vaadederek yahut vererek istekliler arasındaki rekabeti men veya ihlal etmek, veya pey sürenleri çekilmeye sevk etmek, yahut sağlanan veya vaadedilen bir menfaat karşılığında artırma, eksiltmeden çekilmek.... bu suçu oluşturur.

8.9.1983 tarih ve 2886 sayılı Devlet İhale Yasası, Türk Ceza Yasası'ndan ayrı olarak, 83 üncü maddesiyle, ihale işlemlerinin hazırlanması, yürütülmesi ve sonuçlandırılması sırasında hile, desise, vait, tehdit, nüfuz kullanma ve çıkar sağlama suretiyle veya başka yollarla ihaleye ilişkin işlemlere fesat karıştırma veya buna teşebbüs etmeyi.... keza yasaklamış ve ayrı müeyyideler öngörmüştür.

7. Devlet Sırlarını İfşa Etme

Türk Ceza Yasası'nın 136 ncı maddesinde unsurları ve müeyyideleri gösterilmiş bir suç türüdür. Kısaca, Devletin emniyeti ve çıkarları açısından gizli kalması gereken bilgi ve belgeleri açığa vurma bu suçu oluşturur.

Türk Ceza Yasası'nın 364 ve 365 inci maddelerinde yazılı, fenni ve sınai sırları yabancı uyruklu kişilere açıklamak da yerine göre bu suça dahildir.

B. 6 AYDAN FAZLA HAPSE MAHKÛMİYET

Hapis cezası, Türk Ceza Yasası'nın 15 inci maddesinde alt sınırı 7 gün, üst sınırı ise 20 yıl olarak gösterilen bir ceza türüdür. 6 aydan fazla hapse mahkûmiyet ise, herhangi bir kasdi suçtan kurulan hükümdaki mahkûmiyet süresinin 6 aydan çok olması halini ifade etmektedir. Tam 6 aylık süre engel sayılan süre değildir.

Memur hakkında iki veya daha çok suçtan dava açılmış olabilir ya da ayrı ayrı mahkemelerde memur hakkında görülen davalar sonunda birden çok suçtan mahkûmiyet kararı verilmiş olabilir. Ancak, bu mahkûmiyetlerin toplam süresine değil, ayrı ayrı suçlardan kurulan mahkûmiyet sürelerinin 6 ayı geçip geçmediğine bakılmalıdır.

III. ENGEL OLMAYAN MAHKÛMİYETLER

1. Yukarıda (A) ve (B) Başlıkları Altında Sayılan Suçlar Dışında Kalan Suçlardan 6 Ayı Geçmeyen Mahkûmiyetler

Yukarıda ismen sayılan suçlar dışında kalan suçlardan 6 ayı geçmeyen mahkûmiyetler memuriyete engel değildir.

Hürriyeti bağlayıcı cezanın yanında verilen para cezası durumu değiştirmez. Örneğin: 6 ay hapis 300.000 TL. ağır para cezasına hükmedilmesi memuriyete engel olmaz. Para cezasının nisbi veya kamu para cezası niteliğinde olup olmaması, sonucu değiştirmez.

Zira, maddede "Ağır hapis,.. hapis" ibarelerine yer verildiğinden lafzi yorumla hürriyeti bağlayıcı cezaların amaçlandığı kabul edilmelidir.

Hafif para cezaları maddede yer almamıştır. O nedenle, süreleri ne olursa olsun engel sayılmazlar.

2. Taksirli Suçlardan Mahkûmiyet

Türk Ceza Yasası'nın 383, 455, 459 ve 507 nci maddelerindeki suçlar örnek olarak gösterilebilirler.

Türk Ceza Yasası'nda "taksir"in bir tanımı yapılmamıştır. Ancak, taksiri dikkatsizlik, tedbirsizlik, meslekte acemilik ya da kurallara aykırılıktan doğan kusurluluk olarak ifade etmek mümkündür.

Taksirli bir hareketin bir yaptırımla karşılanması için yasada bunun açıkça belirtilmiş olması gerekir. Taksirde failin kasıtlı bir eylemi olmadığı halde kusurlu olduğu kabul edilmektedir. Failin buradaki kusuru doğacak zararlı sonucu kestirememiş olmasıdır. Taksiri kasıttan ayıran nokta birincisinin (taksirin) yalnız harekete, ikincisinin (kastın) ise hem harekete hem de sonuca ilişkin olmasıdır. Taksirle suç işleyen kişi yaptığı hareketi istemisi olmasına karşın doğan sonucu istememiştir.

Türk Ceza Yasası'nın 45 inci maddesinde de belirtildiği gibi, kural olarak, "cürümde kastın bulunmaması cezayı kaldırır. " Ancak, taksirle adam öldürmede olduğu gibi, yasada açıkça öngörülen kimi durumlarda, suç taksirle işlenmiş olsa bile faile ceza verilmektedir.

Taksirli suçlardan verilecek mahkûmiyetin 6 aydan fazla olması engel bir mahkûmiyetin kabulüne yetmez. Türk Ceza Yasası'nın 455 inci maddesiyle 2 yıl hapis cezası alan memur, memuriyetten çıkarılamayacağı gibi, bu suçtan mahkum edilmiş bulunan bir kimse de memuriyete alınabilecektir.

3. Para Czası Hükümleri

647 sayılı Yasa'nın 4 üncü maddesinde, kısa süreli (1 yıla kadar, 1 yıl dahil), hürriyeti bağlayıcı cezalar para cezasına çevrilebilir hükmü yer almaktadır.

Bu madde hükmüyle, kısa süreli cezaların 1 yıla çıkartılmasından sonra mahkûmiyete engel olan sürenin 6 ayda bırakılması bazı sorunlar getirecektir.

Bir mahkemeden 10 ay hapis cezası alındığında, bu ceza para cezasına çevrilince memuriyet engeli olmayacaktır. Ama aynı mahkemede 7 ay hapis cezası verilip paraya çevrilmemesi halinde, hükümlü kişi için, memuriyet engeli ortaya çıkacaktır. Gerçi para cezasına çevrilme hükmün şahsileştirilmesi ile ilgili bir uygulamadır, ama vatandaşın memuriyet engeli açısından sonuç doğurması nedeniyle, kanuna nesnel koşullar konulmasının daha yararlı olacağı kanaati yaygındır.

657 sayılı Yasa'nın 48/5 inci maddesinin 3697 sayılı Yasa ile ortaya çıkan yeni şekline göre, 48/5 inci maddede sayılan suçlardan verilen cezaların paraya çevrilmeleri halinde de memuriyete, engel olmaları gerektiği düşünülmelidir.

4. Adli Sicilden Silinmiş Mahkûmiyet

Silinebilen türden mahkûmiyet kararları memurluğa engel değildir. Hangi tür mahkûmiyetlerin adli sicilden silinebileceği 3628 sayılı Adli Sicil Yasası'nın 8 inci maddesinde belirtilmiştir. Söz konusu madde hükmüne göre özetle, cezanın çekildiği veya ortadan kalktığı veya düştüğü tarihten itibaren;

- a) Kabahatten mahkûmiyet halinde, diğer bir suç veya kabahatten dolayı 1 yıl içinde,
- b) Zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlar ile 5 yıldan fazla ağır hapis veya hapis cezasına mahkûmiyet hariç olmak üzere; 5 yıl veya daha az ağır hapis veya hapis veya ağır para cezasına mahkûmiyet halinde diğer bir suçtan dolayı beş yıl içinde,
- c) Kanunlarda yapılacak değişiklikler sonucu suç olmaktan çıkarılan veya idari nitelikte cezaya dönüştürülen suçlarla ilgili bilgiler,

Kanunda gösterilen usulde ilgili kişi ya da kurumun başvurusu üzerine adli sicilden çıkartılır.

İşte silinebilen türden olmak koşuluyla, kesinleşen mahkûmiyetlerin yukarıda belirttiğimiz yöntemle silinmiş olması durumunda, bu gibilerin memurluğa girişine ya da memuriyette iseler memurluğuna engel olmayacaktır.

5. Kabahatler

Memuriyeti sona erdirmeye nedeni olmadıkları gibi, bazen disiplin cezası verilme nedeni bile olmayabilirler.

6. Tecilli Mahkûmiyetler

Tecil, bir cezanın kaldırılması olmayıp, tesis edilen bir mahkûmiyet kararının uygulanmasının ertelenmesi olarak tanımlanabilir. Başka bir deyişle, kısa süreli hürriyeti bağlayıcı cezaların yerine konmuş hukuki bir kurumdur.

657 sayılı Yasa'nın 48/5 inci maddesine, 3697 sayılı Yasa ile, " tecil edilmiş hükümler hariç olmak üzere....." hükmü eklenmiştir.

647 sayılı Yasa'nın 3506 sayılı Yasa ile değişik 6 ncı maddesi şu hale getirilmiştir.

Adliye mahkemelerince para cezasından başka bir ceza ile mahkum olmayan kimse, işlediği bir suçtan dolayı ağır veya hafif para veya 1 yıla kadar (1 yıl dahil) ağır hapis veya 2 yıla kadar (2 yıl dahil) hapis veya hafif hapis cezalarından biriyle mahkum olur ve geçmişteki hali ve suç işleme hususunda eğilimine göre cezasının ertelenmesi ilerde suç işlemekten çekinmesine sebep olacağı hakkında mahkemece kanaat edinilirse, bu cezanın ertelenmesine hükümlenabilir. Bu durumda erteleme sebebi hükümde yazılır.

Suç tarihinde 18 yaşını doldurmamış olanlar ile 65 yaşını ikmal etmiş bulunanların mahkum oldukları ağır hapis cezası 2 yıldan, hapis veya hafif hapis cezası 3 yıldan fazla olmadığı hallerde de yukarıdaki fıkra hükümleri uygulanabilir.

Buradan :

- a) 1 yıla kadar (1 yıl dahil) ağır hapis,
- b) 2 yıla kadar (2 yıl dahil) hapis,
- c) 2 yıla kadar hafif hapis cezalarından biriyle mahkûmiyet halinde tecilin yapılabileceği görülmektedir.

Ayrıca, 18 yaşını tamamlayanların ve 65 yaşını tamamlamış olanların,

Ağır hapis cezaları 2 yıldan fazla olmazsa, hapis ve hafif hapis cezaları da 3 yılı geçmezse tecil olunabileceklerdir.

Bu hükümlerin konumuzla ilgili, 18 yaşından önceki dönemde işlediği suçlardan tecilli mahkûmiyeti olan küçüklerin, sonradan memuriyete alınmaları halinde ortaya çıkacaktır. 65 yaşından sonra ise belki bazı istisnai görevler gündeme gelebilir.

Bu yeni düzenleme, kişiler lehine de olsa yanlış uygulamayı ortadan kaldırmıştır. Tecil cezanın şahsileştirilmesini sağlayan bir kurumdur. Mahkûmiyetin varlığına etkili sayılmaz. O nedenle, önceki uygulamada tecilli mahkûmiyetin 6 aydan çok olması halinde de engel olmayacağına dair düşünce isabetli bulunmamıştır.

Tecil edilen mahkûmiyetten itibaren Türk Ceza Yasası'nın 95/2 nci maddesinde yazılı 5 senelik süre dolunca, başka bir suç işlenmemiş ve tecil düşmemiş ise, bu mahkûmiyet esasen vaki olmamış sayılacağı için ilgilinin tekrar göreve alınması mümkündür. 3682 sayılı Adli Sicil Yasası'nın 8 inci maddesine göre sabıkası silinebilecektir.

Yeni düzenlemeyi tecilli mahkûmiyete konu olan ve 657 sayılı Yasa'nın 48/5 inci maddesinde sayılan suçlar bakımından bir ayırım yaparak inceleyeceğiz:

- a) 48/5 'te Sayılmayan Suçlardan Kurulan Hükümlerdeki Cezaların Tecili

Bu durumda, yukarıda verilen açıklamalardan anlaşılabacağı üzere tecil edilmiş olan mahkûmiyet, memuriyet engeli olmayacaktır.

b) 48/5 inci Madde Kapsamında Sayılan ve Yüz Kızartıcı Nitelikteki Suçlardan Kurulan Hükümlerin Tecili

Bu maddede sayılan suçlardan verilen mahkûmiyetler tecil edilmiş olsa da, engel olmaya devam ederler. Esasen bu suçların maddede ismen belirtilerek yazılışı da, sayılanlar bakımından bir ayırım ifadesi taşımaktadır.

Bu Yasa'nın 48/5 inci maddesinde "...aşağıda sayılan suçlar dışında tecil edilmiş hükümler hariç..." ibaresinden anlaşılmaması gereken, maddede sayılan suçlar tecil edilseler de, memuriyete engel olacaktırlar.

Ancak, Danıştay yine kişiler lehine ve 48/5 inci madde ile getirilen sisteme aykırı şekilde bir yorum ve uygulama ile hangi tür cezaya ait olursa olsun tecil edilen mahkûmiyetin engel olmayacağı görüşündedir. 3697 sayılı Yasa'dan önceki dönemle ilgili olarak Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu 15.11.1990 gün ve E. 1990/2, K. 1990/2 sayılı kararında özetle:

"Ancak, tecilin esas sonucu, deneme süresinin sonunda meydana gelir. Bu, Türk Ceza Kanununun 96. maddesinde hükme bağlandığı üzere, (mahkûmiyetin esasen vaki olmamış sayılmasıdır.

Tecilin bir bütün olduğu kuralı uyarınca, tecilde esasen suç ayırımı yapılmaz. Bu nedenle tecil edilmiş bir mahkûmiyet hükmünün memuriyetin devamına etkisi konusunda da mahkûmiyet nedeni olan suçun nev'i gözönüne alınamaz ve bu hususta bir ayırım yapılması mümkün değildir".

3697 sayılı Yasa değişikliği üzerine konuyla ilgili düzenleme ve Danıştay'ın görüşü değişmiştir.

Ancak, Danıştay'ın görüşüne geçmeden önce, söz konusu yasa değişikliğinden önceki hukuki durumun açıklanmasında yarar görülmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 48 inci maddesinin A fıkrasının 5 inci bendinde 3697 sayılı Kanunla değiştirilmesinden önce 3409 sayılı Yasa ile yapılan değişikliğe göre, "Taksirli suçlar hariç olmak üzere, ağır hapis veya 6 aydan fazla hapis veya affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmamak" hükmüne yer verilmişti.

Görüldüğü üzere, söz konusu maddede, sayılan suçlar veya cezalar nedeniyle hükümlü bulunan, ancak, hükümlülüğü ertelenmiş olan kişilerin memuriyete atanma niteliklerini kaybetmiş olup olmadıkları hususunda açık bir düzenleme yer almamaktadır. Bu konuda verilen yargı kararları arasındaki çelişki Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun 25.1.1991 günlü Resmi Gazete’de yayımlanan E. 1990/2, K. 1990/2 sayılı kararıyla giderilmiş ve tecil müessesesinin anlam ve kapsamı tartışılarak, tecilde suç ayırımı yapılamayacağı, tecilin mahkûmiyete bağlı ehliyetizlikleri de kapsamına aldığı ve tecil edilmiş mahkûmiyete bağlı ehliyetizliğin deneme süresi içinde uygulanmasının mümkün olmadığı, yeni bir suç işlenmeden geçirilen deneme süresi sonunda mahkûmiyet esasen vaki olmamış sayılacağından, buna bağlı ehliyetizliğin uygulanmayacağı, bu nedenle tecil edilmiş mahkûmiyet esas alınarak Devlet memurunun görevine son verilemeyeceği hükme bağlanmıştır.

2775 sayılı Danıştay Kanunu’nun 40 inci maddesinin 4 üncü fıkrasında belirtildiği gibi, bu kararlara Danıştay Daire Kurulları ile İdari Mahkemeler ve İdare uymak zorundadır.

Bu nedenle, İçtihatları Birleştirme Kurulu Kararma esas olan Yasa hükmünün 3697 sayılı Kanunla değişik şeklinin yürürlüğe girdiği 18.1.1991 tarihine kadar işlenen suçlarda, söz konusu karar gereğince, suçun nevi veya cezanın süresi ve şekli ayırımı yapılmadan tecil edilmiş tüm mahkûmiyetler esas alınarak Devlet memurlarının görevlerine son verilemeyeceği gibi, görevine son verilmiş olanların da görevlerine döndürülmesi gerektiği tartışmasıdır.

Anılan Kanun hükmünün 3697 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten sonra işlenen suçlar nedeniyle ortaya çıkan hukuki durumuna gelince;

3697 sayılı Kanun, teklifinin tecil müessesesinin amacını yorumlayan gerekçesi, Adalet Komisyonunca da aynen benimsenmiş, ancak teklife açıklık getirildiği belirtilerek, 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinin A bendinin 5 inci fıkrasına “Taksirli suçlar ve” ifadesinden sonrasına eklenmesi teklif edilen “aşağıdaki sayılan suçlar dışında tecil edilmiş hükümler hariç olmak üzere” şeklinde kabul edilmiş ve Türkiye Büyük Millet Meclisinde de bu haliyle kanunlaşmıştır. Söz konusu maddede, memuriyete atanma niteliğinin kaybı üç nedene bağlanmıştır. Bunların ilk ikisi, Türk Ceza Kanununun 12 nci maddesinde sayılan ve cezalar arasında tanımlanan 6 aydan fazla hapis veya ağır hapis cezası ile hükümlülük, üçüncüsü ise, maddede sayılan suçlar nedeniyle, cezanın şekli ve süresi ayırımı yapılmadan alınan mahkûmiyet hükmüdür.

3697 sayılı Kanun yukarıda da belirtildiği gibi, tecil müessesesinin yargı kararları ile de benimsenen amacına uygun bir açıklık getirilmek üzere çıkarılmıştır. Bu amaç ile, tecil edilmiş 6 aydan fazla hapis veya ağır hapis cezaları ile hükümlü-

lûgü memuriyet niteliğinin kayıp nedenleri arasından çıkarmış, ancak maddede tek tek sayılan suçlardan hükümlülüğün tecil edilmiş dahi olsa nitelik kaybına neden olduğunu açıkça belirtmiştir.

“Sonuç olarak, 18.1.1991 tarihinden önce işlenen suçlar nedeniyle verilen tecil edilmiş mahkûmiyetlerin, Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu Kararı karşısında cezanın süresi veya şekli, suçun nev’i ayırım yapılmadan Devlet memurunun görevine son verilmesini gerektirmeyeceği, bu şekilde görevine son verilenlerin de görevlerine dönebileceği;

3697 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 18.1.1991 tarihinden sonra işlenen suçlarda ise, 657 sayılı Kanunun 48. maddesinin (A) bendinin 5. fıkrasında sayılan suçlar dışındaki bir suç nedeniyle 6 aydan fazla hapis veya ağır hapis alıp, bu cezası tecil edilmiş olanların görevlerine dönecekleri yolunda görüş bildirilmesine...”

Danıştay 1. Dairesince 9.10.1991 tarih ve 1991/130-301 sayılı karar verilmiştir.

c) Ağır Hapis Cezalarının (48/5 inci maddede sayılan yüz kırtarıcı suçlar dışındakiler nedeniyle verilen) Tecili

647 sayılı Yasa’ya göre tecili mümkün olan ağır hapis cezalarının süreleri ne olursa olsun, memuriyete engel olmayacaktır. Yani idare hüküm içerisindeki cezanın süresi itibarıyla, tecile engel olup olmayacağını değil, tecilli mahkûmiyetin kesinleşmiş olup olmayacağına bakacaktır.

SONUÇ

Bu değerlendirmeler ışığında 25.1.1991 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 1990/2 Esas ve Karar Nolu İçtihadı Birleştirme Kurulu Kararı, “... ertelenmiş bulunan bir mahkûmiyet hükmü nedeniyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 48/A-5 ve 98/b maddeleri uyarınca Devlet memurunun görevine son verilemeyeceğini” amirdir.

Taksirli suçlar ise memurluğun kazanılması ya da kaybedilmesinde dikkate alınmamıştır.

Bütün bu görüşler ışığında;

1. Ağır hapis cezası ile mahkûmiyet,
2. 6 aydan fazla hapis cezasıyla mahkûmiyet,
3. Affa uğramış olsalar bile ismen belirtilen mahkûmiyetler:

a) Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlar,

- b) Yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçlar:
 - Zimmet,
 - İhtilas (nitelikli zimmet),
 - İrtikâp,
 - Rüşvet,
 - Hırsızlık,
 - Dolandırıcılık,
 - Sahtecilik,
 - İnancı kötüye kullanma,
 - Dolanlı iflas,
- c) İstimâl ve istihlâk kaçakçılığı hariç kaçakçılık,
- d) Resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma,
- e) Devlet sırlarını açığa vurma, suçları memuriyete engel suçlardır.

Sonuç olarak diyebiliriz ki, affa uğramış olsalar bile; bu suçlardan 3 üncü bentte sayılan Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlar ile yüz kızartıcı olarak belirtilen suçlar; zimmet, ihtilas (nitelikli zimmet), irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas; istimâl ve istihlâk kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale, alım ve satımlara fesat karıştırmak; Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından mahkum olup, bu mahkûmiyetleri bilahare tecil edilen memurların tecil hükmüne rağmen göreve dönmeleri mümkün değildir.

Ancak, ağır hapis veya 6 aydan fazla hapis cezası alıp, bu cezaları tecil edilen memurlar görevlerine dönebileceklerdir.

KAYNAKLAR

1. AKIŞ, Ercüment, **Belediye Personelinin Hukuki Durumu**, İzmir 1997.
2. DÖNMEZ, Mustafa, **Devlet Memurları Kanunu ve Memurların Hukuki Durumu**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara 2000.
3. MEMİŞ, Halil, **Personel Mevzuatı**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörler Derneği Yayını, Ankara 1998.
4. PINAR, İbrahim, **Açıklamalı- İctihath Devlet Memurları Kanunu**, Seçkin Kitabevi, Ankara 1998.
5. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Konu İle İlgili Yargı Kararları.

TÜRKİYE VE FRANSA YEREL YÖNETİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Abdulahap ULUC*

Abdullah ÇELİK**

Oğuz KAAAN***

GİRİŞ

Kitle iletişim araçları sayesinde dünya gün geçtikçe küçülmektedir. Dünyanın küçülmesi diye ifade edilen küreselleşme olgusu ile beraber dünyanın çok farklı coğrafyalarında yaşayan insanlar birbirlerinden etkilenmeye başlamış ve diyaloga geçmiş bulunmaktadır. Bu diyalog ve etkilenme sayesinde insanın değeri giderek biraz daha artmakta ve insan merkezli bir dünyaya doğru yönelmektedir. Bu anlayış içerisinde demokrasiye olan güven de gün geçtikçe biraz daha güç kazanmaktadır.

Batı dünyası bu konuda büyük bir ilerleme kat etmiştir. Batı ülkelerinin insan hak ve hürriyetleri konusunda demokrasi ile bağlantılı olarak geliştirmek istedikleri konulardan biri de yerel yönetimlerin güçlendirilmesi; yani yerel yönetimlerin özerkliği ile ilgilidir. Bu ülkelerden biri de Fransa'dır.

Türk yönetim yapısı Fransız yönetim yapısından çok etkilenmiştir. Türkiye gibi Fransa da geleneksel merkeziyetçi yönetim yapısının özelliklerini taşımaktadır. Ancak 1982 yılında Fransa, yerel yönetimlerin özerkleştirilmesi konusunda büyük bir reform gerçekleştirdi. Bundan dolayı, bu çalışmada, Türkiye ve Fransa'nın yerel yönetim yapıları karşılaştırılarak 1982 yılında Fransa'da gerçekleştirilen reformların Türkiye açısından uygulanabilirliği tartışılacaktır.

TÜRKİYE VE FRANSA'DA YEREL YÖNETİMLER

Türk yönetim yapısına şekil veren sistem Fransız yönetim sistemidir. Türkiye de Fransa gibi klasik merkezi üniter bir yapıya sahiptir. Türkiye'deki yapı böyle

* Arş. Gör. Harran Üniv. İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi.

** Arş. Gör. Haran Üniv. İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi.

***Arş. Gör. Harran Üniv. İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi.

devam ederken Fransa 1982 yılında yönetim bazında bir takım değişiklikler gerçekleştirdi. 1982 yılındaki reformla beraber bölgelerin, illerin ve komünlerin hakları ve özgürlüklerine ilişkin bir dizi kanun yayınlanmıştır.

1. YEREL YÖNETİMLERİN İDARİ POLİTİKALARI

1.1. Yerel Yönetim Birimlerinin Sayısı

Yerel Yönetimler bakımından Fransa “Bölge”, “Departman”, “Arrondisman”, “Kanton” ve “Komün” olmak üzere beş kademeye bölünmüştür. Birer yönetim birimi olan Arrondisman ve Kantonlar yetki bakımından sınırlı bir role sahiptirler. Arrondismanlar ilçe alanları ve yol hizmetleri bakımından bir takım fonksiyonlara sahiptir. Kantonlar ise seçim bölgesi ve polis yetki bölgesi olarak fonksiyonlara sahiptir.¹

1990 yılı itibari ile Fransa’da 27 Bölge, 96 Departman, 5 Denizaşırı Departman, 320 Arrondisman, 3350 Kanton, 36551 Komün (Belediye), 9 Anakent Belediyesi, 100 İl, 18000’den fazla Belediye Birlikleri bulunmaktadır. Fransa yerel yönetim birimlerinin çokluğu bakımından Avrupa ülkelerinden farklı bir yapı arz etmektedir.²

Türkiye’de üç temel yerinden yönetim kuruluşu vardır. Bunlar İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köylördür.³

Türkiye’de yerel yönetim birimlerinin sayısı Fransa’ya göre daha azdır.

1.2. Yerel Yönetimlerin Yasal Dayanakları

Türkiye ve Fransa’da yerel yönetimler birer anayasal kurumdur.

Ülkemizde yerel yönetimler 1982 Anayasası’nın 127.maddesinde tanımlanmaktadır. Bu maddeye göre, “Mahalli İdareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.”

Birçok gözlemciye göre Fransız yerel yönetim sistemi Napoleon Bonaparte tarafından başlatılan 1799-1815 reformlardan kaynaklanmaktadır. Yerel yönetimler-

1 IULA-EMME, Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Yapıları Araştırması, Ankara: IULA- EMME Yayını, Kent Basımevi, 1994, s.41.

2 Uğur Yıldırım, “Türkiye ve Fransa Yerel Yönetimlerinin Mali ve İdari Politikalarının Karşılaştırılması”, Türk İdare Dergisi, Yıl: 69, Sayı: 414, (1997), s. 181.

3 T.C. 1982 Anayasası, m. 127.

den belediyeler (komünler) 19.yy'dan bu yana değişmeden günümüze kadar gelmişlerdir.⁴

Fransa'da yerel yönetimler Anayasa'nın 72.maddesinde düzenlenmiştir. Cumhuriyeti oluşturan yerel toplulukların komünler, iller ve deniz aşırı ülkeler olduğu belirtilmektedir. Bu hüküm başka yerel yönetim birimlerinin oluşturulmasına da engel değildir. Neticede bölge yerel yönetim birimleri yasayla kurulmuştur.⁵

Görüldüğü gibi Fransa'da da yerel yönetim birimleri ülkemizde olduğu gibi anayasal güvence altına alınmıştır.

Fransa Anayasasının 3.maddesinde yerel toplulukları idare edecek meclislerin, orada yaşayanlarca seçileceği hükme bağlanmıştır.⁶ Fransa Anayasasındaki bu hüküm halkın kendi kendini yönetmesi yönündeki demokratik ilkeye uygunluk teşkil etmektedir.

1982 Anayasasında ise, yerel toplulukları idare edecek meclislerin idare organlarını halkın seçeceğine dair net bir hüküm yoktur. 1982 Anayasası, yerel yönetimlerin “karar organlarının kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulmasını” hükme bağlamaktadır. Anayasamızın 127.maddesindeki bu ifade beraberinde bazı sakıncaları getirmektedir.

“Kanunda gösterilen seçmenler” ifadesi, yerel yönetim birimi meclis üyelerinin halk tarafından seçilmesi zorunluluğunu ortadan kaldıracabilecek bir hüküm içermektedir. Bu hükümle istenen biçimde bir seçmen topluluğu oluşturulması ve meclis üyelerinin bunlar tarafından seçtirilmesi imkanı sağlanmaktadır. Anayasasının 127.maddesinde belirtilen “seçmenler” “Bakanlar Kurulu” veya “İl İdare Kurulu” olabilir.⁷

1982 Anayasasını yerel yönetimler açısından demokratik bir formata sokabilmek için, “kanunda gösterilen seçmenler” deyiminin kaldırılıp, yerine açık ve net bir biçimde “halk” deyiminin kullanılması gerekmektedir.

Fransa'da parlamento iki meclisten oluşmaktadır: Millet Meclisi ve Senato. Millet Meclisi, en yetkili karar organı olup nispi temsil sistemi esasına göre seçilmektedir. Senato ise, dolaylı bir şekilde seçilen, Fransa'daki kamusal örgüt temsilcileri, özellikle de yerel yönetimlerin temsilcilerinden oluşmaktadır.⁸

4 IULA-EMME, S.

5 Yıldırım, s. 180.

6 Yıldırım, s. 180.

7 Ziya Çöker, “Yerel Yönetimler ve Anayasa” , Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt:5, Sayı:6, (Kasım 1996), s.20

8 IULA,EMME, s.40.

Fransız hukukunda yerel yönetimlerin iki temel karakteri bulunmaktadır. Birincisi; yasal imtiyazlar dışında, aynı düzeydeki tüm yerel yönetim birimleri, aynı statüye sahiptirler. İkincisi; doğrudan genel oyla seçilen bir meclis ile, bu meclis içinden seçilen bir yürütme organı tarafından yönetilirler⁹

2. YEREL YÖNETİMLER İLE MERKEZ İLİŞKİSİ

Fransa'da yerel yönetim ile merkez arasında ilişki farklı yapılar göstermektedir. Yerel yönetim ile merkez iç içedir.

Fransa'da daha önce de belirtildiği gibi Millet Meclisi ve Senato olmak üzere iki tane meclis bulunmaktadır. Aynı zamanda, Fransa'da yerel yönetim güçleri hem senatör hem de milletvekili olabilmektedir. Böylece Fransız Parlamentosu, merkezi karar alma süreci içinde, yerel yönetim güçlerinin güçlü bir biçimde temsiline imkan sağlamaktadır.¹⁰

Fransa'da milletvekillerinin %75'i ile senatörlerin %90'ı aynı zamanda belediye başkanı veya herhangi bir yerel yönetim biriminde meclis üyesidir.¹¹

Ancak çok sayıda pozisyonun tek kişinin elinde toplanması sakıncalı görülüp, 1985 yılında çıkarılan bir yasa ile bir kişi en fazla iki pozisyonla sınırlandırılmıştır.¹²

Türkiye'de bir kişi hem milletvekili ve hem de belediye başkanı olamamaktadır. Her iki statüye sahipse de bunlardan birini bırakıp diğerini seçmek zorundadır.

Ülkemizde ayrıca yerel yönetimler üzerinde merkez yönetiminin keyfiğine varabilecek derecede idari vesayet uygulama yetkisi vardır. Merkezi yönetim yerel yönetimleri hem "hukuka uygunluk" hem de "yerindelik" yönünden denetleyebilmekte, bu durum da yönetsel özerkliği zedelemektedir.¹³

3. DEVLETİN TAŞRA TEŞKİLATININ TEMSİLCİSİ: VALİ

Bir yerel yönetim birimi olan ilin örgütlenmesi, Fransa'da 1982 yılına kadar 1871 Anayasası ile kurulan yapıyı hemen hemen korumuştur. 2 Mart 1982 yasasıyla il örgütlenmesi köklü bir değişikliğe uğramıştır. Artık ilin yürütme organı vali değil, il genel meclisi başkanıdır.¹⁴

9 Ahmet Özer, "Fransa'da Merkezi İdare ve Yerel Yönetimlere Toplu Bakış", Türk İdare Dergisi, Yıl:64, Sayı: 396, (Eylül 1992), s.35.

10 IULA, EMME, s.40.

11 Yıldırım,s.192.

12 IULA-EMME, s.48.

13 Celal Fatih Türe, "Demokratik ve Etkin Bir Yerel Yönetim Yapısı Oluşturulması Doğrultusunda Çağdaş Bir Yaklaşım: Toplam Kalite Yönetimi", Türk İdare Dergisi, Yıl:70, Sayı 418,(1998), s. 125.

14 Atilla Nalbant, Üniter Devlet, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 1997, s.96.

Ancak bugün de vali il kuruluşlarının en yüksek hiyerarşik amiridir ve onların üzerinde otoritesini doğrudan kullanan kişidir. Tarım, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım gibi il idare şube başkanları valinin emri altındadır.¹⁵

1982 reformu ile beraber yetki kaybına uğrayan valiler ilde şu görevlerde bulunmaktadırlar:

-Belediye Başkanı, komünde asayiş teminde yetersiz kalırsa vali bu yetkileri kullanabilir. Bunun yanında valinin daha başka asayiş yetkisi de bulunmaktadır.¹⁶

-2 Mart 1982 tarihli yasada valinin devletin temsilcisi olduğu vurgulanmıştır. Bu niteliği ile vali il'de devlet otoritesinin kendisine emanet edildiği kişidir. İldeki devlet kuruluşlarının faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıklarda yargı yerinde devleti vali temsil eder.¹⁷

-Valinin yerindelik denetimi yapması uygulamasına son verilmiştir. Mali denetim yetkileri de önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. İlgili yasada belirtilen üç durumda vali devreye girebilmektedir. Yetki ve görevleri kısıtlanan vali yerel yönetim bütçeleri zamanında yapılmamışsa, gelir ve harcama dengesi gözetilmemişse, son bütçe uygulaması açık vermişse, duruma müdahale edebilmektedir. Yalnız, vali böyle durumlarda karar vermeden önce 10.07.1982 tarih ve 82-594 sayılı yasayla oluşturulan ve yargısal bir özellik taşıyan Bölge Sayıştay'ı adlı organa danışmak zorundadır.¹⁸

1982'den önceki yasal duruma nazaran valinin ildeki devlet kuruluşları (tarım, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım gibi) üzerindeki yetkileri artırılırken, il özel idaresindeki icrai yetkiler, il genel meclisinin seçimle gelen başkanına devredildiğinden, vali geniş ölçüde yetki kaybına uğramıştır.¹⁹

Türkiye'de valiler, Fransa'ya göre daha çok yetkiye sahiptir. Her şeyden önce Türkiye'de de vali Fransa'da olduğu gibi devletin ildeki temsilcisidir. Ülkemizde vali ilde devletin ve hükümetin temsilcisi olmanın yanında, ayrı ayrı bakanın temsilcisi ve bunların idari ve siyasi yürütme aracıdır.²⁰

Ülkemizde merkezi idare tarafından atanan vali, özerk bir kuruluş statüsünde bulunan il özel idaresinin yürütme organıdır. Üyeleri seçimle iş başına gelen İl Genel Meclisi ile İl Daimi Encümeni ise İl Özel İdaresinin karar ve danışma organıdır.²¹

-
- 15 Olivier Gohin, Çev. Ahmet Özer, "Fransa'da Devlet Yönetiminin Merkez Dışında Örgütlenmesi", Türk İdare Dergisi, Yıl:66, Sayı:402, (Mart 1994), s.37.
 - 16 Özer, s.33.
 - 17 Gohin, s.36.
 - 18 Yıldırım, s.193.
 - 19 Özer, s.33.
 - 20 Turan Yıldırım, Türkiye'nin İdari Teşkilatı, İstanbul: Alkım Yayınevi, 1997, s.86.
 - 21 Z. Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, İzmir: T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 1996, s.34.

Vali, il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir. Suç işlenmesini önlemek, kamu düzenini sağlamak için gereken tedbirleri alır. Bu maksatla devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder, bu teşkilat amir ve memurları vali tarafından verilen emirleri hemen yerine getirmekle yükümlüdürler.

Ülkemizde valiler yerel yönetim kuruluşları üzerinde yasaların öngördüğü şekilde idari vesayet yetkisine sahiptirler.²²

Türkiye’de valie verilen yetkiler, Fransa’da daha çok belediye başkanı ile il genel meclisine devredilmiştir.

Özerk kuruluş statüsünde olan İl Özel İdaresinin yürütme organı valinin seçimle değil, atamayla göreve gelmesi, yerel yönetimlerin özerkliği ile çalışmaktadır.

4. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

4.1. Belediyeler (Komünler)

Fransa’da belediyeler 19.yy’dan bu yana çok az değişime uğrayarak, yerel yönetim sistemi içinde temel yerel yönetim birimi olma rollerini sürdürmüşlerdir. Komünler bir köy yerleşiminden, Marsilya gibi bir kent yerleşimine kadar çeşitlilik gösterirler. Fransa’da bulunan 36.000 belediyenin çoğunluğunun nüfusu 2.000’in altındadır.²³

Ülkemizde belediyelerin sayıları Fransa’daki kadar çok değildir. Aşağıda iki ülkenin belediye sayıları, nüfus sayıları açısından karşılaştırılmıştır.²⁴

Tablo: Türkiye ve Fransa Belediyelerinin Nüfus Sayısı

	Toplam belediye sayısı	Nüfus’u 1000’den az	1001-5000 arası	5001-10000 arası	10001-100000 arası	100000 den çok
Fransa	36551	28183 %77.1	6.629 %19.1	898 %2.5	805 %2.2	36 %0.1
Türkiye	2.378	2 %0.1	1.886 %79.3	—	409 %17.2	81 %3.4

Tabloda görüldüğü gibi Fransa’da belediyelerin yarısından fazlasının (%77.1) nüfusu 1000 kişiden azdır. Türkiye’de ise bir yerin belediyelik olabilmesi için orada en az 2000 insanın oturuyor olması gerekir. Fransa’da belediyelerin %90’dan fazla

22 Yıldırım, Türkiye’nin İdari Teşkilatı, s.89.

23 IULA- EMME, s.42.

24 Fatih Kocabaş, “Türk İdare Teşkilatının Yeniden Yapılanması: Süreç ve Yöntem”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt:7, Sayı:4, (Ekim 1998), s.93.

sının nüfusu 500 ile 5000 arasındadır. Ülkemizde de belediyelerin yarısından fazlasının nüfusu 1000-5000 arasındadır. Ancak burada iki ülkenin belediye sayısını göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Nüfusu 100.000'den fazla olan belediye sayısı Türkiye'de 81, Fransa'da ise 36'dır.

Fransa'da belediye başkanları; komünlerin seçimle gelen yerel yönetim organı sıfatı dışında aynı zamanda merkezi idarenin bir ajanı olarak da merkezi idareye ait yetkileri kullanan kamu görevlileridir.²⁵ Devlet ajanı kimliğiyle devleti ve adli kolluk gücünü temsil eder. Başkan, belediyenin birinci derecede yürütme organı olarak, belediye meclis toplantılarını düzenlemek, meclis toplantılarına başkanlık etmek, meclis kararlarını uygulamakla yükümlüdür.

Fransa'da belediye başkanlarının üst düzey hükümet görevlerine seçilebilme imkanına sahip olması (senatör, milletvekili), onları ülke çapında önemli siyasi kişiler haline getirmiştir.²⁶

Türkiye'de belediye başkanları, üst düzey hükümet görevlerine seçilebilme imkanına sahip değildir.

Fransa'da belediye başkanının önemli birkaç görevini şu şekilde sıralamak mümkündür:

-Belediye başkanı, merkezi yönetimin temsilcisi olarak, yasaların ve yönetmeliklerin uygulanmasını sağlar.²⁷

-Adli makamlara yardımcı olmak üzere; adli polisin üstü olarak Ceza Mahkemeleri Usulü Yasasının 16.maddesindeki görevleri yerine getirir.

-Komün sınırları içerisinde yasa ile tüzüklerin ilanını, gerekirse yeniden ilanını sağlar.²⁸

-Nüfus memuru olarak nüfus hizmetlerinin yerine getirilmesini sağlar.

Belediye Kanununun 122-14. maddesi uyarınca belediye başkanı vazifesini ihmal ettiği veya kanunun emrettiği görevleri yapmaktan kaçındığı takdirde vali, belediye başkanına genelge gönderme, genel emirler verme hakkına sahiptir.²⁹

Fransa'da belediye başkanı, nüfusu 10.000'e kadar olan komünlerde belde halkının huzurunu, güvenliğini ve esenliğini sağlamaktan sorumludur. Nüfusu daha fazla olan komünlerde ise bu işlerden vali sorumludur.³⁰

25 Gohin, s.43.

26 IULA - EMME, s.43.

27 IULA- EMME, s.42.

28 Gohin, s.44.

29 Gohin, s.44

Türkiye’de belediye başkanı belediye tüzel kişiliğinin başı ve yürütme organıdır. Belediye başkanları doğrudan o beldedeki seçmenler tarafından çoğunluk sistemi ile seçilirler. Oysa 1963 yılına kadar belediye başkanları belediye meclisleri tarafından seçilmekteydi.³¹ Günümüzde Fransa’da belediye başkanları belediye meclisleri tarafından seçilmektedir.

1580 sayılı Belediye Yasası, 94.maddesinde “mansup reisler” başlığı altında Bakanlar Kurulunca gerek görülmesi üzerine il merkezlerindeki belediye başkanlarının İçişleri Bakanlığınca, il merkezi olmayan yerlerdeki valilerce atanabilmesine; bu gibi belediyelerde belediye başkanlığının vali ve kaymakamlarca yerine getirilebilmesine olanak tanımıştır.³² Belediye yasasındaki 94.madde belediyenin özerk bir kuruluş olduğu ilkesini zedelemektedir.

Ülkemizde yerel nitelikteki işler, yani halkın günlük hizmetlerini belediyeler yerine getirmeye çalışmaktadır. Ancak Fransa’da olduğu gibi nüfus kayıtlarını tutmak, evlenme-boşanma istatistiklerini hazırlamak, askerlik işlerine bakmak gibi görevleri yoktur.³³

Belediye başkanı, bazı durumlarda merkezi idarenin bir vasıtası, bir merkez memuru gibi hareket eder. Bu sıfatla kendisine mahallin en büyük mülkiye amiri tarafından tebliğ edilecek bütün yasa, tüzük, yönetmelik ve karamameleri ilan eder.³⁴

Yerel yönetimlerin toplam kamu harcamalarındaki payı konusunda Türkiye ile Fransa arasında büyük fark vardır. Fransa’da yerel yönetimlerin toplam harcamalar içindeki oranı %27 iken, Türkiye’de bu oran %10 civarındadır.³⁵

4.2. Büyükşehir Belediyeleri

Paris şehri her zaman için istisnai bir yerel yönetim birimi olarak örgütlenmişti. 31 Aralık 1975 tarihli yasa Paris’in idari yapısını belirlemiştir. Bu yasa kaldırılmamakla beraber, bazı hükümlerini değiştiren 31 Aralık 1982 tarihli yasa Paris ile beraber Marsilya ve Lyon için de ortak idari rejimden farklı bir idari rejim getirmiştir. 31 Aralık 1982 tarihli yasa Paris şehri statüsünü Marsilya ve Lyon için de

30 Özer, s.36.

31 Yıldırım, s. 126.

32 Eyüp Zengin, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye (Yasal Açından Karşılaştırma)”, Türk İdare Dergisi, Yıl: 66, Sayı: 403, (Haziran 1994), s.197.

33 Uğur Yıldırım, “Türkiye ve Fransa Yerel Yönetimlerinin...”, s. 185

34 Turan Yıldırım, Türkiye’nin İdari Teşkilatı, s. 127.

35 Enis Yeter, “Yerel Yönetimler Üzerine Düşünceler”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 1, Sayı: 4, (Temmuz 1992), s. 17.

kurmuş ve 1975 tarihli yasa ile ilçelere bölünen Paris'in bir yandan ilçe sayısı artırılmış bir yandan da yetkileri güçlendirilmiştir.³⁶

Paris, Marsilya ve Lyon'un yeni yönetim biçimini düzenleyen 1982 yılında çıkarılan yasayla, Paris 20, Marsilya 16 ve Lyon 9 ilçeye bölünmüştür. Bu ilçelerin belediye meclisi üyelerini halk seçmektedir. Belediye başkanlarını da bu meclisler seçmektedir. Büyükşehir belediye başkanları da meclis içinden 6 yıllığına seçilmektedir. Türkiye'de ise büyükşehir belediye başkanları 5 yıllığına ve doğrudan halk tarafından seçilmektedir.

Türkiye'de büyükşehir uygulaması 1984 yılında başlamıştır. 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Yasası 'belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler, büyük şehirlerdir' demektedir.

Şunu belirtmek gerekir ki Anayasanın yerel yönetimlere ilişkin 127.maddesi yerel yönetimleri saymıştır. Bunun için anayasada sayılanlar dışında yerel yönetim birimi kurmak mümkün değildir. Bundan dolayı büyükşehir belediyelerini yeni bir yerel yönetim birimi biçiminde değerlendirmek gerekir.³⁷

Fransa'da 100.000 nüfuslu yerleşim yerleri büyükşehir belediyesi olabilirken, ülkemizde büyükşehir olabilmek için nüfusun en az 300.000 olması gerekmektedir.

4.3. İl Özel İdareleri (Departmanlar)

Fransa'daki departmanlar bizdeki il özel idarelerine benzemektedirler. Bunlar belediyelere göre ikinci derece yerel yönetim birimi kabul edilebilir. Bu kademe merkezden idare edilen hizmetlerle taşra teşkilatlarınca idare edilen hizmetlerin bulunduğu bir yer sayılabilir.

Genel Meclis, departmanların karar organıdır. Meclis üyeleri her kanton için bir sandalye esasına göre seçilir. Genel Meclis üyelerinin sayısı illere göre değişir. Meclis başkanı genel meclis üyelerince seçilir. Seçim genel ve doğrudan oy esasına göre yapılır. Seçim sistemi iki turlu çoğunluk sistemidir. Genel meclis üyeleri 6 yıl için seçilir ve üç yılda bir üyelerin yarısı yenilenir.³⁸

1981-83 reformundan en çok departmanlar yararlanmıştı. Reformların yapıldığı zamana kadar seçilmiş bir meclis olmasına rağmen departmanın en güçlü organı vali idi. Vali, hükümet tarafından atanmakta ve İçişleri Bakanlığına karşı sorumlu bulunmaktaydı. 1981-1983 dönemleri arasında yapılan reformlar sonucunda de-

36 Nalbant, s.252.

37 Yıldırım, s. 130.

38 Dünyada Mahalli İdareler, Ed. Muammer Türker, Ankara: İçişleri Bak. Mah.İdr. Gen. Müdürlüğü, Şubat 1999.

partman meclisine yürütmeyi denetleme yetkisi verilerek valinin yetkileri önemli ölçüde, meclis tarafından kendi üyelerince seçilen başkana aktarılmıştır.³⁹

Departmanların yetkileri arasında bazı yolların yapımı, sosyal hizmetler ve turizm hizmetleri bulunmaktadır.

Bizdeki İl Özel İdaresinin yürütme organı validir. Karar organları ise il genel meclisi ile il daimi encümeni'dir.

İl Özel İdaresinin başı durumundaki vali merkezi idarenin taşra temsilcisidir ve üçlü kararname ile atanır.⁴⁰ Yerel halkın valinin göreve başlanmasında herhangi bir etkisi olmamaktadır.

İl Özel İdaresinin başında seçimle değil atama yolu ile gelen valinin bulunması, yerel yönetimlerin özerkliği ile bağdaşmamaktadır.

4.4. Bölge Yönetimleri

Bölge yerel bir birim olup, karar organı bölge meclisidir. Bölge meclis üyeleri bölgedeki her ilden seçilirler ve sandalyelerinin sayısı illere göre değişmektedir. Bölge meclis üyeleri genel oyla halk tarafından seçilmekte, meclis başkanı da meclis üyeleri tarafından seçilmektedir. Bölge meclis başkanı aynı zamanda bölgenin yürütme organıdır.⁴¹

Bölge valisi, bölgesel yönetime göre ikincil konumda bulunmakta ve meclis karşısında yürütme organı rolünü üstlenmekte; bölgesel politikacılarla merkezi yönetim arasında bir arabulucu fonksiyonu görmektedir. Reformdan önce, bölgesel meclis bir tür danışma organı niteliğinde idi ve asıl politikaları vali oluşturmaktaydı.⁴²

Fransa'da bölgeler diğer Avrupa devletlerinde olduğu gibi ulusal, kültürel, etnik ve dil temelli bölgesel özerkleşme akımının ürünleri değildir.⁴³

Bir yerel yönetim birimi olarak bölge yönetimleri, ekonomik gelişme ve istihdam konularında önemli koordinasyon yetkilerine sahiptirler. Özellikle küçük belediyelerde bölge yönetimleri ya doğrudan ya da iller aracılığıyla yerel kamu hizmetlerinde etkin bir rol oynarlar.⁴⁴

39 IULA- EMME, s.43.

40 Zengin, s. 197.

41 Teoman Ünüsan, "Yerel ve Bölgesel İdarelerin Organları", Avrupa'da Yerel Yönetimler, Ankara: Mahalli İdr. Genel Müdürlüğü, Yayın No:9, (1996), s.51.

42 IULA-EMME, s.45.

43 Yıldırım, s. 188.

44 Yıldırım, s. 187.

Türkiye’de, Fransa’daki gibi bir yerel birim olarak bölge yönetimi yoktur. Son zamanlarda bölge yerel yönetimlerinin kurulması yönünde bir takım önerilere rastlanmaktadır.

5.YEREL YÖNETİMLERİN MALİ KAYNAKLARI

Türkiye’de olduğu gibi Fransa’da da yerel yönetimler vergi koyma yetkisine sahip değildirler. Fransız anayasasına göre vergi yasa ile konur, yasa yapma yetkisi ise yasama organına aittir.

Ancak, Fransa’da yerel yönetimlerin yerel vergi oranını belirleme konusunda sınırlı yetkileri bulunmakla beraber, merkezi yönetim her zaman yerel vergileri toplamış ve dağıtmıştır. 1984 verilerine göre, belediyelerin toplam harcamaları 293 milyar Frank, departmanların ise 115 milyar Frank’tır. Bu miktarlar toplam kamu harcamalarının yüzde 30’unu aşmaktadır.⁴⁵

Yerel yönetimlerin gelirlerinin % 50’si vergilerden, geri kalanının büyük bir kısmı merkezin yardım ve bağışlarından, küçük bir miktarı da hizmet karşılıklarından gelmektedir.

Yerel yönetimlerin toplam kamu harcamaları içindeki oranı Fransa’da % 30’dur. Ülkemizde bu oran % 10-12 civarındadır.

Emlaktan alınan vergiler Fransa’da her zaman için yerel yönetimlerin önemli bir gelir kaynağını oluşturmuştur. Yerel yönetimlerin elde ettiği vergi geliri kaynaklarından biri de KDV oranına yerel yönetimlerce ek oran ilave edilmesinin kabul edilmesidir. Bu vergi enflasyona karşı esnek olduğu gibi, miktarı da büyüktür ve ilgili yerel yönetim, istediği biçimde kullanmaktadır.⁴⁶ Meslek vergisi olarak adlandırılan işyerlerinin mal varlığı ve miktarı üzerinden alınan vergiler yerel yönetimlerin gelirlerinin yarısını oluşturmaktadır.

Yerel yönetimlere merkezden yapılan yardımların bir kısmı sosyal refah ve bayındırlık hizmetleri konusunda yatırımları destekleyici yardım yapmaktadır. Bu yardımın miktarı hükümetlere göre değişmekte ve genellikle merkezi yönetimin koyduğu şartlara uygun projelerin uygulanması için verilmektedir. Bu uygulama yeni bir merkezi denetime yol açtığı için, bilim adamları tarafından eleştirilmektedir.⁴⁷

45 IULA-EMME, s.45.

46 Uğur Yıldırım, Türkiye ve Fransa Yerel Yönetimlerinin Mali ve İdari Politikalarının Karşılaştırılması, s. 197.

47 IULA-EMME, s.46.

Fransa’da 1982 yılında bütçe sisteminde bazı değişiklikler yapılmıştır. Bütçenin hazırlanması, kabulü, denetlenmesi, bizim yerel yönetim bütçelerine benzemektedir.

1982 Anayasası’nın 127.maddesinde “yerel yönetimlerin mali kaynakları kendilerine verilen görevlerle orantılı olur” denmektedir. Oysa ki uygulamada bu denklik görünmemektedir.

Belediyelerin öz gelirleri ülkemizde, her zaman için belediyelerin devlet vergilerinden aldıkları paylardan az olmuştur. Belediyelerin yerel vergi ve harçları belirleme yetkisi yoktur.⁴⁸ Yerel yönetimlere, yasalar çerçevesinde ek vergi koyabilme imkanı tanıyan düzenleme yapılmalıdır.

Ülkemizde de yerel yönetimlerin gelirleri; vergi, devlet yardım ve bağışlarından oluşmaktadır. Devletin topladığı gelirlerin büyük bir kısmı nüfus kriteri dikkate alınarak dağıtılmaktadır. Bu kriter objektiftir, ancak bazı sakıncaları da beraberinde taşımaktadır. Örneğin toplam vergi hasılatı çok yüksek olan ve ekonomik faaliyet yoğunlaştığı beldeler (İstanbul, İzmir gibi) hizmet ihtiyaçları daha çok olduğu halde, payların çoğunu nüfus kriterine göre aldıklarından, ulusal ekonomiye katkıları oranında gelir dağılımından pay alamamaktadır. Bunu önleyebilmek için Fransa’da uygulamaya geçirilen KDV oranına yerel yönetimlerin ek oran ilave etmesi düşünülebilir.⁴⁹

6. YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNDE DEVLET DENETİMİ

6.1. İdari Vesayet

1981 - 1983 tarihleri arasında gerçekleştirilen reformlardan sonra Fransa’da mevcut olan üç denetim biçiminden bir tanesi de idari vesayettir. 1982 öncesine kadar Türkiye’deki uygulamaya benzer bir vesayet denetimi vardı: Vali yerel yönetimlerin işlemlerini hem yerindelik hem de hukuka uygunluk yönünden denetliyordu. 1982 reformlarından sonra merkez, yerel yönetimleri sadece hukuka uygunluk yönünden denetleyebilmektedir.

İdari vesayet; özellikle küçük belediyeler üzerinde, valinin gözetimi altında tutmasından çok, önerisi ya da yardımı olarak değerlendirilebilir. Bundan dolayı bu konudaki reform, büyük yerel yönetimleri daha çok ilgilanmektedir. İdari vesayete göre önceden kararlar valiye gönderiliyor, vali belirli bir süre içinde kararı iptal etmezse yürürlüğe giriyordu. Reformdan sonra bütün kararlar valinin yalnızca bilgisine sunulmaktadır. Vali, iptali istenen bütün kararları 15 gün içinde, bölge idare mahkemesine götürmek durumundadır. Bu 15 günlük süre içinde vali, yerel yöne-

48 Zengin, s.201.

49 Yıldırım, s.200.

timi yalnız hukuk yoluna başvurma konusunda uyarmakta, aynı zamanda ihtilafı kararı geri çekmesi için ilgili yerel yönetimi ikna etmeye çalışmaktadır.⁵⁰

Türkiye’de yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimi mahalli idarelerin özerkliğini ortadan kaldıracak düzeyde ağırdır. 1982 Anayasasında mahalli idareler ile ilgili 127. maddede şöyle denmektedir: “Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.”

Merkezi yönetimin seçilmiş ve atanmış temsilcilerine subjektif anlayışlarına göre kullanabilecekleri izin ve onay gibi idari vesayet yetkilerini tanımak, görevleri aksatmakta ve geciktirmektedir. 1961 Anayasası’nda idari vesayet ismi geçmemekle birlikte, bu anayasanın yürürlükte bulunduğu sürece merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkileri vardı.⁵¹ Ancak, 1982 Anayasası, idari vesayet kuralına açıkça yer vermiştir. Toplum yararının korunması ve yerel gereksinmelerin karşılanması gibi ilkeler de yerindelik denetimi gerektirir. Bu olumsuz durumu ortadan kaldırmak için Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 8. maddesinde belirtildiği biçimde merkezi yönetim, yerel yönetimlerin uymaları gereken temel standartları, bu ilkeleri göz önünde tutarak objektif hukuk kuralları halinde hazırlamalı, bunların uygulanışını, hukuka uygunluk açısından denetlemelidir. Kuşkusuz, denetim sonuçları hakkında karar verme yetkisi yalnızca yargıda olmalıdır.⁵²

6.2. Mali Vesayet

Fransa’da idari vesayetın dışında bir diğer denetim biçimi, mali vesayettir. Bu denetim üç biçimde olur:⁵³

-Bütçenin zamanında oylanıp kabul edilmemesi, bütçenin gelir-gider dengesi kurulmadan oylanıp kabul edilmesi ve nihayet bütçelerin uygulanmasında gelirlerin, giderleri karşılamaması durumunda vali Bölge Sayıştay Kuruluna başvurarak gerekli önlemleri alması için teklifte bulunur. Vali bu teklifin sonucunu izlemeye zorunluluk hissetmeden uygulamayı durdurur.

-Bütçenin yapılması yasa ile zorunlu olan hizmetlerin bütçeye dahil edilmemesi halidir. Vali bu durumda yerel yönetim birimini uyarmak üzere görevli saymana

50 Halil Ünlü, Yönetimler Arası İlişkiler, İstanbul: TC Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME Ortak Yay., Kent Basımevi, 1994, s.28.

51 Ruşen Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, Ankara: Cem Yayınevi, 1994, s. 121.

52 Çoker, s.24.

53 Özer, ss.51-52.

veya herhangi bir kurula talepte bulunur. Bu uyarı sonuçsuz kalırsa Sayıştay Kurulu önerilerini valiye bildirir. Vali bu durumda, kendiliğinden bu ödeneğin bütçeye konulmasını sağlar.

-Bütçede yer alan zorunlu harcamalar için hiç ödenek konulmaması halidir. Bu durumda vali tek başına ilgili yerel yönetim amirine uyarıda bulunur.

SONUÇ

Yıllardan beri Türkiye'nin idari yapısı tartışılmakta ve eleştirilmektedir. Sıkı bir merkezi yapıya dayanan Türkiye'nin idari yapısı, yerel yönetimlere fazla yetki tanımamıştır. Avrupa ülkeleri içerisinde merkeziyetçiliğe önem veren - az da olsa - ülkeler bulunmaktadır. Bunlardan biri de Fransa'dır. Daha önce de belirtildiği gibi Fransa'nın idari yapısı, Türkiye'nin idari yapısına çok benzemektedir. Çünkü Türkiye, idari yapı olarak Fransa'yı kendine örnek almıştır.

Ancak Fransa 1982 yılında gerçekleştirdiği bir dizi reformlarla yerel yönetimlere geniş yetkiler tanıdı. Bunu yaparken de merkeziyetçi yapısını bozmadı. Yapılan bu çalışma sonucunda, Türkiye'nin Fransız yerel yönetim yapısından bir çok bakımdan yararlanabileceği saptanmıştır.

Fransa'da 1982 reformu öncesinde valiler bir çeşit ülkemizdeki valilerin yetkilerine sahipti. Reform sonrasında valilerin bazı yetkileri belediyelere ve il özel yönetimlerine(departmanlar) devredildi. Vali sadece merkezi yönetimin bir temsilcisi olarak vazife görmeye başlamıştır. Ayrıca il özel yönetimi de aktif hale getirilerek il genel meclis üyeleri halk tarafından seçtirilmiş, üyeler de içlerinden bir başkan seçebilme yetkisi ile donatılmıştır. Ülkemizde ise, il genel meclisi yerel yönetimler düzeyinde çok pasif bırakılmıştır. Türkiye'de de il genel meclisi bir yerel hizmet birimi olarak Fransa'dakine benzer bir biçimde aktif hale getirilebilir.

Fransa'da denetim konusunda da bir takım yenilikler yapılmıştır. İdari vesayet neredeyse tümüyle kaldırılmış ve yerel yönetimler Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uygun olarak hukuka uygunluk yönünden denetlenmeye başlanmıştır. Türkiye ise Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda 'hukuka uygunluk yönünden denetim' maddesine çekince koymuştur.

1982 yılında yapılan bir yenilik de Fransa'da bölgelerin kurulmasıdır. Yerel düzeyde hizmet gören bu birimler merkezi yapıyı bozacak yönetim birimleri değildirler. Ülkemizde de buna benzer yerel yönetim birimleri kurulabilir. Fransa'da bölge yönetimleri ile beraber bölge halkının tüm sorunlarının çözümünde söz sahibi olmasının yolu açılmıştır.

Türkiye'nin yerel yönetimlerinin güçlendirilmesi konusunda Fransız yerel yönetim yapısından yararlanılabileceği bir diğer alan da yerel yönetimlerin mali yapısıdır.

Fransa, 1982 reformu ile belediyelere bazı vergilerin oranlarını belirleyebilme yetkisi vermiştir. Ülkemizde belediyelerin böyle bir yetkileri yoktur. Böyle bir yetki de verilebilir.

KAYNAKÇA

Çoker, Ziya, “Yerel Yönetimler ve Anayasa”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:5, Sayı:6, (Kasım 1996),ss. 19-27.

Gohin, Olivier, Çev. Ahmet Özer, “Fransa’da Devlet Yönetiminin Merkez Dışında Örgütlenmesi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:66, Sayı:402, (Mart 1994), ss.31-44.

İçişleri Bakanlığı, **Dünyada Mahalli İdareler**, Ed. Muammer Türker, Ankara: İçişleri Bak. Mah.İdr. Gen. Müdürlüğü, Şubat 1999.

IULA-EMME, **Karşılaştırmalı Yerel Yönetim yapıları Araştırması**, IULA-EMME Yayını, Kent Basımevi, Ankara, 1994.

Karaman, Z. Toprak, **Yerel Yönetimler**, İzmir: T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 1996.

Keleş, Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Ankara : Cem Yayınevi, 1994.

Kocabaş, Fatih, “Türk İdare Teşkilatının Yeniden Yapılanması: Süreç ve Yöntem, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:7, Sayı:4, (Ekim 1998), ss.85-103.

Nalbant, Atilla, **Üniter Devlet**, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 1997.

Özer, Ahmet, “Fransa’da Merkezi İdare ve Yerel Yönetimlere Toplu Bakış”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:64, Sayı:396, (Eylül 1992), ss.25-52.

Türe, Celal Fatih, “Demokratik ve Etkin Bir Yerel Yönetim Yapısı Oluşturulması Doğrultusunda Çağdaş Bir Yaklaşım: Toplam Kalite Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:70, Sayı 418, 1998, ss 123-131.

Ünlü, Halil, **Yönetimler Arası İlişkiler**, İstanbul: TC Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME Ortak Yay., Kent Basımevi, 1994.

Ünusan, Teoman, “Yerel ve Bölgesel İdarelerin Organları”, **Avrupa’da Yerel Yönetimler**, Ankara: Mahalli İdr. Genel Müdürlüğü, Yayın No.:9, (1996), ss.47-60.

Yeter, Enis, “Yerel Yönetimler Üzerine Düşünceler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 1, Sayı:4, (Temmuz 1992), ss. 13-21.

Yıldırım, Turan, **Türkiye’nin İdari Teşkilatı**, İstanbul: Alkım Yayınevi, 1997.

Yıldırım, Uğur, “Türkiye ve Fransa Yerel Yönetimlerinin Mali ve İdari Politikalarının Karşılaştırılması”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:69, Sayı: 414, (1997), ss.179-202.

Zengin, Eyüp, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye (Yasal Açıdan Karşılaştırma)”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:66, Sayı:403, (Haziran 1994), ss.195-204.

TÜRK VERGİ YÖNETİMİNDE TOPLAM KALİTE

Özgür SARAÇ*

I- GİRİŞ

Kalite odaklı bir yönetim anlayışını simgeleyen TKY, önceleri sanayi sektöründeki başarılı uygulamaları ile dikkat çekmiş ve kısa zamanda hizmet sektöründe de uygulanmaya başlanmıştır. Daha sonraları ise, bu yönetim anlayışının hizmet ağırlıklı bir yapı arz eden kamu sektöründe de uygulanıp uygulanamayacağı ele alınmış ve çeşitli kamu yönetimi birimlerinde gerçekleştirilen başarılı uygulamalar sonucunda, TKY'nin kamu sektöründe de uygulanabildiği somut bir şekilde ortaya konulmuştur. Günümüzde TKY'nin kamu sektörü alanındaki uygulamalarının genişlemesi amacıyla çeşitli çalışmalar yapılmakta ve bu yolla kamu sektörü birimlerinin daha yüksek performans gösterecekleri vurgulanmaktadır.

Bu çalışmada, TKY'nin kamu yönetimi alanında uygulanabilirliğini ele alan bir çalışma olup, söz konusu yönetim anlayışının Türk vergi yönetimi alanında uygulanabilirliğini değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Öncelikle belirtmek gerekir ki, çalışmada TKY'nin ne olduğu, nasıl bir felsefeye dayandığı, temel ilkelerinin neler olduğu, hangi araç ve tekniklerden yararlandığı konuları yerine, bu yönetim anlayışının vergi yönetimi alanında uygulanabilirliği değerlendirilmektedir. Bu amaçla ilk olarak, TKY uygulamalarının gerekli olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Türk vergi yönetiminin ne gibi sorunlarının bulunduğu ele alınacaktır. Daha sonra ise, çalışmada öneri olarak getirilen TKY'nin, Türk vergi yönetimindeki uygulamaları açısından izlenebilecek bir süreç üzerinde durulacaktır. Son aşamada ise, uygulama sürecinde karşılaşılabilecek sorunların neler olabileceği değerlendirilecek ve uygulama sonuçlarının Türk vergi yönetimi açısından sağlayacağı kazananlara değinilerek sonuca ulaşılmaya çalışılacaktır.

*Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Araştırma Görevlisi.

II- TÜRK VERGİ YÖNETİMİNDE HİZMET KALİTESİNE İLİŞKİN SORUNLAR

"... 1950 yılından itibaren vergi anlayışı, vergileme amacı, vergi sistemi ve tekniği, vergicilik hizmetlerinin mahiyeti ve izlenen vergi politikası büyük çapta değişmiş, fakat bu hizmetleri yürütecek olan vergi idaresi teşkilatı ve teşkilatın uyguladığı sistem ve metod hemen hemen aynen muhafaza edilmiştir. Bunun tabii sonucu olarak da mevcut vergi idaresi, vergi ve vergicilik hizmetlerine hakimiyet bir yana, geriden takipte dahi güçlük çeken bir duruma gelmiştir. Bu itibarla vergi idaresinin yeniden örgütlenmesini bugün artık kaçınılmazı imkansız ve memleket menfaatleri yönünden en ağırlıklı bir problem olarak ele almak ve süratle gerçekleştirmek gerekir."

1970'lerde hazırlanan Gelirler Genel Sekreterliği Kanunu Tasarısı'nın gerekçesinden yapılan yukarıdaki alıntı güncelliğini bu gün de korumaktadır. Kaldı ki, günümüz Türkiye'sinde vergi yönetiminin içinde bulunduğu sorunlar daha da büyümüş ve çeşitlenmiştir (TOBB, 1992, s.235). Bu nedenle, günümüz açısından Türk vergi yönetiminin hizmet kalitesine yönelik karşılaştığı sorunlar değerlendirilmelidir. Ayrıca bu sorunların değerlendirilmesi, esasen TKY'nin Türk vergi yönetiminde uygulanma gerekliliğinin ortaya konulması açısından da önem taşımaktadır.

Günümüzde Türk vergi yönetiminin bir çok sorunu bulunmakla birlikte, bu sorunlar genel olarak, merkeziyetçilik sorunu, bürokrasi sorunu, gizlilik ve kapalılık sorunu, personel sorunu, ücret sorunu, mali kaynak sorunu, mevzuattan kaynaklanan sorunlar ve teknoloji sorunu olarak ele alınabilmektedir.

A- Merkeziyetçilik Sorunu

Türk kamu yönetiminin en önemli sorunlarından biri, merkeziyetçilik sorunudur. Türk kamu yönetiminde görev ve yapı arasında tam bir denge kurulamamış ve merkezi yönetimin görevleri oransal olarak artmıştır. Görevlerin merkez, taşra ve yerel yönetimler arasındaki dağılımının yeterince sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilememesi, kamu hizmetlerinin beklenen ölçüde etkili, verimli ve hızlı sunulamamasına yol açmaktadır (DPT, 1999, s.18).

Türk kamu yönetiminin içinde bulunduğu merkeziyetçilik sorunu, kamu yönetimi içinde yer alan vergi yönetimi açısından etkili olmakta ve olağan olumsuz etkilerini bu alanda göstermektedir. Günümüzde vergi yönetimindeki merkez yöneticileri karar alma sürecini bir çok inceleme ve imza merasimine bağlamak suretiyle, karar alma yetkisini ellerinde toplamışlardır. Böyle bir tutum, ayrıca her şeyi mevzuat açısından inceleyen etkili bir denetim mekanizmasıyla desteklenmektedir. Ayrıntılı faaliyetlere kadar uzanan bu merkeziyetçilik, karar alma mekanizmasını

yavaşlatmakta ve bir çok yönden vergi hizmetlerinin kalitesini olumsuz yönde etkilemektedir.

B- Bürokrasi ve Kırtasiyecilik Sorunu

Ülkemizde büyüyen devletin doğal sonucu olarak, “bürokratizm” hastalığı genelde tüm kamu kurum ve kuruluşlarında yaygındır. Bürokrasi ve kırtasiyecilik, hizmet sunumunda ilgisizlik, kayıtsızlık ve vurdumduymazlık asıl amacı halka hizmet etmek olan devleti bir tür işkence mekanizması haline getirmiştir (AKTAN, 1999b, s.3). Bu durum kamu yönetiminin bir parçası olan vergi yönetimi alanında da etkili olmaktadır.

Türk vergi yönetimi bugünkü yapısıyla vergiyi doğuran olayı kavramaktan aciz, hantal ve mutlaka yeniden yapılandırılması gereken bir görüntü içindedir. Vergi dairelerinin temel özelliğinin mükelleflerin yakından izlenmesi ve gelişimlerinin takip edilmesi durumunda olması gerekirken, daireler günlük rutin işlerini takip etmekte dahi zorlanmaktadır. Vergi daireleri merkezi bürokrasi kuralları içinde oldukça yoğun bir kırtasiyecilik içine girmiştir (ESİAD, 1992, s. 15). Bu nedenle, Türk kamu yönetiminde yaşanan bürokrasi sorununun, vergi yönetiminde de hizmet kalitesini olumsuz yönde etkilediğini söylemek mümkündür.

C- Gizlilik ve Kapalılık Sorunu

“Devlet sırrı” anlayışının getirdiği dışa kapalı bürokratik yapılanma, otoriter tutumları pekiştirmekle birlikte, kamu yönetiminin halktan uzaklaşıp kendi kabuğuna çekilmesine, dış etki ve baskılara karşı duyarlılığını azaltarak halkın beklenti ve taleplerini algılayamamasına, hizmetlere ilişkin geri beslemenin sağlanamamasına neden olmaktadır (TOSUN&TOSUN, 1997, s.36). Türkiye’de kamu yönetimi yapı ve işleyiş bakımından “gizlilik” ve “resmi sır” esasına göre örgütlenmiştir. Gizlilik ve resmi sır genel bir kural, açıklık ise istisna olarak kabul görmektedir (ERYILMAZ&EKEN, 1995, s.30).

Türk vergi yönetiminin yapısı saydamlığı engelleyici özellikler taşımaktadır. Dağınık yapılanma, çok başlılık, karar alma güçlüğü, enformasyon akışında tıkanıklık, eşgüdüm güçlüğü, görev ve yetki ile sorumluluk dağılımında çatışma ve boşluklar gibi özellikler mali saydamlığı engelleyici öğelerdir (SAK&SÖNMEZ, 2000, 24). Bu nedenle, saydamlığın olmadığı bir yönetim anlayışından kaliteli hizmet sunumunu beklemek, çok iyimser bir tutum olarak değerlendirilmelidir.

D- Personel Sorunu

Kurum politikalarının oluşturulması, hizmetlerin sunumu ve sözleşme şartlarının yerine getirilmesi sırasında kalifiye ve motive olmuş bir personel, etkin bir kamu yönetiminin can damarını oluşturmaktadır (İŞVEREN, 1997, s.27). Kamu hiz-

metlerinin sunumunda görev alan personelin taşıdığı öneme rağmen, ülkemiz kamu yönetiminde gerek nitelikli eleman temini gerekse bu elemanların motivasyonu yönünden önemli sorunlar yaşanmaktadır.

Vergi yönetiminde oluşturulacak personel politikaları, vergi yönetiminin kaliteli hizmet sunumu açısından önemli bir unsurdur. Bir personel politikasının etkili olabilmesi için, birbiriyle bağlantılı olan üç konu üzerinde durulması gerekir. Bunlar; organizasyondaki her mevkiye görev tahsis edilmesi, elemanların farklı mevkilerdeki işlemleri yapabilecek yetenek ve tecrübeye sahip olması ve uygun bir ücret belirlenmesi konularıdır. Eğer personel politikası konusundaki durumlar dikkate alınmazsa, tüm organizasyonun etkinliğinde olduğu gibi personel tatmini de sağlanamayacaktır (SILVANI&BAER, 2000, s.218).

Vergi yönetiminin sunmuş olduğu hizmetlerin kendine has özellikleri nedeniyle, diğer hizmet kurumlarına kıyasla bu tür hizmetlerin sunumunda bilimsel bilgi ve mesleki deneyim ihtiyacı önemli bir yer tutmaktadır. Ancak ülkemiz vergi yönetim birimlerini de çalışan personelin kamu görevinden ayrılma eğiliminin yüksek olması ve idareyi yetiştirmiş elemanla çalışma avantajından yoksun bırakması, personel kalifikasyonu ve yönetimi açısından önemli bir sorunla karşı karşıya bırakmaktadır. Dolayısıyla deneyim ve yetiştirilmişliği yeterli olmayan personelle vergi toplama görevi yerine getirilmeye çalışılmaktadır (DPT, 1995, s.67).

Türk vergi yönetiminde, vergi hizmetlerinin sunumu konusunda önemli bir personel sorunu söz konusudur. Bu sorun gerekli sayıda personel istihdam edilmesinden, istihdam edilen personelin taşıdığı özelliklere kadar bir çok alanda kendisini hissettirmektedir. Nitelikli eleman yönünden ortaya çıkan sorunlar, bilimsel bilgi ve deneyime çok fazla gereksinim duyulan vergi yönetiminde verimli ve kaliteli hizmet sunumunu engellemektedir.

E- Ücret Sorunu

Ülkemizde kamu personeli arasında ücret, ek ödemeler, sosyal hak ve yardımlar açısından dengenin sağlanması, aynı unvanda bulunan personel bakımından kurumsal ve sektörel düzeydeki ücret farklılıklarının giderilmesi ve hiyerarşiyi bozmayan, iş ve görev tanımına dayalı kariyer, liyakat, aleniyet ve eşit işe eşit ücret ilkeleri getirecek, mevzuatta kalifikasyonu sağlayacak yeni bir ücret rejiminin yürürlüğe konulması ihtiyacı devam etmektedir (DPT, 1999, s.118).

Kamu personelinin ücretleri konusunda yaşanan sorunlar, Türk vergi yönetimi açısından da geçerli olmakta ve ücretlerdeki yetersizlik, nitelikli eleman temininden, personelin verimsiz ve isteksiz çalışmasına kadar hemen her alanda kendisini çok ağır bir biçimde hissettirmektedir. Devletin gelirlerini toplayan personelin ücreti son derece düşük olup, değil kişiyi çalışmaya teşvik etmeyi, aksine isteksizliğe

itmekte ve bu da vergi yönetimi bünyesinde büyük bir yara açmaktadır (TOBB, 1992, s.242).

Ücret yetersizliği sorunu nitelikli eleman temininden, personelin isteksiz ve verimsiz çalışmasına kadar hemen her alanda kendisini ağır bir biçimde hissettirmektedir. Yasadışı olanaklar veya alternatif kazanç olanakları, personel üzerinde yoğun bir baskıya neden olmakta; muhtaç fakat idealist personel, kendisinden yeterince yararlanılamayacak ortamlara itilmektedir (DPT, 1995, s.70). Personelin etkin bir vergi hizmeti sunabilmesi, elde ettiği ücretin tatminkar olmasına bağlıdır. Ücret tatminkar değil ise, personelin işine karşı isteksizlik duyması ve işini sevmemesi gibi durumlar yaşanması olasıdır. Bu durumda işlerde uzamalar, aksamalar ve karışıklık yaygınlaşır ki, bunların doğrudan kalitesiz hizmetler aracılığıyla mükelleflere zarar olarak yansması kaçınılmaz olabilmektedir.

F- Mali Kaynak Sorunu

Ülkemizde kamu yöneticilerinin en çok şikayet ettikleri sorunların başında mali kaynak sorunu gelmektedir. Bu sorun esasen bürokrasinin bütçe maksimizasyonu amacının bir uzantısı olarak değerlendirilebilir. Türkiye’de bütçenin uzun yıllardan beri açık verdiği ve bu açığın kapatılmasında borçlanmanın sürekli bir şekilde alternatif bir kamu kaynağı olarak kullanıldığı görülmektedir. Borç yükünün arttığı bir bütçede harcama kalemleri arasında bir dengeleme ihtiyacı doğmakta ve bütçe dengesi cari harcamalar ile yatırım harcamaları aleyhine bozulmaktadır. Cari ve yatırım harcamalarının kısılması ise, artan personel ve teknoloji ihtiyaçlarının karşılanması konusunda yöneticileri kaynak yetersizliği şikayetine getirmekte ve kamusal hizmetlerin sunumundaki sorunların esasen mali kaynak sorunundan kaynaklandığının vurgulanmasına neden olmaktadır .

Kamu birimlerinin harcama fonksiyonlarının gerçekleştirilmesi vergilerin toplanmasına bağlıdır. Bu nedenle vergi yönetiminin başarısını engelleyecek harcama kısıtlamalarından kaçınılmalıdır (ESİAD, 1992, s.48). Aksi halde vergi yönetimi yine vergi toplayacaktır ancak toplanabilecek vergi hasılatına ulaşma konusunda bazı şüpheler oluşacaktır. Bu açıdan bakıldığında vergi yönetimi harcamalarının kısılması toplanan vergi hasılatı üzerinde olumsuz etkilere neden olacak, vergileme işlemlerinin başarısı günün gereklerine bir türlü ayak uyduramayan bir vergi yönetimiyle riske atılacaktır.

Türkiye’de vergi yönetimi görevini yerine getiren Maliye Bakanlığı’nın konsolide bütçeden aldığı pay dikkate alındığında önemli bir mali kaynak sıkıntısı içinde olduğu görülmektedir. Bu sorun esasen alınan paydan ziyade harcamaların kullanım yeri açısından ortaya çıkmaktadır. Aşağıda gösterilen Tablo 1’de Maliye

Bakanlığının 2000 yılı konsolide bütçesinden aldığı pay, harcama türleri de dikkate alınarak gösterilmiştir.

Maliye Bakanlığı, konsolide bütçeden aldığı toplam 7.798.728.527.000.000 TL'lik pay ile Milli Savunma Bakanlığından sonra ikinci sırada gelmektedir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus, Maliye Bakanlığı bütçe payı içinde en büyük kısmın transfer harcamalarına kaymasıdır. Maliye Bakanlığının konsolide bütçeden aldığı pay, transfer harcamaları dikkate alınmadığında 289.449.700.000.000 TL'ye düşmektedir.

Tablo 1: 2000 Mali Yılı Genel Bütçe Ödenek Teklifleri İçinde Maliye Bakanlığının Aldığı Pay (Milyon TL)

TOPLAM CARI	274.070.700
-Personel	230.000.000
-Diğer Cari	44.070.700
TOPLAM YATIRIM	15.379.000
-Dış Proje Kredisi	1.300.000
-Yatırım	14.079.000
TOPLAM TRANSFER	7.509.278.827
-Transfer	7.338.778.827
-Vizeli Kamulaştırma	500.000
-Fon	170.000.000
GENEL TOPLAM	7.798.728.527
KONSOLİDE BÜTÇE TOPLAMI	46.968.000.000

Kaynak: Maliye Bakanlığı, 2000 Yılı Bütçe Gerekçesi, s. 16.

Konsolide bütçeden alınan payın, harcamaların ekonomik ayrıma göre ele alınması durumunda, Maliye Bakanlığının nasıl bir mali kaynak sıkıntısı içinde olduğu çok daha iyi bir şekilde anlaşılmaktadır.

Tablo 2: Maliye Bakanlığı Bütçesinin Harcamalara Göre Dağılımı (Yüzde)

PERSONEL.....	2.9
DİĞER CARI.....	0.6
YATIRIM	0.2
TRANSFER.....	96.3
TOPLAM	100.0

Kaynak: Maliye Bakanlığı, 2000 Yılı Bütçe Gerekçesi, s. 18.

Tablo 2’de Maliye Bakanlığı’nın konsolide bütçeden aldığı payın, harcamalar arasında nasıl bir dağılım sergilediği gösterilmiştir. Buna göre Maliye Bakanlığı, konsolide bütçeden aldığı payın yüzde 2.9’unu personel, yüzde 0.6’sını diğer cari, yüzde 0.2’sini yatırım ve yüzde 96.3’ünü transfer harcaması olarak kullanmaktadır. Reel harcamalar olarak bilinen cari ve yatırım harcamalarının düşüklüğü Maliye Bakanlığının kaynakların kullanım yeri açısından nasıl bir mali kaynak sıkıntısıyla karşı karşıya olduğunun en açık göstergesidir. Kamu kesiminin diğer alanlarına sağlam kaynak sağlayan bir organizasyonun kendisinin görevlerini ifa etmesi için yeterli düzeyde kaynaklara sahip olmaması ise, çok tuhaf bir çelişkidir.

G- Vergi Mevzuatından Kaynaklanan Sorunlar

Vergi mevzuatı, vergi politikası ile ulaşılmak istenen amaçlara uygun olarak kolay anlaşılır ve adaletli olmalıdır. Vergi mevzuatı, vergi yönetimi açısından bir çeşit girdi olarak düşünüldüğünde, mevzuattaki eksiklikler ve karmaşa ortamı vergi yönetiminin kaliteli hizmet sunumunu engelleyecek niteliktedir. Ayrıca sunulan vergi hizmetlerinin kalitesi ne kadar yüksek olursa olsun, vergi oranları yüksek ve vergi mevzuatı mükellefler açısından hata yapmaya müsait ise, mükellef memnuniyetinden söz edilemeyeceği de bilinmelidir.

Vergi sisteminin adaletli olmayışı, sistemde yer alan vergilere ilişkin yasal düzenlemelerin karmaşık oluşu, vergi yönetim birimlerinin faaliyetlerini güçleştirmektedir. Bu nedenle vergi kanunlarının hazırlanmasında, vergi yönetim birimlerinin karşılaşacağı bütün güçlüklerin önceden hesaplanması gerekir. Ayrıca vergi mevzuatının sıkça değişmesi de vergi yönetimi açısından çeşitli sorunlara neden olmaktadır.

Türk vergi yönetimi gerek mevzuatın karmaşıklığı gerekse, mevzuatın sık sık değişmesi nedeniyle önemli sorunlar yaşamaktadır. Öncelikle belirtmek gerekir ki, vergi kanunları üst üste yapılan düzenlemeler ve geçmişten taşıdığı izler nedeniyle sıradan bir mükellefin gönüllü uyumunu sağlayabilecek bir özelliğe sahip değildir. Bu konuyla ilgili olarak, Türk vergi mevzuatından verilebilecek örneklerin sayısı oldukça fazladır. Ayrıca kanun maddelerinin çoğu, oluşabilecek boşlukların engellenmesi amacıyla, anlam karmaşasına neden olup olmadığına bakılmaksızın uzun hükümlerden meydana gelmekte ve maddeler arasında çok sayıda atıf bulunmaktadır.

Örneğin, ticari kazancın bilanço esasına göre tespiti ile ilgili GVK’nun 38. maddesinde şöyle bir hüküm bulunmaktadır: “Mükelleflerin iktisap tarihinden itibaren en az iki tam yıl süreyle işletmelerinde kayıtlı bulunan gayrimenkul, iştirak hisseleri ve amortismanı tabi diğer iktisadi kıymetleri elden çıkarmaları halinde, bu iktisadi kıymetlerin maliyet bedeli bunların iktisap edildiği ve elden çıkarıldıkla-

rı yıl hariç olmak üzere her takvim yılı için Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belirlenen yeniden değerlendirme oranında artırılarak kazancın tespitinde dikkate alınır.” Bu ve buna benzer hükümler mükellefler açısından hata yapmaya müsait olduğu gibi, personel açısından da güçlüklerle neden olmakta ve verilen hizmetlerin kalitesini olumsuz yönde etkilemektedir.

Yine aynı şekilde vergi mevzuatında çok sık düzenlemeler yapılması da vergi yönetimi açısından sorun oluşturmaktadır. Ülkemizde en çok değişikliğe uğrayan kanunlar vergi kanunlarıdır. Son beş yılda vergi kanunları üzerinde yapılan değişiklik sayısı hayli fazladır. Değişikliklerin getirdiği yeni düzenlemelere uyum, mükellefler açısından zor olduğu kadar, personel açısından da olumsuz sonuçlar doğurmaktadır.

H- Teknoloji ve Ekipman Sorunu

Bir ülkenin vergilemede başarılı olabilmesi için vergi kanunlarının rasyonelliği yanında vergi yönetiminin, kanunları etkin bir şekilde uygulayacak teknolojik alt yapıya, insan kaynağına ve ayrıca vergi kaçakını caydırıcı bir vergi denetim mekanizmasına sahip olması gerekir (MB, 1999, s.21). Türkiye’deki vergi yönetiminin kurumsal yapısındaki gelişmeler tarihsel gelişim itibarıyla incelendiğinde, gelişen teknoloji ve değişen devlet anlayışını kavrayacak rejimlerin geliştirilemediği görülmektedir (ÖZTEK, 2000, s. 13).

Vergi yönetiminde mevcut bilgisayarların daha etkin kullanılması ve muhasebe işlemlerinde otomasyona geçilmesi her şeyden önce nitelikli elemana duyulan ihtiyaçla doğru orantılıdır. Özellikle bilgisayar uygulamalarında, nitelikli eleman çalıştırabilmenin ön koşulu ise, bu tür personele yeterli ücret ödenebilmesidir. Yeterli ücret ödenememesi durumunda ise, bu tür personelin kurumlarda çalıştırılmaması veya varolan personelin de teşkildan ayrılarak, ücretin daha tatminkar olduğu yerlere gitmesi söz konusu olabilmektedir. Doğal olarak, varolan personel ile yürütölen bilgisayar uygulamaları da olması gerekenden çok daha az etkin olmakta ve sonuçta milyarlık bilgisayarlar verimli bir şekilde kullanılamamaktadır (TOBB, 1992, s.236).

Diğör yandan, mükellefe hizmet verecek olan personelin çağdaş bir ortamda çalışması, vergi toplamının asgari koşullarından biri olarak kabul edilmelidir. Bu husus özellikle hizmette verimliliğın artırılması açısından büyük önem taşımaktadır. Kaldı ki, vergi yönetiminin otomasyona geçmesi, bina sorununun öncelikle çözömlenmesini gündeme getirmiştir. Bir çok hallerde bina, araç ve gereç yönünden var olan eksiklikler, gerek vergi toplanmasına yönelik işlemlerde gerekse denetim çalışmalarında aksamalara yol açmaktadır (TOBB, 1992, s.235).

III- TÜRK VERGİ YÖNETİMİNDE TKY'NİN UYGULANMA SÜRECİ

TKY'nin uygulama süreci, uygulamanın yapılacağı organizasyonun özelliklerine göre farklılık gösterebilmektedir. Bu nedenle, TKY uygulamaları açısından her organizasyon için ortaya konulabilecek tek bir uygulama sürecinin olmadığı vurgulanmalıdır (KAVRAKOĞLU, 1998, s. 19). Organizasyonlar TKY'nin uygulanması sürecinde birbirinden farklı tercihlerde bulunabilirler. Burada önemli olan, uygulama aşamalarının farklı olmasından çok, uygulamaların içeriği ve uygulama aşamasında sergilenen tutumlardır.

Bu nedenle, bu kısımda vergi hizmet kalitesinin artırılması amacıyla çalışmada öneri olarak getirilen TKY'nin Türk vergi yönetiminde uygulanma süreci değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Uygulama aşamaları farklılıklar gösterebilmesine rağmen, başarılı TKY uygulamaları açısından genel olarak dört aşamanın olduğu savunulmaktadır. Bu aşamalar, TKY hakkında bilgi edinme süreci, TKY ile ilgili kurumsal yapılanma süreci, TKY'nin uygulanma süreci ve bu yönetim anlayışının felsefesini oluşturan sürekli gelişme süreci şeklindedir (AKTAN, 1999b, s.3-4).

TKY'nin başarıyla uygulanabilmesi için planlı ve sistematik olmak kadar kararlı, inançlı ve sabırlı olmak gerekmektedir. Bu nedenle, birinci aşamada TKY konusunda öncelikle üst düzey yöneticilerin bilgilendirilmesi önem taşımaktadır. Çünkü, üst düzey yönetimin desteği ve katkısı olmadan başarılı uygulamaları gerçekleştirmek mümkün değildir. Bu aşamada çeşitli eğitim teknikleri kullanılarak yöneticilerin bilgilendirilmeli, TKY'nin amaç ve felsefesi ele alınarak, uygulama sonuçlarının ne gibi üstünlükler sağlayacağı ortaya konulmalıdır.

TKY, klasik yönetim anlayışından farklı bir kurumsal yapılanmayı gerekli kıldığından, uygulama sürecinin ikinci aşaması, TKY'nin öngördüğü kurumsal yapılanma sürecinden oluşmaktadır. Bu aşamada başarılı sonuçlara ulaşılabilmesi, birinci aşamada değinilen üst düzey yöneticilerin inanç ve desteğinin sağlanması aşamasıyla yakından ilişkilidir. Çünkü, tüm organizasyonlarda kurumsal yapının düzenlenme yetkisi üst yönetimin elinde bulunmaktadır.

Üçüncü aşamada, TKY'nin hayata geçirilmesi süreci gelmektedir. Bu sürecin başarıyla gerçekleştirilebilmesi açısından önceki aşamalar önemli olmakla birlikte, uygulamanın pilot projelerle başlatılması önemli üstünlükler sağlamaktadır. Çünkü pilot projeler, çok fazla materyal ve insan kaynağı gerektirmemektedir. Ayrıca, başarılı bir pilot proje uygulamasıyla, organizasyon içindeki şüpheli kişilerin ikna edilmesi de kolaylaşmaktadır.

Dördüncü ve son aşama ise, TKY'nin felsefesini oluşturan sürekli gelişme anlayışının adaptasyonu aşamasıdır. Sürekli gelişme anlayışı benimseyen TKY, her zaman için daha iyisinin yapılabileceğini savunmaktadır. Bu açıdan, TKY'nin bir sonuç olarak değil, bir yolculuk olarak algılanması gerekmektedir. Sürekli gelişme anlayışı; planlama, uygulama, kontrol etme ve önlem alma aşamalarından oluşmaktadır. Bu aşamaların sürekli olarak ortaya konulması, kurumsal yapılanma içinde daha iyisinin yapılabilmesi için pozitif yönlü bir enerji oluşturmaktadır.

Bu genel açıklamalardan sonra, TKY'nin Türk vergi yönetiminde uygulama süreci sırasıyla; siyasi otoritenin ikna edilmesi, kalite organizasyonunun oluşturulması, üst düzey yönetici desteğinin sağlanması, yöneticilerin eğitimi, personelin eğitimi, personel katılımının sağlanması ve takım çalışmalarının hayata geçirilmesi şeklinde yedi aşama kapsamında incelenebilir.

A- Siyasi Otoritenin İkna Edilmesi

Kamu yönetiminde ve özellikle de vergi yönetiminde TKY uygulamalarına geçiş açısından üst yönetim olarak adlandıracağımız siyasi otorite ön plana çıkmaktadır. Vergi yönetiminde TKY denildiğinde mevcut sistemde değişiklikler yapılacağı ve bu değişikliklerin mevcut hukuk sistemi içinde kendini düzenleme yetkisi bulunmayan vergi yönetimi tarafından yapılamayacağı bir gerçektir. Kanuni düzenlemelerin siyasi otorite tarafından yapılacağı dikkate alındığında, bu aşamanın önemi kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

Burada siyasi otoriteden kasıt, yürütme ve yasama organlarıdır. Yürütme organının siyasi otorite olarak kabul edilmesinin nedeni, icraat düzenleyicisi olmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca, yürütme organının yapmak istediği icraatlara, kanun çıkarma yetkisiyle izin verme hakkını elinde bulunduran yasama organı da siyasi otorite olarak ele alınmalıdır. Başarılı TKY uygulamalarının gerçekleştirilmesi açısından siyasi otoritenin bu konuda ikna edilmesi ve desteğinin sağlanması gerekmektedir.

B- Kalite Organizasyonunun Oluşturulması

Siyasi otoritenin ikna edilme aşaması tamamlandıktan sonra, TKY uygulamalarının başarılı sonuçlar vermesi amacıyla, kalite organizasyonunun oluşturulması süreci ikinci aşamada gelmektedir. Bir organizasyonun kalite organizasyonuna dönüştürülebilmesi açısından organizasyonel çapta vizyon ve misyon bildirileri ile strateji ve aksiyon planlarının hazırlanması gerekmektedir.

Vizyon bildirisi, organizasyonda hedeflerin ve ilkelerin yer aldığı yazılı bir bildirgedir. Misyon bildirisi ise, organizasyonun varlık nedenini ve vizyona ulaşması için gerekli ilkeler ve ortak değerleri içeren yazılı bir bildirgedir. Bazı organizas-

yonlarda vizyon ve misyona yönelik ilkeler ve değerler tek bir belge içinde toplanmıştır. Diğer yandan belirlenen vizyona ulaşılması amacıyla izlenecek yöntem ve araçlar strateji, bu hedefler doğrultusunda yapılan uygulamalar ise, aksiyon planlarını oluşturmaktadır (AKTAN, 1999a, s.62).

Türk vergi yönetiminde TKY'nin başarıyla uygulanabilmesi açısından, vergi yönetiminin vizyon ve misyon bildirileri ile strateji ve aksiyon planlarının hazırlanması gerekmektedir. Bu bildirilerin hazırlanmasında diğer ülkelerdeki vergi yönetimlerinin vizyon ve misyon bildirilerinden yararlanılabileceği gibi, vergi yönetimine verilen yetki ve sorumlulukların, siyasi otorite tarafından ayrıntılı bir şekilde ele alınarak oluşturulması da mümkündür. Strateji ve aksiyon planlarının hazırlanması ise, vergi yönetimi konusunda daha sağlıklı bilgi ve tecrübelerle sahip olan üst düzey yöneticiler tarafından oluşturulmalıdır.

C- Üst Düzey Yönetici Desteğinin Sağlanması

TKY uygulamalarının başarısı üst yöneticilerin katılımına bağlıdır. Üst düzey yöneticilerin TKY uygulamalarına katılımının sağlanmasında, olumlu sonuçlar verdiği bilinen iki aşamalı bir yöntem uygulanabilir. Üst yönetimin duyarlı hale getirilmesi ve kalite yönetimine üst yönetimin sahip çıkması, bu yöntemleri oluşturmaktadır. Duyarlılığın sağlanması sonucunda üst yöneticilerin TKY uygulamalarını kabul etmiş olmaları, kalite yönetiminde aynı ortak dili konuşuyor olmaları ve kullanılan araç ve teknikler hakkında önemli bilgilere sahip olmaları gerekmektedir. Ayrıca üst yöneticilerin kalite hareketine şahsen katılmaya hazır olmaları ve belirlenen stratejiye uygun olarak aksiyon planını uygulamaya koymaları, başarılı uygulamalar açısından son derece önemli bir yer tutmaktadır (ARDİÇ, 1999, s.61).

Vergi yönetiminde TKY uygulamaları açısından da, başarılı sonuçların alınması için üst düzey yöneticilerin uygulamalara katılımının sağlanması gerekmektedir. Burada vergi yönetiminde karar alma sürecine katılan tüm yöneticiler, üst düzey yönetici olarak adlandırılmalıdır. Türk vergi yönetiminin merkez teşkilatında yer alan Gelirler Genel Müdürlüğü yöneticileri ile taşra teşkilatının başında bulunan ve vergileme işlemlerinin tüm yükünü üstlenen defterdar ve vergi dairesi müdürleri üst düzey yöneticiler olarak ele alınmalıdır. Bu yöneticilerin uygulamalara katılımı olmaksızın, vergi yönetiminde TKY uygulamalarından başarılı sonuçlar alınması mümkün değildir.

D- Yöneticilerin Eğitimi

Eğitim, TKY çalışmalarını sürdürme ve geliştirmede önemli bir unsurdur. TKY eğitiminin amacı, yalnızca insanların davranışlarını değiştirmek değil, aynı zamanda uygulama aşamasında gerekli bilgi ve güveni sağlamaktır (KÖSEOĞLU vd., 1994, s.23-24).

TKY uygulamalarının başarıya ulaşması açısından yöneticilerin sergilediği tutum ve davranışlar önemli olduğundan, öncelikle bu kişilerin inanç ve desteğinin sağlanması amacıyla TKY hakkında bilgilendirilmeleri gerekmektedir. Ayrıca yöneticilerin, koordinasyon sağlama gibi bir görevleri bulunduğundan uygulamalarında ortaya çıkabilecek sorunların aşılmasında, bu yönetim anlayışı hakkında bilgi sahibi olmaları gerekmektedir.

Tüm eğitim faaliyetlerinde olduğu gibi, vergi yönetiminde TKY uygulamaları açısından izlenecek eğitimlerde de hizmet içi eğitim faaliyetleri önemli bir yer tutmaktadır. Bu etkinliklerde öncelikle yöneticilere, TKY'nin ne olduğu, nasıl bir yönetim anlayışını benimsediği, temel ilkelerinin neler olduğu ve ne gibi araç ve tekniklerin kullanılabildiği hakkında bilgiler verilmelidir. Ayrıca kendilerinin uygulama sürecinde ne gibi bir stratejik konumda bulunduklarının hatırlatılması, sergiledikleri tutum ve davranışların pozitif yönlü olması açısından önemli bir yer tutmaktadır.

E- Personelin Eğitimi

TKY uygulamalarının başarıyla yürütülebilmesi için, eğitim faaliyetlerinin organizasyonel çapta genişletilmesi gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, sadece yöneticilerin eğitilmesinden geçirilmesi başarılı uygulamalar açısından yeterli değildir. Bu nedenle, organizasyon içinde yer alan tüm kademelerdeki çalışanlara hem temel konularda hem de TKY faaliyetlerini içeren konularda eğitim verilmeli ve yöneticilerin çalışanları bizzat eğitmeleri sağlanmalıdır (KAVRAKOĞLU, 1998, s. 19). Ayrıca kalite, yönetimde düşünsel bir devrim olduğundan, organizasyondaki çalışanların tümünün düşünce sistemleri değişmelidir. Bunu sağlamak içinse kalite konusunda verilen eğitimlerin sürekli olarak yenilenmesi gerekmektedir (ISHIKAWA, 1997, s.47).

Vergi yönetiminde TKY uygulamaları açısından da eğitim faaliyetleri önemli bir yer tutmaktadır. Çünkü çalışanlar TKY uygulamaları açısından kilit noktada yer almaktadırlar. Diğer yandan bu kişilerin bir çoğu vergi hizmetlerinin sunumu aşamasında mükelleflerle temas haline girmektedirler. Bu nedenle eğitimlerde TKY faaliyetlerini içeren konulara ilave olarak vergileme işlemleri ve vergi psikolojisi hakkında da eğitimler verilmelidir.

F- Personelin Katılımının Sağlanması

TKY'nin temel ilkelerinden biri tam katılımdır. Tam katılımın sağlanmasında ise, çalışanların yetkilendirilmesi gerekmektedir. Yetkilendirme karar alma sürecine katılım için ihtiyaç duyulan yetkinin, kullanım açısından gerekli olan bilgi ve kaynakların da sağlanarak verilmesidir. Yerinde ve etkin olarak kullanılan yetkilendirme, her kademede inisiyatif kullanılarak çabuk karar alınması sayesinde değişim

sürecini hızlandıracaktır (ERTOPUZ&TELEK, 1999, s.97). Ayrıca yöneticilerin TKY uygulamalarına katılım açısından personelle sağlıklı bir şekilde iletişim kurmaları da gerekmektedir.

Vergi yönetiminde genellikle hizmet sunumu söz konusu olduğundan, kaliteli hizmetlerin sunumu açısından personelin yetkilendirilmesi gerekmektedir. Bu yetkilendirme karar alma sürecine katılım ve inisiyatif kullanabilme şeklinde kendini göstermelidir. Ayrıca TKY uygulamalarının daha çok çalışmayı değil, daha sistemli çalışmayı gerektirdiğinin üzerinde durulması, zaten ağır iş yüküne sahip çalışanların olumlu davranışlar göstermeleri açısından önemli bir yer tutmaktadır.

G- Takım Çalışması Faaliyetlerinin Başlatılması

Takım çalışması TKY'nin hayata geçirilmesinde önemli bir yer tutmaktadır. Esasen gönüllü katılımcılardan oluşan bu faaliyetlerde, çalışanlar arasındaki iletişimin güçlenmesiyle birlikte, ortak çalışmadan kaynaklanan sinerjiden de yararlanılması mümkün olmaktadır. Ayrıca bu faaliyetler, çalışanların çalıştıkları birime bağlanmalarını ve çalışılan organizasyonda eğlenceli bir iş ortamının oluşmasını sağlayacaktır (ARDIÇ, 1999, s.62). Takım faaliyetlerine geçilmesiyle birlikte, çalışanların inisiyatif kullanmalarına olanak sağlanmalıdır. Çünkü, inisiyatif kullanan kişiler, verilen talimatları harfiyen uygulayan kişilere göre, işlerine daha fazla bağlılık duymaktadırlar.

Diğer yandan, TKY uygulamalarıyla elde edilmeye başlanan kazananların takımlar arasında başarı rekabetini sağlayacak şekilde paylaştırılması, bu çalışmaların ilgi görmesine katkıda bulunacaktır. Bu nedenle, TKY uygulamalarının güncelliğini koruyabilmesi açısından, takımlar arası performansı ölçmeye yönelik göstergeler oluşturulmalı ve başarıların ödüllendirilmesi daha rasyonel kriterlere dayandırılmalıdır. Ayrıca, bu konuda manevi ödüllendirme yoluna da gidilmelidir. Çünkü, maddi ödüllendirmeler belli bir noktadan sonra cazibesini kaybedebilmekte ve çalışanların performansı üzerinde olumsuz etkilere neden olabilmektedir.

IV- UYGULAMA SÜRECİNDE KARŞILAŞILABİLECEK SORUNLAR

TKY geleneksel yönetim anlayışının tersine kalite odaklı bir anlayışını benimsemesi ve organizasyon yapısında değişiklikleri gerektirmesi nedeniyle, uygulama aşamasında bir çok sorun gündeme gelebilmektedir. Bu sorunların neler olabileceğinin bilinmesi, uygulama aşamasına hazırlık açısından fayda sağladığı gibi, sorunların nasıl aşılabileceği konusunda da çözüm önerilerinin geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır. Bu nedenle çalışmanın bu kısmında Türk vergi yönetiminde TKY uygulamalarında karşılaşılabilecek sorunlar ele alınacaktır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, TKY'nin vergi yönetiminde uygulanmasında karşılaşılabilecek sorunlar, genel sorunlar ve bir kamu yönetim birimi olarak vergi yönetiminin kendine has özelliklerinden kaynaklanan sorunlar şeklinde incelenebilmektedir.

A- TKY Uygulamalarında Karşılaşılan Genel Sorunlar

Faaliyette bulunduğu sektör ne olursa olsun bir organizasyonun TKY uygulamalarında karşılaşılabileceği sorunlar genel sorunlar olarak değerlendirilebilir. Buna göre, TKY uygulamalarına başlayacak olan herhangi bir organizasyonun karşılaşılabileceği genel sorunlar arasında kaliteye olan inançsızlık, değişime karşı direnç, yönetimin ve yöneticilerin tutumu, mevcut durumun yeterince analiz edilememesi, tutarsız davranışlar gibi konular ele alınabilmektedir.

1- Değişime Karşı Direnç

TKY sürekli gelişme ve süreç geliştirmeyi hedef alan bir yaklaşımı benimsediğinden, var olan yönetim anlayışı ile değişimin yönetilmesi mümkün değildir. Bu nedenle yönetim anlayışının değişmesi gerekmekte ve bu değişime karşı çalışanların direnç göstermeleri söz konusu olabilmektedir (TÜRKMEN, 1995, s. 149). Bu sorun özellikle yöneticiler açısından ortaya çıkmakta ve bu kişiler TKY uygulamaları ile birlikte yetkilerinin ellerinden alınacağı inancına kapılarak değişime karşı direnç gösterebilmektedirler. Oysa, TKY uygulamaları açısından yöneticilerin desteği ve sergileyecekleri davranışlar son derece önemlidir. Bu nedenle, TKY uygulamalarında yöneticilere yönelik eğitimler verilmeli ve TKY'nin bu kişiler tarafından benimsenmesi sağlanmalıdır.

Diğer yandan, kamu yönetimindeki mevcut bürokratik kurallar ve düzenlemeler de değişime karşı gösterilen direnci beslemektedir. Kişiler kullanacakları inisiyatifler ve alacakları riskler ile daha fazla hata yapma ve sonucunda da sorumlu tutulma ihtimaline karşı farklı şeyler yapmaya girişmemekte, değişime ihtiyaç hissetmemektedirler. (ÖNDER, 1997, s. 129).

2- Tutarsız Davranışlar

Organizasyon türü (özel veya kamu) ne olursa olsun, tüm yöneticiler yüksek kaliteli bir çalışma kültürünün sağlanmasından sorumludurlar. Bu nedenle yöneticiler, TKY uygulamaları ile tutarlı davranışlar sergilemelidirler.

Bireylerin etkin olarak çalışabilmesi için kendilerinden nelerin beklendiğini açık olarak bilmeleri gerekir. Yetkilendirme, kalite ve takım çalışması gibi kavramların sürekli kullanılması fakat uygulamaya yansıtılmaması, kalite eğitimlerinin verilmesi fakat bu eğitimlerin uygulamaya konulmaması, TKY'nin temel ilkelerinin göz ardı edilerek uygulamaya geçilmesi, istatistik yöntemlerin kullanılmaması veya

aşırı ölçüde kullanılmaya kalkışılması ve sorunlar artıka çözüm umuduyla sürekli bir programdan diğerine geçilmesi öncelikle uygulamayı gerçekleştirecek olan personeli şaşırtacaktır (ÖNDER, 1997, s.116). Bu nedenle, TKY uygulamalarının başarılı açısından yöneticiler tarafından tutarlı davranışlar gösterilmesi gerekmektedir.

3- Kaliteye Olan İnançsızlık

Kaliteye karşı olmanın temel nedeni, herkesin mevcut durumda yapılanın zaten kaliteli olduğuna ve kalitenin ek maliyet getireceğine inanmasından kaynaklanmaktadır (AKALIN, 1995, s.317). Böyle bir anlayış genellikle, üretilen mal ve hizmetlerin zaten olabildiğince kaliteli olduğuna inanılması ve kalite konusunda daha fazla çalışmanın gereksiz olduğunun benimsenmesi durumunda ortaya çıkmaktadır. Oysa TKY, sadece çıktı kalitesinin değil, yönetim kalitesinin de geliştirilmesini amaçlamaktadır.

TKY uygulamalarını başlatmak isteyen organizasyonların çoğu çalışanlarının kaliteye inanmaması nedeniyle, uygulama sürecinde sorunlarla karşılaşmaktadırlar. O halde TKY uygulamalarına geçişte çalışanların kaliteye inanmalarının önemli olduğunu belirtmek gerekmektedir. Çünkü insanlardan inanmadıkları bir şeyi yapmalarını beklemek oldukça iyimsen bir tutum olarak değerlendirilmektedir.

4- Araç Odaklılık

Uygulama aşamasında TKY anlayışının bazı araçları tek başına amaç olarak algılanabilmektedir. Örneğin, tek başına kalite çemberleri uygulamalarının nihai amaç olarak görülmesi veya ISO standardı belgesinin alınmasının yeterli olacağına inanılması, uygulama sürecini engelleyen önemli etkenlerdir. Bu durumda amaçlarla araçların yer değiştirmesi gündeme gelmektedir. Bir organizasyonda amaçlarla araçların yer değiştirmesi halinde, yöneticilerin isabetli kararlar alabilme ve amaçlara ulaşabilme şansı önemli ölçüde azalmaktadır (TÜRKMEN, 1995, s. 150). Bu nedenle, eğitim aşamasında TKY'nin ne olduğu ve bu yönetim anlayışında hangi araçların kullanılabildiği, kesin hatlarıyla ele alınmalıdır.

5- Başarıların Ödüllendirilmemesi

Sergilenen başarıların değerlendirilmesi, çalışanların motive edilmesi amacıyla kullanılabilecek önemli bir araçtır. Ayrıca çalışanların gösterdikleri başarıyı tekrarlamaları arzulanıyorsa, doğru yaptıkları desteklenmelidir. Başarıların ödüllendirilmemesi durumunda, personelin motivasyonu düşebilmekte ve uygulamaların başarı şansı azalabilmektedir. Bu nedenle, belirlenen hedefler doğrultusunda, maddi ve manevi ödül sistemleri kurulmalı ve ödüllendirmenin adaletli bir şekilde yapılabilmesi için performans ölçme sistemleri oluşturulmalıdır.

B- Vergi Yönetiminden Kaynaklanan Sorunlar

TKY'nin orijin itibariyle imalat sektöründe ortaya çıkıp, yaygınlaşması nedeniyle hizmet sektörüne ve dolayısıyla hizmet ağırlıklı bir yapı arz eden kamu sektöründe uygulanmasında, kamu yönetiminin yapısından kaynaklanan bazı sorunlar bulunmaktadır. Bu sorunların kamu yönetimi içinde yer alan vergi yönetiminde de görülmesi söz konusudur. Dolayısıyla vergi yönetiminde TKY uygulamalarında karşılaşılabilecek sorunlar, kamu yönetiminde görülen sorunlardan yola çıkarak; politik davranışlar, kamu yönetiminde uygulanamayacağı düşüncesi, süreç-sonuç ikilemi, nitelik-nicelik ikilemi ve müşteri-mükellef ikilemi kapsamında değerlendirilebilmektedir.

1- Politik Davranışlar

Kamu yönetiminin siyasal yönünün ön plana çıkması, çoğu zaman olağan bir durum olarak kabul edilmektedir. Ancak, kalite ile politikanın birbirine zıt iki olgu olduğu ileri sürülmektedir. Politika, çabuk sonuç almayı ve öncelikle ideolojinin isteklerinin karşılanmasını öngörmektedir. Kalite ise, yavaş ama süreklilik ve bilimsellik gerektiren bir süreçtir. Bu açıdan ülkedeki siyasal kültür TKY'nin uygulama aşamasında son derece önem taşımaktadır (WHITE&WOLF, 1995, s.219). Kamusal organizasyonların, kendi kuralları ve yasaların etkisi altında oluşturulmuş örgüt kültürlerinin olduğu unutulmamalıdır.

Kamu yönetimi alanında ortaya çıkan bu özellik, kamu yönetimi içinde yer alan vergi yönetiminde de geçerli olmaktadır. Vergi sisteminde ortaya çıkan sorunlar genellikle vergi mevzuatı açısından inceleme konusu yapılmakta, sistemin sağlıklı işleyebilmesi için son derece önemli olduğu kabul edilen vergi yönetimi ihmal edilmektedir. Bu alanda vergi yönetiminin ikinci planda bırakılarak vergi mevzuatı üzerinde yapılan sayısız düzenleme çalışmaları, bu alanda da politik davranışların geçerli olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla politik davranışların geçerli olduğu vergi yönetimi alanında, TKY uygulamalarının başarısı için bu davranışlardan uzaklaşılması ve daha rasyonel davranılması gerekmektedir.

2- Kamu Yönetiminde Uygulanamayacağı Yargısı

TKY'nin vergi yönetimi uygulamalarında karşılaşılabilecek bir diğer sorun da, bu yönetim anlayışının kamu yönetiminde uygulanamayacağı yargısıdır. Vergi yönetimi çalışanlarının böyle bir düşünceye sahip olmasının nedeni, esasen TKY'nin özel sektör orijinli bir yönetim anlayışı olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak günümüzde bu yönetim anlayışı kamu yönetiminin çeşitli alanlarında uygulanmakta ve olumlu sonuçlar elde edilmektedir. Dolayısıyla vergi yönetimi alanında başlatılacak olan TKY uygulamalarının eğitim aşamasında bu durum çalışanlara aktarılmalı ve uygulamadan somut örnekler verilmelidir. Aksi halde çalışanlar özel

sektörde uygulanan bu yönetim anlayışının kamuda uygulanabilirliğini bir çeşit fantezi olarak değerlendirecekler ve sergileyecekleri olumsuz tutumlarla haklı olduklarını ispatlamaya çalışacaklardır.

3- Süreç-Sonuç İkilemi

Süreç ve girdiler üzerinde yoğunlaşan organizasyonlarda amaç sapması ortaya çıkabilmektedir. Bu durum kamu yönetimi alanında, yönetimin hizmet amacını terk ederek bürokratik kuralların uygulanmasına ve maliyetler üzerinde durulmasına yol açmaktadır. Diğer bir ifadeyle, araç olan süreç, amaç haline gelmekte ve temel amaçlar ihmal edilebilmektedir (ÖNDER, 1997, s. 134).

Genel olarak değerlendirildiğinde, bürokrasi ve aşırı kırtasiyecilik nedeniyle vergi yönetiminde süreç üzerinde yoğunlaşıldığı görülmektedir. Bu durum hizmetlerin sunumunu zorlaştırmakla birlikte, mükellefler açısından da çeşitli olumsuzluklara yol açmaktadır. Çünkü süreç odaklı faaliyetler özellikle zaman açısından önemli kayıpların yaşanmasına neden olmaktadır. Bu nedenle TKY uygulamalarında ulaşılmak istenen hedef açık bir şekilde ortaya konulmalı ve kurum performansını olumsuz yönde etkileyen süreçler sadeleştirilmelidir.

4- Nitelik-Nicelik İkilemi

Özel sektörde temel amaç kalitenin artırılması yoluyla daha fazla müşteri çekmek ve karlılığı bu şekilde artırmaktır. Kamu sektöründe ise durum bundan farklıdır. Kamu sektöründe talep fazlası olması ve bu talebin sürekli olarak artması nedeniyle kamu hizmetleri istenen düzeyde verilememekte ve hizmetleri kullananlar tatmin edilememektedir (ARDIÇ, 1999, s.60). Ayrıca kamu hizmetlerinin kullanıcı sayısının azaltılması da mümkün değildir. Çünkü kamu hizmetlerinin çoğu kullanımdan mahrum bırakılamama özelliği taşımaktadır.

Vergi hizmetlerinde bu durum diğer kamu hizmetlerine göre farklılık göstermektedir. Çünkü vergi kanunları hizmet sunulan grubu gayrişahsilik ilkesine uygun olarak belirlemekte ve hizmet sunumunda niceliğin sağlanmasını belli bir ölçüde garantiye alabilmektedir. Ancak hizmetlerin niteliği konusu ise, hizmet sunumunu üstlenen vergi yönetiminin alanına girmektedir. Bu nedenle, vergi yönetimindeki TKY uygulamalarında vergi hizmetlerinin niteliği ön planda tutulmalı ve verilen eğitimlerde bu husus çalışanlara aktarılmalıdır.

5- Müşteri-Mükellef İkilemi

TKY'nin en önemli ilkelerinden biri müşterilerin tatmin edilmesidir. Özel sektörde müşteriler kolayca tanımlanabilmesine rağmen, çoğu kamu kurumları için müşterinin tanımlanması zordur. Kamu kurumları için en genel anlamda müşteri, vatandaşlardır (BALCI, 1999, s.69). Bu nedenle, kamu yönetimi alanında TKY

uygulamalarında karşılaşılan sorunların başında vatandaşların müşteri olarak adlandırılması gelmektedir.

Gerçekten de müşteri ve vatandaş kavramları arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Ancak müşteri kavramıyla TKY anlayışında vurgulanmak istenen, müşteri odaklılık ilkesinin benimsenmesidir. Dolayısıyla bu ilke, kamu kurumları açısından vatandaş odaklılık olarak değiştirilebilir.

Müşteri-vatandaş ikilemi vergi yönetimi açısından da geçerli olmakla birlikte, bu durum daha çok müşteri-mükellef ikilemi halini almaktadır. Çünkü, mükellefler sunulan vergi hizmetlerinin doğrudan kullanıcısı durumunda bulunmaktadır. Ayrıca vergileme hizmetlerinin kamu finansmanı amacıyla kullanılması, vatandaşların da müşteri olarak değerlendirilmesini gerektirmektedir. Dolayısıyla TKY uygulamaları aşamasında verilen eğitimlerde, müşteri-mükellef-vatandaş kavramlarından çok, müşteri odaklılık anlayışı üzerinde durulmalıdır.

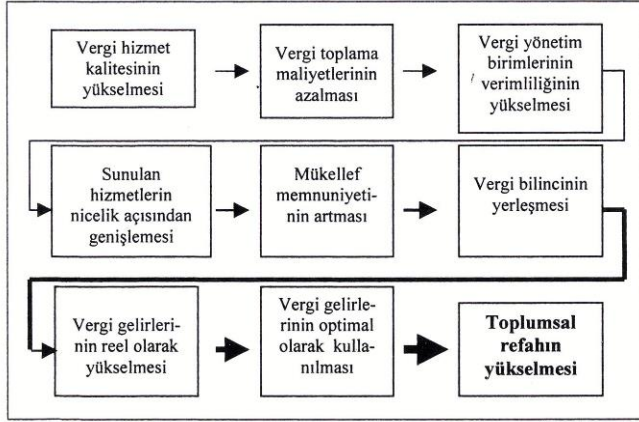
V- TÜRK VERGİ YÖNETİMİNDE TKY UYGULAMASININ OLASI SONUÇLARI

Bilindiği gibi Deming kalite zincir reaksiyonu, TKY uygulamalarının olası sonuçlarını neden sonuç-ililiğine dayandırarak açıklayan, sistematik bir yaklaşımı ifade etmektedir (Bkz.AKTAN, 2000, s.39). Bu reaksiyonda, TKY uygulamalarının öncelikle sunulan mal ve hizmetlerin kalitesini geliştireceği realitesine dayanılarak, organizasyonel yapıdan toplumsal yapıya doğru ilerleyen pozitif yönlü etkiler ve kazanımlar ele alınmaktadır.

Bu yaklaşımdan hareket edilecek olursa, vergi yönetiminde TKY uygulamalarının olası sonuçlarının neler olabileceği sistematik bir yaklaşımla ele alınabilmektedir. Yandaki şekilde Deming kalite zincir reaksiyonu kapsamında, vergi yönetiminde TKY uygulamalarının olası sonuçları ve meydana getirdiği kazanımlar gösterilmeye çalışılmıştır. Buna göre, hizmet kalitesindeki artışlara bağlı olarak ortaya çıkabilecek üstünlükler toplam sekiz aşamada değerlendirilmiştir. Ayrıca oluşan etkilerin aşamadan aşamaya genişlediğinin vurgulanması amacıyla, bir aşamadan diğerine geçişi simgeleyen ok işaretleri, gittikçe kalınlaşan bir görüntüyle resmedilmiştir.

Şekilde birinci aşamada TKY uygulamalarının vergi hizmetlerinde kalite artışı sağlayacağı varsayımı kabul edilirse, TKY'nin kalite yükselirken maliyetleri düşürmesi nedeniyle, vergi toplama maliyetleri (yönetim ve uyum maliyetleri) azalacaktır. Hizmet kalitesinin yükselmesinin yönetim maliyetleri üzerindeki azaltıcı etkisinin nedeni, hataların ayıklanması yerine hata yapmaktan kaynaklanan kazanımlar iken, uyum maliyetleri üzerindeki etkisi ise, hizmet sunumu için harcanan zaman tasarruflarından kaynaklanmaktadır.

Vergi Yönetiminde Toplam Kalite Yönetimi Uygulamalarının Olası Sonuçları



İkinci aşamada ise, vergi hizmet birimlerindeki verimliliğin yükselmesi ifade edilmektedir. Çünkü yönetim maliyetlerinde meydana gelen azalmalar, çıktıların girdilere oranlanmasıyla formüle edilen verimliliğin artmasına neden olmaktadır. Verimlilik artışlarının ortaya çıkaracağı en anlamlı sonuç ise, doğal olarak üretim hacminin genişlemesidir. Şekilde üçüncü aşamada ele alınan bu duruma göre, sunulan hizmetlerin sayısal yönünden geliştirilmesi mümkün olmaktadır. Ayrıca verimliliğin sağlanması nedeniyle, kaynakların hizmet sunumunda önemli rol oynayan teknolojik yatırımlara aktarılması imkanı da oluşmaktadır.

Vergi hizmetlerinin sayısal açıdan genişlemesi ve teknoloji kullanımı yoluyla modernize edilmesi ise, mükellef tatmininin yükselmesine ve bu yolla vergi bilincinin oluşmasına katkıda bulunmaktadır. Şekilde bu durum, dördüncü ve beşinci aşamalarda gösterilmiştir. Vergi bilincinin oluşması ise, bir ekonomi için her yönüyle olumlu sonuçların sağlanmasını mümkün kılmaktadır. Çünkü vergi bilincinin sağlanması durumunda, vergiye karşı çeşitli şekilde ortaya çıkan tepkilerde gözle görülür bir azalma oluşacaktır.

Vergi bilincinin oluştuğu ve dolayısıyla vergiye karşı tepkilerin azalması ise, reel anlamda daha fazla vergi geliri toplanmasını sağlayacaktır. Şekilde bu durum

altıncı aşamada gösterilmiştir. Vergi gelirlerinin reel anlamda artması ise, topluma daha fazla kamusal hizmet sunumuna imkan vermektedir. Bu aşamanın yedinci aşamada belirtilen vergi gelirlerinin optimal kullanımı ile desteklenmesi gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle vergi gelirlerindeki ilave artışların, toplumsal faydayı maksimize edecek kamusal hizmetlerin finansmanı amacıyla kullanılması gerekmektedir. Sekizinci ve son aşamada ise, toplumsal faydanın yükselmesi temeline dayanarak, ülkelerin en temel amacı olan toplumsal refahın yükselmesi hedefine ulaşılabilir.

VI- SONUÇ

Kamu yönetiminin bir parçası olan ve yerine getirdiği faaliyetlerle, kamu yönetiminin finansman ihtiyacının büyük bir bölümünü karşılayan vergi yönetimi, kamu yönetim faaliyetlerinin başarısı açısından hayati derecede önem taşımaktadır. Diğer taraftan, bir ülkede uygulanmakta olan vergi sisteminin de başarısı kamu yönetiminde olduğu gibi vergi yönetiminin başarısına bağlıdır. Çünkü, vergi yönetimi yerine getirdiği faaliyetlerle sistemin hayata geçirilmesini sağlamaktadır. Bu gerekçelerden yola çıkılacak olursa, gerek kamu yönetimi faaliyetlerinin etkin bir şekilde yürütülebilmesi, gerekse vergi sisteminden beklenen sonuçlara ulaşılabilmesi, başarılı bir vergi yönetiminin tahsis edilmesini gerektirmektedir.

Türk vergi yönetimi genel yapısı itibarıyla vergi hizmetlerini başarılı bir şekilde sunabilecek modern bir görünümde değildir. Bunun muhtemel nedeni, kanaatimizce sistemden kaynaklanan sorunların kısa vadeli düzenlemelerle giderilmesi yönündeki siyasi tercihten kaynaklanmaktadır. Siyasi tercihin mevduat düzenlemelerine ağırlık vermesi ve yönetim yönünü geri plana bırakması, vergi yönetimi bünyesinde büyük yaralar açmakta ve Türk vergi sisteminin sağlıklı işlemesine neden olmaktadır. Vergi sisteminin gerektiği gibi işletilememesi ise, toplumsal açıdan çok büyük sorunlara yol açmaktadır. Bu nedenle, öncelikli olarak uzun vadeli düzenlemelerle vergi yönetiminin ele alınması gerekmektedir.

Sistemden beklenen başarının sağlanabilmesi amacıyla öncelikli olarak vergi yönetiminin ele alınması ise, bu alanda nasıl bir yönetim anlayışının benimsenmesi gerektiğini gündeme getirmektedir. İşte bu noktada günümüzde kamu yönetiminin bazı alanlarında başarılı uygulamaları görülen TKY'nin bir alternatif olup olmayacağı değerlendirilmeli ve uygulama süreci sonunda sağlanabilecek kazanımların neler olabileceği ele alınmalıdır.

KAYNAKÇA

AKALIN, Ertuğrul; “Değirmendere Belediyesi’nde Toplam Kalite”, Toplam Kalite Yönetimi ve Eğitimde Kalite, **4.Ulusal Kalite Kongresi Bildirileri**, Cilt:2, İstanbul, Kasım 1995.

AKTAN, Coşkun Can; “Yönetimde Yeni Konseptler ve Yeni Teknikler”, **Yeni Türkiye Dergisi Kalite Özel Sayısı**, Yıl:5, Sayı:26, Mart-Nisan 1999(a).

AKTAN, Coşkun Can; “Türkiye’de Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Sektöründe Uygulanmasına Yönelik Öneriler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:422, 1999(b).

AKTAN, Coşkun Can; **Devlet Yönetiminde Kalite**, TOSYÖV Yayınları, Ekonomik, Sosyal, Siyasal Araştırmalar Serisi No:4, Ankara, Şubat 2000.

ARDIÇ, Kadir; “Kamu Yönetiminde Sürekli ve Köklü Değişim Aracı Olarak Toplam Kalite Yönetimi ve Değişim Mühendisliği”, **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi**, TODAİE Yayınları No:296, Ankara, Eylül 1999.

BALCI, Asım; “Toplam Kalite Yönetiminde Türk Kamu Yönetimi Perspektifi: Bir Kamu Örgütü Örnek Olayı”, **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayınları No:296, Ankara, Eylül 1999.

DPT; **Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, Temmuz 1995.

DPT; **Yedinci 5 Yıllık Kalkınma Planı 2000 Yılı Programı**, Ankara, 1999.

ERTOPUZ, Ayşem; TELEK, Berker; “Toplam Kalite Yönetiminde Liderlik-Katılımcı Yönetim” **III. Toplam Kalite Yönetimi Makale Yarışması Ödül Kazanan Makaleler**, TÜSİAD Yayınları (No:T-99-1-249), İstanbul, Ocak 1999.

ERYILMAZ, Bilal; EKEN, Musa; **Kamu Bürokrasisi: Personel Alımı ve Verimli Çalıştırılmasına İlişkin Öneriler**, Genişletilmiş II. Baskı, İzmir Ticaret Odası Yayınları, İzmir, 1995.

ESİAD; **Yeni Düzenlemeler Öncesinde Vergi Sistemimize Bir Bakış**, ESİAD Yayınları No:92/G-1, İzmir, 1992.

ISHIKAWA, Kaoru; **Toplam Kalite Kontrol**, KalDer Yayınları No:7, II. Baskı, İstanbul, Mayıs 1997.

İŞVEREN DERGİSİ; “Küreselleşen Bir Dünyada Devlette Reform Yapılmalı”, Cilt:XXXV, Sayı: 11, Ağustos 1997.

KAVRAKOĞLU, İbrahim; **Toplam Kalite Yönetimi**, Rekabetçi Yönetim Dizisi No:3, KalDer Yayınları No: 10, IV. Basım, İstanbul, Ocak 1998.

KÖSEOĞLU, M.; HARRISON, D.K.; LİNK, D.; “Toplam Kalite Yönetim Sistemi Uygulamasının Arkasındaki İnsan Faktörü”, **Verimlilik Dergisi**, Sayı: 1994-4, 1994.

MALİYE BAKANLIĞI; **2000 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ankara, 1999.

ÖNDER, Murat; “Toplam Kalite Yönetimi: Kamu Sektöründe Uygulanması ve Karşılaşılan Sorunlar”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:69, Sayı:416, Eylül 1997.

ÖZTEK, Durmuş; “Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Bu Yapılanmada Performans Yönetimi ve Denetiminin Yeri: Gelen Değerlendirme”, **XI. Türkiye Maliye Sempozyumu**, Antalya, 15-17 Mayıs 2000.

SAK, Güven; SÖNMEZ, Sinan; “Kamu Hesaplarında Saydamlık ve Borç Yönetimi”, **XI. Türkiye Maliye Sempozyumu**, Antalya, 15-17 Mayıs 2000.

SILVANI, Carlos; BAER, Katherina; “Vergi İdaresi Reform Stratejisinin Planlanması: Tecrübe ve İlkeler”, Çev. Özgür Saraç, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:72, Sayı:426, Mart 2000.

TOBB; **Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yayını, Ankara, 1992.

TOSUN, Gülgün; TOSUN, Tanju; “Yurttaş Taleplerini Karşılama Kıskaçındaki Türk Kamu Yönetimi Sisteminde Stratejik Bir Yeniden Yapılanma Aracı Olarak Toplam Kalite Yönetimi”, **Önce Kalite Dergisi**, Ödüllü Kalite Makaleleri, 1997.

TÜRKMEN, İsmail; “Toplam Kalite Yönetimine Geçiş ve Uygulamada Başarıyı Engelleyen Faktörler”, **Verimlilik Dergisi**, Toplam Kalite Özel Sayısı, 1995.

WHITE, F. Orion; WOLF, F. James; “Deming’s TQM Management and Baskin Robbins Problem”, *Administration and Society*, Vol:27, Num:2, August 1995.

(Dördüncü Seri)
İZ BIRAKAN MÜLKİ İDARE AMİRLERİ/1
AHMET TAHTAKILIÇ

Mehmet ALDAN

Emekli Vali

Ahmet TAHTAKILIÇ, yönetici olarak başladığı kamu görevini, parlâmenter olarak sürdürmüş başarılı Mülki İdare Amirlerimizdendir.

KISA ÖZGEÇMİŞİ

Ahmet İbrahim (TAHTAKILIÇ) 1909 yılında Uşak'ta doğdu. Babası, Ulusal Kurtuluş Savaşı'nda değerli hizmetler görmüş olan İbrahim Bey'dir.

Ahmet İbrahim, ilk ve ortaokulu Uşak'ta, liseyi İzmir'de bitirdikten sonra, yükseköğrenimini İstanbul Hukuk Fakültesi'nde yaptı.

27.10.1930 tarihinde İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Umum Müdürlüğü'nde aday memur olarak devlet hizmetine girdi. İkinci şube şefliğinden sonra 8.5.1933 tarihinde Emirdağ Kaymakamlığına, 23.6.1935 tarihinde Milas Kaymakamlığı'na, 4.1.1936 tarihinde Pazar Kaymakamlığı'na atandı.

Bu görevden 20.1.1938 tarihinde ayrılarak Maliye Bakanlığı Millî Emlâk Müdürlüğü Tetkik Memurluğu ve Amirliği görevlerinde bulundu. 21.7.1939 tarihinde Ayaş Kaymakamlığı'na atanarak asıl görevine döndü. 19.8.1940 tarihinde kadar sürdürdüğü bu görevinden sonra, 7.9.1940-8.6.1941 tarihleri arasında Beşiri Kaymakamlığında bulundu. Bu tarihte görevinden ayrılarak Ticaret Bakanlığı İaşe Müsteşarlığı Teftiş Kurulunda Müfettiş olarak görev aldı.

*

7 Ocak 1946 tarihinde, Demokrat Parti'nin kurulmasından sonra görevinden istifa ederek bu partide, siyasi yaşama atıldı. Çok devinimli bir parti yaşamı oldu. Bakanlıklarda bulundu.

Gönlünce bir emeklilik dönemi geçirmekte iken bir ameliyat sonucunda 13 Aralık 2000 tarihinde aramızdan ayrıldı, Cebeci Asri Mezarlığında toprağa verildi.

TAHTAKILIÇ, 22 Şubat 1936 da Bayan Emine Meziyet (1914) ile evlendi. Işıkız (1937), İbrahim (1939), Halime (1941), Leyla (1948) adlarında evlatları oldu.

HİZMETLERİ

YÖNETİCİLİĞİ

Ahmet TAHTAKILIÇ, görev yaptığı ilçelerde milli eğitim, bayındırlık ve ekonomik kalkınma konuları başta olmak üzere her türlü sorunla ilgilendi. Bunların çözümünde yerel olanakları harekete getirerek Toplum Kalkınmasının en güzel örneklerini verdi.

Rize İli'nin Pazar İlçesi'ni bu yöntemle bir Ortaokula kavuşturdu. Okul binası sonraki yıllarda lise ve Ahmet TAHTAKILIÇ Anadolu Lisesi olarak hizmet gördü. Bugün, Ahmet TAHTAKILIÇ İlköğretim Okulu olarak hizmet vermektedir.

TAHTAKILIÇ adı, halkla birlikte eğitim topluluğunca o derece benimsenmiştir ki, Ortaokul Müdürü Cafer TOPÇUOĞLU gözetiminde çıkarılan okul duvar gazetesinin adı, 27 Mayıs'tan sonra 'TAHTAKILIÇ'a dönüştürülmüş, üst makamlardan alınan eleştirilere karşın, yayın etkinliği aynı adla sürdürülmüştür.

TAHTAKILIÇ, bugün Ayaş Çarşısı'ndan başlayıp Beypazarı yönünde uzanan ve "Dalkılıç"¹ adı verilen caddeye de halkın geniş yardımını sağlayarak açtırdı.

Ahmet TAHTAKILIÇ, mülki idaredeki hizmeti kısa sürmüştür. Sicil dosyasında bu sürenin başarıyla geçtiğini gösteren takdirnameler yer almıştır.

Emirdağ Kaymakamlığı sırasında Emirdağ Fidanlığı'nı kurmuş olmasından dolayı 2.7.1935 tarihinde Afyon Valiliği'nce;

Ayaş Kaymakamlığı döneminde ilçenin genel yönetiminde gösterdiği başarılı çalışmalarından dolayı 26.8.1940 tarihinde Ankara Valiliği'nce;

Beşiri Kaymakamlığı sırasında ilçenin bayındırlaşmasında gösterdiği başarılı çalışmalarından; Kızılay ve Türk Hava Kurumlarını verimli bir şekilde çalışır duruma getirmiş olmasından dolayı 12.4.1941 tarihinde Siirt Valiliği'nce,

Birer takdirname ile ödüllendirilmiştir.

TAHTAKILIÇ'ın sicil dosyasında, Siirt Valiliği'nden gönderilen ve tenkit edilen yazılara yanıt verilmemiş olması nedeniyle bir uyarma ve bir kınama cezası aldığı da kayıtlıdır.

PARLAMENTO YAŞAMI

1946 yılında, eski Başbakanlardan Celal BAYAR ile Milletvekili Adnan MENDERES, Fuat KÖPRÜLÜ ve Refik KORALTAN tarafından kurulmuş olan

1 "DALKILIÇ" soyadı mahkeme kararıyla sonradan "TAHTAKILIÇ"a dönüştürülmüştür.

Demokrat Parti (DP) o yıl yapılan milletvekili seçimlerinde küçümsenmeyecek bir başarı sağlamıştı. Bu arada Ahmet TAHTAKILIÇ da Kütahya Milletvekili seçilmişti.²

Ancak seçimlerde yolsuzluk yapıldığına ilişkin DP savlarının sonu gelmiyordu. Bunun dışında, yeni partinin başarıyla işlediği üç konu vardı:

1. Seçimlerde adli güvence sağlanması.
2. Antidemokratik yasaların kaldırılması.
3. Hayat pahalılığının önlenmesi.

Yeni parti, bir kısım İstanbul basınından da büyük destek görüyordu.

Zaman içinde yalnız seçimlerde adli güvence sağlanabildi, öteki savlar unutulup gitti

Ahmet TAHTAKILIÇ dürüstlüğü, tok sözlülüğü ve topluluklar karşısında coşkulu ve etkili konuşma gücüyle kısa sürede partisinin ön sıralarında yerini aldı. Ve bir gün kendisini, Demokrat Parti Genel Kurulu üyeleri arasında buldu. “Ancak kendi idealizm anlayışı ile bazen arkadaşlarının idealizm anlayışı çelişiyordu.” TAHTAKILIÇ “İdealist olmayı anlıyordu da, realizmi bir türlü anlayamıyordu. Her insanın, kendisine özgü bir hesabı olabileceğine bir türlü akıl er diremiyordu”³

TAHTAKILIÇ, daha 1948 yılında BAYAR, MENDERES ve KÖPRÜLÜ ekibi ile demokrasinin kurulamayacağına; bu kişilerin, iktidarı İnönü’den almak için çaba gösterdiklerine inanmış bulunuyordu. Haşan DİNÇER, Hazım BOZCA, Ahmet OĞUZ, Sadık ALDOĞAN gibi arkadaşları da Onun düşüncelerini doğruluyorlardı. Onlar da, liderlerin Merkez Yönetim Kurulu’nun haberi olmadan, kendi aralarında kararlar almasından kırıngındılar.

Demokrat Parti kuruluşunun yıldönümüne rastlayan 7 Ocak 1947 tarihinde Ankara’da yapılan kongrede ‘Hürriyet Misâkı) adıyla bir beyanname benimsendi. Kongreye Mareşal Fevzi ÇAKMAK’ın katılması delegeleri coşturmuştu. Kongrede konuşan emekli General Sadık ALDOĞAN ise, sözlerini kendisini ünlendiren şu tümceyle bitirmişti. “Eski hamam, eski taş; yalnız tellâklar değişti.”

O zaman bir ihtilâl beyannamesi gibi yorumlanan Hürriyet Misâkı; Cumhurbaşkanlığı’nın Parti Genel Başkanlığı’ndan ayrılması, seçim yasasının değiştirilmesi ve antidemokratik yasaların kaldırılması gibi yerinde bazı istekleri kapsıyordu.

2 O tarihte Uşak, Kütahya’nın bir ilçesiydi.

3 Cihat BABAN, Politika Galerisi, S: 418, İstanbul, 1970.

Bu istekler yerine getirilmediği sürece seçimlere girilmeyecekti. Nitekim, bir süre sonra yapılan kısmi seçimlere bu gerekçeye dayanılarak girilmedi.

Aslında bu kararda, hem 1946 seçimlerinde umduklarının altında, 62 Milletvekili çıkarmalarının gerekçesi, hem de yeni bir seçimde beklediklerini bulamamanın korkusu vardı.

*

Bu arada İngiliz Parlamentosu, Türk Parlamentosu'ndan bir kurulu Londra'ya davet etmişti. Bu kurulda CHP'nden Prof. Nihat ERİM, DP'den Prof. Fuat KÖPRÜLÜ de yer almıştı. İkisini de Mülkiyede öğretim görevlisi olmaları nedeniyle aralarında yakın bir ilişki doğmuştu. İkili konuşmalarında Köprülü, DP kurucularını küçümser ifade kullanmış, İsmet Paşa'nın gücünden söz etmişti. Kurul üyeleri resmi toplantılarda yaptıkları konuşmalarında, siyasal partiler olarak uluslar arası konularda aynı düşüncede olduklarını belirtmeye özen göstermişlerdi. Gezi dönüşünde, Nihat ERİM'in önerisi üzerine Cumhurbaşkanı İsmet İNÖNÜ, Fuat KÖPRÜLÜ ile konuşmuş, umduğunu bulamadığını söylemişti.

Cumhurbaşkanı 10 Haziran 1947 tarihinde de Celal BAYAR ile bir araya geldi. Bu konuşmadan sonra İsmet İnönü'nün kafasında, 12 Temmuz Beyannamesi adıyla demokrasi tarihimize geçen belge son şeklini almıştı.

Fuat KÖPRÜLÜ'nün Nihat ERİM ile Londra'da başlayan sıkı ilişkileri ve yurda dönüşte Cumhurbaşkanı'nı ziyaret etmesi, DP kurucuları ile TAHTAKILIÇ ve arkadaşları arasında bir gerginlik yaratmış; Parti Genel Başkanı Celal BAYAR'ın tarafları uzlaştıрма çabaları sonuçsuz kalmıştı.

MENDERES, KÖPRÜLÜ VE KARAOSMANOĞLU; TAHTAKILIÇ ve arkadaşları aleyhine açık bir savaşımla başlatmışlardı. Merkez Yönetim Kurulu ikiye bölünmüştü. TAHTAKILIÇ ve arkadaşları, DP kurucularının İNÖNÜ ile danışıklı (muazaalı) hareket ettiklerine inanıyorlardı.

Kurucular, partinin bir bölünmeye doğru gittiğini görünce, basın yoluyla TAHTAKILIÇ ve arkadaşları üzerinde, kamuoyunun baskısını artırma yoluna başvurdular. Ahmet Emin YALMAN'a şikayette bulundular. Bunların, demokratik düzene inanmadıklarında, zor kullanarak Halk Partisi'ni iktidardan uzaklaştırmak istediklerinden söz ettiler. Ahmet Emin YALMAN'ın Vatan gazetesinde bir "yayılım ateşi" açmasını sağladılar.

Bu girişimden başka, Adnan MENDERES ve arkadaşlarının isteği üzerine Aydın, İzmir ve Manisa'dan Parti Genel Başkanı Celal BAYAR'a çekilen telgraflarla, Ahmet TAHTAKILIÇ ve arkadaşlarının, çıkarlarından başka bir şey düşünmedikle-

rini; partiden uzaklaştırılmaları gerektiğini, korunmaları durumunda Ankara'ya gelerek bunları "kollarından tutup partiden atacaklarını" bildirdiler.

Durumu kavrayan Ahmet TAHTAKILIÇ; Emin SAZAK, Ahmet OĞUZ, Haşan DİNÇER, Yusuf Kemal TENGİRŞENK ve Enis AKAYGEN:

"Genel İdari Kurul ekseriyetinin, sevgi ve saygıyı ve tenkit hakkını ortadan kaldırdığı gerekçesiyle ve tarihe karşı sorumluluk kabul etmek istemediklerini" ifade ederek Genel Kurul'dan istifa ettiler, sonra da partiden ayrıldılar.

Demokratik Parti'den ayrılanlar "Müstakil Demokratlar Grubu'nu kurdular, TAHTAKILIÇ'ı başlarına temsilci olarak geçirdiler. Bu dönemde TAHTAKILIÇ ile karşılaşan İNÖNÜ, kısmi seçimler için yapılan seçim yasası değişikliğinden söz ederek "Fransa'dan ve Belçika'dan bilgi aldıklarını" söyleyince, seçimde yargı güvencesine yer vermeyen yasa değişikliğini yeterli bulmayan TAHTAKILIÇ İNÖNÜ'ye şu yanıtı verdi: "1946 olaylarını unutturacak, telalarına yol açmayacak bir kanuna ihtiyaç vardır. "

TAHTAKILIÇ ve arkadaşlarının "Müstakil Demokratlar" adı altında politikayı sürdürmeleri olanaksızdı. Bu yüzden 20 Temmuz 1948 tarihinde kurulmuş olan "Millet Partisi" ile birleşme kararını verdiler. Bu partinin Onursal Başkanı Mareşal Fevzi ÇAKMAK; Başkanı Hikmet BAYUR idi. TAHTAKILIÇ'da Genel SEKRETER oldu.

Demokrat Parti'deki kurucu egemenliğinden ağızları yanmış olanlar, Millet Partisi tüzüğünde değişiklik yaparak bir üyenin yalnız bir kere başkanlık yapması esasını getirdiler. Hikmet BAYUR'dan sonra Enis AKAYGEN ve Mustafa KENTLİ Parti Genel Başkanı oldular. Ancak bu parti, dini siyasete alet ettiği gerekçesiyle ve mahkeme kararıyla 27 Ocak 1954 tarihinde kapatıldı.

Aynı kişiler, 19 gün sonra Cumhuriyetçi Millet Partisi'ni kurdular. Partinin kuruluş genel başkanı olarak TAHTAKILIÇ, bir "Kurucu Meclis" e olan gereksinimden söz etmiş ise de, dinleyen olmadı. Bu parti 1957 seçimlerine doğru, Tahsin DEMİRAY'ın başkanı olduğu "Köylü Partisi" ile birleşerek "Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi" (CKMP) adını aldı.

1950 seçimlerinde milletvekili seçilemeyen Ahmet TAHTAKILIÇ, 1960 ihtilâline kadar Meclis dışında kaldı, sıkıntılara göğüs gerdi. Ankara barosuna kayıtlı olarak serbest avukatlık yaptı.

*

27 Mayıs 1960 tarihinde Silâhlı Kuvvetlerin ülke yönetimine el koymasından sonra Yasama ve Yürütme Erki'ni üstlenen "Millî Birlik Komitesi" tarafından yeni Anayasa'yı ve seçim yasasını hazırlamak üzere 157 sayılı yasa ile kurulan "Kuru-

cu Meclis”in, “Temsilciler Meclisi” kanadına Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi’nden TAHTAKILIÇ seçildi.

Devlet ve Hükümet Başkanı Org. Cemal GÜRSEL’in 5 Ocak 1961’de kurduğu ikinci hükümette Çalışma Bakanlığı’na atandı. 3 Mart 1961 de Milli Eğitim Bakanlığına getirildi. Görevi, 15 Ekim 1961 de yapılan seçimler sonunda kurulan yeni hükümetin 21 Ekim 1961’de işe başlamasına kadar sürdü. TAHTAKILIÇ, 15 Ekim seçiminde CKMP’de Uşak Milletvekili seçilmişti.

CKMP, Genel Başkanı Osman BÖLÜKBAŞI, TAHTAKILIÇTn milletvekili seçilmesinden rahatsız olmuştu. Günün birinde, yetkili organlara aldırıldığı bir kararla TAHTAKILIÇ’in parti görevleriyle ilişkisini kesti. Bununla da yetinmeyerek yakın çevresindekilerle “Millet Partisi”ni yeniden kurdu. Bunun üzerine TAHTAKILIÇ, CKMP Genel Başkanlığına getirildi. 10 Ekim 1965’de TBMM. XII. Dönemi için yapılan seçimde İstanbul Milletvekilliğine seçildi. Ahmet OĞUZ ve Haşan DİNÇER’in TÜRKES ve arkadaşlarını, CKMP’sine alma kararında olduklarını anlayınca partiden 22 Mart 1966 da ayrıldı. 12 Ekim 1969 yılına kadar İstanbul Milletvekilliği’ni bağımsız olarak sürdürdü.

12 Ekim 1975 tarihinde yapılan Cumhuriyet Senatosu üçte bir yenileme seçiminde Cumhuriyet Halk Partisi adayı olarak memleketi Uşak’tan seçildi. Silâhlı Kuvvetlerin 12 Eylül 1980’de ülke yönetimine el koymasından önce üzerine oluşturulan Milli Birlik Komitesi tarafından, yasama meclislerinin kapatılmasına kadar görevini sürdürdü. Bundan sonra yaşamını, inceleme-araştırma yapmakla ve yazmakla geçirdi.

YAYINLANMIŞ YAPITI

Ahmet TAHTAKILIÇ “Dönüşü Olmayan Yol” adlı yapıtını 1989 yılında yayınladı.

Önsöz’de özetle: “Kurtuluşu tamamlayan uygarlık davacılığı; devrimler ve o dönemin kahraman önderi Mustafa Kemal Atatürk ‘Dönüşü Olmayan Yol’u aydınlattı” diyor, TAHTAKILIÇ.

15 bölümden ve 244 sayfadan oluşan küçük boyuttaki kitapta: Kurtuluş Savaşı’na ve Devrimlere değinilmekte; CHP’nin 1938 kurultayında yapılan tüzük değişikliği ile Cumhurbaşkanı İsmet İNÖNÜ’ye ‘Değişmez Genel Başkan’ ve “Milli Şef sanının verilmesi ve bunun benimsenmesi eleştirilmekte; 1946 yılında başlayan demokratikleşme hareketlerinden, 1961 Anayasası’na sahip çıkılmadığından, 1989 yılına kadar yaşanan olaylardan, iktidara “Askerce el koyma” eylemlerinden ve sonuçlarından söz edilmektedir.

Yapıtta ayrıca, “Türk Toplum Yapısı Ve Yerleşim Birimlerinin Sorunları”, “Kamu Yönetim Kuruluşları ve Personeli, “Türkiye ’nin Rejim Sorunu ve Dış Dünya” başlıklı konular da işlenmektedir. Kitabın sonunda “Sonuç ve Öneriler” bölümü yer almaktadır.

*

Biz buraya konumuzla yakın ilişkisi yönünden “Kamu Yönetim Kuruluşları ve Personeli” bölümünü aktarmakla yetineceğiz:

KAMU YÖNETİM KURULUŞLARI VE PERSONELİ

“İdare (Yönetim) Anlayışı Değişmeli:

Dünya çapında ‘insan hak ve özgürlüklerinin savunulması, ortak görüş haline gelmesine erişilmesi kolay olamamıştır.

Yönetim düzen ve anlayışı da bu doğrultuda aşamalar geçirmiştir her ülkede.

Yurttaşların uyruk sayılması, topluma insan sürüsü olarak bakılmasının sona ermesi, Osmanlı Padişah (saray) Yönetiminin kökünden atılmasıyla gerçekleştirilmiştir ülkemizde.

Asiller (Soylular), Beyler, Paşalar ve Beyzade-Paşazadeler, Ağalar, Eşraf (Onurlular) anlayışının yerine ‘herkes hak ve onur sahibidir’ insanlık felsefesinin (görüşünün) yaşamın her aşamasında, özellikle kamu kuruluş ve kurumlarında ve personeline yerleşmesi de bir sorundu elbette.

‘Devleti Şahâne’, ‘Mülkiye-i Şahâne’, ‘Orduyu Humâyun’ olağanüstü kuruluşlarının ve uyrukları yönetmeye memur personel anlayışının sökülüp atılması kolayda bir iş olmamıştır küçük dünyamızda.

Daha yakınlarda bir felâket geçti gözler önünde. Hitler ve Hitlercilik Akımı!

Ünlü Alman Generallerinin ‘Yaşa Hitler’ diyerek olmayacak emirlere uydukları unutulmamalıdır.

Bu zihniyetin küçük belirtilerini görür olduk İşte ‘Meşhur Dilekçe Davası!’

Bereket ‘hakim ’ asker, faşist davranışlarla türetilen ceza davasını geri çevirdi.

Oysa hükümet merkezinin Ankara ’da oluşu, devlet başkanlığının, halkın yoksulluğu üstünde yükselen görkemli-yaldızlı saraylardan Çankaya’da sadece bir binaya yerleşmesi, ayrıcalık simgesi ünlerin kalkması, devrimlerin gerçekleşmesi, Atatürk ’ün yaşamı boyunca halkın arasında olmak çabası, Gülhane Parkı ’na varıp kara tahta başında yeni Türk harfleri öğretmenliği yapması ve Kastamonu’ya gidip toplanan halka, kılık kıyafet kargaşa ve perişanlığından kurtulma çağrısında bu-

lunması, millet meclisine köylüden üye gelmesine çaba harcaması, yönetim anlayışındaki değişikliğin unutulmaz örnekleridir kuşkusuz.

Merkez Kuruluşları:

Cumhuriyetten sonra merkez kuruluşlarının ihtiyaca göre düzenlenmesi girişimleri sürmüştür. Fakat, ülkeyi sınırdan sınırı ve bütün insanları kapsayan, işe ve sonuç almaya yönelik bir kuruluş haline geldiği söylenemez merkez kuruluşlarının.

Derinliğine araştırma isteyen bu konuda üç soruna parmak basmakla yetineceğiz.

I. Bu kuruluşlar siyasî otorite karşısında gerektiğinde kamu gerçek ve yararını savunabilecek ve araştırmalara dayalı görüşler ortaya koyabilecek düzeyde değildir. Bu yüzden siyasal otorite, aklından geçenleri yapabilmektedir çoğu kez (bakanlık yok, yalnız bakan vardır).

II. Bakanlık içinde ve Bakanlıklar arasında, koordineli çalışma geçerli değildir. Olanak ve zaman yitilmektedir bu yüzden.

III. İşe ve sonuç almaya yönelik bir personel düzeni kurulabilmiş değildir. Özellikle maaş, ücret, emeklilik ve sosyal haklar bakımından adaletsizlik sürüp gitmektedir.

“İl Kuruluşları:

Mülki Teşkilat’ kavramı içerisinde yer alan ve merkez kuruluşunun yetkili temsilciliği ve yürütme organlığı yanında yerel yönetim birimi olarak Genel Meclisi, bütçesi bulunan il kuruluşu, henüz bir bütünlük ve süreklilik kazanmamış ve siyasal otoritenin kaderine terk edilmiş durumdadır.

İl kuruluşu, neredeyse bir asâyiş birimi ya da siyasi iktidarların takdirine bağlı olarak değişikliğe uğratılabilmekte, çoğaltılabilmektedir, görüldüğü gibi.

Halk açısından da durmadan peşinde koşulan yerel bir onur konusudur denebilir.

Oysa, bu kuruluşların ekonomik ve sosyal açıdan özellikleriyle bir bütün teşkil etmesinde yarar vardır elbette.

Geçmişten bir örnek verelim:

1930’lu yıllarda Atatürk, Çukurova’da yaptığı bir gezi sırasında, ortak bir ekonomik bütünlük oluşturan bu bölgede küçük il idareleri kurulmasının faydasızlığına parmak basmış ve hükümete aktardığı bu görüş üzerine de il sayısının iki kademeli uygulama planı ile 39’a indirilmesi kararlaştırılmış bulunuyordu.

Araştırma ve inceleme konusu yapılması gereken bu planın birinci aşamasında hatırımda kaldığına göre, 7 yerdeki il kuruluşu kaldırılmıştı. (Osmaniye, Aksaray bunlar arasındadır.)

Epey zamandır il kuruluşu yeniden siyasal hesaplarla yapılan bir bahışş ve davullu-zurnalı tören konusu haline gelmiş bulunuyor.

Kırşehir bir zamanlar siyasal öfke ile ilçe yapılmıştı.

Diğer taraftan genel müfettişlik denemeleri sonuç vermedikten başka, şu sıralarda Bölge Valiliği denemesi, olağanüstü hal nedeniyledir bilindiği gibi.

Üzüntü verecek bir başka yanılgı da il kurulması ve kaldırılmasının memleket yararı açısından hangi objektif ölçülerle yapıldığı, devlet anlayışı ile açıklanmaması ve sıra belirlenmemesi nedeniyle, yöreler halkının yarış halinde Ankara’da siyasal nüfuz aramaya yönelmesine meydan verilmesidir.

Konu önemlidir. Kamuoyunda ve bilim çevrelerinde tartışmaya açılmalıdır⁴

“Öneriler ” bölümünden de bir maddeyi aktararak, yapıt üzerindeki açıklamalarımıza son verelim:

“Yeniden seçilecek Büyük Millet Meclisi ’nin ilk görevi faşizme kapalı, 1961 Anayasası ’nın özüne uygun Türk Anayasası ’nı yayınlamak olmalı. Bu Anayasa ’da Cumhuriyeti korumak hak ve görevinin yalnız ve yalnız halkta olduğu ayrıca açıklanmalı. Komutanlarımızı yanılgıya sürükleyen ve silahlı güçlerimizi politika arenasında yıpratın TSK İç Hizmet Kanunu (İlgili) maddesinin değiştirilmesi önerisi Milli Savunma Bakanlığı ’nca hazırlanıp yeni meclise sunulmalıdır.

TAHTAKILIÇ’ın son sözü şudur:

“Halkı hor görenler hizaya gelmelidir!...”

O, içerikli ve özlü yapıtında, yalın bir dili başarıyla kullanmış; yurt ve ulus sevgisinden kaynaklanan sarcıcı uyarılarda bulunmuştur.

ANILAR

Ahmet TAHTAKILIÇ’tan 13 yıl sonra Ayaş Kaymakamlığı’na atanmış ve yıllar sonra Uşak Valiliği’nde bulunmuş olmam nedeniyle aramızda içten bir yakınlık doğmuştu.

Zaman zaman bir pastanede, bir lokantada buluşur, eski ve yeni günlerden, ülkenin içinde bulunduğu güç koşullardan söz ederdik. O, her zaman bir şeyler yapmanın, yeni bir savaşımı başlatmanın gereği üzerinde dururdu.

4 Ahmet TAHTAKILIÇ, Dönüşü Olmayan Yol, S. 205-208, Ankara 1989.

O zaman, ülkenin temel sorunları üzerinde, saygın bir gazetede yazılar yazmasını, bilgi ve deneyim birikimi ile toplumu ve sorumluları uyarmasını önerirdim. Buna yanıtı: “Bugüne değin çok konuştum ve çok yazdım!...” şeklinde olurdu.

Gerçekten, yönetici olarak, parlamenter olarak yaptığı konuşmalar ve eleştiriler dışında, yukarıda açıklandığı gibi “Dönüşü Olmayan Yol” adlı yapıtında, her konuya özlü ve herkesin anlayacağı bir dil ile değinmiş; ancak beklenen ilgiyi görememişti.

Yazımını, sürdürdüğüm “İz Bırakan Mülki İdare Amirleri” dizisi için kendisine özgü bilgi ve belge istediğim zaman da, kesin bir yanıt vermez; Ulusal Kurtuluş Savaşı’na katılmış ve bir süre Niğde Mustasarrıflığı’nda bulunmuş olan babası İbrahim TAHTAKILIÇ’ı yazabileceğimi söylerdi.⁵

*

Ayaşlılar Vakfı Başkanının davetlisi olarak Sayın TAHTAKILIÇ’la birlikte 19 Mayıs 1995 günü Ayaş’a gitmiş; Gençlik ve Spor Bayramı gösterileni birlikte izlemiş, eski günlerimizi yaşamıştık. O gün, yaşlı Ayaşlıların yıllar önceki kaymakamlarına gösterdikleri içten ilgi, hepimiz için çok duygulandırıcı olmuştu.

Sayın TAHTAKILIÇ ile son buluşmamız 2000 yılının Ekim ayında Farâbi Sokak’taki Köşk Pastanesinde olmuştu. Toplantıya Ayaşlılar Vakfı Başkanı ve bir kısım vakıf üyeleri de katılmıştı. TAHTAKILIÇ, hazır bulunanlardan bazılarının babalarını tanıyor, anılarını tazeliyor, duyarlı dakikalar yaşıyordu. O, Ayaşlılar hakkında her zaman dile getirdiği bir görüşünü bir kez daha yineliyordu. “Ayaşlıları çok severim; çalışkan ve dürüst insanlardı.”

O gün en kısa zamanda yeniden buluşmak üzere sözleşmiştik. TAHTAKILIÇ, bu toplantının “gündemli” ve hazırlıklı olmasını da istemişti. Bu, O’nun her zaman izlediği bir yoldu.

*

Bir gün telefonum çaldı, açtım; Sayın Ahmet TAHTAKILIÇ’ın net ve berrak sesiyle karşılaştım. Bu kez aramakta gecikmemden dolayı sitemde bulunmuş; 3 gün sonra hastaneye yatacağından, kalp pilinin değiştirileceğinden söz etmiş; hastaneden çıktıktan sonra, en kısa zamanda bir araya gelme isteğini dile getirmişti.

Sesinde, korkunun ve telâşın en ufak izi yoktu.

Verdiği yaşamsal bir kararın hemen öncesinde, aranmaktan, gösterilen bu sıcak ilgiden mutlu olmuştum. Kendisine beslediğim sevgi ve saygı bir kat daha artmıştı. Bu duygumu belirttikten sonra, şifa dileklerini yineledim. Gözlerim dolmuştu...

5 İbrahim TAHTAKILIÇ, Türk İdare Dergisi’nin 424. sayısında incelenmiş ve “İz Bırakan Mülki İdare Amirleri” dizisinin 3. cildinde yer almıştır.

Hastaneden aldığımız haberler, umut vermekten çok uzaktı.

13 Aralık 2000 tarihinde O'nu kaybettik.

KİŞİLİĞİ

Ahmet TAHTAKILIÇ, yönetici olarak çalışkan, başarılı; ele aldığı konuları sürekli izleme ve başarıya ulaştırma gücü yüksek bir kişilikti.

Parlamente olarak İnsan Hakları'nın, Ulusal İstenç'in (Milli İrade), Atatürk İlke ve Devrimlerinin yılmaz ve yorulmaz savunucusuydu.

Yapıtında, "Siyasal yaşantımda, özgürlük idealine ve çağdaş demokratik yönetim düzenine bağlı kalmakta direndim. " Der ve Din Sömürüsü'nü, inancı kötüye kullanmanın "en çirkini ve korkuncu" olarak kaydeder.

TAHTAKILIÇ idealist, ödünsüz ve tok sözlüydü. Düşündüklerini, açıkça söylemek ve savunmaktan çekinmezdi. Eleştirilerinde zaman, yer ve kişi olarak sınır tanımazdı.

*

Ölümü üzerine, eğitimci, eski parlamente ve Eğitim-Der. Genel Başkanı Mustafa GAZALCI tarafından 21.12.2000 tarihli Cumhuriyet Gazetesinde yayınlanan ve bir haktanırlık örneği olan yazıyı, rahmetlinin bazı kişilik öğelerini de içermesi nedeniyle aynen aşağıya aktarıyoruz:

AHMET TAHTAKILIÇ'IN ARDINDAN

"Kaymakamlık, Ticaret Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, Milletvekilliği, Kurucu Meclis Üyeliği, Senatörlük, Çalışma ve Milli Eğitim Bakanlığı, Cumhuriyetçi Millet Partisi Genel Başkanlığı gibi önemli görevler üstlenmiş hukukçu Ahmet TAHTAKILIÇ, 13 Aralık 2000 tarihinde aramızdan ayrıldı. Böylece Türk siyaseti renkli bir yüzünü daha yitirdi.

1909 tarihinde Uşak'ın Bozkış Köyünde doğan Ahmet TAHTAKILIÇ, onurlu, gençlere örnek bir yaşam sürdü. O, her yaşta genç düşünmüş, genç kalmış biriydi. Düşüncesini özgürce, arı duru bir dille söylerdi. Ödünsüz bir Atatürkçü idi. Her sorunu ulusal ve halkın çıkarları açısından ele alır, halk der başka bir şey demezdi.

Altmış yıla yakın bir siyasal serüveni oldu. Çok partili döneme geçerken bütün sancıları yaşadı. İsmet İNÖNÜ'yle, Celal BAYAR'la ve daha nice ünlü siyasetçiyle yaşanmış birçok anıları oldu.

Düşüncelerinden dolayı yargılandı. Aklandı. Ünlü şair Tevfik FİKRET'in dediği gibi 'halk bellediği yolda yalnız başına da olsa yürüyen ' tepeden tırnağa özgür bir insandı.

Herkesin sustuğu, korktuğu sıralarda özellikle konuşurdu:

12 Eylül 1980 faşizminin etkilerinin en yoğun olduğu günlere 1961 anayasasını savunan yazılı bir açıklama yapmıştı.

Barış davasında yargılanan barışçılar Askerî Yargıtay’da onurluca savunmuştu.

1983 de partileşme süreci başladığında, CHP’nin eski sol kanat milletvekilleriyle toplanarak SODEP ’e girilmesinde öncülük etmişti.

12 Eylül 1980 darbesinden önce de bıkmadan, usanmadan uyarılarını yapmıştı...

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin bir türlü sonuçlanmadığı günlerde parti grubunda etkili bir konuşma yapmıştı. O zamanki CHP Genel Başkanı Bülent ECEVİT konuşma sırasında söylenenlere gülünce TAHTAKILIÇ, “Gülmeyin, söylediklerime kulak verin, yoksa hep birlikte iyi güleriz ” demişti. Çok kısa bir süre sonra da dediği olmuştu.

Yine CHP Uşak İl Sekreteri Ethem KAYA, 20 Mayıs 1980 tarihinde faşistlerce vurulduğunda Ahmet TAHTAKILIÇ hemen Uşak’a giderek olaya el koymuş, toplantıları yönetmişti. Ethem KAYA’ya TAHTAKILIÇ’ın katkılarıyla unutulmaz bir cenaze töreni yapılmıştı.

Ahmet TAHTAKILIÇ, her kesimden insanla özellikle içerisinden çıktığı köylüler ve emekçilerle sıcak bağlar kurardı. Öğretmenlere ayrı bir sevgi ve saygısı vardı. Onların yoksul halk kesimi çocukları olduğunu, halkı uyandırmak için büyük görevler üstlendiğini düşünürdü. Yöneticilik ve Milli Eğitim Bakanlığı yaptığı dönemlerde öğretmenlere olan bu sevgisini ve desteğini gösterdi. Eğitim-Der’in unutulmaz Milli Eğitim Bakanlarından Mustafa NECATİ’yi anmak için yaptığı toplantıda, Ahmet TAHTAKILIÇ, M. NECATİ’yle ilgili çok güzel bir konuşma yapmıştı.

Ahmet TAHTAKILIÇ ’ın babası İbrahim Bey, Alaşehir ve Uşak bölgesinde Kuvây-ı Milliye temsilciliği yapmış, Alaşehir Kongresi’nde ve Kurtuluş Savaşı’nda büyük yararlılıklar göstermiş, kurtulustan sonra da iki dönem Milletvekili olmuş biriydi. TAHTAKILIÇ ilk yurt ve ulus sevgisini babasından almıştı.

TAHTAKILIÇ, Atatürk’ün ve babasının yolunda onurlu bir demokrasi savaşımı vermiştir. Bu savaşımını ‘Dönüşü Olmayan Yol ’ adlı bir kitapla belgelemiştir. Kim bilir daha nice değerli anı, bilgi onunla birlikte gitmiştir. Belki bir gün birileri ya da üniversitelerimiz böylesine değerli izler bırakmış insanları tanıtıcı çalışmalar yapar. Kamuoyu ve özellikle gençler böyle kişileri daha iyi tanır. Vurgunun, soygunun, çıkarılığın kol gezdiği günümüzde bu gibi çalışmalara gereksinim var.

Eskiden TRT 2’de “Cumhuriyet’e Kanat Gerenler” diye çok güzel bir program vardı, her kuşak ilgi ile izliyordu. Neden, şimdi ona benzer programlar yapılmaz? Gazeteler, haberler köşe dönenlerin öyküsüyle dolu.

16 Aralık Cumartesi günü onu sonsuz yolculuğuna saygıyla, sevgiyle uğurladık. Işıklar içinde yatsın sonsuzlukta...”

Biz de, bu dileğe bütün gönlümüzle katılıyoruz...

KAYNAKÇA

BABAN, Cihat, **Politika Galerisi**, Remzi Kitapevi, İstanbul 1970.

TAHTAKILIÇ, Ahmet, **Dönüşü Olmayan Yol**, Akademi Matbaası, Ankara 1989.

TEKELİ, İlhan; İLERİ Selim, **Ege’deki Sivil Direnişten Kurtuluş Savaşına Geçerken Uşak Heyeti Merkeziyesi ve İbrahim TAHTAKILIÇ Bey**, TTK Yayını, Ankara 1999.

ALDAN, Mehmet; İbrahim TAHTAKILIÇ, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 424, Eylül 1999.

ÇÖKER, Fahri; Ahmet TAHTAKILIÇ, **Türk Parlamento Tarihi - Cumhuriyet Senatosu Üyelerinin Özgeçmişi**, C-1, Ankara.

İçişleri Bakanlığı Arşivi Sicil No: 2792.

Pazar Kaymakamı Necmettin KALKAN’dan ve Millî Eğitim eski Müdürlerinden Hüseyin Naci BAYRAKTAR’dan alınan bilgi ve belgeler.

HABERLER

Bu bölümde 1 Ocak 2001 -31 Mart 2001 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

Bulgaristan Ziyareti

İçişleri Bakanı Sadettin TANTAN 21-23 Şubat 2001 tarihleri arasında Bulgaristan İçişleri Bakanı Emanuil YORDANOV'un resmi konuğu olarak görüşmelerde bulunmak üzere anılan ülkeye gitmiştir.

Yabancı Heyet Ziyaretleri

- İtalya İçişleri Bakanı Enzo BIANCO 22-23 Ocak 2001 tarihleri arasında İçişleri Bakanı Sadettin TANTAN'ın resmi konuğu olarak ülkemizi ziyaret etmişlerdir.
- 12-16 Şubat 2001 tarihleri arasında Rusya Federasyonu İçişleri Bakanı V.B.RUŞAYLO İçişleri Bakanı Sadettin TANTAN'la görüşmelerde bulunmak üzere ülkemize gelmişlerdir.
- Arnavutluk İçişleri Bakanı İliir GJONİ, Sayın Bakanımızın konuğu olarak 26-28 Mart 2001 tarihleri arasında ülkemizi ziyaret etmiş ve resmi görüşmelerde bulunmuşlardır.
- Arnavutluk Bayındırlık Bakanı Spartak POÇI 28 Şubat 2001 tarihinde İçişleri Bakanı Sadettin TANTAN'la görüşmelerde bulunmak üzere Bakanlığımızı ziyaret etmişlerdir.

Görüşmelerde;

- Yasadışı göç, insan kaçakçılığı, uyuşturucu madde kaçakçılığı, organize suçlar, terörle mücadele ve her türlü suçun önlenmesi amacıyla oluşturulacak güvenlik işbirliği çerçevesinde benzeri konular ele alınmıştır.

- 30 Mart 2001 Cuma günü İçişleri Bakanı Sadettin TANTAN'la resmi görüşmelerde bulunmak ve Gölcük Çocuk Köyü'nün açılışına katılmak üzere Federal Almanya İçişleri Bakanı Otto SCHİLY ülkemizi ziyaret etmişlerdir.

Türk İdareciler Günü Kutlamaları

- Her yıl geleneksel olarak 10 Ocak'ta kutlanan İdareciler Günü, Dernek Yönetim Kurulu Üyelerinin Anıtakıbir'i ziyaretleri ile başlamıştır.

Daha sonraki kutlamalar ise, Atatürk Bulvarında Vakıfbank Toplantı Salonu'nda gerçekleştirilmiştir. Toplantıya Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER, İçişleri Bakanı Sadettin TANTAN, Milli Savunma Bakanı Sebahattin ÇAKMAKOGLU, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri Kemal NEHROZOĞLU, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı Saim ÇOTUR, Ankara Valisi Yahya GÜR, İçişleri eski Bakanları Selahattin ÇETİNER, Abdülkadir AKSU, Mehmet AĞAR, Murat BAŞESGİOĞLU, Ülkü GÜNEY, Adalet eski Bakanı Mehmet CAN, Milletvekili Saffet Arıkan BEDÜK, İsmail KÖSE, Necati ÇETİNKAYA, Devlet Denetleme Kurulu Başkanı Fahri ÖZTÜRK ile birçok emekli vali, merkez valisi ve Bakanlığımız üst kademe görevlileri, çok sayıda milletvekili, dernek üyeleri, konuklar ile yazılı ve görsel basın temsilcileri katılmışlardır.

İdarecinin Sesi Dergisinin Genel Yayın Yönetmeni Fikri GÖKÇEER tarafından yönetilen toplantıda Ulu Önder Atatürk'ün manevi huzurlarında yapılan saygı duruşu ve İstiklal Marşının söylenmesinin ardından açılış konuşmasını yapmak üzere Genel Başkan Tahsin SOYLU kürsüye gelmiştir. Daha sonra Yenimahalle Kaymakamı Hayati SOYLU, Ankara Valisi Yahya GÜR ve son olarak da Sayın Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER günün anlam ve önemini belirten konuşmalar yapmışlardır.

Konuşmaların tamamlanmasından sonra, Sayın Cumhurbaşkanı tarafından; Vali Vefik KİTAPÇIGİL Hizmet Ödülü Yomra Kaymakamı Uğur TURAN'a, Vali Hüseyin ÖĞÜTÇEN Başarı Ödülü İçişleri Bakanı Sadettin TANTAN tarafından Karaburun Kaymakamı M.Nedim TUNCER'e, Vali Celalettin TÜFEKÇİ Ödülü, Milli Savunma Bakanı Sebahattin ÇAKMAKOGLU tarafından Sultanbeyli Kaymakamı Hüseyin EREN'e verilmiştir. Vali Orhan Alaettin ERBUG "Meslekte Bir Olay ve İzleri" adlı anı yarışması ödülünü "Namus" başlıklı yazısı ile İnönü Kaymakamı Salih ALTINOK, İçişleri eski Bakanlarından Selahattin ÇETİNER'den almışlardır.

Tören, yıl içinde emekliye ayrılan Mülki İdare Amirlerine kıdem sırasına göre hizmet belgeleri ve onur plaketlerinin verilmesini müteakip tamamlanmıştır.

Aynı akşam Devlet Konukevinde düzenlenen müzikli toplantının ardından kutlamalar sona ermiştir.

Sivil Savunma Teşkilatının 42 nci Yıldönümü Kutlaması

- Savaşta ve doğal afetlerde halkın can ve mal kaybını en aza indirmek amacı ile kurulan Sivil Savunma Teşkilatı'nın kuruluşunun 42 nci yılı ve 28 Şubat Sivil

Savunma Günü, merkezde, Ankara Sivil Savunma Arama Kurtarma Birliği tesislerinde Bakanlığımız üst düzey yetkilileri ile diğer Bakanlıkların ve Silahlı Kuvvetlerin temsilcilerinin katılımlarıyla düzenlenen törenle; yurt düzeyinde ise geniş kitlelere sivil savunmayı tanıtmak, öğrencilerde sivil savunma bilinci oluşturmak ve geliştirmek amacıyla konferanslar verilerek, sergiler açılarak, tatbikatlar düzenlenerek ayrıca okullarda sivil savunma kol faaliyetleri çerçevesinde etkinlikler yapılarak kutlanmıştır.

Törende Sivil Savunma Genel Müdürü Rasim BAŞ ile İçişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı Cengiz BULUT birer konuşma yapmışlardır.

Tören; yapılan konuşmaların ardından Teşkilattan emekliye ayrılanlarla, El Salvador ve Hindistan depremlerinde başarıyla görev yapan Ankara Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Personeline plakettekinin verilmesi ile sona ermiştir.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

- Sivil Savunma Kolejinde 2-19 Ocak 2001 tarihleri arasında düzenlenen 405/14.Dönem “Arama, Kurtarma ve İlk Yardım Kursu”na 9 İlden 41 personel iştirak etmiştir.
- 20 Ocak 2001- 30 Mart 2001 tarihleri arasında 406/16.Dönem “Aday Memurlar Temel Eğitim Kursu”na Ankara Birliğinden 40, diğer birliklerden 12’şer olmak üzere toplam 160 personel katılmıştır.
- Bakanlığımız merkez birimlerindeki, yangın söndürme ekiplerinde görevli personelin yangın söndürme eğitimi ve tatbikatı; Sivil Savunma Koleji tesislerinde 1 Mart 2001 günü yapılmıştır.

Eğitim Dairesi Başkanlığı

- 87. Döneme mensup 58 Kaymakam Adayının katıldığı ve 9 Ekim 2000 tarihinde başlayan 21. Dönem Yabancı Dil Kursu 2 Mart 2001 tarihinde sona ermiştir.
- 15 Ocak 2001 - 9 Şubat 2001 tarihleri arasında Bakanlık personelinin çalışmalarında daha verimli ve başarılı olmalarını sağlamak amacıyla Eğitim Dairesi Bilgisayar Laboratuvarında düzenlenen, 86. Dönem Bilgisayar Kursu 13 Merkez Valisinin katılımıyla tamamlanmıştır.
- İllerde görev yapan 77 Vali Yardımcısının katıldığı 36. Dönem MİA Semineri 12-16 Şubat 2001 tarihleri arasında yapılmıştır. Seminerde “Doğal Afetler ve İmar Mevzuatı” konularında katılımcılara bilgi verilmiştir.

- Çeşitli illerde görev yapan 67 Kaymakamın katıldığı ve “Mali Konular”da bilgi sahibi olmalarını sağlamaya dönük 37. Dönem Mİ A Semineri 19-23 Şubat 2001 tarihleri arasında yapılmıştır.

- 19 Şubat - 02 Mart 2001 tarihleri arasında Kaymakamlık vekaletine yönelik olarak düzenlenen 3. Dönem Oryantasyon Kursu’na 87. Döneme mensup 56 Kaymakam Adayı iştirak etmiştir.

- Mülkiye Müfettişlerine “4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Uygulanmasında ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca Göz Önünde Bulundurululan Hususlar ile Hakediş İncelemeleri ve Buna İlişkin Uygulamalar” konularında eğitim verilmesi amacıyla 27-30 Mart 2001 tarihleri arasında 39. Dönem Mİ A Semineri düzenlenmiş ve 67 kişinin katılımı sağlanmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü

- 08.01.2001 - 19.01.2001 tarihleri arasında TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde, İstanbul Emniyet Müdürlüğünde düzenlenen “Kriz Müdahale Timi Yetiştirme Kursu” na, 90 personelin katılımı sağlanmıştır.

- TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde; Ankara Emniyet Müdürlüğünde 02.01.2001-15.01.2001 tarihleri arasında düzenlenen “Kriz Müdahale Timi Yetiştirme Kursu” 30 personelin katılımıyla gerçekleştirilmiştir.

- Adana Emniyet Müdürlüğünde; TEMÜH Daire Başkanlığı Bünyesinde 02.01.2001-15.01.2001 tarihleri arasında, düzenlenen “Kriz Müdahale Timi Yetiştirme Kursu”na 50 personel iştirak etmiştir.

- 02.01.2001- 15.01.2001 tarihleri arasında TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde, İzmir Emniyet Müdürlüğünde düzenlenen “Kriz Müdahale Timi Yetiştirme Kursu”nda 60 personel eğitilmiştir.

- 45 personelin katıldığı TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu” 15.01.2001 - 26.01.2001 tarihleri arasında yapılmıştır.

- TEMÜH Daire Başkanlığınca, 15.01.2001 - 26.01.2001 tarihleri arasında, İzmir Emniyet Müdürlüğünde düzenlenen “Terörle Mücadele Hizmetleri temel Kursu”na 35 personelin katılımı sağlanmıştır.

- 08.01.2001 - 19.01.2001 tarihleri arasında, TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde, Afyon Emniyet Müdürlüğü’nce “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu” düzenlenmiş olup, kursu 25 personel başarı ile tamamlamıştır.

- TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde, Diyarbakır Emniyet Müdürlüğü'nde düzenlenen "Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu"na 08.01.2001-19.01.2001 tarihleri arasında, 50 personelin katılımı sağlanmıştır.

- 08.01.2001 - 19.01.2001 tarihleri arasında, TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde, Elazığ Emniyet Müdürlüğü'nde düzenlenen "Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu"na 50 personel iştirak etmiştir.

- İstanbul Emniyet Müdürlüğü'nde 08.01.2001 - 19.01.2001 tarihleri arasında 70 personelin katılımıyla TEMÜH Daire Başkanlığınca "Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu" düzenlenmiştir.

- TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde, Adana Emniyet Müdürlüğü'nde düzenlenen "Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu"na 08.01.2001- 19.01.2001 tarihleri arasında 60 personel iştirak etmiştir.

- 08.01.2001 - 19.01.2001 tarihleri arasında, Personel Daire Başkanlığı bünyesinde, 2 Dönem halinde düzenlenen "Personel Kursu" 192 personelin katılımıyla gerçekleştirilmiştir.

- Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı bünyesinde 08.01.2001- 19.01.2001 tarihleri arasında, düzenlenen "Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Temel Eğitim Kursu"na 32 personel iştirak etmiştir.

- 08.01.2001 - 12.01.2001 tarihleri arasında, Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Avuç İzi ve Eşgal Tespit Eğitim Kursu"na 12 personelin katılımı sağlanmıştır.

- Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde 15.01.2001 -02.02.2001 tarihleri arasında, "Parmak İzi Laboratuar Temel Eğitim Kursu" düzenlenmiş olup, 10 personel eğitimden geçirilmiştir.

- 04.01.2001 - 05.01.2001 tarihleri arasında düzenlenen "Meslek Eğitimi Ders Görevlileri Geliştirme Eğitimi"ni 94 personel başarı ile tamamlamıştır.

- 47 personelin katılımıyla 08.01.2001-12.01.2001 tarihleri arasında Ankara Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 3 dönem halinde "Temel PC Bilgisayar Kursu" düzenlenmiştir.

- 08.01.2001-31.01.2001 tarihleri arasında, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "PC Windows 95, Word, Exel, İnternet Kursu"na 20 personel katılmıştır.

- Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "PC Windows 95, Word, Exel, İnternet Kursu"nda 20 personel, 08.01.2001 - 29.01.2001 tarihleri arasında eğitim görmüştür.

- 19.10.2000- 12.01.2001 tarihleri arasında, Köpek Eğitim Merkezi Müdürlüğü bünyesinde “Narkotik Detektör Köpeği ve İdarecisi Kursu” düzenlenmiş olup, kursa 11 personel katılmıştır.
- İzmir Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 25.09.2000- 12.01.2001 tarihleri arasında, “Parmak İzi, Teknik Fotoğraf ve Olay Yeri İnceleme Kursu” 66 personelin katılımı ile gerçekleştirilmiştir.
- 16.10.2000- 26.01.2001 tarihleri arasında, Adana Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Parmak İzi, Teknik Fotoğraf ve Olay Yeri İnceleme Kursu”na 16 personelin katılımı sağlanmıştır.
- 12.02.2001- 13.02.2001 tarihleri arasında, “Suç Yerinde Delillerin Toplanması ve Ambalajlanması Semineri” düzenlenmiş olup, 10 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.
- 10 personelin katılımıyla 15.02.2001- 16.02.2001 tarihleri arasında “Suç Yerinde Delillerin Toplanması ve Ambalajlanması Semineri”ni düzenlenmiş ve kursu başarıyla tamamlayan personele katılım belgeleri verilmiştir.
- 19.02.2001- 02.03.2001 tarihleri arasında “Olay Yeri İnceleme Tekamül Kursu” düzenlenmiş ve 15 personelin katılımı sağlanmıştır.
- 22.01.2001- 02.02.2001 tarihleri arasında, “Atış Eğitimcisi Yetiştirme Kursu” düzenlenmiş olup, 30 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.
- İstanbul Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 08.01.2001- 02.02.2001 tarihleri arasında, 2 dönem halinde “Kriz Müdahale Timi Yetiştirme Kursu” düzenlenmiş ve 64 personel eğitimden geçirilmiştir.
- Ankara Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 29.01.2001- 09.02.2001 tarihleri arasında düzenlenen “Kriz Müdahale Timi Yetiştirme Kursu”na 24 personel iştirak etmiştir.
- 22.01.2001- 02.02.2001 tarihleri arasında, Erzurum Emniyet Müdürlüğü bünyesinde “terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu” düzenlenmiş ve kursa 60 personel katılmıştır.
- 25 personelin katılımıyla Afyon Emniyet Müdürlüğü Bünyesinde, 29.01,2001- 09.02.2001 tarihleri arasında, “Terörle Mücadele Kursu” gerçekleştirilmiştir.
- 29.01.2001- 09.02.2001 tarihleri arasında, Samsun Emniyet Müdürlüğü bünyesinde “Terörle Mücadele Kursu” düzenlenmiş olup, kursa 60 personel katılmıştır.

- Diyarbakır Emniyet Müdürlüğü Bünyesinde, 29.01.2001- 09.02.2001 tarihleri arasında düzenlenen “Terörle Mücadele Kursu”nu 70 personel başarı ile tamamlamıştır.
- 29.01.2001- 09.02.2001 tarihleri arasında, Adana Emniyet Müdürlüğü bünyesinde “Terörle Mücadele Kursu” düzenlenmiş olup, kursa 52 personel iştirak etmiştir.
- Personel Daire Başkanlığı bünyesinde “Polis Okulları Öğrenci Atama Programı Kullanım Kursu” 12.02.2001- 14.02.2001 tarihleri arasında yapılmış olup, 49 personel eğitim görmüştür.
- Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde 15.01.2001 -02.02.2001 tarihleri arasında, düzenlenen “Parmak İzi, Laboratuvar Temel Eğitim Kursu” na 10 personelin katılımı sağlanmıştır.
- 22.01.2001 - 02.02.2001 tarihleri arasında Eğitim Dairesi Başkanlığı bünyesinde “Atış Eğitimcisi Yetiştirme Kursu” düzenlenmiş ve kursu 30 personel başarı ile tamamlamıştır.
- Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde 2 dönem halinde, 15.01.2001 - 14.02.2001 tarihleri arasında düzenlenmiştir.
- 22.01.2001- 04.02.2001 tarihleri arasında, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde 13 personelin katılımıyla “Windows NT İleri Kursu” düzenlenmiştir
- Haberleşme Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Ericsson MD Pabx Kursu”na 29.01.2001 - 09.02.2001 tarihleri arasında, 10 personelin katılımı sağlanmıştır.
- Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde 07.02.2001 - 09.02.2001 tarihleri arasında, “Sivil Havacılık Güvenliği Temel Güvenlik Kursu” düzenlenmiş ve 30 personel iştirak etmiştir.
- 48 personelin katılımıyla 15.01.2001- 09.02.2001 tarihleri arasında, Ankara Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 3 dönem halinde “Temel PC Bilgisayar Kursu”düzenlenmiştir.
- 08.01.2001- 02.02.2001 tarihleri arasında, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı bünyesinde gerçekleştirilen “Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Temel Eğitim Kursu”nda67 personel eğitilmiştir.
- Ankara Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 05.02.2001- 16.02.2001 tarihleri arasında düzenlenen “Temel PC Bilgisayar Kursu”nda 16 personele eğitim verilmiştir.

- Şanlıurfa Emniyet Müdürlüğü bünyesinde, 6-16 Şubat 2001 tarihleri arasında “Pasaport-Yabancılar Kursu” düzenlenmiş olup, kursu 79 personel başarı ile tamamlamıştır.
- İstanbul Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Kriz Müdahale Yetiştirme Kursu”na 5-16 Şubat 2001 tarihleri arasında 32 personel iştirak etmiştir.
- Ankara Emniyet Müdürlüğü’nce 5-16 Şubat 2001 tarihleri arasında düzenlenen “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu”na 50 personel katılmıştır.
- 5-16 Şubat 2001 tarihleri arasında 100 personelin katılımıyla, İstanbul Emniyet Müdürlüğü’nce “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu”düzenlenmiştir.
- Eskişehir Emniyet Müdürlüğü’nce düzenlenen ve 30 personelin katıldığı “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu” 5-16 Şubat 2001 tarihleri arasında yapılmıştır.
- Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı tarafından 5-16 Şubat 2001 tarihleri arasında düzenlenen “Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Temel Eğitim Kursu”nu 32 personel başarı ile tamamlamıştır.
- 12.02.2001 - 23.02.2001 tarihleri arasında, İzmir Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Terörle Mücadele Kursu”na 30 personel katılmıştır.
- Polis Akademisi Anıttepe Tesislerinde, 5-16 Şubat 2001 tarihleri arasında “Yakalama, Kelepçeleme ve Sevk Etme Eğitimcilerinin Eğitimi” kursu düzenlenmiş olup, kursa 20 personel iştirak etmiştir.
- 19-23 Şubat 2001 tarihleri arasında Ankara’da 15 personelin iştiraki ile “Göz Yaşartıcı Gazlar ile Gaz Maskelerinin Kullanımı Eğitimcilerinin Eğitimi” kursu düzenlenmiştir.
- Özel Harekat Daire Başkanlığı bünyesinde 05.02.2001 - 16.02.2001 tarihleri arasında düzenlenen “2 SCUBA Balık Adam Kursu”na 11 personelin katılımı sağlanmıştır.
- 12.02.2001 - 02.03.2001 tarihleri arasında Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “VIP Koruma Kursu”na 26 personel iştirak etmiştir.
- Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde 2 dönem halinde düzenlenen “Polnet Projesi Kullanım Kursu”na 12.02.2001 - 23.02.2001 tarihleri arasında 22 personel katılmıştır.
- 15.01.2001 - 14.02.2001 tarihleri arasında Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde 2 dönem halinde “PC Windows 95, Word, Excel, İnternet” kursu düzenlenmiş olup, kursu 40 personel başarı ile tamamlamıştır.

- Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanlığında 22-24 Şubat 2001 tarihlerinde düzenlenen 4. Dönem “Hukuk İhtisas Semineri”ne 6 personelin katılımı sağlanmıştır.

- 13 hafta sürecek olan 2001 yılı 1. Dönem “Narkotik Madde Detektör Köpeği Eğitimi Kursu” 19.03.2001 tarihinde başlamış olup, bu kursa Emniyet Teşkilatından 4, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğünden 3, Jandarma Genel Komutanlığından 2 personel köpekleriyle birlikte katılmıştır.

- 2 personelin katılımıyla 19 Mart -27 Nisan 2001 tarihleri arasında Milli Güvenlik Akademisi Komutanlığı bünyesinde “Kamu Diplomasisi Kursu” düzenlenmiştir.

- Milli Savunma Bakanlığı Savunma Sanayii ve Teknoloji Eğitim Merkezi Komutanlığınca (SATEM) 13 Mart - 27 Nisan 2001 tarihleri arasında düzenlenecek olan Hizmetiçi Eğitim Kurslarına 18 personelin katılımı öngörülmüştür.

- Köpek Eğitim Merkezi Müdürlüğü bünyesinde 11.09.2000 -09.03.2001 tarihleri arasında düzenlenen “Canlı insan Arama Köpeği Kursu”nu 4 personel başarı ile tamamlamıştır.

- 19 Şubat-2 Mart tarihleri arasında Asayiş Daire Başkanlığı tarafından düzenlenen “Olay Yeri İnceleme Tekamül Kursu”na 15 personel iştirak etmiştir.

- Adana Emniyet Müdürlüğü bünyesinde, 19 Şubat-2 Mart 2001 tarihleri arasında “Panzer Sürücü ve Kuleci Kursu” düzenlenmiş olup, kursta 30 personel eğitilmiştir.

- 19 Şubat-2 Mart 2001 tarihleri arasında Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde 2 dönem halinde düzenlenen “NT, Word, Excel Kursu” nda 32 personel eğitim görmüştür.

- Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde 1-2 Mart tarihleri arasında “Suç Yerinde Delillerin Toplanması ve Ambalajlanması Semineri” düzenlenmiş ve 14 personel seminere katılmıştır.

- 12-16 Mart 2001 tarihleri arasında; 11 personelin katılımıyla, Haberleşme Daire Başkanlığı bünyesinde “SK 4000 Serisi Telsiz Cihazları Kursu” düzenlenmiştir.

- Asayiş Daire Başkanlığınca 12-13 Mart 2001 tarihleri arasında, “Suç Yerinde Delillerin Toplanması ve Ambalajlanması Semineri” düzenlenmiş olup, semineri 11 personel başarı ile tamamlamıştır.

- Özel Harekat Daire Başkanlığınca Didim Polis Moral Merkezi Müdürlüğü tesislerinde 9 Mart-25 Nisan 2001 tarihleri arasında düzenlenen “Özel Harekat Kursu”, 533 personelin katılımı ile devam etmektedir.
- 12-23 Mart 2001 tarihleri arasında, Haberleşme Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Ericsson MD 110 Pabx Eğitimi”ne 10 personel iştirak etmiştir.
- 26 personelin katılımı ile Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde 12-30 Mart 2001 tarihleri arasında “VIP Koruma Kursu” gerçekleştirilmiştir.
- 12-23 Mart 2001 tarihleri arasında; Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Temel Eğitim Kursu”na 32 personel iştirak etmiştir.
- 12-16 Mart 2001 tarihleri arasında, Ankara Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Temel PC Bilgisayar Kursu”na 16 personelin katılımı sağlanmıştır.
- TEMÜH Daire Başkanlığınca İstanbul Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 12-23 Mart 2001 tarihleri arasında düzenlenen “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu”na 100 personel katılmış ve kurs başarı ile tamamlanmıştır.
- TEMÜH Daire Başkanlığınca 12-23 Mart 2001 tarihleri arasında Adana Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu”nda 100 personel eğitimden geçirilmiştir.
- 13-23 Mart 2001 tarihleri arasında, Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığınca Bursa Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Pasaport-Yabancılar Kursu”na 110 personel katılmıştır.
- Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde 15-16 Mart 2001 tarihleri arasında, düzenlenen “Suç Yerinde Delillerin Toplanması ve Ambalajlanması Semineri”ne 10 personelin katılımı sağlanmıştır.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

Bakanlık Makamı

- Bakanlığımız Müsteşarı Vali Saim ÇOTUR Avrupa Birliği Adalet ve İçişleri Bakanları toplantısına katılmak üzere 15-17 Mart 2001 tarihleri arasında Brüksel’e gitmişlerdir.

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü

- Strazburg’da 19-23 Şubat tarihleri arasında düzenlenen “Uluslararası Ahvali Şahsiye Komisyonunun Geleceği ve Soyadı” konulu çalışma grubu toplantısına Genel Müdür Vekili Atilla ÖZDEMİR iştirak etmiştir.

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

- 21-24 Şubat 2001 tarihleri arasında, Uluslararası Arama ve Kurtarma Danışma Grubu (INSARAG) ve İnsani İşler Koordinasyon Bürosu tarafından yürütülen arama ve kurtarma faaliyetleri konusunda bir uluslararası anlaşma hazırlanması maksadıyla İsviçre’de yapılan toplantıya Daire Başkanı Nuri Gürsel METİN ve Daire Başkanı Ahmet Bumin ŞENGÜN katılmışlardır.

- 15-17 Mart 2001 tarihleri arasında İtalya’da gerçekleştirilen “Yasadışı Göç, Uyuşturucu Kaçakçılığı, Terörizm ve Sivil Savunma” konularında yapılan çalışma grubu toplantısına Daire Başkanı Osman TURAL katılmıştır.

- NATO ve Dış İlişkiler Şube Müdürü Hikmet GÜNDEN 22-23 Mart 2001 tarihleri arasında Brüksel’de yapılan NATO Sivil Korunma Toplantısına katılmak üzere anılan ülkeye gitmiştir.

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

- 19-23 Şubat 2001 tarihleri arasında Kenya/Nairobi Kentinde düzenlenen “Habitat 18. Dönem İstanbul + 5, 2.Hazırlık Komitesi” konulu toplantıya Mahalli İdareler Şube Müdürü Ali KABAN iştirak etmiştir.

- 23.02.2001 tarihinde Fransa/Strasbourg’da düzenlenen “Bölgesel Yönetimler Hakkında Yasal Bir Metin Taslağı Hazırlamak Üzere Uzmanlar Komitesi (DC-AU)” toplantısına Daire Başkanı Muammer TÜRKER katılmıştır.

Jandarma Genel Komutanlığı

- 12-13 Mart 2001 tarihleri arasında yapılan “NAMS (Nato Bakım ve İkmal Tedarik Yönetimi-Helikopter Silah Sistem Ortaklığı)” toplantısına katılmak üzere J.Plt.Yzb.Metin YILDIZ Lüksemburg’da bulunmuştur.

Emniyet Genel Müdürlüğü

- 12.01.2001 tarihinde Yunanistan/Atina kentinde düzenlenen “Ortak Çalışma Grubu” toplantısına Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığında görevli Şube Müdürü Kadir BABAL katılmıştır.

- İrtibat görevlisi mübadelesi ve İstanbul havaalanındaki dokümanlar konusunda danışmanlık yapacak bir Alman yetkilinin görevlendirilmesi konusunda Protokol Taslağı hazırlamak ve yazışmaları dikte etmek üzere 14.01.2001 tarihinde Almaya/Berlin kentine Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü İbrahim SELVİ gitmiştir.

- Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığında görevli Komiser Tamer KILIÇ ve Komiser Yardımcısı H.Tolga ŞANLI, 22-26 Ocak 2001 tarihleri arasında

Bosna/Hersek kentinde düzenlenen “Yasadışı Göç ve İnsan Kaçakçılığı” konulu toplantıya iştirak etmişlerdir.

- “Bilgi Teknolojileri Suçları Avrupa Çalışma Grubu” toplantısına katılmak üzere Bilgi İşlem Daire Başkanlığında görevli Komiser Semih DOKURER, 15-18 Ocak 2001 tarihleri arasında Fransa/Lyon’a gitmiştir.

- Yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın temsilcileri ve onların bulundukları ülkelerin Bakan ve kurum yetkilileri ile görüşmelerde bulunmak üzere 17-19 Ocak 2001 tarihleri arasında Devlet Bakanı Şükrü Sina GÜREL ve Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Mehmet TERZİOĞLU Avustralya’da bulunmuşlardır.

- 14-19 Ocak 2001 tarihleri arasında Avustralya’da düzenlenen “Asya Pasifik Bölgesi Uluslararası İnsan Kaçakçılığı” konferansına katılmak üzere Dışişlikler Daire Başkanlığında görevli Dr.Ömer GURULKAN ile Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığında görevli Komiser Tamer KILIÇ anılan ülkeye gitmişlerdir.

- MGK Akademisi Komutanlığı 49.dönem müdavimlerinin eğitim, öğretim çalışmaları kapsamında incelemelerde bulunmak üzere 28.01.2001-02.02.2001 tarihleri arasında Teftiş Kurulu Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Polis Başmüfettişi Göksemin BAŞ Romanya ve Bulgaristan’ı ziyaret etmiştir.

- Ülkemiz ve Yunanistan arasında 20 Ocak 2000 tarihinde Ankara’da imzalanan “Terörizm, Örgütlü Suçlar, Uyuşturucu Kaçakçılığı ve Yasadışı Göçle Mücadele Alanında İşbirliği Anlaşması” çerçevesinde geliştirilecek ortak çalışma grubu toplantısına iştirak etmek üzere TEMÜH Daire Başkanı Süleyman EKİZER ile Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Kadir BABAL 11.01.2001-13.01.2001 tarihleri arasında Yunanistan’a gitmişlerdir.

- Birleşik Krallık Havaalanı Güvenlik Uzmanı ile gayri resmi bir görüşme yapılması ve Gatwick ile Stansted Havaalanlarında turla bagaj arama prosedürleri, kargo hizmetleri, ekranlama, giriş kontrol ve personel eğitimi konularında 29.01.2001-30.01.2001 tarihleri arasında, İstanbul Emniyet Müdürlüğünde görevli Emniyet Müdürü Ramazan AKYÜREK, Erdin KATAN, Ahmet ÖZDEMİR ve İzmir Emniyet Müdürlüğünde görevli Emniyet Müdürü Ömer Faruk AYDAR İngiltere’de bulunmuşlardır.

- 13-14 Şubat 2001 tarihleri arasında, Fransa/Lyon’da düzenlenen “Standart Olay Yeri İnceleme Çalışma Grubu”nun 2. toplantısına, İnterpol Daire Başkanlığında görevli Komiser Şener ÖZDEMİR katılmıştır.

- Ürdün ile Ülkemiz arasındaki mevcut işbirliği’nin gözden geçirilmesi ve mutabakat muhtırasının imzalanması maksadıyla 9-12 Şubat 2001 tarihleri arasında,

Emniyet Genel Müdürü Vali Doç. Dr. Turan GENÇ, Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Dr. Recep GÜLTEKİN, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Dairesinde görevli Emniyet Müdürü Emin ASLAN ve TEMÜH Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Recep KAPLAN anılan ülkeyi ziyaret etmişlerdir.

- 21-23 Şubat 2001 tarihleri arasında Bulgaristan İçişleri Bakanının Davetine icabet etmek üzere İçişleri Bakanı Sayın Sadettin TANTANTA birlikte İstihbarat Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Muzaffer ERKAN, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Emin ASLAN, Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü İbrahim SELVİ ve Koruma Daire Başkanlığında görevli Komiser Yusuf TOPCAN anılan ülkede bulunmuşlardır.

- 25-27 Şubat 2001 tarihleri arasında bilgi ve deneyim mübadelesinde bulunmak üzere Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Ramazan ER, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Emin ARSLAN ve Başkomiser Celal SEL Suriye'ye gitmişlerdir.

- 13-19 Şubat 2001 tarihleri arasında Güvenlik Görevlileri Programı çerçevesinde İstanbul Emniyet Müdür Yardımcısı Emniyet Müdürü Ahmet İPEK Japonya/Tokyo'ya gitmiştir.

- Fransa'da 12-15 Şubat 2001 tarihleri arasında düzenlenen "Standart Olay Yeri İnceleme Uzman Çalışma Grubu"nun 2. toplantısına Asayiş Daire Başkanlığında görevli Komiser Şener ÖZDEMİR ile Komiser İsmail ÇELEBİ katılmıştır.

- 12.Toplum Polisliği Seminer'ine katılmak üzere 19-24 Şubat 2001 tarihleri arasında Asayiş Daire Başkanlığında görevli Komiser Erdal KILINÇ Japonya/Tokyo'da bulunmuştur.

- Yüksek Seviyeli Çalışma Grubu'nun 10-19 Şubat 2001 tarihleri arasında Yunanistan'ın Atina kentinde yapılan toplantısına, Emniyet Genel Müdürü Sayın Vali Doç. Dr. Turan GENÇ, İstanbul Emniyet Müdürü Kazım ABANOZ, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Dairesi Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Emin ARSLAN, İstanbul Emniyet Müdürlüğünde görevli Emniyet Müdürü T. Erdal CEREN, Dışilişkiler Dairesi Başkanlığında görevli Komiser Yardımcısı Erol DANYAL anılan ülkeyi ziyaret etmişlerdir.

- 25-28 Şubat 2001 tarihleri arasında Almanya'da yapılan EPOS (Organize İnsan Tacirliği Suçlarını Kapsayan AB Projesi) toplantısına, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Sait YILDIZ, Başkomiser Veli KESER, Komiser Oğuz AYDIN, Dışilişkiler Daire Başkanlığında

görevli Komiser Emine CELLAT, Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığında görevli Komiser Yardımcısı Selvican GÜNEŞ katılmıştır.

- 4-10 Şubat 2001 tarihleri arasında, Kriminal Polis Laboratuvarları Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü K.Üner ÜLKÜER, Biyolog Cüneyt ELMA, Biyolog Gülay ÇETİNKAYA, Komiser Yardımcısı İbrahim SEMİZOĞLU ve İstanbul KPL Müdürlüğünde görevli Emniyet Müdürü Aliye YAMAN, 2000 yılı içinde ihaleleri yapılarak satın alınan 2 adet DNA Sequencer 310 ve 1 adet DNA Sequencer 3100 cihazlarına yönelik cihaz şartnameleri hükümleri gereğince uygulamalı kullanıcı ve cihaz bilgisayar programlarının öğretilmesi maksadıyla bir eğitim programına katılmak üzere İngiltere/İskoçya’da bulunmuşlardır.

- İhaleyi kazanan helikopterleri yerinde görmek üzere Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Muhittin KAYA, İkmal Bakım Daire Başkanı Mehmet TOKGÖZ, Havacılık Daire Başkanı Mehmet ÇELİKER 10-19 Şubat 2001 tarihleri arasında ABD’yi ziyaret etmişlerdir.

- İltica konulu Dublin Sözleşmesi Seminer’ine katılmak üzere Dış İlişkiler Daire Başkanlığında görevli Komiser Şükrü ÖZBAGCI, 31 Ocak ile 3 Şubat 2001 tarihleri arasında Hollanda’ya gönderilmiştir.

- 08.03.2001 tarihinde, kitlesel göç durumlarında mültecilerin korunması ile ilgili İsviçre’de yapılan toplantıya Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Kadir AY iştirak etmiştir.

- 09-11 Mart 2001 tarihleri arasında, Macaristan’da yapılan “Organize Suçlar Kapsamında Yasadışı Göçmen Kaçakçılığı” toplantısında bu konuda bir sunuş yapmak üzere Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Mehmet TERZİOĞLU anılan ülkeye gitmiştir.

- 6.Dönem Konsolosluk Görüşmeleri çerçevesinde iki Ülke arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi amacıyla alınması gereken önlemler ve çalışmalar hakkında müzakerelerde bulunmak üzere Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Mehmet TERZİOĞLU, 15-16 Mart 2001 tarihleri arasında Gürcistan/Tiflis’de bulunmuştur.

- 19-22 Mart 2001 tarihleri arasında Macaristan’da “Sınır Trafik Çalışma Grubu” toplantısı düzenlenmiş, toplantıya Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Mustafa İLHAN, Dışilişkiler Daire Başkanlığında görevli mütercim Ş.Müslüm ERDOĞAN iştirak etmişlerdir.

- DNA data sistemleri programlarının incelenmesi ve uygulamanın yerinde görülmesi maksadıyla 27.02.-03.03 2001 tarihleri arasında Kriminal Polis Laboratuvar Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü İrfan BAYAR, Polis Memuru

K.Üner ÜLKÜER, Havva SAYAT, Asistan Biyolog Zeliha KAYAALTI, Avusturya'ya gitmişlerdir.

- Güvenlik işbirliği faaliyetleri çerçevesinde terörizm, yasadışı göç, sivil savunma ve uyuşturucu madde kaçakçılığı konularında karşılıklı görüş alışverişinde bulunmak üzere Emniyet Genel Müdürü Sayın Vali Turan GENÇ, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Emin ARSLAN, Bülent AKDENİZ, Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Mehmet TERZİOĞLU, TEMÜH Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Süleyman EKİZER, 14-18 Mart 2001 tarihleri arasında İtalya'da bulunmuşlardır.

- 18-21 Mart 2001 tarihleri arasında Yunanistan'da, Polis Teşkilatıyla ilgili Konularda düzenlenen seminer'e Dışilişkiler Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Hüseyin YILMAZ, Ömer GURULKAN, Komiser Yardımcısı İbrahim MEŞE, İnterpol Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Sırrı OĞUZ katılmışlardır.

- Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (EİT) Bölgesel Planlama Konseyi'nin 11. Dönem Toplantısına katılmak üzere Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Celalettin MARTİN, 02-26 Mart 2001 tarihleri arasında İran'ı ziyaret etmiştir.

- Makedonya'da 14-15 Mart 2001 tarihleri arasında yapılan Uyuşturucu Kaçakçılığı Görev Gücü 2.Toplantısına Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Atalay ÖZDEMİROĞLU iştirak etmiştir.

- 14-16 Mart 2001 tarihleri arasında Fransa'da yapılan Ad Hoc Uzmanlar Komitesinin (CHAR) 51. Dönem Toplantısına Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığında görevli Komiser A. Suat MERCAN gitmiştir.

- “Patlayıcı Uzmanları Grubu” toplantısına katılmak üzere Kriminal Polis Laboratuvarı Daire Başkanlığında görevli Uzman Kimyager Dr. Ertan SEVEN, 14- 16 Mart 2001 tarihleri arasında Avusturya'da bulunmuştur.

- Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Kadir AY mültecilerle ilgili (BMMYK) toplantıya katılmak üzere 8-9 Mart 2001 tarihleri arasında İsviçre'ye gitmiştir.

- Avusturya'da düzenlenen, Sınırşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesi (SASMUS) kapsamında “12.ADHOC Komite” toplantısına katılmak üzere 26 Şubat-2 Mart 2001 tarihleri arasında Dışilişkiler Daire Başkanlığında görevli Uzman Müşavir Ufuk Rafet ÖNDER anılan ülkeyi ziyaret etmiştir.

- Tayland/Bangkok'da bulunan İLEA'da (Uluslararası Kanun Uygulama Akademisi) CD Rom destekli programlar konusunda incelemelerde bulunmak üzere

11- 17 Mart 2001 tarihleri arasında Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Başkomiser İsmail SEVİMLİ, Komiser Nihat URGANCI, Komiser Yardımcısı Fatih CEYLAN, Komiser Yardımcısı Murat SARIGÜZEL anılan ülkeye gitmişlerdir.

- 15-16 Mart 2001 tarihleri arasında “VI.Dönem Konsolosluk Görüşmeleri” kapsamında Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Yahya BİLGİÇ Gürcistan’a resmi bir ziyarette bulunmuştur.

- “Parmak İzinin Bilgisayar Ortamına Aktarılması Kursu”na katılmak üzere 12-20 Mart 2001 tarihleri arasında Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü İsmail ÇALIŞKAN ve İstanbul Emniyet Müdürlüğünde görevli Komiser Yılmaz BARLAS ABD’ye gitmişlerdir.

- 09-11 Mart 2001 tarihleri arasında Macaristan’da düzenlenen EPOS Projesi kapsamında “Uluslararası Boyutta Gerçekleşen Organize İnsan Kaçakçılığı” konulu toplantıya, Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığında görevli Mehmet TERZİOĞLU ve Komiser Yardımcısı Gökten DEMİR katılmıştır.

Diğer Çalışmalar

Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği

Kamuoyunu bilgilendirmek bakımından adı geçen Müşavirlikçe değişik tarihlerde 13 basın açıklaması, 10 basın duyurusu, ve 4 gazeteyle basın açıklamalarında bulunulmuş ve Sayın Bakanımız Sadettin TANTAN, Bakanlığımızı ilgilendiren güncel konuların işlendiği çeşitli televizyon programlarına katılmışlardır.

İçişleri Bakanı Sadettin TANTAN;

Bakanlığımız Strateji Merkezi Başkanlığı ile Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliğince müştereken yürütülmekte olan, İstanbul’un yönetim sorunu ve alınması gereken tedbirlerle ilgili olarak “Evrensel Değerleri Koruyan, Yaşanabilir Bir İstanbul İçin Yeni Bir Yönetim Modeli Geliştirilmesi Projesi”nin 1. Değerlendirme toplantısına katılmışlar ve bu konuda basma bilgi vermişlerdir.

Kapanan ve eksik kapasite ile çalışan işletmelerle ilgili genelgeye atfen

28.02.2001 tarihinde bir açıklama yapmışlardır.

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü Mernis Projesinin Uygulama Çalışmaları

Merkezi İdare Sistemi Projesi (MERNİS) çerçevesinde nüfus kütüklerinde kayıtlı 120 milyon kaydın tamamının veri girişi bitirilmiş, bütün ilçe nüfus Müdürlüklerinin bilgisayar alt yapıları tamamlanarak bilgisayar sistemleri kurulmuştur. İlçelerde bilgisayar sistemlerini kullanacak personele eğitim verilmiştir. Eğitimi

takiben daha önce girilmiş olan bilgilerin güncelleştirilmesi çalışmalarına başlanılmış ve bu çalışmalar 1999 yılı sonu itibarıyla bitirilmiştir. Dünya Bankası kredisi ile SEC sözleşmesi kapsamında ihale edilen MERNİS yazılımı teslim alınmış ve 923 nüfus idaresinde yaygınlaştırma işlemi tamamlanmıştır. İlçelerdeki güncelleştirme çalışmalarının tamamlanması ile birlikte 28 Ekim 2000 tarihinde tüm T.C. vatandaşlarına doğumdan ölüme kadar kullanacakları kimlik numaraları verilmiş bulunmaktadır. Kamu kuruluşlarının kimlik numarası ihtiyacının merkezden sağlanması amacıyla nüfus müdürlüklerinde kimlik numaraları verilmiş olan kayıtlar merkeze getirilmiştir. Burada yapılan çalışmalar ile Türkiye genelinde mükerrer kayıtlar tespit edilerek kişinin birden fazla kaydı bulunması halinde açık kayıtlardaki kimlik numarası diğer kapalı kayıtlara da yansıtılacaktır. İletişim alt yapılarının henüz kurulamaması nedeniyle şu anda ilçeler Off-Line olarak çalışmaktadır. 2001 yılında alt yapının tamamlanması ile birlikte merkezde tüm nüfus kayıtlarını kapsayacak veri tabanı oluşturulacak ve ilçelerin merkezle bağlantılı On-Line işlemleri mümkün olabilecektir.

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

Ülkemize yönelik NBC tehdidine karşı savunma önlemlerinin üst seviyede tutularak tespit ve teşhis yeteneğinin artırılması, meydana gelebilecek bir kirlenmeden en az zararlar kurtulması, bu konuda görev alması gereken tüm bakanlık ve kurumlar arasında acilen işbirliğinin sağlanması ve sorunların çözümü için Başbakanlığa bir rapor sunulması amacıyla 13 Şubat ve 16 Mart 2001 tarihleri arasında Sivil Savunma Genel Müdürlüğünde bir toplantı düzenlenmiştir.

“Doğal Afetler Sırasındaki Arama, Kurtarma ve Acil Yardım Hizmetlerinin Süratli ve Etkin Bir Biçimde Görülebilmesi Amacıyla Sivil Savunma Teşkilatının Yeniden Yapılandırılması” konusunda Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulunca inceleme ve araştırma sonucu düzenlenen 04.05.2000 gün ve 2000/9 sayılı Rapor gereği Bakanlığımızca yapılan çalışmaları içeren üç aylık rapor 20.03.2001 gün ve 74 sayılı yazı ile Başbakanlığa gönderilmiştir.

13.01.2001 tarihinde El Salvador’da meydana gelen 7.6 şiddetindeki deprem nedeniyle Ankara Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüğünden 15 kişilik bir ekip 15.01.2001 tarihinde El Salvador’a gitmiştir. Ekip görevini tamamlayarak 24.01.2001 tarihinde yurda dönmüştür.

26.01.2001 tarihinde Hindistan’da meydana gelen 7.9 şiddetindeki deprem nedeniyle Ankara Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüğünden 15 kişilik bir ekip anılan ülkeye gitmiş ve görevlerini tamamlayarak yurda dönmüşlerdir

Personel Genel Müdürlüğü

Ocak ayı içerisinde, Görevde Yükselme Sınavı sonucunda sözkonusu sınavı kazanan adaylar arasından; 7 adet İl Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Müdürü, 8 adet İl

Sivil Savunma Müdürü, 14 adet İl Planlama ve Koordinasyon Müdürü, 10 adet İl Özel İdare Müdürü, 53 adet İlçe Sivil Savunma Müdürü, 1 adet Sivil Savunma Koleji Müdür Yardımcısı, 10 adet Sivil Savunma Koleji Öğretmeni, 10 adet Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürü, 2 adet Eğitim Uzmanı, 20 adet Şube Müdürü, 5 adet Uzman, 7 adet Programcı, 4 adet Teknisyen, 3 adet Tekniker, 68 adet Şef, 12 Çözümleyici ve 2 adet V.H.K. İşletmeni kadrolarına atamalar yapılmıştır.

APK Kurulu Başkanlığı

Sayın Bakan'ın emriyle, göreve başladıkları 29 Mayıs 1999'dan 31 Aralık 2000'e kadar Bakan, Müsteşar, Müsteşar Yardımcıları ve Birim Başkanları imzasıyla Bakanlığımızca yayımlanan önemli genelgelerin birarada toplandığı "İçişleri Bakanlığınca Yayımlanan Genelgeler (29 Mayıs 1999 - 31 Aralık 2000),

- Emekli Vali Mehmet ALDAN tarafından hazırlanan ve daha önce 2 kitap halinde yayımlanan "İz Bırakan Mülki İdare Amirleri" dizisinin III üncü serisi,

- Bakanlığımız eski mensubu Recep SANAL tarafından hazırlanan "Türkiye'de İllerin Yeniden Düzenlenmesi",

adlı kitapların Yayın ve Dokümantasyon Dairesince basımları gerçekleştirilmiş, merkez birim ve taşra teşkilatlarına dağıtımları yapılarak okuyucularımıza sunulmuştur.

Resmi Gazete'de Yayımlanan Atama Kararları

4 Mart 2001 tarih ve 24341 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2001/1476 sayılı karar ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 76. maddesi 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 ad ve soyadları yazılı şahısların belirtilen görevlere atanmaları uygun görülmüştür.

<u>ADI SOYADI</u>	<u>ESKİ GÖREVİ</u>	<u>YENİ GÖREVİ</u>
Haluk BAHÇEKAPILI	İçel Emniyet Md.	Emniyet Genel Md.Emrine
Turgay PAMUK	Kars Emniyet Md.	İçel Emniyet Md.
Orhan SAVAŞ	Ağrı Emniyet Md.	Malatya Emniyet Md.

MEVZUAT BOLUMU

**1 OCAK 2001 -31 MART 2001 TARİHLERİ ARASINDA RESMİ GAZETE'DE
YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE
İLGİLİ MEVZUAT**

(KRONOLOJİK FİHRİST)

Aygül GÖLBAŞI
Şef

I. KANUNLAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmî Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
20.12.2000	4613	2001 Mali Yılı Katma Bütçeli İdareler Bütçe Kanunu	8.1.2001	24281 (Mükerrer)
20.12.2000	4612	1999 Mali Yılı Kesin hesap Kanunu	8.1.2001	24281 (Mükerrer)
20.12.2000	4614	1999 Mali Yılı Katma Bütçeli İdareler Kesin Hesap Kanunu	8.1.2001	24281 (Mükerrer)
18.1.2001	4620	Çocuk Haklarının Kullanılmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun	1.2.2001	24305
25.1.2001	4622	Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Değişiklik Yapılmasına Dair	3.2.2001	24307
25.1.2001	4623	Kötü Şartlardaki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Önlemler Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna İlişkin Kanun	3.2.2001	24307
14.2.2001	4627	190 Sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	23.2.2001	24327

II. TBMM KARARLAR

Yayınlandığı Resmi Gazetenin

Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
7.2.2001	713	Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Karar	9.2.2001	24313
27.3.2001	714	Olağanüstü Halin 4 İlde Uzatılmasına Dair Karar	29.3.2001	24357

III. MİLLETLERARASI ANDLAŞMALAR

Yayınlandığı Resmi Gazetenin

Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
1.12.2001	2000/1766	Marmara Depremi Nedeniyle Oluşan Hasarların Giderilmesini Teminen Kalıcı Konutlara Tahsis Edilmek Üzere Avrupa Konseyi Kalkınma Bankasından Sağlanan Kredinin 50 Milyon ABD Doları Tutarındaki İkinci Dilimine İlişkin Anlaşma'nın Onaylanmasına Dair Milletlerarası Andlaşma	7.1.2001	24280
12.12.2000	2000/1833	Hükümetimiz İle Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) Arasında İmzalanan "Türkiye'ce Yerel Gündem 2Elerin Uygulanması" Adlı Proje Belgesi'nin Onaylanmasına Dair Milletlerarası Andlaşma	22.1.2001	24295
22.12.2000	2000/1885	İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı ve Japonya Uluslar arası İşbirliği Kuruluşu (JICA) Tarafından İmzalanan "İstanbul'da Sismik Bölgelendirme İçeren Afet Önleme/Azaltma Çalışma Planı'nın Yürürlüğe Konulabilmesini Teminen Türkiye ile Japonya Arasında Nota Teatisi Yoluyla Akdedilen Anlaşma'nın Onaylanmasına İlişkin Milletlerarası Andlaşma	22.1.2001	24295
19.1.2000	2001/1986	Marmara Depreminin Neden Olduğu Hasarların Giderilmesini Teminen, Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası'ndan Kalıcı Konutların İnşası İçin Sağlanan Kredinin Üçüncü Dilimine İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasına İlişkin Milletlerarası Andlaşma	19.2.2001	24323
22.1.2001	2001/1986	Güneydoğu Avrupa Savunma Bakanları Süreci Çerçevesinde Bir Eşgüdüm Komitesinin Kurulmasına İlişkin Anlaşma'nın Onaylanmasına İlişkin Milletlerarası Andlaşma	26.2.2001	24330
1.2.2001	2001/2024	Türkiye İle Hollanda Arasında Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) Kapsamındaki Sulama Projelerinde İşbirliği Yapılmasına İlişkin Mutabakat Zaptı'nın Onaylanmasına Dair Milletlerarası Andlaşma	26.2.2001	24330

IV. BAKANLAR KURULU KARARLARI

			Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
11.12.2000	2000/1793	İstanbul İli, Pendik İlçesinde Yer Alan Sabiha Gökçen Havaalanının Yolcu Giriş-Çıkış Kapısı Olarak Tespitine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	4.1.2001	24277
4.1.2001	2001/1819	Kamu Personelinin Maaşlarının Hesabına Esas Tutulan Katsayıların Yeniden Tespiti ile Muhtelif Statülerde İstihdam Edilen Sözleşmeli Personelin Ücretlerinin Arttırılmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	5.1.2001	24279
5.10.2000	2000/1823	3083 Sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu Uyarınca 5/6/1986 Tarihli ve 86/10730 Sayılı Kararname İle Uygulama Alanı İlan Edilmiş Bulunan Şanlıurfa İli, Harran İlçesi, Sugeldi Köyü , Bulgurlu Bağlısının, Ana Köyden Ayrılarak Aynı Adla Bağımsız Bir Köy Haline Getirilmesi ve Bu Köyün “Uygulama Alanı” Olarak Tespitine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	20.1.2001	24293
11.1.2000	2001/1957	Tabii Afet Nedeniyle Gelir Kaybı ve Alt Yapı Hasarına Uğrayan İl Özel İdarelerine Yapılacak Yardımlara Dair Bakanlar Kurulu Kurulu Kararı	2.2.2001	24306
11.1.2001	2001/1958	Tabii Afet Nedeniyle Gelir Kaybı ve Alt Yapı Hasarına Uğrayan Belediyelere Yapılacak Yardımlara İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	2.2.2001	24306
5.1.2001	2001/1958	Birecik İlçesi Köye Hizmet Götürme Birliği'nin Adının “Birecik İlçesi Köylere Hizmet Götürme Birliği” Olarak Değiştirilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	3.2.2001	24307
8.1.2001	2001/1919	Çeşitli Kararnameler ile Türk Vatandaşlığı Kaybettirilen 23 Kişi Hakkındaki Hükmün İptali ile 3 Kişiye Ait Bilgilerdeki Maddi Hataların Düzeltilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	4.2.2001	24308
18.1.2001	2001/1952	Askerlik Kanununun Geçici 37. nci Maddesinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar'ın Yürürlüğe Konulmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı	6.2.2001	24310
2.2.2001	2001/1960	Tabii Afet Nedeniyle Hayatını Kaybeden, Sakat Kalan ve Fiilen Oturduğu konutları veya Kullandıkları İş Yerleri Hasar Görenlere Yapılacak Yardımlara Dair Kararda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	10.2.2001	24314

21.1.2001	2001/1994	Antalya İli, Merkez İlçesine Bağlı Yukarı karaman Belediyesi'nin Adının "Düzlerçamı" Olarak Değiştirilmesinin Tasdikine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	21.2.2001	24325
1.2.2001	2001/2036	6772 Sayılı Kanun Kapsamına Giren Kuramlarda Çalışan İşçilere Ödenecek 2001 Yılı İlave Tediyele İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	24.2.2001	24328
24.1.2001	2001/1995	3086 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi ve Bazı Kararnameler ile Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilen 33 Kişiyile İlgili Bazı Maddi Hataların Düzeltilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	26.2.2001	24330
5.2.2001	2001/2045	3184 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi ve Bazı Kararnameler ile Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilen Üç Kişiyile İlgili Bazı Maddi Hataların Düzeltilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	1.3.2001	24333
5.2.2001	2001/2046	3047 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi ve Bazı Kararnameler ile Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilen Altı Kişiyile İlgili Bazı Maddi Hataların Düzeltilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	1.3.2001	24333
28.2.2001	2001/2069	İli, İlçesi, Köyü, Yeri ve Sınırları ile Alanları Belirtilen Yerlerde Arazi Tapulaştırılması Yapılması Hakkında Karar	21.3.2001	24349
22.2.2001	2001/2093	3165 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi ve Bazı Kararnameler ile Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilen 8 Kişiyile İlgili Bazı Maddi Hataların Düzeltilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	26.3.2001	24354
2.3.2001	2001/2159	Gün İşğından Daha Fazla Yararlanmak Amacıyla Bütün Yurtta Saatlerin Yeniden Düzenlenmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	24.3.2001	24352
22.3.2001	2001/2173	Merkezde Günlük Çalışma Saatlerinin Tesbitine İlişkin Karar'da Değişiklik Yapılmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	24.3.2001	24352
14.2.2001	2001/2102	226 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınması ve Üç Kişi Hakkındaki Hükmün İptaline İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	27.3.2001	24355
26.3.2001	2001/2175	6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci Maddesine Göre Uygulanmakta Olan Gecikme Zammı Nispetine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	29.3.2001	24357

V. YÖNETMELİKLER

A- BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
17.1.2001	2001/1959	Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Daimi Kadrolarına İlk Defa İşçi Olarak Alınacaklar Hakkında Uygulanacak Sınav Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik	2.2.2001	24306
24.1.2001	2001/1962	Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik	15.2.2001	24319
29.1.2001	2001/2027	Devlet Lojmanları Yapım ve İşletme Yönetmeliğinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik	3.3.2001	24335
17.1.2001	2001/2032	Özel Yarışma Sınavına Tabi Tutulmak Suretiyle Girilen Meslekler İçin Yapılacak Eleme Sınavı Hakkında Yönetmelik	13.3.2001	24341
2.3.2001	2001/2090	Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik	29.3.2001	24357

B- BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Türk Silahlı Kuvvetleri İzin Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	30.1.2001	24303
Uzman Erbaş Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	9.2.2001	24313
İstanbul Polis Hastanesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	24.2.2001	24328
Devlet Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinde Ek ve Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	28.2.2001	24332
Emniyet Genel Müdürlüğü Yükseköğretim Kurumlarında Öğrenci Okutma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	14.3.2001	24342

İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelikte	17.3.2001	24345
Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik		
Polis Koleji'ne Giriş Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine	20.3.2001	24348
Dair Yönetmelik		
Kimlik Bildirme Kanununun Uygulanması ile İlgili Yönetmelikte	31.3.2001	24359
Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik		

VI. MÜŞTEREK KARARLAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
17.1.2001	2001/1319	Kastamonu İli Daday İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Sorkuncuk Köyü İle Araç İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Toygaören Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınıra İlişkin Müsterek Karar	18.1.2001	24291
17.1.2001	2001/1320	Niğde İli Çamardı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Uçkapılı Köyü İle Merkez İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Özyurt Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınıra Dair Müsterek Karar	18.1.2001	24291
17.1.2001	2001/1321	Erzurum İli İspir İlçesine Bağlı Özbag Köyünün, İspir Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması 1580 Sayılı Kanunun 7469 Sayılı Kanunla Değişik 7 nci Maddesine İstinaden Müsterek Karar	18.1.2001	24291
17.1.2001	2001/1322	Ordu İli Fatsa İlçesine Bağlı Konakbaşı Köyünün, Fatsa Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması 1580 Sayılı Kanunun 7469 Sayılı Kanunla Değişik 7 nci Maddesine İstinaden Müsterek Karar	18.1.2001	24291
17.1.2001	2001/1323	Ordu İli Çaybaşı İlçesine Bağlı Kurudere Köyünün, Çaybaşı Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması 1580 Sayılı Kanunun 7469 Sayılı Kanunla Değişik 7 nci Maddesine İstinaden Müsterek Karar	18.1.2001	24291
17.1.2001	2001/1324	Bursa İli Nilüfer İlçesine Bağlı İrfaniye Köyü Hudutlarında Bulanan "Göçmen Konutlarının" Ayrı Bir Mahalle Olarak Görükle Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması 1580 Sayılı Kanunun 7469 Sayılı Kanunla Değişik 7 nci Maddesine İstinaden Müsterek Karar	18.1.2001	24291
17.1.2001	2001/1325	Ankara İli Keçiören İlçesine Bağlı Alacaören Köyünün, Sarayköy Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması 1580 Sayılı Kanunun 7469 Sayılı Kanunla Değişik 7 nci Maddesine İstinaden Müsterek Karar	18.1.2001	24291
17.1.2001	2001/1326	Kütahya İli Emet İlçesi Örencik Bucağına Bağlı Tepecik Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İlin Çavdarhisar İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 2 nci Maddesinin (B) ve (D) fıkralarına	18.1.2001	24291

İstinaden Müşterek Karar

17.1.2001	2001/1327	Kütahya İli Emet İlçesi Örencik Bucağına Bağlı Ağarı Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İlin Çavdarhisar İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması; 5442 Sayılı İl İdare Kanunu'nun 2 nci Maddesinin (B) ve (D) fıkralarına İstinaden Müşterek Karar	18.1.2001	24291
13.2.2001	2001/1449	Ankara İli Çubuk İlçesi Sirkeli Bucağına Bağlı Güzeyurt Köyünün Buradan Ayrılarak Aynı İlin Keçiören İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması; 5442 Sayılı İl İdare Kanunu'nun 2 nci maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına İstinaden Müşterek Karar	15.2.2001	24319
13.2.2001	2001/1450	Kahramanmaraş İli Türkoğlu İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Başpınar ve Bademli Köylerinin, Buradan Ayrılarak Gaziantep İli Nurdağı İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmaları; 5442 Sayılı İl İdare Kanunu'nun 2 nci Maddesini (B) ve (D) fıkralarına İstinaden Müşterek Karar	15.2.2001	24319
1.3.2001	2001/1474	Balıkesir İli Balya İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Evciler Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İlin İvrindi İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması; 5442 Sayılı İl İdare Kanunu'nun 2 nci maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına İstinaden Müşterek Karar	3.3.2001	24335
19.3.2001	2001/1498	Balıkesir İli Balya İlçesi Merkez Bucağına bağlı Turplu Köyünün, Buradan ayrılarak aynı İlin Merkez Bucağına Bağlanması; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 2 nci maddesinin (B) ve (D) fıkralarına İstinaden Müşterek Karar	20.3.2001	24348
19.3.2001	2001/1499	Nevşehir İli Kozaklı İlçesi Karahasanlı Bucağına bağlı Kuşaklı Köyünün, Buradan Ayrılarak Kırşehir İli Mucur İlçesi Merkez Bucağına bağlanması; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 2 nci maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına istinaden Müşterek Karar	20.3.2001	24348

VII. GENELGELER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Merkezi Sınav Sonuçlarına Personel İstihdamında Uymaları Gereken Hususlarla İlgili Başbakanlık Genelgesi (No: 20001/3)	24.1.2001	24297
Devlet İhaleleri Genelgesi (Sıra No: 2001/1)	1.3.2001	24333

VIII. TEBLİĞLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
2001 Mali ılı Bütçe Uygulama Talimatı (SıraNo:3)	6.1.2001	24279
DÜZELTME (4611 Sayılı 2001 Mali Yılı Bütçe Kanunu Eki Cetvellerden Maliye Bakanlığına Ait Cetvel ile İlgili)	6.1.2001	24279
Niğde İli Sınırları Dahilinde Çözücü ve Yapıştırıcı Nitelik Taşıyan Uçucu ve Bağımlılık Yapan Maddelerin 18 Yaşından Küçüklere Satışının Yasaklanmasına Dair Tebliğ (No: 2000/334)	9.1.2001	24282
2001 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No:4)	10.1.2001	24283
2001 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 1)	20.1.2001	24293
2001 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 2)	20.1.2001	24293
2000 Yılı Aralık Ayına Ait Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı Hakkında Tebliğ	22.1.2001	24295
2000 Yılı Aralık Ayma Ait Yabancı Sermayeli Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı Hakkında Tebliğ	22.1.2001	24295
Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Bağlı Ortaklıklarında Çalışan Memurlara 2001 Yılında Ödenecek Zam ve Tazminatlara Ait Cetvellerin Vize Ettirilmesine İlişkin Tebliğ (No:2001/1)	3.2.2001	24307
Eskişehir İli Sınırları Dahilinde Uçucu Maddelerin 18 Yaşından Küçüklere Satılmasının Yasaklanmasına Dair Karar	4.2.2001	24308
Emniyet Teşkilatı Mensuplarından Malül Olanlara ve Şehit Olanların Mirasçılarına “Devlet Övünç Madalyası” Verilmesi Hakkında Tebliğ	8.2.2001	24312
4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 16 ve 17 nci Maddelerinde Düzenlenmiş Olan İdari Para Cezalarının 31/12/2001 Tarihine Kadar Geçerli Olmak Üzere Artırılmasının Duyurulmasına İlişkin Tebliğ (No: 2001/1)	9.2.2001	24313

Çözücü ve Yapıştırıcı Nitelik Taşıyan ve Bağımlılık Yapan Uçucu Maddelerin 18 Yaşından Küçüklere Satışının Yasaklanmasına Dair Karar	11.2.2001	24315
Kuru-Sıkı ses ve Gaz Tabancalarının Alımı-Satımı ve Taşınmasının Yasaklanmasına Dair Karar	11.2.2001	24315
2001 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Ayrıntılı Harcama Programı) (Sıra No: 5)	23.2.2001	24327
2001 Yılı Ocak Ayına Ait Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı Hakkında Tebliğ	26.2.2001	24330
2001 Yılı Ocak Ayma Ait Yabancı Sermayeli Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı Hakkında Tebliğ	26.2.2001	24330
Gaziantep İli Sınırları Dahilinde, Uçucu Maddelerin 18 Yaşından Küçüklere Satışının Yasaklanmasına Dair Karar	26.2.2001	24330
Şanhurfa Valiliği Sınırları İçerisinde Uçucu Maddelerin 18 Yaşından Küçüklere Satılmasının Yasaklanmasına İlişkin Tebliğ	28.2.2001	24332
Muğla Valiliği Sınırları İçerisinde Çözücü ve Yapıştırıcı Nitelik Taşıyan ve Bağımlılık Yapan Uçucu Maddelerin 18 Yaşından Küçüklere Satışının Yasaklanmasına Dair Tebliğ	28.2.2001	24332
2001 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No:6)	3.3.2001	24335
2001 Yılında Girişilecek Yapım İhalelerinde Uygun Bedelin Tercihinde Kullanılacak Kriterler Hakkında Tebliğ	4.3.2001	24336
Kars Valiliği Kuru-Sıkı Ses ve Gaz Tabancalarının Alımı-Satımı ve Taşınmasının Yasaklanmasına Dair Tebliğ	20.3.2001	24348
Kars Valiliği Çözücü ve Yapıştırıcı Nitelik Taşıyan ve Bağımlılık Yapan Uçucu Maddelerin 18 Yaşından Küçüklere Satışının Yasaklanmasına Dair Tebliğ	20.3.2001	24348
Kars Valiliği 6136 Sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar Hakkında Kanun Kapsamı Dışında Kalan Bıçak veya Başkaca Aletlerin Maksat Dışı Taşınmasının Yasaklanmasına Dair Tebliğ	20.3.2001	24348
2001 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No:7)	22.3.2001 (Mükerrer)	24350