

TÜRK İDARE DERGİSİ

Yıl: 73

ARALIK 2001

Sayı: 433

İÇİNDEKİLER

Ziya ÇOKER	: Doğal Afet Yönetimi	1
Dr. Ulvi SARAN	: Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri	37
Sadık ALTINKAYNAK	: Milli Kanunlar ve Sınırşan Organize Suçlarla Mücadele Yöntemleri.....	53
Dr. Erol ALPAR	: İdare Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Uygulanması.....	77
Feyzullah ARSLAN	: Türkiye'nin Genel Güvenliği ve Kocaeli İlinin Bu Kapsamda. Değerlendirilmesi.....	107
Cengiz AYDOĞDU	: Hayat ve Sanat Arasında İdare.....	123
A. Ramazan ALTINOK	: İnternet, Demokrasi ve Devlet	137
Ahmet OKUR	: Sosyal Güvenlik Sisteminde Bir Özelleştirme Başarısı : Şili Örneği.....	167
Mehmet CANGİR	: Küreselleşme	199
Özgür SARAÇ	: Kamusal Kıymetlerin Yanlış Kullanımı ve Devletin Maliyeti	213
Vahap COŞKUN	: Daha Fazla İnsan Hakları Daha Değerli Dünya	233
HABERLER	: İçişleri Bakanlığından Haberler	253
MEVZUAT		
Ayla KADER	1 Ekim 2001 - 31 Aralık 2001 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	289
FİHRİST		
Muallâ ERKUL	: Türk İdare Dergisi'nin 430 - 433 üncü Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist	299

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

ISSN 1300-3216

• İDARECİLER,

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

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

DOĞAL AFET YÖNETİMİ

Ziya Çöker
E. Vali

GİRİŞ

Türkiye'nin deprem kuşağında olduğu, bilimsel veriler ve bunları doğrulayan binlerce olayla açıkça ortadadır. Yurdumuz, depremler dışında da, doğal afetlerin her türlüyle (heyelanlar, su baskınları, büyük yangınlar, orman yangınları, erozyon, büyük fırtına, çığ ve kaya düşmeleri); her zaman karşı karşıya kalmıştır ve bundan sonra da, açıkça anlaşılmaktadır ki karşı karşıya kalacaktır. Ayrıca, Marmara Depremi sonucu oluşan Tüpraş yangınının benzin tanklarına sıçrayarak tüm İzmit'i tehdit eder duruma girmesi de, yeni ve değişik tehlikelerin (teknolojik afetlerin) habercisi olmaktadır.

Bugüne kadarki görünümüyle, doğal afetlerin en fazla yıkım yapanı ve en çok zarar veren depremdir. Ancak küçükü büyüklü tüm doğal afetler çok benzer özellikler taşımakta ve deprem dışındaki doğal afetlerin de çok büyük zararlar verebildiği gözükmemektedir. Bu açıdan, oluşturulacak bir afet yönetiminin, tüm doğal afetleri kapsaması gerekmektedir.

1950 yılından bu yana, çığ düşmesinden 940 kişi ölmüş, 4722 konut için de yer değiştirme kararı alınmıştır. Son 35 yılda 750 yerleşim merkezinde kaya düşmesi olayları yaşanmış, bunlardan 4826 konut etkilenmiştir.

Son 65 yıl içinde doğal afetlerin neden oldukları yıkımların, yapı hasarları istatistiklerine göre, %61'inin depremler, %15'inin heyelânlar, %14'ünün su baskınları, %5'inin kaya düşmeleri, %4'ünün yangınlar ve % 1 'inin çığ, fırtına gibi meteorolojik kökenli afetlerden meydana geldiği anlaşılmaktadır.

Doğal afetlerle ilgili her türlü düşünce, uygulama ve önlemler bu gerçeği göz önünde bulundurmak zorundadır. Konunun sürekli gündemde kalması ve güncelliğini koruması gereği de bundan kaynaklanmaktadır. Kuşkusuz, gerçek anlamda doğal afet yönetimi kurmanın ve doğal afetlerde ortaya çıkan olumsuzluklarla savaşımın güçlüğü'nün kaynağı da budur. Ancak işin güç olması önlem alınamayacağı anlamına da gelmemektedir. Madem ki başımızda, ne zaman ve nasıl geleceği belli olmayan, ancak sürekliliği de açıkça görülen bir doğal afet belası vardır ve bu afet, çeşitli şiddet derecesinde ülkemizi sık sık ziyaret etmektedir; buna karşı sürekli hazırlıklı olmak zorundayız.

Bu gerçeğe karşın, ülkemizde doğal afetlerle ilgili konularda yapılan çalışmaların, alınan önlemlerin, uygulamanın ve uygulamaya hazırlık biçiminin yeterli olduğunu söylemek olanaksızdır. Özellikle yerleşme, imar ve yapılaşma sistemlerinde, haberleşmede, ulaşımın sağlanmasında, acil yardımların ve kurtarma ekiplerinin gerektiği hızda afet bölgelerine ulaştırılmasında, merkezde ve yerel düzeyde eşgüdümün sağlanmasında ve acil gereksinimlerin hızla ilgililere ulaştırılmasında gecikmeler ve önemli, büyük sorunlar yaşanmıştır. Bunlar, genel olarak, doğal afet yönetiminin sorunlarıdır. Doğal afetlerde ortaya çıkan acı tablo da bu gerçeği vurgulamaktadır. Son kırk yıldır ülkemizde olan doğal afetlerde yaklaşık 31.000 insanımızı kaybettik, 66.000 insanımızı yaralı bıraktık ve 185.000 binamız da yıkıldı ya da içinde oturulamayacak derecede yıkım gördü. Bu süre içinde en büyük yitik de, 1999'da gerçekleşen Marmara ve Bolu-Düzce depremlerinde yaşandı. İnsan yitiğinin %66'sı (18.295), yaralı sayısının %74'ü (48.948) ve bina yitkilerinin %44'ü (82.000) bu dönemde yaşandı. Sadece son on yılda ülkemizi, Devletimizi ve insanlarımızı büyük sıkıntılara sokan, can ve mal yitikliğine neden olan doğal afet olaylarını hatırlayalım: 13 Mart 1992 - Erzincan Depremi, 13 Temmuz 1995 - Dinar Depremi, 14 Ağustos 1996 - Amasya-Çorum Depremi, 20-21 Mayıs 1998 - Batı Karadeniz su baskınları, 27 Haziran 1998 - Adana-Ceyhan Depremi ve 17 Ağustos 1999 Marmara Depremi ve hemen arkasından Bolu-Düzce depremi.

Bu acı tablo da göstermektedir ki doğal afetlerle savaşım çalışmalarındaki noksanlık ve yetersizlikler son yıllara kadar sürmüş bulunmaktadır. Bu acı tabloyu değiştirmek, doğal afet zarar ve yitkilerini en aza indirmek için, başta TBMM olmak üzere, herkes elinden gelen çabayı harcamak zorundadır. Afet konusu üzerine eğilmemizin nedeni de budur.

Doğal afetlerin zararlarını en aza indirmeye yönelik, Doğal Afet Yönetimi ile ilgili önerilerimize geçmeden önce, bugünkü yasal çerçeveyi ve bunun uygulamasını, özetle de olsa, görmekte yarar bulunmaktadır.

I - DEPREMLE İLGİLİ YASAL ÇERÇEVE

Bu bölümde, daha çok yönetim konusunu ilgilendiren doğal afetlerle ilgili yasal çerçeve, olabildiğince özetlenerek verildikten sonra, bu yasal çerçeve ve uygulamaları hakkında düşünce, eleştiri ve önerilerimizi belirtmeye çalışacağız. Afet öncesi ve afet sonrası yapılacak işler yasalarda da, uygulamada da birbirlerinin içinde olduğu için, bu bölümde böyle bir ayrıma girilmeyecektir.

Önce, hemen söylemeliyim ki, doğal afetlerle ilgili yasal ve teknik çalışmalar, esasta, ülkemizin geçirdiği deprem ve diğer afetlerle ilgili deneyimler de göz önünde tutularak, son yirmi yıl içinde, daha çoğu

uygulamaya dönük önemli eksiklikleri olsa da, oldukça yeterli bir biçimde yapılmıştır. 1999 yılındaki büyük depremlerden önceki yasal durum, temelinde bugün de aynen uygulamadadır. O günkü duruma ek olarak, sadece zorunlu deprem sigortasını ve yapı denetimine ilişkin yeni hükümleri ekleyebiliriz. Aşağıda özetlenen yasal çerçeve incelendiği zaman, özellikle görev ve yetkiler, bunların uygulanışını kolaylaştıracak yükümlülükler, afet öncesi hazırlık ve planlama çalışmaları ve bunların uygulamaya koyma biçimleri, temelde oldukça yeterli görülmektedir. Teşkilatlanma, teşkilâtın işleyiş biçimi ve uygulama hakkındaki eleştiri ve önerilerimizi ikinci ve üçüncü bölümlerde açıklamaya çalışacağız.

A - DOĞAL AFETLERDEN SORUMLU BAKANLIK VE KURULUŞLAR

1. Doğal Afetlerden Esas Sorumlu İki Bakanlık

Doğal afetlerle ilgili temel sorumluluk, başta, iki bakanlıkta yoğunlaşmış bulunmaktadır. Bunlardan birincisi Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, diğeri de İçişleri Bakanlığıdır.

a. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı

Bayındırlık ve İskân Bakanlığının kuruluş amaçlarından birisi de, deprem araştırma ve afet hizmetlerini yürütmektir. Bu nedenle, deprem, yangın, su baskın, kaya düşmesi, çığ ve benzeri afetlerden önce ve sonra, yerleşik alanlarda alınacak önlemlerle yapılacak yardımları saptamak ve bunların uygulanmasını sağlamak, bu konularda ilgili bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapmak bu Bakanlığın görevleri arasındadır.

Bu görevlerin yürütülmesi amacıyla Bakanlıkta Afet İşleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu Bakanlığın Afetlere ilişkin diğer görevleri şunlardır:

Genel Hayata Etkililiğe İlişkin Temel Kurallar - Afete uğrayan yerleşme yerlerinin büyüklüğü, o yerin bütününde ya da bir kesiminde yıkılan, oturulmaz hale gelen bina sayısı, zarar gören yapı ve kuruluşların genel yaşama etki derecesi, o yerin ekonomik ve sosyal özellikleri, zararın kamu oyundaki tepkisi, normal hayat düzenindeki aksamalar ve benzeri hususlar göz önünde tutularak, afetlerin genel hayata etkililiğine ilişkin temel kurallar, İçişleri ve Maliye Bakanlıklarının görüşleri de alınarak Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca hazırlanan bir yönetmelikle belirtilmiştir.¹

¹ Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik - RG: 21.9.1968-13007

Yukarıda yazılı afetlerin meydana gelmesinde ya da olasılığı durumunda zararın o yerin genel hayatına etkili olup olmadığına, yönetmelik esasları gereğince, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından karar verilir.

Yapı Teknik Koşullarının Saptanması - İlân edilen afet bölgelerinde yeniden yapılacak, değiştirilecek, büyütülecek ya da esaslı onarım görecektir resmi ve özel bütün yapıların bağlı olacağı teknik koşullar, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikle saptanmıştır.²

Afet Bölgelerinin Saptanması - Yer sarsıntısı, yer kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış ya da uğrayabilir bölgeler, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca saptanır. Bu yerleşme yerlerinde alınacak önleyici önlemler Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca alınır. Bu işlere ilişkin ödenek, önlemleri almakla görevli bu Bakanlıkça karşılanır.

b. İçişleri Bakanlığı

Sivil Savunma ve Afet İlişkisi ve Sorumluluğu - Yurt düzeyinde sivil savunma hizmetlerini yürütmek ve bu konudaki eşgüdümü sağlamak görevi İçişleri Bakanlığına ait bulunmaktadır. Bu bağlamda, her türlü silâhsız koruyucu ve kurtarıcı önlemleri, acil kurtarma ve ilk yardım çalışmalarını planlamak ve yürütmek görevi de, diğer sivil savunma görevleri yanında, İçişleri Bakanlığı bünyesinde kurulmuş bulunan Sivil Savunma Genel Müdürlüğüne verilmiştir.

Sivil savunma, düşman saldırılarına, doğal afetlere ve büyük yangınlara karşı halkın can ve mal kaybının en az düzeye indirilmesi ... amacıyla alınacak her türlü koruyucu ve kurtarıcı önlem ve çalışmaları içerir.

Doğal afet ve büyük yangınlarda yapılacak her türlü kurtarma ve yardım işlerine, o yerdeki mülki idare amirinin gerekli görmesi durumunda, bu bölgede bulunan sivil savunma teşkillerinin de katılması zorunludur.

İçişleri Bakanlığının afetlerle ilgili önemli görevleri şunlardır:

Bölgenin emniyet ve güvenliğini sağlamak, yağmacılığı önlemek amacıyla bölgeye giriş ve çıkışları denetim altına almak; bölge içerisindeki trafik düzenini denetlemek, afet nedeniyle meydana gelen ölüm ve yitkilerle ilgili nüfus hareketlerini izlemek, toplu ve geçici yerleştirmelerde can ve mal güvenliğini sağlamak, her türlü haberleşme sistemleri ile afet haberleşmesine yardımcı olmak, il ve ilçelere ait afet planlarının yapılmasında yerel sivil savunma teşkilatının, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının ilgili birimleri ile işbirliği içinde bulunmasını sağlamak, afet acil yardım ve kurtarma hizmetleri ile sivil savunma servislerinde görevli personel ve yükümlülerin eğitimlerini

² Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik - RG: 2.9.1997-23098 Mük.

yaptırmak, genel emniyet ve asayiş planlarında olası afetlerin tür ve çaplarına göre alınacak önlemlerin yer almasını sağlamak, bu görevleri eksiksiz ve hızla yerine getirmeyi sağlayıcı planlar hazırlamak, gerekli direktifleri vermek ve izlemek.

2. Merkezî Sorumluluk

a. Doğal Afetler Koordinasyon Kurulu

Bu kurul, bir Devlet Bakanının başkanlığında, İçişleri, Maliye, Sağlık ve Bayındırlık ve İskân bakanlarından oluşmaktadır. Kurul doğal afetlerle ilgili, afet öncesi ve afet sonrası yapılacak işlerle ilgili üst düzey eşgüdümünden sorumludur. Kurula Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürü, İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürü ve Kızılay Genel Müdürü de katılırlar. Kurulun sekreteryâ hizmetleri Afet İşleri Genel Müdürlüğünce yürütülür.

b. Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu

Genel hayatı geniş ölçüde etkileyen afetlerde, Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Müsteşarının başkanlığında; Milli Savunma Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Orman Bakanlığı Müsteşarları ile Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanı ya da Genel Müdürlüğünden oluşmaktadır.

Genelkurmay Başkanlığının görev ve sorumlulukları ile ilgili konularda bu kurula Genelkurmay Başkanlığı temsilcisi de katılır.

Bu Kurulun temel görevleri, doğal afet olan bölgelerde, illerin kendi güçlerini aşan gereksinimlerini karşılamak, dış ve iç yardımlarda ve afet bölgeleri arasında gerekli işbirliği ve eşgüdümü sağlamaktır.

Kurulun sekreteryâ görevini Afet İşleri Genel Müdürlüğü 24 saat çalışma esasına göre yürütür.

Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu üyesi olan Bakanlıklar, kendi görevleri ile ilgili acil yardım planlama, uygulama ve diğer bakanlıklarla koordine ve işbirliğini yürütmek üzere; Müsteşar yardımcısının başkanlığında gerekli düzen ve önlemleri alırlar.

Kurulda üyesi bulunan, her bakanlık ve kuruluş, kendi temel görevleri doğrultusunda, afet bölgesinde ortaya çıkan zararların ve gereksinimlerin giderilmesinde bütün olanaklarıyla yardımcı olur.

c. Tabii Afetler Nedeniyle Olağanüstü Hal İlan Edildiğinde Merkezi Eşgüdüm

Hükümetçe, doğal afetler nedeniyle olağanüstü hal ilan edildiğinde, afetlerle ilgili eşgüdüm, Başbakanlık Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu ve Olağanüstü Hal Alt Komisyonunca yürütülür.

d. Kriz Koordinasyon Kurulu - Kriz Değerlendirme Takip Kurulu

Son Marmara ve Bolu-Düzce depremlerinde kriz yönetimine geçilmesi kararlaştırılmış ve eşgüdüm Başbakanlıktaki Kriz Koordinasyon Kurulu ve Kriz Değerlendirme Takip Kurulu tarafından sağlanmıştır. Kriz Koordinasyon Kurulu, Başbakanın ya da ilgili Devlet Bakanının başkanlığında, 14 ilgili bakanla Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterinden oluşmaktadır. Başbakanlık Müsteşarının başkanlığında toplanan Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulunda ise 14 bakanlığın müsteşarı ile Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği temsilcisi ve Kızılay Genel Başkanı bulunmaktadır.

3. Diğer Sorumlu Kuruluşlar

Depremle ilgili konularda, bazı durumlarda, bir ya da birden çok bakanlık ve kuruluş, genel sorumluluklar dışında, bazı özel sorumluluklar da verilmiş bulunmaktadır. Bunlar özetle aşağıda sıralanmaktadır:

a. Devlet Bakanlığı

Su Baskınlarında - Su baskınına uğramış ya da uğrayabilir bölgeler, Bayındırlık ve İskân Bakanlığının önerisi üzerine Devlet Su İşlerinin bağlı bulunduğu Bakanlıkça saptanır. Bu yerleşme yerlerinde alınacak önleyici önlemler Devlet Bakanlığınca alınır.

b. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ve Bakanlar Kurulu

Afet Olabilecek Bölge Saptaması - Afete uğrayabilecek bölge sınırları Bayındırlık ve İskân Bakanlığının önerisi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılır ve bu suretle saptanan sınırlar, Bayındırlık ve İskân Bakanlığının istemi üzerine ilgili valiliklerce o yerde duyurulur.

İkramiye, Tazminat ve Avans Ödemeleri - Afet yasaları gereğince kendilerine görev verilmiş olanlardan memur olan ve olmayanların yaralanmaları, ölmeleri, büyük yararlık göstermeleri durumunda verilecek tazminat, ikramiye ve avanslarla ilgili konular hakkında Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca hazırlanacak esaslar, Bakanlar Kurulunca onaylandıktan sonra uygulanır.

c. Belediye Meclisi, Köy İhtiyar Heyeti ve Mülkî İdare Amirleri

Yangın Olabilecek Alanların Saptanması - Yerel koşul ve özellikler nedeniyle yangın afetine uğraması olasılığı olan alanlar, şehir ve kasabalarda

belediye meclisleri, köylerde ihtiyar heyetleri tarafından saptanır ve kaymakamların görüşü alındıktan sonra valilerin onayı üzerine ilgili bölgelerde duyurulur.

d. Belediye ve Mülkî İdare Amirleri

Afet Bölgelerinde Yapı Uygulaması - Belediye hudutları ve mücavir alanlar içinde ilgili belediyeler, bunun dışında kalan yerlerde vali ve kaymakamlar “Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik” esaslarının uygulanmasını sağlamakla yükümlüdürler.

e. İçişleri, Bayındırlık ve İskân, Sağlık ve Tarım ve Köy İşleri Bakanlıkları

Yönetmelik Yapılması - İçişleri, Bayındırlık ve İskân, Sağlık ve Tarım Bakanlıklarınca acil yardım teşkilatı ve programları hakkında genel esasları kapsayan bir yönetmelik yapılmıştır.³

B. MÜLKÎ İDARE AMİRLERİNİN GÖREV VE YETKİLERİ

1. Sivil Savunma Yasalarına Göre Mülkî İdare Amirlerinin Görev ve Yetkileri

Sivil Savunma ve Afet Sorumluluğu - Mülkî idare amirleri, Sivil Müdafaa Kanununa ve bu Kanuna dayalı olarak İçişleri Bakanlığınca saptanan ve bildirilen esaslara uygun olarak, düşman saldırılarına, doğal afetlere ve büyük yangınlara karşı, barıştan başlayarak sivil savunmayı gerçekleştirmekten sorumludurlar.

İşbirliği ve Karşılıklı Yardımlaşma - Hassas bölgelerdeki resmî ve özel daire, kurum ve kuruluşlar arasında sivil savunma bakımından işbirliği ve karşılıklı yardımlaşma valiler ve kaymakamlar tarafından belirlenir ve düzenlenir.

Askerlerle İşbirliği - Mülkî idare amiri, sivil savunma hizmetlerinin planlanması ve karşılıklı yardım konularında yerel garnizon komutanı ve yoksa en büyük askerî amiri ile işbirliği yapar.

Sosyal Yardım Kuruluşlarıyla İşbirliği - Sosyal yardım kuruluşlarının sivil savunma hizmetlerine katılma biçimi, sivil savunma idaresi ya da mülkî idare amiriyle bu kuruluşların sorumlu yöneticileri arasında ortaklaşa belirlenir ve saptanır.⁴

³ Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik - Bak.K.K. 1.4.1988-88/12777, RG: 8.5.1988-19808.

⁴ Sivil Müdafaa Kanunu - 7126-9.6.1958, madde 7, 10, 11.

2. Afet Yasalarına Göre Mülki İdare Amirlerinin Görev ve Yetkileri

Genel Sorumluluk - Afetin meydana gelmesi durumunda afetlere ilişkin yasa gereğince gereken acil önlemlerin alınmasına afetin meydana geldiği bölgenin valisi yetkilidir.

Plan ve Programın Hazırlanması - Afetlere ilişkin Acil Yardım Teşkilâtı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik esasları içinde afetin meydana gelmesinden sonra yapılacak kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömmeye, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felakete uğrayanları besleme gibi hususlarda uygulanmak üzere görev ve görevlileri belirleyen, toplanma yerlerini saptayan bir program valiliklerce düzenlenir ve gereken araçlar hazırlanarak korunur.

İlçe, bucak ve köylerde ayrıntılı çalışma muhtıraları ve uygulama programları onaylı il muhtıra ve programlarındaki esaslar dairesinde ilçelerde kaymakamlar, bucak ve köylerde bucak müdürleri tarafından düzenlenir; il kurtarma ve yardım komitesinin incelemesinden sonra valilerin onayı ile kesinleşir.

3. Afet Yasalarına Göre Mülki İdare Amirlerine Verilen Olağanüstü Yetkiler

El Koyma, Satın Alma ve İşgal Yetkileri - Afetlerin meydana gelmesinden sonra vali ve kaymakamlar (askerler ve hakim sınıfından bulunanlar dışında) 18-65 yaş arasındaki bütün erkeklerle görev vermeye, bedeli, ücreti ya da kirası sonradan ödenmek üzere canlı, cansız, resmi ve özel her türlü taşıt araçlarına ve gerekli makine, alet ve gereçlerine el koymaya ve hiçbir koşula ve işleme bağlı olmaksızın tedavi, kurtarma, yedirme, giydirme ve barındırma gibi işlerle bu gibi işlerin gerektirdiği acil satın almalar ve kiralamayı yapmaya, Devlete, mahalli idarelere, evkafa, iktisadi devlet teşekkülleri ile bunlara bağlı kurumlara ilişkin her türlü taşınmaz malları; yetmemesi durumunda da diğer tüzel kişiler ile gerçek kişilere ait bina ve ekleri ile bahçe ve arsa gibi araziye geçici olarak işgale yetkilidir.

Bu yetkinin kullanma süresi, afetin sona ermesinden itibaren 15 gündür. Bu süre, gerektiğinde Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca uzatılabilir.

Parasal Ödeme Yapılmasında Yetki - Yedirme, giydirme, barındırma, onarım için afete uğrayanlara parasal ödemede bulunulması, önleme için harcama yapılması Bayındırlık ve İskân Bakanlığının uygun görüşüne bağlıdır.

Bu madde gereğince yapılacak harcamalar ve ödemeler borçlandırmaya bağlı tutulmaz.

Civar İl ve İlçelerden Yardım İsteme - Büyük afetlerde vali ve kaymakamlar civar il ve ilçelerden yardım isteyebilirler.

a) Kendilerinden yardım istenilen vali ve kaymakamlar 7269 sayılı Kanundaki tüm yetkilerini kullanarak bütün olanak ve araçlarıyla yardım etmek zorundadırlar.

b) Kendisinden yardım istenen vali ve kaymakamlar görevlendirdikleri ekiplerin en kısa zamanda afet bölgesinde olmasını sağlarlar. Bu ekipler il/ilçe komitesi emrine girerler.

Askeri Birliklerden Yardım İsteme - Büyük afetlerde vali ve kaymakamlar en yakın askeri birliklerden yardım isteyebilirler.

4. Yönetmeliğe Göre Mülkî İdare Amirlerine Verilen Olağanüstü Yetkiler

Olmuş ve olabilecek afet durumlarında vali ve kaymakamlara verilen ve yukarıda sayılan yetkiler, Yönetmelikte de, biraz daha ayrıntılı biçimde yinelenmektedir.

5. Olağanüstü Halde Yetki ve Yükümlülükler

Afetler nedeniyle Bakanlar Kurulunca olağanüstü hal ilan edilmesi durumunda, yukarıda belirtilen yetki ve yükümlülükler ek olarak 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununda belirtilen yetki ve yükümlülükler valilerce uygulanır.

C. İL VE İLÇELERDE ACİL YARDIM TEŞKİLÂTI

1. İl Kurtarma ve Yardım Komitesi

İllerde, il acil yardım planlarının yapılmasından ve bu plana göre uygulama yapmaktan il kurtarma ve yardım komiteleri sorumlu bulunmaktadır. Acil yardım ve kurtarma çalışmalarının genel yönetimi ve çalışmalara katılan çeşitli kuruluşlar arasındaki eşgüdümü sağlama görevi bu kurula aittir. İl yardım ve kurtarma komitesi, valinin ya da görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında; belediye başkanı, il jandarma alay komutanı, emniyet müdürü, sivil savunma müdürü, milli eğitim müdürü, bayındırlık ve iskân müdürü, sağlık ve sosyal yardım müdürü, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı il müdürü, Kızılay temsilcisi, garnizon komutanı ya da o yerin en büyük askeri birlik temsilcisinden oluşur.

Komitenin görevleri ve çalışma esasları Yönetmelikte ayrıntılı olarak belirtilmiştir.

Komitenin sekreteryası görevini bayındırlık ve iskân müdürlüklerinde kurulan ve sürekli görev yapan afet büroları yürütür.

Valilikçe gerektiğinde büro, personel, araç ve gereç yönünden sivil savunma müdürlüğü ve diğer kuruluşlardan pekiştirilir.

Büyük afetlerde valilikçe büronun çalışma yeri değiştirilebilir.

2. Acil Yardım Hizmet Grupları

Acil yardım hizmetlerini yürütmekten sorumlu komite, bu hizmetleri aşağıda belirtilen hizmet grupları ile yürütür : Bunlar; haberleşme, ulaşım, kurtarma ve yıkıntıları kaldırma, ilk yardım ve sağlık, ön hasar tespit ve geçici iskân, güvenlik, satın alma, kiralama, el koyma ve dağıtım, tarım, elektrik, su ve kanalizasyon hizmetleri gruplarıdır.

3. İlçe Kurtarma ve Yardım Komitesi

İlçe kurtarma ve yardım komitesi, kaymakamın başkanlığında; belediye başkanı, ilçe jandarma bölük komutanı, emniyet müdürü/amiri/başkomiseri, ilçe sivil savunma müdürü/memuru, mal müdürü, ilçe milli eğitim müdürü, bayındırlık ve iskân müdürlüğü temsilcisi, ilçedeki sağlık kuruluşlarından kaymakamlarca belirlenen birinin amiri, Kızılay başkanı, garnizon komutanı ya da o yerin en büyük askeri birlik temsilcisinden oluşur.

İlçe kurtarma ve yardım komitesinin görevleri ve çalışma esasları, il kurtarma ve yardım komitesinin görevleri ve çalışma esasları göz önünde tutulup, kaymakamlıkça saptanarak ilçe afet planlarında belirtilir.

4. İlçe Acil Yardım Hizmetleri Grup ve Servisleri

İlçe acil yardım hizmet grup ve servislerinin oluşturulmasında ilçede var olan resmi ve özel kuruluşların güç ve kaynakları göz önünde bulundurulur. '

Kaymakamlar, ilçe acil yardım hizmetleri grup ve servislerini, il acil yardım grup ve servislerine paralel olarak teşkil edebilecekleri gibi ilçenin özelliklerine ve olanaklarına göre grup ve servislerde birleştirme yaparak ya da bunlardan bir kısmını oluşturmayarak grup ve servis sayısında azaltma yapabilirler.

İlçe Acil Yardım Teşkilatı, ilçe merkez ve köylerinde meydana gelebilecek küçük çaplı ve tek yerdeki afetlerde ilden yardım beklemeksizin afete uğrayanlara gerekli yardımları tam olarak yapacak güçte ve kapasitede olur.

D - DOĞAL AFETLERDE ÖNGÖRÜLEN YÜKÜMLÜLÜKLER

1. Sivil Savunma Yasalarına Göre Yükümlülükler

Belediyelerin Sivil Savunma Yükümlülüğü - Hassas⁵ bölgelerdeki belediyeler ve özel idareler, sivil savunma isteklerini yerine getirmekle yükümlü ve bu yönden o yerdeki mülki idare amirine karşı sorumludurlar.

⁵ Hassas Bölge - Düşman saldırılarına özellikle hedef olabilecek şehir, kasaba ve mevkiilerle tesisler ve doğal afet tehlikesinin olabileceği yerlere "hassas bölge" denir.

Sivil Savunma Görevlerini Yapma Yükümlülüğü - Vatandaşlar, resmî ve özel daire, kurum ve kuruluşlar, sosyal yardım kuruluşları, yabancılar ve yabancı kuruluşları, yasalarla kendilerine yüklenen sivil savunma hizmet ve görevlerini yapmak ve bu konudaki istekleri yerine getirmek zorundadırlar.

Çalışma Yükümlülüğü - Belirli koşullarda, 15 yaşını bitirmiş ve 65 yaşını bitirmemiş kadın ve erkek bütün yurttaşlar, sivil savunma hizmet teşkilatında kendilerine verilecek görevleri yapmakla yükümlüdürler.

Eğitim Çalışmalarına Uyma Yükümlülüğü - Sivil savunma hizmet kollarında görevlendirilmiş olan yükümlülerin, bu görevlerde yetiştirilmeleri amacıyla düzenlenecek ders ve konferanslarla, eğitim ve uygulamalar için yapılacak çağrılara uyması zorunludur.

El Koyma, Satın Alma ve İşgal Kararlarına Uyma Yükümlülüğü - Vali ve kaymakamlar, yetkili askerî makamlarla önceden uyum sağlayarak, olağanüstü durumlarda bedeli, ücreti, kirası ya da tazminatı sonradan genel hükümlere göre ödenmek üzere, sivil savunma hizmet ve çalışmaları için gerekli görülen canlı, cansız, motorlu taşıma araçlarına, alet, gereç, ilaç, malzeme ve donatıma, arazi ve arsalarla ve gereksinme dışındaki binalara ve her çeşit mal ve eşyaya el koymaya ve hiçbir koşul ve işleme bağlı olmaksızın koruma, kurtarma, barındırma ve benzeri işlerin gerektirdiği acil satın almaları yapmaya ve yaptırmaya yetkilidir.⁶

2. Afet Yasalarına Göre Yükümlülükler

Askerlerin Yardım Yükümlülüğü - Afet bölgelerinde ya da civarında bulunan ordu, jandarma, kıta, birlik ve kuruluş komutanları, hazarda, kendilerinden vali ya da kaymakamlar tarafından istenilecek yardımları üstlerinden emir beklemeksizin yapmak zorundadırlar.

Rasat İstasyonlarının Yükümlülüğü - Rasat istasyonları, olabilecek afetleri bu bölgelerin en büyük mülkiye amirine derhal bildirmek zorundadırlar.

Haberleşme Olanaklarından Yararlandırma Yükümlülüğü - Ellerinde haberleşme araçları, haber ulaştırma olanakları bulunan mülki ve askeri bütün resmi makamlar ve kuruluşlar afet olduğu haberini o yerin en büyük mülkiye amirine derhal bildirmekle yükümlüdürler.

Haberleşmeyi Parasız Yapma Yükümlülüğü - Afetlerin olduğuna ilişkin haber ve yardım istekleri için yapılacak telgraf, telefon, telsiz haberleşmelerini, telgraf ve telefon merkezleri, demiryolu istasyonları, askeri muhabere teşkilleri her işten önce parasız kabul etmek ve karşı tarafa ulaştırmak zorundadırlar.

Gerektiğinde radyo istasyonlarından da parasız yararlanılır.

⁶ Sivil Müdafaa Kanunu - 7126-9.6.1958, madde 10-14, 41.

Araç, Gereç ve Olanaklarla İlgili Yükümlülükler - Afetlere ilişkin yasada yazılı afetlerin olmasında ilk yardımları o yerlere yetiştirmek amacıyla bu bölgelere mülkî idare amirleri ve ilgili makam ve kuruluşlar tarafından gönderilecek kurtarma ve yardım ekipleri, her türlü malzeme, makine, alet, yiyecek, giyecek ve barınma eşya ve maddeleri; genel, özel ve mülhak bütçeli idarelerle bunlara bağlı kuruluşlar ve İktisadi Devlet Teşekküllerinin, illere, belediye ve köylere ait olan ve bunlara bağlı bulunan kuruluşların elinde bulunan her türlü kara, deniz ve hava taşıma araçları, bedeli sonradan ödenmek üzere, gönderilir. Gereksinme duyulan yerlerde bu zorunluluk ve yükümlülükler gerçek kişilerle her türlü şirket ve kuruluşlara da yaygınlaştırılabilir.

Hastane ve Tedavi Yerlerinin Yükümlülüğü - Gerek yukarıda yazılı afetlerin olmasında, gerek her türlü kurtarma, barındırma, yardım, söndürme, gönderme ve dağıtma işlerinde çalışanlardan yaralanan, sakatlanan ya da hastalananlar en yakın hastaneye ya da tedavi yerlerine gönderilirler. Mülki ve askeri hastane ve tedavi yerleriyle genel, özel, ek bütçeli idarelere, belediye, gerçek ve tüzel kişilere ait bütün hastane ve tedavi yerleri bunları hemen kabul ve tedavi etmek zorundadırlar.

Resmi hastane ve tedavi evlerinde bulunanlara parasız bakılır. Resmi hastane ve tedavi evlerinde yer olmaması ya da tedavi olanağı bulunmaması gibi nedenlerle zorunlu olarak özel hastanelerde yapılan tedavi ücretleri sonradan ilgili yasa gereğince ödenir.

Ücretsiz Çalışma Yükümlülüğü - Afetlerin oluşunda ilk kurtarma işlerinde en çok üç güne kadar çalıştırılacaklara bedeni hizmetlerinden dolayı ücret verilmez. Çalıştıkları sürece parasız ekme ve katık verilir. Bunların yanlarında getirdikleri ya da emir üzerine verdikleri alet ve gereç, malzeme ve araçlardan onarımı gerekli duruma gelenler bedeli sonradan ödenmek üzere onarılır.

Kayba uğrayanlarla onarımı olanaksız olanların bedeli sürüm değeri üzerinden daha sonra kullanıcılarına ödenir.

3. Yönetmeliğe Göre Yükümlülükler

Yönetmelikte, yasalarla verilen ve yukarıda özetlenen yükümlülükler biraz daha ayrıntılı biçimde yer almaktadır.

E - DOĞAL AFETLER İÇİN ÖNCEDEN YAPILACAK HAZIRLIK ÇALIŞMALARI

Devletin tüm güç ve kaynaklarını afetten önce planlayarak, afetin gerçekleşmesi durumunda Devlet güçlerinin afet bölgesine en hızlı bir biçimde ulaşması ile afete uğrayan vatandaşlara en etkin ilk ve acil yardım yapılmasını

sağlamak için acil yardım teşkilâtlarının kuruluş ve görevleri bir yönetmelikle düzenlenmiştir.⁷

Bu Yönetmelik, acil yardım hizmetlerini yürütmekle görevli vali ve kaymakamlar, bakanlıklar, bağlı ve ilgili kuruluşlar, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile askeri birlikler ve Kızılay'ın afetten önce yapmaları gerekli acil yardım planlarının ve afet sırasında yapacakları acil yardım hizmet ve çalışmalarının gerektirdiği görevleri, işbirliğini, eşgüdümü ve karşılıklı yardımlaşma esaslarını kapsamaktadır.

Bakanlıklar ve merkezi kurum ve kuruluşlar ile askeri birlikler bu planların yapılmasına ve yürütülmesine yardımcı olur.

İl ve ilçe acil yardım planlarının yapılmasından, yürütülmesinden ve güncelliğinin korunmasından birinci derecede vali ve kaymakamlar sorumludur.

Bakanlık, kurum ve kuruluşların taşra teşkilatları il ve ilçe planları içinde yer alır.

Acil yardım planlarının yapılmasında dikkate alınacak başlıca varsayımlar şunlardır :

a) Olacak afetin geçmiş yıllarda o bölgede olmuş en büyük çaplı afetten daha büyük ve kapsamlı olabileceği, geçmişte bilinen afet zararı yoksa deprem bölgeleri haritasındaki deprem tehlikesi ile olası su baskınlarının göz önünde tutulabileceği,

b) Deprem ve benzeri afetlerde yangınların çıkabileceği, yangın afetlerinde çok büyük patlamaların, ayrıca sanayi ve enerji kuruluşlarında yangın, patlama ve gaz kaçaklarının olabileceği,

c) Zarara uğrayan ve yıkılan binaların çok olabileceği, açıkta kalan ailelerin yerleşme sorunlarının artabileceği,

d) İç ve dış ulaşım gereksinmesinin çok artabileceği,

e) Ulaşım yollarında ve düzenlerinde yıkımlar olabileceği, ulaşımın bir süre aksayabileceği ya da durabileceği,

f) Barajların, santrallerin, akaryakıt depo ve düzenlerinin ve diğer önemli bina ve kuruluşların afette zarar görebileceği ya da tamamen yıkılabileceği,

g) Radyo, telefon, telsiz haberleşmesinin aksayabileceği,

h) Elektrik ve içme suyu düzenlerinin çalışamaz hale gelebileceği, susuzluğun baş gösterebileceği, halkın karanlıkta kalabileceği,

⁷ Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilâtı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik(1.4.1988-88/12777, RG: 8.5.1988-19808).

- ı) Afetin gece ya da sabaha karşı meydana gelebileceği, kış ya da yaz koşullarından birisinde olabileceği,
 - j) Yıkımın büyük olabileceği, yıkıntı altından insanların kurtarılması gerekeceği,
 - k) Gereksinim maddelerinde özellikle gıda, ilâç ve ısınma maddelerinde ve gereçlerinde sıkıntı meydana gelebileceği,
 - l) Hükümet binası, sağlık kuruluşları gibi idare merkezlerinin yıkıma uğrayabileceği, geçici idare doğabileceği,
 - m) İlk yardım ve kurtarma hizmetlerinde görevlendirilecek personel ve ailelerinin ya da askeri birliklerin de afete uğrayabileceği,
 - n) Afet bölgesine yardıma giden ekiplerin de barınma, ısınma, yiyecek ve içecek gereksinimlerinin olabileceği,
 - o) Afet bölgesinde yağmacılık girişimlerinin olabileceği,
 - p) Yiyecek, içecek, giyecek, barındırma ve benzeri acil yardım gereksinimlerinin belirlenmesinde ve sağlanmasında acil yardım süresinin gerekli durumlarda daha fazla olabileceği,
 - r) İllerinde saptanan olası afetlerin gerçekleşebileceği,
 - s) Kış ve yaz koşullarının genel yaşamı etkileyecek derecede olumsuz geçebileceği,
- varsayılır.

Bunlar genel planlamalar için varsayımlar olup, bölgenin özelliği dikkate alınarak olabilecek her afet için somut varsayımlar saptanır ve planlar buna göre yapılır.

İl ve ilçelerde yapılacak acil yardım planlaması temel esasları Yönetmelikte madde madde sıralanmıştır. Vali ve kaymakamlar bu esaslara uygun biçimde planların hazırlanmasını sağlayacaklardır.

F - DEPREM ANINDAN BAŞLAYARAK YAPILACAK ÇALIŞMALAR

Yukarıdaki bölümlerde belirtildiği gibi, afetin meydana gelmesinden başlayarak, her türlü acil önlemlerin alınmasından ve acil yardımların bir emir beklemekten yapılmasından afetin meydana geldiği yerin mülki idare amiri sorumludur.

Yukarıda belirtilen doğal afetlerle ilgili yasal çerçeve içinde, merkezde ve yerel düzeyde kurulan örgütlerin, kurum ve kuruluşların ve bunların kuracağı

ekip ve çalışma gruplarının, bunların görev ve yetkilerinin, eşgüdüm ilişkilerinin, halka, kurum ve kuruluşlara yüklenen yükümlülüklerin ve bu organizasyonun işlemesi için doğal afetten önce yapılacak her türlü hazırlık çalışmalarının ve planlarının temel amaç ve hedefi sonuç olarak doğal afet bölgesinde bu afetin neden olduğu can ve mal kaybını en az düzeye indirmek, afetten zarar görenlerin sıkıntılarını gidermek, her türlü gereksinimlerini en hızlı biçimde karşılamaktır.

Afetin olduğu yerden bakıldığında, bu yasal çerçevenin özeti şudur:

Mülki idare amirleri,

- a. Yukarıda özetlenen kendi yasal yetkilerini kullanarak,
 - b. Yetkileri dışında kalan konularda, ilgili bakanlık ve kuruluşların yukarıdaki bölümlerde açıklanan yetki ve görevlerinden yararlanarak,
 - c. Uygulamada, il ve ilçe acil kurtarma ve yardım komiteleri, hizmet grupları ve bunlara bağlı servisleri çalıştırarak,
 - d. Diğer kamu kurum ve kuruluşları arasında eşgüdüm ve işbirliği sağlayarak,
 - e. Acil kurtarma ve yardım planlarında öngörülen verileri dikkate alarak,
 - f. Gerekli durumlarda, resmî ve özel kişi ve kuruluşlara yasalarla kabul edilen yükümlülükleri yükleyerek,
 - g. Gereken durumlarda diğer il ve ilçelerden ve askerî birliklerden yardım isteyerek;
- Haberleşme, ulaşım ve trafik güvenliğinin sağlanması,
 - Can kaybının en aza indirilmesi (kurtarma),
 - Emniyet ve asayiş sağlama,
 - Ölenlerin ve yaralıların yıkıntı altından çıkarılması,
 - Tıbbi ilk yardım, hasta ve yaralıların hastaneye nakli,
 - Ölenlerin gömülme işlemlerinin yürütülmesi,
 - Yangınların söndürülmesi,
 - Acil ve geçici barınmanın sağlanması,
 - Hastalıkları önleyecek sağlık koşullarının sağlanması,
 - Evsiz, barksız kalan insanların yiyecek, giyecek, ısınma ve barınma ihtiyacının karşılanması,
 - Elektrik, su ve kanalizasyon düzenlerinin işler duruma getirilmesi, karantina önlemlerinin alınması.
 - Yıkıntı kaldırma ve temizlemenin yapılması,
 - Zararların saptanması,

konularında amaca en uygun ve gerekli önlemleri almak, bunları, önceden planlanan işbölümü esasları içinde, en hızlı biçimde uygulamak, uygulamak, uygulamayı izlemek, denetlemek, halkın durumunu yakından izleyerek aksaklıkları yerinde gidermek, sorunları çözmeye çalışmak zorundadır. Uygulama sırasında yukarıda belirtilen maddelerin bir önceliği söz konusu değildir. Hepsi de önceliklidir ve önceden hazırlanmış bir işbölümü planı içinde hepsi birden uygulamaya konulmalıdır.

Bu özetten de anlaşılmaktadır ki, herhangi bir doğal afette temel görev ve sorumluluk ve çalışma yoğunluğu, mülkî idare amirleriyle, onların eşgüdümü ve yönlendirmesi altında çalışacak olan resmî ve özel yerel kuruluşlardır. Yönetimin diğer unsurları, amacın gerçekleşmesinde bunlara yardımcıdır. Doğal afet yönetiminin yeniden yapılanmasında da bu kaçınılmaz gerçeğin göz önünde tutulması gerekmektedir.

II - DEĞERLENDİRME

A. HATA VE NOKSANLIKLARIN NEDENLERİ

Doğal afet yönetiminin nasıl kurulması ve işlemesi gerektiği üzerinde sağlıklı sonuçlara varabilmek için önce doğal afetle savaşımın neleri içerdiği, ne olması gerektiği, nasıl uygulandığı konusunda, kazanılan deneyimlerin ışığında bir inceleme yapmak gerekiyor. Doğal afet yönetiminin yeniden yapılanması ancak böyle bir özeleştiriden sonra biçim kazanabilir.

Sorun Yasal Çerçeve mi? - İlk bölümde özetlenen yasal çerçeveden de anlaşılacağı gibi, başta Devletin en üst organları olmak üzere tüm ilgililer, özellikle de vali ve kaymakamlar, acil yardım görevlerini yapabilecek her türlü yetki, örgüt ve kaynak sağlama olanakları ile donatılmışlardır. Tüm kurum ve kuruluşlardan ve halktan her türlü kaynağı toplama ve gerektiğinde bunlara el koyma hakkı yetkililere tanınmıştır. Yetkililer yakın il ve ilçelerden ve askerî birliklerden de yardım isteyebilirler.

Yasal çerçevenin verdiği bu olanaklar doğal afetlerde acaba yeteri derecede kullanılabilmiş ve tüm yasaların amaçladığı deprem zarar ve yitiklerini en aza indirme çalışmalarında gerçek bir başarı sağlanabilmiş midir?

Şimdi bunun nedenini araştırıyoruz. Tedavi çarelerinin gerçek gereksinmeye uygun düşmesi için, tanımı çok iyi koymamız gerekiyor.

1999 yılında meydana gelen Marmara ve Bolu-Düzce depremlerinin sonuçları ile bu yasal çerçeveyi karşılaştırdığımız zaman gördüğümüz şudur:

İlk şikâyetler doğal afetlere ilişkin yasal çerçeveden gelmiştir. Gerçekten de, maddî ve manevî yitiklerin büyük olduğu bu çeşit olaylarda ilk akla gelen sorun, yasal çerçeve ile ilgili olmakta ve özellikle yetkililer, yasal çerçevede

boşluklar ve hatalar olduğunu, bunları giderme ve yeni kurumsallaşma çabalarına girdiklerini söylemektedirler. Bunun, tepkileri azaltmada ve kamuoyunu rahatlatmada önemli etkileri olduğunu söyleyebiliriz. Ancak bu görüş, küçük bir bölümü ile gerçeği yansıtsa da gerçeğin büyük bölümünü açıklamaktan uzaktır.

Buna karşılık, bütün tarafsız gözlemcilerin katılmış oldukları genel kanıya göre, Marmara depreminde bu yasal çerçeve gereğince işlememiş, acil yardım ve kurtarma hizmetlerinde önemli gecikmeler yaşanmıştır. Yitiklerin büyük olmasında, hiç kuşkusuz, ayrıntılarına aşağıda değineceğimiz, imar düzeni ve denetimi ile ilgili noksanlıkların da çok büyük etkisi olmuştur. Ancak, genel olarak yönetimin, büyük doğal afetler için hazırlıksız olduğu da açıkça ortaya çıkmıştır.

Deprem yönetimindeki düzensizlik, (imar ve yapılaşmadaki bozukluklar ve diğer küçük istisnalar dışında) yasal çerçevedeki hata ve noksanlardan değil, bu yasal çerçevenin, depremde önce yapılması gereken hazırlık döneminde ve bunun sonucu olarak deprem sonrasında gereği gibi uygulanmamasından doğmuştur.

Doğal Afetlerin Özelliği - Doğal afetlerle savaşımın hazırlıkların sürdürürken şu üç nokta daima göz önünde tutulmalıdır :

1. Türkiye deprem kuşağında bulunan, diğer doğal afetlerin her türünün de çok olduğu bir ülkedir. Ülkemiz için doğal afetler ve bunların getireceği zarar ve sıkıntılar kaçınılmazdır. Doğal afet olasılığı çok yüksek ve bunu önlemenin olanaksız bulunması nedeniyle, depremde ve diğer doğal afetlerden doğan can ve mal kaybının ve sıkıntıların en aza indirilmesi için önlemler alınması gerekmektedir. Bunlar da, her uygar ülkede başarı ile uygulanan ve bilinen önlemlerdir.

2. Doğal afetlerle savaşım, afetten önce, afet olasılığı düşünülerek yapılacak çalışmalarla başlar. Bunun en önemli aşaması yerleşim yeri ve yapılaşma ile ilgili her türlü çalışmanın, afet olasılığı göz önünde tutularak yapılmasıdır. Afet olasılığı yüksek olan yerlere yerleşme yapılmaması, her türlü yapının afetlere karşı dayanıklı, teknik koşullara uygun ve denetim altında yapılması, imar planlarının buna göre düzenlenmesi, yapı izinleri verilmesinde bunlara ciddiyetle uyulması doğal afet yitkilerinin en aza indirilmesinde en önemli etkidir.

Doğal afetlerin büyük zarar verdiği yerler dikkatle incelendiği zaman görülmektedir ki, sellere ve heyelâna müsait ve çürük zeminde, projersiz ya da projeye aykırı ya da ruhsatsız yapılan yapılaşmalar, bunların başında gelmektedir. Buna karşın, Devlet de bu tür kaçak yapılaşmayı, sık sık afklar çıkararak özendirilmiş, böylece kaçak yapılaşmanın denetimi etkisizleştirilmiştir. Gerçekte, kaçak yapılaşmaların affı, çoğu kez bunlara iyilik değil kötülük

getirmiş, haksız yere kazanmış gördüklerini canlarıyla ve mallarıyla ödemişlerdir. Bu açıdan Devlet, sadece günlük yararları değil, gelecekteki yarar ve zarar dengesini çok iyi hesaplamak durumundadır.

Doğal afetlerin en büyüğü olan deprem, deprem kuşağında bulunan Türkiye için kaçınılmaz olduğuna göre, yukarıda belirtilen önlemlere ek olarak, deprem ya da diğer doğal afetler sırasında ortaya çıkabilecek her türlü olumsuzluklara karşı da, depremden önce hazırlıklı olmak zorunluluğu bulunmaktadır.

3. Deprem ve diğer doğal afetler, kendileriyle savaşılmaması çok zor düşmanlardır. Ne zaman ve nereden geleceği, nereleri vuracağı, şiddetinin ve yapacağı yıkımın derecesi bilinmemektedir. Bu özellikleri taşıyan bir düşmana karşı savaşım vermek hem çok zordur, hem de bunun maliyeti gerçekten çok yüksektir. Bazen çok uzun süre, meydana görünmeyen bu düşmana karşı, yüksek maliyeti göze alarak hazırlıkları sürdürmek zorunda kalınabilir. Bu durum, hazırlıkları yapmaktan ve bunları uygulamaktan sorumlu kişilerde psikolojik bir gevşeme yaratabilmekte, hazırlıkları bu kadar yüksek maliyetle sürdürmenin gereksiz ve yararsız olduğu kanısı çok kolaylıkla uyanabilmektedir.

Buna karşılık, hazırlıkların sürdürülmesinde ve bu hazırlıkların daima güncel bilgilerle güçlendirilmesinde, haklı gibi görünen masum ihmaller, bir depremin getireceği zararlarla karşılaşıldığında, çok daha büyük ve yıkıcı bir maliyete mal olmaktadır. Kaldı ki artan can kaybının maliyeti hesaba girmeyecek derecede yüksektir.

İngiltere'den Bir Örnek - Bu noktada İngiltere'den bir örnek vermek istiyorum. 1963 yılında İngiliz yerel yönetimleri üzerinde inceleme yaparken, önemli bir olay dikkatimi çekmişti. Coventry Belediye Meclisi, olması olasılığı çok düşük olan bir savaş için, sivil savunma hizmetlerine özel örgüt kurmanın ve para harcamanın çok gereksiz olduğu, bu paranın insanların güncel gereksinimleri için kullanılmasının çok daha yararlı olacağı biçiminde bir karar vermiş ve uygulamayı da bu biçimde sürdürmeye başlamıştı. Merkezi yönetim, bu görüşün hatalı olduğunu, sivil savunma hizmetlerinin yerel yönetimlerin zorunlu hizmetleri arasında bulunduğunu, bundan vazgeçilmesinin söz konusu olamayacağını Coventry belediyesine bildirmesine karşın Belediye Meclisi görüşünde ısrar etti. Bunun üzerine, Merkezi Yönetimin karar ve uygulaması şu oldu: Coventry beldesinde sivil savunma hizmetleri merkezi yönetimce kuruldu, ancak bu kuruluşun her türlü giderleri Coventry Belediye Meclisi tarafından karşılanmaya başlandı. Bu uygulama karşısında Coventry Belediye Meclisi uygulamasını ancak altı ay kadar sürdürdü ve sivil savunma hizmetinin, kendi parasıyla merkezi yönetimce yönetilmesinin belde için daha yüksek maliyetle olacağını göterek eski duruma döndü.

Savaş ve doğal afetler, şu andaki günlük yaşantımızda uzak bir olasılık gibi görünebilir ama, bunların olmayacağını ya da ne zaman olabileceğini hiç kimse söyleyemez.

Doğal afet olasılığı, özellikle ülkemiz için savaşlardan da daha yüksektir ve çoğu kez savaşlar kadar yıkıma, can ve mal kaybına ve bunlara dayalı çok yönlü, sayısız sıkıntılara neden olabilmektedir. Bu nedenle, belirsizliğin neden olduğu maliyet yüksekliği tartışması kesinlikle haklı görülemez. Doğal afetlere karşı sürekli hazır olmak durumundayız. Zira, yukarıda da belirttiğimiz gibi, doğal afetlerdeki ve savaşlardaki yıkımın ve can ve mal kaybının maliyeti, bunlarla savaşım için kurulacak örgütün ve hazırlık çalışmalarının maliyetinin çok üstündedir. Kaldı ki, söz konusu olan insan canıdır ve bu da maliyet hesaplarıyla değerlendirilemez.

B - AFET ÖNCESİ YAPILACAK İŞLER

Doğal afetlerin sakıncalarını ve zararlarını azaltmada, afet öncesinde ve afet sonrasında yapılacak çok önemli hizmetler bulunmaktadır. Afetten önce yapılacak çalışmalar, çok genel tanımlarıyla, iki büyük grupta toplanabilir: Bunlardan birincisi, imar planları, yapı teknolojisi, yapı denetimi ve bunların uygulanaşı ile ilgilidir. İkincisi de afet öncesi ön hazırlıklardır.

1. İmar Düzeni ve Yapı Denetimi

Depremle savaşımın ön hazırlıkları içinde, İmar planlarının, deprem olasılıkları ve bunların dereceleri göz önünde tutularak hazırlanması; yapıların da, arazinin jeolojik durumu dikkate alınarak, buna uygun teknolojiyle yapılması, bunlarla ilgili yasal düzenlemelerin titizlikle uygulanması ve uygulamaların denetlenmesi çok büyük önem kazanmıştır. Özellikle Türkiye’de meydana gelen depremlerde ortaya çıkan sonuçlar yapılaşma plan ve teknolojisiyle arazinin durumunun depremlerdeki mal ve can kaybının artmasında ya da eksilmesinde ne derece etkili olduğunu çok açık biçimde göstermiştir.

Kontrollü bir imar plan ve uygulamasının ve özellikle de buna dayalı yapı denetimi sisteminin sağlanamaması bugüne kadar gerçekleşen her türlü doğal afette insan ve mal kaybını büyük ölçüde artırmıştır. Bu kaybın en önemli nedeni de imar planlarının yanlışlıkları yanında, imar ve yapı gereklerine ve teknik projelere uymayan, izinsiz ve denetimsiz yapılaşmadır. Özellikle de, belediyelerin imar ve yapı izni uygulamalarında ciddi bir üst denetimin olmaması bu çirkin ve çürük yapılaşmayı artırmış, alanı başıboş bırakmıştır.

İmar planını yapma ve yapı izni verme konusunun belediyelere ve valiliklere bırakılması, depremlerle ortaya çıkan bu gerçekler karşısında, eleştirilmektedir. Bence sorun bu yetkinin belediyelere ve illere bırakılmasında

değildir. Merkezî yönetim, yetkiyi yerel yönetimlere bırakırken, bunun kullanım biçim ve düzenini de düşünmek ve kurmakla yükümlüdür. Buna karşın merkezî yönetim bu yükümlülüğünü yerine getirmemiştir.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, imar planları, bunların uygulanışı ve afet bölgelerinde yapılacak yapılarla ilgili olarak onlarca yönetmelik çıkarmış ve bu işleri belli bir düzene bağlamıştır. Ancak kurduğu bu düzenin nasıl işleyeceğini ve uygulamanın bu düzene uygun yürütülüp yürütülmediğini anlama ve izleme gereğini hiç duymamış, böyle bir yasal düzenleme yapmayarak belediyeleri başıboş bırakmıştır. Böylece Bakanlık, düzeni kurma sorumluluğunu yerine getirmiş, ancak bu düzenin işleyişini denetleme sorumluluğunu üstlenmemiştir.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığına sözünü ettiğim denetim yetkisi verilmiş olsaydı, belediye uygulamaları bu derece bilinçsiz ve başına buyruk olmayacak, uygulama yasal düzene daha uygun biçimde yürütülmüş olacaktı. İmar ve yapı izni gibi çok yerel ve her gün , her belde de onlarca, yüzlerce uygulaması olan bir konunun merkezî yönetimin eline verilmesi kanımca, kesinlikle bir çözüm olamaz. Bundan doğacak sakıncalar çok daha büyüktür. Çözüm, belediyelerin ve il özel idarelerinin bu görevlerini işin gereklerine daha uygun yapmasının yasal çerçevesini çizmekte ve üst denetim işlevini işler duruma getirmektedir.

Zemin Etüdü Projesi Zorunluluğu - Doğal afetlerle ilgili olarak, yapı izni verilmesinin önemli bir ayağı, bu izni verirken zemin etüdü projesinin aranması zorunluluğunun getirilmesidir. 1999 yılı depremleri de göstermiştir ki, yapılaşmanın yanlış zeminlerde yapılması, mal ve insan kaybının artmasında en önemli etkenlerden birisi olmuştur. Bu noktada, TBMM tutanaklarına göre, 2 Mayıs 1985 tarihli oturumunda İmar Kanununun TBMM’ndeki tartışmalarına çok kısa bir biçimde değinmek istiyorum.

Bilindiği gibi, imar konularını düzenleyen en önemli belge, 3 Mayıs 1985 tarihli, 3194 sayılı İmar Kanunudur. Bu kanunun TBMM’ndeki görüşmelerinde, meslek kökeni inşaat mühendisi olan bir milletvekili ve arkadaşları tarafından bir önerge verilerek, Kanuna, “Yapı ruhsatı almak için dilekçeye zemin etüdü projesi (arazinin depreme uygun olduğuna ilişkin bilimsel rapor) eklenmesi zorunludur.” maddesinin eklenmesi isteginde bulunulmuştur. Önerge sahibi milletvekili önergeyi Mecliste şu sözlerle savunmuştur:

“Her yerleşim yeri doğal çevrenin bir parçasıdır. Düzenli, dengeli ve sağlıklı yerleşimin baş koşulu, yer seçiminin uygun yapılmasına bağlıdır. Yasa tasarısında jeolojik özelliklerin göz önüne alınmadığı görülmektedir. Oysa ülkemiz doğal afetler açısından böylesine bir ihmalin sonuçlarına katlanır gibi olmadığını yaşayarak öğrenen ve bunu en iyi bilen ülkelerden birisidir. Ülkemiz doğal afetler ve jeolojik nedenlerden kaynaklanan ve yarattığı sonuçlar

açısından da doğal afetlerin en acımasız olan depremlerin yoğun olarak yaşandığı ülkelerden biridir.”

“% 92’si deprem bölgesi içinde olan ülkemizde nüfusun % 95’i deprem tehlikesi altında yaşamaktadır. Sanayimizin yoğun olduğu kentlerimizin % 75’i, barajlarımızın % 41 ’i, birinci ve ikinci derecede tehlikeli deprem bölgelerinde yer almaktadır. Bu verilere ülkemizde bir yılda 1.1 yıkıcı deprem olduğunu da eklersek, bu konuda ciddi kuralların konulmasının ne kadar zorunlu olduğu kendiliğinden anlaşılır. Ülkemizde sadece son 45 yılda depremlerden 60 bin kişi hayatını kaybetmiş, 400 bin konut yıkılmıştır. Yalnızca depremlerin yol açtığı ekonomik değer kaybının en az 15 Atatürk Barajını yapabilecek boyutta olduğu anlaşılır. Depremin ülkemizde yol açtığı zararlar, Japonya’ya oranla 30 kat fazladır. Bu bize çevre planlamasında jeolojik bilgilerden yararlandığımız takdirde zararımızın 30 kat azaltılabileceğini gösteren somut bir örnektir. Bu durumu yaratan en önemli neden, jeolojik incelemeler sonucu sakıncalı görülen yerlerin yerleşime açılmasıyla, jeolojik inceleme yapılmaksızın iskâna (yerleşime) izin verilmesi olgularıdır.”

Bu önerge ve savunma, TBMM üyeleri arasında gereği kadar ilgi görmemiş ve İmar Kanunu, böyle bir zorunluluğu içermeksizin yasalaşmıştır.

İmar Kanununun kabul edildiği 1985 yılı ile 1999 yılı arasında gerçekleşen doğal afetlerde ölen 20.000 kişi ile yaralanan 56.500 kişiden ve yıkılan 110.000 binadan kaçının imar yanlışlıkları ve yapı denetimsizliği sonucu olarak çürük zeminlerde yapılan, ruhsatsız, projesine uygun olmayan ya da projesi olmayan çürük binaların yıkılmasından kaynaklandığını söylemek bizim için olanaksız bulunmaktadır. Ancak, yukarıdaki önerge sahibi Sayın Milletvekilinin verdiği Japonya örneğine bakarsak, bunların olması gerekenden 30 kat fazla olduğunu söyleyebiliriz. Yani aynı süre içindeki doğal afetlerde 20.000 yerine 670 ölü, 56500 yerine 1885 yaralı ve 110.000 yerine 3670 yıkık bina ile karşılaşabilirdik. Bu rakamları çok teorik görenler olabilir. Ancak, son yıllarda Japonya ve Amerika Birleşik Devletleri gibi gelişmiş ülkelerde benzer şiddette yaşanmış depremlere baktığımız zaman bu rakamların da altında yitlik olduğu görülmektedir. Bu da, yasaların ya da yönetimin etkinsizliğinden kaynaklanan, gerçekte önenebilir yitiklerin ne derece büyük ve çarpıcı olduğunu gözler önüne sermektedir.

2. Afet Öncesi Ön Hazırlıklar

Afetten önce yapılması gereken işlerin ikinci büyük grubu, olası bir doğal afetin getireceği yıkımın, insanlara vereceği maddi ve manevî zararların en aza indirilmesi, deprem dolayısıyla ortaya çıkan sıkıntıların giderilmesi ve her türlü doğal gereksinimlerin karşılanması için yapılacak ön hazırlıklarla ilgilidir. Türkiye’nin her yerinde, her an bir deprem ya da başka doğal afetler olabileceği

var sayılarak, afet öncesi hazırlıklar ona göre yapılmalı ve bu hazırlıkların en kısa zamanda uygulamaya konulabilmesi koşulları önceden planlanmalıdır. Bu planlamanın temel unsurları, yukarıda depremlerle ilgili yasal çerçeve çizilirken de ayrıntıları özetle verildiği gibi, kurum ve kuruluşlara düşen görev ve yetkiler, kaynak elde etme, kullanma ve yönetimde yetkililerin ve yetkilerin belirlenmesi, yardımların ve yardım ekiplerinin organizasyonu, merkezî düzeyde, il ve ilçelerde ve kurumsal düzeyde yapılacak işler, kişi ve kurumlara düşen yükümlülükler, askerî kurumlarla ilişkiler, genel eşgüdüm, ilde eşgüdüm, il ve ilçe kurtarma ve yardım teşkilâtı konularında yoğunlaşmaktadır.

C - AFET SONRASI YAPILACAK İŞLER

Doğal afetler, özellikle de deprem, her açıdan ve her konuda çok yönlü bir olaydır. Afet öncesinde olduğu gibi afet sonrasında da, bu çok yönlülüğe uygun olarak ama birlik, bütünlük ve eşgüdüm içinde çalışmayı gerektirmektedir. Afet sonunda ortaya çıkan zararlar, yıkımlar, sakıncalar ve gereksinimler, insan varlığının çok kapsamlı yaşamıyla ve yaşamın her türlü gereksinimiyle ilgilidir. Bu nedenle de, afet öncesi ve sonrası çalışmalar yönetim olgusunun tüm unsur ve aşamalarını en geniş anlamıyla içermek zorundadır. Bu çalışmalarda, amaç, görev ve yetki, planlama, yönetme, kaynak kullanma, eşgüdüm ve denetim gibi yönetimin tüm unsurları dikkat ve titizlikle göz önünde tutulmalıdır.

Afetle ilgili hazırlıkların başarısını etkileyen önemli unsurların başında, yapılacak tüm hazırlık ve çalışmaların, afet öncesinde; ne zaman geleceği, nerede ya da nerelerde etkisini göstereceği, şiddetinin ne olacağı, ne ölçüde yıkım yapacağı, yerleşim yerlerini ve insanları yoğun bir biçimde etkileyip etkilemeyeceği bilinmeyen bir düşmana karşı yapılması gerekmektedir. Bu nedenle de, doğal afetlere karşı yapılacak hazırlıkların top yekûn savunma anlayışı içinde yürütülmesi gerekmektedir.

III - SONUÇ VE ÖNERİLER

Doğal afetlerle ilgili olarak, şu anda var olan yasal çerçeveyi, buna dayalı uygulamayı ve bunların değerlendirilmesini yaptıktan sonra, doğal afet yönetiminin yeniden yapılanmasına ilişkin önerilerimiz aşağıda açıklanmaktadır. Bu önerilerle doğal afet savaşımının, hızlı ve etkili biçimde yapılması amaçlanmaktadır.

A - DOĞAL AFET YÖNETİMİ

Doğal Afetler Yönetimine ilişkin önerileri, yukarıda belirtilen, var olan durumun, uygulamanın ve doğal afetlerin özellikleriyle ilgili gerçeklerin ışığında, yönetimin temel unsurlarını dikkate alarak şöylece özetleyebiliriz:

1. AMAÇ

Bir hizmetin yürütülmesinde gerekli yönetim biçiminin kurulmasında en önemli öge hangi amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmek istendiğini bilmektir. Diğer bir deyimle, afet yönetimi hangi amaçları gerçekleştirecektir? Bu sorunun yanıtı teşkilatlanmaya yön verecektir.

Doğal afetlerle savaşım için kurulacak bir teşkilât başlıca şu amaçları gerçekleştirmeyi hedeflemelidir :

1. Hangi tür olursa olsun, doğal afetlerin fazla bir yıkıma, can ve mal kaybına neden olmaması için, imar, yerleşme ve yapılaşma biçimlerinin planlamadan başlayarak uygulamaya kadar her aşamasında, doğal afet tehlikesi içerip içermediğini incelemek, araştırmak, saptamak, bu tehlikeyi içermeyecek biçimde uygulamak, uygulamak, uygulamayı izleyerek denetlemek; (Bu amaç, doğal afet öncesi çalışmalarla ilgilidir.)

2. Doğal afetin neden olduğu zararları azaltmak ve doğal afetin etkilediği insanların yaşama ilişkin her türlü gereksinimlerini karşılamak için, arama- kurtarma ve acil yardım işleri ile alt yapı, geçici konut ve benzeri konularda zorunlu acil iyileştirme hizmetlerini planlamak, düzenlemek, yürütmek; (Bu amaç, örgüt, planlama, kaynak, eğitim ve benzeri açılardan doğal afet öncesi çalışmaları, uygulama açısından doğal afetle birlikte başlayan ve gereksinimlerin olduğu sürece devam eden çalışmaları kapsamaktadır.)

3. Doğal afetin neden olduğu yıkıntıyı temizlemek, etkilenen alanı ya da daha uygun alanları yeniden, teknik koşullara uygun biçimde yerleşime açacak planlamayı yapmak, gereksinime yetecek sayıda konut içerecek yeni yerleşim yerleri kurmak, böylece yaşamı doğal duruma getirmek. (Bu çalışmalar da doğal afet sonrası çalışmaları kapsamaktadır.)

Doğal afet yönetimi, bu amaçları gerçekleştirebilecek biçimde örgütlenmelidir.

2. TEŞKİLATLANMA VE YÖNETME

Hedefler - Doğal afet yönetiminin amaçladığı hedefleri incelediğimiz zaman, bunların iki türde yoğunlaştığını görüyoruz.

Birincisi, doğal afetin gerçekleştiği anda can kurtarma, yangın söndürme ve her türlü acil gereksinimin (yiyecek, içecek, giyecek maddeleri, sağlık yardımları, geçici barınma yerleri ve yaşam için gerekli her türlü koşulların) karşılanmaya çalışılması ile başlayan süreci kapsamaktadır. Doğal afetin başlamasıyla birlikte derhal uygulamaya geçmesi gereken bu sürecin başarısı, doğal afetten önce yapılacak hazırlıkların çok başarılı biçimde sürdürülmesine

ve kurulacak teşkilâtın doğal afet gereksinimlerini karşılamaya her an hazır olmasına bağlıdır.

İkinci tür hedefler, imar, yerleşme ve yapılaşma düzeniyle ilgilidir ve bu konuda da deprem öncesinde ve deprem sonrasında yapılacak çalışmalar bulunmaktadır.

Bugünkü Görev Karışımı -Merkezî düzeyde bu görevlerden birinci gruptakiler çoğunlukla İçişleri Bakanlığını (Sivil Savunma Teşkilâtını), ikinci grup görevler de Bayındırlık ve İskân Bakanlığını (özellikle Afet İşleri Genel Müdürlüğünü) ilgilendirmektedir. Ancak Bayındırlık ve İskân Bakanlığının doğal afetlerle ilgili görevleri çok geniş tutulmuş ve yukarıdakine benzer bir görev ayrımı yapılmamıştır. Bu nedenle de İçişleri Bakanlığı ile görev karışimleri vardır.

Bu iki tür görevin nitelikleri çok farklıdır ve her ikisi de genel afet yönetimi içinde yer almak ve birbirleriyle ilişkili olmakla birlikte, örgütlenme biçiminin ayrı olması kaçınılmazdır.

İçişleri Bakanlığı - Birinci tür görevler için hem merkezde hem taşrada birinci derecede sorumlu kuruluş İçişleri Bakanlığı (özellikle Sivil Savunma İdaresi) olmalıdır. Savaşlarla doğal afet arasında, özellikle yıkım ve yıkımın getirdiği sonuçlara göre yaşamın yeniden doğal biçimine kavuşturulması çalışmaları açısından, hiçbir fark yoktur. Ayrıca savaşta bu görevin iyi yapılması, teşkilâtın deneyimine ve hazırlık çalışmalarının başarısına bağlıdır. Doğal afetler de, gerçekte, sivil savunma teşkilâtına deneyim kazandıracak olaylardır. Sivil savunma teşkilâtı, kâğıt üzerinde yapılacak senaryolarla, teorik olarak, savaşın yıkıntılarını karşılamaya hazırlanamaz. Bu teşkilât, çok benzer amaçlarla hazır tuttuğu gücünü doğal afetlerde de tam yetki ve sorumlulukla kullanmalıdır. Bunun için Sivil Savunma İdaresi, doğal afetlerde yardımcı bir güç değil, temel sorumlu ve yetkili bir kuruluş olmalıdır. Yasada yapılacak bir değişiklikle bu yetki ve sorumluluk açıkça bu idareye verilmeli, buna uygun bir teşkilâtlanmaya gidilmelidir. Merkezi düzeyde yapılacak, özellikle bu tür görevlerle ilgili eşgüdümün sekreteryası da İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Teşkilâtı tarafından üstlenilmelidir.

Ülkemizde yangınla mücadele ve yangın söndürme konusunda temel sorumluluk da İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma İdaresine bırakılmalıdır. Savaşta çıkacak yangınlarla, barış zamanında yapılacak teorik çalışmalarla başa çıkılmaz. Böyle bir hazırlık ancak uygulamalarla gelişir ve güç kazanır, sonuçta da, savaş ya da doğal afet, hangisi olursa olsun, savaşıma hazır, eğitilmiş, uygulamalarla pratik kazanmış birlikler hazır olur.

Yerel Yönetimler - Doğal afet yönetiminin merkezî düzeyde İçişleri Bakanlığında organize olması yanında, her ilde, il özel idareleri bünyesi içinde,

ilin büyüklüğüne göre değişecek ölçüde, sivil savunma birimine bağlı doğal afet birlikleri kurulmalıdır. Bu birlikler, belediye itfaiyelerinin başa çıkamayacağı yangınlar dahil, il sınırları içindeki tüm doğal afetlerde görev alacak, buna göre yetiştirilmiş çekirdek gücü oluşturacaktır. Sivil Savunmanın , herhangi bir savaş durumunda, temel gücü de bu çekirdek güce dayanacaktır.

Belediye itfaiyeleri de, belediye sivil savunma birimine bağlı olarak, doğal afet birlikleri olarak organize olmalıdır.

İl sınırları içindeki belediye itfaiyelerini de aynı amaçla, tüm doğal afetlerde görev alacak nitelikte yetiştirmek sivil savunma idaresinin görevi olmalıdır. Doğal afetin büyüklüğüne göre, kuşkusuz iller arası yardımlaşma her zaman kolaylıkla sağlanabilmelidir.

Mülki idare amirlerinin, Devlet ve hükümet temsilcileri olma yanında, özlük işleri ve bir dereceye kadar yönetme açısından İçişleri Bakanlığına bağlı olması, bu tür görevlerin İçişleri Bakanlığının yürütülmesini daha da kolaylaştırıcı bir unsurdur. Zira doğal afetlerin temel yükü mülki idare amirlerinin üstünde bulunmaktadır.

Diğer Kuruluşlar - Birinci tür görevlerde temel sorumluluk İçişleri Bakanlığında olmakla birlikte, doğal afetin türüne ve büyüklüğüne göre, pek çok bakanlık ve diğer kuruluşlar da, doğal afet sonucu ortaya çıkan gereksinimlerin ve sorunların çeşitliliği nedeniyle, özellikle de kendi hizmetlerinin gerektirdiği sorumluluk içinde, konuyla ilgilenmek, doğal afette görev ve sorumluluk almak zorundadırlar. O bakanlık ve kuruluşların (yerel yönetimler dahil) sivil savunma birimleri, kendi örgüt ve hizmetleriyle ve sorumluluk alanlarıyla ilgili konularda, İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma İdaresinin belirleyeceği plan, esas ve ilkeler doğrultusunda, doğal afetler için hazır olmak durumunda olmalıdırlar.

Doğal afetlerde Sağlık Bakanlığının ve diğer sağlık kuruluşlarının görev ve sorumlulukları, diğer kuruluşlara göre çok daha fazladır. Doğal afetlerin getirdiği olumsuzlukların başında insan can ve insan sağlığı gelmektedir. Bir doğal afette ilk yapılacak iş, insanı kurtarmak, yaralıların sağlığı ile ilgilenmektir. Doğal afet yönetiminin birinci amacı da budur.

Doğal afetlerde sağlık yönetimi, doğal afet yönetiminin bütünlüğü içinde, doğal afetin getireceği tehlikelere karşı daima hazır durumda olmalıdır. İnsanın afetlerde karşılaştığı sağlık sorunları, günlük, doğal sağlık sorunlarından çok farklıdır. Bir anda binlerce, on binlerce insan can çekişmekte, yaralanmakta, kurtulmayı beklemektedir. Akla gelebilecek her çeşit yaralanma, hastalanma söz konusudur. Sağlık kurallarına uygun biçimde can kurtarmadan, yerinde acil yardımdan, hasta naklinden, tam teşekküllü hastanelerdeki bakım ve tedaviye kadar her tür sağlık önlemi, önceden yapılan hazırlık çalışmalarıyla, olası bir

doğal afete karşı sağlık savaşımı verebilecek biçimde alınmış olmalıdır. Diğer tüm kuruluşlarda olduğu gibi bu önlemlerin, en azından her il düzeyinde alınmış olması önemlidir. Zira doğal afet, her şeyden önce sağlık kuruluşlarının en hızlı biçimde olay yerine gitmesini gerektirmektedir.

Bu bakanlık ve kuruluşlar arasında merkezî düzeyde eşgüdüm , Başbakanın ya da görevlendireceği bir bakanın başkanlığında toplanacak olan Doğal Afetler Eşgüdüm Kurulu tarafından sağlanmalıdır. Bu kurul doğal afetlerde en üst düzeyde ve sürekli görev yapacak bir organ olmalıdır.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı - Deprem öncesi ve deprem sonrası yapılacak, imar düzeni ile ilgili ikinci tür görevler, merkezi düzeyde Bayındırlık ve İskân Bakanlığının sorumluluğundadır ve bu Bakanlık yalnızca bu görevlerle ilgilenmelidir. Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve onun koordinatörlüğünde Bakanlığın diğer ilgili kuruluşları da buna göre teşkilatlanmalıdır.

Yerel Yönetimler - Yerel düzeyde imar düzeni ile yapı ruhsat ve denetimi görev ve sorumlulukları, bunlarla ilgili teşkilât kurabilecek büyüklükte olan belediyelerle il özel idarelerine bırakılmalıdır. Valilere tanınan imara ilişkin yetkiler, esasen valilerin yürütme organı görevini üstlendikleri il özel idareleri bünyesi içinde kullanılmalıdır. Teknik teşkilât kurması rasyonel olmayan küçük belediyelerle belediye sınırları dışındaki alanlarda imar ve yapı denetimi sorumluluğu il özel idarelerine (kurulması durumunda ilçe özel idarelerine) verilmelidir.

3. KAYNAKLAR

Doğal afetler, Devlet Bütçesinde öngörülmesi mümkün olmayan, doğal afetin çeşidine ve şiddetine göre çok büyük ek kaynaklara gereksinim gösterebilmektedir. Çoğu kez, doğal afetlerden kaynaklanan parasal gereksinimleri bütçe olanaklarından sağlamak olanaksızdır. Buna karşılık, 1992 yılına kadar, afet ve sivil savunma hizmetlerinde önemli gelişmeler ve yararlar sağlamış olan fonlar, 1992 yılında genel bütçeye dahil edilmiş ve ondan sonra da gerçek işlevini tümüyle yitirmişlerdir. Bütçede ayrılan kaynak, bu hizmetlerin sadece çok rutin bölümünü karşılayabilmektedir.

Zorunlu Deprem Sigortası, depremlerin yol açtığı konut kaybını karşılamada çok yararlı olmuş, önemli bir garanti sağlamıştır. Ancak bu garantinin depremde ya da diğer tür doğal afetlerden kaynaklanan tüm gereksinimleri kapsayacağını söylemek olanaksızdır. Zaten Zorunlu Deprem Sigortasının böyle bir amacı da yoktur. Bu durumda, özellikle büyük doğal afetlerde halkın acil gereksinimlerini karşılamak insanların yardımlaşma duygusuna, iç ve dış yardımların tutarına bağlı kalmaktadır.

Büyük acıların karşılanmasında toplumsal yardımlaşmanın önemi çok büyüktür ve kuşkusuz insanlar buna özendirilmelidir. Bu bağlamda, sivil toplum

kuruluşlarının acılı ve yoksul vatandaşlar için yaptıkları yardımlar gerçekten övülmeye değer. Ancak gereksinimlerin tümünün bu yolla karşılanması olanaksızdır ve her şeyden önce de sosyal devlet, hatta sadece Devlet düşüncesiyle bile bağdaşmaz. İnsanlar arası yardımlaşma ya da rekabete dayalı bireysel irade her şeyi çözümlenecekse o zaman devlete olan gereksinim tartışma konusu olur. Bu nedenle Devlet doğal afetlerde, en azından acil gereksinimleri ve kuşkusuz eğitim, sağlık ve barınma gibi temel sürekli gereksinimleri en hızlı biçimde karşılayabilmek ve bunlar için gerekli kaynakları ayırabilmelidir.

Devlet Bütçesinde her bölüm, zorunlu bir kamu hizmetinin yıllık karşılığını göstermektedir. Bu bölümlerden bütçe gerekleri dışında yapılacak her eksiltme, başka kamu hizmetlerinin aksamasına yol açar. Olağanüstü durumlarda Bütçeden, bozulan kamu kuruluşlarının giderilmesine yönelik bir kısım harcamalar yapılabilse bile, Bütçede yeri olmayan olağanüstü harcamalar yapılamaz. Bu açıdan doğal afetlerdeki acil gereksinimler için hazır bir para bulunmasında zorunluluk bulunmaktadır. Tıpkı Zorunlu Deprem Sigortası için konut sahiplerinin verdiği prim gibi, Devlet de doğal afetlerle ilgili bir fona her yıl Bütçeden bir prim ayırmalı, bu fonda toplanan paralar değerlendirilerek, Bütçeden yapılabilecekler ek olarak, doğal afetlerin acil ve olağanüstü gereksinimleri için kullanılmalıdır. Sosyal Devletin temel görevi, her zaman, ama özellikle de doğal afetlerde, acılı vatandaşının yanında olmak, onun acılarını paylaşmaktır.

4. PLANLAMA VE EĞİTİM

Planın Önemi - Daha önce de belirttiğimiz gibi doğal afetlerin ne zaman ve hangi türde karşımıza çıkacağı, şiddetinin ve neden olacağı yıkımın derecesinin ne olacağı, ne kadar geniş bir alanı kaplayacağı ve benzer bir çok sorunun yanıtı yoktur ve ancak üretilen ve kesin olmayan senaryolara göre oluşturulan olasılıklar üzerinde durulabilmektedir. Sonuç olarak doğal afetler konusunda tam bir belirsizlik vardır.

Olasılıklar arasında kesin olan tek bir gerçek vardır, o da doğal afetin kendisidir. Ülkemizin, başka pek çok ülkede olduğu gibi, coğrafi, fizikî ve jeolojik koşulları, doğal afetleri kaçınılmaz kılmaktadır. Ülkemizde doğal afetlerin hemen her çeşidiyle sık sık karşılaşmamız da bu gerçeği yansıtmaktadır.

Bu koşullar, doğal afetlerle savaşmada, planlamanın önemini artırmaktadır. Doğal afet olasılıkları ve bunların olası sonuçları çok iyi hesaplanmalı ve doğal afetin olması durumunda, her koşulda derhal ve kendiliğinden harekete geçebilecek, işlerliği olan etkili bir mekanizma oluşturulmalıdır. Bugün yürürlükte olan Yönetmelik bu mekanizmanın ve bunu harekete geçirecek

planlamanın ve örgütün esaslarını vermektedir. Kuşkusuz her büyük afetten sonra, bu mekanizmanın harekete geçmesinde görülebilecek aksaklıklar incelenip araştırılmalı ve bunlara dayalı yeni düzenlemeler yapılabilir.

Halkın Bilgilendirilmesi ve Plana Katkısı - Bir doğal afet tüm halkı ve tüm kuruluşları etkilemektedir. Doğal afete ilişkin, planlama dahil, her türlü çalışmanın amacı da, halkın ve kuruluşların zararlarını en aza indirmek, onların acil gereksinimlerini karşılamaktır. Ancak halk ve kuruluşlar ne bu planın hazırlığına katılmakta, ne de yapılan plandan bilgi sahibi olmaktadır. Planlar adeta gizlice hazırlanmakta, gizli kasalarda korunmaktadır. Halk, olası bir depremde ne kendisine düşen görevi, ne nasıl korunacağını bilmekte, ne de bunlar üzerinde düşünce üretebilmektedir. Kanımca bugünkü planlama anlayışının en yanlış tarafı budur.

Halk, konutunu ya da işyerini yaptırdığı arazinin gelecekteki doğal afet riskini de bilmemektedir. Bu bilgilere nasıl ulaşılabileceği bilinmedikçe, halkın günlük yararları ağır basmakta ve adeta halk kaderciliğe sürüklenmektedir. Devlet ve bu arada yerel yönetimler, her türlü risk konusunda edindiği bilgileri, çeşitli yollarla halka ulaştırmak, halkın bu bilgilere sahip olmasını kolaylaştırmakla yükümlüdür.

Kuşkusuz halk, anonim ve soyut bir kavramdır. Tüm halkı plan hazırlığına katmanız olanaksızdır. Ancak halkın temsilcileri olarak, her ildeki siyasi parti temsilcileri, ilgili sivil toplum kuruluşları, ilgili meslek odaları ve birlikleri, sendikalar ve benzeri kuruluş temsilcileri, uzman bürokratlarla birlikte hazırlık çalışmalarına katılabilirler. Bu katılımı, hem onların üretecekleri düşüncelerle yeni tartışma ortamları ortaya çıkar, hem de planın varlığından ve amacından büyük ve etkili her grubun bilgi sahibi olmaları sağlanır.

Doğal afet planı ortaya çıktıktan sonra, bu planın halkı ilgilendiren bölümleri üzerinde halka bilgi verilmeli ve depremlerde onlara düşen görevler anlatılmalıdır. Halk doğal afet konusunda ne derece bilgi sahibi olursa, yetkili ve görevlilere ve kuşkusuz kendilerine yardımcı olma olanakları da o derece artar.

Ayrıca yerleşmeyi ve yapılaşmayı sınırlayan koşullar ve kurallar ve nedenleri hakkında da halka bilgi verme olanakları üzerinde düşünülmeli ve değişik iletişim biçimleri içinde uygulamaya konulmalıdır.

Uygulamanın ve Eğitimin Önemi - Her plan, uygulanmak üzere yapılır ve uygulamada alınan sonuçlara göre değerlendirilir. Verilerin çok belirsiz olduğu doğal afetlerde plan yapmak ve bu planı gerektiğinde hemen uygulamaya sokabilmek gerçekten de zordur.

Plan ne kadar iyi yapılırsa yapılsın, doğal afetlerin bünyesinde var olan zorluklar planın uygulamaya konmasını da güçleştirmektedir. Bu zorluklara yukarıda çeşitli bölümlerde değinilmiştir. Bu güçlükleri aşmanın, kanımca iki yolu var.

Birincisi, çeşitli senaryolar ya da yangın gibi küçük afetlerde planı yaşama geçirecek uygulamalar yapmak ve buna hazır olmak için de doğal afet konusunda sürekli eğitimi esas kabul etmektir. Bu eğitim, kamu kurum ve kuruluşlarının tümünde, Sivil Savunma İdaresinin saptadığı temel esas ve ilkeler doğrultusunda, kendi hizmetlerine uygulanabilecek biçimde yürütülmelidir.

Doğal afet savaşımında, afetin etkisinde kalmamış diri güçlerin olanakların elverdiği en hızlı biçimde afet bölgesinde, plan hazırlıklarına uygun biçimde göreve başlaması da doğal afet planını uygulamaya koyma zorluklarını aşacak ikinci yolu oluşturmaktadır. Bunun için de, bütün ülkeyi kapsayan standart eğitim ve hazırlık çalışmaları kadar, özellikle komşu iller ve merkezde sorumlu birim arasında, bilgi ve belge alışverişi önem kazanmaktadır.

Doğal afetlerden, kendi açılarından sorumlu iki bakanlıkta, (İçişleri ve Bayındırlık ve İskân Bakanlıkları) tüm verileri toplayacak, değerlendirecek ve sonuçlarını ilgili kurum ve kuruluşlara ve gerektiğinde halka ulaştıracak birbirleriyle ilişkili bir Doğal Afetler Bilgi Bankası kurulması çok yararlı olur.

Uygulamada Deprem Paniğinin Etkisi - Genellikle doğal afetlerde, özellikle de bir ya da birden çok yerleşim yerini etkileyen büyük depremlerde, bu yerleşim yerlerinde oluşabilecek paniğin bir örneğini, iki yıl önceki Marmara Depreminde çok acı bir biçimde gördük ve yaşadık. Uykunun en derin bir anında, birden sarsılan binalar, odalarda uçan eşyalar, yıkılan binalar, yıkıntı arasında can verenler, yaralanan ve sıkışanların çığlıkları, sönen elektrikler, susan telefonlar, işlemeyen kanalizasyon, su, yol ve gaz düzenleri, yer yer yangınlar, kurtulanlardan yakınlarını arayanların haykırıları, koskoca bir şehirde birden bire duran bir yaşam...vs., vs. Hiçbir senaryo, bu paniği Avcılar'da, Gölçük'te, İzmit'te, Sakarya'da, Düzce'de ve Bolu'da yaşayanlarınkı kadar acı ve gerçekçi olamaz.

Doğal afetlerde insanların yardımına koşmak için yıllarca çalışmış, buna göre eğitim almış, plan yapmış, görevli ve sorumlu insanlar da bu paniği bire bir yaşamış durumda... Onlardan bir kısmı can vermiş, diğerleri yakınlarının can verdiğini görmüş ya da kaybolan yakınlarını aramakta, yıkıntı arasından onları çıkarmaya çalışmakta.... Kimse kimseyi arayıp soracak durumda değil. Koordinasyon Kurulu üyelerinin toplanması olanaksız. Çalışma grup ve ekipleri oluşturulamıyor.

Doğal afetlerle ilgili yasal çerçeveyi anlatırken, doğal afetlerle savaşında ne derece büyük bir ekip hatta ekipler çalışmasına gereksinim bulunduğunu gördük. Afet ânından başlayarak yüzlerce kişinin hemen görev başında olması gerekiyor. Ancak böyle bir panik durumunda, tüm görevlilerin görev başına gelmesini beklemek hem olanaksız, hem de, gelse bile, sağlıklı görev yapmasını beklemek gerçekçi olmaz.

Bütün bu sıkıntılara karşın doğal afetlerde görevlerini, kendilerini ve yakınlarını düşünmeden fedakârca yapanların, yapabilenlerin çok olduğunu da biliyoruz. Ancak her şeyi onlardan beklemenin çok büyük haksızlık olduğunu kabul etmek gerekir. Kendisi panik içinde olan insandan sağlıklı hizmet beklemenin yanlışlığı ortadadır.

O halde doğal afet yönetiminde, yerel yöneticilerin yanında başka bir seçeneği de düşünmek ve bunu kurumsallaştırmak zorundayız.

Yukarıda teşkilatlanma bölümünde belirttiğimiz gibi, doğal afetler bakımından her il özel idaresinde sivil savunma birimine bağlı doğal afet birliklerinin hazır bulunması gerekmektedir. Her il, kendi doğal afet planını komşu illere de göndermeli ve onların komşu illerdeki durum hakkında bilgilendirilmesi sağlanmalıdır.

Herhangi bir ilde, ilin kendi olanaklarıyla üstesinden gelemeyeceği bir doğal afet olması durumunda, merkezi düzeyde sorumlu İçişleri Bakanlığı, en uygun komşu il valisini, tüm ekibiyle birlikte, doğal afet olan ilde görevlendirmelidir. Başta vali, bu ekip, doğal afet olan ilin afet planını da alıp inceleyerek, varsa bu ildeki görevlilere yardımcı olmak üzere, yoksa, onların yerini alarak, bu ildeki acil hizmetleri yürütmeye başlamalıdır. Afetin büyüklüğüne göre diğer komşu illerin yardım ve kurtarma birlikleri de afet bölgesinde görev yapmaya hazır beklemelidir. Kuşkusuz afetin büyüklüğü derecesinde diğer illerden de yardım istenebilir.

Afet bölgesine gidecek yardım birlik ve ekipleri, kendi yaşamları için gerekli tüm malzemeyi de beraberinde götürmeli, afet olan bölgeye yük olmamalıdır. Hatta afet bölgesine yapılacak üst düzey ziyaretlerde bile bu durum dikkate alınmalı, görevlilere, hiçbir açıdan yük olmamanın ve onları fazla meşgul etmemenin titizliği gösterilmelidir.

5. EŞGÜDÜM

Eşgüdümün Önemi - Doğal afetlerin çok yönlü olumsuzluklara neden olduğunu yukarıda vurgulamıştık. Çok yönlü olumsuzluklara karşı çok yönlü çalışmalara ve bu çalışmalar arasında da çok iyi işleyen ve işleten bir eşgüdümüne gerek bulunmaktadır. Yasal Çerçeve bölümünde sözü edilen ve edilmeyen pek çok kuruluş ve özellikle de sivil toplum kuruluşları doğal afetlerde görev ve

sorumluluk almakta, hepsi birden, aynı anda çeşitli yönlerden çalışmalara katılmak istemektedirler. Bunlardan bir kısmı, çok acil gereksinimleri karşılamak için çaba göstermekte, diğer bir kısmı ise kısa vadeli ve uzun vadeli çalışmaların ön incelemeleri için doğal afet alanında bulunmaktadırlar. Bunların hepsi de gereklidir ve üstlendikleri hizmetin, doğal afet bölgesinde en hızlı bir biçimde yürütülmesi gerekmektedir.

Merkezdeki Eşgüdüm - Merkezdeki eşgüdüm alandaki eşgüdümüne göre daha kolaydır. Merkezde üst düzeyde ve daha çok da bilgi ve yardım akışının ilgili birimler arasında paylaşımını ve buna dayalı genel önlemleri almayı ve aldırmayı öngören bir eşgüdüm söz konusudur. Kaldı ki burada da, gereksiz bir karmaşa ve çok başlılık görülmektedir. Yasal çerçeve anlatılırken belirtildiği gibi, merkezdeki eşgüdüm için beş kurul devreye girebilmektedir. Bunlar Doğal Afetler Koordinasyon Kurulu, Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu, Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu, Kriz Koordinasyon Kurulu ve Kriz Değerlendirme ve Takip Kuruludur. Bu çok başlılık Marmara Depreminde yaşanmış ve hem yetki karmaşası hem de eşgüdüm güçlüğü yaratmıştır.

Kanımcı, doğal afetlerde sadece Başbakanlıkta kurulacak olan Doğal Afetler Eşgüdüm Kurulu görev yapmalıdır. Müsteşarlardan oluşan bu kurulun üstünde bir de ilgili bakanlardan oluşan Doğal Afetler Üst Eşgüdüm Kurulu bulunmalıdır. Her iki kurulun sekreteryası hizmetlerini İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma İdaresi üstlenmelidir.

Alanda Eşgüdüm - Merkezdeki eşgüdüm hizmetlerinin daha çok kâğıt üzerinde olmasına karşılık alandaki eşgüdüm, doğrudan uygulamaya, insana yöneliktir ve çok daha karmaşıktır. Doğal afetin her türlü olumsuzluklarının yaşandığı, gerçek anlamda her türlü yaşam zorluğu çekilen ve görevlilerin psikolojik güçlükleri olan bir ortamda, dışarıdan, çeşitli yönlerden yardım amaçlarıyla gelenlere rehberlik yapmak, gerekli bilgilerle birlikte onlara görev vermek, çalışmalarını izlemek ve onları organize ederek hizmette bütünlüğü sağlamak hiç de kolay değildir. Bu güçlükler ancak, doğal afet olmazdan önce, doğal afetle gerekli eşgüdümüne ilişkin çeşitli senaryolar yaparak, bu eşgüdümün nasıl sağlanacağı konusunda çok iyi bir eğitim almak ve sık sık bu eğitimle öğrenilenler üzerinde uygulama çalışmaları yapmakla bir dereceye kadar karşılanabilir.

Ekiplerin ve Yardımların Eşgüdümü - Dış ülkelerden gelen yardımların ve kurtarma ekiplerinin hem merkezde hem de alanda eşgüdümü ve onların gereksinimi en fazla yerlere gönderilmesinin organizasyonu doğal afetlerin en önemli sorunlarından birisidir. Buna, sivil toplum kuruluşlarının ve ülke içinden gelen her türlü yardım isteklerini de katmak gerekir. Ülkeler arası ve toplumsal dayanışmanın gereği olan bu yardımlar ve kurtarma ekipleri çalışmaları, bir saniye bile kaybetmeden en uygun yerlerde değerlendirilmelidir.

Bu görevin yapılmasındaki çok küçük gecikmeler bile, sayısız kişinin ölmesine, yaralanmasına, acil gereksinimlerin karşılanamamasına neden olabilir. Ekiplerin ve yardımların eşgüdümünde ve yerlerine ulaştırılmasında görev alanlar bu sorumluluğa hazır olmalı ve bunu yüreklerinde duymalıdır. Afet öncesi çalışmalarda insanlarda bu sorumluluk bilincinin yaratılması çok önemlidir ve eğitimde önemli bir rol oynamalıdır.

Bu düzenleme doğal afetten sonra yapılamaz. Çok önceden eğitilmiş ve görevlerini çok iyi bilen kişi ve ekipler, bir doğal afet anında, derhal bu düzenlemenin işlerliğini sağlayabilmelidirler.

Bu eşgüdüm, dış ülkeler, karşılama ve toplanma yerleri, sivil toplum kuruluşları, merkez ve alan arasında yapılacak bilgi akışı sayesinde amacına ulaşabilir. Bu bilgi akışı ve bunu sağlayacak araç ve gereçler önceden belirlenmeli, planlanmalı, çalışmalar ve bunları yürütecekler ona göre hazırlanmalıdır.

Bilimsel Çalışmalarda Eşgüdüm - Benzer eşgüdümün, ülkemizin doğal afet jeolojisi üzerine, üniversiteler, yer bilimci bilim adamları ve yabancı devlet ve kuruluşlar tarafından yapılacak bilimsel çalışmalar yönünden de yapılması gerekmektedir. Hangi bölge ve yörelerde ne tür doğal afet olasılıkları olduğu konusunda yapılacak bilimsel araştırmalar arasında da bir bütünlük sağlanmalı ve elde edilen bilgiler, kamuoyu yanında özellikle yerleşme ve yapılaşma konularında çeşitli sorumlulukları olan birimler arasında paylaşılmalıdır. Bunun için de, ilgili bir merkezi noktada bir bilgi bankası kurulmalıdır. Gelecekteki deprem risklerini belirleyecek bilimsel verilere aykırı yapılaşmaların da ya kesinlikle önlenmesi ya da bu verilere uygun bir teknoloji kullanılması zorunluluğu yasallaştırılmalıdır.

Bilimsel çalışmaların yönlendirilmesi gereken önemli bir alan da tarihi eserlerdir. Tarihi eserlerin gelecekteki doğal afet riskleri önemle incelenmeli ve koruma önlemlerinin alınmasına derhal başlanmalıdır. Geçmişimizin zenginliği olan tarihi eserler, bu zenginliği geleceğe taşımaktadır. Bunların yok olması durumunda da, tıpkı ölen canlar gibi, yerine yenisini koymak olanaksızdır.

Devlet yapıları, özellikle de sivil savunma yönetim merkezleri, hastaneler ve her türlü alt yapı düzenleri, doğal yaşamın sürdürülmesindeki işlevlerinin önemi dolayısıyla, afet riskleri açısından çok dikkatle incelenmeli, alınacak koruma önlemleri, bu incelemelerden elde edilecek verilere dayandırılmalıdır.

6. DENETİM

Denetimin Önemi - Yönetim bilminde, yönetimin temel unsurlarından çok önemli bir diğeri de denetimdir. Demokrasi kurallar rejimidir ve hiçbir özgürlük

sınırsız olamaz. Özellikle kamusal alan düzenlenirken, her bir hizmet türünün kendi özelliklerine uygun biçimde, kurallar konulur, bunlara uymamanın yaptırımları belirlenir ve bu kurallara uyulup uyulmadığı izlenerek denetlenir. Bir yönetimde, daha iyiye ulaşmanın baş koşulu, denetimdir. Yönetimin içinde bulunduğu, çok çeşitli nedenlerden kaynaklanan hastalıkların tanımı ve hata, yanlışlık ve yolsuzlukların ortaya çıkarılışı ancak denetimle sağlanabilir. Buna karşılık, doğal afet yönetiminin bugünkü durumunu incelediğimiz zaman, denetime özen gösterilmediğini görüyoruz.

Afet Öncesi Denetim - Afet öncesi denetimin temel amacı, afetin doğadaki insan yapısı oluşumlara zarar vermemesini ya da olanaklar ölçüsünde en az zarar vermesini sağlamaktır. Kuşkusuz doğal afetler, bilinmeyen yönleri, belirsizlikleri çok olan bir alandır ve genelde, yukarıdan beri söylediğimiz gibi, doğal afet yönetiminin olasılıklar üzerine kurulmaya çalışıldığı bir gerçektir. Ancak, deprem, su basması, heyelan, çığ düşmesi gibi doğal afetler yeryüzü üzerinde olmakta ve o yerin yapısının tehlikeyi artırma ve azaltma konusunda çok önemli olduğu bilinmektedir. Bütün dünyada yürütülen jeolojik ve meteorolojik araştırmalar sonucunda elde edilen bilimsel veriler, yerleşme ve yapı koşullarını çok açık biçimde ortaya koymuştur. Doğal afetleri çok olan ülkeler bu koşulların gereğini yerine getirmekte ve afetlerde, hele bize göre, çok az yitik vermekte, çok az zarara uğramaktadır. Bizim yapmamız gereken de bu koşullara uymak, bu koşullara uymayanları izleyip denetlemek ve aykırılıkları bu yolla engellemektir. Bu koşullar nedir?

1. Önce Türkiye'nin her yerinde yapılacak bilimsel araştırmalarla ülkemizin doğal afet haritasını çıkarmamız gerekiyor. Doğal afet olasılığını artıran ya da tehlikenin (can ve mal yitiğinin) büyümesine neden olabilecek arazi yapısı tam olarak ortaya çıkarılmalıdır. Bu veriler merkezi bir birimde toplanıp değerlendirilerek bütün illere (bayındırlık teşkilatına, il özel idarelerine ve belediyelere) gönderilmelidir. Bu bilgiden, resmî ve özel bütün kuruluşlar ve halk da yararlanabilmelidir.

2. İmar planları bu veriler ve bilgiler doğrultusunda hazırlanmalı, doğal afet olasılığının büyük olduğu yerlere kesinlikle yerleşme ve yapılaşma olanağı tanınmamalıdır.

3. Yapı projeleri doğal afet olasılığı düşünülerek, bunlara dayanaklı biçimde yapılmalıdır.

4. İmar planları dışında, yapı ruhsatı ya da teknik koşullara uygun projesi olmadan hiçbir yapıya izin verilmemelidir.

Bu kuralların düzenlenmesi ve ortaya konulması kadar, uygulamanın kurallara uygun, doğru bir biçimde yapılmasının sağlanması da önemlidir.

Düzenlemenin başarısı ancak buna uygun bir uygulama ile sağlanır. Bunda da en önemli öge denetimdir.

Yapı Denetimi Hakkında Kanun⁸, ülkemizde yapı denetimine ilişkin yeni hükümler getirmektedir. Bu denetimin nasıl bir başarı getireceğini henüz bilmiyoruz. Denetimin sağlıklı olması ve gerçek anlamda doğal afetlerin zararlarını baştan azaltmaya yönelik bulunması için, Kanunun yukarıda özetlenen temel unsurları içermesi gerekmektedir. Bunları tümüyle içermemesi yanında Kanun iki açıdan önemli tartışma konusu olmaktadır.

1. Denetim yönetimin ayrılmaz bir parçasıdır. Kamusal alanda kurulan bir yönetimde de, onun ayrılmaz bir parçası olan denetim işlevi yine kamusal bir işlemdir ve kamu görevlileri eliyle yerine getirilmesi gerekmektedir. Bir kamu yetkisinin özel kuruluşlar eliyle kullanılması, Anayasa Hukuku açısından eleştirilmektedir. Bu eleştiriye kişisel olarak ben de katılıyorum.

2. İmar düzenini kuran Yasama Meclisidir. Yasama Meclisi, imar düzeni ile ilgili tüm görev ve yetkileri, Anayasaya da uygun olarak, belediyelere ve bu sınırlar dışında valilere bırakmıştır. Belediye yönetimi ve il yönetimi, diğer pek çok hizmet gibi bu hizmetleri de yürütme ve yönetme yetkisine sahiptir. Buna karşılık yapı denetiminde, yönetimin birbirini tamamlayan ve ayrılmaz parçaları olan yönetme ve denetleme birbirinden ayrılmakta, hizmetin yereli iği ve kamu niteliği bozulmaktadır.

Ayrıca denetimle yetkilendirilen özel kuruluşların durumu, Bayındırlık ve İskân Bakanlığında kurulan beş kişilik bir komisyon eliyle izlenecek ve denetlenecek. Bütün ülke çapında, üç bini aşkın belediyede ve 80 ilde yürütülecek yapı denetimi çalışmalarında ve yapı sahipleriyle denetim kuruluşları arasında yapılacak yüz binlerce yapı sözleşmesinde ortaya çıkacak kural aykırılıklarını böyle küçük bir birimin denetlemesi olanağı hiç yok denecek derecede azdır. Bu denetim sadece kendisine gelen şikâyetlerle sınırlıdır ve bunun yeterli olduğu söylenemez.

Önceki yasal çerçeve içinde yapı denetimini belediyeler üstlenmişti ve sonuç olarak bir yapı denetimi mekanizması işliyordu. Kanımca buradaki noksanlık, yapı denetimini yapan belediyelerin denetlenememesi ve onların ihmalinden doğan özel bir yaptırımın olmamasıydı. Yeni yapı denetiminde de denetlenmeyen belediyelerin yerine denetlenmeyen özel denetim kuruluşları geçmektedir. Bu durumda eskisinden farklı bir sonuç elde edileceğinden kuşku duymaktayım.

⁸ 4708 Sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun, RG: 13.7.2001-24461 ve Yapı Denetimi Uygulama Usul ve Esasları Yönetmeliği, RG: 12.8.2001-24491.

Sonuç olarak hem denetimin, yukarıda belirttiğim içeriğinde önemli boşluklar bulunmakta, hem de, Anayasaya ve yasalara aykırı, biçimsel olarak da noksan bir yapı denetimi ortaya çıkmış bulunmaktadır.

SONUÇ

Doğal afetle savaşmada ve zararlarının azaltılmasında, doğal afet yönetiminin en etkili silâhları, zarar verici unsurların tümünü kapsayan standart ve kurallar, aykırılıkları cezalandıran etkili yaptırımlar ve kuralların uygulanışını izleyerek aykırılıkların cezalandırılmasını sağlayacak etkili bir denetimdir. Doğal afetlerin zararlarını azaltacak çok etkin bir denetim sistemine olan gereksinim kanımca halâ sürmektedir. Etkili bir doğal afet yönetimi, etkili bir denetim mekanizması olmadan kurulamaz.

Savaşların, halkın canına, malına ve yaşamına vereceği zararların en aza indirilmesini amaçlayan Sivil Savunma İdaresinin başarısı, aynı amaçları doğal afetlerde gerçekleştirecek olan aynı teşkilâtın doğal afetlerdeki başarısına bağlıdır.

Yukarıdan beri sıralanan önerilere uygun biçimde, Sivil Savunmaya bağlı olarak kurulacak bir Doğal Afetler Yönetimi, her türlü doğal afetle savaşmada ve asıl işlevi olan savaşlarda, zararları en aza indirecek, acil gereksinimleri en hızlı biçimde karşılayacak bir çalışma düzeni sağlayabilecektir kanısındayım.

KÜRESEL DEĞİŞİM DİNAMİKLERİNİN KAMU YÖNETİMİ ALANINDAKİ ETKİLERİ

Dr. Ulvi SARAN
Mülkiye Başmüfettişi

GİRİŞ

Dünya yaklaşık son yirmi yıldır hüküm süren hızlı bir değişim sürecinden geçmektedir. Küreselleşme ile ortaya çıkan ve 20'nci yüzyılın son çeyreğine damgasını vuran çok yönlü değişim dinamikleri, 21'inci yüzyılın başlaması ile birlikte yeni bir çehre kazanan dünya düzeninin de temel dayanaklarını oluşturmışlardır.

Yaşanmakta olan küresel değişim, sadece belirli bir coğrafi bölge veya toplumla sınırlı değil tüm dünya ölçeğinde; yalnızca belirli bir alanda değil, teknolojik, ekonomik, toplumsal, siyasal, yönetsel ve kültürel olarak tüm alanlarda sürmektedir.¹

Oldukça karmaşık ve çok boyutlu olan toplumsal gelişmenin temelindeki küresel değişim dinamikleri, tüm dünya ülkelerini etkilemekte, düşüncelerde, inançlarda, geleneklerde, değer yargılarında ve kurumsal oluşumlarda yol açtıkları devrimlerle toplumların sosyo-ekonomik ve kültürel yapılarında köklü değişim ve dönüşümlere neden olmaktadır² Mikroelektronik, bilgisayar, iletişim ve finans alanlarında gerçekleştirilen büyük atılımlarla gelişen bilgi teknolojilerinin tüm sektörlerde, ekonomik ve toplumsal hayatın her alanında yaygın bir biçimde kullanılması, kısa sürede üretim ve verimliliği arttırmakta; yeni teknolojik, sosyo-ekonomik ve kültürel gelişmeleri kamçılayan bu olgular hem birbirlerine bağlı olarak ortaya çıkmakta, hem de aşama aşama birbirlerini tamamlamaktadırlar.³

KÜRESEL DEĞİŞİMİN KAPSAMI VE BOYUTLARI

Küreselleşme sürecinin çeşitli alanlardaki etkilerini inceleyen araştırmalarda, birbirlerinden farklı yönleriyle ele alınan ve konularının özelliklerine

¹ Bernardo Kliksberg, "The 'Necessary State': A Strategic Agenda for Discussion," International Review of Administrative Sciences, Vol.60, No.2, June 1994, s. 183.

² Küreselleşmenin çok yönlü boyutları ve genel olarak etkileri konusunda bkz. Zygmunt Bauman, Küreselleşme, (çev.) Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1999. 8-17, 77-83.

³ 3 Coşkun Can Aktan ve Mehtap Tunç. "Bilgi Toplumu ve Türkiye," Yeni Türkiye, Yıl 4, Sayı 19. s. 120.

göre farklı nitelikleri vurgulanan değişim dinamiklerinin ayrıntılı bir biçimde anlatılması bu ölçekteki bir çalışmanın boyutlarını aşacağından, burada yalnızca isimlerinden söz edilmesi yeterli olacaktır.

Söz konusu değişim dinamikleri ana başlıklarıyla;⁴

- Yeni pazarların oluşması ve uluslararası rekabetin sertleşmesi,
 - Uluslararası ve bölgesel bütünleşmelere gidilmesi,
 - Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki ilerlemeler,
 - Yeni teknolojik buluşlar,
 - Bilgisayar sistemlerinin gelişmesi ve yaygınlaşması,
 - Malzeme teknolojisi alanında meydana gelen ve üretimin yapısını, üretim girdilerinin kompozisyonunu ve dolayısıyla üretim maliyetlerini düşüren gelişmeler,
 - İnsan hakları ve demokrasi alanında kaydedilen ilerlemeler nedeniyle örgütlerde insan unsurunun öneminin ve insan kaynaklarının ekonomik kalkınmanın itici gücü olduğunun anlaşılması,
 - Ürün niteliği ve kalitesi konusunda müşteri beklentilerinin değişmesi,
 - Çalışanlarda yönetime katılma isteğinin ve demokratik yönetim beklentilerinin artması,
 - Sosyalist-kollektivist üretim sisteminin ve devletin ekonomideki ağırlığının zayıflaması,
 - Demografik yapının ve işgücü kompozisyonunun değişmesi,
- olarak sıralanabilir.

Sorunun, değişimin ilk olarak doğduğu ve en yaygın etkilerinin görüldüğü özel sektör alanından başlanılarak ve mikro düzeyde bir yaklaşım açısıyla ele alınması halinde, işletmelerin temelde uluslararası ekonomik yapıda meydana gelen değişimin doğal sonucu ve zorlamasıyla, korumacılığın azaldığı, uluslararası ticaretin yaygınlaştığı, rekabetin giderek sertleştiği ve yok edici bir nitelik kazandığı, teknoloji, ürün ve paranın ulusal kimliklerden arındırıldığı bir ilişki yapısı içinde ayakta kalabilmek için, üretim ve pazarlama alanlarında küresel gereklere uygun stratejiler izlemek zorunda kaldıkları görülmektedir.⁵ Ayrıca yine rekabetin artması ve uluslararası bir boyut kazanması karşısında,

⁴ Bkz. Coşkun Can Aktan, Değişim ve Yeni Global yönetim, Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası Yayını, İstanbul, 1997, s. 28.

⁵ 5 İbrahim Kavrakoğlu, Toplam Kalite Yönetimi, KalDer Yayını, İstanbul 1996, s.25-83.

girişimciler hem gelişen teknoloji ve yenilikleri zamanında izleyerek işletmelerine uygulamak, hem de sanayi dönemine has, standart ve kitlesel nitelikte mal ve hizmet üretme anlayışlarını değiştirerek, müşteri odaklı ve çeşitliliğe dayalı esnek üretim anlayışını benimsemek durumunda kalmaktadırlar.⁶

ULUS DEVLET AŞINIRKEN KÜRESEL TOPLUM GÜÇ KAZANIYOR

Sanayi çağı boyunca genel olarak tüm dünyada toplumsal hayata hakim olan modern düşünce sisteminin her alanda akılcı, ideal, evrensel, bütüncül, kapsayıcı olanı bulma çabası ve standart modeller geliştirme arayışı; siyasal alanda modern-ulus devlete bir araç işlevi yükleyerek ondan toplumsal hayatın ve üretim şartlarının gerektirdiği ekonomik ve siyasal alanlarda düzenleyici, biçimlendirici, denetleyici, dönüştürücü ve yeniden dağıtıcı rolleri yerine getirmesini istemiştir.

Uluslararası yeni üretim ve iş bölümü düzeni çerçevesinde mikroelektronik ve iletişim alanlarındaki teknolojik gelişmeye bağlı olarak ticaretin yaygınlaşması, rekabetin sertleşmesi, şirketlerin güçlerinin dünya pazarlarında sahip oldukları rekabet avantajlarına göre belirlenir duruma gelmesi⁷ ve uluslararası mal ve para hareketlerinin finans alanındaki yeniliklerin getirdiği ivme ile hız ve akışkanlık kazanmasıyla⁸ kendisini gösteren ekonomik küreselleşme; dünyanın finans devlerini ve çok uluslu şirketlerini stratejik ulusal çıkarları etkileyebilecek ekonomik karar ve uygulamaların başlıca aktörleri durumuna getirmiştir.⁹ Ülkelerin siyasi, ekonomik ve sosyal hayat düzenlerinde modernizm temelinde oluşan katı, kapsayıcı, merkeziyetçi ve bürokratik yapılardan postmodern öncüllere dayalı esnek, ademi merkeziyetçi ve inisiyatifte yer veren yapılara doğru görülen hızlı dönüşümün dinamik gücünü oluşturan ekonomik küreselleşme; modernist felsefe temelinde biçimlenen ve Yirminci Yüzyılın ülke yönetimlerinin egemen siyasi modeli olan ulus-devletin temel dayanaklarının aşınmasına ve buna bağlı olarak egemenlik kavramının işlevinin

⁶ Uluslararası rekabetin boyutları ile ekonomik yapı ve üretim anlayışı üzerindeki etkileri konusunda bk.Peter F.Drucker, Gelecek İçin Yönetim: 1990'lar ve Sonrası, (çev.) Fikret Üçcan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayını, Ankara 1998, s.42-62.

⁷ Zygmunt Bauman, Küreselleşme, (çev.) Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul 1999. s.77.

⁸ Paul Kennedy, Yirmibirinci Yüzyıla Hazırlanırken, (çev.) Fikret Üçcan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayını, Ankara 1999, s.3-85.

⁹ Paul Hirst, Grahame Thompson, Küreselleşme Sorgulanıyor, (çev.) Çağla Erdem ve Elif Yücel, Dost Kitabevi, Ankara 1998, s.231.

zayıflamasına yol açmıştır.¹⁰ Bu gelişmenin doğrudan bir sonucu olarak yeni küresel siyasi düzende ulus devletler, ülke toprakları ve uyrukları üzerinde siyasi ve hukuki alanlarda daha önce sahip oldukları mutlak belirleyicilik ve denetim güçlerini önemli ölçüde kaybetmeye başlamışlardır.

DEĞİŞİMİN ANLAŞILMASINDA TOPLUMSAL VE SİYASAL ÇEVRE SİSTEMLERİNİN ETKİSİ

Genel olarak yönetim bilimine, bu arada kamu yönetimine ilişkin temel ilgi ve sorun alanlarının, insanların bir arada yaşama özellikleriyle doğrudan bağlantılı olarak, toplum hayatına yön veren siyaset, ekonomi, hukuk gibi uygulama alanlarındaki başlıca düşünce akımları, tarihsel dönüm noktası niteliğini taşıyan önemli olaylar ve olgulardan bağımsız bir biçimde ele alınmaları düşünülemez. Bu bakımdan kamu yönetimi sistemini çevreleyen toplumsal, siyasal, ekonomik ve hukuki yapı ve süreçler arasındaki ilişki ve etkileşimlerin ortaya konulması; kamu yönetiminin tarihi süreç içinde izlediği gelişme çizgisinin anlaşılması açısından olduğu kadar, içinde bulunduğu küresel ölçekli değişim ortamının çok yönlü ve karmaşık nitelikteki dinamiklerinin aydınlatılması bakımından da önem taşımaktadır.

KÜRESEL DEĞİŞİMİN YÖNETİM ALANINDA GÜNDEME GETİRDİĞİ YENİ YAKLAŞIM VE TEKNİKLER

Yönetim anlayışının geleneksel düşünce temelinde ortaya çıkan ve sanayi dönemi boyunca bu dönemin zihniyet yapısına uygun biçimde gelişen katı, bürokratik ve mekanik yapısından uzaklaşarak bilgi çağının yönetim felsefesinin dayandığı postmodern öncüllerden hareketle yeni boyutlar kazanmaya başlaması; örgütlenmede ve işleyiş yapısında kaliteyi, verimliliği, etkenliği, rekabetçiliği, esnekliği, katılımcılığı ve demokratikleşmeyi esas alan yeni yaklaşım ve teknikleri gündeme getirmiştir. Postmodern yönetim anlayışının özünü oluşturan “yalın yönetim-etkin örgütlenme” ilkeleriyle de yakından bağlantılı olan söz konusu yaklaşım ve teknikler¹¹ güncel gelişmeler

¹⁰ Graham Wilson, “The End of the Big State?” Governance: An International Journal of Policy and Administration, Vol. 13, No.2, April 2000, s.233.

¹¹ Küresel değişim sürecinin yönetim alanında gündeme getirdiği yaklaşım ve teknikler konusunda ayrıntılı bilgi için bkz., Colin A. Carnall, Managing Change in Organizations, Third Edition, Prentice Hall Europe, 1999; Michael Hammer, James Champy, Değişim Mühendisliği: İş İdaresinde Devrim İçin Bir Manifesto, (çev.) Sinem Gül, Sabah Kitapları, İstanbul, 1995; Arthur A. Thompson And A.J. Strickland III and W.E. Fulmer., Readings in Strategic Management, Texas, Business Publ. 1984; İbrahim Kavrakoğlu, Hızlı Gelişme ve Kriz Yönetimi İçin Bir Model: Sinerjik Yönetim, Kalder Yayını, İstanbul, 1994; Craig R. Hackman, Michael A. Silva, Gelecek 500: Yarının Organizasyonlarını Bugünden Yaratmak, (çev.) Hüseyin Kanbur, İnkılap ve Aka, İstanbul, 1990; Öznur Yüksel, “Örgüt Kuramlarındaki Gelişmelerin İnsan Kaynakları Yönetimine Etkileri,” Amme İdaresi Dergisi, Cilt 30, Sayı 2,

doğrultusunda sürekli yeni boyutlar kazanarak sayıca ve nitelik yönünden artmakla birlikte bunların belli başlı olanlarının isimleri aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Değişim Yönetimi (Değişim Mühendisliği),
- Sürekli Gelişme Stratejisi ve Performans Yönetimi,
- Stratejik Yönetim,
- Sinerjik Yönetim,
- Performans Değerlendirilmesi ve Ölçümü,
- İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi ve Yönetimi,
- Toplam Katılım Yönetimi,
- Personel Güçlendirme (Empowerment),
- Toplam Kalite Yönetimi,
- Örgüt Kültürünün Geliştirilmesi,
- Öğrenen Örgütler,
- Bilgi Teknolojilerinin Yönetime Uygulanması (Bilgi Sistemleri Yönetimi),
- Şebeke Örgütlenmeler,
- En iyi Uygulamaların Adaptasyonu (Benchmarking),

Yönetimin genel değişim iklimi içinde oluşan ve ağırlıklı olarak 20 nci yüzyılın son çeyreğinde doğarak gelişen bu yaklaşım ve teknikler, neredeyse

Haziran 1997, ss.35-36; Hüseyin Özgen, Murat Türk, “Hizmet Sektöründe Başarının Anahtarı: Personel Güçlendirme (Empowerment)”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 30, Sayı 4, Aralık 1992, s.76; Selen Doğan, “İnsan Kaynakları Potansiyelini Arttırmada İşletmeleri Etkinliğe Götüren Yol:Örgüt Kültürü,” Amme İdaresi Dergisi, Cilt 30, Sayı 4, Aralık 1997, s.58-60; Cemal Fedayi, “Öğrenen Örgütler Teorisi Ya da Öğrenmeyi Öğrenmek,” Yeni Türkiye, Yıl 4, Sayı 20, Mart-Nisan 1998, s. 1230; David A.Garvin, “Building a Learning Organization,” Harvard Business Review, July-August 1993, s.81; Hüseyin Özgen, Murat Türk, “Öğrenen Organizasyon Sistemi ve Bir Öğrenen Organizasyon Modeli,” Amme İdaresi Dergisi, Cilt 29, Sayı 2, Haziran 1996, s.72-73; Fatma Gülcan Özdemir, “Bilgi Çağında Yeni Bir Örgüt Modeli Olarak Şebeke Organizasyonlar,” Yeni Türkiye, Yıl 4, Sayı 20, Mart-Nisan 1998, s. 1245. John Naisbitt, “Ulus Devletlerden Ağlara,” Geleceği Yeniden Düşünme, (der.) Rowan Gibson, (çev.) Sinem Gül, Sabah Kitapları, İstanbul 1997s. 190-192. KalDer Benchmarking Uzmanlık Grubu, Kıyaslama (Benchmarking): Başkalarından Öğrenmek, Kalder Yayınları, İstanbul 1997; Peter M. Senge, Beşinci Disiplin, (çev.) Ayşegül İlideniz, Ahmet Doğukan, İstanbul, 1993;

bütünüyle işletme yönetimi alanında ortaya çıkmalarına rağmen, bunları yalnızca özel işletmeler bünyesinde uygulama alanına kavuşan, yalnızca serbest girişim gücünün büyüme ve gelişme amaçlarına hizmet eden yenilikler olarak görmemek gerekir. Bu çerçevede söz konusu yaklaşım ve teknikler, salt işletme ölçekli pratik modeller olarak değil; küçük ya da büyük, basit ya da karmaşık, özel ya da kamusal, yönetim olayının söz konusu olduğu her yerde düşünülebilecek ve karşımıza çıkabilecek oluşumlar olarak değerlendirilmelidir.

POSTMODERN YÖNETİM ZİHNİYETİNİN GENEL OLARAK KAMU YÖNETİMİNE YANSIMASI

Kamu yönetiminin kendisini kuşatan genel siyasal ve toplumsal yapı ile olan bütünlüğü çerçevesinde, düşünce ve kültür alanında, bilim ve teknolojiye, ekonomide, siyasette, iş örgütlenmesinde ve çalışma ilişkilerinde sanayi ötesi döneme geçiş sürecinin temel dinamikleriyle beslenen kavramlar, kurumlar, yapılar ve süreçler “postmodern kamu yönetimi”nin¹² oluşumunu şekillendirmiştir. Değişim, genel olarak toplumsal yapıda, siyasal değer yargılarında, siyasal yapı ve süreçlerde, devlet olgusunun niteliğinde ve vatandaşların siyasal istek ve beklentileriyle ilgili alanlarda yoğunlaşmaktadır.¹³

Yönetimin özündeki “işbölümü,” “otorite” ve “hiyerarşi” olgularının başlıca iki farklı düzeyde, “genel siyasal iradeyi yansıtan ve toplumsal yaşayışın üst yapısal çerçevesini çizen” devlet düzeyinde ve “mikro ekonomik iradeyi yansıtan” ve ekonominin temel birimlerinin işleyişini¹⁴ düzenleyen işletme düzeyinde ele alınması söz konusu olabilmektedir. Gerek işletme yönetimi, gerek kamu yönetimi alanında küreselleşme ile birlikte demokratikleşmeye, esnekliğe, katılımcılığa, bireyin etkinliğine ve yeteneklerinin ön plana çıkarılmasına yönelik değişim hareketinin, etkisini en çok geleneksel bürokratik örgütlenme alanında ve hiyerarşinin temel unsuru olan hiyerarşi üzerinde hissettirdiği açıktır.¹⁵ Doğal ve evrensel bir olgu olan hiyerarşinin, işbölümü ve otorite düzeninin bulunduğu tüm örgütlerde yer almakla birlikte daha çok bürokrasi ile birlikte düşünülmesi gerekir. Öte yandan bürokrasinin esas olarak biçimselliğe, katı ve yazılı kurallara, merkeziyetçi bir yönetim ve denetim yapısına dayalı olması ve katılıma yer vermemesi; demokratik ilkelere ve

¹² Postmodern kamu yönetiminin temel özellikleri konusunda bkz., Turgay Ergun, “Postmodernizm ve Kamu Yönetimi,” Amme İdaresi Dergisi, Cilt 30, Sayı 4, Aralık 1997, ss.3-15.

¹³ Gülgün Tosun, “Türk Kamu Bürokrasisi Bağlamında Devlet-Toplum İlişkisinin Sorun Boyutları: Toplam Kalite Yönetimi Kurgularının Önündeki Engeller,” Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri..., I.Cilt, s.88; Braibant, a.g.m., s. 165-170.

¹⁴ Kurthan Fişek, Yönetim, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1979. s.64.

¹⁵ Kenneth Kernaghan, “The Postbureaucratic Organization and Public Service,” International Review of Administrative Sciences, Vol.66, No.1, March 2000, s.91-93.

küresel gelişmenin yönetim alanına hakim kıldığı esneklik yaklaşımlarına ters düşmekte, dolayısıyla bürokratik yapılanmanın özünü oluşturan hiyerarşi ile yükselen küresel yönetim değerleri arasında temel bir çelişki ve uzlaşmazlığın varlığı dikkati çekmektedir.¹⁶

Bu bağlamda, bilgi çağının gereklerine uygun olarak hiyerarşinin olabildiğince azaltıldığı bir işletmede ya da kamu örgütünde, Weberci bürokratik yönetim modeline has merkeziyetçi işbölümü, otorite ve denetim yapısı çözülürken,¹⁷ “hiyerarşik sorumluluk” anlayışının getirdiği örgüt merkezli ve biçimsel kuralların gereklerinin karşılanmasıyla yetinen bir yapıdan yönetimdeki demokratik süreç ve mekanizmaların önem kazanacağı birey merkezli ve sonuçlara yönelik yapılanmaya doğru gidiş süreci hızlanmaktadır.¹⁸

YENİ KAMU HİZMETİ ANLAYIŞININ YAYGINLAŞMASINI

SAĞLAYAN NEDENLER

Bilgi çağında kamu hizmeti anlayışının felsefî özünü oluşturan müşteri odaklılık, küreselleşme ile birlikte görülen bireycilik, girişimcilik, rekabetçilik gibi piyasa eksenli değerler çerçevesindeki yeniden yapılanma arayışlarının bir sonucudur. Giderek büyüyen kamu kesiminin savurganlığının ve kaynak kullanımındaki verimsizliğinin ekonomi için bir yük haline gelmesi ve bundan ülkelerin rekabet gücünün olumsuz yönde etkilenmeleri nedeniyle,¹⁹ kamu yönetimlerinin yeniden yapılanmalarında ve kamu hizmetlerinin sunulmasında; özel kesim işletmelerindeki gibi esnek ve yalın örgütlenme, kârlılık, verimlilik gibi piyasa temelli ve insan kaynaklı ilke ve uygulamalar bir çıkış yolu olarak görülmüştür.

Belirtilen bu anlayış doğrultusunda, kamu hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, hizmetlerin etkenlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde daha hızlı, ucuz ve amaca uygun olarak yerine getirilmesi ve böylelikle müşteri-vatandaş memnuniyetinin sağlanması; her şeyden önce, kaynak israfına, yüksek enflasyona, aşırı borçlanmaya ve dengesiz gelir dağılımına yol açan ve ülke

¹⁶ Namık Kemal Öztürk, “Hiyerarşi ve Demokrasi İkilemi”, Türk İdare Dergisi, Yıl 69, Mart 1997, Sayı 414, s.103-105

¹⁷ Montgomery Van Wart, *Changing Public Sector Values*, New York:Garland Publishing, Inc.,1998,s. 289.

¹⁸ Barbara S. Romzek, “Dynamics of Public Sector Accountability in an Era of Reform,” *International Review of Administrative Sciences*, Vol.66, No.1, March 2000; Kenneth Kernaghan, “The Postbureaucratic Organization and Public Service,” *International Review of Administrative Sciences*, Vol.66, No.1, March 2000, s. 92-93.

¹⁹ Steven Cohen ve Ronald Brand, *Total Quality Management in Government: A Practical Guide for the Real World*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1993, s. 10.

ekonomileri üzerinde ağır bir yük oluşturan bütçe açıklarının giderilmesinde somut katkılar sağlayan bir yol olarak kabul görmektedir.²⁰

KAMU YÖNETİMİNİN UĞRADIĞI DEĞİŞİMİN SİSTEM BÜTÜNLÜĞÜ İÇİNDE ALGILANMASI

Küreselleşme sürecinde kamu yönetiminin uğradığı değişim ele alındığında, her ne kadar kamu hizmetlerinin somut olarak üretildiği ve vatandaşların taleplerinin karşılandığı hizmet alanları ve bu hizmetleri sunan belirli kamu kuruluşları akla gelse de; burada incelemenin özünü oluşturan kavramlar ve yapısal çözümlemeler, belirli bir kamu hizmeti ve hizmeti sunan kamu kuruluşu bağlamında değil; kamu hizmetinin genel siyasal ve toplumsal yapı ile olan ilişkileri açısından ele alınmalıdır. Daha açık bir deyişle, yukarıda belirtilen olguların genel olarak toplumsal, ve ekonomik hayatın yönetim birimleri olan örgütlerde ve devlet yönetiminin kristalleşmiş biçimi olarak bürokrasi ile somutlaşan “kamu yönetimi”nde gerçeklik bulması, genel olarak yönetimle kamu yönetimini birbirinden ayırtıran iki farklı ilgi alanının varlığına işaret etse de; değişim sorununu ele alma yaklaşımının mikro düzeyde, yani şu ya da bu kamu hizmetinin niteliği ve sunulma biçimiyle ilgili olarak değil; makro düzeyde yani kamu yönetimi mekanizmasının ve kamu hizmetlerinin genel bütünlüğü içinde temellendirilmesi daha anlamlı olacaktır.

KAMU YÖNETİMİNDEKİ DEĞİŞİMİN DEVLET OLGUSUYLA VE BİREY-DEVLET İLİŞKİLERİYLE BAĞLANTISI

Küresel nitelikli ve işletme yönetimi kaynaklı yaklaşım ve tekniklerin kamu yönetimi alanında hayata geçirilmesi söz konusu olduğunda, sorunun, kamu otoritesinin en üst düzeydeki örgütlenmesi olan devletin doğuşu, gelişimi, birey-devlet ilişkileri, temel haklar ve özgürlükler, demokrasi teorisi ve dayandığı temel ilkeler bağlamında ele alınması doğal bir zorunluluk haline gelmektedir.

Birey-devlet ilişkileri, özel-kamusal alan ayırımı ve bu ayrımlar çerçevesinde doğabilecek tüm ikinci ve üçüncü derecedeki tartışmalar; eninde sonunda devletle yüz yüze gelmeyi, kamu yönetiminin başlıca kavramları ve kurumları açısından devlet olgusu çerçevesinde kapsamlı bir incelemeye tabi tutulmasını gerektirmektedir. Dolayısıyla kamu kesiminde esneklik, verimlilik ve etkinliğe dayalı beklentilerin gelecekteki gerçekleşme düzeyi; gelişimini bireycilik, piyasa kuralları, çoğulculuk, sınıf farklılaşması, özel çıkarlar gibi özgürlükçü değerler ekseninde sürdüren sivil toplumun gelecekte kazanacağı²⁰

²⁰ Sıtkı Gözlü, “Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite Yönetimi.” Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri, TODAİE Yayını, 1996. s. 48.

boyutlar kapsamında ve liberal demokrasinin kaderi doğrultusunda belirlenmiş olacaktır.²¹

KAMU YÖNETİMİ ALANINDA ZAYIFLAYAN VE YÜKSELEN DEĞERLER

Sanayi döneminin düşünce yapısına, “Fordizm”in ve “Weberyen bürokratik model’in örgütlenme ilkelerine dayalı kalkınmacı, modernleşmeci, planlamacı, müdahaleci, düzenleyici, üretim odaklı ve kamusal alan merkezli refah devleti anlayışından; postmodern dönemin yeni liberal değerleri ve düşünce yapısı üzerinde gelişen esnek örgütlenmeye ve yerelleşmeye eğilimli, bürokrasinin küçültülmesini ve devletin işlevlerinin azaltılmasını amaçlayan, tüketici odaklı ve piyasa modeline uygun kamu yönetimi anlayışına geçilmesiyle²² birlikte, toplumsal, siyasal, ekonomik ve kültürel alanlardaki yerleşik değerler sarsılmış, zayıflayan ve önemini kaybeden değerlerin ve kurumların yerine yenileri yükselen değerler ve kurumlar olarak karşımıza çıkmıştır.

Modernizmin felsefi temelini oluşturan ve toplumsal hayatın her alanında belirleyici olmasını sağlayan pozitivist ve rasyonalist ilkelerin yönetim alanındaki yansımaları; sanayi döneminin yönetim anlayışına egemen olan Taylor’un bilimsel yönetim modeli, yönetimin evrensel ilkelerini bulma arayışı, Weber’in ideal bürokrasi tiplemesi ve bu yaklaşımların kamu yönetimi alanında geliştirilen kuram ve modeller üzerindeki etkileriyle kendilerini göstermektedir.²³ Bu bağlamda kamu yönetimi anlayışında ve uygulamalarında 1970’lerden sonra görülen değişim; Taylorist ve Weberyen yaklaşımların tüm dünyayı etkisi altına alan küresel dinamiklerin toplumsal, ekonomik, siyasal ve kültürel alanlarda yol açtığı dönüşüm ve yeniden yapılanma gereklerini karşılamada yetersiz kalmalarının bir sonucudur.

Kalkınmacı, modernleşmeci refah devletinin özel kesimdeki temel dayanağı olan Fordist üretim ve örgütlenme modeli ile kamu kesimindeki uygulama esasını oluşturan Weberyen bürokratik yönetim modelinin çok yönlü küresel değişim dinamiklerinin etkisi ve sanayi kapitalizminin yapısal kriz dönemine girmesi nedeniyle zayıflaması; ekonomik alanda Keynesçi politi-

²¹ Salvador Gine, “Civil Society and Its Future,” Civil Society Theory History Comparison, (ed.) John A. Hail, Cambridge:Polity Press, 1995, s. 302-305.

²² Bu eğilime işaret eden Frederickson kaliteli ve verimli kamu hizmetinin ekonomik işletmecilik anlayışından geçtiğini vurgulamaktadır. Bkz.,George Frederickson, “Toward a New Public Administration,” The Minnowbrook Perspective, (ed.) Frank Marini, 1971, s. 311.

²³ Charles J. Fox, Hugh T. Miller, Postmodern Public Administration: Toward Discourse, Sage Publications Thousand Oaks:London, s. 44-45; 96-97.

kalardan Friedmancı politikalara, geçilmesini;²⁴ işgücünün kompozisyonunda, emeğin örgütlenmesinde, istihdam hacminde, üretim sürecinde, ürün niteliğinde ve teknolojik düzenlemelerde daha önce geçerli olan, katılığın, kitlesel normların ve standardizasyonun yerine farklılaşmanın, yalınlığın ve esnekliğin ikame edilmesini beraberinde getirmiştir.²⁵

Üstlerle astlar arasındaki kademe sayısının fazlalığı, biçimsel ve değişmez nitelikteki kuralların egemenliği, yönetime katılma taleplerine kapalılığı, örgüt içi iletişimin tıkanıklığı ve yönetim ve denetime ilişkin görev, yetki ve sorumlulukların merkezileştirilmesi ölçüsünde katı ve dik bir yapıya bürünebilen ve bu özellikleriyle geleneksel yönetim anlayışının tipik formu olan “piramit tipi” örgütlenme yapısı; küreselleşme ve bilgi çağı ile birlikte daha çok seslendirilen demokratikleşme, özgülleşme, bireyselleşme, esnekleşme, yerelleşme, merkezden çevreye yayılma taleplerinin yönetim alanında karşılık bulmasının önündeki başlıca engel olarak durmakta ve diğer pek çok soruna da dolaylı olarak kaynaklık etmektedir.

TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN YAŞADIĞI SORUNLARIN NİTELİĞİ

Bugün Türkiye’de kamu kesiminin karşı karşıya bulunduğu sorunların²⁶ pek azı, kamu kuruluşlarının geçerli hukuk düzenine ve yönetim alanındaki uygulama esaslarına uygun yönetilmemesinden ya da çalışanların bilgi, beceri ve performans düzeylerinin yönetim sisteminde geçerli kabul edilen ölçülere göre yetersiz oluşundan kaynaklanmaktadır. Sorunların çok büyük bir bölümünün kaynağı, kamu yönetiminin genel siyasal, toplumsal ve ekonomik sistemdeki temel dinamiklerle makro ölçekte bağlantılı olarak ortaya çıkan gelişme ihtiyaçları doğrultusunda işlevsel ve rasyonel bir biçimde yapılamamış olmasıdır. Kamu yönetimi düzeninin bütününe bu çerçevede sağlıklı ve işlevsel bir yapıya göre örgütlenmiş olması halinde, kamu hizmetlerinde ortaya çıkacak verimsizlik ve kalitesizliğin birinci derecede uygulayıcı birimler düzeyindeki yönetim sorunlarından, kaynak yetersizliğinden ya da personelin bilgi ve beceri eksikliğinden kaynaklandığı ileri sürülebilirdi. Bu durumda, konunun belirli bir kurum ölçeğinde, belirli bir kamu hizmeti bağlamında ya da salt hizmeti sunan görevlilerin davranışlarını biçimlendiren

²⁴ Gencay Şayian, Değişimi, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi, İmge Kitabevi, Ankara, 1995, s. 60; Hüseyin Gül, "Kamu Yönetiminde Piyasa Temelli Yeni Model Arayışları ve Türk Kamu Yönetiminde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanabilirliği", Kamu Yönetiminde Kalite 2, Ulusal Kongresi-Bildiriler, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 20.

²⁵ İlker Belek, Postkapitalist Paradigmalar, Sorun Yayınları, İstanbul 1997. s. 54.

²⁶ Türk Kamu Yönetiminin karşı karşıya bulunduğu sorunlar yönetim sisteminin iyileştirilmesine yönelik pek çok araştırmada yer almakla birlikte bu konuda özet bilgi için bkz., Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA): Genel Rapor, TODAİE Yayını, Ankara 1991. s. 5.

faktörler açısından incelenmesi oldukça etkili bir yaklaşım olarak anlam kazanmış olurdu. Oysa, özellikle Türkiye’de kamu kesiminin karşı karşıya bulunduğu sorunlar, konunun bu düzeyde ele alınarak açıklığa kavuşturulmasını sağlayabilecek ölçüde basit gözükmemektedir.

Türkiye’de ya da başka ülkelerdeki gibi merkeziyetçi ve tekçi yapıya sahip devlet sistemlerinde, siyasal-yönetimsel rejimin merkeziyetçiliği, bütünlüğü ve kapsayıcılığı nedeniyle tek tek belirli kamu hizmetlerini yürüten kamu kuruluşlarının, örgütlenme, personel istihdamı, işleyiş ve hizmet alanlarında kendi başlarına hareket edebilecek idari ve mali özerkliğe sahip olmadıkları bilinmektedir. Bu kısıtlılık ve bağımlılık durumu, hizmet birimi niteliğini taşıyan alt düzeydeki kamu kuruluşlarında olduğu gibi, bunların bağlı bulundukları bakanlık örgütleri ve devlet organları düzeyinde de verimlilik ve etkenliği azaltmaktadır. Dolayısıyla, kendi örgüt yapısını, uyacağı kuralları, yürüteceği hizmetleri ve personel politikasını belirleme gücünden yoksun olan bir kamu kuruluşunun, özel sektör işletmelerince yaygınlıkla benimsenen ve başarıyla uygulanan postmodern yönetim yaklaşımlarının hayata geçirilebilmesi bakımından yönetimin sistemin bağımsız bir unsuru olarak görülebilmesi mümkün değildir. Bu nedenle kamu yönetimindeki hizmet kalitesi ve verimlilik sorunlarının bütüncül ve kapsayıcı bir yaklaşımla, çok yönlü değişkenler çerçevesinde ve tüm siyasi ve idari boyutlarıyla birlikte düşünülmesi zorunlu hale gelmektedir.

TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN KÜRESEL DEĞİŞİM DİNAMİKLERİNİN IŞIĞINDA YENİDEN YAPILANDIRILMASINI GEREKTİREN NEDENLER

Türk Kamu Yönetiminde çağdaş yönetim tekniklerinin benimsenmesini, bu çerçevede kamu hizmetlerinin kalitesini ve verimliliğini arttırmaya yönelik yaklaşımların hayata geçirilmesini gerektiren ya da bunların tartışma gündemine gelmesine yol açan nedenler, dünyanın diğer ülkelerindeki kamu yönetimlerini etkileyen ve değişim sürecine girmelerine yol açan nedenlerden farklı değildir. Bu bağlamda küreselleşme ile birlikte, ülkeler arasındaki ekonomik ve siyasal sınırları bir çok bakımdan anlamsız kılan, ulusal pazar ölçeğinin yıkılmasına yol açan, insanların devlet yönetimlerine olan bakışlarını ve kamu hizmetlerine ilişkin beklentilerini büyük ölçüde değiştiren, bireycilik, rekabetçilik, kârlılık, verimlilik, esneklik gibi girişim ruhuna ve özgürlükçü düşüncelere dayalı değerlerin yönetim anlayışına egemen olmasını sağlayan ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel değişim dinamikleri tüm dünyadaki kamu yönetimlerini etkilediği gibi Türk Kamu Yönetimini de etkilemiştir.²⁷

²⁷ Songül Sallan Gül, “Kamu Yönetiminde Kalite, Piyasa ve Müşteri Arayışlarının İdeolojik Temelleri,” Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi Bildirileri, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. 69.

Tüm dünyada iş örgütlenmesinde ve kamu kesiminde Fordist ve bürokratik ilkeleri reddeden ve bunları aşma iddiasında olan bilgi çağı yönetim anlayışının yükselmesine bağlı olarak ortaya çıkan postmodern kamu yönetimi yaklaşımları, Batı'ya oranla gecikmeli de olsa küresel değişim sürecinin kaçınılmaz bir biçimde çekim alanına giren Türk Kamu Yönetimi üzerindeki etkilerini bir çok bakımdan göstermektedirler. Kamu mülkiyetinin özelleştirilmesi yoluna gidilmesi, müşteri tercihlerinin öne çıkarılması, kamu kuruluşları ve bu kuruluşlara bağlı birimler arasında rekabetin teşvik edilmesi, mali kaynakların zorlanması pahasına “hami” rolüyle tüm vatandaşları koruyucu kanatları altına alan refah devleti anlayışı yerine tüketici-vatandaş taleplerini göz önünde bulunduran “sözleşmecî devlet” anlayışının benimsenmesi, kamu kesiminin alanının daraltılmasına karşılık bireyin ve özel kesim alanının genişletilmesi, temsili demokrasi yerine bireysel tercihlere daha çok ağırlık veren piyasa demokrasisinin geliştirilmesi gibi uygulamalar değişimin gündelik hayata yansıdığı başlıca noktaları oluşturmaktadır.²⁸ Esas olarak “bireyin yeniden keşfi”ne yönelik mesajlarla kendilerini gösteren ve gerek A.B.D.’de, gerek Batı Ülkelerinde “yeni kamu yönetimi,” “kamu işletmeciliği” “kamu yönetiminin yeniden inşası” gibi adlarla anılan bu yaklaşımlar; Türkiye’de “kamu yönetimi reformu,” “devletin küçültülmesi,” “devletin yeniden yapılandırılması” gibi çabalar kapsamında yıllardır sürdürüldüğü halde sonuçsuz kalan değişim projelerinin 21. yüzyıldaki temel hedefleri arasında yer alabilecek anlam ve değerlere sahip gözükmemektedirler.

28 (Muhsin Halis, “Toplam Kalite Yönetiminin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği”, Kamu Yönetiminde Kalite, I. Ulusal Kongresi, 26-27 Mayıs 1998.TODAİE Yayını, Ankara, 1998, s. 70; Ayrıca bu konularda ek kaynak olarak, Ian Kirkpatrick, “Introduction : The Contract State and The Future of Public Management”, Public Administration, Cilt 74, Bahar 1996, s. 1-8; John Finwick, Managing Local Government, Chapman & Hall, 1995, s. 2-3; John Stewart ve Gary Stoker, Local Government in The 1990 s, MacMillan, 1995, s. 3-5 H. George Frederickson, “Toward a New Public Administration,” Toward a New Public Administration içinde, (der.) Frank Marini, Chandler Publishing, 1971, s. 304-331: “Comparing the Reinventing Government Movement with the New Public Administration,” Public Administration Review, Cilt 56, Sayı 3, 1996’dan aktaran Halis, a.g.m., s. 70.

KAYNAKÇA

Aktan, Coşkun Can ve Mehtap Tunç, "Bilgi Toplumu ve Türkiye," **Yeni Türkiye**, Yıl 4, Sayı 19, ss. 118-33.

Aktan, Coşkun Can, **Değişim ve Yeni Global Yönetim**, Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası Yayını. İstanbul, 1999.

Bauman, Zygmunt, **Küreselleşme**, (çev.) Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları. İstanbul 1999.

Belek, İlker, **Postkapitalist Paradigmalar**, Sorun Yayınları, İstanbul 1997.

Carnall, Colin A. Managing Change in Organizations, Third Edition, Prentice Hall Europe, 1999.

Cohen ve Brand,

Doğan, Selen, "İnsan Kaynakları Potansiyelini Arttırmada İşletmeleri Etkinliğe Götüren Yol: Örgüt Kültürü," **Amme idaresi Dergisi**, Cilt 30, Sayı 4, Aralık 1997, s. 58-60.

Drucker, Peter F., **Gelecek İçin Yönetim: 1990'lar ve Sonrası**, (çev.) Fikret Üçcan. Türkiye İş Bankası Kültür Yayını, Ankara 1998.

Ergun, Turgay, "Postmodernizm ve Kamu Yönetimi," **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 30. Sayı 4, Aralık 1997, ss. 3-15.

Fedayi, Cemal, "Öğrenen Örgütler Teorisi Ya da Öğrenmeyi Öğrenmek," **Yeni Türkiye**, Yıl 4, Sayı 20, Mart-Nisan 1998, ss. 1230-1239.

Finwick, John, **Managing Local Government**, Chapman&Hall, 1995.

Fişek, Kurthan, **Yönetim**, Ali Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını. Ankara, 1979.

Fox, Charles J. ve Hugh T. Miller, **Postmodern Public Administration: Toward Discourse**, Sage Publications Thousand Oaks: London, s. 44-45; 96-97.

Frederickson, George, "Toward a New Public Administration," **The Minnowbrook Perspective**, (ed.) Frank Marini, 1971, ss. 311-331.

Frederickson, H. George, "Comparing the Reinventing Government Movement with the New Public Administration," **Public Administration Review**, Cilt 56, Sayı 3, 1996.

Garvin, David A., "Building a Learning Organization," **Harvard Business Review**, July-August 1993, s. 81.

Gine, Salvador, "Civil Society and Its Future," **Civil Society Theory History Comparison**, (ed.) John A. Hail, Cambridge : Polity Press, 1995, ss. 302-309.

Gözlü, Sıtkı, "Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite Yönetimi," **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE Yayını, 1996, ss. 43-50.

Gül, Hüseyin, "Kamu Yönetiminde Piyasa Temelli Yeni Model Arayışları ve Türk Kamu Yönetiminde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanabilirliği," **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi-Bildiriler**, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, ss. 15-30.

Gül, Songül Sallan, "Kamu Yönetiminde Kalite, Piyasa ve Müşteri Arayışlarının İdeolojik Temelleri," **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, ss. 69-84.

Hackmam Craig R., Michael A. Silva, **Gelecek 500: Yarının Organizasyonlarını Bugünden Yaratmak**, (çev.) Hüseyin Kanbur, İnkılap ve Aka, İstanbul, 1990.

Halis, Muhsin, "Toplam Kalite Yönetiminin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği", **Kamu Yönetiminde Kalite, I. Ulusal Kongresi, 26-27 Mayıs 1998**, TODAİE Yayını, Ankara, 1998, ss. 67-84.

Hammer, Michael ve James Champy, **Değişim Mühendisliği: İş İdaresinde Devrim İçin Bir Manifesto**, (çev.) Sinem Gül, Sabah Kitapları, İstanbul, 1995.

Hirst, Paul ve Grahame Thompson, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, (çev.) Çağla Erdem ve Elif Yücel. Dost Kitabevi, Ankara 1998.

KalDer Benchmarking Uzmanlık Grubu, Kıyaslama (Benchmarking): **Başkalarından Öğrenmek**, Kalder Yayınları. İstanbul 1997.

Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA): Genel Rapor, TODAİE Yayını, Ankara 1991.

Kavrakoğlu, İbrahim. **Toplam Kalite Yönetimi**, Kalder Yayını, İstanbul 1996.

Kavrakoğlu, İbrahim, **Hızlı Gelişme ve Kriz Yönetimi İçin Bir Model: Sinerjik Yönetim**, Kalder Yayını, İstanbul, 1994.

Kennedy, Paul, **Yirmibirinci Yüzyıla Hazırlanırken**, (çev.) Fikret Üçcan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayını, Ankara 1999.

Kernaghan, Kenneth, "The Postbureaucratic Organization and Public Service," *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 66, No. 1, March 2000, ss. 91-104.

Kirkpatrick, Ian, "Introduction: The Contract State and The Future of Public Management", **Public Administration**, Cilt 74, Bahar 1996, s. 1-8.

Klikberg, Bernardo "The 'Necessary State': A Strategic Agenda for Discussion," *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 60, No. 2, June 1994, ss. 183-196.

Naisbitt, John, "Ulus Devletlerden Ağlara," **Geleceği Yeniden Düşünme**, (der.) Rowan Gibson, (çev.) Sinem Gül, Sabah Kitapları, İstanbul 1997, ss. 188-201.

Özdemir, Fatma Gülcan, "Bilgi Çağında Yeni Bir Örgüt Modeli Olarak Şebeke Organizasyonlar," **Yeni Türkiye**, Yıl 4, Sayı 20, Mart-Nisan 1998, ss. 1240-1251.

Özgen, Hüseyin ve Murat Türk, "Hizmet Sektöründe Başarının Anahtarı : Personel Güçlendirme (Empowerment)," **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 30, Sayı 4, Aralık 1992, s.76.

Özgen, Hüseyin ve Murat Türk, "Öğrenen Organizasyon Sistemi ve Bir Öğrenen Organizasyon Modeli," **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 29, Sayı 2, Haziran 1996, ss.71-83.

Öztürk. Namık Kemal. "Hiyerarşi ve Demokrasi İkilemi", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 69. Mart 1997. Sayı 414. ss. 103-110.

Romzek. Barbara S., “Dynamics of Public Sector Accountability in an Era of Reform,” **International Review of Administrative Sciences**, Vol.66, No. 1, March 2000. ss. 21-41.

Senge, Peter M., **Beşinci Disiplin**, (çev.) Ayşegül İlideniz, Ahmet Doğukan, İstanbul, 1993.

Stewart, John ve Gary Stoker **Local Government in The 1990s**, MacMillan, 1995.

Şaylan, Gencay, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, Ankara, 1995.

Thompson Arthur A., A.J. Strickland III ve W.E. Fulmer., **Readings in Strategic Management, Texas**, Business Publ. 1984.

Tosun. Gülgün, “Türk Kamu Bürokrasisi Bağlamında Devlet-Toplum İlişkisinin Sorun Boyutları: Toplam Kalite Yönetimi Kurgularının Önündeki Engeller,” **Kamu Yönetiminde Kalite 1. Ulusal Kongresi Bildirileri..**, I. Cilt, ss. 87-96.

Van Wart, Montgomery, **Changing Public Sector Values**, New York: **Garland Publishing, Inc.**, 1998.

Wilson. Graham, “**The End of the Big State?**” *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 13, No. 2, April 2000, ss. 235-242.

Yüksel, Öznur, “Örgüt Kuramlarındaki Gelişmelerin İnsan Kaynakları Yönetimine Etkileri,” **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 30, Sayı 2, Haziran 1997, ss. 31-43.

MİLLİ KANUNLAR VE SINIRAŞAN ORGANİZE SUÇLARLA MÜCADELE YÖNTEMLERİ

Çev.: Sadık ALTINKAYNAK*
Mülkiye Başmüfettişi

Bu bölümde, organize suçlarla mücadele için, milli seviyede benimsenen farklı strateji ve politikalar analiz edilmiş ve organize suçlara karşı mevcut cezai ve düzenleyici mevzuat, (güvenlik gücü mekanizmaları ve özel programlarla birlikte) gözden geçirilmiştir.

Bu strateji ve politikalar sistematik olarak gözden geçirildiğinde iki amaç hedeflendiği görülmektedir:

“Koruma” ve “Kontrol”

“Koruyucu amaç”; illegal faaliyetler vasıtasıyla elde edilen kazançları azaltmayı ve gerek toplumdaki, gerekse hükümetlerdeki zaafı azaltarak suç örgütlerinin sızmasını önlemeyi hedefliyor.

“Kontrol amacı” ise; suç örgütlerini zayıflatmak, engellemek ve söktüp atmak amacıyla, soruşturmalar yapmak; örgüt üyelerini mahkum etmek; illegal faaliyetlerden elde edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan gelirleri izlemek ve müsadere etmek hedefine göre dizayn edilmiştir.

Organize Suç Problemine Sistematik Bir Yaklaşım

Suç faaliyetlerinden (dolayısıyla) elde edilen güç ve zenginliği izleyerek, suçlar ve örgütlerle mücadele etmek amacı; problemin farkında olduğunu ve faaliyette bulunmak için bir istek bulunduğunu gösteren ulusal ve uluslar arası resmi dokümanlarda sıkça dile getirilmektedir. Sembolik boyuttan her bir ülkedeki gerçek duruma geçildiğinde; birçok değişken problemin algılanmasını etkileyebilir. Kanun çıkarma isteği ve alınan tedbirlerin etkinliğinin artırılması gibi.

Bu değişkenler bir çok objektif unsurlar içerir; mevcut kaynakların seviyesi; karar verme mevkisinde olanların ve operasyonel faaliyetleri yürütenlerin özellikle yargı mensuplarının ve güvenlik mensuplarının kalifiye ve profesyonel becerileri gibi; ayrıca bir takım subjektif özellikler ve zaafılar da içerir; rüşvetin seviyesi ve suç örgütleri ile politik, ekonomik ve bürokratik sistemin bazı bölümleri arasındaki diğer işbirliği ilişkileri gibi...

* Yazarlar: Phil WILLIAMS - Ernesto U. SAVONA: Transnational Organised Crime adlı dergiden çevrilmiştir.

Organize suçların sahip olduğu, illegal mal ve hizmetler sağlamak ve yasal ekonomiye sızmak gibi eş zamanlı olarak gerçekleştirdiği tipik özellikleri ile adli sistem tek başına başarılı olarak mücadele edemez. Bu sebeple, son yıllarda geniş çaplı “koruma” politikaları amaçlandı, tasarlandı ve benimsendi. Örneğin: illegal mallara olan talebin azaltılması ve bazı pazarların, suç örgütlerinin sızmasına imkan veren zaaflarını gidermek için, yeni düzenlemelere tabi tutulması, bu politikaların sonucudur. Bu koruma tedbirleri, sosyal ve ekonomik sistemin değişik sektörleri ile ilişkilidir.

Organize suç tehlikesine karşı kullanılan bu koruma tedbirlerinin, suç kontrol tedbirleri(ve sonuç olarak ceza yargılama sistemleri) ile yakın işbirliği içerisinde yürütülmesi zorunludur.

Organize suçlara karşı daha etkili stratejiler belirlenmesine yönelik sistematik bir yaklaşım iki unsur üzerinde yoğunlaşır :

Amaçlar ve Politikalar

Amaçlar arasından öncelikli olanlar seçilirken, rasyonel hareket edilmeli ve organize suçların aynı zamanda hem bir iç mesele, hem de uluslar arası bir mesele olduğu gerçeği akıldan çıkarılmamalıdır.

Stratejilerin uygulanması sürecinde temel soru, organize suçların kontrolü ve önlenmesi için en etkili politikaların neler olduğudur. Koruma ve kontrol arasındaki fark, politikaların savunma amacını mı yoksa saldırı amacını mı güttüğü temeli üzerine oturur. Fark amaçlanan hedeflerde yatar. Bir taraftan önleme politikaları açısından; organize suçun fırsatlarını sınırlamak için illegal mallara olan talebi kısmak; suç örgütlerinin pazarda bazı malların tekeli ele geçirmesini engellemek, bu örgütlerin legal ekonomiye sızmalarını zorlaştırmak; öte yandan suç kontrol politikaları olarak; suç örgütlerinin yapısını bozmayı amaçlayan tedbirler almak, hedef olmalıdır. Bu iki politikanın başarıyla yürütülebilmesi için sistematik bir yaklaşım içinde entegre olunması zorunludur.

Önleme Stratejileri

Organize suç olaylarının ve genişlemesinin azaltılması veya önlenmesi düşünüldüğü zaman, temel faraziyeler şunlardır:

- a) Organize suç complex (karmaşık) bir toplumun ürünüdür.
- b) Yargı organları aşırı yükün altındadır. Geniş bir alana yayılan karmaşık ve esnek organize suç faaliyetleri ile uğraşmada başarılı olunamamaktadır.
- c) Organize suç, illegal mal ve hizmetleri temine yöneldiğinden ve yasal faaliyetlere doğru rüşvet, şiddet gibi değişik metotlarla sızmaya çalıştığından; önleme stratejilerinin tanımlanması gereklidir.

Suç Faaliyetleri İçin Fırsatları Azaltmak

Suç faaliyetleri için fırsatları azaltma, sınırlama stratejileri farklı politikalar gerektirir; örneğin : Illegal mal ve hizmetlere olan talebin azaltılması veya suç örgütlerinin tekel halinde sunduğu mal ve hizmetlerin legal olarak halka sunulması (Eskiden kaçak olarak satılan yabancı sigaraların, serbestçe satılması gibi). Bu politikalar birbirleri ile entegre olarak yürütülmelidirler.

Suçla karşı alınacak önleyici tedbirler arasında, manevi değerlerin güçlendirilmesi ve yasalara saygının geliştirilmesi önemli bir yer işgal etmelidir. Bu değerler, Organize suçlara karşı sosyal ve kültürel bir (konsensüs) fikir birliği inşa etmek için gerekli yapı taşları hükmündedir.

Organize suç örgütlerinin faaliyetleri, kuruldukları ve geleneksel olarak yerleştikleri yerlerdeki devam eden mevcudiyetleri de sosyal bir konsensüs gerektirir; ki bu sayede güvenlik güçlerinin kendilerine karşı yapacakları operasyonların riski azalır ve ihtiyaç duyulan yeni üyelerin temini kolaylaşır. Organize suç örgütleri bu konsensüsü elde ettikleri geniş kaynakların bir kısmını dağıtarak, ekonomik ve sosyal baskı altındaki insanlara iş sağlamak suretiyle oluşturdukları kışkırtma vasıtasıyla ve şiddet korkusu ve rüşvet dürtüsüyle sağlamaktadırlar. Politik ve idari yapıda, yüksek manevi standartlar inşa edip sürdürmek, organize suçlara karşı etkin faaliyetler yürütmek ve kanunlara saygı uyandırmak için atılacak en önemli adımdır. Maneviyat ve yasalara saygılı bir kültürün, yasaları ihlal edenlere ve buna izin verenlere aktaracağı güçlü bir mesajı vardır. Bu sebeple, söz konusu değerler ciddiyle geliştirilip, icra edilmeli ve genç kuşaklara aktarılmalıdır.

Yurttaşlık eğitimi üzerine vurgu yapan politikalar, organize suçlara karşı sosyal bir konsensüs (fikir birliği) tesis etmek suretiyle, ona karşı mücadelede bir hayli yol alabilir. Burada kitle iletişim araçlarına çok büyük bir görev düşmektedir. Medya tarafından aktarılan mesajların eğitici etkisinin çok fazla olduğu bir gerçektir. Bununla birlikte, hayali veya gerçek suç hikayelerine medyada yer verilmesinin ise aksi tesiri vardır. Suç, şiddet, rüşvet dünyanın her tarafında halkın dikkatini çekmektedir. Burada mesele orta yolu bulmaktır. Halkın bilgi alma hakları ve sanatsal ifade özgürlüğü ile manevi ve hukuki değerlerin korunmasına ilişkin yurttaşlık sorumluluğunu uzlaştırmak, dengede tutmak oldukça zordur. Medya ve suç arasındaki iç ilişkiler ve medyanın suçların önlenmesindeki rolü, zaman geçtikçe daha da önem kazanmaktadır.

Sanayi Sektörünün Kırılganlığının Azaltılması

Önleyici stratejiler çerçevesi arasında ikinci bir hedef, yasal endüstri alanına organize suç örgütlerinin sızmasına imkan veren, bu sektördeki

zaafların, hassas noktaların azaltılmasıdır. Suç örgütlerinin, aşağıda yer alan farklı amaçlarla yasal ekonomiye sızma eğilimi gösterdikleri farz edilir:

- a) Suç gelirlerini aklamak ve yatırıma dönüştürmek,
- b) Mensupları için saygınlık ve sosyal konsensüs elde etmek,
- c) Faaliyet gösterdikleri alanda ekonomik ve politik avantajlarını maksimum seviyeye; kısaca “güvenlik gücü riski” denilebilecek korku, tutuklanma ve mahkumiyetleri ise minimum seviyeye indirmek için, hakimiyet bölgelerini kontrol altında tutmak.

İllegal pazarlardaki faaliyetler ve yasal işlere sızma, suç örgütlerinin faaliyetleri itibarıyla, birbirinden soyutlanamaz. Fırsatçı suç örgütleri para nerede ise oraya giderler. Özellikle bir alanda örneğin uyuşturucu ticareti konusunda uzmanlaşmış bir örgüt bu faaliyetlerinden elde ettiği gelirleri yatırıma dönüştürdüğü takdirde şanslı olur. Bu yüzden, legal ekonomiye sızmak onların faaliyetlerinin bir bölümüdür.

Sanayinin bu konudaki zaafım azaltmak için ekonomik sistemi daha şeffaf hale getirmek gerekir.

Başarılı politikalar, yapısı sağlam bir mevzuat gerektirir. Örneğin; artık, birçok ülke, ekonomik faaliyetleri (Özellikle suç örgütlerinin sızabileceği bankacılık ve finans hizmetleri) sıkı kuralları olan izne tabi tutmaktadır. Bir bankanın, yürüttüğü bir nakit işlemini dikkatle izlemesi, kara para aklamak isteyen bir kişiyi, onun takip edilmesi de kara para aklayan bir şebekeyi ve suç örgütünü ortaya çıkarabilir.

Buna karşılık, bu alanda yapılacak katı düzenlemeler ve izin müessesesi rekabeti azaltabilir ve sistemde bazı yetersizliklere yol açabilir. Bu yüzden yasal endüstri alanındaki zaafılar giderilirken, farklı müesseseler arasındaki rekabeti artıracak biçimdeki yeniden yapılanmalar dengeli görülmelidir.

Bazı sektörler, örneğin; yapı ve inşaat sektörü, organize suç örgütleri için daha caziptirler. Birçok ülkede, suç örgütleri, inşaat sektörü başta olmak üzere kamu ihalelerinde ihale prosedüründeki kontrolü ele geçirmek için şiddet ve rüşvete başvurmak konusunda oldukça tecrübelidirler. Bu durumda rekabeti arttıracak tarzda bir yeniden yapılanma faydalı olacaktır. Kamu ihalelerinde firmalar arasındaki rekabet artırıldığı ve kolaylaştırıldığı zaman rekabetin genel çerçevesine dikkat etmek gerekir ki, göstermelik bir rekabet altında, suç örgütleri tarafından oraya sızılıp menfaat sağlanmasın. Ayrıca, açıklık ortamında oluşacak rekabet fiyatları rüşvet riskini de azaltacak bir avantaj sağlar. Rüşvet, kendi maliyetini de kapatabilmek için, fiyatların yüksek olmasını sağlayacak tekelden kontrolü gerektirir.

Düzenleme ve yeniden yapılanma politikaları, birbirinin yerine kaim olmak için, yeterli zamana yayılmak ve düzenli olarak izlenip ayarlanmalıdır. Örneğin; suç örgütlerinin tekel oluşturacak fırsatlarını azaltmak için yeniden yapılanma etkili olduğu halde; piyasada boy gösteren kişi ve firmaların tanımlanması istendiği takdirde kurallar daha etkili olabilir.

Son zamanlarda artan, organize suçlara karşı, önleme ve kontrol strateji ve politikaları dikkatlice planlanıp uygulandığı takdirde başarılı olma şansları yüksektir.

Suç Kontrol Stratejileri

Temel (Önemli) Kanunlar:

(Organize suçların zorlamasıyla) Önemli Ceza Kanunlarının değiştirilmesi ihtiyacı doğmuştur. Organize suçların tehdidi ile en fazla karşı karşıya olan ülkeler, kanunlarında gerekli değişiklikleri yaparak ilk tepkiyi göstermişlerdir. Temel değişiklikler suç örgütlerinin faaliyetlerine katılmanın suç sayılması ve bu gibi suç faaliyetlerinden elde edilen veya suçta kullanılan servetlere el konulması ile ilgili olmuştur.

Birçok ülkede, organize bir suçun parçası olarak işlenen bir suç ceza kanunlarında ağırlaştırıcı sebep olarak sayılmaktadır. Bu durumda, ceza kanunları organize örgütler tarafından işlenen suçları nitelikli suç olarak tanımlamaktadır.

Organize suç örgütlerinin işlediği suç faaliyetleri ile bir organize suç örgütüne katılmak arasında da bir ayırım yapılmalıdır. Birincisi, doğrudan suç örgütü tarafından yönetilen bir suç faaliyetine ilişkindir. Diğerinde ise, organize suç örgütüne üyelik cezalandırılmaktadır. Bununla birlikte birçok ülke genelde bu problemi algılama şekline göre, örgütlü işlenen suçlara farklı cezalar vermektedirler. Örneğin; bazı ülkelerde, geleneksel suçlara ek olarak, daha az tipiklik gösteren, “devrim karşıtı örgütlere” katılmak veya “kamu düzeni” aleyhine suçlar işlemek gibi eylemler de kanunlarda organize suç faaliyeti olarak değerlendirilmektedir.

Gerçi, istisnai de olsa, bazı ülkelerin kanunlarında, organize suç faaliyetleri hakkında bir konsensüs oluşmuştur:

Almanya’da : İlegal narkotik ticareti, silahlı soygun, çalıntı malların alınması, illegal silah ticareti, haraç almak, fuhuş organizasyonu ve illegal kumar;

İtalya’da : İlegal uyuşturucu dağıtımı, fidye için adam kaçıрма, haraç alma, sahtecilik, dolandırıcılık, kalpazanlık;

İngiltere ve Gallerde : Sahteciliğin değişik şekilleri, muhasebe sahtekarlığı, çalıntı mallar alıp satmak, uyuşturucu ticareti, sahtecilik, fuhuş geliriyle geçinme, değişik tecavüz suçları;

Organize suç olarak değerlendirilmektedir.

Son zamanlardaki genel eğilim; organize suç örgütlerine üye olmayı başlı başına bir suç kabul etme yönündedir ve ceza kanunlarında bu konuda esaslı değişiklikler yapılmaktadır.

Birçok ülkede örgüt üyeliği ile çetecilik bir tutulur. Çete; iki veya daha fazla kişinin, belirsiz sayıda eylemi birlikte planlayıp işlemek gayesiyle biraraya gelmeleri, ellerindeki araç ve imkanları bu işlerde ortak kullanmaları temeli üzerine bir birliktelik şeklinde tanımlanmaktadır.

İtalyan mevzuatında, uyuşturucu dağıtımını yapmak üzere kurulan çeteler hakkında özel hükümler vardır. Çünkü, mafya kültürünün temel karakterlerinde olan ve “omerta” diye bilinen konuşmama (sessiz kalma) görevi dolayısıyla çeteleri mahkum etmek her zaman zordur. Bu zorluk göz önünde tutularak, İtalya’da 1982 yılında yürürlüğe giren bir kanunla, üç veya daha fazla üyeden oluşan mafya benzeri topluluklara üye olmak suç sayılmıştır. Bir çetenin üyeleri; ekonomik faaliyetler, imtiyazlar, ruhsatlar, kamu işleri, ihaleleri ve hizmetleri üzerinde nüfuz veya kontrol gücüne sahip oldukları ve bu yolla kendileri veya başkaları için haksız ve kanunsuz menfaat sağladıkları takdirde orada mafya tipi bir örgütün varlığı kabul edilir ve bu suç genel anlamdaki suç çetelerinden veya uyuşturucu dağıtımını yapan çetelerden ayrı ve farklıdır.

Bu kanun, organize suçlara karşı güçlü bir araç olmuştur. Bir organize suç örgütüne üye olmak suçu, böyle bir örgüte üye olanların suç işlemiş oldukları faraziyesine dayanır. Bu faraziye, suç örgütleri başındaki patronları sırf bu suçtan dolayı yargılama imkanı sağlamaktadır. Özellikle, ceza indiriminden faydalanmak için devlet lehine şahitlik yapmayı kabul eden örgüt üyelerinin sağladığı delillerle bu mümkün olmaktadır. Nitekim, İtalya’da kanundan sonra, yapılan seri yargılamalar sonucunda bir çok mafya babası mahkum oldu.

Gerek İtalya’da, gerekse ABD’de yapılan bu yöndeki mevzuat değişiklikleri ile elde edilen bu olumlu sonuçlar, diğer ülkeleri de bu konuda gerekli düzenlemeler yapmaya yöneltmiştir.

Kara para aklama faaliyetleri ile mücadele çabalarının başarısı direkt olarak, güvenlik güçlerinin, finans kuruluşlarının faaliyetlerine girebilme seviyelerine bağlıdır.

Bu kuruluşların faaliyetlerinin dışarıya açılması ise rekabet şanslarını menfi olarak etkiler. Öte yandan, organize suçtan kazanılan paralarla, yasal yollardan kazanılan paralar çoğu zaman aynı kanallardan tedavüle girer. Bu açıdan bankaların, müşterilerine ait kimlik kayıtlarını tutmaları ve şüpheli

hesaplarla diğer muameleler hakkında güvenlik gücü birimleri ile işbirliği yapmaları hayati önem taşır. Bu sebeple, banka faaliyetleri üzerindeki kontrol mekanizmalarının güçlendirilmesine ve bu çeşit bilgilerin merkezileştirilmesine ihtiyaç vardır.

1988 tarihli İlgalel Uyuşturucular ve Psikotrop Maddelere Karşı Birleşmiş Milletler Anlaşması'ndan sonra, birçok ülke Ceza Kanunlarında bu anlaşmaya uygun değışiklikler yaparak uyuşturucu ticareti başta olmak üzere, organize suçlarda elde edilen paraların aklanmasına karşı tedbirleri artırmışlardır.

1994 yılında İtalya'da yapılan Karaparanın Aklanması ve Suç Gelirlerinin Kullanılmasının Kontrolü ve Önlenmesi Konulu Uluslar arası Konferans'ın sonuçlarına göre; yedi pilot bölge seçilerek buralarda kara para aklamaya karşı etkili global stratejiler yürürlüğe konmuştur.

Rüşvet. Organize suç örgütlerinin faaliyetlerini oldukça kolaylaştırıyor. Bu açıdan, bazı ülkeler özel rüşvetle mücadele kanunları yürürlüğe koymuşlardır. Organize suçlara karşı mücadelede başarılı sonuçlar alınabilmesi için, bütün ülkelerin; Birleşmiş Milletlerin Suçların Önlenmesi ve Suçluların İslahı Hakkındaki Sekizinci Kongresinde alınan kararlarda benimsenen tavsiyeleri yerine getirmesi gereklidir.

Rüşvetle mücadeleye ağırlık veren ülkelerden biri Almanya'dır. Almanya'da kamu görevlilerinin, devlet memurları ve işçilerin rüşvete bulaşmaları ceza kanunu ile şiddetle cezalandırılmıştır.

Aynı şekilde İtalyan kanunları, rüşvetin etkisini azaltmak için, konuya geniş şekilde yer vermiş ve suç sayılan menfaat biçimlerini ayrıntılı olarak saymıştır.

Ayrıca son zamanlarda İtalya'da rüşvet hakkındaki hükümler daha da ağırlaştırılmıştır. Öte yandan görevini kötüye kullanan kamu görevlilerine de ağır cezalar öngörmüştür.

Aynı şekilde Büyük Britanya Birleşik Krallığı'nda ve Kuzey İrlanda'da bu konuda değışik cezai hükümler vardır. Birleşik Krallıkta, genel kanunlarda kamu görevlilerinin görevi kötüye kullanma, görevi ihmal, rüşvet alma veya kamu görevlilerine rüşvet teklif edilmesi suçları etrafıca düzenlenmiştir. İngiliz kanunlarında bu konudaki ilk düzenleme 1551 yılında yapılmıştır. 1889 yılında bu kanun Mahalli İdarelerin çalışanlarını ve görevlilerini de içine alacak şekilde genişletilmiş ve hediye almak da suç kapsamına dahil edilmiştir.

Rüşveti soruşturmak ve siibuta erdirip hüküm vermek zordur. Özellikle organize suç örgütlerinin işe karıştığı durumlarda bu daha da zorlaşmaktadır. Çünkü delil elde etmek daha zordur. Kanunlar genellikle iki tarafı da eşit

şekilde cezalandırmaktadır. Bu ise rüşvet alanı ve vereni bir dayanışma içine iter. Bu sebeple, rüşvetle mücadelede bu birlikteliği bozacak şekilde yeni stratejiler geliştirilmesi zorunludur. Rüşvete karşı delil elde edebilmek için, rüşvetin rüşvet veren tarafından rapor edilmesi halinde, sadece rüşvet alan kamu görevlisini cezalandıracak veya rüşvet verenle alan arasında menfaat çatışması doğuracak şekilde yeni düzenlemeler yapılmalıdır.

Rüşvetin uluslar arası boyutu da sürekli geliyor. Bir çok ülke, yabancı devlet görevlilerine rüşvet veren iş adamlarını cezalandırmamakta, hatta, bir takım vergi ve finans avantajları elde etmek için sınırları dışında çeşitli yollardan rüşvet verilmesini legal görmektedir. Bu ise iç ve dış moral değerler arasındaki çelişkilerden bir tanesidir. 1994 yılında Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü tarafından; Uluslar arası iş ve işlemlerde rüşvetle mücadele için bazı tavsiye kararları alınmıştır. Bu tavsiyelerden biri de farklı ülkelerin mevzuatlarını birbirleriyle uyumlu hale getirmektir.

Bunun yanında; Avrupa Konseyi ve Uluslar arası Ticaret Odası gibi kuruluşlarda, rüşvete karşı mücadele için bazı etkili mücadele yöntemleri tavsiye edilmiştir. Bütün ülkeler bu tavsiyelere olumlu cevap vermişlerdir.

Geleneksel hapis ve para cezalarına ek olarak, organize suç örgütleri için de caydırıcı olabilecek yeni müeyyideler geliştirilmeli ve cezalar ağırlştırılmalıdır.

Çok uluslu şirketler gibi legal varlıkların kötüye kullanılmasını önlemek için de gerekli dikkat gösterilmeli; caydırıcı ve cezalandırıcı tedbirler alınmalıdır. Tek tek yöneticiler, çoğunlukla milli yargılama hakkı alanının dışında kalmakta ve şahsen sorumlu tutulmaları çok zor olmaktadır. Bu yüzden birçok ülke kanunlarında tüzel kişilikler de suç kapsamına alınmakta, şirket ya da benzeri tüzel kişiliklerin kötüye kullanılması ve suça karışması durumunda, bunların mal varlıkları ile sorumlu tutulmakta; para cezası veya mal varlığı ve yasal haklarını kaybetmek gibi cezalara çarptırılmaktadır. Tüzel kişiliklerin karıştığı suçlarda legal malvarlıklarının da sorumlu tutulması; oldukça caydırıcı olmaktadır. Çünkü, bu tür kuruluşlar ticari itibar ve ünlerinin sarsılmasına çok büyük önem verirler. Ekonomik suçlardaki artış organize suçlarla sıkı sıkıya irtibatlıdır. Organize suç örgütleri yasal ekonomiye şirket ve benzeri tüzel kişilikler vasıtasıyla sızarlar ve kirletirler. Bu tür kuruluşlara verilecek mali cezalar ekonomik sistemin zaafalarını gidermeye yardımcı olacaktır.

Ekonomik kazanç elde etmek için işlenen suçlarla mücadele etmenin en başarılı yolu, elde edilen bu gibi kazançlardan onları mahrum bırakmaktır. Bazı yasal sistemlerde, illegal faaliyetlerle ilişkisi olan malların dondurulması, yakalanması ve müsaderesine büyük önem verilir. Organize suçları daha etkili bir şekilde kontrol edebilmek için; müsadereli organize suç faaliyetlerini

durdurmada ekonomik bir metot ve stratejik bir silah olarak benimsemeye ve bu tür faaliyetlerin finansal avantajlarını azaltmanın bir aracı haline getirmeye ihtiyaç vardır.

Suç faaliyetlerinden elde edilen bütün kazançları azaltabilmek için; bu kazançların dondurulması, yakalanması ve müsaderesine ilişkin kuralların, geniş bir alanı kapsamaması ve suçlulara ait malların büyük bir bölümünün müsaderesine izin vermesine ihtiyaç vardır. Suç gelirlerine karşı bu yollara başvurulmasının ikinci bir faydası da, bu şekilde el konulan suç gelirlerinin belli fonlarda toplanarak, suçlarla mücadele hizmetlerinde kullanılmasıdır. Ayrıca, bazı uluslararası anlaşmalar, uluslar arası suç örgütlerinden müsadere edilen mal ve paraların anlaşmaya üye ülkeler arasında, güvenlik güçlerinin ihtiyaçlarında kullanılmak üzere, paylaşılmasını sağlamaktadırlar. (1988 tarihli Uyuşturucu ve Psikotrop Maddelerin Ticaretine Karşı Birleşmiş Milletler Anlaşması)

Ancak, müsadereye ilişkin kanunlarda, özgürlükler ve kişisel mülkiyet hakları, milli anayasaların prensiplerine ve mevcut uluslar arası ilkelere uygun şekilde korunmalıdır.

Yapılan inceleme ve analizler göstermiştir ki; ülkelerin suç gelirlerine el konulması ve müsaderesi politikaları birbirlerine o kadar yaklaşmıştır ki; kara para aklama faaliyetlerine karşı alınan tedbirlerden daha geniş bir kabul görmüştür. Kara para aklama ile ilgili özel kanunları bulunmayan birçok ülkede, hırsızlık veya suç gelirleri ile ilgili kanunlarda müsadereye ilişkin hükümler bulunabilir.

Alman hukukunda; belirli şartlar tahtında mal-mülke el konulması ve kişilerin ceza olarak hak kaybına uğratılması mümkündür. Bir davalı, suç vasıtasıyla veya kanunsuz bir faaliyet sonucu kazandığı finansal bir avantajı kaybedebilir. Hak mahrumiyeti sadece somut maddi mallarla sınırlı değildir. Ayrıca, finansal avantajları da içerir. Alman hukuku, bu arada suça karışmamış olan üçüncü kişilerin haklarını korumak için de değişik mekanizmalar kurmuştur. El koyma kavramı, hukuk ihlali yoluyla artmış olan mal ve mülkü de içine alır. İsterse davalı mevzu bahis olan suçu isteyerek, kasten işlememiş olsun. Eğer davalı, bir kanunu ihlal ettiği için mallarına ceza olarak el konulmuşsa, o zaman kanunun ihlali yoluyla kazanılmış olan mallar el koyma işleminin konusunu oluşturur.

Ayrıca, Alman hukuku, davalının bilerek ve isteyerek işlediği suç faaliyetlerinden elde ettiği veya suç işlemek amacıyla kullandığı veya suç işlemek için hazırladığı veya işlenecek bir suçta kullanmayı amaçladığı maddi varlıkların yakalanmasını da sağlıyor. Prensip olarak, yakalama ve el koyma

işleminde illegal faaliyetin yol açtığı zarar ziyan oranında mallara el konulması esastır.

İtalyan hukukunda; iki çeşit el koyma düzenlenmiştir. Birinci tip önleyici niteliktedir ve bir kimsenin yaşantısı ile görünen veya kendisinin beyan ettiği gelirleri arasında açık bir uygunsuzluk varsa mahkeme kararı ile o şahsa ait mal varlığına el koyma imkanı vermektedir. Bu durumda, şahıs bu varlığın kaynağını açıklamaya ve ispata davet edilir. Eğer şahıs bu malvarlığına meşru yollardan sahip olduğunu açıkça ortaya koyabilirse, mallar kendisine iade edilir. Buna karşılık, söz konusu malların yasal yollardan elde edildiği inandırıcı bir şekilde açıklanamazsa mahkeme malların müsaderesine karar verir.

İkinci tip müsadere ise; suç işlemekte kullanılan veya işlenen suçtan elde edilen ürün, mal veya gelirlere yönelik olanıdır. Bir suçlunun, işlediği suçtan ötürü mahkumiyeti sırasında verdiği ifadelerden suç faaliyetlerinden kazanıldığı veya suçta kullanıldığı anlaşılan malların müsadere zorunludur.

İngiltere Birleşik Krallığı'nda ise mevzuat sadece tamamiyle uyuşturucu ticareti suçundan elde edilen gelirlerin ve bu gelirlerle elde edildikten sonra üçüncü kişilere bağış veya düşük bedelle satışa tabi yollarla devredilen malların müsaderesine izin vermektedir. Buna ilaveten uyuşturucu ticareti suçunda kullanılan araçlar da müsadere edilebilir.

Yargılama Usulüne Dair Kanunlar

Rusya Federasyonunda 21-25 Ekim 1991 tarihinde yapılan Organize Suçlar Hakkında Uluslar arası Seminerde, ülkelerin; mahkemelerine, savcılarına, soruşturma ve inceleme görevlilerine (Müfettişlerine) ve polise uygun ve ehliyetleri ile uyumlu ve yeterli soruşturma yetkileri verilmesi gerektiği görüldü.

Legal sistemler, bazı durumlarda, küçük suçluları, suç örgütlerinin liderleri hakkında bilgi ve açıklamalarda bulunmaları şartıyla soruşturmadan muaf tutacak ihtimalleri gözetir.

Birçok ülkenin kanunlarında, bir suçu ispat etmek için gerekli olan unsurlar açıkça sayılmıştır. Bunlar;

- Bir suçun işlenmiş olması (işlenen fiilin kanunen suç olması),
- Suç işlemeye motive olmuş (güdülenmiş) bir suçlunun bulunması,
- Davalının ismi veya şöhreti gibi hafifletici ya da ağırlaştırıcı şartlar,
- Suçun verdiği zararın cinsi ve miktarı.

Elde edilen deliller; soruşturmayı yürüten görevliler, savcı ve en sonunda da mahkeme tarafından değerlendirilir. Uygulamada, organize suç örgütlerinin

işlediği suçlarla diğer suçlar arasında, istenen delillerin standardı bakımından bir fark yoktur. Suç örgütlerince işlenen ciddi suçlar için uygun kararı vermek yargı gücünü kullanan yetkililer üzerine bir görev olarak kalmaktadır. Bu suretle, masumluk karinesi prensibi gözetilmiş olur.

Bir çok ülkenin tecrübeleri; elektronik izleme ve gözlem, gizli ajan kullanma, kontrollü dağıtım yapma, suç ortaklarının ifadeleri ve ilk soruşturmada delil toplamada kullanılan diğer benzer metotlar kullanılmak suretiyle kazanılacak önemli avantajlar bulunduğunu göstermiştir. Ancak, bu gibi metotların delil olarak kabul edilebilirliği genel hukuk prensipleri ve ceza yargılama kurallarının katı usulleri ile sınırlandırılmıştır.

Suç ortaklarının ifadelerinin kullanılması, özellikle organize suç örgütlerinin karıştığı suçlarda oldukça faydalı olmaktadır. Bazı ülkeler, kanuni düzenleme ile şahitlik yapmayı ve doğru söylemeyi mecburi kılmışlardır. Bundan kaçınanlar için ise müeyyide öngörülmüştür.

Hukuk, bazı özel durumlarda, davalının hürriyetinin hükümden önce kısıtlanmasına cevaz verir. Bu kısıtlamanın en temel şekli tutuklamadır.

Durumun ciddi görülmesi ve bazı şartların mevcudiyeti halinde tutuklama kararı verilebilir. Bu şartlar; davalının kaçma ihtimali, adaletten kaçınma veya delilleri karartma ihtimali veya başka suçlar işleme ihtimali ya da şahitler için tehdit oluşturmaya veya toplum için bir tehlike oluşturmaya gibi şartlardır.

Eğer bir kefalet sistemi varsa, bir suçla suçlanan davalı belli miktarda bir para ödeyerek serbest kalabilir. Ancak, kişinin kefaletten faydalanabilmesi için hakimnin tutukluluk halinin devamını zorunlu görmemesi gerekir. Burada önemli olan; tutukluluk hali kaldırılan (kefaletle serbest kalan) suçlunun yargı organları için veya diğer birimler için bir sorun teşkil edip etmeyeceğidir. Zira, özellikle organize suç örgütleri için, kefalet olarak yatırılacak parayı temin etmek çok kolay olduğu gibi, sonunda kefaletle el konulmasını gerektirecek bir durumun olması halinde ise, bu para onlar için çok önemli değildir.

Yargılama hukuku bakımından iki soru özel önem taşımaktadır:

- Zorunlu ve takdiri soruşturma prensipleri
- Delil konusu

Mevcut yargılama kanunlarından bazı örneklerin verilmesi bu soruların daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

Alman hukukunda; bir kimsenin (bir suçtan dolayı sorumlu) suçlu olduğunu gösteren yeterli delil varsa, hem polis hem de Cumhuriyet Savcısı cezai takibat başlatabilir. Yani, Almanya zorunlu soruşturma prensibini benimsemiştir.

İtalya'da aynı prensibi benimsemiştir. Polis tespit ettiği herhangi bir suçu 48 saat içerisinde savcılığa rapor etmek zorundadır. Aynı şekilde savcı da yeterli delil varsa takibat başlatmak zorundadır. Ayrıca, belirli bazı durumlarda, savcı ilgili yargı merciinden, cezai takibat sırasında işbirliği yapan davalı için ceza indirimi talebinde bulunabilir.

İngiltere'de; rapor edilen bir suç olayı hakkında soruşturma başlatmak, soruşturmaya yetkili birimin en üst amirinin takdirindedir. Başsavcılar, soruşturmanın her safhasında yetkili oldukları gibi, soruşturmaya son vermek yetkisine de sahiptirler. Bu yetki, başsavcılarının nasıl görev icra edeceklerinin detaylarını gösteren Code for Crown Prosecutors (Kraliyet Savcıları Kanunu) nun ışığı altında kullanılır.

İspat meselesi ile ilgili ilk problem “ispat yükümlülüğü” konusudur. Bu konuda geleneksel hukukun da kabul ettiği, temel yaklaşım ispat yükümlülüğünün iddia makamına yani devlete ait olmasıdır. Savcı, güçlü delillerle destekleyerek suçu ispat edebilmelidir. Masumluk karinesi, bir temel hukuk kuralı olarak, hüküm verilinceye kadar geçerlidir.

Delil toplamaya gelince; elektronik izleme, delil toplamada en güçlü teknoloji olmuştur. Burada güçlük, özel hayata ilişkin haklar ile kanun adamlarının suç olarak nitelenen iddianın izlenmesi ve ortaya konması için bu güçlü teknolojiyi uygulama ihtiyacı arasında denge kurmakta yatmaktadır. İç hukuklar, söz konusu teknolojinin kullanımına izin verip vermemek hususunda, bu konudaki tartışmalardan etkilenmektedirler. Birçok ülke bu konuda dengeyi kurmuş ve organize suç örgütlerine karşı bu teknolojiyi başarıyla kullanmaktadırlar.

Almanya'da; elektronik izleme, diğer soruşturma teknikleri ile birlikte, soruşturma makamlarının yetkileri arasında olup, halen kullanılmasına cevaz verilmektedir. Kanunlar özel olarak elektronik izlemeye ve diğer karmaşık soruşturma biçimlerine yer vermekte ve bazı sınırlamalarla beraber bu gibi metotlarla elde edilen delillerin kabul edilebilirliğini sağlamaktadır. Mevcut mevzuata göre; bu metotların kabul edilebilirliği, suç soruşturmaları ile ilgili olarak, Anayasa hukukunun katı bir yorumu ile birlikte genel hukukun ve adaletin temel prensipleri ile sınırlandırılmıştır. Geniş bir ferdi şahsiyet alanını etkileyen soruşturma metotları veya gizli uygulanan metotlar sadece ciddi ve önemli suçlara ilişkin olduğunda kabul edilebilir olmalıdır.

İtalya' da; ciddi suçlarla ilgili durumlarda telefon konuşmalarının gizlice dinlenilmesine izin verilir. Bu gibi izlemelere, savcının talebi üzerine ilk sorgu hakimliğince karar verilir. Acil durumlarda, savcı böyle bir tedbiri gerekli kılan bütün sebepleri belirten (gerekçeli) bir talimatla telefon dinlenmesine emir verebilir. Bununla birlikte, 24 saat içerisinde ilk sorgu hakimine yazılı

müracaatta bulunarak, gizli telefon dinlenmesi için izin almak zorundadır. Hakim 48 saat içerisinde bu talebi kabul veya reddetmek durumundadır. Buna ilaveten Anti-Mafya Kanunu, önleyici tedbir olarak da telefon dinlenmesine imkan sağlamaktadır. Bu kanuna göre, gizli telefon dinlenmesi için, dinlemeye Cumhuriyet Savcısı tarafından yetki verilmesi ve böyle bir izlemenin yürütülmesi için gerekli yasal şartların yerine getirilmesi zorunludur. Bu kanuna göre elde edilen bilgiler, diğer delilleri geliştirmek (kuvvetlendirmek) için kullanılabilir. Fakat, tek başına muhakemede ispat delili olmaz.

İngiltere'de; 1984 tarihli Polis ve Suç Delilleri Kanunu (Police and Criminal Evidence Act) elektronik izleme ile elde edilen delillerin kabulüne cevaz vermiştir. Bir soruşturmada elektronik araçlar kullanmaya karar veren soruşturmacının, izlemeye başlamadan evvel uygun-yetkili makamlardan muvafakat alması gerekmektedir.

(ABD'de elektronik izlemeye, hakim kararı alınmışsa izin verilir. Böyle bir durumda gerekli kararın nasıl istihsal edileceği kanunla düzenlenmiştir. Mahkeme kararı olmaksızın, elektronik izleme yapılması çok ciddi bir suçtur. İzleme uygun olmayan metotlar kullanılarak yapılmışsa, elde edilen bilgiler delil olarak kullanılamaz. Bununla birlikte, gizli ajan kullanılması veya bir toplantının kendi rızasıyla gönüllü şahitlik yapan biri tarafından kayda alınması gibi durumlarda mahkeme kararına ihtiyaç yok)

Haberleşme teknolojisindeki hızlı değişiklikler; elektronik izleme metotlarının etkinliğini sınırlamaktadır. Suçlular metotlarını kolayca yeni teknolojiye adapte etmekte, sık sık dinlenme imkanı olmayan kriptolu telefon ve fakslar kullanarak, güvenlik güçlerinin herhangi bir şekilde izlemesine imkan vermemektedirler. Kripto teknolojisinin gelişmesi elektronik izlemeyi ciddi bir şekilde zora sokmuştur. Şimdi tartışılan mesele şudur; ya sadece standart bir tip kripto-teknolojisi kullanılacak ve böylece güvenlik güçlerine komünikasyonun izlenmesi imkanı tanınacak; ya da pazar baskısıyla farklı kripto teknolojileri kullanılarak izleme daha da zorlaştırılacaktır.

Ayrıca, gizli ajan kullanma ve kontrollü dağıtım konularında ülkeler arasında çok açık farklar vardır ki bu enstrümanlar organize suçlara karşı başarı ile kullanılmaktadır. Bazı ülkeler suç işlenmesini teşvik veya tahrik edecek (ajan provakatör) şekilde ajan kullanılmasını yasakladığı halde, bazı ülkeler gizli ajan kullanımına hiç müsaade etmemekte, bazıları ise sınırlı alanlarda, örneğin; uyuşturucu ticareti alanında, gizli ajan kullanmaktadırlar. Birçok ülkede mahkemeler polis tarafından hile yapılarak kişilerin tuzağa düşürülmediğini açıkça görmek ister. Bazı ülkeler ise, kontrollü dağıtımına izin verir ve uyuşturucunun gizli bir ajana satılmasına ve bazı sınırlı durumlarda da gizli ajanın başka şahıslara uyuşturucu satmasına, dağıtmasına izin verilir.

Suç ortaklarının ifadesine gelince durum değişir. Bazı ülkeler böyle şahitlerin ifadesine cevaz verir. Bazı ülkeler ise; aynı suçtan sorumlu olarak birlikte yargılananların veya birbiriyle irtibatlı suçlardan yargılanan suçluların birbirleri aleyhindeki ifadelerini, bu ifade sahipleri kesin olarak aklanmadıkça kabul etmez. Diğer bir takım ülkelerde ise, mahkeme suç ortaklarından olan bir şahidin ifadesini diğer şahitlerin ifadelerinden daha büyük bir ihtiyatla değerlendirir. Çünkü bu şahit ifadesini tahrif etmek için zorlanmış, motive edilmiş olabilir.

Ayrıca bazı ülkeler, gizli ihbarlar sonucunda elde edilen ve ifade sahibi belli olmayan (isimsiz, imzasız) ifadelerin yargılama sürecinde kullanılmasını yasaklamıştır. Bununla birlikte bu gibi ihbarlar polis tarafından, suç olaylarının araştırmasında kullanılabilir. Bazı ülkelerde ise imzasız beyanlar ne delil olarak kabul edilebilir ne de başka türlü kullanılabilir.

Bazı temel (esaslı) sınırlamalarla, ülkeler baskı altında alınmış ifadeleri kabul etmeye doğru yön değiştiriyor.

Almanya'da; eğer bir şahit kanuni bir sebep olmaksızın ifade vermekten kaçınırsa, mahkeme bunu mahkemeye saygısızlık sayıp kendisine bir disiplin para cezası verileceğini açıklar.

İtalya'da; tanığa hakim huzurunda, hakim yargılama süreci ile ilgili emirlerine itaat etmesi ve özellikle sorulan soruya doğru cevap vermek zorunda olduğu hatırlatılır. Eğer şahit, kurallara uygun olarak mahkemeye çağırılmış ve fakat makul bir sebep olmaksızın gelmemişse, hakim zor kullanılarak mahkemeye getirilmesini isteyebilir.

İngiltere'de; şahitler mahkemeye katılmaya zorlanabilir, fakat ifade vermeye zorlanamaz. Ancak, (terör suçları) terörist faaliyetler hakkında bilgisi olanların bu bilgileri polise açıklamak mecburiyetleri vardır.

(ABD'de; Anayasaya göre, hiç kimse kendi aleyhine olabilecek durumlarda şahitlik yapmaya zorlanamaz. Bununla birlikte, federal savcı, ifade vermek istemeyen şahidin ifade vermeye zorlanması için karar vermesini federal hakimden yazılı olarak isteyebilir. Ancak bu kararda, şahidin söyleyeceklerinin kendi aleyhine delil olarak veya kendi aleyhindeki delillerin takviyesi için kullanılamayacağının belirtilmesi gerekir. Buna rağmen şahit ifade vermeyi reddederse, mahkeme emirlerine itaat etmeyi reddettiği gerekçesi ile 36 ayı geçmemek üzere, ifade verinceye kadar hapsedilir veya herhangi bir yanlış beyandan ötürü hakkında dava açılabilir.)

Organize suçlardaki artış, birçok ülkenin ceza hukuku kurallarında önemli değişikliklere yol açmıştır. Özellikle de, İngiltere gibi terörist faaliyetlere ve benzeri suçlara karşı politik hassasiyet taşıyan ülkelerde.

Suçla Mücadelede Uygulanan Özel Programlar

Şahitlerin korunması ile ilgili tedbirler, organize suçlara karşı mücadelede büyük bir önemi haizdir. Bazı ülkelerin ceza yargılama sistemleri bu konuya yakın ilgi göstermekte ve şahitlerin güvenliğini sağlamak için yeni kanuni düzenlemeler yapmaktadırlar. Şahit koruma tedbirleri olarak; şahitlik yapan kimsenin ikametgahını başka yere taşımasına yardımcı olmak, kimliğini değiştirmek veya davalıya ya da davalının yakınlarına suç örgütünden bir tehdit vaki olmuşsa fiziksel koruma sağlamak gibi tedbirler üzerinde yoğun olarak durulmaktadır. Gerçekten, şahitlere ve hatta aile fertlerine yeni kimlikler temin etmek, yeni bir ikametgahın ve ev eşyaları ile diğer mal varlıklarının yeni yere naklinin sağlanması, geçimini sağlayacak yardımda bulunulması, iş bulmasına yardımcı olunması ve normal bir hayat sürdürmesi için gerekli diğer hizmetlerin sağlanması, bu gibi tedbirlerin başarılı olması için gerekli olabilir. Elbette bu tedbirlerin uygulanabilmesi, tedbirleri uygulayacak olan ülkenin ekonomik durumu ile de yakından ilgilidir.

Ayrıca gözaltında veya hapiste bulunan şahitlerin güvenliğinin sağlanması da zaman zaman önem kazanır. Önemli tanıklar gerekirse özel ikametgahlarda korunur.

Koruma programları, genellikle özel mevzuatla düzenlenir ve gizli bilgi kaynaklarını ve örgüt aleyhine bilgi veren suç ortaklarını korumayı da kapsar.

Almanya'da; şahitlere yeni bir yerleşim yeri ve yeni bir kimlik sağlayan özel bir kanun yoktur. Bununla birlikte Alman kanunları şahitleri korumak için başka değişik araçlar sağlar. Örneğin; Polis yetkilileri, bir şahidi korumak için, normal görevleri çerçevesinde güvenlik tedbirleri alabilir. Ancak, bu tedbirler, mahkemede şahitlik yapmak istemeyen muhbirlere sağlanmaz.

İtalya'da; şahitlerin korunması için özel imkanlar sağlayan bir kanun mevcuttur. Bu kanun, korumaya alınan şahide yeni bir yerleşim yeri sağlamayı da kapsar. Program, İçişleri Bakanlığı Kamu Güvenliği Bölümüne bağlı özel bir merkezi koruma birimi tarafından ve Milli Anti-Mafya Savcılığına bağlı bir büro (Procuratore Nazionale Antimafia) tarafından yürütülür. Ayrıca polis tarafından, muhbirlerin korunması için alınan gayriresmî tedbirler de vardır.

İngiltere'de; Şahitlerin korunması için özel bir kanun olmamasına rağmen, polis tehlikeye olduğuna inandığı ve mahkemede önemli deliller sunan şahitleri korumak için onlara yeni bir kimlik ve yeni bir ikamet yeri sağlayabilir. Bu tedbirler davalılara karşı tanıklık yapan suç ortakları için de uygulanabilir, ancak muhbirlerin korunması için uygulanmaz.

(ABD'de, Kanunla düzenlenmiş bir tanık koruma programı mevcuttur. Bu program yeni kimlik ve yeni ikamet yeri sağlamayı kapsar. Koruma progra-

minin detaylı kuralları ve prosedürleri vardır. Şahitleri ve ailelerini korumak için aşağıda sayılan hizmetler sunulur:

- a) Şahide yeni bir kimlik oluşturacak belgelerin düzenlenmesi,
- b) Şahitler için geçici ikametgâhlar temin edilmesi,
- c) Ev eşyalarının ve diğer malların yeni ikamet yerine taşınması,
- d) Şahitlere geçim yardımı yapılması,
- e) İş bulma yardımı,
- f) Şahitlerin kendi kendilerini geçindirebilmelerini sağlayacak diğer gerekli hizmetler.

Bu resmi şahit koruma programına ilaveten, soruşturma birimleri, nakdi ödeme gibi bazı yardımlar da sağlayabilirler. Ayrıca, mahkemede ifade vermeyen muhbirler için de bazı gayri resmi koruma prosedürleri mevcuttur.)

Tanık Koruma Programları, organize suç probleminin yaygın olduğu ve devletle işbirliği yapmak isteyen suç ortaklarının çok olduğu ülkelerde, bu suçlarla mücadelede önemli bir anahtar rolü oynamaktadır. Tanıkların, suçların aydınlatılmasında ve delillerin toplanmasında sağladıkları katkı oranında onlara koruma sağlanır. Yani, sağlanan desteğin değerine göre fiziksel, psikolojik ve ekonomik koruma sağlanır. Burada önemli bir mesele de, koruma programlarını yürütmek için en uygun birimi belirlemekten kaynaklanmaktadır.

Polisin ve savcıların, işbirlikçi suç ortakları veya şahitler ile yakın işbirliğine girmelerinin birtakım tehlikelere yol açabileceği, bu programların uygulandığı ülkelerde tartışılmaktadır. Neticede, bu tür programları yürütmek için en iyi yolun bu işin bağımsız bir yetkili tarafından idare edilmesi olarak görülmektedir.

Organize suçlarla mücadelede uygulanan bir başka programda bu suçlardan mağdur olanlara tazminat ödenmesidir. Bu gibi programların uygulanmasından maksat, organize suç örgütlerinin legal ekonomiye sızmasına karşı direnci arttırmaktır.

Kanun Uygulayıcılarının (Güvenlik Güçlerinin) Metotları ve Organizasyonları

Organize suçlara karşı etkili tedbirler alınmak isteniyorsa, güvenlik gücü yöneticilerinin, hem stratejik hem de taktik amaçlar için kullanmak üzere, bütün uygun kaynaklardan, bu suçlara ilişkin bilgileri sistemli bir şekilde toplayıp analiz edebilmesi gerekir. Bu gibi bilgilerin toplanması ve kullanılmasında uygulanan metotların kanunen cevasz verilen metotlar olması gerekir. Bununla beraber, güvenlik güçlerinin kullandıkları teknik kolaylıklar ve teknikler, suç

örgütlerinin kullandıkları teknolojiden daha ileri olmalı ki onlarla yarışabilsinler. İstihbarat üretimi, organize suçlara katılmış olma şüphesi bulunan şahısları ve örgütleri kapsayan geniş bir alandan elde edilen bilgilerin (ve hatta ilk görüşte organize suçla ilişkili gibi görünmeyen) toplanmasını, uygun yöntemlerle işlenmesini ve analiz edilmesini gerektirir. Stratejik ve taktik istihbarat arasında katı ayrımlar olmamakla beraber; taktik istihbaratın temel amacı, belirli bir operasyon faaliyetini planlamada ve suçluları tutuklayıp suçu ispat etmekte yardımcı olabilecek delilleri elde etmektir. Bu istihbaratın, uzman personel tarafından analiz edilmesi, yapılacak uygulama ve operasyonların etkinliğini artırır. İstihbarat her zaman öyle bir tarzda toplanmalıdır ki, yıllar geçse de delil olarak kullanılabilmelidir.

Kaynakların elverdiği yerlerde; bilgilerin kompüter sistemine yüklenmesi organize suçlarla mücadelede faydalı olacaktır. Kompütürler, işlenmiş veya planlanmış suçlara karışmış olma şüphesi bulunan kişi ve örgütlere ilişkin bilgilerin stoklanıp muhafaza edilmesine imkan sağlar. Ayrıca, farklı birimlerin topladığı bilgilerin, lokal ve milli yasal güçler arasında alışverişine imkân sağlayacak kanuni düzenlemeler de yapılmalıdır. Hatta, merkezi bir bilgi bankası oluşturularak, bilgilerin uluslar arası düzeyde paylaşımını sağlayacak ikili anlaşmalar kabul edilmelidir.

Mahkumlar dahil, gizli polis kaynaklarından elde edilen bilgilere özel bir dikkat gösterilmelidir. Bununla birlikte, diğer kaynaklardan, özellikle de finans ve vergi kuruluşlarından önemli bilgiler gelmektedir.

Suç örgütlerinin legal müesseselere sızmaları ve politik çevrelerle kuracakları yakın ilişkiler, rüşvetin yaygınlaşmasını ve kendi faaliyetlerine yönelik operasyonları engellemelerini kolaylaştırır. Bu yüzden, devlet güçleri bir kişi veya örgütün suç faaliyetleri ile ilgili istihbarat toplarken örgütün bütün ilişkilerini ortaya koyacak, en kapsamlı şekilde bilgileri toplamalıdır. Bu anlamda geniş bir alanı kapsayan tedbirler benimsenmiştir. Şöyle ki;

- a) Geniş ölçekli organize suç girişimlerini meydana çıkarmak için; elde edilen bilgiler, araştırmalar ve diğer tekniklerle istihbaratın geliştirilmesi,
- b) Organize suç faaliyetlerinin gelişmesini kolaylaştıran faktörlerin ve şartların tespit edilmesi,
- c) Suç örgütleri ile ilgili bilgilerin toplanması, depolanması ve analizi ile bu bilgilerin taktik uygulamak için kullanılmasını sağlayacak merkezi birimler oluşturulması,
- d) Güvenlik gücü birimleri ile diğer ilgili kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği sağlanması,
- e) Diğer devletlerin, organize suçlarla mücadele ve kontrol tecrübelerinden faydalanılması,

f) Yukarıda sayılan faktörlerin sistematik bir yaklaşımla temel alınması, uygun kanuni zemin üzerinde, kaynakların yerinde kullanılması ve kamu desteğinin harekete geçirilmesi suretiyle suçla mücadele politikalarının geliştirilmesi.

Emniyet güçleri genellikle, muhtemel şahitlerin önündeki gizlilik, çete ve korkunun sebep olduğu suskunluk perdesini kaldıracak gizli metotlar kullanmak suretiyle; suç örgütlerinin faaliyetleri, bu faaliyetlerin kimin tarafından idare edildiği ve illegal gelirlerinin nerelere kanalize edildiği gibi konularda istihbarat ve delil toplarlar. Suç örgütlerine karşı yürütülecek gizli operasyonlar, yeterli koruma sağlanmış gizli ajanlar ve muhbirler kullanılarak icra edildiğinde daha etkili olabilir. Bu yolla; teknik araçların kullanılması, telefon konuşmalarının dinlenilmesi ve kaydedilmesi suretiyle suçların açığa çıkarılması kolaylaşır. Bu teknik araçlar, telefon dinleme cihazları, yakın çevre izleme cihazları, gece görüş cihazları ve video kamera kayıt cihazları gibi araçlar olabilir. Birçok adli sistemde bu araçlar, ancak diğer soruşturma mekanizmaları ile sonuç alınamayan veya diğer mekanizmaların kullanılmasının tehlikeli olduğu durumlarda kullanılabilir.

Güvenlik güçlerinin çalışma tarzları ve organizasyonları (işlettiği yollar) üç temel esas ile ilişkilidir:

- a) İstihbarat yönetimi,
- b) Amaçlanan hedef stratejiler,
- c) İstihbarat ve delil elde etme teknikleri.

Ülkeler, istihbarat idarelerinin referansı ve politik yapılarına bağlı olarak farklı güvenlik organizasyonlarına sahiptirler.

Örneğin; **Almanya**'da federasyona dahil her devlette, organize suçlarla ilgili istihbarat bilgileri toplayan ve koordine eden (birbirine benzer yapıda birimler) vardır.

Bu münferit bürolar, hepsi birlikte Federal Suç Araştırma Bölümü Komuta Merkezine bağlıdır.

İtalya'da İstihbarat, üç temel güvenlik gücü (ki bunlar şehir polisi, Jandarma (kırsal polis) ve gümrük polsidir) ve Antimafya Araştırma Birimi tarafından toplanır. Bu son saydığımız birim istihbaratlardan süratle sonuç çıkarmak ve organize suçlara karşı operasyonlarda bulunmak üzere kurulmuştur. Sayılan emniyet güçlerinden her birinin suç faaliyetlerini soruşturan mahalli büroları vardır. Bu büroların elde ettiği istihbarat bilgileri; İçişleri Bakanlığının Polis Koordinasyon ve Planlama Dairesindeki Bilgi İşlem Merkezinde biriktirilir. Bilgi İşlem Merkezi, soruşturma birimlerince toplanıp

sunulan istihbarat bilgilerinin toplanması, sınıflandırılması, depolanması ve ilgili birimlere dağıtılması işlerini yürütür.

İngiltere Birleşik Krallığında; toplanan suç istihbaratı Milli Uyuşturucu İstihbarat Birimi (National Drug Intelligence Unit) dokuz bölgesel suç istihbarat ofisi ve Metropolitan Police tarafından idare edilir, işlenir ve analiz edilir. Bu alanda son yıllarda yeni bir birim kurulmuştur. Sayılan görevler artık ağırlıklı olarak **National Criminal Intelligence** Service (Milli Suç İstihbarat Servisi) denilen bu birim tarafından yürütülmektedir.

(ABD’de; Organize suç faaliyetlerini soruşturma konusunda birinci derecede yetkili ve sorumlu olan birim FBI (Federal Büro of Investigation)’dır. Bunun yanında, diğer soruşturma birimleri Drug Enforcement Administration, the Internal Revenue Service, the United State Customs Service, the Immigration and Naturalization Service ve diğer federal ve mahalli soruşturma birimleridir. Bu organizasyonların topladığı istihbarat bilgileri, milli bir suçla mücadele stratejisinin formüle edilmesinde kullanılır.)

Almanya’da; soruşturmaların koordinasyonu Federal Suç İstihbarat Bölümü Başkanlığı (BKA) tarafından yürütülür. BKA, Organize Suç Örgütleri ile mücadele için, uygun soruşturma stratejileri geliştirmekte kullanmak üzere, bu örgütlerin temel yapılarına ilişkin istihbarat toplamakla görevlidir.

İtalya’da; soruşturma stratejileri geliştirmek için, İçişleri Bakanlığındaki veriler kullanılır. Local ve merkezi seviyedeki soruşturma birimlerinin müdürleri, veri tabanındaki bilgileri analiz ederek uygun soruşturma stratejileri geliştirip uygulamaktan sorumludurlar.

İngiltere Birleşik Krallığında; hedeflenen soruşturma stratejileri, yukarıda açıklandığı şekilde toplanan istihbaratlar değerlendirilmek suretiyle, üst düzey yetkililer tarafından kararlaştırılır. Herhangi bir operasyonel plan yapılmadan önce, pratikte ulaşılması mümkün olan bütün bilgilere ulaşıldığından emin olunmaktadır.

KOORDİNASYON PROBLEMLERİ

Organize suç, farklı yargı sistemleri olan değişik kanun adamları tarafından soruşturulabilir. Önemli olan, bu soruşturmaları yürüten merkez ve taşra birimleri ile istihbarat ve operasyon birimleri arasında yakın işbirliğinin sürdürülmesidir. Ayrıca, federal yapıli ülkelerde, yargı, istihbarat ve operasyon birimleri arasında ve diğer hükümet birimleri arasında koordinasyonu sağlayacak mekanizmalar kurulmalıdır.

İmkânlar el verdiğinde, özellikle rüşvet ve kara para aklama faaliyetleri başta olmak üzere, organize suçları araştırmaya hasredilmiş bir veya daha fazla uzman birimin teşkil edilmesi faydalı olacaktır.

Güvenlik gücü ve soruşturma birimleri ve elemanları şunu unutmamalıdır ki; bütün soruşturmaların milli kanunlara uygun olarak yürütülmesi, ve kişisel hak ve özgürlüklere gereken saygı ve ihtimamın gösterilmesi zorunludur. Bu arada, söz konusu birimlerin başındaki yöneticilerin de; finansal lojistik ve moral destek sağlanmasına ihtiyaç bulunduğu gözden uzak tutulmaları gerekir.

Soruşturmacılar, özellikle de soruşturmaları idare edenler, yetenekli, tecrübeli, fedakar ve yüksek ahlaki değerlere sahip kişiler arasından seçilmelidir. Her kademedeki soruşturmacıların yetiştirilmesinde aldıkları temel eğitim ve hizmet içi eğitimin önemi gözden uzak tutulmamalıdır. **Başarının iki anahtarı profesyonellik ve uzmanlaşmadır.**

Araştırmacılar, soruşturmacılar ve yargı organları arasındaki ilişkiler, bir sistemden diğerine oldukça belirgin farklar taşır ve bunlar arasındaki düzenli ilişkiler organize suçlarla etkili mücadele için hayati önem taşır. Açıkça, bu fonksiyonlar arasında yeterli ve uygun işbirliğinin sürdürülmesine gereken saygı gösterilmekle beraber, yargının bağımsızlık ve tarafsızlığının korunması ve savunmaya da gerekli ağırlığın verilmesinin önemi unutulmamalıdır.

Özel bir koordinasyon modeli olarak; Örneğin Almanya'da BKA'nın (Federal Suç İstihbarat Bölümü) ve her federe devletin suç araştırma bölümlerinin özel büroları vardır. Bu birimlerin her biri kendi bölgesindeki araştırma ve soruşturma soruşturmacılarının yönetiminden yetkili ve sorumludur. Daha üst düzeyde bir koordinasyon gerekli olduğu zaman Organize Suçlar Komisyonu devreye girer ki bu komisyon BKA'nın ve her federe devletin soruşturma birimlerinin başında bulunan kişilerden oluşur.

İtalya'da; üç polis gücüne (şehir polisi, kırsal kesim polisi-Carabinieri ve gümrük polisi) ilaveten; biri organize suçlarla mücadeleye, diğeri uyuşturucu ticareti ile mücadeleye hasredilmiş iki polis birimi daha vardır: Şehir Polisi, Carabinieri, Gümrük Polisi, Anti-Mafia Soruşturma Bölümü ve Uyuşturucu ile Mücadele Merkez Biriminden her biri polis gücü olup kendi mahalli ofisleri vardır ve suç faaliyetlerini araştırıp soruştururlar. Ayrıca, Organize Suçları ve uyuşturucu ticaretini araştırmak için özel birimler kullanılır. Bu polis güçleri ülke düzeyinde kendi ofislerinde faaliyetlerini yürütür ve faaliyetlerini düzenli olarak koordine ederler. Örneğin, İçişleri Bakanlığı Bilgi İşlem Merkezindeki, ortak işletilen veri tabanı kullanılarak istihbarat bilgileri birbirlerine aktarılır. Ayrıca, mafya ile mücadele için özel olarak ilçe düzeyinde ve ülke düzeyinde yetkili savcılıklar kurulmuştur. Bunların görevi, Organize Suç olayları ile ilgili araştırma ve soruşturmaları koordine etmektir.

İngiltere Birleşik Krallığı'nda, mafya gibi organize suç örgütleri çok fazla yaygın olmadığından, organize suçları soruşturmaya hasredilmiş özel uzman birimler yoktur. Bununla birlikte; İngiltere ve Galler'de konuşlanmış,

Metropolitan Polisin 43 ayrı biriminden üç yıl için seçilen polislerden oluşan, dokuz Bölgesel Suç Timi vardır. Bu birimin görev ve sorumlulukları şunlardır:

- a) Lokal polis güçlerinin görev ve yetki alanını aşan, önemli kriminal suçların faillerini ortaya çıkarıp yakalamak,
- b) Bölgesel suç istihbarat birimleri ile işbirliği yaparak istihbarat elde etmek,
- c) Metropolitan Polise bağlı 43 birimden herhangi birinin şefinin talebi üzerine, onlara ciddi suçların soruşturmasında yardımcı olmak.

Organize suçlarla ilgili olarak yürütülen bütün operasyonlar istihbarat sistemine kaydedilir. 43 Belediye bölgesinde bulunan polis birimleri ile bölgesel suç timleri arasında yakın işbirliği mevcuttur. Sık sık birlikte operasyon düzenlerler.

(ABD’de; organize suçları soruşturmakla yetkili ve görevli birim, prensip olarak FBI’dır. Ancak, diğer birçok birim onun bu çalışmalarında hayati önemde destek sağlar. Cosa Nostra isimli mafya grubunun etkin olduğu bölgede, tecrübeli federal savcılardan oluşan “strike force units” (Vurucu güç birimleri) diye adlandırılan özel bir birim organize suç olaylarını araştırmaya hasır edilmiştir. Ayrıca, Washingtonda herhangi özel bir bölgedeki organize suç olaylarını meydana çıkarmak için tefrik edilmiş savcılardan oluşan stratejik bir birim hazır bulunur. Geniş çaplı uyuşturucu faaliyetlerinin olduğu bölgelerde ise, “Drug Task Force” (Uyuşturucuyla mücadele görev gücü) birimleri, uyuşturucu suçlarını soruşturmaya hasredilmiştir. Bir de; yüksek düzeyde bazı yargı mensupları ile soruşturma birimlerinin yöneticilerinden oluşan ve üst düzeyde araştırma ve soruşturma politikalarını koordine eden Başsavcılık Organize Suçlar Konseyi (Attorney General’s Organised Crime Council) vardır.)

Organize suçlarla ilgili olarak ister müstakil bir birim oluşturulsun ister oluşturulmasın, sorumluluğun gereğinin yerine getirilip getirilmediğini ve kaynakların nasıl kullanıldığını gösteren hesabın periyodik olarak yetkili makamlara verilmesi gerekir. Örneğin; eğer bir polis birimi öncelikli olarak organize suçlardan sorumlu olarak görevlendirilmişse ve bir veya daha fazla birim, organize suçlarla mücadele için bütçeden özel bir tahsisat almışsa, görev ve yetkilerin çerçevesi açıkça tayin edilmelidir. Bu durumda, her yılın sonunda veya tartışma ya da dedikodu çıktığı zamanlarda; bu işlere nezaret eden yetkili otoriteler, görevli birim veya kurumlardan; hangi görevlerin ifa edildiğini, ne gibi başarılar sağlandığını, kaç kişinin yakalandığını ne kadar malvarlığına el konulduğunu; sağlanan bütçe kaynaklarının ve diğer yasal desteklerin yerinde kullanılıp kullanılmadığının tespiti bakımından hesap sormalıdır.

SONUÇLAR

Entegre Bir Yaklaşım Doğru

Yukarıda yapılan analizlerden ve Suç Önleme ve Ceza Yargısı Komisyonunun üçüncü toplantısında ele alınan konular ışığında özel bazı sonuçlar çıkarmak mümkündür.

Uluslararası organize suçlarla mücadele çabaları, mevcut yasalarda aşağıda belirtilen reformlar yapılmak suretiyle güçlendirilmelidir:

Yasal Tedbirler

- a) Bir suç örgütüne katılmanın müstakil bir suç olarak kabul edilmesi,
- b) Çetelere veya benzer yeni oluşan suç çeşitlerine katılmanın suç sayılması,
- c) Suçtan elde edilen gelirlerin aklanmasının yasaklanması,
- d) Suç örgütlerinin ekonomik güçlerini çöktecek, malların müsadere ve illegal gelirlerin korunmasının önlenmesi gibi müeyyidelerin ve diğer tedbirlerin geliştirilmesi.

Polisiye ve Stratejik Tedbirler

Polisiye faaliyetlerle birlikte, aşağıdaki stratejik tedbirlerin de alınması:

- a) Suç örgütlerinin örgütsel yapılarını, faaliyet türlerini, değişik gruplar arasındaki uluslararası ilişkileri ve varlıklarını sürdürmek için kullandıkları araçları açığa çıkarmak için istihbaratın geliştirilmesi,
- b) Suç örgütlerinin içine sızmayı mümkün kılacak; yeni uzman araştırma birimleri kurmak, haberleşmenin izlenmesi, gizli operasyonlar ve kontrollü dağıtımın kullanılması, şahitlerin ve mağdurların korunması ve işbirliği yapan şahitlerle suç ortaklarının korunması ve ödüllendirilmesi gibi araştırma metotlarının geliştirilmesi,
- c) İlegal gelirlerin yakalanması, dondurulması ve böylece müsadere sinin sağlanması için ülke düzeyinde uygun yeni yapılanmalara gidilmesi gibi araştırma metotlarının geliştirilmesi.

Stratejik tedbirler, ayrıca güvenlik gücü birimlerinin yeteneklerinin artırılması, profesyonellik ve koordinasyonun sağlanması gibi tedbirleri de kapsar. Stratejik istihbarat, taktik istihbarata feda edilmemelidir. Farklı birimler arasında işbirliğini geliştirmeye yönelik yatırımlar hayati önem taşır.

Organize suçlara karşı, özel bir birimde enerjilerin ve kaynakların konsantre edilmesi, eğer bu konsantrasyon doğru yapılmışsa ilerici bir adım olabilir. Yeni geleneksel yapının ölçüleri ve direnci sebebiyle böyle yeni bir birimin oluşturulması mümkün değilse; mevcut birimler arasında ve bu

birimlerle savcılıklar arasında etkili ve sıkı bir koordinasyonun sağlanması sürekli izlenmelidir.

Organize suçların, ekonomiye yönelik olarak artan tehditleri, çoğu finansal kuruluşlarının istikrarının korunmasına göre dizayn edilmiş koruyucu stratejilerin daha da geliştirilmesini gerekli kılmakta ve şu tedbirler üzerinde yoğunlaşmaktadır :

a) Polislere, Soruşturma Elemanlarına, Savcılara ve Hakimlere, finansal faaliyetlerin nasıl yürüdüğünü ve nasıl delil toplamaları gerektiğini anlamalarını mümkün kılacak teknik ve adli eğitim sağlanması,

b) Banka işlemlerindeki gizliliğin sınırlandırılması,

c) Finansal kuruluşlara, örneğin; şüpheli muamelelerin rapor edilme zorunluluğu gibi, daha aktif görevler verilmesi.

d) Ceza yargılama sistemleri, genellikle aşırı iş yükü altında ezilmekte ve yapısal yetersizlik sebebiyle, organize suçlarla mücadelede gücü sınırlı kalmaktadır. Bu durum, geçmişte ihmal edilmiş olan, önleme stratejileri alanına önemli yatırımlar yapmayı gerekli kılmaktadır. Bu sebeple, bu stratejilere gerek duyan farklı sistemler, giderek artan bir biçimde birbirleriyle entegre olmak zorundadırlar. Bankalar ve Yargı sistemi arasında başlatılmış olan işbirliği, eğitim, medya ve haberleşme gibi sistemleri içine alacak şekilde genişletilmelidir.

e) İhale kanunları idari mevzuat ve kamu ihaleleri hakkındaki düzenlemeler rüşvet ve yolsuzluk ihtimallerini azaltacak ve organize suç örgütlerinin yasal ekonomiye sızmalarını önleyecek şekilde yenilenmeli ve değiştirilmelidir.

Uluslar arası Organize Suçların sergilediği gelişen tehlikeye karşı mücadele yolu; bu alandaki stratejilerin, politikaların ve mekanizmaların, etkili ve açık bir yönetimde entegre olmasından secer.

İDARE HUKUKUNDA KAZANILMIŞ HAK KAVRAMI VE UYGULANMASI

Erol ALPAR*

I. BÖLÜM

DANIŞTAY KARARLARINDA KAZANILMIŞ HAK

Danıştay, kazanılmış hakkın mevcut olup olmadığını saptarken, genel hukuksal durumların kişiler hakkında uygulanıp uygulanmadığını araştırmaktadır. Danıştay’a göre, kural tasarruflarla kabul edilen hukuksal olay ve esaslar ferdi durumlara dönüşmedikçe, kazanılmış hakların varlığından bahsedilemez. Bir başka anlatımla, gene Danıştay’a göre, elde edilmiş bir hakkın bulunduğu kabul edilebilmesi için, objektif bir hukuksal kuralın kişi hakkında uygulanması veya kendiliğinden uygulanacak hale gelmesi gerekmektedir. Bu durumda Danıştay, kazanılmış hak için objektif ve genel bir düzenlemenin kişi hakkında uygulanması veya kendiliğinden uygulanacak hale gelmesini gerekli görmektedir.

Bununla birlikte Danıştay’ın kazanılmış haklara ilişkin kararları arasında genelde bir birlik görmek mümkün değildir. Bu durum, kazanılmış hak kavramına verilen anlamı saptamayı da zorlaştırmaktadır. Örneğin avukatlık ruhsatı konusunda, ruhsatın henüz verilmemiş olmasının kazanılmış hakkın varlığını ileri sürmeye engel olduğu, buna karşılık avukatlık ruhsatı verilmiş bulunan kişinin staj yaptığı sırada memur olduğunun sonradan anlaşılması nedeniyle, ruhsatının geri alınmasıyla kazanılmış hakkı ortadan kaldıracağı kabul edilirken; başka bir kararda, kazanılmış hak için ruhsat verilmesi yeterli görülmeyip, fiilen avukatlık yapmış olma koşulu aranmaktadır.¹

Bir haktan yararlanmış olmanın kazanılmış hakkın ortaya çıkması için önemli olduğunu kabul eden Danıştay’ın bu konudaki kararları arasında da farklılıklar bulunmaktadır. Nitekim davacının İngiltere’deki tahsiliyle lise mezunu haklarından yararlanabileceğine Milli Eğitim Bakanlığınca 1974 yılında karar verilmiş bulunmasına, uzun yıllar bu haktan yararlanan davacı için bu durumun kazanılmış hak olmasına

* Kamu Hukuku Doktoru

¹ Tolon, age, s. 197.

demek suretiyle, uzun yıllar bu haktan yararlanan davacı için bu durumun kazanılmış hak doğurduğu kabul edilmektedir. Buna karşılık, Danıştay Genel Kurulu bu kararında, uzun bir süre geçmekle kazanılmış bir hak oluşması da özel hukuku ilgilendirip bu yoldaki yönetsel kararı etkilemez, denilmektedir.²

Gerçekte, bir hakkın belirli bir süre kullanılması sonucu, kazanılmış hakka dönüştüğünün kabulü normal olarak hukuka aykırı olan işlemlerle ilgililer lehine yaratılan durumların belirli bir süre geçtikten sonra artık tartışılmaz hale gelip, korunması gereksiniminden doğmuştur. Bununla birlikte işlem hukuka uygun olsa da, kazanılmış hakkın meydana gelebilmesi için, haktan bir süre yararlanmış olma koşulunun da arandığı görülmektedir. Bu hukuksal düşüncenin aksine, yani haktan bir süre yararlanmış olmanın kazanılmış hakkın meydana gelmesi ve engel olduğu da kararlarda kabul edilmektedir. Nitekim, bir kararda, önceden aynı yer için ruhsat verilmiş olmasının, bu yerin uzun süre kapalı kaldığı gözetilerek kazanılmış bir hakka konu oluşturmayacağından, denilmektedir.

Danıştay'ın düzenleyici işlemlerin kişilere uygulanması veya kendiliğinden uygulanarak gelmesi yönündeki tutumu yerinde olmakla birlikte, haktan bir süre yararlanılmış olması gibi bazı koşulların gerekli olmadığını söylemek mümkündür.³ Bu ancak hukuka aykırı işlemlerin kişiler lehine doğurdukları hukuksal durumların korunmaya değer hale gelmeleri açısından bir anlam ifade edebilir. Ashında bu konuda Danıştay'ın tam bir çizgide hareket ettiğini de söylemek mümkün değildir.⁴

A. İPTAL DAVALARI

Ayrı ayrı olmak üzere her dairenin yerleşik içtihatları ele alınmak suretiyle kazanılmış hak konusuna açıklık getirilmeye çalışılacaktır.

1. İçtihatları Birleştirme Kararları

Aşağıda belirtilen İçtihadı Birleştirme Kararlarında “Kazanılmış Hak” sorununa çeşitli şekillerde temas edildiği görülmektedir :

a. Çiftçiye Topraklandırma Başlıklı 4753 sayılı Kanuna göre, muhtaç çiftçiye verilen toprağın, gerçek dışı beyana dayanılarak elde edilmesi nedeniyle Hazine yararına geri alınmasını sağlamak için önceki dağıtım kararının ortadan kaldırılmasına ilişkin valilikçe onaylı toprak

² Tolon, age, s. 197.

³ Tolon, age, s. 198.

⁴ Tan, age, s. 68-69-70.

komisyonu kararında yönetim hukuku esaslarına ve mevzuat hükümlerine aykırılık bulunmadığına dair,⁵

b. 3546 sayılı Danıştay Kanunu zamanında açılmış bulunan ve 521 sayılı Kanunun yürürlükte olduğu dönemde karara bağlanan davalarda, 521 sayılı Kanunun 68 ve 70 inci maddelerinin uygulanamayacağı, 71 inci maddenin ise bazı kayıtlarla uygulanacağına dair,⁶

Parselasyon planlarına karşı açılan davalarda dava açma süresinin Anayasanın 114 üncü maddesine göre, yazılı bildirinin tarihinden itibaren başlayacağına dair,⁷

c. Paraya ilişkin konularda kanuna aykırı olarak yapılmış ödemeler sonunda, haksız ödemenin idarece geri alınabileceğine dair,⁸

d. İdarenin, yaptığı hatalı ödemelerin ancak dava açma süresi içinde istenebileceği, bu süre geçtikten sonra re'sen aylıktan kesinti yapılamayacağına dair,⁹

e. Davada İçtihatları Birleştirme Kurulunun 26.09.1952 tarihli 1952/244 sayılı kararı ile sağlanan korumanın kamu yararı ve kamu düzeni ile sınırlı olduğu, idari istikrar ilkesi esas alınarak sağlanan bu korumanın kamu düzenini ve bunun sonucu olarak kamu yararını ihlal eden, bozan bir sonuca ulaştığında artık sürdürülmesinin olanaklı bulunmadığı, korumanın hukuka aykırı işlemin düzeltilmesi tarihi kadar ilgili kişi için doğurduğu kişisel kazanımlarla sınırlı kalacağına kabul edilmesi gerektiğine dair,¹⁰

f. 1425 sayılı Kanunun 7 nci maddesiyle 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununa eklenen geçici 20 nci madde gereğince serbest tabiplikte geçen hizmet süresinin borçlandırılması ve borçlandırılan bu sürenin fiili hizmete eklenmesine, akabinde de bir süre sonra bu işlemin iptaline ilişkin davalı idare Müdürler Kurulu Kararının yapılan değerlendirilmesinde; Anayasanın kazanılmış hakların korunması için konulmuş kurallar bütünü çerçevesinde varılan sonuçlara dair karar.¹¹

2. Dava Daireleri Kurulu Kararları

a. Yapı Tesis ve Onarım İşleri İhalelerine Katılımcı Yönetmeliğinin 8/111/ B/ 6/c bendinde hukuka aykırılık bulunmadığı; ancak, kazanılmış

⁵ Dan. İkt. Brl. Krl. K. 02.19.1971, E. 1964/4, K. 1966/10.

⁶ Dan. İkt. Brl. Krl. K. 02.12.1967, E.1966/67, K. 1967/8.

⁷ Dan. İkt. Brl. Krl. K. 12.02.1970, E 1969/2, K. 1970/1.

⁸ Dan. İkt Brl. Krl. K. 27.03.1971, E. 1965/16, K. 1971/20.

⁹ Dan. İkt. Brl. Krl. K. 27.01.1973, E. 1973/6, K. 1973/2.

¹⁰ Dan. İkt. Brl. Krl. K. 05.02.1998, E. 1996/1234, K. 1998/7.

¹¹ Dan. İkt. Brl. Krl. K. 2.12.1967, E. 966/67, K. 967/8.

hakların saklı tutulmasına ilişkin bir kural getirilmemiş olması nedeniyle yapılan eksik düzenlemenin hukuka aykırı olduğuna dair karar,¹²

b. Bütünü itibarıyla genel olarak şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun olduğu bilirkşi raporuyla belirlenen planın ve bu plan uyarınca tesis edilen uygulamanın, kazanılmış hak yönünden değerlendirilmesinin hukuka uygun bulunmadığına ilişkin karar,¹³

c. Hukuka aykırı idari işlem nedeniyle elde edilen kazanımların işlemin düzeltildiği tarihe kadar korunması gerektiği, hukuka aykırı işlemin düzeltilmesinden sonraki tarihler için kazanılmış hakkın varlığının kabul edilemeyeceğine dair karar.¹⁴

3. 12 nci Daire Kararları

a. Belediyenin özel malı olan ve geçici iskan için verilen arsanın geçici iskanı, temlikli bir hak bahsetmediğinden, ihale ile üçüncü kişiye satılabileceği, kamulaştırma nedeniyle evsiz kalan davacıya geçici iskan için Belediye tarafından verilen arsa, 1580 sayılı Yasanın 153 üncü maddesine göre belediyenin özel malı olduğundan, bu arsanın yetkili organın kararıyla başkasına satılmasında isabetsizlik bulunmadığı, ihaleye dahi iştirak etmemiş olan davacının bu işleme yönelttiği iddiaların reddi gerektiği,¹⁵

b. Polis Akademisi mezunu olan ve 01.07.1986 tarihinde emniyet amirliğine yükseltlen davacının, bu rütbedeki 3 yıllık bekleme süresini tamamlamadan 29.02.1988 tarihinde yürürlüğe giren 311 sayılı KHK ile bu sürenin altı yıla yükseltilmesi nedeniyle bu KHK'ye göre kazanılmış hakkından söz edilemeyeceği, 09.06.1991 tarihinde yürürlüğe giren 3748 sayılı Yasa ile bekleme süresi 4 yıl olarak belirlendiğinden, davacının emniyet amirliğindeki görev süresinin dört yıl olduğu, aynı yasa ile yükselme için sınav koşulu da getirildiğinden, davacının bu sınavdan da muaf tutulamayacağı, anılan sınavda başarısız olan davacının bir üst rütbeye terfi ettirilmemesi işleminin hukuka uygun bulunduğu,¹⁶

c. Polis memuru olarak görev yapmakta iken görevini kötüye kullanmak suçundan dolayı, mahkumiyetine karar verilen ve cezası ertelenen davacının, anılan kararın temyiz edilmesi üzerine fiilinin ikna suretiyle irtikap suçunu oluşturduğu gerekçesiyle ve kazanılmış hakları

¹² Dan. D.D.: D. Krl. 17.10.1996, E. 1996/146, K. 1996/475; Dan. D.S. 93, s. 83-85.

¹³ Dan. D.D.: D. Krl. E. 1996/465, K. 1996/159; Dan. D.S. 97, s. 65x68.

¹⁴ Dan. D.D.: D. Krl. E. 13.11.1998, E. 1996/509, K. 1998/562; D.D.S. 100,s. 67-3

¹⁵ Dan. 12.D.E. 1967/2652, K. 1968/1380.

¹⁶ Dan. 12.D.E. 13.03.1996, E. 1996/5, K.1996/797; D.D.S.93.S.598-600.

saklı kalmak kaydıyla bozulması üzerine, idarece, 657 sayılı Yasanın 48/A-5 ve 98/b maddeleri uyarınca görevine son verilmesine ilişkin işlemin mevzuata uygun bulunduğu,¹⁷

d. Adalet müfettişi olan davacıya, 547 sayılı KHK.nin 11 .maddesiyle değişik 2802 sayılı Yasanın 106 ncı maddesi 2 nci cümlesinde yer alan adalet müfettişlerine yapılacak aylık, ek gösterge, yüksek hakimlik tazminatı ile bu madde uyarınca yapılacak ödemelerin net tutarının, yüksek mahkeme daire başkanına yapılacak aylık ek gösterge, yüksek hakimlik tazminatı ve ödeneklerin net tutarını geçemeyeceği yolundaki hükmün mahkemece karar verilmesinden sonra temyiz incelemesinin, Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş olması nedeniyle anılan maddeye göre her ay yapılacak eksik ödemeye dair işlemde hukuka aykırılıktan söz edilemeyeceği,¹⁸

e. Kulüplerinde transfer ettikleri oyuncuların eski akidi olan kulübe ödenecek meblağın saptanmasında, eski yönetmelik yerine yeni yönetmeliğin uygulanmasının kazanılmış haklarını ihlal ettiği iddiasıyla bu yolda tesis olunan işlemin iptali istenilmekte ise de; sözleşmenin yeni profesyonel lig yönetmeliğinin yürürlüğe girdiği bir sırada yapılmış olması nedeniyle, olaya yeni yönetmeliğin uygulanması gerektiği yolundaki kararda hukuka aykırılık görülmediğinden davanın reddi gerektiği,¹⁹

f. Su rejiminde değişiklik olmadıkça, sulama hakkının tahsis şeklinde değişiklik yapılamayacağı,

Davacılara sözleşme ile 1500 dönüm için verilen su hakkının mevsim itibariyle su rejiminde herhangi bir değişiklik olmadığı halde, 6 yıl sonra 1000 dönüme indirilmesi yolundaki kararın, kazanılmış hakları ortadan kaldıracı niteliği itibariyle, mevzuata ve yönetim hukuku ilkelerine uymaması nedeniyle iptali gerektiği,²⁰

g. Eski eser ticareti belgesinin yeni yönetmelik gereğince yenilenmesinde yeniden belge alacaklar hakkındaki hükümlerin uygulanmayacağı,

Saptanan yasa dışı bir hareketi bulunmadığı anlaşılan ve 16.02.1966 tarihinde yürürlüğe giren yönetmeliğin, yeniden belge alacaklar hakkında düzenlendiği hükümler uygulanarak, Asarı Atika Tüzüğüne uygun olarak

¹⁷ Dan.12.D.30.10.1997, E. 1995/9561, K. 1997/2500 D.D.S.95, s.723-725.

¹⁸ Dan.12.D.7.10.1998, E. 1998/183, K. 1998/2298, D.D. S.99, s.577-580.

¹⁹ 12.D.E. 1965/510, K. 1966/1083.

²⁰ Özveren ve ark.age, S. 199, s.59.

verilen eski eser ticareti belgesinin yenilenmemesi yolundaki işlemin davacının kazanılmış haklarını ihlal eder mahiyette olduğu için iptali gerektiği,²¹

h. 24 sayılı Basın İlan Kurumu Genel Kurulu Kararının 39.maddesinde, genel kurul kararlarında saptanan özellikleri taşıdıkları veya özelliklerini daha sonra düzelttikleri için resmi ilan almaya hak kazanan gazetelerin, bu haklarının doğduğu tarihteki nitelik ve koşullarını bu kararın 36.maddesine dayanarak eşit pay almak amacıyla veya diğer nedenlerle düşürdükleri takdirde, ilan haklarının düşeceği hükme bağlandığına göre, Trabzon'da yayınlanan 4 gazetenin sahipleri ile anlaşarak ve resmi ilandan eşit pay almak amacıyla hacmini düşürdüğü anlaşılan davacıya ait gazetenin niteliksiz sayılarak resmi ilanının kesilmesi yolundaki işlemde isabetsizlik bulunmadığından, dayanaksız davanın reddi gerektiği.²²

Kazanılmış Haklarla İlgili 12 nci Dairenin Diğer İptal Kararlarından Örnekler:

6136 sayılı Yasanın 7 nci maddesi 3. bendi gereğince hazırlanan yönetmeliğin 9. maddesinin (e) bendinde, sabikalılara bunların işledikleri suçlar af kanunları ile bütün neticeleriyle birlikte ortadan kalksa veya 647 sayılı Yasa uyarınca silinmiş olsa dahi kendilerine silah taşıma veya bulundurma belgesi verilemeyeceği, aynı yönetmeliğin 8. maddesinin (d) bendinde de, daha önce silah taşıma veya bulundurma ruhsatı verilenlerin 9. maddesinde yazılı durumlardan birine düşmeleri halinde, izin belgelerinin iptal edileceği hükme bağlandığına ve eski yönetmelik zamanında alınan ruhsatların ilgiliye kazanılmış hak sağlamayacağı, yönetimin de her zaman hatalı işlemlerinden geri dönme olanağına sahip bulunduğu, değişik zamanlarda mahkum olup, bu cezaların kesinleştiği anlaşılan davacının, silah taşıma ruhsatının kaldırılmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı,²³

Kazanılmış hakların sonraki yönetmelikle ortadan kaçırılmayacağı, olayın geçtiği tarihte yürürlükte olan bir yönetmeliğe uygun olarak kazanılmış hak sahibi olanların sonradan çıkan yönetmelikle bu haklarının ortadan kaldırılamayacağı, dava konusu işlemin dayandığı, 05.05.1971 gün ve 13827 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan ithalat yönetmeliğinden önceki yönetmeliklere göre ithalat işlemine başlayan ancak montaj izninin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca geri alınması üzerine ithalatını zamanında gerçekleştiremeyerek davacı hakkında sonradan çıkan ve cezasal nitelikte bir önlem olduğu anlaşılan

²¹ Dan. 12.D.E. 1966/368, K. 1969/436.

²² 22 Dan. 12. D.E. 19.10.1972, E. 1971/1715, K. 1972/3250.

²³ Dan. 12. D.E. 30.06.1973, E. 1972/2999, K. 1973/2037.

hükümün uygulanmasına olanak bulunmadığı, bu yönetmeliğe dayanan dava konusu işlemin iptali gerektiği,²⁴

Gümrüklerde bulunan ve bundan böyle getirilecek olan porselen mutfak eşyasının yurda sokulması 05.08.1967 gün ve G/8652 sayılı Kararname ile yasaklanmış ise de, sözü edilen karamame kazanılmış hakları ortadan kaldırır nitelik taşıdığından, bu karamamenin yayınlanmasından önce ithal izni olan davacının getirdiği porselen eşyanın kesin ithaline izin verilmemesi yolundaki işlemin iptali gerektiği.²⁵

4. 9 uncu Daire Kararları

Yükümlü adına, alınan harcamalara katılma payına yapılan itirazı, zamanaşımına uğradığı gerekçesiyle kabul ederek payı kaldıran itiraz komisyonu kararını; 5237 sayılı Yasamın 48 inci maddesindeki 3 yıllık zamanaşımını 213 sayılı Yasanın 114 üncü maddesi 5 yıla çıkarmışsa da, kazanılmış hakların ihlaline gidilemeyeceği, daima yükümlü lehine olanın uygulanmasının esas olduğu gerekçesiyle onayan Temyiz Komisyonu Kararında usul ve kanuna aykırılık bulunmadığından davanın reddine, denilmiştir.²⁶

a. Mükellefe ait binanın özel hastane haline getirildiğinden bahisle, tadilat komisyonunca saptanan altıbin lira gayrisafi geliri, mükellefin itirazı üzerine fiili kiraya göre onbin liraya yükselten itiraz komisyonu kararını, her ne kadar kiraya verilen binaya fiilen sağladığı kira üzerinden gelir takdiri yerinde ise de, saptanan altıbin lira gelire vergi dairesince itiraz edilmediğine göre, bu hal mükellef lehine kazanılmış hak oluşturacağı, diğer yandan hastanenin yeniden meskene dönüştürülmesinin ayrı bir işlem olduğu gerekçesiyle gayrisafi iradı altıbin liraya indirmek suretiyle değişiklikle onayan Temyiz Komisyonu kararının yerinde olduğuna ilişkin karar.²⁷

5. 7 nci Daire Kararları

Tel çivi satıldığı halde, işyerinde perakende satış vesikasının bulundurulmaması nedeniyle kesilen özel usulsüzlük cezasını onayan temyiz komisyonu kararında, 1318 sayılı Yasaya bağlı 11 nolu tablonun 21 inci sırasında her nevi çivi işletme vergisi kapsamına alındığına göre, uyumsuzluk konusu tel çivilerin de vergi kapsamı içerisinde bulunduğunun kabulü gerektiği, altı nolu tebliğin tel çivileri işletme vergisi kapsamı dışında bıraktığı iddia edilmekte ise de, Maliye Bakanlığınca vergi uygulamalarında kolaylık, koordinasyon ve düzenleme sağlamak amacıyla bakanlık bünyesi içerisinde

²⁴ Dan. 12. D.E. 1968/720, K. 1968/1992.

²⁵ Dan. 12. D.E. 1968/720, K. 1968/1992.

²⁶ Dan. 9. D. 10.06.1968, E. 1967/2723, K. 1968/1716.

²⁷ Dan. 9. D. Kararları Ank. 1973, s. 201-699.

uygulanmak üzere çıkarılan mükellefler yönünden kesin bir idari işlem niteliğinde bulunmayan tebliğlerin, yasanın öngördüğü hususları değiştirmeyeceği ve yükümlüler için kazanılmış hak doğurmayacağı gerekçesiyle isabetsizlik görülmediğinden davanın reddine, denilmiştir.²⁸

Bu durumda, kurul kararı, Maliye Bakanlığınca vergi uygulamalarında kolaylık, koordinasyon (eşgüdüm) ve düzenleme sağlamak amacıyla bakanlık bünyesinde uygulanmak üzere çıkarılan, yükümlüler yönünden kesin bir yönetsel işlem niteliğinde bulunmayan tebliğlerin yasayla düzenlenen ve yasanın öngördüğü konuları değiştirmesi ve yükümlüler için kazanılmış hak doğurması beklenemez anlamına gelmektedir.

6. 6 ncı Daire Kararları

a. Bina derinliği yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre verilir. Davacının kazanılmış hakkı yapılmış yapı kısımları için geçerli olup, yapısına ekleyeceği katlar hakkında da yürürlükteki imar mevzuatı hükümlerini ortadan kaldıracak biçimde kazanılmış hakların bulunduğu düşünülemez. Bu nedenle davanın reddine..., denilmiştir.²⁹

b. Her olaya geçtiği tarihte yürürlükte olan mevzuat hükümleri uygulanabilir... Esasen kazanılmış hakların söz konusu olduğu hallerde mevzuat hükümlerinin geriye yürütülmesi de mümkün değildir.³⁰

Halk konutları standartlarına uygun yapılmayan yapılara nitelik belgesi verilemez, denilmek suretiyle geçmişte kapsar hüküm konulduğuna göre, bu hususlar göz önüne alınmak suretiyle yeniden inceleme yapılmak üzere nitelik belgesi verilemeyeceği yolundaki işleminin iptaline,³¹

c. İlçe Belediyesince kabul edilen men alanı değişikliği büyükşehir belediye meclisince reddedildiğinden, bu önerinin büyükşehir belediye başkanınca ilçe belediye meclisine gelen şekliyle onanmasının bu plana geçerlik kazandırmayacağı.³²

d. İmar planına uygun olarak yapılan ve biten yapıya ait ruhsat ve yapı kullanma belgesinin anılan taşınmazda konut yapımına izin veren ve ruhsatın dayanağı olan plan değişikliğinin iptal edildiği gerekçesiyle iptalinde, davacıların kazanılmış haklarının varlığı nedeniyle hukuka uyarlık bulunmamaktadır.³³

²⁸ Dan 7.. D.E. 1973/258; K. 1973/633

²⁹ Dan. 6. D. 14.07.1970, E. 1969/3165, K. 1970/1931, 1186.

³⁰ Dan. 6. D. 14.07.1970, E. 1969/3165, K. 1970/1931, 1186.

³¹ Dan. 6. D. 13.06.1968, E. 1966/324, K. 1968/1860.

³² Dan. 6. D. 24.05.1990, E. 1990/2786, K. 1991/871; d.d. 82X83, S. 480-482.

³³ Dan. 6. D. 03.12.1998, E. 1997/6294, K. 1998/5931,d.d. S. 100, S. 265.

e. Yapının bağımsız bölümünde 634 sayılı Yasanın 19. maddesi uyarınca ana yapıya zarar vermeyecek nitelikte onarım ve tesis yapılabilir. Bu durumda inşaat bittikten sonra diğer maliklerin iznine gerek olmadan yapılması mümkün olan işlerin yapı inşa olurken yapılmasında bir sakınca görülmemektedir.³⁴

7. 11 inci Daire Kararları

Davacının, eski yönetmelik zamanında yaptığı toptancı haldeki tahsis isteminin yeni yönetmelik uygulanarak reddedilmesinde, diğer hak sahiplerinin talepleri kısa sürede cevaplandırıldığı halde davacının isteminin cevaplandırılması için yeni yönetmeliğin çıkmasının beklenmesinde ve kazanılmış hak sahiplerinin durumlarının geçici hükümlerle düzenlenmesinde isabet bulunmamaktadır.³⁵

8. 5 inci Daire Kararları

a. Üniversitede doçent olarak görev yapmakta iken süresi sona eren ve aynı kadroya yeniden atanan davacıya yapılacak ödemelerin kadro derecesi üzerinden değil kazanılmış hak aylık derecesi üzerinden yapılması gerektiği, aksi yoldaki işlemde 2914 sayılı Yasanın Geçici 4 üncü maddesine uyarlık bulunmadığı,³⁶

b. Naklen atamalarda kadro derecelerinin gözetilmesi gerekmektedir,³⁷

c. Bakanlık müşavirliğinden bir başka göreve atanma sırasında kazanılmış hakların korunmasının asıl olduğu ve bu nedenle davacının sözleşmeli statüde geçen hizmetleri değerlendirilmeden kadro derecesinin saptanmasında hukuksal açıdan isabet bulunmadığı,³⁸

d. Davacının öğrenim durumu, hizmet süresi, kazanılmış hak aylık derecesi gözetilmeden atandığı, itfaiye müdürlüğü görevinden alınarak başka göreve atanmasında hukuka aykırılık bulunmadığı,³⁹

e. 657 sayılı Yasanın 76 ncı maddesi uyarınca tesis olunan naklen atama işleminde davacının kazanılmış hak aylık derecesine eşit bir kadroya atanmasının şart olmadığı,⁴⁰

f. Danıştay İçtihatları Birleşme Kurulunun 26.09.1952 günlü, 1952/244 sayılı kararları ile sağlanan korumanın kamu yararı ve kamu düzeni ile sınırlı olduğu, idari istikrar ilkesi esas alınarak sağlanan bu korumanın kamu düzenini

³⁴ Dan. 6. D. 22.10.1968, E. 1967/981, K. 1968/2736.

³⁵ D. 11.D. 13.04.1977, E. 1976/84, K. 1977/1327 D.D.S.28-29, s.596-997.

³⁶ D.5.D.10.11.1988, E. 1998/2585, K.1988/2406, D.D.S.74-75, s.293-294

³⁷ D.5.D.28.03.1995, E.0992/1792, K. 1995/1181, D.D.S.91, s.537-538.

³⁸ D.5.D.27.05.1997, E. 1996/1272, K. 1997/1118, D.D.S.94, s.350-356.

³⁹ D.5.D.15.10.1997, E. 1995/1016, K. 1997/2111, D.D.S.95, s.295-298.

⁴⁰ D.5.D.15.10.1997, E. 1995/1016, K. 1997/2111, D.D.S.95, s.295-298.

ve bunun sonucu olarak kamu yararını ihlal eden, bozan bir sonuca ulaştığında artık sürdürülmesinin olanaklı bulunmadığı, korumanın hukuka aykırı işlemin düzeltilmesi tarihi kadar ilgili kişi için doğurduğu kişisel kazanımlarla sınırlı kalacağına kabul edilmesi gerektiği,⁴¹

g. Belli niteliklere sahip olmaları nedeniyle ve sınav sonucu başarılı olmak suretiyle bu göreve getirilip, eğitim hastanelerinin olanaklarından da yararlanarak yetişen başasistanların, belli bir süre sonra eğitim hastaneleri dışındaki diğer sağlık kuruluşlarına atanarak; bilgi, deneyim ve hizmetlerinden diğer sağlık kuruluşlarında da yararlanılmasına olanak tanınması yolundaki yönetmelik değişikliğinde kamu yararı ilkesine aykırılık bulunmadığı,⁴²

h. Kanun koyucu tarafından 375 sayılı KHK.nin Geçici 5 inci maddesi kapsamında bulunan kişilerin devlet memurluğuna alınmasında Türk vatandaşı olma şartı aranmayarak, bu kişilerin yabancı uyruklu iken dahi devlet memurluğuna girebilmesi kabul edildiğine göre, bunların Bulgaristan uyruğunda iken geçen 657 sayılı Kanunun 36/c-1 maddesi kapsamında bulunan hizmetlerinin kazanılmış hak aylık derece kademelerinde değerlendirilmesinin belirtilen yasal düzenlemelerin amacı ile hak ve nesafet ilkelerine uygun düşeceği,⁴³

ı. Sicil amirlerinin yönetici kademesindeki memurların özellikle yöneticilik yeteneği ile ilgili olumsuz değerlendirmelerinin naklen atama işleminin tesisine dayanak olabileceği.⁴⁴

9. 4 üncü Daire Kararları

a. 31.12.1992 tarihinde yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile yatırım ortaklığı ve fonlarından katılma belgesi karşılığı 12.02.1992 gününden itibaren elde edilen gelirin %35 oranında tevki tabi tutulacağı, yayım tarihinde yürürlüğe girmesinin de, kazanılmış hakların ihlalinden ve karamamenin geçmişe yürütüldüğünden söz etmenin mümkün olmadığı,⁴⁵

10. 10 uncu Daire Kararları

a. Eski yönetmelik hükümlerine göre faaliyette bulunan içkili yerin bulunduğu binanın yıkılması sonucunda davacının zorunlu olarak işe ara verdiğinin, işi temelli terk etmediğinin kabulü gerekeceği, zaten ayrı yerde aynı işi kurmasının da bu amacını doğruladığı, davalı idarenin, bu yerin içkili yer bölgesi kapsamından çıkarıldığını beyan etmesi nedeniyle, davacının

⁴¹ D.5.D.05.02.1998, E. 1996/1234, K. 1998/239, D.D.S.97, s.329-326.

⁴² D.5.D. 13.05.1998, E. 1997/1129, K. 1998/1411, D.D.S.98, s.302-308.

⁴³ D.5.D.26.11.1998, E. 1995/4521, K. 1998/2788, D.D.S.100, s.241-245

⁴⁴ D.5.D. 11.01.1999, E. 1998/2134, K. 1999/74, D.D.S. 101, s.394-397.

⁴⁵ D.4.D.31.05.1995, E. 1994/4669, K. 1995/1294, D.D.S.92, s.360-363.

09.07.1984 tarihli ilgili yönetmeliğin geçici maddesi uyarınca kazanılmış hakkının bulunduğu kabulü gerekeceği,⁴⁶

b. Mevzuata göre yasal olarak yurda giriş izni verilmemiş olan aracın icra yoluyla iyi niyetle kazanılmasının korunmaya değer bir hak oluşturmayacağı,⁴⁷

c. 01.02.1995 tarihinde yürürlüğe giren, gelir ve kurumlar vergisinden ayrı olarak söz konusu vergiler üzerinden hesaplanacak fon payı oranının % 7 den % 10'a çıkarılmasına ve düzenlemenin 1994 takvim yılı gelir ve kurumlar vergisine de uygulanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararında hukuka aykırılık görülmediği,⁴⁸

d. Ateşli silahla işlenen cürümlerden hükümlü bulunan davacıya, hükümlü bulunduğu suç 6136 sayılı Kanunun yürürlük tarihinden önce işlenmiş ve hüküm adli sicilden silinmiş olsa bile, silah taşıma ruhsatı verilmemesinde, mevzuata aykırılık bulunmadığı,⁴⁹

e. Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürüyerek etki yapmasının mümkün olmadığı.⁵⁰

11. 8 inci Daire Kararları

a. 458 sayılı KHK ile kazanılmış hak aylığının ve emekli kesenek aylığının 7 nci dereceye yükseleceği, 2914 sayılı Kanun kapsamındaki personelin ayrıca görev aylıklarının da bir derece yükseltilemeyeceği,⁵¹

b. Lisansüstü Eğitim Yönetmeliğinde yapılan yabancı dil sınavı (KPYDS) ile ilgili değişikliğin, doktora yeterlilik sınavına girmemiş eski öğrencilere de uygulanacağı,⁵²

c. ...Üniversitesi... Tıp Fakültesi İngilizce Programı Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinde, Klinik Bilimlerine Giriş Programında komite sisteminden vazgeçilerek her ders için ayrı sınav ve değerlendirme yapılması sisteminin, bu uygulamaya geçilmeden önce okula kaydını yaptırmış bulunan öğrencilere uygulanacağı,⁵³

d. Tekel Müfettişleri Derneğinin tekel müfettişlerine tahsis edilecek kamu konutu türünün belirlenmesine ilişkin düzenlemeye karşı dava açma ehliyetinin olmadığı.⁵⁴

⁴⁶ D. 10. D. 14.06.1989, E. 1989/1, K. 1989/1337; D.D.S.76-77, s.727-729.

⁴⁷ D.10.D.14.04.1997, E. 1995/66, K.1997/1304; D.D.S.94, s.617-619.

⁴⁸ D. 10. D. 04.02.1997, E. 1995/6683, K. 1997/224; D.D.S. 94, s. 623-627.

⁴⁹ D. 10. D. 18.09.1997, E. 1995/5372, K. 1997/2891, D.D. S. 95, s. 593-594.

⁵⁰ D. 10. D. 13.10.1975, E. 1974/1650, K. 1975/1019; Ank. B. D. Y. 33, S. 1976-1, s. 121-124.

⁵¹ D. 8. D. 03.04.1995, E: 1994/2698, K. 1995/1014; D.D. S. 91, s. 822-824.

⁵² D. 8. D. 17.06.1997, E. 1996/3847, K. 1997/2153; D.D. S. 95, s. 506-510.

⁵³ D. 8. D. 08.12.1998, E. 1997/4157, K. 1998/4127; D.D. S. 100, s. 388-390.

⁵⁴ D. 8. D. 02.03.1998, E. 1999/47, K. 1999/233; D.D. S. 100, s. 639-641.

B. Tam Yargı Davalarında Kazanılmış Hak

1. Hakkaniyet ve Nesafet

Yapılan iskan yardımının üzerinden uzun süre geçtikten sonra bu işlemin istikrar kazanması nedeniyle değiştirilemeyeceği, kabul edilmekle birlikte, yasaya açıkça aykırı olan uygulamaların sonradan saptanmak durumunda bu aykırılığın sürdürülmesinin adalet ve hakkaniyet ilkesiyle bağdaşmayacağı açıktır. Olayda 1932 yılında yapılan anlaşmazlık konusu iskan yardımının borçlandırma yoluyla değil de, adi iskan yoluyla yapılmış olması halinde, tapu kayıtlarında ve bu kayıtların dayanağını oluşturan iskan komisyonu kararında aile bireylerinin paylarının eşit olarak gösterilmesi gerekeceğinden söz konusu iskan yardımının yalnızca aile reisi adına yapılmış olması yasaya açıkça aykırı savılacak niteliktedir.⁵⁵

Davacının özel durumu ve olayın özelliği irdelenerek verilen kararlardan da “adalet” ilkesinin kullanıldığı görülmektedir.⁵⁶

Davacı hakkında suç tarihini takiben, vakit geçirilmeksizin, hiç değilse mahkumiyet kararından hemen sonra disiplin kovuşturması yapılarak bir karar verilmesi gerekirken aradan çok uzun bir süre geçtikten sonra Üniversitelerden uzaklaştırma cezası verilmek suretiyle ilişkinin kesilmesi işlemini... “...Af Kanunundan Yararlanarak Üniversiteye yeniden kaydolma olanağından mahrum bırakılmış olmasında hak ve nesafet kurallarına uyarlık yoktur...” gerekçesi ile Danıştay iptal etmiştir.⁵⁷

Davacının doktora öğreniminden sonra, Adalet Komisyonu Kararıyla yapmış olduğu dokuz aylık stajın geçersiz sayılması işlemini; “...dokuz aylık stajın sonucu itibariyle yasaya ve usulüne uygun biçimde yürütüldüğüne ve bu konuda kendisine yükletilecek bir kusur bulunmadığına göre, davalı idarece geçerli sayılması gerekirken aksine önceden yaptığı ve izinsiz terkettiği üç aylık staja bağlı bulunduğu bahisle kabul edilmemesinde hukuka, hak ve nesafet ilkelerine uyarlık görülmemiştir...” gerekçesiyle işlemi iptal etmiştir.⁵⁸

Bu kararda, “genelleştirilemeyecek, sadece davacının durumuna ve olaya özgü bir karar verildiği için...” “nesafet ilkesi” kullanılmıştır.

T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğünün iştirakçi emekli, dul ve yetimlerden olan alacakları bakımından bu kişilerin sandıktan olan

⁵⁵ Dan. 6. D. 21.01.1981, E. 1978/3327, K. 1981/450, D.D. Yıl: 12, S. 44-45, 1982, s. 385.

⁵⁶ Bereket age, s. 142.

⁵⁷ Dan. 8. D. 19.02.1976, E. 1975/623, K. 1976/1.

⁵⁸ Dan. 8 D. 02.01.1978. E. 1977/2651, K. 1978/1 D.D. Yıl: 9, S. 32x33, 1979,s.581

alacakları için 5434 sayılı Yasanın 116 ncı maddesinde öngörülen 5 yıllık zamanaşımına denk bir süre ile bağlı bulunmasının “hak ve nesafet” ilkesinin gereği olduğuna karar verilmiştir.⁵⁹ Bu kararda da, “nesafet” ilkesinin gereği olduğuna yer verilmekte ise de, yukarıdaki kararın aksine genel, başka olaylarda uygulanabilecek nitelikte bir karar verilmiştir.

Danıştay bir çok kararında “adalet”, “hakkaniyet”, “nesafet” ilkelerini kullanırken, aslında tüm hukukun genel ilkesini karşılamaya çalışmaktadır. Bu nedenle olsa gerek ki, bu ilkeleri genelde diğer ilkelerden biri ile birlikte kullanılmaktadır.

Bunun nedeni, bu kavramların son derece geniş anlamda kullanılabilir olması, diğer hukuk ilkeleri ile birlikte irdelenmek suretiyle bütün hukuk genel ilkelerini kapsayabilmesinde yatmaktadır.⁶⁰

Bu ilkeler, takdir yetkisinin kullanılmasında yönetime getirilen bir sınırdır.

Hakkaniyet; takdir yetkisi kullanırken, hukuk kuralları içinde kalınması, hukukun ana ilkelerine uygun olmasına dikkat edilmesi gerektiğini gösterir.

Nesafet ise, sübjektif adalet duygusuna dayanır. Adalet; olayın özellikleri gözönüne alınmadan, objektif bakımdan doğru olan hal tarzını ifade eder.

Nesafet; olayın özelliklerine, değişik hal ve koşulların ve menfaat uyumsuzluklarının gözönüne alınarak, onları en iyi tatmin edecek ve her olayın özelliğine en uygun gelecek biçimde yasanın uygulanmasını gerektirir.⁶¹

Danıştay Kararlarında bu şekilde bir ayırım yapılmamakta, birçok farklı durumda, çeşitli hukukun genel ilkelerini vurgulamak yerine sadece “hak”, “adalet”, “hakkaniyet” ve “nesafet” ilkeleri kullanılmaktadır.

2. Hizmet Kusuru

Bu konudaki Danıştay kararlarına satırbaşlarıyla temas etmek gerekirse;

Önceki döviz kurunun geçerli olduğu süre içinde fiilen finanse edilen döviz için sonraki döviz kurunun uygulanamayacağı,⁶²

⁵⁹ Dan. 3. Y. 12.11.1982, E. 1982/5340, K. 1982/2985 D.D. Yıl: 13, S. 50-51, 1983, s. 180

⁶⁰ Erkut, age, S.83.

⁶¹ Edes Seyfullah, Medeni Hukuku Giriş ve Başlangıcı Hükümleri, Ankara 1979, AUHF, S.445.

⁶² Dan. 12.D.03.02.1973, E. 1971 /560.

Döviz tahsisinin mevzuatla öngörülen süre içinde kullanılması gerektiği,⁶³

Yol yapımı sırasında kamulaştırma alanı dışındaki taşınmaz malda haksız fiil sonucu gelen zararın tazmini davasında adli yargı yerinin görevli olacağı, mülkiyet hakkı doğmamış taşınmaz mal üzerindeki bitkilerden dolayı idarenin tazminle yükümlü tutulamayacağı,⁶⁴

Yürütmenin durdurulması kararının, yönetimce zamanında uygulanmaması sonucu uğranılan zararın yönetimce tazmini gerektiği,⁶⁵

Yönetimin yasalara uygun işlemlerinden dolayı tazminatla yükümlü tutulamayacağı,⁶⁶

Davalı yönetim, makul bir süre içerisinde Danıştay Kararının gereğini yerine getirmek için gerekli girişimlerde bulunduğuna göre, bu kararın yerine getirilmediğinden söz etmeğe olanak bulunmadığı,⁶⁷

Yasaca öngörülen sürdürmede kalma süresinin bitmesi beklenilmeksizin, beyanname uyarınca kütüğe yazımı yapılmış olan ithal malın yönetimce satılması durumunda, kişilerin bu nedenle uğradıkları zararın tazmini gerektiği,⁶⁸

Kazanılmış hak bulunmadıkça yeni döviz kurunun uygulanmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı ve bu itibarla kur farkından dolayı tazminat ödenmesine olanak bulunmadığı,⁶⁹

İthal fiilen gerçekleştirilemeyen mallarla ilgili olarak yeni döviz kur farkının uygulanabileceği,⁷⁰

Tasfiye kararına göre ithal izni alınan ve gümrük tarife ve istatistik pozisyonunda yer alan eşya için nakdi tazminat alınmayacağı,⁷¹

Emrin yanlış uygulanmasının ve Anayasa hükmüne uyulmamasının hizmet kusuru olduğu,⁷²

⁶³ Dan. 12.D.20.03.1973, E. 1970/5526, K. 1973/878.

⁶⁴ Dan. 12.D.31.01.1973, E. 1969/2996, K. 1973/1046.

⁶⁵ Dan. 12.D. 18.04.1973, E. 1969/1525, K. 1973/1220.

⁶⁶ Dan. 12.D.28.04.1973, e. 1970/5342, K. 1973/1325.

⁶⁷ Dan. 12.D. 15.05.1973, E. 1972/2321, K. 1973/1496

⁶⁸ Dan. 12.D.22.05.1973, E. 1972/2, K. 1973/1552.

⁶⁹ Dan. 12.D.04.06.1973, E. 1971/3044, K. 1973/1738.

⁷⁰ Dan. 12.D. 11.06.1973, E. 1971/1321, K. 1973/1788.

⁷¹ Dan. 12.D. 13.06.1973, E. 1969/454, K. 1973/1827.

⁷² Dan. 12.D.25.09.1973, E. 1971/3733, K. 1973/2234.

Yönetimin yapılmasından sorumlu olduğu görevi yerine getirirken hizmetin gerektirdiği araç ve personeli sağlamakla yükümlü bulunduğu, aksi durumun hizmet kusuru sonucuna ulaşacağı.⁷³

3. İdari Sözleşme

Özel olmaktan çıkarılıp resmi yüksek okul kapsamına alınan okuldaki görevlinin ücretinin yurdumuzun olanaklarına göre saptanmasında tutarsızlık bulunmadığı.⁷⁴

4. Sebepsiz Zenginleşme

Bedelsiz tahsis ve temlik olanağı sağlayan yasa değişikliğinden önce felaketzedelerin iskanı için istimlakine girilen köy tüzel kişiliğine ait taşınmaz malların sonradan hazine adına bedelsiz tescil edilemeyeceği.⁷⁵

5. Diğer İşler

İmza incelemesi sırasında yönetimce kaybedilen bononun tahsili yolunda borçlu aleyhine dava açılmak suretiyle zararın sözkonusu olup olmadığı saptanmadan, açılan tazminat davasının reddine ilişkin davada; tekel maddelerinde yapılan fiyat indiriminden dolayı bayilere indirim uygulandığı tarihteki miktar üzerinden fark ödeneceği,⁷⁶

Yönetimin hatalı işlemi sonucunda uğranılan zararın tazmininin istenebileceği,⁷⁷

Yasaya aykırı olarak yıktırılan bina nedeniyle doğan zararı yönetimin tazminle yükümlü olduğu,⁷⁸

Ruhsata dayanarak yasal süresi içerisinde inşaata başlanmamış ise, kazanılmış hakkın doğmayacağı,⁷⁹

Davacının usulsüz durdurmadan doğan zararının hizmet kusuru oranına göre belediyece tazmini gerekeceği,⁸⁰

Yasaya uymayan ruhsat isteklerinin reddedilmesi nedeniyle kişilerin uğradıkları zararı belediyenin tazmini gerekeceği,⁸¹

⁷³ Dan. 12.D. 11.10.1973, E. 1972/296, K. 1973/2427.

⁷⁴ Dan. 12.D.20.02.1973, E. 1971 /3770, K. 1973/445.

⁷⁵ Dan. 12.D. 10.10.1973, E. 1969/2081, K. 1973/2425.

⁷⁶ Dan. 12.D.23.06.1973, E. 1972/1534, K. 1973/1636.

⁷⁷ Dan.6.D.31.10.1968, E. 1967/2646, K. 1968/2825.

⁷⁸ Dan.6.D.25.09.1968, E. 1966/3925, K. 1968/2429.

⁷⁹ Maraşlıoğlu ve ark. age, s. 103.

⁸⁰ Dan.6.D.23.05.1968, E. 1962/2989, K. 1968/1676.

⁸¹ Dan.6.D.31.01.1968, E. 1967/1621 K. 1968/218.

Parselasyon planlarının hazırlanmasıyla kişiler hakkında tazmini gereken zararı doğurmayaacağı, zararın doğması için bu planların uygulanması ve gereğinin bir eylemle yerine getirilmesi gerekeceği, ifraz, tevhit ve tevzi işlerinin, gayrimenkuller üzerindeki binaların yıktırılması suretiyle yapılmasına ve bu amaçla binaların kamulaştırılmasına uygun bir hüküm bulunmadığı.⁸²

II. BÖLÜM

ANAYASA MAHKEMESİNİN KAZANILMIŞ HAKLAR

KONUSUNA BAKIŞ AÇISI

Anayasa Mahkemesi 23.01.1998 günlü, 4331 sayılı “Tabii Afetlerden Zarar Gören Vakıf Taşınmazların Afet Öncesi Kiracılarına Kiracılık Hakkı Tanınması ve Devam Etmekte Olan Kira Sözleşmelerinin Sona Erdirilmesi ile ilgili olarak 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanuna Bir Ek ve Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun’un 2 nci maddesiyle 6570 sayılı Yasaya Eklenen” Geçici Madde 6’nın Anayasanın 2,10 ve 48 inci maddelerine aykırılığı sanıyla açılan iptal davasında “Vakıflar Genel Müdürlüğünün mazbut ve mülhak vakıflara ait gayri menkullere ilişkin kira sözleşmeleri, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren üç ay sonra sona erer” içerikli yukarıda anılan Geçici 6 ncı maddenin ilk fıkrasını iptal etmiştir.

Yüce Mahkeme iptal gerekçesinde, kazanılmış haklar konusuna da değinmiş ve gerekçesinde aynen “kişiler toplumda yasaların emredici hükümlerine, ahlak ve adaba aykırı olmamak şartıyla dilediği konularda sözleşmeler yapmak hakkına sahiptirler. Kişilerin serbest iradelerinin ürünü olan sözleşmelerin feshedilmesi, şartlarında değişiklik yapılması veya bu sözleşmeden doğan haklar üzerinde tasarruf edilmesi ancak ve yalnız o kişilerin haklarıdır. Kişiler arasında akdolan sözleşmelerden doğan uyumsuzluklar ise, bağımsız yargı organları tarafından çözüme bağlanır. Sözleşmeden doğan uyumsuzlukların yargı organları önüne götürülmesi ancak ve yalnız sözleşmenin taraflarına aittir. Kişiler bir hukuk düzeninde birbirleriyle akdettikleri sözleşmelere hiçbir üçüncü kişi, merci veya organının müdahale edemeyeceğine emin olmalıdırlar. Zira, özel hukuk alanına giren sözleşmelerin konusu olan hak ve yükümlülükler ancak o sözleşmenin taraflarını ilgilendiren ve o sözleşmenin taraflarına ait kazanılmış haklardır. Bu konu Anayasamızca da güvence altına alınmış olan mülkiyet hakkı kadar ciddi bir nitelik taşımakta ve ayrıca da Anayasamızın 48 inci maddesinde ifadesini bulan “herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.” hükmü ile de belirtilmiş ve pekiştirilmiştir.

⁸² Maraşhoğlu ve ark. age, s.295-296.

“Zira tarafların altına imza atıkları sözleşmelerin kendi özgür iradeleri dışında bir kişi veya organ tarafından ileride değiştirileceği veya tamamen ortadan kaldırılabilceği olasılığı hukuk teminatını tamamen ortadan kaldıracak gibi toplumdaki teşebbüs ve yatırımları da çok ciddi boyutta ve olumsuz yönde etkileyeceği açık bir gerçektir.” demıştır.

Anayasa Mahkemesi yasaların emredici hükümlerine, ahlak ve adaba aykırı olmamak koşuluyla yapılan sözleşme hükümlerinin taraflar arasında kazanılmış hak oluşturacağını bu karar ile vurgulamış bulunmaktadır.⁸³

III. BÖLÜM

YARGITAY KARARLARINDA KAZANILMIŞ HAK

a. Anayasa Mahkemesi iptal kararları geriye yürümez. Bu nedenle, 23.05.1998 tarihinde yürürlüğe giren 20.05.1998 tarih ve E.1998/10 K.1998/18 sayılı Anayasa Mahkemesi iptal kararı, 4331 sayılı Yasa ile başkaca bir işlem gerekmesizin 27.04.1998 tarihinde feshedilen mazbut ve mülhak vakıf taşınmazlarına ilişkin kira sözleşmelerine etkili değildir sonucuna ulaşmış ve kazanılmış hak ilkesinden hareketle alınmış bulunmaktadır.

Yüce Yargıtay Genel Kurulu kararında “...Anayasal yargıda; idari yargıdaki iptal kararının (extunc) geriye yürüme etkisi ilke olarak kabul edilmemiş ve iptal edilen kuralın baştan beri geçersiz duruma geldiği, esası benimsenmemiştir. Diğer bir anlatımla Anayasa Mahkemesinin iptal kararının geriye yürümezliği kuralına öncelik tanımıştır.

Anayasanın 153/v maddesine bakıldığında, iptal kararının geri yürümeyeceği ilkesine, yasa koyucu tarafından bir istisna tanınmadığı, kuşku ve duraksamaya yer olmaksızın görülmektedir.

Ne var ki bu Anayasal hükmün salt lafzı yorumunda uygulanması, zaman zaman hakkaniyet, nesafet, eşitlik ve adalet ilkelerine aykırı sonuçlar yaratabilir. O nedenle Anayasanın 153/v maddesinin istisnalarının varlığı öğretide ve yargıda gündeme getirilmiş ve tartışılmıştır.

Türk Anayasal sisteminde benimsenen iptal kararının geriye yürümezliği kuralının getiriliş amacı, devlete güven duygularını sarsmamak, devlet yaşamında kargaşaya neden olmamak, toplum huzurunun sarsılmasını sağlamak olarak özetlenebilir.

Esasen bir hukuk kuralının yürürlüğü sırasında bu kurala uygun biçimde tüm sonuçları ile kesin olarak edinilmiş hakların (kazanılmış haklar) korunması hukuk devletinin gereğidir.

⁸³ Any.Mah.20.05.1998 E.1998/10 K.1998/18 RG. 12 Aralık 1998 S.2551 s.3.

O nedenle hukuksal ve maddi alanda etkisini göstermiş hukuk kaideleri uyarınca tamamlanmış ve sonuçlarını doğurmuş bulunan kazanılmış haklara Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün geri yürümeceğinin kabulü kaçınılmazdır.

Kazanılmış haklar Hukuk Devleti kavramının temelini oluşturan en önemli unsurlarındandır.

Kazanılmış hakları ortadan kaldıracı nitelikte sonuçlara yol açan yorumlar Anayasanın 2 nci maddesinde açıklanan “Türkiye Cumhuriyeti sosyal bir hukuk devletidir.” hükmüne aykırılık oluşturacağı gibi toplumsal kararlılığı hukuksal güvenceyi ortadan kaldırır, belirsizlik ortamına neden olur ve kabul edilemez.

Tüm açıklamaların ışığı altında durum değerlendirildiğinde, Anayasa Mahkemesinin 4331 sayılı Yasa hakkında yürürlüğün durdurulmasına ilişkin kararı 23.05.1998 tarihinde Resmi Gazete’de ilan edilerek yürürlüğe girmiş ve bağlayıcı olmuştur.

Oysa taraflar arasındaki kira sözleşmesi, bu tarihten önce 27.04.1998 tarihinde yasal kaidelere uygun bir şekilde işlemlerini tamamlayarak hukuki sonuç ve hükümlerine hasıl etmiş; en önemlisi tarafları yönünden objektif statüden subjektif statüye geçerek kişiye ait bir nitelik kazanmıştır. Farklı anlatımla, sözleşmenin son bulmasına ilişkin vakıflar idaresi yararına özel hukuk yönünde kazanılmış hakkın vücut bulmasında daha sonra Anayasa Mahkemesinin yürürlüğün durdurulması kararı devreye girmiş bulunmaktadır. Hal böyle olunca; “Anayasa Mahkemesinin sözü edilen kararı, somut olayda geriye etkili biçimde hukuksal sonuç doğurmayacağı kuşkusuzdur...” denilmiştir.⁸⁴

Yargıtay Genel Kurulunun bu kararı ile Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün geriye yürüme etkisinin hukuki kapsam ve alanı üzerinde durulmuştur.

Öncelikle Hukuk Genel Kurulu bu konuyu, somut olayın zorunlulukla sürdüğü “kazanılmış haklar” çerçevesinde ve sınırlı düzeyde tartışmış ve tahlil etmiştir.

Yine işaret edelim ki, kazanılmış hakların varlığı halinde iptal kararının geriye yürümeceği ilkesi kurulda oy birliği ile kabul görmüştür.

Gerçekte de Anayasal yargıda idari yargıdaki iptal kararının (exture) geriye yürüme etkisi ilke olarak kabul edilmemiş ve iptal edilen kuralın baştan beri geçersiz duruma geldiği esası benimsenmemiştir. Bir başka anlatımla, Anayasa

⁸⁴ Yg.HGK. 06.10.1999, E. 1999/1-678 K. 1999/808 Ank.B.D. s.2000/1.

Mahkemesinin iptal kararının geri yürümezliği kuralına öncelik tanınmıştır (Any.m.153). Bu kuralın getirilmesinde kuşkusuz kazanılmış hak ilkesi gözetilmiştir.

b. Anayasa Mahkemesinin yürütmeyi durdurma kararı verilmesinden önce karara konu yürürlükte bulunan yasaya göre subjektif hakkın doğmuş ve tamamlanmış olması halinde, Anayasa Mahkemesinin kararı geriye yürümez (Any.m.153/5) hükmünü getirmiştir. Taraflar arasındaki kira sözleşmesi bu tarihten önce 27.04.1998 tarihinde yasal kaidelere uygun bir şekilde işlemlerini tamamlayarak hukuksal sonuç ve hükümlerini hasıl etmiş; en önemlisi davanın tarafları yönünden objektif statülerden, subjektif statüye geçerek kişiye ait bir nitelik kazanmıştır. Farklı anlatımla, sözleşmenin son bulmasına ilişkin vakıflar idaresinin yararına özel hukuk yönünden kazanılmış hakkın vücut bulmasından daha sonra Anayasa Mahkemesinin yürürlüğün durdurulması kararı devreye girmiş bulunmaktadır. Hal böyle olunca; Anayasa Mahkemesinin sözü edilen kararı, somut olayda geriye etkili biçimde hukuksal sonucu doğurmayacağı kuşkusuzdur.⁸⁵

IV. BÖLÜM

ASKERİ YÜKSEK İDARE MAHKEMESİNİN KONUYA İLİŞKİN KARARLARI

Askeri Yüksek idare Mahkemesinin kazanılmış hakka dayandırılarak tesis olunan birçok kararı bulunmaktadır.

Bu kararlardan seçilmek suretiyle değerlendirmeye tabi tutulması uygun bulunan kararlar aşağıya çıkarılmıştır :

a. Sözleşme süresi içerisinde asta müessir fiil suçundan kesinleşmiş mahkumiyeti bulunan uzman erbaşın sözleşmesinin feshi, mevzuatın amir hükmü ve yönetimin bağlı yetkisi gereği olmasına karşın; yönetim mekanizmasındaki aksama nedeniyle bu fesih işleminin, yenilenen sözleşme dönemi içerisinde ve bir yıl sonra yapılmasında hukuka aykırılık bulunmadığına ilişkin kararda; bir yıllığına ikinci kez uzatılması biçiminde tesis olunan davaya konu işlemin, hukuk dışı bir temele oturduğu, bunun davacı lehine bir hak doğurması ya da müesses durum meydana getirmesinin söz konusu olmaması, hatalı davranışını bir yıl sonra fark eden yönetimin davacının sözleşmesini hukuka aykırı bularak feshetmesi ortada “kazanılmış hak” ya da yasaca korunması gerekli fiili durumun varlığından söz edilememesi dolayısıyla hüsnüniyet, hakkaniyet, yönetime güven vb. idare hukuku genel ilkelerinin uygulanması

⁸⁵ Yg.HGK.26.01.2000 E.2000/-14, K.2000/23; Ark.B.D. S.2000-3, s. 176-187.

suretiyle, davacı lehine sonuçlar çıkarılamaması göz önünde bulundurulmuştur.⁸⁶

b. Davacı memurun 1 inci derece kadrolu istisnai memur kadrosunda görev yapmakta iken, bu kadronun kaldırılması nedeniyle zorunlu olarak, öğrenim durumuna ve emekliliğe esas teşkil edecek derece ve kademesine uyan bununla eşit bir kadroya atanmasında hukuka aykırı bir yön görülmediği belirtilen kararda;⁸⁷ istisnai memurluk kadrosuna bağlı derece ve kademenin, kişinin emekliliğine esas teşkil eden derece ve kademesi gibi kazanılmış bir hak olmayıp, sadece statüden kaynaklanan bir hak olduğundan, bu kadronun kaldırılması ile yitirilmesinin olağan olduğu, böylece tesis olunan işlemin kazanılmış hakkı ihlal etmediği açıklanmıştır.

c. Devlet memuriyetine engel mahkumiyetinin üzerinden 11 yıl geçtikten sonra yaptırılan güvenlik soruşturmasının olumlu sonuçlanması üzerine memur statüsüne alınan, herhangi bir yalan beyanı, hileli davranışı bulunmayan ve bu statüde 7 yıl görev yapan davacının memur statüsüne son verilmesinin idari istikrar ilkesine aykırı olduğuna karar verilmiştir.⁸⁸

Söz konusu mahkumiyetin üzerinden 11 yıl geçtikten sonra memuriyet statüsüne girme başvurusunda bulunan davacının sabıka kaydı bulunup bulunmadığına ilişkin Cumhuriyet Başsavcılığına yaptığı başvuru sonucunda, sabıkanın bulunmadığına ilişkin belge düzenlenmiştir. İlkokul mezunu olan davacının da aradan uzun süre geçtikten sonra sabıkasının silinmiş olabileceği kanaati ile bu belgeyi yönetime ibraz ettiği, akabinde de davalı idarece dört ayrı makam nezdinde yapılan güvenlik soruşturmasının aynı sonucu teyit etmesi üzerine devlet memurluğuna alınmasına engel halin bulunmadığı noktasında birleşilerek devlet memurluğuna alınmıştır.

Gerekçe olarak, yönetimin bir süre ile sınırlı olmaksızın tasarrufunu her zaman geri alamayacağı, aksi halde yönetilenlerin hukuki güvenliklerinin sağlanamayacağı, hukuka aykırı bir işlemin ancak muayyen bir süre sonraya kadar geri alınabileceği, belirli bir sürenin geçmesinden sonra işlemin yasaya aykırı olsa dahi kazanılmış hak oluşturacağı, yasaya aykırı bir işlemin uzun bir süre sonra geri alınmasının adalet, hakkaniyet, kamu düzeni ve istikrar ilkelerine dolayısıyla hukuka aykırı olacağı, topluma ve kişiye hizmetle yükümlü bir hukuk devletinin kişiye haksızlık yapmamak ve kendisinin yararlandığı bir süreden kişiyi de yararlandırmak zorunda bulunduğu, kazanılmış hakkın mevzuata uygun yapılmış yönetsel işlemlerden doğabileceği, ancak hukuka aykırı bir işlemin kazanılmış hak doğurmayacağı, ancak

⁸⁶ AYİM. 1 .D.26.01.1999 E. 1998/650, K. 1999/132; AYİM.D.S. 14, s.321 -325.

⁸⁷ AYİM. 1.D.06.04.1999 E. 1998/902, K. 1999/306; AYİM.D.S.14, s.471-475.

⁸⁸ AYİM. 1.D.23.03.1999 E. 1998/637, K. 199/235 AYİM.D.S. 14, s.475-478.

yerleşmiş kazanılmış durum yaratabileceği, bu tür işlemlerin dava açına süreci geçtikten sonra geri alınamayacağı, gösterildikten sonra gene gerekçede ayrıca, Yargıtay'ın 27.01.1973, E.1972/6, K.1973/2 sayılı İçtihatları Birleştirme Büyük Genel Kurulu Kararı ile Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun 22.12.1973 gün ve E. 1968/8 K. 1973/14 sayılı Kararında belirtildiği üzere, çok ciddi ve ağır ölçüde hukuka aykırı olmaları nedeniyle hiçbir hukuki değere sahip olmayan ve hukuken yok hükmündeki idari işlemler, yönetilenlerin gerçek olmayan beyan ve bilgilerle idareyi aldatarak yaptırdıkları işlemler hile ile elde edilmiş işlemlerle, idare edilenlerin kolayca anlayabileceği açık hataya dayalı işlemlerin hukuka aykırı olacakları için bir hak doğurmayacakları ve yönetimce her zaman geri alınabileceği gösterilmiştir.

d. 926 sayılı TSK Personel Kanununda yapılan değişiklikle, yeterlik derecesinin saptanması albay rütbesi için üstüçmenlik sicili dahil diğer rütbelere ait sicillerin ortalaması alınarak saptanmak durumunda olduğundan; davacı subayın önceki yasa hükmüne göre saptanan kıdem sıralamasının yeni yasayla değişmesinde hukuka aykırı bir yön yoktur.⁸⁹

Birkaç unsurdan oluşan işbu kararın gerekçesinde, kazanılmış hakla ilgili olarak; davacının daha önceki yasa hükmüne göre hesaplanan sicil notu ortalamasına ilişkin kıdem sırası daha sonra yapılan yasa değişikliği açısından kazanılmış durum olarak değerlendirilememektedir. Zira davacı hakkında yapılan kıdem sıralaması işlemi, onun hakkında direkt olarak yapılan subjektif bir tasarruf değildir. İşlem, sadece objektif bir şekilde getirilen ölçütlere göre yapılan bir faaliyetin sonucudur ve herkes için eşit şekilde ve uygulandıkları kişinin kendi kazanımlarından (almış oldukları siciller), bir başka husus katılmadan yapılmaktadır. Bu itibarla, bu tasarrufun davacının hukuksal varlığında “kazanılmış hakkı” konu teşkil edilecek pozitif bir kalemi teşkil edebilmesi ve giderek “kazanılmış haklar için getirilen hukuksal korumadan yararlanabilmesi niteliği itibarıyla olanaksızdır.” denilmektedir.

e. Türk Silahlı Kuvvetler Kimlik Kartı Yönergesinde harp ve vazife malulü yedek subaylara yalnız askeri hastanelere başvuruda kullanılacak kimlik kartı verilmesi öngörüldüğünden, davacıya emekli subay kimlik kartı verilmemesi işleminde hukuka aykırılık görülmemiştir.⁹⁰

İşbu kararın gerekçesinde “normlar hiyerarşisine” göre hak sahibi olmayan davacının “TSK Kimlik Kartı Yönergesi” yle bir hakkın verildiği, daha sonra yönerge değişikliğiyle hakkın artık tanınmadığı, geçmişe teşmil edilmemek üzere kaldırıldığı görülmektedir. Gerçekten yasal düzenlemelerde emekli yahut vazife malulü TSK Personeline yahut ailelerine kimlik kartı verileceğine ilişkin

⁸⁹ AYİM.Drl.Kr1.03.06.1999 E. 1999/11, K.1999/92;AYİM.D.S.14, s.687-690.

⁹⁰ AYİM.2.D. 17.11.1999, E.1999/21, K.1999/698, AYİM.D.S.14. s.704-709.

bir hüküm bulunmadığından, bu konuda yönetimin takdir hakkı bulunduğu konusu kuşkusuzdur. Yönetim bu takdir yetkisini TSK Kimlik Kartı Yönergesinde belirginleştirmiştir. Anılan Yönergede harp ve vazife malulü yedek subaylara yalnız askeri hastanelere başvuruda kimlik kartı verilmesi öngörülmüştür. Davalı yönetimin takdir hakkını kullanarak harp ve vazife malulü yedek subaylara hukukun kazanılmış hak, eşitlik ve kamu yararı gibi genel ilkelerine sadık kalmak koşuluyla, farklı kimlik kartı vermesinde ve yönergede de bu biçimde düzenleme yapmasında hukuka aykırılıktan söz edilemez. Bu nedenle davacıya subay kimlik kartı verilmemesi işleminde hukuka aykırılık bulunmamaktadır; denilmektedir.

f. İstisnai memur kadrosunda görev yapmakta iken, bir başka kadroya atanan davacı sivil memurun atandığı kadronun bilahare istisnai memura dönüştürülmesi, davacının istisnai memurlar için öngörülen ek özel hizmet tazminatını alabilmesi için yeterli olmayıp; bu kadroya yeniden ilgili yönerge hükümlerine göre istisnai memur olarak atanması gerekir.⁹¹

İstisnai memuriyetin kazanılmış hak teşkil etmediği, davacının atandığı yeni görev yeri kadrosunun daha sonra istisnai memur olarak değiştirilmesi, istisnai memurlar için öngörülen ek özel hizmet tazminatını alabilmesi için yeterli olmayıp bu kadroya yönerge hükümlerine göre yeniden istisnai memur olarak atanması ve somut olayda da TSK Personel Kanununun Ek-17. maddesine göre 100 kişinin içinde bulunması gerekmektedir.

g. 4185 sayılı Yasa uyarınca Gnkur. Bşk.'lığınca yapılan değerlendirmede, davacının evlendiği Ukrayna uyruklu bayanın güvenlik soruşturmasının olumlu bulunması ve evliliğin uygun görülmesi karşısında, davacının yabancı ile evlilik nedeniyle müstafi kabul edilmesi mümkün bulunmamaktadır.

h. 13 Ekim 1996 tarihinden önce Genelkurmay Başkanlığının izni olmadan yabancı uyruklu kişi ile evlenen subay ve astsubaylar hakkında, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa 4185 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi ile eklenen ek geçici 71 inci madde uyarınca, 926 sayılı Kanunun 4185 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi ile değişik, 112 nci maddesinin 3 üncü fıkrası (a) bendi hükmünün uygulanması gerektiğine ve içtihatların bu yoldaki içtihatlar doğrultusunda birleştirilmesine...⁹²

Birleştirilmesine karar verilen içtihatlarla göre, davacıların tümü 4185 sayılı Yasanın yürürlüğe girdiği 13 Ekim 1995 tarihinden önce Genelkurmay Başkanlığının izni olmadan yabancı uyruklu kişilerle evlenmişler, evlilik akitlerinin yapıldığı tarihte yürürlükte bulunan 926 sayılı Yasanın 445 sayılı Yasa

⁹¹ AYİM 2.D 15.04.1998, E. 1997/711, K. 1998/291, AYİM.D.S.13, s.400-403.

⁹² AYİM.İçt.Brİ.Gen.Krİ.,K.G.1997/1, K: 1997/1; AYİM.D.S. 12, s.25.

Hükümünde Kararname ve 3768 sayılı Yasa ile değişik 112 nci maddesinin 3 üncü fıkra (a) bendi uyarınca, haklarında istifa etmiş sayılması işlemi tesis edilmesi dileğiyle davalı yönetime başvuruda bulunmuşlar; davalı yönetim evliliğinin yabancı uyruklu kişi ile yapılıp yapılmadığı, bir diğer deyişle, evlenilen kişinin yabancı uyruklu olup olmadığını, evliliğin geçerli bir evlilik sayılıp sayılmadığı hususlarının araştırılması için yetkili idari birimler nezdinde girişimlerde bulunulması ve araştırmanın 4185 sayılı Yasanın yürürlüğe girdiği 13 Ekim 1996 tarihine dek sonuçlanmaması nedeniyle davacıların istifa etmiş sayılmasına ilişkin işlem tesis edilememiş, yönetimin altmış günlük yasal yanıt verme süresi içinde suskun kalarak istemleri reddedilmiş sayıldığı, öne sürülerek doğan uyuşmazlıklarda yargı yoluna gidilmiştir.

Burada üzerinde durulması gereken sorun, yabancı uyruklu kişi ile yapılan evliliğin evlilik akdinin yapılmasıyla birlikte asker kişinin, yani subay ya da astsubayın “istifa etme” sonucunu doğurup doğurmadığıdır. Bu bağlamda, evlilik akdinin hukuken geçirililik kazandığı andan itibaren asker kişinin silahlı kuvvetlerle herhangi bir bağı kalmamıştır. Asker kişi statüsü kendiliğinden başkaca bir işleme gerek kalmadan sona ermiştir. Kişiler evlenme ile birlikte istifa konusunda kazanılmış bir hak elde etmişlerdir. Yönetimin yapacağı bu duruma sadece dışa vuran bir işlem tesis etmekten ibarettir, denilebilir mi?

Kazanılmış hak kavramı, genel, objektif, soyut bir hukuk normunun tanıdığı durumun edinimi olarak tanımlanabilir. Uygulama ve öğretide idare hukuku alanında kazanılmış haklardan değil, ancak, müesses (kazanılmış) hukuksal durumlardan söz edileceği baskın girmesi olarak kabul edilmelidir.

İdare hukukuna özgü kazanılmış hukuksal durumların özel hukuk alanında kazanılmış bir hak anlamına gelmediği ve buna özdeş bir hukuksal değerde bulunmadığı yadsınmaz. Bununla birlikte, yasa koyucu önceden başlayıp ta devam etmekte olan hukuksal durumların eski statü hükümleri dahilinde devam etmesini arzu ederse yeni kurallar ve hukuksal durumlara bunlar hakkında da hükümler koyabilir. Aynı şekilde yeni statünün eski durumları tasfiye etmesi yani bu hukuksal durumların yeni statüye tabi olması istenirse bunun için de yeni hükümler konulmuş olması gerekir.

Davacıların durumu akdi olmayıp objektif hukuk kurallarına, statü hukukuna dayanan bir durum olması nedeniyle kurallardaki değişikliklerle getirilen yeni durumların, davacıların hal ve gelecekteki durumunu etkilemesi yeni kurallar gereği oluşan hukuksal durumlara tabi kılınması gerekir. Nitekim de öyle olmuştur. 4185 sayılı Yasayla 926 sayılı Yasaya eklenen ek geçici 71 inci maddede açıkça yeni hukuksal durumun Silahlı Kuvvetlerle ilişkisi kesilmemiş kişilere uygulanacağı vurgulanmıştır. Bu perspektifle 926 sayılı Kanunun 445 sayılı Kanun Hükümünde Kararname ve 3786 sayılı

Kanunla değişik 112/3 (a) maddesinde “istifa etmiş sayılırlar” ibaresinin, yabancı uyruklu kişi ile izinsiz evlenenler yararına evlenme akdinin yapıldığı anda Silahlı Kuvvetlerle olan bağlarını kesilmiş ve ayrılmış sayılmaları için kazanılmış bir hak yarattığı, yönetimin tesis edeceği işlemin sadece beyanı nitelik taşıyacağı yolundaki gerekçenin kabul edilebilirliği düşünülemez.

1. Uzman erbaş kaynağından astsubay yetiştirmek üzere sınıf okuluna kabul edilen davacının, okula girmeden önce disiplin mahkemesi kararıyla 25 gün oda hapsi cezasıyla mahkum edildiğinin anlaşılması nedeniyle, okula giriş için aranan bir koşulu sağlamadığının tespiti dolayısıyla okuldan çıkarılmasında hukuka aykırılık yoktur.⁹³

Taşıdığı engel hali nedeniyle ta başında zaten Astsubay Okuluna giriş hakkı olmayan birisinin, bu engelin giriş sırasında fark edilmeyip okula alınmış olması, mevcut engel hali hukukten meşrulaştırılamayacağı gibi, engeline karşın öğrenime başlayan kişi lehine kazanılmış bir hakkın doğumuna da neden olamaz. Kazanılmış hak kavramı hukukun öngördüğü kayıt ve koşullara uygun olarak veya hukuka aykırı olan bir işleme dayanılarak, idari istikrar oluşacak biçimde makul bir süre geçtikten sonra işlemin geri alınmazlığı yüzünden yapay sıhhat kazanması suretiyle edinilen hakları ifade ettiği cihetle, okula kabulünden keza bir süre sonra henüz mezun olmadan durumu fark edilen davacı hakkında tesis olunan işlem tüm unsurlarıyla hukuka uyarlı bulunmuştur.

i. 1993 tarihli TSK Konut Yönergesinin yürürlüğü döneminde hem korumalı statüde, hem de madalyalı statüde olması itibarıyla puansız olarak konut tahsis talebi etme hakkı bulunan davacı subayın; kendisine korumalı statüde konut tahsis edildiği 17.06.1997 tarihinde yürürlüğe giren yeni yönerge ile de yalnızca hakkındaki koruma kararı devam edenlerle madalya nedeniyle konuta girenlerin beş yıllık oturma süresini tamamlamalarının öngörüldüğü, davacının ise madalya nedeniyle girmeyip halen korumasının da kaldırıldığı gerekçesiyle konutunun boşaltılması yolunda tesis edilen işlem kamu yararına aykırıdır.⁹⁴

Bu konuda tanınan geniş takdir yetkisi çerçevesinde yapılan düzenlemelerle (Yönerge değişiklikleriyle) bir takım haklar verilir ya da geri alınırken, kişi yararı, kamu yararı dengesinin sağlanması ve önce tanınmış ya da kazanılmış durumların dikkate alınması, takdir hakkının objektif kamu yararına ve eşitlik ilkesine aykırı düşmeyecek biçimde kullanılması zorunlu bulunmaktadır.

⁹³ AYİM.2.D. 15.01.1997, E: 1996/312 , K: 1997/11; AYİM D.S.12, s.429-433.

⁹⁴ AYİM. 1 .D.25.11.1997, E: 1997/932, K: 1997/907 AYİM.D.S. 12, s.733,738.

g. Davacı Hava Harp Okulu öğrencisi hakkında pilotaj muayenesi sırasında başvuru kısıtlılığı nedeniyle uçuşu yetiştirmeye elverişli değildir şeklinde düzenlenen raporun hukuka aykırı bir yönü bulunmamaktadır.⁹⁵

Davacı 1992 yılında TSK. SYY.'nin 25. vd maddeleri uyarınca Sağlık Yetenekleri uygun görülerek Hava Harp Okuluna kabul edilmiştir. Davacının boyunun aynı Yönetmeliğin yedinci bölüm 68 inci maddesinde Hava Harp Okulu öğrencisi adayları için öngörülen 165 cm den kısa olduğu davacının Harp Okulu son sınıfında iken pilotaj muayenesi sırasında fark edilmiş ve uçuşu aday olarak tefrik edilmemiştir. Uçuş standartlarına aykırı bir fiziksel yetersizliğe sahip olduğu sağlık kurul raporları ile sabit olan davacının bu fiziksel yetersizliği Hava Harp Okuluna alınmasına da engel olmasına rağmen Hava Harp Okuluna alındığına göre, bu neden uçuşu yetiştirilmemede engel teşkil etmek yolundaki sav kazanılmış hak kurumu ile bağdaşmaz. Henüz daha uçuculuk statüsüne girmemiş, uçuculuk statüsünü kazanmamış olan davacının kazanılmış hakkından da söz edilemez.

h. Uzman Jandarma Onbaşı rütbesinde iken, boş kadro olmadığı halde idarece sehven uzman jandarma çavuşluğa terfi ettirilen ancak kısa bir süre sonra (beş ay) bu yanlışlık anlaşılarak hakkındaki terfi işlemi geri alınan davacı hakkında tesis olunan bu işlemi geri alınan davacı hakkında tesis olunan bu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.⁹⁶

İdari istikrar prensibi gereğince idarece gerçekleştirilen bir takım işlemlerin hukuka aykırı olduklarının fark edilmesi üzerine geri alınması durumunda kazanılmış haklar korunmakta ise de, doktrin ve uygulamada işlemin hile ve ikrah ile tesis ettirilmesi, yok hükmünde olması ve açık hata bulunması hallerinde kazanılmış hak doğumayacağı kabul edildiğinden, Uzman Erbaş Yönetmeliğinin 111 inci maddelerinin açık hükmü karşısında boş kadro bulunmadığı halde idarece tesis edilen Uzman çavuşluğa terfi ettirilme işleminin açık hata ile yapıldığı anlaşılmıştır.

j. İdari yargıda ıslah müessesesini uygulama alanı bulmakla birlikte, davacının cevaba cevap dilekçesi ile önceki dava dilekçesinde talep etmediği bir başka sicilinin iptalini istemesi mümkün ise de; önceki red kararları ile davacının diğer sicillerinin hukuksal denetimi yapıldığından, bu sicillerin iptali konusunda yeniden inceleme yapılmasına kesin hüküm ilkesi engeldir.⁹⁷

Statü hukukunda özel hukuka özgü kazanılmış haktan söz etmek mümkün değildir. Aksi halde, yürütme kamu hizmetlerinin zorunlu kıldığı düzenlemeleri derhal yürürlüğe girecek biçimde uygulama olanağı bulamaz. Bu nedenledir ki,

⁹⁵ AYİM.2.D.02.04.1997, E: 1996/598.K: 1997/291, AYİM.D.S.12, s.898-900.

⁹⁶ AYİM. 1 .D.05.12.1995 E: 1995/1169, K: 1995/1121. AYİM.D.S. 10, s.791-792.

⁹⁷ 97 AYİM. 1.D.25.10.1994; E: 1993/1138, K: 1994/1195;AYİM.D.S.9, s.92-93.

kişiselleştirilmiş, parasal haklara ilişkin ve ilgilinin mamelekine intikal etmiş durumlar hariç, idare hukukunda kazanılmış hak kavramına yer yoktur.

k. 1111 sayılı Askerlik Kanununun Ek-4 maddesi uyarınca askerliğini er öğretmen olarak yapacak yükümlülerin Gn. Kur. Bşk.'lığınca ihtiyaç fazlası olarak belirlenmesi gerekeceğinden, ülkenin içinde bulunduğu durumlar ve kaynak sıkıntısı nedeniyle davacının tabi olduğu celp döneminde er öğretmenlik statüsünün uygulanmamasında hukuka aykırılık yoktur.⁹⁸

İdare hukuku alanında yanlış anlaşılmaya elverişli kavramlardan birisi de kazanılmış hak kavramıdır. Bu nedenle kazanılmış hakkın ne olduğu “sübjektif hak” ve “beklenen hak” kavramlarından farklarının neler olduğu konuları üzerinde kısaca durulmasında yarar görülmüştür.

Hak, çok genel bir deyimle, kişilerin hukuk tarafından doğrudan doğruya himaye edilen menfaatleri ve ondan yararlanma konusunda verilen yetkidir.

Sübjektif hak hukuk tarafından doğrudan doğruya korunduğu halde, menfaat kamu yararına uygunluğun sağlanması amacıyla yapılan denetim çerçevesinde ve dolaylı biçimde korunmaktadır.

Kazanılmış hak, sübjektif hak ve menfaatten kazanılmış olma özelliği ile ayrılmaktadır. Başka bir deyişle kazanılmış hak kişiselleşmiş ve onun malı olmuş haktır.

Bu açıklamaların ışığında davacının durumu incelendiğinde, kendisine “er öğretmen” statüsünü kazandıracak olan idari işlemin yapılmadığı, Genelkurmay Başkanlığınca Milli Eğitim Bakanlığı emrine verilme işleminin tesis edilmediği görülmekte bu nedenle kazanılmış bir haktan söz edilemeyeceği anlaşılmaktadır.

l. Doğrudan J.Gn.K.Karargahına bağlı olmakla birlikte, çalıştığı birimin Güvercinlik kışlasına intikali nedeniyle davacının oturduğu Anıttepe lojmanlarından nakledilmesi işleminde hukuka aykırı bir yön yoktur.⁹⁹

Bir statü hukuku olan idare hukukunda mameleke ilişkin işlemler dışında kalan işlemlerde kazanılmış hakkın varlığından söz etmek mümkün değildir.

m. Konutta beş yıllık oturma süresini tamamlamakla birlikte, Çiğiltepe lojmanlarının bir bölümünün tahsis yetkisinin bir başka komutanlığa(GATA) geçmesi nedeniyle çıkan bazı sorunların çözülmesi için, ön puanlama yapılmak suretiyle kendisine öneride bulunulmayan subayın; bilâhare yapılan

⁹⁸ AYİM.2.D.23.03.1994; E. 1994/61, K.1994/287, AYİM.D.S.9, s.384-391.

⁹⁹ AYİM. 1.D.05.04.1994; E. 1993/761, K. 1994/486; AYİM.D.S.8, s.515-5.

ön puanlama sonucu puanının yetersiz kalışı karşısında konuttan çıkarılması hukuka uygundur.¹⁰⁰

Lojmandan yararlanma oranı yükseltilerek daha kapsamlı bir kesimin yararlanmasını sağlama ilkesinden hareket edildiği, bu ilkenin davacının durumunu da ilgilendirebileceği dikkate alınarak, 920 daireden 120 adedinin sonradan GATA'ya tahsis yetkisi ile devredilmesinden sonra kalan 800 daire için yeni %55 subay kontenjanı belirlenmiş ise de, önceki tahsis durumuna göre sıra tahsisli olarak bu konutlarda oturmakta olan astsubayların mağdur edilmemesi için süreleri dolana kadar oturmalarına izin verildiği, bu uygulamanın ilgilinin kazanılmış haklarının tanınmasının bir sonucu olduğu görülmüştür.¹⁰¹

n. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve geçici maddelerinden aylık almakta iken anılan Kanuna 20 Şubat 1979 gün ve 3520 sayılı Kanunun 3 üncü maddesine ve 3 sayılı liste gereği 55 olarak değiştirilen Ek Geçici 1 inci madde uyarınca kazanılmış hak aylıkları bir defaya mahsus olmak üzere bir üst derecenin aynı kademesine yükseltilen personelden, 1 Mart 1979 tarihinden sonra 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun 137 nci maddesine bağlı cetvellerden aylık alacak şekilde statü değiştirenler hakkında 926 sayılı Kanuna 19 Şubat 1980 gün ve 2260 sayılı Kanunla eklenen Ek Geçici 34/a maddesinin uygulanacağına ve bir üst dereceden yararlanmaya devam edeceklerine, içtihatların bu yıl da birleştirilmesi gerektiğine karar verilmiştir.¹⁰²

2182 sayılı Kanun ile 2260 sayılı Kanunun sağladığı bütünlük içerisinde, bir üst derece uygulamasının kapsamı ve gerekçesi amaçsal yorum yöntemiyle incelendiğinde; çıkarlar dengesi, kazanılmış hak, kanun önünde eşitlik, hukuk devleti ve adalet ilkeleri doğrultusunda 1 Mart 1979 tarihinde bir üst derece uygulamasından yararlanarak Silahlı Kuvvetler kadrosuna geçenlere 2260 sayılı Kanunun uygulanacağı hakkında bir hüküm vazı gerekirken, bunun üstü kapalı söylenmekten (meskut) geçilmiş olması sonucu kanunda oluşan boşluğun, üst derece uygulanmasıyla güdülen genel amaç ve yararların esprisi doğrultusunda “Bu Kanunun hükümleri 2182 sayılı Kanundan yararlanarak 1 Mart 1979 tarihinden sonra Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında geçirilen ve 926 sayılı Kanunun 137 nci maddesine göre aylık almaya başlayanlar hakkında uygulanır” biçiminde bir hükümle doldurulması gerekmiştir.

o. Görev süresi daha uzun sivil memur kadrosundaki yüksek hemşire yerine rütbeli yüksek hemşirenin baş hemşire olarak atanmasında hukuka aykırılık yoktur.¹⁰³

¹⁰⁰ AYİM. 1.D.05.04.1994; E. 1993/761, K. 1994/486; AYİM.D.S.9, s.454-455.

¹⁰¹ AYİM.1.D.08.11.1997; E.1996/548, K. 1997/712.

¹⁰² AYİM.Gn.Krl.İçt.Bir.Kar.6 Aralık 1990, E. 1990/1, K. 1990/1, AYİM.D.S.7/2, s.743-774.

¹⁰³ AYİM. 1.D.09.04.1991, E. 1990/1977, K. 1991/1094 AYİM.D.S.7/2, s.796-798.

Aynı nitelikleri taşıyan görevlerde görev yerinin değiştirilmesi durumu 657 sayılı Kanunun 76 ncı maddesi karşısında mümkün olup, kazanılmış hak aylık dereceler harici bu durumda kazanılmış hak ilkesine' aykırılıkta söz konusu olamaz.

Ö.1803 sayılı Af Kanunu kapsamına girmediği halde, şubesince yasanın yanlış yorumlanması sonucu ihtiyata alındığı ve askerliğini yapmış sayıldığı şeklinde nüfus cüzdanına şerh verilen davacının, bu işleminden çok kısa bir süre sonra yoklama kaçağı olarak aranması karşısında, beş yıl sonra yeniden askere sevk edilmesinde hukuka aykırı bir yön yoktur.¹⁰⁴

Kazanılmış hak kavramı üzerinde hukukta bir görüş birliği bulunmamakla birlikte, kazanılmış hakkın doğabilmesi için her şeyden önce hakkın doğumunun söz konusu edildiği tarihte yürürlükte bulunan Kanun ve Yönetmeliklerin böyle bir hakka vücut verir nitelikte olması gerekmektedir. 1803 sayılı Af Kanununun 15/B maddesi, 07.02.1974 tarihine kadar askeri öğrencilikten çıkarılanlar için bir hak getirmiştir. 07.02.1974 tarihinden sonra askeri öğrencilikten çıkarılanlar için hiçbir hakka yer vermemiştir. Davacı 03.07.1975 tarihinde askeri öğrencilikten çıkarıldığına göre, bu kanunun kendisine bir hak kazandırdığından söz edilemeyecektir. Davacının yok hükmündeki hatalı bir işlemle ihtiyata ayrılmış olması da kendisine bir hak sağlayamaz. Zira yok hükmündeki işlemlerin bir hak doğurmayacağı idare hukukunca bilinen bir ilkedir.

p. 926 sayılı Kanunun kabulünde önce askeri öğrenci statüsüne giren davacının 1966-1969 yılları arasındaki astsubay okulunda geçirdiği sürenin tamamının emeklilik hizmet süresinden sayılmasına olanak olmadığı gibi, 5802 sayılı Astsubay Kanununa göre bu konuda kazanılmış bir hakkı olduğu da söylenemez.¹⁰⁵

Genel düzenleyici hukuk kuralları kişisel bir işlem yapılarak ferdi durumlara dönüştürülmedikçe, idare hukukunda kazanılmış hakkın varlığından söz edilemez. Kanun koyucu eskiden başlayıp da devam etmekte olan bazı durumların gene statü hükümleri dahilinde devam etmesi amaçlandığı takdirde yeni statüye bunlar hakkında da hükümler koyabilir. Bu takdirde, eski durumlar kazanılmış bir hakkın varlığından değil, yani statünün istisnai hükümlerine dayandığı için hukuksal bir değer ve geçerlilik kazanmış olur.

SONUÇ

Yukarıdan beri yapılan tüm açıklamalar ve incelenen Yüksek Mahkeme İçtihatları, bugün için dahi “Kazanılmış Hak” kavramı üzerinde bir uzlaşma ve

¹⁰⁴ AYİM.2.D.24.01.1990 E. 1990/10. K.1990/22 AYİM.D.S.7/1 s.280/283.

¹⁰⁵ AYİM.Drİ.Krİ.09.11.1989 E: 1989/5, K:1989/24 AYİM.D.S.7/1, s.446/453.

netliğin bulunmadığını, çeşitli yasal durum ve statülerle, işlemler karşısında, her olaya özgü bir değerlendirme yapılmakta olduğunu ortaya koymaktadır. Ne var ki, bugün bu kavramın aynı zamanda bir “Hukuk Genel İlkesi” olarak kabul edildiği ve idari yargılama sürecinde sık sık başvurulana bir “ilke-norm” teşkil ettiği de yadsınamaz.

Sorunun özel hukuk ve kamu hukuku cephelerinden farklı yansımaları, uygulamada bazı sıkıntı ve tereddütlere yol açsa da; geçmişteki konuya ilişkin içtihat birikimi, uygulayıcılara yine de yeterli ışık tutacak doğrultudadır.

İşte bu çalışmamız, söz konusu içtihat birikimini gözler önüne sermek ve öğretinin konuya bakışını öz olarak hatırlatmak gibi bir amaçtan yola çıkılarak hazırlanmış ve tamamlanmıştır.

Amaç, “kazanılmış hak”kın içeriği ve uygulama alanı kavramına ışık tutmak olmakla beraber; hedef, bu kavramın tüm yargı yerleri bakımından farklı anlam ve değerlendirmelerle değil, aynı ve paralel şekilde uygulanmasının sağlanması olmalıdır.

TÜRKİYE’NİN GENEL GÜVENLİĞİ VE KOCAELİ İLİNİN BU KAPSAMDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Feyzullah ARSLAN
Emniyet Genel Müdür Yardımcısı

Tehdit, güvenlik ve risk tanımlamalarının, suçun niteliğinin değiştiği ve bu değişikliklerin toplumsal alandaki yansımalarının gerek Türkiye, gerekse Kocaeli ili bağlamında analiz edildiği bu tebliğde, öncelikli olarak global düzeyde güvenlik alanında öne çıkan eğilimlerin ülkemizin özgün yapısı dikkate alınarak analiz edilecektir.

I- DEĞİŞEN GÜVENLİK ANLAYIŞI VE DİKKATE ALINMASI GEREKEN EĞİLİMLER

Hızla değişen dünyamızda gelecekle ilgili tahminlerde bulunmak, hesaplar yapmak oldukça risklidir. Uzun dönemli değerlendirmelere ilişkin birden çok tahminde bulunmak zorunda kalınmakta, her türlü gelişmeye karşı çok yönlü projeksiyonlar, alternatif senaryolar hazırlamak zorunluluğu kendini hissettirmektedir. Gelecekte nasıl bir dünya olacak sorusuna, ancak belirli öğelerden hareketle, bilimsel ve derinlemesine çözümleme ile yanıt bulunabilir. Bu da, ciddi bir kurumsallaşmayı gerektirmektedir. Bu açıdan ülkemizin jeopolitik/jeostratejik konumunu irdelerken Kocaeli’ni detaylı inceleyip yapılması gerekenler üzerinde duracağız. Bu konuyu ele almadan önce gelecekte devletlerin stratejilerini derinden etkileyecek ya da stratejik hedeflerinin belirlenmesinde önemli rol oynayacak eğilimleri öncelikli olarak ele alıp irdedeceğiz.

Gelecekte stratejik hedeflerin belirlenmesinde rol oynayacak faktörleri ana hatları ile şu şekilde sıralayabiliriz :

- a) Demografik eğilimler ve buna bağlı ortaya çıkacak sorunların büyük önem taşıyacağı, 2000’li yılların ilk çeyreğinde global nüfusun yüzde 20 oranında artacağı, bu artış oranının yüzde 95’inin fakir ve gelişmekte olan bölgelerde ortaya çıkacağı ifade edilmektedir. Avrupa’da yaşlı nüfus ağırlık taşıırken, az gelişmiş ülkelerin çoğunda nispeten 18-25 yaş arasındaki genç nüfusun ağırlık taşıyacağı verilerden tahmin edilmektedir. Bu durum gelişmiş ülkelere göçü hızlandıracak, bu da tarihsel örneklerde de görüleceği gibi, hem istikrarsızlık, hem de yeni bir sürecin başlangıcını oluşturacak niteliktedir. Bununla beraber

az gelişmiş bölgelerde/ülkelerde kırsal alandan kente göçle kontrolsüz bir kentleşme ortaya çıkacaktır. Bu faktörler fakir bölgelerin/ülkelerin çoğunda kaynaklar, altyapı ve liderlik sorunlarında kriz yaratabildiği gibi, suç örgütlerine de zemin yaratabilmektedir. Az gelişmiş ülkelerdeki hükümetlerin bu meydan okumalara, sorunlara karşı durabilecek gücü olamayacaktır.

- b) Dünya genelinde zengin yoksul kutuplaşması, aşırı milliyetçilik ve etnik, dinsel, siyasal, iktisadi çatışmalar nedeniyle birçok devlette şiddetli bir kırımın yaşanması, insani operasyonların ölçeği ve sayısını artıracaktır. Bu alanda önümüzdeki yıllarda daha büyük sorunlar yaşanabilecektir. Özellikle 1980'li yıllarla başlayan krizler ve dramatik olayların varlığını sürdüreceğini dikkate almak gerekir. AGİT, NATO, AGSK ve BM gibi uluslararası örgütlerin işlevleri, rolleri ağırlık taşıyacaktır. Bu çerçevede ortaya çıkan eğilimlerin ölçülebilir sonucu, NATO'nun askeri operasyonlarında, AGİT'in uluslararası sorunlara ve krizlerde üstlendiği işlevlerde ve BM operasyonlarının yoğunluğu, maliyeti, ölçeği ve sayısındaki artışta görülmektedir.
- c) Yukarıdaki eğilimler dikkate alındığında, kaynakların eşitsiz dağılımı ve kıtlığı, su sorunu, enerji ihtiyacı ve enerji kaynaklarının kontrolü amacıyla yaşanan rekabet ve güç mücadeleleri önümüzdeki yıllarda daha da sertleşecektir. Alternatif enerji kaynakları üretme çabaları bu nedenle bugünden önem taşımaktadır. Bu bağlamda bağımlı olunan kaynağa sahip olma ve bu temelde güvenlik kaygıları öne çıkmaktadır. Bu eğilimin ekonomik, toplumsal ve çevresel alanda etkisi ve doğuracağı sonuçlar önemli bir istikrarsızlık kaynağı olacaktır. Diğer yandan çevre sorunları, insani sorunlar ülke sınırlarını aşan ve global işbirliğini gerektiren bir yapılanma, bugüne kıyasla daha güçlü bir şekilde gündeme gelecektir.
- d) Kitlel imha silahlarının yaygınlaşması ve füze geliştirme projeleri, füzelere sahip olma eğilimi, genetik silahların geliştirilmesi, 21 inci yüzyılın önemli sorunu olacaktır. Kitle imha silahları açısından bakılırsa, biyolojik silahlanmaya karşın kimyasal silahlanmanın daha kolay olması bu silah sisteminin yaygınlaşmasını hızlandıracak ve kitlel imha silahları tehdidini daha da artıracaktır. Kitlel imha silahlarının yanı sıra siberetik saldırı silahları teknolojisine bağlı suçun şekli ve niteliği değişmektedir.
- e) Bir başka gelişme ideolojik/kültürel alanda yaşanmaktadır. Soğuk savaş döneminde başlayan, ancak özellikle 1991'den sonra Batılı değerlere, ideallere, kurumlara karşı meydan okuyuş daha da keskinleşebilecektir. Avrupa merkezli yaklaşımlara karşı siyasi sonuçlar doğurabilecek ciddi

bir siyasal ve ideolojik muhalefetin gelişmesi olasıdır. Bu karşı duruş, aynı zamanda uluslararası politikada da yansımaları bulmaktadır. Bu temelde, özellikle Türkiye açısından, Cumhuriyetin kuruluş felsefesini ve devrimler sürecini çağdaş değerleri içerecek şekilde kültürel anlayışın geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve ulusal çıkarlar doğrultusunda uluslararası alanda kültürel ve ideolojik hegemonyanın kurulması önem taşımaktadır. İdeolojik hegemonya kurmadan uluslararası alanda etkinliğin kurulabilmesinin oldukça güç olduğu açıktır. Büyük güçlerin çıkarları doğrultusunda uyguladıkları siyasetin tartışıldığı bir zamanda, Batı'ya sorgulamaksızın entegre olmuş, yeni açılımlar yaratamamış bir ülkenin ya da yönetimin alternatifler üretemeyeceği ve dış aktörlerin yönlendirmeleri doğrultusunda hareket edeceği açıktır. Bu nedenle oynanılan alan düzeyinde hem ittifak seçeneklerinin, hem de [dezenformasyonu ve kontrollü bilginin aktarılmasına dayanan bilgilendirme (Information) sürecini aşan] bilimsel bilginin (knowledge) üretilmesi ve bu bilginin politikalara temel oluşturulmasının sağlanması zorunludur.

- f) Bir başka gelişme, uluslararası ve devlet destekli uluslararası terörizmin, düşük yoğunluklu çatışmaların/savaşın 21 inci yüzyılda artan boyutlarıyla varlığını sürdüreceği sorunudur. Önceki bölümlerde açıkladığımız eğilimlerin bir sonucu olarak, rakip devletlerin yıpratılmasında ve yönlendirilmesinde örtük biçimde devletlerin düşük yoğunluklu çatışmalar temelinde “terör” faaliyetlerini destekleyeceği söylenebilir. Bu nedenle etnik, dinsel, milliyetçi, ayrılıkçı, siyasal ve ekonomik nedenlerle uluslar aşırı problem olarak karşımıza çıkacak “terörizm’e karşı toplumsal bilincin geliştirilmesi; global düzeyde işbirliği olanaklarının yaratılması oldukça büyük önem taşıyacaktır.
- g) Başka bir nokta ise, mafya ve çıkar birliğine dayalı suç örgütlerinin, çeteleşmenin ulusal ve uluslararası alanda yaratacağı kaostur. Uyuşturucu ticareti, hem devletlerin politikalarında, hem de belirttiğimiz suç ortaklıkları açısından önem taşıyacaktır. Güçlü devletlerin her ne kadar uyuşturucu ile mücadele ediyor görünse de, zaman zaman uyuşturucu trafiğini kendi çıkarlarına kullanacak şekilde kontrol etme amacı güttükleri bir gerçektir. Ekonomik güce sahip olmayan devletlerin de uyuşturucu trafiğini kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirme girişimleri olabilmektedir. Özellikle yönetim zaafı içinde olan ve zayıf “demokratik” geleneğe sahip bazı devletlerde polis, güvenlik görevlileri, yargı, bankalar, medya örgütleri uyuşturucu trafik ağı içinde yer almakta, ulusal politikalar zaafa uğrayabilmektedir.
- h) Dikkate alınması gereken diğer bir husus da, global düzeydeki belirsizliklerdir. Özellikle SSCB’nin çökmesinden sonra ortaya çıkan güç

boşluğu ve devletlerin durumu; hakim devletlerin güç hiyerarşisi içindeki yerleri; birçok bölgede etnik, dinsel, topraksal ve ekonomik tartışmaların varlığı, belirsizliği artırmaktadır. Bunlar hala varlığını sürdüren Soğuk Savaş döneminin uluslararası güvenlik anlayışını, kurumların ve yapılarını etkilemektedir. Eski güvenlik anlayışını aşan yeni seçenekler üretilmesi ve mevcut yapıların buna uyumlu hale getirilmesinde öncülük etmek, iddia sahibi ülkeler açısından önem taşımaktadır. Bu alanda liderlik uluslararası alanda etkinlik kurmanın önemli bir aracı olmayı sürdürecektir.

- i) 2010'lu yıllarda çok-kutuplu bir dünya olasıdır ve büyük güçler arasında enerji ve hammadde kaynaklarının denetimi, pazarların paylaşımı ve teknolojinin kontrolü alanında rekabet yaşanacaktır. Bu rekabetin düzeyi ve doğası uluslararası istikrarın belirleyici anahtarı olacaktır. Türkiye bu rekabet sürecinde alışılmış bakış açılarını aşan ve kendi ulusal çıkarlarını maksimum kılacak önemde stratejik ittifaklar geliştirebilmelidir. Çünkü 21 inci yüzyılın ittifakları ideolojik ya da dogmatik temelden daha çok belirli hedeflere dayanan koalisyonlar şeklinde olacaktır. Bu belirsizliklerin somutlaştıkları alanlar, AB'nin geleceği ve Almanya, Fransa ile İngiltere arasındaki ilişkilerin ne yönde gelişeceği; ABD'nin global politikalarına karşı gelişebilecek tepkinin düzeyi; Rusya ve Çin'in gelecekte uluslararası alandaki konumlarının ne olacağı; Kore yarımadasındaki sorunlar; Basra Körfezi'ndeki sorunlar ve güç dengesi; Güney Çin denizindeki güç mücadelesi; Afrika'da etnik, dinsel ve kabile çatışmaları; Ortadoğu'da beklenen köklü değişiklikler; uzayın silahlandırılması; yeni silah sistemleri ve askeri teknolojinin yaygınlaşma düzeyidir.
- j) ABD'de terör eylemi, kısaca güçsüzün güçlüyü tehdit edebilme gücünü

tanımlayan asimetrik tehdidin ulaşabileceği aşamayı göstermesi açısından önem taşımaktadır. Klasik anlamda terör tanımlarının aşıldığı ve terör diye tanımladığımız eylemlerin yeni bir savaş biçimi, hatta yeni yüzyılın savaş yöntemi olduğunu düşünürsek, bundan sonra savaşların terör eylemi diye tanımlanan saldırılarla sürdürülme olasılığının yüksek olduğunu söyleyebiliriz. Şöyle düşünelim; bugün herhangi bir ülke düzenli ordularıyla ABD'nin askeri gücüne karşı koyacak durumda değildir. Bu durumda savaş stratejilerinin darbe vurulacak ülkenin stratejik merkezlerini hedef alacak şekilde oluşturulması olasıdır. Bir başka açıdan sorunu irdelersek uluslararası alanda zengin-yoksul kutuplaşması hem toplumsal hem de ülke düzeyinde artmaktadır. Kuzey Atlantik kapsama dışında yer alan ülkelerin kendi aleyhlerine olan mevcut sistemi değiştirme olanakları olmadığı gibi, aynı zamanda güç ve rekabet mücadelelerinin de hedefi konumundadırlar. Bu durum ister

istememez uluslararası düşmanlıkları körüklemektedir. Bu temelde ortaya çıkan siyasal hareketlerin ulusal sınırları aşacak şekilde faaliyet içinde bulunmaları söz konusu olabilmektedir. Bu eğilimi güçlendirecek şekilde iletişim ve ulaşım teknolojisindeki gelişmeleri de dikkate alırsak sorunun bir ülkenin ya da bir örgütün, grubun cezalandırılmasıyla çözümlenemeyeceğini söyleyebiliriz. Bunların yanı sıra nükleer, biyolojik ve kimyasal silahları elde etme ya da üretme teknolojisinin yaygınlaşması terör eylemlerinin kapsamını ve tehdit düzeyini artırmaktadır.

- k) 1991’de Doğu Bloku dağıldığında yeni tehdit değerlendirmeleriyle birlikte yeni güvenlik anlayışı konusunda da tartışmalar yapılmıştı. “Sıkı güvenlik” (hard security) ve “esnek güvenlik” (soft security) kavramlarıyla yeni sürecin teorileştirilmesine çalışıldı. Daha çok klasik anlamda devlet merkezli tehdit ve güvenlik anlayışı yerini uluslararası tehdit ve güvenlik anlayışına bıraktı. Bu güvenlik anlayışı temelde asimetrik tehdit tezlerine dayanmaktaydı. ABD’deki terör eylemi ile bu teorik tezler bir anlamda uygulama alanı buldu diyebiliriz. Bu bağlamda yeni güvenlik örgütlerinin oluşturulması söz konusu olabilecektir.

Bu eğilimleri dikkate aldığımızda, karmaşık ilişkiler, krizler, belirsizlikler ve değişimin ne yönde olacağı sorunu, yeni olaylara ve durumlara yanıt verecek ya da hazırlıklı, aynı zamanda kapsamlı stratejik planlamayı gerektirdiği açıktır. Bu bağlamda operasyonel istihbarattan çok stratejik istihbaratın büyük önem taşıdığı açıktır. Bu temelde stratejik düzeyin anlaşılması için şu tehdit koşulları dikkate alınmalıdır: Dünya liderliği hedefine sahip ülkenin ideolojisine, anlayışına, değerlerine ve ideallerine karşı düşman ideolojilerin varlığı; önemli kaynaklara ve pazara ulaşılmasında engelleme girişimleri; iddia sahibi ülkenin belirlenecek yaşamsal çıkar alanlarında istikrarsızlık ve savaşa üstünlüğü ile caydırıcı gücüne karşı yabancı askeri güçlerin çıkması.

Bu noktadan bakınca en önemli faktörlerden biri, ortaya çıkan tehdidin tanımlanması sorunudur. Sorunun çatışma temelinde gelişip gelişmediğinin tespiti, kriz yönetimi ve çatışma çözümünün tanımlanması bu açıdan önemlidir. Bu bağlamda dikkate alınması gereken önemli noktalardan biri de, kuşatılmışlık psikozunun ve sorunların arkasında sürekli düşman arama eğiliminin aşılmasıdır. Bu tutum bir yanıyla yeteneksizliği, diğer bir yanıyla da kendini sorgulama gücünün olmadığını göstermektedir. Tehdit tanımlaması bu eğilimlere bağlı olarak yapıldığı sürece sorunun, olgunun ya da olayın özünün kavranması güçtür. Her sorunun derinlemesine irdelenmesi; savaş ya da çatışmaya devletleri, liderleri ya da halkları iten tarihsel, toplumsal, ekonomik, askeri ve ideolojik sebeplerin anlaşılması ve tespiti büyük önem taşımaktadır.

Tarihe, eski dönemlere vurgu yapılarak ileri sürülen iddiaların, liderler, hükümetler ve devletler üzerinde iç ve dış politika alanındaki baskısı; pazar alanları ve kaynakların kontrolü konusunda yaşanan rekabet; varolan koşullara ya da algılanan “olası” geleceğe karşı duyulan memnuniyetsizlikler dikkate alınması gereken hususlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ortaya çıkan tehdidin anlaşılması için düşmanın yeteneğini, amacını ve arzusunu bilmek gerektiği açıktır. İdeolojik yargıdan çok gerçek niyetin somut temelleriyle kavranması bu nedenle büyük önem taşımaktadır. Bunun hegemonik güce sahip devletlerin yönlendirmeleri, sundukları bilgiler ya da tanımlamalarından hareketle olmayacağı açıktır. Bu alanda bir ülkenin 21 inci yüzyıla hazır olması için, ülkenin yönlendirme amaçlı bilgilendirmeyi aşarak kendi çıkarlarını merkeze koyan [örneğin, Batılı gözlüklerle değil Türkiye merkezli bir bakış açısı temelinde] stratejik istihbarat ağının oluşturması, bilimsel kriterlerle konu olan sorun ya da ülke hakkında ve gelecekte evrileceği duruma ilişkin derinlemesine bilgi üretilmesi, bu bilginin geliştirilmesi amacıyla aktif ve dinamik kadrolara sahip enstitülerin oluşturulması, buralarda üretilen bilginin politikalara temel oluşturması şeklinde akışkanlığın sağlanması zorunludur.

Analitik alan çalışmalarının yapılması ve bu temelde global gelişmelerin değerlendirilmesiyle gelecekteki tehditleri tanımlayabiliriz. Bunun için ülkenin stratejik hedefleri doğrultusunda, yeni tehdit paradigmasının belirlenmesi; geleneksel çatışma tayfının yeniden ele alınması; kilit bölgesel tehditlerin değerlendirilmesi; gelecekteki savaş eğilimlerinin tespiti gerekmektedir. Yeni tehdit paradigması bağlamında, yeni silah teknolojilerinin geliştirilmesi ve bunlara sahip olan ülke sayısındaki artış dikkatle değerlendirilmelidir. Gelecekte savaş eğilimleri üzerinde etki edecek gelişmeler genel anlamda şöyle sıralayabiliriz: Nükleer, biyolojik ve kimyasal kitle imha silahlarına sahip ülkelerin sayısındaki artış; hassas savaş gereçlerinin kullanılması; elektrodinamik silah teknolojisinde gelişme; kitle imha gücüne sahip konvansiyonel silahların yaygınlaşması ve kullanımı; öldürücü olmayan silahların geliştirilmesi; bilgi teknolojisi ve sibermetik saldırı alanında gelişmeler; tekno terörizm; genetik silahlar ve bu alandaki gelişmeler; uzayın silahlandırılması; yönlendirme ve aldatma; bilgi savaşı; bilgi sisteminin tahribi ve iletişim araçlarına sabotaj; elektronik ve/veya fiziksel saldırı.

Bütün bunlar bize, stratejik vizyon arayışının uluslararası alanda esen rüzgara göre yön çizerek değil, mevcut güç dengelerini dikkate alarak, derinlemesine çözümleme analizi gerektirdiğini; ekonomik, toplumsal ve siyasi yapıda hızla yapısal dönüşümü gerçekleştiriminin zorunluluğunu hissettirmektedir. Ekonomik güce ve stratejik öngörüye sahip olmayan bir devletin, birbiriyle çelişkili ya da birbirinin etkisini yok eden kararlar alacağı; krizler

karşısında o günkü durumu kurtaracak acil ve aynı zamanda kısa ömürlü birtakım önlemler almakla yetineceği; hazırlıksız olmasından dolayı plansız bir şekilde karşılaşıacağı sonucun ne olacağını bilmeden geleceğe doğru sürükleneceği ve sonuçta diğer güçlerin ürettikleri stratejik öngörülerin bir unsuru olmaktan öteye gidemeyeceği açıktır.

Bugün eğer geleceğe ilişkin stratejik vizyonun belirlenmesinden söz edeceksek, stratejik öngörü oluşturacak kadroların yetiştirilmesi ve kurumsal yapıların oluşturulması; beklenmeyen gelişmeler karşısında birbirine alternatif olacak senaryoların üretilmesi; geleceğe ilişkin uzun dönemli stratejik hedeflerin belirlenerek bunların gerçekleştirilmesinin koşullarının üretilmesi zorunludur.

II- TÜRKİYE’NİN GENEL GÜVENLİĞİ AÇISINDAN KOCAELİ İLİNİN STRATEJİK ÖNEMİ

Kocaeli İlinin jeostratejik konumu itibariyle, Marmara bölgesinde İstanbul, Bursa, Yalova, Sakarya illerine sınır teşkil ettiği ve geçiş güzergahı olduğu, Asya- Avrupa geçiş yolunda bulunması ve bir anlamda **Türkiye’nin boynu** olduğu dikkate alınırsa, bu ilimizdeki tehdit, güvenlik ve risk unsurlarının ulusal güvenliğimiz açısından öncelik arz ettiği açıktır.

TÜPRAŞ, PETKİM, İGSAŞ, TERSANE, OTOMOBİL fabrikaları gibi önem arz eden kuruluşların Kocaeli’nde bulunması, yoğun sermaye akışı ile birlikte göçü ve yolsuzluğu teşvik edici unsurların varlığı, uyuşturucu trafiği, çeteleşme ve mafya ilişkisi, demografik unsurların yarattığı riskler, özellikle Dilovası, Hereke ve Gebze’ye yoğun göçün yarattığı olumsuzluklar, terör örgütlerinin faaliyetleri, tarikat ve cemaat faaliyetleri, deprem sonrasında yoğun faaliyet içinde olan 28 yabancı Sivil Toplum Örgütü’nün (Non-governmental Organization-NGO) faaliyeti, misyonerlik faaliyetlerinin ilimizin ülkemizin güvenliği açısından önemi dolayısıyla ciddi bir biçimde irdelenmesini zorunlu kılmaktadır.

Karayolu, denizyolu, demiryolu bağlantıları itibariyle Avrupa-Asya geçiş yolunda bulunan Kocaeli ilinin ve dolayısıyla Körfezin stratejik konumunun, diğer illerle kıyaslandığında ülkemizin güvenliği açısından daha büyük önem arz ettiği açıktır.

Kocaeli, nüfus büyüklüğü açısından ülkemizin görece önemli illerinden biridir. 1.177.379 nüfus ile iller arasında 13 üncü sırada yer alan Kocaeli, yine iller arasında binde 34,56’lık nüfus artış hızı ile 3 üncü, nüfus yoğunluğu açısından ise 2 nci sırada yer almaktadır.

Kocaeli ili, varolan bütün sorunlarına rağmen gelişmiş bir il olarak kabul edilmekte ve iller itibariyle gelişmişlik sırasında 6. sırada yer almaktadır.

Kocaeli ilinin beş ilçesinin, ilçeler itibariyle 850 ilçe içindeki gelişmişlik sıralaması ise, Gebze 17 nci, Körfez 24 üncü, Gölcük 58 inci, Karamürsel 99 uncu ve Kandıra 445 inci sıradadır.

Çalışma hayatı açısından Kocaeli ilini irdelersek, İş Kanununa tabi toplam işyeri sayısı 26.207 iken, işyerlerindeki toplam işçi sayısı 152.096'dır ki, bu rakamlar ekonomik krizle birlikte büyük ölçüde olmasa da kısmen değişmiştir.

Kocaeli'nde iki üniversite bulunmakta, bu üniversitelerde görev yapan öğretim üye ve görevlisi sayısı 1.443, toplam öğrenci sayısı ise 20.791'dir. Üniversitelerin yanı sıra 29 bilimsel araştırma kurumu bulunmaktadır.

Sağlık altyapısı açısından gelişmiş olan Kocaeli'nde, 5 devlet hastanesi, 4 SSK hastanesi, 1 Tıp Fakültesi ve 6 özel hastane bulunmaktadır.

Kocaeli'nde 2001 yılı içinde 19 adet gazete, 41 adet dergi, 11 adet bülten, 17 adet temsilcilik, 37 adet sarı basın kartı, 7 adet sinema, 4 adet televizyon kanalı, 29 adet radyo kanalı, 55 adet video kanalı, 65 adet matbaa bulunmaktadır.

Kocaeli'nde 108 adedi sosyal amaçlı, 610 adedi kültürel amaçlı, 271 adedi sportif amaçlı olmak üzere toplam 1994 adet dernek faaliyet göstermektedir.

Kocaeli'nde 2 adet sendika genel merkezi, 31 adet sendika şubesi, 3 adet sendika işyeri temsilciliği, 396 sendikalı işyeri, 26.844 adet sendikasız işyeri, 55.004 sendikalı işçi, 99.180 adet sendikasız işçi ve 45 adet memur sendikası mevcuttur.

A- KOCAELİ İLİNİN GÜVENLİK DEĞERLENDİRİLMESİ

Kocaeli ilinin önemli sorunlarını şöyle sıralayabiliriz:

- a) İşsizlik
- b) Çevre kirliliği
- c) Gecekondu ve konut sorunu
- d) Kocaeli yarımadası havza planı hazırlaması
- e) İzmit kanalizasyon projesinin hızlandırılması
- f) D-130 (İzmit-Yalova) karayolunun ıslahı (duble yol) projesi
- g) Deprem sonrası ortaya çıkan sorunlar
- h) Trafik sorunu
- i) Uyuşturucu trafiğinin geçiş yolu olmasının yarattığı sorunlar
- j) Çeteleşme, mafya ilişkileri (özellikle limanlar bağlamında rant kavgasının yol açtığı sorunlar) ve yoğun sermaye akışına bağlı olarak artan yolsuzluklar,

k) Ekonomik krizle birlikte istihdam ilişkilerinde yaşanan gerilimler ve işçi bölgesi olmasının yarattığı sorunlar

- l) Yoğun göçün yarattığı olumsuzluklar
- m) Demografik yapının yarattığı riskler
- n) Deprem sonrasında faaliyet gösteren bazı yabancı ngo'ların örtülü faaliyetleri
- o) Tarikat ve cemaat faaliyetleri

B- GÖÇ VE DAĞILIM : ORTAYA ÇIKAN SORUNLAR

Kocaeli merkez ve bağlı mahallelerine göç alan bölgeler;

a- İZMİT MERKEZİ

Yerlisi olmakla birlikte, Kafkasya ve Karadeniz Bölgesi (Trabzon, Rize, Ordu, Gümüşhane, Giresun, Samsun, Artvin) başta olmak üzere ülkemizin değişik bölgelerinden (Kars, Erzurum, Ağrı, Muş, Gaziantep, Şanlıurfa, Tunceli, Sivas, Ardahan) göç akınına uğradığı, 17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen deprem felaketi neticesinde, halkın çoğunluğu, varoş olarak tabir edilen şehrin dışında toplu olarak inşa edilen prefabrik evlerde istihdam edildiği, 16 Ocak 2001 tarihi itibarıyla buralarda 46.615 kişinin barındığı görülmektedir.

b- GEBZE İLÇESİ

Gebze İlçesi 6 belediye 51 mahalle ve 22 köy yerleşimi ile Kocaeli ilinin batı kısmında İstanbul'a sınır olması, ilçenin sanayi yapısı itibarıyla nüfusunun büyük çoğunluğunun işçi olması, siyasal eğilimlerin öne çıkmasına neden olmaktadır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesi ile Karadeniz Bölgesinden yoğun göç almıştır. Bazı yerleşim yerlerinde aşırı akımların faaliyetleri bulunmaktadır.

c- KÖRFEZ İLÇESİ

3 belediye, 17 mahalle ve 16 köyü ile yapılaşmanın olduğu, ilçede yaşayan vatandaşların yüzde 60'ının başka illerden, yüzde 40'ının ise yerleşik halktan mevcut, nüfus yoğunluğunun Karadeniz, Doğu, Güneydoğu ve İç Anadolu bölgelerinden göç etmek suretiyle bölgede çeşitli mahallelerde yerleşen vatandaşlar olduğu, bazı bölgelerde kısmen bölücü ve aşırı akımların faaliyet içinde olduğu söylenebilir.

d- GÖLCÜK İLÇESİ

7 belediye, 24 mahalle ve 20 köyü ile yapılaşmanın yoğun olduğu ilçede, yaşayan vatandaşların yüzde 75'ini Karadeniz bölgesinden, yüzde 15'ini ise

değişik bölgelerden gelen, yüzde 8'ini ise Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinden gelen vatandaşlar oluşturmaktadır. 17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen deprem felaketinden sonra ilçeden diğer illere göç başlamış, ancak yine de, ülkenin değişik bölgelerinden az sayıda göç almıştır.

e- KANDIRA İLÇESİ

7 belediye, 24 mahalle ve 20 köyü olan ilçede Kocaeli Üniversitesine bağlı Meslek Yüksek Okulu bulunmakta, bu ilçemiz 17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen deprem felaketinden sonra az miktarda Kocaeli ili ve çevre illerden göç almış, buna rağmen halk genellikle bu ilçenin yerlisi olup, geçmiş tarihlerde Karadeniz Bölgesinden gelen vatandaşların yoğun olduğu gözlenmektedir. 2000 yılı son aylarında faaliyete geçen F-Tipi cezaevinin bu ilçenin sınırları içinde olması, cezaevinde farklı bölgelerden hükümlülerin bulunması, ilçeye ziyaret amacı ile çeşitli bölgelerden insanların gelmesine neden olmaktadır.

f- KARAMÜRSEL İLÇESİ

6 belediye, 15 mahalle, 20 köyü bulunan Karamürsel ilçesinde vatandaşların büyük çoğunluğunu Karadeniz bölgesinden gelenler oluşturmaktadır. Az sayıda Doğu ve Güneydoğu Anadolu'dan göç almış, ancak 17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen deprem felaketinden sonra ilçeye göç kesilmiştir.

C- SOSYAL YAPI VE SORUNLAR

Kocaeli ve dahiline göç ederek gelen vatandaşlarımızın, büyük şehirlerin kültür, gelenek, yaşam tarzı gibi birbirinden farklı, ancak karma bir yapıya sahip unsurları nedeniyle yerleştikleri semtlere ve bu yeni ortama uyumda sorunlar yaşadıkları ve bu sorunların aşırı akımlar ve çıkar örgütlerince kullanıldıkları gözlenmektedir.

Yukarıda belirtildiği gibi Kocaeli'nin nüfusu, yurdun her yöresinden gelen insanlarımızdan oluşmaktadır. Bununla beraber halk uyumlu, geleneklerine bağlı ve ulusal politikalarımıza sahip çıkan niteliktedir.

İldeki yoğun işçi varlığı nedeniyle işçi-işveren ilişkileri ve sendikal faaliyetler de bir hayli yoğun olmakta, zaman zaman büyük kuvvet kullanımı gerektiren hadiseler ortaya çıkmaktadır.

Kocaeli ili, bünyesinde barındırdığı yaklaşık 7200 adet müessesesi ile bir sanayi kenti konumundadır. İl GSYİH içinde sanayi sektörünün payı yaklaşık yüzde 75 civarındadır.

Kocaeli Türk imalat sanayi üretimine yapmış olduğu yaklaşık yüzde 13'lük üretim katkısı ile İstanbul'dan sonra gelen ikinci sanayi metropolü olup, bu özelliğini son 20 yıldır korumaktadır.

Böylesine gelişmiş bir sanayi kenti olan Kocaeli, organize sanayi bölgeleri, serbest bölge ve teknopark projeleri ile Teknokent olma yolunda hızla ilerlemektedir.

Kocaeli'nde yabancı sermayeli kuruluş sayısı her geçen yıl artmaktadır. Bugün İl'de 80 adet yabancı sermayeli kuruluş bulunmaktadır.

Dünya devi otomotiv firmalarının üretim için birbiri ardına Kocaeli'ni tercih etmeleri Kocaeli'ye Türkiye'nin Detroit'i olma yolunda önemli avantajlar sağlayacaktır.

D- İLİN GÜVENLİK AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kocaeli'nin coğrafi konumu, İstanbul metropolüne yakınlığı, kara, deniz ve demiryolu ulaşım imkanlarına sahip olması gibi nedenlerle yoğun bir sanayileşmeye ve buna paralel olarak hızlı bir nüfus artışına sahne olmaktadır. Nüfus artışı, büyük ölçüde dışarıdan göç alma sonucunda ortaya çıkmaktadır. Doğu, Güneydoğu ve Karadeniz illerimizden gelen vatandaşlarımızdan oluşmaktadır.

Yıllık ortalaması yüzde 3,5 civarında olan bu nüfus artışı; bir yandan sağlıklı kentleşme ve gecekondu sorununu ortaya çıkarırken, öbür yandan asayiş açısından hassas bir yapı ortaya çıkarmaktadır. İstanbul'a yakınlığı ve yoğun irtibat halinde oluşu da bu hassasiyeti artırmaktadır.

KOCAELİ'NDE MEYDANA GELEN OLAYLAR

1999 ve 2000 yılları karşılaştırması

Olay Cinsi	1999	2000	Artış Oranı (%)
Terör	63	66	4.73
Toplumsal Olaylar	14	17	21.43
Kaçakçılık	203	281	38.42
Asayiş	3.321	3.282	-1.17
Trafik	13.547	16.164	19.32
TOPLAM	17.148	19.810	15.52

E- ASAYİŞ OLAYLARININ ARTMA VE AZALMA SEBEPLERİ

Asayiş olaylarının artmasına ve azalmasına neden olan hususlar aşağıda sıralanan maddelerden oluşmaktadır:

a) Artma Sebepleri

- Kentleşme ve konut politikalarının yetersizliği,
- Azgelişmiş yerleşim yerleri ve tam oturmamış alt yapıdan kaynaklanan olumsuz koşullar,
- Aile geçimsizlikleri ve geçim zorluklarına bağlı ruhsal bunalımlar,
- Halkın eğitim ve gelirinin düşük olması,
- Kültürel aktivitelerin yeterli düzeyde olmaması,
- Spor alanlarına ve faaliyetlerine yeterli önemin verilmemesi,
- Ailenin ve toplumun bireyler üzerinde kontrolünün azalması,
- Suç işleyen ve suça eğilimli çocuklara ailelerin sahip çıkmaması,
- Doğu ve Güneydoğu illerinde metropol illere yönelik sosyo-ekonomik nedenli göç,
- Çarpık kentleşme ve hızla artan gecekondulaşma,
- Genç nüfusun alkole ve kahvehanelere yönelmesi,
- Alkol ve uyuşturucu madde kullanımı ile talih oyunlarına eğilim,
- Halkın silaha olan ilgisi sonucu silah sayısındaki artış,
- Yasalar ve vatandaşların namus anlayışlarındaki farklılık,
- Kan davalarının devam etmesi,
- Göçle birlikte ağırlık ve aşiret sisteminin etkisiyle suçlunun cezalandırılması eğilimi,
- Örf-adet gereği suç işleyen veya işleyebileceklerin ihbar edilmemesi,
- Basın ve yayın yoluyla yapılan zararlı reklam ve programlar,
- Basın-yayın organlarındaki şiddet eğilimli programlarda cinayet ve yaralama olaylarına yer verilmesi nedeniyle ekonomik ve sosyal sıkıntı içinde olan halkın psikolojik olarak etkilenmesi,
- Yasalardan yararlanarak tahliye olmuş suçluların yeniden suç işlemesi,
- Yargılama sürecindeki eksiklikler dolayısıyla mağdurun suçluyu cezalandırma eğilimi,
- Rüşvet ve yolsuzluk eğilimleri,
- Limanların rant savaş alanı olması,
- Kocaeli ilinin stratejik konumundan kaynaklanan sorunlar: Uyuşturucu trafiği geçiş noktası olması, trafik kazalarının yoğunluğu gibi,
- Polis sorumluluk alanında nüfusun artışı,
- Personel, araç-gereç yetersizliği,
- Kamu kuruluşları arasında koordinasyon eksiklikleri.

b) Azalma Sebepleri

- Polis-Vatandaş El Ele Kampanyasının toplumsal alanda yarattığı olumlu eğilimler, polis-basın-halk-sivil toplum örgütleri ilişkilerine önem verilmesi,
- Sosyo-kültürel faaliyetlerde artış,
- GAP ile başlayan tarımcılığın göçü azaltması,
- Diğer illere göre yatırımların artması,
- Turistik ilçelerin nüfusunda yaz aylarında meydana gelen artış nedeniyle buralara geçici olarak araç-gereç ve personel takviyesi yapılarak hizmetlerin etkin hale getirilmesi,
- Hassas günlerde ve yerlerde önceden tedbir alınması.
- Geçmişte vuku bulan asayiş olaylarının değerlendirilip benzeri olayların tekrarı önleyici etkin ve kalıcı tedbirlerin alınması.
- Şehir merkezlerinin giriş çıkış noktalarında 24 saat esasına göre kontrol yapılması,
- Umuma açık yerlerde sık sık kontroller yapılarak, suç işlemeye eğilimli şahısların caydırılması,
- Alkollü içki veren müesseseler ve alkollü olarak olay çıkartan kişiler üzerinde kontrollerin artırılması,
- Önleyici hizmetlerin, olayların meydana geldiği mahaller ve suç işlemeye eğilimli kişiler üzerinde yoğunlaştırılması, suçla mücadelenin gerek alan ve gerekse şahıs olarak sınırlandırılması sonucu hedefin küçültülmesi,
- Pazar yerleri, tren istasyonu, otobüs terminali gibi halkın yoğun olarak bulunduğu yerlerin, mazisi bozuk, tehdit unsuru olabilecek kişilerden arındırılması,
- Terör olaylarının büyük ölçüde azalması nedeniyle terör kisvesiyle asayişe müessir suç işleyen şahısların suça tevessül edememeleri,
- Okul önlerinde devriye hizmetlerine ağırlık verilerek öğrenci olaylarının önlenmesi,
- Halkın yoğun olduğu yerlerde nokta görevlisi tefrik edilmesi.
- Suç albümlerinin düzenli olarak tutulması,
- İstihbarata önem verilmesi, kontrol ve denetimlerin sıklaştırılması,
- Motorlu, atlı, bisikletli ve yaya devriyelerin etkili olması,
- Hırsızlık olaylarıyla ilgili çalışmalarda mahalle muhtarları, anahtarıcı ve çilingirlerle apartman yönetici ve kapıcıların bilgilendirilmeleri,
- Vatandaşların olası olaylara karşı duyarlı olmaları, kentin işlek yerlerine ve nüfusun yoğun olduğu yerlere şikayet kutularının konması, 155 polis imdat telefonunun kullanılması,

- 155 polis imdat telefonuna yapılan ihbarların değerlendirilerek olaylara zamanında müdahale edilmesi,
- Hizmet içi eğitime önem verilmesi.

III- SONUC

Başlangıçta da vurguladığımız gibi Kocaeli bir anlamda Türkiye'nin boynudur. Nasıl ki, bir insan boynundan sıkılırsa boğulur, Kocaeli de bu anlamda ülkemizin güvenliği açısından çok önemli bir konuma sahiptir. Bu bağlamda, öncelikli olarak değişen tehdit ve güvenlik anlayışlarının dikkate alınarak, siberetik saldırı, nükleer, kimyasal, bakteriyolojik, biyolojik gibi silah sistemleri alanında uzmanlaşmış kadroların yetiştirilmesi, özellikle güvenlik birimlerinin birbirini destekleyecek şekilde işbirliği içinde hareket etmelerini sağlayacak yetki ve sorumluluk düzenlemelerinin yapılması, 21 inci yüzyılda ekonominin güvenliğin en önemli parametresi olduğu dikkate alınarak özellikle yolsuzlukların üzerine organize suç teşkili bağlamında gidilmesi, karayolları geçiş güzergahının elektronik kontrolünü sağlayacak sistemlerin kurulması, limanların mafya ve çetelerden arındırılması, ayırım gözetilmeksizin tüm sivil toplum örgütleriyle diyalogun kurulması ve ulusal politikalarımız doğrultusunda bilinçlendirilmelerine yönelik çabaların artırılması, polis-vatandaş işbirliğinin hemen her boyutu ile geliştirilmesi, anaokulu düzeyinden başlayarak çocukların suça karşı polis ile işbirliği konusunda eğitilmeleri, trafik alanında teknolojik düzenlemelerin yapılması, yabancı ülkelere yönlendirilen örtülü operasyonların ve misyonerlik faaliyetlerinin dikkatle izlenmesi büyük önem taşımaktadır.

KAYNAKLAR

“World Population 1998”, “Populations 1998, 2025, 2050”, “Population under 15, Population 60 and older and Population density,mid-1998”
<http://www.undp.org/popin/wdtrends/p98/fp98.htmg>.

Balkı, Şakir, **Nicomedia'nın Büyülü Yüzü İzmit**, İzmit Rotary Kulübü, 1999.

Berkowitz, Bruce D. and Allan E. Goodman, **Strategic Intelligence**, Princeton University Press, Priceton, New Jersey, 1991.

Kocaeli İmalat Sanayii 1995-1998 Verileri, Kocaeli Sanayiinin Teknolojik Durumu, Kocaeli Sanayi Odası Yayını, Yayın No. Eylül 2001/4.

Yıldız, Yavuz Gökarp, “Birleşmiş Milletler'in Değişen Yapısı ve Üstlendiği Yeni İşlevler”, **Cumhuriyet Dönemi Ansiklopedisi**, Cilt 11, İletişim Yay., 1995.

Yıldız, Yavuz Gökarp, “Yeni Güvenlik Anlayışı ve Arayışları: Türkiye'nin Ulusal Güvenlik Stratejisi”, **Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği, Avrupa Birliği ve NATO İlişkilerinin Geleceği, Türkiye'ye Etkileri**, Harp Akademileri Basımevi, yeni Levent İstanbul, 2001.

Yıldız, Yavuz Gökarp, **Stratejik Vizyon Arayışları ve Türkiye**, Der Yayınevi, İstanbul 2001.

Yıldız, Yavuz Gökalp, “Uluslararası Terörizm ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi: Yeni Güvenlik Anlayışı Ne Anlama Geliyor”, Yayınlanmamış Harp Akademileri Ders Notları, 2000 ve 2001.

Yıldız, Yavuz Gökalp, “Türkiye’ye Yönelik İç ve Dış Tehdit Değerlendirmeleri”, Yayınlanmamış Milli Güvenlik Akademisi Ders Notları, 1998 ve 1999.

Doğu Anadolu’da Güvenlik ve Huzur Sempozyumu Bildirileri 17-19 Aralık 1998 Elazığ (Fırat Üniversitesi).

I. Milletlerarası Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da Güvenlik ve Huzur Sempozyumu Bildiriler 27- 28-29 Mart 2000 ELAZIĞ (Fırat Üniversitesi).

Emniyet Genel Müdürlüğü İstatistik Verileri.

Kocaeli Emniyet Müdürlüğü İstatistik Kayıtları.

HAYAT VE SANAT ARASINDA İDARE

Cengiz AYDOĞDU*

İdare üzerine düşünme uğraşı, en az idarenin kendisi kadar eski bir uğraştır. İnsanoglu öncelikle kendini ve sonra birbirini idare etmeye başladığından bu yana, idare etmek fiili üzerine düşünülmüş ve düşünmeye devam ediyor. İdare işini anlamak ve hayatın içinde anlamlı bir yere koymak, birarada yaşamının politikasını keşfetmek gibidir. Bu maksatla, basitten karmaşığa doğru muhtelif idare tarifleri yapıla gelmiştir.

Yapılan tariflerin ihtilaf noktaları, tezatları ya da farklılıkları, tarifi yapıldığı zaman, zemin ve idarenin yapısına göre değişiklikler gösterir. Tarife konu olan İdarî faaliyetin şekil ve şartları ile idare edilen şeylerin (kişi, kurum, coğrafi bölge vs.) taşıdıkları özellikler, sadece idarenin tarifinde değil (hatta daha fazla) idareye hakim olan zihniyet üzerinde de -bir başka söyleyişle sadece idare üzerine fikir yürütenler üzerinde değil, hatta daha fazla idarede fiili olarak rol alan İdarî aktörler üzerinde de- etkili olur. Bu yüzden bütün zamanlarda ve bütün sahalarda geçerli olabilecek bir idare tarifine henüz ulaşılammıştır. Her tarif, belirli bir yer ve zamanda belirli insanlar için doğrudur.

Çünkü, her İdarî birim yapısı, işleyişi, kuralları ve hedefleri itibarıyla “yegâne”dir ve -kelimenin bütün çağrışımlarıyla- ayrı bir dünyadır. Birbirinden epeyce farklı ve hepsi (kendi içinde) doğru, çok sayıda “idare” tarifinin mümkün olma sebebi de budur. Bu itibarla, hangi ilmi teçhizatla ve ne kadar ustalıkla ifade edilirse edilsin, idare üzerine konuşmanın son tahlilde biraz “körlerin fil tarifi” ne benzeme ihtimali vardır.

İdare üzerine düşünen kişilerin bakış açısı farklarını da dikkate almakla beraber, farklılıklar daha çok İdarî faaliyetin icra edildiği sahanın farklılıklarıdır. Bir ailenin, bir grubun, bir arkadaş topluluğunun, bir cemaatin, bir kurumun veya bir devletin idaresi, İdarî faaliyeti anlama ve anlamlandırma maksadıyla incelendiğinde hatırı sayılır derecede farklı sonuçlara ulaşılır. Ne var ki ast üst, idare eden ve edilen, emir alan ve emir veren açısından temelde kuvvet farkına yani “zor”a dayanan, ama sadece kuvvet farkı ile açıklanamadığı için kanunlar veya gelenek tarafından meşrulaştın İmaya ihtiyaç duyan ve ancak karşılıklı rıza ve kabul beyanı ile hayatiyet kazanan bir ilişki, idarenin işleyiş mantığı içerisinde (teknik olarak) bütün idare türleri için geçerlidir. Çünkü idare etme imtiyazının meşruluğu, kuvvet ve bu kuvvetin muhatapları tarafından ortaya konulan rıza beyanı ile meydana çıkar. Kuvvet ve rıza arasındaki İdarî

* Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdür Yardımcısı.

meşruiyetin kaynağı olan ilişki, bütün İdarî yapılarda rastlayabileceğimiz evrensel bir ilişkidir.

İnsanın Kendini Bilmesi, İdarecinin Kendini Yenmesi

Yapısı ve işleyişi (konjonktürel veya bünyesel) farklılıklar gösterse de bütün İdarî yapılar, insanın kendisi veya herhangi bir sosyal birim için tespit ettiği hedeflere ulaşmasının organizasyonudur. Bir hedef ve bu hedefe yönelmiş insanların varlığı, idare hakkında söylenebilecek her şeyin üstünde duran bir ön kabuldür. Bir veya birden fazla insanın bir yerden bir yere veya bir halden başka bir hale ulaşmasının öncelikle birey veya bireyler nezdinde bir iç disiplini gerekli kılacağı aşıkardır. Dolayısıyla bütün İdarî yapılarda hareket noktası, bireyin kendi kendini idare etme gerçeğidir. Yani temel sorun, öncelikle kendi kendini idare etme niyet ve iradesinin bilfiil ortaya konulmasıdır. İdarî faaliyetin görünmeyen yüzü diyebileceğimiz bu “irade beyanı” tamamen insanın iç disiplini ile ilgilidir ve İdarî talimatlarla veya yasalarla düzenlenemez.

Belki de bu yüzden, idare için gerekli olan iradenin -yani İdarî iradenin- insandaki sanat iradesine benzeyen, onu çağrıştıran tarafları vardır. Sanat iradesi, realitenin üstünde, realiteyi aşan ve onu şekillendiren bir iç iktidarının realiteyi hayal ile bezemesi ve şekillendirmesi olarak ifade edilebilir. Yani gerçeği hayal ile meczederek muhayyilenin emrinde yeniden üretmek... gerçeğe bir hayal ilave edip yeni bir dünya inşa etmek... ve bu işi bir üslup ve estetik içinde yapmak... sanat budur. Ve öncelikle bir irade meselesidir.

Sanat iradesinin ifade vasıtası olan üslup, yani insanın sanatkâr olarak yapıp etme tarzı, realiteyi işleyerek sanal bir dünya kurmasının esas ve usulleri aslında hayatla iç içedir. Bu anlamda bütün yolların düğümü yaşamak sanatı dediğimiz o esrarlı kabiliyetin gölgesinde çözülür ve bağlanır. Çünkü bizatihi yaşamak, bir irade, usul ve üslup meselesidir. Ve bu manada hayatın kendisi, her insan için başlı başına bir sanattan başka bir şey değildir. Zaten, herkesin kendince bir yaşama tarzının olması da hayatın kişiselliği ve sanatla olan irtibatı ile izah edilebilir. İnsanlar farkında olmasa da bu böyledir; herkes kendi hayatının sanatkâridir.

Belki farklı şekil ve tarzlarla ortaya çıkar ama kesinlikle idareciliğin de özünde aynı irade vardır. Sanatkâr iradesi ve idareci iradesi aynı kaynaktan doğar. İkisinin de kaynağı, hayat ve insan arasındaki gerilimdir. Sanatın da idarenin de ilkeleri ve kaideleri hayat kadar katı, işleyiş esnasında tâbi olduğu yasalar ve işleyişin getirdiği dalgalanmalar hayat kadar esnek ve sürprizlere açıktır. Yer yer ve zaman zaman İdarî katılıhta veya sanatın kıvraklığında...

Bu yüzden idareci de tıpkı sanatkâr gibi, elinin altındaki malzemeyi bir gayenin tahakkuku için şekillendirmek, ortaya bir eser koymak ve

malzemeyi bir iradenin emrinde seyr-ü sefer ettirmek durumundadır. Bu iş herhalde bir maharet gerektirir ki bu maharete de sanattan başka bir isim verilemez.

Hedefi Olmayan Gemiye Hiçbir Rüzgar Yardım Edemez

Sanattan söz ettiğimiz anda konunun sübjektif bir mahiyet kazanması kaçınılmazdır. Bu itibarla, eskilerin ferd-i vahid dedikleri “insan teki” bağlamında, idarenin niçin var olduğu ve bir insan için ne anlama geldiği sorusu, İdarî faaliyete açıklık getirebilmek bakımından ihmal edilemeyecek derecede temel bir soru olarak kendini gösterir. Gerçi bu sorunun cevabı da, tıpkı idarenin tarifinde olduğu gibi, “iş”in tabiatına göre farklılıklar gösterir. (Günümüz şartlarında bu sorunun cevabı, sözgelimi özel sektörde farklıdır, kamu sektöründe farklı.) Tabii bunda şaşılacak bir şey de yoktur; eğer idare bir gaye içinse, bu gaye, farklı İdarî birimlerde tabiatıyla farklı olacaktır.

Farklar ne olursa olsun, idarenin birey için anlamı, insanın başka insanlarla birarada yaşamak zorunda olduğu gerçeğinden yola çıkar. Birarada yaşamak, önceden tahayyül edilemeyen ve kontrolü mümkün olmayan bir maceradır. (Esasen insanın kendisi bir maceradır; insanların birarada yaşaması ise ayrı bir macera.) Bu macerada insanın göstereceği beceri, bütün sanatların anası olan yaşama sanatının ilgi alanına girer. İdare, bu anlamda yaşama sanatının bir alt dalıdır.

Birarada yaşamak, yani toplum... Toplum işin içine girince bireyi ilgilendiren her şey, hem bireysel hem de toplumsal bir zeminde değerlendirilir. İdare de öyledir; insanlar birarada yaşadığı için vardır ve birey için anlamı, bireysel olduğu kadar toplumsal, toplumsal olduğu kadar bireyseldir. Tıpkı insanı ilgilendiren diğer şeyler gibi.

Bu nedenle konusu, gayesi ve en hayati aracı insan olan bir şeyin işleyişini (en geniş manasıyla) sanattan uzak düşünmek acaba ne kadar mümkün? Çünkü bir insanın tek başına yaşaması dahi bir sanat mahareti gerektiriyorsa şayet, insanları idare etmek, herhalde büyük sanatkârlık gerektirir.

Bu bağlamda, idare niçin vardır sorusunun ilk cevabı, idare dışında başka bir şey olmalıdır. Çünkü yukarıda açıklananlar çerçevesinde idare, sadece kendisi için değil, kendisiyle birlikte başka şeylerin tahakkuku için var olmak zorundadır.

Varlık sebebinin ve kuruluş gayesinin uzağına düşerek sadece kendi kendini idame için yaşar bir hale gelmek, bütün idareler için bir tıkanma ve yozlaşma noktasından başka nedir ki? Kuruluş gayesi idarenin işleyişini ve tatbikatını da etkileyeceği için böyle bir tıkanma, şayet bir devletin idaresinde

söz konusu olursa, idarenin önündeki tek seçenek totalitarizm veya yok olmadır. (Gerçi, totalitarizm de aslında bir yok olma tarzıdır ama...)

Bu yüzden idareyi yaşatmak, kuruluşundaki gayeyi işleyişinde de muhafaza etmekle mümkündür. Zaten idareciliğin sanat olan yönü, tam da burada devreye girer. Çünkü, idarenin konusu insanla ilgili olduğu gibi, idarecinin elindeki ilk ve en hayati enstrüman da yine insandır.

Mesela, oldukça harcıalem kabul edilen bir tarife göre, idare;

- insan,
- gaye,
- araç,
- sistem,
- eylem faktörlerinden oluşur.

Bu tanım, doğru kabul edersek, sayılan beş faktörden sadece birinin insan olduğunu görürüz. Ne var ki, diğer dört faktör de son tahlilde insanın çevresinde gelişir ve insanla beraber değerlendirildiğinde bir anlam ifade eder. Çünkü bu beş faktörün hepsini anlamlandıran ve bir fonksiyon yükleyerek sistemin içine yerleştiren de yine insandır. İnsan unsurunu aradan çektiğimizde bu tanımın bir anlamı kalır mı dersiniz?

Hülasa nereden bakarsak bakalım idarenin ufkunda insan durur. Elbette farklı idarî yapılanmalar için (kurumsal, sosyal veya teknik konularda) farklı amaçlar telaffuz edilebilir ama söylediğimiz her şey yine insanla bağlantılı olacağı için insan gerçeğini hiçbir zaman gözden ırak tutamayız. Ve insan, toplumsal olduğu kadar öznel (sübjektif) bir varlıktır. Akli, kalbi, duyguları, içgüdüleri, istekleri, korkuları, ihtiyaçları ve hayalleri vardır. Dolayısıyla bütün bu İnsanî unsurlar idarenin (ve idarecinin) ilgi alanına girer. Yani gerçek idarecilik büyük sanatkarlık gerektirir.

Ben Dahi Yapıldım Taş ü Toprak Arasında

İdare, idare edilenlerin üstünde, onlardan ayrı bir oluşummuş gibi düşünülür. Lâkin, idarenin muhatabı olmaları nedeniyle işleyiş esnasındaki

* Söz, Hacı Bayram-ı Veli'ye ait bir şiirden alınmıştır. Dörtlülüğün tamamı şöyledir;

"Ben bir ulu şâr 'a vardım

Ol şâr 'ı yapılr gördüm

Ben dahi yapıldım

Taş ü toprak arasında "

Anadolu 'nun vatanlaşmasının görünmez mimarlarından sayılan Hacı Bayram, bu şiiri ile görünürde bir şehrin (şâr) kuruluşunu anlatıyor. Lâkin yakından bakıldığında bütün İnsanî yapılar için geçerli olabilecek bir kuralın esrarını açıklıyor: Kurmaya çalıştığımız şeyle (kurum, vatan, devlet, cemiyet vs.) aslında bizde kururuz. Hem yapar hem yapılız.

karşılıklı etkileşimler göz önüne alındığında görülür ki, idare edilenler de idarenin içindedir. Ne var ki, idareye asıl rengini veren şey, idari işleyişin teknik kısmında iş gören (kadro) yapılanmadır. Genel ifadesiyle büro görevlileri... ve yöneticiler... Eğer devlete ait bir idari yapılanmadan söz ediyorsak; artık resmiyet kazanmış ifadesiyle bürokrasi. Bürokrasi, yani idarenin “kabin ekibi”.

Bürokratik yapının idarenin bütünüymüş gibi görünmesi bir yanılsamadır. İdare bürokrasiden ibaret değildir. Bürokrasi, idareyi oluşturan unsurlardan sadece birisidir. Önemli bir parçası, lâkin bütünü değil... Ancak, bürokrasinin kendini idarenin bütünüymüş gibi gösterme ceberutluğu, idarenin de sanki sadece bürokrasiden ibaretmiş gibi görünme naifliği vardır.

Bu açmazdan kurtulmanın yolu, bürokrasiyi İnsanı hudutlara çekmek ve orada tutmaktır ki; bugüne kadar bunu çok az idare başarabilmiştir. Çünkü bürokrasinin tabiatı (“güç”le iştiğal eden bütün İnsanı yapılar gibi) ceberutluğa ve totaliteye açıktır; ilgi alanına giren her şeyi kontrolünde tutmak ve sadece kendi doğrularıyla hükmetmek bencilliğinden uzak duramaz. İdarenin tabiatına uygun, masum ve gerekli bir tavır gibi görünen bu karakter, zamanla idarenin bütününe -hiçbir ferdî ve İnsanı müdahaleye müsaade etmeyecek şekilde- hakim olabilir. O zaman, bürokrasiyi oluşturan şahısları ve hatta yöneticileri de ezen bir yapı ortaya çıkar. Bürokratik mekanizma her şeyi sıkıştırır ve ezer. İnsanı hudutlar aşılır ve insanların kendi güçleriyle baş edemeyecekleri “yasal” bir açmaza düşülür. Bu yüzden bürokrasinin İnsanı hudutlarından bahsediyoruz.

Evet, bürokratik yapılar insandan oluşur ve şöyle veya böyle şahıslarla uğraşır. Lâkin şahıslar, kelimenin çağrıştırdığı bütün anlamı ile “insan” olarak görüldükleri için değil, bürokratik kademede bir yer işgal ettikleri için, (o da sahip oldukları makamın ve etiketinin sıkıleti nispetinde) ağırlık ve itibar sahibi olurlar. Kolay kolay şahsî alanlarının özerkliğini koruyamazlar.

Bürokrasinin Tabiatı Tarihinin Önünde Durur; İnsanın Tarihi Tabiatının Önünde

Modern bürokrasinin oluşum yılları olan 18. yüzyıl sonları ve özellikle 19. yüzyıl başlarında bürokratik organizasyon ve işleyişindeki teknik katılık büyük kabul görüyordu. Aydınlanma düşüncesinin insanlığa bir armağanı olan aklileşme (rasyonalizasyon) ile bürokrasi arasındaki ilişki, bürokrasinin idarenin bir nevi teknolojisi gibi algılanmasını sağlıyor ve bürokrasi, aklileşmenin bir nimeti olarak takdim ediliyordu. Ancak zamanla bürokrasinin insanları eşyalaştırdığı ve anlamdan arındırdığı fark edildi. Bürokrasinin mahzurları görülmeye başlandı. Ve aydınlanmam akılların yeni iştiğal sahası bürokrasinin

mahzurlarını azaltmaya doğru kaydı. Artık bürokrasi insanlık için tehlikeliydi, İdarî yapılar bu “leviathan”ın şerrinden korunmalı ve acilen ıslahı cihetine gidilmeliydi. Bu ıslah gayreti hâlâ devam ediyor.

Bu korkular yersiz de sayılmaz. Çünkü bürokrasi garip bir teknoloji... Hani zamanla kendi mucidini yok eden Frankeştayn yaratıkları vardır ya, bürokrasi de onlara benzer. Tek farkla, bürokrasi kendini icat edeni yemez ama sahasına giren her şeyi kendine benzetir. Zamanla ortaya insandan bağımsız bir yapı çıkar. Boyutları itibarıyla insanı aşan ve ezen bir yapı. Hatta, insanların sanal ve kaydı anlamda var oldukları bir yapı. Böyle bir yapıda etiketler görünür hale gelir ve insan kaybolur. İdarenin otomasyon yönü öne çıkar. Bu durumda herhangi bir sanata da gerek kalmaz. Gerçi neticede bu da bir maharet gerektirir; ama bu bir makinistin maharetidir, kesinlikle bir bahçıvanın veya bir sanatkârın değil.

Bürokrasinin bu bünyesel özelliğinden Türk bürokrasisi de elbette nasibini almıştır; şahıs merkezli ama insansız bir yapı... Şahısların kategorik ve araçsal olarak bir anlam ifade ettiği mekanik, neredeyse gayri İnsanî diyebileceğimiz bir yapı... (20. yüzyıl diliminde şahsın rakam olarak dahi öneminin olmadığı sadece işleyen mekanizmanın önem kazandığı bürokratik yapılara, özellikle demirperde ülkelerinde rastlamak mümkündür.)

Bu açıdan bir şanssız olduğunu söyleyebiliriz. Türk İdare Sistemi fazlasıyla bürokrata dayanır. Ama insanı yok eden organizasyonel tarafı fazla gelişmediği için Türk bürokrasisinde henüz insan kaybolmamıştır. Osmanlıdan devraldığımız İdarî yapının esası, şahsa yönelik İdarî tavırlara dayanan bir sistemdi. Başlangıcını Tanzimat’a kadar götürebileceğimiz bugünkü idare sistemimiz, Osmanlının şahıs merkezli İdarî yapısından fazla sapma göstermeden Cumhuriyet döneminde de devam etti. Ancak şahısları, henüz rumuzlar ve sayılardan ibaret istatistikî birer malzeme haline dönüştürmediğimiz için idare sistemimize İnsanî olarak nüfuz etmek hala kolay görünüyor. (*)

Bizim açmazımız, bizde de, batıdaki gibi etiketler ve unvanlar ön plandadır ama bizde kariyerist bir yapılanma yoktur. Kariyerist yapılanma ihmal edilince de, herhangi bir İdarî pozisyonu belli bir süre işgal etmek bir üste çıkmak için

(*) Günümüzde İmparatorluğun klasik İdarî mantalitesi tesirlerini hâlâ hissettirmektedir. Geleneksel yapıdaki Usta-çırak ilişkisi bir çeşit kayırmacılık ve ekipçilik olarak devam etmektedir. Usta-çırak ilişkisinin belki haklı bir mantığı ve açıklaması vardı lâkin bugünkü ekipçiliğin hiçbir haklı ve geçerli mantığı yoktur. Çünkü günümüzde bürokratik ekipçilik, hizmet esnasında geçerli olabilecek kriterlerden ve birim değerlerden bağımsız işlemektedir. Böyle olunca da hizmetin kalitesi açısından hiçbir anlamı olmayan yakınlıkların veya tesadüfî tanışıklıkların bile bürokratik terfilerde bir şans olduğunu söylemek mümkün.

çoğu zaman yeterli sayılır. (Liyakatsız bir kıdem anlayışı idareyi çalışan insanlar açısından çaresizlik girdabına sürükler) Oysa kariyerist yapılanma, idareyi bilginin, tecrübenin, ehliyet ve liyakatin alanına çeker. Aksi halde ölçüsüz ve “değer”siz bir İdarî ortam doğar ki, bu tam bir İdarî açmazdır. Bu açmazdan çıkış yolu, liyakat ve ehliyet faktörlerini İdarî işleyişin unsurları olarak fonksiyonel kılmaktan geçer. Çünkü liyakat ve ehliyet adeta insanın derisine yapışık, insandan ayrılmayan ferdiyete ve şahsiyete ait içsel özelliklerdir. Bu konuda hiç kimse sanal gösteriler yapamaz. Çünkü bu özellikler, çalışma dünyasında sahilik seviyeleri sorgulanabilen ve gerçeği sahtesinden kolaylıkla ayırt edilebilen özellikler olmalarının yanında, hepsinin gerçek dünyada nesnel karşılıklarını bulmak mümkündür. Ve unutulmasın ki, bunlar varsa bürokrasi İnsanidir.

Yapı Taşı Yerde Kalmaz Ufacık Taşlarla Kale Yapılmaz

Gelişmiş toplumların modernleşme süreçlerinde karşılaştıkları en önemli mesele, gelişme ve büyümeye öncülük edecek bir zümrenin yetiştirilip yetiştirilmemesidir. Fransa, Benelux ülkeleri ve Britanya modernleşmelerini önlerinde daha önce gerçekleştirilmiş bir model yokken gerçekleştirdiler. Modern bürokrasinin oluşumuna ait ilk izleri bu ülkelerin kuruma ve gelişme yıllarında bulabiliriz.

Bu ülkelerin geliştirdikleri modernleşme serüvenine göre oluşturulan “muasır dünya” modeline intibak edebilmek için Almanya "Adel"(soylu seçkinler yani “kartallar”) zümresini harekete geçirdi. Çarlık Rusya'sı ise bir "intelligentsia" (aydınlar gurubu) üretmek zorunda kaldı. Almanya ve Rusya'nın bürokratik yapısı bu guruplar tarafından kuruldu. Ve önceden oluşturulmuş bir modele intibak söz konusu olduğu için (bu ülkelerin taşıdıkları özelliklerden kaynaklanan başka bazı şartların da tesiriyle) bu ülkelerin bürokrasileri biraz organizasyon ve otomasyon ağırlıklı olarak gelişti. Kuruluş, emirname ve kuralların gölgesinde cereyan ettiği için Almanya ve Rusya'nın bürokratik yapıları diğer Avrupa ülkelerine göre biraz katı bir örgütlenme modeli oluştu.

Modern çağa adım atabilmek için Türklerin gücü ancak "devlet memuru" kullanmaya yetebildi. Önümüzde (tıpkı Almanya ve Rusya için olduğu gibi) “muasır medeniyet seviyesi” diye isimlendirilen bir modeller manzumesi vardı. “Devlet memuru” denilen zümreyi var gücümüzle bu seviyeyi tutturmak üzere işe koştuk. Mevcut veya yeniden kurduğumuz bütün İdarî mekanizmaları bu seviyenin gereklerine göre dizayn ettik. Ne var ki devlet memurunun yetiştirilip seçkinleştirilmesi işini kişilerin şahsi gayretlerine bıraktık. Devlet memurlarının öncü bir zümre olarak temayüz etmeleri için açılması gereken yolları ve döşenmesi gereken taşları ihmal ettik. Devlet memurlarının herhangi bir gelişme ve değişime öncülük edebilme kabiliyetinin olup olmadığını düşün-

medik. Hatta böyle seçkin ve öncü bir zümrenin olması gerektiği zarureti dahi fark edemedik.

Oysa, birincilerin seçilip eğitilmesi işi her sahada gelişmenin ve ilerlemenin temel şartıdır. Herhangi bir konuda mesafe almanın görünür ve bilinen kuralı, mutlaka en iyilerin yukarıya doğru çekildiği bir mekanizma kurulması ve bu eleme sisteminin delinmesine müsaade edilmemesidir. Dünya yüzünde gelişmesini başarıyla tamamlayan her millet birinci sınıf evlatlarını iyi yetiştirmiş ve milletlerarası yarışma vitrinine onları koymuştur.

Türkiye, maalesef sadece bürokratik sahada değil diğer pek çok sahada elit yetiştirememiştir. Kaldı ki, bürokratik seçkinler zümresi, eğitimi ve yetiştirilmesi itibarıyla bir devletin hareket halindeki en mühim unsurudur. Her devletin hatta her İdarî birimin yapısı ve işleyişi gereği, yüksek performans gerektiren bir zümrenin fonksiyonelliğine zaman zaman zaruret derecesinde ihtiyacı olur.

Yüksek performanslı personel için mutlaka üst seviye bir eğitim sistemi uygulanmalıdır. Aksi halde gelişmeler takip edilemez. Dünyada ve ülke içinde hatta kurum içinde gelişme trendi belirli bir noktaya geldiği zaman, geline noktanın ihtiyaç duyacağı kalitede eleman istihdamı gelişmenin ve değişimin mantığı icabıdır. Çünkü o birimi belirli bir noktaya taşıyan elemanlar daha ilerisi için yeterli olmayabilir. Daha ileriye gitmek, geleceğin şartlarını taşıyan yeni bir kalifiye eleman sınıfı ile ancak mümkün olur. Çünkü kalite durağan değil değişken bir şeydir.

Esasında kalite ve mükemmeliyet arayışı insanla yaşıttır ve ilkçağdan beri kalite, insana dayanır. (Hangi sahada olursa olsun kaliteyi tartışırken aslında asırlık meseleleri tartışıyoruz demektir.) Bu itibarla, ilkçağdan beri bütün medeniyetler için (hatta bütün İnsanî yapılar için) kurucu bir seçkinler zümresi daima önemli olmuştur. Tarihi yapan iyi eğitilmiş, seçkin insanlar zümresidir. Bu nedenle, bürokraside ve dolayısıyla idarede iyi eğitilmişliğin yasal yansımaları bulduğu liyakat ve ehliyeti hiçbir zaman göz ardı edilemez. (*)

Bilgi Anlamak İçindir Yönetmek İçin Değil

İdareci, her hal ü karda “bilmek” zorundadır ama bilgi, hiçbir zaman tek başına yeter şart değildir. Doğru bir tavırlar manzumesi ile takviyesi şarttır.

(*) Bu vesileyle bir hususu belirtmekte fayda var; “Toplam Kalite Yönetimi” gibi daha çok ABD ve anglo-sakson dünyasında, anglo-sakson mantalitesi ile ve fabrika veya şirket yönetimini esas atarak geliştirilen, müşterinin tatmini esasına dayandırılan idare teorilerine ülkemiz kamu idaresinde tatbiki konusuna mesafeli yaklaşıyorum. Çünkü devlet idaresi daha farklı amaçları gözetir.

Çünkü bilginin sahaya intikali ve uygulanması toplumsallıkla iç içe bir sanat gerektirir. Ancak, nasıl bir sanat gerektirirse gerektirsin ve ne kadar İnsanî özelliklere dayanırsa dayansın, idareciliğin ilk şartı bilmektir. Bu sebeple idarecilik sanatı veya mahareti ile bilgi arasındaki münasebetin mahiyeti iyi değerlendirilmelidir. İdarecilik söz konusu olduğunda bilgi ve onun kullanılışında gereken kabiliyet birbirinden ayrılamaz. Biri olmadan diğeri eksik kalır. Buna rağmen, tek başına bilginin dönüştürücü gücünü küçümseyenleyiz. Çünkü bilginin değişimi icbar eden rahatsız edici bir tarafı vardır. Asla durduğu yerde durmaz, tabiatında harekete geçirici bir kuvvet gizlidir.

Kaldı ki, yaşayan her uzviyet kendi kalarak ayakta durmak için değişmek zorundadır. Ve insanın değişmesi dışardan değil içerdendir. Çünkü kafamızda değişime açılan tek bir kapı vardır ve daima içeriden açılır. Bu yüzden değişim her şeyden önce bir zihniyet işidir. (Gerçi zihniyet her aşamada devrededir veya olmalıdır) Batılı bir düşünür, “Değişim karşısında aptallar duvar örer, akıllılar yer değiştirmesi yapar” diyor. Değişimle aramıza duvar örmek veya farkında olmadan kendimizi duvarların arkasına atmamak için değişime konu olan şeyi, idrak kapasitemizin sınırları içinde tutmak veya idrak sınırlarımızı ona göre ayarlamak tek çıkar yoldur.

Ayrıca sadece değişime konu olan sahalarda değil, mevcut durum için dahi rahatlıkla söyleyebiliriz ki, ölçülemeyen bir şey idare de edilemez. Bu itibarla, kamu hizmetinin boyutları bir izahı kabul edebilecek ya da bir izahı yapılabilecek şartlarda olmalıdır. Belki bazı şeyler bir sezgi ve şuur gerektirir ama evrendeki her şey, bilginin sınırları dahilindedir. Bilginin kimin tarafından kullanılacağı ise bir güç, çıkar, hegemonya ve hükmetme problemidir.

İktidar ilişkileri başladığı anda bütün İnsanî unsurlar devrededir. Bu itibarla bilgi ve yetki tek başlarına birer iktidar unsurudur. Lâkin bunların sahaya intikali yetki ve bilgiyi aşan ve yokluğu halinde bunların da anlamsız kalacağı şeylerin varlığını gerekli kılar. Burada akıl, sezgi, şuur ve bunları bir uyum içinde kullanma kabiliyeti devreye girer. Bu kabiliyetin öznesi insanlar olduğu için kurum içi iletişim eskisinden daha fazla gündemdedir. Hatta bugün için, idare bir bilişim ve iletişim faaliyeti olarak algılanmaya başlanmıştır. Bu açıdan, 21. yüzyılda işimiz eskisinden daha zor olacak gibi görünüyor. Çünkü insanlar artık ikna olmak ve rıza göstermek için eskisinden daha fazla şey istiyorlar. Bu konudaki hakim mentaliteler ve bakış açıları ciddi bir dönüşüm geçiriyor.

Bakış açısı, eşyayı ve insanı anlamlandıran yaklaşımın adıdır. Ve günümüzde çok büyük önem arz etmektedir. Çünkü bilgi artık herkese ve her yere çok kolay ulaşabilmektedir. Doğru bakış açısına ulaşmak bilgiye ulaşmaktan daha zordur. Bakış açısı doğuştan gelmez, sonradan kazanılır ve ancak ciddi bir eğitim ile fonksiyonel hale gelir. Çoğu zaman da sistemin

işleyişi açısından sistemin kendisinden daha mühimdir. Bu öyle bir şey ki, “biri doğuya biri batıya giden iki ayrı gemiyi götüren aynı rüzgardır ve tek yönde eser. Lâkin gemilerin biri doğuya biri batıya gider; şu halde bu gemileri götüren rüzgar değil yelkenleridir.” Aksi halde biri doğuya biri batıya gidemezdi. Bakış açısı da böyle bir şey.

Bakış açısı ve onu fonksiyonel kılan bilgi ve düşünce gücü esasen idarecilikte etkinlik meselesinin özünü teşkil eder. Bu itibarla, bilgisiz bir bakış açısı veya bilgisiz bir yetki ihtimalini düşünmek bile istemeyiz. İdarecilik sanatı açısından bilginin farkını ancak uygulama sahasında fark ederiz. Belki sadece bilgi ile değil ama bilgisiz de yapamayacağımızı görürüz. (Bilgi tek başına idarecilik açısından bir üstünlük teşkil etmez. Yeterli değerlidir. Aksi halde dünyanın iyi idarecileri bilginler arasından çıkardı.) Bilginin idareyi bir sanat ve idareciyi de bir sanatkar haline getirmesi için irade, dirayet, cesaret gibi içsel İnsani unsurların desteğine ihtiyaç olduğunu fark ederiz. Böylece sosyolojinin sahasından psikolojinin sahasına geçeriz.

Öğretilmeyen Şeyleri Öğrenmek

Kamu İdaresindeki pek çok mesele, mevzuatın konusu olduğu kadar psikolojinin de konusudur. İdarenin işletiminde mevzuatın çizdiği çerçeveye kadar hatta daha fazla şahsi kabiliyetler de tesirli olur. Yani kanun, tüzük ve yönetmeliklerin verdiği görev, yetki ve sorumlulukların yanında gurur, haysiyet, cesaret ve dirayet gibi İnsani kabiliyetler de idare için gerekli unsurlar arasındadır. Hatta başarıdaki payları daha büyüktür. Ve bu kabiliyetler (maalesef) tahsil dışı yollardan edinilir. Çünkü bunlar, öğretilmeyecek ve öğrenilemeyecek şeyler cümlesindedir.

Mesela, İdarî işleyişin (idare açısından) en temel unsuru olan sorumluluk konusunu ele alalım; sorumluluk üstlenme, kesinlikle yasal olduğu kadar hatta daha fazla bir dirayet ve cesaret konusudur. Yasaların görevlilere yüklediği sorumluluk, kesinlikle şahsi tavırların gölgesinde gelişir ve idareye yansır. Bu o kadar böyledir ki, idareci, şayet istemezse, hiçbir şeyden kolay kolay sorumlu tutulamaz. Çünkü sorumluluktan kaçınma yolları, hiçbir mahzur taşımayacak şekilde yine yasalarda vardır. Hatta hiçbir riske girmeden şekli olarak sorumluluklar yerine getirilir ama hiçbir inisiyatif kullanılmaz, hiçbir yetki yasa da belirtilen gayesi çerçevesinde fonksiyonel hale gelmez. Sorumluluklar şekli olarak üstlenilir, gereği gütya yerine getirilir ve (olumlu veya olumsuz) neticeden de hiç kimse mesul tutulamaz.

Oysa idarede önemli olan şey, hem yetkilerin hakkıyla kullanılması, hem de doğacak sorumlulukların üstlenilmesidir, Yavuz Sultan Selim’in veziri Piri Mehmed Paşa için söylediği gibi, “sahib-i rey ve salahiyet” olmak İdarî bir

tavırla sorumluluk üstlenebilmenin olmazsa olmaz ilk şartıdır. Bu şart, tamamen şahsi ve İnsanı özelliklerle açıklanabilecek bir tavidir. Hiçbir kanunla düzenlenemez. Bir gelenektir ve içsel bir gelenektir. Bir insanda ya vardır ya da yoktur. Eğitim dahi bu işin çaresi değildir.

Bu konuya, farklı bir misalle, değişik bir açıdan devam etmek istiyorum; mesela, kamu idarelerinde uygulanan sistematik yasakların İdarî gerekleri yanında aslında güvenli bir şekilde sorumluluktan kaçmak gibi bir fonksiyonlarının da olduğunu bilenler bilir. Bize anlamsız gelen pek çok yasağın kaynağı aslında böyle bir kaçış noktasıdır. Buna bir de lafızcı kanun yorumu ve aşırı mevzuatçılık temayülünü eklerseniz ortaya iş yapamaz bir idare çıkar. Ve bu iş yapamama hali maalesef psikolojinin konusudur. Mesela, tek başına sorumluluk üstlenmekten korkarak onu yayma usulü de başka bir İdarî tıkanma problemi ve bu da psikolojiktir. Hülasa, sorumluluk konusu başlı başına idarecilik sanatının sahasına dahil edebileceğimiz bir husustur.

“Sorumluluk iki ucu karanlıkta olan ve yalnızca ortası görünen bir ipe benzer, uçlardan kimin tuttuğunu çok zor hatta belki de hiçbir zaman göremezsiniz.” Bizde de bazı idareciler bu uçlardan hiç tutmamayı iyi idarecilik sayabilirler. Oysa idarecilik, kesinlikle bir gösteri sporu değildir. Sadece yetkilerin cennetinde yaşamayı değil sorumluluk almayı ve zaman zaman mesuliyetin yakıcı cehenneminde bulunmayı da göze almak gerekir. Çünkü idarecilik duygusu bunu icbar eder veya etmelidir.

Ölçüyü Hep Elinde Tutan Kişi Kendi Gerçek Ağırlığını Unutur

Sorumluluk almaktan çekinmek, idareci için bir handikaptır. İdareyi bir değerlendirmeye tâbi tutacaklar için de ciddi bir açmazdır. Çünkü, sorumluluk almaktan kaçan idareciyi başarılı-başarısız değerlendirmesine tabi tutmak, hiçbir zaman böyle bir değerlendirmeyi hak edecek veya gerektirecek bir şeyler yapmadığı için imkansızdır. Bu yüzden bazıları, belki de böyle bir değerlendirmeden kaçınmayı ve kendilerini “muhtemel iyi” olarak bir kenarda tutmayı başarılı idarecilik sayarlar. Çünkü suya sabuna dokunmadığı için başarıyı test edilemeyen birisinin iyi veya kötü olduğunu anlayamazsınız. Risk almaktan kaçılan durumlarda (sorumluluk almak risktir çünkü) başarısızlığın tespiti imkansız gibi bir şeydir. Zaten çoğu zaman kötü denemeyenlere iyi denir.

Ülkemizde sadece bürokraside değil, diğer pek çok sahada başarısızlığı cezalandıran ve hatta ayıklayıp teşhir eden bir müesseseye (maalesef) yoktur. Üstelik bu prensip halk tarafından dahi benimsenmemiştir. Halk da (bu konuda) yargılamayı pek sevmez, görüntüyle idare eder. Bu manada meşhurların çoğu galat-ı meşhurdur ama sessiz sedasız başarı gösteren mütevazı iyilere bu sanal meşhurlar yeğ tutulur. Bunlar, idareciliği bir gösteri olarak yapıp iyi oynayan

sanatkârlardır ama kesinlikle idare sanatının sanatkârı değil belki gösteri sporunun sanatkâridirler.

Gerçi, başarı-başarısızlık değerlendirmesinin bürokrasinin kendi içinde yapıldığını söylemek de oldukça zordur. Çünkü, bu konuda sahih bir değerlendirme yapabilmek için gereken kriterler dağınık, kişisel, sübjektif, ölçülemez, ölçemez ve geçersiz bir mahiyet arz etmektedir. Ayrıca, İdarî kademeler arasındaki fiziksel uzaklık ve iletişimsizlik de ayrı bir ölçülemezlik konusudur.

İletişimsizlik hatta aynı bina içinde görünen uzaklık ve temassızlık tıpkı hayatta olduğu gibi idarede de mevzuatla aşamayacağımız problemlere sebep olur. Mesela, bizde bir orta kademe sıkıntısı vardır. Genellikle orta kademelerde toplanan bilgi muhtelif sebeplerle astlara veya en tepeye duyurulamaz. İdarenin sıklet merkezi orta kademede toplanır ve orta kademe şişmanlar. Sorumluluk ve yetki açısından tam da kaçak noktasında bulunan orta kademe, çoğu zaman İdarî tıkanıklıkların sebebi haline gelir. Bazen, orta kademe bilgi gizlemenin tersini yapar ki bu da bürokratik sabotaj durumudur. Üstünü bilgi bombardımanına tutmak ve kritik özellikli bilgiyi üstlerden gizlemek. Ya da o kadar bilgi bombardımanı arasında “seçilmiş bilgi”yi adeta gizlemek ve onun fark edilmesini önlemek. Yani bir çeşit sansür uygulamak ve özellikli bilgiyi fark ettirmemek. Açıkça gizlemiyor ama açıkça söylemiyor da...

Astların, üstten aldıkları emri aynen uygulamaları da bir başka sabotaj türüdür. Bu uygulama sonrasında istenmeyen bir şey olduğunda, yaygın usul, “siz böyle emretmiştiniz” diyerek işin içinden sıyrılma şeklinde kendini gösterir.

Görüldüğü gibi, İdarî sahada ilk bakışta gözümüze çarpan pek çok sorun, kaynağı itibariyle psikolojiktir. Ve bu sorunların pek çoğunu, yasaları iyi uygulamak, mevzuatçı olmak veya mevzuatı iyi bilmekle aşamazsınız. Pek çok başka şeyin yardımına ihtiyaç vardır. Belki de bu yüzden idareci biraz da lider olmalıdır kanaati yaygın bir kabuldür. (İdarecilik ve liderlik arasındaki ilişki mutlaka başka bir yazıya konu teşkil edecek kadar çetrefildir.)

İdarenin Sahası Kağıtlar Değil İnsan Yüreğidir

Bürokrasinin işleyişine dair temel meseleler, çoğunlukla idarenin genel problemleri ile karıştırılır. Çünkü, bürokrasi kendi meselelerini büyük memleket meseleleriymiş gibi takdim etmek itiyadındadır. İdarî genel problemleri anayasa, yasa, tüzük ve yönetmeliklerde yapılacak bazı düzenlemelerle veya bazı politika değişiklikleri ile aşılabılır. Oysa bürokratik işleyişin meseleleri, fark edilmese de kağıtsız ortamlarda cereyan eder. Göze görülen pek çok sorunun kaynağı ve çözümü, kayda geçirilemeyen kurallarda ve kağıtlarda

yazılı olamayan yerlerde durur. Çünkü bürokrasi, idarenin beşerî alanıdır. Ve insan makine olmadığı için bir uygulama talimatnamesi ile faaliyetleri kontrol edilemez. Mutlaka İnsanî hassalar devreye girer ve bürokratik faaliyet önceden hesaba katılmayan unsurların etkisinde devam eder. Bu itibarla bürokrasinin işleyişindeki bir çok mesele mevzuat dışı kaynaklardan doğar.

Bu gerçeği göz önüne alarak “kağıtsız ortamlar”ın hassasiyeti üzerinde en azından düşünmeliyiz. Çünkü kağıtsız ortamlar dediğimiz saha, bürokrasinin bir çok meselesinin çözülüp bağlandığı, bürokrasinin İnsanî bir yapı olarak nefes aldığı ve hayat damarlarının bulunduğu yerdir. Bunu söylemekle kağıt ortamlarının önemini göz ardı etmiyorum. Yaygın kullanımı ile “kağıt bürokrasisi” anlamında belge ve bilgiye (yazılı kağıt çerçevesinde) dayalı işleri küçümsemiyorum.

Elbette bürokrasi başından sonuna kadar kağıtla ilgili bir iştigal alanıdır. Yazılı kağıt yani resmi belge, vesika, kayıt-kuyudat, kanun, tüzük, yönetmelik ne dersek diyelim bütün bunlar bürokrasinin damarlarında dolaşan kandır. Her şeyden önce mevzuat dediğimiz külliyat bürokrasinin hayat ilmi halidir. Bu anlamda bürokrasi yazılı kağıttan kopamaz, yazılı kağıt ile içli dışlıdır. Ve öyle olmak zorundadır.

Ancak bürokrasinin sadece bürokratik kağıt ile düşünmesi ve “hayat dünya”sı diyebileceğimiz beşerî sahalarda bürokratik kağıt yanında hayata dair kağıtlarla da ilgilenmesi herhalde bürokrasiyi rahatlatacaktır. Yani mültidisipliner açıdan, edebiyattan sosyolojiye kadar, hayata dair pek çok sahadan bürokrasinin devşirebileceği epeyce lüzumlu malzeme var.

Son tahlilde bürokrasi de hayatın içinde bir alandır. Hayatın dışında düşünülemez. Bu nedenle insana ve hayata dair söylenecek her şeyden bürokrasinin de payına düşen kıssalar ve hisseler vardır. Oysa bürokrasi, muhteşem bir yanılgı ile hayata dair kağıtları, resmiyet dışı kabul eder ve onlara karşı ilgisiz durur. Sanki resmiyete konu olmayan yazılı kağıt yok hükmündedir. Ne var ki, hayata dair kağıtlar, bürokratik anlamda belki “kağıtsız ortam”ın kağıtlarıdır ama bir çok imkanı da bünyelerinde barındırırlar. Bürokrasi bu kağıtlara da en azından bürokratik kağıtlara verdiği yarısı kadar değer vermelidir. Çünkü bunlar, bürokrasi için nefes alma, rahatlama, güç ve kuvvet toplama alanları olabilir. Bürokrat da hayatın içindedir. Görev süresi içinde bürokrat olmasına rağmen bir ömür boyu insandır. Hayatın bütün sahaları bürokrat için de vardır.

Ayrıca İdarî ortamlarda kağıda insanın fonksiyonu yüklenemez. İnsanın yerine kağıt ikame edilemez. Çünkü son tahlilde bütün İdarî kurumlar, (tıpkı devlet ve millet kavramları gibi) kağıtlarla değil, insanlarla kurulur ve insanlarla birlikte, insanlar için devam eder.

Bu bağlamda yazılı kağıt ile bilgi arasındaki irtibat inkar edilemez. İdare, bilgi ve kağıt birbirlerinden ayrı düşünülemez. Vaktiyle bir büyük edebiyatçımız, “birkaç roman okumayanı devlet memuru yapmamak lazım” demişti. Bu söz belki biraz abartılı ama edebiyatın, sanatın ve tarihin insanın kendini ve var oluşunu anlamlandırması açısından önemini küçümseyenleyiz. Bu manada mesela, tarih bilinmeden iyi idareci olunamaz hükmünü rahatlıkla verebiliriz. Rahatlıkla diyorum çünkü idarenin felsefesi, bilimi, sanatı ve tarihi vardır. Bütün beşerî sahalarda idarenin söyleyeceği veya idare üzerine söylenecek söz vardır.

Dilin Görevi Hakikati Gizlemek Midir

İdarecilik bir anlamda halet-i ruhiyeyi muhataba veya muhataplara intikal ettirmektir. Bu intikal esnasında digergamlık, ketumiyet, (lâkin açık ketumiyet, davet eden, çağıran, paylaştan, esirgemeyen, mahrum etmeden ima eden bir dostluk ketumiyeti), değer verme, yetki ve sorumluluğun gizli zevkini paylaşma ilk elde sayabileceğimiz yazılı olmayan kurallardır. Kargaşaya, ciddiyeysizliğe ve disiplinsizliğe meydan vermeden, halet-i ruhiyeyi paylaşmak ve hakim kılmak... Aynı zamanda anlamak ve anlatmak... Tezatları ve uygunlukları tespit edip, orta yolu bulmak... Bütün bu eylemler, ciddi bir iletişim ustalığı ve lisanı iyi kullanma becerisini şart kılar.

Görüldüğü gibi idarecinin kitabında kanun metinlerinden başka şeyler de vardır. Ve bu kitap, bizi doğrudan idarenin bir sanat olduğu sonucuna götürür. Görtürüz ki her şeyin olduğu gibi idarenin de bir estetiği vardır.

İletişimin en önemli aracı olan dil dahi bürokrat için bir ihtisas alanı olmak durumundadır. Çünkü, bürokratik jargon meseleyi ortaya koyamıyor. Lisanın sanıyorum en yetersiz kaldığı yer bürokratik söylemle konuşmak zorunda kalınan yer. Zira bürokratik söylem bütün meseleleri birbirine benzer hale getirir. Önemli-önemsiz-acil vb. durumlar için bürokrasinin kendine has konuşma şemaları vardır. Bu şemalar, belirli bir dil ve söylem ile doldurulur ve aktarılan hadise, buhran veya İdarî bir problemin özgül yanları ve orijinal özellikleri bu ruhsuz ve hiyerarşik lisan içinde kaybolur gider. Hatta takdir ve tekdirlerde dahi gerçek ihlaslar ve duygular dile getirilemez. Çünkü dile getirilen şey, sıradan, rutin, şematik ve mamul bir ifadedir. Karşı karşıya kalınan olayın boyutları, önemi ve tesirleri hatta Hakkari veya Edirne’de cereyan etmiş olması ima bile edilemez. Kalıplara bağlı kalarak konuşmanın sıkıntısıdır bu; konuşamama halidir. Oysa idareci her şeyden önce bir iletişim ustası olmak durumundadır. İşinin icabı budur.

Hülasa idarecilik, bütün yönleri ile bir ihtisas ve sanat sahasıdır. Ancak, sadece sanat değil bir çok başka uğraş alanlarıyla ilgisi olan “meslek”tir.

İNTERNET, DEMOKRASİ VE DEVLET

A.Ramazan ALTINOK

GİRİŞ

Bu yıl internetin kuruluşunun 32 nci yılı kutlandı. Bilgisayarlar arasında bit paketlerinin (verilerin) yolculuğu aslında 1969 yılında başlamıştı. Ancak ABD’de bir askeri proje olarak ortaya çıkan İnternet, uzun bir süre bilimsel dosyaların bilim adamları arasında transferi veya askeri güvenlik bilgilerinin aktarılması amacıyla kullanıldı. Ancak, popüler haberleşme aracı haline gelmesi 1990 yılında, ticari kullanıma açılması ise 1993 ABD hükümetinin kararıyla gerçekleşti.¹

1999 yılında yapılan bir araştırma dünya üzerinde 259 milyon internet kullanıcısı olduğunu ortaya çıkarmış, 2002 yılında ise bu rakamın 490 milyona ulaşacağı tahmin edilmiştir.² İnternet’teki trafik her 100-120 günde bir ikiye katlanmaktadır.³

Bu hızlı artış siyasal içerikli internet siteleri de kapsamaktadır. Gerek siyasal içerikli internet sitelerinde gerekse, tartışma gruplarında üzerinde en çok durulan konulardan birisi internet ve demokrasi ilişkisidir. Bu bağlamda internetin demokrasiyi “geliştireceği”, insanların siyasal hayat içinde çok rahat yer alabileceği belirtilmekte ve demokrasinin yaygınlaştırılmasında ve yaşamasında son şans olarak internet gösterilmektedir.⁴

Ünlü yönetim bilimi düşünürü Peter F.Drucker “Post Capitalist Society” adlı kitabında; internetin yarattığı dönüşüm sürecinin henüz tamamlanmamış

*MA : Business Information System, Londra, Y.Lisans : “Avrupa Topluluğu ve Türkiye’de Yerel Yönetimler, İ.Ü, Vali Yardımcısı, TODAİE Kamu yönetimi Uzmanlık Programı, **ramazanaltinok@hotmail.com**

¹ Peter Ferdinand, "The Internet, Democracy and Democratization, Democratisation", cilt 6 s. 1.

² Cyberatlas at http://cyberatlas.internet.com/big_picture/demographics/article/0,1323.5911-1511.51.00.html

³ Peter Schwartz, Eamonn Kelly and Nicole Boyer, The Emerging Global Knowledge Economy’ in The Future of the Global Economy: Towards a Long Boom? (Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1999)p.91.

⁴ Bu konuda benzer düşünceleri savunan şu yazılara bakılabilir. Steven Clift, “Democracy online” Bkz: <http://www.e-democracy.org/do> veya “Politics on the Web”, Bkz: <http://www.open.ac.uk>” veya Rita K.Whillock, “Cyber-Politics: The online Strategies of 96, Bkz:<http://www.ebscohost.com> veya Matthew Pike, Ray Sheath vd., “Democratic Renewal” Bkz: <http://www.ebscohost.com>) Sertaç Serdar “İnternet Demokrasisi”, “Bilgi ve Toplum BT- İnternet Dosyası-1999 Sayı 2, s.9.

olmasına rağmen, dünyanın, siyasal, ekonomik, sosyal ve moral düzenini şimdiden değiştirdiğini ifade etmektedir.⁵

Ithiel de Sola Pool bilgisayarlar, telefon, radyo ve uydular matbaa makinesinin getirdiği özgürlükten daha fazla özgürlük getirecektir demişti. Bir iletişim aracı olarak internet politik arenada bir devrim yaratma potansiyeline televizyon ve telefona göre çok daha fazla sahiptir, çünkü internet vatandaş ile politikacı arasında doğrudan iki-yönlü etkileşim imkanı sağlamaktadır.⁶

İnternet taşıdığı tüm bu potansiyele rağmen, bugüne kadar siyasal bilimciler tarafından yeterince irdelenmemiştir. Haluk Alkan ve Zeki Şimşek internet üzerinde yapmış oldukları bir araştırmada, Mark S.Bonchek'in "Broadcast to Netcast: The Internet and Flow of Political Information" tezinde, Amerikan Siyasal Bilim Derneği tarafından ancak 1996 yılındaki seminerinde internet ile ilgili bir çalışmanın ele alındığı ve internetin siyasal süreç üzerindeki etkilerini inceleyen çalışmaların henüz yayınlanmadığı gerçeğini saptamışlardır.

Türkiye'de ise internetin kamu yönetimine ve demokratik katılıma yapacağı etki bilimsel ortamlarda ancak son birkaç yılda tartışılmaya başlanmıştır.

I. DEMOKRASİ VE İNTERNET İLİŞKİSİNE KAVRAMSAL YAKLAŞIM

Bazı yazarlara göre "demokrasi" kavramı teknolojik gelişmelerin kavram üzerindeki etkisi nedeniyle yeniden tanımlanmalıdır. Bu görüşe göre mevcut paradigma -halkın parlamenterler veya yerel meclis üyeleri tarafından temsil edilmesi- bir ehvenişer seçiminden ibarettir. Mevcut demokratik düzenlemelerin en zayıf tarafı, milletvekillerinin kamu menfaati perdesi altında partizan çıkarları tercih etmeleri ve seçmenler için neyin daha faydalı olacağını belirleme tekeli kendilerinde görmeleri ve parti taleplerine seçmen taleplerinden daha duyarlı olmalarıdır.⁷

Demokrasi kavramının tanınmış teorisyenlerinden Robert Dahi, temsili demokrasiyi "asıl olması gerekenin yerine konan kusurlu bir kopya" olarak tanımlamıştı. Temsili demokrasiye bütün vatandaşların kolektif karar alma sürecine katılmalarının fiilen mümkün olmaması yüzünden başvurulmuştur. BT' nin kamuoyu yoklaması, on-line referandum, tele konferans, dijital şehirler

⁵ Haluk Alkan, Zeki Şimşek, "İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme", Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s. 173.

⁶ Ithiel de Sola Pol, "Technologies of Freedom", Cambridge-MA and London:Harvard University Press, 1983'ten alıntı yapan:David Lynn, The Information Society, issues and Illusions, 1990, Polity Press, Cambridge, USA s. 105.

⁷ Peter Ferdinand, "The İnternet, Democracy and Democratization, Democratisation", cilt 6 s.7.

ve tartışma grupları gibi imkanları sunması temsili demokrasinin meşruiyetini tartışılır hale getirmiştir.⁸

Bugün demokratik ülkelerde halkın seçimlere (özellikle genel seçimlere) ilgisi gittikçe azalmakta, oy vermenin yasal olarak zorunlu olmadığı ülkelerde seçimlere katılım oranı her geçen gün azalmaktadır. Hemen bütün demokratik ülkelerde yapılan kamuoyu araştırmaları halkın parlamentoya güveninin aşındığını, sisteme karşı memnuniyetsizliğin arttığını ve parti üye kayıtlarının giderek azaldığını ortaya koymaktadır. Bu gelişmeler bazı yorumculara göre gelecek için ciddi potansiyel problemlere gebe dir: Demokrasiler sonunda yabancılaşma tehdidiyle karşı karşıya mı kalacaktır, yoksa halkın ilgisizliğine mi kurban olacaktır?⁹

1990'ların elektronik sıçraması demokrasi mekanizmasının mevcut-buhar makinesi aşamasın'da kalamayacağını ortaya koymuştur. Geçen birkaç asırda -İsviçre ve Avustralya'yla ABD'nin bazı bölgeleri hariç- demokrasi, insanların birkaç yıllık aralıklarla, bu aralarda kendisi adına hayati kararlar alabilecek bir avuç temsilciyi seçmesi anlamına gelirdi. Artık bu tür bir demokrasi anlayışı daha fazla devam edemez, daha doğrudan katılımı sağlayan usuller gerçekleştirilmelidir: kararların tüm halkın katılımıyla alınması... Bu tarz uygulama 20 nci yy sonunda demokrasinin yaşadığı önemli bir zafiyeti ortadan kaldıracaktır; lobicilik. Bilindiği gibi lobicilik, özel çıkar gruplarının politikacıların ikna edilmesi ve satın alınması arasındaki ince hattın aşılmasıyla amacından sapabilir. Neticede “bir avuç seçilmiş”le uğraşmak zorunda kalan lobiciler, “muhabatı eğlendirmek”ten, doğrudan politikacının cebine para koymak veya seçim kampanyalarında parti kasalarına milyonlarca dolar akıtmak şeklinde pek çok metot denemektedirler, ancak lobiciler tüm seçmen kitlesini ikna etmek zorunda kalırlarsa, rüşvet ve oy satın alma metodu teknik olarak mümkün değildir. Çünkü hiç kimsenin herkesi satın alacak kadar parası yoktur.¹⁰

İşte demokrasinin uygulamada karşılaştığı bu darboğazlara ve tıkanmalara karşı internetin etkin bir araç olarak kullanılabileceği iddia edilmektedir.

Parliamentary Affairs dergisinin 1999 sayısı “İnternet Çağında Demokrasi” konusuna tahsis edilmiş ve bazı ülkelerde gerçekleştirilen atılanlara yer verilmiştir : İngiltere, Avustralya, Almanya, ABD, Güney Afrika, Danimarka, Slovenya. Araştırma sonuç olarak; bütün bu parlamentoların

⁸ Ignace Th.M.Snellens, “ICT's Bureaucracies, and the Future of Democracy” “Communications of the ACM, A monthly publication of ACM, New York, U.S.A s.45.

⁹ Peter Ferdinand , “The Internet, Democracy and Democratization, Democratisation”, cilt 6 s.7.

¹⁰ “Democracy and Technology, e-lectioneeringThe Economist, June 17th, 1995 s 14-15.

çalışma ofislerinde çalışma tarzı ve vekillerin çalışma verimliliğini artırmak için yeni teknolojiye ciddi boyutta sarıldıklarını ortaya koymuştur. Aynı ciddiyet vekillerin çalışmalarını seçmenlere aktarma konusunda da yaşanmıştır. Bütün vekillerin seçmenle iletişim kurabilecekleri bir web sitesi vardır. Bu gelişmeler en azından internetin parlamento ile vatandaş arasındaki bariyerleri ortadan kaldırdığı söylenebilir¹¹

Bilişim teknolojileri ve internette yaşanan bu gelişmelerin ilerde devlet ve demokrasi uygulamasında derin etkileri olacağı ve yeni bir demokratikleşme dalgası yaratacağı, böylece otoriter rejimlerin ayakta kalmasının zor olacağı, yerleşik demokrasilerin ise esaslı değişim sürecine gireceği iddia edilmektedir. ¹² Örneğin Grossman, “teknolojik gelişmenin getireceği elektronik demokrasinin, klasik Grek demokrasisi ve temsili demokrasiden sonra üçüncü önemli demokratik açılımı yapacağını” ileri sürmüştür.¹³

Bu gelişmelerin ilerde getireceği açılımlara örnek olarak Ian Taylorun vizyonu gösterilebilir; 1997’ye kadar Muhafazakar Partinin Enformasyon Bakanlığını yapan Ian Taylor, İngiltere’de elektronik oylamaya milenyumdan önce geçilmesini önermişti. Tercihinin elektronik oylamanın ilk defa EURO’ ya geçiş konusunda yapılması yönünde olduğunu ifade etmişti.¹⁴

Bir diğer görüş ise internetin getireceği demokrasinin siyasal demokrasi olmayacağını çünkü uzun bir süre internetten faydalanan nüfusun genel nüfus içinde çok düşük bir oranı teşkil edeceğini savunmaktadır. Bu görüşe göre internet ancak eşitler ve varlıklar arasında bir demokrasi yaratabilir, bunu da siyasal demokrasiden ayrı olarak “internet demokrasisi” olarak nitelemek gerekir, Sertaç Serdar bu görüşünü şöyle savunmaktadır;

“..Sartori’ye¹⁵ göre demokrasi sözcüğü, İÖ beşinci yüzyılda ortaya çıkmış ve o tarihten itibaren yaklaşık bir yüzyıl öncesine gelinceye kadar bir siyasal kavram olarak kullanılmıştır. Kısacası, demokrasi deyince bundan siyasal demokrasi anlaşılmıştır. Ancak bugün, siyasal olmayan ve siyasallığı ikinci planda kalan demokrasiden de söz ediyoruz; örneğin sosyal demokrasi, sanayi demokrasisi, iktisadi demokrasi kavramlarını duyuyoruz.¹⁶

¹¹ Peter Ferdinand, “The Internet, Democracy and Democratization,” *Democratisation*, cilt 6 s.8.

¹² Age, s.2.

¹³ Lawrence K.Grossman, “The Electronic Republic: Reshaping Democracy in America”(New York:Viking, 1995)’den alıntı yapan : Haluk Alkan, Zeki Şimşek, “İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 418. s. 171.

¹⁴ Paul Gosling, “Government in the digital Age”, London: Bowerden Publishing Co. 1997, s.17.

¹⁵ Giovanni Sartori, “Demokrasi Teorisine Geri Dönüş”, Çev. T. KARAMUSTAFAOĞLU ve M. TURHAN, Yetkin Yayınları, Ankara 1996, s. 9’ dan alıntı yapan: Sertaç Serdar “ İnternet Demokrasisi” “Bilgi ve Toplum BT İnternet Dosyası” 1999 Sayı 2, İnternet Dosyası,

¹⁶ Sertaç Serdar “İnternet Demokrasisi”, “Bilgi ve Toplum BT 1999 Sayı 2, sayfa 11.

Serdar'a göre dünyadaki tüm net kullanıcılarının hepsini birer siyasal katılımcı olarak ele alsak bile bu en çok internet bağlantısına sahip ülkelerde bile %45'tir, yani internet gerçekten işlevsel bir katılım aracı ise ülke nüfusunun büyük bir bölümü bundan yararlanmamaktadır. Bu insanlar için bir dezavantaj mevcuttur. Ayrıca Serdar'a göre bütün kullanıcıların bilgisayar donanımlarının aynı olmaması, kişinin bilgisayar bilgisinin değişik olması, yine neredeyse internetin ve bilgisayar terminolojisinin resmi dili haline gelen İngilizce'nin kullanıcılar tarafından ne kadar bilindiği gibi unsurlar dikkate alındığında bir dizi eşitsizliğin internet kullanımını etkilediği görülmektedir, öyleyse "internet demokratik bir ortam yaratıyorsa bu eşitler arası bir demokratikliktir"¹⁷

Öte yandan internetin suiistimal edileceğini ve otoriter rejimler elinde halkın özgürlük alanını kısıtlayıcı bir araç olarak kullanılabileceğini de düşünmek gerekir. Ancak tartışmanın bu yönü, yani internetin demokratik açılımın önüne koyacağı engeller ayrı bir başlık altında detaylı olarak incelenecektir.

II. YÖNETİME KATILIM- İNTERNET İLİŞKİSİ

Bireylerin, devletin çeşitli düzeylerdeki karar ve uygulamalarını etkilemeye yönelik eylemlerine "yönetime katılım" diyoruz. Katılım süreci siyasal otoritelerin belirlendiği, periyodik genel seçimlerden çok daha geniş bir içerik taşır. Siyasal seçim olgusu, yönetime katılımın sadece bir boyutudur. Yurttaş olarak bireyin yönetim alanıyla ilgili olarak, karar ve eylemler karşısında; etkileme, değiştirme, taleplerini öne çıkarma ve bunların karar alma birimlerince benimsenmesini sağlama gibi etkinlikleri yönetime katılım kavramının çerçevesi içine girer.¹⁸

Çıkar, tutum veya yerel istekler doğrultusunda örgütlenerek bir baskı grubu oluşturup otoritelerle temas kurma ve onları etkilemeye çalışmak diğer bir katılım biçimidir. Birey olarak siyasal organ ve bürokratik kurumlarla randevu talep ederek veya dilekçe sunmak suretiyle doğrudan, gazete ve dergilere yazı yazma gibi dolaylı yollarla taleplerini iletme; siyasal partilerde görev alma gibi daha profesyonel katılma biçimleri veya sivil itaatsizlik ve protesto eylemleri ile kamuoyu oluşturmaya çalışma yönetime katılım yöntemlerinin değişik görünümleri olarak belirtilebilir.¹⁹

Demokratik katılım konusunda halkın ilgisi ve heyecanı devamlı kılınacaksa bireylerin yönetimin karar mekanizması üzerinde gerçekten etkin olduğu kanaatine sahip olması gerekir. Acaba enformasyon teknolojilerindeki

¹⁷ Age, s. 14.

¹⁸ A.Taner Kışlalı, "Siyasal Çatışma ve Uzlaşma" 3.basım Ankara,1995.s.183'den alıntı yapan : Haluk Alkan. Zeki Şimşek, "İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme", Türk İdare Dergisi, Sayı 418 s. 174.

¹⁹ Age, s. 176.

gelişme bu heyecanın tekrar kazandırılmasını sağlayacak mıdır? Bu soru özellikle ABD’de son yıllarda çok tartışılmaktadır. Alvin ve Heide Toffler gibi bu soruya olumlu cevap veren yazarlar -yarı doğrudan demokrasi- dedikleri konuyu, “Creating a new Civilization” isimli kitaplarında değerlendirmektedirler. Yine (eski) başkan yardımcısı Aı Gore, Buenos Aires’de yaptığı konuşmada “Atina Demokrasisinin yeniden canlanacağından” bahsetmiştir. İngiltere’de, İşçi Partisi lideri Tony Blair üzerinde etkisi olduğu bilinen Demos adında merkez sol düşünceli bir think-tank geçen yıl (1994) yayımlanan iki araştırma raporunda benzer görüşleri savunmuştur.²⁰

Yönetime katılımın özünde bir karşılıklı etkileşim ve fikir sunum süreci olduğu dikkate alınacak olursa, internetin en çok etkilediği ve/veya değişime uğratacağı alanlardan birisinin yönetime katılım olacağı yadsınamaz bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim ABD’de yayımlanan Mac World adlı dergi tarafından yapılan bir çalışma bu ülkede halkın internet gibi gelişmiş network teknolojilerini daha çok bilgiye ulaşma ve yönetime katılım amacıyla kullandıklarını ortaya koymuştur.²¹

Katılım koşullarından en önemlisi ve diğer koşulları fonksiyonel kılan, bireyler arasında yaygın bir iletişimin varlığıdır. İletişim kanallarını; Pye²² siyasal sistemin iskeleti olarak, Deutsch²³ ise, sistemin sınırları olarak nitelemiştir. Her şeyden önce katılım bireysel bir olgudur ve bu nedenle bireysel inisiyatifin yaygın olduğu oranda yönetime katılım etkinlik kazanır. Katılımı bireye indirgeyen en önemli araç etkileşime açık bir iletişimin toplum içindeki varlığıdır.²⁴

Tam katılımcı demokrasinin önündeki en büyük engel olan teknolojik araçlar artık bilgisayar teknolojisindeki devrimle ortadan kalkmıştır. BT’nin yarattığı yeni fırsatlarla karar verme mekanizmasına tam katılım ihtimali John Garrett ve Geoff Wright tarafından da dile getirilmiş, “siyasetin bir avuç kurnaz azınlığın değil herkesin uğraşacağı bir alan olacağı günlerin uzak olmadığı” vurgulanmıştır.

Emre Kongar’a göre 21.yüzyıla girerken dünyamızı belirleyecek olan ana devrim katılım devrimi olacaktır. Gerek bireysel, gerekse ulusal düzeyde,

²⁰ The Economist, June 17th, 1995” Democracy and Technology” s.21.

²¹ Mehmet K. Büyükçolak, “Siyasal Katılımda İnternet” İnternet Work Sayı 3. s.40 ’dan alıntı yapan; Haluk Alkan, Zeki Şimşek, “İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme”, Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s. 173.

²² Lucian W. Pye, “Communications and Political Development” 1963 .N.J Princeton University Press 1963, den alıntı yapan, Türk İdare Dergisi sayı 418, s. 176.

²³ Karl W. Deutsch, “The Nerves of Government: Modes of Political Communication and Control, “ London: Free Press. 1967,’den alıntı yapan Türk İdare Dergisi, sayı 418, s. 176.

²⁴ “4 Haluk Alkan. Zeki Şimşek, “İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme”, Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s.176.

kültürel, toplumsal, ekonomik ve sosyal alanlarda yoğun bir katılım yaşanacaktır. Politik alandaki katılım demokratikleşmeyi yaygınlaştıracaktır...²⁵

Özellikle bireyi önceleyen iletişim araçları günümüz toplumlarında yönetime katılımın olmazsa olmaz öğeleri haline gelmişlerdir. İşte burada internet teknolojisinin getirdiği çok yönlü, interaktif iletişim imkanları, çok daha yüksek bir oranda, bireyi katılıma ortak edecek potansiyel bir yenilik olarak ortaya çıkmaktadır.²⁶

Kamuoyu anketlerinin internet aracılığı ile yapılarak bilgilere daha çabuk ulaşılması, siyasal partilerin seçmenleriyle sürekli olarak bilgi akışı içinde bulunabilmeleri, internet kütüphanelerinden ulaşılan eserlerin ve uluslar arası yayınların, sivil toplum örgütleri arasında dünya çapında diyalogun kolaylaşmasının, siyaset yapma ve katılmanın genel seviyesinin yükselmesine yapacağı katkılar internetin bu alanda getireceği yenilikler olarak sıralanabilir. Örneğin bir kanun tasarısı hazırlanırken, internet aracılığıyla kamuoyu yoklaması yapılması veya tasarıların internet yolu ile yayınlanarak tartışmaya açılması gibi dolaylı demokrasilerin taşıdığı bazı olumsuzlukların aşılmasında ve yarı doğrudan yöntemlerin geliştirilmesinde yine internet etkin kullanım alanları sunmaktadır.²⁷

Katılımla ilgili internetin olumlu etkisini savunanlar yanında, katılımın siyasal kültürle ilgili olduğunu yani mevcut ve yerleşik bir katılımcı anlayışın yerleşmediği ülkelerde katılım konusunda internetin çok fazla yarar sağlamayacağını savunan görüşler de vardır. Bu görüşe göre;

“İnternet kullanıcılarını ülkeler bazında incelediğimizde gelişmiş batı demokrasileri ilk sıralarda yer almaktadır.”

Türkiye’de bugünkü parlamenterler, bakanlar ve diğer kamu görevlilerinin internete bir katılım olarak ne derece önem verdiği konusuna bakacak olursak, bu konuda Sertaç Serdar’ın tespiti ilginçtir;

“...Hemen hemen tüm siyasal partilerin, pek çok sivil toplum örgütünün, TBMM’nin, bakanlıkların v.s internet siteleri bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı ve Başbakan’dan parlamenterlere kadar neredeyse tüm siyasal kişilere elektronik mektup gönderilebilmektedir. Ancak tüm bunların siyasal sisteme girdi

olarak değerlendirilebilmesi için, siyasal elitler tarafından da bir siyasal katılım

²⁵ Prof.Dr.Hüsnü ERKAN, “Bilgi Toplumu ve Ekonomik GelişmeTİB Yayınları, 1993. s.65’den alıntı yapan: Ramazan ALTINOK, Bilgi Çağının Getirdikleri ve Kamu Yönetim Anlayışımız, ” Türk İdare Dergisi, Aralık 97, sayı, 417, s. 225.

²⁶ Haluk Alkan, Zeki Şimşek, “İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme”, Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s. 176

²⁷ Age, s.178.

aracı olarak anlamlandırılması gerekmektedir. Halbuki internet aracılığıyla ulaşılmaya çalışılan siyasal elitlerin neredeyse tamamı, elektronik mektuplara cevap vermemekte muhtemelen de okumamaktadırlar. Yani internetin bir demokratik işlev olma potansiyeli, siyasal elitler tarafından henüz inandırıcı görünmemektedir..²⁸

Yazar sonuç olarak şu yargıya varmaktadır; her şeye rağmen internetin yarattığı bir demokratik ortamdan bahsedecek olursak bu, Sartori'nin tanımını yaptığı demokrasiyle ilgisi olmayan bir şeydir. Dolayısıyla internet en iyi ihtimalle siyasal olmayan bir demokrasi sunar... İnternet demokrasisi katılım alternatifi sunan bir araçtır. Bu aracın değerlendirilmesi siyasal katılım yoluyla olur ve bu da bireylerin siyasal etkinlik duygularına bağlıdır... İnternet, demokratik ortam sunsa bile bu, eşitler arası demokrasiyle ilgilidir. Türkiye'deki durum da hemen hemen her yönüyle dünya geneliyle aynıdır. İnternet siyasal sistemin özelliklerini gösterdiği bir yapıdır ve siyasal hayattaki katılımın yeri, biçimi ve niteliği kendisini internete taşımıştır.²⁹

Yine aynı yazar demokratik katılımın kültürel ve kurumsal boyutuna da temas ederek;

“Demokrasinin niteliği ise toplumun siyasal katılım düzeyine bağlıdır. Siyasal sistem, katılımı destekleyici unsurları bünyesinde barındırmadığı sürece günlük hayatta siyasal katılımın üst düzeyde gerçekleşmesi beklenemeyeceği gibi, internet’e de kendi etki sınırlarını aşan işlevler yüklenmesi akılcı görünmemektedir. Yani bireyin siyasal etkinlik duygusu varsa hem geleneksel yollarla hem de internet aracılığıyla siyasal sisteme girdide bulunacaktır.³⁰” Hatta bu durum gerçekleşse bile muhatapların internet’ten gelen talepleri dikkate alıp almaması da önem kazanmaktadır. ³¹demektedir.

O halde elektronik demokrasi ve bunun katılıma etkisinden istenildiği gibi faydalanmak için öncelikle uygun duyarlılık mekanizmalarının tesis edilmesi gerekir.

²⁸ Sertaç Serdar “İnternet Demokrasisi”, “Bilgi ve Toplum BT-İnternet Dosyası-1999 Sayı 2,sayfa 14, Yazar bu yargıya kişisel tecrübeleri sonucunda ulaşmıştır.(Yazarın parlamenterlere ve sivil toplum örgütlerine yolladığı e-maillerin, birkaç istisna dışında neredeyse cevapsız kalmıştır. Yazarın tahminine göre bu mektuplar okunmadığı gibi, bu işle herhangi bir yardımcı eleman sekreter vs.’de görevlendirilmeyecek kadar önemiz görülmektedir. Bak. Aynı kaynak s. 15 dipnotu)

²⁹ Sertaç Serdar “İnternet Demokrasisi”, “Bilgi ve Toplum BT-İnternet Dosyası-1999 Sayı 2,sayfa 16.

³⁰ Age, sayfa 10.

³¹ Age, sayfa 10.

Elizabeth Richard konunun önemini şöyle dile getirmektedir;

“Enformasyon otoyolu dinamik bir politika geliştirme sürecinde sıradan vatandaşların görüşlerinden nasıl faydalanılacağı konusuna geçmeden önce çözülmesi gereken bir yığın sorun vardır. İnternet klasik iletişim araçlarını, danışma ve karar alma mekanizmasının yeniden tanımlanmasını gerektirdiği gibi, kamu görevlilerinin rollerini ve kamu işlerinin süreçlerini ve savaş sonrası dönemde dizayn edilen yapıların yeniden değerlendirilmesini gerektirmektedir.”³²

III. İNTERNETİN DEVLET AYGITI ÜZERİNE ETKİSİ VE DİJİTAL DEVLET'E GEÇİŞ

Taylor BT ve internet teknolojisinin klasik devlet aygıtı üzerinde yapacağı etkileri şöyle değerlendirmektedir;

“Devletin coğrafi tabanı (fiziki sınırları) kaymaktadır, (deteritorialisation). Bu gelişmenin semptomları şimdiye kadar finans-ekonomi, ticaret, maliye ve ceza hukuku alanında zaten görülmüştür. İnternet gibi BT gelişmeleri bu taban kaymasını hızlandırmakta ve bir anlamda devleti sanallaşmaya (virtualisation) doğru götürmektedir...”³³ Vatansızlaşma (Deterritorialisation), sanallaşma (virtualisation) ve dikeyleşme (horizantalisation) süreçleri siyasetle yönetim arasındaki ilişkileri post- modern yeniden yapılanma yönüne doğru sürüklemektedir. Bu süreç devletin mevcut hiyerarşik konfigürasyonunda da ciddi değişiklik meydana getirecektir.³⁴

Kamu yönetimi disiplini de yukarıda anlatılmaya çalışılan dönüşüm ve tartışmalardan payını almaktadır. Dönüşümden beklentiler iki yöndedir: İyimser beklentileri paylaşılanlar, daha etkin, etkili ve şeffaf bir yönetim sistemi oluşacağını, demokratik katılımın artacağını ummaktadırlar. Kötümser ve kuşkucu beklentileri paylaşanlar ise bilgi teknolojilerinin birer denetim aracı olmasının ve özel hayata müdahalesinin önüne geçilmesini talep etmektedirler.³⁵

İnternetin devlet yönetimine katılımı ilgili olarak getireceği diğer bir yenilik doğrudan siyasal sistemin işlevleri ile ilgilidir. Siyasal birimler karar

³² Elisabeth Richard, “Tools of Governance”, Digital Democracy” New York, Routledge, 1999, s.73.

³³ W.B.H.J vand de Donk ve Th.M.Snellen, “Public Administration in an Information Age”, IOS Press, Amsterdam, 1998 s. 15.

³⁴ W.B.H.J vand de Donk ve Th.M.Snellen, “Public Administration in an Information Age”, IOS Press, Amsterdam, 1998 s. 15.

³⁵ Mete Yıldız, “Yerel Yönetimde Yeni Bir Katılım Kanalı İnternet: ABD’de ve Türkiye’de Elektronik Kamu Bilgi Ağları”, Çağdaş Yerel Yönetimler; Ekim 1999, s. 145.

retmelerinde etkili olacak bilgi akışını internet yoluyla sağlayabilirler. Dev bir bilgi ambarı olması ve doğrudan katılım fırsatı tanınması nedeniyle internet, önceden masraflı ve zor olan bilgi edinme işlevini siyasal birimler açısından oldukça kolaylaştırmakta ve ucuzlaştırmaktadır³⁶

Bili Gates “Business at the Speed of Thought” isimli kitabında web teknolojisinin kamu hizmetinde demokratik katılım ve etkin hizmet sunumuna etkisi ile ilgili çarpıcı örnekler sunmaktadır;

“Web teknolojisi halkın tek bir on-line “yüzden” kamu hizmetlerine ulaşmasına imkan sağlar. Örneğın bazı İsveç belediyelerinde, web sayfaları değişik kamu kurumlarıyla ilgili işlemleri organize ederek bu hizmetlere tek sayfa üzerinden ulaşılmasını sağlar. Vatandaşlar kolaylıkla, vergi dairelerine, milli sigorta büroları ve pasaport dairelerine tek aynı web sitesinden ulaşabilirler, belediye meclisinin toplantı tutanakları ile diğer kamu dokümanlarını okuyabilirler. Şehir içi yolculuk yapanlar, internet üzerinden belediye otobüsü ve trenlerin on-line hareket saatlerini (muhtemel gecikmelerle birlikte) bu araçlar üzerine monte edilmiş sensörlerin aktardığı güncel bilgilerin merkezi bilgisayara ulaşması nedeniyle anında uyarılırlar. Ohio’ eyaletinde hem kamu hem özel sektördeki günlük iş ilanları internet üzerinden verilmektedir. Avustralya’nın Victoria eyaletinde uygulanan MAXI projesi çerçevesinde, ikametgah, medeni hal değişikliği gibi “kişisel hal” değişikleri internet üzerinden doldurulacak bir formla ilgili birimlere ulaştırılabilmektedir. Bu bilgiler merkezi bilgisayarın veri tabanına aktarılmakta ve aynı anda kamudaki bütün bilgisayarlarda bu bilgiler güncellenmektedir.”³⁷

Ayrıca internet halkın, siyasal otoriteler ve bürokrasinin işleyişini etkin bir biçimde denetleyebileceğı bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu “açık yönetim” ilkesinin bir sonucudur. Dilekçe hakkının etkinleştirilmesinde ve ara denetim kurumlarının geliştirilmesinde ve işler kılınmasında internet yeni fırsatlar sunmaktadır. Öncelikle bir ağı sayesinde şikayet ve talepler kamusal alana daha kolay taşınabilir ve talepler birey tarafından etkin bir biçimde takip edilebilir. Benzer biçimde bazı kanun tasarılarında değişiklikler yapabilmek, kanunlaşan bir tasarımın tekrar grşlebilmesini sağlamak, bazı kanunları referanduma götürme, belirli bir sayıya ulaşılabil­diği takdirde parlamentoda yasalaşan bir kanunu veto edebilme gibi çeşitli biçimlerde işleyebilen “Halk inisiyatifi” uygulamalarının kurumsallaşabilmesini internet mümkün

³⁶ Haluk Alkan, Zeki Şimşek, “İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme”, Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s. 178.

³⁷ Bili Gates, “Business of at the speed of thought”, Time Warner Company, N.York, 1999, s. 360.

kılabilir. Ayrıca internet yönetime katılımın kolektif maliyetini düşüren bir araçtır.³⁸

Agneta Ranerup “Internet-enabled Applications for Local Government Democratisation” Contradictions of the Swedish Experience,³⁹ isimli araştırmasında internetin demokratikleşme sürecinde kamu kesiminde dört ayrı şekilde kullanılabileceğini ifade etmiştir;

- Devlet içi irtibatlar (Intra-government links) İnternet bir iletişim ve etkileşim aracı olarak devlet daireleri arasında kullanılır. Örneğin, ABD ve İsveçte e-mail ve Web servisleri devlet içi yazışma ve iletişim aracı olarak kullanılmaktadır.⁴⁰

- Devletten Vatandaşa Bilgi Yayımı (Government to Citizen

dissemination) Bu amaçla genellikle Web sayfaları kullanılmakta ve genel kamu dokümanları, kanun metinleri gibi bilgiler web’te tanıtılmaktadır. Bu metodun bir adım daha gelişmiş şekli ise resmi kurumların bazı hizmetleri internet üzerinden sunmasıdır. Örneğin, Annapolis’te (Maryland) vatandaşlar, park izinleri, iş başvuruları ve bazı ruhsat işlemleri için gerekli formları internetten yükleyip çıktısı alabilmektedir.

- Devlet Vatandaş Etkileşimi (Government-citizen interaction) : Bilgi yayımı tek taraflı bir bilgi akışını ifade ederken, interaktif internet uygulamalarında iki taraflı bir etkileşim söz konusudur. Örneğin yine Annapolis’te yerel yönetim web sitesinden vatandaşlar su faturalarını ve park cezalarını elektronik olarak ödeyebilmektedirler. Yine vatandaşların tepkilerini milletvekillerine ve bakanlara e-mail aracılığı ile bildirmesi şeklinde de iki yönlü etkileşim sağlanabilir. Buna bir örnek Amsterdam’daki “Digital City” projesidir. Bu projeye resmi belgelere ulaşmanın ötesinde vatandaşlara şehir meclisi tartışmalarına doğrudan internet üzerinden katılım hakkı tanınmaktadır.⁴¹

• Vatandaşların Kendi Aralarında Etkileşim {Sanal Topluluklar}

³⁸ Haluk Alkan, Zeki Şimşek, "İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme", Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s.178.

³⁹ Agneta Ranerup “Internet-enabled applications for local government democratisation” Contradictions of the Swedish experience” Re-inventing Government in the Information Age, Routledge, 1999, London s. 180.

⁴⁰ Hacker, K.L. (1996) “Missing links in the evolution of electronic democratization” Media, Culture and Society 18, 2:213-232 ve Langeler, P.”Special Series Local Government on the Internet, Part 3; Local government home pages,” Popular Government, Winter- Spring’ten alıntı yapan Agneta Ranerup.

⁴¹ Brants, K., Huizenga, M and van Meerten, R, (1996) “The canals of Amsterdam: an exercise in local electronic democracy” Media, Culture and Society 18, 2:233-247 den alıntı yapan Agneta Ranerup.

(Citizen-citizen interaction : Virtual Communities) : Rheingold, Sanal Topluluğu şöyle tarif etmiştir: “Sanal Topluluk” birbiriyle yüz yüze gelebilen veya gelemeyen networklar veya tartışma grupları (bulletin board) aracılığıyla fikir ve görüş alışverişinde bulunan kullanıcı grubudur⁴² İnternet zaman ve mesafe sınırlarının madde kayıtlarından soyutlanması imkanı tanımaktadır, (dematerialisation). Amsterdam dijital şehir projesi vatandaşların kendi arasında dijital topluluklar (dernekler, gruplar) oluşturmaya da imkan sağlamaktadır.

Ranerup, İsveçin Göteborg şehrinde uygulamaya konulan DALI (Delivery and Access to Local Information and Services) projesi üzerinde yaptığı 3 yıl süren bir araştırmanın değerlendirme kısmında şu çarpıcı bilgileri vermektedir :

“...Teorik olarak, İnternet tabanlı uygulamaların desentralizasyonun sağlanması, artan toplumsal sorumluluk (accountability) ve demokratizasyon sürecinde bilgi çağına yapacağı çok katkılar vardır. Bu sistemler vatandaşlara bilgi vermek, onların görüşlerini yetkililere aktarmak gibi amaçlara hizmet etmesi konusunda muazzam bir kapasiteye sahiptir.”⁴³

Yine yönetime katılım açısından yapılacak bazı yasal düzenlemelere ihtiyaç vardır. Bu kurumsal çatı boyutuyla ilgili bir konudur. Öncelikle her kamu kurumunun web sayfası açmasının zorunlu hale getirilmesi gerekmektedir. Ayrıca dilekçe hakkının internet aracılığı ile yerine getirilmesinde başvuru ve cevaplama sürelerinin yasal çerçeveye alınması, cevap zorunluluğu getirilmesi, kurum için bağlayıcı resmi bir başvuru statüsünün tanınması gerekmektedir. Bilgi verme alanı mümkün olduğunca geniş tutulmalı, güvenlikle ilgili haller dışında internet bilgi edinmeye açık bir kanal haline getirilmelidir. Yine kanun tasarılarının internette yayınlanması, yeni kanunların belli bir süre web sayfalarında kalmasının sağlanması hep yasal çerçeve içinde düzenlenmelidir. Aksi takdirde yönetime katılım açısından internetin işlevleri oldukça sınırlanmış olur.⁴⁴

⁴² Rheingold, H . (1994), “The Virtual Community: Homesteading on the Electronic Frontier”, New York: Harper Perennial’den alıntı yapan A.Ranerup.135

⁴³ Agneta Ranerup “Internet-enabled applications for local government democratisation” Contradictions of the Swedish experience” Re-inventing Government in the Information Age, Routledge, 1999, London s. 189.

⁴⁴ Haluk Alkan, Zeki Şimşek, “İnternet ve Yönetime Kaldım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme”, Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s. 182.

IV. BİLGİ TOPLUMU KARŞISINDA DEMOKRASİNİN KLASİK KURUMLARI

I. Bilgi Toplumu Araçlarının Klasik Demokratik Kurumları Dönüştürme Potansiyeli

Sanayi Toplumu ve Bilgi Toplumu'nun kıyaslamasını yapan Yoneji Masudo⁴⁵ bilgi toplumundaki temsili demokrasi yerine, katılımcı demokrasiye geçileceğini, katılımın gönüllü kuruluşlar düzeyinden çok farklı boyutlara taşınacağını, sanayi toplumundaki bazı örgütlerin, örneğin sendikaların içerik ve fonksiyonunun değişeceğini öngörmektedir.. Masudo Sanayi Toplumu ile Bilgi Toplumu'nu kıyasladığı tablosunda Hükümet biçiminin Parlamenter demokrasiden katılımcı demokrasiye doğru kayacağını söylüyor.⁴⁶ Masudo katılımcı demokrasinin bireylerin arzusunu yansıtan tek yol olduğunu ısrarla savunur ve referandum yolunun insanların, nükleer enerji, çevre kirliliği gibi konularda özgür karar vermesi için en uygun araç olduğunu ileri sürer.

Bu dönemin politik model olarak en beğenilme vasfı, temsili hükümet veya diktatörlük şeklindeki güçlü merkezi ulusal hükümetlerin yerini, yerel yönetimlerin birincil yönetim birimi olduğu ve katılımcı demokrasinin temel norm olduğu bir modele bırakmasıdır.⁴⁷

Daha fazla demokratik katılım konusundaki ümitler sadece ABD ile sınırlı değildir. Avrupa Konseyi konu ile ilgili olarak 1983 yılında bir rapor yayımlamıştır. Raporu hazırlayanlardan İtalyan hükümetinin solcu kanadından Stefano Rodeta, yaptığı konuşmada “elektronik demokrasilerin vatandaşların karar oluşumu aşamasına daha etkin katılımını sağlayacağını ileri sürmüş ve bunun da kararların oluşumunda etkin halk kontrolünü gündeme getireceğine inandığını söylemiştir. ”

Bilgi teknolojilerinin doğrudan demokrasi konusundaki etkisine örnek olarak şunlar söylenebilir; ABD’de kişiler internet aracılığıyla seçim anketlerine katılabiliyor, “elektronik” mitinglere iştirak edebiliyorlar. Siyasal partiler de propagandalarını yapabilmek ve seçmenlerle diyaloglarını geliştirmek amacıyla artan oranda bu teknolojiye yararlanıyorlar. Aynı durum siyasal liderler için de geçerli, örneğin ABD Cumhurbaşkanı’nın e-mail adresi bulunurken, Kanada Cumhurbaşkanı, internet kanalı ile haftanın belirli gün ve saatlerinde vatandaşlarla internet üzerinden fikir alış verişini yapmakta, ülke çapında vatandaşların

⁴⁵ Y.Masudo,"Managing in the Information Society", Basil Blackwall, Cambridge-Mass, s. 10.

⁴⁶ Prof.Dr.Hüsnü ERKAN, “Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme,” TIB Yayınları, 1993. s.65’den alıntı yapan: Ramazan ALTINOK, Bilgi Çağının Getirdikleri ve Kamu Yönetim Anlayışımız, ” Türk İdare Dergisi, Aralık 97, sayı, 417, s. 225.

⁴⁷ Age, s. 226.

bu teknolojiyi daha rahat kullanabilmeleri için bazı öğretici yan hizmetler de internet üzerinden kişilere ulaştırılabilmektedir. Beyaz sarayın sitesinde (www.whitehouse.gov) bu amaçla “Etkileşimli Vatandaş El Kitabı” adlı bir bölüm oluşturulmuştur.⁴⁸

Bir diğer görüşe göre WWW gelecekte yerel yönetimlerin vatandaşlarıyla irtibat kurmasında en önemli araç olarak ortaya çıkacaktır. Dünyadaki parlamentolar hızlı bir şekilde Web’e taşınmaktadır; Avustralya, Kanada, Fransa, Almanya ve ABD parlamentolarının web sitelerinde milletvekilleri, kontak adresleri, en son alınan kararlar ve meclis tartışmalarının içeriği on-line olarak verilmektedir. İngiltere’de ise hem Lordlar hem Avam Kamarası toplantı tutanakları www.parliament.uk adresinde aynı gün yayımlanmaktadır.⁴⁹

İnternet bireyi bilgisayar aracılığı ile yönetime katılım olgusunun aktif bir ögesi durumuna getirecektir. Bunun Grosman’ın⁵⁰ ifade ettiği gibi bir “elektronik cumhuriyet”e yo\ açıp açmayacağını bilmiyoruz. Ancak ünlü siyasal bilimci Robert Dahl’in⁵¹ ifadesiyle “ileri demokratik ülke” olgusunun gerçekleşmesine hizmet edeceği çok açıktır. Benzer biçimde, Rheingold⁵²’da, bireyler arası iletişimi sağlamakla internetin bilgi alışverişi ve ortak amacın oluşmasına katkıda bulunacağını ifade etmiştir.⁵³

II. Bilgi Toplumu Araçlarının Demokratik Dönüşüme Etkisi : Dünyadan Örnekler

Üçüncü Dünyanın bazı ülkelerinde politikacılar elektronik demokrasi konusuna büyük ilgi -en azından seçim sandığı aşamasında- duymuşlardır. Brezilya, okuma yazma oranı düşük olan vatandaşlarının seçimlere daha fazla katılımını sağlamak amacıyla kağıt-kalemli seçimlerden daha gelişmiş (voter- friendly) bir sisteme yatırım yaparak, 1996 yerel seçimlerinde bazı büyük şehir belediyelerinde PC’ler kullanılarak 33 milyon seçmenin oy kullanmasını

48 Haluk Alkan, Zeki Şimşek, “İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme”, Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s. 178.

49 Paul Gosling, “Government in the digital Age”, London: Bowerden Publishing Co. 1997, s.23.

50 Lawrence K. Grossman, “The Electronic Republic: Reshaping Democracy in the Information Age”, New York: Viking, 1995’ten alıntı yapan Haluk Alkan, Zeki Şimşek, “İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme”, Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s. 178.

51 Robert Dahl, Democracy and Its Critics, New Haven: Yale University, 1989, s.33 ’den alıntı yapan Haluk Alkan, Zeki Şimşek, “İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme”, Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s. 178.

52 Howard Rheingold, “The Virtual Community: Homestanding on the Electronic Frontier,” MA: Addison-Wasle, ’den alıntı yapan: Haluk Alkan, Zeki Şimşek, “İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme”, Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s.178.

53 Haluk Alkan, Zeki Şimşek, “İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin, Bir Değerlendirme”, Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s. 178.

sağlamıştır. Bu uygulamada network sistemi kullanılmadan bilgiler disketlere aktarılıp daha sonra merkezi bir bilgisayarda değerlendirilmiş olmasına rağmen sonuçlar 6 saat içinde açıklanabilmektedir. Hollanda'da 1995 vilayet seçimlerinin yarısı bu şekilde yapılmıştır. Fas, Hollanda'daki sistemi kopya etmeyi düşünmektedir. Avrupa parlamentosunda oylamalar elektronik olarak yapılmaktadır. Gerçi burada seçilmişlerin oylaması söz konusudur, ancak aynı sistemi network (veya internet üzerinden T.N) üzerinden yapmak ve seçmenleri de sürece dahil etmek teknik olarak mümkündür.⁵⁴

Eyalet düzeyinde ilk uygulama Minnesota'da yapılmış ve internete dayalı bir kampanyanın başarısı tescil edilmiştir. 1988'de Vali aday olan Jesse Ventura iki büyük partinin adayı olmamasına ve çok sınırlı mali kaynaklarına rağmen, (rakiplerinin harcadığı meblağın 1/10'u kadar bir harcamayla) interneti seçim propagandasının temel aracı olarak kullanmış ve seçimi kazanmıştır.⁵⁵

Doğu Asya'da Malezya Başbakanı Mahathir Mohammed 2020 yılında Malezya'yı Enformasyon Teknolojisini lokomotif sektör yaparak bütün göstergeler açısından bir Avrupa ülkesi seviyesine getirme ufkunu ortaya atmıştır. Singapur 2000 yılı itibarıyla tüm vatandaşlarını on-line yapma vizyonunu ilan etmiştir. Hatta Çin gibi liderlerinin internetin etkileri konusunda tereddütlü olduğu bir ülke bile on-line olanlar kervanına katılmış ve Pekin, 1999 yılını on-line sisteme geçiş yılı ilan etmiştir.⁵⁶

V. İNTERNET VE DEMORASİNİN GLOBALLEŞMESİ

İnternetin bireysel devletler ve toplumlar üzerindeki demokratikleşmeye katkısı yanında artık global düzeydeki etkisi de tartışılmaya başlanmıştır. İnternetin zaman ve coğrafya bariyerlerini ortadan kaldırması üzerine artık Amerika'nın bir eyaletindeki veya Malezya'daki birisi ile on-line görüşme yapmak ile apartman komşusuyla on-line görüşme yapmak arasında fark kalmadığı için, artık sınır ve milliyet ötesi grupların yani sanal toplulukların ortaya çıkması kaçınılmaz olmuştur.

Bu fenomen aynı zamanda globalleşme sürecinin en etkili itici gücü olmuştur. İnternet paket anahtarlama teknolojisi (packet-switching) nedeniyle bilginin internet üzerinde lineer bir hat üzerinden değil, birbiriyle doğrudan irtibatlı olmayan muhtelif hatlar üzerinden hedefe ulaşması⁵⁷ otoriter devletlerin

⁵⁴ Paul Gosling, "Government in the digital Age", London: Bowerden Publishing Co. 1997, s.20.

⁵⁵ Peter Ferdinand, "The Internet, Democracy and Democratization, Democratisation" cilt 6, s. 10.

⁵⁶ www.gov.cn/news/xinw2.htm (alıntıyı yapan: Peter Ferdinand "The İnternet, Democracy and Democratization," Democratisation c.6 s.4.

⁵⁷ BIS 4226, "İnternet Commerce" Modüle Handbook, Middlesex University, Hendon Business School, s. 40.

internet üzerinde sansür yapma heveslerini nerdeyse imkansız hale getirmiştir. Belli bir ülkeden yayın yapan sitenin takip edilerek sitenin kurulu olduğu server'a el konulması mümkün ise de aynı site içeriğinin bir başka ülkede bulunan "mirror site" de aynen ve eş zamanlı yayımlanabilmesi mümkündür.⁵⁸ Üstelik son zamanlarda donanım fiyatlarının azalması ve sektördeki rekabet yüzünden internet üzerinde site açmak gittikçe ucuzlamış hatta ücretsiz mirror sitelerine sahip olmak bile mümkün hale gelmiştir.

Tüm bu gelişmeler Dünya üzerinde totaliter bir rejimi yaşatmayı eskiye göre daha güçleştirmiştir. Bu konuda bir yorum yapan Pentagon'un önemli bir yetkilisi 1995'te Rolling Stone'da iktibas edilen bir yorumunda şöyle demişti :

"...İnternet sansürünün en önemli baş belasıdır ve adeta despot'un kabusu olmuştur... Bu gün hükümetlerinin haberi bile olmaksızın, Çin, Irak ve İran 'da insanlar tüm Dünya insanlarıyla iletişim kurabilmektedirler..."

Bu tip rejimlerin baskısı altında bulunan toplumlara dış dünyadan akan bilgiler, yerli otoriter rejimlerin uydurduğu bilgilerle çarpışacak ve baskıcı iktidarların güvenilirliklerini aşındırarak, halk içinde huzursuzluğa sebep olacaktır. Bu ülke halkları ile harici alemdeki insanlar arasındaki "kişisel kontak" e-mail ve on-line chat programlarıyla sağlanacak ve böylece ülkede olup bitenler hakkında birinci elden daha sağlıklı bilgi edinilecektir, bu gelişme otoriter rejimleri daha da sarsacaktır. Nitekim insan hakları ve diğer ceberut uygulamalar İnternet'le anında dış dünyaya aktarılmakta ve zulüm altındaki insanlar adına dışarıdaki politik odakların mobilize olmasını kolaylaştırmaktadır."⁵⁹

Belli bir ülke üzerindeki siyasal olaylar üzerine İnternet'in etkisi konusunda bilinen en çarpıcı örneklerden birisi Meksika'daki Chiapas ayaklanmasıdır. Markos liderliğindeki bir grup gerilla Chiapas vilayeti yakınlarındaki Lacandon ormanları civarını kontrol altına almışlardı. İsyancılar Meksika hükümetinin yerli halkın inanç ve kimliklerini inkar etmesini protesto ediyorlardı. Aslında bu ayaklanma, türünün ilk örneği değildi. Haberler hızla internet üzerinde yayıldı ve dünya kamuoyunda destek odaklarını mobilize etmeyi başardı. Morena Tuscano, Chiapas olayların analiz ederken şunları söylemektedir;

⁵⁸ Konuyla ilgili geniş bilgi için bak:Robin Whittle "Refuseci Access Lists"? Why Internet Communications cannot be reliably blocked" at <http://www.ozemail.com.au>. " Peter Ferdiand, The Internet, Democracy and Democratisation ".

⁵⁹ Charles Swett, "Strategic Assesment: The Internet" (Washington, DC: Office of the Assistant Secretary of Defense for Special Operations and Low-Intensity Conflict the Pentagon, 17.07.1995 www.fas.org/cp/swett.html).

“İnternet sayesinde üretilen ve Dünya kamuoyuna yayılan bilgi daha önceki klasik iletişim araçları ile kıyaslanmayacak kadar fazla oldu ve Chiapas hareketi uluslar arası destek buldu. İlk defa güçten kaynaklanan bakış açısı zayıflamış oldu.”⁶⁰

Manuel Castells aynı konuda şu görüşleri ilave ediyor;

“...İnternet'in gücünün sonuna kadar kullanılması Zapatistaların davalarına Dünya genelinde destek bulmalarını sağladı. Bunun üzerine Zapatistaların üzerine silahlı gidip onları bastırma taktiği Meksika hükümeti için nerdeyse imkansız oldu...”⁶¹ İnternet'in bu desteği olmasaydı muhtemelen bu ayaklanmanın başına gelecekler daha öncekilerin başına gelenlerden farklı olmayacaktı. Oysa şimdi Meksika hükümetinin Zapatistalar karşısındaki her tutumu dış Dünyada daha titiz izleniyor ve kaba kuvvetin kullanılmasını daha da güçleştiriyor. Yine İnternet olmasaydı, Chiapas ayaklanması daha Lacandon ormanlarındayken Meksika ordusu tarafından boğulurdu ve olan bitenden kimsenin haberi bile olmazdı. Ancak şimdi, Rand Corporation 'dan bir analistin de dile getirdiği gibi “Meksika, ki 20.yy başında tüm Dünyaya sosyal devrimin örneğini sergilemişti, 21.yy'ın başında militan sosyal netwar'ın (internet savaşı) prototipini göstermektedir.”⁶²

Yugoslavya'nın çöküşünden sonra çıkan iç savaş üzerine Miloseviç, muhalefet üzerine ciddi baskı uyguladı. Bu esnada, iktidarın tüm susturma çabalarına rağmen Sırbistan'daki bir radyo muhalif yayınlarına devam etti. B92 isimli bu radyo sonunda vericileri tahrip edilmek suretiyle susturuldu. Ancak daha sonra ülkenin ilk ISP (İnternet Servis Sağlayıcısı)'sını kurarak bu defa radyo yayınlarını internet üzerinden yapmaya başladı. İnternet üzerinden yapılan bu yayın Karadağ'daki destekçi radyolar tarafından tekrar vericilerle Sırbistan'a yayımlandı, daha sonra BBC ve CNN'de bazı yayınlarını naklen verdi. Daha sonra radyo alternatif bir haber ajansı haline dönüştü.⁶³

1998'te Malezya başbakanı Mahathir Muhammed, yardımcısı olan ve gelecekte onun yerini alacak olan (ve en güçlü rakibi olacak olan) ülkenin ikinci

⁶⁰ Alejandro Moreno Toscano, “Turbulencia Política: causas y razones del 94 “(Mexico City: Moreno, 1996) s.82 Manuel Castells'in uThe Power of Identity” eserinde iktibas yapılmıştır, s. 73.

⁶¹ Manuel Castell (The Power of Identity” s.80'den alıntı yapan Peter Ferdinand , The Internet, Democracy and Democratization, s. 12.

⁶² David Ronfeldt, John Arquilla, Graham Fuller and Melissa Fuller, The Zapatista ‘Social Netwar’ in Mexico (Santa Monica, CA:Rand, 1998) s.1 den iktibas yapan Peter Ferdinand , The Internet, Democracy and Democratization, s. 14.

⁶³ Sırbistan Demokratik Partisi için www.dssrbije.org.yu (alıntıyı yapan, Peter Ferdinand, s.14).

adamı olan Enver Ibrahimî seks skandalına karıştığı gerekçesiyle azletti ve tutuklattırdı. Ancak resmi basının suçlamaları halk tarafından inandırıcı bulunmamıştı. Enver taraftarları hemen bir internet sitesi açıp gerçekleri açıkladıkları gibi Dünya kamuoyundan gelen destekleri de açıkladılar (Bu arada Endonezya başkanı Habibi ve Filipin başkanı Estrada'nın desteklerini de kamuoyuna duyurdular) muhalefet o derece başarı kazandı ki iktidardaki UMNO partisi içinde bile bu uygulamaya karşı muhalefet baş gösterdi.⁶⁴

İnternetin otoriter rejimlerle mücadelede önemli bir araç olarak kullanılmasına bir diğer örnek Endonazy'a'daki Suharto rejimine karşı başlatılan mücadeledir. İnternet rejim aleyhtarları için fikir alışverişi yapacakları bir forum görevi yapmış, ülke içinde ve dışında muhalefetin organize edilmesine ve momentum kazanmasına yol açmıştır. Neticede otoriter rejim çökmüştür. Hill ve Sen'in bu konuda önemli araştırmaları vardır.

Belli bir ülkenin kendi vatandaşlarının kendi ülkelerindeki sistemle ilgili mücadeleleri yanında uluslar arası kamuoyunun bir başka ülke içindeki insan haklarına ilişkin ihlallerle ilgili konularda da internette yeni bir bilinç oluşmaktadır. Bu da yeni bir "uluslar üstü sivil toplum"un ortaya çıkmasının ilk belirtileridir. Dünyadaki sivil toplum örgütlerinin Tibet'teki uygulamalardan dolayı Çin hükümetine baskısı konusu Bray tarafından, Afrika'da demokratik değişim sürecinde internetin rolü konusu Ott ve Rosser tarafından incelenmiştir. Her iki çalışma da İnternetin ulusal ve uluslar arası ortamda sivil toplum gerçeğinin ortaya çıkmasındaki katkısını incelemiştir.⁶⁵

VI. İNTERNETİN DEMOKRASİYİ GELİŞTİRME ARACI OLARAK SORUNLU YÖNLERİ

Bütün yazarlar bilgi teknolojileri konusunda aynı fikirde değildir; "...Örneğin Mehta ve Darrier bilgi teknolojileri yoluyla insanların özel hayatlarının sürekli izlenebilmesi olanağının banka, polis ve sağlık kayıtları, kamusal alanlardaki güvenlik kameraları ile zaten mümkün olduğunu açıklamakta ve Foucault'un "panopticon" kavramını örnek vermektedirler. Foucault bu kişilere bilgi teknolojilerinin insanların özel hayatına girme araçları ve otoriter/totaliter rejimlerin kontrol mekanizmaları haline dönüşme

⁶⁴ <http://members.tripod.com/Anwar-online/main.htm> (alıntıyı yapan, Peter Ferdinand, s. 16).

⁶⁵ Peter Ferdinand , "The Internet, Democracy and Democratization, Democratisation", cilt 6, s. 16.

olasılıklarını hatırlatmakta; bu teknolojilerin kendi iç çelişkilerini vurgulamaktadırlar.”⁶⁶

Bazı sosyal çalışmacılar ve psikiyatristler Facualt’ın yazılarını yol gösterici olarak değerlendirmektedirler. Fakat Mark Poster’in hatırlattığı gibi, (jeremy bentham) gözetleme kulesine artık gerek yoktur. Çünkü bireyin davranış kalıplarını çözmek için kredi kartı harcamalarının neleri kapsadığını tespit etmek, ne tür trafik suçu işlediğini takip etmek, ayrıntılı telefon faturaları⁶⁷ ile kimlerle görüştüğünü bulmak, kredi müracaat formlarından, sosyal yardım müracaat dilekçelerinden, parmak izlerinden, gelir transferlerinden (bankalar aracılığıyla), kütüphane kayıtlarından (okuduğu kitaplar vs hakkında) bilgi toplamak, bugünün BT teknolojileri ile çok kolaydır. Böyle olunca “gözetlenen birey” artık sadece hapisanede bulunanlar veya psikiyatri kliniklerinde yatanlar olmadığı gibi gözetleme işlemi de, herhangi bir birey üzerinde, evindeyken, eğlenirken veya günlük hayatının tüm sıradan işlerini yaparken gerçekleştirilebilmektedir⁶⁸. (Bak: Şekil 1)

Ellul’a göre “..polis teknikleri sadece suçlu gruplara yönelik değildir.” Suçluyu yakalamak için, herkesi gözetlemek gerekir, bu mutlaka bir terör havası estirmek veya keyfi tutuklamalar yapmak demek değildir, ancak her vatandaş genel hatlarıyla polisçe tanınmalı ve gizli gözetleme şartları altında yaşmalıdır. Bu da teknolojinin sunduğu en son nimetlerle mümkün olmaktadır. Ellul, en kararlı liberal ve demokratik devletlerin bile bu şartlar altında ister istemez totaliter olmak zorunda olduğunu ısrarla savunur.⁶⁹

Enformasyonel üretim modunda devlet, hem kapitalist hem devletçi yönetimlerde geçmişe göre daha fazla müdahale şansına sahiptir. Bunu bütün faaliyetlere nüfuz edecek şekilde bilgi akış açını manipüle ederek veya kontrol ederek yapar.⁷⁰

⁶⁶ Panopticon Jeremy Bentham’ın hayal ettiği örnek bir hapisanedir. Bu hapisane ortasında bir gözetleme kulesi bulunan ve bu kuleye bakan demir parmaklıklı hücrelerden oluşan dairesel bir binadır. Binanın tasarımı her hücredeki kişiyi gözetleme kulesindeki nöbetçi için görünür kılmaktadır. Kulede bir nöbetçi olsa da olmasa da panopticon’un sağladığı bu sürekli kontrol olanağı bir kişi herkesi görebilmekte ancak görünmeyebilmektedir. Görmekte çok kuvvetli bir denetim mekanizmasıdır.”Mete Yıldız, “Yerel Yönetimde Yeni Bir Katılım Kanalı İnternet: ABD 'de ve Türkiye 'de Elektronik Kamu Bilgi Ağları', Çağdaş Yerel Yönetimler; Ekim 1999, p.144-145.

⁶⁷ Günümüzde cep telefonlarıyla ve baz istasyonlarının lokasyon kayıtları ile bireyin gün içinde nerelere gittiğini tespit etmek mümkündür. (Ç.N)

⁶⁸ David Lyin, “The Information Society, Issues and Illusions”, Polity Press, Cambridge, USA, 1990 sayfa 195.

⁶⁹ Ellul’ “Technological State”s.286’dan alıntı yapan: David Lynn, “The information Society, Issues and Illusions” Polity Press, Cambridge, USA, 1990 s. 100.

⁷⁰ Manuel Castells, “Informational City”, Oxford: Blackwell, 1989 s. 19.

Öte yandan konuya negatif açıdan bakan pesimist düşünürler de vardır. The Economist yazarı Jonathan Rauch, “Demosclerosis” isimle kitabında “çıkar gruplarının” zaten demokrasinin iyi çalışmasını engelleyen unsurlar olduğunu söylemiştir. Telefon, faks, bilgisayar teknolojisi ve internet sayesinde bu grupların lobicilik faaliyetlerini daha da kolay yapabileceklerini iddia etmektedir. Bu da yeni bir tartışmayı gündeme getirmektedir: Teknolojide gelişme en çok kimin menfaatine olacaktır? Seçmenler mi yoksa lobicilerin mi (çıkar gruplarının mı)?

Öte yandan internetin kötü niyetli kişilerin amaçlarına ulaşmada hızlandırıcı bir araç olarak kullanıldığına dikkat çekilmektedir. Bu tür uygulamalara, pornografik yayımlar, uyuşturucu kaçakçıları gibi toplumsal suç odakları örnek gösterilebileceği gibi incelediğimiz konumuz açısından ırkçı ve faşist örgütlerin kullanımları üzerinde durulması gerekir.

Peter Ferdinand bu konuya dikkat çekerek “..ABD’deki aşırı sağcıların, sözüm ona Federal hükümetin komploları ile kartel basınının halkı yanıltıcı propagandalarına karşı çıkmak için interneti bir araç olarak kullandıklarını”⁷¹ ifade etmiştir. Yine Afganistan’daki Taliban’ın ve Almanya’daki neo-nazistlerin interneti amaçlarına ulaşmak için nasıl kullandıkları konusu bilimsel araştırmalara konu olmuştur.

Digital Divide (Dijital Uçurum)

İnterneti demokratik açılım ve dijital devlet kapsamında ele alırken “dijital uçurum” (digital divide) olgusuna da mutlaka temas etmek gerekir. Ülke nüfusunun internetten faydalanan ve faydalanamayan kesimlerini ifade eden bu kavram, internetin potansiyelinden tam olarak faydalanabilmek için mutlaka aşılması gereken bir handikaptır. Şekil 2’de de görüleceği gibi internet henüz Dünya nüfusunun çok azına hitap etmektedir. Türkiye için ise nüfusun % 1’ine karşılık gelen bir oran internetten faydalanabilmektedir.

İnternetin yaygın olarak kullanıldığı ülkelerde dahi kullanım düzeyi sınırlı bir oranı aşmamaktadır. Burada en önemli sorun toplumun tüm kesimlerini kapsayacak bir kullanım kolaylığı ve ulaşılabilir maliyetle bu ürünlerin piyasaya sürülebilmesidir. İnternet’ten yararlananların sayısı konusunda kesin bir sonuç verilememesine rağmen, bir kaynağa göre bu rakam, 11 Eylül 1998 itibarıyla 202,879,114 iken diğer bir kaynağa göre yine - Eylül 1998 için- yaklaşık 147 milyondur... Her ne kadar en azımsanmayan rakam bile çok görünse de dünya

⁷¹ Bu tip odakların interneti ne kadar etkin kullandığı ile ilgili bakınız: Manuel Castells, “The power of Identity, The Information Age: Economy, society and Culture” Vol 2, Blackwell, 1997) s.84-97 (alıntı yapan Peter Ferdinand, The Internet, Democracy and Democratization, s. 10.

nüfusunun sadece %4 dolaylarındaki bir miktarının net kullanıcısı olduğu ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifade ile insanların %96'sı internet kullanmamaktadır. Yani global iletişim teknolojisi olarak sunulan internetin aslında önünde alması gereken çok uzun bir yol bulunmaktadır.⁷²

Nitekim Anderson⁷³ ve arkadaşları internetin zenginliğe dayalı bir kamusal forum yaratmakla toplumun zenginler ve dezavantajlılar şeklinde iki gruba ayrılmasını şiddetlendireceğini iddia etmişlerdir.⁷⁴

Dünyada bilgisayarın ve internetin en yaygın olduğu şehir olan California'da bile yapılan araştırmalar ortalama internet kullanıcısının; beyaz, erkek, yüksek tahsil görmüş, zengin ve ortalama 29 yaşında olduğunu ortaya koymuştur.⁷⁵

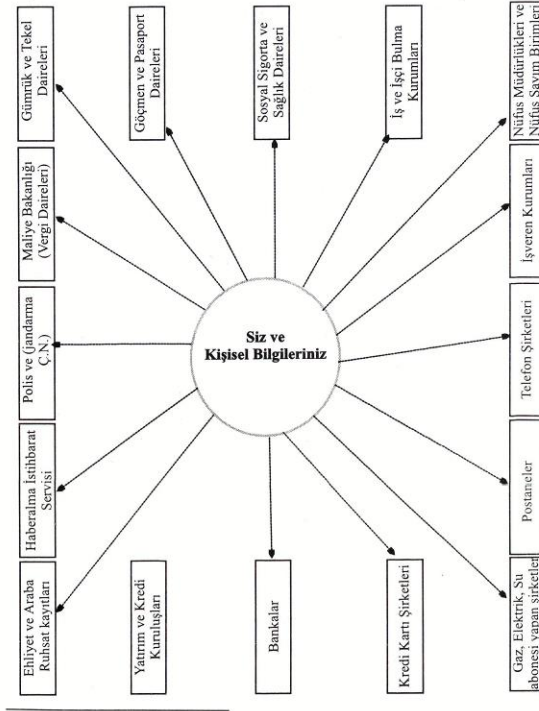
⁷² Sertaç Serdar "İnternet Demokrasi", "Bilgi ve Toplum BT -İnternet Dosyası- 1999 Sayı 2, sayfa 12.

⁷³ Robert H. Anderson ve diğer, Universal Access to e-mail: Feasibility and Societal Implications, California: RAND,1995 'ten alıntı yapan Haluk Alkan, Zeki Şimşek, "İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme", Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s. 178.

⁷⁴ 74 Haluk Alkan, Zeki Şimşek, "İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara İlişkin Bir Değerlendirme", Türk İdare Dergisi, Sayı 418. s. 181.

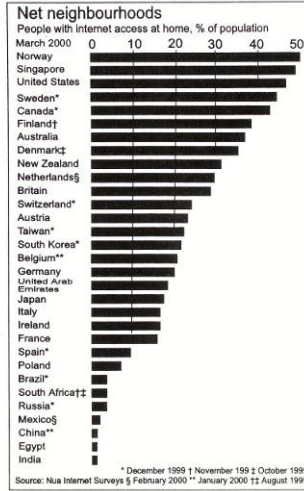
⁷⁵ The Economist, June 17th, 1995" Democracy and Technology" s. 22.

Şekil 1 - Değişik devlet ve özel sektör birimleri bireyler hakkında değişik bilgilere sahiptir (ve gerekirse elde edebilirler). Bu bilgiler her geçen gün bilgisayar ortamına aktarılmakta, bu bilgisayarlar zamanla birbirine bağlanmaktadır. Bu bilgilerle bireyin günlük hayatıyla ilgili -oldukça detaylı- bilgilere ulaşmak mümkündür.⁷⁶



⁷⁶ David Lyin "The Information Society, Issues and Illusions", 1990, Polity Pres, Cambride, USA s. 94.

Ancak bu dijital uçurum sorununa alternatif çözümler de önerilmektedir. Bunlardan birisi devletin, halk kütüphanelerinde ücretsiz internet sunması, diğeri de banka ATM'leri benzeri “bilgimatik” kulübelerinin halkın rahatça ulaşabileceği /erlere konulması şeklindedir. Tıpkı, kamuya açık telefon kulübeleri gibi.



Şekil 2. Bazı ülkelerin evlerden internete bağlanma düzeyleri⁷⁷

“..Banka ATM’leri gibi çalışan elektronik kulübeler (electronic kiosks) her vatandaşın devletle etkileşiminde etkin bir rol almasını sağlayabilir. Postanelere, kütüphanelere, okullara ve diğer kamuya ait binalara yerleştirilecek bu elektronik kulübeler (bilgimatikler T.N) bir yandan hizmetlerin maliyetini azaltırken, bir yandan da dar gelirli vatandaşların bilgi otoyoluna açılmasını sağlar.⁷⁸ Bili Gates sözü edilen bu uygulamaya örnek olarak İrlanda hükümetinin AN POST projesini göstermektedir : “...An Post, İrlanda PTT’si

⁷⁷ http://www.economist.com/displayStory.cfm?Story_id=80746) 23.12.2000(Türkiye için bu rakam %1 dir. kaynak: Sertaç Serdar, İnternet Demokrasisi, Bilgi ve Toplum,BT, Sayı 2, 1999, sayfa 12).

⁷⁸ Bill Gates, “Business of at the speed of thought” ,Time Warner Company, N.York, 1999, s.361.

nin kurmuş olduğu internet kulüpleri sayesinde vatandaşlar, her türlü vergi ve kamu cezalarını buradan ödeyebilmekte, pasaport ve ehliyet müracaatı yaparak, ruhsat yenileyebilmekte, emekli maaşı tahsilatı yapabilmekte, isterlerse milli piyango bileti, -hatta posta pulu bile- satın alabilmektedir. Her bir internet kulübesi mini bir belediye hizmet binası gibi fonksiyon görmektedir, 2 milyondan daha az nüfusa sahip ülkenin uzak coğrafyalarındaki 1000 civarında An Post kulüpleri sayesinde haftada 1.26 milyon vatandaşa hizmet sunulmakta ve yıllık 9 milyar dolar ciro sağlanmaktadır. Üstelik bu mevcut sisteme her an yeni servis ilave etmek veya gerektiğinde mevcut veri tabanını güncellemek çok kısa bir zamanda yapılabilir.

2000 Mart İtibariyle İnternete evden bağlananların genel nüfus içindeki payı

Ülke Adı	Evden İnternete Bağlananların Nüfusa Oramı %
Norveç	49
Singapur	48
ABD	47
İsveç	44
Kanada	43
Finlandiya	38
Avustralya	37
Danimarka	36
Yeni Zelanda	33
Hollanda	28
İngiltere,	28
İsviçre	23
Avusturya	22
Tayvan	21
Güney Kore	21
Belçika	19
Almanya	18
Birleşik Arap Emirlikleri	17
Japonya	17
İtalya	16
İrlanda	16
Fransa	15
İspanya	9
Polonya	7
Brezilya	4
Güney Afrika	4
Rusya	3
Meksika	2
Çin	1
Mısır	1
Hindistan	0.5
Türkiye	1

Kaynak: Ekonomist Dergisi Haziran 2000, İnternet Özel Sayısı (Türkiye ile ilgili Kaynak: Sertaç Serdar, İnternet Demokrasisi. Bilgi ve Toplum.BT, Sayı 2, 1999, sayfa 12)..

⁷⁹ Bili Gates, “Business of at the Speed of Thought”, Time Warner Company, N.Yoik, 1999 s.362.

VII. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

İnternet teknolojilerindeki gelişme ve mikro işlemci fiyatlarının giderek ucuzlaması sayesinde her geçen gün internet'e bağlanan birey sayısı artmaktadır. Bir görüşe göre İnternet'teki trafik her 120 günde bir ikiye katlanmaktadır. Bu daha önce gerçekleşen hiçbir teknolojiyle karşılaştırılamayacak geometrik bir artıştır.

İnternet sunduğu diğer hizmetler yanında, kamunun elindeki resmi bilgilerin dijitize edilerek ağ üzerinden sunulmasına da imkan sunmaktadır (Online databases). Yine internetin diğer medyalara göre en büyük avantajı iki taraflı olması (Interactive) ve ses, yazı, görüntü gibi çoklu ortam (multi-media) hizmetleri sunmasıdır. Özellikle web teknolojisi (world wide web) ve HTML dili anılan bu özelliklerin hepsini aynı anda bünyesinde barındırabilmektedir.

İnterneti kullanan bireylerin aynı zamanda birer “vatandaş” ve “seçmen” olması, İnternetle demokrasi arasındaki ilişki ve internetin kamu yönetimi sistemine etkisi konusu dünya çapında bilim adamları arasında yaygın bir tartışmayı gündeme getirmiştir.

Temsili demokrasi günümüzde bazı tıkanıklıklar yaşamaktadır; halkın seçimlere ve siyasete ilgisinin azalması, parlamenterlerin lobicilerin etkisi altında kalması, partizan çıkarların halk çıkarlarının önüne geçirilmesi, güncel ve hayati konularda halkın çoğunluğunun iradesi dışında kararlar alınabilmesi gibi olgular bu tıkanıklıklara örnek olarak sayılabilir. Aslında demokratik yönetim anlayışının temelinde yatan ve uygulandığı takdirde yukarıdaki tüm olumsuzlukları da bertaraf edecek olan “halkın görüşüne başvurma” (referandum) fikrinin teknik nedenlerle mümkün olmaması bu sorunların sürüp gitmesine yol açmıştır.

Bazı yazarlara göre; internet yukarıda sayılan tüm engelleri ortadan kaldırarak, hatta doğrudan demokrasiyi gündeme getirerek, demokrasi tarihinde önemli bir devrim yaratacak potansiyele sahiptir. Yine bu “optimist “ yazarlar, internetin kamu hizmetinin hızlandırılmasında, kalitesinin ve etkinliğinin artırılmasında olumlu yönde etki yapacağını hatta kamu hizmetlerinin internet üzerinden aktarılmasıyla (dijital devlet) kamu yönetimi disiplini tarihinde tarihsel bir açılım yapacağı görüşündedirler. Bu yazarlar (Toffler, Peter F.Drucker,Sola Pool, John Garrett ve Geoff Wright ve Kongar, Gates) görüşlerini kanıtlarken, Kanada, Singapur, ABD ve İsveç'teki uygulamaları örnek olarak göstermektedirler.

İnternetin ulusal sınırları (daha doğrusu zaman ve mekan kısıtlamalarını) aşması klasik ulus devlet kavramının yeniden değerlendirilmesini gündeme

getirmiştir. Yeni dönemde totaliter rejimlerin işleri zorlaşmış, azınlıklar ve insan hakları ihlalleri mağdurları seslerini kolayca internet üzerinden duyurabilmekte, dünya kamuoyundan destek sağlayabilmektedirler. Çoğu zaman bu destekler (ör: Endonezya, Meksika, Malezya) amaca ulaşmıştır. Bazı yazarlar (ör:Morena Tusciano, Castells W.B.H.J vand de Donk ve Th M. Snellen,) internetin sınırları aşan global etkilerini demokrasi açısından olumlu yönde değerlendirmişlerdir.

Öte yandan internetin yukarda sayılan faydaları konusunda daha temkinli düşünen “pessimist” yazarlar, özellikle dijital uçurum konusuna dikkat çekmektedirler. İnternet nimetinden nüfusun hem çok düşük bir oranının (en yüksek ülke % 45, Türkiye için % 1) faydalandığı hem de demokratik katılımın bir teknik araç sorunu olmayıp, bir kültür, birikim ve kurumsallaşma konusu olduğu üzerinde durmuşlardır. Yine internetin ve bilişim Teknolojilerinin otoriter devletlerin elinde bireylerin özgürlük alanını kısıtlamada “çok etkin” bir araç olarak kullanılabilceği savunulmaktadır. Orwell'in öngördüğü tip bir gözetleme 1984 yılına göre 2001 yılında bir hayalden gerçeğe daha yakındır. Başka bir ifadeyle “...her ne kadar gözetlenen vatandaşlarca tam olarak farkına varılmamış veya direnç gösterilmemiş olsa da elektronik totalitaryanizmin tohumları ekilmiş bulunmaktadır.”⁸⁰ İnternet pesimistlerinin savunduğu diğer bir görüş, internetin, aşırı sağcı, ırkçı ve organize suç örgütleri elinde tahripkar bir silaha dönüşeceği fikridir.

Tüm bu verilerden, aşağıdaki çıkarımlarda bulunmak mümkündür;

1. İnternetin teknik potansiyeli vatandaşla yöneten, seçmenle parlamento arasında etkin bir köprü kurmaya uygundur.
2. Demokratik süreç katılım açısından internet önemli bir fırsat yaratmıştır. Bazı ülkelerdeki denemeler başarılı sonuçlar vermiştir.
3. Kamu yönetiminin hizmet performansını, etkinliğini ve hızını artırma açısından internet önemli bir araçtır. Dünyada değişik ülkeler bu aracı başarıyla kullanmaya başlamışlardır.
4. İnternetin yukarıda sayılan yararlarını sınırlayan en önemli etken dijital uçurumdur. Bunun çözümü de devletin kütüphane, postane, okul gibi kamu binalarında ücretsiz internet hizmeti sunması veya mevcut internet hizmetlerini sübvansiyeye etmesidir. (Nitekim İngiltere ve ABD gibi bazı ülkelerde internet aboneliği ücretsiz hale gelmiştir.)

⁸⁰ David Lynn, The Information Society, Issues and Illusions, 1990, Polity Press, Cambridge, USA s. 104.

5. Halkın yönetime veya demokratik sürece etkin katılımı siyasi kültür ve demokrasinin o ülkedeki tarihsel kurumsallaşması ile doğru orantılı bir olgudur.
6. Totaliterizme meyilli baskıcı rejimler interneti ve bilişim teknolojilerinin sunduğu imkanları vatandaşın özgürlük alanını kısıtlamak ve otoriter yapıyı güçlendirmek amacıyla kullanabildikleri bir gerçekse de, dünya üzerindeki yaşanan örneklerle bakılırsa (ör: Endonezya, Meksika, Malezya) bu araçtan otoriter rejim mağdurları daha fazla faydalanmışlardır.

BİBLİYOGRAFYA

KİTAPLAR

1. A.Taner Kışlalı, “**Siyasal Çatışma ve Uzlaşma**” 3.basım Ankara,1995.
2. Giovanni Sartori, “**Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**”, Çev. T.KARAMUSTAFAOĞLU ve M.TURHAN, Yetkin Yayınları, Ankara 1996.
3. Prof.Dr. Hüsnü ERKAN, “**Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**,” TİB Yayınları, 1993.

DERGİLER

1. Haluk Alkan, Zeki Şimşek, “İnternet ve Yönetime Katılım: Potansiyel ve Olasılıklara ilişkin Bir Değerlendirme”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 418.
3. Mehmet K. Büyükçolak, “Siyasal Katılımda İnternet” **İnternetWork**, Sayı 3.
2. Mete Yıldız, “Yerel Yönetimde Yeni Bir Katılım Kanalı İnternet: ABD’de ve Türkiye’de Elektronik Kamu Bilgi Ağları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Ekim 1999.
3. Ramazan ALTINOK, Bilgi Çağının Getirdikleri ve Kamu Yönetim Anlayışımız” **Türk İdare Dergisi**, Aralık 97, sayı, 417.
4. Sertaç Serdar “İnternet Demokrasisi”, **Bilgi ve Toplum BT-İnternet Dosyası**-1999 Sayı 2.

İNGİLİZCE KAYNAKLAR

1. Agneta Ranerup “Internet-enabled applications for local government democratisation” Contradictions of the Swedish experience" **Re-inventing Government in the Information Age**, Routledge, 1999, London.
2. Alejandro Moreno Toscano, **Turbulencia Política: causas y razones del 94**” (Mexico City: Moreno, 1996).
3. BIS 4226, “İnternet Commerce” Modüle Handbook, Middlesex University, **Hendon Business School, 2000**.
4. Bill Gates, “Business of at the speed of thought” ,**Time Warner Company**, N.York, 1999.
5. Brants, K. Huizenga, M and van Meerten, R, (1996) “The canals of Amsterdam: an exercise in local electronic democracy” **Media, Culture and Society**.
6. Charles Swett, “Strategic Assesment : The Internet” (**Washington, DC**: Office of the Assistant Secretary of Defense for Special Operations and Low-Intensity Conflict the Pentagon,

7. David Lynn, "The Information Society, Issues and Illusions" **Polity Press**, Cambridge, USA, 1990.
8. David Ronfeldt, John Arquilla, Graham Fuller and Melissa Fuller, *The Zapatista 'Social Netwar' in Mexico* (Santa Monica, CA:Rand, 1998).
9. Democracy and Technology, e-lectioneering, **The Economist**, June 17th, 1995.
10. Elisabeth Richard, "Tools of Governance", *Digital Democracy* **New York, Routledge**, 1999.
11. Hacker, K.L. "Missing links in the evolution of electronic democratization" **Media, Culture and Society** 1996.
12. Howard Rheinghold, "The Virtual Community: Homesteading on the Electronic Frontier," **MA: Addison-Wasle**.
13. Ignace Th.M.Snellen, "ICT's Bureaucracies, and the Future of Democracy "Communications of the ACM, **A monthly publication of ACM, New York, U.S.A.**
14. Ithiel de Sola Pol, "Technologies of Freedom", Cambridge-MA and London:Harvard **University Press**.
15. Karl W. Deutsch, "The Nerves of Government: Modes of Political Communication and Control," London: **Free Press**. 1967.
16. Langelier, P."Special Series Local Government on the Internet, Part 3; Local government home pages," **Popular Government**, Winter.
17. Lawrence K. Grossman, "The Electronic Republic: Reshaping Democracy in the Information Age"New York:**Viking**,1995.
18. Lucian W. Pye, "Communications and Political Development" 1963 .N.J Princeton **University Press** 1963.
19. Manuel Castells, "Informational City", **Oxford: Blackwell**, 1989.
20. Manuel Castells, "The power of Identity, The Information Age: Economy, society and Culture" Vol 2, **Blackwell**, 1997.
21. Paul Gosling, "Government in the digital Age",London: **Bovrerden Publishing Co**. 1997.
22. Peter Ferdinand , "**The Internet, Democracy and Democratization, Democratisation'**, cilt 6.
23. Peter Schwartz, Eamonn Kelly and Nicole Boyer, '**The Emerging Global Knowledge Economy' in The Future of the Global Economy: Towards a Long Boom?** (Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1999).
24. Rheingold, H . (1994), "The Virtual Community: Homesteading on the Electronic Frontier, New York: **Harper Perennial**.
25. Robert Dahi, **Democracy and Its Critics**, New Haven: Yale University, 1989.
26. Robert H. Anderson ve diğer, Universal Access to e-mail: **Feasibility and Societal Implications**, California: **RAND** 1995.
27. W.B.H.J vand de Donk ve Th.M.Snellen, "Public Administration in an Information Age", **IOS Press, Amsterdam**, 1998.
28. Y Masudo,"Managing in the Information Society", **Basil Blackwall, Cambridge-Massachutes**.

İNTERNET KAYNAKLARI

1. Cyberatlas at http://cyberatlas.internet.com/big_picture/demographics/article/0,1323,5911-1511_51,00.html
2. <http://members.tripod.com/Anwar-online/main.htm>
3. <http://www.economist.com/displayStory.cfm?Storyid=80746>) 23.12.2000
4. Matthew Pike, Ray Sheath vd., “Democratic Renewal”- Bkz: <http://www.ebscohost.com>)
5. Politics on the Web”. Bkz: <http://www.open.ac.uk>”
6. Rita K.Whillock, “Cyber-Politics: The Online Strategies of 96, Bkz: <http://www.ebscohost.com>
7. Robin Whittle “Refused Access Lists”? Why Internet Communications cannot be reliably blocked” at <http://www.ozemail.com.au>.
8. Sırbistan Demokratik Partisi için www.dssrbije.orv.yu.
9. Steven Clift, “Demecrocy is online” Bkz: <http://www.e-democracy.org/do>
10. www.fas.org/cp/swett.html
11. www.gov.cn/news/xinw2.htm

SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDE BİR ÖZELLEŞTİRME BAŞARISI: ŞİLİ ÖRNEĞİ ¹

(Radikal Reform, Serbest Tercih, Düşük Risk, Yüksek Kazanç, Sağlıklı Bir Ekonomi)

Yaz. : L. Jacobo RODRÍGUEZ ²

Çev.: Ahmet OKUR ³

GİRİŞ

Her kriz çözümünü ve fırsatlarını kendi içerisinde taşır. Krize sebep olan unsurları, nedenlerini ve tüm bileşenlerini detayları ile birlikte çözüme kavuşturmadan kalıcı, sağlıklı ve köklü çözümlerin sağlanabilmesi mümkün değildir. Zira insanlar düştükleri yerden kalkarlar. Burada düşüp bir metre ileriden kalkmaları mümkün değildir. Ayağa kalkarken de fizik kurallarına uygun olarak önce ellerini yere koymalı ve yavaşça dizlerinin üzerinde doğrularak ayağa kalkmaya çalışılmalıdır.

Eğer bir sorun varsa öncelikle bu sorunu tanımlamak, daha sonra bu sorunu çözmeye kararlılığında olmak ve bu çözümü gerçekleştirecek personeli, durumun gerektirdiği şekilde en üst düzeyde bilgi ve becerilerle donatmak gerekmektedir.

Ülkemizin içinde bulunduğu ve kökü uzun yıllara dayanan bu krizin toplumumuzu içine sürüklediği ekonomik, sosyal ve psikolojik dengesizlik sarmalından kurtarmanın yolu, yine en kestirme biçimde bu kurala uygun davranmakla mümkün olacaktır.

Dünya ölçeğinde ekonomiler inişler ve çıkışlar göstererek gelişme kaydedirler. Sürekli yükselen veya azalan bir trend izleyen ekonomi yeryüzünde mevcut değildir. Ancak kısa veya uzun vadeli dengesizlikler, ekonominin dinamiklerini oluşturan tüm unsurların sağlıklı, güvenli ve esnek olmalarına göre bu sarsıntıları az veya çok hasarlı olarak atlatabilirler. Bazı ekonomiler küçük bir takım değişiklikler ve düzenlemelerle ekonomilerini tekrar işler hale getirebilirken, bazı ekonomilerin düze çıkmaları ekonomi alanında olduğu gibi toplumsal ve siyasi alanda da köklü değişikliklerin yapılmasını, kısaca global bir transformasyonu gerektirebilir.

¹ Makale CATO Enstitüsünün Social Security Privatization serili makalelerinden alınmıştır.

² L. Jacobo Rodriguez İspanyol asıllı yazar, CATO Enstitüsünün asistan yöneticisi olup. Latin Amerika ve Avrupa ülkelerindeki özellikle Sosyal Güvenlik Sistemleri alanlarında yapılan özelleştirme çalışmaları üzerinde yazılar yazmakta ve uygulanan projelere danışmanlık yapmaktadır.

³ Karaman Vali Yardımcısı.

Halen özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, ekonomik kalkınma modeli olarak örnek alınan ve bugün kalkınmış ekonomiler olarak sayabileceğimiz Uzak Doğu ülkelerinin -Güney Kore, Singapur, Tayvan gibi Güneydoğu Asya ülkeleri ve kısmen de Şili, Brezilya ve Meksika gibi Latin Amerika ülkeleri gibi- kalkınma serüvenleri incelendiğinde, ülkemizin şu an içerisinde bulunduğu gibi bir çıkmazdan hareket ederek ciddi bir toplumsal kararlılık ve fedakarlıkla kalkınma sürecine adım attıkları görülecektir.

Güney Kore örneğinde ülkenin Güney-Kuzey olmak üzere ikiye bölünmesinden sonra, var olan sanayi tesislerinin Kuzeyde kalmasının da verdiği bir zorunlulukla büyük ölçüde tarıma dayalı ve ithal ikameci bir ekonomik politikanın uygulamaya konulduğu, ancak sistemin 1960'lı yıllara gelindiğinde bütünüyle tıkanıp bir noktada, ABD'nin de etkisiyle Başkan Park'ın yönetiminde "ne olursa olsun ihracata dayalı büyüme" sloganıyla büyük bir toplumsal kalkınma hareketinin başlatıldığına şahit oluyoruz. Aynı zamanda toplumsal ve siyasal yönlerinin de belirgin bir biçimde ortaya çıktığı bu transformasyon hareketinin sadece ekonomik ayakta izlediğimizde çok kısa bir sürede şaşırtıcı sonuçların alınmış olduğunu göreceğiz.

Bir örnek olarak ele almak gerekirse 1962 yılında 87 \$ olan kişi başına düşen milli gelir 1995 yılında 10 000\$'ın üzerine çıkmış ve aynı dönemde 1.9 milyar \$ olan GSMH' sı 450 milyar \$'a yükselmiştir. 1996 yılı büyüme oranı %7 olarak gerçekleşmiş ve ülke bu yılın sonunda OECD ülkeleri arasına girmeyi başarmıştır. Kalkınma politikalarının uygulamaya konulduğu yıl olan 1962 yılında tasarruf oranı %11 iken 1995 yılında bu oran %36.2 olarak gerçekleşmiş, yine başlangıçta %11 olan yatırım oranı ise dönem sonunda %37 seviyelerine ulaşmıştır. Uygulanan ekonomik politikaların temel amacı olan ihracatı geliştirme hedefi büyük oranda gerçekleşmiş 50 milyon \$ olan ihracat rakamı 1995 yılında görülmemiş bir şekilde artarak 123.2 milyar \$ olmuştur. Bu derece hızlı bir gelişmeye rağmen 1995 yılında TÜFE %4.5, TEFE ise 4.7 olarak gerçekleşmiştir.

Örnek olarak incelenebilecek tüm ekonomik kalkınma modellerinde hemen bütünüyle özel sektörün desteklenerek ön plana çıkarıldığı ve kamunun kısa sürede ve belki de acı sonuçlarıyla birlikte ekonomik hayattan çekildiğini görüyoruz. Artık kamu yönetimi ekonomik hayatta piyasa dostu kararları alan ve politikaları hayata geçiren bir rolde bulunmaktadır. Dikkat edilecek olursa, ülkemizde de olduğu gibi, yaşanan her ekonomik krizin temelinde bu ilkelerden sapmanın büyüklüğü önemli rol oynamaktadır. Özellikle ekonomilerin hızla globalleştiği ve sermaye hareketliliğinin takip edilemeyecek kadar hızlı yaşandığı günümüzde serbest rekabetçi bir yapıdan uzak, ağırlıklı olarak devlet kontrolünde ve global ekonomi kurallarına uymayan ekonomiler ve bu ekonomilerin orta ve alt düzeydeki halkları uluslararası sermayenin acımasız kuralları tarafından insafsızca cezalandırılmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerin bir avantajı önlerinde kısmen veya büyük ölçüde başarıya ulaşmış ve diğer ülkeler için de uygulanabilme kapasitesi olan ekonomik kalkınma modellerinin bulunmasıdır. Yeni baştan bir ekonomik model geliştirmenin beraberinde taşıdığı zorlukları ve yanlışlıkları tekrardan yaşamak yerine başarılı modelleri kendi ekonomilerine uyarlamak, mevcut bürokratik yapı için de daha kolay olacaktır. Ancak bu modelleri uygulayacak bürokrasinin gerekirse bizzat model ülkede de yetiştirilerek yeterli tecrübe kazanmaları, programın hedefine ulaşabilmesi açısından büyük önem taşımaktadır.

Dünyadaki mevcut başarılı uygulamalardan hareketle, ülkemizin halen milyarlarca dolar transfer ederek açığını kapatmaya çalıştığımız sosyal güvenlik sistemimiz, içinde bulunduğumuz ekonomik krizden kurtuluşumuzun önemli bir kaynağı olabilir mi diye düşünülmelidir.

Bugün başarısı, ortaya çıkardığı ekonomik ve sosyal sonuçları itibarıyla de açıkça görülebilen bir kalkınma modeli de Şili modelidir. Bu kalkınma modelinin ana unsurunu Sosyal Güvenlik Sisteminin özelleştirilmesi oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik sistemi ülkeler için, taşıdıkları sosyal amacın verdiği huzur ve ihtiyaç sahibi insanlarına sağladığı refah olgusunun verdiği rahatlığın ötesinde, ekonomiye ve kitlelere getirdiği sosyal ve ekonomik yükler itibarıyla de her zaman patlamaya hazır ancak, ne zaman patlayacağı belli olmayan bir bomba özelliğini de taşımaktadır. Özellikle finansman krizinin yaşandığı durumlarda bu unsur daha belirgin bir şekilde ortaya çıkar. “Çalışanların emekli olanları finanse ettiği” bir sistem olarak tanımlayabileceğimiz geleneksel emeklilik sisteminde, bütün dünyada olduğu gibi, insanların devlet garantisi sebebiyle daha az sayı ve oranda prim ödeme meyllerinin olması ve gün geçtikçe oransal olarak daha fazla insanın çeşitli sebeplerle emekli olmak istemesi sistemin bir süre sonra tıkanmasına ve kendi kendini finanse edememesine yol açmaktadır. Bizim ülkemizin örneğinde de olduğu gibi sağlık sisteminin de aynı mekanizma tarafından finanse edilmesi sebebiyle, zaten yetersiz olan kaynakların her geçen gün artan oranlarda devlet tarafından desteklenmesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Dünyada sosyal güvenlik sistemini uygulayan ve özelleştiren ilk ülke olan Şili’de de durum böyle olmuştur.

Tıkanan sistemi düzeltmek için yürürlüğe konulan emeklilik yaşı 60 ve 65 yaş uygulaması, geçici olarak bir çözüm getirmiş gibi görünse de kısa zaman sonra kaçınılmaz son kendisini göstermiş, tıkanan sistemin ve ekonominin önünü açmak için reform niteliğinde birtakım değişiklikler yapmak zorunluluğu doğmuştur. Reform adımı atılana kadar sosyal güvenlik sistemini düzenlemek için yaklaşık iki bin tane yasal düzenleme ve değişiklik yapılmıştır. Şili Özel Emeklilik Sistemi bugün Latin Amerika ülkeleri başta olmak üzere bir çok dünya devleti tarafından ciddi bir şekilde incelenmektedir. ABD’de özelleştirme yönünde ciddi baskılar yaşanmaktadır. Avrupa’da özelleştirme sistemini

inceleyen ve uygulayan ilk ülke Polonya olmuştur. Çin halen sistemi incelemektedir.

Bu çalışmada Şili'nin başarıyla hayata geçirdiği bu sistemin anlatımıyla, ülkemizin içinde bulunduğu sıkıntılı ortamdan kurtulmasına ve ekonomimizin daha sağlıklı, güvenli ve rekabetçi bir yapıya kavuşacağına olan inanç sergilenmeye çalışılmıştır.

Negatif propagandalar ve insanlara kötüyü göstererek korkutma çabaları sonucunda özellikle sosyal güvenlik gibi sosyal hassasiyet taşıyan konularda özelleştirme yapmak, bazen de adından bile söz etmek insanlar için oldukça ürkütücü olabilmektedir. Ancak geleneksel sisteme oranla, nüfusu ancak ülkemizin nüfusunun beşte biri kadar olan bir ülkede yirmi yıl gibi kısa sayılabilecek sürede mutlak bir başarı sağlanması dikkat çekicidir.

Sosyal güvenlik sisteminin özelleştirilmesi üzerine yapılan tartışmaların hemen tamamı ekonomik olmaktan çok moral değerlere dayanmaktadır. Salt ekonomik değerler göz önüne alındığında şüphe duyulacak bir husus bulunmamaktadır. Bunun ötesinde özelleştirilmiş bir sosyal güvenlik sisteminin insanlara sağladığı sosyal ve ekonomik imkanlar göz önüne alındığında moral açıdan da geleneksel sistemden kat be kat üstün oluğu anlaşılabilmektedir. Zira özelleştirilen sistemde bireylere hayatları hakkında alacakları kararlarda çok daha geniş bir özgürlük ve tercih hakkı sunulmakta, daha adaletli ve güvenli bir sistem ortaya konulmakta, bu sayede de nesiller ve toplum katmanları arasında kin ve kıskançlığın ortadan kalkmasına yardım edilmektedir.

Ayrıca Şili'nin yirmi yıllık başarılı örneğinin ortaya çıkardığı bir gerçek, eski geleneksel ve iflas etmeye yüz tutmuş bir sistemden vazgeçilerek, bireylerin şahsi tercihlerine ve ekonominin piyasa dostu kuralları çerçevesinde iyi işletilmesi esasına dayanan ve kontrolü bağımsız, deneyimli ve güçlü bir devlet organı tarafından yapılan bir sistemde, bireyler emekliliklerinde veya sakatlanmaları halinde eskisine oranla daha iyi şartlara kavuşmaktadırlar.

Sonuçta ekonomik ve sosyal platformda adil, güvenli ve geleceğe daha bir umutla bakan ve birbirleri ile barışık halde yaşayan topluluklar ortaya çıkmakta, ekonomideki kara deliklerden en önemlilerinden birinin kapanarak ekonomiye artı değer olarak dönüştürülmesiyle birlikte ekonomide düzenli ve sistemli bir denge durumu ortaya çıkarabilmektedir. Bunun önündeki en önemli engel ise insanların ondan kaçamayacaklarını bilmelerine rağmen değişime ve reforma soğuk bakmaları ve ondan korkmalarıdır. Krizlerden karlı çıkanlar ise her zaman çekingen davrananlar değil, krizi iyi yönetmesini bilenler olmuşlardır. Ülkemizin bu kriz ortamından kısa sürede ve başarılı bir şekilde kurtulacağı bilinciyle, bu çalışmanın faydalı olacağı ümit ediyorum.

ŞİLİ ÖRNEĞİ

Bir Güney Amerika ülkesi olan Şili geleneksel emeklilik sigortası sistemini (pay-as-you-go system) 1981 yılında, dünyanın bir çok ülkesinde dikkatle izlenen ve çok sayıda ülke tarafından uygulamaya konulmaya çalışılan, yatırıma dayalı Bireysel Emeklilik Sigortası sistemiyle değiştirmiştir. Bu yeni sistem Şili ile birlikte bu örneği başarı ile uygulamayı başaran diğer Latin Amerika ülkelerine, adeta her an patlamaya hazır saatli bir bombaya dönüşen ve daha az sayıdaki çalışanın, her geçen gün daha fazla emekliye bakmak zorunda olduğu bir sistemi rehabilite ve o bombayı imha etme imkanı vermiştir. Bundan daha da önemlisi Şili, yeni sistemle çalışanlarına sigortalarına ödedikleri primleri sayesinde bir mülkiyet hakkı imkanı tanırken aynı zamanda ekonominin önünde bir engel olmaktan çıkan aksine ekonomik gelişme için bir motor vazifesi gören bir sistem geliştirmiş ve çalışanlarına kişisel tatmin, özgürlük ve yüksek moral gücü kazandırmıştır.

Uygulamanın 18.yılına gelindiğinde ise sisteme katılan işgücü sayısının hızla arttığı, sigorta fonlarının mal varlıklarının ve mali güçlerinin dramatik bir şekilde iyileştiği ve sistemden gelir elde etme yönündeki faydalanma oranlarının yükseldiği müşahade edilmiştir. Bugün Şili'deki işçilerin %95:den fazlası kendi sigorta hesaplarına sahip bulunmaktadır. Sistemin başarılı bir şekilde işletilmesi sonucunda hesaplarda biriken nakdi kıymet 34 milyar \$'ın üzerine çıkmış, diğer bir deyişle, Yurt İçi Gayri Safı Milli Hasılasının yaklaşık %42'sine ulaşmış bulunmaktadır. Bu rakamların işçilere kazandırdığı yıllık net getiri ise yaklaşık % 11.3 seviyelerindedir. İşçiler artık eskiye oranla daha iyi şartlarda emekli olabilmekte ve daha yüksek bir hayat seviyesine sahip bulunmaktadır.

Elde edilen bu başarılarla rağmen Şili örneği bir çok eleştiri ile de karşılaşmıştır. Daha çok yönetim maliyetlerinin, yüksek seviyelere ulaştığı, fonların yatırım alanlarının kısıtlılığı ve sigorta kuruluşları arasında yüksek miktarlarda fonların el değiştirmesine imkan vermesi sebebiyle bir çok ülke tarafından uygulanabilirliğinin bulunmadığı şeklindeki bu eleştirilerin bir kısmı gerçek gibi görünse de çoğunluğunun daha çok yanlış değerlendirmelerden, ön yargılı yaklaşımlardan ve hükümetlerin yanlış uygulamalarından kaynaklandığı düşünülmektedir.

Buna rağmen, reformun en önemli ayaklarından birisi olan zaman içinde sistemin sürekli bir biçimde gözlemlenmesi ve sistemin olgunlaşması ile sistemi yönetenlerin tecrübe ve bilgilerinin artmasına bağlı olarak karşılaşılan aksaklıkların giderilmesi yönünde gerekli adımların yeterince atılmadığını da belirtmemiz gerekir. Zira bugünkü parlak başarının en önemli unsurları olan bireysel tercih, yapılan katkı payları konusunda açıkça belirlenmiş ve sınırları

çizilmiş mülkiyet hakkı ve fonların özel yönetimi gibi hususların reformun uygulanmaya konulduğu 1981 yılından beri değişmeden kalmış olmasına rağmen eğer Şili hükümetleri uygulama sürecinde ortaya çıkan kısa dönemli problemlerin üzerine daha cesurca gidip çözümlerini daha etkili bir şekilde hayata geçirebilmiş olsalardı, bugünkünden çok daha parlak ve verimli bir sistemle karşı karşıya olmamız kaçınılmaz olacaktı.

1981 yılında uygulamaya konulan Şili Özel Emeklilik Sistemi, mali sıkıntı içerisinde olan ve emeklilik maaş ve ikramiyelerini ödeme güçlüklerine karşı çözüm arayan ülkeler için iyi bir model olmuştur. Şili bu sistemi sayesinde, emekli nüfusunun her geçen gün artması buna mukabil çalışan ve bu emekli nüfusun hizmetlerini karşılayan insanların sayısının azalması sebebiyle artık mali açıdan zaman ayarlı bomba haline dönüşmüş olan geleneksel hükümet güdümlü sosyal sigorta sisteminden tamamen vazgeçerek bütünüyle yatırım mantığına dayalı bireysel emeklilik sistemine geçmeyi başaramamış bir ülkedir.

Bu tarz çalışanların emekli olanları beslediği bir geleneksel sistemin bir süre sonra idari ve mali sıkıntılara yol açarak çökmesi kaçınılmazdır ve refahın nesiller arasında dağıtılması esasına dayalı bu sistemin siyasi gelişmeler, politik amaç ve hedeflerle doğrudan bağlantılı olduğu herkes tarafından bilinmektedir. Zira bireysel tasarruf ve gayretlerin siyasi tasarruf ve inisiyatiflerle ikame edildiği durumlarda, kişisel fedakarlıklarla refah ödül beklentilerinin ters yönde işleyeceği bir gerçektir. Başka bir deyişle insanlar çalıştıkları sürede fedakarlıklarını minimize etmeyi, emekliliklerinde ise maksimum düzeyde bir refah düzeyi isteyecekleri sosyal bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Geleneksel sosyal güvenlik sistemlerinde hükümetler aktif çalışanları emekliler yararına vergilendirmektedirler. Bu durumda emeklilerin elde edecekleri gelir seviyesi, aktif olarak çalışan işçilerin rakamsal olarak sayıları ile aldıkları ücretin yüksekliğinin yani çalışan işçilerin vergilendirilebilme yeteneklerinin bir doğrusal fonksiyonu durumundadır. Ancak işgücünün vergilendirilmesi -özellikle de konumuzla ilgili olarak sigorta primlerinin oransal olarak yükseltilmesi- işgücü maliyetlerini artırıcı dolayısıyla da istihdamı olumsuz yönde etkileyici ve kaynakların rasyonel dağılımlarını olumsuz yönde etkileyici bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. (Diğer Latin Amerika ülkelerinde ve Batı Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Şili Sosyal Güvenlik Sistemi sadece Emeklilik unsurunu değil, sağlık sakatlık ve işsizlik sigortası gibi sosyal güvenlik sisteminin diğer tüm unsurlarını da kapsamaktadır. Bu çalışmada “sigorta primi” ifadesi tüm sistem için değil, sadece emeklilik sistemi için ödenen prim miktarını belirtmek için kullanılmıştır.

İşte bu dengesiz ve düzensiz sistem artık Şili’de mevcut değildir. Artık hükümetlerin gelecek nesillerin vergilendirildiği çarpık bir sistemin yerine çalışanların emeklilik gelirlerinin kendi çalışma kapasiteleri ve performansları

ile ekonominin genel gidişatı ve yapısına doğrudan bağlı olduğu serbest ve özel bir sistem yerleştirilmiştir. Şili’de elde edilen bu başarının arkasından diğer yedi Latin Amerika ülkesi de (Peru 1993, Kolombiya 1994, Arjantin 1994, Uruguay 1996, Bolivya 1997, Meksika 1997 ve El Salvador 1998) kendi geleneksel sosyal güvenlik sistemlerini değişik düzeylerde özelleştirmeye tabi tutmuşlardır. Polonya hükümeti 1999 Mayıs’ında Şili Modelini kısmen tatbik eden ilk Doğu Avrupa ülkesi olmuştur. Tüm bu uygulamaların yanında Şili uygulaması Sosyal Güvenlik Sisteminin özelleştirilmesi alanında en başarılı örnek olarak önümüzde durmaktadır. Sağlanan başarıya rağmen model üzerinde bir takım eleştirilerin bulunduğunu da belirtmemiz gerekmektedir. Aşağıda Şili Özel Emeklilik Sistemi sistematik bir biçimde incelenecektir.

ŞİLİ’NİN GELENEKSEL (PAY-AS-YOU-GO) EMEKLİLİK SİSTEMİ

Şili 1924 yılında, Batı dünyasında, kendi bedenleri ile çalışan işçiler için devletin denetim ve yönetiminde bir emeklilik fonu işleten ilk devlettir. Bu fon 1981 yılına kadar yürürlükte kalacak olan geleneksel sosyal güvenlik sisteminin ilk temel taşlarını oluşturmuştur. Kurulan bu ilk fondan sonra 1925 yılında iki fon daha kuruldu. Birisi, Caja de Empleados Particulares, özel sektörde çalışan işçiler için ikincisi ise, Caja Nacional de Empleados Publicos y Periodistas, Kamu kesiminde çalışan işçiler ve gazeteciler için olmak üzere. Bundan kısa bir süre sonra kamunun elindeki bu fonlar geleneksel yani emeklilerin gelirlerinin aktif çalışanların katkılarıyla karşılanıldığı sosyal güvenlik sistemine (pay-as-you-go sistem) dönüştürüldü. Bunlara ilave olarak değişik gruplar ve örgütler için farklı ödeme biçimleri ve değişik emeklilik yaşları geliştiren yaklaşık 100 yeni sistem oluşturuldu. 1964 yılında başkan Eduardo Frei Montalva sosyal güvenlik sisteminin içinde bulunduğu acıklı durumu şu sözlerle özetlemiştir.

“Bugün Şili’de sosyal güvenlik sistemi ile doğrudan ilgili iki bin kanun ve düzenleme var. Bunun ne anlama geldiğini iyi düşünün. Giderek büyüyen bir canavar. 1966 yılında 46 yeni düzenleme getirildi ve bunu 1967 de 44 tanesi izledi. 1968 yılında ise 1238 tane. Buna rağmen yöneticiler buna bir son verecek gibi de değiller. Hemen her grubun kendine ait hukuki düzenlemeleri var. Bunların bazıları doğal olarak saygı duyulacak türden. Ancak bazıları da bir felaket. Daha kötüsü ülke her yıl GSMH’sının %18.1’ini sosyal güvenlik sistemine harcıyor. Buna hangi bütçe sonuna kadar dayanabilir?”

Bütün öngörüler gerçekleşti ve 1970’li yılların başlarına gelindiğinde sistem hemen bütünüyle elden çıkmaya başladı. Primlerin maaş içerisindeki oranı %16 dan %26’ya çıkarılmış, sisteme hükümetin katkısı ise sistemin

toplam gelirlerinin %38'ine diğer bir deyişle GSMH'nın %4:line ulaşmıştı. Sistemin süregelen toplam açıkları ise korkutucu rakamlara ulaşarak GSMH'nın % 100 ünü aşmıştı. Diğer taraftan da toplumsal nüfus yapısı sistemin aleyhine işlemekteydi. Çalışan işgücünün emekli olanlara oranı 1960 yılında % 10.8 iken 1970 yılında %4.4, 1975 yılında %3.2 olmuş ve yeni sosyal güvenlik reformunun uygulamaya konulduğu 1980 yılına gelindiğinde ise bu oran %2.2 seviyelerine inmişti.

Hükümet sosyal güvenlik sistemini içinde bulunduğu tehlikeli durumdan kurtarmak amacıyla 1978 yılında ciddi bir takım radikal tedbirleri de aldı. Bu tedbirlerin arasında emeklilik yaşının erkeklerde 65 kadınlarda ise 60 olarak belirlenmesi, sistemdeki özel uygulamaların elimine edilmesi gibi değişiklikler de bulunmaktaydı. Ancak kısa bir zaman içerisinde alınan bu tedbirlerin de problemin çözümü için çare olamayacağı açık bir biçimde anlaşıldı.

ŞİLİ ÖZEL EMEKLİLİK SİSTEMİ

Şili Hükümeti 4 kasım 1980 yılında tercih serbestiyetine dayalı ve sisteme katılanların sigorta fonu üzerinde açıkça belirlenmiş mülkiyet hakkına sahip olduğu yeni sosyal güvenlik yasasını kabul ederek uygulamaya koydu. Bu sisteme göre bir kuruluşa bağlı olarak çalışan işçilerin sisteme katılmaları zorunlu kılınmıştır. Sistemde toplanan fonlar tümüyle tek amaca göre kurulmuş ve profesyonel yöneticiler tarafından piyasa şartlarına göre yönetilen, devletin kontrolünde ve izniyle kurulan sosyal güvenlik kuruluşları tarafından yönetilmektedir. Bu amaçla kurulan kuruluşlara kısaca Emeklilik Fonu Yönetimi (Administradoras de Fondos de Pensiones-AFP) denilmektedir. Sistemin kurucusu ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Sekreteri Jose Pinera'ya göre reformun amacı "bireysel özgürlüğe dayanan, aynı zamanda sosyal yardımlaşmayı sağlayan adil ve herkes için sosyal güvenlik ...tüm Şilililerin menfaati, özgürlüğün tadını çıkarmak, sürekli gelişmek ve adalet" olarak ifade edilebilir.

YENİ SİSTEMİN TEMEL UNSURLARI

KAPSAMI: Sistem 1 Ocak 1983 tarihinden sonra işe giren tüm işçiler için zorunlu kılınmıştır. Bağımsız veya kendi işyerinde çalışanlar için ise, eski sistemde de olduğu gibi, serbest bırakılmıştır. 1983 yılından önce işgücüne katılanlar ise eski sistemde kalmak ya da yeni sisteme girmek konusunda tercih hakkına sahiptirler. Bu durumda eski sistemde kalmayı tercih eden veya yeni sisteme girenlerin o ana kadar ödedikleri emeklilik primleri de dahil olmak üzere sahip oldukları tüm haklar yeni kanunda da geçerli kabul edilmiştir.

KATILIM ORANLARI : İşçiler her ay maaşlarının %10'unu kendi sahibi oldukları Bireysel Emeklilik Sigorta Hesabına yatırmak durumundadırlar. Bu oran sadece yıllık gelirin ilk 22.300 \$ veya eşdeğer Şili Pesosu için geçerlidir. Bu oran sistemin uygulamaya konulmasının üzerinden 18 yıl geçmiş olmasına rağmen halen değişmemiştir ve ekonomik gelişmeye bağlı olarak reel ücretlerin yükselmesiyle de oldukça düşük rakamları ifade eder hale gelmiştir. Katkı payları ve bunların getirisi bütünüyle işçilerin kararlarına ve vergilendirilebilir kazançlarına bağlıdır. Buna ilave olarak işçiler zorunlu primlerin dışında istedikleri takdirde %10 oranında bir ilave prim daha yatırıp daha fazla gelir elde etmek isteyebilirler. Yatırılan zorunlu primler gelir vergisinden muaf tutulmuş ancak ilave gönüllü katkı payları vergi kapsamı içerisine alınmıştır.

Ayrıca işçilere 1987 yılından itibaren şahsi tasarruflarını, emeklilik sigortası fonundan tamamen bağımsız olmak üzere, bağlı oldukları AFP'ye yatırarak değerlendirebilme imkanı getirilmiştir. İşçiler bir yıl içerisinde dört defaya kadar hesaplarındaki parayı çekip diğer bir şirkete transfer edebilirler. Eğer çekilen para başka bir şirkete yatırılmazsa, çekilen miktar için vergi ödenmesi zorunluluğu vardır. Ağustos ayının sonunda emeklilik sigortası hesaplarında toplam 978 022 hesap açılmış durumdadır. Bu sistemde gönüllü katılımlardan çoğunlukla karmaşık yatırım araçları arasında seçme ve yönetme imkan ve becerisine sahip olmayan düşük gelirli işçiler daha avantajlı çıkmaktadırlar. Afiler çoğunlukla yatırılan bu gönüllü tasarrufların yönetiminden ücret ya da komisyon almaktadırlar. Bunlara ilave olarak işverenler isterlerse çalışanlarının tasarruf hesaplarına -yapılacak bir sözleşmeyle- katkıda bulunabilirler ve yaptıkları bu katkıyı işletme gideri göstererek vergiden diyebilmektedirler.

TERCİH HAKKI BULUNMASI : İşçiler katılacakları AFP'yi seçme hakkına sahip bulunmaktadır. Ayrıca işçilere bir yılda iki defaya kadar AFP değiştirebilme imkanı da getirilmiştir. Diğer bir deyişle işçiler istedikleri takdirde yıl içerisinde fonlarını bir AFP'den diğerine transfer edebilmektedirler. Ancak yönetim maliyetlerini minimumda tutmak ve AFP'ler arasında sürekli dolaşımı engellemek için bir AFP'de en az altı ay kalmak zorunluluğu getirilmiştir,

FONLARIN YÖNETİMİ : Yukarıda da belirtildiği üzere sistem, sadece fon yönetimi amacıyla kurulmuş Özel AFP'ler eliyle yönetilmektedir. Her şirket bu fonlarda hisse senedi, bono veya diğer yatırım araçlarından bulundurabilmektedir. Burada önemle dikkat edilmesi gereken husus AFP'ler ve yönettikleri fonlar tamamen birbirlerinden bağımsız varlıklar durumundadırlar ve AFP'ler sadece bu fonları yönetmek yetki ve sorumluluğu altındadırlar. Bu düzenleme ile AFP'lerden birisinin iflas etmesi durumunda yönettiği yatırım fonunun etkilenmesini ve zarar görmesini önlemek amaçlanmıştır. Mevzuatın

istediği sermaye şartım taşıyan her şirket -yabancı şirketler de dahil olmak üzere- piyasaya girebilmektedir. -Bir AFP'nin kurulabilmesi için zorunlu olan asgari sermaye 5000 UF dir. Unidades Fomento (FU) Şilinin fiyat endeksini ifade eder. 1998 aralık ayının sonunda 1UF=14.685.039 Şili Pesosudur. \$1 = 474 Chilean pesos. Böylece 1 UF= \$ 30.98 ve UF 60 = \$ 1.858.80 etmektedir. Eğer bir AFP'nin 5.000 üyesi varsa asgari sermaye şartı 10.000 UF'ye yükselmektedir. Üye sayısı 10 000'e ulaştığında ise asgari sermaye miktarı 20.000 UF'ye yükselmektedir-. AFP'ler piyasada faaliyet gösterdikleri süre içerisinde yasal olarak aranan kanuni rezervlerini, nakdi rezervlerini ve kârlılık oranlarını devam ettirmek zorundadırlar. Ayrıca her dört ayda bir yatırımcılarına hesap ekstresini ve fonlarının karlılık durumlarını gösteren mali tablo ve bilgileri ücretsiz olarak göndermek durumundadırlar.

ÜCRETLENDİRME VE KOMİSYON : AFP'ler verdikleri hizmet karşılığında kendileri tarafından belirlenen ve 0 \$ ile 2.1 \$ arasında değişen sabit bir ücret ve işçilerin vergilendirilebilir gelirlerine göre tespit edilen ve % 2.49 ile % 2.95 arasında değişen oranlarda komisyon almaktadırlar (Tablo 1). Buna karşılık AFP'lerin grupların katılımını sağlamak için, hesapların o AFP'de kalması için, gönüllü katılımları teşvik etmek amacıyla, hesaplarda belli bir dengenin devam ettirilmesi gibi veya bunlardan başka herhangi bir sebeple indirim teklif etmeleri yasaklanmış bulunmaktadır.

Tablo 1. AFP'lerin uyguladıkları komisyon oranları (Aralık 1998)

AFP	Sabit Komisyon (\$)	Değişken Komisyon (%)
Aporta	1.01	2.95
Cuprum	0	2.69
Habitat	1.03	2.49
Magister	0.95	2.85
Planvital	2.11	2.55
Proteccion	0.82	2.61
Provida	0.41	2.62
Santa Mana	1.03	2.59
Summa Bansander	0.83	2.72

Kaynak : Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones Boletín Estadístico, No 146 1998:41.

Not : Değişken komisyon vergilendirilebilir maaşın %'si olarak alınmaktadır.

EMEKLİLİK GETİRİLERİ : Yeni özel sistem emeklilere üç alternatifli emeklilik hakkı tanımaktadır.

1. Normal Yaşta Emeklilik : İşçilerin bu emekliliği hak kazanabilmeleri için erkek işçilerin 65 yaşını, kadın işçilerin ise 60 yaşını doldurmaları zorunludur. Bununla beraber bu yaşlara ulaşmış kadın ve erkek işçilerin

emekli olmaları zorunlu değildir ve çalışmaya devam etmeleri halinde de her hangi bir kayıpları olmamaktadır. Bunun dışında başka bir şart aranmamaktadır.

2. Erken Emeklilik: Bir işçinin bu alternatifi hak kazanabilmesi için sigorta hesabında biriken paraların yıllık getirisinin 1- en azından son on yıllık ortalama maaşının %50'sini sağlıyor olması ve 2- minimum emeklilik maaşının en az %110'unun devlet tarafından garanti edilmiş olması gerekmektedir (Halen mecliste bu oranın % 150 olarak değiştirilmesi için verilmiş yasa teklifi görüşülmeyi beklemektedir).
3. Sakatlık ve Hayatı İdame Maaşı: Tam sakatlık maaşını kazanabilmesi için bir işçinin, çalışabilme kabiliyetinin en az üçte ikisini kaybetmiş olması, kısmi sakatlık maaşı kazanabilmesi için ise çalışma kabiliyetini en az yarısı ile üçte ikisi arasında bir oranda kaybetmiş olması gerekmektedir. Hayatı idame maaşı ise bir işçinin ölümünden sonra bakmakla yükümlü olduğu yakınlarına verilmektedir. Bakmakla yükümlü olduğu kimselerin bulunmaması durumunda ise hesabında biriken tüm para diğer mirasçılara verilmektedir.

Ayrıca sistemde üç çeşit emeklilik maaşı getirilmiştir. Bunlar;

1. Ömür boyu aylık maaş: İşçi eğer isterse emekliliğinde hesabında birikmiş miktarın tamamını çekmek yerine ömür boyu maaş almayı tercih edebilir.
2. Programlı çekme: Bu alternatifte işçi hesabında biriken paraları, hayat beklentisi ve ailesi için harcaması gereken miktarları hesap ederek belirleyeceği bir program çerçevesinde çekebilmektedir. Bu tercihi kullanan bir işçi eğer parasının tamamını çekmeden ölürse geride kalan parası yakınlarına verilmektedir.
3. Hayat boyu maaş ve programlı çekme tercihi: Bu alternatif ilk iki şıkkın değişik kombinasyonlarından oluşmaktadır.

HÜKÜMETİN SİSTEM İÇİNDEKİ ROLÜ : Bu sistemde Hükümetin rolü iki yönlü işlemektedir. Birincisi, sistemin düzenleyicisi rolünü üstlenmek ikincisi, son noktada mali garantörlük görevini yerine getirmek. Şili'de Sosyal Güvenlik Sistemi reformu uygulamaya konulurken sistemi gözetmek ve kontrol etmek üzere teknik açıdan son derece yetişmiş ve idari açıdan da tam bağımsız bir gözetin organı, Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones SAFF, Sigorta Fonları Yönetimleri Üst Kurulu oluşturulmuştur. Aşağıda düzenleyici ve denetleyici bir üst kurul olarak SAFF'nin görevleri sıralanmıştır.

1. AFP'lerin kurulmalarını onaylamak veya reddetmek, yerel acentelerini onaylamak ve çalışmalarına izin vermek.
2. Sistemde oldukları sürece AFP'lerin faaliyetlerini hukuki, mali ve idari yönden denetlemek ve gözetim altında bulundurmamak.
3. AFP'lerin kanunla düzenlenmiş minimum nakit ve sermaye limitlerine uymalarını sağlamak.
4. Kanunlar çerçevesinde Merkez Bankasının politika ve hedefleri ile uygunluğu sağlamak amacıyla AFP'lerin uyacakları genel yatırım kurallarını belirlemek.
5. Mevcut kurallara tam uyumu sağlamak, eğer gerekirse yeni kurallar tesis etmek.
6. Bir AFP'nin yapması gereken yükümlülükleri yerine getiremez duruma düşmesi durumunda, kanunla belirlenen yollarla o AFP'nin faaliyetlerini durdurmak ve tasfiyesini sağlamak.
7. Bir AFP ile müşterileri arasında anlaşmazlık olması durumunda hakem rolünü üstlenmek.

Genelde SAFF, hükümetin bu tarz desteğine çok fazla ihtiyaç duyulmaması amacıyla, işçilere en azından asgari hayat seviyesi sağlayacak emeklilik maaşı bağlayabilmeleri için AFP'lerin yatırım araçları arasındaki tercihlerini uygun şekilde kullanmaları için gerekli düzenlemeleri yapmaktadır (Tablo 2).

Tablo 2. AFP'lerin yatırım limitleri (Fonların aktiflerine oran cinsinden)

YATIRIM ALANLARI	Yatırım Limitleri (a)
Hükümet garantili yatırım araçları	%50
Vadeli mevduatlar ve Finans kurumlarının yatırım araçları	%50
Finansal kurum garantili yatırım araçları	%50
Finans kurumları tarafından basılan kredi mektupları	%50
Kamu ve Özel sektör bonoları	-
Konvertibil bonolar	%10
Kamu İktisadi kuruluşlarının hisse senetleri	%37
Gayri Menkul firmalarının hisse senetleri	-
G. Menkul yatırım fonu ortaklıkları	-
Çok ortaklı kuruluşların yatırım fonu ortaklıkları	%5
Bireysel yatırım fonu ortaklıkları	%5
Garantili-borç yatırım fonu ortaklıkları	%5
Ticari kağıtlar	%10
Yabancı yatırım araçları	%20
Sabit getirdi	%10
Değişken getirdi	%10
Diğer halka açık yatırım araçları	%1

Kaynak : SAFF, El sistema Chileno de pensiones, 4th edition, Santiago, 1998, pp: 78-79. a-Yatırım üst limitleri SAFF tarafından konulmasına rağmen, efektif limitler 1990 yılından itibaren her türlü etkiye karşı bağımsız hale getirilen Şili Merkez Bankası tarafından belirlenmektedir. Dikkat edilmesi gereken önemli bir husus; alt limit her yatırım aracı için -Devlet Tahvilleri için de- sıfırdır.

Hükümetin ikinci görevi ise kendisinin yardımına ihtiyaç duyan işçiler için güvenli bir yapı oluşturmaktır. Hükümet bu insanlar için aşağıdaki şekillerde yardım etmektedir.

1. Yirmi yıldan az prim ödeyen işçilere genel bütçeden katkı yapmak suretiyle asgari yaşam seviyesi sağlayacak şekilde emekli maaşı bağlamak.

2. En az yirmi yıl hizmeti olmakla birlikte hesabında yeterli miktarda prim birikmemiş olan işçiler için ise asgari seviyede emeklilik elde edebilmesi için gereken miktarı genel bütçeden vermek. Benzer bir şekilde işçinin ölümünden önce emeklilik fonunda yeterli para birikmemişse, hükümet yine gereken miktarı tamamlayacaktır.

MİNİMUM GELİR GARANTİSİ: Bir AFP, her yıl, müşterilerine (1) AFP'lerin toplam reel getirilerinin 12 aylık ortalamalarından en az %2 eksikinden az olmamak ve (2) bütün AFP'lerin reel getirilerinin yıllık ortalamasının %50'sinden az olmamak üzere gelir ödemek zorundadır. Eğer ödenen gelir farkı %2'den fazla veya %50 ortalamadan az ise, hangisi büyükse, aradaki fark AFP'lerin faaliyetleri sırasında karlılıklardaki dalgalanmaları dengeleyebilmek için oluşturdukları yedek fonlardan karşılanacaktır. Eğer AFP'nin karlılık rezervlerinde yeterli miktar yok ise o zaman şirketin nakit rezervlerine -ki şirketin yönetimi altında bulundurduğu toplam varlıklarının %1'i kadardır- müracaat edilecektir. Eğer nakit rezervinde de yeterli miktarda sermaye yok ise o zaman hükümet AFP'nin faaliyetlerini durdurmak ve tasfiyesini gerçekleştirmek durumundadır. Tablo 3 Şili Özel Emeklilik Sisteminin temel karakteristiklerini özetlemektedir.

Tablo 3. Şili Özel Emeklilik Sisteminin temel karakteristikleri

Başlama tarihi	1981
Gönüllü-Zorunlu	Zorunlu
Eski Geleneksel sistem devam ediyor mu?(a)	Hayır
Maaşa oranla ödenecek prim miktarı(b)	%10
Gönüllü katkı mümkün mü?	Evet
Hükümet katkısı	Hayır
Özel tasarrufların değerlendirilmesi	Evet
Sabit komisyon alınması	Evet
Yönetilen fona göre değişen komisyon	Hayır
Gönüllü yatırımlar için komisyon alınması	Evet
Özel komisyon indirimleri	Hayır
Yaşlılık maaşı	Evet
Sakatlık ve Hayatı idame maaşı	Evet
Erken Emeklilik	Evet
Her AFP için yönetilecek fon sayısı	1
Yatırım Limitleri	Evet
Asgari gelir garantisi	Evet
Karlılıktaki dalgalanmaları karşılama rezervi	Evet
Zorunlu sermaye ve Nakit rezervi	Evet
AFP sayısı	8 (Mayıs 1999)
Sisteme kaplanların sayısı	2 619 616 (Aralık 1998)
AFPler arası değişim (sayı olarak)	5 996 143 (Aralık 98)
Sistemin yönetimindeki toplam değerler (AUM)	34.1Milyar\$
Getiri oranı (1981-98 ortalama yıllık getiri)	%11
AUM/GDP (Toplam varlıklar/GSMH)	%42 (yaklaşık değer)

a- Eski geleneksel kamu emeklilik sistemi 1 Ocak 1981 tarihinden önce işe girenler için tercihli olarak devam etmektedir. En son işçi emekli olduğunda sistem otomatik olarak ortadan kalkacaktır.

b- Bu oran maaşın ilk 22.300\$ kısmına uygulanmaktadır.

ŞİLİ ÖZEL EMEKLİLİK SİSTEMİNİN SONUÇLARI VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Bugün uygulamaya konulmasının üzerinden 18 yıl geçmiş olmakla, Şili Özel Emeklilik Sisteminin sonuçlarını sistematik bir analiz yapmaya ve değerlendirmeye imkan verecek fırsata sahibiz diyebiliriz. Baktığımızda, bugün sisteme giren işgücü sayısının ve piyasada istihdamın arttığını, sigorta fonlarında biriken parasal kaynakların yükseldiğini ve bu fonlardan elde edilen getirilerin ciddi artışlar gösterdiğini görmekteyiz. Kendi hesaplarına sigorta fonuna sahip olan işçilerin sayısı 1981 yılının sonunda 1.4 milyon iken 1998 yılının sonuna gelindiğinde %421.4 oranında artarak 5.9 milyon olmuştur. Ayrıca bir önceki aya göre hesaplarında sürekli artış sağlayarak hesaplarını aktif halde muhafaza eden işçilerin sayısı ise 1982 yılının sonunda 1 milyon iken, 1998 yılının sonunda %260 oranında artarak 2.6 milyon işçiye çıkmıştır. (Tablo 4)

Tablo 4. Sistem değiştirenler ve aktif hesap oranları (1981-98)

Yıl	Sisteme Katılımlar (1)	Aktif Sistem Sahipleri(2)	(2) / (1)
1981	1 400 000	-	-
1982	1 440 000	1 060 000	73.61
1983	1 620 000	1 229 877	75.92
1984	1 930 353	1 360 000	70.45
1985	2 283 830	1 558 194	68.23
1986	2 591 484	1 774 057	68.46
1987	2 890 680	2 023 739	70.01
1988	3 183 002	2 167 568	68.18
1989	3 470 845	2 267 622	65.33
1990	3 739 542	2 289 254	61.22
1991	4 109 184	2 486 813	60.52
1992	4 434 795	2 695 580	60.78
1993	4 708 840	2 792 118	59.30
1994	5 014 444	2 879 637	57.43
1995	5 320 913	2 961 928	55.67
1996	5 571 482	3 121 139	56.02
1997	5 780 400	3 296 361	57.03
1998	5 966 143	2 619 616	43.91

Kaynak: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Evolucion del Sistema Chileno de Pensiones, no. 3 (1998): 33; ve Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Boletín Estadístico, no. 148 (1999): 57, 73.

Rakamlar her yılın aralık ayı sonu itibarıyla alınmıştır.

Sistemin kapsamı içerisindeki aktiflerin toplamı, piyasa ekonomisinin tam anlamıyla yeni oturmaya başladığı gelişmekte olan ülkelerde, küçük ülkelerde çok sık görülmeyecek bir oranda artarak GSMH'nın %40'ına kadar yükselmiştir

(Tablo 5). Ekonomist Roberto Fuentes'e göre 2020 yılına kadar aktiflerin GSMH'nın %134'e çıkması beklenmektedir. Bu ise Şili Sermaye piyasasının gelişmesine ve tabana yayılmasına -diğer Latin Amerika ülkelerinde görülmemiş biçimde- ve risk taşıyan endüstrilerin daha güvenli ve daha sağlam bir yapıya oturmasına imkan vermiştir.

Tablo 5. Emeklilik fonları toplam varlıkları (1981-99)

Yıl	Fon Varlıkları Milyon\$	Yıllık Büyüme Oram	Varlıklar/GSMH
1981	305.74	-	0.84
1982	970.63	217.47	3.29
1983	1,757.02	81.02	5.86
1984	2,324.01	32.27	7.73
1985	3,200.60	37.72	10.03
1986	4,184.05	30.79	12.67
1987	5,129.52	22.54	14.20
1988	6,279.28	22.41	14.97
1989	7,742.67	23.31	17.65
1990	10,254.75	32.44	24.21
1991	14,503.29	41.43	31.37
1992	16,160.43	11.43	30.56
1993	20,770.47	28.53	37.02
1994	25,066.68	20.68	40.99
1995	26,646.02	6.30	38.76
1996	28,235.80	5.97	39.45
1997	30,862.90	9.30	40.60
1998	31,145.57	4.20	42.00 a
1999 b	34,192.93	9.78	-

Kaynak: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones. Evolucion del Sistema Chileno de Pensiones, no. 3 (1998): 51; Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Press release, December 1998, <http://www.safp.cl/prensa/1998/dic/pagl.html>; ve Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Press release, May 1999,

a tahmin edilen, b Ocak-Mayıs 1999.

Tablo 6'da görüleceği gibi erken emekliliği tercih eden işçilerin sürekli bir artış göstermesi sistemin başarılı olduğunu iki şekilde ortaya koymaktadır. Birincisi, bu durum işçilerin hesaplarında önceki duruma göre, daha fazla ve yeterli birikimi sağladıklarını göstermektedir. İkincisi ise, işçilerin erken emeklilik tercihini seçmekle, kişisel tatmine ulaştıklarını ve iş hayatlarında bireysel tercihlerini hür iradeleriyle ortaya koyduklarını göstermektedir. Sistemin mimarı Jose Pinera'nın dediği gibi "bazı işçiler sonuna kadar çalışmayı tercih ederler, bazıları ise bunu beklemeden hobilerine -yazı yazmak ve balık avlamak gibi- zaman ayırmayı tercih ederler (Özel emeklilik sistemi, kişilerin kişisel tercihlerinin kişisel kararlara dönüşmesine ve arzu ve isteklerin yerine getirilmesine imkan tanır)".

Tablo 6. Yeni sistemin kapsamı içine alınan sigorta çeşitleri (1982-97-Aralık sonları itibariyle)

Yıl	Yaşlılık Maaşı	Erken Emeklilik	Tam Sakatlık	Kısmi Sakatlık	Dul Kalma	Yetimlik Maaşı	Diğer	Toplam
1982	-	-	791	-	1,108	2,566	-	4,465
1983	393	-	2,272	-	2,521	5,821	164	11,171
1984	1,730	-	4,058	-	4,340	9,665	292	20,085
1985	2,647	-	5,729	-	5,872	11,768	410	26,426
1986	4,835	-	7,979	-	7,740	14,539	572	35,665
1987	7,980	-	10,620	-	9,797	16,847	671	45,915
1988	11,819	772	12,786	-	11,506	18,669	814	56,366
1989	17,129	2,824	14,388	-	14,245	19,798	1,051	69,435
1990	23,876	5,790	15,777	-	17,214	23,079	1,325	87,061
1991	30,141	15,673	15,479	-	20,472	29,414	1,621	112,80
1992	35,763	26,054	15,404	32	22,810	29,262	1,805	131,10
1993	43,089	37,521	15,189	107	25,848	31,450	2,122	155,36
1994	51,440	53,355	15,265	800	29,965	34,616	2,544	187,95
1995	55,591	69,537	16,760	1,216	32,279	36,107	2,863	214,33
1996	61,374	80,576	17,864	1,441	35,516	38,468	3,252	238,41
1997	67,405	94,116	18,917	1,626	38,792	41,097	3,648	265,61

Kaynak: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Evolucion del Sistema Chileno de Pensiones.no. 3 (1998): 51.

Tablo 7 yeni sistemde ödenen ortalama aylık getirileri göstermektedir. Tablodaki en ilginç unsur da erken emeklilik tercihi bulunan işçilerin elde ettikleri emeklilik geliri kalemlerinde görülmektedir. 1988 ve 1998 yılları arasında bu gelir rakamı 258 \$'dan (1989) 318 \$'a (1994) yükselmiştir. Bir karşı-

Tablo 7. Özel Emeklilik Sisteminde ödenen ortalama aylık gelir (1982-98-1998 yılı Dolar fiyatlarıyla)

Yıl	Yaşlılık Maaşı	Erken Emeklilik	Tam Sakatlık	Kısmi Sakatlık	Dul Kalma	Yetimlik Maaşı	Diğer
1982	-	-	436.41	-	158.44	45.45	99.30
1983	90.89	-	369.49	-	143.19	40.15	84.98
1984	100.54	-	305.99	-	124.20	34.86	69.73
1985	96.50	-	282.95	-	118.91	33.31	64.12
1986	112.99	-	279.22	-	119.22	34.86	64.12
1987	118.91	-	275.17	-	115.48	33.62	72.22
1988	134.47	294.78	287.93	-	121.09	35.18	67.55
1989	150.04	258.98	287.93	-	125.76	40.47	69.73
1990	150.97	268.32	282.33	-	122.64	42.02	74.08
1991	171.82	292.29	294.16	-	131.67	42.02	70.97
1992	179.61	302.25	293.54	172.45	140.39	47.62	74.39
1993	175.56	301.01	287.31	251.51	146.92	47.94	80.00
1994	185.83	318.44	293.99	262.41	147.86	53.54	79.69
1995	189.57	313.77	297.58	289.49	152.53	54.78	79.40
1996	187.75	312.07	284.27	242.45	148.00	54.08	73.69
1997	189.99	303.35	273.54	231.08	146.51	53.08	71.85
1998	185.66	285.97	270.37	194.24	150.84	53.73	76.47

Kaynak: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Boletín Estadístico, no. 148 (1999): 381.

Not: \$ 1 = 474 Şili pesosu -Aralık 1998.

laştırma yapılırsa ABD’de 62 yaşında emekli olan bir işçi 506 \$ ile 743 \$ arasında bir emeklilik maşı almaktadır. Bu durum yeni Şili emeklilik sisteminin sadece geleneksel emeklilik sistemine göre değil, Şili kişi başına düşen milli gelirinden beş kat fazla gelire sahip Amerikan sistemine göre de -ki ABD’de emeklilik sistemi hükümet eliyle yürütülmektedir- başarısını açıkça göstermektedir. Yine yaşlılık fonu getirisi de göreceli olarak ABD’dekinden daha yüksektir.

ŞİLİ ÖZEL EMEKLİLİK SİSTEMİNE GETİRİLEN ELEŞTİRİLER

Emeklilik sistemlerinde yaşanan global krizlerin sayısı ve yoğunluk dereceleri arttıkça, Şili Özel Emeklilik Sistemine olan ilgi de giderek artmaktadır. ABD ve diğer endüstrileşmiş ülkelerde özelleştirme savunucuları Şili reformunu sürekli gündeme getirirken, karşı görüştekiler de özelleştirmeye olan itirazlarını, yüksek yönetim maliyetlerini, yatırım portföyleri konusunda tercih darlığını ve şirketler arasında çok sık hesap transferi yapıldığını gündeme getirerek, Şili sisteminin Amerika ve diğer ülkeler için geçerli olamayacağını iddia etmektedirler. Bu ve diğer eleştiriler sırasıyla aşağıda değerlendirilmiştir.

AFP’ler birbirleriyle, tasarrufları daha kaliteli ve verimli ürünlerde değerlendirmek, daha kaliteli hizmet vermek ve yatırım araçlarında daha düşük fiyat teklif etmek suretiyle rekabet etmektedirler. Komisyon oranları ise büyük ölçüde hükümet tarafından belirlenmektedir, dolayısıyla bu alanda fazla rekabet etmek şansı yoktur. Ayrıca hükümetin belirlediği asgari getiri şartı sebebiyle şirketler benzer yatırım alanlarını tercih etmek, sonuçta ta benzer getiri oranlarına ulaşmak gibi bir sonuçla karşı karşıya kalmaktadırlar. Görüldüğü üzere bu alanda da rekabetin şartları yine hükümet tarafından çizilmektedir.

Bu açılardan bakıldığında bir firmayı diğerinden ayıracak ve işçilerin kendilerini tercih etmelerine sebep olacak en önemli tercih noktası, hizmetin kalitesini yükseltmek alternatifidir. Zira diğer rekabet alternatifleri kendilerinin dışında resmi otoriteler ve katı piyasa şartları tarafından belirlenmektedir.

AFP’LERİN YATIRIMLARI BİRBİRİNE BENZEMEKTEDİR

Daha önce de ifade edildiği üzere yatırımcılara ödenmesi gereken minimum getiri zorunluluğu ve faaliyet gösterilen piyasanın hemen tamamen aynı olması yöneticileri yatırım tercihleri konusunda yaklaşık aynı kararları almaya zorlamaktadır. Zira bir şirket yatırımcılarına asgari ortalama gelirden daha az gelir ödemesi durumunda şiddetle cezalandırılmakta yanlış kararlar alması durumunda da piyasa ve işçiler tarafından tercih hususunda cezan-

dırılmaktadırlar. Yatırım araçlarında bu tarz bir kısıtlamaya gidilmesinin en önemli sebebi, henüz yeni yaşama geçirilmeye çalışılan ve yeterli tecrübenin oluşmadığı bir sistemin güven ortamını sağlamak, sisteme giren işçilere asgari yaklaşık aynı seviyelerde gelir ödemesini sağlayarak onların ilk baştan beri hayal kırıklığına uğramamalarını ve sistemin devamını sağlamak, dolayısıyla da sisteme karşı oluşabilecek negatif politik tepkileri asgari seviyeye indirmektir. Bununla beraber bu kurallar geçici mahiyette tasarlanmış olup sistem tecrübe kazandıkça reformculara değişiklik yönünde fırsat ve imkan verecektir.

Ayrıca şirketlerin belirli şirketlerin veya belirli yatırım araçlarının alınması şeklinde zorlanmaları halinde de asgari gelir ödemesi, değişik sebeplerle mümkün olmayabilecektir. Bu sebeple şirketler kendileri için çizilen çerçevede yatırım alanları konusunda kısmen de olsa serbestliğe sahip tutulmuşlardır. Buna rağmen Şili otoriteleri, asgari gelir bandının ortaya çıkardığı birtakım problemlerin farkına varmışlar ve 1997 yılında asgari gelirin hesaplanmasında baz alınan 12 aylık periyodun uzatılarak 36 ay olması için gerekli teşebbüste bulunmuşlardır. Bu şekilde AFP'ler standart geliri elde etmek için daha geniş ve rahat bir ortama ulaşmış olacaklardır. Tablo 8 AFP'lerin portföy tercihlerini detaylı bir şekilde göstermektedir.

Tablo 8. AFP'lerin yatırım araçlarına göre-portföy tercihleri 1998
(Toplam varlıklara oranı)

TOPLAM PORTFÖY									
Hisse Senetleri			Bono ve Diğer Sabit Getirili Yatırım Araçları						
AFP	Şili	Yabancı	Toplam	Devlet	Ortaklık	Yabancı	Toplam	Diğer	Nakit
Aporta									
Fomenta	12.89	0.00	12.89	38.90	41.58	1.35	81.83	5.25	0.03
Cuprum	15.40	0.00	15.40	44.88	31.25	5.50	81.63	2.89	0.08
Habitat	14.91	0.01	14.92	43.87	34.46	4.48	82.81	1.74	0.53
Magister	17.03	0.00	17.03	33.54	41.97	1.56	77.07	5.52	0.38
Planvital	15.61	0.00	15.61	40.26	36.28	4.46	81.00	3.07	0.32
Proteccion	14.68	0.00	14.68	34.18	42.34	5.97	82.49	2.81	0.02
Provida	14.72	0.00	14.72	38.31	36.62	6.82	81.75	3.37	0.16
Santa Maria	14.73	0.00	14.73	39.81	36.01	6.12	81.94	3.29	0.04
S.Bansander	14.68	0.00	14.68	43.29	33.03	6.00	82.32	2.98	0.02
Mean	14.90	0.00	14.90	40.96	35.44	5.63	82.03	2.88	0.19
Variance	1.18	0.00	1.18	16.05	16.38	3.96	2.95	1.45	0.04

Kaynak: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Boletín Estadístico, no. 148 (1999): 221-23.

Tablo sekizde iki husus ön plana çıkmaktadır. Birincisi AFPlerin portföy tercihleri arasında çok küçük farklılıklar söz konusudur. İkincisi gerek Merkez Bankası gerekse SAFP tarafından getirilen yatırım üst limitleri şirketlerin tercihlerini serbestçe oluşturmaları için yeterli yüksekliğe sahip görünmektedir.

SİSTEM YÜKSEK YÖNETİM GİDERLERİNE YOL AÇMAKTADIR

Yönetim maliyeti olarak sıkça bahsedilen % 20-22 oranları sigorta ve katilinin türüne göre farklı hesap edilen maliyet unsurlarından kaynaklanmaktadır. Bilindiği üzere ücretsiz verilen hizmetlerin dışında alınan komisyon karşılığı vergilendirilebilir kazancın % 2.49 ile % 2.95i arasında değişmektedir (bkz.tablo 1) ve ilave % 2.7 oranında hayat ve sakatlık primlerini ve % 10 komisyonu da kapsayan bir ortalama rakamdır (30). Halbuki, örneğin, maaşlardan kesilen zorunlu prim oranı % 10'dan % 5'e indirilmiş olsa yönetimin maliyetlerini arttıracığından maliyet unsurunda önemli artışlara yol açacaktır.

Bu maliyet rakamları eski sisteme göre kıyaslandığında yine de düşük kalmaktadır. Şili'li ekonomist Racel Bustos'un hesaplamalarına göre yeni sistemin maliyeti eski sisteme göre %42 oranında daha düşük kalmaktadır. Bunun a beraber yeni sistem ve eski sistemde verilen hizmetlerin kalitesi de karşılaştırmaya alındığında yeni sistemin çok daha ucuz kaldığı görülecektir.

Komisyon ücretlerinin yüksek olduğu şeklindeki iddialara kısmen de olsa haklılık kazandıran sebep, yine hükümetin sistem üzerine getirdiği sınırlamalardan kaynaklanmaktadır. Yukarıda da bahsedildiği üzere, sigorta şirketleri müşterilerine verdikleri hizmetlerin karşılığında bir kısmını ücretsiz olarak yerine getirmekteler, diğer kısmına da vergilendirilebilir ücretler üzerinden hükümet ve SAFP tarafından belirlenen limitler içerisinde komisyon tatbik etmektedirler. Bu ise şirketlere sadece verilen hizmetin kalitesinde ve müşteri tatmini konusunda bir rekabet hakkı tanımakta, müşterilerin faydalarını arttıracak ve sistemin yönetim maliyetlerini düşürecek derecede ücret ve komisyonlar üzerinde rekabet edememektedirler. Bunda ise "asgari gelir garantisi kısıtı" önemli rol oynamaktadır.

Yönetim maliyetlerinin düşmemesinin diğer bir sebebi de bir kaç sigorta şirketinin emeklilik fonları yönetimi sektöründe monopol oluşturmuş olmalarıdır. Zira bu sektöre benzer amaçlarla kurulmuş diğer sigorta şirketlerinin, fonların ve bankaların girmesine kanunen izin verilmemektedir. Bu durum ise finans sektörünün ikiye bölünmesi anlamına gelmektedir. Aynı zamanda aynı alanda iki farklı yönetim sisteminin oluşturulmak zorunda olması yönetim maliyetlerini de finans sektörünün geneli için ikiye katlamak demektir. Eğer finansal alanda da -ticari alanda olduğu gibi- büyük finansal süper marketler kurulmasına izin verilmesi halinde müşteriler daha bol ürünler arasından daha rahat bir şekilde tercih hakkı kullanabilecekler, reklam ve operasyon maliyetleri düşeceğinden yönetim maliyetleri daha da aşağılara çekilebilecektir.

KOMİSYON ORANLARI ÇOK RİJİT

Sistem ilk uygulanmaya başlandığında şirketlerin yönetimleri altındaki fonlar ve gönüllü tasarruflar için sabit ve değişken komisyon almalarına izin verilmişti. Buna karşılık tasarrufların bir şirket hesabında tutulmaya (devam edilmesi için veya gruplara veya belirli bir miktardaki hesaplara farklı uygulamalar yaparak özel indirim yapmalarına izin verilmemiştir. Bu katı sınırlamalar 1987 yılında yapılan bir kanuni değişiklikle kolaylaştırıldı. Bu değişiklikler 1-fon hesabını sürekli olarak aktif tutmayan ancak kural gereği diğerleriyle aynı hizmeti alan ve 2- daha varlıklı işçilerle düşük gelirli işçilerin hesaplarının yönetilmeleri arasında nispeten fazla maliyet farklılığı bulunmaması sebebiyle düşük gelirli işçiler üzerinde etki yaratmıştır. Bu açıdan bakıldığında işçilerin bir kısmının aynı türden hizmet için farklı komisyonlar ödemelerinin adil bir uygulama olduğu söylenemez. Komisyon sisteminin katı bir şekilde uygulanması şirketlerin daha kaliteli hizmet karşılığında daha fazla ücret ödemeyi kabul eden toplum katmanları için farklı politikalar geliştirmelerine imkan vermemektedir. Bu da şirketlerin yüksek gelirli insanların kendi şirketlerine katılmaları için daha kaliteli hizmet teklif etme yarışma girdiklerini açıklamaktadır. Çünkü AFP'ler marjinal maliyetlerini karşılayabilmek için bu hesaplardan maksimum marjinal faydayı sağlamaya çalışmak zorundadırlar. Sigorta şirketleri bu yüzden şirkete katılımdan herhangi bir ücret almamakta aksine katılımı teşvik edici gayretlerde bulunmaktadır.

Komisyonla ilgili diğer bir problem de sistemin başlangıcından beri devam etmektedir. Kanunen şirketlere herhangi bir indirim yapabilmelerine imkan verilmediği yukarıda ifade edilmişti. Örneğin grup halinde pazarlık yapabilmek şansına sahip olsalar elbette pazarlık güçleri daha yüksek olacak ve daha düşük komisyon kabul ettirme şansları olacaktır. Bu yüzden komisyon sisteminin bazı problemlere yol açtığını fark eden Şili otoriteleri, değişiklik teklifi ile bu katı yapıyı yumuşatmayı hedeflemektedirler. Haziran 1997 de yapılan değişiklikle şirketlere kişi veya gruplara özel indirimler yapılmasına imkan tanınmaktadır.

ŞİRKET DEĞİŞTİRMELER ÇOK SIK YAŞANMAKTADIR

Sistemde yatırım kuralları, ücretler ve komisyonlar üzerindeki limitler sebebiyle ürün çeşitlendirme şansı oldukça düşüktür. Bu yüzden şirketler müşteri çekebilmek için çeşitli hediyeler ve promosyonlar dağıtma yollarını tercih etmektedirler. Tablo 9'dan da anlaşılacağı üzere, şirket değiştirme üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması ile birlikte 1988 yılından sonra şirketler arası transferlerin dramatik bir şekilde arttığı görülmektedir. Bunun üzerine hükümet 1997 yılında transferleri güçleştirecek bazı değişiklikleri yürürlüğe koymuştur. Bunun sonucu olarak da 1997 yılında 1.6 milyon olan değişme rakamı 1998 yılında hızla azalarak 700 000 seviyesine inmiştir. Bu düşüşe rağmen yatırım alternatifleri ve komisyon oranları üzerindeki bu sınırlamalar

yürürlükte kaldığı sürece transfer rakamlarının yüksek kalmaya devam edeceğini tahmin etmek güç olmayacaktır. Şirkete girişler için bir miktar ücret alınmakta ise de bazı AFP'ler bunu pazarlık vasıtası olarak kullanarak müşteri çekmeye çalışmaktadırlar.

Tablo 9 AFP'ler arasında transferler, (1983-98)

Yıl	Transferler (sayı olarak)
1983	14,380
1984	134,720
1985	189,163
1986	174,237
1987	181,048
1988	306,819
1989	316,763
1990	387,955
1991	500,176
1992	621,919
1993	875,874
1994	972,482
1995	1,328,411
1996	1,569,185
1997	1,577,709
1998	696,789

Kaynak: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, El Sistema Chileno de Pensiones, 4th ed. (Santiago: SAFP, 1998), p. 219; ve Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Boletín Estadístico, no. 148 (1999): 99.

GEÇİŞ SÜRECİNİN MALİYETİ ÇOK YÜKSEK

Geleneksel çalışanların emeklileri finanse ettiği bir sosyal güvenlik sisteminden yeni ve özel fonlar vasıtasıyla yürütülen bir bireysel emeklilik sisteminin gerçek maliyeti neredeyse sıfırdır. Bununla beraber yine de nakit akımı sıkıntısı yaşanması kaçınılmazdır. Geçiş süreci maliyeti de diyebileceğimiz nakit akımı sıkıntısı, Şili örneğinde, üç sebepten kaynaklanmıştır. Birisi, Sistemin yürürlüğe girmesinden önce emekli olanların maaş ödemeleri ve hükümet kontrolündeki eski sistemde kalmak isteyenlerin ortaya çıkardıkları nakit sıkıntısıdır ki bu maliyet unsurları, tablo 10'da da görüleceği üzere, geçiş süreci toplam maliyetlerinin en büyük bölümünü oluşturmaktadır. İkincisi, eski sistemi terk ederek yeni sisteme giren işçilere, ödedikleri primleri karşılığında hükümet tarafından verilen bonoların ödemeleri de hükümet üzerinde bir yük oluşturmuştur. Sistemler arası geçiş yapan işçilerin emekli olmaları ile birlikte bu bonoların hükümet üzerindeki yükü zamanla sıfırlanacaktır. Sistemde asgari gelir garantisi uygulaması da hükümet harcamaları üzerindeki maliyetleri arttırmaktadır.

Tablo 10. Reformun sürecinin maliyeti (1981-1996)

Yıl	Yeni Sisteme Geçenlerin Maliyeti	Eski Sisteme Göre Emekli Olanların Maliyetleri	Toplam Maliyet
1981	0.00	1.45	1.45
1982	0.09	1.85	1.93
1983	0.17	2.36	2.52
1984	0.22	3.22	3.43
1985	0.24	4.22	4.46
1986	0.33	3.94	4.27
1987	0.41	3.32	3.74
1988	0.42	3.40	3.82
1989	0.41	2.55	2.96
1990	0.50	3.23	3.73
1991	0.44	3.30	3.75
1992	0.49	3.10	3.59
1993	0.60	3.07	3.68
1994	0.65	2.97	3.63
1995	0.67	2.77	3.44
1996	0.69	2.60	3.29

Kaynak: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, El Sistema Chileno de Pensiones, 4th ed. (Santiago: SAEP, 1998), p. 44.

Ancak unutulmamalıdır ki bu tarz garanti, sisteme yeni olarak konulmamış olup eski sistemde de devam eden bir uygulamadır. Yeni sistem eski sisteme göre daha etkin ve verimli işlediği için, bir işçi asgari gelir hakkını elde edebilmesi için en az yirmi yıl prim ödemiş olmak durumundadır. Şimdiye kadar ise bu uygulamanın hükümete maliyeti neredeyse sıfıra yakın olmuştur. Anlaşılacağı üzere yeni sisteme geçiş sürecinin maliyetinin büyüklüğü, yeni sistemin başarısıyla doğru orantılı olacaktır.

Şili Hükümeti geçiş sürecinde karşılaştığı maliyetleri karşılayabilmek için şu beş metodu uygulamıştır.

1. Hükümet eski sistemden kaynaklanan yükümlülüklerinin bir kısmını karşılamak için bono basarak bunları yeni sisteme geçen işçilere dağıtmıştır.
2. Hükümet hızlı bir şekilde özelleştirmeye gitmiştir. Kısa zaman içerisinde devletin mülkiyetinde bulunan 500'den fazla iktisadi kuruluş özelleştirilmiştir.
3. Eski gelir vergisinin bir bölümü geçiş süreci ile sınırlı kalmak üzere geçici vergi haline dönüştürülmüştür. Bugün bu vergi sıfıra inmiştir.
4. Hükümet kamu harcamalarında ciddi bir tasarrufa gitmiştir.
5. Sosyal güvenlik reformu ve ekonomik alanda yapılan diğer ciddi "piyasa dostu" düzenlemelerin etkisiyle son 13 yılda Şili ekonomisinde çok ciddi gelişmeler kaydedilmiş, büyüyen ekonomi ile birlikte hükümetin vergi gelirlerinde çok ciddi oranlarda artışlar yaşanmıştır. Neticede, her durumda sosyal güvenlik sisteminin çok daha ağır yüklerini ödemek durumunda olan Şili Hükümetine yeni sisteme geçişin maliyeti neredeyse hiç olmamıştır denilebilir. Diğer taraftan her yıl GSMH'nın %1.5 ile

4.4'ü arasında bir mali yükün altından kalkmakla, hükümet, mali ve idari açıdan büyük bir darboğazla karşı karşıya olan bir sistemi «tekrar kendi ayakları üzerinde durabilir ve koşar hale getirmiştir.

SİSTEM ÇALIŞAN İŞGÜCÜNÜN ÇOK AZ BİR KISMINI

KAPSAMAKTADIR

İddia edilenin aksine yeni sistem eski sistemin kapsadığı işçi sayısı ile eşdeğer miktarı kapsamaktadır, hatta daha yüksek işçiyi kapsadığı iddia edilebilir. İktisatçı Herna Cheyre'e göre eski sistem, 1976 yılında toplam işgücü hacminin %74'ünü karşılamaktayken bu oran 1980'e gelindiğinde %64 olmuştu ve açıkça görülmüyordu ki her geçen yıl azalma eğilimi gösteren bir trend izlemekteydi. Bir sigorta müfettişi olan Julia Bostamante'nin yaptığı bir araştırmaya göre ise yeni sistem 1997 yılında çalışan işgücünün %77 gibi oldukça büyük bir oranını kapsamı içine almıştı. Kaldı ki yeni sistemin kapsamını değerlendirmenin güçlüğü de ortadadır. Sadece Tablo 4'deki rakamlara bakarak yeni sistemi tercih edenlerin sayısının az olduğunu iddia etmek yanıltıcı olacaktır. Zira yeni sistemin değerlendirilmesini etkileyen bir çok sebep vardır.

Bunlardan birincisi, çok sayıda çalışan, özellikle de kadınlar yeni sisteme katıldıktan sonra çeşitli sebeplerle iş hayatını terk etmişlerdir. İkinci sebep, serbest meslek sahibi olanların sisteme girmeleri için herhangi bir engel bulunmamasına rağmen, sistem sadece bağımlı çalışan işçiler için zorunlu tutulmuştur. Üçüncüsü, işsiz kalan işçiler için prim ödemeye devam etme zorunluluğu bulunmamaktadır. Dördüncü sebep, toplam işgücüne göre gerçek oranı bulmak için özel emeklilik sistemlerine sahip kuruluşların -örneğin silahlı kuvvetler, polis teşkilatı gibi kendi sosyal güvenlik sistemlerine sahip gruplar gibi- kapsadığı işgücü miktarını da hesaplama dahil etmek gerekecektir.

1998 yılının sonunda toplam işgücünün %25.4'ünün serbest meslek sahibi ve %2.3'ünün de aile içi istihdamın unsuru olduğu tespit edilmiştir (Tablo 1 1). Bu rakama ilave olarak işsizlerin oranı toplam işgücü içerisinde %7.5 seviyelerine ulaşmıştır. İşsizlerin sigorta primi yatırma zorunlulukları bulunmamakla beraber emeklilik hesapları halen devam etmektedir. Aynı zamanda işgücünün %4.2'si eski sistemde kalmayı tercih etmiş ve %1.8'i de kendi emeklilik sistemleri olan silahlı kuvvetler ve polis teşkilatında istihdam edilmişlerdir.

Böylece işgücü toplamının %6 gibi önemli bir bölümünün hükümet kontrolündeki emeklilik sistemi içerisinde olduğu dikkate alındığında, toplam işgücü miktarının sadece %60.7 oranındaki bir kısmının zorunlu emeklilik kapsamında olduğu görülecektir. Aralık 1998'de Şili'de toplam işgücü rakamı 5.795.860 olduğuna göre bu rakamın sadece 3.518.087'sinin zorunlu emeklilik kapsamında olması gerekmektedir. Halbuki 1998 yılının sonunda bireysel emeklilik hesabı sahiplerinin sayısı ise 2.897.957 olup bu oran potansiyel işgücünün

% 82.37'sine karşılık gelmektedir. Bu rakamlar yeni sistemin işçiler arasında oldukça yoğun bir oranda tercih edilmekte olduğunu açıkça göstermektedir.

SİSTEM HAKKINDA SIKÇA SORULAN SORULAR

Sistemi eleştirenler -belki destekleyenler de- bir takım tereddütlerini, yatırımcıların paralarının akıllı bir biçimde değerlendirilip değerlendirilmediği dolayısı ile de elde edilecek getirinin olması gerekenle ne derece uyuşacağı ve sistemin beklenen oranda çalışanı kapsamı içerisine almadığı gibi, açıkça ifade etmektedirler. Bu tereddütlere verilecek doğru ve açık cevaplar, özelleştirmenin siyasi ve ekonomik bakımdan istenilen yararı sağladığı ve gerekliliği konusunda eleştirileri cevaplayacak ve destekleyicilerine de güven sağlayacaktır. Bu sorular genel hatları ile aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

TASARRUF FONLARININ GETİRİLERİ NE KADARDIR?

Tablo 11 sistemin başlangıcından Mayıs 1999 tarihine kadar elde ettiği gerçek getiri oranlarını, toplam itibarıyla, ortaya koymaktadır. Tablodan da anlaşılabileceği üzere sistemin getirisi 1991 yılında maksimum seviyede %29.7, Meksika ekonomik krizinin-peso krizi- yaşandığı 1995 yılında ise minimum seviyede -2.5 oranında gerçekleşmiştir. İkinci negatif getiri ise 1998 yılında yaşanmıştır. Bu düşüş ise büyük ölçüde o dönemde ortaya çıkan Asya krizi, Şili

Tablo 11 Şili Özel Emeklilik Sisteminin sağladığı yıllık getiriler

Yıllar	Getiri Oranları (%)
1981	12.6
1982	28.8
1983	21.3
1984	3.5
1985	13.4
1986	12.3
1987	5.4
1988	6.4
1989	6.9
1990	15.5
1991	29.7
1992	3.1
1993	16.2
1994	18.2
1995	-2.5
1996	3.5
1997	4.7
1998	-1.1
1999*	9.7
YILLIK ORTALAMA	11.3

Kaynak: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Boletín Estadístico, no 148, 1999:339

* 1999 yılı Ocak-Mayıs aylarını içermektedir.

ekonomisinin duraklama dönemine girmesi ve malların fiyatlarında görülen azalmadan kaynaklanmıştır. Buradan da anlaşılacağı üzere sistemin ekonomik başarısı bütünüyle serbest piyasa şartlarına ve ekonominin genel yapısının gösterdiği performansa göre değişiklikler göstermektedir. Bununla beraber Şili Menkul Kıymetler Borsası endeksi 1998 yılında % 25 oranında düşmüş olmasına rağmen emeklilik fonları ise sadece % 1.1 oranında düşme göstermiştir. Ekonomide düzelmenin başlaması ve borsanın toparlanmaya başlaması ile birlikte de fonlar 1999 yılının ilk beş ayında % 9.7 gibi oldukça yüksek bir büyüme göstermiştir.

BU YÜKSEK GETİRİ ORANLARI DEVAM EDECEK MİDİR?

Şu bir gerçek ki sistemin getirileri fon yönetimlerinin yatırım kararlarına ve ekonominin genel performansına bağlı olarak değişme göstermektedir. Elbette bu kararlar AFP'lerin yatırım stratejileri ve faaliyet gösterdikleri yapısal çerçeve ile de bağlantılı olarak değişecektir. Bu sebeple hükümetin gerek emeklilik sistemi gerekse ekonominin bütünü ile ilgili alacağı kararlar ve göstereceği performans özel emeklilik sisteminin karlılık oranlarını, genelde de performanslarını doğrudan etkileyecektir. Hükümetler piyasa dostu politikalar oluşturmaya ve bu politikaları rasyonel bir şekilde uygulamaya devam etmeleri halinde, emeklilik sisteminin bu yüksek karları elde etmemesi için, eğer faiz oranları, borsa getirileri ve Şili'nin büyüme oranları uluslararası seviyelere düşse de, hiçbir sebep bulunmayacaktır.

İNSANLAR FONLARININ DOĞRU YÖNETİLDİĞİNDEN EMİN MİDİRLER?

Belki de özel emeklilik sistemine en büyük itiraz bu alanda gelmektedir. İnsanların çoğu düşük gelirli insanların yatırım tekniklerini ve yatırım alanlarını yeterince bilmediklerinden akıllı yatırım yapamadıklarını, sistemden ise sadece zaten varlıklı insanların daha fazla fayda sağladıklarına inanmaktadırlar. Şili reformu şimdiye kadarki tecrübesiyle bu çekincelerin bütünüyle asılsız olduğunu göstermiş bulunmaktadır. Gerçekten de az gelirli insanlar serbest piyasa şartlarında yaşıyor olsalar bile yatırım araçları ve yatırım stratejileri konusunda yeterli bilgiye sahip olmayabilirler, belki isteseler de bunu öğrenecek imkanı bulamayabilirler. Ancak şu da unutulmamalıdır ki, Amerika insanının da buna benzer fonlarını uzman yatırım firmaları vasıtasıyla yaptıkları gibi, insanlar serbest ve rekabetçi bir piyasada her zaman teknik ve uzmanlık isteyen konularda kendilerine danışmanlık hizmeti verecek şirketleri kiralayabilirler. Şiirde de bu hizmet çerçevesi kanuni düzenlemelerle belirlenmiş bir şekilde, alanlarında teknik bilgi yeterliliğine sahip ve bağımsız organ tarafından sürekli kontrol edilen AFP'ler tarafından yürütülmektedir. Dolayısı ile bu tarz yatırımcıların tereddüde düşmeleri geçerli sebeplere dayanmamaktadır. Serbest rekabet piyasasında bireysel tasarrufla bulunan bir

insanın yaptığı işte uzman olması gerektiği iddiası ise, güzel ve hoş bir akşam yemeği yemek isteyen her insanın mutlaka uzman bir aşçı olması gerektiği iddiasıyla eşdeğer güllünlüktedir.

İŞVERENLERİN SORUMLULUĞU NEDİR VE YENİ SİSTEM YOLSUZLUĞA AÇIK MIDIR?

Yeni sistemde her bir işverenin ve tüm oyuncuların sorumlulukları ve rolleri açık bir biçimde belirlenmiştir. İşverenler işçilerinin maaşlarından sigorta primlerini kesmek ve işçinin bağlı bulunduğu sigorta şirketinin hesabına göndermekle sorumludurlar. Eğer bir işveren kestiği sigorta primini bir ay içerisinde ilgili sigorta şirketinin hesabına aktarmadığı takdirde, AFP sektörünün geçmiş on iki aylık ortalama getiri oranı ile bunun %20'si kadar ilave ceza primi ödemekle cezalandırılmaktadır. Belki de bu yüzden bu tarz gecikmeler çok ender görülmektedir. Örneğin 1997 yılında yatırılmayan sigorta primlerinin toplama oranı %0.05 olmuştur.

AFP'lere kurallara aykırı davranışları durumunda SAFF tarafından çok ağır cezalar verilmektedir. Tespit edilen kural ihlalleri ve bunlara uygulanan cezalar SAFF'nin iki ayda bir yayınlanan istatistik bülteninde sistematik bir biçimde ilan edilmektedir. Ayrıca sistemin şeffaf olması usulsüzlüklerin az olmasını izah etmektedir. Örneğin 1998 yılında sadece 19 kural ihlali yaşanmıştır ve bu ihlaller ay başına ikiden bile azdır. En fazla ihlal Merkez Bankasının belirlediği yatırım limitlerinin aşınmasında yaşanmıştır (4 kez). Bunu idari düzensizlikler sebebiyle sigorta gelirlerinin ödenmesindeki gecikmeler takip etmiş (3 kez), tek sahtekarlık örneği ise sadece bir defa, kanuni şartları taşımayan 17 kişi usulsüz yere emekli edilmiştir.

SİSTEME NEDEN SADECE ÇALIŞANLAR PRİM ÖDEMEKTE, İŞVERENLER KATKI SAĞLAMAMAKTADIR?

Şili'de yeni sistem hayata geçirilirken, işçilerin toplam ücretleri işçilerin emeklilik fonuna yapacakları katkılar ücretlerin içine alınarak hesaplanmıştır. Bu sebeple geleneksel sistemden vazgeçerek yeni sisteme giren işçilerin ücretleri otomatik olarak ortalama % 12.6 oranında arttırılmıştır. Dikkat edilmesi gereken husus ücretlerde bu artış yaşanırken aynı zamanda işgücü maliyetlerinin işverene olan yükü de, eski sistemde ödenmekte olan primler daha yüksek olduğu için, azalmıştır. Ücretlerin yeniden düzenlenmesine ise, ekonomik perspektiften, işgücü arzının inelastik olması sebebiyle işçilerin gelir vergilerinin tamamını kendileri vermek durumunda kalmaları yol açmıştır.

SİSTEMDE KAÇ TANE AFP FAALİYET GÖSTERMEKTEDİR?

Sistem 12 AFP ile operasyona başladı, maksimum 23 AFP sayısına ulaştıktan sonra AFP'ler arasında birleşme ve ortaklıklar yaşandı ve 1999 Mayıs'ına gelindiğinde toplam 8 AFP faaliyette bulunmaktaydı. Birleşmelerin çoğu ortaklıkların kurulması yoluyla gerçekleşti. Bununla beraber 4 AFP kanunla belirlenmiş asgari sermaye rezervi şartını yerine getiremediği için

hükümet tarafından faaliyetlerine son verilmiştir (Tablo 12). Bu AFP'lerden üç tanesi piyasanın büyük bir bölümüne hakim durumundadır. Bu üç büyük AFP sistemin toplam tasarruflarının neredeyse %74'ünü, aktif hesapların ise %70'ini kontrol etmektedir. Ayrıca yine sistemin toplam aktifinin %62'si bu üç AFP tarafından yönetilmektedir.

Tablo 12. Şili AFP endüstrisinin tarihi geçmişi (1981-99)

<i>YIL</i>	<i>AFP GELİŞİM SÜRECİ</i>
1981	Şili Özel Emeklilik Sistemi hayata geçirildi. 12 AFP faaliyete başladı. Bunlar: Alameda, San Cristóbal, Cuprum, El Libertador, Habitat, invierta. Magister, Planvital, Próvida, Concordia, Santa Maria and Summa
1985	Alameda ve San Cristóbal Union adı altında birleştiler.
1986	Protección Şirketi kuruldu
1988	Futuro Şirketi kuruldu
1990	Banuestra şirketi kuruldu
1991	Bannuestra gereken asgari sermaye şartını yerine getiremediği için kapatıldı.
1992	Altı yeni AFP kuruldu. (Banguardia, Bansander, Fomenta, Laboral, Previpan ve Qualitas)
1993	Üç yeni AFP daha kuruldu (Aporta, Generave Valora, invertia ve Plan vital birleşerek Planvital oldu.
1994	Armonzia kuruldu. Laboral sermaye yetersizliği sebebiyle kapatıldı.
1995	Próvida ve El Libertador birleşerek Próvida, Santa Maria ve Banguardia birleşerek Santa Maria: Valora, Qualitas ve Previpan birleşerek Valora adı altında yeni şirketler oluşturuldu. Ayrıca Genera Sermaye yetersizliği sebebiyle kapatıldı.
1996	Magister ve Futuro Magister adı altında. Planvital ve Concordia Planvital adı altında, Armonzia ve Valora Qualitas adı altında birleştiler.
1998	Fomenta ve Aporta Aporta adı altında, Magister ve Qualitas Magister adı altında. Próvida ve Union Próvida adı altında, Summa ve Bansander Sumiría Bansander adı altında birleştiler.
1999	Próvida ve Protección Próvida şirketi adı altında birleştiler.
1999	Mayıs 1999: Aporta, Cuprum, Habitat, Magister, Planvital, Próvida, Santa Maria ve Summa Bansander şirketleri faaliyettedir.

Kaynak: SAFP yayınları ve Web sitesi.

AFP'LER DEVLET TAHVİLİ ALMAK ZORUNDA MIDIRLAR?

Hayır. Sistemin işlemeye başladığı 1981 yılından beri bu tarz bir zorunluluk bulunmamaktadır. Ancak Şili örneğini uygulayan bazı ülkelerde, örneğin Meksika'da, Hükümet toplanan tasarruflardan bir kısmının devlet tahvillerine yatırılması zorunluluğunu getirmiştir. Bu şekilde bir uygulamaya özel sektör mantığını zorlama anlamına geleceğinden Şili'de hiç başvurulmamıştır. Bununla beraber 1985 yılına kadar AFPlerin hisse senedine yatırım yapmalarına izin verilmemekteydi ancak bu tarihten itibaren AFPlerin biriken tasarruflardan bir fazla %30'a kadar bir kısmını, özelleştirilen kamu iktisadi teşekküllerine yatırımlarına müsaade edilmiştir. 1990 yılında yatırım hakkı daha da liberal hale getirilerek şirketlerin yurt dışında da yatırım yapmalarına izin verildi. AFP'lerde görülen genel yaklaşım, şirketlerin zaman içinde tecrübe kazanmaları ile birlikte, hükümet tarafından konulan yatırım üst tavan

limitlerinin bütünüyle kaldırılması yönünde gelişmektedir. Tablo 13 şirketlerin hangi alanlarda yatırım yaptıklarını genel hatları ile göstermektedir.

**Tablo 13 Sigorta fonlarının yatırım araçlarına göre dağılımı
(1981- 1998 aralık ayları sonu)**

TO P L A M P O R T F Ö Y									
Yıl	Hisse Senetleri Şili				Bono ve Diğer Sabit Getirili Araçlar				
	Şili	Yabancı	Toplam	Devlet	Ortaklık	Yabancı	Toplam	Diğer	Nakit
1981	0.00	0.00	0.00	28.10	71.90	0.00	100.00	0.00	0.00
1982	0.00	0.00	0.00	26.00	74.00	0.00	100.00	0.00	0.00
1983	0.00	0.00	0.00	44.50	55.60	0.00	100.00	0.00	0.00
1984	0.00	0.00	0.00	42.10	57.50	0.00	99.60	0.00	0.50
1985	0.00	0.00	0.00	42.40	57.10	0.00	99.50	0.00	0.50
1986	3.80	0.00	3.80	46.60	49.50	0.00	96.10	0.00	0.10
1987	6.20	0.00	6.20	41.40	52.00	0.00	93.40	0.00	0.40
1988	8.10	0.00	8.10	35.40	56.50	0.00	91.90	0.00	0.00
1989	10.10	0.00	10.10	41.60	48.30	0.00	89.90	0.00	0.00
1990	11.30	0.00	11.30	44.10	44.60	0.00	88.70	0.00	0.10
1991	23.80	0.00	23.80	38.30	37.70	0.00	76.00	0.00	0.10
1992	24.00	0.00	24.00	40.90	34.80	0.00	75.70	0.20	0.10
1993	31.80	0.00	31.80	39.30	27.90	0.60	67.80	0.30	0.10
1994	32.10	0.00	32.10	39.70	26.40	0.90	67.00	0.90	0.00
1995	29.40	0.00	29.40	39.40	28.40	0.20	68.00	2.60	0.10
1996	26.00	0.01	26.01	42.10	28.32	0.53	70.95	3.00	0.00
1997	23.40	0.03	23.43	39.60	32.64	1.22	73.46	3.10	0.10
1998	14.90	0.00	14.90	40.96	35.44	5.63	82.03	2.88	0.19

Kaynak: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Evolucion del Sistema Chileno de Pensiones, no. 3 (1998): 63; and Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Press release, December 1998, <http://www.safp.cl/prensa/dic/pag4.html>.

Note: Percentages may not add to 100 due to rounding.

BİR AFP'NİN BİRDEN FAZLA FON YÖNETEMEMESİNİN SEBEBİ NEDİR?

Sistem yeni baştan oluşturulurken uzun dönemli fon yönetiminde yeterli tecrübesi olmayan ve piyasa ekonomisi ile yeni tanışan bir ülkede reform gayretlerinin boşa çıkması ve daha ciddi problemlerle karşılaşılması için bu fonları yönetmek üzere kurulan sigorta şirketlerinin sadece bir fon yönetmelerinin uygun olacağı düşünülmüştür. Ancak unutulmamalıdır ki bu düzenlemeler bir geçiş dönemi için yapılmış düzenlemelerdir. Bu konu ile ilgili olarak bir AFP'nin iki fon yönetebilmesi için -Bu fon sadece sabit getirdi bir fon olacaktır- kanun teklifi verilmiştir. Kabul edilmelidir ki ideal olanı, AFP'lerin serbest piyasa şartlarında yatırım alternatiflerini serbest bir şekilde belirleyerek yatırımcılarına aldıkları risk ölçüsünde getiri dağıtmaları sağlanabilsin.

YENİ SİSTEM ÇALIŞANLAR ARASINDA NASIL BİR DESTEĞE SAHİPTİR

Bu desteğin en önemli göstergesi, işçilerin yaklaşık %95'inin hükümet kontrolündeki emeklilik sisteminden vazgeçerek yeni sisteme girmiş olmalarıdır. Kaldı ki yeni sistemin uygulamaya konulduğu ilk ay içerisinde işçilerin dörtte biri yeni sisteme geçiş yapmışlardır. Belki serbest meslek sahibi çalışanların sisteme fazla yönelmemiş olmaları eleştirilirdi noktası olabilir. Yine de bu eleştirilerin esası olmadığı birkaç sebepten dolayı açıkça görülebilir. Birinci sebep, serbest meslek sahipleri yeni sisteme geçmeleri durumunda gelirlerini tüm detayları ile birlikte hükümete bildirmiş olacaklarından, vergi gerekçesiyle yeni sisteme girmeyi düşünmüyor olabilirler. İkinci sebep, varlıklı serbest meslek sahipleri özel emeklilik sistemi yerine kendi sigorta sistemlerini veya göreceli olarak daha fazla gelir getirici diğer finansal vasıtaları tercih etmiş olabilirler. Son olarak, serbest çalışanların bir kısmı da kamu sistemine sadece asgari seviyede katkı sağlayarak, düşük bir gelire razı olmayı tercih etmektedirler.

Her şeye rağmen, 1990'lı yıllarda iki merkez-soldan seçilmiş hükümetin gelmiş olmasına ve 1995 yılında sistem negatif getiri sağlamış olmasına rağmen sistem kendisine olan güveni halen muhafaza etmektedir.

YENİ SİSTEMİN ORTALAMA GETİRİSİ İLE ESKİ SİSTEMİN GETİRİSİ NASIL KARŞILAŞTIRILABİLİR

Netice olarak reform sistemi tartışma konusu yapılan konulardan daha çok ortaya koyduğu sonuçları açısından değerlendirilecektir. Bu sebeple yeni sistemin geleneksel sisteme göre getirdiği farklılıkları ve faydaları ortaya koymak önemli olacaktır. Ayrıca reform sisteminin çalışan bir işçinin çalıştığı sürede aldığı nihai maaşının yaklaşık %70 oranındaki kısmını karşılamak olduğu da zihinlerden uzak tutulmamalıdır. Acaba Şili Özel Emeklilik Sistemi bu varsayımları tamamiyle karşılamış mıdır? Bu konu ile ilgili en önemli araştırma 1995 yılında ekonomistler Sergio Baeza ve Raul Bürger tarafından yapılmıştır. Baeza ve Bürger incelemelerinde yeni emekli olan 4000'den fazla işçiyi ele aldılar. Araştırma, bir işçinin emeklilik gelirinin son on yılda elde ettiği maaşının ortalamasının %78 oranına eşit olduğunu ortaya koymuştur. Erken emekliliği tercih eden işçiler için ise bu oran %81, toplu ödemeler baz alındığında ise %84 olarak gerçekleşmiştir.

Yeni emeklilik sisteminin tercih edildiğinin bir başka göstergesi de erken emekliliği tercih eden işçilerin oranının yüksekliğidir. Daha önce de bahsedildiği üzere bir işçinin erken emeklilik tercihinin kullanabilmesi için emeklilik hesabında yeterli paranın birikmiş olması gerekmektedir. Tablo 6'dan da anlaşılabilceği üzere her geçen yıl erken işçiler yaşlılık maaşı yerine erken emekliliği tercih etmektedirler.

Genesis Yatırım Danışmanlığı yaptığı bir çalışmanın sonucunda, 1993 ve 1995 yılları arasında yeni sisteme göre emekli olanların eski sisteme oranla %51 ile %57 arasında daha yüksek emeklilik maaşı aldıklarını ortaya koymuştur. Sakatlık maaşı ise eski sisteme göre %69 ile %82 arasında artan bir oranda değişim göstermiştir. Kaldı ki Genesis çalışması erken emeklilik faktörünü içermemektedir Zira bu tercihte ödenen rakamlar nispi olarak daha yüksektir. Karşılaştırma yapılamamasının sebebi ise eski geleneksel sistemde bu alternatifin bulunmamasıdır. Dikkat edilmesi gereken en önemli husus ise her durumda da özel emeklilik sisteminde ödenen prim oranı, geleneksel sisteme göre çok düşük seviyelerde kalmaktadır. Tüm bu göstergeler de yeni sistemin eskisine göre çok daha etkin ve optimum olduğunu göstermektedir.

GELECEKTE KARŞILAŞILABİLECEK PROBLEMLER

Şili Özel Emeklilik Sistemi geçen 18 yılda oldukça başarılı bir performans çizmiştir. Reform, tabiatında devrim niteliğinde bir değişiklik getirirken, aynı zamanda da çok akıllı ve basiretli bir düşüncenin ürünü olduğunu göstermiştir. Ancak başlangıçta serbest rekabet piyasasının ve yeni emeklilik sisteminin yeterince tecrübe sahibi olmaması sebebiyle sistemin ana unsurlarında bir takım limitlerin getirilmesi sistemin şimdiye kadar problemsiz gelmesine imkan vermiş ise de bu kısıtlamaların uzun dönemde sistemin performansını olumsuz yönde etkilemesi kaçınılmaz gibi gözükmektedir. Bu sebeple Şili otoriteleri 18 yılda gösterdikleri cesareti ve öngörüyü göstererek aşağıda sayılan adımları atmak konusunda geç kalmamalıdır.

- 1997 Haziran'ında kanun teklifi olarak sunulan ve alınan komisyon ve ücretlerdeki sınırlamaları kaldıran kanun teklifinin kabul edilmesi faydalı olacaktır. Bu gerçekleştirildiği takdirde AFP'ler arasında komisyonların belirlenmesi, daha iyi hizmet sunulması gibi konularda rekabet yaşanacak, etkin çalışma sonunda maliyetler düşecek, karşılığında da emeklilerin elde ettikleri fayda artacaktır. Bunlara ilave olarak 1987 yılında yürürlüğe giren ve durağan hesaplarla gönüllü hesaplardan alınan komisyonlara kısıtlama getiren engeller de kaldırılarak, AFP'lere bu hesapları ücretlendirme imkanı getirilmelidir.
- Diğer finans kurumlarının da AFP sektörüne girmelerine izin verilmelidir. Bu, AFP sektöründe rekabeti, verimliliği ve optimum çalışmayı zorunlu kılacak, sonuçta sistemden yararlananların faydaları artacaktır.
- Minimum gelir garantisi kaldırılmalı veya yatırımların hesap dönemleri itibarıyla vadeleri uzatılmalıdır.
- Farklı riskleri yüklenmek isteyen işçilere fırsat tanınmasını sağlamak amacıyla yatırım kuralları daha fazla liberal hale getirilmelidir.

- AFP'lerin birden fazla fonu yönetmelerine izin verilmelidir. Bunu yapmanın bir kolay yolu AFP'lere az riskli tercihlerden başlayarak yüksek riskli alternatifleri sunmaları için imkan verilmesidir. Bu durumda işçilere aynı AFP içerisinde birden fazla fona katılma imkanı sağlanmış olacak, neticede de yönetim maliyetleri büyük oranda düşürülebilecektir. Bu düzenleme aynı zamanda işçilere portföylerinde daha akıllı ve riskli tercihler yapabilme imkanı verecektir. Örneğin işçiler yaşlandıkça tüm zorunlu primlerini düşük risk taşıyan yatırım araçlarına yatırıp, serbest ve gönüllü yapacakları yatırımlarını ise yüksek risk taşıyan ve yüksek getiri sağlayacak araçlara yatırmak isteyebilirler. Veya çalışma hayatlarının başında yüksek oranda risk almayı tercih edip emeklilikleri yaklaştığında daha tedbirli ve muhafazakar davranmak isteyebilirler. Sigorta Şirketlerine birden fazla fonu yönetme izni verilir ve işçilerin AFP değiştirmeleri azaltılabilirse yönetim maliyetleri daha aşağılara çekilebilecektir.
- Latin Amerika pazarları birbirlerine entegre hale gelmesiyle birlikte, çalışanların özelleştirilmiş bölge sistemleri arasında serbestçe seçim yaparak yatırım yapabilmelerinin sağlanması, bu ülkelerde sistemlerin daha liberal, kolay ulaşılabılır ve güvenli piyasaların oluşturulması için yöneticiler gayret göstereceklerdir.
- Çalışanlara fonlarını bireysel olarak yönetebilme hakkı getirilmelidir.
- Hükümetin asgari gelir garantisi şartı sebebiyle çalışanlarda oluşması muhtemel rahatlığı ve bundan doğacak tehlikeleri ortadan kaldırmak gerekmektedir.

SONUÇ

18 yıllık bir uygulamadan sonra Şili Özel Emeklilik Reformunun, her açıdan, dikkat çekici bir ölçüde başarılı olduğu ortaya çıkmıştır. Şili'li işçiler artık daha iyi ve güvenli şartlarda emekli olabilmektedirler. Sosyal güvenlik reformu ile birlikte yapılan diğer reformlar -örneğin kamunun elindeki iktisadi teşekküllerin özelleştirilmesi, ticaretin daha çok liberal hale getirilmesi, çalışma reformu ve vergi indirimi gibi piyasa dostu uygulamalar- sonrasında Şili ekonomisi son on dört yılda elde ettiği ortalama %7 gibi oldukça yüksek bir büyüme oranı ile hızla gelişmiş ve ekonominin içinde bulunduğu ciddi sıkıntılardan kurtulmayı başarabilmiştir. Bu gelişmenin bir göstergesi olarak tasarruf oranı 1970'lerde %10 iken bugün %25 gibi ciddi oranlara ulaşmıştır.

Sosyal güvenlik reformu, aynı zamanda, işgücü piyasası üzerinde de olumlu yönde ciddi etkiler yapmıştır. Toplam vergi oranlarında yapılan ciddi indirimler işgücü maliyetlerini düşürmüş bu da yeni istihdam alanlarının

oluşmasına yardımcı olmuştur. 1970’li yıllarda %15 olan işsizlik oram 1990’lı yıllara gelindiğinde büyük bir azalma göstererek %5 seviyelerine inmiştir.

Bunlardan daha da önemlisi reform hareketi Şili’nin sosyal ve kültürel hayatında önemli değişmelere sebep olmuştur. Kendi bireysel emeklilik fonlarına sahip olan Şili’li işçiler artık reel ekonominin bir parçası olarak serbest piyasa ve serbest toplum olayları ile birebir ilgilenir hale gelmişlerdir. Bu ise uzun süre depolitize olmuş Şili toplumu arasındaki sınıf farklılıklarını önemli ölçüde azaltmış ve aradaki suni sınıf tartışmaları da asgari seviyeye inmiştir. Sosyal sigorta sistemi artık Şili’de gelecek nesillerin vergilendirilme aracı ve seçim zamanlarında politik mücadelelere malzeme olmaktan kurtulmuştur. Aksine emeklilik sistemi, ülke ekonomisinin kalkınmasında aktif birer birey olma gurur ve hazzını yaşayan işçilerin bireysel hedef ve gayretlerine bağlı bir unsur haline gelmiştir. Amerikalı siyaset bilimcisi Mark Klugmann’ın ifadesine göre artık “emeklilik hesaplarına dokunmak Şili’li politikacıların korkulu rüyası” haline gelmiştir.

Başarı için gereken bütün şartlar -özgür bireysel tercih şansı, açıkça tanınmış mülkiyet hakkı ve fonların özel yönetimi gibi- Şili’de hazır. Eğer Şili otoriteleri sistemin zaman içerisinde karşılaştıkları problemleri cesur ve akılcı bir biçimde çözüme kavuşturur ve piyasa dostu yaklaşımlarını devam ettirirlerse sosyal güvenlik sistemi, olgunluk döneminde çocukluk ve gençlik dönemlerinde gösterdiği başarılarından çok daha parlak sonuçlara ulaşacak ve serbest piyasa ekonomisi daha az problemlerle her geçen gün biraz daha olgunlaşacaktır. Şili özel emeklilik sistemi ise bu başarılarıyla gelişmekte olan ekonomiler için bir model olmaya devam edecektir.

KÜRESELLEŞME

Mehmet CANGİR
Gerger Kaymakamı

Küreselleşmenin “insanlığın önünde yeni ufuklar açan bir gelişme” mi, yoksa emperyalizmi maskeleyen ve yeni dünya düzenini meşrulaştıran objektif bir isim arayışı mı olduğu, on yılı aşan bir zamandır tartışılan başlıca gündem maddesidir.

Gazeteciler, siyasetçiler, akademisyenler, işletme yöneticileri ve dünyanın gidişatı hakkında görüş beyan eden herkes, bu kelimeyi, dünyanın hızla değiştiği ve yeni bir ekonomik, siyasal ve kültürel dünya düzeninin doğmakta olduğuna işaret etmek için kullanmaktadırlar.

Bu çalışma, çokça konuşulan ancak “ne olduğu” konusunda anlaşılamayan, yaşadığımız hayatı derinden etkileyen küreselleşme kavramının üzerindeki sis perdesini aralamayı, kavramsal bir analiz sunmayı, kavramın başlangıcı konusunda bilgi vermeyi ve hepsinden önemlisi yaşanan süreci sağlıklı analiz edebilmek için bu kavrama nasıl yaklaşılabileceği gerektiğini ortaya koymaya çalışacaktır. Küreselleşmenin çok yönlü sonuçları, ekonomik, sosyal ve kültürel alanlardaki derinlemesine etkileri, kavramla ilgili teorik bir çerçeve sunmayı amaçlayan bu çalışmanın kapsamı dışındadır.

ÇALIŞMANIN TEMEL YAKLAŞIMI

Dünyamızın iletişim, ulaşım ve sermayenin dolaşımı bakımından daha önceki yıllarla mukayese edilemeyecek ölçüde “küresel bir köy” haline geldiği ve bu sürecin yaşanılması zorunlu, geriye döndürülemeyecek ve direnilemeyecek bir tarihsel süreç olduğu neredeyse bir “kaziye-i muhkeme”, bir başka deyişle tartışılmaz bir “bilimsel hakikat” olarak sunulmaktadır. Ancak bilimsel bilgi diye sunulan gerçeğin, dönemin egemen “paradigma”sı bağlamında bir anlam ifade ettiğini, Thomas Kuhn’un klasik eseri “Bilimsel Devrimlerin Yapısı”ndan öğrenmiş olanlar ve sosyal bilimlerde, inceleme konusunun objenin değer yargıları dışında bir “nesne” olarak incelenmesinin imkansızlığı ve değersizliğini bilenler için, bu hükümlerin fazlaca bir değeri yoktur.¹

¹ J. D. Schmidt, J. Hersh, “Globalization or the Corning- of- Age of Capitalism”, Ed. , J. D. Schmidt, J. Hersh, Globalization and Social Change, (London: Routledge, 2000), s.l.

Söz konusu olan özellikle tarihsel, binlerce belge arasından neyin, hangi kıstasa göre aranacağı ve bunların nasıl bir anlam çerçevesi içinde değerlendirileceğini objektif bir kritere göre tespit etme çabası, beyhude bir çaba olmanın ötesinde ilerlemeci-pozitivist bir tarih anlayışının “Newtoncu bilim felsefesi anlayışı”na yaslanarak tarihsel gelişimi açıklama düşüncesinin zaaflarıyla maluldür.

Bununla birlikte, yaşadığımız hayatı anlamlandıracak ve toplumsal, sosyal, ekonomik ve kültürel ilişkilerin değişen yapısını açıklayacak bir kavramsal çerçeveye (paradigma) daima ihtiyacımız vardır. Bu kavramsal çerçevenin “tek bilimsel hakikat olma” iddiasında olmaksızın kendi içinde tutarlı olması ve olayları açıklarken anlam boşlukları bırakmaması bir zorunluluktur. Ancak böyle bir çerçevenin de indirgemeci bir anlayışla olayları birkaç nedene dayandırması kaçınılmazdır. Örneğin, uluslararası ilişkileri açıklamada Immanuel Wallerstein’in “Dünya kapitalist sistemi” teorisi ve S. Huntington’un Soğuk Savaş sonrası dünyanın durumunu açıklamada kullandığı “medeniyetler çatışması” tezi bu türden iki paradigmadır. Bu paradigmalardan dünyadaki bütün olayları açıklama gibi bir iddiaları yoktur. Bu paradigmalara aykırı temel gelişmeler de bunların varlığını ortadan kaldırmaz.

Küreselleşme konusuyla ilgili yazılan bir makalede konuyla ilgisiz gibi gözükken bu uzunca girizgahın nedeni, makaleye temel teşkil edecek bakış açısını sarahatle ortaya koyabilmektir. Bu bakış açısı, literatürde çokça tartışılan; “küreselleşmenin, yeni mi yoksa ilk çağlardan beri görülen bir olgu mu olduğu, dünya sistemine mukavemetin son kalesi sayılan ulus devletin sonuna mı işaret ettiği ve kültürel olarak homojenizasyona mı yoksa alt kültürleri ve kimlikleri besleyen farklılaştırıcı bir etkiye mi sahip olduğu” gibi soruları anlamlı, açıklanabilir bir çerçeveye oturtmaya çalışacaktır.

KÜRESELLEŞMEYE DEĞİŞİK YAKLAŞIMLAR

Küreselleşme kavramının yaşadığımız hadiseleri tanımlayan bir sıfat olarak yoğun bir şekilde kullanılması, uluslararası ilişkiler alanında Soğuk Savaş sonrası oluşan “yeni dünya düzeni”nin gerektirdiği sistemleri ve ilişkileri açıklayabilmek içindir.² Uluslararası bir sistem olarak Soğuk Savaşın kendine özgü bir iktidar ilişkileri yapısı vardı. Bu iktidar ilişkileri, ABD, SSCB ve bunların uydu devletleri arasındaki güç dengesine dayanmaktaydı. Ayrıca Soğuk Savaşın kendine özgü kuralları da vardı. Hiçbir süper güç diğer gücün etki ve nüfuz alanına müdahale etmeyecekti. Dönemin egemen ideolojileri, sosyalizm ve liberalizmdi. Demografik olarak da dünya ikiye ayrılmıştı. Soğuk Savaş dönemini tanımlayan teknolojiler, nükleer silahlar ve İkinci Endüstri

² Thomas L. Friedman, “Duelling Globalization”, <http://www.findarticles.com/> cf, s. 1.

Devrimiydi. Kısacası, Soğuk Savaş her şeyin olmasa da dünyada yaşanan çoğu şeyin belirleyicisiydi.

Günümüz küreselleşme sisteminin ise, Soğuk Savaş dönemindeki kadar etkili olan çok daha farklı kuralları, saikleri ve özellikleri vardır. Soğuk Savaş döneminin simgesi Berlin Duvarının, ayırd edici niteliği kamplaşmaydı. Küreselleşme ise tam tersine blokların, kamplaşmaların ortadan kalktığı, ekonomik sosyal ve kültürel yönden ülkelerin birbirlerine çok daha bağımlı hale geldiği bir entegrasyon dönemi demektir. Bu dönemin simgesi ise internettir. Küreselleşme, duvarlarla ayrılan bir dünyadan, uluslar arası bilgi ağlarıyla örülmüş ulus aşırı bir sisteme geçişi ifade eder.³

Yukarıda özetlendiği şekliyle küreselleşmeyi, Soğuk Savaş sonrasında dünyanın varmış olduğu mutlu son (tarihin sonu) ve ilk gerçek küresel uygarlığın habercisi olarak değerlendirenler, neo-liberallerdir.⁴ Bu görüş sahipleri küreselleşmeyi, piyasaların önündeki baskıcı ve sınırlayıcı devlet engellerinin kalkması, bu süreç içerisinde devletlerin klasik egemenlik anlayışlarının değişmesi sonucu insan hakları ve demokratikleşmeye ilişkin kimi sorunların devletlerin “iç sorun”u olmaktan çıkması ve böylece siyasetin ve özgürlüklerin alanının gelişmesi anlamında değerlendirmektedirler.⁵

Küreselleşmeye eleştirel yaklaşımların başında, Marksist gelenekten gelen yazar ve akademisyenler gelir. Bu yaklaşıma göre küreselleşme, kapitalist sistemin 21. yüzyıla uyarlanmış bir aşamasından farklı bir şey değildir. Yaşadığımız günler, Marx’ın geçen yüzyıldan tasvir ettiği kapitalizmin iç dinamiklerinin doğal bir sonucudur.⁶ Marx, yeni dünyanın keşfi ve Asya kıtasına doğru deniz yoluyla açılmanın bir sonucu olarak bir dünya pazarının oluştuğunu ve bunun, ürünlerini satmak için devamlı pazar arayışı içinde olan sermayeye küresel bir nitelik kazandırdığını ve ulusları birbirine bağımlı hale getirdiğini ileri sürer.⁷

Küreselleşmeye eleştirel bir açıdan yaklaşan Hirst-Thompson küreselleşmenin yapay mı yoksa gerçekçi bir kavram mı olduğu konusunu tartışırken “eğer küreselleşmeyi, ülkeler arasındaki büyük ve artan bir ticaret akışı ile sermaye yatırımının gerçekleştiği açık bir uluslar arası ekonomi diye

³ Thomas L. Friedman, agm., s. 1

⁴ Veysel Bozkurt, “Küreselleşme: Kavram, Gelişim ve Yaklaşımlar”. Derl. Veysel Bozkurt, Küreselleşmenin İnsani Yüzü (İstanbul: Alfa Yay., 2000).

⁵ Mustafa Erdoğan. “Küreselleşmeye Dair”, <http://www.liberaltdt.org.tr/guncel/mel9.htm>.

⁶ Mark Rupert, Ideologies of Globalization, (London: Routledge, 2000), s. 43.

⁷ E. Fuat Keyman. “Küreselleşme ve Türkiye: Radikal Demokrasi Olasılığı”. Der. : E. Fuat Keyman, A. Yaşar Sarıbay, Küreselleşme, Sivil Toplum ve İslam (Ankara: Vadi Yay., 1998), s. 37.

yoruylarsak, bu kavramın yapay bir kavram olduğunun anlaşılabacağını ifade eder. Gerçek anlamda bütünleşmiş bir dünya ticaret sistemi on dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısında oluşturulduğu için, uluslar arası ekonominin karmaşık bir görelî açıklık-kapalılık hikayesi vardır. Denizaltı telgraf kabloları 1860'lardan beri kıtalararası piyasaları birbirine bağlamaktadır. Binlerce mil uzaklıktaki yerlerle günlük ticaret ve fiyat belirlemeyi olanaklı kılan bu kablolar, günümüzün elektronik ticaretinden çok daha büyük bir yenilikti."⁸

Giddens, küreselleşmeye yaklaşımları şüpheçiler ve radikaller olmak üzere 2 bölüme ayırmaktadır. Şüpheçilere göre, küreselleşme nosyonu, refah sistemlerini ortadan kaldırmak ve devlet harcamalarında kısıntı yapmak isteyen serbest piyasacıların ortaya attığı bir ideolojidir. Gördüklerimiz ise olsa olsa yüz yıl önceki dünyanın bir tekrarıdır. Para ticareti dahil olmak üzere yoğun ticaretin yapıldığı, açık bir küresel ekonomi on dokuzuncu yüzyılın sonunda da vardı. Giddens bu tartışmada radikallere hak vermektedir. Dünya ticaretinin bugünkü düzeyi eskisinden çok daha fazla ve çok daha kapsamlı mallarla, hizmetleri içeriyor. Ancak en büyük farklılık, finans ve sermaye akışının düzeyinde görülüyor. Eski dönemlerde, elektronik paraya (yalnızca bilgisayarda bir rakam olarak mevcut para) göre ayarlanmış olan bugünkü dünya ekonomisiyle paralel sayılabilecek hiçbir örnek yok.⁹

Küreselleşmeye milliyetçi, muhafazakar açılardan da eleştiriler yöneltilmektedir. Ulus devleti temellerinden sarsan bir gelişme olarak küreselleşme milliyetçileri kaygılandırdırken, kültürlerin kendilerine özgü geleneksel yapılarını sarsan, toplumları ayakta tutan kurumları köktenci değişimlere zorlayan ve ahlaki tahribatı arttıran bir süreç olarak da muhafazakarları endişeye sevk etmektedir.

KÜRESELLEŞME KAVRAMININ TARİHÇESİ

Globalleşme (küreselleşme) kelimesinin kökü olan "globe" kelimesi birkaç asırdan beri kullanılmakta olan, genel olarak gezegen ve dünyanın yuvarlaklığına atıf yapan bir kavramdır. Globalleşme ise ilk olarak 1961'de Webster sözlüğüne girmiştir. (Webster, 1961 : 965)

Küreselleşme, bir terim olarak yeni bir paradigmadır. Ancak bu paradigma, tarihsel bir kırılma noktasına işaret etmez. Bu nedenle küreselleşmenin başlangıcı olarak görülebilecek birçok eski tarihsel olay yeni paradigma çerçevesinde anlamlandırılabilir.

⁸ P. Hirst , G. Thompson, Küreselleşme Sorgulanıyor, Çev., Ç. Yücel, E. Erdem (Ankara: Dost Kitabevi, 1998) s. 8.

⁹ Anthony Giddens, Elimizden Kaçıp Giden Dünya'dan Akt., Memet Zencirkıran, "Küreselleşme: Sorunlar ve Çözüm Önerileri", <http://www.isguc.org/memet2.htm>

Küreselleşmenin başlangıcı konusunda, neredeyse konuyla ilgilenen insan sayısınca bir başlangıç tarihi olmasının nedeni, tarihte yaşanan tekil olayların küreselleşmeyi çağrıştırmamasından kaynaklanmaktadır. Ancak tarihsel terimleri, kendi ekonomik ve toplumsal bağlamları içinde değerlendirmeyip tekil olaylar çerçevesinde ele almak oldukça yanıltıcıdır. Örneğin sömürü ilişkisi, neredeyse ilk insandan beri varolan bir olgu olmakla beraber modern anlamda “kolonyalizm”i kapitalizmin gelişim sürecine koşut olarak değerlendirmek gerekir.

Bununla birlikte küreselleşmenin başlangıcı konusundaki görüşler üç kategoride özetlenebilir:¹⁰

Birincisi, Antik Roma ve Çin gibi tarihin erken dönemlerinde etrafındaki geniş alanlara hükmetmiş olan eski uygarlıklar ve imparatorlukları küreselleşmenin ilk örnekleri kabul edenler vardır. Küreselleşmeyi bunun da öncesinde neredeyse insanlık tarihiyle beraber başlatanlar da vardır. Buna göre insanlar fetih, ticaret, göç gibi olaylar nedeniyle birbirleriyle ilişki kurmak zorunda olduklarından beri küreselleşme söz konusudur. Ancak, bu görüş küreselleşmeyi insanlar arasındaki ilişkiye, indirgediği için kavramın esas mahiyetini gözden kaçırmaktadır.

İkinci olarak, 15. yüzyıldan itibaren tarıma dayalı kendi içine kapalı bir sosyo-ekonomik yapı olan feodalitenin yıkılması ve burjuva sınıfının ortaya çıkması, özellikle sömürgecilik ilişkileri vasıtasıyla ülkeler ve insanlar arasındaki etkileşimi artırmıştır. 16. yüzyıla gelindiğinde İspanya, Portekiz, Fransa, İngiltere ve Hollanda malların, insanların, fikirlerin serbestçe dolaştığı dünya çapında imparatorluklar yarattılar.¹¹ Bu görüş, küreselleşmeyi kapitalizmin gelişimine koşut bir süreç olarak değerlendirmektedir.

Son olarak küreselleşmenin, son yirmi-otuz yıla ait bir olgu olduğu ileri sürülmektedir. Bunun gerekçesi ise, küreselleşmenin, son yirmi-otuz yıl içerisinde insanların zaman ve mekana ilişkin algısını köklü bir dönüşüme uğratmasıdır. Bu çerçevede, küreselleşme son 20 yıla ait bir olgu olmamakla ve uzunca bir tarihsel sürece dayanmakla beraber yeni bir paradigmadır.

Küreselleşmenin yeni bir paradigma olması, kişilere göre değişmeyecek olan “dışsal bir dayatma”dır. Basitçe ifade etmek gerekirse; ister küreselleşmenin müzmin bir muhalifi ister mutlak bir taraftarı olsun neredeyse tüm insanlık akademisyenler, siyasetçiler, bürokratlar, gazeteciler, sivil toplum örgütleri vb. madem ki yaşanan hadiseleri “küreselleşme” kavramı etrafında tartışıyor, o halde yeni bir paradigma ile karşı karşıyayız demektir.

¹⁰ James H. Mittelman, *The Globalization Syndrome*, (New Jersey: Princeton U. P., 2000), s. 18.

¹¹ Victor Ferkiss, “Globalization- Myth, Reality, Problems”, [http:// www. findarticles. com](http://www.findarticles.com)

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Küreselleşme, genellikle modernleşme kavramının olumlu, emperyalizm kavramının olumsuz özelliklerinden arınmış objektif “saf” bir kavram olarak tanımlanmaktadır.¹² Bu kavramı tek bir cümleyle tanımlamak yerine, kavramın tanımlarında öne çıkan hususları sıralamak daha açıklayıcı olacaktır.¹³

1) Kapitalizmin, SSCB ve Doğu Avrupa ülkelerinde komünist rejimlerin çökmesi ile mekansal olarak genişlemesi ve böylece çok uluslu şirketlerin dünya üzerinde birinci, ikinci, üçüncü dünya ayırımına takılmaksızın ticaret yapabilmesi küreselleşmeyi tüm dünya üzerinde yaşanan bir süreç haline getirdi. Küreselleşme özellikle ekonomik açıdan tanımlanan bir kavramdır. Buna göre, uluslar arası ticaretin hızla artması, yabancı sermayenin sınır tanımaz hale gelmesi ve uluslar arası sermaye piyasalarının bütünleşmesi, küreselleşmeyi ekonomik açıdan tanımlayan üç öğedir. Gelişmiş ülkeler arasında uluslar arası ticaret oranı, 1987’de %27’den 1997’de %39’a yükselmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde bu oran aynı tarihlerde %10’dan %17’ye yükselmiştir.¹⁴

Yabancı sermaye de çok uluslu şirketler aracılığıyla bir ülkenin sınırlarına hapsolmaktan çıkmış dünyanın her tarafına yatırım yapar hale gelmiştir. Dünya çapında yabancı sermaye yatırımı 1988’de 192 milyar dolardan 1998 yılında 610 milyar dolara çıkmıştır. Gelişmekte olan ülkeler bu 10 yıllık süre içerisinde dünya çapında yabancı sermayenin yaklaşık dörtte birini kendi ülkelerine çekebilmişlerdir. Ekonomik açıdan üçüncü önemli unsur, sermaye piyasalarının bütünleşik hale gelmesidir. Artık para doğrudan mal ve hizmete dönüşmeden yabancı bonolar ve hisse senetleri almak suretiyle hızla yer değiştirebilmekte ve bu durum, mali piyasaları tam olarak oturmamış ülkelerde, Asya ülkelerinin krizinde görüldüğü gibi önemli istikrarsızlıklara yol açabilmektedir.

2) Neo-liberal bir dönemi tanımlayan kapitalist değerlerin ideolojik ve kültürel bakımdan tüm dünyayı egemenliği altına alması.

3) Küreselleşme bir yandan, kültürel türdeşliğe bir başka deyişle yemek, müzik ve giyim gibi kültürün bütün alanlarında insanların “bir örneklemesi”ne atıf yaparken, diğer yandan karşıt bir tepki olarak mikro milliyetçiliklerin, alt kimliklerin farklılıklarını ön plana çıkaran bir süreci tanımlamaktadır.

¹² Douglas Kellner, “Globalization and the Postmodern Turn”, http://www.Gseis.ucla.edu/courses/ed253a/dk_GLOBPM.htm

¹³ Leo Panitch, “The State in Changing World: Social Demokratizing Global Capitalism”, *Monthly Review: An Independent Socialist Magazine*, Oct. 98, Vol. 50, Issue 5, s. 11.

¹⁴ <http://www.Worldbank.org/html/extdr/pb>.

4) Bireyler 'e kolektif kimlikler yerel, ulusal ve küresel ilişkiler ağı içerisinde bir “belirsizlik durumu” nu yaşamaktadırlar. Bu durum, insanların ontolojik güvensizlik içinde yaşadığı bir “risk toplumu”nu işaret etmektedir.¹⁵

Küreselleşme kavramının içeriğini tam olarak ortaya koyabilmek için, bu kavramın diğer kavramlarla olan ilişkisini netleştirmek gerekir.

1980'lere kadar, tüm dünyayı ilgilendiren tartışmalar ve konular, “uluslar arası” ilişkiler terimi çerçevesinde ele alınıyorken 1980'den sonra “küresel” ilişkiler ön plana çıkmaya başladı. “Küresel piyasalar”, “küresel ekoloji”, “küresel cinsiyet sorunları”, “küresel yönetim” gibi kavramlar 1980 sonrası akademik literatürde ve kitle iletişim araçlarında kullanılan başlıca kavramlar oldular.

“International” (uluslararası) kelimesi 18.yüzyılın sonlarından itibaren “ulus devlet”in ortaya çıkması ve bu devletler arasındaki ilişkilerin önem kazanmasıyla yaygınca kullanılmaya başlanan bir kavramdır. International (uluslar arası) kelimesinin yerine “global” (küresel) kelimesinin yaygınlık kazanması ise “ulus devleti” zayıflatan, “egemenlik” kavramını derinden sarsan ulus aşırı ekonomik, sosyal ve kültürel ilişkilerin ortaya çıkmasıyla yakından ilişkilidir.

Küreselleşme kelimesinin akademik ve günlük kullanımları gözden geçirildiğinde, bu kelimenin başlıca kullanımlarının şunlar olduğu görülür :¹⁶

1) Küreselleşmenin en yaygın kullanımı daha önce bahsedildiği gibi “uluslar arası ilişkiler” (internationalization) kavramıyla yakından ilişkilidir. Bu anlamda küreselleşme, farklı ülkelerin ve bu ülkelerde yaşayan insanların birbirine bağımlılığının ve ilişkilerinin artması demektir. Küreselleşmeyi bu anlamda algılasak yeni bir kavrama ihtiyaç yoktur. Çünkü son yıllarda sınırlar arası ilişkiler artmış olsa da, yaklaşık 500 yıldır devlet sistemlerinin ortaya çıkışından beri sınırlar arası ilişkiler gerçekleşmektedir.

2) Küreselleşme kavramının ikinci kullanımı ise “liberalleşme” (liberalization) anlamındadır. Bu anlamda küreselleşme ülkeler arasında mal, hizmet, para ve kaynak transferinin hiçbir düzenleyici kurala, engele takılmadan gerçekleşmesidir. Ancak liberalizmin serbest ticarete, “piyasayı kendiliğinden düzenleyen gizli el”e ve ekonomiye müdahil olmayan “bekçi devlet”e olan vurgusu en azından Adam Smith'den beri gündemdedir. Bu nedenle ikinci bir kavrama gerek yoktur.

¹⁵ E. Fuat Keyman, agm, s.40.

¹⁶ Jan Aart Scholte, Globalization : A Critical Introduction, (New York: Palgrave, 2000), s. 43-44.

3) Küreselleşme kavramının üçüncü algılanış şekli “evrenselcilik” (universalization)’tir. Daha çok insanın ve farklı kültürlerin dünyanın yaşanabilir her noktasına dağıldığı bir gerçekse de, bu anlamıyla da küreselleşme çağdaş dünyaya ait yeni bir olgu değildir. Evrensel dinler de binlerce yıl öncesinden dünyanın farklı yerlerine dağılmış, değişik sebeplerle insanlar yurtlarından ayrılarak göçe zorlanmış ve farklı kültürlerin karşılaşması her zaman söz konusu olmuştur. Küreselleşme kelimesini bu anlamda da kullanmak gereksizdir.

4) Küreselleşmenin dördüncü tanımı “batılılaşmak”(westernization)’dır. Bu bağlamda küreselleşme, daha çok kolonyalizm sonrası emperyalizme, kültürel homojenizasyona ve bir başka deyişle dünyanın daha çok “Amerikanlaşma”sına atıf yapan bir kavramdır. Bu anlamda küreselleşme kelimesini kullanmaya gerek yoktur. Çünkü, modernleşme ve emperyalizm gibi birkaç asırdan beri kullanılan kelimeler bu alandaki boşluğu zaten doldurmaktadırlar.

5) Küreselleşme terimini kavramsal olarak “uluslar arası”, “evrensellik” “batılılaşma” ve “liberalleşme” kavramlarından ayırdetmek gerekir. Küreselleşme insanlar arasında mekanı aşan ilişkilerin gelişmesidir. Bu mekan; vilayet, ülke, bölge gibi sınırlarla bölünemez. Söz konusu olan sınırlar arası değil, sınırlar üstü bir mekansal ilişkidir. Diğer tüm tanımlar, toplumsal alanın sınırlara bölünmüşlüğüünü veri kabul eden tanımlardır. Sınırlar, varlığını ve önemini günümüzde de muhafaza etse bile, iletişim ve bilişim teknolojisindeki olağan üstü gelişmeler, zaman ve mekan ayrımını ortadan kaldırmış, elektronik para, elektronik haberleşme gibi olgular ekonomik, toplumsal ve kültürel yönden “zaman-mekan sıkışmasına” neden olmuştur. Somutlaştırmak gerekirse, önceden insanların etkileşimleri ve diğer insanlarla yakınlıkları aynı mahalle, aynı köy veya aynı ülkeye mensup olmaktan kaynaklanıyor iken, artık insanlar bilgisayarlarının başında, dünyanın öbür ucundaki insanlarla konuşup yazışabiliyor, oralaradan mal sipariş edebiliyor ve herhangi bir üniversitenin kütüphanesinde araştırma yapabiliyor. Bu eylemleri, aynı mekanda ve aynı zaman aralığında gerçekleştirebiliyorlar. İşte, “zaman ve mekanın sıkışması (çakışması)” denen olgu budur.

Küreselleşme kavramının ayırdedici özelliği “zaman mekan sıkışması” olmakla beraber, anlatılan diğer kavramlarla ilgili gelişmeler de doğal olarak küreselleşmeyi bir “şemsiye kavram” haline dönüştürmektedir. Zaman ve mekan algılamasındaki değişim, diğer kavramlarda da içerik genişlemesine yol açmıştır. Örneğin, kültürler arası etkileşimin artmasının ve insanların “bir örnek” haline gelmesinin hız kazanması küreselleşme nedeniyledir. Ancak küreselleşmenin, ters yönde etkisi de söz konusudur. Kültürler arası etkileşimin artması karşıt bir tepki olarak alt kültürlerin, yeni kimliklerin ve “mikro milliyetçilikler”in ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Bu çerçevede küreselleşme kavramının kurucu unsurunu göz ardı etmeden, bu kavramın kimi zaman postmodernleşme, postkolonyalizm gibi yaşadığımız dönemi bir yönüyle tanımlayan kavramlarla içerik olarak benzeştiğini ifade edebiliriz.

KÜRESELLEŞMENİN BAŞLICA ETKİ ALANLARI

Ulus aşırı faaliyet ve etkileşimlerin artması anlamında küreselleşmenin çağdaş toplumsal hayattaki etkilerini; iletişim, piyasalar, üretim, para, finans, örgütler, ekoloji ve bilinç üzerinde somut olarak görebiliriz. Ulus aşırı iletişim imkanları, insanların sınır tanımsızın birbirleriyle görüşebilmelerini sağlamaktadır. Telgraf, telefon, fax, telex video konferans ve bilgisayar ağları sayesinde insanlar nerede olurlarsa olsunlar iletişim kurabilmektedirler. Elektronik kitle iletişim araçları da dünyanın bir bölgesinde olan olayın, bu olay savaş bile olsa, dünyanın diğer yerlerinde naklen seyredilebilmesini sağlayabilmektedir. (Körfez Savaşı örneğinde olduğu gibi) Rakamlarla ifade etmek gerekirse, 1978’de hiç olmayan cep telefonu, 1998’de 305 milyona çıkmıştır. 1985’de başlayan internet kullanımı, 1998’de 180 milyona çıkmıştır.¹⁷

Küresel faaliyetlerin etkili olduğu bir diğer alan piyasalardır. Günümüzde pepsi-cola veya Toyota gibi tek bir ad altındaki markalar dünyanın her tarafına dağıtılmakta ve satılmaktadır. Ulus aşırı şirketlerin sayısı, 1960’ların sonlarında 7000 iken, 1998’de 44508’e yükselmiştir.¹⁸

Küreselleşmeyle beraber, üretimin yapısı da tamamen değişmekte, küresel fabrikalar üretim süreçlerinin farklı aşamalarını farklı yerlerde gerçekleştirmektedirler. Örneğin, araştırma merkezi, işe alma birimi, fabrikanın üretim yeri, kalite kontrol işlemleri ve veri işleme birimleri farklı yerlerde olabilmektedir.

“Para” da büyük ölçüde nitelik değiştirmiştir. Amerikan doları, Alman Markı, Japon Yeni gibi para birimleri tüm dünyada yaygınlık kazanmıştır. Visa ve Master kart gibi banka kartları da dünyanın her tarafında alışveriş yapma ve para çekme imkanı sağlamaktadır.

Finans sektörünün de yapısı değişmiş, insanlar sadece bulundukları ülkelerin değil, Londra, New York, Tokyo, Singapur, Paris ve Sidney gibi dünyanın tüm borsalarında işlem yapabilir hale gelmiştir.

Küresel iletişim, küresel piyasa, küresel üretim, küresel para ve küresel finans birçok küresel örgütün de doğmasına neden olmuştur. IMF, Dünya

¹⁷ Jan Aart Scholte, age, s. 86.

¹⁸ Jan Aart Scholte, age, s.86.

Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü gibi kuruluşların faaliyet ve etki alanları her geçen gün daha da genişlemektedir. Ayrıca; çok uluslu şirketler, küresel çapta sivil toplum örgütleri ve hükümet dışı örgütler de bir ülke veya bölge sınırlarına bağımlı kalmaksızın faaliyet göstermektedirler.

Ekolojik sorunlar da artık sınır tanımaz hale gelmiş, küresel ısınma ve ozonun delinmesi gibi çevre sorunları tüm insanlığın geleceğini tehdit etmeye başlamıştır.

Son olarak küreselleşme şahısların “bilinç” düzeyini de etkilemiş ve insanlar küresel olarak düşünmeye başlamışlardır. Dünyayı tek bir mekan olarak algılama, sınıf, cinsiyet, din ve ırk gibi alanlarda da ulus sınırlarını aşan bir dayanışma bilinci doğurmuştur.

KÜRESELLEŞMENİN ULUS DEVLET ÜZERİNE ETKİLERİ

Küreselleşme sürecinin özellikle ulus devlet üzerine olan etkisi oldukça tartışmalıdır. Küreselleşmenin ulus devleti etkilemesi iki yönlüdür: Bir yandan “ulus”un mahiyeti değişirken, diğer yandan bununla bağlantılı olarak “devlet”in mahiyeti değişmektedir.¹⁹ Küreselleşme ulus devleti tanımlayan unsurları sarsmaktadır. Ulus devletin temeli klasik egemenlik anlayışıdır. Bugün ise artık hemen hemen bütün devletler kurallarını kendilerinin koymadıkları uluslar arası hukuka göre taahhütler üstlenmek durumunda kalmaktadır.²⁰ Bu sürecin doğal bir sonucu olarak da, insan haklarına saygı devletlerin “iç sorun”u olmaktan çıkmış, küresel toplumun ilgi alanına girmiştir. Günümüzde Birleşmiş Milletler’in insani amaçlarla devletlerin iç işlerine müdahale edebileceği kabul edilmeye başlanmıştır. Bunun da anlamı devletlerin “mutlak egemenlik”inin yerini “kayıtlı egemenlik”e bırakmasıdır.

İkinci önemli nokta, ulus devletin farklılıkları asgariye indirmeye çalışan ve kültürel türdeşliğe dayanan yapısına ilişkindir. Küreselleşme bu yapıyı da tehdit etmektedir. Küreselleşmeyle beraber, ulusların kendilerine özgü kültürel dokuları tahrip olup, dünya bir örnekleşiyorken, bu duruma duyulan tepki bir üst kimlik olarak ulusun şemsiyesi altında toplanmış olan alt kimliklerin kendilerini yeniden tanımlamasına ve mikro milliyetçiliklerin doğmasına neden olmaktadır.

Ulusların birbirlerine olan karşılıklı bağımlılıklarının artması ve çok uluslu şirketlerin dünya üzerinde kurdukları ekonomik imparatorluklar ulusların ekonomik yönden dışa bağımlılıklarını arttırmaktadır. IMF ve Dünya Bankası gibi uluslar arası kuruluşların hazırladığı istikrar programları ve ekonomiyi

¹⁹ Ali Yaşar Sarıbay, "Küreselleşme. Postmodern Uluslaşma ve İslam-", Der. E. Fuat Keyman.A. Yaşar Sarıbay. age, s. 15

²⁰ Mustafa Erdoğan, agm, s. 1.

iyileştirme paketleri, dünyanın çoğu ülkesinde uygulanmakta ve bunun sonucu olarak da ülkeler, kendi ekonomileriyle ilgili kararlar alırken bu programlardaki yükümlülüklerin gereğini yerine getirmek durumunda kalmaktadırlar. Ülkelerin uygun koşullarda kredi bulabilmesi de uluslar arası kredi kuruluşlarının verdiği kredi notuna bağlıdır. Uluslar arası yükümlülüklerini yerine getirmeyen ülkelerin kredi notu düştüğünden, bu ülkelerin dış piyasalardan kredi bulabilmesi güçleşmektedir. Bu durum, daha yüksek faiz oranlarında borçlanmayı zorunlu kıldığından dışa bağımlılığı arttırmaktadır.

Ulusun yapısında meydana gelen bu değişikliğe paralel olarak, devletin doğası ve işlevleri konusunda neo-liberalizmin ideolojik baskısı, devletin mutlaka küçültülmesi, refah devleti anlayışına son verilmesi gibi konuları ön plana çıkarmıştır.

Ulus devleti etkileyen son bir olgu da, insanların zaman ve mekan algısının değişmiş olmasıdır. “Zaman ve mekanın sıkışması”, bilişim ve iletişim teknolojilerindeki gelişimin de etkisiyle insanları, ulusun sınırlarıyla kayıtlı olarak düşünmemeye ve davranmamaya yönlendirmiştir. İnsanlar artık yerlerinden kıpırdamadan dünyanın diğer bir köşesinden mal sipariş edebiliyor, üniversitelerin kütüphanelerinde araştırma yapabiliyor ve arkadaşlıklar kurabiliyor. İnsanlarla ilişki kurabilmek için, mahalle, köy veya şehir gibi ortak bir mekana ait olmak gerekmiyor. Bu da mekana ait aidiyet duygusunu ortadan kaldırıyor.

Ulus devleti olumsuz yönde etkileyen bu gelişmelere bakıp da ulus devletin sonunu ilan etmek büyük bir kolaycılık olur. Ulus devlet günümüzde de uluslar arası politikayı belirleyen temel aktördür. Ulus devletin varlığı çoğu yerde etnik ve dinsel çatışmaları önleyen temel etkidir. Özellikle gelişmekte olan ülkeler için, küresel kapitalist sistemin olumsuz etkilerini azaltıp kendi ülkesinin menfaatlerini ön plana çıkaracak tek yapı ulus devlet modelidir. Bu modelin küreselleşme sürecine intibak edebilmesinin en önemli şartı, farklılıkların ulus devlet bünyesinde barınabilmesini sağlamaktır. Tüm ulusu “vatandaşlık kültürü” içerisinde, hızlı kalkınma hedefine doğru motive eden ve demokratik katılım mekanizmaları vasıtalarıyla siyasetin alanını genişleterek insanların kendilerini hukuki sınırlar içerisinde ifade edebilmelerini sağlayan bir ulus devlet, 21. yüzyılda da varlığını devam ettirebilecektir.

SONUÇ

Yaşadığımız çağı tanımlayan bir kavram olan küreselleşme; siyasal olarak, Soğuk Savaş döneminin sona ermesi, dünyanın tek kutuplu bir dünyaya dönüşmesi ve ulus devleti köklerinden sarsan gelişmelerin meydana gelmesi, ekonomik olarak, çok uluslu şirketlerin dünya çapında egemenlik kurması ve

kültürel olarak ise bir yandan homojenleştirici diğer yandan farklılıkları öne çıkararak kimlik siyasetine imkan vermesi anlamlarına gelmektedir.

Küreselleşmenin ideolojik, kültürel ve siyasi yönleri gözardı edersek ekonomik açıdan küreselleşme yeni bir olgu değildir. 19 uncu yüzyılın sonunda uluslar arası ticaret ve sermayenin akışı bakımından dünya en az bugünkü kadar bütünleşik bir halde idi. Ancak 20 nci yüzyılın ilk yarısındaki iki savaş, otoriter ideolojilerin yükselişi, ekonomik ve siyasal istikrarsızlıklar ve özellikle 1929 Ekonomik Krizi ülkelerin koruyucu duvarlarla içe kapanmasına neden olmuştur. 20 nci yüzyılın sonuna doğru ekonomik entegrasyon tekrar hız kazanmıştır. Ancak 20 nci yüzyılın sonunda yaşananları yeni bir kavramla ifade etme gereği; iletişim ve bilişim teknolojilerindeki hız, SSCB ve doğu bloğu ülkelerindeki komünist rejimlerin çökmesi nedeniyle neo-liberalizmin “tarihin sonu”nu ilan etmesi ve üç yüzyıldır uluslar arası politikanın temeli sayılan “ulus-devlet” paradigmasının köklerinden sarsılması nedeniyledir.

Küreselleşmenin eleştirilen en önemli yönü, bu sürecin, ulusların kendi içinde ve arasında eşitsizliğin ve gelir dağılımındaki adaletsizliğin büyümesine neden olmasıdır. 1960’da dünyanın en zengin yirmi ülkesinde kişi başına düşen milli gelir en fakir yirmi ülkeninkinin on beş katı iken, bugün otuz katına çıkmıştır.²¹ Çünkü fakir ülkeler milli gelirlerini neredeyse hiç arttırmazlarken zengin ülkeler daha da büyümüşlerdir. 1985’de en zengin ülkenin kişi başına düşen milli geliri en fakirinkinin yetmiş altı katı iken, 1997’de 228 katına çıkmıştır.²²

Sosyolojik açıdan; küreselleşmenin, modernleşmeci kuramın 21. yüzyıla uyarlanmış hali olduğu söylenebilir. Her ne kadar küreselleşme kültürel bakımdan karşılıklı etkileşime vurgu yapsa da, küreselleşmenin toplumlari homojenleştirici etkisi modernleşmeci anlayışta olduğu gibi tek yönlüdür. Bir başka deyişle, küreselleşen Batı değerleri daha doğrusu Amerikan değerleridir. Modernleşmeci anlayış zaten toplumların kendilerine özgü kültürel yapılarının altını oymuş, bunun sonucu olarak da globalleşecek ve kendini diğer toplumlara kabul ettirecek tek kültür olarak da Batı kültürü kalmıştır. Bu çelişkiyi Peter F. Drucker’in satırlarında da görebiliriz. Drucker, yaşanan değişimin yalnız Batı toplumuyla sınırlı olmadığı gibi Batı tarihine de özgü olmadığını vurguladıktan sonra, “Bu seferki, bundan böyle bir ‘Batı’ tarihi, bir ‘Batı’ uygarlığı bulunmaması durumuna geçmiştir. Artık dünya tarihi ve dünya uygarlığı vardır, ama bunların her ikisi de ‘Batılılaşmış’ durumdadır” demektedir.²³

²¹ <http://www.Worldbank.org/html/extdr/pb/globalization>

²² Victor Ferkiss, agm, s.3.

²³ Peter F. Drucker, Kapitalist Ötesi Toplum, Çev. Belkis Çorakçı, (İstanbul: İnkılap Kitabevi,1993), s. 11.

Bir diğer önemli husus, küreselleşmenin göstergesi sayılan etmenlerin ne ölçüde globalleştiğidir. Küreselleşmeyi ortaya çıkaran gelişmelerden en önemlisi kabul edilen bilişim ve iletişim teknolojilerinin ne kadar küresel ölçekte kullanıldığı tartışmalıdır. Örneğin, Amerika’da bile henüz nüfusun dörtte biri internet kullanıyorken, Güney Asya nüfusunun ancak yüzde biri internet kullanabilmektedir.²⁴ Dünyada çoğu insanın henüz telefonu yoktur ve milyonlarca insan dünyadaki gelişmelerden uzak kendi köylerinde dışa kapalı olarak yaşamlarını sürdürmektedir.

Küreselleşme ister “küresel uygarlığın habercisi”, isterse emperyalizmin yeni bir yüzü veya abartılan bir efsane olarak tanımlansın, her halükarda yaşanan tarihi yeniden yaratmak mümkün değildir. Ancak özellikle Türkiye gibi bir medeniyet vizyonu olan ülkeler, bu tarihe olumlu katkı yapmak ve zararlarından en az etkilenmek için yaşanan bu süreci çok iyi tahlil etmek ve millî hedefler doğrultusunda sonuçlar çıkarmak zorundadır. Aksi takdirde, tarihin kıyısında yaşayan uluslar için küreselleşme, yarardan çok zarar getirecektir.

KAYNAKÇA

Ali Yaşar Sarıbay, E. Fuat Keyman,(Der.), **Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam**, (Ankara: Vadi Yay., 1998).

Anthony Giddens, **Elimizden Kaçıp Giden Dünya**, Çev. O. Akınhay (İstanbul: Alfa yay., 2000).

Douglas Kellner, “Globalization and the Postmodern Turn”, [http:// gseis. Ucla. Edu/ courses/ ed253a/ dkglobpm.htm](http://gseis.Ucla.Edu/courses/ed253a/dkglobpm.htm)

James H. Mittelman, **The Globalization Syndrome** (New Jersey: Princeton U. P. , 2000).

Jan Aart Scholte, **Globalization: A Critical Introduction** (New York: Palgrave, 2000).

J. D. Schmidt, J. Hersh, (Ed.) **Globalization and Social Change** (London: Routledge, 2000).

Leo Panitch, “The State in Changing World: Social Demokratizing Global Capitalism”, **Monthly Review: An independent Socialist Magazine**, Oct. 98, Vol. 50, Issue 5, s. 11.

Mark Rupert, **Ideologies of Globalization** (London: Routledge, 2000).

Memet Zencirkıran, “Küreselleşme: Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, [http:// www. İsguc. Org/ memet2.htm](http://www.İsguc.Org/memet2.htm).

Mustafa Erdoğan, “Küreselleşmeye Dair”, [http://www.Liberaldt.Org. Tr/güncel/mel9.htm](http://www.Liberaldt.Org.Tr/güncel/mel9.htm). Peter F. Drucker, **Kapitalist Ötesi Toplum**. Çev. B. Toprakçı (İstanbul: İnkılap Kitabevi, 1993).

P. Hirst, G. Thompson, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, Çev. Ç. Yücel, E.Erdem (Ankara: Dost Kitabevi, 1998).

Thomas L. Friedman, “Duelling Globalization”, [http:// www. findarticles. com/ cf](http://www.findarticles.com/cf) Veyssel Bozkurt, (Der.) **Küreselleşmenin İnsani Yüzü** (İstanbul: Alfa Yay. , 2000).

Victor Ferkiss, “Globalization- Myth, Reality, Problems”, [http:// www. findarticles. com](http://www.findarticles.com).

²⁴ Robert O. Keohane, agm.

KAMUSAL KIYMETLERİN YANLIŞ KULLANIMI VE DEVLETİN MALİYETİ 1

Yaz. : Vito TANZİ ve Tej PRAKASH *
Çev. : Özgür SARAC **

GİRİŞ

Son yıllarda kamu harcamalarının artmasından dolayı, kamu sektörünün etkinliğine büyük ilgi gösterilmiş ve verimli olmayan kamu harcamalarını veya en azından getirdiği yararları doğrulanamayan kamu harcamalarını, uzmanların tanımlamasına imkan sağlayan tekniklerin geliştirilmesi için büyük çabalar sarf edilmiştir (Bkz., Inter alia, IMF, 1995). Bu çalışmanın amacı, ülkelerin hükümet harcamalarına ayırdıkları milli gelirden sağladıkları kazanımları artırmaktır. Kamusal harcamalardan daha fazla değer sağlanması bu tür çabaların temel prensibidir.

Günümüzde bu alanda oluşan literatür, GSMH veya GSYİH'nın bir payı olarak ölçülen kamu geliri kavramının kullanımında yoğunlaşmıştır. Oysa hükümetler vatandaşlarına hizmet amacıyla, vergi veya borçlanma araçlarından yararlanmakla kalmayıp, aynı zamanda sahip oldukları kıymetlerden de yararlanmaktadırlar. Bu kıymetler bir ülkenin toplam servetinin önemli bir bölümünü temsil edebilmektedir. Vergileme veya borçlanma yoluyla elde edilen gelirlerin kullanımındaki işlevsellikle kıyasla kamu mülkiyetindeki kıymetlerin kullanımındaki verimlilik, özellikle kamu iktisadi teşebbüslerine ait kıymetler dışında ekonomistlerin ilgisini fazla çekmemektedir². Hükümetlerin kamu

1 International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, Working Papers/00/180.

*Bu çalışmanın hazırlanmasında İtalya'ya ait bilgilerin temininde yardımcı olan Maliye Bakanı Luigi Pacifico ve Bari Belediye Başkanı Onofrio Padovano başta olmak üzere, diğer ülkelere ait bilgilerin temininde yardımcı olan James Brumby, Jon Craig, Juan Pablo Cordob, Jerome Fournel ve Janet Stotsky'a ve ayrıca Torino Üniversitesi öğretim üyelerinden Mario Rey ve İtalya Hazine Bakanı Vincenzo Visco'ya katkı ve eleştirilerinden dolayı teşekkür ederiz.

**Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Araştırma Görevlisi.

2 Yukarıda belirtildiği gibi muhasebeciler kamu sektörü kıymetlerinin verimli kullanımı konusuna özen göstermeye başlamış ve bazı ülkelerde bu konuda çeşitli uygulamalara girişilmiştir. Günümüzde ülkelerin Tahakkuk Esaslı Muhasebe (Accrual Accounting) sistemine olan yönelimi bu uygulamalara örnek teşkil etmektedir. Tahakkuk Esaslı Muhasebe sisteminde gelir ve giderler ödemelerin gerçekte yapıldığı zaman değil, tahakkuk ettiği zaman kaydedilmektedir.

iktisadi teşebbüslerine ait olanlar dışında ellerinde bulunan kıymetleri tam ve verimli şekilde kullandıkları varsayılmaktadır. Kamu iktisadi teşebbüsleri açısından genellikle özelleştirme girişimleri önerilmektedir. Son yıllarda ülkeler kamu iktisadi teşebbüslerini özelleştirmekte ve bu yolla hem bu girişimlerin kârlılık ve verimliliğini yükseltmekte hem de bütçeye önemli bir kaynak kazandırmaktadırlar. Oysa kamusal kıymetlerin bir çoğu kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu kurumlarına aittir ve bu kurumların ellerindeki kıymetler için özelleştirme uygulamaları çok daha sınırlı olmaktadır.

Bu çalışma genel olarak kamu mülkiyetindeki kıymetler üzerinde yoğunlaşmakta ve özellikle kamu iktisadi teşebbüslerine ait kıymetler konusunu inceleme alanı dışında tutmaktadır. Çalışmada kamusal kıymetlerin tamamen atıl bırakıldığı veya verimsiz alanlarda kullanıldığı vurgulanarak, kamusal kıymetlerin kullanımında önemli bazı yetersizliklerin olduğu iddia edilmekte ve bir çok ülkede bu yetersizlikleri giderecek girişimlerin olmadığı belirtilmektedir. Kamusal kıymetlerin verimli bir şekilde kullanımı konusunda karşılaşılan yetersizlikler, kamusal kaynakların kullanımı ile sosyal kazanımlar arasındaki ilişkiyi değiştirecek kadar etkili olabilmektedir. Ayrıca bu tür yetersizlikler çeşitli kategorilere göre yapılan bütçe harcamaları ile bu kategorilerdeki ekonomik kaynakların toplam kullanımı arasındaki ilişkiyi de bozabilmektedir. Esasen kamu sektörünün etkinliği analizlerinde³ genel olarak harcamalara ağırlık verilmekte ve hükümet faaliyetlerinin devamı için gerekli olan kamusal gelirler ve bütçe payları analize dahil edildiğinde kullanılan kaynak miktarı ile nihai sonuçlar arasındaki ilişki uzaklaşılabilmektedir. Diğer bir deyişle, bütçe açısından ucuz olan etkinlikler, kullanılan kaynak açısından pahalı olabilmektedir. Özellikle kaynak kullanımı açısından askeri etkinlikler pahalı olma eğilimine sahiptirler. Çalışmada söz konusu meselenin bir dereceye kadar özel sektör faaliyetleri için de geçerli olduğu belirtilmektedir.

Çalışmanın kalan kısmı dört bölümden oluşmaktadır. İkinci bölümde kıymetlerin kullanımı konusunda kamu sektörü ile ilgili sorunlar tanımlanmaktadır. Üçüncü bölümde ise, benzer sorunların özel sektör faaliyetlerinde de söz konusu olabileceği iddia edilmektedir. Dördüncü bölümde konuyla ilgili olarak seçilen bazı ülkelerin yaşadığı deneyimler ele alınmakta ve bazı politika değişiklikleri önerilmektedir. Beşinci ve son bölümde ise, çalışmanın sonuç ve çıkarım kısmı yer almaktadır.

I - KAMUSAL KIYMETLERİN YANLIŞ KULLANIMI

Kamu kıymetlerinin yanlış kullanımına ilişkin bu çalışma, çalışmayı hazırlayan yazarlardan birinin yaklaşık 30 yıl öncesinde yaşadığı çarpıcı bir

3 Bu konuyla ilgili örnek için bkz., (Gupta vd., 1999).

örnekten ilham almıştır. Bu örnek Rio de Janeiro’da yaşanmıştır. Bu kent o dönemde de Brezilya’nın başkenti olma özelliğini taşımaktaydı. Yazar, Copacabana plajı ile bu plaja bakan büyük otelleri ayıran Avenida Atlantica bulvarında yürüyordu. Otellerin üzerine kurulduğu arazi plaja yakınlığı nedeni ile açıkçası çok değerliydi. Bu pahalı otellerden ikisi arasına sıkışmış bir devlet okulu bulunmaktaydı. Okulun yeri plajın ön kısmında olup, öğrencilerin okul etkinliklerinden uzaklaşmasına neden olmaktaydı. Ayrıca rant değeri son derece yüksek olan bu arazi sosyal açıdan önemli olmasına karşın, plajdan birkaç blok ötede bulunan ve çok daha ucuz olan arazi üzerinde yapılabilecek bir etkinlik için kullanılmaktaydı. Böyle bir yer değiştirme işlemi maksimum piyasa değerine sahip arazinin efektif ve serbestçe kullanımını sağlayacaktı. Ayrıca bu değişiklik okulun üzerinde yer aldığı arazinin satışından sağlanacak gelir ile daha iyi bir okul yapma imkanı sağlayabilir ve milli geliri artırması nedeniyle genel refaha katkıda bulunabilirdi. Diğer yandan, öğrenciler de plaj ve eğlence yeri etkinlikleri yüzünden ilgilerinin dağılmayacağı bir bölgeye taşınmış olacaktı.

Üzerinde okulun yer aldığı bu arazi muhtemelen zamanında çok ucuza satın alındığından uzun süredir kamu malı özelliği taşımaktaydı. Ayrıca okulun maliyet sistemi, cari ödemeleri konu alan bir bütçe sistemine dayanmakta ve piyasa değeri yüksek olan bu arazinin okul amaçlı kullanılmasından kaynaklanan fırsat maliyeti okul bütçesinde yer almamaktaydı. Bu nedenle okulun işlem maliyetleri bütçesel açıdan yüksek görülmemekteydi. Çünkü okulun veya eğitim bakanlığının bütçesi arazinin okul amaçlı kullanımının topluma yüklediği fırsat maliyetini yansıtmamaktaydı.

Yukarıda verilen bu örnekte olduğu gibi, günümüzde kamu sektörüne ait hesapların tutulma tarzını yansıtmaktadır. Ancak ekonomistlerin kamu maliyesi ile ilgili değerlendirmelerinin büyük bir bölümü bu kamusal hesaplarla ilgilidir. Bir çok ülkede örneğin okulların bütçe maliyetleri bu okulların kullandığı kamusal kıymetlerin fırsat maliyetlerini içermemektedir. Eğer bu kıymetler binalar şeklinde ise, eğitim bütçesi bu binaların amortisman veya rant değerini kapsamamaktadır. Eğer kıymetler arazi şeklinde ise, söz konusu bütçe arazi kullanımının fırsat maliyetini yansıtmamaktadır⁴. Bu durum ordu, devlet demiryolları, sağlık sektörü ve kamusal kurumların diğer birimleri için de geçerlidir. Örneğin, ordu çok daha ucuz arazilere kurulabilecek binalar yerine yüksek piyasa değeri taşıyan bina ve arazileri kullanmaktadır. Askeri üsler ve tesisler kamusal arazi üzerinde bulunmakta ve bu arazi üzerinde diğer faaliyetlerin sürdürülebilme imkanını engellemektedir. Ayrıca, bu kıymet-

4 Diğer yandan yeni arazi satın alınması durumunda, meydana çıkan maliyetler arazinin satın alındığı yıl hesaplarında gösterilmektedir.

lerin kullanımının meydana getirdiği fırsat maliyeti askeri bütçede yer almamaktadır.

Kamuya ait arazi ve diğer kıymetlerin kullanımı çeşitli kamusal faaliyetlerin oluşturduğu cari bütçe maliyetini etkilemediğinden, bu kıymetler değerleri sıfır gibi işlem görmektedir. Bu nedenle, piyasa değeri prim yapabilecek arazilerde kurulan askeri tesislerin, alternatif kullanımlar açısından yüksek değer taşıyabilecek arazilerde yer alan demiryolu alanlarının ve uzun süre atıl olarak tutulan kamu binalarının da oluşturdukları fırsat maliyeti açısından değerlendirilmeleri gerekmektedir. Esasen genelde cari işlemlere dayanan geleneksel kamu bütçeleme yaklaşımının, bu kıymetlerin yanlış kullanımını garantilemesi de incelenmelidir.

Günümüzde bir çok ülkede hükümetler söz konusu bu kıymetlerin büyük bir bölümüne sahip bulunmaktadır. Bazı durumlarda bu kıymetlerin nehirler, plajlar, göller, ormanlar ve doğal kaynaklar şeklinde olması, bunların nitelikleri gereği kamuya ait olmasını sağlamaktadır. Bazı hallerde de bu kıymetlere düşük maliyetli olduğu dönemlerde kamusal özellik kazandırılmıştır⁵. Bazı durumlarda ise, bu kıymetler mirasçısı olmayan kişilerin ölümü veya devlete bağışlanması nedeniyle kamusal alana dahil edilmiştir. Bazı ülkelerde ise örneğin, İtalya'da bazı dini tesislerin ve hapisanelerin kapatılması ile piyasa değeri yüksek olan bu kıymetlerin kamunun eline geçmesine imkan sağlanmıştır. Günümüzde bir çok ülke kamunun mülkiyetinde bulunan bu kıymetlerin işletilmesi ve denetlenmesi konularında yetersiz kalmakta ve hatta bu gibi kıymetlerin tam anlamı ile kaydını bile tutamamaktadır.

Kamusal kıymetlerin piyasa değerleri yüksek olabilmesine karşın, bunların verimli alanlarda kullanıma girişimlerinin yetersizliği nedeniyle, bu kıymetlerin atıl kalması veya sosyal açıdan fazla yararlı olmayan alanlarda tutulması, yitirilen potansiyel gelir miktarının büyük olmasına neden olabilmektedir. Esasen bu durum ülke milli gelirinin dolayısıyla ulusal refah seviyesinin önemli ölçüde azalmasına yol açabilmektedir.

Yukarıda tanımlanan bu sorun taşıdığı önemli potansiyel maliyetlere rağmen, ekonomistler veya politikacıların yeterince dikkatini çekmemiştir. Kamuya ait olan bu kıymetlerin ayrıntılı envanterinin çıkarılması girişimi ise, çok az sayıdaki ülkede gerçekleşmiştir. Aynı şekilde çok az sayıdaki ülke, bu

5 Günümüzde bazı ülkelerde kamu kıymetleri belli bir sınıflamaya tabi tutulmuştur. Örneğin. İtalyan yasaları beni demaniali ve beni patrimoniali kavramları. Yeni Zelanda yasaları kraliyet varlıkları ve bakanlık varlıkları kavramları. Fransa yasaları ise, domaine public ve domaine prive kavramları arasında ayrım yapmaktadır. Burada birinci sırada yer alan kavramlar yapıları gereği kamusal özellik taşımaktadır. İkinci sıradaki kavramlar ise, hükümetin daha semadan edindiği ve özelleştirilebilecek olan varlıkları ifade etmektedir.

kıymetlerin gerç k piyasa değerlerini belirleme çabasına girmiştir. Ancak genel olarak hemen hemen hiçbir ülke bu kıymetlerin kullanım değerini belirleme çabasına girmemiştir. Merkezi, bölgesel ve yerel olmak üzere farklı yönetim statülerine sahip kurumların veya aynı statüye sahip farklı kamu kurumlarının bu kıymetleri edinebilmesi, bunların daha iyi veya en iyi hale getirilme girişimlerini idari ve siyasi açıdan zorlaştırmaktadır. Bütçenin yetersiz olduğu dönemlerde bu kıymetlerin daha iyi hale getirilme girişimleri, acil nakit harcamalarını gerektirdiğinden sekt ye uęrayabilmektedir⁶. Örneğin, acilen onarılması gereken ve piyasa değeri yüksek olan kamu binalarının uzun süre boş bırakılması bu duruma tipik  rnektir⁷. Ayrıca uygulanmakta olan yasal veya siyasi kısıtlamalar ile kamu kurumlanma bu kıymetler üzerindeki tasarruf hakkı sınırlanabilmekte ve bunların satışı veya ekonomik amaçlı kullanımı engellenebilmektedir. Başka bir deyişle, bu tür yasal ve siyasi kısıtlamalar ile kamu sektörü bizzat kendisini daha etkin ve işlevsel olmaktan alıkoyabilmektedir.

Eğer a) kamu kıymetlerinin kapsamlı bir envanteri yapılabilirse, diğer bir deyişle bu kıymetlerin tam kaydı yapılabilirse, b) bu kıymetlerin taşıdıkları piyasa değerleri tam olarak tespit edilebilse, e) bu kıymetlerin topluma yükledikleri fırsat maliyetleri tespit edilen piyasa değerlerine dahil edilebilse ve

d) kamu kurumlan bu kıymetlerin verimli bir şekilde kullanımında serbest olabilseler, bu durumda kamu sektörünün verimliliğinin önemli ölçüde yükselmesi ve devlete ait kıymetler üzerinden sağlanan gelirlerin artması mümkün olabilecektir. Eğer böyle bir gelişim mümkün değilse ve bu kıymetlerin kamu sektöründe tutulması konusunda hiçbir haklı siyasi ve sosyal neden bulunmuyorsa, bu kıymetler özelleştirilmelidir.

 talya, yukarıda sayılan hedeflerin yerine getirilmesi konusunda örnek bir ülkedir. İtalyan hükümeti 1985 yılında yukarıda sözü edilen hedeflerin bir bölümünü yerine getirmeye yönelik olarak bir bildiri yayınlamıştır. Bu bildiride esas olarak aşağıdaki beş hedef ön plana  ıkarılmıştır⁸:

-
- 6 Ayrıca bu durum yasal yetkilendirmelerin kullanım alanlarının değiştirilmesini de gerektirebil inektedir.
 - 7 Örneğin, Buenos Aires’de günümüzün pahalı bir alışveriş merkezi olan Bolivar Galerisi 20-30 yıl boş kalmıştır. Çünkü, sahibi olan demiryolları kurumu binanın onarımı için gerekli finansal kaynağı temin edememiştir. O dönemde kurumu sınırlayan bürokratik engellere bağlı olarak, binanın satışı da gündeme gelmemiştir. Bu konuda başka bir örnek de Buenos Aires’deki en pahalı bölgelerden biri olan Puerto Madero’dur. Puerto Madero’nun bulunduğu eski limandaki bir çok kamuya ait bina yıllarca kullanılmamış ve bu kıymetler çürümeye terk edilmiştir. Kamu kıymetlerinin bu şekilde yanlış kullanımına bir çok ülkede rastlanmaktadır.
 - x Bkz., Commissione di Indagine sul Patrimonio Pubblico, Relazione Conclusiva (Rome: 10 November, 1987).

- 1 - Kamu mülkiyetindeki her taşınmazın tek tek tespiti ve tanımlanması.
- 2 - Her kıymetin yeri, müştemilatı ve mevcut durumunun belirlenmesi.
- 3 - Kıymetlerin değer tespiti ve sağlayabilecekleri getirinin tahminlenmesi.
- 4 - Kıymetlerin en verimli potansiyel kullanım imkanlarının incelenmesi.
- 5 - Kıymetlerin özel sektöre kiralanma veya satış imkanlarının araştırılması⁹.

Ayrıca bu konuyla ilgili olarak tanınmış bir kamu yönetimi uzmanı olan Profesör Sabino Cassase'nin başkanlığında bir komisyon kurulmuş ve bu komisyon elde ettiği ilk sonuçları 1987 yılının Kasım ayında hükümete sunmuştur. Ulaşılan sonuçlar bağlamında, bildiriye belirtilen ilk üç hedefle ilgili olarak önemli ancak eksik gelişmeler sağlanmış, son iki hedefle ilgili olarak ise hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir. İlk üç hedefle ilgili gelişmelerin eksik kalması konusunda belediyelerin yaklaşık yarısının ve diğer önemli bazı kamu kurumlarının komisyona gerekli bilgileri sağlayamaması etkili olmuştur. Buna karşın komisyon, kamusal kıymetlere ait piyasa değerinin 1981 yılı İtalya GSMH'nin yüzde 31'ine eşit olduğunu hesaplamıştır. İtalya'da kamu kıymetleri ile ilgili yapılan bu çalışma sınırlı sayılabilecek bir başarı sağlamasına rağmen, önemli bir çalışma özelliği taşımıştır. Aynı şekilde bazı belediyelerin giriştiği benzer çalışmalar da tam anlamıyla başarılı olmamıştır.

İtalya'da yaşanan bu deneyim, ele alınan konunun incelenmesi açısından erken verilen bir örnek olarak değerlendirilebilir. Çalışmada ilerleyen bölümlerde konuyla ilgili diğer ülke deneyimleri de incelenmiş bulunmaktadır. Bu ülke deneyimleri değerlendirildiğinde, özellikle Yeni Zelanda ve Avustralya'nın kamusal kıymetlerin gerçek maliyetlerini belirleme yönünde önemli ilerlemeler kaydettiği görülecektir¹⁰.

II - ÖZEL SEKTÖR KIYMETLERİNİN YANLIŞ KULLANIMI

Kıymetlerin yanlış kullanımı konusu ile ilgili benzer iddialar bazı özel sektör faaliyetleri için de ileri sürülmektedir. Bununla birlikte, kıymetleri yanlış kullanan özel sektör faaliyetleri bölgesel düzenlemelere tabi tutulanlar dahil, merkezi yönetim politikalarından etkilenebilmektedir.

9 Son yıllarda İtalyan hükümeti devlete ait bazı kamusal varlıkları özelleştirmeye çalışmıştır. Ancak hükümetin izlediği bu politikaya karşı hükümet içinde güçlü bir muhalefet oluşmuş ve kamusal varlıkların satışının engellenmesi amacıyla çeşitli tartışmalar yapılmıştır.

10 Gerek Fransa gerekse İngiltere kamu kıymetlerinin verimliliğini artırma konusunda benzer girişimleri yapma sürecindedirler.

Günümüzde birçok ülke hükümeti kâr amacı gütmeyen vakıflar ile sosyal ve dini karakter taşıyan özel etkinlikleri vergiden muaf tutmaktadır. Bir başka deyişle, bu tür faaliyetler ticarete yönelik olmayan ve toplumsal olarak benimsenen hedeflere ulaşmayı güçlendiren süreçlerdir. Örneğin; özel okullar, kiliseler, manastırlar, çeşitli yardım kuruluşları ve sosyal kulüpler genellikle vergiden muaf tutulmaktadır. Ayrıca bu muafiyetler, ilgili faaliyetlerin icra edildiği bina ve arazilerin düşük bir piyasa değerine sahip olduğu durumlarda da tanınabilmektedir. Bu kıymetlerin taşıdığı potansiyel piyasa değerleri kentleşme ve diğer nedenlerle arttığında da benimsenen amaç doğrultusunda kullanımı devam edebilmekte veya hükümet bölgesel düzenlemeler yoluyla bu kıymetlerin kullanımını belirlenen amaç kapsamında sınırlayabilmektedir. Bu tür faaliyetlerin yapıldığı bina ve arazilerin piyasa değerleri yükseldiğinde, cari maliyetler artmasa bile bu kıymetleri kullanmanın fırsat maliyeti artmaktadır. Bu nedenle bu tür faaliyetler toplumsal açıdan giderek maliyetli hale gelmeye başlamakta ve bunlardan sağlanan sosyal kazanımlar artmayabilmektedir¹¹. Zaman içerisinde bu tür kıymetlerin kullanımının belirli bir faaliyet ile sınırlandırılması, toplumsal açıdan ortaya çıkan fırsat maliyetini ve tanınan vergi muafiyeti nedeniyle hükümetten sağlanan teşvik miktarını önemli ölçüde artırabilir. Sağlanan bu tür teşvikler, kıymetlerin en kârlı ve sınırlanmamış kullanımını ile ilgilidir¹². Bu konuyla ilgili olarak Maryland'daki Bethesda merkezinde bulunan ve özel bir okul olan Georgetown Okulu örnek gösterilebilir. Bu okul 1789 yılında kurulmuş olup, o dönemde arazi kullanımının tarıma yönelik olması nedeniyle oldukça ucuza temin edilmiştir. Birkaç dönüm arazi üzerinde kurulu olan bu okul, ticari amaçlı kullanıma yöneltilmesi halinde yüzlerce milyon dolarlık bir piyasa değeri taşıyabilecek özelliğe sahiptir¹³. Bu okul yıllardır benzer nitelikteki diğer okulların talep ettiği ücretle faaliyette bulunmakta ve nispeten küçük sayılabilecek bir öğrenci grubuna eğitim vermektedir. Öğrencilerin bu okula gitmekle sağladıkları esas kazanç aldıkları eğitimidir ve verilen eğitimin niteliği arazinin potansiyel piyasa değeri ile ilişkili değildir. Okulda verilen dersler, diğer özel okullarda olduğu gibi işletme maliyetlerine dayanmaktadır. Oysa, okulun işgal ettiği arazinin toplum açısından oluşturduğu fırsat maliyeti, işletme maliyetine dahil edilse, bu durumda öğrenciler aşırı bir sosyal maliyetle eğitilmiş olacaktır. Ayrıca öğrenciler için arazinin fırsat maliyeti dikkate alınarak kayıt ücreti belirlense, bu durumda kayıt ücretleri önemli ölçüde yükselecek ve belki de okulun

11 Bu durum, kavramsal açıdan olarak Baumol hastalığına benzetilmektedir. Bkz., Baumol, 1967.

12 Kıymetlerin kullanımı, hükümet politikası ile sınırlı olduğu sürece bunların piyasa değeri de düşük tutulabilmektedir.

13 Okulun bulunduğu arazi, Washington bölgesindeki pahalı alışveriş merkezlerinden birinin ve ayrıca Ulusal Sağlık Enstitüsü'nün yakınındadır. Ayrıca bu arazi, ABD'de kişi başına düşen gelirin en yüksek olduğu bölgelerden birinin merkezinde bulunmaktadır.

kapatılması gündeme gelecektir. Bu açıdan böyle bir okul kaliteli bir eğitim vermesine karşın, kıymetlerin yanlış kullanımına neden olabilmektedir.

Georgetown Okulu ile ilgili olarak verilen bu örnek, kâr amacı taşımayan ve vergi muafiyetinden yararlanan dini etkinlikler gibi bir çok faaliyet için de verilebilmektedir. Hükümet tarafından sağlanan vergi muafiyetlerinden dolayı, örneğin mülk ve gelirin vergi dışında tutulması, bu etkinliklerin sosyal getirilerinin azalmasına ve yüksek maliyetli faaliyetler olmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla, bu durum toplumsal açıdan önemli gelir kayıplarına yol açmaktadır¹⁴.

Ayrıca hükümet, bölgesel düzenlemeler vasıtasıyla bazı ekonomik faaliyetlerin yüksek piyasa değerli alanlarda yapılmasına ve kıymetlerin özel sektör tarafından yanlış kullanılmasına neden olabilmektedir. Bombay'da Mumbai şehrindeki bir başka örnekte olduğu gibi, 20. yüzyılın başlarında kurulan tekstil fabrikaları, potansiyel piyasa değeri çok yüksek bir arazide yer almaktadır. Hükümet bu arazinin daha verimli alanlarda kullanılmasını sağlamaya yönelik olarak bölgesel düzenlemelerde değişiklik yapmamıştır. Ayrıca bu durum; çevre kirliliği, vergi gelirlerinin azalması ve yüksek maliyetli tekstil üretimi şeklinde toplumsal açıdan önemli maliyetler oluşturmıştır.

Bilgimiz kadarıyla bu konular vergi teşvikleri veya vergi harcamaları ile ilgili literatürde ele alınmış değildir. Ayrıca merkezi yönetimin getirdiği belirli sınırlamalar nedeniyle, kullanılan kıymetlerin potansiyel piyasa değerinde önemli artışlar meydana gelmiş ancak, bu kıymetlerin değerini hesaplamaya yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır. Günümüzde bazı ülkelerde bu tür kıymetlerin kullanımı ile zaman içinde sosyal maliyetlerde önemli artışlar olabilmektedir.

III - ÜLKE DENEYİMLERİ VE POLİTİKA ÖNERİLERİ

A - ÜLKE DENEYİMLERİ

Çalışmanın bu bölümünde birçok ülkede kamu kıymetlerinin kullanımını karakterize eden genel durum ele alınmaktadır. Günümüzde birçok ülkede kamu kıymetlerinin eksiksiz tutulmuş merkezi kaydı bulunmamaktadır. Bazı ülkeler ise, sahip olunan bu kıymetlerin neler olduğunu tanımlayamamakta ve listeleyememektedir. Bazı ülkelerde bu tür kıymetlerin kaydına rastlanmakta, ancak bu kayıtların eksik veya yanlış olarak tutulduğu görülmektedir. Ayrıca birkaç istisna ülke dışında bu tür kayıtlar kıymetlerin gerçek piyasa değerini

14 Örneğin, kent merkezinde bulunan bazı kiliseler çok az kişi tarafından ziyaret edilmektedir. Ayrıca bu kiliselerin bazıları piyasa değeri yüksek bölgede bulunmalarını haklı çıkarabilecek estetik nitelikten de yoksun olabilmektedir.

yansıtmamaktadır¹⁵. Dolayısıyla bu tür kayıtlar, kamu kıymetlerinin etkin şekilde kullanılıp kullanılmadığını veya ortaya çıkan fırsat maliyetini ödetmeye ilişkin olarak kullanıcı ücretlerinin neler olabileceğini belirleyememektedir.

Günümüzde Uluslararası Muhasebe Standartları (IAS), nakit hale getirilebilecek kamusal kıymetlerdeki ekonomik kazanımların belirlenmesini sağlayan bir araç olarak görülmektedir. Dolayısıyla bu çerçevede bir kıymetin taşıdığı ekonomik değer veya potansiyel kârın, nakit akışına doğrudan veya dolaylı olarak katkıda bulunacağı veya potansiyel değere uygun bir kurumun oluşturulması gerektiği savunulmaktadır. Ayrıca bir kıymetin değerinin belirlenmesinde sadece fiziksel özelliklerin esas oluşturmadığı, bunun yanı sıra gelecekte ortaya çıkabilecek bir değer artışına bağlı olarak patent, lisans ve telif haklarının da önemli olduğu belirtilmektedir. Bu alanda en önemli faktör, diğer kıymetler üzerindeki etkisi nedeniyle nakittir. Buna karşın, IAS'ın genel çerçevesi kamu sektörü faaliyetlerini hedef almamaktadır. Dolayısıyla, günümüzde bu standartların kamu sektörü açısından kullanılabilirliği tartışılmaktadır.

Günümüzde birçok hükümet, değeri tam olarak tanımlanamayan fiziksel kıymetleri ele almaktadır. Bu kıymetler; taşıtlar, makineler gibi kıymetlerden oluşmakta, ayrıca sermaye kıymetlerini de kapsamaktadır. Bir çok hükümet bina, park, arazi gibi kıymetlerin değerlerini doğru bir şekilde belirleyememektedir. Bu kıymetlerin değerlerinin belirlenmesi zor olabilmekte ve yapılan değerlendirme işlemlerinde genellikle tarihsel maliyet sistemi kullanılmaktadır. Diğer yandan, Avustralya ve Yeni Zelanda gibi ülkeler, kamu kıymetlerinin değerini reel fiyatlarla belirlemeye başlamıştır.

Avustralya ve Yeni Zelanda'da kullanılan değerlendirme yöntemlerindeki temel ilke, kamusal bir kıymetin getiri sağlayabilecek olmasıdır. Avustralya Muhasebe Kurulu 1996 yılında yayınladığı bir raporda; a) kamusal bir kıymetin gelecek dönemde ekonomik bir getiri sağlayabilmesi ve b) bir kıymetin piyasa değerinin belirlenmesi durumunda mali durum açıklamaları ile dikkate alınması

-
- 15 Örneğin Kolombiya'da Ulusal Muhasebe Ofisi konsolide bütçe bilançosunu düzenlemek amacıyla, tüm yönetim birimlerini kapsayacak şekilde kamu kurumlarının kullandığı kıymetler ve sahip olduğu yükümlülükler ile ilgili veriler toplamaktadır. Diğer yandan, her kurum kullandığı kıymetlere ait verileri tutmakla görevlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler geleneksel maliyet esasına uygun olarak yapılmakta, dolayısıyla kıymetlere ilişkin potansiyel piyasa değerini yansıtmamaktadır. Günümüzde kamu kıymetlerinin değerlerini belirlemeye çalışan ülkelerde geleneksel maliyet sistemlerinin kullanımı yaygın bir anlayıştır.

* Ç.N., Tarihsel Maliyet Sistemi (Historical Cost System), kıymetlere ait değerlerin belirlenmesinde kullanılan ve bir kıymet için gerçekte ödenmiş olan ilk alış maliyetini dikkate alan bir sistemdir.

gerektiğini belirtmiştir. Avustralya Muhasebe Kurulu, karayolları da dahil olmak üzere diğer taşımacılık sistemleri gibi alt yapı kıymetlerinin, tarihi bina ve anıtlar gibi miras kıymetlerin, parklar ve dinlenme alanları gibi sosyal kıymetlerin, zaman dilimi içinde ekonomik kazanımlar sağlayabileceğini ve bu nedenle bunların mali ifadelerle belirtilmesini şart koşmaktadır.

Avustralya ve Yeni Zelanda hükümetleri kamusal kıymetlere ait reel değerlerin belirlenmesinde piyasa ilkelerine uygun hareket etmekte ve bu tür kıymetleri mali ifadeler kullanarak bilançolaştırmaktadır. Yeni Zelanda 1998 mali yılı bütçesi, değeri belirlenen kıymetler olarak; nakit değerleri, banka bilançolarını, pazarlanabilir tahvil ve mevduatları, avansları, çek ve senetleri, devletin sahip olduğu kurumları, kraliyet mülklerini, yatırımları, fiziksel (gayrimenkul) değerleri, ticari değer taşıyan ormanları, devlet karayollarını ve görülmez kıymetleri (patent, telif hakkı vb.) kapsamaktadır. Fiziksel kıymetler; bina ve tesisler ile ekipman ve karayollarını kapsamakta, bu kıymetlerin değerleri ortaya çıkan yıpranma payları düşüldükten sonra, cari değer olarak kaydedilmektedir. Devlet karayolları ile ilgili değerlendirme işlemlerinde, karayollarına ait mücavir alanların kullanımının oluşturduğu fırsat maliyetleri de dikkate alınmaktadır. Kıymetlere yönelik olarak kullanılan mali ifadelerde bu kıymetlerin satışı ile oluşabilecek kayıpların yanı sıra, kıymetlerde oluşan değer kayıpları da kayda geçirilmektedir. Performans göstergeleri ile desteklenen bu ifadeler; cari kıymetler cari yükümlülükler olarak, fiziksel kıymetler ise toplam ve çalışan başına düşen fiziksel kıymet değeri olarak ölçülmektedir.

ABD’de federal hükümetin kullandığı mali ifadelerinde tahakkuk esaslı muhasebe sistemi kullanılırken, federal bütçeye ait beyanlarında tahsil esaslı muhasebe sistemi kullanılmaktadır. ABD hükümetinin mali bildirimlerinde bu kıymetlerin nasıl kullanıldığı bir yana, bunların ekonomik değeri veya envanteri ile ilgili veriler bulunmamaktadır. Genel Muhasebe Denetimi adlı kuruluşun ABD hükümetinin 1999 yılı mali beyanları hakkında hazırladığı rapor, bu hususu güçlendirmektedir. Bu raporda, “dünyanın en büyük fiziksel kıymet sahiplerinden biri olan Amerikan Federal Hükümeti, sahip olduğu kıymetlerin miktar ve değeri ile ilgili bilgilerin doğrulanması konusunda yeterli sisteme ve denetim yapısına sahip değildir. Beyan edilen bu kıymetlerin 462 milyar dolarlık büyük bir bölümü mali veya lojistik kayıtlarda yeterince açıklanmamıştır” şeklinde bir ifade kullanılmıştır.

Diğer yandan, son yıllarda ABD’de umut verici iki gelişme yaşanmıştır. Bu gelişmelerden birincisi, 1999 yılında faaliyete geçen ve eyaletlerle yerel yönetimleri konu alan Kamu Muhasebe Standartları Kurulu’nun (GASB) yayınladığı 34 No’lu, “Genel Finansman Beyanı ve Yönetim Tartışma ve Değerlendirme” adlı genelgedir. 34 No’lu genelge, alt yapı kıymetleri de dahil olmak üzere tüm sermaye kıymetlerine ait değerlerin tarihi maliyet sistemi

(Bkz., GASB, 1999) ile belirlenmesini gerektirmektedir. Diğer yandan, tarihsel maliyet sisteminin kullanımı, ele alınan kıymetle ilgili reel ekonomik değer hakkında önemli bilgiler sağlamamakta ve dolayısıyla kıymetlerin daha verimli kullanımı konusunda engeller oluşturmaktadır.

ABD’de yaşanan ikinci gelişme ise, hükümete bağlı İdare ve Bütçe Kurumu’nun (OMB) kıymet kullanım programları konusunda bedel almaya yönelik olarak Başkan’a bağlı Sermaye Bütçeleri Komisyonu’nun önerilerini desteklemesidir (OMB, 2000, s. 144).

Hükümet ve yerel yönetimlerin bu konuda şifahen veya gayriresmî kuralları bulunsa da, mevcut kıymetleri nasıl kullandıklarına ilişkin çok az veri bulunmaktadır. Kamu kıymetlerinin bakım ve onarımı konusunda yeterli olmayan bütçeler, yönetim bütçelerinin genel yetersizlikleri ve terk edilerek uzun süre kullanılmayan kıymetlerin varlığı, hükümetin bu kıymetleri nasıl kullandığı konusunda bazı bilgiler sunmaktadır. Gerek gelişmekte olan gerekse gelişmiş ülkelerde bu konudaki ihmal ve kayıtsızlık ile ilgili çok sayıda kanıt bulunmaktadır. Gelişmekte olan birçok ülkede tamamlanmamış hastane ve okul binaları, içlerinde öğrenci, öğretmen ve personelin bulunmadığı bazı kamu kurumları israf edilen veya yeterince kullanılmayan kıymetler için örnek oluşturmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise, hükümetler genellikle kamusal kıymet kullanımının oluşturduğu fırsat maliyetini göz ardı etmektedirler. Kamu okullarının, askeri tesislerin, hapishanelerin büyük şehirlerde piyasa değeri yüksek alanlarda kurulmuş olduğunu görmek hiç de şaşırtıcı değildir. Oysa bu gibi tesislerin piyasa değeri düşük arazilerde kurulması mümkündür¹⁶. Taşımacılık tesisleri de günün kısa bir bölümünde aşırı şekilde kullanılmakta, günün büyük kısmında ise hemen hemen hiç kullanılmamaktadır. Ayrıca bu faaliyetlere ilişkin eksik ve özensiz fiyatlandırma politikaları, bu kıymetlerin kullanımı ile oluşan fırsat maliyetinin göz ardı edildiğini göstermektedir. Bunların yanı sıra, kullanılmayan tarihsel, sanatsal ve kültürel hazineler için de aynı durum geçerlidir. Örneğin, bazı müzelerin bodrum katlarında depolanan ve uzun yıllar hiç kimsenin görmediği yüzlerce değerli sanat eseri bulunmaktadır. Bu hazineler mali açıdan yüksek piyasa değerleri taşımalarına rağmen herhangi bir getiri oluşturmamaktadır.

Hükümetler kamu kıymetlerinin optimal kullanımlara tahsisi konusunda egemenlik güçlerinden ve mevzuat düzenleme yetkilerinden yararlanabilirler. Ancak bir çok hükümet çeşitli nedenlerle sahip oldukları bu güç ve yetkilerden

16 Roma’daki Carcere Giudiziario adlı büyük bina, Roma’nın en pahalı bölgesinde bulunmakta olup, çocuk hapishanesi olarak kullanılmaktadır. Belli ki, bu hapishanenin işletilmesinden kaynaklanan maliyet bütçesinde reel ekonomik maliyetler önemli ölçüde göz ardı edilmiştir.

yararlanmayı veya kamusal kıymetleri etkin olarak kullanmayı düşünmemektedir. Bu konuda verilebilecek bir diğer örnek de, yerel yönetimlere ait arazilerin kullanımıdır. Eğer yerel yönetimlere ait araziler özel arazi şeklinde vergilendirilse, yerel yönetimler bu kıymetin kullanımını iyileştirmek zorunda kalacaklar ve dolayısıyla bu kıymetleri edinilmiş mal olarak görmekten vazgeçeceklerdir. Bu kıymetlere ilişkin uygun bir fiyatlandırma politikası, bunların kullanımı ve taşıdıkları reel maliyetler ile ilgili yaklaşıma ağırlık verilmesini sağlayacaktır. Örneğin, ABD federal hükümeti Washington D.C.'deki federal mülkün kayıtlı değeri üzerinden emlak vergisi ödemek zorunda bırakılsa, federal kurumların yerinin tespiti konusunda daha rasyonel bir tercih yapmak zorunda kalırdı. Kent merkezine yakın olmak zorunda olmayan bürolar, arazinin daha ucuz olduğu yerlerde kurulabilirdi. Bu uygulama boş bırakılan bina veya arazilerin ekonomik açıdan daha değerli faaliyetler için kullanımını sağlardı¹⁷. Günümüzde kamu kurumlarının tersine özel sektör girişimleri sürekli olarak rekabetçi güçler tarafından zorlanmakta ve sahip oldukları kıymetleri en verimli faaliyetlerde kullanmaya çalışmaktadırlar.

Hükümetler zaman zaman likit kıymetlerin optimal kullanımına bile duyarsız kalabilmektedir. Bu konuda altın kullanımı iyi bir örnektir. Henderson ve arkadaşları 1997 yılında yayınladıkları çalışmada, ABD hükümetinin sahip olduğu altın rezervlerinin kullanımına ağırlık vermişlerdir. Bu yazarlar, 20 yıl sonrası gibi uzun bir süre yerine, mevcut altın üretiminden sağlanabilecek genel refah kazananlarının son derece kayda değer olduğu sonucuna varmışlardır. Benzer şekilde IMF'nin elindeki altın rezervlerinin de daha verimli alanlara kanallize edilebileceği iddia edilmiştir. IMF, rezerv olarak saklanan altının piyasa değeri üzerinden yüksek bir getiri sağlayabilir. Bazı ülkeler son yıllarda mevcut altın rezervlerinin bir bölümünü satarak döviz rezervlerini artırsalar da, çoğu ülke bunu başaramamıştır. Ülkelerin altın stoklamasındaki mantığını anlamak mümkün değildir.

Günümüzde birçok ülkede mevcut kamusal kıymetlerin rasyonel ve ekonomik kullanımı, kamu tercihi ile ilgili tartışmalarda genelde ilk sırada yer almaktadır. Örneğin, ABD'deki kamu okullarının yerinin belirlenmesi veya bulundukları yerler tartışma konusudur. Manhattan'da prim yapan bölgedeki lise, sosyal tercih ile ilgili bir çok konuyu gündeme getirmiştir. Okul amaçlı kullanılan arazinin, iş merkezi amacıyla kullanılması konusundaki bir tercih yapılmaya kalkılırsa, bu durumda ortaya çıkacak maliyetlerin veya kazanımların ölçülmesinde piyasa fiyatı kullanılabilir mi? Toplumsal açıdan

17 Fransa Maliye ve Ekonomi Bakanlığı'nın Louvre bölgesinden Bercy bölgesine taşınması, yeniden yerleşme planı ile ilgili güzel bir örnektir. Bakanlığın boşalttığı bina Louvre Müzesi tarafından satın alınmıştır.

okulun yerini boşaltmak için hangi fiyat (arazinin ilk alım fiyatı mı, yoksa mevcut piyasa fiyatı mı) talep edilmelidir? Zaman içinde net refah kazanımı hesaplanabilir mi? Piyasa şartlarına göre belirlenmiş arazi kullanımından sağlanan net parasal kazanımını, toplumsal açıdan net refah kazanımına dönüştüren bir model kurulabilir mi ve söz konusu kazanımların eğitimin iyileştirilmesi, daha iyi öğretmen istihdamı ve tesisleri iyileştirmek gibi amaçlarla kullanımı düşünülebilir mi? Dolayısıyla bu durumun öğrencilerin öğrenme ve kazanma potansiyeline katkıda bulunması mümkün müdür? Bu gibi sorular analitik olarak ve doyurucu bir şekilde yanıtlanamamaktadır.

Ekonomik analizler genel olarak doğru sonuçlara ulaşmayı sağlamaktadır. Prim yapan bir bölgede bulunan ordu tesisleri, işlevlerini ve hedeflerini sekteye uğratmayacak ucuz bir bölgede, örneğin kent merkezi dışında kurulabilir. Müzelerin zemin katında saklanan resimlerin sergilenmesi cari bir maliyet oluştursa da, yaşam kalitesi üzerinde önemli bir etkiye de sahiptir. Bu gibi sanat eserlerine ev sahipliği yapan müzeler, bunları mekan değiştirerek dönüşümlü olarak sergileyemiyorlarsa, bunlar kiralanmalı veya satılmalıdır. Günümüzde bu gibi analizler kamusal tartışmalarda pek yer almamaktadır¹⁸. Hükümetin sahip olduğu net değerlerin hesaplanmasında temel olarak sabit kıymetlerin değeri ele alınmaktadır. Farklı türden kamu kıymetlerinin değerlendirilmesinde farklı türden değerlendirme teknikleri kullanılabilir (Bkz., Buiter, 1983). Örneğin, doğal kıymet olma özelliğinde bulunan ülke ormanları, benzer bölgelerdeki arazi maliyetleri ile değerlendirilebilir. Buna karşın, yapay bir kıymet özelliği taşıyan devlet karayolları, kullanım sonucunda oluşan yıpranma paylarının ikame edilmesi ve kullanılabilir arazi değerinin dikkate alınması ile değerlendirilebilir.

Günümüzdeki birçok hükümet kamu kıymetlerinin kullanımı konusunda yöneticilere karar vermelerinde yeterli serbestlik ve inisiyatif tanımamaktadır. Bu gibi reformların öncüsü sayılan Yeni Zelanda'da bile yeni yaklaşımın kamu mal ve hizmetlerinde iyileşme sağlayıp sağlamadığı konusunda önemli tartışmalar olabilmektedir. Örneğin, hükümetteki her bakanlık bir maliyet merkezi olarak düşünüldüğü için bakanlıklardaki kıymetlerin sınırlı kullanımı söz konusudur. Bakanlıklar kamu kıymetlerinin alternatif alanlarda kullanımı daha verimli olsa da, diğer bakanlıkların kendi kıymetlerini kullanmalarına izin verme inisiyatifinden yoksundurlar. Bu sorun günümüzde yalnızca Yeni Zelanda'ya özgü değildir. Ayrıca, hükümet kararlarının değerlendirilmesi konusunda kullanılan yöntemlerin ve muhasebe uygulamalarının değiştirilmesi,

18 Devlet müzelerinin bodrum katlarında korunmaya çalışılan ve kilit altında tutulan sanat eserleri topluma hiçbir refah katkısı yapmamaktadır.

diğer değışikliklerin olmaması halinde daha kaliteli bir kamu yönetiminin oluşmasına katkı sağlamayabilmektedir.

Bu konuda İngiltere’de daha kapsamlı bir uygulama yürütölmektedir. İngiltere, tahakkuk esaslı muhasebe ve piyasa temelli uygulamalara adım adım geçilmesi konusunda bir yaklaşım benimsemiştir.

Program ve performansa dayalı bütçeler ile sıfır esaslı bütçeler gibi bir çok bütçeleme tekniğinde, kaynak kullanımı konusu ele alınmaya ve kaynak kullanımının sağlanan nihai ürünlerle ilişkilendirilmesine çalışılmaktadır. Sıfır esaslı bütçelerde tahsis kararının her aşamasında kaynak kullanımının değeriendirilmesine çalışılmaktadır. Program ve performans bütçelerinde ise, belirlenen hedeflere göre çıktıların değeriendirilmesi hedeflenmektedir. Diğer yandan bütçeleme ile ilgili tüm bu uygulamalarda, yıllık bütçe tahsisleri içerisinde ve dolayısıyla cari programlar dahilinde yeni bir sermaye harcaması gerekmedikçe ve İngiltere’nin kapsamlı harcama incelemelerinde yapıldığı gibi orta vadeli çıktı teslimi ile orta vadeli harcama programlarının ilişkilendirilmesi söz konusu olmadıkça, ağırlık büyük ölçüde çıktılarının değeriendirilmesine kaymaktadır. Mevcut sabit kıymetlerin maliyetleri genel olarak batık maliyet (sunk cost) olarak düşünölmekte ve dolayısıyla karar alma çerçevesi ile ilişkilendirilmemektedir. Ancak bu sabit kıymetler, özel sektör faaliyetleri de dahil olmak üzere daha yüksek piyasa değeriine sahip oldukça, bu değerielerin göz ardı edilmesi önemli sonuçlara yol açabilmektedir.

B-POLİTİKA ÖNERİLERİ

Daha önce de ifade edildiği gibi, son yıllarda bazı ölkeler kamu kıymetlerinin daha etkin kullanımı konusuna yönelmiş ve bu konuda az sayıda ölkede bazı girişimlerde bulunmuştur. Özellikle Yeni Zelanda, Avustralya, İngiltere ve Fransa gibi ölkeler, merkezi hükümete ait kıymetlerin eksiksiz kaydını yapmakta veya yapmış bulunmaktadır. Diğer ölkelerde ise, bakanlıklar da dahil olmak üzere özel amaçlı kamu kurumlarına ait kıymetlerle ilgili listeler yapmıştır. Ancak bu ölkelerde merkezi bir kayıt sistemi söz konusu değildir. Bazı durumlarda yapılan bu listeler merkezi olma özelliğine sahip olsalar da, genellikle yetersizdir. Ayrıca bu listeler genellikle merkezi hükümetin sahip olduğu kıymetler ile sınırlandırılmış ve dolayısıyla kamu sektörünün kalan kısmının sahip olduğu kıymetleri devre dışı bırakmıştır. Kamu kıymetlerinin yanlış ve eksik kullanımı ölkede çapında olduğu kadar yerel yönetim düzeyinde de sık rastlanan bir durumdur.

Açıkça söylemek gerekir ki, tahakkuk esaslı muhasebe gibi daha iyi muhasebe ve bütçeleme yöntemlerinin kullanımı ile daha iyi kıymet ve kaynak kullanımı garanti edilememektedir. Günümüzde genellikle kaynak tahsisinin iyileştirilmesi ilgili olarak hazırlanan mali raporlardan yeterince yararlan-

nılmamaktadır. Örneğin, ABD’de yerel yönetimlerin çoğunda bütçeleme, muhasebe ve kıymet yönetimi ile ilgili üç ayrı birim bulunmakta ve bu birimlerin arasında kaynak tahsisi konusunda fazla etkileşim bulunmamaktadır.

İdeal açıdan değerlendirildiğinde, kamu yönetim birimleri kamusal kıymetler ile ilgili bir kadastro tutmalıdır. Başka deyişle, kamu sektörünün elindeki tüm kıymetlerin miktar ve değerinin resmi bir kaydı yapılmalıdır. Ayrıca bu kadastrolar periyodik olarak güncelleştirilmelidir. Günümüzde bu gibi kadastrolar emlak vergisi uygulamasının olduğu ülkelerde özel mülkler için zaten mevcuttur¹⁹. Eğer kamu sektörü kıymetleri açısından bu tür kadastrolar bulunursa, bakanlıklara ve diğer kamu kurumlarına ait kamusal kıymetlerin kullanımı ile ilgili sermaye bedellerinin belirlenmesi mümkün olabilir. Ayrıca belirlenen bu sermaye bedelleri, kamu sektöründe kullanılan kıymetlere ait fırsat maliyetlerini de yansıtmalıdır. Söz konusu fırsat maliyetleri, özel sektördeki kıymetlerin potansiyel getirilerine göre belirlenmelidir. Gerek cari harcamaları gerekse sermaye bedellerini dikkate alan bütçe sistemleri, kamu sektörünün daha verimli hale gelmesinde cari olarak hazırlanan bütçelerden daha yararlı araçlar olabilir. Çünkü bu tür bütçeler, kamu sektörü faaliyetlerinin reel ekonomik maliyetlerini ortaya koyabilmektedir.

Kamusal kıymetlerin resmi kadastrosunun tutulması çeşitli amaçlara hizmet edebilmektedir.

İlk olarak böyle bir kadastronun tutulması, bir yerel yönetim, eyalet veya devlete ait kıymetlerin değerinin tespiti ile ilgili yönetim biriminin kredi derecesinin belirlenmesinde rating kuruluşlarına yardımcı olabilecektir. Günümüzde bu konu ile ilgili önemli bir örnek Massachusetts eyaletindeki uygulamadır. Massachusetts eyaleti 1992 yılında önemli bir mali krizle karşılaşmış ve sermaye piyasasından çok büyük miktarda kredi almak zorunda kalmıştır (Bkz., Keigh & McHugh, 1993). Bu eyaletin sahip olduğu reel kıymetlere ait kayıtlardan yoksun olması veya tutulan kayıtların eksikliği nedeniyle denetlenemediği için kapsamlı yıllık mal i raporda bağımsız denetçilerden tam bir görüş ve onay alınamamıştır. Bu durum eyaletin zaten düşük olan tahvil ratinginin daha da düşmesine neden olmuştur. Ayrıca, tahvillerin bu şekilde düşük derecelendirilmesi gelecekteki kredi alma

19 Emlak vergisi uygulaması için kullanılan kadastrolar kıymetlerin içerik ve kapsamlarının yanı sıra değerlerinin belirlenmesi konusunda da demode olabilmektedir. Yasadışı yollardan edinilen ve kayda geçmeyen kıymetler, genellikle devre dışı kalmaktadır. Bazı ülkelerde yasadışı olarak edinilen konut veya konut müstemilatı gibi kıymetlerin kayda geçirilmesini teşvik eden kaçak konut afları çıkarılmaktadır. Bu atlar gizli kalmış kıymetlerin bazı cezaların veya vergilerin ödenmesi karşılığında kayda geçirilmesini sağlamaktadır.

maliyetini de önemli ölçüde artıracak bir pozisyon oluşturmuştur. Bunun üzerine Massachusetts eyaleti sahip olduğu tüm kıymetlerin mevcut piyasa değerlerini dikkate alarak kapsamlı bir envanterini çıkarmaya karar vermiştir. Bu envanter çalışması çeşitli teknikler kullanılarak yapılmıştır²⁰ Günümüzde benzer uygulamalar bazı ABD eyaletlerinde de yapılmaktadır. Ancak bu uygulamalar, bir sermaye bedeli olarak kamu kurumlarına ait kıymetlerin kullanımı ile oluşan fırsat maliyetlerinin hesaplanmasında kullanılmamaktadır.

Kamusal kıymetlere ait bir kadastronun tutulmasının hizmet edeceği ikinci amaç ise, Boskin'in 1982 ve Buiter'in 1983 yılında yayınladığı çalışmalarda belirttiği gibi, hükümete ait net değerlerin veya bilançonun hesaplanmasının kolaylaşmasıdır. Yeni Zelanda, Avustralya ve İzlanda ülkeleri, hükümetlerinin net değerini hesaplamış ve Eurostat, Avrupa ülkelerinin bilanço hazırlıklarına başlamasını talep etmiştir. Ancak, bu uygulamaların kamusal sabit kıymetlerin cari piyasa değerlerini kapsayıp kapsamayacağı belirli değildir. Avrupa ülkelerinin çoğu bu tür sabit kıymetlere sahip değildir. Ayrıca kamusal kıymetlerin kadastro bu gibi hesaplamalarda kullanılsa da, genel üretim muhasebesinin oluşturulmasına katkı sağlayabilmektedir.

Kadastro uygulamalarının hizmet edeceği üçüncü amaç ise, bazı ülkelerde olduğu gibi kamusal kıymetlerin kelimenin tam anlamı ile kaybolma olasılığının azalmasıdır. Kamusal kıymetlerin denetiminde kadastro uygulaması yararlı bir araç olacaktır. Kıymetlerin kamu sektöründen özel sektöre kaydığı ülkelerde, bu kıymetlerle ilgili uygun kayıtlar yapılmamış veya bazı geçiş ekonomili ülkelerde olduğu gibi bu tür kayıtlar şimdiye kadar tutulmamıştır. Ayrıca tutulan bazı kayıtlarda kamusal kıymetlerin genellikle güllünç denecek kadar düşük fiyatlarla satın alındığı tespit edilmiştir. Diğer yandan, kamusal kıymetler genellikle özel sektör kullanımları için elverişli alanlara yönlendirilmiştir. Günümüzde kamu binalarının zaman zaman nominal kira ödemeleri ile siyasi kişilere tahsis edilmesi, bu konuda örnek verilebilmektedir²¹.

Kadastro uygulamalarının hizmet edeceği dördüncü ve en önemli amaç ise, yönetim birimlerinin kamusal kıymetleri etkin şekilde kullanmaya zorlanması ve bu kıymetleri kullanan kamu kurum veya kuruluşlarının kullanım bedeli olarak sermaye bedelleri talep etmesidir. Bu kullanım bedelleri sayesinde, kamu kurumlarının sahip olduğu kıymetlerin reel maliyetlerle

20 Genelde bir yönetim biriminin taşıdığı yükümlülüklerin değerlemesi, sahip olduğu kıymetlerin değerlemesinden daha kolaydır.

21 İtalyan basını bazı siyasi şahsiyetlerin devletin mülkiyetindeki değerli konutlardan son derece düşük kiralara yararlandığını bildirmektedir. Bu binalar genellikle devlet bütçesinde belirtilmeyen faaliyetler için sübvansiyon alan bazı kurumlara tahsis edilmektedir.

kullanılması sağlanacak ve bu kıymetlerin yanlış kullanıma olasılığı azalacaktır. Günümüzde altı OECD ülkesi, hükümetin kullandığı sermaye kıymetleri için reel maliyetlere dayalı bir bedel veya ücret talep ettiklerini bildirmektedir. Bu ülkeler; Avustralya, Yeni Zelanda, Hollanda, İsviçre, İngiltere ve Yunanistan'dır. Diğer yandan, bu ülkelerin bu işlemi nasıl yaptıkları veya ne kadar etkili bir şekilde yapabildikleri belirsizdir (Bkz., OECD, 2000)²².

Sonuç olarak, kamusal kıymetlerin kadastro sunun tutulması, sermaye bedellerinin kullanımını kapsayacak şekilde tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin geliştirilmesi için önemli bir temel olabilecektir. Günümüzde kavramsal olarak bu yönde geçerli olsa da tahakkuk esaslı muhasebe sistemi, sermaye bedellerinin kullanımını gerektirmektedir²³.

Günümüzde çoğu hükümet, bu tür yöntemleri başarıyla uygulayabilecek gerekli kurumsal sistemlerden veya idari yeterlilikten yoksundur. Bu tür kurumsal sistemlerin geliştirilmesi zaman alsa da, denemeye değer bir girişimdir. Bu arada hükümetler geleneksel metodolojiye güvenmeye devam edecek ve tabii ki kamusal kıymetlerin yanlış kullanımı sürdürülecektir.

IV - SONUÇLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Hükümetlerin sahip oldukları kamusal kıymetleri daha etkin bir şekilde kullanmaları mümkün müdür? Günümüzde hükümetler ellerindeki kıymetlerinden optimum yarar sağlamamaktadır. Bu alanda yaşanan deneyimler, hem gelişmekte olan hem de gelişmiş ülkelerde karar alma yetkisine sahip kişilerin aldığı kararların eksiksiz bilgilere dayandığında, karar alma özgürlüğü bulunduğu ve nitelikli karar alma konusunda önemli desteklerin olduğunda daha iyi tercihler yapıldığını ortaya koymuştur.

Tahakkuk esaslı muhasebe ve net değer analizi gibi yöntemlerin kamusal kıymetlerin daha iyi kullanılması konusunda kamu sektöründe de kullanılabildiği ve bu yöntemlerin günümüzde özel sektörde kullanılan tekniklerden ibaret olduğu açıktır. Ancak kamu sektörünün kendisine özgü yapısı, bu yöntemlerin uygulanmasını özel sektöre kıyasla zorlaştırmaktadır. Bu muhasebe yöntemleri, karar alma konusunda kamu sektörüne rehberlik yapabilmekte, bu nedenle bu tür yöntemlerin bütünsel bir çerçevede değerlendirilmesi gerekmektedir. Tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin uygulanması konusunda

22 İngiltere ve Yunanistan bina ve araziler üzerine sermaye bedeli getirirken, Hollanda bu sermaye bedelini yalnızca kuruluşların kullandığı para ya da sermaye üzerine getirmektedir (OECD, 2000).

23 IMF, kamu sektörü muhasebelerinin tutulmasında cari esastan tahakkuk esasına geçişi sağlayacak hükümet finansmanı konusunda bir el kitabı hazırlamaktadır.

yaşanan deneyimler, bu tür yöntemlerin alınan kararlarının analizinde kullanılabileceğini buna karşın, otomatik olarak kamusal hizmetlerinin yönetiminde iyileşmeler sağlamadığını göstermiştir.

Bu çalışmada özel önem taşıyan ancak, günümüzde bir kaç ülke dışında fazla ilgi görmeyen bir konu ele alınmaktadır. Günümüzde kamusal kıymetler ülkenin toplam servetinin büyük bir bölümünü temsil edebilmektedir. Bu açıdan bu kıymetler verimli alanlara aktarılmaz ise, ülkenin milli geliri önemli miktarda azalabilecektir. Gerçekte bu kıymetlerin genelde verimli alanlara kanalize edilmediğine ilişkin bulgular da oldukça fazladır. Bu çalışmada ayrıca bölgesel düzenlemeler veya vergi teşvik kararları ile düşük ekonomik ve sosyal getiri alanlarında faaliyette kalmaları istenen veya buna zorlanan özel sektör faaliyetlerinin de giderek artan sosyal maliyetleri ele alınmıştır. Kamusal ve özel kıymetlerin yanlış veya verimsiz kullanımının artması, toplum açısından muazzam bir maliyete neden olabilir. Dolayısıyla toplumsal kıymetlerin kullanımı politikacıların, ekonomistlerin, muhasebeci ve kamu yöneticilerinin daha fazla dikkat ve özen göstermesini hak eden bir alan olmaktadır.

Çalışmada sahip oldukları maddi değerlerinin yanı sıra fiziksel özelliklerini de kayda alan kamu sektör kadastrolarının idari politikalar açısından değerli araçlar haline gelebileceği ileri sürülmektedir. Bu tür kadastroların geliştirilmesi hayli maliyetli olsa da, ulusal muhasebe sisteminde olduğu gibi geliştirildikten sonra ülkelerin, bu girişimler olmadan nasıl yönetilebildiklerinin görülmesini sağlamıştır.

Bu çalışma, özel önem taşıyan ve oldukça karmaşık olan bir alana sadece kısa bir giriş özelliği taşımaktadır. Umarız ki bu çalışma, konu ile ilgili diğer uzmanların bu alana girmesinde ve mevcut durumda yapılandan daha ayrıntılı şekilde bununla ilgilenmesinde bir destek sağlayacaktır.

KAYNAKLAR

Alan, R., 1995; "Evaluating Changes in a Government's Net Economic Position", **Australian Society of CPA**, Melbourne, Australia.

Auerbach, Alan J., Laurence J. Kotlikoff and Willie Leibfritz, editors, 1999; **Generational Accounting Around the World (Chicago: The University of Chicago Press)**.

Australian Accounting Research Foundation, 1996; "**Financial Reporting by Governments, Australian Accounting Standard # 31**".

Baumol, Williams J., 1967; "Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis", **American Economic Review**, 57 (June), pp. 415-426.

Boskin, Michael J., 1982; "Federal Government's, Deficits: Some Mysths and Realities", **AEA Papers and Proceedings**, Vol. 72, No. 2, (May).

Buiter, Willem H., 1983; "Measurement of the Public Sector Deficit and Its Implications for Policy Evaluation and Design", Staff Papers, **International Monetary Fund**. Vol.30, No.2, (June), pp.306-349.

Department of the Treasury, US Government, 2000, Financial Report of the United States Government, 1999, **(Washington: Department of the Treasury)**.

Government: of New Zealand, 1998; **"Generally Accepted Accounting Practice (GAAP) Series Tables"**.

Gupta, Sanjeev, Marijn Verhoeven and Erwin Tiogson, 1999; "Does Higher Government Spending Buy Better Results in Education and Health Care?" Working Paper 99/68, **(Washington: International Monetary Fund)**.

Henderson, W.D., Irons, S.J., Salant, W.S. and Thomas, S., 1997; "Can Government Gold be Put to Better Use? Qualitative and Quantitative Effects of Alternative Policies", Board of Governors of the Federal Reserve System, **Washington, D.C.**

IMF, 1995; Unproductive Public Expenditure **(Washington: International Monetary Fund)**.

International Federation of Accountants, 1997; **"Perspectives on Accrual Accounting"**, Occasional Paper 3, New York.

Italy, 1987; Commissione di Indagine sul Patrimonio Pubblico, Relazione Conclusiva (Rome).

Keith, L.R., and McHugh, A.J., 1993; "Valuing Massachusetts' Fixed Assets: A Contemporary Solution To An Historical Problem", **Public Budgeting and Finance (Spring)**, pp. 102-107.

Littrell, E. and Thompson F., 1998; "Fixed Asset Reporting: a Research Note", **Public Budgeting and Finance (Spring)**, pp.94-97.

National Audit Office, UK, 1995; "Resource Accounting and Budgeting in Government", **HSMO, London**.

OECD, 2000; The OECD Survey of Budgeting Developments-Results, **PUMA/SBO (2000), Paris**.

Office of Management and Budget, 2000; Analytical Perspectives: Budget of the United States Government, Fiscal Year 2001 **(Washington: US Government Printing Office)**.

The Treasury, Government of UK, 1994; "Better Accounting for the Taxpayer's Money", **Her Majesty's Stationary Office, London**.

DAHA FAZLA İNSAN HAKLARI DAHA DEĞERLİ DÜNYA

A. Vahap COŞKUN*

İnsan hakları kısaca “insana insan gibi muamele etmek”tir. İnsanlar arasında hiçbir ayırım gözetmeden onlara özgür ve eşit bireyler olarak, insan onuruyla bağdaşan tarzda muamele etmek, insan hakları kavramının özüdür. “İnsana insan gibi muamele edilmesini talep etmek” anlamında insan hakları, insanların hayatı çıkarlarını savunmak açısından meşru görülen ve bir politika veya eylemle ilişkili bütün etkenleri (amaçları, hedefleri, ...) gölgede bırakan, yani üstün bir yönü bulunan en güçlü haklardır. Bunlara inanmak, bir insanın amaç ve stratejilerine hizmet etmediği, daha doğrusu bu şekilde kendisini değerli görmeyeceği zamanlarda bile (ya da özellikle böyle zamanlarda) onları savunmaya bağlı kalmak demektir.¹ Bu nedenle insan haklarını savunmak; herkese, her zaman ve her koşul altında, bütün insanların, insan olmak bakımından, eşit olduklarını ve eşit olan bu insanların ve haklarının her türlü amacın veya siyasi idealin üstünde olduğunu kabul etme zorunluluğunu yüklemektedir.

İnsan hakları, yüce bir insanlık idealidir. Bu bakımdan hem bir paradoksal süreç, hem de sürekli bir evrime işaret eder. Tarihteki sosyal yaşama ilişkin bütün süreçler gibi insan hakları süreci de çelişkilerle doludur ve insanların kendisi de bu çelişkilerin bir parçasıdır.² İnsan hakları, kuramsal olarak, hiçbir şeyin genelleştirilmelerine karşı çıkamayacağı, pratikte gezegenin bütün insanların daha fazla özgürlük ve saygınlığa özlem duyduğu ve daha kesin bir biçimde uygulanmalarının talep edildiği günümüz dünyasında bile, paradoksal olarak daha fazla eleştiriye maruz kalmakta³ ve halen birçok ülkede yoğun bir biçimde ihlal edilmektedir. Fakat dünya üzerindeki insan hakları ihlalleri, bize ne şaşırtıcı gelmeli ne de hayal kırıklığına uğratmalıdır. Her ülkede ve her hukuksal yapılanmada çeşitli türden insan hakları ihlalleri görülebilir. Ancak bu veriden hareketle, “insan haklarına büyük bir hukuki güç vermek için gösterilen çabanın boşlukta kalacağı sonucu”⁴ çıkarılmaz. Çünkü insan hakları öğretisi,

* Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Arş. Gör.

1 Lukes, s.96.

2 Galtung, s.35.

3 Bessis, s.33.

4 Rivero, s.22.

aynı zamanda sürekli bir evrimi de yansıtır. Bu öğreti, tarihsel süreç içinde, içinde barındırdığı çelişkilerini aşmak ve mükemmele erişmek için, sürekli olarak büyük bir çaba sarf etmiştir.

Bu durum, bir bakıma, modernliğin de en önemli özelliğini oluşturur. Zira modernlik, daima eleştirisini kendisiyle birlikte geliştirir ve içindeki eleştirileri, yine kendi üzerine düşünerek, çözmeye uğraşır. Bu nedenle, "“ütopyalar adına totaliter canavarlar doğurmuş, sanayi adına çevreyi kirletmiş, iş adına bireyi yabancılaştırmış, rekabet adına eşitsizlikler üretmiştir” ama, bir yandan da kendini sürekli olarak gözden geçirerek varolan hatalarını aşmaya çalışmıştır. Modern toplumlar modernliğin eleştirisiyle birlikte, alternatif arayışlarıyla kendilerini sürekli aşmaktadırlar⁵

Bu bağlamda Batı insan hakları modelinin de, eksiklik ve sakatlıklarını onarma ve kendini sürekli yenileme yeteneğini ortaya koyduğu ifade edilmelidir. Büyük krizler, acı deneyimler pahasına da olsa, uzun vadede “sistem içinde” çözülüp atlatılmıştır. Model, varolan hak ve özgürlük çemberini genişletmede, yenilerini üretmede de başarılıdır. İnsan haklarını ulusal yasalardan anayasalara yükselten ve daha sonra uluslar arası hukukun konusu haline getiren Batı insan hakları modeli, böylece uluslar arası insan hakları hukukunun oluşumunda da asıl motor gücü rolünü oynamıştır.⁶ Hukuki yönden kaydedilen bu ilerleme çok büyüktür. Tarihte ilk kez ve beri yanda, dünyanın birçok bölgelerini kana bulayan vahşetlere rağmen, uygulamada hiçbir devlet insan haklarına ters düşen yasalar koymaya cesaret edememektedir. Hemen hemen bütün ülkeler, “acımasız, insanlık dışı ve aşağılayıcı” muameleleri yasaklayan yasalarla donanmışlardır ve kuramsal olarak, yurttaşların fikir ve inanç özgürlüğünü güvence altına almaktadırlar. İşlenen suç ne olursa olsun, hiçbir yetkenin bir insan hayatına bilerek son verme hakkına sahip olamayacağını düşünen çok sayıda devlet, ölüm cezasını kaldırmıştır. Dolayısıyla, hala çok sayıda olsalar da, hükümetler ifade özgürlüğünü boğduklarında, muhaliflerine baskı uygulayıp onları öldürdüklerinde, bunları çoğu kez kendi koydukları yasaları çiğneme pahasına yapmaktadırlar.⁷

“Dünya, ancak kendisinde değerler gerçekleştiği zaman bir anlam kazanabilir.”⁸ İnsan hakları, gerçekleşebildikleri ölçüde insan ve toplum hayatını zenginleştiren ve dünyayı anlamlandıran en üstün ahlaki değerlerdir. Bu en üstün ahlaki değerlerin vücut bulduğu “değerli bir dünya”nın yaratılması

5 Göle, s. 12.

6 Tanör, s.270; Galtung, s. 17.

7 Bessis, 33-34.

8 Aral, s.27.

için, insanlığın verdiği mücadelenin ve aldığı mesafenin büyüklüğü inkar edilemez; ancak bu uğurda daha aşılması gereken birçok engel ve kat edilmesi gereken epey uzun bir yol var. Bu engelleri bertaraf etmek ve bu yolu daha kısa bir sürede alabilmek için, üzerinde titizlikle durulması ve her daim güçlü bir şekilde vurgulanması gereken önemli noktalar vardır:

1. İnsan hakları ile insanların idealleri birbirinden ayrılmalı, bunlar karıştırılmamalıdır. İnsan hakları bütün bir külliyyeti ve çeşitliği içinde bütün insani gayret ve hedeflere yönelik bir rehber niteliğinde tasarlanmış bir ahlak anlayışı değildir. İnsan hakları birinci dereceden yönetimlere ve yönetsel kurumlara yönelik ilkelere. Daha da özel de insan hakları, çağdaş toplumların kamu alanlarına birincil olarak uygulanabilecek kamusal ahlakın bir parçasıdır.⁹ Bu anlamda insan hakları, siyasal iktidara karşı yöneltilen ve temel amacı bu iktidarı sınırlamak olan sivil ve politik haklardır.

İnsan hakları literatüründe, “ekonomik ve sosyal haklar” olarak nitelendirilen haklar ise, hukuken bir “hak” olmaktan çok, bir “ideal” niteliği taşımaktadırlar. Bir toplumda, herkesin standartları yüksek bir yaşam sürdürebilmesi için ihtiyaç duyduğu bütün ekonomik ve sosyal taleplerin karşılanması, tatmin edilmesi, elbette ki arzulan, gerçekleşmesi dilenen bir durumdur. Hatta birer ideal olarak bunların gerçekleşmesini ve geliştirilmesini sağlamak için sürekli olarak çalışmak ve araştırmak gerekir. Ancak unutulmamalıdır ki bunlar birer “ideal”dir, “hak” değildir. Çünkü, “bir ideal gerçekleştirilmek istenen bir hedeftir, fakat tanım gereği hemen derhal gerçekleştirilmez. Bunun aksine hak; saygı gösterilecek ve ahlaki bakımdan hemen şimdi saygı gösterilmesi gereken bir şeydir.”¹⁰

Bu idealleri “hak” olarak kabul edip geleneksel haklarla aynı kategoriye sokmak, çeşitli sıkıntılara neden olur: Her şeyden önce; ekonomik, sosyal ve kültürel hakları, sivil ve siyasal hakların yanında ayrı bir hak sınıfı olarak düşünmek teorik olarak yanlıştır. Çünkü bu tür çabalar insan haklarının mahiyetini, işlevini ve iç bağlantılarını bulanıklaştırmaktadır. Donnely’in isabetle belirttiği gibi, “Her iyi şeye insan hakkı diyerek, terimin bütün anlamını boşaltmak tuzağına düşmemeliyiz.”¹¹

İkinci olarak, bu tür bir eğilim, binbir güçlükle kazanılan ve yaygınlaştırılan klasik hakların, gerekirse sosyal ve ekonomik haklar için feda edilebilecek bir konuma itilerek zayıflatılmasına ve hatta zaman zaman yok

99 Lindholm, s.56.

10 Cranston, s.255.

11 Donnely, s.31.

edilmesine yol açmaktadır. Zira yanlış ya da ne de olsa yetersiz oldukları gerekçesiyle siyasi-hukuki hak ve özgürlüklerimizi reddedip, ekonomik ve sosyal birtakım hak ve özgürlüklerin de ihdas edilmesini tavsiye ettiğimizde yaptığımız şey, isteyerek ya da istemeyerek de olsa, iktidarın hukuki disiplinli kullanımından çok keyfi kullanımını tavsiye etmek, onun müdahalelerinin artmasını kabul etmek demektir. Sınırlandırılmamış bir devlet toplumsal yaşama eğer bir kez müdahale etmeye başlarsa, Hayek'in belirttiği gibi; bu müdahaleler hem alan hem tür olarak artacak, müdahaleler iç dinamik kazanan bir sürece dönüşecek ve en sonunda siyasal özgürlüğü ortadan kalkacaktır.¹² Siyasal özgürlüğü kaybettiğimizde ise, artık ele geçirebileceğimiz daha büyük, daha gerçek hiçbir özgürlük yoktur. Sartori'nin ifadesiyle "Dizideki ilk özgürlüğü çıkaralım, o zaman "özgürlük" teriminin anlamı kalmaz. Siyasal özgürlük, bütün olumlu özgürlüklerin de sine qua non'dur."¹³

Üçüncü olarak, ekonomik ve sosyal hak savunucularının dile getirdiği "gerçek özgürlük, ancak ekonomik özgürlük ile gerçekleşebilir, bunun için de toplumda maddi eşitlik sağlanmalıdır" biçimindeki argümanın, hem teorik hem de pratik olarak gerçekleri yansıtmadığını belirtmek gerekir. Maddi eşitliğin, başka bir deyişle ekonomik eşitlenmenin elde edilmesiyle gerçek özgürlüğün sağlanacağını destekleyecek akla yatkın hiçbir savunma yoktur. Bu görüşe sahip olanlar insanın insan üzerindeki iktidarının, yalnızca mülkiyete ilişkin cismani bir şey olmadığını unutuyorlar. İktidar, ayrıca ilişkisel bir fenomendir. Bu yüzden mülkiyetten gelen her türlü iktidarın kaldırılması, bütün iktidarın ilişkisel bir biçim alması sonucunu doğurur.¹⁴ Dolayısıyla, mülkiyetin kaldırılarak maddi olanakların eşitlendirilmesi, iktidarı ortadan kaldırmadığı gibi, iktidar ilişkilerinin eskisine oranla çok daha sert yaşanmasına sebebiyet verebilir.

Toplumsal yaşama ilişkin birtakım ekonomik ve sosyal idealleri birer "insan hakkı" olarak kabul edip kurumsallaştırmaya çalışmak, sonuç itibarıyla devletin müdahale alanını artırır, buna karşılık bireyin özerk alanını ise sınırlandırır ve politik ve sivil hakları ahlaki zorlayıcılık alanının dışına çıkarır. İnsan haklarının korunması açısından pek de arzuya şayan olmayan bu duruma düşmemek için, ideallerimizi bir hak olarak tanımlamaktan vazgeçmemiz gerekir. Çünkü, Cranston'un deyimlemesiyle, "...bir hakkın anlaşılmasında hiçbir şey, bir hakkın, bir ideal olmadığının kabul edilmesinden daha önemli değildir."¹⁵

12 Yayla-LB, s.215

13 Sartori, s.240.

14 Sartori, s.240.

15 Cranston, s.255.

2. İnsan hakları normlarının evrenselliği savunulmak ve gerçekleştirilmeye çalışılmalıdır. İnsan hakları, bir insanın sırf insan olduğu için sahip olduğu haklardır. Bundan dolayı ülkelerin yasaları tarafından tanınan ve yürürlüğe konan pozitif haklardan farklıdır; devlet de, vatandaşların bu haklarını korumak, vatandaşlarından birinin bu hakları elinden alındığında ona yardım etmek ile yükümlüdür. Böylece, pozitif haklar ülkeden ülkeye farklılık gösterir ve uygulaması sınırlıdır; oysa insan hakları evrenselidir.¹⁶

Günümüz dünyasında insan hakları konusunda evrensel bir bilincin oluşmasını sağlayan en önemli etken küreselleşmedir. Küreselleşme, önüne geçilmez bir süreç olarak, bütün toplumların ekonomik ve siyasal yapılarını derinden etkilemekte ve köklü değişimlere yol açmaktadır. Fukuyama, kitlesel bazı rahatsızlıklara yol açsa da, küreselleşme olgusunun, en azından iki sebepten ötürü uzun zaman var olmaya devam edeceğini belirtmektedir: Birincisi, 1997-1998 krizinden sonra bile, ondan daha iyi neticeler verdirebilecek, hayata geçirilebilir başka bir gelişme modeli bulunmamasıdır. Özellikle küreselleşmenin baş rakibi konumundaki sözde otoritarizm yüklü “Asya Gelişme Modeli”nin, son on yılın olayları sonucu oldukça gözden düşmesi, küreselleşmeyi rakipsiz bir konuma getirmiştir. Küreselleşmenin durmasını neredeyse imkansızlaştıran ikinci neden ise, teknolojiyle yakın ilişkisidir. Halihazırdaki küresel hareket, telefonu, faksı, radyoyu, televizyonu ve interneti yeryüzünün en ücra köşelerine kadar yayan haberleşme teknolojilerinin devrimi ile iyice güçlenmiş bulunmaktadır. Bu değişiklikler fertlere daha fazla güç kazandırmakta ve demokratikleşmeyi binlerce kat hızlandırmaktadır.¹⁷

Küreselleşmenin yaratmış olduğu yoğun iletişim sayesinde insanlar ve kültürler arasında düşünsel ve kültürel benzeşmeler doğmakta, bu benzeşme zamanla alansal olarak da artmaktadır. Özelde insan haklarının genelde tüm evrensel hukuksal değerlerin oluşmasının ve algılanmasının bu şekil bir iletişim yoluyla gerçekleşmesi, bu değerlerin birey ve toplumların iradeleri dışında ve onların muhalefetine rağmen onlara dayatılmadığını; tersine, aynı zamanda

16 Sadık, s. 119.

17 Fukuyama, s. 180 Teknolojinin zaman geçirilmeden üretim tekniğine uygulanması, sanayi üretimini daha da fazlaştırmakta, kaliteleştirmekte ve maliyetini düşürmektedir. Üstelik kol gücüne de ihtiyaç azalmakta, sanayi işçisi azalırken, toplam üretim artmaktadır. Bu durum, toplumların sosyolojik yapısını değiştirmektedir. Teknolojinin yoğun kullanımı, toplumdaki orta sınıfın diğer sınıflara oranla daha çok gelişip büyümesine neden olmaktadır. Örneğin.1990 yılı itibarıyla orta sınıfın aktif nüfus içerisindeki oranı Fransa’da % 65.1. İtalya’da % 58.6. İngiltere’de ise % 69.8’e yükselmiştir. (Altan. s. 132-133) Bu sosyolojik yapı değişikliğinin, hukuksal yapıyı da değişime zorlaması kaçınılmaz bir gelişme olacaktır.

birey ve toplumların iradelerine dayandığını göstermektedir.¹⁸ Ancak gerek küreselleşme olgusunun insan haklarının evrensel düzeyde yerleşmesi için yarattığı büyük olanaklar, gerek bu konuda ahlaki yükümlülükler bulunmasına rağmen, genelde evrensellik, özelde de insan haklarının evrenselliği ciddi şekilde tartışılmaya, şüphe ile karşılanmaya başlamıştır.

“Evrensellik” düşüncesi, aslında bir gizli güç olarak her kültürde bulunmasına rağmen, bugüne kadar hiçbir kültür evrenselliği kendi tekil gelişmesinin motoru yapmamıştır. Bunun temel nedeni, evrensel olan herhangi bir düşüncenin; bireylerin, ulusların ve kültürlerin bencillikleri ve benmerkezcilikleriyle çelişmesi ve çatışmasıdır. Bu nedenle, evrenselliği motoru yapan Avrupa kültüründe bile evrensellik çoğu kez görmezden gelinmeye çalışılmış, saptırılmış ve ihanete uğramıştır.¹⁹

İnsan hakları normlarının evrenselliğinin yoğun bir şekilde sorgulanmaya konu olması, 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yaygın ve etkin bir şekilde dile getirilen “postmodern” siyasal akımlar sayesinde olmuştur. Postmodernistlere göre, “Batı’nın Descartes ile başlayan. 18. yüzyıl Aydınlanma düşünürleri ve Kant’tan geçerek pozitivizmle doruk noktasına ulaşan ve geleneklerden arınmış evrensel bir insan, evrensel bir akıl, evrensel nesnel bir doğru olduğu anlayışı; Batı-Avrupa benmerkezciliğinin ve sömürgeciliğinin ideolojik bir aygıtı olarak iş gören ve gerçeği yansıtmayan bir anlayıştır. Oysa bütün kültürler, bütün kavramlar birbirine eşittir, nesnel ve evrensel hiçbir kültür, hiçbir kavram yoktur. Dolayısıyla, Avrupa kültürünün bir ürünü olarak “insan hakları” da evrensel değildir.”²⁰

18 Gürbüz, s.60. Morin, küreselleşmenin bugün ulaştığı boyutu şöyle anlatmaktadır : "Bizler artık bir hologramın tamamının, onun rasgele seçilmiş herhangi bir noktasında var olması gibi, dünyanın her yanına yayılmış durumdayız ve dünyanın her yanı da içimizde. Her sabah içtiğim kahvenin taneleri Orta Amerika’nın veya Etiyopya’nın yüksek platolarından geliyor, fincanımda demlenen çay dünyanın öbür ucundaki Yunnan’da toplanmış, meyve suyu ise Florida’nın veya İsrail greyfurtlarının sıkılmasıyla elde edilmiş. Hint pamuklusundan yapılmış gömleklerim Tayvan’ın ya da Macao’nun fabrikalarında dikilmiş. Burnumu Mısır keteninden ya da Kanada ormanlarından gelme Kleenex mendillerle siliyorum. Haberlerimi Japon malı transistörlü radyomdan dinliyorum, Avrupa ile ilgili bu kitabımın müsvedesini, Sibiryadan ya da Güney Afrika’dan gelme mürekkeple doldurduğum dolma kalemle yazıyorum ve Macintosh marka makinemin Amerika’dan gelmesini beklerken, Canon marka Japon malı daktilomda temize çekiyorum. Her yemeğimde kadehimi Fransa’ya ayırmakla birlikte, tabaklanma Latin Amerika’yı. Asya’yı, Afrika’yı da davet ediyorum. Görüldüğü gibi hayatlarımızın dokusu artık önemli ölçüde tüm dünyanın ilimleriyle örülmüş durumda. Artık tüm dünya içimizde olduğuna göre, gerçekten de dünya çapında bir çağ adımı attık." (Morin. s.210).

19 Morin-143-144.

20 Arslan, s.96-97.

İnsanların üzerinde yaşayabileceği asgari bir müstereğin varlığını yadsıyan ve bir kaos ortamına davetiye çıkaran bu tür postmodernist ve türevi siyasal anlayışlara, insan haklarının korunması, geliştirilmesi ve geleceği adına karşı durulmalı, insan haklarının evrenselliği savunulup gerçekleştirilmeye çalışılmalıdır. Çünkü, çok açık bir gerçektir ki; insan haklarının evrenselliğinin reddedilmesiyle ortaya çıkacak olan ahlaki boşlukta, insanlık dışı eylemlerin önüne geçebilecek hiçbir şey yoktur. Din, millet, sınıf, hatta kahramanlara tapma gibi kavramlara dayanan özel inançlar bu boşluğa yönelir; fanatizm ve insanların inançlarından ötürü taciz olunmaları yolu açılmış olur.²¹

İnsan haklarının evrenselliğini savunmak; yeryüzünde sadece bir tek kültürün, Batı kültürünün, var olduğunu söylemek veya kültürler arasında derecelenmenin bulunduğunu savunmak demek değildir. Elbette ki yeryüzünde birçok kültür vardır ve her kültür başlı başına bir değerdir. Bu itibarla kültürler arasında bir ast-üst ilişkisi söz konusu olmadığı gibi; hiçbir kültürün diğer bir kültürü aşağılaması, itham etmesi de mümkün değildir. İnsan haklarının yaşanır kılındığı bir ortamın yaratılabilmesi için, insanların sahip olduğu kültürel farklılığa/çeşitliliğe saygı gerekir. Çünkü her kültür içinde taşıdığı deneyimleri, bilgelikleri ve erdemleriyle geçmiş, şimdiyi ve geleceği canlı bir iletişimle bütünleştirme potansiyelini içinde taşır. Bu nedenle, evrensellik; eş zamanlı ve tarihsel çeşitliliği içinde barındıran çoklu tekliftir, insanlığın ortak dokusudur.²² Evrensellik iddiası, kültürel farklılıkların varlığını reddeden bir iddia değildir; bu iddia, kültürel farklılıkları aşan, daha doğrusu bütün kültürlerde var olduğu ümit edilen bir değeri, yani insan onurunu korumaya yönelik bir iddiadır. Buna göre, kültürel kimlikleri farklı olmasına rağmen, insan haklarını korumak, her insanın yüklenmesi gereken zorunlu bir ödev ve sahiplenmesi gereken en temel insani değerdir. Hatta söz konusu kimlik farklılıklarının insan haklarını savunmak için artı bir neden olduğu da söylenebilir. Çünkü insan onuruna yakışır bir yaşam sürdürmenin ve sahip olunan kimliği özgür bir ortamda gerçekleştirebilmenin de yolu, ancak insan haklarının güvence altına alındığı sosyo-politik bir sistemden geçmektedir.²³

İnsan haklarının evrenselliği, temelde “bütün insanlar aynı Tanrının çocukları olduğu için kardeşirler” fikrine dayanmaktadır. Bu fikir, Tezek in ifadesiyle “bizi kan istediğini sandığımız putlara yaranmak için ibadet diye kardeş kasaplığı yapmaktan kurtarabilecek olan” tek fikirdir.²⁴ İnsanların sahip oldukları dini, millî, etnik, vb. aidiyetler, insanların, daha iyi bir dünyayı

21 Lakoff, s.43.

22 Selçuk-YAY, s.28.

23 Erdoğan-IHT. s. 137.

24 Tezel-KKD, s.63.

üretmek için el ele, omuz omuza çalışmalarını besleyen itici bir güç olabilir. Fakat, “bizim gibi olmayanlar da aynı Tanrının çocuklarıdır, kardeşlerimizdir” terbiyesiyle dizginleşmemiş bir dindarlık, milliyetçilik veya etnik aşiretçilik, içinde yaşayan insanları canavarlaştırıp, yeryüzünü bir cehenneme döndürebilir. Böyle bir cehennemde yanmamak için, “dilimiz, dinimiz ve rengimiz ne olursa olsun, biz bütün insanlar aynı Tanrının çocuklarıyız, kardeşiz” değerine dayalı bir medeniyetin kurulmasına her zamandan daha çok ihtiyaç duyulmaktadır.²⁵ Zira günümüz dünyasında, dinsel ya da etnik kimlikten kaynaklanan birçok çatışmalara cevap olabilecek tek özgün yöntem evrensel insan haklarıdır. Bütün herkesin insan olduğunu söylemek; “Sırp ve Hırvat ya da Katolik ve Protestan ya da Müslüman ve Yahudi arasındaki küçük farklılıkların önemsiz olduğunu ilan etmek, insan ilişkilerinde esas olan hoşgörünün gerekliliği konusunda önemli bir şey söylemek demektir.”²⁶

Bugün insan haklarının evrenselliği konusunda, toplumlar ve devletler arasında algılama ve uygulama farklılığı bulunmaktadır. Ancak “ ‘olması gereken’ ile ‘var olan’ arasındaki çelişkide, olması gerekene ilişkin savlar, var olana göre çürütülemez.” Verili durum aksini gösterse de, olması gereken, bütün devletlerin hukuksal mevzuatlarının evrensel insan hakları normlarıyla uyum içinde olmasıdır. Çünkü, evrensel bir varlık olarak insan, her zaman ve her yerde, kendisine evrensel hukuk normlarına göre davranılması hakkına sahiptir. Hiçbir devlet, uyuşu olması nedeniyle bir insanı böyle bir haktan mahrum etme hakkına sahip değildir. İşte bu düşünce nedeniyledir ki; bugün dünyada herhangi bir toplumdaki insanlara kendi devletlerinin reva gördüğü haksız davranış karşısında “uluslar arası toplum” hareket edebilmekte, üstelik uluslar arası antlaşmalarla güvence altına alınmış olan bu devletlerin bağımsızlığına müdahale edebilmektedir. Çünkü insan devletten daha önemli ve değerlidir.²⁷

3. İnsan haklarını koruyacak uluslar arası mekanizmalar geliştirilmeli ve güçlendirilmelidir. İnsan haklarının uluslar arası düzeyde tanınması, 20. yüzyılın en önemli etik gelişmesidir. Bu yüzyılda insan hakları ile ilgili birçok uluslar arası anlaşma ve sözleşme benimsenmiştir. Bu anlaşma ve sözleşmelerin iki temel amaç güttüğü söylenebilir : İnsan hak ve özgürlüklerinin kapsamı hakkında üzerinde anlaşılmış tanımlar ortaya koymak ve sözleşmelere/anlaşmalara taraf ülkelerin hukuk sistemlerinde ve pratik yaşamlarında bu hakları koruyucu gerekli adımların hükümetlerce atılmasını sağlamak.²⁸

25 Tezel-KKD, s.63-64.

26 International Review of The Red Cross, s.23.

27 Soykan, s.2-3.

28 Beetham-Boyle, s.99.

İnsan hakları alanındaki bu ahlaki ilerleme, uluslararası politikanın yapısını da köklü bir biçimde değiştirmiştir. Şöyle ki; BM Sözleşmesinde ifade edildiği gibi “devletlerin içişlerine diğer devletlerin müdahale etmemesi prensibi”, uluslararası düzenin en önemli prensiplerinden birisidir. Ancak, uluslararası insan hakları hareketinin gelişmesi ve uluslararası insan hakları standartlarının hızla yayılması son zamanlarda yeni bir prensibin kabulüne yol açmıştır: Buna göre, kamu alanında devletin kendi vatandaşlarına müdahale tarzı, diğer hükümetlerin vatandaşlarına muamele tarzı; diğer hükümetlerin ve gönüllü kuruluşların bu tür uygulamaları dışarıdan eleştirileri, artık ülkelerin içişlerine müdahale sayılmamaktadır. Viyana İnsan Hakları Konferansı Sonuç Belgesi’nde de “tüm insan haklarının korunması ve geliştirilmesi uluslararası toplumun meşru ilgi alanıdır” ifadesi ile bu ilke onaylanmıştır.²⁹ 1990’11 yıllarda bu ilkenin hayata aktarıldığını görmekteyiz. Dış güçler; Kuzey Irak, Somali, Rwanda, Haiti ve Bosna’da yaşanan acı verici olayları engellemek amacıyla, bu ülkelere “insancıl müdahaleler” de bulunmuşlardır. Bu müdahaleler, klasik anlamıyla bir devletin içişlerine müdahale olarak tanımlanıp adı geçen ülkelerin siyasi otoritelerinin onayı dışında gerçekleşse de, egemen devletin, insancıl hukuk ve eylem önceliklerine boyun eğebileceğim çok açık olarak göstermiştir.³⁰

Bütün bu gelişmeler göstermektedir ki, artık bundan böyle hiçbir devlet, kendi ülkesindeki insan hakları uygulamaları için “Bunlar benim içişlerimdir, başka kimselerin bu konuda söyleyecekleri söz yoktur” diyemeyecektir. Küreselleşmenin sınırların anlamını değişime uğrattığı ve bütün insanlığın ortak bir toplumun (küresel topluluğun) üyesi olarak yaşamakta olduğu bu çağda, dünyanın herhangi bir yerindeki insan hakları ihlali, dünyanın diğer yerlerindeki insanları da etkilemektedir. Bu nedenle “ulusal bağımsızlık” veya “içişleri” gibi argümanlara dayanarak insan hakları ihlallerine kimsenin karlamayacağını iddia etmek, tek kelimeyle, arkaik bir tutumdur.³¹

İnsan haklarının ulusal devletlerin, iç problemi olmaktan çıkarılması ve insan onurunu korumak için uluslararası camianın müdahale etme hakkına

29 Bectham-Boyle, s. 105.

30 International Review of The Red Cross, s.35.

31 Türk. s.54. 83 : "Küresel Topluluk" kavramı hk. bkz : Gürbüz, s.60-63; AGİT İstanbul Şartı'nda. "İçişler'in. insan hakları ihlalleri için bir gerekçe oluşturamayacağı belirtilerek bu konudaki yeni konseptin altı çizilmiştir. Buna göre "Devletler. AGİT yükümlülüklerini yerine getirme konusunda yurttaşlarına hesap veriler ve öteki devletlere karşı sorumludurlar... İnsan haklarının ve düşünce, vicdan ve inanç özgürlüğünü de kapsayan temel özgürlüklerin ihlali, fikir açıklamaya karşı hoşgörüsüzlük, saldırgan milliyetçilik, ırkçılık, şovenizm, yabancı düşmanlığı gibi güvenlik tehditlerine karşılık vermekle yükümlüyüz. Etnik azınlık mensubu kişilere şiddet uygulanmasına karşıyız" denilerek, bu konuda yapılacak olan müdahalelerin içişlerine karışmak olarak değerlendirilmediği belirtilmiştir. Bu konuda bkz : (Çağlar, s.255).

sahip olması, elbette ki çok önemli ve değerli gelişmelerdir; fakat yeterli değildir. Çünkü insan haklarının çok ciddi ve toplu ihlalleri hala her yerde mevcuttur, uluslar arası toplum katliamları önleme veya durdurmada birçok kereler başarısız olmuştur, bütün bir kategori olarak hakların etkin icrası hala emekleme döneminde, ideolojik yapmacık ve ahlaki çifte standartlar uluslar arası insan hakları siyasetini lekelemeye devam etmektedir. Bunları engellemenin başlıca iki yolu bulunmaktadır: İnsan haklarını korumaya dönük varolan mekanizmaları³² geliştirmek ve yeni mekanizmalar oluşturmak.

Gerek güçlendirilecek eski mekanizmalar, gerekse oluşturulacak yeni mekanizmalar ulus-devletleri aşan, onların üzerindeki mekanizmalar olmalıdır. Çünkü ulus-devlet yapılanması, bugünün dünyasında küresel barışı sağlamak, küresel zenginliği oluşturabilmek, bilim ve teknolojinin sağladığı yenilikleri dünyaya yayabilmek ve küresel çevre sorunları ile baş edebilmek için yeterli bir örgütlenme tarzı değildir. Küresel sorunlar ancak küresel politik işbirliğiyle çözülebilir. Bu işbirliği ise, giderek artan sayıdaki ve çeşitli güçlerdeki üyelerini yansıtabilecek bir şekilde örgütlenme biçimlerine gitmelidir. Bu örgütlenmeler hem çeşitli çok uluslu yapılanmalar gibi fonksiyonel, hem de BM Güvenlik Konseyi gibi ortak işbirliği ve karar verme mekanizmaları olmalıdır. Bu yapılanmanın sonucu olarak, uluslar arası karşılıklı bağımlılığın gerçekleştiği bir kurumlar ağı oluşacaktır. Bu ağ ise statik değil, tam tersine dinamik bir ağ olacaktır: Çeşitli organları tarafından kullanılan otorite ile görüş açısı genişleyen bir yapısı olacak, adım adım giderek dünya çapında bir konfedere hükümetler yapısına dönüşebilecektir.³³

İnsan hakları alanında radikal dönüşümleri bugünden yarına gerçekleştirmek mümkün değildir. Çünkü her insan hakkı talebi, siyasal iktidarların

32 Bu konuda, özellikle BM'nin insan haklarını korumada etkin rol üstlenebileceği dile getirilmektedir. Gendreau, uluslararası düzenin daha iyi işlemesi ve insan haklarının korunması için BM ile ilgili başlıca üç öneri getirir : 1.BM, devletlerin egemenliklerinin en önemli ayrıcalıklarından olan savaşma niteliğini ellerinden almalıdır. 2.Saldırıya uğrayan her devlet için işlemesi gereken "ortak güvenlik mekanizması" kurulmalıdır. 3.Üyelerin bu organizasyona kabulünde ve üyelikten ihraçlarında, daha objektif kriterlerin uygulanabilmesi için BM Genel Kurul ile Güvenlik Konseyi'nin yapısı gözden geçirilmelidir. (Gendreau. s. 129- 133) 1977 yılında Nobel Barış Ödülü'nü kazanan Uluslar Arası Af Örgütü'nün Genel Sekreteri olan Senegal'li insan hakları eylemcisi Pierre Sane, insan haklarının bütün dünyada korunması için BM'e iki somut öneri getirmektedir : 1.İnsan hakları girişimlerini koordine edecek, bu konunun BM'nin tüm etkinlikleriyle bütünleştirilmesini sağlayacak ve Bosna- Hersek, Haiti, Kamboçya gibi acil durumlarda bağımsız eylemde bulunacak kaynak ve yetkiyle donatılmış bir BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin kurulması, 2.İnsan haklarına ilişkin muhtemel krizleri tespit edecek bir BM "erken uyarı" sisteminin kurulması ve uluslararası topluluğun ciddi insan hakları ihlallerinde acil harekete geçmesini sağlayacak bir BM "acil tepki" sisteminin oluşturulması (Sane, 262).

33 Brezezinski, s. 171, 248-249.

gücünü zayıflatan bir taleptir. Hiçbir iktidar, sahip olduğu gücün azalmasından hoşnut olmayacağından bu taleplerin de taleplere muhatap devletlerce güle oynaya karşılanıp kolayca uygulanması beklenemez. İnsan haklarının tarihsel süreç içerisindeki gelişimi, bu amaca yönelik çalışmaların baskılarla, tehditlerle, engellemelerle karşı karşıya kaldığını göstermektedir. Bütün bu sorunları asgariye indirmek ve onlarla başarılı bir şekilde mücadele etmek için izlememiz gereken yol, insan haklarını ulus-devletlerin egemenliğinden kurtarmak; ulus- devletlerin kendi aralarındaki benzer yönleri ortaya çıkarıp ayıran yönleri geri plana itebilecek uluslar arası organizasyonlar (AB gibi) kurmak; bu organizasyonların insan hakları üzerinde yoğunlaşmış kurumların özel olarak desteklemek; ve uluslararası insan hakları alanında kağıt üzerindeki hükümleri kararlara, sözleşmelere ve yasal bağlayıcılığı bulunan antlaşma ve geleneklere geçirmek olmalıdır. Çünkü bu yol, siyasal canavarları evcilleştirmenin şimdiye kadar bulabildiğimiz en etkili yoludur.³⁴

4. İnsan hakları eğitimine önem verilmeli, insan hakları kitleselleştirilmelidir.

Hayek, özgürlüğün korunması açısından yasal ve anayasal garantilerin hiçbir zaman yeterli olamayacağını belirtir. Ona göre, özgürlüğün en büyük teminatı, insanların özgürlüklerinin, haklarının neler olduğunun ve bu hakların ne gibi yararlar sağladığının farkında ve bu hakları korumaya istekli olmalarıdır. Eğer özgürlüğü koruyan ilkeler, kanun altında özgürlük fikri ve kanun hakimiyeti geniş kitleler tarafından benimsenmezse özgürlüklerin korunması da mümkün olmaz.³⁵

Bu bağlamda, insan haklarının da ancak bu haklar-özgürlüklerin benimsendiği bir sosyal ortamda geliştirilip korunabileceğini ifade etmek gerekir. Elbette ki, hukuki ve teknolojik gelişim insan haklarının alan olarak genişlemesinde ve pratik hatta yaşanır hale gelmesinde önemli rol oynamakta, önemli imkanlar sunmaktadır. Ancak bu yeterli değildir. Bir ülkenin pozitif hukukunun çağdaş hukuk ilkeleriyle bezeli olması ve o ülkenin en gelişmiş teknolojik aletlerle donatılması, o ülkede insan haklarına ilişkin sorunları otomatikman ortadan kaldırmaz. Çünkü insan hakları sadece aletlere indirgenemez, o bir zihniyet sorunudur. Bu nedenle, insan hakları için asıl önemli unsur, bu hakları içselleştiren ve koruyan bir toplumsal anlayışın yaratılmasıdır. Bir başka ifade ile, insan hakları konusunda başarıya ulaşmak için, bu kavram bir bilinç olarak bütün insanlarda önemli bir ölçüde benimsenmelidir. Bu nedenle insan hakları bilincinin bütün toplumda, bütün insanlarda yerleşmesi gerekir.³⁶

34 Lindholm, s.44.

35 Yayla-ÖY, s.53.

36 Donnelly, s.29; Rivero. s.21; Weingast, s.45; Kaboğlu-İHG, s.85; Kaboğlu-İHA, s.287; Türk, s.6-7, 26-27.

Bir insan hakları ortak bilincinin yaratılması için öncelikli şart, toplumu oluşturan üyelerin devletin sınırlı olduğu konusunda bir asgari müştereklerinin olmasıdır. Eğer yurttaşlar, devleti “kutsal” bir varlık olarak görüp sınırları dahilinde hareket etmesini sağlamada isteksiz olurlarsa, bu takdirde egemen güç bu sınırları dilediği gibi ihlal edebilir ve aynı zamanda varlığını sürdürmek için gerekli desteği sağlamış olur. Ama devletin sınırları içinde hareket etmesini sağlayan demokratik değerler konusunda toplumda bir “medeni kültür” oluşmuş ise, o zaman devlet ancak sınırlı bir iktidara sahip olacaktır. Sınırlı bir iktidarın önemli özelliği ise, siyasal iktidarların ihtiyaçlarına bağlı olarak ürettiği yasalara değil, bunların dışında varolan evrensel yasalara uymak zorunda olmasıdır. Evrensel yasaların geçerli olduğu bir toplumda toplumsal ilkeleri belirleyen temel ilke hukukun üstünlüğüdür. Hukukun üstünlüğü, siyasal görevliler üzerindeki sınırların self-encoring (kendisiyle kaim, kendisini zorlama) olmasını gerektirir.³⁷

İnsan hakkı bir anlamda “farklı olma hakkı”dır. Bu nedenle “farklı olma hakkı”nın tanınması, insan haklarının istenen düzeye gelmesinde çok önemli rol oynamaktadır. Bireysel farklılıkların ve özgürlüklerin yaşanabilmesi için hukuksal düzenlemelerin yanında, toplumsal ortamın da buna müsait olması lazımdır. Hukuk toplumsal yaşamın tüm alanlarını kontrol altında

tutamayacağından bazı eylemler sosyal kontrol mekanizmasına tabi kılınmaktadır. Eğer bir sosyal kontrol mekanizması katı sosyal kurallardan, kör inançlardan, insanın özgürlüğüne aykırı örf ve adetlerden oluşmuşsa farklılıklar kolay kolay tölere edilmez. Bu nedenle insan haklarının kendinden bekleneni yerine getirmesi ve toplumda mutlak bir anlamda özgürlüğünün oluşabilmesi için farklılaşmaya müsamaha gösterilen bir toplumsal kültüre ihtiyaç duyulmaktadır.³⁸

Böyle bir toplumsal kültürün yaratılabilmesi, bir toplumda farklılaşma eğilimi gösteren grupların birarada yaşayabilmesi ve birbirlerine destek olmaları için iki tavırda birleşmeleri gerekir : Bu tavrılardan birincisi, her kesimin diğer kesimlerin haklarını hoşgörü ile karşılamasıdır. İnsanların farklı din, düşünce, vicdan ve pratikleri vardır; ve bunlar bireylerin içinde yer aldığı gruplara da yansımaktadır. Her düşünce ve pratiğin karşılıklı olarak hoş görülmesi gerekmektedir. Herkesin hakkının kendisi için en masum ve yegane hak olduğu gerçeğini göz önünde tutarak, başkasının her türlü hak talebini onun için temel hak olarak kabul etmesi ve bunu hoşgörü ve saygıyla karşılaması icap etmektedir. Zira hoşgörünün olmadığı bir yerde hakların farklılaşmasından ve bireylerin kendileri için tanımladıkları özgürlüklerden söz etmek güç olacaktır.

37 Weingast, s.245, 262.

38 Çaha-LTİ. s.45.

Bu yöndeki olumsuz gelişmeler aynı zamanda demokratik kültür, çoğulcu anlayışları ve karşılıklı saygıyı da yok edecektir. Başkasının düşünce ve eylemlerine sevgi ile yaklaşılabilir; ancak onların taleplerine saygı ve hoşgörü ile yaklaşmak bir sorumluluk gereğidir.

İkinci olarak da gruplar birbirlerine karşı bir sorumluluk etiği geliştirmelidirler. Başka bir deyimle, bir kesimin kendisi için tanımladığı hak aslında dolaylı olarak diğer kesimlerin de haklarını etkilemektedir. Zira bir grubun haklarının kısıtlanması, başkalarının da haklarının kısıtlanması anlamına gelir. Bu nedenle gruplar başkasının hakkını aynen kendi hakları gibi savunmak durumundadırlar. Mahrum olma duygusu insanları farklı arayışlara yöneltir. Bu arayışların sonucunda ortaya çıkacak tavırlar her türlü kesimi belirgin bir biçimde etkileyebilir. O halde kişilerde başkasının hakkına karşı sorumluluk etğinin gelişmesi gerekir. Çünkü insan hakları konusuyla ilgili ahlaki ve tutarlı olan tavır burada yatmaktadır.³⁹

İnsan haklarının güvence altına alınmalarında son olarak “bireylik bilinci”nin önemi belirtilmelidir. İnsan hakları ancak bireylerin haklarına saygı gösterilmesine yönelik etkinlikleri, ihlal karşısında duyarlılık derecesi, haklarını sahiplenme yoğunluğu ve hatta gerektiğinde direnme yoluyla özgürlüklerini koruma bilinci sayesinde güvenle korunabilir, bir anlama sahip olabilir. Duyarlılıktan direnmeye giden yolda, hak öznelerinin “bireylik bilinci”nin altını çizmek gerekir. “Birey olma bilincinin zayıflığı ölçüsünde, toplum üyelerinin otoriter hatta totaliter eğilimlere açık oldukları öne sürülebilir. Paylaşım duygusunun gelişmiş olması, özgürlüklerin güvencesini artırır; bencillik, tersi bir ortam yaratır. Değinen ve benzeri özellikler “örgütlü toplum” kavramını çağırıştırır. Siyasal kurum ve karar merkezleri dışında toplumsal örgütlenme derecesinin yoğunluğu, bireyin özerkliğini kamçılar. Genel olarak toplumsallaşma süreci, hak ve özgürlüklerin gerçekleşmesine uygun ortam yaratır”.⁴⁰

İnsan hakları, varolan gerçek şartların ötesini gösterir; insanların nasıl bir durumda bulunduklarından çok, onların nasıl yaşayabilecekleriyle ilgilidirler. İnsan haklarına ilişkin mevzuat çoğu ülkede hayatın fiilen nasıl olduğu hakkında bir şey söylemez. Fakat onurlu bir hayatın şartlarını gösterir. İnsan haklarının yaşantılanması konusundaki tereddütlerin asgariye indirildiği onurlu bir yaşam, ancak güçlü bir sivil toplumun mevcut olduğu, bireyi toplum-devlet karşısında yalnız ve savunmasız bırakmayan kurumların işlevsel olduğu ve insan haklarını ayırmız herkes için talep eden ahlak anlayışlarının veya ortak

39 Çaha-BDİ, Lib. Düş. Sy. 1.

40 Kaboğlu-İHG, s.85.

bir insan hakları ahlakının yaygın biçimde kabul gördüğü toplumlarda söz konusu olabilir. Bu bağlamda, insan haklarını güvence altına alan sağlıklı bir yasal çerçevenin ve hükümet dışı kurumların oluşturduğu güvencelerin yanında, hatta bunlardan daha önce insan haklarını ona dayanarak savunabileceğimiz tutarlı bir perspektifin varlığı, hayati önem taşımaktadır. Zira, insan haklarının herhangi bir ülkenin mevzuatına yansımaya biçimi de, fiili durumu da, o ülkedeki insan hakları mücadelesinin başarısı da, o ülkedeki insan haklarına ilişkin egemen perspektifin niteliğinden bağımsız değildir.⁴¹

Bir ideal olarak insan haklarını olumlayan toplumsal bir perspektifin yaratılması sorunlarla dolu zorlu bir süreçtir. Ama zorlu olduğu kadar, insanca yaşamak için zorunlu olan bu süreçte herkesin üstüne düşen ve yerine getirilmesi lazım gelen ödevler vardır. Rivero'nun deyimlemesiyle "Her insanda başkalarının hakkına saygı göstermesi düşüncesi, kendine olan beğenisi ile ara sıra, ama sert uyumsuzluk gösterebildiğinden, insan haklarının temellerinin ve moral buyruklarının kiliselerce; bütün manevi otoritelerce, eğitim ve medya aracılığıyla sürekli olarak hatırlatılması gereği vardır. Aynı şekilde insan hakları ihlallerinde bulunanları kınamak, uyma gereğini belirtmek, uyuyan bilinçleri kendine getirmek için peygamberce sesleri yükseltmek gerekir."⁴²

5. İnsan haklarının "tahta oturması", ancak liberal-demokrat bir bakış açısının hakim kılınmasıyla mümkün olabilecektir. Liberalizm, esas itibarıyla devleti toplumun hizmetkârı yapma amacını güden ve bu nedenle devlet iktidarını sınırlandıran bir siyasal programdır. Bu siyasal programın, "toplumsal mühendislik" anlayışıyla toplumlara bir biçim verme ihtirasına sahip diğer siyasal ideolojilerden farklı olarak, belirli bir kalıba dökülmüş ünifom bir toplum ve insan yaratma projesi yoktur. Devleti insanileştirme hedefine odaklanmış olan liberalizmin temel argümanları; "insan hakları ve hukuk devleti ilkeleri ile sınırlandırarak devleti topluma barış ve adaleti sağlayacak şekilde kurmak, onu yurttaşların tercih ve denetimine tabi kılmak ve bireyleri kendi toplumsal, iktisadi ve kültürel tercihlerinde ve ilişkilerinde özgür bırakmaktır. Başka bir deyişle, liberal programın asıl amacı, siyasal gücü koruyuculuk ve adaleti temin araçlarıyla sınırlandırmak, yani toplumda cebir kullanımını mümkün olan en aza indirmektir. Bu, devleti doğru anlamda "kamu yararı"na dönük olarak araçsallaştırmayı esas alan piyasa ekonomisinden ve sivil toplumdan yana olan bir programdır."⁴³

41 Ensaroğlu, s.52.

42 Rivero, s.21.

43 Erdoğan-NL, Lib.Düş. Sayı 1.

Sahip olduğu ilkeler sayesinde insan hakları doktrinini doğuran ve geliştiren bu siyasal program, bugün de bu doktrini hedeflerine ulaştırabilecek tek siyasal programdır. Çünkü :

Liberal demokrasi, ilk olarak “insan merkezci (antropo-centric)” bir anlayışı temsil eder. Bu anlayışa göre insan “kutsal” bir varlıktır; dolayısıyla bir araç değil, başlı başına bir amaçtır. Liberalizmin insanı (bireyi) vazgeçilmez temel hak ve özgürlüklere sahiptir. Özgür ve özerk haklarla donatılmış birey, kendi kaderini kendi tayin eder; onun dışında hiçbir güç, başka bir amaç veya kolektif kimlik (sınıf, millet, din, vs...) için onu araç kılamaz. Bütün yapılanmaların yegane meşruluk kaynağı iyilik ve mutluluğu arayan bireyin önünü açmaktır⁴⁴

Liberalizmin bireysellik ve bireyin özgürlüğü üstündeki bu vurgusu, günümüzde insan hakları öğretisinin de temelini oluşturmaktadır. Birey olarak kişinin ihlal edilemezliği ve insan hayatının kutsallığı düşüncesi insan hakları anlayışının temelinde yatar. İnsanın amaçlarını gerçekleştirebilmesi, ancak böyle bir dokunulmazlığa, böyle bir özel alana sahip olmasına bağlıdır. Bu temel değer bakımından bütün insanlar aynı sayılır, yani herkes insan olmak sıfatıyla eşit saygıya layıktır. Bu bakımdan günümüzde bütün siyasal sistemlerinin geçerli ve en temel ahlaki miyarı haline gelen insan hakları teorisi sadece siy asi değil, ondan da önce ahlaki bir öğretiler ve denilebilir ki, liberalizmin evrensel kültüre yaptığı en büyük ve en anlamlı katkıdır.⁴⁵

İkinci olarak liberal demokrasinin özü özgürlüktür. Çünkü, liberal teoride amaç insanın maddi ve manevi gelişimini sağlayacak koşulların yaratılmasıdır. Bu da öncelikle bir özgürlük sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Liberal demokrasinin toplumsal yaşamı düzenlerken göz önünde bulundurduğu bütün ilkeler temelde özgürlüğü hedeflemektedir. Öte yandan, özgürlükler rejimi olmadan bu ilkeleri yaşatmanın olanağı da yoktur. Bu anlamda özgürlükler

44 Selçuk-ÖYB, s. 18; Erdem, s. 19. Liberalizm birey odaklı bir siyasal programdır, ama kuvvetle belirtmek gerekir ki, liberal program, kamusal ruha hiç yer vermeyen ve toplumu birbiriyle ilişkisiz atomistik-bireysel varoluşların basit bir yığını olarak gören bir program da değildir. O sadece, kamusal ruhun veya “ortak iyinin”, topluma otorite eliyle bir kalıp biçmekle ve toplumsal ilişkilerin nasıl biçimlenmesi gerektiğini belirtmekle bir ilgisinin bulunmadığını söyler. Bundan tamamen farklı olarak, "ortak iyinin: aslında herkesin bireysel ve grup olarak kendi bilgisini kendi amaçları için kullanmasına izin veren ve barışçı varoluşun ortak kurallarını birlikte tespit etmeyi mümkün kılan yöntemleri geliştirmekten ibaret olduğunu öne sürer. Liberal programın pozitif yanı, hem bu noktayla, hem de mağduriyetleri kendi kusuru olmayan dezavantajlı vatandaşların (durumuna göre bu özellikteki bütün insanların) kaderine kayıtsız kalmayı onaylamamasıyla ilgilidir. Projesi esas itibarıyla negatif olan liberalizmin pozitif yanı bu anlamda ve bu ölçüdedir. (Erdoğan-NL, Lib. Düş. Sy. 1)

45 Erdoğan-LTLS, s.41.

rejimi; hem demokratik kurumların varlık nedeni, hem de yöneldikleri bir hedeftir. Bu nedenle liberal demokrasi “özgürlükçü demokrasi” olarak adlandırılır.⁴⁶

Liberal özgürlükçülük anlayışında “özgürlük” herkes içindir. Toplumu oluşturan üyelerin tümü özgürlüğe sahip olmada aynı çizgidedirler, aralarında herhangi bir farklılık veya eşitsizlik söz konusu değildir. Bu özgürlüğün en önemli özelliği “kullanılabilir” olmasıdır. Bugün varolmayan, kullanılmayan ve ne zaman var olacağı bilinmeyen “meçhul özgürlükler” adına insanları en temel haklarından mahrum bırakan total devletler, insanlığı tarihte daha önce eşi görülmemiş bir felakete sürüklemişlerdir. 20. yüzyıldaki totaliter devlet deneyimleri göstermiştir ki, liberal özgürlükleri yadsıyarak daha fazla özgürlük elde etmek mümkün değildir.

Üçüncü olarak da liberal demokrasi; evrenselcidir. Liberal teoriye göre, bütün insanlar, sadece insan olmalarından dolayı insan kişiliğine ve onuruna sahiptirler. Bu kişiliğe ve onura saygının bir gereği olarak da bütün insanlar devredilmez, vazgeçilmez, kutsal hak ve özgürlüklere sahiptirler. Hiçbir insan bu hakların kullanımından mahrum edilemez; dinsel, dilsel, ırksal, sosyal, sınıfsal vb. hiçbir gerekçe bu hakları kısıtlamanın meşru gerekçesi olamaz. Bir liberal, her şeyden önce “evrensel kardeşliğe, barış ve eşitliğe” inanan ve insanı “köy”, “kabile”, “aşiret”, “millet”, “ırk”, “cinsiyet”, “dil”, “din” gibi ölçeklerin içine hapsedmeyen insandır.

Bir kez daha altını çizmekte fayda var : Liberalizmin amacı, insanın amaçlarını gerçekleştirmesinin ve mutluluğunu bulabilmesinin önünü açmaktır. Bu insan evrensel bir varlıktır; dünyanın her yerinde eşit varlık değerine ve eşit haklara sahiptir. Hiçbir insanın diğer insanlara bir üstünlüğü bulunmadığı gibi, insanın üzerinde bir amaç veya “dava” da bulunmamaktadır. İşte insanın evrensel değere sahip olması dolayısıyladır ki, bir liberalin uğruna cinayetler işleyecek bir “dava”sı veya bir “tanrı”sı olamaz. Tezel’in yetkin ifadesiyle “bir liberalin Tanrısı, tuttuğu ve kendisini tutan bir “köy”, “şehir”, “kavim”, “ırk”, “cinsiyet”in içinden görülen, kendini tutmayan öteki köyleri şehirleri, kavimleri, milletleri cezalandıran bir tanrı olamaz. Vüsatı milyarlarca ıssık yıllık mekan ve zaman içinde tasarlanan bir alemler aleminin yaratıcısı olabilir bir liberalin Tanrısı. “Rab ül alemidir, bir kabile tanrısı değil. Bunun önemli sonucu, bir liberal açıdan bakıldığında, “bütün dinlerin”, “bütün kavimlerin” tanrılarının sahip olduğu ontolojik eşitliktir.”⁴⁷

46 Sartori, s. 185; Erdem, s. 18-19; Selçuk-ÖYB, s. 18.

47 Tezel-BLO, s.35.

Liberal siyasal düşünün alamet-i farikaları olan Bireycilik, Özgürlük ve Evrensellik ilkeleri, bugün insan hakları doktrinin en önemli dayanak noktalarını oluşturmaktadır. Zira bireycilik birincil (kendinde) değerın insan olduğunu, sosyal organizasyonlar ve bizatihi toplumun kendisinin ancak birey- insana atfı yapmakla değer kazanacağını ifade etmekte; özgürlük, çoğu insan hakkını üreten insanın en temel ontolojik gerçekliği olarak hem ahlakiliğin hem de kişisel özerkliğin temelini oluşturmakta; evrensellik ise, dini, etnik, kültürel köken gibi doğuştan gelen ve yurttaşlık, milliyet, siyasi ve ideolojik kimlik gibi arızı (tesadüfi) farklılıklar ile sosyo-ekonomik ve mesleki statü farklılıkların insan hakları sahipliği bakımından bir fark yaratmadığını, insan olmak bakımından bütün kişilerin aynı temel haklara sahip olduğunu ifade etmektedir.⁴⁸ Bu ilkeler, insan haklarının “olmazsa olmaz”ı dırlar. Liberalizmin bu temel ilkeleri olmadan, insan haklarının egemen olduğu bir düzen veya daha genel olarak insan haklarının yaşanabildiği bir dünyayı yaratmak mümkün olmayacaktır. Bu nedenle liberal-demokrat görüş açısına daha fazla ihtiyacımız var. Çünkü insan hakları ve özgürlükleri konusunda, Sartori’nin belirttiği üzere “Liberal-demokrat olmayan bir görüş açısı, ancak görüşü olmayan açıdır... Bu yüzden (liberal-demokrat görüş açısı dışında) başka bir görüş açısı yoktur.”⁴⁹

KAYNAKLAR

- ALTAN Mehmet : **Kapitalizm Bu Köye Uğramadı**, Afa yayınları. 1994. İstanbul.
- ARAL Vecdi : **“Dünya Görüşü Nedir ?”**, M. Halil Arslanlı’nın Anısına Armağan’dan ayrı bası. İÜHF Yayınları, 1978. İstanbul.
- ARSLAN Ahmet : **“İnsan Hakları ve Kültürel Görecelik”**, (b.y : Uluslar arası Demokrasi. Hukuk ve İnsan Konferansı. D.Bakır B.Şehir Bld. Yayım). 1998, Diyarbakır.
- BEETHAM D.-BOYLE K : **Demokrasinin Temelleri**, Çeviri : Vahit Bıçak. Liberte Yayınları. 1998, Ankara.
- BESSIS’Sophie : **“İnsan Hakları ve Tarihi”**, **İdea-Politik**, Sayı 7. Yaz. 2000.
- BREZEZINSKI Zbigniew : **Kontrolden Çıkış Dünya**, Çeviri : I haluk Menemencioglu. T.İş B. Yayınları, 1994, Ankara.
- CRANSTON Maurice : **“İnsan Hakları Nelerdir?”**, Çeviri : Atilla Yayla, (b.y : Sosyal&Siyasal Teori, y.h : Atilla Yayla), Siyasal Kitapevi. 1993, Ankara.
- ÇAĞLAR Bakır: **Bir Anayasacının Seyir Defteri**, Su Yayınevi, 2000, İstanbul.
- ÇAHA Ömer : **“Liberalizmin Temel İlkeleri”**. **Yeni Türkiye**, Sayı 25, 1999 (Metinde “Çaha LTP” olarak gösterilmiştir).

⁴⁸ Erdoğan-DLRİ, s.32-33.

⁴⁹ Sartori, 291.

ÇAHA Ömer : “Birey-Devlet İlişkisi Bağlamında Türkiye’de İnsan Hakları”, **Liberal Düşünce**, Sayı 1 (Metinde “Çaha-BDİ” olarak gösterilmiştir).

DONNELLY Jack : **Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları**, Çeviri : Mustafa Erdoğan- Levent Korkut, Yetkin Yayınları. 1995, Ankara.

ENSAROĞLU Yılmaz : “İnsan Haklarının Tartışılmasında Perspektif Sorunu”, **Birikim**, Sayı 127, Kasım 1999.

ERDEM Fazıl Hüsni : “Düşünce Özgürlüğü ve Demokrasi. **Ankara Barosu Dergisi**, 1998/1, Ankara.

ERDOĞAN Mustafa : “İnsan Hakları ve Türkiye”, **Yeni Türkiye**, Sayı 21, 1998 (Metinde “Erdoğan-İHT” olarak gösterilmiştir).

ERDOĞAN Mustafa : “Niçin Liberalizm?”, **Liberal Düşünce**, Sayı 1 (Metinde “Erdoğan-NL” olarak gösterilmiştir).

ERDOĞAN Mustafa : **Demokrasi Laiklik Resmi İdeoloji**, Liberte Yayınları, 2000, Ankara (Metinde “Erdoğan-DLRİ” olarak gösterilmiştir).

ERDOĞAN Mustafa : **Liberal Toplum Liberal Siyaset**, Siyasal Kitapevi, 1993, Ankara (Metinde “Erdoğan-LTLS” olarak gösterilmiştir).

FUKUYAMA Francis : “**Tarihin Sonu mu?**”, Çeviri : Yusuf Kaplan, Vadi Yayınları, 1998, Ankara.

GALTUNG Johan : **Bir Başka Açıdan İnsan Hakları**, Çeviri : Müge Sözen. Metis Yayınları, 1996, İstanbul.

GENDRAU Monique-C. : “**Uluslar arası Hukuk, Devletler Hukuku, Halklar Hukuku**”, (b.y : Uluslar ve Milliyetçilikler, y.h : Jean Leca), Metis Yayınları, 1996, İstanbul.

GÖLE Nilüfer: **İslamın Yeni Kamusal Yüzleri**, Metis Yayınları. 2000, İstanbul.

GÜRBÜZ Ahmet : **Hukuk ve Meşruluk**, Beta Yayınevi. 1998. İstanbul.

INTERNATIONAL REVİENV OF THE RED CROSS : Vol. 81, Num. 833, March 1999.

KABOĞLU İbrahim Ö. : “İnsan Hakları Güvenceleri - Hukuk ve Ötesi”, (b.y : **İnsan Hakları Sempozyumu** - İstanbul B.Şehir Bld. Hukuk Müş.-Hukuki Araştırmalar Derneği Yayını). 1995, İstanbul (Metinde “Kaboğlu-İHG” olarak gösterilmiştir).

KABOĞLU İbrahim Ö. : “İnsan Hakları ve Afrika’da Korunması Üzerine”, **Bahri Saveri’ya Armağan’dan** ayrı bası, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayını, 1988, Ankara (Metinde “Kaboğlu-IHA” olarak gösterilmiştir).

LAKOFF Sanford : “**Özerklik ve Liberal Demokrasi**, Çeviri : Ercüment Seber, (b.y : Sosyal&Siyasal Teori, y.h : Atilla Yayla), Siyasal Kitapevi, 1993, Ankara.

LİNDHOLM Töre : “İnsan Haklarının Ortaya Çıkması ve Gelişmesi : Kùltürler ve Dinler Arası Diyalog Çerçevesinde Bir Bakış”, (b.y : **Uluslar arası Demokrasi, Hukuk ve İnsan Konferansı**, D.Bakır B.Şehir Bld. Yayınları). 1998. Diyarbakır.

LUKES Steven : **Marxizm ve Ahlak**, Çeviri : Osman Akınhay, Ayrıntı Yayınları, 1998, İstanbul.

MORIN Edgar : **Avrupa’yı Düşünmek**, Çeviri : Şirin Tekeli, Afa Yayıncılık. 1995, İstanbul.

RIVERO Jean : "Hukuk Bilimi ve İnsan Hakları". Çeviri : Ömer Anayurt, **Liberal Düşünce**, Sayı 12.

SADIK Khuwaja Gulam : "**Bugünkü İşbunla İnsan Hakları**", (b.y : İnsan Haklarının Felsefi Temelleri, y.h : Ioanna Kuçuradi), TFK Yayınları. 1996. Ankara.

SANE Pierre : "**İnsan Hakları ve Kùltürler Çatışması**", Çeviri : Levent Cinnere, (b.y : Medeniyetler Çatışması-y.h : Murat Yılmaz), Vadi Yayınları. 2000. Ankara.

SARTORI Giovanni : **Demokrasi Kuramı**, Çeviri : Deniz Baykal, Siyasi İlimler Türk Derneği Yayını. Ankara.

SELÇUK Sami : "Özgür Yaşama Biçimi : Erkinlik". **Yeni Türkiye**, Sayı 52. 1999, (Metinde "Selçuk-ÖYB" olarak gösterilmiştir).

SELÇUK Sami : "Yeni Adli Yıl Açış Konuşması", **Türkiye Günlüğü**, Sayı 57, Ekim 1999 (Metinde "Selçuk-YAY" olarak gösterilmiştir).

SOYKAN Ömer Naci : "İnsanın Hak Sahibi Olması Ne Demektir?", **İnsancıl**, Sayı 121. Kasım 2000.

TANÖR Bülent : **Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, BDS Yayınları, 1994. İstanbul.

TEZEL Yahya Sezai : "Bir Liberalin Ontolojisi İle İlgili Bazı Notlar". **Yeni Türkiye**, Sayı 25. 1999 (Metinde "Tezel-BLO" olarak gösterilmiştir).

TEZEL Yahya Sezai : **Kaplanına Kùltürü ve Demokrasi, Liberte Yayınları**, Ankara, 1999 (Metinde "Tezel-KKD" olarak gösterilmiştir).

TÜRK Hikmet Sami : **Türkiye'de ve Dünya'da İnsan Hakları**, İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu Yayınları, 1998. Ankara.

WEINGAST Barry R. : "The Political Foundation of Democracy and Rule of Law", **American Political Science Review**, Vol. 91, No. 2. June 1997.

YAYLA Atilla : **Özgürlük Yolu : Hayek'in Sosyal Teorisi**, Turhan Kitapevi, 1993, Ankara (Metinde "Yayla-ÖY" olarak gösterilmiştir).

YAYLA Atilla : **Liberal Bakışlar**, Siyasal Kitapevi, 1993, Ankara (Metinde "Yayla-LB" olarak gösterilmiştir).

HABERLER

Bu bölümde, 1 Ekim 2001 - 31 Aralık 2001 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

Almanya Ziyareti

- İçişleri Bakanı Sayın Rüştü Kazım YÜCELEN, Federal Almanya İçişleri Bakanı Sayın Otto SCHILY'nin resmi daveti üzerine 18-20 Aralık 2001 tarihleri arasında adı geçen ülkeyi ziyaret etmişlerdir.

Görüşmelerde; iki ülke arasında güvenlik işbirliği ilişkileri ele alınmıştır.

İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşların 2002 Mali Yılı Bütçeleri

- 22 Aralık 2001 tarih ve 24618 sayılı Mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Bütçeleri üzerinde hazırlık çalışmalarına 3 Temmuz 2001 tarihli Başbakanlığın Bütçe Çağrısı ile fiilen başlanmış ve Yatırım Teklifleri olarak Devlet Planlama Teşkilatına, Cari ve Transfer Teklifleri olarak da Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

Uzmanlar düzeyinde ilgili Bakanlık ve Kuruluşlarla yapılan müzakereler tamamlandıktan sonra 06 Kasım 2001 tarihinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmüştür. Görüşmeler nedeniyle İçişleri Bakanı Rüştü Kazım YÜCELEN'in yapmış olduğu konuşmanın tam metni aşağıda yer almaktadır.

“Sayın Başkan,

Plan ve Bütçe Komisyonunun değerli üyeleri;

Bakanlığım ve bağlı kuruluşları olan Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğünün 2002 yılı bütçe tekliflerinin görüşülmesi dolayısıyla şahsım ve mensuplarımız adına sizleri saygıyla selamlıyorum. Bütçe teklifleri üzerindeki tenkit ve tavsiyeleriniz, bundan sonraki çalışmalarımızda bizlere ışık tutacak, yol gösterecektir.

Sayın Başkan, değerli üyeler;

İçişleri Bakanlığının görev ve sorumluluğu altında yürütülen hizmetler; devletin asli fonksiyonları gereği yerine getirmek durumunda olduğu hizmetler arasında çok önemli yer tutmaktadır.

Ülke düzeyinde iç güvenlik ve kanun düzeninin sağlanması nüfus ve vatandaşlık hizmetleri, mahalli idare hizmetlerinin yurt sathında ve idarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde verimli ve etkin bir biçimde yürütülmesi için gerekli gözetim ve vesayet yetkisinin kullanılması, sivil savunma hizmetleri ve illerin genel idare alanındaki hizmet esaslarının belirlenmesi gibi devlet işleyişinin ve toplumsal yaşamın çok geniş bir alanını kapsayan hizmetler İçişleri Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatları ile bağlı kuruluşları eliyle yürütülmektedir.

Ana gayemiz; bütün bu hizmet ve faaliyetleri her geçen gün daha ileriye götürerek; bilgi toplumuna dönüşümün sağlanması, toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesi, bilim ve Uygarlığa katkı ile bölgesel ve küresel düzeylerdeki kararlarda etkin söz sahipliği gibi 2001-2023 dönemini kapsayan uzun vadeli gelişme stratejimizin nesnel amaçlarına varmada bakanlık olarak üstlendiğimiz misyonu en iyi şekilde gerçekleştirmektir.

Temel ilkelerimiz ise; ülke ve millet sevgisi, Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlılık, bilimsel ve teknolojik gelişmeleri yakından izleme, katılımcı ve çağdaş yönetim, demokratikleşme, insan haklarına saygı ve hukukun üstünlüğüne olan inançtır.

Sayın Başkan, komisyonun değerli üyeleri; izninizle; bakanlığımın faaliyetlerine, iç güvenliğe ilişkin olanlarla başlamak istiyorum.

Ülkemizde 2000 ve 2001 yıllarının ilk 9 aylık dönemlerinde meydana gelen olaylar karşılaştırmalı olarak incelendiğinde; 2000 yılında polis bölgesinde 505.467 olay, jandarma bölgesinde 40.617 olay , sahil güvenlik bölgesinde, 32 olay olmak üzere toplam 546.116 olay meydana gelmiştir.

2001 yılının 9 aylık döneminde polis bölgesinde 496.076 olay olmuş, 9.391 olay azalışı olmuştur, jandarma bölgesinde olay sayısı 18.402 artış ile 59.019'a yükselmiş, sahil güvenlik bölgesinde ise 54 olay meydana gelmiştir. Türkiye genelinde toplam olay sayısı 555.149'a yükselmiş, olay artış yüzdesi % 1.65 olmuştur.

Ülke çapında olayların ayrıntılarına bakıldığında gelişmeler şu şekildedir:

2000 yılının ilk 9 aylık döneminde 11.815 ideolojik olaya karşılık, 2001 yılının aynı döneminde 7.193 ideolojik olay meydana gelmiştir. Olaylarda 4.622 azalma olmuş ve azalma oranı ise % 39.12 'ye ulaşmıştır.

21.730 asayişe müessir olaya karşılık, 2001 yılında 30.273 olay meydana gelmiştir. Bu olaylarda 8.543 artış olmuştur. Artış oranı % 39.31'dir.

2000 yılının yine aynı döneminde hırsızlık, darp, güvenlik kuvvetlerine mukavemet, dolandırıcılık, 6136 sayılı Kanuna muhalefet, yaralama, intihar,

mesken masuniyetini ihlal gibi asayişe müessir olmayan olay sayısı 160.893, 2001 yılında ise 206.610'clur. Bu olaylarda 45.747 artış olmuştur. Artış oranı % 28.44'tür.

2000 yılının 9 aylık döneminde ülke genelinde, toplam 15.364 kaçakçılık olayına karşılık, 2001 yılında 15.130 olay meydana gelmiştir. Bu olaylarda ise 234 azalma olmuştur. Azalma oranı % 1.52'dir.

Uyuşturucu madde kaçakçılığı olaylarında 2000 yılında 3213 olay meydana gelmiş olup, 2001 yılında ise 344 olay artışı toplam olay sayısını 3557'ye yükseltmiştir. Bu duruma göre olaylarda % 13'lük artış gözlenmektedir.

2001 yılının dokuz aylık döneminde 8207 kg. esrar, 2863 kg. eroin, 5764 kg. afyon, 325 kg. bazmorfin, 1 kg. kokain, 93.208 adet extacy, 611.588 adet kaptagon, 19.177 litre asitanhidrit, 18 milyon 966 bin kök kenevir ile 370 bin kök haşhaş ele geçirilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğünce yürütülen çalışmalar sonucunda 2001 yılında 22 ekim tarihi itibarıyla 403 organize suç olayında 2.601 sanık hakkında yasal işlem yapılmıştır. Aynı yıl 30 eylül tarihi itibarıyla Jandarma Genel Komutanlığınca 89 olayda 1394 sanık ele geçirilmiştir.

2000 yılının 9 aylık döneminde yurt genelinde 360.590 trafik olayı meydana gelmiş iken, 2001 yılının 9 aylık döneminde 321.462 olay meydana gelmiştir. Bu olaylarda 39.128 olay azalışı olmuş ve azalış oranı % 12.01'dir.

Bu kazalarda 2000 yılında 4.116 kişi ölmüş, 101.927 kişi yaralanmış olup, maddi hasar yaklaşık olarak 185 trilyon 'dur.

2001 yılının 9 aylık döneminde meydana gelen trafik kazalarında ise 3.317 kişi ölmüş, 88.980 kişi de yaralanmıştır. Bu dönemde maddi hasar ise 208 trilyon civarındadır.

Sayın Başkan, değerli üyeler,

İç güvenlik kuruluşları; jandarmamız, polisimiz, sahil güvenlik komutanlığımız büyük bir özveri ve başarıyla çalışmalarını sürdürmektedir.

Ülkemizde; demokratik düzeni, insan hak ve hürriyetlerini zedelemeye, tahrip etmeye, ortadan kaldırmaya yönelik her türlü hareketin üzerine cesaretle gidilmekle, bölücü ve yıkıcı terör örgütleriyle, organize suç faaliyetleriyle mücadele, büyük bir kararlılıkla sürdürülmektedir.

Ülkemizin ve milletimizin birlik ve beraberliğine saldıran bölücü, ideolojik ve irticai terör örgütlerine, kahraman güvenlik güçlerimizin başarılı çalışmaları sonucu büyük darbeler vurulmuştur.

Bölücü terör örgütünün silahlı eylemlerine başladığı 15.08.1984'ten günümüze kadar; 6782 saldırı, 3651 patlama, 414 gasp, 1081 adam kaçırma, 1500 kanunsuz toplantı, 870 bildiri dağıtma ve güvenlik kuvvetlerimizin inisiyatifinde gerçekleştirilen 8697 çatışma olmak üzere toplam 22.994 olay meydana gelmiştir.

Bu olaylarda teröristlerden 19.325'i ölü, 734'ü yaralı ele geçirilmiş, yardım yataklık edenler dahil 66.624'ü yakalanmış, 2610'u ise bölücü örgütten kaçarak güvenlik güçlerimize teslim olmuştur.

4055 askerimiz, 255 polisimiz ve 1271 geçici köy korucusu olmak üzere toplam 5.581 güvenlik görevlimiz şehit olmuş, 8774 askerimiz, 1039 polisimiz ve 1246 geçici köy korucusu olmak üzere toplam 11.559 güvenlik görevlimiz, ise yaralanmıştır. Bu olaylar esnasında 4581 vatandaşımız hayatını kaybetmiş, 5917 vatandaşımız ise yaralanmıştır.

Güvenlik kuvvetlerimiz tarafından gerçekleştirilen operasyonlar sırasında bölücü terör örgütünden 26.023 uzun namlulu silah, 5.805 tabanca, 22.687 değişik markalarda bomba ve 2 milyon 934 bin 31 adet fişek ele geçirilmiştir.

Ülke genelinde sürdürülen aralıksız operasyonlarla hizbullah terör örgütü de çökertilme noktasına getirilmiştir.

1990'lı yıllardan günümüze kadar polis bölgesinde gerçekleştirilen operasyonlarda 9241 örgüt mensubu yakalanmış, terör örgütüne ait hücre evlerinde yapılan aramalarda; 404 uzun namlulu silah, 831 tabanca, 70 av tüfeği, 78.482 adet mermi, 518 adet el bombası, 21 adet dinamit lokumu, 34 adet roketatar, 1 adet havan, 57 adet roketatar mermisi, 7 adet bomba atar, 9 adet mayın, 5 adet diğer bomba, 200 gr. tnt kalıbı 299 adet fûnye, ateşleme mekanizması ile çok miktarda bomba yapımında kullanılan malzemeler ele geçirilmiştir.

Örgüt tarafından gerçekleştirilen 587 öldürme, 45 kaçırıp öldürme, 384 yaralama, 39 adam kaçırma, 19 bombalama, 59 darp, 43 kundaklama, 65'de diğerleri olmak üzere toplam 1241 faili meçhul olay aydınlatılmıştır.

24.01.2001 tarihinde Diyarbakır Emniyet Müdürü Gaffar Okkan ve konvoyuna yapılan menfur saldırının aydınlatılmasına yönelik çalışmalarda, eyleme katıldığı tespit edilen teröristlerden biri ölü, 5'i ise sağ olarak ele geçirilmiş, ayrıca elde edilen 5 adet kalesnikof marka silahın yapılan balistik incelemesinde söz konusu eylemde kullanıldığı tespit edilmiştir.

Anılan suikastın tüm ayrıntılarıyla açığa çıkarılması için terör örgütüne yönelik operasyonlar yoğun bir şekilde devam etmektedir.

Güvenlik güçlerimizin gösterdiği üstün başarı nedeniyle, terör bugün marjinal hale getirilmiştir; ancak, aktivitesini ve alt seviyelere inen potansiyelini koruma gayretindedir

Büyük şehirlerimizde görülen, bölücü ve yıkıcı örgütlerin faaliyetleri, yakından izlenmekte ve yasal çerçevede tesirsiz hale getirilmektedir.

Hedefimiz, terörü tamamen etkisiz kılarak, ülke gündeminden çıkarmaktır.

Meydana gelen olayların yakalanmayan faillerinin yakalanmaları için yoğun gayretlerimiz sürdürülmektedir. Bu uğurda verdiğimiz şehitlerimizi, bu vesile ile huzurlarınızda bir kez daha rahmetle ve saygıyla anmayı görev bilirim.

Sayın Başkan, değerli üyeler; muhtelif vesilelerle daha önce de belirttiğim üzere terörizm; bütün ülkeler için ortak bir sorun, evrensel bir beladır.

Gelişmiş ülkeler önümüzdeki yıllarda nükleer, kimyasal veya biyolojik terörizmden endişe etmekte iken, ABD 'de meydana gelen konvansiyonel saldırı, terörün nasıl, nerede ve ne zaman meydana geleceğinin bilinemeyeceğine güzel bir misaldir.

Biz bu gerçeği yıllardır dile getiriyoruz. Terörizme karşı uluslararası platformda ortak hareket etme, ortak karar ve önlemler alma sorumluluğunu bütün dünya ülkeleri paylaşmak, aynı anlayış ve yaklaşımı göstermek zorundadır.

Uluslararası hukuk etiğinde yer alan “ya iade et, ya da yargıla” prensibi, hiçbir siyasi girişime alet edilmeden işletilmelidir.

Terör insanlık suçu olarak kabul edilerek hiçbir ülke tarafından desteklenmemelidir.

Sorunun çözümü için en önemli noktalardan biri, konunun siyasi emel ve çıkarlara alet edilmeden, uluslararası boyutta, müşterek olarak ele alınması ve ülkelerin kendilerine yönelik tehditlere karşı gösterdiği hassasiyeti, başka ülkeler için de göstermesinin gerekliliğidir.

Dünya ülkelerinden bazıları hem terörü kınayan açıklamalar yapmak, hem de terörist faaliyetlere ülkelerinde hareket kabiliyeti sağlamak, en azından uluslararası anlaşmalara çekince koymak veya anlaşmalardan kaçınmak lüksünden vazgeçmek zorundadırlar.

Terörist faaliyetlerin finans kaynaklarının kurutulması diğer önemli bir konudur. Başta uyuşturucu maddeler olmak üzere her türlü kaçakçılık, kara para aklama, üyelerden aidat veya diğer insanlardan zorla bağış toplama, legal veya illegal yayın organlarından gelen paralar, terörü besleyen kaynakların başlıcaları olduğundan terör örgütü bağlantısı olduğu tespit edilen tüm işlemlerin durdurulması, hatta o ülkedeki kişi, kurum veya kuruluş adına mevcut hesapların dondurularak: incelemeye alınması gerekmektedir; bu da,

diğer konularda olduğu gibi dünya çapında bir koordinasyon ve işbirliğini gerektirmektedir.

Sayın Başkan, değerli üyeler; ekonomik, siyasi veya kültürel nedenlerle insanların yasal veya yasadışı yollardan kendi ülkelerinden diğer ülkelere doğru hareketlilikleri devam etmektedir.

Son zamanlarda yaşanan bölgesel savaşlar, etnik ve din esasına dayalı çatışmalar insan göçlerini artırmıştır. Göçmenler, zaman zaman yasal, bazen de yasadışı yollardan göç etmek zorunda kalmaktadırlar.

Yasadışı göçe kaynaklık teşkil eden Afganistan, Pakistan, Bangladeş, Hindistan ve Çin Halk Cumhuriyeti gibi güney ve doğu Asya ülkeleri İran ve Irak gibi komşu ülkelerimiz ile bir çok Afrika ülkesindeki siyasi ve ekonomik istikrarsızlıkların, bunun getirdiği ekonomik güçlüklerin ve bu ülkelerdeki huzursuzluğun sona ermemesi halinde meydana gelen bu yasadışı göç hareketlerinin de kontrol altına alınması oldukça güç olacaktır.

Şüphesiz, yüz binleri bulan bu insan hareketinin münferit şahıslar eliyle gerçekleşmesi mümkün değildir. Bu kişileri bulundukları ülkelerden gitmeyi hedefledikleri zengin ve gelişmiş ülkelere götürmeyi amaçlayan güçlü şebekeler de ortaya çıkmıştır. Göçmen kaçakçılığı organizatörleri olarak adlandırabileceğimiz söz konusu şebekelerin, gerek kaynak ülkede gerek transit güzergah üzerinde bulunan ülkelerde ve gerekse hedef ülkelerde güçlü bağlantıları bulunmaktadır.

Bu şebekelerle mücadelenin uluslararası ve polisiye önlemleri olmakla birlikte, asıl olarak bu önlemleri destekleyecek yasal önlemlerin etkin ve caydırıcı olması gerekmektedir. Bu konuda ülkemizde, 2000 yılında (2124) olay meydana gelmiş, bu olaylarda (29875) sanık sağ, (12) sanık yaralı, (33) sanık ölü ele geçirilmiş olup, (5) sanık firar etmiştir

2001 yılında (01 Ocak-30 Eylül 2001 tarihleri arasında) (1690) olay meydana gelmiş, bu olaylarda (22242) sanık sağ, (8) sanık yaralı, (9) sanık ölü ele geçirilmiş olup, (7) sanık firar etmiştir.

Güvenlik güçlerimizin yapmış olduğu çalışmalar sonucunda, 1998 yılında 98, 1999 yılında 187, 2000 yılında 850 ve 1 Eylül 2001 tarihi itibarıyla 687 organizatör yakalanmıştır; ancak, bu organizatörlerin bir çoğu yasalarımızda bu alanda düzenlenmiş özel bir düzenlemenin olmayışından dolayı Türk Ceza Kanunu ve Pasaport Kanunu gibi yasalarımıza dayandırılarak kısa süreli ve caydırıcı olmayan cezalar almışlardır. Bu durum binlerce insanın yasadışı yollardan ülkemize girişi ve çıkışına yardımcı olan ve yetersiz cezalardan dolayı riski az görülen göçmen kaçakçılığı suçunu işlemesine ve bu iş üzerine trilyonlarca lira kara para elde etmelerine neden olmaktadır. Bir diğer açıdan özellikle eski doğu bloğu ülkelerinin vatandaşları ülkemize kısa süreli vizelerle

gelerek ya da çalışma amaçlı vize alarak ülkemizde kalmaktadırlar. Ülkemizi hedef ülke olarak gören bu ülke vatandaşları bavul ticareti, çocuk bakıcılığı, hizmetçilik gibi işlerde çalışarak geçimlerini sağlamayı amaçlamaktadırlar. Bununla birlikte, bu kişilerin ülkelerinden alınarak çeşitli hile ve suiistimaller neticesinde ülkemize getirildikleri, zorla çalıştırıldıkları ve bu insanları sömürdükleri, hatta kaçırdıkları, bu insanların ve küçük çocukların organlarını dahi satmaya kalktıkları bilinmektedir. Çoğu zaman bu insanlar ülkemize yasal kılıf bulunarak getirilmekte ve başka baskı yöntemleri kullanarak kendisi üzerinde yapılan istismarın emniyet yetkililerince bilinmemesini sağlamaktadırlar. Henüz ülkemizde insan ticareti olarak adlandırılan bu suçun yasal düzenleme olarak karşılığı bulunmamaktadır ve bu kişilere ceza verilememektedir.

Bu itibarla, gerek göçmen kaçakçılığını, gerekse insan ticaretini kendisine meslek edinen, insan unsurunu ve insan hayatını hiçe sayan bu kişilerin ağır hapis ve para cezaları ile cezalandırılması amacı ile İnsan Kaçakçılığı ve Ticaretinin Önlenmesine Dair Kanun Tasarısı, Pasaport Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesine dair Kanun Tasarısı hazırlanmakta olup, çalışmalar en kısa sürede bitirilerek Yüce Meclisimizin tasvibine sunulacaktır.

Sayın Başkan, değerli üyeler; ülkemizi ilgilendiren her türlü iç ve dış gelişme Bakanlığımca titizlikle izlenmekte ve durumun gerektirdiği tüm önlemler dinamik bir biçimde alınmaktadır.

Türkiye’de kanun hakimiyeti ve kamu düzeninin sağlanması konusunda mülki idare amirlerimiz ve güvenlik güçlerimiz sorumluluklarını üstün bir feragat ve fedakârlık içerisinde yerine getirmenin gayreti içerisindeyiz.

Güvenlik atanında yapmakta olduğumuz düzenlemeler sadece mevzuatla sınırlı olmayıp, gerek emniyet gerek jandarma ve gerekse sahil güvenlik teşkilatının silah, araç, gereç, eğitim, teknoloji ve personel bakımından güçlendirilmesi sürekli gündemimizdedir. Amacımız, kolluk kuvvetlerimizin başarılarını sürekli kılmak, bu zor görevi yapanların içinde bulunduğu koşulları düzeltmek; çeşitli idari, sosyal ve mesleki problemlerini çözmek, hizmet bayağını daha ileri taşımaktır

Bu doğrultuda güvenlik güçlerimizin eğitimi üzerinde önemle durulmaktadır. Polis Yüksek Öğretim Kanunu ile polis akademisi üniversite statüsüne kavuşmuş ve polis okulları 2 yıllık polis meslek yüksek okullarına dönüştürülerek polis akademisine bağlanmıştır.

Ayrıca, polis akademisi ve akademiye bağlı polis meslek yüksek okulları için yeni profesör, doçent, yardımcı doçent kadroları ihdas edilerek öğretim üyesi kadrosu istenilen seviyeye ulaştırılmıştır.

İç güvenlik hizmetlerinde etkinliği ve yüksek kalitede hizmet sunulmasını sağlayacak düzenlemeler bundan sonra da büyük bir kararlılıkla sürdürülecektir.

Sayın Başkan, değerli milletvekilleri;

Günün 24 saatinde büyük özveri ile çalışan polislerimiz, yıllardan beri üstün bir sorumluk ve fedakârlık duygusuyla hizmet verdikleri halde ekonomik durumları her geçen gün kötüleşen, karşılaştıkları tüm zorluklara rağmen aldıkları devlet terbiyesi gereği hiç seslerini çıkarmadan görevlerini sürdüren vali yardımcısı ve kaymakamlarımızın özlük ve sosyal haklarının iyileştirilmesi hassasiyetle takip ettiğimiz öncelikli konulardandır.

Bu çerçevede; Bakanlığımızca hazırlanan polisimizin ve mülki idare amirlerimizin maaşlarını iyileştirme ve günün koşullarına uygun hale getirmeye yönelik kanun tasarıları ilgili bakanlıkların görüşüne sunulmuştur.

Bu konunun yakın takipçisi olacağız ve Yüce Heyetinizin de yardımlarını bekliyoruz. Bizlere gerekli desteği vereceğinize olan inancımız da tamdır. Bu konuda görüşlerine başvurduğumuz bakanlıkların da olumlu görüş bildireceklerini umut ediyoruz.

Öte yandan, ülkemizin iç güvenliğinde aktif görev alan ve özellikle terör olaylarında üstün gayret göstererek mücadele eden emniyet mensuplarımızın büyük bölümünün genelde sağlıklı yaşayabilecekleri konutlar verine, gecekondular ve kent merkezlerinden uzak yerlerde ikamet ettikleri malumunuzdur.

Mensuplarımızın çoğu dar ve orta gelirli olup, büyük bir kesimi kiracı konumundadır. Bu durum emniyet teşkilatı mensupları üzerinde moral değerleri bozucu etkiler yaratmaktadır ve dolayısıyla hizmetler olumsuz yönde etkilenmektedir.

Pilot bölge olarak belirlediğimiz Ankara-İstanbul-İzmir İllerimizde toplam 45 bin personelimize kooperatif eliyle ucuz konut yapmayı planlamış bulunmaktayız.

Bu konuda hazırlamış olduğumuz projemiz ve 12 milyon metrekare arsanın tahsis veya satış işlemine ilişkin tekliflerimiz, gereğinin takdir ve ifası için Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve ilgili Devlet Bakanlığına gönderilmiştir. Bu konuda sizlerin gerekli katkıyı sağlayacağınızı biliyorum; onun için, şimdiden teşekkür ediyorum. Konuyu sadece bundan sonraki gelişmelerinde sizlerin de yakın takip ettiğiniz için bütün siyasi partilere mensup milletvekillerimizin kendi meselesi gibi takip ettiklerini bildiğim için bu konuda sadece bir ön açıklama yapma gereğini duyduğum için sizlere arz ettim. Peşinen bütün üyelerimize katkıları için teşekkür ediyorum.

Huzurlarınızda konuya gerekli duyarlılığı gösteren ve katkılarını esirgemeyen Türk Konut Genel Başkanı ve diğer yöneticilerine teşekkür ediyorum.

Sayın Başkan, değerli üyeler; idare, devlet ve toplum düzeninin temel unsurudur.

Bir ülkenin kalkınmasında ve gelişmesinde idari teşkilatlanma sisteminin çok önemli işlevleri vardır.

Bu işlevleri ülkemizde yerine getiren idari sistemimizin temel yapı taşları il ve ilçeler ve buralarda oluşturulan merkezi hükümetin yerel hizmet birimleridir.

Ancak, unutulmamalıdır ki, özellikle ilçe yönetimi göreceli olarak çağdaş yönetim anlayışının gereklerini yerine getirecek yetki ve kaynaklara bugüne kadar kavuşturulamamıştır.

Bu nedenle, yapısal anlamda il yönetim sisteminin alt kademesi olan ilçeler, kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde etkin hale getirilmek, gerekli teşkilat, personel ve mali kaynaklarla ve yetkilerle donatılarak güçlendirilmek zorundadır.

Bu zorunluluk merkezi idarenin taşra teşkilatının oluşturulmasındaki temel amaç olan; merkezi hizmetlerin imkanlar ölçüsünde halka yakınlştırılması prensibinin gerçekleştirilmesinin de olmazsa olmaz koşuludur.

Bu anlamda, merkezi hükümetin taşradaki yürütme erki olan vali ve kaymakamların, il ve ilçelerde genel idarenin taşra teşkilatı eliyle yürütülen hizmetleri üzerinde koordinasyon ve denetim makamı durumunda olmaları nedeniyle, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerinin iyileştirilmesine ilişkin her türlü projede, hayati derecede rollerinin bulunduğu açıktır.

Mülki idare amirleri; bilgi birikimleri, tecrübeleri ve dinamizmleri ile, cumhuriyet tarihimiz boyunca, toplumun sosyo-ekonomik kalkınmasının itici gücü olmuşlar ve vatandaşlarımızın esenliği, güvenliği ve mutluluğu için büyük çaba harcamışlardır.

Yurdumuzun her karış toprağında çoğulcu demokrasinin, laikliğin, temel hak ve özgürlüklerin ve hukuk devleti ilkesinin kökleşmesinde önemli rol oynamışlardır.

Bundan sonra da, Türkiye Cumhuriyetinin Atatürkçü düşünce sistemi içerisinde sonsuza dek yaşatılmasında en güçlü güvence yine mülki idare amirleri olacaktır.

Bu doğrultuda, vali ve kaymakamların, önlerindeki engellerin kaldırılması, güven içerisinde çalışmalarının sağlanması, merkezi idarenin temsilcisi oldukları il ve ilçelerinde daha etkili ve daha güçlü karar verici durumuna getirilmesi ve devlet yönetiminde layık oldukları ortamın sürekli kınması ana hedeflerimizden birisidir.

Yetkilerini tam anlamıyla demokratik bir anlayışla, ama toplumun yararı için büyük bir kararlılıkla kullanacak, kamu hizmetlerinin halka en etkili, en hızlı ve en verimli bir biçimde sunulmasını gözetip, denetleyip yönlendirecek, kalkınmaya yeni boyutlar kazandıracak güçlü bir il ve yerel yönetim sistemi, kamu yönetiminin yepyeni bir etkinlik düzeyine ulaşmasını sağlayacaktır

Bu amaca yönelik olarak çalışmalarımızı büyük bir ciddiyet ve kararlılıkla ve katılımcı bir anlayışla sürdürmekteyiz.

Eski İçişleri Bakanları ile yaptığımız istişare toplantısı, Eylül ayı içerisinde topladığımız Merkez. Valileri Konseyi ve Ocak ayı içerisinde gerçekleştirilecek olan Mülki İdare Amirleri Şurası alınacak yasal ve idari önlemlere kaynak teşkil edecektir.

Diğer taraftan, uyum yasalarının hızla çıkarılması için İçişleri Bakanlığı bünyesinde yürütülen çalışmalar da büyük bir hassasiyetle sürdürülmektedir.

Bunun yanı sıra bakanlığın personel, altyapı bakımlarından Avrupa standartlarına ulaşılması için de yoğun çaba sarf edilmektedir.

Ulusal programda öngörülen yasal ve idari tedbirlerin uygulanmasını ele almak ve hükümetimize sunulabilecek bir tedbirler dizisi oluşturulmak maksadıyla, Bakanlığım yetki ve sorumluluk alanındaki çalışmaları yürütmek üzere çalışma grupları teşkil edilmiştir. Bu konudaki çalışmalarda ilgili sivil toplum örgütleri ve bilim adamlarının da katkısı alınmaktadır.

İçişleri Bakanlığı bilgi ve personel birikimi bakımından tam üyelik sürecinde üzerine düşen sorumlulukları başarıyla yerine getirme istek ve kapasitesine sahip olup, sürecin hızlandırılması için gerekli her türlü gayretin gösterileceği kuşkusuzdur.

Sayın Başkan, değerli milletvekilleri;

İnsana, gerçek anlamıyla özgür ve bilinçli yurttaş kimliği kazandırmanın; demokrasiyi de hak ve özgürlüklerinin bilincine varan ve onları kullanmasını, korumasını ve kollamasını bilen vatandaşların etkin olduğu ve oluşturdukları teşkilatların kurumsallaştığı bir yaşam biçimine dönüştürmenin uzun dönemli en temel yolunun, insan hakları eğitimi olduğuna inanıyoruz.

Bu anlayışla, İçişleri Bakanlığı bünyesinde insan hakları eğitimine de büyük önem veriyoruz.

Eğitim çalışmaları; bakanlığım merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı kuruluşlarında, gerek polis ve jandarma okullarında müfredata konular dersler ve bu konuda hazırlanan eğitim materyalleri vasıtasıyla, gerekse değişik tarihlerde merkez ve taşrada dönemsel olarak düzenlenen seminerler yoluyla sürdürülmektedir.

Bu çerçevede İçişleri Bakanlığı Eğitim Daire Başkanlığı tarafından; il ve ilçelerde üst düzey yönetici konumunda bulunan 1.112'si vali, vali yardımcısı, kaymakam; 80'i il emniyet müdürü, 147'si jandarma mensubu, 2'si genel idare ve 6'sı diğer görevliler olmak üzere toplam 1575 kişi, insan hakları eğitiminden geçirilmiştir.

Bu yılın sonuna kadar şoför, hizmetli dahil 13.000 içişleri, 8.000 il özel idare mensubu olmak üzere 21.000 personel 10'ar saatlik insan hakları eğitimine tabi tutulmuş olacaktır. Ayrıca, aday memurların eğitimine yönelik programlar da sürmektedir.

Diğer taraftan; Bakanlığımın, insan haklarından sorumlu Devlet Bakanlığı ve İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi ile işbirliği içerisinde yürüttüğü bir eğitim programı ile, bir yıllık dönemde 10 ayrı ilde bölge toplantıları düzenlemek suretiyle il ve ilçe insan hakları kurulları üyelerinin eğitimi planlanmış uygulamaya başlanmıştır.

Böylece, illerde de insan hakları gündemi oluşturulmaktadır.

Jandarma Okullar Komutanlığında icra edilen eğitim faaliyetleri kapsamında; 2000-2001 yılı eğitim-öğretim dönemi sonu itibarıyla 1.768'i subay, 7.854'ü astsubay, 17.158'i uzman jandarma çavuş olmak üzere toplam 26.780 personel insan hakları dersi almıştır

Birliklerde açılacak kurslarda eğitici olarak görevlendirilmek amacıyla 2000 ve 2001 yıllarında 142'si subay, 88'i astsubay olmak üzere toplam 230 personel birer hafta süreli yedi dönem halinde icra edilen insan hakları eğiticileri eğitimi kursundan geçirilmiştir. Ve bu kurs gören personelden yararlanılarak birliklerde açılan insan hakları kurslarından bugüne kadar 5.500 subay, astsubay ve uzman jandarma çavuş eğitilmiştir. Bu kurslar halen devam etmekte olup, bu yöntemle 2004 yılının sonuna kadar bütün personelin kurstan geçirilmesi planlanmaktadır.

Yine, şu anda erbaş ve erlere temel eğitimleri süresince haftada 2 saat olmak üzere toplam 16 saat insan hakları konusunda eğitim verilmektedir.

Erbaş ve erlere temel eğitimleri dışındaki görevleri süresince de insan hakları dersi verilmesinin planlanması da düşünülmektedir.

Emniyet teşkilatımızda ise; 2000 yılından bu yana verilen hizmet içi eğitim kurslarında toplam 127.389 emniyet mensubu insan hakları eğitimine tabi tutulmuştur.

2001 -2002 eğitim - öğretim yılında 3'ü insan hakları alanında olmak üzere 15 emniyet mensubu yurtdışında lisanüstü eğitimine gönderilmiştir.

Bakanlığımız teşkilatı, ezcümle güvenlik güçlerimiz, dış açılma ve tecrübe birikimini yabancı örgütlerle paylaşma, bu arada yenilikleri öğrenmek amacıyla muhtelif ülkelerin polis ve jandarma örgütleriyle ikili ilişkilerini geliştirmektedir.

Polis 2001 projesi çerçevesinde Emniyet Genel Müdürlüğünün ve Jandarma Genel Komutanlığının İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Komitesinin katkısı ve Dışişleri Bakanlığının eşgüdümü ile Avrupa Konseyi Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü ile müştereken hazırladığı insan hakları ve polis uygulamaları konulu aşamalı projelerde ilerleme kaydedilmiştir.

Kısaca eğitimcilerin eğitimi diye adlandırabileceğimiz bu projelerin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesindeki yükümlülüklerimizin tatbik mevkiine konmasına ilişkin faaliyet ve çalışmalarda teşkilatımıza sağlayacağı yarar izahtan varestedir.

Bakanlığımızın, insan hakları alanında uluslararası örgütlerle sürdürdüğü yoğun iletişim ve işbirliğine anlamlı bir örnek de, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği ile geliştirmekte olduğumuz üçlü projelerdir. Önümüzdeki kısa ve orta vadede, Avrupa Birliğine tevdi ettiğimiz ulusal planda belirlediğimiz önceliklere göre gerçekleştirmek istediğimiz eğitim projelerinin bir bölümünü de Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği ile ortak girişim ve düzenlemelerle uygulamaya koymaya hazırlanıyoruz.

Sürekli çabayı gerektiren ve her dönemde elde edilen birikimleri birbirine ekleyerek ilerleyen bir süreç olması nedeniyle, önümüzdeki dönemde de insan hakları bağlamında yapılacak çalışmalara büyük önem verilecektir. Ancak, bütün bu çabalara rağmen, insan hakları ihlalleri kapsamında ülkemizde de diğer dünya ülkelerinde münferit hadiselerin olduğu bir gerçektir. Ama, bu tür olayların üstüne de kararlılıkla gidilmekte ve kesinlikle müsamaha gösterilmemektedir.

İçişleri Bakanlığı görevine atandıktan sonra üzerinde durduğum öncelikli hususlardan birisi de bu olmuş ve yayınladığım genelgeyle, haklarında işkence ve kötü muamele iddiaları bulunan görevliler hakkında derhal yasal işlem yapılması ve soruşturmaların mümkün olan kısa sürede sonuçlandırılması hususunda Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve tüm it valiliklerimiz talimatlandırılmışlardır.

Eğitim konusunda gösterdiğimiz büyük çaba ve kararlılık, bu tür münferit suçların işlenmesini de önleyecektir. Ancak, yeri gelmişken, bazı olayları bahane ederek güvenlik güçlerini pasifize etmek, yıldırma amacıyla bulunan kişi ve kuruluşların bulunduğunu üzüntüyle belirtmek zorundayım. Bu gayret içerisinde bulunanlar da amaçlarına ulaşamayacaklardır.

Sayın Başkan, değerli üyeler;

Nüfus hizmetlerini çağdaş ve modern bir yapıya kavuşturmak amacıyla uygulamaya konulmuş bulunan kısaca “MERNİS” olarak ifade edilen Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi Projesi kamu düzeninin temel kaynaklarından biri olan nüfus kütüklerindeki kayıtların bilgisayar ortamına aktarılmasına, toplanan bilgilerin kamu hizmetleri ve vatandaş için çok yönlü olarak değerlendirilmesine ve tam otomasyona geçilmesine yönelik bir projedir. Proje kapsamında 923 ilçe nüfus müdürlüğünün bilgisayar alt yapısı tamamlanmış, 122 milyon 145 bin 860 kaydın nüfus bilgileri bilgisayar ortamına aktarılmış, uygulama programları yaygınlaştırılmış, her vatandaşa birer Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası verilmiş ve merkezde geçici nüfus bilgi bankası kurulmuştur.

Bugün itibariyle projeye ilgili çalışmaların yüzde 90’ı tamamlanmıştır. Projenin geriye kalan yüzde 10luk kısmıyla ilgili olarak 2001 yılı içinde 2002 yılını da kapsayacak şekilde MERNİS Projesinin çevrimi için (on-line) uygulaması ihale hazırlıkları da son aşamaya getirilmiştir. Ancak bu ihale, yıl içerisinde yapılmasına rağmen, 2001 yılı bütçesindeki 4 trilyon 200 milyar parayı bu yıl içerisinde harcamak mümkün olmayacağı için ve 2002 yılı bütçesine de bir eksi etkisi olmayacağı için, bir önergeyle 2001 yılı bütçesindeki 4 trilyon 200 milyar liranın 2002 yılı bütçesine ilavesi yolunda da bir önergemiz bulunmaktadır. Bu konuda da destekleriniz için şimdiden teşekkürlerimi arz ediyorum.

2001 yılı içinde, MERNİS iletişim ağı çalışmalarının yanı sıra, bu projenin yasal alt yapısını oluşturacak olan ve halen Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu gündeminde bulunan 1587 sayılı Nüfus Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin Kanun Teklifinin kanunlaşması ve 2002 yılında iletişim ağı kurulması çalışmalarının tamamlanmasıyla öngörülen hedeflere ulaşılabacaktır. Böylece, devletimizin en önemli bilişim projesi olan MERNİS projesi tamamlanarak, tüm kamu kurumlarının ve vatandaşlarımızın hizmetine sunulmuş olacaktır.

Diğer taraftan, Vatandaşlık Kanununun uygulamadaki boşluklarını doldurmak ve Batı ülkelerindeki koşullara uygunluk sağlamak amacıyla, 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı, İçişleri Komisyonu gündeminde, üzerinde çalışılmaktadır.

“Bir evlenme akdine dayanmayan birleşmelerin evlilik ve evlilik dışında doğan çocukların düzgün nesepi olarak tesciline ilişkin kanun tasarısı ” ise, Adalet Komisyonunun gündeminde.

Sayın Başkan, sayın milletvekilleri;

Yaşayan kuşakların huzur, güven ve sürdürülebilir bir ekonomik ve toplumsal kalkınmanın sağladığı refah ortamında hayatlarını idame ettirmelerinin önündeki en büyük engellerden birisi de, bilim ve teknolojinin

bugün ulaşmış olduğu düzeye rağmen, maalesef, öngörülemeyen afetler ve sonrasında ortaya çıkan sosyo-ekonomik sorunlardır. KOBE'den Marmara'ya uzanan süreç göstermiştir ki, 21 inci Yüzyılda afet, toplumun her kesiminin interaktif bir örgütlenme yapısı içinde etkin ve çok çabuk karar alıp uygulayabilen kamusal organizasyonları gerektirmektedir. 17 Ağustos 1999 depremi sonrasında, Bakanlığımızca örgütlenme eksikliğini gidermek amacıyla, ülkemizin coğrafi konumu, ulaşım imkânları, sanayi tesisleri, nüfus yoğunluğu ve afete uğraması muhtemel bölgeler dikkate alınarak 11 ilde (Adana, Afyon, Ankara, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, İstanbul, İzmir, Sakarya, Samsun ve Van) 120'şer kadroluk personelden oluşan sivil savunma arama ve kurtarma birlikleri kurulmuştur. Birlik kurulamayan diğer illerde ise, sivil savunma arama ve kurtarma ekipleri oluşturulmuştur.

Sivil savunma arama ve kurtarma birlikleri, hizmetlerim etkin ve verimli bir şekilde sunulması için, modern araç ve gereçlerle donatılmaktadır. Öle yandan, deprem, sel gibi afetler de, karadan ve denizden süratle bölgeye intikal edecek can ve mal kurtarmak maksadıyla Sahil Güvenlik Komutanlığı bünyesinde acil müdahale timleri kurulmuştur.

568 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle yerel yönetimlerimize yeni yetki ve sorumluluk tanınmıştır. Buna göre, belediyelere, afetlerde mülkî idare amirinin emriyle gerek kendi görev sahası gerekse diğer il, ilçe, belde ve köylerde kurtarma ve yardımcı hizmetlerde bulunmak, afetzedelere yardımcı olmak imkânı getirilmiştir.

Buna ek olarak, halen Türkiye Büyük Millet Meclisi İçişleri Alt Komisyonunda görüşülmekte olan Mahallî İdareler Yasa Tasarısıyla, belediyelere afet yönetiminde kullanmak üzere arama ve kurtarma ekipleri kurabilme, ihtiyaç duyulan arsa, bina, tesis, araç ve malzemeleri temin edebilme ve bütçelerine bu konuda yeterli miktarda ödenek koyabilme imkânı tanınmıştır.

Son dönemde ülkemizde giderek yaygınlaşan kent bilgi sistemleri ve coğrafi enformasyon sistemi gibi çalışmaların tüm ülke sathına yayılması afet yönetimine önemli katkılar sağlayacaktır.

Alman bu idari tedbirler, yasal düzenlemeler ve yeni yapılanmalar oldukça faydalı olmuş ve uygulamada karşılaşılan bazı sorunları gidermiştir.

Ancak, gelişmiş ülkelerde başarılı sonuç almış afet yönetim organizasyonları ve afet eylem programlarına bakıldığında, afet Öncesi, afet anı ve sonrası çalışmaların birbirleriyle kesintisiz bir süreç olduğu, afetle ilgili yönetimlerin yapılandırılmasında en küçük yerel birimlerin esas alındığı, merkezi yönetimlerle yerel yönetimler arasında dengeli bir işbirliğinin oluşturulduğu görülmektedir.

Oysa bizde afet yönetimi, genel afet politika ve yönetim stratejilerinin belirlenmesi açısından hem çok başlı hem de aşırı merkeziyetçi bir yapıya sahiptir Yerel düzeyde yapılanmış mahallî idare birimleri ve özellikle belediyelerin gerek yasal düzenleme ve gerekse afet yönetimini sağlayacak yeterli kaynaklara sahip bulunmayışı nedeniyle etkin bir afet yönetiminin oluşturulması mümkün olamamıştır.

Ulusal düzeyde etkin bir afet yönetiminin ülke şartlarını da gözönünde bulundurarak ve dünyadaki en iyi örneklerden esinlenerek kısa, orta, uzun vadeli önlemleri içeren bir stratejik yaklaşımla ele alınması gereklidir. Bu doğrultuda Bakanlığımız dört ayrı proje yürütmektedir. Böylece, Türkiye genelinde, özellikle yerel yönetim birimlerince kent bilgi sistemi veya değişik adlar altında yürütülen veri tabanı oluşturma çabaları daha etkin, verimli ve standart hale getirilecektir. Uzun vadede ise, bütün iller bilgisayar ağlarıyla merkez Ankara'ya bağlanacaktır.

Ülke genelinde ve yerel düzeyde her türlü afette can ve mala, yerleşim yerlerine ve çevresine gelmesi muhtemel zararlar konusunda "risk değerlendirilmesine " dayalı bir model oluşturulacaktır.

Herhangi bir acil durumda olayın büyüklük ve niteliğine göre gerek yerel gerekse ulusal düzeyde etkin bir koordinasyon sağlanacaktır. Her vilayet için öncelikleri ve özellikleri incelenerek stratejik eğitim programları hazırlanacaktır. Ayrıca itfaiye teşkilatının içinde bulunduğu durum bütün boyutlarıyla irdelenecek, en etkin ve verimli bir şekilde örgütlenmesini sağlayacak çözüm yolları ortaya konacaktır. Amacımız, afet yönetim sistemimizi kendisinden beklenen fonksiyonları çağdaş ölçütlerde yerine getirebilen bir yapıya kavuşturmak ve toplumda afetlere karşı güçlü bir savunma bilincini oluşturmaktır.

Sayın Başkan, değerli milletvekilleri;

Mahallî idarelerin içinde bulunduğu sorunlar hepinizin malumlarıdır. Bu sorunlar, gerek idari sistemimizin bütününden gerekse mahallî idareler alanından kaynaklanmakta ve kamu hizmetlerinin etkin ve verimli sunulmasını engellemektedir.

Gerek kalkınma planlarında gerekse 57 nci hükümet programında hizmetlerin halka yakın birimler tarafından yerine getirilmesi yönünde ilke ve hedefler yer almaktadır. Bakanlığımızca bu ilke ve hedefler, dünyadaki gelişmeler dikkate alınarak kamu hizmetlerinin görülmesi ve kaynaklarının kullanımındaki merkezi idarenin payının azaltılması, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi amacıyla hazırlanan merkezi idareyle mahallî idareler arasında görev bölüşümü ve hizmet ilişkilerinin esasları ile mahallî idarelerle ilgili çeşitli kanunlarda değişiklik yapılmasına dair kanun tasarısı 31 Temmuz 2001 tarihinde, biraz önce de belirttiğim gibi, Türkiye Büyük Millet Meclisine intikal

ettirilmiş olup, halen İçişleri Alt Komisyonunda görüşülmektedir. İçişleri Komisyonunda ve daha sonra gelecek olan değerli komisyonunuzda son şeklinin verileceğini ve bizim gönderdiğimizden çok daha mükemmel bir tasarımın hazırlanacağını ümit ediyorum ve biliyorum; ancak, yine de uygun görürseniz, kısaca söz konusu tasarıyla neler getirdiğimizi anlatmak istiyorum.

Merkezî idarenin küçültülmesine imkân verecek düzenlemeler getirilmekte, bu amaçla merkezî idareyle mahallî idareler arasında görev bölüşümü yapılarak temel hizmetler ve bu hizmetlere ilişkin standartları belirleme merkezî idarenin yetkisine bırakılmakta ve merkezî idareyle mahallî idareler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi ve koordinasyonu amacıyla bir kurul oluşturulmaktadır.

Mahallî idarelerin gelirleri önemli ölçüde artırılmaktadır. Bu kapsamda;

Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere nüfus esasına göre dağıtılan yüzde 6 'lık pay, yüzde 8 'e çıkarılmakta, büyük şehirlere benzer şekilde, illerde toplanan genel bütçe vergi hasılatının yüzde 5 'inin, o ildeki belediyelere nüfuslarına göre dağıtılması imkânı getirilmekte, kalkınmada öncelikli yöre belediyelerine genel bütçeden binde 5 oranında pay verilmektedir.

1992 yılından buyana artırılmayan ve bu nedenle de sembolik hale gelen çeşitli belediye harçlarının tarifeleri yüz kat artırılmakta ve enflasyona karşı korunması için her yıl yeniden değerlendirilme katsayısına bağlanmaktadır.

Genel bütçe vergi gelirlerinden, il özel idarelerine nüfus esasına göre dağıtılan 1,12'lik pay, yüzde 3,32'ye çıkarılmakta, kalkınmada öncelikli yörelerde bulunan il özel idarelerine genel bütçe vergi gelirlerinden binde 3'lük pay ayrılmaktadır.

Mahallî idareler alanında açıklık ve demokratik katılımı güçlendirecek hükümler getirilmekte ve vatandaşların bilgi alma imkânları artırılmakta, meclis toplantılarında sorunların dile getirilme imkânları kolaylaştırılmaktadır.

Mahallî idarelerin personel rejiminde belirli standartlar getirilerek gereksiz vesayet uygulamaları kaldırılmaktadır.

Tasarının yasalaşmasıyla, kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimlilik artacak, halkımız hizmetlere daha kolay ulaşacak ve sorunlar mahallinde çözülerek, yönetimde açıklık ve katılım sağlanmış olacaktır.

Sayın Başkan, değerli üyeler; Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerimizde uzun süredir devam eden terör eylemlerinin etkisizleştiril mesinden sonra güvenlik dahil, çeşitli nedenlerle köylerinden ayrılan ailelerden gönüllü olarak geri dönmek isteyenlere, kendi köyleri civarında veya arazisi müsait başka yerlerde iskân imkânı sağlanarak bunlar için gerekli olan sosyal ve ekonomik

alt yapının tesisini amaçlayan köye dönüş ve rehabilitasyon projelerinin uygulanmasına devam edilmektedir.

Halihazırda Bitlis, Muş, Bingöl, Hakkâri, Tunceli, Van, Batman, Diyarbakır, Mardin, Siirt ve Şırnak illeri köye dönüş ve rehabilitasyon projesi kapsamında bulunmaktadır.

Bunlardan ilk altı il (Bitlis, Muş, Bingöl, Hakkâri, Tunceli, Van) İçişleri Bakanlığı, diğer 5 il (Batman, Diyarbakır, Mardin, Siirt ve Şırnak) GAP Kalkınma Bölge İdaresi Yatırım Programı kapsamında yer almaktadır. Bakanlığımızca 2000 yılında köye dönüş ve rehabilitasyon projesi için 2 trilyon 723 milyar TL, acil desteklemeden ve GAP İdaresinden de 3,7 trilyon kaynak valiliklere aktarılmıştır.

Bakanlığımız 2001 yılı yatırım programındaki köye dönüş ve rehabilitasyon projesine ayrılan 3 trilyon 200 milyar liradan 2 trilyon 994 milyar lira harcanmak üzere adı geçen illere gönderilmiştir.

2002 yılı İçişleri Bakanlığı bütçesinde ise, söz konusu proje için 5 trilyon 615 milyar lira ayrılması öngörülmüştür.

Yapılan çalışmalar sadece vatandaşları eskiden yaşadığı yerlere iskân etmekle sınırlı değildir; köye dönüş projesinde amacımız, üretimden kopmuş bu insanları yeniden üretici hale getirmek, valilerimizin koordinesinde bir eğitim seferberliği başlatarak yöre insanının eğitim düzeyini yükseltmek ve terörü düşünce olarak da ortadan kaldırmaktır.

Sayın Başkan, değerli üyeler; izninizle, şimdi de İçişleri Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının bütçe tasarıları üzerinde çok kısa rakamsal bilgiler sunarak sözlerime son vermek istiyorum.

İçişleri Bakanlığı 2002 yılı bütçe tasarısı 398 trilyon 330 milyar 500 milyon lira olarak belirlenmiştir. Bu rakam, 2001 yılı bütçesine göre yüzde 56'lık bir artışa tekabül etmektedir.

Emniyet Genel Müdürlüğü bütçe tasarısı 2 katrilyon 430 trilyon 615 milyar lira olarak belirlenmiş olup, 2001 yılı bütçesine göre yüzde 107 nispetinde bir artışa yansıtılmaktadır.

Jandarma Genel Komutanlığı bütçesi 1 katrilyon 455 trilyon 965 milyar lira olarak belirlenmiş olup, artış oranı 2001 yılı bütçesine göre yüzde 75 lir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı bütçe tasarısı ise 91 trilyon 701 milyar lira olarak belirlenmiş olup, artış oranı 2001 yılı bütçesine göre yüzde 110'dur.

Dört bütçe itibarıyla bir önceki yıla göre, yukarıda belirttiğim artışlar görülmekle birlikte, konsolide devlet bütçesi içindeki payımız ise, bir önceki yıl rakamı olan yüzde 4,77'den 2002 yılında yüzde 4,48'e düşmüş bulunmaktadır.

Emniyet ve asayişin önemi giderek artmış olmasına rağmen, bütçelerimizin konsolide bütçe içindeki gerilemesini, içinde bulunduğumuz ekonomik durum nedeniyle belli bir fedakarlık yapmamız gerektiği için uygun görmekte birlikte, aşağıda belirteceğimiz hususlarda komisyonunuzca yapılacak katkıyla hizmetlerin daha etkin yürütüleceğine inanıyoruz.

Bu çerçevede, emniyet ve asayiş hizmetlerini yürüten Bakanlığımız ve bağlı kuruluş bütçelerinde herhangi bir kanuni kesinti yapılmaması ve Sahil Güvenlik Komutanlığı ile Emniyet Genel Müdürlüğü bütçelerinde öngörülmüş bulunan ödeneklerden bazılarına az bir katkı sağlanmasına yönelik önerelerimizi takdirlerinize arz ediyoruz-

Bütçelerimiz yüksek komisyonunuzun tasviplerine mazhar olduğu takdirde, bizlere tahsis edilmiş olan kaynakların en tasarruflu ve hizmete en yararlı biçimde kullanılması yönünde her türlü gayret gösterilecektir.

Sözlerime son vermeden önce beni sabırla dinlemenizden dolayı şahsım ve Bakanlığım mensupları adına teşekkür eder, saygılar sunar, katkılarınız için minnetlerimi bildiririm. ”

İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 2002 Yılı Bütçe tasarıları üzerinde TBMM Genel Kurulu’nda 08 Aralık 2001 tarihinde görüşmeler yapılmış; Bakanımız görüşmelerde grupları adına konuşan Milletvekillerinin Bakanlık Bütçesi ile ilgili eleştirilerini cevaplamıştır. TBMM Genel Kurulu’nda yapılan görüşmeler sonunda İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşların 2002 Yılı Bütçesi kabul edilmiştir.

Yürürlüğe girmiş bulunan bu bütçelerin bir önceki yıla göre (2001 yılı) gösterdikleri gelişmeler ise; İçişleri Bakanlığı Bütçesi. 398.330.500.000.000 TL ile % 56, Emniyet Genel Müdürlüğü Bütçesi 2.430.615.000.000 TL ile % 107, Jandarma Genel Komutanlığı Bütçesi 1.455.965.000.000 TL ile % 75, Sahil Güvenlik Komutanlığı Bütçesi 91.701.000.000.000.TL ile % 110, toplam bütçe rakamı olarak da 4.376.611.500.000.000 TL ile % 90’lık bir artıştır.

Bilindiği gibi Cari, Yatırım ve Transfer Harcamaları şeklinde gruplandırılarak oluşan Bütçelerin, Cari Harcamaları içinde yer alan Personel Giderlerini çıkardıktan sonra geriye kalan ve Diğer Cariler olarak adlandırılan 200 (Yolluklar), 300 (Hizmet Alımları), 400 (Tüketim Malları ve Malzeme Alımları), 500 (Demirbaş Alımları), 800 (Diğer Ödemeler), Yatırım Harcaması olan 600 (Makine, Teçhizat ve Taşıt Alımları), 700 (Yapı, Tesis ve Büyük Onarım Giderleri), Kamulaştırma niteliğindeki 900 (Transferler) ile Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transfer harcaması olan 900 (Transferler) Harcama kalemlerindeki ödeneklerle planlanan hizmetler yürütülecektir.

Bütçeler itibariyle 2002 yılında yürütülmesi planlanan hizmetler ise şöyledir:

İçişleri Bakanlığının Cari Rakamı olan 289.598.000 000.000 TL bir önceki yıl bütçe rakamına göre % 82'lik bir artışa tekabül etmektedir. Bu rakam kapsamında; Bakanlar Kurulu Kararıyla gerek Mülki İdare Hizmetlerinden, gerekse de Genel İdare Hizmetlerinden personelin yetiştirilmek ve AB konularında araştırma yapmak üzere yurtdışına gönderilmesi, Olağanüstü Hal Bölge Valiliğinin savunma malzemeleri alınılan, merkez ve taşra Bakanlık Birimlerinin döşeme, demirbaş, kırtasiye ve temizlik ihtiyaçlarının karşılanması, temsil ve ağırlama giderleri, araçların akaryakıt ve yağ giderleri, personel temel eğitimlerinin yanı sıra mesleki eğitimlerini sağlamak üzere kurs ve seminerlerin düzenlenmesi yer almaktadır.

Bütçenin yatırım harcamalarındaki 34.090 000.000.000 TL bir önceki yıla göre % 57 lik bir artış göstermektedir. Bu rakam sektörler itibariyle Genel İdare Sektörü 7.500.000 000.000 TL, Konut Sektörü 3.200.000.000.000 TL, Güvenlik Sektörü 16.000.000.000.000 TL, DKH (Kırsal Alan Planlaması) sektörü 6.290.000. 000.000 TL, DKH (Belediye Hizmetleri) Sektörü 1.100.000.000.000 TL.'lık bir ödenek kapsamaktadır.

Genel İdare Sektöründe, Bilgisayar Onarım ve Alımları için 300.000. 000.000 TL Genel Bütçeden taşıt alımı için ödenek verilmemiş olup, sadece il özel idarelerinin kendi kaynaklarından sağlanan gelirlerinden karşılanmak üzere toplam 189 adet araç için 4.000.000.000.000 TL, Telsiz Alımı için 20.000.000.000 TL Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne yürütülen MERNİS Projesi, Makine - Teçhizat Alımı için 6.830.000 000.000 TL Bakanlık Binası onarımı için 350.000.000.000 TL ödenek konulmuştur.

İçişleri Bakanlığı Vali Konağı ve Kaymakamevi yapımı ve büyük onarımları için 3.200.000.000.000 TL'lik ödenek ayrılmış bulunmaktadır.

Güvenlik sektörü rakamı olan 16.000.000 000.000 TL ile Olağanüstü Hal Bölge Valiliği hizmetlerinde kullanılacak savunma amaçlı çeşitli malzeme, araç ve gereç alımı ile bina yapımları söz konusu olacaktır.

Bakanlığın hizmet programlarına dağıtılamayan transferleri arasında 1953 yılından beri üye bulunduğumuz Uluslar arası Kişi Halleri Komisyonuna üyelik aidatı için 22.500 000.000 TL Bakanlık merkez ve taşra teşkilatındaki personel toplamının % 60'ına verilecek yemek yardımı için 1.000.000.000.000 TL Personel Giderlerinden doğan borçlar için 45.000 000.000 TL Personel Giderleri dışındaki diğer harcamalarla ilgili geçmiş yıllar borçları için 75.000.000.000 TL yer almaktadır.

Ayrıca Transferler Harcama Kaleminden İl Özel İdareleri için 6.000. 000.000.000 TL Belediyeler için 5.500.000 000.000 TL Köy Muhtarları Ödeneğinden 42.000.000.000.000 TL Mahalle Muhtarları Ödeneğinden 20.000. 000.000.000. TL ödenek ayrılmış bulunmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğünün carileri olan 2.295.965.000.000.000 TL ile bir önceki yıla göre % 111'lik bir artış sağlanmıştır.

Diğer carileri meydana getiren 200 (Yolluklar); 300 (Hizmet Alınılan), 400 (Tüketim Malları ve Malzeme Alınılan), 500 (Demirbaş Alımları), 800 (Diğer Ödemeler) Harcama Kalemlerindeki ödeneklerle, yurtiçi ve yurtdışı görev yollukları, Bölge Trafik Ünitelerinde görevli personele yolluk karşılığı verilen tazminatlar, bilgisayar ağının kurulabilmesi için ödenecek danışmanlık ücreti, kırtasiye, PTT posta giderleri, taşıma giderleri, kiralara, makine-teçhizat ve taşıt onarımları, elektrik, su, havagazı giderleri ile yiyecek ve yem alımları, büro malzeme ve makine alımları, vergi, resim ve harçlar, gizli hizmet giderleri ve karantinaya alınma ve emniyet nezaretinde bulundurma giderlerini karşılamak söz konusu olacaktır.

Emniyet Genel Müdürlüğünün yatırımları 124.650.000 000.000 TL olup, bir önceki yıla göre % 51 lik bir artış sağlanmıştır. Bu rakamın içinde Güvenlik Sektörü 85.000.000 000.000 TL Ulaştırma Sektörü 24.600.000.000.000 TL Eğitim Sektörü 10.250.000 000.000 TL Konut Sektörü 4.800.000.000.000 TL'dir.

Genel Müdürlüğün Güvenlik Sektöründeki Hizmetleri; Marmara Bölgesinde meydana gelen depremde yıkılan binaların yeniden yapılanmasından önce yapılacak zemin etütleri, zırhlı araç bakım onanını, helikopter bakım onarımı ve yedek parça alımı, deniz botu alımı ve bakım onanını, dış kredi ile gerçekleştirilecek olan altı adet helikopter alımı ile 33 adet zırhlı taşıt alımı, 128 adet muhtelif cins ve marka taşıt alımı, haberleşmede kullanılmak üzere el ve araç telsizi, muhtelif muhabere cihazı alımı, kaçakçılığı önlemede kullanılmak üzere kayıt cihazı, kamera, araç takip sistemi, ses-görüntü-haberleşme sistemleri, dış kredi ile Parmak İzi Teşhis Sistemi Projesi, Bilgi İşlem Sistemi Projesi, Kriminal Hizmet Projesi için Kriminal Polis Laboratuvarlarına çeşitli malzeme alımı, Pasaport Tanzim ve Optik Okuyucu Sistemi, Emniyet Genel Müdürlüğünün ihtiyacı olan güvenlik hizmet binalarının yapımı, Emniyet Genel Müdürlüğünün ihtiyacı olan arsa ve bina kamulaştırmalarını kapsamaktadır.

Ulaştırma sektöründeki hizmetler; Marmara Bölgesinde meydana gelen depremde yıkılan binaların yeniden yapılanmasından önce yapılacak zemin etütleri, Diğer hizmet alımları, 390 adet muhtelif cins ve marka taşıt alımı, Emniyet Genel Müdürlüğünün ihtiyacı olan trafik hizmet binalarının ve bölge trafik hizmet binalarının yapımı, trafiğin yoğun olduğu yollarda trafik denetimlerini artırmak üzere özel donanımlı araçlarda görev yapacak ekiplerin

oluşturulması, personelin eğitimi, gerekli araç, teçhizatın alımı, haberleşme sistemlerinin kurulması için ödenek ayrılmıştır.

Eğitim Sektöründe ise Eğitim daire Başkanlığı, Polis Akademisi, Polis Kolejleri ve Polis Meslek Yüksek Okullarının laboratuvar ihtiyaçları, jeneratör, projeksiyon, bilgisayar gibi muhtelif ihtiyaçlar, çeşitli makine teçhizat alımları ve Polis Okulları İnşaatları ile Emniyet Genel Müdürlüğünün ihtiyacı olan arsa ve bina kamulaştırmaları için ödenek ayrılmıştır.

Konut Sektöründe de Emniyet Genel Müdürlüğünün ihtiyacı olan lojman binalarının yapımı için ödenek ayrılmış bulunmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü memurlarının öğle yemeğine yardım için 7.000.000.000.000 TL Uluslararası Kuruluşlara yapılacak ödemeler için 255.000.000.000 TL Türk Cumhuriyetlerinden gelenlerin barınma-beslenme- eğitim giderleri için 60.000.000.000 TL Türk Cumhuriyetinden gelenlerin maaş ve harçlıkları için 122.000.000.000 TL Kamu İşverenleri Sendikalarına Ödemeler için 8.000.000.000 TL Personel Borçları için 255.000.000.000 TL diğer Cariler Borçları için 2.300.000.000.000 TL'lık ödenek tahsis edilmiştir.

Jandarma Genel Komutanlığı'nın Carileri 1.361.175.000.000.000 TL. olup, bir önceki yıla göre % 78'lik bir artış göstermiştir. Yurt içinde emniyet ve asayişinin temin ve idame ettirmek, kara sınırlarımızın emniyetiyle, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, gerektiğinde Silahlı Kuvvetlerin yanında yer almak gibi görevlerin yerine getirilmesiyle görevli olan bu Komutanlığın yurtiçi ve yurtdışı yollukları, mutad tüketim malları ve malzeme alımları, demirbaş alımları, teşkilatın ateş gücü, hareket kabiliyeti, komuta kontrol sistemleri ve eğitim harcamaları ile ani hareket harcamaları, lojman tahsis edilemeyen personele kiralanacak bina giderleri, PTT giderleri, elektrik, su ve havagazı giderleri, akaryakıt giderleri bu ödeneklerle karşılanacaktır.

Bütçenin yatırım harcamalarındaki 91.800.000.000.000 TL olan ödenek miktarında bir önceki yıla göre % 49 artış sağlanmıştır. Bu rakam sektörler itibariyle Güvenlik Sektörü olarak 85.000.000.000.000 TL Konut Sektörü olarak 4.800.000.000.000 TL Ulaştırma sektörü için 2.000.000.000.000 TL'dir.

Güvenlik Sektöründe birlik binaları inşaatı ve onarımları için

28.550.000.000.000 TL taşıt alımları için 6.500.000.000.000 TL Güvenlik Sistem Projesi için 14.500.000.000.000 TL Teknik Donatım Projesi için 18.850.000.000.000 TL Muhabere ve Gözetleme Sistemi Projesi için 16.600.000.000.000 TL Kamulaştırma için 2.500.000.000.000 TL'lık ödenek yer almaktadır.

Ulaştırma sektöründe ise Trafik Güvenliği Projesi için 2.000.000.000.000 TL ödenek tahsis edilmiştir.

Konut Sektöründe de lojman inşaatlarına 4.800.000 000.000 TL ödenek ayrılmıştır.

Komutanlığın Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transferlerini de; Personel Giderleri Geçen Yıllar Borçları için ayrılan 50.000.000.000 TL, Diğer Cariler Geçen Yıllar Borçları için ayrılan 150.000.000.000 TL, Türk Cumhuriyetlerinden Gelenlerin Beslenme, Barınma, Eğitim Giderleri için ayrılan 20.000.000.000 TL, Türk Cumhuriyetlerinden Gelenlerin Maaş ve Harçlıkları için ayrılan 260.000.000.000 TL, Kamu İşverenleri Sendikalarına yapılan ödemeler için ayrılan 10.000 000.000 TL, Kamulaştırma için ayrılan 2.500.000. 000.000 TL ödenek oluşturmaktadır.

Bütün sahillerimiz, karasularımız ile iç sularımızın korunması, güvenliğin sağlanması, deniz yoluyla yapılan kaçakçılığın önlenmesi ile ilgili görevlere sahip bulunan Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın Carileri 40.358.000.000.000 TL olup, 2001 yılına göre % 44'lük bir artış göstermiştir. Bu ödenekle teşkilatta görevli personelin yurtiçi ve yurtdışı geçici görev yollukları, hizmet alınan; çeşitli mal ve malzeme alınan, demirbaş alınan, lojman kiralamaları ve gizli hizmet giderleri karşılanarak görevlerin en sağlıklı ve etkin biçimde yürütülebilmesi için ihtiyaç duyulacak çeşitli ikmal maddelerinin tedariki, depolanması, bakım ve onaranları gerçekleştirilecektir.

Komutanlık yatırım harcamalarındaki 50.331.000.000.000 TL, bir önceki yıla göre % 105'lik bir artış göstermiş olup, Güvenlik Sektörü ödeneği 50.000.000.000.000 TL'dir. Bu ödenekten SG Bot Projesi için

23.010.000. 000.000 TL, SG Uçak Alımı Projesi için 1.800.000.000.000 TL, Acil Bot Projesi için 1.000.000.000 TL, Muhabere Sistemi için 5.330.000. 000.000 TL, Makine, Teçhizat ve Bot Yedek Parça Alımı için 15.309.000. 000.000 TL, Çekek Yeri İnşaatı için 1.000.000.000 TL, SG Karargah Binası İnşaatı için 100.000.000.000 TL, Yüksek Süratli Müdahale Bot Alımı için 1.000.000.000 TL, SG Helikopter Projesi için 100.000.000.000 TL, SG Destek Hizmetleri İnşaat Projesi için 1.800.000.000.000 TL, Alarm İskan Tesisi İnşaatı için 331.000.000.000 TL, Sar. Bot Rehabilitasyon Projesi için 1.000. 000.000 TL, Yüzer Havuz Projesi için 1.000.000.000 TL, Arama Kurtarma Gemi Projesi için 1.000.000.000 TL, Harekat Kontrol Sistem Projesi için 2.545.000.000.000 TL ayrılmıştır.

Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transferler arasında, Personel Giderleri Geçen Yıllar Borçlarına 4.900.000.000 TL, Diğer Cari Giderler Geçen Yıllar Borçlarına 5.000.000.000 TL, Kamu İşverenleri Sendikasına yapılacak ödemeler için 2.100.000.000 TL, Vizeli Kamulaştırmalar için 1.000.000.000.000 TL ayrılmıştır.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

- Genelkurmay Başkanlığınca planlanan YILDIRIM-2001 Seferberlik Tatbikatı kapsamında Antalya İlinde 9-10 Ekim 2001 tarihleri arasında İl Sivil Savunma Müdürlüğünün katılımıyla Araç ve Mal Hizmet tatbikatı icra edilmiştir.
- Emniyet personelinin NBC konularında eğitilmesi amacıyla 22-26 Ekim 2001 tarihleri arasında Sivil Savunma Kolejinde kurs düzenlenmiş olup kursa 50 emniyet mensubu katılmıştır.
- 9-12 Ekim 2001 tarihleri arasında Refik Saydam Hıfzısıhha Merkezi Başkanlığınca “NBC” konusu ile ilgili düzenlenen konferansa Sivil Savunma Kolejinden 2 öğretmen iştirak etmiştir.
- Milli Güvenlik Akademisi Komutanlığında, 25 Ekim 2001 tarihinde Sivil Savunma Genel Müdür Yardımcısı Mehmet YILMAZ tarafından sivil savunma konularını içeren bir konferans verilmiştir.
- Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birliklerine atanan personelin mesleki konularda eğitilmesi amacıyla; Sivil Savunma Kolejinde 5 Kasım 2001 tarihinde 200 personelin katılımıyla açılan 411/19. Dönem Sivil Savunma Temel Eğitim Kursu 28 Aralık 2001 tarihinde sona ermiştir.
- Sivil Savunma Kolejinde 5-9 ve 12-16 Kasım 2001 tarihleri arasında NBC konularının işlendiği kursta 99 Emniyet Teşkilatı personeli eğitilmiştir.
- Refik Saydam Hıfzısıhha Merkezi Başkanlığında 5-9 Kasım 2001 tarihleri arasında düzenlenen “Kimyasal Silahlara Karşı Koyma ve Kişisel Korunma” konulu kursa Ankara Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüğünden 2 personel iştirak etmiştir.

Eğitim Dairesi Başkanlığı

- 01-05 Ekim 2001 tarihleri arasında Ankara’da yapılmış olan “4.Dönem Oryantasyon Kursu”na 88. Döneme mensup, 60 Kaymakam Adayı katılmıştır.
- İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Programı kapsamında Bakanlığımız taşra teşkilatında görevli vali, vali yardımcısı ve kaymakamlar ile yine kurullarda üye sivil toplum örgütleri temsilcilerinin eğitimine yönelik olarak, 22 Ekim 2001 tarihinde Diyarbakır’da başlamış olan seminere 26 kişi katılmış ve seminer 26 Ekim 2001 tarihinde sona ermiştir.
- 5 Kasım 2001 tarihinde başlayan 86.Dönem Kaymakamlık Kursu’na 56 Kaymakam Adayı katılmış olup, kurs 15 Şubat 2002 tarihinde sona erecektir.

- 05-16 Kasım 2001 tarihleri arasında düzenlenen 14.Dönem Aday Memurların Temel Eğitimi Kursu'na 26 aday memur katılmış olup, kursu başarıyla tamamlamışlardır.
- Eğitim Dairesi Başkanlığı Bilgisayar Laboratuvarında 15 Kasım 2001 tarihinde başlayan 88 inci Dönem Bilgisayar Kursu'na 86 ncı döneme mensup 15 Kaymakam adayı iştirak etmiş ve kurs 03 Aralık 2002 tarihinde sona ermiştir.
- 19-23 Kasım 2001 tarihleri arasında düzenlenen 42. Dönem Mülki İdare Amirleri Semineri kapsamında “Kalkınma Tedbirleri” konulu toplantıya 27 Vali Yardımcısı, 70 Kaymakam olmak üzere 97 Mülki İdare Amiri katılmıştır.
- İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Programı kapsamında Bakanlığımız taşra teşkilatında görevli vali, vali yardımcısı ve kaymakamlar ile yine kurullarda üye sivil toplum örgütleri temsilcilerinin eğitimine yönelik olarak, 19-23 Kasım 2001 tarihleri arasında Konya’da yapılan bu seminere 25 kişi iştirak etmiştir.
- Manisa’da 21-22 Kasım 2001 tarihleri arasında düzenlenen 48.Dönem Belediye Başkanları Semineri’ne 78 Belediye Başkanı katılmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü

- 1-9 Ekim 2001 tarihleri arasında, TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “İlk Yardım Kursu”na katılan 13 personel, kursu başarı ile tamamlamıştır.
- Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığınca 8-12 Ekim 2001 tarihleri arasında düzenlenen “Operasyonel Faaliyetlerde Polis Tatvik Teknikleri Uzmanlık Eğitim Programı”na 6 personelin katılımı sağlanmıştır.
- TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde 9 Ekim 2001 tarihinde düzenlenen “Terörle Mücadele İstatistiksel Yöntemler Semineri”nde 44 personel eğitimden geçirilmiştir.
- 1-5 Ekim 2001 tarihleri arasında, Basın-Protokol ve Halkla İlişkiler Şube Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Halkla İlişkiler Kursu”na 50 personelin katılımı sağlanmıştır.
- 1-26 Ekim 2001 tarihleri arasında, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Temel PC ve Polnet Uygulamaları Kursu”na 20 personel iştirak etmiştir.
- Asayiş Daire Başkanlığınca Erzurum Emniyet Müdürlüğü bünyesinde gerçekleştirilen “Panzer Sürücü ve Kuleci Kursu” 54 personelin katılımıyla gerçekleştirilmiştir.

- 25 personelin katılımıyla Asayiş Daire Başkanlığınca Giresun Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Panzer Sürücü ve Kuleci Kursu” 8-19 Ekim 2001 tarihleri arasında yapılmıştır.

- 8-19 Ekim 2001 tarihleri arasında, Asayiş Daire Başkanlığınca Giresun Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Panzer Sürücü ve Kuleci Kursu”na 25 personelin katılımı sağlanmıştır.

- 100 personelin iştiraki ile 8-19 Ekim 2001 tarihleri arasında, TEMÜH Daire Başkanlığınca Adana Emniyet Müdürlüğü bünyesinde “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu” düzenlenmiştir.

- TEMÜEI Daire Başkanlığınca İzmir Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 8-19 Ekim 2001 tarihleri arasında düzenlenen “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu”nda 30 personel eğitilmiştir.

- TEMÜH Daire Başkanlığınca Diyarbakır Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 8-19 Ekim 2001 tarihleri arasında düzenlenen “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu”nu 80 personel başarı ile tamamlamıştır.

- 14 personelin katılımıyla 15-23 Ekim 2001 tarihleri arasında Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde “İlkyardım Kursu” düzenlenmiştir.

- Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Temel Eğitim Kursumda 37 personel, 15 Ekim - 2 Kasım 2001 tarihleri arasında eğitim görmüştür.

- TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde 16 Ekim 2001 tarihinde düzenlenen “Terörle Mücadele İstatiksel Yöntemler Semineri”ne 44 personel iştirak etmiştir.

- 17-19 Ekim 2001 tarihleri arasında TEMÜH Daire Başkanlığınca Elazığ Fırat Üniversitesi bünyesinde “Türkiye’nin Güvenliği Sempozyumu” gerçekleştirilmiştir.

- 15 Ekim - 9 Kasım 2001 tarihleri arasında, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Temel PC ve Polnet Uygulamaları Kursu”na 20 personelin katılımı sağlanmıştır.

- Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde 2 dönem halinde 15 Ekim - 9 Kasım 2001 tarihleri arasında düzenlenen “Temel PC ve Bilgi İşlem Yöneticisi Aday Eğitimi”ne 38 personel iştirak etmiştir. •

- Sivil Savunma Kolejinde; ilki 22-26 Ekim 2001 tarihleri arasında beşer gün süre ile 3 dönem halinde “NBC” kursu düzenlenmiş, merkez ve taşra teşkilatı kadrolarından 50’şer kişi olmak üzere toplam 150 personel katılmıştır.

- 15-19 Ekim 2001 tarihleri arasında 16 personele İstanbul İlinde Komuta Kontrol Aracı Sürücü ve Kuleci kursu düzenlenmiştir.

- 24.09.2001-28.12 2001 tarihleri arasında KKTC Polis Teşkilatından 2, Emniyet Teşkilatımızdan 30 personel olmak üzere toplam 32 personelin katılımıyla “Parmak İzi Teknik Fotoğraf ve Olay Yeri İnceleme” kursu düzenlenmiş olup kurs başarıyla tamamlanmıştır.

- Arnavut Polis Teşkilatından 2,' Emniyet Teşkilatımızdan 3 personel olmak üzere toplam 5 personelin katılımıyla 17 Eylül - 12 Ekim 2001 tarihleri arasında “Parmak İzi ve Olay Yeri İnceleme Kursu” düzenlenmiş olup, 12 Ekim 2001 tarihinde sertifika töreni yapılmıştır.

- 24 Eylül - 5 Ekim 2001 tarihleri arasında, “Temel PC ve Bilgi İşlem Yöneticisi Aday Eğitimi Kursu” düzenlenmiş olup, kursa Merkez Teşkilatından 3 Komiser, 3 Komiser Yardımcısı, taşra teşkilatından 6 Komiser, 21 Komiser Yardımcısı katılmıştır.

- Milli Sivil Havacılık Güvenlik Programı çerçevesinde, hava meydanlarımızda alınan güvenlik önlemlerinin uluslararası standartlarda sağlanması amacıyla, DHMİ Genel Müdürlüğünün 25.06.2001 gün ve 3044 sayılı yazılarında belirtilen talepleri doğrultusunda, Başkanlığımızda görevli EADUK üyeleri tarafından, İzmir’de bulunan Urla Arama Kurtarma ve Karaburun Sosyal Tesislerinde, DHMİ Genel Müdürlüğüne bağlı 916 Özel Güvenlik Teşkilatı Personeline 02 Eylül - 13 Ekim 2001 tarihleri arasında toplam 16 dönem halinde altı haftadan oluşan “Özel Güvenlik Teşkilatı Hava Meydanı Güvenlik Kursu” düzenlenmiştir.

- 01-26 Ekim 2001 tarihleri arasında “Temel PC ve Polnet Uygulamaları Kursu” düzenlenmiş olup, kursa Merkez Teşkilatından 1 Komiser Yardımcısı, 18 Polis Memuru ve 1 GİH memuru katılmıştır.

- Taşra Teşkilatından 10 Polis Memurunun katılımıyla 09-15 Kasım 2001 tarihleri arasında “Sistem Yönetici Kursu” düzenlenmiştir.

- 30 Kasım - 02 Aralık 2001 tarihleri arasında Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesinde düzenlenen, 11.Dönem “Hukuk İhtisas Semineri”ne 2 personelin katılımı sağlanmıştır.

- British Council tarafından 23 Kasım 2001 tarihinde gerçekleştirilen “Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Program Karşılaştırması” konulu seminere 20 personel iştirak etmiştir. •

- 01-26 Ekim 2001 tarihleri arasında, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Temel PC ve Polnet Uygulamaları Kursu”na katılan 19 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.

- 15-26 Ekim 2001 tarihleri arasında, Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Toplumsal Olay Polisli Eğitimcilerin Eğitimi Kursu”na 24 personel katılmıştır.
- 15 personelin katılımıyla Özel Harekat Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Silah Bilgisi ve Atış Eğitimi Kursu” 15-26 Ekim 2001 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.
- Haberleşme Daire Başkanlığı bünyesinde 2 dönem halinde 22-26 Ekim 2001 tarihleri arasında düzenlenen “Lion Marka SD 400 Model Alkometre Cihazı Kursu”na katılan 22 personel kursu başarı ile tamamlamışlardır.
- Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde 15-23 Ekim 2001 tarihleri arasında “İlkyardım Kursu” düzenlenmiş ve 14 personelin iştiraki sağlanmıştır.
- 21 personelin eğitimi amacıyla Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde 15-26 Ekim 2001 tarihleri arasında “Temel PC ve Bilgi İşlem Yöneticisi Aday Eğitimi” kursu gerçekleştirilmiştir.
- Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde 15 Ekim - 09 Kasım tarihleri arasında düzenlenen “Temel PC ve Bilgi İşlem Yöneticisi Aday Eğitimi”ne 17 personel katılmıştır.
- 15 Ekim - 02 Kasım 2001 tarihleri arasında, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Temel Eğitim Kursu”na katılan 37 personel kursu başarı ile tamamlamışlardır.
- Diyarbakır Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 22 Ekim - 02 Kasım 2001 tarihleri arasında Asayiş Daire Başkanlığınca 53 personelin katılımıyla “Panzer Sürücü ve Kuleci Kursu” düzenlenmiştir.
- 22 Ekim - 02 Kasım 2001 tarihleri arasında Asayiş Daire Başkanlığınca Tokat Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Panzer Sürücü ve Kuleci Kursu”na 41 personelin katılımı sağlanmıştır.
- 22 Ekim - 02 Kasım 2001 tarihleri arasında, TEMÜH Daire Başkanlığınca Adana Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu”na 75 personel iştirak etmiştir.
- TEMÜH Daire Başkanlığınca Afyon Emniyet Müdürlüğü bünyesinde “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu” 29 Ekim - 09 Kasım 2001 tarihleri arasında 25 personelin katılımı ile yapılmıştır.
- 30 Ekim - 02 Kasım 2001 tarihleri arasında, Eğitim Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Hizmetçi Adaptasyon Kursu”nda 22 personele eğitim verilmiştir.

- 05 - 09 Kasım 2001 tarihleri arasında, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde gerçekleştirilen “Sistem Yöneticileri Kursu”na katılan 10 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.
- Basın Protokol ve Halkla İlişkiler Şube Müdürlüğü bünyesinde 05 - 09 Kasım 2001 tarihleri arasında “Halkla İlişkiler Kursu” düzenlenmiş olup, 41 personel katılmıştır.
- 06 - 08 Kasım 2001 tarihleri arasında, Koruma Daire Başkanlığınca Bursa Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Sivil Havacılık Güvenliği, Temel Güvenlik Kursu”nda 30 personel eğitim görmüştür.
- Muş Emniyet Müdürlüğünce 05 - 09 Kasım 2001 tarihleri arasında “Çocuk Polisi Kursu” 38 personelin iştiraki ile gerçekleştirilmiştir.
- Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde 30-31 Ekim 2001 tarihleri arasında “Polisin Biyolojik ve Kimyasal Tehditlere Karşı Mücadele Tarzı Semineri” gerçekleştirilmiş ve 81 personel iştirak etmiştir.
- 05 - 09 Kasım 2001 tarihleri arasında, Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde “NBC Kursu” düzenlenmiş olup, kursa 40 personel katılmıştır.
- Köpek Eğitim Merkezi Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Asayiş Polis Köpeği ve İdarecisi Kursu” 14 personelin katılımı ile 22 Ekim -23 Kasım 2001 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.
- 22 Ekim - 18 Ocak 2002 tarihleri arasında Eğitim Dairesi Başkanlığı Köpek Eğitim Merkezi Müdürlüğü bünyesinde “Narkotik Madde Dedektör Köpeği ve İdarecisi Kursu” düzenlenmiş ve 8 personel katılmıştır.
- 05-16 Kasım 2001 tarihleri arasında, Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Toplumsal Olay Polisliği Eğiticilerinin Eğitimi Kursu”na 25 personelin katılımı sağlanmıştır.
- 05-15 Kasım 2001 tarihleri arasında. Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Pasaport Yabancılar Kursu”na 34 personel katılmıştır.
- Asayiş Daire Başkanlığınca Ankara Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 05 - 16 Kasım 2001 tarihleri arasında “Panzer Sürücü ve Kuleci Kursu” 42 Personelin katılımıyla gerçekleştirilmiştir.
- 50 personelin katılımıyla Asayiş Daire Başkanlığınca Şanlıurfa Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 05-16 Kasım 2001 tarihleri arasında “Panzer Sürücü ve Kuleci Kursu” yapılmıştır.
- TEMÜH Daire Başkanlığınca Elazığ Emniyet Müdürlüğü bünyesinde “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu” 60 personelin katılımı ile 05-16 Kasım 2001 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.

- TEMÜH daire Başkanlığınca İzmir Emniyet Müdürlüğü tarafından 05-16 Kasım 2001 tarihleri arasında düzenlenen “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu”nu 30 personel başarı ile tamamlamıştır.
- 05-16 Kasım 2001 tarihleri arasında, TEMÜH Daire Başkanlığınca Erzurum Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 40 personelin katılımıyla “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu” düzenlenmiştir.
- TEMÜH Daire Başkanlığınca Adana Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 05-16 Kasım 2001 tarihleri arasında 84 personelin iştiraki ile “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu” gerçekleştirilmiştir.
- 50 personelin katılımıyla TEMÜH daire Başkanlığınca Samsun Emniyet Müdürlüğü bünyesinde “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu” 05-16 Kasım 2001 tarihleri arasında yapılmıştır.
- 12-16 Kasım 2001 tarihleri arasında, Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “NBC Kursu”na 49 personel katılmıştır.
- 05 - 30 Kasım 2001 tarihleri arasında, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde 2 dönem halinde düzenlenen “Temel PC ve Polnet Uygulamaları Kursu”na 40 personel katılmıştır.
- 12 Kasım - 07 Aralık 2001 tarihleri arasında, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen “Temel PC ve Polnet Uygulamaları Kursu”na 20 personelin katılımı sağlanmıştır.
- 12-16 Kasım 2001 tarihleri arasında , Asayiş Daire Başkanlığınca Artvin Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen “Çocuk Polisi Kursu”nda 24 personel eğitim görmüştür.
- TEMÜH Daire başkanlığınca Diyarbakır Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 05-16 Kasım 2001 tarihleri arasında “Terörle Mücadele Hizmetleri Temel Kursu” 81 personelin katılımı ile gerçekleştirilmiştir.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

- 10-12 Ekim 2001 tarihleri arasında Belçika’da yapılan “Avrupa Birliği, Avrupa Ekonomik Alanı ve Aday Ülkelerin Sivil Korunma Genel Müdürleri Olağanüstü Toplantısına Sivil Savunma Genel Müdürü Vali Rasim BAŞ ve Genel Müdür Yardımcısı Mehmet YILMAZ katılmışlardır. •
- Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Sivil Savunma teşkilatı Başkanlığının 03 Kasım 2001 tarihinde icra ettiği “Sivil Savunma-2001 Tatbikatı”na Sivil Savunma Genel Müdürü Vali Rasim BAŞ katılmıştır.

- 20-23 Kasım 2001 tarihleri arasında Madrid’te (İspanya) yapılan EUROPA-2001 tatbikatına Sivil Savunma Genel Müdür Yardımcısı Özdemir ÇAKACAK iştirak etmiştir.

- Romanya Sivil Korunma teşkilatı tarafından 12-16 Kasım 2001 tarihleri arasında düzenlenen “VRANCEA-2001” tatbikatına katılmak üzere Sivil Savunma Genel Müdür yardımcısı Mehmet YILMAZ ve Sivil Savunma Koleji Müdürü Sadrettin İNCİ anılan ülkeyi ziyaret etmişlerdir.

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü

- 10-12 Ekim 2001 tarihleri arasında Strazburg’da yapılan “Avrupa Konseyi Vatandaşlık Uzmanları Komitesi” toplantısına Genel Müdür Vekili Atilla ÖZDEMİR iştirak etmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü

- “Ulusal Kimlik Belgesi Sistemi” konusunda 30 Eylül - 10 Ekim 2001 tarihleri arasında Tunus’da düzenlenen kursa Kriminal Polis Laboratuvarları Daire Başkanlığında görevli Komiser Ozan ALTUG ve Asayiş Daire Başkanlığında görevli Komiser Yardımcısı M. Recai SAĞLAM katılmışlardır.

- Japonya’da 30 Eylül- 20 Ekim 2001 tarihleri arasında gerçekleştirilen “Seminer On Control Of Drug Offences III” konulu eğitim kursu’na Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Atalay ÖZDEMİROGLU iştirak etmiştir.

- 30 Eylül - 31 Ekim 2001 tarihleri arasında Haberleşme Daire Başkanlığında görevli Komiser Ahmet Akif KARAOGU AFİŞ Network yerel ağ yönetim sistemi projesinin gerçekleştirilme sürecinde değişikliğe uğramasından dolayı bu değişikliğin daha iyi analiz edilebilmesi amacıyla onay’ı uzatılmış ve bu süre zarfında ABD’de bulunmuştur.

- 09-15 Ekim 2001 tarihleri arasında Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Feyzullah ARSLAN, Antalya İl Emniyet Müdürü Mehmet YAZICI ve Dış ilişkiler Daire Başkanlığında görevli Komiser Murat YILDIZ Ülkemiz ile Çin Halk Cumhuriyeti Emniyet Teşkilatları arasındaki karşılıklı anlayış ve işbirliğini pekiştirmek amacıyla Quingdao Emniyet Müdürlüğünün davetine icabet etmişlerdir.

- Microsoft Firmasının kurumların bilgi sistemlerine yönelik yazılım mimarilerine yön veren ve şekillendiren yazılım mimarları için uygulamalı bir etkinlik olarak 14-19 Ekim 2001 tarihleri arasında KKTC’de düzenlenen “Gelecek Kuşak Yazılım Mimarları Kamp” ına Bilgi İşlem Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Erdal ÖZÇELİK, Başkomiser Tolga ÖZTÜRK ve Komiser Yardımcısı H.Cavit AK katılmışlardır.

- Fransa’da gerçekleştirilen “Çalışma Grubu Toplantısına katılmak üzere Asayiş Daire Başkanlığında görevli Başkomiser Şener ÖZDEMİR ve Komiser Yardımcısı Veyssel KUNT 23-27 Ekim 2001 tarihleri arasında anılan ülkeye gitmişlerdir.

- “16. Uluslar arası Terör Sempozyumu”na katılmak üzere TEMÜH Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Cem DOĞRAYAN, Interpol Daire Başkanlığında görevli Komiser Subutay ERASLAN, 20-25 Ekim 2001 tarihleri arasında Fransa’yı ziyaret etmişlerdir.

- 15-20 Ekim 2001 tarihleri arasında Fransa’da düzenlenen “13. Uluslar arası Adli Tıp Sempozyumu”na İstanbul Kriminal Polis Laboratuvarlarında görevli Emniyet Müdürü İsmail ÖZKAN ile Polis Laboratuvarları Daire Başkanlığında görevli Mühendis Şükran GÜLLÜ iştirak etmişlerdir.

- “Standart Olay Yeri İnceleme Uzman Çalışma Grubu 3. Toplantı”sına katılmak üzere Asayiş Daire Başkanlığında görevli Başkomiser Şener ÖZDEMİR 01-04 Ekim 2001 tarihleri arasında Fransa’da bulunmuştur.

- İsviçre ve Hollanda’da bulunan Yabancı Geri Gönderme ve Kabul Merkezlerinde incelemelerde bulunmak ve heyetler arası görüşmeler yapmak üzere 24-31 Ekim 2001 tarihleri arasında Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Aydoğan ASAR anılan ülkelerde bulunmuştur.

- Yüksek Düzeyli Polis Şefleri Toplantısına iştirak etmek üzere 30-31 Ekim 2001 tarihleri arasında Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü Kadir BABAL Belçika’yı ziyaret etmiştir.

- Kamu Yönetimi konusunda eğitim almak üzere Ankara Emniyet Müdürlüğünde görevli Emniyet Müdürü Feyzullah ARSLAN 19-24 Ekim 2001 tarihleri arasında Almanya’ya gitmiştir.

- Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Aydoğan ASAR 24-31 Ekim 2001 tarihleri arasında İsviçre ve Hollanda’da gerçekleştirilen “Yasadışı Göç ve İnsan Kaçakçılığı” toplantısına katılmıştır.

- Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi Gümrük Yolsuzlukları ile Mücadele Görev Gücü 1 .Toplantısına katılmak üzere 25-27 Ekim 2001 tarihleri arasında Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Başkomiser Ali TANDOĞAN Arnavutluk’a gitmiştir. •

- 22-30 Ekim 2001 tarihleri arasında Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığında görevli Komiser Yardımcısı Fikret İŞGÖREN Hollanda’da yapılan AB Dış Sınırlarında İnsan Kaçakçılığı ve Yasadışı Göç konularında

yapılan ve bir süre önce sonuçlandırılan “Operation High Impact” toplantısına katılmışlardır.

- 05-10 Kasım 2001 tarihleri arasında İtalya’da düzenlenen “Mülteci Hukuku Kursu’na Yabancılar Hudut İltica Daire başkanlığında görevli Komiser Yardımcısı Behzat YÜCEDAL iştirak etmiştir.

- “High Impact Operation” konulu toplantının sonuçlarının değerlendirilmesi ve işbirliği yapılması amacıyla Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığında görevli Komiser Yardımcısı Fikret İŞGÖREN 8 Kasım 2001 tarihinde Hollanda’da bulunmuştur.

- 28 Ekim - 01 Kasım 2001 tarihleri arasında gerçekleştirilen “Çalışma Grubu Toplantısı”na katılmak üzere Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında görevli Emniyet Müdürü İsmail ÇALIŞKAN Macaristan’a gitmiştir.

- Lisans Üstü Uzmanlık Eğitimine iştirak etmek üzere Personel Daire Başkanlığında görevli Komiser Murat DOĞAN 04 Ekim - 10 Kasım 2001 tarihleri arasında Fransa’da bulunmuştur.

- Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinde 22-25 Kasım 2001 tarihleri arasında gerçekleştirilen “Gelecek Kuşak Yazılım Mimarları Kampı”na İstihbarat Daire Başkanlığında görevli Bilgisayar Mühendisi Mehmet Selçuk KORKMAZER katılmıştır.

- Terörist örgüt olan Hizbullah’ın araştırılması ve imha edilmesi için ülkemize yardım etmek istediğinden bahisle, sığınakların bulunmasında kullanılan ısıya duyarlı cihazlar ile diğer teknolojilerin tanıtımı/egitimi ve ilgili toplantıları içeren bir eğitim programı vermek üzere Diyarbakır Emniyet Müdür Vekili Atilla ÇINAR, Diyarbakır Emniyet Müdürlüğünde görevli Emniyet Müdürü Ahmet Zeki GÜRKAN, Başkomiser Mete CENGİZ, İstanbul Emniyet Müdürlüğünde görevli Emniyet Amiri Hüseyin İŞILDAK, Ankara Emniyet Müdürlüğünde görevli Başkomiser Cemal YÖRÜBULUT, İstihbarat Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Ümit YURDAKUL ve Başkomiser Tamer Bülent DEMİREL 11 Ekim - 02 Kasım 2001 tarihleri arasında ABD’yi ziyaret etmişlerdir. •

- Biyolojik suçlara karşı kriminal alandaki son yenilikleri görebilmek amacıyla 03-10 Kasım 2001 tarihleri arasında ABD’de gerçekleştirilen toplantıya Kriminal Polis Laboratuvarları Daire Başkanı İrfan BAYAR ve Biyolog Erdinç MALHATUN katılmışlardır.

- 31 Ekim - 18 Kasım 2001 tarihleri arasında düzenlenen “Cooperative Determination 2001” tatbikatına katılmak amacıyla İstihbarat Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Erdoğan TOPRAKMAN ile Dış ilişkiler Daire Başkanlığında görevli Başkomiser Hasan BAYTEKİN Azerbaycan’a gönderilmişlerdir.

- “Araştırmacı Görevliler için 2. Uluslar arası DNA Kullanıcıları Konferansına katılmak üzere 06-10 Kasım 2001 tarihleri arasında Kriminal Polis Laboratuvarları Daire Başkanlığında görevli Uzman Biyolog Dr.K.Üner ÜLKÜER anılan tarihlerde Fransa/Lyon’a gitmiştir.

- 19-21 Kasım 2001 tarihleri arasında Belçika’da düzenlenen Avrupalı NATO ülkeleri ve AB’ye aday diğer ülkelerin de katılımıyla düzenlenen AB + 15 formatındaki toplantıya Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Emin ARŞTAN anılan ülkede bulunmuştur.

- 14-15 Kasım 2001 tarihleri arasında Fransa/Lyon’da düzenlenen “13 üncü Interpol Avrupa İrtibat Görevlileri” toplantısına Interpol Daire Başkanlığında görevli Komiser Yardımcısı Serhat DEMİR katılmıştır.

- Çin Halk Cumhuriyetinde gerçekleştirilen “Kamu Yönetimi” konulu kursa katılmak üzere Ankara Emniyet Müdürlüğünde görevli Emniyet Müdürü Mehmet YÜKSEU ve Mahir ERSÖZ 24 Kasım - 06 Aralık 2001 tarihleri arasında anılan ülkeyi ziyaret etmişlerdir.

Diğer Çalışmalar

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

- Türkiye Cumhuriyeti ve Yunanistan arasında “Doğal Afetlere Karşı Türk-Yunan Ortak Müdahale Gücü Kurulması Konusunda Protokol” taslağı hazırlanması ve Birleşmiş Milletler (INSARAG) ile Ülkemiz arasında “Arama ve Kurtarma Birlikleri Sözleşmesi” ile ilgili hazırlık çalışmaları yürütülmektedir.

Resmi Gazete’de Yayımlanan Atama Kararları

- 24 Ekim 2001 tarih ve 24563 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2001 0166 sayılı karar ile;

Ekli listede görev yerleri ile ad ve soyadları yazılı şahısların karşılarında belirtilen görevlere atanması; İçişleri Bakanlığı’nın 09.10.2001 tarihli ve 18528 sayılı yazısı üzerine; 5442 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi ile 23.04.1981 tarihli 2451 sayılı Kanunun 2 ncı maddesine göre, Bakanlar Kurulu’nca 18.10.2001 tarihinde kararlaştırılmıştır.

Adı ve Sovadı	Eski Görevi	Yeni Görevi
Şenol ENGİN	İçel Valisi	Merkez Valisi
Lütfi YİĞENOĞLU	Muğla Valisi	Merkez Valisi
Mustafa YİĞİT	Personel Gn.Md.Yrd.	Ardahan Valisi
Akif TİĞ	Merkez Valisi	İçel Valisi
Erdal ATA	Rize Valisi	Kocaeli Valisi
M.Rasih ÖZBEK	Müsteşar Yardımcısı	Manisa Valisi
Hüseyin AKSOY	Mülkiye Başmüfettişi	Muğla Valisi
Bülent KARAÇÖL	İstanbul Vali Yrd.	Rize Valisi

• 24 Kasım 2001 tarih ve 24593 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2001/2321 sayılı karar ile,

- 1 nci derece kadrolu Müsteşar Yardımcılığına Mülkiye Başmüfettişi Can DİREKÇİ’nin,

2001/2322 sayılı karar ile de;

- 1 nci derece kadrolu Sivil Savunma Genel Müdürlüğüne, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdür Yardımcısı Atilla ÖZDEMİR’in

- 1 nci derece kadrolu Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne, Mülkiye Başmüfettişi İlhan ATIŞ’ın

657 sayılı Kanunun 76 nci Maddesi, 2451 sayılı Kanunun 2 nci Maddesi ile bu Kanuna 4158 sayılı Kanunla eklenen ek Madde uyarınca naklen ve terfian atanmaları uygun görülmüştür.

• 13 Aralık 2001 tarih ve 24612 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2001/2399 sayılı karar ile;

Aksaray Emniyet Müdürü Cengiz GÜRER’in
 Artvin Emniyet Müdürü Adnan AKSOY’un
 Bilecik Emniyet Müdürü Hüseyin BİLGÜTAY’ın
 Bingöl Emniyet Müdürü Ömer KILIÇ’ın
 Burdur Emniyet Müdürü Cevat TAK’ın
 Çankırı Emniyet Müdürü M.Kemal YURTSEVER’in
 Çorum Emniyet Müdürü Vedat KAYMIŞ’ın
 Düzce Emniyet Müdürü M.İsmet UZUNOĞLU’nun
 Edirne Emniyet Müdürü Yahya BAL’ın
 Erzurum Emniyet Müdürü Aziz AKSOY’un
 Eskişehir Emniyet Müdürü Zeki SANIGÖK’ün
 Kahramanmaraş Emniyet Müdürü Sadullah AKAN’ın
 Karabük Emniyet Müdürü Haluk BAYKAL’ın
 Kırşehir Emniyet Müdürü Bahri BAYKAL’ın
 Kütahya Emniyet Müdürü M.Kazım KALYONCU’nun
 Mardin Emniyet Müdürü Necmettin SEYMEN’in
 Muğla Emniyet Müdürü Muhittin YEGÜL’ün

Nevşehir Emniyet Müdürü Kemal BAYRAK'ın
 Ordu Emniyet Müdürü Tacettin KURT'un
 Osmaniye Emniyet Müdürü Zekeriya BALKAR'ın
 Samsun Emniyet Müdürü Mustafa AYDIN'ın
 Sivas Emniyet Müdürü Bahattin ZENGİN'in
 Tekirdağ Emniyet Müdürü Metin ALP'in
 Trabzon Emniyet Müdürü İsmail GÜZELDEMİRÇİ'nin
 Uşak Emniyet Müdürü Cumhur KULUY'un başka bir göreve atanmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü emrine alınmaları,
 2- Adana Emniyet Müdürlüğüne, Manisa Emniyet Müdürü Hüseyin ÇAPKIN'ın,
 Ağrı Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi N. Şerlim ŞAHİN'in,
 Aksaray Emniyet Müdürlüğüne, Trafik Eğitim ve Araştırma Daire Başkanı Mahmut NAS'ın,
 Ardahan Emniyet Müdürlüğüne, APK Uzmanı İsmet TAŞHAN'ın,
 Artvin Emniyet Müdürlüğüne, APK Uzmanı Mustafa İLHAN'ın,
 Batman Emniyet Müdürlüğüne, İstanbul Emniyet Müdür Yardımcısı Tahir BAYINDIR'ın,
 Bayburt Emniyet Müdürlüğüne, İstanbul Emniyet Müdür Yardımcısı Ercüment YILMAZ'm,
 Bilecik Emniyet Müdürlüğüne, İstanbul Emniyet Müdür Yardımcısı Çoşkun HAYAL'ın,
 Bingöl Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Osman Nuri ÖZDEMİR'in,
 Burdur Emniyet Müdürlüğüne, Kırıkkale Emniyet Müdürü Hayrettin GÖK'ün,
 Çankırı Emniyet Müdürlüğüne, APK Uzmanı Celal KAHRAMAN'ın Çorum Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Osman ÇAPAL'ın,
 Düzce Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi M.Remzi TAN'ın,
 Edirne Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi A.Behiç DEMİRER'in, Erzurum Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Özdemir GÜRSU'nun,
 Eskişehir Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Mehmet ALPTEKİN'in,
 Kahramanmaraş Emniyet Müdürlüğüne, Gaziantep Polis Meslek Okul Müdürü Yılmaz ORHAN'ın,
 Karabük Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Sarper BALTACIOĞLU'nun,

Kars Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Ümit BATIBAY'ın,

Kastamonu Emniyet Müdürlüğüne, Ankara Emniyet Müdür Yardımcısı Durmuş DEMİRBAŞ'ın,

Kırıkkale Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Murat AYKAÇ'ın, Kırklareli Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Metin GÜNAY'ın, Kırşehir Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Adem AYDEMİR'in,

Kocaeli Emniyet Müdürlüğüne, İstanbul Emniyet Müdür yardımcısı Ercüment ÖZBEYLİ'nin,

Kütahya Emniyet Müdürlüğüne, APK Uzmanı Şevki DİNÇAL'ın,

Manisa Emniyet Müdürlüğüne, Adana Emniyet Müdürü Şükrü YETİMOĞLU'nun,

Mardin Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Orhan KAYA'nın,

Muğla Emniyet Müdürlüğüne, Şanlıurfa Emniyet Müdürü Sedat HASAY'ın,

Nevşehir Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Şinasi ŞENER'in,

Ordu Emniyet Müdürlüğüne, Koruma Daire Başkanı Ömer SAĞIRKAYA'nın,

Osmaniye Emniyet Müdürlüğüne, Balıkesir Polis Meslek Yüksek Okul Müdürü Narullah BÜLBÜL'ün,

Rize Emniyet Müdürlüğüne, APK Uzmanı Osman ÖZTÜRK'ün,

Samsun Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi A.Tekin AKIN'ın,

Sivas Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Celalettin CERRAH'ın, Şanlıurfa Emniyet Müdürlüğüne, Polis Akademisi Dekan Dekan yardımcısı Kutlay ÇELİK'in,

Şırnak Emniyet Müdürlüğüne, Şırnak Emniyet Müdür Yardımcısı Metin ŞEN'in,

Tekirdağ Emniyet Müdürlüğüne, Kastamonu Emniyet Müdürü Faruk TURAN'ın,

Tunceli Emniyet Müdürlüğüne, İstihbarat Daire Başkan Yardımcısı Sinan SALMAN'ın,

Trabzon Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Hamdi GÜNGÖR'ün, Uşak Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Habip ŞAHİN'in,

Yalova Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Ali YÖN'ün,

atanmaları, 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 uygun görülmüştür.

MEVZUAT BOLUMU

1 EKİM 2001 - 31 ARALIK 2001 TARİHLERİ ARASINDA RESMİ GAZETE'DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT (KRONOLOJİK FİHRİST)

Ayla KADER
V.H.K.İ.

I. KANUNLAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
03.10.2001	4709	Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'un 27 nci Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	22.10.2001	24561
11.10.2001	4710	Gelir Vergisi Kanununa Bir Geçici Madde Eklenmesine ve Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	24.10.2001	24563
21.11.2001	4720	Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun	01.12.2001	24600

II. TBMM KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
10.10.2001	722	Anayasamızın 92 nci ve 117 nci Maddeleri Uyarınca Hükümete İzin Verilmesine Dair Karar	12.10.2001	24551
27.11.2001	726	Olağanüstü Halin 4 İlde Uzatılmasına Dair	29.11.2001	24598

III: MİLLETLERARASI ANDLAŞMALAR

			Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
12.09.2001	2001/3127	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Brezilya Federatif Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Umuma Mahsus Pasaport Hamillerinin Vize Yükümlülüklerinin Kaldırılmasına İlişkin Anlaşma'nın Onaylanması Hakkında Milletlerarası Andlaşma	28.10.2001	24567
27.08.2001	2001/1311	Türkiye Cumhuriyeti ile Almanya Federal Cumhuriyeti Arasındaki Teknik İşbirliği Anlaşması Çerçevesinde, İki Ülke Arasında Nota Teatisi Yoluyla Akdedilen "Diyarbakır Atık Su ve Yağmur Suyu Kanalizasyon Toplama Sistemi" Konulu Projeye İlişkin Anlaşmanın Onaylanması Hakkında Milletlerarası Andlaşma	30.10.2001	24568
03.09.2001	2001/3046	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Hükümeti Arasında ABD menşeli Savunma Malzemesi ve Teçhizatı İle Teknik Bilgilerin Üçüncü Ülkelere Devrinin Kolaylaştırılmasına İlişkin İki Ülke Arasında Nota Teatisi Yoluyla Akdedilen Anlaşmanın Onaylanması Hakkında Milletlerarası Andlaşma	01.11.2001	24570
11.09.2001	2001/3153	Türkiye Cumhuriyeti Genelkurmay Başkanlığı ile Moldova Cumhuriyeti Savunma Bakanlığı Arasında İmzalanan Askeri Eğitim İşbirliğine Dair Tamamlayıcı Anlaşma'nın Onaylanması Hakkında Milletlerarası Andlaşma	07.11.2001	24576
20.09.2001	2001/3157	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Almanya Federal Cumhuriyeti Arasındaki Teknik İşbirliği Anlaşması Çerçevesinde İki Ülke Arasında Nota Teatisi Yoluyla İmzalanan "Erzurum'da Çevreye Zarar Vermeyen Belediye Hizmetlerinin Geliştirilmesi" Konulu Projeye İlişkin Anlaşmanın Onaylanması Hakkında Milletlerarası Andlaşma	13.11.2001	24582
15.10.2001	2001/3197	Türkiye Cumhuriyeti ile Suriye Arap Cumhuriyeti İçişleri Bakanlıkları Arasında İşbirliği Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Milletlerarası Andlaşma	24.11.2001	24593

19.10.2001	2001/3206	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Mali Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Askeri Alanda Eğitim, Teknik ve Bilimsel İşbirliği Anlaşması ve Türkiye Cumhuriyeti Genelkurmay Başkanlığı ile Mali Cumhuriyeti Silahlı Kuvvetler Bakanlığı Arasında Askeri Eğitim İşbirliği Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Milletlerarası Andlaşma	28.11.2001	24597 (Mükerrer)
24.10.2001	2001/3247	"Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Burkina Faso Hükümeti Arasında Askeri Alanda Eğitim, Teknik ve Bilimsel İşbirliği Anlaşması"; "Türkiye Cumhuriyeti Genelkurmay Başkanlığı İle Burkina Faso Genelkurmay Başkanlığı Arasında Askeri Eğitim İşbirliği Anlaşması" ve "Türkiye Cumhuriyeti Jandarma Genel Komutanlığı ile Burkina Faso Milli Jandarma Komutanlığı Arasında Jandarma Personelinin Eğitilmesine İlişkin Protokol'un Onaylanması Hakkında Milletlerarası Andlaşma	04.12.2001	24603

IV. BAKANLAR KURULU KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
14.08.2001	2001/2972	3157 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi ve Çeşitli Kararnameler İle Türk Vatandaşlığından Çıkmalarına İzin Verilen 12 Kişiyile İlgili Bazı Maddi Hataların Düzeltilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	02.10.2001	24541
06.09.2001	2001/2999	Polis Akademisi'ne Bağlı olarak Polis Meslek Yüksek Okulları Açılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	06.10.2001	24545
19.09.2001	2001/3001	İçişleri Bakanlığı'na Ait (3) Sayılı Cetvellerde Yer Alan Dolu Kadroların Derecelerinin, (4) Sayılı Cetvellerde Yer Alan Boş Kadroların Sınıf, Unvan ve Derecelerinin Değiştirilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	09.10.2001	24548
05.10.2001	2001/3038	Kamu Personelinin Maaşlarının Hesabına Esas Tutulan Katsayıların Yeniden Tespiti İle Muhtelif Statülerde İstihdam Edilen Sözleşmeli Personelin Ücretlerinin Artırılmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	10.10.2001	24549
16.10.2001	2001/3150	2002 Yılı Yatırım Programı ve 2002 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu	17.10.2001	24556 (Mükerrer)

Kararı

17.09.2001	2001/3030	2001 Yılı Yatırım Programının Düzeltilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	20.09.2001	24559
06.09.2001	2001/3118	Orman Bakanlığı'nın Taşra Teşkilatında Batı Karadeniz Bölge Müdürlüğü'ne Bağlı Olarak Merkezi Kastamonu İli'nde Olmak Üzere "Bartın-Kastamonu Küre Dağları Milli Park Müdürlüğü" nün Kurulması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	26.10.2001	24565
27.08.2001	2001/3113	Bazı Kararnameler İle Türk Vatandaşlığı Kaybettişilen 21 Kişi Hakkındaki Hükümlerin İptali ve 6 Kişiyle İlgili Bazı Maddi Hataların Düzeltilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	27.10.2001	24566
06.09.2001	2001/3120	3562 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmısına İzin Verilmesi ve Çeşitli Kararnameler İle Türk Vatandaşlığından Çıkmalarına İzin Verilen 11 Kişiyle İlgili Bazı Maddi Hataların Düzeltilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	27.10.2001	24566
18.09.2001	2001/3136	Emniyet Genel Müdürlüğüne Ait Bazı Dolu Kadroların Derecelerinin Bazı Boş Kadrolarının Sınıf, Unvan ve Derecelerinin Değiştirilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	27.10.2001	24566
06.09.2001	2001/3050	902 Kişinin Türk Vatandaşlığının Kaybettişilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	28.10.2001	24567
04.10.2001	2001/3175	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın Taşra Teşkilatı Olarak Kocaeli İli Derince İlçesi ve Düzce İli Kaynaşlı İlçesinde "Tarım İlçe Müdürlüğü" Kurulması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	22.11.2001	24591
19.10.2001	2001/3207	3020 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmısına İzin Verilmesi ve Çeşitli Kararnamelerde Türk Vatandaşlığından Çıkmalarına İzin Verilen 9 Kişiyle İlgili Bazı Maddi Hataların Düzeltilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	28.11.2001	24597 (Mükerrer)
16.11.2001	2001/3330	631 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun	11.12.2001	24610

Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik
Yapılması Hakkında Kanun Hükümünde
Kararnamenin 14 üncü Maddesi
Kapsamındaki Personelin Mali ve Sosyal
Haklarının Düzenlenmesine İlişkin Karar

V. YÖNETMELİKLER

A- BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Tarihi Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
		Tarihi	Sayısı
03.09.2001 2001/3044	Kıbrıs'a Gönderilecek Türk Askeri Birliğinin Yiyecek, Giyecek, Yakacak Donatım, Tedavi ve Sair Her Türlü Giderlerinin Tutarı ve Satın Alma İşlerinin Şekli ve Ödeme Biçimlerini Gösterir Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	23.10.2001	24562
09.11.2001 2001/1820	4422 Sayılı Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	26.10.2001	24565
20.09.2001 2001/3275	Türk Arama ve Kurtarma Yönetmeliği	12.12.2001	24611

B- BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakültesi Eğitim-Öğretim Yönetmeliği	15.10.2001	24554
Polis Akademisi Başkanlığı Polis Meslek Yüksekokulları Eğitim-Öğretim Yönetmeliği	15.10.2001	24554
Terör Eylemleri Nedeniyle Şehit ve Malul Olanların Yakınlarının ve Çalışabilecek Durumdaki Malullerin Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İstihdamı Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	16.10.2001	24555
Silahlı Kuvvetlerde Görevli Öğretmenler Staj Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	20.10.2001	24559
Fahri Trafik Müfettişliği Görev ve Çalışma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	27.11.2001	24596

		sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 2 nci maddesinin (B) ve (D) fıkralarına göre uygun bulunmasına dair Müşterek Karar	20.11.2001	24593
23.11.2001	2001/2325	Trabzon İli Beşikdüzü İlçesine bağlı Ağaçlı Köyünün Dilli Kısımının aynı İlçeye bağlı Yeşilköy Belediyesi sınırları içine alınması 1580 sayılı Kanununun 7469 sayılı Kanunla değişik 7 nci maddesi uyarınca uygun bulunmasına dair Müşterek Karar	24.11.2001	24593
23.11.2001	2001/2326	Kütahya İli, Gediz İlçesi Merkez Bucağına bağlı Dayınlar Köyünün Gediz Belediyesi sınırları içerisine alınmasının; 1580 sayılı Kanununun 7469 sayılı Kanunla değişik 7 nci maddesi uyarınca uygun bulunmasına dair Müşterek Karar	24.11.2001	24593
23.11.2001	2001/2327	Ankara İli Haymana İlçesi Yenice Bucağına bağlı Gölбек Köyünün aynı ilin Gölbaşı İlçesi Merkez Bucağına bağlanmasının; 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 2 nci maddesinin (B) ve (D) fıkralarına göre Uygun bulunmasına dair Müşterek Karar	24.11.2001	24593
23.11.2001	2001/2328	Kırşehir İli Merkez İlçesine bağlı Kızılca Köyünün Özbağ Belediyesi sınırları içine alınmasının; 1580 sayılı Belediye Kanununun 7469 sayılı Kanunla değişik 7 nci maddesi uyarınca uygun bulunmasına dair Müşterek Karar	24.11.2001	24593
14.12.2001	2001/2442	Kırıkkale İli Keskin İlçesi Merkez Bucağına bağlı Uzunlar Köyünün, aynı ilin Balışeyh İlçesi Merkez Bucağına bağlanmasının; 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 2 nci maddesinin (B) ve (D) fıkralarına göre uygun bulunmasına dair Müşterek Karar	19.12.2001	24615
14.12.2001	2001/2443	Ağrı Dağının eteklerinde bulunan Öküz Deresi adının "İskender Iğdır Deresi" olarak değiştirilmesinin; 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 2 nci Maddesinin (B) ve (D) fıkralarına göre uygun bulunmasına dair Müşterek Karar	19.12.2001	24615
14.12.2001	2001/2444	Samsun İli Asarcık İlçesine bağlı Gökgöl Köyü Beki Mahallesinin Asarcık Belediyesi sınırları içine alınmasının; 1580 sayılı Kanunun 7469 Sayılı Kanunla değişik 7 nci maddesi uyarınca uygun bulunmasına dair Müşterek Karar	19.12.2001	24615

VIII. GENELGELER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar İle Başbakanlık Hazine Müsteşarlığının 91-32/5 Sayılı Tebliğine İlişkin Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Genelgesi (Sayı: 2001/3)	24.10.2001	24563
Emeklilik Belgesi ile İlgili Emekli Sandığı Genel Müdürlüğünün 146 Sayılı Dış Genelgesi	28.1.2001	24597
Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar ile Başbakanlık Hazine Müsteşarlığının 91-32/5 Sayılı Tebliğine İlişkin Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Genelgesi (Sayı : 2001/4)	11.12.2001	24610

IX. TEBLİĞLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Hakkari Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2001/3)	05.10.2001	24544
İstanbul Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 9)	05.10.2001	24544
Denizli Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 07)	07.10.2001	24546
Aydın Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 59)	08.10.2001	24547
Erzurum Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 10)	19.10.2001	24558
Samsun Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 4)	19.10.2001	24558
Yalova Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2001/9)	19.10.2001	24558
Aksaray Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 9)	30.10.2001	24568
Elazığ Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2001/7)	30.10.2001	24568
Tekirdağ Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 9)	30.10.2001	24568
Tekirdağ Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 10)	30.10.2001	24568
Niğde Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2/2001/08)	11.11.2001	24580
Bursa Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 10)	14.11.2001	24583
Zonguldak Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 10)	14.11.2001	24583
Ankara Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2001/7)	20.11.2001	24589
Denizli Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 8)	21.11.2001	24590
Gaziantep Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2001/6)	23.11.2001	24592

İçel Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2001/6)	24.11.2001	24593
Bartın İlinde Motorlu Araçların Egzoz Gazı Emisyon Ölçümü Konusunda Uygulanacak Esaslara İlişkin Tebliğ	29.11.2001	24598
Iğdır Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No : 1)	30.11.2001	24599
Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği (Seri No : 301)	01.12.2001	24600
Tokat Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No : 2001/10)	04.12.2001	24603
Giresun Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 10)	10.12.2001	24609
Vakıf Hayrat Taşınmazların Kurum ve Kuruluşlara Tahsisinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (Tebliğ No: 2001/1)	11.12.2001	24610
İstanbul Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (Karar No: 11)	12.12.2001	24611
Edirne İli Sınırları Dahilinde Çözücü, Yapıştırıcı ve Bağımlılık Yapan Uçucu Maddelerin 18 Yaşından Küçüklere Satışının Yasaklanmasına Dair Karar (No: 1)	14.12.2001	24613
Uşak Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2001/8)	14.12.2001	24613
Amasya Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2001/4)	19.12.2001	24615

**X. BAKAN ONAYIYLA YÜRÜRLÜĞE GİREN MEVZUAT METİNLERİ
(RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMAYAN)**

Konusu	Tarihi
Jandarma Genel Komutanlığı Uzman Jandarma Atama ve Sicil Yönetmeliği, Bakan Onay'ı ile yürürlüğe girmiştir.	30.11.2001

**TÜRK İDARE DERGİSİNİN 430-433 ÜNCÜ SAYILARINDA YAYIMLANAN
YAZILARA İLİŞKİN FİHRİST**

Muallâ ERKUL
Daire Başkanı

I.KONU FİHRİSTİ
(KRONOLOJİK)

GENEL İDARE İLE İLGİLİ KONULARI İÇEREN YAZILAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Avrupa Birliği ve Birliğe Giriş Öncesinde Türkiye'nin Durumu	Ziya ÇÖKER	430	1-30
Türkiye'de Kıyı Yönetimine Katılım Analizi	Prof.Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN	430	31-50
Kamu Yöneticisinin İletişim Yeterlilikleri	Prof.Dr. İbrahim YILDIRIM	430	51-64
Toplumsal Değerler, Hukuk Devleti ve Demokrasi	Doç.Dr. M. Emin KÖKTAŞ	430	71-88
Çevre Yönetimi ve İl Çevre Vakıfları	Ö. Faruk GÜNAY	430	111-130
Nüfus Para Cezaları ve Bu Kapsamda Genel Olarak İdari Para Cezalarının Değerlendirilmesi	M. Taner GENÇ	430	131-136
Ceza Mahkumiyeti Sonunda Memurluğun Sona Ermesi ve Tecil Üzerine	Mustafa DÖNMEZ	430	137-155
Demokratikleşme ve Sivilleşme Eğilimleri Karşısında Devletin Yeniden Yapılandırılmasının Anahtarı : Kamu Hizmetlerinde Toplam Kalite Yönetimi	Dr. Ulvi SARAN	431	1-20
Çevre Koruma ve Kullanma Dengesinin Sağlanmasında Yönetim Etkisi	Prof.Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN	431	21-30
İdare Hukukunda İdari Rejim Olgusu su Unsurları ve Hukuk Devleti İlkesiyle İlişkisi	Dr. Selami DEMİRKOL	431	75-84

Türkiye’de Bölge Planlaması ve Bölge Planlamasında Yeni Beklentiler: KAP, İBAP ve KOP	Dr. Eyüp ZENGİN	431	101-120
Örgütsel ve Yönetimsel Gelişme; Başarı İçin İki Yöntem : Duyarlılık Eğitimi ve Transaksiyonel Analiz	Bilal SEVİNÇ	431	135-163
Kamu Görevlilerinin Vakıf Kurması	Hasan DURSUN	431	163-169
Osmanlı Devlet Yönetimi : Başlangıç Yılları	Doç. Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ	432	1-32
Hukuk Devleti ve Kazanılmış Haklara Saygı İlkesi	Dr. Erol ALPAR	432	33-55
Yöneticiler ve Zaman Tuzakları	Serdar İGDELER	432	93-103
İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı Teşkilat, Personel ve Görevler	Mualla ERKUL	432	105-126
Türk Kamu Yönetiminin Gelişimi ve Düzenleyici Kurullar	Dr. Recep KIZILCIK	432	127-134
Nüfus Sayımının Siyasete Nüfuzu	Abdullah ASLANER	432	159-170
Max Weber ve Bürokrasi Teorisi	Bayram COŞKUN Tuncer ASUNAKUTLU	432	171-189
Kamu Yönetiminde Bürokratik Kültürden Vatandaş Odaklı Kültüre	İbrahim AVCI Uğur KOLSUZ	432	191-198
Doğal Afet Yönetimi	Ziya ÇÖKER	433	1- 35
Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri	Dr. Ulvi SARAN	433	37- 51
İdare Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Uygulanması	Dr. Erol ALPAR	433	77-105
Kamusal Kıymetlerin Yanlış Kullanımı ve Devletin Maliyeti	Vito TANZİ-Tej PRAKASH Çev.: Özgür SARAÇ	433	213-231

MAHALLİ İDARELER İLE İLGİLİ KONULARI İÇEREN YAZILAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Verimli Hizmet Sunumu Açısından En Uygun Kent Büyüklüğü ve Türkiye Örneği	Dr. İsmail CERİTLİ	430	137-155
Türkiye ve Fransa Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması	Abdulahap ULUÇ Abdullah ÇELİK Oğuz KAAAN	430	171-185

Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğüne Kuramsal Yaklaşım	Yrd.Doç.Dr. A. Kadir TOPAL	431	55-74
Yerelleşme ve Yerel Demokrasi	Esra SİVEREKLİ	431	121-133

GÜVENLİKLE İLGİLİ YAZILAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Sınırışan Organize Suçların Ortaya Koyduğu Tehlikeler ve Problemler	Phil WILLIAMS- Ernesto U. SAVONA Çev.:Sadık ALTINKAYNAK	430	89-110
CMUH'unda Gözaltı (Nezaret) ve Gözlemaltı (Müşahede)	Ali KUYAKSİL	431	85-99
AB Ülkeleri İle Türkiye'de Düşünme ve Örgütlenme Hürriyetini Düzenleyen Mevzuat ve Uygulanışı	Mustafa TEKMEK	432	65-91
Yoksulluk ve Yolsuzlukla Mücadelede Yeni Bir Yol Çizmek	Kasım ESEN	432	135-157
Milli Kanunlar ve Sınırışan Organize Suçlarla Mücadele Yöntemleri	Phil WILLIAMS- Ernesto U. SAVONA Çev.: Sadık ALTINKAYNAK	433	53- 75
Değişen Güvenlik Anlayışı Bağlamında Türkiye'nin Genel Güvenliği ve Kocaeli İlinin Bu Kapsamda Değerlendirilmesi	Feyzullah ARSLAN	433	107-121
Daha Fazla İnsan Hakları Daha Değerli Dünya	Vahap COŞKUN	433	233-251

YABANCI ÜLKELERLE İLGİLİ YAZILAR

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Avrupa Birliği'nin Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri	Yrd.Doç.Dr. Muhammet KÖSECİK- Ferihan YILDIRIM	431	31-54
İngiltere Çevre Ajansı (The Environment Agency)	Mehmet TANIŞIR	431	171-178
Fransa'da Yerel Hizmetlerin Sunumunda Özel Şirketler İle Yerel Yönetim İlişkisi	Dr. Recep KIZILCIK	431	179-190

Avrupa Birliği

Pascal FONTAINE

431 57-63

Çev.:Ahmet ÖZER

DiĞER KONULAR

Konusu	Yazarı	<u>Yayımlandığı Derginin</u>	
		Sayısı	Sayfası
Türk Kamu Yönetiminde Köylüleşme Sorunu	T. Tamer AKALIN	430	65-69
Türk Vergi Yönetiminde Toplam Kalite	Özgür SARAÇ	430	187-208
Hayat ve Sanat Arasında İdare	Cengiz AYDOĞDU	433	123-136
İnternet, Demokrasi ve Devlet	A. Ramazan ALTINOK	433	137-165
18. Yılında Şili Sosyal Güvenlik Sistemi	L. Jacobo RODRÍGUEZ Çev.: Ahmet OKUR	433	167-198
Küreselleşme	Mehmet CANGİR	433	199-211
Türk İdare Dergisi'nin 430-433'üncü Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist	Mualla ERKUL	433	299-307

İZ BIRAKAN MÜLKİ İDARE AMİRLERİ

Konusu	Yazarı	<u>Yayımlandığı Derginin</u>	
		Sayısı	Sayfası
Ahmet TAHTAKILIÇ	Mehmet ALDAN	430	209-221

HABERLER

Konusu	Yazarı	<u>Yayımlandığı Derginin</u>	
		Sayısı	Sayfası
1 Ocak 2001-31 Mart 2001 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Dairesi	430	223-240
1 Nisan 2001-30 Haziran 2001 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Dairesi	431	191-211

1 Temmuz 2001-30 Eylül 2001 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığınca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Dairesi	432	199-228
1 Ekim 2001 - 31 Aralık 2001 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığınca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Dairesi	433	253-288

**İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ
YAYIMLANAN MEVZUAT FİHRİSTLERİ**

Konusu	Yazarı	<u>Yayınlandığı Derginin</u>	
		Sayısı	Sayfası
1 Ocak 2001 - 31 Mart 2001 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayınlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	Aygül GÖLBAŞI	430	241-249
1 Nisan 2001-30 Haziran 2001Tarihle- ri Arasında Resmi Gazete’de Yayınlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	Ayla KADER	431	213-220
1 Temmuz 2001 - 30 Eylül 2001 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayınlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	Ayla KADER	432	229-237
1 Ekim 2001-31 Aralık 2001 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayınlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	Ayla KADER	433	289-297

**BAKAN ONAYIYLA YÜRÜRLÜĞE GİREN MEVZUAT METİNLERİ
(RESMİ GAZETE’DE YAYIMLANMAYAN)**

Adı	Yürürlüğe Girdiği	<u>Yayınlandığı Dersinin</u>	
	Tarih	Sayısı	Sayfası
İçişleri Bakanlığı İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı ÇalışmaYönergesi	5.5.2001	432	239-253

II. YAZAR ADLARI FİHRİSTİ

(ALFABETİK)

AKALIN, T. Tamer; “Türk Kamu Yönetiminde Köylüleşme Sorunu”, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s.65-69.

ALDAN, Mehmet; “Ahmet TAHTAKILIÇ “, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s. 209-221.

ALPAR, Dr. EROL; “Hukuk Devleti’nde Kazanılmış Haklara Saygı İlkesi ”, Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s.33-55.

ALPAR, Dr. EROL; “İdare Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Uygulanması ”, Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 77-105.

ALTINKAYNAK, Sadık; “Sınıraşan Organize Suçların Ortaya Koyduğu Tehlikeler ve Problemler, (Çeviri, Yazarlar: Phil WILLIAMS- Ernesto U. SAVONA), Yıl 73, Sayı 430, Eylül 2001, s. 89-110.

ALTINKAYNAK, Sadık; “Milli Kanunlar ve Sınıraşan Organize Suçlarla Mücadele Yöntemleri ”, (Çeviri, Yazarlar: Phil WILLIAMS- Ernesto U. SAVONA), Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 53-75.

ALTINOK, A. Ramazan; “İnternet, Demokrasi ve Devlet”, Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 137-165

ARSLAN, Feyzullah ; “Değişen Güvenlik Anlayışı Bağlamında Türkiye’nin Genel Güvenliği ve Kocaeli İlının Bu Kapsamda Değerlendirilmesi”, Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 107-121.

ASLANER, Abdullah; “Nüfus Sayımının Siyasete Nüfuzu”, Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s. 159-170.

AVCI, İbrahim - KOLSUZ, Uğur; “Kamu Yönetiminde Bürokratik Kültürden Vatandaş Odaklı Kültüre”, Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s.191-198.

AYDOĞDU, Cengiz; “Hayat ve Sanat Arasında İdare”, Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 123-136.

CANGİR, Mehmet; “Küreselleşme”, Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 199-211.

CERİTLİ, Dr. İsmail ; “Verimli Hizmet Sunumu Açısından En Uygun Kent Büyüklüğü ve Türkiye”, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s.137-155.

COŞKUN, Bayram - ASUNAKUTLU, Tuncer; “Max Weber ve Bürokrasi Teoisi’, Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s. 171-189.

COŞKUN, Vahap; “Daha Fazla İnsan Hakları, Daha Değerli Dünya”, Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 233-251.

ÇÖKER, Ziya; “Avrupa Birliği ve Birliğe Giriş Öncesinde Türkiye nin Durumu ’, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s.1-30.

ÇÖKER, Ziya; “Doğal Afet Yönetimi”, Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 1-35.

DEMİRKOL, Dr. Selami; “İdare Hukukunda İdari Rejim Olgusu Unsurları ve Hukuk Devleti İlkesiyle İlişkisi”, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s. 75-84.

DÖNMEZ, Mustafa; “ Ceza Mahkumiyeti Sonunda Memurluğun Sona Ermesi ve Tecil Üzerine”, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s. 157-170.

DURSUN, Hasan ; “Kamu Görevlilerinin Vakıf Kurması”, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s. 163-169.

ERKUL, Mualla; “İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı-Teşkilat, Personel ve Görevler”, Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s.105-126.

ERKUL, Mualla; “Türk İdare Dergisi ’nin 430-433 üncü Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist”, Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 299-307.

ESEN, Kasım ; “Yoksulluk ve Yolsuzlukla Mücadelede Yeni Bir Yol Çizmek “, Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s. 135-157.

GENÇ, M. Taner ; “Nüfus Para Cezaları ve Bu Kapsamda Genel Olarak İdari Para Cezalarının Değerlendirilmesi ”, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s. 131-136.

GÖLBAŞI, Aygöl ; “ 1 Ocak 2001-31 Mart 2001 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat ”, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s.241-249.

GÜNAY, Ö.Faruk ; “Çevre Yönetimi ve İl Çevre Vakıfları”, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s. 111-130.

İĞDELER, Serdar; “Yöneticiler ve Zaman Tuzakları”, Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s. 93- 103.

KADER, Ayla; “1 Nisan 2001-30 Haziran 2001 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat “, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s.213-220.

KADER, Ayla; “7 Temmuz 2001-30 Eylül 2001 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat ”, Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s.229-237.

KADER, Ayla; “7 Ekim 2001-31 Aralık 2001 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat ”, Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 289-297.

KARAMAN, Prof. Dr. Zerrin TOPRAK; “Türkiye’de Kıyı Yönetimine Katılım Analizi ”, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s.31-50.

KARAMAN, Prof. Dr. Zerrin TOPRAK; “Çevre Koruma ve Kullanma Dengesinin Sağlanmasında Yönetim Etkisi ”, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s.21-30.

KIZILCIK, Dr. Recep; “Fransa ’da Yerel Hizmetlerin Sunumunda Özel Şirketler ile Yerel Yönetim İlişkisi”, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s. 179-190.

KIZILCIK, Dr. Recep; “Türk Kamu Yönetiminin Gelişimi ve Düzenleyici Kurullar”, Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s. 127-134.

KÖKTAŞ, Doç.Dr.M. Emin ; “Toplumsal Değerler, Hukuk Devleti ve Demokrasi”, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s. 71-88.

KÖSECİK, Yrd.Doç.Dr. Muhammet-YILDIRIM, Ferihan ; “Avrupa Birliğinin Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri”, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s. 31-54.

KUYAKSİL, Ali; “CMUH’unda Gözaltı (Nezaret) ve Gözlemaltı (Müşahade)”, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s.85-99.

OKUR, Ahmet ; “75. Yılında Şili Sosyal Güvenlik Sistemi”, (Çeviri. Yazan : L. Jacobo RODRÍGUEZ), Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 167-198.

ÖZER, Ahmet ; “Avrupa Birliği”, (Çeviri, Yazan: Pascal FONTAINE), Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s.57-63.

SARAÇ, Özgür; “Türk Vergi Yönetiminde Toplam Kalite”, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s. 187-208.

SARAÇ, Özgür; “Kamusal Kıymetlerin Yanlış Kullanımı ve Devletin Maliyeti”, (Çeviri. Yazanlar :- Vito TANZİ-Tej PRAKASH), Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 213-231.

SARAN, Dr. Ulvi; “Demokratikleşme ve Sivilleşme Eğilimleri Karşısında Devletin Yeniden Yapılandırılmasının Anahtarı: Kamu Hizmetlerinde Toplam Kalite Yönetimi”, Yıl 73, Sayı 431, Eylül 2001, s. 1-20.

SARAN, Dr. Ulvi; “Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri”, Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 37-51.

SEVİNÇ, Bilal ; “ Örgütsel ve Yönetimsel Gelişme; Başarı İçin İki Yöntem: Duyarlık Eğitimi ve Transaksyonel Analiz”, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s. 135-162

SİVEREKLİ, Esra ; “Yerelleşme ve Yerel Demokrasi”, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s. 121-133.

TANIŞIR, Mehmet; “İngiltere Çevre Ajansı(The Environment Agency)”, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s. 171-178.

TEKMEN, Mustafa ; “AB Ülkeleri İle Türkiye’de Düşünme ve Örgütlenme Hürriyetini Düzenleyen Mevzuat ve Uygulanışı”. Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s. 65-91.

TOPAL, Yrd.Doç. Dr. A. Kadir; “Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğüne Kuramsal Yaklaşım”, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s. 55-74.

ULUÇ, Abdulvahap-ÇELİK, Abdullah- KAAAN, Oğuz, “Türkiye ve Fransa Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması”, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s. 171-185.

Yayın ve Dokümantasyon Dairesi; “7 Ocak 2001-31 Mart 2001 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığımca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler”, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s.223-240.

Yayın ve Dokümantasyon Dairesi; “7 Nisan 2001-30 Haziran 2001 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığımca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler”, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s. 191-211.

Yayın ve Dokümantasyon Dairesi; “7 Temmuz. 2001-30 Eylül 2001 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı 'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler”, Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s. 199-228.

Yayın ve Dokümantasyon Dairesi; “7 Ekim 2001-31 Aralık 2001 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler”, Yıl 73, Sayı 433, Aralık 2001, s. 253-288.

YAŞAMIŞ, Doç. Dr. Firuz Demir; “Osmanlı Devlet Yönetimi: Başlangıç Yılları”, Yıl 73, Sayı 432, Eylül 2001, s. 1-32.

YILDIRIM, Prof. Dr. İbrahim; “Kamu Yöneticisinin İletişim Yeterlilikleri”, Yıl 73, Sayı 430, Mart 2001, s.51-64.

ZENGİN, Dr. Eyüp; “Türkiye'de Bölge Planlaması ve Bölge Planlamasında Yeni Beklentiler. KAP, İBAP ve KOP”, Yıl 73, Sayı 431, Haziran 2001, s. 101-120.