

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL : 77

ARALIK2005

SAYI : 449

İÇİNDEKİLER

Prof. Dr. Nuri TORTOP	:Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler ve Saydamlık.....1
Dr. Adnan ÇİMEN	:Kaymakamlığın Sonu ve Son Kaymakam.....21
Tülay BAYDAR	:Yönetim Etiğine Genel Bir Bakış.....47
Doç. Dr. Namık Kemal ÖZTÜRK	:Kamu Sektöründe Performans Ölçümünün Amaçları ve Yöneticilerin Konumu.....75
Sefa ÇETİN	:Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim.....93
Hüseyin Cesurhan TAŞ	:5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu Bağlamında Stratejik Planlama.....101
Mustafa ÇİÇEK	:Türkiye’de Bölgesel Dengesizlikler Üzerine Bir Değerlendirme.....113
Erdoğan YÜCEL	:Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulaması.....137
Taylan ŞANLI	:Avrupa Birliği Yolunda Geçmişten Günümüze Belediye Personel Eğitimi.....161
M. İlker HAKTANKAÇMAZ	:Japon Personel Değişim Sistemi Mülki İdare İçin Yeni Bir Açılım Olabilir mi?.....169
Cemal YILDIZER	:Atatürk İlkeleri, Yönetici Kişiliği Ve Karar Verme Yetisi.....187
Ahmet ÖZER	:Yeni Avrupa Birliği Anayasası Hangi İlkeleri İçeriyor (4)?.....211
HABERLER	:İçişleri Bakanlığı’ndan Haberler.....233
MEVZUAT	:1 Ekim 2005 - 31 Aralık2005 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile ilgili Mevzuat.....285
Ayla KADER	
FİHRİST	:Türk İdare Dergisi’nin 446-449uncu Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist.....293
Mustafa AYIK	

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

TÜRK İDARE DERGİSİ

SAHİBİ: İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, ARAŞTIRMA, PLANLAMA VE
KOORDİNASYON KURULU BAŞKANLIĞI

YAYIN KURULU

BAŞKAN . Amir ÇİÇEK
ÜYE: Muallâ ERKUL
ÜYE: H. Cavit ERDOĞAN
ÜYE: Mehmet YILMAZ
ÜYE: Aziz YILDIRIM
ÜYE: Berrin UYANIK
ÜYE: Mustafa AYIK

SORUMLU MÜDÜR : Muallâ ERKUL

BAKANLIK MAKAMININ 17 KASIM 1987 TARİHLİ OLURLARI İLE YÜRÜRLÜĞE GİREN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI YAYIN YÖNETMELİĞİ'NE VE DERGİNİN SON SAYFALARINDA YER ALAN YAYIN İLKELERİ VE YAZIM KURALLARTNA UYGUN YAZILAR KABUL EDİLİR • TELİF HAKLARI, 9 OCAK 1996 TARİH VE 22518 SAYILI RESMİ GAZETE'DE YAYIMLANAN, KAMU KURUM VE KURULUŞLARINCA ÖDENECEK TELİF VE İŞLENME ÜCRETLERİ HAKKINDA YÖNETMELİK ESASLARINA GÖRE ÖDENİR • DERGİDE YAZILARIN YAYIMLANMIŞ OLMASI YAZILARA AİT KİŞİSEL GÖRÜŞLERİN BAKANLIK TARAFINDAN PAYLAŞILMASI ANLAMINA GELMEZ • DERGİDE YAYIMLANAN YAZILAR ANCAK KAYNAK GÖSTERİLMEK SURETİYLE İKTİBAS EDİLEBİLİR. YAZILAR İADE EDİLMEZ.

ABONE KOŞULLARI

TÜRKİYE İÇİN BİR SAYININ FİYATI	15 YTL.
DIŞ ÜLKELER İÇİN BİR SAYININ FİYATI	25 YTL.

ABONE BEDELİ BULUNULAN YERİN MALİYE VEZNESİNE YATIRILARAK MAKBUZU, AŞAĞIDAKİ ADRESE GÖNDERİLMELİDİR.

E-mail : tid@icisleri.gov.tr

Web : <http://www.icisleri.gov.tr/tid>

tlf. : (0.312) 425 95 56 - faks : (0.312) 425 69 32

Adres : İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Yayın ve Dokümantasyon Dairesi / B1 Blok, 1. Kat, Bakanlıklar / ANKARA

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL : 77

ARALIK:2005

SAYI : 449

İçindekiler

Prof. Dr. Nuri TORTOP	: Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler ve Saydamlık	1
Dr. Adnan ÇİMEN	: Kaymakamlığın Sonu ve Son Kaymakam	21
Tülay BAYDAR	: Yönetim Etiğine Genel Bir Bakış	47
Doç. Dr. Namık Kemal ÖZTÜRK:	Kamu Sektöründe Performans Ölçümünün Amaçları ve Yöneticilerin Konumu	75
Sefa ÇETİN	: Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim	93
Hüseyin Cesurhan TAŞ	: 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Bağlamında Stratejik Planlama	101
Mustafa ÇİÇEK	: Türkiye’de Bölgesel Dengesizlikler Üzerine Bir Değerlendirme	113
Erdoğan YÜCEL	: Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulaması	137
Taylan ŞANLI	: Avrupa Birliği Yolunda Geçmişten Günümüze Belediye Personel Sistemi	161
M. İlker HAKTANKAÇMAZ	: Japon Personel Değişim Sistemi Mülki İdare İçin Yeni Bir Açılım Olabilir mi?	169
Cemal YILDIZER	: Atatürk İlkeleri, Yönetici Kişiliği ve Karar Verme Yetisi ...	187
Ahmet ÖZER	: Yeni Avrupa Birliği Anayasası Hangi İlkeleri İçeriyor (4)	211
HABERLER	: İşçileri Bakanlığı’ndan Haberler	233
MEVZUAT		
Ayla KADER	: 1 Ekim 2005 - 31 Aralık 2005 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İşçileri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	285
FİHRİST		
Mustafa AYIK	: Türk İdare Dergisi’nin 446-449 uncu Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist	293

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

ISSN 1300-3216

- İDARECİLER

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

YEREL YÖNETİMLERDE HALKLA İLİŞKİLER VE SAYDAMLIK

Prof. Dr. Nuri TORTOP*

Yerel yönetimler, açıklığın, saydamlık ve ahlak kurallarının en çok geçerli olduğu kuruluşlardır. Bunun için yerel kuruluşlar, demokratik terbiye ve eğitim kuruluşları olarak nitelendirilmektedir. Bu yönetimler, ne kadar dürüstlük kurallarına uygun çalışırlar ise, ulusal düzeyde de yönetimin temiz toplum kurallarına göre işletilmesi ve çalıştırılması, o denli başarılı olur. Vatandaşların en yakından tanıdıkları ve ilgilendikleri kuruluşlar yerel yönetimlerdir. Vatandaşlar, yerel çalışmalarda, iyi örnekler görürler ise, bu alışkanlıkları kendi yaşam biçimleri ve uygulamalarında da göz önünde tutarlar. Kötü örnek ve uygulamalar, vatandaşları yanlış yönlendirir. Bu kötü örnekleri, vatandaşlar ve ilgililer, doğal bir davranış biçimi olarak algılayabilirler. Yerel yönetimlerin kuruluş biçimlerinde, açıklık kuralına, vatandaşların oyuna büyük önem verilmiştir. Bunları bizim yasalarımızın çeşitli maddelerinde de görmek olanağı vardır. Köy kuruluşlarında, köy derneğinin varlığı, köy işlerinin bir kısmının, uygulamada işlememesine rağmen, tüm köy halkının katılımı ile. Köy Derneği aracılığı ile, kararlaştırılmasının öngörülmesi, köylerde, açıklığa ve saydamlığa ne denli önem verildiğinin bir kanıtıdır.

Bütün yönetim aşamalarında, ilgililerin görüş ve düşüncelerinden yararlanılması. yönetime katılmanın sağlanması, yönetimde verimliliğin ve iyi yönetim örneği vermek bakımından, uygun bir yönetim ve davranış biçimidir. Belediyelerde, belediye meclis toplantılarının halka açık olması, toplantılarda alınan kararların, halka uygun haberleşme araçları ile duyurulması, bir köyün belediye haline gelmesi için plebisit, halk oylaması yapılması, bu alanda güzel, olumlu ve demokratik yönetim biçimine uygun ve bu yönetim biçimi ile uyuşan örneklerdir.

Açıklık, ahlak ve saydamlık kavramlarından çıkaracağımız asıl sonuç, bir kuruluştaki yapılan tüm işlemlerin, bu ilkeler doğrultusunda sonuçlandırılmasıdır. Ancak, kişilerin bu kuralları benimsemesi ve onlara inanması sayesinde olumlu

*Başkent Üni. İletişim Fak. Öğ. Üyesi

sonuçlar alınabilir. İşlemleri yapan kişilerdir, insanlardır. O halde, bireysel olarak, insan unsuru üzerinde durmak, çalışanları bu alanda bilinçlendirmek gerekir. İnsanların ahlak kurallarına uygun hareket etmeyi, saydamlığı en büyük fazilet ve en iyi yaşam biçimi saymaları, bu kurallara uygun olarak çalışmaları, işlem yapmaları ve bu suretle halkın beğenisini kazanmayı yaşamlarının en büyük ödülü saymaları gerekir. Ancak böyle bir davranış yöntemi ile başarıya ulaşabilirler. Böyle bir yöntem ve uygulama sayesinde, kamusal hizmetlerin geliştirilmesi ve gerçekleştirilmesi olanaklı olur.

SAYDAMLIK, YOLSUZLUK VE RÜŞVETİ ÖNLEYİCİ BİR ETKENDİR

Yönetimde saydamlığın sağlanması, açıklık ve etkin bir denetim, yolsuzluk yapma ve rüşvet almayı büyük ölçüde engeller. Kişiler yaptıkları yolsuzluk ve aldıkları rüşvetin gizli kalacağı zaman ile bu yola başvurulabilirler. Kuşkusuz kişilerin zayıf nitelikli ve karakterli, kirli, yolsuz ve kanun dışı işlemlere eğilimli olmaları, yolsuzluk ve rüşvetin en önemli nedenidir. Yerel idareler yönünden geçerli olan bu saptamalar, genel idare ve tüm genel ve özel kuruluşlar bakımından da geçerlidir.

Bu açıklamalardan, yolsuzluk ve rüşvetin nedenini, kişilerin buna elverişli bir karaktere ve ahlak anlayışına sahip olmalarına ve aynı zamanda açıklığın ve saydamlığın sağlanamayışına bağlayabiliriz.

Vatandaşların kurum yöneticilerine ve diğer ilgililere, çeşitli kumrulardaki yakınmalarını iletebilecekleri fırsatların yaratılması, saydamlığın sağlanmasında önemli bir araçtır. Bazı belediye başkanlarının belirli günlerde halka ve basma açık, bu tür toplantılar yapmaları, yolsuzluk ve rüşvet olaylarının dile getirilmesi yönünden yararlı olabilir. Yine bazı üst yönetici ve belediye başkanlarının halka açık telefonla görüşme günlerinin bulunması da, aynı yararı sağlayabilir. Görevli memurlar, yolsuz veya hukuka aykırı işlemlerinin, halk tarafından bu görüşmelerde, belediye başkanına duyurulabileceği endişesi ile, bu tür eylemlere ve değişik olumsuz yollara teşebbüs edemezler.

AÇIKLIK VE SAYDAMLIK ÖRNEKLERİ

Demokratik ülkelerde, idarenin her türlü eylem ve işlemleri yargı denetimine tabidir. Fransa'da yerel Sayıştaylar vardır. Bu kurulların yetkililerine, belediyelerin hukuka uygun olmayan ödemelerinden dolayı, ilgili vatandaşlar ile, vali ve kaymakamlar başvurulabilirler. Yasalarla, belediyelerin yetkililerine bazı sınırlar konulmuştur. Örneğin memur kadrolarının nüfusa göre en yüksek sınırları belirlenmiştir. Başkan ve üyelere verilebilecek en yüksek

tazminat veya huzur hakkı sınırları saptanmıştır. Yerel idarelerin bütün kararlarının vatandaşlara, çeşitli yöntem ve araçlarla, duyurulması yükümlülüğü getirilmiştir.

Demokratik ülkelerde, örneğin Birleşik Amerika'da, yerel idarelerin meclis toplantılarına vatandaşlar katılabilirler. Sadece katılmakla kalmazlar, aynı zamanda, kendileri ile ilgili konularda söz alarak konuşabilirler. Bizde de belediye meclis toplantıları, gizli toplantılar hariç, halka açıktır. Birleşik Amerika'da, A.İ.D.'nin davetlisi olarak 1975 yılında üç belediye başkanı ile birlikte, Kaliforniya'da bir belediye meclisi toplantısına katıldık. Gündemde imar planında bir değişiklik maddesi vardı. Bir yeşil alanla, üzerine beş katlı bina yapılması planda öngörülen yer arasında bir değişiklik yapılması öneriliyordu. Bunun için bazı gerekçeler konulmuştu. Beş katlı bina yapılan yerin yeşil alan olmasının yararları ve bina yapılan yerdeki inşaatın sakıncaları sıralanmıştı. Arsasına beş katlı bina yapılması öngörülen vatandaş toplantıda söz aldı. Şöyle konuştu: Sayın Başkan benim beş katlı bina yapılacak arsamı yeşil alan yapıyorsunuz. Bu değişiklik için söylediğiniz gerekçeler uygun değildir. Bu değişiklik niçin yapılıyor ben size açıklayayım. Halen yeşil alan olan yer kimindir? Biliyor musunuz ? O yer aranızda oturan belediye meclisi üyesi Mr.....dir.Siz onun hatırı için benim yerimi yeşil alana çeviriyorsunuz. Belediye başkanı da sözü geçen yerin o üyeye ait olduğunu bilmiyordu. O da şaşkınlıkla baktı. Salonda basın mensuplarından ve dinleyicilerden uğultu ve gürültüler geldi. Başkan biz bu konuyu inceleyelim dedi ve diğer gündem maddelerine geçti. Biz orada bir hafta kadar kalmıştık. Ertesi günler yerel gazetelerde belediye meclisi üyesinin yeşil alanı, yapı yapılabilir alan haline geliyor biçiminde baş sayfalarda yazılar çıktı. Ayrıca bazı dernek ve gönüllü kuruluşlar pankartlarla sokaklarda yürüyüşler yaptılar. Sonra biz duyduk ki plan değişikliği bir daha belediye meclis gündemine getirilmemiş. Birleşik Amerika'da saydamlığın bir diğer örneği, seçilmiş belediye başkanlarının, bazı eyaletlerde, seçim süreleri dolmadan, halkın çoğunluğunun isteği üzerine görevden alınabilmeleridir. Yeni Belediye Yasası ile, bizde de, belediye meclis kararı ile, belediye başkanlarının başkanlıktan düşürülebilmeleri öneriliyor.

İsviçre'de imar planlarının uygulanması tamamen açıklık kurallarına göre gerçekleşmiştir. Referandum çok sık başvurulmuş bir yöntemdir. Yerel düzeyde önemli kararların alınmasında, sık sık halk oyuna başvurulmaktadır. İmar planına göre, bir yere yapılacak yapıya, ruhsat verilmeden önce, o yapının projesi, inşaatın yapılacağı yerde sergilenmektedir. Yapının durumu halk ve ilgililer tarafından tartışılmaktadır. Eğer sakınca yok ise yapı izni verilmektedir.

TÜRK İDARE DERGİSİ

AVRUPA KONSEYİ ÖZERKLİK ŞARTI

Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan ve 1991 yılında 3723 Sayılı Kanun ile Türkiye tarafından kabul edilen, Özerklik Şartı, yerel idarelerde saydamlık ile ilgili hükümler içermektedir.

Özerklik Şartının 3 üncü maddesinde, yerel yönetimlerin organlarının doğrudan doğruya, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre oluşturulması öngörülmektedir. Aynı maddede, referandum ve vatandaşların doğrudan katılımına olanak veren yöntemlerin uygulanmasından söz edilmektedir.

Şartın, 7 nci maddesine göre, yerel olarak seçilmiş kişilerin görevleri ile bağdaşmayacak faaliyetlerinin kanunla ve temel hukuksal ilkelere göre belirlenmesi kabul edilmiştir. Yine aynı Şartın 11 inci maddesine göre, yerel yönetimler, özerk yönetim ilkelerine göre yönetilmelerinin sağlanması amacı ile, özerklik ilkelerine aykırı işlemlerin kaldırılması için, yargı yoluna başvurma hakkına sahiptirler.

Yerel yönetimlerde verimliliğin sağlanması için her şeyden önce nitelikli, dürüst personel seçimine önem verilmesi ve yasa ve diğer düzenlemelerin bu kurallara göre hazırlanması ve yürürlüğe konulması büyük önem taşımaktadır. Çağımızda, dünya sürekli ve hızlı bir gelişme içindedir. Geçmiş yıllarda yapılmış olan düzenlemeler ve yasalar günün yeni ihtiyaçlarına cevap verememektedir. Bu nedenle yapılmış olan kanun, tüzük ve yönetmelik gibi düzenlemeleri günün ihtiyaçlarına göre değiştirmek gerekmektedir. Günümüzde en çok üzerinde durulan konular, demokratikleşme ve demokratikleşmenin yararları ve iyi yönetim anlayışının geliştirilmesi gibi yerel yönetimlerde verimlilik ve nitelikli iş üretimini artırmaya yönelik konulardır. Bu gelişme ve ilgi giderek demokratik hükümetlerin kurulmasının artmasından ve insan haklarına saygılı hükümetlerin çoğalmasından da kaynaklanmıştır. Ayrıca uyumsuzlukları zora ve kuvvete başvurarak çözmek yerine görüşmeler ve tartışmalar yolu ile sonuçlandırmak yolları aranmış ve geliştirilmiştir. Bu arada birçok demokratik kuruluş kurma yoluna gidilmiştir.

NİTELİKLİ YÖNETİMİN GELİŞTİRİLMESİ ÇALIŞMALARI

Nitelik, kalite kavramı, bir ürün veya hizmetin belirlenen veya olabilecek ihtiyaçları karşılama yeteneğine dayanan özelliklerinin toplamı veya bir ürün sistem veya prosesin içerdiği tüm algılanabilir özelliklerin gerekliliklerini karşılama yeteneği olarak tanımlanmaktadır (İSO.2000. Slı.4). Bu tanımdan

yerel yönetimler yönünden çıkaracağımız sonuç, yerel yönetimlerin kaliteli hizmet gereksinmelerini karşılayacak önlemleri almak için gerekli çalışmaları yapmaktır. Denilebilir ki, toplam kalite yönetimi kavramı ortaya atılmadan önce de kamu yönetiminde benzer iyileştirme, yeniden düzenleme, yeniden yapılanma ve bunlara yön veren araştırma-geliştirme çalışmaları zaten yapılmakta idi (Çöker: 2003, 14). Tüm bu gelişmeler, demokrasi, kaliteli ve iyi yönetim ve yerinden yönetim arasında sıkı ve yakın bir ilişki olduğunu ortaya koymuştur. Bu gelişmeler, yalnız Avrupa ve batı ülkelerinde değil, Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde de görülmüştür. Kuşkusuz kaliteli, nitelikli ve iyi yönetim yalnız yerel yönetimlerde değil, merkezden kuruluş yönetimlerinde de uygulamaya konulabilir. 1962 yılında gerçekleştirilen MEHTAP PROJESİNDEN sonra Merkezi İdarenin Taşra kuruluşları. Yerel Yönetimler ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesi ile ilgili araştırmalar yapılmıştır. Daha sonra yapılan diğer araştırmalarda da tüm bu kuruluşlar birlikte ele alınmıştır. 1971 yılında yapılan araştırma, 1987-1990 yıllarında yapılan KAYA PROJESİ araştırmalarında merkezi idare, taşra örgütleri, yerel yönetimler ve kamu iktisadi teşebbüsleri birlikte ele alınmıştır. Tüm bu araştırmaların gerçek amacı, tüm kamu kuruluşlarında verimli, nitelikli, kaliteli yönetimi gerçekleştirmektir. Aslında geçmiş yıllarda idari reform, idarenin yeniden düzenlenmesi kavramları ve başlıkları altında yapılan çalışmalar, günümüzde toplam kalite sözcükleri ile ifade edilen çalışmaların benzeridir.

Tek merkezden hizmetlerin yürütülmesi sistemi, hizmetlerin daha ussal yürütülmesinin olanaklı olduğu geçmiş yıllarda önemle üzerinde durulan bir konu idi. Yetkileri ve yönetimi alt kademelere bırakmak sakıncalı görülüyordu. Alt kademelerin kaynakları iyi kullanamayacağı kabul ediliyordu. Ulusal ekonomi ve ekonomik gelişme üzerinde en yüksek düzeyde denetim olanaklarını sürdürmek yeğleniyordu. Bu gerekçeler merkezden yönetime karşı bir savunma olarak ileri sürülüyordu. Ayrıca bazı politikacılar tarafından merkezden yönetim, toplumsal kaynakları daha ussal ve verimli kullanmak için çok yararlı bir strateji olarak görülüyordu.

Olanakları ve kaynakları, çeşitli kuruluşlara dağıtmak yerine bir merkezden yönetmenin yararları üzerinde duruluyordu. Bu görüş ve akımlardan dolayı şimdiki özelleştirme yerine bir çok özel kuruluş devletleştirme yoluna gidiliyordu. Nitekim Ülkemizde iktisadi devlet teşekküllerinin gelişmesi bu akımlar paralelinde olmuştur. 1933 yılından itibaren Devlet'in kaynakları ve yönetim biçimi ile yapılması olanaklı olmayan hizmetlerin yerine getirilmesi için en elverişli kuruluşların iktisadi devlet teşekkülleri olduğu üzerinde

durulmuştur. Bunun için özel teşebbüslerin elverişli olmadığı kabul edilmiştir. Nitekim Fransa'da 1960'11 yıllarda birçok özel işletmenin millileştirilmesi yoluna gidilmiştir (Torgovnik, 1998 : 563).

Geçmiş deneyimler göstermiştir ki, merkezden yönetim sistemini uygulayarak, hizmetlerin tek elden, merkezden yürütülmesi ile ilgili görüşler beklenen sonuçları vermemiştir. Merkezden yönetmek yerine, kamu hizmetlerini özel kişi ve kuruluşlar tarafından yürütmenin yararları üzerinde durulmuştur. Zamanla merkezden yönetimin bir takım savurganlıklara yol açtığı, haksız kayırmacılığa neden olduğu ve politik müdahalelere yer verdiği kanıtlanmış ve devletleştirme yerine, özelleştirme yoluna gidilmiştir. Ayrıca yerinden yönetimin dengeli ve etkili bir gelişmenin sağlanmasında yararlı olduğu, görevlerin bağımsız olarak karar alma yetkisine sahip kuruluşlara verilmesinin isabetli kararların oluşumuna hizmet edeceği ve merkezi yönetimden ayrı yeni bir hizmet alanının oluşacağı, yerel düzeyde halk oyu ile oluşan kurulların ve yöneticilerin oluşacağı belirlenmiştir.

Yerel özerklik anlayışı ve uygulaması yöntemi ile, etkin olarak hizmetlerin yürütülmesi, yerel halka yararlı ve isabetli kararların alınması, yerel düzeyde demokratik anlayış içinde sorunların tartışılarak çözüm önerilerinin bulunması olanakları yaratılmış olmaktadır. Hizmetlerin tarafsızlık ve sosyal adalet ilkelerine göre yürütülmesi olanakları yerel yönetimler sayesinde gerçekleştirilebilmektedir. Vatandaşlar yerel düzeyde birbirlerine saygı göstererek sorunlarını tartışmayı ve çözüm önerileri bulmayı öğrenmektedir. Böyle bir yöntem ulusal düzeyde de, demokraside başarılı olmanın yollarını açmaktadır. Ayrıca yerel ihtiyaçları en iyi biçimde saptamak ve en hızlı biçimde gerçekleştirmek yerel yönetimler tarafından olanaklı olmaktadır. Kurumlar insanlar tarafından yönetilmektedir. Kurumlara yön veren unsurların başında insan davranışları gelmektedir. Özellikle kurumları yöneten yönetici ve liderler önem taşımaktadır (Çöker: 2003, 15).

Artık günümüzde, yeni gelişmelerin getirdiği anlayış sayesinde, yerel yönetimlerin değişik, çeşitli halk beklentilerinin değerlendirilmesinde önemli bir yarar sağladıkları kabul edilmektedir. Birçok ülkelerin durumu göz önüne alınarak değerlendirildiğinde, bu Ülkelerde yerel ve bölgesel kuruluşlar arasında gelir durumu, sosyal ve etnik yapı yönünden bazı farklılıklar vardır. Bunların en iyi biçimde değerlendirilmesi ve duruma göre önlemler alınması en iyi ve sağlıklı biçimde yerel ve bölgesel kuruluşlar tarafından gerçekleştirilebilir.

Zaten vatandaşların da, yerel yönetimleri kendilerine daha yakın ve sorunlarına daha çabuk ve etkili çözümler üretebilecek kuruluşlar olarak gör-

düklerini deneyler ve uygulamalar göstermektedir. Diğer yünden yerel yönetimler yerel kişisel girişimleri en iyi biçimde değerlendirebilirler. Bu durum, çeşitli ülkelerdeki kamu giderleri tutarları karşılaştırıldığında, açık olarak görülebilir. Gerçekten gelişmiş ülkelerde, yerel yönetimler kamu masraflarının yüzde kırk ile yüzde yetmişini harcadıkları halde, gelişmekte olan ülkelerde bu harcamalar yüzde yirmi ve yüzde üçlere kadar düşmektedir. Amaç olanaklar ölçüsünde yerel yönetimlerin harcamalarının oranlarını yükseltmek ve daha çok ve nitelikli hizmet üretmek olanaklarına kavuşturmak.

GÖNÜLLÜ KURULUŞLARIN DESTEKLERİ ÖNEMLİDİR

Bölgede yaşayan vatandaşların ve yerel halkın katkılarını artırmak ve genel olarak sivil toplum örgütlerini harekete geçirmek için, yerel yönetimler ve benzeri kuruluşlar ile, özel girişimciler, çok önemli ve yararlı bir araç olarak değerlendirilmektedir. Yerel yönetimler güçlendirildiği oranda gönüllü kuruluşların, sivil toplum kuruluşlarının girişim olanakları da artmaktadır. Böylece demokratik gelişmede çoğulculuk akımları da güçlenmektedir. Yerel yönetimler, sivil toplum örgütlerinin gelişmelerini kolaylaştırmak, yerel politikacıların faaliyet alanlarını ve yönetsel uygulamalarını genişletmekte önemli rol oynamaktadırlar. Örneğin yerel mevzuatla ilgili kurallar ve usuller sivil toplum kuruluşları ve diğer gönüllü kuruluşların faaliyetlerine engel oluşturabilir. Bu durumlarda, yerel kuruluşlar yerel düzeyde toplantılar düzenleyerek bu kuruluşların görüşlerini usullere uygun olarak açıklamalarına ve kamu siyasetini etkilemelerine yarayacak fırsatlar yaratabilir. Ayrıca, vatandaşları etkilemeye yönelik danışma kurulları oluşturularak özel kuruluşlarla işbirliği sağlanması, kamusal haber ve bilgilere ulaşılma suretiyle sivil toplum örgütlerinin yeteneklerine katkıda bulunma olanakları sağlanmış olacaktır.

Uygulamalar kanıtlamaktadır ki, yerel yönetimler politik kuruluşlar olarak sivil toplum örgütlerini desteklemekten yana tavır koyarlar ve bu konuda her türlü olanakları yaratmak isterler. Yerel yönetimler sivil toplum örgütlerinin maddi ve manevi desteklerini alarak yerel düzeyde daha başarılı hizmetler vermek olanaklarına kavuşabilirler. Parasal destekler sağlayarak başarılması güç bir çok hizmetleri yerine getirebilirler.

İçinde bulunduğumuz yıllardaki, ekonomik gelişmeler ve anlayış değişiklikleri yerel yönetimlerin olabildiğince güçlendirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Yerinden Yönetim örgütlerinin, gerekli önlemler alınmadığı takdirde sakıncalı olan yönleri de bulunabilir. Bunun için bu sakıncaları gidermeye yönelik önlemleri de birlikte düşünmek gerekir. Geniş bir özerklik ve denetimsizlik merkezi kuruluşların ve kamu oyunun eleştirilerine neden olabilir.

YETERLİ GELİR KAYNAKLARI BAŞARIYI ARTIRIR

Yerel yönetimlerin, gelir kaynakları büyük ölçüde, diğer üst birimlerden sağlanıyor ise, yerel yönetimlerin gelirleri kendi topladıkları gelirlerden oluşmuyor ve yerel yöneticiler bu konularda sorumluluk yüklenmemiş iseler, bir tür mali sorumsuzluk durumu ile karşılaşılır. Eğer bir de bu kuruluşlar geniş bir alana yayılmış ve çok etkili, nüfuzlu kişilerin yönettiği kuruluşlar haline gelmiş ise, o yörede oturanların denetim ve etkinlikleri azalır. Yerel yönetimler çok iyi niyetli ve girişken yöneticilerden oluşan bir kadroya sahip olmalarına rağmen, kamu yararı ve davranışları ile uyuşmayan ve merkezi hükümet politikası ile bağdaşmayan faaliyetler sergileyebilirler. Verimlilik ve etkinlik kuralları ile bağdaşmayan kararlar alabilirler. Önemli olan bir hizmet en iyi biçimde hangi kuruluş tarafından yerine getirilecek ise, ilgili hizmetlerin o kuruluşlara verilmesi ve gerekli kaynakların da sağlanarak o kuruluşlar tarafından yapılması gerekmektedir.

Merkezden yönetim idareleri, bazı ülkelerde, bir kısım görevleri kendileri üstlenmeyerek, bu konuda ülke düzeyinde sorumluluk almak istemezler. Özellikle mali durum ve baskılardan kaynaklanarak bazı hizmetlerin yerine getirilmesini kendilerine hiç bir ek kaynak sağlamaksızın yerel yönetimlere bırakma yoluna gidebilirler. Bu sorunun çözülmesi için gelirlerin yerel yönetimlerin kendilerine verilen hizmetleri yerine getirebilecek düzeye çıkarılması, mali tevzin (Akçal Denkleştirme) sağlanması gereklidir. Merkezi idare ile yerel kuruluşlar arasında dengeli bir görev bölüşümü ve buna uygun bir gelir bölüşümü zorunludur.

Anayasamızın 127 nci maddesi, yerel yönetimlere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanmasını emretmektedir. Bu idarelere, yeni bir görev verilirken bu yeni görevin yapılmasına olanak sağlayacak kaynakların da düşünülmesi ve verilmesi gerekmektedir. Yerel İdarelere görevleri ile orantılı kaynaklar tahsis edilmesi halinde kendilerine verilen görevlerin gereği gibi ve nitelikli olarak yerine getirilmesi beklenebilir. Etkili bir yerinden yönetimin gerçekleşmesi, yine etkili ve güçlü hareket edebilen bir yerel yönetim sayesinde olanaklı olabilir. Çünkü yerel yönetimin gücü yerel gelirleri toplayabildiği oranda artar. Aksi halde merkeze bağımlı kalır, yerinden yönetimin anlamı kalmaz (Rosenbaum, 1998 : 510).

YENİLİKLERE GÖRE ÖRGÜTLER'YENİDEN ÜZENLENMELİDİR

Örgütler, kuruluşlar ne kadar iyi kurulusa kurulsun zamanla yeni gelişmelere yanıt veremez hale gelebilir. Dünyadaki sürekli gelişmelere ayak

uydurabilmek için, yerel yönetimlerin sorunlarını günün koşullarına göre çözümlemeye yarayacak yeni düzenlemeler yapmak gerekmektedir. Personelin yetkilerini ve görevlerini hizmetlerin etkinliğini artıracak biçimde yeniden düzenlemek, gelirlerinde iyileştirmeler yapmak ve bunları yaparken özerkliklerini de korumak gerekmektedir (KAYA RAPORU, genel rapor, 1991, sh. 177).

İl, belediye ve köy sınırları içinde yaşayan tüm vatandaşlar beldelerinin gelişmesini ve uygar hizmetlerden herkesin eşit olarak yararlanmasını arzu ederler. Dünyadaki gelişmeleri izleyerek diğer ülkelerin yararlandıkları olanakları, kendi ülkelerinde de görmek ve bunlardan yararlanmayı en doğal bir hak olarak kendilerine tanımmasını isterler. Ülkemizin, gelecek kuşakların da mutlu ve refah içinde yaşayabileceği biçimde geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bunun için hizmetlerin planlı biçimde ele alınması, kaynakların buna göre sağlanması gerekir. İhtiyaçlar nüfus artışına paralel olarak süratle artmaktadır. Eğer daha önceden ihtiyaçlara göre yapılması gereken hizmetler, planlı biçimde yürütülmez ise, ülke elektrik, su ve benzeri birçok ihtiyaçların nitelikli olarak giderilmesinde sıkıntı ile karşılaşılabilir. Devletin iyi işlemesi, öncelikle sorumlu organ ve kuruluşların geleceği en iyi biçimde planlamalarına bağlıdır. Planlama geleceği önceden en iyi biçimde görmek, tahmin etmektir. Ülkenin iyi ve kaliteli yönetilmesi demek, vatandaşların beklenmedik sıkıntılarla karşılaşmaması demektir. Eğer gelecek iyi planlanır ve iyi tahminler yapılır ise, beklenmedik sıkıntıların önüne geçilebilir. Geleceğin iyi planlanması, geçmiş verilerimizin iyi değerlendirilmesine bağlıdır. Geçmiş iyi değerlendirilemez ise, geleceğin tahmininde ve nitelikli yönetimde yanılırlara düşebiliriz. Çekilen bir çok sıkıntıların ve olumsuz gelişmelerin nedeni araştırılır ise, bunların planlara önem vermemekten, plansız çalışmaktan kaynaklandığı görülür (Yavuz, 1966, sh. 30-37). Planlı çalışmaya, kendi kişisel yaşamımızda da büyük önem taşır. Bu kurala uymamaktan dolayı bir çok önemli güçlük ve sorunlarla karşılaşabiliriz.

Geleceğe yönelik olarak, plan hazırlamak ve özellikle bu planların gerçeklere uygun ve uygulanabilir olmasını sağlamak kola) bir iş değildir. Bunun için çok iyi araştırmalar yapmak ve sağlıklı bilgiler, istatistikler toplamak gerekmektedir. Geçmiş çok iyi bilinmeden, gelecek yıllar için nitelikli ve kaliteli bir plan hazırlanamaz, gelecekte yapılacak işler doğru olarak tahmin edilemez. Geleceğe yönelik olarak hazırlanan planların yürütülmesinde, kaynakların en tasarruflu biçimde değerlendirilmesi büyük önem taşımaktadır. İnsan, para, malzeme ve yer gibi unsurların en iyi biçimde kullanılması ve en az düzeyde kullanılarak en çok ürün alınması temel ilke olmalıdır.

Karşılaştığımız toplumsal sorunların en önemlilerinden birisi, kaynakların israfı sorunudur. Her şeyden önce toplumdaki savurganlıkla mücadele edilmelidir. Ülkelerin hızlı kalkınması, çok iyi hazırlanmış bir planlamaya ve iyi bir yönetime bağlıdır. İyi yönetim, planlanan işlerin öngörülen süreler içinde, adım adım gerçekleştirilmesi ile sağlanabilir. Bu alandaki gecikmeler, ülkenin bazı sıkıntılarla karşı karşıya kalmasına neden olabilir. Bunlar daha önceden planlandığı biçimde yapılmaya başlanmaz ise, kısa sürede sonuç alınamayacağı için bazı sıkıntılarla karşılaşılabilir.

İHTİYAÇLARA GÖRE PLANLAR HAZIRLANMALIDIR

Toplumsal çeşitli güçlük ve yokluklarla karşı karşıya kalmaması için, ihtiyaçlara göre planlar yapılmalıdır. Hepimizin bildiği üzere, yurdumuzda zaman zaman görüldüğü gibi, daha önceden gerekli tahminler ve planlar yapılmadığı için içme suyu ve elektrik kesinti ve sıkıntıları ile karşı karşıya kalınmıştır. Çağımızdaki hızlı gelişmeler ve değişimler geleceğe dönük çok isabetli tahminler ve uygulama planları yapmayı, nitelikli, kaliteli yaşam koşullarını gerçekleştirmek yönünden, zorunlu kılmaktadır. Böyle bir çalışma ve değerlendirme yönteminin yürürlüğe konulmaması halkın katlanmakta güçlük çekeceği önemli sorunlar yaratmaktadır. Yönetim, hizmetlerin yürütülmesi sırasında da, bazı kuruluşların günün koşullarına yanıt vermediği sorunu ile karşılaşılabilir. Hızlı gelişen dünyamızda, kullanılan yöntemler ve araçlar değişmektedir. Yönetimin tüm yeniliklerden yararlanması, gerekirse örgütlerin kuruluşlarında değişiklikler yapması ve yeni gelişmelere göre, yeni örgütler kurması gerekebilir. Bu konular, kamu yönetiminde yeniden yapılanma sorununu, toplam kaliteli yönetimi gerçekleştirme yönünden, zorunlu kılmaktadır.

Tüm dünyada görülen nüfus artışına paralel olarak, ülkemiz nüfusu da giderek artmakta ve katlanmaktadır. Geçen yüzyılda bir milyar olan dünya nüfusu günümüzde altı milyar civarındadır. Türkiye 1930'larda on beş milyon civarında iken günümüzde hızlı bir artış göstererek son nüfus sayımı sonuçlarına göre yetmiş milyona ulaşmıştır. Son yıllarda, Türkiye'de belediye sayılarının çokluğundan yakınılmakta ve bunların sayılarının azaltılmasından söz edilmektedir. Bunun için belediye kurulması istenen köylerde en az 5000 (beş bin) nüfus olması, son çıkarılan Belediye Kanunu ile kabul edilmiştir. Bunda güdülen gerçek amaç, yine kaliteli yönetimi gerçekleştirmeye yöneliktir. Oysa bunun yerine batı ülkelerindeki uygulamalarda olduğu gibi, belediyelerin birleştirilmesinin teşvik edilmesi daha yararlıdır. Almanya bu yöntemle belediye sayısını üçte bire indirmiştir. Benzer uygulama Hollanda ve İsveç'te de gerçekleştirilmiştir. Bu uygulamalarda zora başvurulmamış, birleş-

meler özendirilmiştir. Çünkü birleşme sayesinde birleşen beldeler daha iyi olanaklara kavuşmaktadırlar. Makina parklarına sahip olarak ortak yararlanmak yolu ile tasarruf sağlanmaktadır. Benzeri yararlar, ortak itfaiye ve temizlik araçları satın alarak da sağlanabilir. Bu örnekler çoğaltılabilir. (Marshall, 1998 :557).

KÜÇÜK YERLEŞME YERLERİ BİRLEŞTİRİLMELİDİR

Küçük yerleşme yerlerinin birleştirilmesi konusu, gerçekten kaliteli yönetim yönünden üzerinde durulmaya değer bir konudur. Bu yöntem, bir çok ülkelerde zorlama olmaksızın gerçekleştirilmektedir. Bizde özellikle Bülent Ecevit Hükümetleri tarafından savunulan. Köy kent uygulaması da, bir tür köylerin birleşmesidir. Dağınık durumda ve bir çok hizmetleri yerine getirme olanağı bulamayan köyler birleşerek bir çok uygar hizmetlerden yararlanma olanağı bulacaklardır. Daha nitelikli okul ve öğretmenlere kavuşacaklardır ve diğer yapamadıkları bir çok köylüye yararlı hizmetleri yapma olanağını bulacaklardır. Türkiye’de 35000 den fazla tüzel kişiliğe sahip köy vardır. Yayla ve mezra gibi diğer yerleşme birimleri ile toplam yerleşme alanı 70000 den fazladır. Köy kent uygulamasında başarı sağlanır ise önemli bir aşama kaydedilmiş olacaktır.

Dünya nüfusunun ve ülke nüfuslarının artışından ayrı olarak şehirlerin nüfusu, ülke nüfus artış oranlarından daha çok artmaktadır. Köylerden şehirlere akın buna neden olmaktadır. Bu durum yeni sorunlar doğurmaktadır. Bu konu ülkemiz yönünden büyük önem taşımaktadır. Ankara şehir merkezi, 1950 yılından sonra iki kez yıkıma uğramıştır . İki üç katlı olan binalar yıkılmış, dört veya beş kata çıkarılmış, daha sonra da bunlar da yıkılarak yedi, sekiz ve daha yüksek katlara çıkarılmıştır. Batı ülkelerinde böyle bir uygulama yoktur. Paris Şehrinin merkezi geçen yüzyıldan beri aynen korunmaktadır. Doğal olarak şehrin mevcut yapısını korumayarak yüksek yapılara geçmek, ulaşım, elektrik, su ve kanalizasyon gibi yetersizliklere ve sorunlara neden olmaktadır. Çankaya’dan Ulus ve dış kapıya giden bulvarın seçeneği yoktur. Newyork şehrinde apartmanlar arka arkayadır, her ikisinin önünden bulvarlar geçmektedir. 18 milyonluk şehirde, trafik, Ankara’dan daha iyi akmaktadır. Eskişehir yolu üzerinde inşaatlar yirmi, yirmi beş kilometre uzaklığa kadar uzamıştır. Yol tek seçenektir. Şimdiden trafik tıkanmaktadır. Konya yolunda gecekondu yıkılarak, yeterli yollar bırakılmadan, büyük apartmanlar yapılmaktadır. İnşaatlar tamamlanınca büyük bir sorun yaşanacaktır. Oysa buralarda yapılaşmaya geçerken imar planları gelecek düşünülecek yapılır, birbirine paralel yollar bırakılabilirdi. Üstelik bunun için masraf da yapılmazdı. Bir diğer yan-

1 iş uygulama hiç bir modem memlekette olmayan biçimde inşaatların birbirinden uzak biçimde dağılmasıdır. Bunun da topluma maliyeti yüksektir. Birbirinden uzak semtlere su, elektrik, yol, telefon ve ulaşım ile eğitim hizmetlerini götürmek güçtür ve bunların topluma maliyeti yüksektir. Benim ziyaret ettiğim yabancı ülkelerde herkes bir kooperatif kurup birbirinden uzak yerlere evler yapmamaktadır. Şehir gerekli yeşil alanlar bırakılarak uzak yerlere gidilmeksizin, okul ve alt yapılar, alış veriş merkezleri ve benzeri gereksinmelere göre açık alanlar bırakılarak geliştirilmektedir. Bir bölgenin inşaat alanları bitmeden başka bölgelere gidilmemektedir. Eskişehir yolu üzerinde 25 kilometre uzaklıklara kadar yapılar yapılmış ve bunlar ana yoldan kilometrelerce uzaktır. Ana yola paralel iç kısımlarda ayrı cadde ve bulvarlar yoktur. Gelecek yıllarda buralardan Ankara'ya gelmek büyük bir sorun olacaktır. Şimdiden bu sorunlar başlamıştır. Şehircilik uzmanlarımız, mimarlarımız ve konudaki gönüllü kuruluşlar, meslek odaları bu sorunları dile getirmelidirler. Ankara çok kısa geçmişi olan bir şehirdir. Dünyanın en modern şehri olarak geliştirilebilirdi. Maalesef bu olanaklar kaçırılmıştır. Ankara'da, Oran semtine giderken ki, Yıldız yokuşunda, bundan on yıl önce hiç bir bina yoktu. Bugün plansız gelişme ve yapılaşma ile trafik altüst olmuştur. Bu yola alternatif paralel yollar yapılmamıştır.

PERSONEL ALIMINDA VE YÜKSELMELERİNDE NESNELLİK SAĞLANMALIDIR

Bütün kuruluşlarda, istikrarlı bir yönetim ve verimliliğin sağlanması için, yeni personel alımında, bunların değerlendirilmesi, ilerlemeleri ve yükselmelerinde, nesnel kuralların uygulanması büyük önem taşımaktadır. Kaliteli ve nitelikli yönetim, personel mevcudunun israfa yer vermeyecek biçimde planlanması ve gereksiz artışlara yer verilmemesini gerektirir. Asıl olan az personel çalıştırarak çok hizmet üretmektir. Eğer bütçemiz yeterli değil ise, personel sayısını sınırlı tutmak ve personel giderlerinin bütçenin belirli ve yasal düzeyini aşmamasına dikkat etmek gereklidir. Personel seçimi de büyük önem taşımaktadır. Devlet Memurları Kanununun üçüncü maddesinde liyakat ilkesinden söz edilmektedir. Yeterlik ilkesi diye çevirdiğimiz bu ilkeye göre, personel alınırken personelin yalnız görev yönünden niteliklerini göz önünde bulundurmak ve bunun dışında hiç bir öznel ölçüt kullanmamak gerekmektedir (Kamu Yönetimi Araştırması, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, 1992, sh. 235). Özellikle belediyeler personel seçerken kendilerinden sonraki belediye başkanlarının da birlikte çalışabilecekleri tarafsız personel seçmeye özen göstermelidirler. Belediye başkanları genel olarak bir siyasi partiden seçilmiş de olsalar, tüm vatandaşlara eşit hizmet götürmek zorundadırlar.

İLGİLİLERİN GÖRÜŞLERİNDEN YARARLANMALIDIR

Bütün kuruluşlarda, hangi düzeyde olursa olsun, hatta kişisel yaşamımızda bile, daima ilgililerin görüş ve düşüncelerini almak, tepkilerini değerlendirmek, yönetimde başarı oranını artıran ve nitelikli yönetimi gerçekleştirmeye yarayan bir yönetim biçimidir. Çağımızdaki demokratik rejim ve demokratik tutum ve davranış alanındaki gelişmeler, eğitim düzeyi ne olursa olsun tüm vatandaşların görüş ve katkılarından yararlanmayı ve bunları değerlendirmeyi öngörmektedir. Öte yandan çağımızda yönetime katılma, katılmalı yönetim büyük önem taşımaktadır. Çalışanların görüş ve düşüncelerine önem vermek, onlardan yararlanmak hizmetlerin daha çabuk ve nitelikli yürütülmesinde etken olmaktadır. Kararların doğru ve isabetli olması olasılıkları artmaktadır. Böyle bir yöntem ve davranış modeli demokrasinin ve demokratik yönetim biçiminin bir gereğidir. Yönetime katılma, yalnız görüş ve düşünce almak değildir. Aynı zamanda, katılanların maddi ve manevi desteklerinden yararlanmaktır. Yalnız çalışanların katılımını sağlamak yeterli değildir. Konu ile ilgili olan tüm vatandaşların görüş ve katkılarından yararlanmak gerekir. Böyle bir tutum ve uygulama yöntemi başarı şansımızı artırır ve uygulamalarımızda kolaylık sağlar. Yerel yönetimler yönünden, bu tür davranışlar ve uygulama yöntemleri daha büyük önem taşımaktadır. Vatandaşlar bu yöntem sayesinde, yerel düzeyde demokratik ölçütler çerçevesinde tartışmayı, yerel sorunlara çözüm bulma ve öneriler getirmeyi öğrenirler. Ulusal düzeydeki tartışma ve çözüm önerilerine, kavga ve kırıcı tartışmalar yapmadan uygar bir davranış modeli ile ulaşma yeteneklerini kazanırlar (Tortop, 2003: 118).

Açıklığın, saydamlığın ve ahlâk kurallarının en çok geçerli olacağı kuruluşlar, yerel yönetimlerdir. Bu nedenle, yerel yönetimler demokratik terbiye kuruluşları olarak nitelendirilmektedir. Yerel yönetimlerde açıklık kuralına ve vatandaşların oylarına büyük önem verilmiştir. Köy kuruluşlarında Köy Derneğinin bulunması, uygulamada etkin olmamakla beraber, köy işlerinin bir kısmının, tüm köy halkının katılımı ile kararlaştırılması, köylerde saydamlığa ne denli önem verildiğinin bir kanıtıdır. Belediyelerde, Belediye meclis toplantılarının halka açık olması ve toplantılarda alınan kararların vatandaşlara, gerekli haberleşme araçları ile duyurulması, bir köyün belediye haline gelmesi için plebisit, halk oylaması yapılması, bu alanda kaliteli yönetim yönünden, güzel ve olumlu örneklerdir. Bazı yönetici ve belediye başkanlarının halka açık görüşme günleri saptamaları, yönetimde kaliteyi artırmak yönünden olumlu gelişmelerdir.

ANAYASA HÜKÜMLERİ

Anayasamızda, yerel yönetimlerle ilgili olarak yapılan düzenlemelerde de, yerel yönetimlerin yönetiminde, kaliteyi artırmaya yönelik hükümler getirilmiştir. Anayasamız, 127 nci maddesinde Yerel Yönetimleri, halkın yerel ve ortak gereksinmelerini karşılamak üzere kurulmuş ve karar organları kanunda belirtilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlamıştır. Yine aynı maddede seçimlerin beş yılda bir yapılması öngörülmüştür. Seçimlerle ilgili itirazların ve denetimin yargı yolu ile çözümleneceği belirtilmiştir.

Anayasa ve seçim yasalarında öngörüldüğü gibi, belediye başkanları yerel halk tarafından doğrudan doğruya tek turda seçilmektedir. Yalnız bu durum, eleştirilmektedir. Çünkü oyların dağılımı halinde çok az bir oy yüzdesi ile, örneğin tüm oyların yüzde yirmisi ile bir aday oy çokluğu sağlayarak belediye başkanı seçilebilmektedir. Oysa bu gibi durumlarda, herhangi bir adayın kullanılan oyların yüzde elliden fazlasını alamaması halinde, ikinci bir tur yapmak ve bu tura en çok oy alan iki veya üç adayın katılımını sağlamak daha demokratik bir yöntemdir. Seçmenler ikinci turda birinci turda oy vermedikleri ve beldelerine daha iyi hizmet vereceğine inandıkları bir diğer adayı destekleme olanağını bulacaklardır. Belki de bu yeni turda, birinci turda üçüncü veya dördüncü sıralarda yer almış olan bir başkası belediye başkanı seçilebilecektir. Bir çok batı ülkelerinde belediye başkanları, bizde 1961 yılından önceki sistemde olduğu gibi belediye meclisleri tarafından seçilmektedir. Belediye başkanının halk tarafından doğrudan doğruya seçildiği ülkelerde de belediye başkanlığı seçimleri Yunanistan'da olduğu gibi iki turlu yapılmaktadır .

Ülkemizdeki geçmiş örnekler ve şimdiye kadar yapılan uygulamalar, göz önünde tutularak yeni yapılan bazı çalışmalarda, belediye başkanlığı seçimlerinin iki turlu yapılması görüşüne yer verenler ve savunular vardır. Gerçekten iki turlu belediye başkanlığı seçimlerinin ülkemiz yönünden yararlı olacağı kanısındayız. Halkın çoğunluğunun benimseyeceği bir adayın seçilmesi olanağı sağlanarak, daha iyi bir yönetim sistemi oluşturulabilecektir.

KAYNAKLARIN VE HİZMETLERİN BÖLÜŞÜLMESİ DENGELİ OLMALIDIR

Yerel idareler ile merkezi idare arasında, hizmet ve gelir bölüşümü konusundaki kurallar, her iki yönetimin de beklenen düzeyde hizmet vermelerini büyük ölçüde etkiler. Anayasamız, 127 nci maddenin son fıkrasında mahalli idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanmasını emretmiştir. Ma-

halli idareler uzun zamandır kaynak yetersizliğinden yakınmaktadırlar. Avrupa Konseyi özerklik şartı hizmetlerin halka en yakın birimler tarafından yerine getirilmesi ilkesini kabul etmiştir. Hizmetlerin bölüşümünde, temel ilke, bir hizmet en iyi hangi kuruluş tarafından yerine getirilebilecek ise o hizmet o kuruluşa verilmelidir. Hizmetler merkezi idare ile belirttiğimiz kurallara göre bölüşüldükten sonra, gelirlerin bölüşümünde de verilen hizmetleri karşılayacak düzeyde mahalli idarelere gelir sağlanması savunulmaktadır. Gerçekten bu konuda nesnel kurallara göre görev ve gelir bölüşümü yapılması, hem ülke çıkarları ve aynı zamanda toplum çıkarları yönünden büyük yararlar sağlayacaktır.

Nesnel kurallara göre görev ve gelir bölüşümü yerel idarelerin başarılarını önemli ölçüde etkiler. Yerel yönetimlerin, öz gelir kaynaklarını da, geliştirmek gereklidir. Böyle bir uygulama yerel yönetimleri merkeze bağımlı olmaktan kurtaracak ve aynı zamanda kendi girişimci güçlerinin gelişmesine neden olacaktır. Yerel halkına güvenerek ve onların desteğini sağlayarak, yerel idareler önemli gelirler sağlayabilirler. Bu konuda, yerel idarelere, bazı gelir kalemlerine ek yüzdelere koyma gibi yetkiler verilebilir. Yerel seçmenlerine güvenen belediye başkanları bazı vergi kalemlerinin yüzdelerini artırarak ek kaynaklar sağlayabilirler.

Hizmetlerin gereği gibi yerine getirilebilmesi, her şeyden önce parasal olanaklara bağlıdır. Yerel yönetimlerin, merkezi hükümet tarafından kendilerine tanınan, yetki ve görevleri gereği gibi yerine getirebilmeleri için, yeterli parasal olanaklara sahip olmaları zorunludur. Parasal olanaklar olmadan hiç bir çalışma yapılamaz ve bağımsızlık, özerklik de tehlikeye girer. Yerel yönetimler kendilerine parasal olanaklar sağlandığı ölçüde özerk sayılırlar.

Özerklik, bir toplumda demokratik hükümet etmenin gerçekleşmesinde, insan hak ve hürriyetlerinin korunmasında bazı kurumlar için temel bir unsur sayılmakta, bazı hizmetlerin bu tür kurumlar aracılığı ile yürütülmesinde ülke çıkarları yönünden yarar görülmektedir. Özerklik, merkezden yönetimin ve bürokratik çalışmanın sakıncalarını gidermek ve azaltmak için düşünülen bir yönetim biçimidir. Yetkilerin tek elde toplanması, kararların üst düzeylerde merkez organları tarafından alınması, yürütmeyi geciktirmekte ve hizmetleri aksatmaktadır. En azından hizmetleri yavaşlatmakta, gerçek uzmanların ve işten anlayan kişilerin görüş ve düşüncelerinin yansımaları ve isabetli kararların alınması güçleşmektedir. Oysa özerk kuruluş temsilcilerinin yönetiminde söz ve yetki sahibi olmaları sayesinde, ülke çıkarları yönünden yararlı olacak çözüm yolları bulunması olanakları artmaktadır. Tüm bu olumlu sonuçların alın

masında temel etken, yerel yönetimlere yüklenen hizmetlerle orantılı gelir kaynaklarının sağlanmış olmasıdır.

Nitelikli hizmet vermek, yeterli parasal olanaklar olmadan olanaksızdır. Yerel idarelerin parasal olanaklarını kendi gereksinmelerini karşılayacak düzeye getirmenin yollarını araştırmalıdır. Yalnız Devletin verdiği yardımlarla yönetilen bir yerel yönetim kuruluşu, çalışmalarını yürütmekte ve genişletmekte tam bir serbestiye sahip değildir. Çalışmalarının kapsamı merkezin verdiği yardımlarla büyük ölçüde sınırlanmıştır. Mali kaynaklarının yetersizliği özerkliklerinin sınırlanmasına ve merkezi idarelerin daha çok müdahale etmelerine neden olmaktadır. Mali yetersizlik, yerel idarelerin bazı teşebbüslerinin devlet tarafından bazı hallerde engellenmesine veya frenlenmesine yarayan bir araç olmaktadır.

Mali kaynakları yetersiz olan kuruluşlar, kendi hizmet alanlarına giren bazı hizmetleri merkezi idareye devretme eğiliminde olmaktadır. Özellikle sağlık, öğretim, zabıta ve yangın söndürme hizmetleri alanlarında bu eğilim gözlenmektedir. Devlet, çeşitli yardımlar aracılığı ile de etkili bir müdahale aracına sahip olmaktadır. Yardımın verilmesi için bazı koşullar aranmakta ve bu koşulların bulunmaması halinde yardımın reddedilmesi gibi bir durum ortaya çıkmaktadır.

YEREL YÖNETİMLER DEMOKRATİK EĞİTİM KURULUŞLARIDIR

Yerel Yönetimler, halkla ilişkiler, açıklık, saydamlık ve ahlak kurallarının en çok geçerli olacağı kuruluşlardır. Bu yönü ile yerel yönetimler demokratik terbiye ve eğitim kuruluşları olarak nitelendirilmektedir. Bu idareler ne kadar iyi dürüstlük örneği verirler ise, ulusal düzeyde de yönetimin teiniz toplum kurallarına göre işletilmesi o denli başarılı olur (Emre : 2003, 233). Vatandaşların en yakından tanıdıkları ve ilgilendikleri kuruluşlar yerel yönetimlerdir. Buralarda iyi örnekler görürler ise, bu alışkanlıkları kendi yaşam biçimleri ve uygulamalarında da göz önünde tutarlar. Kötü örnekler vatandaşları yanlış yönlendirir. Karşılaştıkları bu kötü örnekleri doğal bir davranış biçimi gibi algılayabilirler.

Yerel yönetimlerin kuruluş biçimlerinde de, genel olarak, açıklık ve saydamlık kurallarına ve vatandaşların oyuna büyük önem verilmiştir. Bunları bizim yasalarımızda da görmek olanağı vardır. Daha önce de vurguladığımız gibi, Köy kuruluşlarında köy derneğinin varlığı, köy işlerinin bir kısmının tüm köy halkının katılımı ile kararlaştırılması köylerde saydamlığa ne denli önem verildiğini kanıtlamaktadır. Belediyelerde belediye meclis toplantılarının halka

açık olması, toplantılarda alınan kararların halka münasip araçlarla duyurulması, bir köyde belediye kurulabilmesi için öncelikle plebisit yapılması bu alanda olumlu ve güzel örneklerdir.

Açıklık, saydamlık ve ahlak kavramlarından çıkaracağımız asıl sonuç, toplumu ilgilendiren konuların, kamuoyu önünde tartışılarak kararlaştırılması ve gerçekleştirilmesidir. Ancak kişilerin bu kurallara inanması ve benimsemesi halinde olumlu sonuçlar alınabilir. İşlemleri yapan kişilerdir, insanlardır. O halde bireysel olarak insan unsuru üzerinde durmak, çalışanları bu alanda bilinçlendirmek gereklidir. İnsanların ahlak kurallarına ve saydamlığa uygun hareket etmeyi en büyük fazilet ve en iyi yaşam biçimi saymaları, bu doğrultuda işlem yaparak halkın beğenisini kazanmayı yaşamlarının en büyük ödülü saymaları ile bu alanda başarıya ulaşılabilir. Böylece yerel kamusal hizmet anlayış ve ahlakı da geliştirilmiş olur.

Açıklık ve saydamlığın sağlanarak, etkin bir denetimin gerçekleştirilmesi, yerel yönetimlerde, yolsuzlukları ve rüşvet almayı büyük ölçüde engeller (Sanal : 2002, 366). Kişiler yaptıkları yolsuzluk ve aldıkları rüşvetin gizli kalacağı zannı ile bu yola başvurulabilirler. Kuşkusuz kişilerin zayıf karakterli, kirli, yolsuz ve kanun dışı işlemlere eğilimli olmaları yolsuzluk ve rüşvetin en önemli nedenidir. Yerel idareler yönünden geçerli olan bu görüntüler, tüm kuruluşlar ve genel idare içinde geçerlidir. Bu açıklamalardan yolsuzluk ve rüşvetin nedenini, kişilerin buna elverişli bir karaktere ve ahlak anlayışına sahip olmalarına ve aynı zamanda kuruluşlarda açıklık ve saydamlığın sağlanamayışına bağlayabiliriz.

Vatandaşların yakınmalarını yetkililere iletebilecekleri fırsatların yaratılması saydamlığın sağlanmasında önemli bir araçtır. Bazı belediye başkanlarının belirli günlerde halka ve basma açık ve bu tür toplantılar yapmaları, yolsuzluk ve rüşvet olaylarının dile getirilmesi yönünden yararlı olabilir. Yine bazı üst yönetici ve belediye başkanlarının halka açık telefonla görüşme günlerinin bulunması da aynı yararı sağlayabilir. Görevli memurlar yolsuz ve hukuka aykırı işlemlerinin, halk tarafından bu görüşmelerde belediye başkanına duyurulabileceği endişesi ile, bu tür eylemlere girişmeyi yeğlemezler.

Demokratik ülkelerde, yerel yönetimlerin işlemleri, yargı denetimi altındadır. Yukarda, daha önce de belirttiğimiz gibi, Fransa'da yerel sayıştaylar vardır. Bu tür yargısal kuruluşlara, belediyelerin hukuka uygun olmayan ödemelerinden dolayı, ilgili vatandaşlar, vali ve kaymakamlar başvuruda bulunabilirler. Yasalarla belediyelerin yetkilerine bazı sınırlamalar konulmuştur. Örneğin, memur kadrolarının beldelerin nüfusuna göre en yüksek sınırları belirlen-

iniştir. Başkan ve üyelere verilebilecek en yüksek tazminat ve huzur hakları sınırları belirlenmiştir. Yerel idarelerin bütün kararlarının vatandaşlara duyurulması yükümlülüğü getirilmiştir.

SONUÇ

Yerel yönetimlerde saydamlık, diğer merkezi kuruluşlara göre daha güncel ve vatandaşları daha yakından ilgilendiren bir konudur. Saydamlığın gerçekleştirilmesinde, bu yönetimlerin başında bulunanlarla çalışanların, temiz ve dürüst kişiler olması büyük önem taşımaktadır. Fakat iş sahiplerinin, müşterilerin, halkın ve kamuoyunun duyarlılığı ve haksız, hukuka aykırı ve ahlak kurallarına aykırı hareket ve işlemlere karşı tepki göstermesi gereklidir. Yalnız yerel yönetimlerde değil, tüm yönetim biçimlerinde, kamuoyunun tepkisi ve denetimi, ahlaklı ve temiz bir yönetimin gerçekleşmesinde önemli bir etkidir. Halkın yolsuzluk ve rüşvet olaylarına karşı hoşgörülü olmaması, yukarda Birleşik Amerika’da imar planı değişikliği örneğinde olduğu gibi, en katı biçimde tepkisini göstermesi gereklidir.

Yerel yönetimlerde, yöneticilerin seçimlerden sonra, tüm vatandaşların temsilcisi olduklarının, vatandaşlar arasında hiçbir ayırım yapmadan, onlara eşit hizmet sunma zorunda olduklarının bilincinde olmaları zorunludur. İşe almada ve çalışanlarla ilgili çeşitli işlemlerin yapılmasında, tarafsızlığa önem verilmesi ve liyakat ilkesi dışında hiçbir nesnel olmayan ölçütün dikkate alınmaması, ahlaka uygun bir davranış olur.

Bu incelememizde, yerel yönetimlerin nitelikli ve kaliteli yönetiminde karşılaşılan sorunlar ve bu sorunların giderilmesi için gerekli olan önlemlerin neler olduğunu vurgulamaya çalıştık. Gerçekten ülke düzeyinde sorunların çözümünde başarılı olmak için yerel yönetimlerdeki uygulamalarda başarılı olmak gerekir. Vatandaşların en çok yakın oldukları, beşikten mezara kadar en çok ilişkili olduğu kuruluşlar, yerel yönetimlerdir. Vatandaşların ülke düzeyinde mutlu olmalarının yolu, yerel düzeydeki hizmetlerden memnun olmaları ile başlar. Bu nedenle, yerel hizmetlerle ilgili olarak vatandaşların yakınmalarını dinlemek, bunları gidermek için çaba göstermek ve doğru olanları, haklı olanları yerine getirerek veya yanlışları düzeltme yoluna giderek yerel yönetimlerde nitelikli, kaliteli yönetimi gerçekleştirmenin yollarını aramak gereklidir.

Bu açıklamalarımızla, yerel yönetimlerin toplam kalite yönünden karşılaştıkları genel sorunları da belirtmeye çalıştık. Bu sonuçlara ulaşmak için şimdiye kadar bu konuda yurt içinde ve dışında yapılmış araştırma ve önerilerden yararlandık. Bu önerilerden bir çoğu zaten bir çok bilim adamları,

siyasal partiler ve politikacılar tarafından benimsenmiş ve çeşitli ortamlarda dile getirilmiş önerilerdir . Temennimiz, bu öneriler ve hazırlıkların boşa gitmemesi, değerlendirilmesi ve bir an önce uygulamaya konularak ülkeye yararlı hale getirilmesidir.

KAYNAKÇA

- TS-EN ISO 9001 : 2000 Eğitim Kitapçığı, Eğitimde Kalite Koordinatörlüğü.
Çöker (Ziya), Mülki Yönetim Ve Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, 2003, Türk İdareciler Demeği Yayını.
Emre (Cahit), Yönetim Bilimi Yazıları, 2003.
Ergin (Akif), Birol (Cem), Eğitimde İletişim, Anı Yayıncılık 2000.
Geray (Haluk), Toplumsal Araştırmalarda Nicel ve Nitel Yöntemlere Giriş. 2004.
Kazancı (Metin), Halkla İlişkiler, Turhan Kitabevi. 1995.
Torgovnik (E), La Planification, Moteur De La Reforme Des Grandes Metropoles En Israel, 1998,
Rosenbaum (A), Gouvernance et Decentralisation, Leçons de l'experience, 1998, sh. 507.
TODAİE, Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor, 1991,
Yavuz (F). Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma, 1966, TODAİE Yayını.
Marshall (N), Administration Locale et Democratie, R.F.A.P. 1998, Sh. 547.
Sanal (Recep), Türkiye'de Yönetim Denetim Ve Devlet Denetleme Kurulu, 2002.TODAİE Yayını.
Tortop (N), Mahalli İdareler, 1999.
Tortop (N), Halkla İlişkiler, 2003.
TODAİE. Kamu Yönetimi Araştırması, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, 1992.
Uysal (Sezer), Siyaset Yönetim Halkla İlişkiler, TODAİE Yayını. 1998.
Ugeux (VVilliam) Les Relations Publiques, 1973.
Voyenne (Bernaid), Le Droit A L' Information, 1970.

KAYMAKAMLIĞIN SONU VE SON KAYMAKAM

Dr. Adnan ÇİMEN

Giriş

Günümüz Türkiye’inde Avrupa Birliğine tam üyelik yolunda, sosyal ve ekonomik bütün alanlarda Cumhuriyetin kuruluş yıllarında yaşanan değişikliklere benzer bir değişim ve yeniden yapılanma süreci yaşanmaktadır. Doğal olarak ülkenin yönetim yapısı içinde yer alan “merkezi yönetim” ve merkezin taşra uzantısı olan “mülki idare”de bundan etkilenmektedir.

Türkiye, malların ve kişilerin serbest dolaşımı, hizmetlerin serbestçe sunumu, sermayenin serbest dolaşımı, şirketler hukuku, rekabet ve devlet yardımları, ekonomik ve parasal birlik, vergileme, istatistik, eğitim, öğretim, gençlik, adalet ve işçileri, çevre, tarım, balıkçılık, taşımacılık, gibi birçok alanda kısa ve orta vadede yüzlerce kanun, yönetmelik ve diğer mevzuatın Avrupa Müktesebatına uyumunu sağlamak için yoğun bir çalışma içine girmiştir.

Bu hızlı değişim, doğrudan olmasa bile ortaya çıkardığı sonuçlar ve meydana getirdiği yeni statüler nedeniyle klasik anlamdaki mülki idarenin kalıplarını zorlamaktadır. Dahası değişim sürecinin nerede duracağını, sürecin içinde aktif şekilde görev alanlar dahil hiç kimse kestirememektedir.

Bazı çalışmalarda, “İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği”nde1 olduğu gibi, mesleğin geleceği tartışılırsa bile, tam üyelik sürecinde Mülki İdarenin özellikle “kaymakamlıkların” geleceğinin ne olacağı pek tartışılmamaktadır. Türkiye’nin idaresinde söz sahibi olan kaymakamlar kendi gelecekleriyle ilgili görünmüyor gibiler. Fakat şu bir gerçek ki tam üyelik süreci toplumu her alanda etkilediği gibi Mülki İdareyi de -hem de mülki idarenin lehine olmayacak şekillerinden etkileyecek bir gerçek olarak karşımızda durmaktadır.

Ağrı Vali Yardımcısı.

1 **İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği**, Editör: Cahit Emre, Türk İdari Araştırmalar Vakfı. Ankara, 2002.

Bu çalışmayla 1956'da yapılan “Kaza ve Vilayet İdaresi Üzerinde Bir Araştırma”² ve 1976 yılında Kurthan Fişek’in editörlüğünde yapılan “Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği,”³ birkaç yıl önce aramızdan ayrılan ve çeşitli çalışmalarıyla mülki idare mesleğine çok önemli katkıları olan Cahit EMRE’nin editörlüğünü yaptığı “İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği” konulu araştırma ve 2002 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından düzenlenen “Mülki İdare Şurası’nın ulaştığı sonuçlar da göz önüne alınarak kaymakamlık mesleğinin ana hatlarıyla geçirdiği değişim (genel olarak 1950’lerden sonra yaşanan sürekli gerileme) ve tam üyelik sürecinde yaşayacağı muhtemel değişim üzerinde durulacaktır.

2. Mülki İdare Sisteminin Fonksiyonlarının Aşınması

Birçok yazara göre; mülki idare sistemi artık işlevlerini tamamlama noktasına doğru gitmektedir. Sistem giderek güçlenen yerel yönetimler, yerel yöneticiler ve seçim sistemleri karşısında gerilemeye başlamıştır.⁴

Konunun daha iyi şekilde ortaya konulması için mülki idaredeki bu gerileme sürecini Osmanlı ve Cumhuriyet olmak üzere iki ayrı başlık altında incelemede yarar vardır.

2.1. Osmanlı Döneminde Gerileme

Klasik Osmanlı idaresi eyalet, sancak ve kaza şeklinde örgütlenmişti. Fakat sancaklar Osmanlı idare sisteminin temel birimiydi.⁵ Sancaklar, Osmanlıda o kadar önemliydi ki ilk kurulan Sultanönü Sancağına⁶ Sancakbeyi olarak atanan Orhan Bey’den III. Mehmet’e (1595-1603) kadar Osmanlı Padişahları hem

2 Mümtaz Soysal, Turhan Feyzioğlu, A. Gervine, Arif Payaslıoğlu, Kaza ve Vilayet İdaresi Üzerine Bir Araştırma, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1957.

3 Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: I, Ankara, 1976.

4 Firuz Demir Yaşamış, Türkiye’de Devletin ve Demokrasinin Yeniden Yapılanması

5 Sorunlar ve Çözümler, Doruk Matbaası, İstanbul, 2001, s. 140.

6 Mehmet Ali Ünal, “Osmanlı Devletinde Merkezi Otorite ve Taşra Teşkilatı”, Osmanlı, Cilt:6, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s. 115.

Halime Doğru, XVI. Yüzyılda Eskişehir ve Sultanönü Sancağı, Afa, Türkiye Üzerine Araştırmalar, İstanbul, 1992. s.87, Bazı kaynaklar Osman Beyi 1299’da Karacahisarı fethettikten sonra Orhan beyi buraya sancak beyi olarak atadığını belirtmektedirler. (Bakınız; Mehmet Ali Ünal, “Osmanlı Devletinde Merkezi Otorite ve Taşra Teşkilatı”, Osmanlı, Cilt:6, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s. 115).

yöneticilik deneyimleri artması hem de ülkeyi tanımak açısından sancakbeyi olarak görev yapmışlardı.

Sancakbeyleri kendi sancaklarında emniyet ve asayiş sağlamak, suçluları cezalandırmak, tımarları idare etmek, sipahinin toprak sahipleriyle ilişkisini düzenleme, sancakta bulunan subaşı, alaybeyi, dizdar, çeribaşı, sipahi gibi personelin uyum içinde çalışması gibi,⁷ kanun ve nizamın uygulanması, denetim, asayiş ve güvenlik, askerlik, tapu, nüfus kayıtlarının tutulması, vergilerin toplanmasına benzer görevleri yürütmektedirler⁸. Yükselme döneminde devletin bu idari yapısı üzerinde ciddi bir sorgulama olmamıştı.

Osmanlı idari yapısında reformlar, devletin duraklama ve ardından gerileme sürecine girmesiyle başladı.⁹ Askeri alanda ardı ardına gelen yenilgiler yenilik girişimlerini durdurulamaz bir sürece sokmuştu. Gerileme ve yenilgiler birbirini takip ederken, 1700'li yılların sonunda devlet iflasın eşiğine gelmişti.¹⁰ Devletin doğal sınırına ulaşması, Avrupa'da coğrafi keşifler sayesinde refah düzeyinin yükselmesi, Rönesans ve Reform hareketleriyle bilim ve teknik alanında ilerlemeye karşılık, Osmanlı toplumu duraklamış, adeta geriye gitmeye başlamıştı.

İşte böyle bir ortamda halkın ayaklanarak III. Murat döneminde defterdarın başını istemeleri, IV. Mehmet (Avcı Mehmet) zamanında bozuklukların nedeni olarak görülen 30 kadar devlet yöneticisinin Sultan Ahmet Meydanında öldürülmeleri (Vaka-i Vakvakiye- Çınar Vak'ası), rüşvet, kötü yönetim, tımar sisteminin bozulması, mültezimlerin (iltizam alanların) halkı soymaları, eyaletlerde yöneticilerin başarısızlığı, Anadolu'da çıkan Karayazıcı Abdulhalim, Deli Haşan, Canbolatoğlu, Kalenderoğlu, Kör Mahmut, Katırcıoğlu, Gürcü Nebi gibi isyanlar, Abaza Mehmet Paşa ve Vardar Ali Paşa (Sivas Valisi) devlet yöneticisi olarak isyan etmeleri, devlet otoritesinin zayıflamasıyla Erdel, Eflak,

7 İpşirli, a.g.e., s.234.

8 Selçuk Yalçındağ, "İl Sisteminin Güçlenmesi Çözüm Mü?, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:5, Sayı:2, Mart 1996, s.3.

9 Koçi Bey Risalesinde belirtilen "Velhasıl Osmanlı saltanatının şevk ve kudreti asker ile, askerin ayakta durması hazine ile. Hazinesin geliri reaya ile. Reayanın ayakta durması adalet ile. Şimdi âlem harap, reaya perişan... Bir taraftan İslam memleketleri elden gitmekte, yine tedbiri görülmez, ilacı sorulmaz. Çeşitli sefahat eksilmez. Bu gaflet ne gaflettir?", görüşü o dönemin sorunları ve önerilen çözümlerin niteliği bakımından önemlidir [Koçi Bey Risalesi, (Günümüz Türkçesiyle sadeleştiren. Zuhuri Danışman), Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, No: 2126, Ankara, 1985, s.36].

10 Carter V. Findi ley, Osmanlı Devletinde Bürokratik Reform Babiâli (1789-1922), Çeviren; Latife Boyacı-Izzet Akyol, İz yayıncılık, İstanbul, 1994, s.99.

Boğdan gibi bağlı beyliklerle, Yemen, Bağdat, Basra, Trablusgarp gibi uzak eyaletlerde çıkan isyanlar ve daha sonraki yüzyıllarda bir heyecan dalgası gibi yayılan milliyetçilik hareketleri sistemin sonunu getirmişti.

Reformlar başladığında Osmanlı devlet adamları Avrupa'yı hem tehdit kaynağı, hem de kendi durumlarını iyileştirmede verimli olarak uygulanabilecek fikirlerin kaynağı olarak görüyorlardı." Bu çelişki içinde mali, askeri ve idari reformları merkezi idareden başlatıp kontrolü elde tutmak için taşra idaresini de merkezi idarenin kontrolüne almayı düşünüyorlardı. Böylece gelirler daha iyi toplanacak,¹¹ Vali ve sancakbeyleri görevlerini daha iyi yaparak, halka zulüm etmeyecek, yapılacak ıslahatla ordu güçlenecekti.

Osmanlıda mülki idare adına en büyük değişim II. Mahmut döneminde yaşanmıştı. Bu dönemde birer hükümdar kadar yetkileri olan, hatta idamlara bile karar veren Eyalet Valilerinin görevlerine son verilerek, eyalet ve sancaklar yüksek rütbeli paşalar yerine halktan mütesellimlere verilmişti. Kısa süren bu uygulamayla birlikte beylerbeyi ve sancakbeyleri önceleri kendilerine bağlı memur çalıştıran ve maaş veren kişilerken, artık kendileri merkeze bağlı maaş alan memurlar haline gelmişlerdi. Bu uygulama aynı zamanda yönetimde merkeziyetçiliğin başlangıcı olmuştu.¹²

Fransa'da bulunduğu yıllarda edindiği izlenimlerden hareketle Mustafa Reşit Paşa, taşrada iyi yönetim için taşra yöneticilerini "zabt-u rapt altına almak", yerel halkı yönetime katarak yakınmaları azaltmak ve böylece dış güçlerin olası yönetimine karışmasını önlemek için bazı düzenlemelerin yapılması gerektiğine inanıyordu. Böylece bir yandan eyalet, sancak, kaza ve nahiye düzeyinde yerel meclisler oluşturularak yöneticilerin yetkileri paylaştırılacak, diğer yandan kamu görevlilerinin çeşitliği artırılarak taşra yöneticilerinin görev ve yetkileri paylaştırılacaktı. Buna ilave olarak 1850' l i yıllarda başlanan mülkiye teftişiyle merkezin gücü daha da kuvvetlendirilecekti.¹⁴

Daha sonraki yıllarda Fransız merkeziyetçiliğinin yani Bonapartıcılığının (eyalet yerine vilayet sisteminin) tercih edilmesi ve tercihin Avrupa'nın bir ülkesinden yapılması merkeziyetçilik ve batılılaşmaya verilen önemi gösteri-

11 Carter, a.g.e, s. 102.

12 Gelir toplama işi o kadar önem kazanmıştı ki, 1840-1841 yıllarında Eyalet Valileri yerlerini Muhassıllara bırakmıştı.

13 Mefahir Behlülil, İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz, İstanbul. 1992. s. 1 I M 13.

14 Enver Ziya Karal, Osmanlı Tarihi, VI. Cilt, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1976, s. 130-131.

yordu. Bu anlamda 1864 yılında yapılan düzenlemeyle kaymakamlar sancakbeyliği yerine artık kazalara müdür yerine atanmaya başlanmıştı. Bu süreç daha önce başlayan statü kaybının devamı olmuştu. Yeni idari sistem merkezleşmeyi artırarak kaymakamların hem yetkilerini kısmış hem de kaymakamları sancak yöneticiliğinden kaza yöneticiliğine dönüştürmekle statülerini zayıflatmıştı.

1913 yılındaki düzenlemeyle Osmanlı taşra yönetimi adem-i merkeziyetçi yapısını da öne çıkararak etkinlik arayışı içine girmişti. Bu yönüyle valiler artık özel idare aracılığıyla devletin yapacağı tüm işleri yapmanın yanında taşranın sosyo-ekonomik yapısını da iyileştirmeyi kendi görev alanlarına katmışlardı. Bütün bu gayretlere rağmen devlet yönetiminde arzulanan iyileşme sağlanamamıştı.

2.2. Cumhuriyet Döneminde Gerileme

Cumhuriyet döneminde Osmanlı devletinden devralınan ve artarak büyüyen bürokratik merkezi devlet içinde yer alan taşra yönetimi ciddi bir tartışmaya konu yapılmadan varlığını sürdürmesine rağmen¹⁵ fonksiyonları ve etkinliği bakımından aynı konumunu koruyamamıştır. Kaymakamlık mesleği açısından taşra yönetiminde ana batlılarıyla devletin görev tanımındaki değişimler, siyaset-yönetim, örgütlenme yapısındaki değişim gibi alanlarda zorluklar yaşanmıştı.

2.2.1. Devletin Görev Tanımındaki Değişim

Klasik Osmanlı yönetiminde devletin taşra örgütünün ekonomik bakımdan en büyük işlevi, ülke topraklarında emniyet ve asayişin sağlanması, eyalet askerlerinin hazırlanması ve devlet adına çeşitli gelirlerin toplanıp merkeze gönderilmesini içeriyordu. Devletin giderek zayıflaması, yenilgiler, Avrupa'daki refahın artmasıyla ilgili gelişmelere karşı Osmanlı toplumunun zayıflaması, zamanın idarecilerini arayışa itmişti.

Osmanlıda Eyalet sisteminin vilayet sistemine dönüştürülmesinin arkasında merkezi idareyi güçlendirmenin yanında Mithat Paşanın yaptığı ekonomik anlamda başarılı hizmet modelinin ülke geneline yayılarak halkın yoksulluk ve çaresizlikten kurtarılması düşüncesi mevcuttu. İşte bu yüzden Mithat Paşanın Niş vilayetinde yönetim, ekonomi ve tarımsal alanda elde edilen başarıları esas alınarak vilayet nizamnamesi hazırlanmıştı.¹⁶

15 Recep Yazıcıoğlu, Taşra Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi, (Mahalli İdareler Reformu). 1989, s.5.

16 Meşhur Valiler, (Hazırlayanlar; Hayri Orhun, Celal Kasaroğlu, Mehmet Belek Kazım Atakul) İçişleri Bakanlığı Merkez Valileri Bürosu Yayınları. Sayı: 1, Ajans-Türk Matbaacılık.

Talat Paşanın o meşhur “Her tarafı harabe zar olan vatanın neresinde bir eseri ümran ve terakki gördümse bunların bir Vali ve Kaymakamın hizmet ve himmetiyle gerçekleştiğini öğrendim”¹⁷ IS * 17 sözü vilayet sistemi için öngörülen ekonomik ve toplumsal kalkınma beklentisini ifade etmekteydi.

Genç Cumhuriyet, Osmanlıdan “yarı-sömürge” bir toplum devralmıştı.¹⁸ Siyasi özgürlüğün iktisadi özgürlükle taçlanacağını iyi bilen Cumhuriyetin Kurucu Kadrosu, 1923 İzmir İktisat Kongresiyle yeni devletin İktisadi Sisteminin rotasını çizmeye çalışmışlardır.¹⁹ Buna göre kabul edilen “İktisadi Misak”la girişim özgürlüğü temel ilke kabul edilmişti. Fakat 1929 yılındaki ekonomik bunalım milli ekonominin sadece özel teşebbüs faaliyetleriyle oluşamayacağı dolayısıyla devletin de aktif şekilde ekonomiye girmesi gerektiği görüşünü kuvvetlendirmişti. Karma ekonomi denilen bu anlayışla devlet ülkenin ekonomik kalkınması için özel sektörle beraber bizzat işin içinde olacaktı.²⁰ * * * *

Fakat burada garip olan bir durum söz konusuydu. Devletin, ekonomiyi makro planda kontrol etmek, piyasada tekelleri önlemek, ekonomiyi yönlendirmek, yeterli ölçüde gelişmemiş sektör ve bölgeleri geliştirmek, kamu yararı ve sosyal faydayı gözetmek ve stratejik faaliyetleri elinde tutmak suretiyle devlet otoritesini güçlendirmek için giriştiği faaliyetlerde (İktisadi Devlet Teşebbüsü ve Kamu İktisadi Kuruluşu olarak)’ merkezin taşra uzantısı

Ankara, 1969, s. 187 Mithat Paşa o günün şartlarında inanılmaz başarıları imza atmıştı.

Örneğin, 3 yıl gibi kısa sürede 3000 km yol, 1400 köprü yapmış. Bugünkü Ziraat Bankasının çekirdeği olan Menafi Sandıklarını kurmuş, ilk vapur seferleri, ilk yerel gazete vb. gibi işlere imza atmıştı.

17 Ali Çankaya, Mülkiye ve Mülkiyeliler Tarihi, Ankara, 1952, s. 150.

18 IS Korkut Boratav, Türkiye İktisat Tarihi 1908-1980, Gerçek Yayınevi, 4. Baskı. Ankara. 1993, s. 14.

19 17 Şubat 1923 de Gazi Muştala Kemal İzmir’de İktisat Kongresi’ni açılışında hazırda bulunanlara şöyle diyordu;

“Efendiler,

Tam bağımsızlık için şı iki prensip vardır: Ulusal egemenlik ekonomik egemenlik ile pekiştirilmelidir. Bu kadar büyük amaçlar, bu kadar kutsal ve ulu hedeflere, kâğıtlar üzerinde yazılı genel kurallarla, istek ve hırslara dayanan buyruklarla varılmaz. Bunların bütün olarak gerçekleşmesini sağlamak için, tek kuvvet, en kuvvetli temel: Ekonomik güçtür.

Siyasi ve askeri zaferler, ne kadar büyük olursa olsun, ekonomik zaferlerle taçlandırılmazlarsa kazanılacak başarılar yaşayamaz, az zamanda söner. Bu kuvvetli ve parlak zaferimizi de taçlandıracak olan bayındırlık yolunda sonuç alabilmek için, ekonomik egemenliğimizin sağlanması ve güçlendirilmesi gerekir...” (Tokgöz. (2001) a.g.e, s.41).

20 Erdiç Tokgöz, Türkiye’nin İktisadi Gelişime Tarihi (1914-2001), 6. Baskı. İmaj Yayınevi, Ankara. 2001, s.66.

1\

21 Bilal Eryılmaz, Kamu Yönetimi, Gözden Geçirilmiş 2. baskı. Akademi Kitabevi, İzmir, 1995, s. 192-193

olan vali ve kaymakamlara aktif bir görev verilmemişti. Hatta devlet eliyle kurulan bütün Kumu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) il idare sistemi dışında “ilgili kuruluşlar” olarak ekonominin gereklerine ve verimlilik esaslarına göre yönetilmekteydi. Bu kuruluşların denetiminin hukuka uygunluk açısından ilgili bakanlık, Yüksek Denetleme Kurulu ve TBMM tarafından yapılması öngörülmüştü.”

Bu anlayış, Cumhuriyet döneminde bir yandan mülki idareye toplumu modernleştirme görevi vermek, fakat diğer yandan mülki idareyi ekonomik faaliyetlerin dışında tutmak gibi bir çelişkiyi de içinde barındırıyordu.

Mülki idarenin ekonomideki aktif görevi planlı dönemde ve I. Beş Yıllık Kalkınma Planında yerini bulan “Toplum Kalkınması” kavramıyla olmuştu.²³ Yerel idarecilerin özellikle mülki idare amirlerinin öncülüğünde, devletin merkezden gönderdiği kıt kaynaklarla yerel kaynakları da birleştirerek devlet-vatandaş işbirliğiyle özellikle kırsal kalkınmanın sağlanacağı görüşü bu dönemde yoğun şekilde tartışılmıştı.

Toplum kalkınmasında ideal örgütlenme ölçeğinin ne olması gerektiği üzerine de çeşitli görüşler ileri sürülmüştü. Bazı yazarlar toplum kalkınması için ideal örgütlenme biriminin “ilçe” olduğunu savunmuşlardı. Kırsal alana yakınlığı, kamu hizmet birimlerinin çoğuna sahip oluşu, kaymakam gibi yerel kalkınmaya yatkın bir genel yöneticinin varlığı gibi nedenlerle, ilçenin halkla işbirliğini kolaylaştıracığı toplum kalkınmasının gerektirdiği takım çalışmasına elverişli yönetsel yapıya sahip bir yönetim birimi olacağı savunulmuştu.²⁴ Yine bu kapsamda kamuoyunda MEHTAP olarak bilinen Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesinde kaymakamların sınırlı imkân ve yetkilerle sağladıkları önemli başarılarla toplum kalkınmasını sağlamada önemli idareciler oldukları belirtilmekteydi.²⁵

Valiler, İl Özel İdareleri ve ilçede görev yapan kaymakamlar aracılığıyla,²⁶ kaymakamlar da muhtar, yerel imkânlar ve özellikle Köylere Hizmet Götürme

22 Eryılmaz, a.g.e., s. 195.

23 Beş Yıllık kalkınma Planı, Ankara, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1963, s.101 ve devamı.

24 Cevat Geray, “Toplum Kalkınması Açısından Yerel Yönetimler”, II Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu, DPT Yayınları. 1989. s.213.

25 "5 MEHTAP Raporu, TODAİE Yayınları, Ankara. 1966, s.49.

26 Recep Yazıcıoğlu, "Açılış Konuşmaları", Toplum Kalkınması Açısından Yerel Yönetimler, İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu, DPT Yayınları, 1989, s. 1-9.

Birlikleri aracılığıyla²⁷ toplum kalkınması adına merkezi idareyi kısıktırarak hizmetler yapmışlardı. Valiler bu hizmetleri kuralları zorlama ve sonunda yargılanma pahasına, yine aynı şekilde kaymakamlar adlarının genelde “sütçü kaymakama” çıkma pahasına ve işler biraz kötü gittiğinde müfettişlerle sürekli hesap vermeyi göze alarak ve tamamen kendilerini riske atarak bu hizmetleri gerçekleştirmişlerdi.

Diğer yandan, merkezi yönetim mülki idare amirlerinin başarısını ekonomik ve sosyal alanda gösterdikleri gayretlerle değerlendirirken, özellikle kaymakamlara belli kurallara bağlı kaynak transferi yapılmadığı gibi, toplum kalkınması adına yapılan çalışmalarda ortaya çıkan çok küçük sorunlarda bile “bunlar kaymakamın işi mi?” yaklaşımıyla müsamaha gösterme taraftarı olunamamıştır. Bu yüzden de “ilçe”lerin toplum kalkınması birimi olması yönündeki fikirler hep teorik düzeyde kalmıştı.

İl İdaresini, dolayısıyla mülki idareyi dışlayarak tamamen merkezden yürütülen Erzurum, Muş-Bingöl, Çankırı-Çorum gibi kırsal kalkınma projelerinin tümü başarısızlıkla sonuçlanmıştır.²⁸

Dünyada 1980’li yılların başından itibaren çok yönlü bir dönüşüm yaşanmaya başlamıştır. Dönüşüm sanayi toplumundan bilgi toplumuna, Fordist üretimden esnek üretime, ulus devletler dünyasından küreselleşmiş dünyaya, modernist düşünceden postmodern dünyaya geçiş şeklinde ifade edilmektedir. Bu dönüşüm sürecinde bireyle devlet arasındaki ilişki biçimi de değişerek; yönetim (government) kavramı yerine “yönetişim” (governance) kavramı almıştır. Bütün bu dönüşüm çabaları “yenidünya düzeni” olarak adlandırılmıştır.²⁹

Aynı süreç Türkiye’yi de etkilemiştir. Türkiye’de 1980’den sonra liberalleşmeyle birlikte özel sektör güçlenmeye başlayınca ekonomik hayatta merkezi yönetime de ihtiyaç olmayacak bir sürece girilmiştir. Bu yeni gelişmeye göre devlet verimsiz, kaynak israf eden ve kötü bir müteşebbisti. O halde ekonomik faaliyetleri özel sektör üstlenmeliydi. Böylece ekonomik gücü elinde bulunduran özel sektör, devletin kendisine yardımcı olmasını beklemekte hatta devletin ne yapması gerektiğine karar vermekteydi. Bu durum merkeziyetçi anlayışa giderek ters düşmekteydi. Diğer yandan modern teknoloji, haberleşme, yoğun bilgi kullanımı, merkezi yönetim ve hele onun taşradaki

27 Turan Eren, Kırsal Kalkınmada Bir Model, Köylere Hizmet Götürme Birliği Malkara Uygulaması, DPT Yayınları No. 2312, Ankara, 1992.

28 Sanal, a.g.e., s.67.

29 Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması ÖİK Raporu, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuvone/oik527.pdf> 15.07.2005.

uzantısı birimlerini gelişmelerin çok gerisinde bırakmaktaydı.³⁰ * Bu gerçeği gören veya bu akıma kendini kaptıran merkezi yönetim “özelleştirme” uygulamalarıyla ekonomik alandan çıkmaya çalışmaktadır.

Henüz yürürlüğe girmemiş olan “Kamu Yönetimi Temel Kanunu” tasarısı gerekçesinde; ekonomi teorisi, yönetim teorisi, özel sektörün rekabetçi yapısı ve kaydettiği ilerlemeler ve toplumsal eleştiri ve değişim talebi ile sivil toplumun gelişimi sonucu olarak Türkiye’deki kamu yönetiminin toplumsal rolü ve işlevleri ile bunları yerine getirirken uygulayacağı yöntemler ve oluşturacağı kurumsal yapıların tartışma konusu haline geldiği belirtilmektedir. Komisyon Raporuna göre; toplumun taleplerine karşı daha duyarlı, katılımcılığa önem veren, hedef ve önceliklerini netleştirmiş, hesap veren, şeffaf, daha küçük ancak daha etkin bir kamu talebi dile getirildiği, kamu kurum ve kuruluşlarının üretimden çekilmesi, düzenleyici işlevinin güçlendirilmesi, özel sektör ve toplum ile paydaşlık ilişkisi geliştirmesi öngörüldüğü belirtilmektedir.’

Yine bu raporda “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının” piyasaya saygılı olduğu ve mümkün olduğu ölçüde piyasa araçlarını kullandığı, yerel ve yerinden yönetim yapılarını öne çıkardığı gibi hususlara özellikle değinilirken, mülki idare ifadesinin sadece tasarının 40. maddesinde “Köyler ile köylerin kendi aralarında kurdukları birlikler, mülki idare amirleri eliyle denetlenir” şeklinde geçmektedir.

Bütün bunlar, kamu yönetimini düzenleyen temel bir kanunda bile, mülki idarelerin “merkez’in illerde zorunluluk sebebiyle yapacağı görevler” nedeniyle akla gelen birimler haline geldiğini göstermektedir.

Böylece, devletin giderek liberalleşmesiyle özellikle ekonomik ve sosyal hayattan çekilmesi, yapması gereken görevleri halkın temsil edilme zemininin içinde barındırdığı için yerel yönetimlere bırakma çabası mülki idare mesleğinin ileriye dönük fazla yaşam şansının olmadığı ortaya koymaktadır.

2.2.2. Siyasetçi-Bürokrat Çatışması

“Kazada kaymakam, Hükümetin mümessili ve kuvvei icraiyeinin memuru”³² olarak Osmanlıdan gelen bütün mirasıyla Türkiye Cumhuriyetine geçmişti. Osmanlıda siyasal işlevler ile yönetsel işlevler arasında bir ayrışma

³⁰ Şayian, a.g.e, s.34.

³¹ Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile İçişleri, Plan ve Bütçe ve Anayasa Komisyonları Raporları (1/731) Dönem: 22 Yasama Yılı: 2. T.B.M.M. (S. Sayısı: 349).

³² Afet İnan, Medeni Bilgiler ve M. Kemal Atatürk’ün El Yazıları, Türk Tarih Kurumu Yayınları. Ankara. 1988. s.272

olmamıştı. Kanun-i Esasinin kabul edilmesinden sonra bile son tahlilde siyasi tercihler bürokratik kadrolarınca yapılmaktaydı. Osmanlıda iktidarda etkili olmanın yolu bürokraside etkin olmaktan geçmekteydi.³³

Osmanlıdaki bürokrasi-siyaset birlikteliği Cumhuriyet döneminde artarak sürmenin ötesinde, 1930'lu yılların ikinci yarısında Cumhuriyet Halk Partisi Tüzüğünde yapılan değişiklikle en üst seviyesine ulaşmıştı. Bu değişiklikle İşçileri Bakanı olan kişinin kendiliğinden CHP Genel Sekreteri olması (veya tersi şeklinde), yine il ve ilçedeki mülki idare amirlerinin de il ve ilçe başkanı olarak parti içinde yer almalarıyla bürokrasi-siyaset birlikteliği “özdeş”liğe dönüşmüştü.³⁴ Başka bir ifade ile bürokrasi ve siyaset tek vücut haline gelmişti.

Cumhuriyet döneminde bürokrasi ve siyaset (devlet=parti) bütünleşmesinin temelinde bu dönemde yapılan devrimler yoluyla çağdaş ve modern bir ulus yaratılmasına giden yolda en önemli aracın “bürokratik mekanizmanın” olmasından kaynaklanmaktaydı. Devrimleri koruyacak ve yaşatacak bürokratik orta sınıfın gayretleriyle devrimler halka ulaştırılacaktı. İşte bu noktada en büyük vazife halka en yakın, şahsında devleti temsil eden, modernleştirici misyonları olan mülki idare amirlerine önemli görevler düşmekteydi.³⁵ *

Burada temel düşünce modernleşmek için toplumun “muasır medeniyetler seviyesine ulaşması” gerektiği etrafında yoğunlaşmıştı. Toplum, “halk” ve “aydınlardan oluşmaktaydı. Çağdaş eğitimden geçmiş memurlar, toplumun aydınları olarak halkı aydınlatarak çağdaşlaşma hedefine ulaşılmasını sağlayacaklardı.⁴ Böylece memurların yönlendirilmesinde idare, idarenin içinde de mülki idarenin etkinliği kendiliğinden ortaya çıkmaktaydı. Çünkü bu dönemde bürokrasi denilince mülki idare sistemi, bürokrat denilince de akla vali ve kaymakam gelmekteydi. Bu açıdan bakıldığında tek parti dönemi, yetki, otorite, statü, saygınlık yönünden bürokratların, özellikle de mülki idare amirlerinin “altın çağı” olmuştu.³⁷

33 Gencay Şayan. “Günümüz Mülki Amirlik Sistemini Nitelendiren Bir Eğilim: Siyasal Yönetimsel Yapı Bütünleşmesi”, Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek. Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: 1, Ankara, 1976, s.

34 Cemil Koçak, “Siyasal Tarih 1923-1950”, Türkiye Tarihi 4, Çağdaş Türkiye, 1908-1980, Cem Yayınevi, İstanbul, 1990, s. 115-1 16.

35 Cahit Emre, “Mülki Sistemin Geçerliliği ve Sistemden Kopmalar”, İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği, Editör: Cahil Emre, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2002, s.238.

36 Şayan, a.g.e., s.42-43.

37 Şayan, a.g.e., s.47-48.

Siyaset-bürokrasi ikileminde asıl sorun 1950'lerde çok partili siyasal hayata geçildikten sonra ortaya çıkmıştı. İktidar partisinin mülki idareyi hala rakip partinin bir temsilcisi olarak görmeye devam etmesi ve önceki uygulamalardan hesap sorma güdüsüyle hareket etmeleri bu süreçte mülki idareyi siyasetle karşı karşıya getirmişti.

Bu dönemde mülki idare amirlerinin toplumun üzerinde yer alıp onlara yol gösterme işlevleri bir kenara itilerek idarecilerin halkın günlük yaşamlarını kolaylaştıran kişiler olduğu, baba devletten "bireye hizmet eden devlet" anlayışı sık sık gündeme getirilip sindirme politikası uygulanmıştı. Sindirme ve hesap sorma sürecine katılan vatandaş, devletin valisi için "sana koyun sürümü bile emanet etmem" demekten bile çekinmemişti.⁴⁰

Burada temel sorun seçilmişlerin iktidar olacak kadar oy almakla her istediklerini yapacakları yanlışına düşmeleri ve daha önceki dönemde de bürokratların dolayısıyla mülki idarenin konumları gereği kendilerini devletin asıl sahipleri olarak görmelerinden kaynaklanmaktaydı. İki zıt kutup doğal olarak çatışmayı beraberinde getirmişti.

Gerçi bu süreç, 1986 yılında Nobel iktisat ödülünü alan Kamu Tercih İktisatçısı James Buchanan'ın politikanın bireyler arası mübadele aracı (catallaxy) olduğu varsayımının bir sonucu olarak politikanın doğasında vardı.⁴¹ Sonuç olarak Türkiye'de uygulanan demokrasi daha emekleme aşamasında mübadele sürecini yaşamaya başlamıştı.

1950'den sonra yaşanan bu egemenlik mücadelesi, iktidar partilerinin hükümet programlarını uygulayarak siyasi sorumluluğu üstlenmenin çok ötesine geçerek. Vali Recep Yazıcıoğlu'nun ifadeleriyle "...taşradaki politikacı egosunu tatmin etmek, çevresine hava atmak ve etkinliğini göstermek, sandıktan çıkmış edasıyla -ki sandıktan çıkmamıştır- bürokratlara ve devlet kurumlarına baskı yapmayı kendine görev ve marifet saymaktadır. Mevcut kanunlara baktığımızda "Bakan" hariç politikacının yetkisi yoktur. Ama dün olduğu gibi bugün de atama ve görevden almada istifa tehditleri dâhil her türlü yöntemi

38 Cahit Tutum, "Mülki İdare Amirliği Sisteminin Yapı ve İşleyişine Etkileri Açısından Mevzuat Sorunları Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye'de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar", Editör: Kurthan Fişek. Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırına Dizisi: 1, Ankara. 1976. s.151.

39 Şayian, Mülki İdare Amirliği... a.g.e., s.48-49.

40 Tutum, a.g.e., s. 154.

41 James Buchanan, "Politikanın Ekonomik Analizi: Kamu Tercih Teorisi". Çeviren: Coşkun Can Aktan, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, yıl. 27. Sayı.3, s. 3 1.

kullanarak etkili olmaya çalışmaktadırlar..."⁴², anlayışıyla toplumun tüm imkânlarını ve kaynaklarını kendi emrinde görme anlayışının yerleşmesine yol açmıştı.

Seçimle gelmenin (aslında mevcut yasal düzenlemelere göre iktidar olacak kadar oyu almanın) doğal gerekçesi altında, güya halk istiyor (yine gerçekte halkla kimin kastedildiği ve halkın gerçekte ne istediği, bunu somutlaştırmanın imkânının olup olmadığına bakılmaksızın) meşru mazeretinin arkasına sığınarak, aslında "Foto Baydaş"la Sürveyan Bektaş'ın"⁴³ taleplerinin yöneticilere baskı kurularak dayatılması, böylece devlet mekanizmasının küçük azınlık ve çıkar grupları lehine işletilmesi sistemi yozlaştırmaya götürmektedir. Yaşananlar valiler kadar manevra alanı olmayan kaymakamların görev şartlarını iyice ağırlaştırmaktadır. Diğer yandan hala yürürlükte olan 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun bu konuya açıklık getirecek hiçbir düzenlemesi yoktur. Bu kanuna göre taşrada hükümetin (yani iktidarın) temsilcisi olan kaymakamlar, iktidar partilerinin ilçedeki temsilcisinin gerisine düşmüşlerdir. Geçmişte partisinin ilçe temsilcisini ziyaret ettiği halde, kanunla ilçede kendi temsilcisi olan kaymakama uğramayan yetkili sayısı azımsanmayacak ölçüde çoktur.

Bütün bu gelişmeler, siyaset-bürokrasi arasındaki ilişki tek parti döneminde bürokrat egemenliğinde bürokrasi-siyaset bütünleşmesi şeklindeyken, çok partili dönemde egemenlik seçilmişlere geçmiş, yine bütünlük siyasi otoritenin egemenliği altında gerçekleşmeye başlamıştır.⁴⁴ Buna rağmen yöneticilerin siyasi baskıların haksız ve dayanılmazlığından, siyasi otoritenin de bürokratların söz dinlemezliliği ve ayak direktmesine yönelik yakınmaları her geçen gün artarak devam etmiştir.

Bugün mülki idare sisteminde "davul birinde, tokmak diğerinde" denilmesine ve sorumsuz yetkililerin oluşmasına yol açan siyaset-bürokrasi çekişmesi ve bu alandaki kuralsızlık, mülki idare mesleğinin yıpranması, saygınlığının azalması ve itibarının kaybolması pahasına sürüp gitmektedir. Burada valilerin atama biçimi nedeniyle kaymakamlara göre daha şanslı oldukları, fakat değişen siyasi ortamla beraber kaymakamlardan daha fazla olumsuz yönde etkilendikleri söylenebilir. Genel olarak kaymakamların bazen idare sanatının

42 Recep Yazıcıoğlu, "Demokratik Katılım ve Yeniden Yapılanma", Yeni Türkiye, Mayıs-Haziran 1995, Yıl: 1, Sayı: 4, s.44.

43 Elvan Feyzioğlu, Vali Recep Yazıcıoğlu, Uçan Kuşlar Gülümser, Yazıcı Yayınevi, İzmir. 2001, s. 130.

44 Ziya Çöker, Yönetim ve Siyaset, Bir Valinin İl Yönetimine İlişkin Görüş ve Anıları, Kazancı Matbaacılık İstanbul, 1996, s.51.

incelikleri, bazen “beyaz bayrakla” ve çoğu zaman da makamlarında duran haritayla hizmet etmeye çalıştıklarını söylemek fazla abartı sayılmaz.

2.2.3. Örgütlenme Yapısındaki Değişim

Hem Osmanlıdan Cumhuriyete, hem de Cumhuriyet döneminde yaşanan değişim nedeniyle gerçekler yasa metinleri ve zihinlerdeki tasavvurları çoktan aşmış durumdadır. Bugün vali ve kaymakamların yetki alanları içinde olmakla birlikte onların yetki ve gözetimlerini aşan hatta bilgileri dışında devam edip giden bir ekonomik hayat vardır. Mülki İdareyi aşan bu hayat temelde ekonomik olmakla birlikte siyasal ve toplumsal alanda da alışılmış yönetim birimlerinin dışına taşmakta böylece haritalarda görülen mülki taksimatla ülkenin gerçekleri birbirini tutmamaktadır.⁴⁵

Bugünkü İl İdaresi sisteminde iki önemli değişiklik örgütlenme yapısını etkilemiştir. Bu değişikliklerden birincisi Umumi Müfettişlik (Genel Müfettişlik) kuruntudur. 25 Haziran 1927 tarih ve 1164 sayılı Kanunla "Müteaddit vilayetleri alakadar eden ve bu vilayetlerin müşterek faaliyetle izalesi kabil olan ihtiyacat hususunda o vilayetler üzerinde geçici olarak genel müfettişlik kurulması" konusunda hükümete yetki verilmiştir. Umumi Müfettişlikler en büyük mülki idare amirliği olarak kurulmuştur. 1927 yılında başlayan zamanla sayıları beşe çıkan Umumi Müfettişlik uygulaması 1948 yılında filen, 1952 yılında resmen sona ermiştir.⁴⁶

İkinci değişiklik bölge kuruluşlarıdır. Bazı teknik ve ekonomik hizmetler için il alanının küçük görülmesi üzerine ve birden çok ili içeren alanlarda hizmet vermek üzere bölge örgütleri kurulmaya başlanmıştır. Bu tür uygulama, gereksinimlerin zorlamasıyla, yasal düzenlemeden önce başlamış, 1961 Anayasasına konulan bir hükümle de uygulamaya yasallık kazandırılmıştır.⁴⁷ Bu alanda diğer bir değişiklik 1987-2002 yılları arasında güvenlik kaygılarıyla bölgesel olarak uygulanan Olağanüstü Hal Bölge Valiliğidir.

Teorik olarak hizmet sunumunda optimum ölçeğin sağlanması amacıyla kurulan bölge örgütleri uygulamada eşgüdüm bozukluklarına, planlama aksak-

45 Mümataz Soysal, “Ekonomik Gelişme ve Planlı Kalkınma Karşısında Mülki İdare Amirliği Sistemi”, Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: 1, Ankara, 1976, s. 135.

46 Cemil Koçak, Umumi Müfettişlikler (1927-1952), İletişim Yayınları, İstanbul, 2003, s. 14, 6 ve s 272-273.

47 Mülki İdare Şurası, İhtisas Komisyon Raporları, 25-27 Nisan 2002, Ankara, s.89.

lıklarına en önemlisi de valilerin denetim ve hiyerarşisinden çıkarak yönetsel yapıda ve merkez-taşra ilişkilerinde türlü sürüşmelere ve sorunlara yol açmaktadır. Özellikle 1970-80 yılları arasında kurulan bölgesel örgütler, ekonomik zorunluluk ve hizmet gereklerinden ziyade, örgütsel büyüme, yöneticiliklere yükselme, yeni parasal olanaklara kavuşma ve valilerin denetim ve gözetiminden kaçma eğiliminde olmuşlardır.⁴⁸

Kaya Projesi çerçevesinde 1989 yılında yapılan araştırmada 40 il, 2 ilçe, 2 bakanlığın ve 12 bağlı kuruluşun toplam 215 bölge örgütüne sahip olduğu anlaşılmıştır. Bu araştırmanın bulgularına göre yalnız bir ili kapsayan bölgeler bulunduğu gibi 10 ili içine alan bölgeler de vardı. Yine birçok ilde ancak 1-2 bölge örgütü bulunmasına rağmen, kimi büyük illerde 10-16 bölge örgütü bulunmaktadır. Kimi bölgelerin illerde, bazı bölgelerde hem illerde hem de ilçelerde alt birimlere sahip olduğu görülmektedir.⁴⁹

Bölge örgütlenmesinin böylesine rağbet görmesinin başka bir nedeni de siyasal seçkinlerin il sistemi içinde vali ve atamalarında kendi etkileri çok az olan kaymakamlara ayrı ayrı dert anlatma yerine, merkezden tek kişiyle istekleri gerçekleştirme kolaylığı vermesidir. Bu yapılanma kendi yörelerinde vatandaşın talepleriyle birebir muhatap olan ama bu hizmetleri sunmak için planlama, kaynak kullanma, çözüm getirme gibi hiçbir yetkisi olmayan, ancak dilekçeleri ilgili yerlere havale eden "havale memuru" niteliğindeki mülki idarenin oluşmasına yol açmıştır. Bölge kuruluşlarının birçok alandaki başarısızlığı,⁵⁰ vatandaşa uzaklıkları nedeniyle kendilerinden ziyade, vatandaşa yakınlığı nedeniyle mülki idareye yansımıştır.

48 Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA), Genel Rapor, TODAİE Yayınları, No:238. Ankara, 1991, s. 168.

49 KAYA, a.g. rapor, s. 169.

50 Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması Hakkında Kanun Tasarısıyla ilgili Plan ve Bütçe Komisyonları Raporlarında bu başarısızlık çarpıcı şekilde anlatılmaktadır. Rapora göre;

"..... Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün harcamalarının büyük bir bölümü ücretlere girmektedir. 2003 yılında maaş ödemeleri, Genel Müdürlüğün harcamalarının % 76'sını, ek bütçenin ise % 99'unu oluşturmuştur. Genel Müdürlük şu anda özellikle bölge ve il müdürlüklerinde 53.600 kişi istihdam etmektedir. Personelin yaklaşık 45.000'i il müdürlükleri tarafından gerçekleştirilen inşaat işleri için istihdam edilen işçilerden oluşmaktadır.

Öte yandan, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından doğrudan gerçekleştirilen işlerin birçoğu kırsal yollarla ilgili olup tarım (çoğunlukla sulama), su temini ve iskânla ilgili öteki işler büyük ölçüde özel yükleniciler tarafından yerine getirilmektedir. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün destekli bütçe çerçevesindeki harcamalarının yanı sıra faaliyetlerinin önemli bir bölümü, il özel idarelerinin talebi üzerine ve öteki kuruluşlarla yapılan protokoller çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Bunun sonucu olarak. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün gerek personeli, gerekse makineleri büyük ölçüde atıl kalmaktadır". (T.B.M.M.. S. Sayısı: 726), Dönem: 22, Yasama Yılı: 3).

Mülki idarenin etkinliğinin kaybolmasına yol açan sebeplerden bir diğeri de bakanlıkların il ve ilçe düzeyinde örgütlenme durumları ve hizmet yürütme anlayışından kaynaklanmaktadır. İl İdaresi Kanununa göre vali ilde bütün bakanlıkların ayrı ayrı temsilcisi olmasına rağmen⁵¹ ** uygulamada her bakanlık kendi il veya ilçe görevlisini temsilci olarak görme eğilimindedir. "

Hatta bu anlayış o kadar ileri gitmiştir ki mülki idare amirlerinin özlük işlemlerinin İçişleri Bakanlığı tarafından takip edilmesi nedeniyle vali ve kaymakamların İçişleri Bakanlığının temsilcisi, diğer görevlilerin de kendi bakanlıklarının temsilcisi olduğu anlayışıyla hizmetler yürütülmeye kalkışılmıştır. Bu nedenden dolayı Recep Yazıcıoğlu, İl idaresi sisteminin mantığına ters düşen bu anlayışın ortadan kaldırılması için vali ve kaymakamların Başbakanlığa bağlanmasını, İçişleri Bakanlığının da asayiş ve güvenlik bakanlığına dönüştürülmesini önermiştir.⁵² Hatta 1976 yılında Kurthan Fişek'in editörlüğünde yapılan "Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye'de Mülki İdare Amirliği" konulu araştırmada mülki idare amirlerinin %63'ü Başbakanlığa bağlanmanın gerekli olduğu yönünde görüş belirtmişlerdir.⁵⁴ 2002 yılında Cahit Emre editörlüğünde yapılan araştırmada bu oran %53,8'e düşmüştür.⁵⁵

Günümüzde il sistemi içindeki bakanlık örgütlenmesi mülkî idare amirleri için, hem bir üstünlük, hem de bir zayıflık şeklinde algılanmaktadır. Sistemin üstünlüğü; her il ve ilçede, mülkî idare amirlerinin yanında, o yer için gerekli hemen her meslek dalında uzmanların bilgi ve birikimlerinin olması ve bu uzmanların ellerindeki olanak ve kaynaklarıyla, kamu hizmetini yürütmeye mülkî idare amirlerine yardımcı olacakları varsayımdır.⁵⁶

Oysa işin pratiği çok farklı boyutta seyretmektedir. Mülki İdare Şurasında da belirtildiği gibi, mülkî idare amirleri, kurmayı olmayan bir komutan ve bir

51 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, madde: 9.

52 Galip Demirel, "Mülki İdare Amirliğinin Bugünkü Durumu". Yeni Türkiye, yıl: 1, sayı: 4. 1995, s. 223.

53 Recep Yazıcıoğlu. Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi, Ernat Ofset, Erzincan Ticaret Matbaalık, Erzincan. 1992, s.39.

54 Kurthan Fişek, "Mülki İdare Amirliği Mesleğinin Durum ve Sorunları Üzerine Araştırma", Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye'de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: 1, Ankara, 1976, s.286.

55 Koyay Karasu, "Mülki İdare Amirliği Mesleği", İyi Yönetim Arayışında Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği, Editör: Cahit Emre, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2002, s. 155.

56 Mülki İdare Şurası, s. 108.

yalnız adam görüntüsündedirler. İl ve ilçelerdeki uzmanlar, mülkî idare amirinin karargâhında çalışan ve ona bağlı uzmanlar olmaktan çok uzaktır. Bu görevlilerin her biri temel ilke olarak, önce kendi teşkilât veya bakanlıklarına hesap verme eğilimi içindedir. Bunun çeşitli sebepleri vardır. Öncelikle atama yetkisinin buralara ait olması, her türlü hizmet plân ve programların kendi teşkilatlarından gelmesi, değişikliklerin oranın tasdikine bağlı olması, bu plân ve programlara göre gerekli ödeneklerin ilgili bakanlıklardan gönderilmesi bu sebeplerden bazılarıdır. Hatta merkezi yönetimin taşra kuruluşları, her türlü emirleri kendi amirlerinden ve bakanlıklarından aldıklarından, onların izin ve onayı olmadan hiçbir şey yapamaz durumdadırlar.⁵⁷ Örneğin en basitinden birçok il ve ilçe birim amiri, mülki idareden izin alsa bile kendi teşkilatlarından izin almadan görevlerinden ayırlanamamaktadır. Hatta bazıları mülki idare amirinin iznine bile gerek görmemektedir.

Konuya bu yönüyle bakıldığında mülkî idare amirlerine bırakılması gereken temel görev ve yetkiler zaten merkezi yönetimin merkezdeki ve taşradaki kuruluşları tarafından yürütüldüğüne göre, mülkî idare amirlerine de ihtiyaç kalmamaktadır. Böyle bir düşüncenin haklı nedenleri de vardır. Çünkü mülkî idare amirleri, ellerinde, personel, araç-gereç ve para gibi kaynakları kullanma, karar verme, öncelikleri saptama ve bu önceliklere göre ödenek ayırma yetkileri olmadan plânlama yapmaları ya da, temsil ettiği merkezi yönetimin taşradaki temsilcilerini yönlendirmesi söz konusu olmayacaktır.⁵⁸ Bu konuda valiler özel idare imkânlarıyla bir takım işler yapıp kendi varlıklarını hissettiren, kaymakamlar bu kargaşa içinde kaybolup gitmektedirler.

Kaymakamlık mesleğinin fonksiyonlarının örgütlenme açısından aşınmasına yol açan nedenlerden bir diğeri de sayıları hızla artan ve çoğu köylerden farksız yeni ilçelerin kurulmasıdır. Ekonomik, sosyal ve diğer gereklere bakmadan çeşitli yeni birimlerin statülerinin değiştirilmesi, bu kapsamda; köylerin belediye, belediyelerin ilçe, ilçelerin il, illerin Büyükşehir yapılması Türkiye’de bilinçli veya bilinçsiz şekilde bir çeşit kalkınma aracı olarak kullanılmıştır. Bu anlayış özellikle seçim dönemlerinde olmak üzere alevlenerek devam etmektedir.

Daha önce köy niteliğinde olan, aslında fazla sorunu olmayan ve bir muhtarla pekâlâ idare edilen köylerin birden bire ilçe yapılması, hem insanları yeni beklentilere soktuğu için rahatsız etmekte hem de buralara atanan

57 Mülki İdare Şurası, s. 108.

58 Mülki İdare Şurası, s. 109.

kaymakamları muhtar konumuna düşürerek mesleği sıradanlaştırmaktadır⁵⁹. Yine gelişmesi ve değişmesi çoğu zaman imkânsız bu yörelerde sorunları çözememiş olmanın başarısızlığı kaymakamlara yüklenmektedir.

2.2.4. Mesleğin Fonksiyonlarını Yitirmesiyle İlgili Bazı Sayısal Veriler

“İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği” konulu araştırmada önemli bulgulara ulaşan Koray Karasuya göre; mülki idare mesleği, sahip olduğu tarihsel ağırlığa, devletçi misyona, toplumsal saygınlığa rağmen diğer meslek gruplarıyla karşılaştırma yapıldığında gerek kamu bürokrasisi, gerekse toplum nezdinde ciddi bir statü kaybına uğramıştır.⁶⁰

2002 yılında Cahit Emre editörlüğünde yapılan bahsi geçen araştırmada mülki idare amirlerinin neredeyse yarısı (%48,4’ü) il sisteminin artık bir geçerliliğinin kalmadığını belirtmişlerdir. Mülki idare amirlerine göre bu süreçte aşırı merkeziyetçilik, koşulların değişmesi ve irrasyonel kademeleşme önemli rol oynamaktadır.⁶¹ Yine artık geçerli olmadığına %50’ye yakın oranla inanılan “İl İdaresi Sistemi” içinde mülki idare amirleri %94,5 oranında geçmiş yıllara göre büyük statü kaybı içinde olduklarına inanmaktadırlar.⁶²

Hiç şüphesiz mülki idare amirliği sistemindeki somut gelişmeler bu kaygı ve düşünceleri doğrulamaktadır. “Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri” konulu araştırmada “mülki idarenin gücü eskiye göre azaldı mı?” sorusuna kaymakamlar için %45,7 oranında evet cevabı verilmiştir.⁶³ Yine “eskiden kaymakamın forsu olurdu şimdi artık kalmadı”, şeklinde bir yargıya katılanların oram %58,3 düzeyindedir.⁶⁴

Mülki idare mesleğini dolayısıyla kaymakamlığı seçenlerin toplumsal kökenlerindeki değişim mesleğin hangi yönde bir değişim süreci içine girdiğini bize göstermektedir. 1956 yılında yapılan araştırmada mülki amirlerinin doğum

59 Bu durum çeşitli şekillerde ironi konusu bile yapılmıştır. “...Sihri kendinden menkul temsil mekanizması sayesinde kasabı, berberi, televizyon tamircisi bile bulunmayan bir kasabada mektepten henüz iki sene önce mezun ve beklide sakal nedretinden üç günde bir tıraş olan gencecik bir delikanlı o ilçenin “en büyük mülki idare amiri” olup çıkabilmektedir... (Ahmet Turan Alkan. “İdare Edilenlerin” Bakış Açısıyla İdari Meselelerimiz”, Yeni Türkiye, yıl: I, sayı: 4, 1995, s. 93.

60 Karasu, a.g.e., s.209.

61 İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği, a.g.e., s.383.

62 Karasu, a.g.e., s. 149.

63 Koray Karasu, “Halkın Mülki İdareye Bakışı”, Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri, İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı, Yayın No:1, Ankara, 2003, s.81.

64 Karasu, a.g.e., s.82.

yerleri bakımından %50 oranında eşit şekilde kent ve kırsal kesimden oluştuğu görülmektedir. 1945-1955 yılları arasında mülki idare amirliğine kaynaklık eden Siyasal Bilgiler Fakültesi öğrencilerinin %87,4'ünün kentlerden, geri kalanında köylerden geldiği tespit edilmiştir. Baba mesleği açısından %39,8 kamu yönetimindeki kişiler (subay ve emekliler), % 19,2 çiftçi, % 1 1,6 esnaf, küçük tüccar ve zanaatkar ve geriye kalanlar da diğer meslek gruplarından oluşmaktadır.⁶⁵

Oysa 2002 yılında mülki amirleri üzerine yapılan araştırmada yani yaklaşık yarım yüzyıl sonra, mülki idare amirlerinden yaşamlarının ilk 15 yılını köy ve kasaba gibi kırsal kesimde geçirenlerin oranı %60 düzeyindedir. Metropol gibi büyük yerleşim yerlerinde geçirenlerin oranı ise %13 dolayındadır. Yine baba mesleği bakımından %21,2 küçük memur, %2,7 yüksek memur, %1,8 subay, %25,8 çiftçi, %24,8 esnaf ve tüccar, %6,8 öğretmen, % 15,1 işçi ve geriye kalanın da diğer meslek gruplarından oluştuğu tespit edilmiştir.⁶⁶

Görüldüğü gibi ekonomik ve sosyal hayatın daha canlı olduğu kentlerde yaşayanların mülki idare amirliği mesleğini tercihleri giderek azalmıştır. 50 yıl önce yarı yarıya yakın olan bu oran metropol kentleri bakımında %13'e düşmüştür. 50 yıl önce nüfusun %70'inin kırsalda, geriye kalanın kentlerde yaşadığı, günümüzde bu oranın neredeyse tersine döndüğü de hesaba katılacak olursa, aslında kent kökenlilerin çok daha aşağılara düştüğü görülecektir. Yine baba mesleği bakımından önceleri büyük oranda yüksek bürokrat (asker ve sivil olarak) çocukları mesleği tercih ederken, 2002 yılı itibarıyla artık büyük oranda çiftçi, esnaf ve küçük memur çocukları mesleği tercih etmeye başlamıştır. Bütün bunlar mesleğin toplumun elit kesimini oluşturan kentliler, yüksek bürokrat ve ekonomik açıdan varlıklı kesim bakımından gözden düştüğünü göstermektedir.

Yine aynı araştırmada “meslekte manevi doyumu buldunuz mu?” sorusuna valiler, %92,6, vali yardımcılar %49,8, merkez örgütünde görevli mülki idare amirleri %47,5, kaymakamlar %59,5 oranında evet cevabını vermişleridir.⁶⁷

65 Oğuz Onaran, “Merkezi Yönetimin Taşra Örgütü ve Yöneticileri Üstüne Araştırmalar”, Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: I, Ankara, 1976, s.41 8-419.

66 Metin Özügürlü- Cahit Emre. “Mülki İdare Bürokrasisinin Toplumsal-Ekonomik Görüntüsü”, İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği, Editör: Cahit Emre, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2002, s.47.

67 Karasu, “Mülki İdare Amirliği Mesleği, a.g.e., s.200.

Araştırma valilerin dışında diğer meslek mensuplarının hemen hemen yarıya yakınının meslekten umduğunu bulamadığını ortaya koymaktadır.

Mülki idare mesleğini çocuklarına önerme oranının %31,6 olduğu, “hangi mesleği önerirsiniz?” sorusuna ise mülki idare olarak hiçbir önerinin yapılmadığı yine bahsi geçen araştırmayla ortaya konulmuştur.⁶⁸ Örneğin, Ocak 2005 itibarıyla son iki yılda mülki idareden 60 meslek mensubu başka bakanlıklara geçmiştir.⁶⁹ Bu, meslek mensuplarının %3,7’sini oluşturmaktadır. Aslında geçmek isteyenlerle ilgili bir araştırma yapılması halinde meslekten ayrılmak isteyenlerin büyük oranlara ulaşacağını tahmin etmek yanlış olmayacaktır.

Bütün bunlar kaymakamlık mesleğinin, hem mülki idare mesleği mensupları arasında hem de meslek mensuplarının dışında toplumun tüm alanlarında bir çıkmaza doğru gittiğini göstermektedir. Mesleğin en tepe noktasında olan görevlilerin önünde ve kamuya açık alanlarda artık özellikle kaymakamlığın kaldırılıp kaldırılmayacağı tartışılmaktadır.⁷⁰ Bazen de mevcut vali ve kaymakamlarla sistemin yürümeyeceği belirtilmektedir.

Ve Son Kaymakam

Kamu yönetimindeki yenilenme çabalarına Avrupa Birliğine tam üyelik süreci ciddi bir ivme kazandırmıştır. Bunun en somut örneği, Büyükşehir Belediyeleri, Belediyeler, İl Özel İdaresi ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunları, gibi çeşitli düzenlemelerin ardı ardına yapılmasıdır.

Bu alandaki en önemli değişiklik ise henüz yürürlüğe girmemiş olan “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” dur. Genel gerekçesinde, piyasaya saygılı olduğu, mümkün olduğu ölçüde piyasa araçlarını kullandığı, hukukun güvencesi altında sivil toplum

68 Karasu, a.g.e., s.208-209.

69 İdarecinin Sesi Dergisi, Ocak-Şubat 2005, cilt: 19, sayı: 108, s.6.

70 10 Ocak 2005 idareciler günün kutlandığı anlamlı bir günde Milli Savunma Bakanı Vecdi Gönül, Mülki İdare Amirleri’nin özlük haklarında bir çok kayıplar meydana geldiğini ifade ederek, "Ancak her şey para demek değil..... Çocuklarımıza bırakacağımız en büyük miras mülki idare mensubu olmaktır...., Türk insanının düşüncesinde vali ve kaymakam bir köşe taşıdır. Sıkıştığı zaman, tehlikeye düştüğü zaman aklına ilk gelen odur. Bu paradigmadan vali ve kaymakamları silmeye kalkmak kanaatimce Türkiye için bir cinayettir. Reformlar yapaalım, ülkemizi daha çağdaş hale getirelim, demokrasiyi artıralım, katılımcılık hakkı şeffaflık hakkı, sorumlu idare gelsin. Ama temel taşları da değiştirmeyelim." demektedir.(T.C. Başbakanlık, Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü. Anadolu’ya Haberler. 1.01.2005)

kuruluşlarına geniş bir alan tanıdığı, yerel ve yerinden yönetim yapılarını öne çıkardığı, stratejik yönetim anlayışı içinde öncelikli alanlara yoğunlaştığı, performansa ve kaliteye dayandığı, bilgi teknolojilerini yönetimin bütün süreçlerine yaydığı, mevzuatta kısıaldıktan ve sadelikten yana olduğu, yatay organizasyon yapısı ve yetki devrini gerektirdiği, katılımın gelişmesi için gerekli güvenli ortamı ve mekanizmaları oluşturduğu, hesap verebilirliği artırdığı, belirtilen⁷¹ kanunun mülki idareyi etkin hale getirecek bir düzenlemesi bulunmamaktadır.

Tasarının 6, 7. maddelerinde merkezi yönetimin görev ve yetkileri sayılmak suretiyle belirtilirken 8. maddesinde “Mahallî müşterek ihtiyaçlara ilişkin her türlü görev, yetki ve sorumluluklar ile hizmetler mahallî idareler tarafından yerine getirilir” denerek yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk açısından genel yetkili olduğu belirtilmiştir.⁷² Gerçi bu durum mevcut Anayasanın 127. maddesine aykırı gözükmese de rağmen 1992 yılında kabul edilen “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 4. maddesinin 2. bendinde belirtilen “...yerel yönetimler, kanun tarafından belirlenen sınırlar içerisinde yetki alanının dışında bırakılmış olmayan veya başka herhangi bir makamın görevlendirilmemiş olduğu tüm konularda faaliyette bulunmak açısından tam takdir hakkına sahip olacaktır...”⁷³ ilkesine aykırılık teşkil etmemektedir. Ancak bu düzenleme mülki idareyi, dolayısıyla kaymakamları görev ve sorumluluk açısından istisnai yetkili “merkezi idarenin” taşradaki temsilcileri konumuna getirmektedir.

Böylece günümüz piyasa koşulları içinde giderek uzmanlaşan ve teknik nitelik taşıyan hizmetlerde merkezi idare bile çoğu zaman devre dışı kalırken, istisnai görev ve yetkili merkezin taşradaki temsilcisi kaymakamlara neredeyse yapacak iş kalmamaktadır. Bu haliyle kaymakamlar taşrada merkez adına denetim ve gözetim yapmaktan başka işleri olmayan uzmanlaşma ve teknik nedenlerden dolayı da bu işleri de kalifiye elemanlar eliyle yapmak zorunda kalan ve nihai olarak aslında kendilerince uygun olmadığını saptadıkları hususları merkeze rapor etmekten başka çareleri olmayan memurlar (bir çeşit big brother), haline gelecekleri anlaşılmaktadır.

71 Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile İçişleri, Plan ve Bütçe ve Anayasa Komisyonları Raporları (1/731), Dönem: 22, Yasama Yılı: 2. T.B.M.M. (S. Sayısı: 349).

72 Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, 6,7 ve 8. maddeler.

73 Resmi Gazete. 03.10.1992, Sayı: 21364.

Emekli vali ve müsteşarlardan Ziya Çöker, “Mülki İdare Amirliği ve Geleceği” konulu çalışmasında, il sisteminin yeniden yapılandırılması için, merkezi kuruluşların ilde yürüttükleri hizmetlerin tümünün “il özel idarelerinin” çatısı altında toplanmasını önermektedir. Çöker’e göre; bu sistemde il ve ilçe özel idarelerinin başı olan vali ve kaymakamlar, bu yönetimler kendilerini ispatlayana kadar görevlerine devam edeceklerdir. Fakat atamayla göreve gelmek demokratik teamüllere aykırı olacağından yerel yönetimlerin ülkeye yararlı hale gelmeye başlamalarından itibaren bu idarelerin yöneticileri de seçimle iş başına gelebilecektir.⁷⁴ Ne kadar süreceği belli olmayan bu sürecin sonunda artık atamayla gelen vali ve kaymakamlara artık ihtiyaç kalmayacaktır.

Diğer yandan il sisteminde vali ve kaymakamların yetkilerini pekiştirerek il sistemi dışına çıkmış kuruluşları yeniden sistem içine katarak sistemin güçlendirilmesi önerisi (güçlü valilik sistemi)⁷⁵ toplumda çok taraftar toplamasına rağmen, Selçuk Yalçındağ’a göre; sistem günümüz koşullarında artık işlevselliğini yitirmiştir. Bu alanda önerilecek çözüm, “demokratik ve güçlü yerel yönetim” sistemidir.⁷⁶ Yazara göre; bu sistemde vali ve kaymakamların görevleri vesayet denetimi değil “hukuka uygunluk denetimi” olmalıdır.⁷⁷

Bütün bunlar mülki idare mesleğinin -er veya geç- sona doğru yaklaştığını göstermektedir. Avrupa Birliğine tam üyeliğin genel seyri mesleğin de genel gidişatını belirleyecektir. Bu serüven içinde, mülki idare mesleğinin tamamen ortadan kalkmasa bile fonksiyonlarının gittikçe azalacağı bir gerçek olarak ortada durmaktadır. En iyi ihtimalle mülki idarenin, temsil ve tören görevlerini ifa eden, merkez adına raportörlük niteliğine bürünmüş denetim ve gözetim işleri yapan birimler haline geleceği kuvvetle muhtemeldir. Bunun daha ötesi tamamen mesleğin sona ermesidir ki, Türkiye’de henüz mülki idarenin yerine konacak alternatif bulunamadığı için kısa vadede bunun gerçekleşmesi mümkün gözükmemektedir.

Burada hemen şunu belirtmek gerekir ki mesleğin başlangıcından bu aşamaya gelmesinde mülki idare amirlerinin katkılarının sınırlı düzeyde olduğu söylenebilir. Belki, günümüzde olduğu gibi onca gelişmeye rağmen altındaki halının kaydıgım hala fark etmeyip onun iplik ve düğümüyle uğraşılmasına

74 Ziya Çöker, “Mülki İdare Amirliği ve Geleceği”, Mülki Yönetim ve Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanama, Türk İdareciler Derneği Yayınları, Ankara, 2003, s.58-60.

75 Ahmet Özer, “Genel İdarenin Taşra Kuruluşları ve Mülki İdare Amirleri”, Türk İdare Dergisi, Cumhuriyetin 70. Yılı Özel Sayısı, Sayı: 401. s.512—529.

76 Selçuk Yalçındağ, “İl Sisteminin Güçlenmesi Çözüm Mü?” a.g.e., s.6.

77 Yalçındağ, a.g.e., s. 13.

benzer şekilde fonksiyonları her alanda aşınan mesleğin kurtarılmasını birinci sınıf mülki idare amirliğinin ihdasına bağlayan anlayışa benzer anlayışlar ve kendinden ziyade ülke insanını hep ön plana çıkaran bakış açısının bu sonuca katkıda bulunduğu söylenebilir.

Fakat genel olarak mesleğin fonksiyonlarının aşınması ve meslek mensuplarının mağduriyeti hep dışarıda oluşan gelişmelerden kaynaklanmıştır. Bu çalışmada özetlenen nedenler bunlardan bir kaçını oluşturur.

Bazen de çok trajik olaylar mesleği ve mensuplarını mağdurlar safına katmıştır. Bunun en hüzün örneklerinden biri Boğazlayan Kaymakamı, milli şehit Kemal Bey'dir.⁷⁸ Mesleğini hakkıyla yaparken boynunu ipten kurtaramayan Kemal Bey'in tek suçu, kendine verilen emirleri uygulamaktan ve ülkesine hizmetten başka bir şey değildir. Boğazlayan Kaymakamı ve Yozgat Mutasarrıf Vekili olan Kemal Bey, Ermeni tehcirinde ölümlere sebebiyet verdiği iddiası ve idam isteği ile yargılanıyordu. Oysa Kemal Bey, aynı iddiayla daha önce Yozgat İstinaf Mahkemesinde yargılanmış ve beraat etmişti. Osmanlı İmparatorluğunun I. Dünya Savaşı'ndan yenik çıkması ve Ateşkes Antlaşması imzalanmasıyla, Ermenilere ve onlara arka çıkanlar galip devletlere yaranmak, onların merhamet ve desteklerini kazanmak isteyenler tarafından cadı avı başlatılmıştı. Kaymakam Kemal Bey daha önce beraat etmesine rağmen Nemrut Mustafa Paşa Harp Divanı'nda yeniden yargılanarak günümüzdeki İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi önünde idam edilmişti.⁷⁹ Ülkesine yaptığı hizmeti hayatıyla ödeyen Kemal Bey gibi, yaptıkları karşılığında takdir beklerken, dokuz köyden kovulan kaymakamların varlığı nedeniyle bu manada Kemal Bey'in son kaymakam olmadığı görülmektedir.

Oysa Osmanlının yıkıldığı, düzenli ordunun bile dağıldığı bir dönemde ayakta kalan tek kurum mülki idare olmuştu. Örneğin, Kurtuluş Savaşının başlangıcında 19 Mayıs 1919 tarihinde Samsun'a giden Mustafa Kemal Atatürk,

78 Kadirşinas Türk Milleti Kamal Bey'i hiç unutmadı. Türkiye Büyük Millet Meclisi. 14 Ekim 1922'de çıkardığı özel bir kanunla, kendisini "Şehit" olarak kabul etti. Boğazlayan'da bir mahalleye yıllar sonra "Kaymakam Kemal Bey Mahallesi" adı verildi. Aynı kasabada 1972'de Kemal Bey'in adım taşıyan bir ilkokul açıldı. Başöğretmenin odasında "Millî Şehid'in resmi asılı durmaktadır. Kemal Bey'in kabri Mülkiyeliler Birliği tarafından yaptırıldı. Adına "Anıt- Mezar" denildi. 15 Aralık 1973 günü mezar sade bir törenle açıldı. 2003 yılında Ceyhan Belediyesi Şehit Mehmet Kemal Bey'in anıtını Ceyhana dikti... Törene Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Sayın Rauf Denktaş'ta katı İdi.(www, yerel gündem.com/7pg=iz- biakanlar&pg2=kemal-bev. 18.06.2005)

79 Mehmet Aldan, İz Bırakan Mülki İdare Amirleri, İçişleri Bakanlığı APK Yayınları No:27, Ankara, 1999, s.395-396.

Havza'da Kaymakamı Fahri Bey tarafından karşılanmıştı. Milli mücadelenin genel ilkelerini çizen “-Vatanın bütünlüğü ve milletin bağımsızlığı tehlikededir, - Milleti yine milletin azmi ve kararı kurtaracaktır...” şeklindeki Amasya Kararlarının alınmasında, duyurulması ve uygulanmasında mülki idare amirleri hep işin içinde olmuşlardı.⁸⁰ Aynı durum milli mücadele boyunca hep devam etmişti.

Kadirşinas Türk Milleti mülki idare amirlerinin Kurtuluş Savaşı yıllarında gösterdikleri kahramanlıkları unutmamış, bu maksatla 108 vatansever mülki idare amiri “istiklal madalyası” ile ödüllendirilmişti.⁸¹ Görevleri vatan savunması olan askerlerin dışında hiçbir meslek mensubuna böyle haklı bir gururu yaşamak nasip olmamıştır.

Aslında kaymakamlık mesleği fedakârlık mesleği olarak ilk günden beri hep varolagelmiştir. Kaymakamlar, “Viran olmuş köylerin, harap olmuş gönüllerin, binasını kuracak..., kaç akşam bu adamlara hizmet etmek boşuna diye vahlanıp ertesi sabah yeni bir heyecanla işe koyulacak, yanıldığınızı anlayacaksınız. Geceleri yatağınızda kıvrınacak gözünüz uyku tutmayacak, “başkalarının” acısını yüreğinizde hissedecek kendinizden ötesini keşfedeceksiniz”⁸² ifadelerinde yer alan bir amacın misyonerleri olarak çalışmışlardır.

Fakat bu çalışmanın içinde ele alınan çeşitli nedenlerin mesleği bitirme noktasına getirdiği artık yüksek sesle ifade edilmektedir. Bu aşamada suçlu aramaktan ziyade mülki idarenin sahip olduğu tarihi rol ve misyonu geleceğe taşımanın yollarını aramak, hem Türkiye’ye hem de mülki idareye yapılacak en büyük katkı olacaktır.

Sonuç

Mülki idare mesleği ve onun bir parçası olan kaymakamlık, hem Osmanlıda hem de Cumhuriyet döneminde dirlik ve düzenin sağlanması ve toplumun ilerlemesi için tarihi rol oynamasına rağmen, yaşanan değişim sürecine uyum sağlayamadığı için günümüzde bitme noktasına her geçen gün biraz daha yaklaşmaktadır.

Mesleğin bundan sonra alacağı seyri büyük oranda meslek mensuplarının tutumları ve Avrupa Birliğine tam üyelik yolunda atılacak adımlar belir-

80 Atatürk ve İdare, Türk İdare Dergisi, Yıl:55, sayı:362. Ekim 1983, s.20-22.

81 Atatürk ve İdare, a.g.e., s. 143-151.

82 Mustafa Yıldız, “Işığın Savaşçılarını Uğurlarken”, İdarecinin Sesi Dergisi, Kasım-Aralık. 2004, sayı: 107. s. 57.

leyecektir. Geçmişte çok önemli işleri başaran kaymakamlar, günümüzde yeni görev tanımıyla daha büyük başarılarla imza atmaya diğer meslek mensuplarına göre hala en kuvvetli aday gözükmektedirler.

Fakat gelişmelerin iyi okunamaması halinde, Boğazlayan Kaymakamı Kemal Bey'in vasiyetinin son bölümünde kendi şahsı için kullandığı ifadeler, meslek için de ihtimal dışı olmayacaktır. Kemal Bey vasiyetinin son bölümünde şöyle diyordu; "...Fertler ölür millet yaşar, İnşallah Türk Milleti ebediyete kadar yaşayacaktır. Kabir taşım, hamiyetli Türk ve Müslüman kardeşlerim tarafından dikilmeli ve üstüne şöyle yazılmalı; millet ve memleket uğrunda şehit olan Boğazlayan Kaymakamı Kemal'in ruhuna fatiha!"

KAYNAKÇA

- Aldan Mehmet, İz Bırakan Mülki İdare Amirleri, İçişleri Bakanlığı APK Yayınları No:27, Ankara, 1999.
- Alkan Ahmet Turan, "İdare Edilenlerin" Bakış Açısıyla İdari Meselelerimiz", Yeni Türkiye, yıl: 1, sayı: 4, 1995.
- Atatürk ve İdare, Türk İdare Dergisi, Yıl:55, sayı:362. Ekim 1983.
- Behlülül Mefahir, İmparatorlu ve Cumhuriyet Döneminde İlllerimiz, İstanbul, 1992.
- Boratav Korkut, Türkiye İktisat Tarihi 1908-1980, Gerçek Yayınevi, 4. Baskı, Ankara, 1993.
- Buchanan James, "Politikanın Ekonomik Analizi: Kamu Tercihi Teorisi", Çeviren: Coşkun Can Aktan, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, yıl. 27. Sayı.3.
- Çankaya Ali. Mülkiye ve Mülkiyeliler Tarihi, Ankara, 1952.
- Çöker Ziya, "Mülki İdare Amirliği ve Geleceği", Mülki Yönetim ve Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Türk İdareciler Derneği Yayınları, Ankara, 2003.
-, Yönetim ve Siyaset, Bir Valinin İl Yönetimine İlişkin Görüş ve Anıları, Kazancı Matbaacılık İstanbul, 1996.
- Demirel Galip, "Mülki İdare Amirliğinin Bugünkü Durumu", Yeni Türkiye, yıl: 1, sayı: 4, 1995.
- DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması ÖİK Raporu, <http://ekutup.dDt.gov.tr/kamuvone/oik527.pdf> 15.07.2005.
- Doğru Halime, XVI. Yüzyılda Eskişehir ve Sultanönü Sancağı, Afa Yayınları, Türkiye Üzerine Araştırmalar, İstanbul, 1992.
- Emre Cahit, "Mülki Sistemin Geçerliliği ve Sistemden Kopmalar", İyi Yönetim Arayışında Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği, Editör: Cahit Emre, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2002.
- Eren Turan, Kırsal Kalkınmada Bir Model, Köylere Hizmet Götürme Birliği Malkara Uygulaması, DPT Yayınları No. 2312, Ankara, 1992.
- Eryılmaz Bilal, Kamu Yönetimi, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Akademi Kitabevi, İzmir, 1995.
- Feyzioğlu Elvan, Vali Recep Yazıcıoğlu, Uçan Kuşlar Gülümser, Yazıcı Yayınevi, İzmir. 2001.

- Findley Carter V., Osmanlı Devletinde Bürokratik Reform, Babıâli (1789-1922), Çeviren; Latife Boyacı-İzzet Akyol. İz Yayıncılık, İstanbul. 1994.
- Fişek Kırthan. “Mülki İdare Amirliği Mesleğinin Durum ve Sorunları Üzerine Araştırma”, Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kırthan Fişek. Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: 1, Ankara, 1976.
- Geray Cevat, “Toplum Kalkınması Açısından Yerel Yönetimler”, İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu, DPT Yayınları, 1989.
- I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 1963.
- İdarecinin Sesi Dergisi, cilt: 19, sayı: 108, Ocak-Şubat 2005.
- İnan Afet. Medeni Bilgiler ve M. Kemal Atatürk’ün El Yazıları, Türk Tarih Kurumu Yayınları. Ankara, 1988.
- Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA), Genel Rapor, TODAİE Yayınları, No:238. Ankara, 1991.
- Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile İçişleri. Plan ve Bütçe ve Anayasa Komisyonları Raporları (1/73 I) Dönem: 22 Yasama Yılı: 2, T.B.M.M. (S. Sayısı: 349).
- Karal Enver Ziya, Ormanlı Tarihi, VI. Cilt, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara. 1976.
- Karasu Koyay, “Halkın Mülki İdareye Bakışı”, Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri, İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı. Yayın No:1, Ankara, 2003.
- “Mülki İdare Amirliği Mesleği”, İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği, Editör: Cahit Emre. Türk İdari Araştırmalar Vakfı. Ankara. 2002.
- Koçak Cemil, “Siyasal Tarih, 1923-1950”, Türkiye Tarihi 4, Çağdaş Türkiye, 1908-1980, Cem Yayınevi, İstanbul. 1990.
- Umumi Müfettişlikler (1927-1952), İletişim Yayınları. İstanbul, 2003.
- Koçi Bey Risalesi, (Günümüz Türkçesiyle sadeleştiren. Zuhuri Danışman), Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları. No: 2126, Ankara, 1985.
- Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün Kaldırılması Hakkında Kanun Tasarısıyla ilgili Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları.
- MEHTAP Raporu, TODAİE Yayınları, Ankara, 1966.
- Meşhur Valiler, (Hazırlayanlar; Hayri Orhun, Celal Kasaroğlu, Mehmet Belek Kazım Atakul) İçişleri Bakanlığı Merkez Valileri Bürosu Yayınları. Sayı: 1, Ajans-Türk Matbaacılık, Ankara, 1969.
- Mülki İdare Şurası, İhtisas Komisyon Raporları, 25-27 Nisan 2002, Ankara.
- Onaran Oğuz, “Merkezi Yönetimin Taşra Örgütü ve Yöneticileri Üstüne Araştırmalar”, Toplum-sal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kırthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: 1, Ankara, 1976.
- Özer Ahmet, "Genel İdarenin Taşra Kuruluşları ve Mülki İdare Amirleri", Türk İdare Dergisi, Cumhuriyetin 70. Yılı Özel Sayısı, Sayı: 401.

- Özüğurlu Metin - Emre Cahit, “Mülki İdare Bürokrasisinin Toplumsal-Ekonomik Görüntüsü”, İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği, Editör: Cahit Emre, Türk İdari Araştırmalar Vakfı. Ankara, 2002.
- Resmi Gazete, 03.10.1992. Sayı: 21364.
- Soysal Mümtaz, “Ekonomik Gelişme ve Planlı Kalkınma Karşısında Mülki İdare Amirliği Sistemi”, Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: 1, Ankara, 1976.
-, Feyzioğlu Turhan, A. Gervine, Arif Payaslıoğlu. Kaza ve Vilayet İdaresi Üzerine Bir Araştırma, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1957.
- Şayian Gencay, “Günümüz Mülki Amirlik Sistemini Nitelendiren Bir Eğilim: Siyasal Yönetimsel Yapı Bütünleşmesi”, Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: 1. Ankara. 1976.
- T.C. Başbakanlık. Basın-Yayın Ve Enformasyon Genel Müdürlüğü, Anadolu’ya Haberler, 1 1.01.2005.
- Tokgöz Erdiñç, Türkiye’nin İktisadi Gelişime Tarihi (1914-2001), 6. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2001.
- Tutum Cahit, “Mülki İdare Amirliği Sisteminin Yapı ve İşleyişine Etkileri Açısından Mevzuat Sorunları Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: 1. Ankara, 1976.
- Ünal Mehmet Ali, "Osmanlı Devletinde Merkezi Otorite ve Taşra Teşkilatı", Osmanlı. Cilt:6, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999.
- Yalçındağ Selçuk, “İl Sisteminin Güçlenmesi Çözüm Mii?, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:5, Sayı:2, Mart 1996, s.3.
- Yaşamış Firuz Demir, Türkiye’de Devletin ve Demokrasinin Yeniden Yapılanması Sorunlar ve Çözümler, Doruk Matbaası, İstanbul, 2001.
- Yazıcıoğlu Recep. “Demokratik Katılım ve Yeniden Yapılanma”, Yeni Türkiye, Mayıs-Haziran 1995, Yıl: 1, Sayı: 4.
- , Taşra Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi, (Mahalli İdareler Reformu), 1989.
- , “Açılış Konuşmaları”, Toplum Kalkınması Açısından Yerel Yönetimler, İl
- Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu, DPT Yayınları, 1989.
-, Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi, Ermat Ofset, Erzincan Ticaret Matbacılık, Erzincan, 1992.
- Yıldız Mustafa, “Işığın Savaşçıları Uğurlarken”, İdarecinin Sesi Dergisi, Kasım-Aralık, 2004. sayı: 107.

YÖNETİM ETİĞİNE GENEL BİR BAKIŞ

Tülay BAYDAR
Köprüköy Kaymakamı

GİRİŞ

Günümüzde siyasal, yönetsel ve sosyal kurumlarda yaygın bir yozlaşma ve etik yıpranma dikkati çekmektedir. Yozlaşmış uygulamaların artan bir nitelik arzemesi, çağdaş demokratik yönetimleri tehdit eden bir durumu da beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda, yönetimde etik-dışı davranışların belirlenmesi, etik olan davranış tarzlarının yerleştirilmesi, etik-dışı sapmalara karşı birtakım tedbirlerin geliştirilmesi zorunluluk arz etmektedir. Aristo'dan itibaren bir felsefi disiplinin adı olan etik, insanlığın kaydettiği gelişmeler, hukuk devleti anlayışının yerleştirilmesi çabası süresince, ilgi alanını muhafaza etmiş ve neyin ahlaki olduğu sorunsalıyla, ahlakın felsefesiyle uğraşmıştır. 1980 ve sonrasında ise. Batı dünyasında yönetsel reform çalışmalarının hızlanmasıyla birlikte, artan bütçe açıklarının kapatılması konusunda çeşitli yaklaşımlar önerilmiştir. Bu yaklaşımlarda, kamu harcamalarını kısmak suretiyle daha az maliyetle, daha etkin ve verimli, tarafsız ve adil hizmet sunulması gerekliliği, yönetimleri ahlaki temellere dayalı bir yönetim anlayışına yöneltmiştir. Ancak, ahlak felsefesinin, toplumlar, kültürler, hatta alt kültürler arasında dahi farklılık göstermesi, etik ilkelerin neler olduğunu saptamayı güçleştirmiştir.

Bu doğrultuda, kendisine temel insani değerleri rehber edinen etik; bir yönetimde istenilir iyi nitelikteki ilke ve esasları, değerleri hedef almakta ve etik standartlar ile kamu gücünün kötüye kullanımına karşı önemli bir denge unsuru tesis edilmiş olmaktadır. Yönetimde etik ilkelerin belirlenmesi hiç şüphesiz neyin etik olmadığına belirlenmesi ile daha kolay bulunacaktır. Bir yönetimde görülecek gayri-ahlaki davranış türleri, hiç şüphesiz toplumun gelişmişlik düzeyine bağlı olarak değişmektedir. Gelişmekte olan ülkeler; kapalılık, gelişmemişlik, organik ilişkilerin hakim olması, kitle iletişim araçlarının yaygın olmaması ve en önemlisi hukuk devleti anlayışının benimsenmemesi nedenleriyle yönetim yapısındaki bozulmalar için uygun ortamı yaratmaktadırlar. Yönetimlerindeki bu patolojik durumlar, ülkenin gelişmişlik düzeyin-

den beslenmekte ve ülkelerin gelişmesi önünde büyük bir engel oluşturmaktadır. Bu noktada, yönetim etiği anlayışının geliştirilip yerleştirilmesi, bozulmalarla mücadelelerde önem kazanmakta ve bir bakıma gelişme sürecinin önünü açmaktadır. Yönetimde etik yasa ve komitelerin oluşturulması, menfaat çatışmalarının engellenmesi, kamu menfaati kavramının önem kazanması ve ihbar etme mekanizması ile yönetimde etik-dışı durumlardan haberdar olunması, bu süreçte kullanılacak temel mekanizmalar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yönetim etiği felsefesini konu edinen bu makale; yönetim etiğinin kapsam ve sınırlılıklarını, yönetimde etik olan ve olmayanı tartışırken, etik dışı durumların nedenlerine eleştirel bir açıdan yaklaşmakta ve etik dışı durumlara karşı temel önlemler geliştirmektedir. Makalenin sonuç kısmında ise ülkemizde yaşanan son düzenlemeler irdelenmektedir.

A- YÖNETİM ETİĞİNİN KAPSAM VE SINIRLILIKLARI

1980 ve 1990'11 yıllar Batı dünyasında yönetsel reform çalışmalarında altın çağ olarak ifade edilmektedir. Bu reformların yapılmasının ya da reformlara gerek duyulmasının temel nedenleri ise ekonomik yaklaşımlarda kaynağını bulmaktadır. Bu yaklaşımlarda; artan bütçe açıklarının kapatılması gereğinden hareketle, hükümetler çeşitli tedbirler düşünmüş ve kamu harcamalarını kısmak, vergi gelirlerini artırmak ya da kamu hizmetlerinin maliyetini düşürmek gibi alternatifler üzerinde durmuşlardır. Daha az maliyetle hizmet sunma anlayışı, etkin ve verimli bir şekilde hizmet sunma arayışlarını gündeme getirmiş ve yönetimin mevcut faaliyetlerine eleştirel bir bakış kazandırmıştır.¹ Bu eleştirel anlayış doğrultusunda, yönetimin hizmet ve faaliyetlerini daha yansız, adil, eşitlikçi bir şekilde sunması, sorumluluk bilinci içinde davranılması ve kamu kaynağının etkin kullanılması gereklilikleri üzerinde durulmuştur. Böylece ahlak temelli bir yönetim anlayışı, alternatif bir çözüm olmuş ve etiksel bir yönetim, hizmet kalitesinin ve verimliliğinin artırılmasının bir yolu olarak düşünülmüştür. Dahası, kamuoyunun beklentilerine cevap vermek, kamu yararını güvence altına almak ve hem hizmetten yararlananların hem de hizmeti sunanların haklarının korunması gerekliliği kamu yönetiminde etik arayışların doğmasına sebep olmuştur.

Öncelikle etik sözcüğü, hem geleneksel hem de günlük dildeki kullanımı ile ahlak ve töre sözcükleriyle eşanlamlı kullanılmakta ve etik, ahlakın bir

1 Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Kamu Hizmetlerinde Kalite: Etiksel Bir Bakış", TİD, Y. 72, S. 426, Mart 2000, s. 149.

çalışma alanı halini almaktadır.² Toplumsal düzenin temelini oluşturan kuralların oluşumunda önemli ve belirleyici bir unsur olan etik, neyin yapılacağı veya yapılmayacağını, neyin istenip-istenemeyeceğinin ya da neye sahip olunup-olunamayacağını istenmesidir.³

Peki etiksel bir yönetim neyi hedeflemekte ve neyi içermektedir? Yönetisel etik, yönetsel kararların verilmesinde tutarlı, tarafsız ve gerçeklere dayalı olmalı, yani renksizliği, bireylerin varlık ve kişiliklerine saygı duymayı, herkes için en iyi olacak eylemlerin seçilmesini ve bu eylemlerde adalet, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, sorumluluk, açıklık, sevgi, hoşgörü gösterme gibi evrensel değerleri temel almayı sağlayan ve yöneticilere kamu hizmetlerini sunarken eylemlerinde yol gösterici, rehber olan davranış ilkelerini içermektedir.⁴ * Ahlaki olmayan bir yönetim ise, kamu çalışanlarının kendileri için mali kazanç sağlamaları, siyasi veya nüfuz sahibi bir zevatin talepleri doğrultusunda; bir akraba, arkadaşına yardımcı olma durumlarını yani kötü yönetim, gücün kötüye kullanımı veya toplumun dayandığı temel ahlaki prensiplerle çatışan faaliyetleri de kapsamaktadır. Etik-dışı bir yönetimde rüşvet, nepotizm, menfaat çatışması, yolsuzluk gibi çok farklı bozulma türlerini görmek mümkündür.

Bir kamu yönetimi etiği öncelikle, değerleri, açık yönetimi, adaleti, rüşveti men etmeye yönelik düzenlemeleri, kamu çalışanlarının kalitesini ve entegrasyonu etkileyecek diğer normları içermelidir.⁶ Ayrıca, doğru bir yönetim için gerekli kuralları sağlayacak bir bireye veya gruba adapte edilen ahlak ilkelerinin ifadesi olan⁷ yönetim etiği anlayışının yaratılmasında, şu prensipler göz önünde bulundurulmalıdır.⁸

- Kamu hizmetlerinde etik standartlar açık ve anlaşılır olmalı,

-
- 2 Terry L. Cooper, Handbook of Administrative Ethics, Marcel Dekker, New York 1994, s.365-369.
 - 3 William D. Hitl, Ethics and Leadership, Putting Theory into Practice, Columbus, Batelle Press, 1990, s. 98.
 - 4 İlayet Aydın, Yönetisel, Mesleki ve Örgütsel Etik, İstanbul: Pegem Yayıncılık 1998, s. 6.
 - 5 Thomas Rosamund, Teaching Ethics, Volume One: Government Ethics, 1989 - 1995, Cambridge: Centre for Business and Public Sector Ethics, Ethics in International Press Limited 1996, s. 342.
 - 6 Sally Washington, Ethics in Public Service, Current Issues and Practice, OECD, Paris 1996, s. 43.
 - 7 Gerald Corey, Marianne Corey, Patrick Callanan, Issues and Ethics in the Helping Professions, California: Brooks and Cole, 1998, s. 3.
 - 8 Kemal Öztürk, "Kamu ve Özel Yönetim Etiği: Benzerlikler ve Farklılıklar", AİD, C. 30 S. 2 1999, s. 16-26.

- Etik kurallar yasal düzenlemelerle çelişki içinde olmamalı,
- Kamu görevlileri için etik kılavuz ve danışmanlık mekanizmaları kurulmalı,
- Kamu görevlileri, kendilerine karşı yapılan haksız eylemlere karşı hak ve yükümlülüklerini bilmeli,
- Etiksel altyapıya siyasilerin katkısı kamu çalışanlarının etiksel yönetimini güçlendirmeye dönük olmalı,
- Karar alma süreçleri şeffaf olmalı ve kamuoyu bilgilendirilmeli,
- Yönetim sistemi, bozulmalarla mücadele edebilir hale getirilmeli,
- Yönetim karar ve politikaları etik davranışları ilerletmeye dönük olmalıdır.

Etik altyapısını oluşturmada kullanılacak araçlar ise; politikacıların desteği, etkili bir yasal çerçeve, etkin hesap verebilirlik mekanizmaları, hizmet içi eğitim gibi profesyonelleşme çalışmaları ve bir etik koordinasyon kurumu oluşturulmasıdır. Ayrıca kamu hizmeti koşullarında adillik, eşitlik, uygun ücret sistemi sağlanması da önem arz etmektedir.⁹

B- YÖNETİM ETİĞİNE UYGUN DAVRANIŞ İLKELERİ

Yönetim etiğine ilişkin temel ilkeler; adalet, eşitlik, doğruluk, tarafsızlık, sorumluluk ve hesap verebilirlik, insan haklarına bağlılık ve kuruma sadakat, olumlu insan ilişkileri kurma ve kaynakları etkin kullanma yani tutumluluk olarak belirlenmektedir.

1- Adalet ve Eşitlik

Adalet, temelinde eşit toplumsal koşullar ve imkanlar ölçüsünde tüm insanların özgürce ve çok yönlü gelişmesini, eşit hak ve sorumlulukların paylaşıldığı bir toplumda kişilerin yaratıcılıklarını sergileyerek çalışabilmelerini, temel hak ve ödevlerin eşitçe tanınmasını, kişi erdemlerinin güvence altına alınmasını öngören bir etik ve hukuk ilkesidir.¹⁰ Adaletsizlik ise genel olarak, hak çiğneme veya hakları gözardı etme hususuyla ilişkilidir. Ülkeler düzeyinde adaletsizlik; bir devlet, bir kısım yurttaşların temel haklarının başka yurttaşlar tarafından çiğnendiği veya gözardı edildiğinde, etkili bir şekilde müdahale etmediği ya da kendi organlarıyla bu hakları çiğnediği veya hakların gereklerinin yerine getirilmediği durumlarda ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda adalet,

9 Bkz. www.oecd.org/ManagingGovernmentEthics, May 1998.

10 Aziz Çalışlar. Ansiklopedik Kültür Sözlüğü, İstanbul: Altın Kitaplar, 1983, s. 9.

kişinin temel haklarının korunması talebi veya mevcut koşullarda gereklerinin sürekli olarak ülkeler veya dünya düzeyinde gerçekleştirilmesi talebidir."

Eşitlik ise, tüm insanlara eşit muamelede bulunmayı, herkesin yaş, cinsiyet, ırk, etnik ve dini köken, sosyo-ekonomik statü, kültürel geçmiş açısından eşit muamele görmesini ve kamu hizmetlerine eşit oranda ulaşabilmesini ifade etmektedir.¹²

2 Doğruluk ve Açıklık

Kamu hizmet ve faaliyetlerinin sunulmasında, hizmet ve faaliyeti sunan görevlilerin doğruluk, dürüstlük ilkeleriyle hareket etmeleri ve hizmetin doğru ve açık bir şekilde sunulması gereklidir. Bir kişilik özelliği de olan doğruluk, Aristo'ya göre adaletli olmakla eşdeğerdir ve her ikisi de erdemli olmayı ifade etmektedir.¹³

Kamu yönetiminde, kamu personelinin doğruluk ve dürüstlük erdemleriyle hareket etmeleri ötesinde açıklık da büyük önem arz etmektedir. Kamunun açıklığı sağlanırken, öncelikle kamuya açıklanacaklar ve açıklanmayacaklar arasındaki sınır çizilmeli ve kamuya açıklanmayacaklar istisnayı oluşturmalıdır.¹⁴ Kamuya açıklanacakların belirlenmesinde, devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler, kamu güvenliğinin gerekli kıldığı durumlar, kişilik haklarının korunması noktalarında hassasiyet gösterilmeli ve kamusal alanın dokunulmaz, ulaşılmaz görüntüsü kamu yararı lehine çevrilmelidir.

3 - Tarafsızlık

Tarafsızlık veya nesnel olma, bireylerin, karşılaştıkları bireyler ya da nesneler hakkında kendi duygu, düşünce, beklenti ve saplantılarını dikkate almaksızın muamele etmelerini ifade etmektedir. Taraf olmamayı anlatan bu ilke, Fromm'a göre yansızlık değil, saygı duymak anlamına gelir. Bir başka ifadeyle, objeleri, kişileri ve özünü çarpıtıp değiştirmeme yeteneğidir.¹⁵ Yönetim aygıtında karşılaşılan temel etik-dışı davranışlara bakıldığında, ço-

11 Türkiye Felsefe Kurumu, Adalet Kavramı, Editör, Adnan Gü iz, Ankara 1994, s.29-30.

12 L_ Gerald Corey, Marianne Corel, Patrick Callanan, 1998, s. 12-14.

13 " Aristoteles, Nikomakhos'a Etik, Çev. Saffet Babiir, Ankara: Ayraç Yayınları, 1998, s. 110-112.

14 Sheldon S. Steinberg, David T. Austern, Hükümet, Ahlak ve Yöneticiler, Çev. Turgay Ergun, Ankara: TODAİE, Aralık 1995, s. 120-121.

15 Erich Fromm, Kendini Savunan İnsan, Çev. Necle Arat, Say Yayınları, 1998, s. 142-143

ğunluğunun (nepotizm, patronaj, adam kayırma vs. gibi durumların) tarafsızlık ilkesinin ve dolayısıyla eşitlik ilkesinin ihlalden kaynaklandığı görülecektir.

4 - Sorumluluk ve Hesap Verebilme

İngilizce ‘de cevap vermek sözcüğüyle aynı kökten gelen sorumlu olma veya sorumluluk, cevap vermeye hazır olmak anlamına gelmektedir.¹⁶ Sorumlu olma; bir yandan yönetim aygıtının bir üyesi olunması nedeniyle sahip olunması gereken zorunlulukları; bir diğer yandan ise, sunulan hizmet ve faaliyetlerin sonuçları nedeniyle cevap verebilmeyi ifade eder. Sorumlulukta cevap verebilme durumu bizi hesap verebilme ilkesine ulaştıracaktır. Hesap verebilirlik, birinin hareket veya hareketsizliğinden dolayı cevap vermek zorunda olması ve sonuçlarından sorumlu tutulmasıdır.

Bu açıklamalar ışığında, herhangi bir yönetimin hedefi, hem seçilmiş hem de atanmış kamu çalışanlarını gücün kullanımı açısından sorumluluk sahibi ve hesap verebilir kılmak olmalıdır. Zira, kamu sektöründe gücün kötüye kullanımı, yönetimdeki kamu güveni ve gerçeğini zedelemekte, yönetimin kapasitesini azaltmakta, vatandaşlar için ahlaki sorumluluğu bozmaya çalışmakta ve kamunun üzerinde gereksiz bir mali yükü empoze etmektedir. Bu doğrultuda hesap verebilirlik ve sorumluluk ilkeleri, gücün kötüye kullanımı tehlikesini azaltmakta yönetime yardımcı olacaktır.¹⁷ Daha da önemlisi, soruşturma ve değerlendirme kapasitesiyle desteklenen açık bir yönetsel çaba sağlayacak bir etik alt yapısında temel bir rol oynayacaktır.¹⁸

5 - İnsan Haklarına Bağlılık ve Kuruma Sadakat

Doğrudan doğruya insanın bedensel ve ruhsal yapısından kaynaklanan ve bundan dolayı kuramsal olarak da sınırlandırılmaması gereken dokunulmaz, devredilmez ve vazgeçilmez nitelikteki haklar insan hakları olarak ifade edilmektedir.¹⁹ Hukukun tüm devlet organlarına egemen kılındığı, insan haklarının anayasa ve diğer kanunlarla güvence altına alındığı, yargının bağımsız olduğu her ülkede, kamu hizmet ve faaliyetlerinin yürütülmesinde de

16 Eridi Fromm, Erdem ve Mutluluk, Çev. Ayda Yörükhan, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, No: 325,1995, s 137.

17 Thomas Rosamund, 1996, s. 341.

18 IS Sally VVashington, 1996, s. 33.

19 Ahmet Mumcu, İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri, Ankara: Savaş Yayınları. 1994, s. 144

insan haklarına bağlı ve saygılı bir tutum içinde olunmalı ve yönetimde etiksel bir gereklilik olarak bu anlayışla hareket edilmelidir.

Kuruma sadakat veya bağlılık ise personelin kurumun üyesi olması ve kurumda kalmak istemesini ifade etmekte ve bir meslek mensubu olmanın bilincine vararak mesleki gelişme ve ilerlemeye yatkın olması anlamına gelmektedir.²⁰ Daha da önemlisi personelin çalıştığı süre zarfında edindiği bilgi ve belgeleri başka bazı özel çıkarlar için kullanmamasını ve kamu yararı doğrultusunda hareket etmesini ifade etmektedir.

6 - Olumlu İnsan İlişkileri Kurma

İnsanın ilişki kurduğu kişilerden ve yaşadığı toplumdan edindiği etkileri işlemesi suretiyle karşısına tepkide bulunması suretiyle oluşan etkileşim insan ilişkilerini doğurmaktadır.²¹ Yönetimde olumlu insan ilişkilerinin kurulması, bir yandan, sunulan hizmetin etkili ve verimli bir şekilde sunulmasını ve bir manevi tatmin sağlanmasını, bir diğer yandan da çalışanların memnuniyetini içermektedir.²² Bu doğrultuda, yönetimde sevgi, saygı, hoşgörü gibi temel insani değerlerle hareket edilerek, hizmet eden ile alan arasındaki karşılıklı iyi niyeti esas alarak ve insan haklarına saygı duyarak, hizmetlerin sunumu sağlanmalı ve herhangi bir hata veya kusur halinde zararın kısa sürede tazmini sağlanmalıdır.

7 - Kaynakları Etkin Kullanma (Tutumluluk)

Kaynakların, kurumsal amaçlar ve kamu yararı doğrultusunda harcanması, kişisel çıkarlar yönünde kullanılmaması, kaynakların etkin kullanılmasını yani tutumluluğu ifade eder ki tutumluluk, beraberinde aşırılığa kaçmamayı, haddi aşmamayı yani israfa neden olmamayı da hedeflemektedir.

Kurumsal amaçları sağlamayacak uygulamaların varlığı halinde yani kaynakların amaçsız veya amacı dışında kullanımında bürokratik israf ortaya çıkmaktadır.²³ Herhalukarda örgüte tahsis edilen para, mal, malzeme, araç, gereç, insan kaynağının ve zamanın ihtiyaç ölçüsünde ve amacına uygun kullanımı sağlanmalı, kamusal yarar göz önünde tutulmalı ve sunulan hizmetlerin alternatif maliyetleri düşünülmelidir.

20 İnayet Aydın, 1998, s.62.

21 Ethein Başaran, Yönetimde insan ilişkileri, Gül Yayınevi, Ankara 1992, s. 14.

22 İnayet Aydın, 1998, s.68.

23 Herbert G. Hicks, Örgütlerin Yönetimi, Sistemler ve Beşeri Kaynaklar Açısından, Çev.Osman Telok, Turhan Kitabevi, Ankara, s.72.

Yönetime ilişkin ahlaki nitelikler; meseleyi nesnel bir şekilde harmanlayan, şefkatli ve sempatik, kamu ruhuna dönük adalet, tehlike ve girişimlere rağmen devamlılığı sağlamak için kararlılık, cesaret, entegrasyon, doğruluk ve nesnellik olarak gösterilmektedir.²⁴ Kamu çalışanlarına uygulanan temel etik kurallar özünde, talimatlara uyma, tarafsızlık içerisinde hareket etme, gizliliğe uyma, siyasi baskı altında kalmama, ikinci bir iş edinmeme, sadakat ve dürüstlük görevlerinden oluşmaktadır. Daha geniş bir ifadeyle ise kamu çalışanlarının etiği, hesap verebilirlik ve açıklık ilkelerini vurgulamaktadır.²⁵ Yönetim etiğine ilişkin temel ilkeler; adalet, eşitlik, doğruluk, tarafsızlık, sorumluluk ve hesap verebilirlik, insan haklarına bağlılık ve kuruma sadakat, olumlu insan ilişkileri kurma ve kaynakları etkin kullanma yani tutumluluk olarak belirlenmektedir.

C - YÖNETİMDE ETİK - DIŞI DAVRANIŞ TÜRLERİ

Yönetimde etik-dışı davranışlar ya bir ülkenin yasal normlarına karşı olan ve bu nedenle hukukun cezalandırma kapsamında gördüğü faaliyetler ya da toplumun dayandığı temel ahlaki normlarla çatışan faaliyetleri içermektedir. Bu doğrultuda, ahlaki olmayan bir yönetim felsefesi, sadece rüşvet ve fonların uygunsuzluğu gibi sorgulanabilir, cezalandırılabilir hareketlerin uygulamalarını değil, aynı zamanda, akraba, arkadaşlara iyilikler yapma, resmi pozisyonları kullanmak amacıyla baskı kurma, nepotizm, patronaj vs. gibi çok çeşitli türleri içermektedir.²⁶

Yönetimde etik-dışı davranış türleri, kişisel güç kullanımına dönük etik- dışı davranışlar, maddi menfaat teminine dönük etik-dışı davranışlar ve resmi statü kullanımına dönük etik-dışı davranışlar olmak üzere üç grupta incelenmektedir.

1. Kişisel Güç Kullanımına Dönük Etik-Dışı Davranışlar

Kişisel güç kullanımına dönük etik-dışı davranışlar, yönetim mekanizmasında hizmet akışını hızlandırmak, kişisel çıkar sağlamak amacıyla kamu görevlileri üzerinde baskı kurmak, hakaret etmek, yıldırma-korkutmaya dönük davranışlar sergilemek şeklinde olabileceği gibi, kamu görevlilerinin bir üst pozisyona ulaşmak, yöneticiler tarafından takdir görmek amacıyla birbirlerine

24 Edgar Morcher, Otto Nemer, Peter Simmons, Applied Ethics in A Troubled World, Kluwer Academic Publishers, 1998, s. 168.

25 Roger Errera, Legal Frameworks, Institutions and Management Systems Necessary to Promote Public Ethics, Multi County Seminar on Normative and Institutional Structures Supporting Public Sector Ethics,

Paris 1997 Thomas Rosamund, 1996, s. 342.

karşı gösterdikleri özünde şiddeti içeren davranışları veya kamu görevlilerinin hizmet sunumunda vatandaşa/hizmet alıcılarına karşı takındıkları kin-garez içeren, gayri insani ve ahlaki davranışları kapsamaktadır. Hizmetin sunumunda; adalet, eşitlik ve olumlu davranışlar sergileme şeklindeki etik davranış tarzlarını ihlal etmeye dönük bu tür davranışlar, yönetildikleri kitle farketmeksizin şiddet ögesini içermekte ve bir psikolojik sorunun yansımasını oluşturmaktadır. Ceza hukuku ve disiplin hukuku açısından suç tanımına giren bu tür davranışlar, gayri insani ve etik-dışı davranışlardır.

2- Maddi Menfaat Kazanımına Dönük Etik-Dışı Davranışlar

Maddi menfaat temini hedefine dönük bu davranışlar; rüşvet, zimmet ve irtikap ile ihtilastan oluşmaktadır. Kamu görevlilerinin, kamu mal ve hizmet arzlarında, görev ve yetkilerini kötüye kullanarak, muhatap oldukları kişi veya kuramlara imtiyazlı iş veya işlemler yapmak suretiyle para veya diğer şekillerde menfaat elde etmeleri olarak tanımlanan rüşvet,²⁷ ya kanuna uyan kamusal işlemlerin yürütülmesinin çabuklaştırılması veya kanuna uygun olmayan işlerin bir menfaat temini karşılığında yerine getirilmesi amacıyla görev ve yetkilerin kötüye kullanılması şeklinde ortaya çıkan²⁸, faaliyetin bir menfaat gözetilerek yapılması unsuruyla dikkat çekmektedir.

Yönetimde yozlaşmanın bir türü olarak kabul edilen zimmet ise, kamu görevlilerinin açıkça para veya mal niteliği taşıyan kamusal bir kaynağı yasalara aykırı olarak kişisel kullanımları için harcamaları veya tasarruf altına almaları olarak tanımlanmakta²⁹ ve memurun kamuya ait bir malı kendi hesabına geçirmesi olarak ifade edilen bu etik-dışı davranışta tek bir taraf bulunmaktadır. Bu hesaba geçirme karşılığında kamu hizmeti akışında bir farklılık vaad edilmemekte, yalnızca kamu hizmetini sunan şahıs kamu malı olarak ifade edilen ve kamu hakkına tabi olan, dolayısıyla üzerinde doğrudan veya dolaylı olarak mülkiyet hakkı tesis etmediği veya edemeyeceği bir unsur, kişisel menfaatleri doğrultusunda, izinsiz, illegal ve de etik-dışı olarak tasarrufuna geçirmektedir.

27 Coşkun Can Aktan, "Siyasal Patoloji ve Siyasal Yozlaşma", Yeni Türkiye Dergisi, Y. 3, S. 14, 1997, s. 25.

28 Ümit Berkman, Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet, TODAİE Yayını. Ankara 1983, s. 22-23.

29 Coşkun Can Aktan, 1997, s. 29.

30 Duygun Yersuvat, Basılmamış Ders Notları, İ.Ü.S.B.F., 1996.

Bir diğer gayri ahlaki durum ise zimmet fiilinin hileli bir şekilde yapılması yani ihtilas olarak tanımlanır ki evrak üzerinde tahribat yaparak çıkar sağlanması durumu ihtilaşen zimmettir. İrtikap ise rüşvette alan ve veren arasındaki sözlü bir sözleşme yerine, bir sözleşme olmadan bir kimsenin zorlanması içermekte ve tek taraflı bir istemenin olduğu bu suçta, etik-dışı davranış türünde zorla yiyeceklik de denilmektedir.³¹

3 - Resmi Statü Kullanımına Dönük Etik-Dışı Davranışlar

Bir maddi menfaat teinini yanında gücün kötüye kullanımı, resmi statü kullanımına dönük olarak kayırmacılık, patronaj, görev sonrası eski statüden yararlanma şeklinde etik-dışı durumları doğurmaktadır. Bir avantaj karşılığında, bir grup veya örgüt için bazı varlıkların verilmesi, illegal kişisel kazançlar karşılığında kamu çalışanlarınca gücün kötüye kullanımı³² olarak ifade edilen yolsuzluk halinde, bir yetkinin yasa dışı ve insiyatif dışı kullanımı söz konusudur.

Yolsuzluk ve bu doğrultuda yönetimde bozulma, gelişmekte olan veya gelişen ülkelerde ekonomiye, toplumsal ve kültürel düzene etki eden veya gittikçe artan bir fenomendir.^{33 34} Gelişmekte olan ülkelerde artan bu fenomen; yönetsel verimlilik, etkililik ve etkinliği güçsüz kıldığı gibi artan sorumluluk ve uygun kontrol yokluğunda tahsis edici ve düzenleyici mekanizmalara da nüfuz edebilmekte ve gelişmenin önüne bir set çekmektedir.

Para veya mal gibi ekonomik güçler yerine, aile, akrabalık bağları gibi maddi olmayan etkileme araçlarının kullanılması suretiyle kamu görevlilerinin yetkilerini; bazı kişilere kamu işlemlerinde öncelik tanımak, ayrıcalık yapmak gibi amaçlarla kullanmalarına “kayıрма” denilmektedir.³⁵ Önemli bir yozlaşma türü olan kayırmacılık; siyasal kayırmacılık, patronaj, adam kayırma (iltimas), akraba kayırmacılığı (nepotizm), hizmet kayırmacılığı ve eş, dost kayırmacılığı (kronizm) şeklinde görülmektedir.³⁶ Bu davranış türünde kişilerin kamu görevlerine atanmalarında siyasi görüş, akraba, arkadaşlık, hemşehricilik, aynı

31 Coşkun Can Aktan, Temiz Toplum, Temiz Siyaset, T Yayınları, İzmir 1994, s. 30.

32 Gencay Şayan, Corruption and Nevv World Order, TODAİE, Ankara 1997, s. 102.

33 Young Jung Kim, Korean Public Administration & Corruption Studies, Han Mun Publishing INC, Seoul 1996, s. 29-31.

34 David J. Gould, “The Effects of Corruption on Administration Performance: Illustration from Developing Countries”, in World Bank Staff Working Papers, No: 580, Washington 1983, s. 1-41.

35 Jandarma Etiği, Meslek Ahlakı, Jandarma Okullar Komutanlığı, Ankara 200 I, s.

³⁶ Coşkun Can Aktan, 1994, s. 32.

oku İdin mezun olma veya aynı topluluğa mensup olma unsurları ön plana çıkmaktadır ki alt kültürlerin hakim olduğu, cemaat yapılarının kuvvetli olduğu ülkelerde yoğun biçimde kullanılmaktadır. Dolayısıyla, bu türden bir etik-dışı davranışın olduğu örgütlerde, modern yönetim ilke ve tekniklerinin geçerliliğinden veya yönetimde liyakatten bahsetmek imkanı azalmaktadır.

Az gelişmiş, formel ilişkilerin yerleşmediği toplumlarda görülen bir diğer etik-dışı davranış modeli aracılıktır ki, bir işin yapılmasında veya iş akışının hızlandırılmasında kullanıldığı gibi, bir kamu görevine getirilmek veya getirilen bir görevde yükseltmek amacıyla da kullanılmaktadır. Dahası, kimi zaman bu aracılık talebi, hukuka aykırı olacak bir işlemin yapılmasının istenmesini de içermektedir.

Siyasi süreç içerisinde siyasi partilerin iktidara geldikten sonra kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan üst düzey bürokratları görevden almaları ve bu görev ere siyasi açıdan yandaşlarını veya ideolojik anlamda yakın bulduklarını atama arı durumuna patronaj denilmektedir.³⁷

Patronaj temelli bir yönetim öncelikle, akraba ve arkadaşları yerleştirmek ve onan bürokraside daha sorumlu kılmak amacıyla politikacıların yönetim sistemini belirleyip etkiledikleri ve nitelikli, ehil insanların görevlendirilmediği bir sisteme neden olmaktadır.³⁸ Dahası, adaletsiz vergi yönetimi ve düzenleyici hukuki da neden olmakta³⁹, hizmet ve faaliyetlerin kalite ve etkinliğini azaltarak, kamu kaynağının israfına yol açmaktadır.

Kamu görevlileri kamu hizmetlerinde kaldıkları süre zarfında statü itibarıyla bazı önemli bilgiler edinmektedirler. Kamu görevlilerinin görevden ayrıldıktan sonra, bulundukları görevin niteliğine göre, süresi belirlenerek, eski kurumıyla veya bu kurumda çalışması dolayısıyla edindiği bilgileri kullanabileceği kurumlara iş ilişkisine girmesi engellenmelidir.

Kamu görevlilerinin görev sonrasında uğrayacakları kısıtlamaları dikkatlice düzenlemek suretiyle bu kişilerin devlet görevinden ayrıldıktan sonra iş edinmeleri de olanaksız kılınmamalıdır. Kısacası kamu hizmeti, zorunlu bir

36 Coşain Can Aktan, 1994, s. 169.

37 Dav d K. Hamilton, "Is Patronage Dead?", Review of Public Personnel Administration,

38 Vol 22, No: 1, Spring 2002, s. 14.

39 Sıstn Rocc Ackerman, Corruption and Government, Causes, Consequences and Reform, Carrbridge University Press, Cambridge 1999, s. 69.

yaşam boyu iş akti halini almamalıdır. Ancak, bir ya da iki yıllık bir soğutma dönemi tanımak, uygun bir yaklaşım olacaktır.⁴⁰

D - ETİK-DIŞI DAVRANIŞLARIN NEDENLERİ

1 - Sosyolojik Nedenler

Bir toplumun, grubun veya örgütün üyesi olması bireyin, bulunduğu ortama uyum sağlamasını gerektirir. Bu uyumu sağlamanın yola, örgütün veya toplumun ortak amaç, değer ve kültürünü benimsemekten geçer ki bu benimseme sürecine “sosyalleşme” denilmektedir. Suç davranışları da bu sosyalleşme sürecinin kesintiye uğraması veya sosyalleşmeme durumunun tezahürü olmaktadır.

Meslek içi sosyalleşme ise, kurumun kural, değer ve hedeflerinin üyelerine, personeline nakledilmesi ve personelin disiplinli olmasını, kendini mesleği ile ilgili olarak geliştirmesini ve etiğe uygun davranmasını ifade etmektedir. Meslek içi sosyalleşme sürecinin kesintiye uğraması da bu kura! ve değerlerden sapılması ve etik-dışı davranışlarda bulunulmasıdır.⁴¹

Etik-dışı davranışların sosyolojik nedenlerine ilişkin teoriler, yapısal teoriler ve sosyalleşme teorileri olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapısal teoriler Durkheim teorisi ve anomi teorisinden oluşmaktadır. İlk sosyolojik suçluluk teorisini ortaya koyan Durkheim’e göre, suçluluğun bulunmadığı hiçbir toplum yoktur ve suçluluk normal, olası bir durumdur.

İkinci yapısal teori olan anomi teorisi ise, suçluluğu toplumsal yapıdan hareketle açıklamakta ve her sapıcı davranış toplumsal yapının bir ürünü olarak görmektedir. Bir toplumdaki kültürel ve sosyal yapının bütünleşmesi, kötü olmuşsa yani kültürel yapının istediği davranışları sosyal yapı engellemişse, bu durum normların yıkılmasına ve anomiye neden olacaktır. Bir başka ifadeyle anomi, belli bir statüye sahip olanların sosyal yapıda bulunan nedenler dolayısıyla toplumun hedeflerine kolay bir şekilde ulaşabilmelerine rağmen, bu durumda olmayanlar için aynı hedeflere ulaşmanın güçleşmesi ve bu insanların ihmal edilmiş oldukları düşüncesiyle sapıcı davranışlara yönelmeleridir.

Sosyalleşme teorileri ise, sosyalleşmesi başarısız sonuçlanan bireyin suç davranışına yöneldiğini kabul etmekte ve başlıca iki teoriyle ifade edilmektedir. İlk sosyalleşme teorisi olan kültür çatışması teorisine göre suçluluk, farklı

40 Sheldon S. Steinberg, David T. Austern, 1995, s. 129.

41 Jandarma Etiği, 2001, s.51-53.

kültürel değer ve davranış normları arasında yaşanan bir çatışmayla ortaya çıkmakta ve çatışma en çok; göçmenler, yabancılar ve etnik azınlıklar gibi başka bir kültüre dahil olmaya çalışanlar arasında yaşanmaktadır. Bir diğer sosyalleşme teorisi olan alt kültür teorisine göre ise suçluluk, egemenler tarafından toplumda doğru olarak tanınan değer ve normlar sisteminden failin, aykırı sosyalleşmesinin bir sonucu olmakta ve özellikle gençlerde alt sınıf ve orta sınıf arasındaki değerler sisteminin çatışmasının bir sonucu olarak anlaşılmaktadır.⁴²

2- Psikolojik Nedenler

Etik-dışı davranışların nedenlerini bireyde varolan ruhsal bozukluklar ile açıklayan yaklaşımlar psikolojik kökenlidir. Psikanalitik kurama göre suç davranışı, bastırılmış bir kompleksin ürünüdür. Bireyin bilinçaltında varolan bu kompleks, onu çevresinden gelen uyarılara tepki vermeye yöneltmektedir. Yaşam içerisinde çeşitli şekillerde engellenen, mahrum kalan birey, saldırganlık dürtüleriyle kendini ifade etmekte ve suça yönelmektedir.

Diğer kuramlara göre ise, ailesinden sevgi, ilgi isteyen çocuk, sevgi eksikliği halinde kendini duygusal yönden zedeleyerek iç çatışmaları yaşamaktadır ki , bu çatışmaların sonucu ise suç davranışdır.⁴³

Sosyo-psikolojik nitelikteki suç teorileri ise kontrol ve doğrudan doğruya öğrenme teorileridir. Kontrol teorilerine göre, birey aksi öğretilmedikçe anti-sosyal davranmaktadır. İngiliz psikolog Hans Eysenck tarafından ortaya konan bu teori, suçta soya çekimin bir rolü olduğunu, kişinin sosyalleşmesinde ödüllendirme ve onaylamanın önemli olduğunu kabul etmektedir. Bireye, ödüllendirmeye davranışlarının benimsendiği, onaylama ile ise, istenmediği belirtilir ve böylece olumsuz davranışlar azalır. Ancak, anne ve babanın çocuktaki bu iki önemli unsuru zamanında uygulamaları halinde çocuk, anti-sosyal davranış hâz vermeyen bir tepkinin izlediğini öğrenecek, şartlanacaktır. Suçu soya çekim veya psikolojik nedenlerle değil öğrenme ile açıklayan doğrudan öğrenme teorileri, bireyin, suç modelleri ile yüz yüze gelme sonucunda suçu öğrendiğini ve bu öğrenme sürecinin ailesinde başladığını savunmaktadır. Örneğin, annesi çocuğa hırsızlığın yanlış olduğunu öğretmekte, ancak çocuk,

42 Timur Demirbaş, Kriminoloji, Seçkin Yayınları, Ankara 2001, s. 125 vd. ayrıca bkz.

43 www.kriminoloji.com

Jandarma Etiği, 2001, s. 54-55.

parasının üstünün fazla verildiğini gören annesinin bunu iade etmediğini de fark etmektedir.⁴⁴

Sonuç olarak bireyi suça ve etik-dışı davranışlara yönelten psikolojik nedenler çok çeşitlilik göstermesine rağmen; çevresel, kalıtsal veya psikotik bozuklukların her biri, suç davranışı ile açığa çıkmakta ve suç ile ifade edilmektedir.

E - YÖNETSEL AÇIDAN ETİK - DIŞI DAVRANIŞLARIN NEDENLERİ

1 - İÇSEL NEDENLER

a - Weberyen Bürokrasi Modeli

Kamu yönetiminin örgütlenmesi, önemli ölçüde Weber tarafından ortaya konan yasal-ussal bürokrasi modeline dayanmakta ve bu modeldeki kullanımıyla bürokrasi, sözcük anlamıyla büroda çalışanları ifade ederken, dört farklı kullanımı çağrıştırmaktadır. Bürokrasinin ilk kullanımı ile, yasalara bağlı olarak kamu gücünü kullanan ve yasama erkinin koyduğu kurallara dayanarak, toplum yaşamının bazı kesimlerini düzenleyen, yönlendiren, denetleyen bir yönetim aygıtı olduğu ifade edilirken, ikinci kullanımında, bir toplumsal kategori kastedilmektedir. Üçüncü kullanımıyla, bir yönetsel örgütlenme yöntemini, formel bir yapıyı ifade eden bürokrasi; son kullanımıyla, kırtasiyeciliği, gereksiz formaliteleri işaret etmektedir. Weber'in analitik yaklaşımında ise bürokrasi, yasal-ussal egemenliğin saf tipidir ve önceden belirlenmiş kurallara dayalı, sürekliliği olan, yetki alanları anayasalar ve yasalarla belirlenmiş, sıradüzen içinde çalışan, eğitim yoluyla belli beceriler kazanmış bir personel kitlesi istihdam eden ve yazılı kayıtlara dayalı olarak işleyen bir karar ve eylem biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır.⁴⁵

Katı, hiyerarşik sorumluluğun hakim olduğu bu yapı, düzenli ve kuralcı bir kamu görevliliği sistemi yaratsa dahi, kişisel değerleri dikkate almamakta ve bireylerin kişisel menfaat sağlama çabalarını desteklemektedir. İş yaşamında bireysel değerlerin gözardı edilmesi, kişisel girişimciliği köreltmekte ve sorumluluk duygusunu zayıflatmaktadır. Öte yandan, yöneticilerin her türlü eylem ve işlemi gizlilik boyutuna sokmaları, yolsuzlukların ifşasını engel-

44 www.kriminoloji.com / Füsün Sokulu-Akıncı, Kriminoloji, İstanbul 1994.

45 Ömer Bozkurt, Turgay Ergun, Seriy Sezen, Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE, Ankara

lemekte ve gizlilik-sır kavramları bir etik sorunu olmaktadır.⁴⁶ Dahası, aşırı derecede kuralcılık ve her aşamada bilgi ve belgeler için izin verme bu izni verenlere monopol gücü sağlamakta ve bu süreçler sonucu işleri takip etmek veya izin almak için aracı kurumlar doğmaktadır.⁴⁷ Keza devletin genişleyen faaliyet alanı, gelişmekte olan ülkelerde bürokratik bozulmaya neden olacak kişisel yararlar için kötüye kullanılmaları artan bir bürokrasiye neden olmakta, sosyo-ekonomik alanda artan devlet müdahalesi bir dizi artan düzenlemeyi getirmekte ve bu faaliyetler için de pek çok formaliteye gerek duyulmaktadır. Sonuç olarak artan seviyede bürokrasi, artan seviyede bozulmaya yol açmaktadır.⁴⁸

Yasal-ussal yapı, bürokrasiyi kimi zaman formaliteler ve yazışmalar olarak anlamlandırmakta ve iş akışının olmayışı, hizmetlerin geç sunulması, hizmeti daha çabuk hale getirmek isteyenlerin gayri ahlaki ve gayri meşru kanalları zorlamasını sağlamaktadır. Dolayısıyla daha kolay ve hızlı bir şekilde hizmetten yararlanmanın yolları rüşvet, kayırmacılık gibi etik-dışı davranışlar olarak görülmektedir. Keza kamu çalışanları da, kendi çıkarlarının peşinde koşmakta ve böylece yeterli ve etkin kamu hizmeti sunulmamaktadır.⁴⁹

b- Takdir Yetkisinin Kullanımı

İdarenin ne zaman, nerede ve nasıl bir işlem yapacağını, hukuk kuralları ile emredici biçimde saptanmadığı durumlarda kullanılan yetkiyi ifade eden takdir yetkisi, kamu hizmetlerini düzenleyen hukuk kurallarının, bu hizmetlerin bütün ayrıntıları ile düzenlenmesinin mümkün olmadığı hallerde, idareye hukuk kuralları içinde bir hareket serbestisinin tanındığı durumlarda kullanılmaktadır. İdare takdir yetkisini kullanırken, kavramların objektif anlamlarına ve yasa koyucunun amacına bağlı kalmak, yasal sınırlar içinde kalmak, eşitlik ilkesine uymak, gerekçe göstermek ve kamu yararı korumak durumundadır.⁵⁰

Spesifik olay veya durumların vukuunda yönetime esneklik tanırken, ehil olmayan ellere verilen veya kontrolden uzak inisiyatif gücü zamanla hukuksuz bir yönetime, zorba bir güce dönüşebilir. Bu nedenle, hukuk devleti ilkesinin

46 Susan Roce Ackerman, 1999, s. 184.

47 Muhsin Kar, Asım Balcı, "Yolsuzluklar ve İktisadi Kalkınma: Nedenleri, Etkileri ve Mücadele", TİD, Y.71, S.43, Haziran 1999, s. 143.

48 Selçuk Akçay, "Corruption, Democracy and Bureaucracy, Empirical Evidence From Developing Countries", G.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi, 1/2002, s.208-209.

49 P.J. Dobel, "Integrity in The Public Service", Public Administration Review, 50 th Year, May-June 1990, s. 356-366.

50 Ömer Bozkurt, Turgay Ergun, Seriya Sezen, 1998, s. 229.

gelişmediği ülkelerdeki yönetimlerin, bu yetkiyi kamu yararına kullanacaklarını beklemek gerçekçi olmayabilir.

Kamu görevlilerinin davranışları üzerinde denetim yapabilecek mekanizmalar olmadığı takdirde, bu yetkinin kullanımı yönetimde etik-dışı uygulamalara neden olabilecektir.⁵¹ Dolayısıyla bir denetim mekanizmasının gerekliliği yanında, yönetime takdir yetkisinin tanındığı durumlar istisnai kılınmalı ve takdir yetkisinin sınırları net ve dar bir şekilde belirlenmelidir.

c- Yasaların Yetersizliği

Yasalar, kamu görevlilerinin karşı karşıya kaldığı ikilemlerin çözümünde ilk müracaat edecekleri kaynaktır.⁵² Ancak kamu yönetiminde karşılaşılan ikilemler dolayısıyla sadece yasalara uymak yeterli olmamaktadır. Yasalara sıkı sıkıya bağlılık da kamu görevlilerini korkak, hareketsiz ve kuralcı yapmakta, girişimciliği köreltmekte ve onların yasaların yorumlanmasından kaçınmalarına neden olmaktadır.⁵³

Kanunlar ve kurallar, işlemlerin minimum standartlarını belirtmek ve olay veya durumlara uygulanacak ilkeleri belirlemek amacıyla düzenlenirler, ancak kanunlar her zaman ahlaki durumlarla örtüşmemektedir. Böylece kamu görevlileri, örgüt kültürü ve kişisel değerleri referans almaktadırlar.⁵⁴

Daha da önemlisi, kimi zaman yasalar ve etik kuralların çatıştığı durumlar da mümkün olabilmektedir. Bu durumda birey, ahlak ile kamu hukuku çatışmış ise bir tercih yapmak durumunda bırakılmaktadır.⁵⁵

2- DIŞSAL NEDENLER

a- Gelişme Sürecinin Sancıları

Toplumdaki bozulma seviyesini etkileyen pek çok sosyal-ekonomik değişken vardır ki, bunlardan birisi de gelişmişlik seviyesidir. Her ülkenin, özel koşulları, tarihsel ve kültürel geçmişi nedeniyle siyasi, yönetsel süreçler ve bürokrasinin güçlü durumu farklılıklar arz etmektedir. Gelişmekte olan ülkeler, modernleşme sürecine doğru ilerledikçe, bürokrasinin siyasetteki rolü azalmaktadır. Ancak, geleneksel bağların ve ilişkilerin güçlü ve yaygın olduğu bu sosyal düzende, kamu çalışanları güçlü baskılar altındadır. Ailesine,

51 Jandarma Etiği, 2001, s. 95.

52 Harold F. Gortner, *Ethics for Public Manager*, Preager, New York 1991, s. 385-388.

53 5Patrick Dobcl, 1990, s. 356-366.

54 Jandarma Etiği, 2001, s. 96.

55 Sheldon Steinberg, David T. Austern, 1995, s. 6.

cemaatine bakacak veya yardım edecek kamu çalışanlarından beklenen, bürokratik kurallardan çok, daha eski ve kurulmuş olan sosyal normların ve cemaat anlayışının devamının sağlanmasıdır. Dolayısıyla bürokratların çevresindeki arkadaş ve akrabaları bürokratik rol ile bireysel rol arasında ayırım yapmamakta, bu nedenle nepotizm, bir davranış hatası veya etik-dışı davranış olarak görülmemekte, aksine bir sadakat ilkesi olarak kabul edilmektedir. Dahası, bir yakınına kayırmayan bir bürokrat, bir süre toplumdaki dışlanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise bu tür açmazlara daha az, hatta nadiren rastlanılmaktadır.^{56*}

Gelişmekte olan ülkeler, kamu sektöründeki düşük seviyede ücretler, yaygın fakirlik, sosyal sigorta sisteminin eksikliği, uygunsuz kural ve düzenlemelerle sunulan olanaklar, hukuk ve ilkelerin eksikliği gibi nedenlerden dolayı bozulmayı barındırabilir ve bu bozulma sürecinden etkilenebilirler.⁵⁷

Bir toplumda bozulma, hangi boyutta olursa olsun; ekonomik rekabeti bozmakta, serbest pazar ekonomisiyle temellendirilen istikrar ve serbest ticareti tehlikeye sokmaktadır. Gücün kötüye kullanımı veya her türlü bozulma hali, politika karşıtlarını beslemekte ve kamu fonlarının israfını artırmakta, normal sosyal ilişkileri tehdit etmekte ve ekonomik gelişme üzerinde bir duraksamaya neden olmaktadır.⁵⁸ Bu doğrultuda, sosyal sistem hızlı bir dönüşüm sürecinde olduğunda, potansiyel kaynaklar ve olanaklar artmakta ve bozulma dağıtım mekanizmalarından biri haline de gelmektedir.⁵⁹

b- Küreselleşmenin Götürüleri

1970'li yıllarda patlak veren dünya ekonomik krizine karşı sermaye çevrelerinin devreye koyduğu programın adı olan küreselleşme,⁶⁰ birleşmiş bir dünya pazarı, yeni dünya düzenindeki yönetim dışı güç oyuncularının tezahürü veya sınırsız bir dünya olarak tanımlanmaktadır.⁶¹ Ekonomik ilişkilerin, ulaşım ve iletişim ağının ve daha fazlasının küresel olduğu süreçleri içeren bu olgu,

56 Ümit Berkınan, *Corruption in Bureaucracy and Public Administration*, TODAİE, Ankara 1997, s. 84-86.

57 Selçuk Akçay, 2002, s.205.

58 Philippe Vermeulen, *Corruption in Bureaucracy and Public Administration*, TODAİE, Ankara 1997, s. 202.

59 Gençay Şayan. 1997. s. 104.

60 Yasemin Özdek, "Globalizmin İdeolojik Hegemonyası: Yanılsamalar", *Amme İdaresi Dergisi*, C.32, S.3, Eylül 1993, s.25.

61 Ali Farazmand, "Globalization and Public Administration", *Public Administration Review*, November/December 1999, Vol. 59, No: 6, s. 509-519.

uluslararasılaşmayı ifade ederek, ulusal sınırlar ötesine uzanan kimlik ve birliklere işaret etmektedir.⁶² Bu sınırlar ötesine varma olgusu, aynı zamanda açık sınırları yani devletlerin düzenleyici engellerini ve korumacı önlemlerini de kaldırmalarını gerektirmektedir. Bu bağlamda küreselleşme, liberallikle bağlantılıdır. Bu tür bir liberallik, global seviyede kapital yığılmasının artışı için yeni sınırlar ve imkanlar, belki sınır ötesilik çabasıyla sürekli bir yayılma sürecini hedeflemektedir.

Sınırötesilik, birleşmiş bir tek pazar arayışı, ülkelerin kural koyma güçlerini azaltmayı hedeflemekte ve bu hedef Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu gibi uluslararası örgütler aracılığıyla gerçeğe dönüştürülmektedir. Sözkonusu örgütler, devletlerin içsel düzenlemelerine belirledikleri ilke ve esaslarla yön vermektedirler. Küreselleşme olgusunun yönetim anlayışındaki tezahürü ise “governance” yani “yönetişim” kavramı ile vücut bulmaktadır. Karar alma mekanizmasını, devlet (bürokrasi), özel sektör (şirketler veya sermayedar) ve sivil toplum arasına dağıtan bu anlayış ulus devletlerin tek başına karar alma kapasitesinin önüne geçmektedir.⁶³

Küreselleşme olgusunun ortaya çıkışıyla aynı dönemlerde önem kazanan yönetim etiği anlayışı da küresel örgütlerin ilgi odağı olmuştur. Küresel bir örgütlenme olan OECD’nin 1997 raporuna göre, küreselleşme ile ticaret ve yatırımı içeren uluslararası ekonomik ilişkilerin kamu hizmetinde yüksek yönetim standartlarını talep ettiği ifade edilmiş ve hükümetlere tüm ulusal ve yarı ulusal seviyelerdeki yönetimlerinde etiksel ilkeleri uygulamaları tavsiye edilmiştir. Dahası rapor, uygun yönetimin iyi yönetim (good governance) için de gerekli olduğunu belirtmiştir.⁶⁴ Dolayısıyla etik, küresel güç oyuncularının hedeflerine ulaşmada bir araç işlevi görmek ve iyi yönetim, piyasaların iyi işleminin veya özel sektörün çalışmasının bir yolu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Küreselleşme ile uluslararası örgütler, belirledikleri ilke ve esaslarla genel sorun alanlarını da düzenleme çabasına girmektedirler. Bu sorun alanlarından birisi de yönetimde bozulmayla mücadeledir. Bu bağlamda, İngiltere ve Türkiye’yi de içeren hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin yer aldığı

62 Nigel Dower, *World Ethics, The New Agenda*, Edinburg University Press, Edinburg 1998, s.4.

63 Birgül A. Güler, “Restructuring the State”, *Turkish Public Administration Annual*, Vol.24-26, 1998-2000, s. 10-11.

64 *Principles for Managing in the Public Service*, OECD, Public Management Service, PUMA policy Brief No.4, May 1998.

Uluslararası Şeffaflık (Transperancy International-TI) Örgütü, eski Dünya Bankası yetkililerinden bir grubun girişiminde başlayan ve uluslarüstü seviyede bozulmayla mücadelede atılan önemli bir adımdır. Küreselleşme bu boyutuyla, yönetimde artan bozulma halini önlemede bir araç olarak kullanılmakta ve iyi yönetimi etkileyen bir unsur olarak uluslarüstü bir girişime olanak sağlamaktadır.

Öte yandan, devletlerin egemenlik kaybı veya azalması, demokrasi üzerindeki baskılar, birlik anlayışının kaybedilmesi, küresel güç yapısının yığılması ve az gelişmiş ülkelerin küresel güçlere bağılılıklarının artması açılarından küreselleşme, bozulmaya neden olan bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu süreçte, küreselleşme fenomeni ile pek çok devlet, ulusal politika belirleme yetisini bölgesel ve uluslararası örgütlere terk etmiş ve böylece bir takım değişiklik ve reformlara zorlanmıştır. Reform ve değişikliklere zorlanırken sağlanan kredilerle, fakir ve az gelişmiş ülkeler, Batılı ve küreselleşen güçlere bağımlı hale gelmişlerdir.⁶⁵

Küreselleşme, sosyal kaynakları; illegal, gayri-ahlaki ve verimsiz faaliyetlere dönüştüren bozulma yönünde daha fazla olanak yaratırken, özelleştirmeyi de teşvik eden bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.

F- ETİK-DIŞI DAVRANIŞLARA KARŞI GELİŞTİRİLECEK ÖNLEMLER

1 - Etik Yasaları

Hammurabi, Moses ve Hipokrat'tan itibaren yasa yapan ve uygulayanlar, doğru olanı yapmak için daha kolay olan teoriyi uygulamışlar ve yönetimin yasalastı! ilmiş standartları, kabul edilebilir davranışa ilişkin asgari beklentileri açık kılmakta popüler bir araç olmuştur.⁶⁶

Bir örgüt için etik yasası, kanun görevlilerinin doğru yönetimine dönük, prensip ve standartları saptamaya ilişkin bir kurallar manzumesidir. Bu manzumede, iyiyi yapma veya kötünden kaçınma doğrultusunda bir rehberlik sağlanmaktadır. Bir rehberliğin adı olan etik yasaları, yüksek davranış standartlarını desteklemek, kamu güvenini artırmak ve karar vermeye yardımcı ol-

65 Ali Farazmand, "Globalization and Public Administration", Public Administration Review, November/December 1999, Vol. 59, No: 6, s. 509-519.

66 Caiol W. Lewis, The Ethics Challenge in Public Service, Jossey Bass Publishes, Oxford

mak⁶⁷ yanında, etiksel yönetime dönük olarak profesyonelleri eğitmek gibi amaçlara sahiptir.⁶⁸

Sözkonusu hedeflerle yönlendirilen bu yasalarda, yasanın kime uygulanacağı, başvuru sahibinin kamu görevi için başvurusunun dikkate alınmasını önleyecek nitelikteki başvuru öncesi durumların neler olduğu, suç niteliğinde olmasa bile, görevine son verilmesini gerektiren davranışların ve çıkar çatışmaları ile kamu görevinden ayrılma sırasındaki kısıtlamaların neler olduğu hususları bulunmalı ve özellikle işe alma sırasında kamu çalışanlarına okutulması zorunlu tutulmalıdır.⁽⁶⁹⁾ Ayrıca hazırlanan bir yasada, etik ve etik-dışı davranışların neler olduğu belirtilmeli, çalışanların servet bildirimleri zorunlu tutulmalı ve ihbar mekanizmasının yolu açılarak, muhbirlerin korunmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmelidir.⁽⁷⁰⁾

Etik ilke ve standartları oluşturma çabasını içeren etik yasalarının; cezalarla birlikte yasaklamaları da içermesi sözkonusu olabileceği gibi açıklama usulüne göre düzenlenebilmektedir. Açıklama esasına göre düzenlenmesi halinde ise ilkeler belirlenmekte ve kamu çalışanlarının bu ilkelere uygun açıklama yapmaları beklenmektedir. Ancak, yasaların maddi yaptırımlarla ilişkilendirilmemesi halinde uygulama şansının azalması da sözkonusu olmaktadır.

Yasaların oluşturulmasında önemli olan husus, yasaların herkes tarafından anlaşılır olması ve yeni sorunlara sebebiyet vermekten uzak kılınmasıdır. Ancak, unutulmamalıdır ki en iyi yasa, iyi yönetim veya iyi insanın yerini tutmayacaktır.⁷¹

2 - Etik Komiteleri

Kamu görevlilerinin hazırlanan etik yasalarına uymalarını sağlamak ve bu yasaları yorumlamak amacıyla teşekkül eden etik kurulları veya komiteleri, etik yaklaşımı kurumsallaştırmada önemli bir yönetsel araçtır. Etik komitelerinin görevleri, kamu görevlileri üzerinde içsel bir kontrolü geliştirmek veya desteklemek, uygunsuz kamu görevlileri üzerinde dışsal bir kontrolün yasal bir çerçevesini kurmak ve hem rolleri tanımlamak hem de kamu hizmetinde etiksel

67 Gerald Corey, Marianne S. Corey, Patrick Callanan, 1998, s. 8.

68 Sheldon Steinberg, David T. Austern, 1995, s. 135.

69 Carol W. Lewis, 1991, s. 145.

70 Musa Eken, Mustafa Lütfi Şen" Yönetimde Yozlaşmaya Karşı Yönetmelik ve Etik", Yeni Türkiye Dergisi, S. 13,1997, s. 1 108.

71 Terry L. Cooper, 1994, s. 253, 169, 181.

davranışı önemli kılan etiksel bir çerçeveyi geliştirmektir.⁷² Bu mekanizma, bir yandan etik ilkelerin geliştirilip, yerleştirilmesini sağlamakta, diğer yandan, hukukun uygulanması, zorlama ve tavsiyeler verme, bozuklukları saptama ve standartlardan sapılması halinde kamuyu bilgilendirme açısından yetkili kılınmaktadır.

Etkin bir şekilde işleyen etik kurullardan bahsedilebilmesi için, kurumların oluşturanların tüm siyasi etkilerden uzak, liyakatle belirlenmiş kimselerden oluşması, kurulların görev alanlarının net belirlenmesi ve kurul kararlarının bağlayıcılığının saptanması gerekmektedir. Kurullar, etik ilke ve standartların ihlali halinde söz konusu görevlilere cezalar verme, soruşturma ile ilgili belgelere ulaşma ve tanık dinleme gibi ceza hukukundan doğan yetkilere de sahip olmalıdırlar.⁷³

3 - Servet Bildirimi Yasaları

Kamu görevlilerinin etik-dışı durumlarının önlenmesi doğrultusunda servet bildirimlerinin sağlanması önem arz etmektedir. Seçilmiş veya atanmış tüm kamu görevlilerinin, göreve başlarken, görev sırasında belli periyodlarla ve görevleri sona erdiğinde mal beyanında bulunmaları sağlanmalı ve beyanları arasındaki farklılığın nedenleri sorulmalıdır.⁷⁴

Kamu görevlerini ifa edenlerin dürüstlüklerini güvence altına almada önemli bir araç olacak servet bildirimi yasaları, kamu görevlilerinin elde ettiği bütün gelirlerini (görevinin herhangi bir biçimde çıkarı olduğu iş, ortaklık ya da firma; ek kazanç, borsa ortaklığı, eş veya çocuklarının gelirlerini) beyan etmesini sağlayarak, kamu çalışanlarının mali menfaatlerini kontrol ederek, yönetim yasasında yüksek standartlar tesis etmektedir. Servet bildirimi, genellikle kamu görevlisince önceden hazırlanan bir formun doldurulması suretiyle bilgi istenmesidir. Bu formlarda, mümkün olduğu ölçüde açık ve sade ifadeler kullanılmalı, hangi hallerde gizlilik vasfının kalkacağı hususu düzenlenmelidir.⁷⁵ Hazırlanacak bu tür formlar ile kamu görevlilerinin sehipsiz zenginleşmelerinin nedeni sorulacak, olası yolsuzluk veya zimmet gibi etik-dışı davranışların takibi ve soruşturması yapılabilecektir.

72 Robert W. Smith, "Enforcement or Ethical Capacity: Considering the Role of the State Ethics Commissions on the Millenium", Public Administration Review, Vol.63, No.3, May-June 2003, s.285.

73 Sheldon S. Steinberg, David T. Austern, 1995, s. 122-125.

74 Coşkun Can Aktan. Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi, Afa Yayınları. Ankara 1992, s.64.

75 E. N.Gladstein, Civil Service or Bureaucracy? Staples Press, London 1956, s. 142.

4 - Çıkar Çatışması Yasaları

Kaimi görevlileri, görevleri dolayısıyla gizli bilgilere ulaşabilmekte ve bu bilgilerin saklanması konusunda büyük bir sorumluluk altına girmektedirler.⁷⁶ Çıkar çatışmalarının bozulmalara ve etik-dışı davranışlara neden olduğu bilinmektedir.⁷⁷ Memurların görevleri sırasında ve görevden ayrıldıktan kısa bir süre sonra da faaliyetlerine kısıtlamalar getirilmesini amaçlayan çıkar çatışması yasaları,⁷⁸ bir yandan görevlerin önüne geçerek, kuruma sadakat ilkesini tesis etmekte; diğer yandan, memur görevden ayrıldıktan sonra görevde olduğu süre zarfında edindiği bilgileri kullanımının önüne geçmek suretiyle kamu yararını korumaktadır.

Bir görevli, resmi pozisyonunu bir yönetsel kararı etkilemede kullanıyorsa, bu karar ile ekonomik bir menfaat ediniyorsa, görevlinin ekonomik menfaat edinmesinde karar etkili olacaksa ve görevlinin ekonomik menfaati üzerindeki kararın etkisi, genel olarak kamu menfaati üzerindeki etkisinden ayrılabilirse, bu tür bir yasalaşmaya temel olabilecek standartlara konu çıkar çatışması durumlarının varlığından bahsedilebilir.⁷⁹ *

5 - İhbar Etme (Whistleblowing)

Yolsuzluğun pek çok türünde, eylemlerin gizlilik içerisinde yürütülmesi, bu eylemlerin açığa çıkartılmasında sıkıntı çekilmesine neden olmaktadır. Bir kamu kuruntunda, ahlak dışı davranışların varlığını en iyi bilen, o kurumda çalışan personeldir. İhbar etme (whistleblowing), bir kurumdaki yönetici veya çalışanların, yanlış uygulamaları, etik-dışı durumları ihbar etmeleri eylemidir. Bir çalışan, yöneticisinin bir davranışını ihbar ederken; ya yanlış bir yönetimi, hukukun çiğneneceği bir durumu bir müfettişe rapor etmekte, ya iş yerinde yanlış uygulamalara yardımcı olmayı reddetmekte veya yasal bir süreci test etmekte ya da yanlış uygulamaları medyaya sızdırmaktadır.⁸¹ Bu yöntemlerin hangisi kullanılırsa kullanılırsın, yönetimin etkiel ve hukuksal temellerini korumak hedefi önem arz etmektedir.

76 Sheldon S. Steinberg, David T. Austern, 1995, s. 123-124.

77 Mazarin Banaji, Max Bazerman, Dolly Cluigh, " How (Un)Ethical Are You?", Ideas vwith Impact, Hanvard Business Review, December 2003, s.61.

78 Carol W. Lewis, 1991, s. 147.

79 Sheldon S. Steinberg, David T. Austern, 1995, s. 125-126.

80 George Frederickson, Ethics and Public Administration, New York: M.E. Sharpe,1993, s. 79-83.

81 www.whistleblower.org.tr

İhbar mekanizması, tartışmalara, iş veya sözleşme ilişkilerine bireyleri dahil etmekte ve kişisel kaynaklara dayanmaktadır. İhbarda bulunanın toplumsal anlamda hoş görülmemesi dolayısıyla dışlanması sonucunu doğuracağından, ihbar mekanizmalarını kullananların isimlerinin gizli tutulması sağlanmalıdır.⁸²

Önemli olan inanılan ahlaki değerler ölçüsünde bu mekanizmalara başvurulmasıdır. Ancak, kamu görevi veya kamu güveni insanların vicdani ölçülerine bırakılmayacak kadar hassas konular olduğundan, ihbar etme mekanizması tek başına yönetimdeki etik-dışı durumlarla mücadeleyi sağlamada yetersiz kalacaktır. Dolayısıyla işlerlik kazanması ancak diğer yönetsel araçlar ile mümkün olabilir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Nepotizm, patronaj, rüşvet gibi sayılarını ve türlerini artırmanın mümkün olduğu etik-dışı davranış modelleri, yönetimde bozulma haline ve gayri-ahlaki bir duruma işaret etmektedir. Teknolojik gelişmeler, kitle-iletişim dünyasında yaşanan ilerlemeler, suç örgütlenmelerinin çoğalması ile sayıları artan bu davranışlar hemen her ülkede ve yönetim tarzında görülmektedir. Ancak, ülkelerin gelişme sürecinde katettikleri mesafeye paralel olarak bozulmalarla mücadele edebilme güçleri ve şansları da artmaktadır.

Bu bağlamda, iyi bir yönetim anlayışını tesis etmek ve toplumsal maliyetleri yüksek olan bu gayri ahlaki davranış modellerini ortadan kaldırmak doğrultusunda etiksel altyapıyı oluşturmak gerekmektedir. Bu yapıyı oluşturmak; etik ilkeleri belirleyip benimsetmek, etiksel çerçeveyi çizecek etik komiteleri tesis etmek ve mali açıklığı sağlamak ile mümkün olacaktır. Bu doğrultuda, kamu hizmet ve faaliyetlerinin adil, eşit, nesnel bir şekilde, olumlu insan ilişkileri geliştirilerek, insan haklarına bağlılık, hesap verebilirlik ve sorumluluk anlayışı içerisinde sunulması sağlanmalıdır. Daha da önemlisi, bu hizmet ve faaliyetlerin sunumunda kamusal yararı gerçekleştirme hedefinden vazgeçilmemesi gerekmektedir. Tesis edilecek etik komiteler yardımıyla belirlenen bu ilke ve esaslar, rehber kabul edilmeli ve karşılaşılabilecek etik açmazlarda bu referans otoritelerinden yararlanılmalıdır. Bu yapının bir diğer önemli ayağı ise, çalışanların servetlerinin bildirilmesi ve mali açıklığın sağlanmasıdır. Böylece, kamu hizmet ve faaliyetlerinin kalitesi artacak, kamusal

82 Sheldon S. Steinberg, David T. Austern, 1995, s. 120-121.

ve sosyal maliyeti azalacak ve daha da önemlisi, modernleşme yolundaki ülke ekonomisine önemli katkılar sağlanacaktır.

Köklü bir bürokratik geleneğe sahip olan Türkiye, yönetim etiği alanındaki müstakil çalışmaları 25.05.2004 yılı itibarıyla çıkarılan 5176 sayılı “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kanunu” ile başlatmıştır. Söz konusu tarihe kadar olan süreçte ise; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve özel kanunlardaki disiplin hükümlerinde, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunma, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Yasasında ve 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun gibi çıkarılan yasalarla etik-dışı durumları azaltma hedefine yönelmiştir.

Son yıllarda süregelen Avrupa Birliği uyum çalışmaları ve OECD’nin raporlarındaki tavsiyeler doğrultusunda, yönetimde etik alt yapıyı oluşturma yönündeki çalışmalar hızlanmış ve Toplumsal Saydamlık Hareketi Derneği - ki Uluslararası Şeffaflık örgütünün Türkiye temsilcisidir - ve Türkiye Etik Değerler Merkezi gibi sivil toplum kuruluşlarının da bu anlamda önemli katkıları olmuştur.

2004 yılı itibarıyla yürürlüğe giren Kamu Görevlileri Etik Kurulu Yasası, yönetim etiği altyapısını oluşturacak Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun tesisini öngörmekte ve oluşturulacak etik altyapı ile kamu hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde sunumunun sağlanmasını hedeflemektedir. Ayrıca yasanın genel gerekçesinde “Dürüst, güvenilir ve adil kamu hizmetinin kamuya güveni arttırmanın yanısıra, iş dünyası içinde uygun bir ortam oluşturduğu ve böylece piyasaların iyi işlemesine ve ekonomik gelişmeye katkıda bulunduğu” ifade edilmiştir. 1980’li yıllardan itibaren yaşanan küreselleşme sürecinin oluşturduğu küresel örgütlenmeler, yönetim etiğini bu döngünün bir aracı ve iyi yönetişimin bir anahtarı olarak görmektedir. Bu doğrultuda hazırlanan raporlarında OECD, tüm üye ülkelerin yönetim etiği alanındaki alt yapıyı oluşturmalarını ve özel sektörün öndeki engelleri en aza indirmelerini tavsiye etmiştir. Türkiye, bu yasal düzenleme ile kötü yönetim uygulamalarını azaltmanın yanısıra, piyasaların iyi işlemesi hedefine yönelik olarak yönetimde etik anlayışı tesis etme gayretine yönelmiştir. Bu bağlamda, atılan adımların yolsuzlukları önleme ve kamu hayatında standartlar oluşturma gayretinin doğal bir sonucu olmadığı görülmektedir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun kapsamı belirlenirken; genel ve katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşekkülleri, döner sermayeli ve özel bütçeli kuruluşlar, üst kurullar ile fonlara yer verilmiş ancak Cumhurbaşkanlığı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu Üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri

ve Yargı mensupları kapsam dışı bırakılmıştır. Bu bağlamda, yolsuzlukların en fazla görüldüğü ve ülke yönetiminin etkilediği siyasi mercilerde etik olanın belirlenmemesi ve Kurul'un bu anlamda kapsamının dar tutulması hiç şüphesiz atılan adımları sekteye uğratacaktır.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek, etik davranış ilkelerinin ihlal edildiği iddiasıyla re'sen veya yapılacak başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yaparak sonucu ilgili makamlara bildirmek, kamuda etik kültürü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak, yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevli ve yetkili kılınmıştır. Söz konusu yasada, etik davranış ilkeleri ise; saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda kurulun temel görevinin, etik alana ilişkin düzenlemeler yapmak, etik-dışı durumları incelemek ve etik kültürü oluşturmayı hedefleyen çalışmalarını desteklemek olduğu ifade edilebilir. Kurul, bir başkan toplam onbir üyeden oluşmakta ve üyeleri kamu sektöründe çeşitli kademelerde yöneticilik yapmış veya bu nosyona sahip olanlar arasından Bakanlar Kurulu'na atanmaktadır. Teşekkülünde yürütme erkinin söz sahibi olduğu bir kurulun yürütmeyi denetlemesi uygulamada kimi sorunlara yol açabileceğinden, diğer kurumlarında bu seçimde söz sahibi olması sağlanmalıdır.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu, hem düzenleme yapma yetkisini hem de etik-dışı durumları inceleme - araştırma yetkisini kendisinde toplayarak görev alanını genişletmiştir. Kurul, kamu kurum ve kuruluşlarında etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalar bulunduğu iddiasıyla, en az genel müdür veya eş düzeydeki kamu görevlileri hakkında, yapılacak başvurular üzerine veya re'sen inceleme ve araştırma yapmakla yetkili kılınmış ve diğer kamu görevlileri hakkındaki incelemelerin ise, Kurul tarafından çıkarılacak yönetmelikler doğrultusunda çalışmalar kaydıyla, ilgili kurumların yetkili disiplin kurullarınca değerlendirileceğini belirtmiştir. Yapılacak temel düzenlemelerle her birimin kendi içsel araştırına yöntem ve mekanizmasını belirlemek yerine, etik-dışı durumları incelemekle görevlendirilmesi Kurulun iş yükünü artırmaktadır. Dahası Kurul, kamu hayatında belirlediği temel beş ilkenin birimlere nasıl hakim kılınacağını yöntemini ve kullanacağı araçları da saptamamış bulunmaktadır.

Oysa, kamu yönetiminde görev ve sorumlulukların anlaşılır olmasını sağlayacak yasal düzenlemelerin yanısıra, kamu görevlilerinin tutum ve davranışlarını şekillendirecek etik standartların oluşturulması ve bunların mesleki toplumsallaşma sürecinde bireye aktarımı büyük önem arz etmektedir.

Sonuç olarak yukarıda ifade edilen sorun alanlarına karşın bu çalışmanın, ülkemizde varolan hukuki altyapıyı kurumsal anlamda tamamlayacağı ve atılacak daha samimi adımlarla bu alandaki önemli boşluğu dolduracağı ifade edilebilir. Kalkınma hamlesini hızlandırma hedefinde olan Türkiye, yaşanan yolsuz ve her türlü etik-dışı vakayı azaltarak, bir yandan, ülke ekonomisine yeni katkılar sağlamak, diğer yandan ise, kamu hizmet ve faaliyetlerinin niteliğini artırmak hedefine ulaşacaktır. Ancak unutulmamalıdır ki, yönetimde etik anlayış siyasetten yargıya kadar tüm devlet teşkilatına hakim kılınması ve toplumun tüm kesimlerince desteklenmesi gereken bir süreçtir.

KAYNAKÇA

- Akçay, Selçuk (2002), "Corruption, Democracy and Bureaucracy, Emprical Evidence From Developing Countries", G.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi, 1/2002.
- Aktan, Coşkun Can (1994), Temiz Toplum, Temiz Siyaset, İzmir: T Yayınları.
- Aktan, Coşkun Can (1997), "Siyasal Patoloji ve Siyasal Yozlaşma", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 3, Sayı: 14.
- Aktan, Coşkun Can (1992), Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi, Ankara: Afa Yayınları.
- Ackerman, Susan Roce (1999), Corruption and Governmet, Causes, Consequnce and Reform, Cambridge: Cambridge University Press.
- Aristoteles (1998), Nikomakhos'a Etik, Çev. Saffet Babür, Ankara: Ayraç Yayınları.
- Aydın, İnayet (1998), Yönetmel, Mesleki ve Örgütsel Etik, İstanbul: Pegema Yayıncılık.
- Banaji, Mazarin-Bazerman, Max-Clugh, Dolly (2003), " How (Un)Ethical Are You?", Ideas with Impact, Harvvard Business Revievv, December.
- Başaran, Ethem (1992), Yönetimde İnsan İlişkileri, Ankara: Gül Yayınevi.
- Berkman, Ümit (1983), Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet, Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- Bozkurt, Ömer-Ergun, Turgay-Sezen, Seriya (1998), Kamu Yönetimi Sözlüğü, Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, No: 283.
- Business and Society: Reader in the History Sociology and Ethics of Business (1996), Edited by Barry Castro, New York: Oxford University Press.
- Çalışlar, Aziz (1983), Ansiklopedik Kültür Sözlüğü, İstanbul: Altın Kitaplar.
- Cooper, Terry L. (1994), Handbook of Administrative Ethics, New York: Marcel Dekker INC.
- Corey, Gerald-Corey, Mariannes-Callanan, Patrick (1998): Issues and Ethics in the Helping Professions, California: Brooks and Cole.
- Demirbaş, Timur (2001), Kriminoloji, Ankara: Seçkin Yayınları.
- Dobel, Partick J. (1990a), "Integrity in the Public Service", Public Administration Review, Vol. 50.
- Dower, Nigel (1998), World Ethics, The New Agenda, Edinburg: Edinburg University Press.
- Eken, Musa, Şen, Mustafa (1997), " Yönetimde Yozlaşmaya Karşı Yönetmel Etik ve Açıklık", Yeni Türkiye Dergisi, S. 13.

- Eirera, Roger (1997), *Legal Frameworks, Institutions and Management Systems Necessary to Promote Public Ethics*, Multi Country Seminar on Normative and Institutional Structures Supporting Public Sector Ethics, Paris , OECD.
- Farazmand, Ali (1999), "Globalization and Public Administration", *Public Administration Review*, Vol. 59, November/ December.
- Frederickson, George (1993), *Ethics and Public Administration*, New York: M.E. Sharpe.
- Fromm, Erich (1991), *Kendini Savunan İnsan*, Çev. Necla Arat, İstanbul: Say Dağıtım.
- Fromm, Erich (1995), *Erdem ve Mutluluk*, Çev. Ayda Yörükhan, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, No: 325.
- Gladden, E. N. (1956), *Civil Service or Bureaucracy?* London: Staples Press Limited.
- Gould, David .I. (1983), "The Effects of Corruption an Administration Performance: Illustration from Developing Countries", In world Bank Staff Working Papers, No: 580, Washington.
- Gortner, Harold F. (1991), *Ethics for Public Managers*, New York: Preager.
- Güler, Birgül A. (1998-2000), "Restucturing the State", *Turkish Public Administration Annual*, Vol. 24-26.
- Hamilton, David K. (2002), "Is Patronage Dead?" *Review of Public Personnel Administration*, Vol. 22, No: 1, Spring.
- Hicks, Herbert G: *Örgütlerin Yönetimi, Sistemler ve Beşeri Kaynaklar Açısından*, Çev.Osman Telok, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Hitt, VWilliam D. (1990), *Ethics and Leadership, Putting Theory into Practice*, Colombus Batelle Press.
- Jandarma Etiği, *Meslek Ahlakı* (2001), Jandarma Okullar Komutanlığı, Ankara.
- Kar, Muhsin-Balcı, Asım (1999): "Yolsuzluklar ve İktisadi Kalkınma: Nedenleri, Etkileri ve Mücadele", *TİD*, Y.71, S.43, Haziran.
- Kim, Young Jong (1996), *Korean Public Administration (Corruption Studies)*, Seul: Han Mun Publishing.
- Lewis, Carol W. (1991), *The Ethics Challenge in Public Service*, Oxford: Jossey Bass.
- Morcher, Edgar-Nemer, Otto-Simmons, Peter (1998), *Applied Ethics in A Troubled World*, Kluwer Academic Publishers.
- Mumcu, Ahmet (1994), *İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri*, Ankara: Savaş Yayınları.
- Özdek, Yasemin (1993), "Globalizmin İdeolojik Hegemonyası: Yanılsamalar", *Amme İdaresi Dergisi*, C.32, S.3, Eylül.
- Öztürk, Namık Kemal (1999). "Kamu ve Özel Yönetim Etiği: Benzerlikler ve Farklılıklar", *AİD*, C. 30, S. 2, 1999.
- Öztürk, Namık Kemal-Coşkun, Bayram (2000), " Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Kamu Hizmetlerinde Kalite: Etiksel Bir Bakış", *TİD*, Y: 72, S:426, Mart.
- Principles for Managing in the Public Service*, OECD, Public Management Service, PUMA Policy Brief No.4, May 1998.
- Reference Division Central Office of Information (1952), London: Government and Administration of the UK.

Roce-Akkerinan, Susan, Corruption, A Study in Political Economy, London: Academy Press.

Rosamund, Thomas (1996), Teaching Ethics, Volume One: Government Ethics, 1989 - 1995, Cambridge: Centre for Business and Public Sector Ethics, Ethics in International Press Limited.

Smith, Robert W. (2003), "Enforcement or Ethical Capacity: Considering the Role of the State Ethics Commissions on the Millennium", Public Administration Review, Vol.63, No.3, May/June.

Steinberg, Sheldon S.-Austem, David T. (1995), Hükümet, Ahlak ve Yöneticiler, Çev. Turgay Ergun, Ankara: TODAİE. Aralık.

Şayian, Gencay (1994), Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi, Ankara: İmge Kitabevi. Türkiye Felsefe Kurumu (1994), Adalet Kavramı, Editör: Adnan Güriz, Ankara.

Washington, Sally (1996), Ethics in Public Service: Current Issues and Practice, Paris: OECD.

Yersuvat, Duygu (1996), Basılmamış Ders Notları, İstanbul: İstanbul Üniversitesi. S.B.F.

WEB SİTELERİ

Cabinet Office; 1999, Civil Service Code: available at • HYPERLINK <http://www.cabinet-office.gov.uk> • www.cabinet-office.gov.uk •, conducted: 27.01.02.

Cabinet Office; 2000, Seven Reports: available at www.cabinet-office.gov.uk, conducted: 27.01.02.

Committee on Standards in Public Life; 1997, Wricks Committee: available at www.public-standards.gov.uk,

www.public-standards.gov.uk, conducted: 27.01.02.

www.kriminoloji.com.tr

www.whistleblower.org.tr

www.bbc.co.uk/news

www.archive.official.documents.co.uk

www.direct.gov.uk

www.oecd.org

KAMU SEKTÖRÜNDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN AMAÇLARI VE YÖNETİCİLERİN KONUMU

Namık Kemal ÖZTÜRK*

Giriş

Teknolojik gelişmenin hız kazanması sonucunda rekabet şartlarında önemli değişiklikler gündeme geldi. Global ekonomide şirketler rekabet edebilmek için daha etkin, daha esnek ve vatandaş isteklerine daha çok duyarlı olmak durumundadırlar. Teknolojik gelişim sonucunda vatandaşların kamu kurumlarından beklentileri de önemli oranda değişmekte ve yükselmektedir. Çünkü vatandaşların eğitim düzeyleri, bilgiye ulaşmaları ve işlerin nasıl yapıldığına ilişkin bilinçleri eskisiyle kıyaslanamayacak kadar artmıştır. Teknolojik gelişme ve vatandaş bilincinin yükselmesi katalizör işlevi görmek ve bir çok alanda değişimi zorunlu kılmaktadır. Daha fazla ve daha nitelikli hizmet yönünde artan talepler, hizmet kalitesinde köklü değişimler olmadan yüksek vergilere dönüşürse, politik ve ekonomik istikrarsızlıklara yol açabilir.

Teknolojik gelişim ve yönetim anlayışındaki değişiklikler sonucu özel firmaların uyguladıkları tekniklerin bir çoğu artık kamu sektöründe de uygulanabilir hale gelmiştir. Bu bakımdan, özel sektör uygulamalarından kamu sektörünün çıkaracağı önemli dersler vardır. Kamu sektörü elbette farklı hukuki düzenlemelerin uygulandığı ve farklı standartların geçerli olduğu bir yapılanma arz eder. Bütün dünyada kamu yönetimi ve kamu sektöründen beklenen halkın parasına (vergilere) daha çok duyarlı olmaları ve hesap verebilmeleridir. Bu bakımdan şirketlerin rekabet gücü yalnızca kendi stratejik seçimleriyle değil, aynı zamanda devletlerin rekabet edebilmelerine yardımcı olacak bir alt yapıyı sağlama bakımından ne yapıp yapmadıkları ile de ilgilidir. Dolayısıyla kamu sektörünün sorumluluğu iki kat daha fazladır demek yanlış olmaz.

Bu çalışmada rekabet ortamında ülkenin kıt kaynaklarının verimli ve etkin kullanılmasını sağlayabilmek için kamu sektörü organizasyonlarını performans

* Doç. Dr. Muğla Üniv. İİBF. Kamu Yönetimi Bölümü, nkozturk@mu.edu.tr

ölçmeye zorlayan nedenler ve bu uygulamaların yöneticiler bakımından önemi üzerinde durulmaktadır. Bunun için öncelikle, kamu ve özel sektör bakımından performans uygulamalarının ne anlama geldiği üzerinde durulmuş, ardından kamu yöneticilerini performans ölçmeye iten nedenlere değinilerek bir değerlendirme yapmak hedeflenmiştir.

I. KAMU SEKTÖRÜNÜN MİSYONU

Bütün kamu sektörü organizasyonlarının varlık nedeni ve misyonu geniş anlamda doğası gereği halk tarafından belirlenir. Her ne kadar seçilmiş siyasiler ve onlara destek sağlayan bürokratlar yönetim ve gözetim işlevi yürütse de bu durum değişmez. Onların yetkileri ister seçim sandığından isterse anayasal bir takım düzenlemelerden kaynaklansın temel olarak yürütme görevlerini oluşturur ve görevlerini yaparken kamu kaynaklarını kullanırlar. Rekabet bir faktör olarak kamu kurumları bakımından bazı hizmetlerin yerine getirilmesinde özel sektör ile rakip oldukları durumlarda söz konusudur ve kamu organizasyonlarının büyük çoğunluğu açısından rekabet kavramı gerçekte yoktur. Dolayısıyla performans gelişiminde rekabet kavramı değişim bakımından küçük bir etki gücüne sahiptir.

Kamu sektörü organizasyonları için kritik başarı faktörü, misyonlarını yerine getirebilme derecesi olarak belirtilebilir (Bolton, 2003:21). Misyonun yerine getirilmesi ise kamu kaynaklarının etkin kullanımı ve hizmet sunulan vatandaş/müşteri taleplerinin tatmini gibi bir çok diğer başarı faktörünün açıklanmasını gerektirir. Bu başarı faktörlerinin bazıları birtakım denetleyici kurullar (bağımsız idari otoriteler) tarafından bazıları ise bizzat vatandaşlar tarafından (seçimlerde oy kullanarak) izlenir ve denetlenir.

Bu başarı faktörlerinden bazıları çevresel ve kültürel farklılıklar olmasına rağmen, yüzeysel olarak özel sektör başarı faktörlerine benzerlik gösterir. Son dönemlerde gittikçe artan bir şekilde kamu organizasyonları özel sektör performans geliştirme yöntemlerini kendilerine adapte etme ve bu yolla hesap verebilirliklerini sağlama bakımından özendirilmekte ve hatta zorlanmaktadırlar. Örneğin İngiltere’de özellikle yerel yönetimler “zorunlu eksiltme” yöntemini uygulamaya ve “en iyi fiyatı” bulmaya yönlendirilmektedirler (Bolton, 2003:21). Benzer şekilde ABD kurumları Devlet Performans ve Sonuçları Yasası (GPRA.1993) hükümlerine tabidirler. Yönetim ve Bütçe Ofisi (OMB) performansa dayalı olarak kurumların bütçe taleplerini değerlendirmektedir. Benzer şekilde Finlandiya Maliye Bakanlığı hükümetlerinin reform planını açıklarken neredeyse GPRA dan bahseder gibidir: “...etkin, doğru orantılı ve yüksek kaliteli bir siyasa yönetimi hepimizin çıkarıdır. Böyle bir hizmet

anlayışı etkinliği ve karar alma kapasitesini artıracak için vatandaşın devlete olan güvenini de artıracaktır. Bu açıdan devletin etkin olması da günümüzdeki küreselleşme ortamında bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda Finlandiya hayati önem taşıyan rekabet gücünü temin etmelidir” (Kanerva, 1994). Bu durum teorik bakımdan yerinde ve iyi olarak görülebilir ancak uygulama oldukça farklıdır. Bir çok devlet kurumunun bütçesi misyonunun doğasına, bu misyonu gerçekleştirmek için gerekli olan faaliyetlere ve bazen de hepsinden önemli cari politik gündeme göre belirlenir. Örneğin eğitim oy verenlerce “önemli” olarak değerlendiriliyor ise eğitimin bütçesinde artış olacaktır. Benzer şekilde “hukuk ve düzen” politik radarlara yakalanmış ise polis kuvvetlerine daha çok bütçe tahsisi yapılacaktır. Bu bakımdan performans konusunda belirtilen alanlarda çok tartışmalar ve öneriler yapılacak ve performans ile bağlantılı bütçe açıklamaları yapılacaktır ama gerçekte bütçe tahsisi performanstan bağımsız olarak belirlenecektir.

Gerek politikacılar gerekse onlara finans sağlayan vergi verenler olarak halk bakımından cevap bulunması gereken zor bir soru ortaya çıkmaktadır: şayet bu organizasyonlara ihtiyacımız var ise, çünkü onların hangi misyonları yerine getireceği konusunda uzlaşmaya varılmıştır, onların etkin performans sağlamalarını nasıl tedarik edeceğiz ve verdiğimiz vergilerin çarçur edilmediğinden nasıl emin olacağız?

II. ÖZEL SEKTÖR ORGANİZASYONLARI İLE KARŞILAŞTIRMA

Özel sektörün içinde bulunduğu değişim ortamının benzeri kamu sektörü organizasyonları için de geçerlidir. Ayrıca ortaya çıkan bazı fırsatlar kamu organizasyonları bakımından da geçerlidir. Kamu sektörü organizasyonlarında çok sayıda insan çalışır ve büyük miktarlarda teknik donanımları vardır. Personelin işe alınması, eğitimi, geliştirilmesi, değerlendirilmesi, gelişiminin izlenmesi gibi konular bakımından özel sektörle benzerlikler gösterir. Ayrıca kullanılan teknik donanımın devamlılığının sağlanması, bakımı, onarımı, yeniden inşası gibi konularda da aralarında büyük benzerlikler vardır. Ancak, bu her alanda birbirlerine benzedikleri anlamına gelmez. Özellikle kültürel bakımdan “prensi” farklılıklarının olduğu yadsınamaz bir gerçektir.

Bir kamu organizasyonu için satın alma işlemi elbette önemlidir ve etkin bir şekilde yapılmalıdır. Bunun için aldıkları mallara uygun fiyat vermeleri gerekir. Bunun anlamı, kimin neyi kaç satışına ilişkin karar alabilmek, çok sayıda kural ve düzenlemeyi gerekli kılmasıdır. Bunun yanında satın alınan rekabet ortamı içinde yapılabilmesi için finansal düzenleme setleri, ihalenin ne

zaman ve nasıl yapılacağı, satın alma şemalarının hazırlanması vb. çok sayıda işlem ve düzenleme gerektirir. Üstelik bu kurallara sıkı sıkıya uyulmalıdır. Hatta satın alma fiyatını indirebilme imkanı olduğu durumlarda bile bu yola başvurulamaz çünkü bu kuralların varlık nedeni hesap verebilirliği gösterebilmektir.

Örnek olarak, kamu kesiminde çalışan anahtar nitelikteki işçilere mobil telefon verildiğini düşünelim. Bunlara mobil telefon verilmesi meşru bir temele dayanır çünkü, bu çalışanlar her zaman iş başında olmazlar ve onlara ihtiyaç duyulduğunda mutlaka bağlantı kurulması gerekebilir. Bu bakımdan çözüm organizasyonun karşılığını ödemesi koşuluyla bu kişilere telefon verilmesidir. Bürokratik bir ortamda bunun anlamı ilgili kişinin her yaptığı konuşmanın kayıtlarının olması ve bu telefondan yaptığı özel konuşmaların ücretinin kişinin maaşından kesilmesi gereğidir. Bu uygulama kurumsal ihtiyaçlar ve hesap verebilirlik bakımından tatmin edicidir. Oysa bu uygulama oldukça pahalı veya maliyetli bir çözümdür. Çünkü görüşmelerin büyük bir çoğunluğu tek taraflı görüşmedir ve yönetimin işçileri araması şeklinde cereyan eder. Çok nadir de olsa işçiler de ilk aramayı yapabilirler ama bunların sayısı oldukça sınırlıdır. İşçilerden biri çok daha ucuz bir alternatif öneri getirmektedir: Buna göre işçilere aylık kiralanan mobil telefon vermektense onlara aylık belli bir kapasitede konuşma imkanı tanıyan kuponlar verilerek ve konuşma ücretleri daha da artırılarak bu telefonları kullanma imkanı getirilir ise her bir telefondan yaklaşık % 50 daha ucuza bu konuşmalar yapılabilecektir. Dolayısıyla bütün kurumun masraflarında önemli bir azalma olacaktır. Ancak bu uygulama ile az sayıda da olsa özel konuşmanın kayıt tutulmadığı için bedeli tahsil edilemeyecektir. Bu nedenle de bu öneri hesap verebilirliğe uygun karşılanmayacaktır. Çünkü kamu kurumunda çalışan bir görevli özel konuşmalarını kamu fonları ile sağlanan telefondan yapmaktadır. Her ne kadar kendisine tahsis edilen kotanın üzerinde bir konuşma yapmasa da özel konuşma yapılabilmesi sorumluluk açısından pek hoş karşılanacak bir durum değildir (Bolton, 2003:22).

Bu tür bir mobil telefon uygulamasının aynısını özel sektördeki bir firma ile karşılaştırdığımızda kamu kesimindeki organizasyonun etkinlik bakımından daha geride kalacağı söylenebilir. Çünkü özel bir firma maliyetlerindeki % 50'ye varan azalmayı kesinlikle görmezden gelemez ve pragmatik olduğu için hemen bu uygulamaya geçer. Dolayısıyla hesap verebilirlik ve sorumluluk taleplerinin gittikçe arttığı bir ortamda bunu sağlamak için başvurulan uygulamalar kamu kurumlarını etkisizliğe yöneltebilir (Bolton,2003:22). Bu türden karşılaştırmalar iki sektörün kültürel farklılıklar yanında diğer açılardan

da birbirinden farklı davranış içine girebildiklerini göstermesi bakımından önem taşır.

III. PERFORMANS ÖLÇÜM UYGULAMASI

Küreselleşmenin yol açtığı rekabet ortamında merkezi sistem esasına göre örgütlenmiş devletlerin kamu hizmetlerini yerine getirirken etkinlik açısından bir çok sorunla karşılaşacakları (Matheson, 1998) çokça bilinen bir söylemdir. Bu söylem sahipleri belirledikleri sorunları aşabilmek için hem kurumsal hem de bireysel bazda performansın kalitesini artıracak öneriler ileri sürerler. Bu bağlamda bir çok ülkenin merkezi sistemlerinin performans yönelimli piyasa sistemlerine doğru bir hareket içinde oldukları da sıkça dile getirilir. Örneğin Matheson (1998) performans yönelimli organizasyonlar için gerekli sekiz şartı şöyle sıralamaktadır:

- amacın açıklığı;
- rolün açıklığı;
- sorumlu yöneticiler;
- iyi performansın teşviki;
- performansı destekleyen bütçe ve yönetim sistemleri;
- hesap verebilirlik ve açıklık;
- uygun kadro yetkinliği;
- organizasyonel performansla uyumlu değerler ve kültür.

Matheson'un listesi, farklı ülkelerdeki hükümet reformu uygulamalarının vatandaş ihtiyaçlarını karşılama ve yönetimi daha üretken hale getirme çabalarının incelenmesine yönelik uygun bir başlangıç noktası olarak görülebilir.

A. Performans Ölçümünün Mantığı

Deneyimli yöneticiler için güncel ve güvenilir performans ölçüm sistemlerine ulaşma nedenlerinin çoğu aşağıdaki listede görülebileceği gibi sezgiseldir (Halachmi,2002: 65).

- Eğer ölçemezseniz anlayamazsınız.
- Anlayamazsanız kontrol edemezsiniz.
- Kontrol edemezseniz geliştiremezsiniz.
- Şayet ölçme niyetinizi bilirlerse işi yaparlar.
- Şayet sonuçları ölçemezseniz, başarısızlıktan ders çıkaramazsınız.

- Eğer başarıyı görmezseniz, onu ödüllendiremezsiniz.
- Şayet başarıyı ödüllendiremezseniz muhtemelen başarısızlığı ödüllendirirsiniz.
- Şayet başarıya itibar etmezseniz onu sürdüremezsiniz.
- Eğer başarıyı/başarısızlığı göremezseniz, onlardan bir şey öğrenemezsiniz.
- Eğer başarısızlığı tanıyamazsanız, eski hataları tekrarlar ve kaynakları boşa harcarsınız.
- Eğer sonuçları tüketilen kaynaklarla ilişkilendiremezseniz, gerçek maliyetin ne olduğunu bilemezsiniz.
- Eğer gerçek maliyetin ne olduğunu bilmezseniz, işi yapmalı mı yoksa işten vazgeçmek mi gerektiğini bilemezsiniz.
- Eğer maliyeti tam olarak bilemezseniz, başka firmalara iş yaptırırken paranızın karşılığını alamazsınız.
- Eğer elde ettiklerinizi gösteremezseniz önemli ortaklarla ilişki ve iletişim imkanlarını zora sokarsınız.

Sağduyuya hitap etme ve yöneticilerin desteğini kazanma çabasının bir parçası olarak bu listedeki bir çok unsuru, yöneticilerin işe yarar bir performans ölçüm sistemi geliştirmelerine yardımcı olmak için son dönemlerde çıkarılan çok sayıda yayınlarda bulmak mümkündür. Hatta bir çok ülkede devletlerin, kamu kurumlarının ve yerel yönetimlerin kendi bastırdıkları yayınlarda da bu unsurların çoğuna yer verilir. Bunun bir nedeni de performans ölçümü ve sonuçlarının OECD ülkelerindeki kamu sektörü reformlarında anahtar unsurlardan sayılmasıdır.

B. Performans Ölçümünde Yönetmel Gerekçeler

Bir kamu yöneticisini tam olarak hangi gerekçenin performans ölçümüne yönlendirdiği sorusuna cevap verebilmek çok kolay değildir. Her ne kadar bazı analistler bu konuda yöneticilere “aklınızda bulunsun performans ölçümündeki temel maksat performans hakkında güvenilir ve sağlam bilgi elde etmektir” (Theurer, 1998:24) tarzında uyarılarda bulunsalar da bu sorunun tam cevabını verememektedirler. Yöneticiler bütün bu güvenilir ve sağlıklı bilgiyi ne yapacaklar. Bu türden bilgiler kendi başlarına bir sonuç niteliği taşımazlar. Bu bilgileri tam olarak nasıl kullanacağını kestiremeyen yöneticiler bakımından bunca bilginin çok fazla faydası yoktur. Şayet bu bilgileri nasıl kullanacağı hakkında eksik bilgisi olan bir yönetici söz konusu ise veya elde ettiği bilgiler çok fazla işine yaramayacak ise bunların ancak küçük bir bölümünü kulla-

nacaktır. Dolayısıyla kamu yöneticilerinin hangi tür bilgilere ihtiyaç duyacağı veya hangi tür ölçme tekniğinden istifade etmeleri gerektiği sorunu varlığını korumaktadır.

Kamu yöneticilerinin performans ölçümünde hangi tür bilgilerden yararlanacağı ve bu bilgileri nerelerde kullanacakları konusunda çok sayıda öneri vardır. Bazı yazarlar performans ölçümlerinin, vatandaşa hesap verebilirliğin artırılmasında (Bolton, 2003) ve etkili yönetimin ispat edilmesinde kullanılacağını belirtmektedirler (Wholey, 1997:92). Bazıları ise bütçe yapımından kaynakların tahsisine, çalışanların motivasyonundan ücretlendirilmelerine ve hatta vatandaş ile devlet arasındaki iletişime kadar geniş bir alanda kullanılabileceğini ifade etmektedirler (Wholey, Hatry, 1992:604). Ayrıca yerel yönetimlerde ve belediyelerde de çok sayıda performans ölçümü ve kullanılmasına ilişkin listeler halinde öneriler mevcuttur (Kopezynski, Lombardo, 1999:133) (Ammons, 1995:37). Bu bakımdan performans ölçümleri birbirinden farklı çok sayıda amaç için kullanılabilir. Bunun yanında farklı insanlar farklı amaçlarla performans ölçüm sonuçlarını kullanabilirler.' Yasama organında görev yapan milletvekilleri ile gazeteciler olaylara farklı açılardan yaklaşabilirler. Yine bunun gibi kamu yöneticileri arasında da bu ölçümler farklı amaç ve işlemler için kullanılabilir.

Kamu yöneticilerinin performans ölçümünü hangi amaçlar doğrultusunda kullanacaklarına ilişkin bir listede değişik unsurlara rastlamak mümkündür (Hatry, 1999:158) Buna göre, (1) milletvekilleri ve halkın hesap verebilirlik konusundaki taleplerinin karşılanması; (2) bütçe için gerekli bilgilerin sağlanması; (3) kapsamlı performans sorunlarının anlaşılması ve çözüm üretilmesi; (4) güdüleme; (5) sözleşme yapımı; (6) değerlendirme; (7) stratejik planın desteklenmesi; (8) kamu güveninin sağlanabilmesi için halkla daha iyi iletişim kurulması; (9) gelişmenin sağlanması gibi gerekçeler ileri sürülmektedir.

Bu türden listeleri çoğaltıp azaltmak ve yeni gerekçeler bulabilmek mümkündür. Bu bakımdan asıl önem verilmesi gereken nokta belirtilen gerekçelerin belirli ve açık nitelik taşımasıdır. Bu açıdan yaklaştığımızda yedi emel nokta belirlememiz mümkündür. Bunlar; (1) değerlendirme; (2) kontrol etme; (3) bütçe yapma; (4) güdüleme; (5) gelişme; (6) kutlama; (7) öğrenme ve (8) iyileştirme şeklinde belirtilebilir (Belin, 2003: 588).

Bu listede belirtilen unsurları uzatıp kısaltmak mümkündür. Performans ölçümü açısından kamu yöneticisinin gerçek amacı performansın geliştirilmesidir. Geriye kalan yedi unsur bu nihai amacı gerçekleştirmek için kullanılan araçlar niteliğindedir. Performans ölçümü değişik amaçlar için kullanılabilir. Bu

bakımdan burada belirtilen listede yer almayan çok sayıda unsur söz konusudur. Bunlar planlama, karar alma, programların geliştirilmesi, performans hedeflerinin belirlenmesi, iyi performansın tanımlanması, performansın karşılaştırılması, paydaşların bilgilendirilmesi ve sorumluluğun artırılması gibi unsurlardır. Bunun nedeni burada belirtilen unsurlar yukarıda sayılan sekiz unsurun alt dalları gibidirler. Örneğin planlama, karar alma ve geliştirme yukarıda belirtilen sekiz unsurdan bütçe yapımı ve iyileştirme gibi ana başlıkların alt dallarını oluştururlar.

1. Değerlendirme

Değerlendirme performans ölçümünün çok bilinen klasik gerekçelerinden biridir. Bütün performans ölçümlerinin temel gerekçelerinden birisi değerlendirmedir. Performans ölçümünün yapıldığı her yerde mutlaka değerlendirme yapılır. Dolayısıyla performans ölçümü ile değerlendirme birliktelik arz eder denilebilir.

Bir kamu kurumunun performansının değerlendirilmesinde yöneticilerin, kurumun başarılı olduğunu varsaymak için nelerin gerekli olduğunu bilmeye ihtiyaçları vardır. Daha açık söylemek gerekirse, bir kamu kurumunun başarılı sayılabilmesi için ne yapması gerekir sorusunun cevabını yöneticilerin bilmeleri gerekir. Bunu sağlamanın yolu, yöneticilerin birbiriyle uyum içinde misyon, hedef ve stratejileri açık olarak belirlemelerinden geçer. Ayrıca, ölçüme başlamadan önce oluşturulan program yapısının da rasyonel bir hale getirilmesi gerekir. Çünkü, performans ölçümünden önce bir programın siyasa hedeflerinin açık ve anlaşılır olması gerekir. Anlamlı bir ölçümün, ancak rasyonel bir program yapısı ile mümkün olacağı da unutulmamalıdır (Kravchuk, Schlack, 1996:350).

Açık, anlaşılabilir bir program belirlenip rasyonel bir program yapısı içinde uygulanır ise, performans bakımından yöneticilerin korku duymalarını gerektirecek bir durum yoktur. Ancak siyasa hedefleri üzerinde bir uzlaşmaya varılmaksızın bir program uygulanır ise kamu yöneticileri bilmelidirler ki, bu durum onların ve kurumlarının eleştirilmesinde kullanılacaktır. Ancak, siyasa hedefleri üzerinde uzlaşma sağlanmış olsa bile uygun olmayan bir program yapısı söz konusu ise en başarılı yönetici bile bu programı başarı ile gerçekleştiremez.

2. Kontrol Etme

Günümüzde artık yöneticiler, Taylor'un belirttiği gibi astların görevlerini ayrıntılı belirleyerek onların davranışlarını etkilemenin en iyi yol olduğuna pek

fazla inanmıyorlar. Neredeyse bütün yöneticiler artık yetki devrine gidiyorlar ve astlarına önemli yetkiler veriyorlar. Ancak, burada sorun yetki devredilen astların bu yetkilerini ne kadar esneklik içinde kullandıkları veya ne kadar sıkı kontrol altında kullandıklarıdır. Yöneticilerin yetki devredilirken geniş bir hareket alanı içinde serbest bırakılması, onların düşüncelerini gerçekleştirmek bakımından önemli rahatlık sağlayabilir. Sıkı kontrol ise, belki onlara belirlenen hedefler ve verilen görevleri yapmalarını sağlar ama onların yaratıcılık ve yenilik peşinde koşmalarına engel olur. Dolayısıyla, yetki devretmenin bu durumda çok fazla bir önemi kalmamaktadır. Bu bakımdan kamu yöneticileri astlarına yetki devrederken onlara geniş bir alanda yetki kullanma imkanı tanımaları gereklidir. Bu durum elbette onların hiç kontrol edilmemesi anlamına gelmez. Böyle yapılır ise, hem yöneticilerin yaratıcılıklarının gelişmesi ve yenilikleri teşvik etmeleri sağlanır hem de doğru işleri yapıp yapmadıkları kontrol edilmiş olur. Bu şekilde bir yetki denetimi, onların performanslarının yükselmesine de katkı sağlar. Çünkü sürekli kontrol insanların iş yapma arzularını olumsuz yönde etkileyebilir.

3. Bütçe Yapma

Performans ölçümü bütçe tahsislerinin yapılmasında bürokratlara yardımcı olur. Ancak, belirtmek gerekir ki makro seviyede bütçe tahsislerinin nasıl veya nerelere yapılacağına karar vermek siyasetçilerin yapacağı siyasi bir iştir. Vatandaşlar seçilmiş görevlilere ve onların yardımcılara nelerin birincil önemde olacağına nelerin ikincil ve üçüncül önemde olacağına karar verme yetkisini delege etmiştir. Bu bakımdan, siyasal tercihler makro politika bakımından bütçe tahsislerinin belirlenmesinde ve bütçe seçeneklerinin oluşturulmasında belirleyici özelliğe sahiptirler.

Performans bütçeleme, performans temelli bütçeleme ve sonuç yönelimli bütçeleme gibi farklı adlandırmalar aslında bütçe sürecinde performans ölçümlerinin kullanılmasını ifade eden müşterek adlandırmalardır (Melkers, Willoughby, 2001; Thompson, Johansen, 1999). Ancak olaya performans değerlendirme işi açısından bakıldığında bunlar farklı şeyleri, farklı insanları ve farklı içerikleri ifade etmektedirler. Örneğin performans bütçeleme basit olarak, içinde tarihsel performans verilerinin de olduğu yıllık bütçe gereksinimleri anlamına gelir. Benzer şekilde bu kavram, bazen bütçenin tek tek kalemlere ayrılmasından ziyade genel performans hedefleri veya özel performans hedefleri doğrultusunda yapılandırılması anlamında da kullanılabilir.

Performansın geliştirilmesi için bütçeler aslında çok sağlam araçlar sunmazlar. Örneğin itfaiye birimi performans hedeflerini tutturamaz ise ne yapı-

lacak. İtfaiye biriminin bütçesinde kesinti mi yapılacak yoksa bütçesi artırılacak mı? Bu sorunun cevabı klasik performans verilerinden ziyade belirli özel durumlar göz önüne alınarak verilmelidir. Örneğin bir şehirdeki güvenlik hizmetleri veya eğitim hizmetleri performans bakımından yöneticilerce daha önemli görülüyor ise itfaiyenin bütçesinden kesilebilir. Benzer şekilde yangın şehir açısından çok önemli görülüyor ise diğer hizmetlerden kesintiye gidilerek itfaiye hizmetlerine daha çok kaynak aktarılabilir. Bütçe tahsisleri şehir yönetiminin tercihlerine göre belirlenir. Bunun dışında şayet itfaiye hizmetlerinin düşük performans göstermesinin nedeni yeterli fon ile desteklenmemiş olması ise bu durumda itfaiyenin bütçesini artırmak mantıklı bir hareket tarzı olacaktır. Ancak düşük performans para azlığı veya çokluğu dışında başka nedenlerden de kaynaklanıyor olabilir. Örneğin itfaiye teşkilatının yönetiminde zafiyet, yangın önleme stratejilerinde zafiyet veya endüstri eğitim standartlarında hatalı bir seçim bu sonucu ortaya çıkarabilir. Bu açıdan bütçe tahsisleriyle düşük performans gösteren birimlere daha yüksek miktarlarda para verilmesi veya yüksek performans gösteren birimlerin bütçelerinden kesinti yapılması gibi girişimler sorunun asıl nedenine çözüm oluşturmazlar.

Kamu yöneticileri performans verilerini, kurumlarının kaynak tahsis kararlarının verilmesinde kullanırlar. Seçilmiş siyasiler ise makro politik tercihleri belirlerler ve bu tercihler doğrultusunda bütçe tahsisleri yapılır. Dolayısıyla yöneticilerin buradaki görevi, kendilerine tahsis edilen sınırlı fonları en etkin birim ve faaliyetlere aktarmaktan ibarettir.

4. Motive Etmek

Kamu yöneticilerinin performans ölçümünü kullanmalarının bir diğer amacı da, işlerin nasıl daha iyi yapılabileceğini öğrenmektir. Hangi davranış türünün performansı artırdığının öğrenilmesi ve bu doğrultuda performans ölçümünün yapılması önem arz eder. Motivasyonun artırılması bakımından performans ölçümünün oldukça faydalı olduğu açıktır.

Performans hedeflerinin açıkça belirlendiği durumlarda çalışanlar bu hedeflere göre kendilerini ayarlarlar. Başka bir deyişle, belirlenen hedefler onların dikkatini çeker ve bu hedeflere ulaşmak için çalışırlar.

Bu motivasyon stratejisini kullanabilmek için yöneticiler, çalışanlara ulaşabilecekleri anlamlı bir hedef göstermelidirler. Ancak bundan sonra performans ölçümüne geçilmeli ve çalışanların belirlenen hedefe odaklanmaları sağlanmalıdır. Bunun yanında, performans hedefleri belirlenirken hedeflere ulaşmada en iyi yolu bulmaya yönelik yaratıcılığın da cesaretlendirilmesi gere

kir (Belin, 1999). Böylece, performansı geliştirmeye yönelik motivasyon ölçümleri aynı zamanda öğrenmeyi de motive etmiş olur.

5. İyileştirmek

Bir çok ülke vatandaşı, kendi hükümetlerinin etkinlik ve yeterliliği konusunda şüphe içindedir. Kamusal ihtiyaçları karşılamak için oluşturulan kamu kurumları bu bakımdan vatandaşın güven ve desteğine ihtiyaç duyarlar. İşte performans ölçümleri, kamu kurumlarının hataları veya başarılarını ortaya çıkararak halkın desteğinin sağlanmasına yardımcı olurlar.

Ancak halen çok sayıda kamu yöneticisi kendi kurumlarının değerini ve gücünü artırmak için performans ölçümlerini yanlış kullanmaktadırlar. Birçok yönetici kurumlarının etkinliğini ve verimliliğini ortaya koyma bakımından performans temelli açılım yapmaktan uzaktırlar. Performans ölçüm sisteminin en önemli faydası organizasyona! performansı açıkça ortaya koyarak halkın kurumlara güvenini sağlamaktır. Bunun için yapılması gereken şey, uygun bir performans ölçüm sistemi geliştirmek ve onun sonuçlarını kamuoyu ile paylaşmaktır.

6. Kutlamak

Bütün organizasyonlar başarılarını anma ihtiyacı duyarlar. Bu türden kutlamalar, bireysel ve kolektif ruhun bir araya gelmesini, ileriye yönelik çabalarında daha çok motive olmalarını ve insanların birbirine bağlanmasını sağlar. Ayrıca belirli hedeflerin gerçekleştirilmesiyle birlikte çalışanlar bireysel özgüven kazanırlar (Locke, Latham: 1990). Bu türden kutlamalar bir mali yılın sona ermesi veya belirlenen büyük bir projenin tamamlanması gibi durumlarla sınırlandırılmamalıdır (Belin, 2003:591). Küçük başarılar, beklenmeyen bir takım ilerlemeler bu türden kutlamalar için iyi bir gerekçe oluşturur. Böylece küçük de olsa bu başarıyı sağlayan insanların onurlandırılabilmeleri sağlanır. Bunun bir faydası da diğer çalışanları da ileride böyle başarılar elde etmeleri yönünde motive etmesidir.

Gelişmenin sağlanması dışında bütün performans ölçüm amaçlarında olduğu gibi kutlama da kendi başına bir sonuç değildir. Kutlamanın önemi daha ziyade ilerlemeyi, iyileşmeyi ve motivasyonu sağlamasından kaynaklanır. Kutlamalar personelin gelecek döneme daha iyi motive olmasını sağlayarak performansın artışına katkı sağlar. Kutlamalar, çalışanların dikkatlerinin kurumları üzerinde yoğunlaşmasına neden olacağı için organizasyonun yeteneklerinin artmasına neden olacaktır.

7. Öğrenmek

Performans ölçümünden elde edilen veriler sadece değerlendirme amacıyla değil, öğrenme amacıyla da kullanılırlar. Aslında öğrenme amacı değerlendirmeden daha önde gelir. Değerlendirmenin amacı neyin iyi işlediğini neyin işlemediğini belirlemektir. Öğrenmenin amacı ise bunların neden olduğuna veya neden olmadığına karar vermektir.

Performans ölçümleri kamu yöneticilerine hangi işlerin yolunda gittiğini, hangi işlerin ise yanlış yapıldığını veya başarısız kalındığını göstermeleri bakımından önem taşır. Başarı sağlanamayan alanlara yapılan kaynak ve eleman transferleri durdurularak belirlenen amaç doğrultusunda daha etkin çalışılan diğer alanlara aktarma yapılabilir. Benzer şekilde işlerin iyi gittiğinin öğrenildiği alanlarda ise mevcut kaynaklar veya yeni kaynaklar bu alanlara aktarılabilir daha çok başarı elde edilmesi sağlanabilir.

Öğrenme bir organizasyonun gelişmesine doğrudan katkı da yapabilir. Performans ölçümleri kurumların sadece iyi veya kötü performanslarını ortaya koymazlar. Ayrıca, bunların nedenlerini de ortaya koyarlar. Zayıf bir performans veya yüksek bir performans durumunda nelerin yapılması gerektiğini de açıklarlar.

8. Geliştirmek

Performans ölçümünün temel amacı kurumun veya programın gelişmesini sağlayabilmektir (Hatry, 1999:158). Ancak, bunun tam olarak nasıl olacağı konusunda bir uzlaşmanın olduğundan söz etmek zordur. Ölçüm ve gelişme arasındaki ilişki tam olarak nedir? Ölçüm otomatik olarak gelişmeye katkı sağlar mı? Buna olumlu cevap vermek zor. Daha açık söylemek gerekirse, performans ölçümü tek başına performansın gelişimine katkı sağlamaz.

Örneğin ölçüm sonucunda öğrenilen bilgileri, yöneticiler gelişme sağlanması amacıyla kullanabilir. Yöneticiler buradan elde ettikleri bilgilerle sürecin işleyişine aktif olarak müdahale edebilirler. Dolayısıyla gelişme sağlayabilmek için, organizasyonun öğrendiği bilgilerden dersler çıkarma kapasitesini geliştirmesi gerekir. Hangi uygulamaların ne tür sonuçlar verdiğini görmek ve ona göre müdahalelerde bulunmak önem taşır. Bunun için organizasyonun iyi bir geri bildirim mekanizması geliştirmesi gerekir. Hangi uygulamaların organizasyonel davranışı değiştirdiğini ve daha yüksek çıktı ve sonuç ürettiğini görebilmek için geri bildirimden yararlanılmalıdır. Çünkü, gelişme aktif bir öğrenme sürecini ifade eder.

Performans ölçümünde aktif öğrenmenin düşünsel ve eylemsel yönleri vardır. Kurumlarının performansını geliştirmek için ölçüm yöntemini kullanan yöneticiler iki temel sorun ile yüz yüzedirler: Birincisi, planların, prosedürlerin ve personelin değişerek gelişmeye yönlendirilmesi için nasıl öğrenileceğini ortaya koymak durumundadırlar. Bunun ardından ikinci olarak, belirlenen değişimin fiilen uygulamaya nasıl aktarılacağına karar vermeleri gerekir.

Performans ölçüm ve değerlendirme açısından çok sayıda mekanizma vardır. Öğrenme ve geliştirme amacıyla çok sayıda faktörün bir arada bulunduğu değişik kombinasyonlara gitmek mümkündür. Siyasal çevre, bütçe imkanları, program yapısı, eylem kapasitesi gibi unsurlardan oluşan ve açık uçlu sayısal verilere dayanan yeni kombinasyonlar bulunabilir. Ancak belirtmek gerekir ki, bunları gerçekleştirmek için hazır reçeteler yoktur. Performans ölçüm mekanizmaları henüz gelişme aşamasındadır ve her ihtiyaca cevap verebilecek ölçüm sistemi bulabilmek imkansızdır. Bunun için yöneticilerin ne tür bilgilere ihtiyaç duyacaklarını ve bu bilgileri nerelerde kullanacaklarını açıklıkla ortaya koymaları ve kendilerine uygun bir kriter geliştirmeleri gerekmektedir.

Kamu sektöründeki organizasyonların performans ölçümlerinde daha dikkatli olabilmeleri veya performans ölçümü sistemini kurabilmeleri bakımından şu sorulara öncelikle misyon belirleme bakımından cevap verebilmek gerekir: Misyonu tamamladığını nasıl belirleyecek veya misyonunu yerine getirdiğini nasıl bilecek?

- Bu misyonu destekleme bakımından ne kadar etkin olması gerekecek?
- Diğer organizasyonlarla bu açıdan mukayese (benchmarking) nasıl yapılacak, en iyi nasıl bulunacak?
- Vatandaşlara performans uygulamalarının başarıları nasıl rapor edilecek?
- Hizmetten yararlananlardan geri besleme nasıl yapılacak?

Açıktır ki bu sorulardan en zoru başta olanlardır. Gerçekten de misyonunu nasıl iyi yerine getireceğine ilişkin cevap verebilmek zordur. Çünkü öncelikle bu organizasyonlar rekabet içinde değildirler ve ölçüm yapabilmek için karşılaştırma yapılabilecek organizasyon sayısı oldukça yetersizdir. Bunun dışında misyon uzun dönemli bir olgudur ve bazen siyasi olarak belirlenebilir. Ayrıca belirlenen görevin yerine getirilmeme gereksesi bulmak oldukça kolaydır.

Bunun yanında vatandaşların sunulan hizmetlerden memnun olup olmadığını belirlemek için veya onların hizmetler hakkında görüşlerini almak için nelerin yapılması gerektiği üzerinde de düşünmek gerekir. Yapılan işleri anlatan broşür ve dokümanlar bastırarak onların fikirlerini almak pahalı bir yoldur ve çoğunlukla gerçeği yansıtmazlar. Örneğin cinayet vakaları polisin bütün çabasına rağmen artıyorsa polis şefleri bu durumun nedeni olarak toplumsal ahlak ve disiplinde bozulmanın yaygınlaşmasını gösterirler. Üstelik cinayet vakaları artarken yakalama ve mahkum etme oranları da artmaktadır. Bu bakımdan polis şefleri gittikçe kötüleşen bir ortamda yaptıkları işin iyi olduğunu iddia edebilirler. Bu durum bazı politikacılar tarafından da desteklenebilir. Aynı şekilde bazıları da bu durumu çok yetersiz görüp tersine görüşler ileri sürebilir. Öyleyse bunların hangisi doğru kabul edilecek? Şayet cinayet vakaları artıyor ama halk polisin aldığı önlemleri başarılı buluyor ise polis organizasyonunu başarılı mı kabul edeceğiz? Birçok kişi bu soruya hemen “evet” diyecektir! Dolayısıyla misyon belirleme ve bu misyonu uygulama bakımından gerçek durum ile hedeflenen durum ve zaman bağlantıları bakımından gerçekten zorluklar vardır.

C. Performans Ölçüm Kriterleri

Kamu sektörü organizasyonlarında performansın iyi ölçülebilmesi ve bu konudaki olumsuzlukların giderilebilmesi için iyi düşünülmesi ve dikkatli olunması gerekir. Bu nedenle ölçüm yaparken şu hususların özenle dikkate alınması gerekir:

- Anahtar başarı faktörlerinin ölçümüne özen gösterilmelidir.
- Farklı bakış açıları dikkate alınmalı ve bu konuda öneriler sunulmalıdır.
- Vatandaş (paydaş) istek ve beklentilerini yansıtmalıdır.
- Birlikte düşünülerek karar verilmeli, izolasyondan arındırılmış olmalıdır.
- Sayısal ve kalite verileri dengeli kullanılmalıdır.
- Ayırt edici olmalıdır. Farklı durumlarda ölçümlerde değişiklik yapılabilmelidir.
- Ölçüm verilerinin toplanması organizasyonun işlevlerini yerine getirmesini kesintiye uğratmamalıdır.

Performans ölçümünde işbirliğinin sağlanması, izleme ve değerlendirme sürecine olumlu etkide bulunarak geri beslemenin düzenli işlemlerini sağlayacaktır. Şayet geri besleme ve haberleşme süreci düzenli olarak işlevsellik

kazanır ise, ölçüm süreci yapıcı ve performans artırıcı işlev görür. Aksi takdirde performans ölçümü şikayet ve cezalandırma rejimine kolayca dönüşebilir. Performans ölçümü saygı ve özen gösterilmesi gereken bir faaliyettir ve sadece hesap verebilirliği sağlayan ve yapılan işleri haklı gösterecek bir araç olarak algılanmamalıdır. Ölçümler, yapılan işin önemli olduğunu ve nasıl geliştirilebileceğini bize söylerler. Bundan dolayı ölçümlerden bunun dışında çok fazla veya her şeyi beklememek gerekir. Hatta ölçümler kötü veya iyi performansın nedenleri hakkında da zorunlu olarak bir şeyler söyleyebilirler. Bunu anlamak için daha fazla inceleme ve araştırma yapmaya ihtiyaç vardır. Ayrıca belirtmek gerekir ki zayıf performans kesinlikle sadece düşük gayret, düşük nitelik veya düşük koordinasyon sonucunda ortaya çıkmaz. Bunun nedenini tam olarak anlayabilmek için kapsamlı araştırmalar yapmak gerekir. Kapsamlı ve nitelikli ölçüm setleri ile sorun anlaşılabilir hatta böyle bir çalışma ile belki de ölçümlere yönelik bakış açısında değişime de gidilebilir (Bolton, 2003:24).

Sonuç

Performans ölçüm sisteminin en temel faydası, bir kurumun performansını açıkça ortaya koyarak halkın kamu kurumlarına güvenini sağlamaktır. Bunun için yapılması gereken şey, uygun bir performans ölçüm sistemi geliştirmek ve onun sonuçlarını kamuoyu ile paylaşmaktır. Ancak, birçok yönetici kuruluşlarının etkinliğini ve verimliliğini ortaya koyma bakımından performans temelli açılım yapmaktan uzaktır.

Üretim ve hizmet kalitesinin artırılmasında çalışanların bireysel performans ve verimliliklerinin artırılması büyük önem taşır. Mal ve hizmet kalitesinde artış sağlamanın yolu yüksek performansla sahip çalışanların üretim sürecine aktif katılımından geçer. Çalışanın sergilediği performans derecesini, onun sahip olduğu bilgi-beceri, eğitim seviyesi, tecrübesi, başarıma isteği gibi faktörler belirler. Bu faktörler ise üretilen ürün ya da hizmetin kalitesine yansır. Bunun için organizasyonların, çalışanların performanslarını artırıcı yönde motivasyon ve eğitim sağlamaları gerekir.

İnsan kaynakları sistemlerinde performans uygulamalarının iki önemli rolü vardır. Bunlardan birincisi, çalışanların performanslarının geliştirilmesi ve değerlendirilmesi için kendilerine uygun performans yönetimi ve ölçüm sistemi bulmak konusunda yapılan sistematik çalışmalardır. İkincisi ise, diğer insan kaynakları uygulamaları için performans yönetiminin sunduğu çıktıların esas girdiler olarak kullanılmasındadır. Performans ölçümü, tek başına performansın gelişimine katkı sağlamaz. Yöneticiler, buradan elde ettikleri bilgilerle sürecin

işleyişine aktif olarak müdahale edebilirler. Dolayısıyla gelişme sağlayabilmek için, organizasyonun öğrendiği bilgilerden dersler çıkarma kapasitesini geliştirmesi gerekir. Hangi uygulamaların ne tür sonuçlar verdiğini görmek ve ona göre müdahalelerde bulunmak önem taşır. Bunun için organizasyonun iyi bir geri bildirim mekanizması geliştirmesi gerekir. Hangi uygulamaların organizasyona! davranışı değiştirdiğini ve daha yüksek çıktı ve sonuç ürettiğini görebilmek için geri bildirimden yararlanılmalıdır. Eğitim ve yönetici geliştirme programlarında, ödüllendirme ve ücret artışlarında, kariyer gelişim ve işten çıkarma politikalarında performans ölçümünden elde edilen bilgiler kullanılır.

Performans ölçüm ve değerlendirme açısından çok sayıda mekanizma vardır. Öğrenme ve geliştirme amacıyla çok sayıda faktörün bir arada bulunduğu değişik kombinasyonlara gitmek mümkündür. Siyasal çevre, bütçe imkanları, program yapısı, eylem kapasitesi gibi unsurlardan oluşan ve açık uçlu sayısal verilere dayanan yeni kombinasyonlar bulunabilir. Ancak belirtmek gerekir ki, bunları gerçekleştirmek için hazır reçeteler yoktur. Performans ölçüm mekanizmaları henüz gelişme aşamasındadır ve her ihtiyaca cevap verebilecek ölçüm sistemi bulabilmek imkansızdır. Bunun için yöneticilerin ne tür bilgilere ihtiyaç duyacaklarını ve bu bilgileri nerelerde kullanacaklarını açıklıkla ortaya koymaları ve kendilerine uygun bir kriter geliştirmeleri gerekmektedir.

Kamu yöneticileri, hangi tür bilgiye ihtiyaç duyduklarını ve bu bilgiyi hangi ölçme yöntemiyle elde edebileceklerine karar vermelidirler. Aksi takdirde, yanlış ölçme tekniklerinin kullanımı söz konusu olacağı için performans ölçümünden beklenen faydalar gerçekleşmeyecektir.

KAYNAKÇA

- Ammons, David N.(1995) "Overcoming the Inadequacies of Performance Measurement in Local Government: The Case of Libraries and Leisure Services", *Public Administration Review*, (55)1: 37-47.
- Belin, Robert, D.(2003), " Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures", *Public Administration Review*, 63(5):586-606.
- Bolton, M.(2003), "Public Sector Performance Measurement: Delivering Greater Accountability", *Work Study*, Vol.52, No. 1: 20-24.
- Halachmi, A. (2002), "Performance Measurement and Government Productivity", *Vork Study*, Vol.51, Number.2: 61-69.
- Hatry, Harry P.(1999), *Performance Measurement:Getting Results*. Washington, Urban Institute.
- Kanerva, I.(1994), *Government Decision-in-Principle on Reforms in Central and Regional Government*, Ministry of Finance, Helsinki.

- Kopezynski, Mary., Michael Lambardo, (1999) "Comperative Performance Measurement: Insights and Lessons Learned from a Consortium Effort", Public Administration Review, 59(2): 124-134.
- Kravchuk, Robert S., Ronald W. Schack (1996), "Designing Effective Performance Measurement Systems under the Government Performance and Results Act of 1993, Public Administration Review 56(4):348-358.
- Locke, Edwin A., Gary P. Latham (1990). A Theory of Goal Setting and Task Performance, Englevvood Cliffs, NJ: Prentice Hail.
- Melkers, Julia., Katilerine Willoughby(2001) "Butgeters'Views of State Performance-Budgeting Systemss:Distinctions across Brances", Public Administration Review, 61(1):54-64.
- Theurer, Jim.(1998), "Seven Pitfalls to Avoid When Establishing Performance Measures", Public Management 8 (7):21 -24.
- Thompson, Fred., Carol K. Johansen, (1999). "Implementing Mission-Driven, Results-Oriented Budgeting", Public Management Reform and Innovation: Research, Theory and Application, Edit. H. George Frederickson., Jocelyn M. Johnston, : 189-205, Tuscaloosa AL: University of Alabama Pres.
- Wholey, Joseph S.(1997), "Clarifying Goals, Reporting Results", Progress and Future Directions in Evaluation:Perspectives on Theory, Practice and Methods, (Edit.), Debra J. Rog., Deborah Fournier: 95-105. San Francisco, CA:Jossey-Bass.
- Wholey, Joseph S., Harry P. Hatry (1992) "The Case for Performance Monitoring", Public Administration Review 52 (6) : 604-640.

YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK YÖNETİM

Sefa ÇETİN*

Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de yönetim alanında hızlı ve köklü değişimler yaşanmaktadır. Bir yandan küreselleşme, diğer yandan politik, sosyal ve teknolojik gelişmeler iş yaşamını değiştirmektedir. Nitekim, küçük bir teknolojik gelişme, farklı alanlarda inanılmaz boyutlarda etkiler yaratmaktadır.

Değişime ayak uydurabilenler ve bunu “sürdürülebilir” hale getirenler yaşamlarını devam ettirmekte; daha hazırlıklı olan ve geleceği şekillendirmeyi başaracak vizyonu bulunan yöneticiler/liderler de proaktif (önleyici) davranarak değişimi yönetmeyi başarmaktadırlar. Bu ikinci grup, rekabette hep bir adım önde, kazanan durumundadır. Kazanmanın yolu da çevreyi iyi analiz etmekten, stratejik liderlikten, takım ruhuyla çalışmaktan, vizyon ve misyon ile gerçekçi ve başarılılabılır amaç ve hedefler belirlemekten geçiyor. Böyle bir düşünce zinciri bizi 1900’lü yılların Taylor felsefesinden 2000’li yılların stratejik yönetim uygulamalarına getiriyor. Bilinen o ki, geliştirilen hemen her yeni yönetim tekniği hep özel sektör işletmelerinde uygulanmış ve zamanla kamu örgütlerinin de aynı yönetim tarzı ile başarılı olabileceği dünyadaki gelişmiş ülke uygulamaları ile kanıtlanmıştır. Bundan dolayı da özel sektör yönetim yaklaşımlarının kamu sektörüne transferi yaygınlaşmaktadır.

Gerçekten, günümüzün gözde yönetim tekniklerinden birisi de “stratejik yönetim”dir. Bu tekniğe temel teşkil eden stratejik planlama düşüncesi yönetim alanında son otuz yılın moda akımlarından birisi olmuştur. Ülkemizde de özel sektörde uygulanmaya çalışılan stratejik planlama tekniği kimi kuruluşlarda başarılı olmuş kimilerinde de tozlu raflarda yerini almış durumdadır.

Bu arada bu yöntemi, hükümetin gerek merkezi gerekse yerel yönetim kuruluşlarında uygulamaya koyma düşüncesinin gerçekleşmeye başladığı görülmektedir. Örneğin, 5393 sayılı Belediye Yasası’nda açıkça “stratejik plan”lardan bahsedilmektedir.

* Silifke Kaymakamı. Çukurova Üniversitesi İşletme Bölümü Doktora Öğrencisi.

Bu yazıda kamuda henüz çok yeni olan bu yönetim tekniğinin, sade bir dille, ne anlama geldiği anlatılmaya çalışılmıştır. Stratejik planlamadan daha kapsamlı bir kavram olan stratejik yönetim düşüncesini ele almanın, konuya daha geniş bir perspektiften ve doğru bakmanın gereği olduğu düşünülmektedir.

Stratejik Yönetim Nedir?

Stratejik yönetim, kuruluşların, uzun dönemde yaşamlarını sürdürebilmek, onlara sürdürülebilir rekabet üstünlüğü sağlamak amacıyla eldeki kaynakların (doğal kaynaklar, insan kaynakları, sermaye vb.) etkili ve verimli olarak kullanılmasıdır. (Ülgen ve Mirza, 2004).

Burada sözü edilen “uzun dönemli olma”, tahmin yapılabilen, arzulanan nihai sonuca varış süresinin sektör özellikleri de dikkate alınarak belirlenmesidir. “Sürdürülebilir rekabet üstünlüğü”nden kasıt da kuruluşun yetenekleri ve çevresindeki değişime en azından uyum sağlayabilmesi veya mümkünse çevresini değiştirebilme kapasitesinin varlığını ifade eder.

Kaynakların “etkili” ve “verimli” kullanılması ise “doğru iş yaparak hedeflenen sonuca en az maliyetle” varmak demektir.

Stratejik yönetim, stratejik planlama ve denetimi de kapsayacak şekilde, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu ifade eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemlerin belirlenmesini gerektirir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşır. Kuruluş bütçesinin uzun dönemli amaç ve hedefleri ve öncelikleri ifade edecek şekilde hazırlanmasını, kaynak tahsisinin bu önceliklere göre yapılmasını ve sonunda hesap verme sorumluluğunu içerir (Güner, 2005).

Stratejik yönetim geleceğe yönelik çabalaradır. Geleceğe nasıl bakıldığı vizyonla ifade edilir ve geleceğe dönük çabalar misyonla somutlaştırılır. Örgütün dış çevresinden gelecek fırsat ve tehditleri bilmesinin yanında kendi gücünün veya zayıf yönlerinin farkında olmasını da gerektirir.

Stratejik yönetimin amacı, organizasyonun gelecekteki performansının artırılması, verimliliğin yükseltilmesidir. Organizasyonun dış ve iç çevresini değerlendirmeye imkan veren bir yönetim tekniğidir. Ekip çalışmasına dayalı olarak organizasyonun hedeflere ulaşabileceğinin önemi üzerinde durur. Stratejik yönetim, kuruluşlara çevreyle uyum içinde faaliyette bulunma, kurum içi ve kurum dışından gelen beklentilere karşılık verebilme, kurumun geleceği öngörmesini sağlama, faaliyetlerini değerlendirmeye yardım etme, kurumu

ortak bir amaca yönelme ve yönetim kalitesini artırma olanağı sağlamaktadır (Durna ve Eren, 2000).

Demek ki kuruluş yöneticileri stratejik yönetim tekniğini kullanarak örgüt amaçlarını gerçekleştireceklerdir. Burada stratejik yönetimin dört temel aşamasının varlığından söz edilmektedir (Bryant, 1997).

- 1- Durum Değerlendirmesi Aşaması (Bilgi Toplama ve Analiz),
- 2- Strateji Oluşturma Aşaması (Karar Verme, Seçim),
- 3- Stratejinin Uygulanması Aşaması,
- 4- Sürecin Kontrolü Aşaması.

Dunun Değerlendirmesi

Kuruluşlarda, sistemli bir şekilde bilgi toplanması, bu bilgilerin her çalışana sunulması ve bir öğrenme kültürünün oluşturulması gerekmektedir (bilgi yönetimi). Bu bilgi toplama ve değerlendirme sonucunda iki temel analiz yapılır. Bunlar:

Dış Çevre Analizi (Kuruluş Dışı): Siyasal, ekonomik, sosyokültürel, teknolojik ve uluslararası çevre faktörleri; pazarın tanımı, tedarikçiler, müşteriler, raporlar, ikame mallarının yarattığı fırsat ve tehditlerin analizidir.

İç Çevre Analizi (Kuruluş İçi): Yönetim, finansman, insan kaynakları, altyapı, üretim, pazarlama konularında kuruluşun üstün ve zayıf taraflarına belirlenmesidir.

Konuya yerel yönetimler açısından bakarsak; bu kuruluşlar da tıpkı özel sektör gibi, öncelikle hizmet sundukları alanın ve kendi organizasyon yapılarının analiziyle işe başlayacaklardır. Kentin ekonomik, sosyal kültürel yapısı He çeşitli toplumsal özellikleri ve eğilimleri belirleyeceklerdir. Örneğin yaş, eğitim düzeyi, cinsiyet gibi ölçütler yerel kamu hizmetinin odaklanacağı grupları gösterecektir. Bunu yaparken de hep proaktif düşünüp, toplumun değişen ihtiyaçlarının erken algılanması ve o yönde strateji geliştirilip uygulanması o yönetimin daha başarılı olmasını sağlayacaktır. Benzer şekilde, yukarıda sözü edilen analiz, hemşehrilerin gelir durumlarının ve yoksulluk düzeylerinin, işsizlik oranlarının neden olabileceği toplumsal ihtiyaçların önceden fark edilmesine vesile olacaktır. Yine örneğin, konut ve nüfus yoğunluğu, suç oranları ve eğilimlerinin analizi de toplumun önceden daha iyi tanınmasına katkıda bulunacaktır.

Öte yandan, kentteki işletmelerin başarısız olma nedenleri ve beklentileri de tespit edilebildiğinde şehir yönetiminin daha etkili yönetim stratejileri geliştirmesine katkıda bulunacaktır (Bryant, 1997).

Müşteri Analizi (Vatandaş) : Özel sektörün odaklandığı önemli temel konulardan biri de müşteri ihtiyaç ve beklentileridir. Çünkü müşteri bu sektörün ana gelir kaynağı, varlık nedenidir.

Müşteri (yurttaş) analizi, yerel yönetimlerin hizmet sunmayı hedeflediği yurttaşların tanımlanmasını ve incelenmesini kapsar. Müşteri/yurttaş genellikle o beldeye yaşayanlar veya kısa bir süre için de olsa beldeyi ziyaret eden kişidir.

Yerel yönetimlerde (kanında) hemşehrilerin, vatandaşların, anket vb. yollarla ihtiyaçları tespit edilip beklentileri belirlenebilir. Onların öncelikleri, şu an aldıkları hizmetlerin beklentilerini hangi oranda karşıladığı, hizmet ve kalite tanımlarının neler olduğu sorulabilir. Bunlardan ilk ikisi yerel yönetimlerin odaklanması gereken konuları, üçüncüsü de (hizmet ve kalite tanımları) onların, kuruluşların yönüne, hedeflerine, değişim stratejisine yol gösterecektir. Tümünden birden de amaç ve hedeflerin tanımlanmasına yardımcı olacaktır.

Rekabet Analizi : Özel sektör açısından burada en önemli unsur “rakipler” dir. Ayrıca bu aşamada, M. Porter’ın iş çevresinde rekabeti etkileyen “beş gücü”nden bahsedilmektedir (Ülgen ve Mirza, 2004). Bunlar, rekabetin şiddeti, müşteriler, tedarikçiler, olası ikame malları, olası rakiplerdir. İşletme bu beş faktörü iyi analiz etmek ve stratejilerini buna göre belirlemek zorundadır. Aksi takdirde yaşamını sürdürebilmesi şansı kalmayacaktır.

Olaya yerel yönetimler açısından baktığımızda, rekabet bu kuruluşlarda da vardır ve olmalıdır da. Örneğin aynı bölgedeki iki kentin en güçlü taraf arı sahip oldukları turizm potansiyeli olsun. Doğaldır ki bu iki kent yönetimi arasında turizm gelirlerinden daha fazla pay alma konusunda rekabet yaşanacaktır. Ancak burada önemli ve yararlı olacak olan yerel yönetimlerin birbirlerinden olabildiğince “öğrenmeleri”dir. Kıyaslama, işbirliği bu kuruluşların ortak başarısını artıracaktır. Örneğin, İngiltere 'de Tony Blair hükümetinin 2000 'i yıllarda yerel kamu hizmetlerinde yeni uygulamaya koyduğu "Best Value" (En iyi Değer) rejiminin oturduğu dört temel ayakta rekabet (compete) ve karşılaştırma (compare) unsurlarıdır (Çetin, 2000). Etkili ve verimli bir kamu hizmeti için ücretlerin ve sunulan hizmetin niçin ve nasıl verildiğinin yanı sıra rekabet edebilirliğinin de önemi kuşkusuzdur, (şüphesiz, bu analiz kalite ve maliyet açısından bir rekabeti içermektedir.

İç Durum Analizi (Kuruluş Analizi) : Bu değerlendirme eldeki üretim kaynaklarının güçlü ve zayıf yönlerinin belirlenmesidir. Bu da sahip olunan işgücü, finansal kapasite, teknolojik durum gibi faktörleri içermektedir. Bu arada kurum kültürü, liderlik, motivasyon sistemleri, yaratıcılık, yenilik ge-

liştirme gibi yetenek ve varlıklar da özel sektörde işletmelerin “yumuşak” unsurlarını oluşturmakta ve bu faktörler de iç çevre analizinde dikkate alınmaktadır.

Konuya yerel yönetimler açısından baktığımızda da ayırıcı noktaların fazla olmadığı görülür. Yukarıda sözü edilen faktörler yerel yönetim kuruluşları için de geçerlidir. Örneğin, liderlik özelliği ağır basan belediye başkanının, çalışanlarını kolay motive etme, halkı inandırma ve kendisini izletme gibi yetenekleri amaç ve hedeflere varmada o belediyenin güçlü yanlarını oluşturacaktır.

Strateji Oluşturma

Dış ve iç çevre analizi yapıldıktan sonra işletmenin misyon, vizyon, amaç ve hedefleri belirlenerek, hangi yönde ilerleyeceği ortaya konulur. Başarı için liderlik, bütçe, örgütsel yapının vizyon, misyon, amaç ve hedeflerin yansıtacağı şekilde kurulması, ona uygun kurum kültürü geliştirilmesi zorunludur. En önemli aşamadır.

Burada misyon, kuruluşun varolma nedenini ve diğerlerinden farkını ortaya koyar. Personel neyi neden yaptığını bilecektir; yani misyon bir çeşit rehber niteliğindedir. Ayrıca biçimsel açıdan kuruluşun “toplumsal imajı”dır da. Çalışanlar arasında ortak, bağlayıcı bir elemandır, motivasyon sağlar.

Misyon, yerel yönetimin varolma nedenini açıklar ve strateji oluşturma sürecinin başlangıcı niteliğindedir. Bu yolla yönetimin hangi hizmetleri nerede ve nasıl sunacağı, hizmet felsefesinin ne olacağı, hangi değerlere sahip olacağı, diğer yerel yönetimlerden farkının ne olacağı belirlenmektedir.

Misyonun açık, anlaşılır bir şekilde tek bir paragraf halinde belirlenmesi yararlı olacaktır. Belirlenen misyon bütün çalışanları ve eylemleri kapsamalıdır. “Çok kar etmek” veya “fazla sayıda hizmet üretmek” gibi misyon belirtmek yerine “işlerin zamanında ve ilk seferde en iyi kalitede üretilmesi” gibi sonucu hizmet sayısını artıracak, fakat bütün çalışanları kapsayacak şekilde bir misyon belirlemek daha doğru olur (Öztemel, 2001).

Misyonun belirlenmesine ilişkin şu örnek verilebilir: “Mutlu kent mutlu insan” şeklinde bir misyon oluşturulabilir. Bu misyon beyanında mutluluk temel değer, kent ve insan mutluluğu temel amaç, kentte faaliyet göstermek de çalışma/faaliyet alanı olarak görülmelidir (Öztemel, 2001).

Vizyon ise, kuruluşun gelecekte bulunmak istediği yerin resmidir. “Hayal edilen gerçek”tir. Bu yönüyle kuruluş için gelecek gösteren “pusula”, misyon da

varoluş nedenini gösteren, “mevcut durumu” ifade eden kavramlardır. Misyon, bir bakıma vizyonun somutlaşmış ifadesidir.

Güçlü, paylaşılan bir vizyon, insanları bir arada tutup geleceğe yönlendirerek motive eder ve rehber görevi görür. Stratejik yönetim süreci bu vizyona göre geliştirilir (Ülgen, 2004).

Bir kuruluşu ileriye taşıyan ve onu rakiplerinden ayıran, farklı kılan o kurumun “vizyon”u ve bu vizyon doğrultusunda oluşturduğu, uyguladığı stratejidir (Argüden, 2004). Kısaca vizyon insanlara yön ve umut verir, onları harekete geçirecek motivasyonu sağlar. Ve vizyon örgütün aklını ve kalbini kapsamalı; çalışanlara aktarılmalı, strateji ve amaçlara yerleştirilmelidir (Yalçın, 2002).

Yerel yönetimler, gelecekte nerede olmak istediklerini ifade etmelidirler. Yerel yönetimlerde vizyonu oluşturmanın en ideal yöntemi vizyonu, kamu hizmetinin sunucuları ile ondan yararlananların birlikte oluşturmalarıdır. Ancak bu en iyi vizyona sahip olmanın değil, en iyi vizyonu geliştirmenin yoludur.

Yerel yönetimler belirledikleri misyonu hayata geçirmek için kuruluş çalışanlarını nasıl yönlendirmeleri gerektiğini, vizyonlarını belirleyerek ortaya koyarlar. Vizyonun belirlenmesinde yerel yönetim yöneticilerinin sahip oldukları inanç, dürüstlük anlayışı, sosyokültürel yaklaşım ve ileri görüşlü olabilmek yetenekleri önemli rol oynar (Öztemel, 2001).

Strateji oluşturmada göz önüne alınacak üçüncü önemli unsur “amaç ve hedefler”dir. Amaçlar, kuruluşların varmak istediği sonuçlardır (Ülgen, 2004). Amaç, ölçülebilir nitelikte ve zaman boyutludur. Örneğin, yıl sonu satış miktarı yönetimin performansını gösterecektir. Hedefler ise daha spesifik ve kısa dönemlidir. Amaçların nicelik olarak ifadesidir. Örn: Şirket, amacını “şirketi büyütmek” olarak belirlemişse, gelecek beş yıl boyunca satışları her yıl %25 artırmak bir hedeftir.

Yerel yönetimlerde amaç ve hedeflerle yapılan işin niçin ve ne kadarının yapılabildiği tanımlanacak; liderliğin ve işlevsel yönetim birimlerinin performanslarının değerlendirilmesinde halka ve denetçilere yardımcı olunacaktır. Bu konuda, performans planları önemli birer göstergedirler (Çetin, 2000). Amaçlar belirlenirken çalışanların, meclis üyelerinin, belediye başkanının, halkın amaç ve hedefleri, öncelikleri farklı olabilir. Önemli olan bunların birbirleriyle uyumlu hale getirilmeleridir.

Böylece, kuruluşun gelecekteki fotoğrafı belirlendikten sonra, vizyonu, amaçları gerçekleştirmek için stratejiler belirlenecektir. Bu stratejiler üç değişik şekilde oluşturulmaktadır (Bryant, 1997).

1- Teknik Değişim Stratejileri : Örneğin, yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerin üretim şekli değiştirilebilir. İş üretim sürecinin değiştirilmesi; hizmetin satın alma yoluyla verilmesi vb. yöntemlerdir. Yine, vatandaşların kuruluşlara gitmeden tüm işlemleri internet yoluyla yapmaları gibi uygulamalar bu tür stratejilere örnektir.

2- Yapısal Değişim Stratejileri : Yerel yönetimin örgütsel yapısı değiştirilebilir. Örneğin benzer hizmeti yapan birimler birleştirilebilir, bölümler arası iletişim kanalları azaltılabilir.

3- Yönetimsel Değişim Stratejileri : Ödüllendirme, yönetici-çalışan ilişkileri, kararlara katılma gibi yönetim politika ve uygulamalarında değişikliğe gidilebilir.

Stratejilerin Uygulanması

Bu aşamada seçilen stratejilerin uygulanmasına başlanır. İşletme kaynakları harekete geçirilir; uygun organizasyon yapısı kurulur, insan kaynağı seçimi, eğitimi, yerleştirilmesi gibi uygulamalar yapılır. En zor aşamadır. Yapılan araştırmalar, birçok organizasyonun bu aşamada başarısız olduğunu göstermektedir (Bryant, 1997). Uygulama süresi ve yöntemi açık bir şekilde belirlenmeli ve çevre iyi analiz edilmelidir. Özellikle şu hususlar önemlidir:

Liderlik : Yerel yönetim liderliği belirlenen vizyon ve plana kendisini bağlamalıdır. Lider, en önemli unsurdur. Lider geleceği tanımlayacak, çalışanları bu vizyon doğrultusunda motive edecek ve onlara tüm engellere rağmen “yapabilecekleri” ilhamını verecektir.

Bütçe : Bütçe önemli sürükleyicilerdendir. Uygulanacak stratejiler, başarılabilecek amaç ve hedefler, gerçekleştirilecek vizyonun tümü bütçe ile çok yakından ilgilidir.

Organizasyon Yapısı : Vizyon, amaç ve hedefler organizasyon yapısında yansımalıdır. İlgili herkes, belirlenen vizyonu paylaşmış olmalıdır. Şu unutulmamalıdır ki, bir gemi filosunun hızı, hızı en düşük gemiye bağlıdır.

Organizasyon Kültürü : Kültür, inançların, değerlerin, tutumların paylaşılmasıdır. Bu kültür zaten vizyona yansımış olacaktır. Bu yolla oluşturulan kültür en alttan en üste başarıya katkıda bulunacaktır.

Stratejik Kontrol

Stratejik yönetim sürecinin uygun bir şekilde işlemlerini sağlamak için, bu sürecin değerlendirilmesi ve kontrol edilmesi üzerine odaklanılmalıdır (Durna ve Eren, 2000). Bu aşama, analiz, seçim ve uygulama evrelerinin her birinin kontrolü ve düzeltilmesidir. Kuruluşun vizyonu, amaçları ve hedeflerinin ne kadarını gerçekleştirdiğini ölçmek için birkaç yöntem vardır. Örneğin toplumsal göstergelerde (ya da pazarda) değişiklikler, müşteri ya da vatandaş eğilimlerinde değişimler, rekabette gelinen nokta, performans göstergelerindeki değişim, ya da örneğin ekonomik göstergelerde, işsizlik oranlarında değişim (örneğin, uygun yatırım ortamları sağlanması göstergeleri değiştirecektir), suç oranlarında düşüş amaç ve hedeflere ne kadar varıldığının ifadeleri olacaktır.

Sonuç

Stratejik yönetim düşüncesini uygulamaya koyan toplum veya organizasyonlar başarı sağlamışlardır. Stratejik yönetim, diğer yönetim teknikleri gibi, en üstten başlayarak, uzun dönemli sabır, enerji ve çaba isteyen bir konudur. Bunu başarabilen toplumlar şu anda dünyanın en gelişmiş ülkelerinde yaşama şansı bulmaktadırlar. Yapılması gereken şey “strateji”yi her kurumun birincil öncelikli konu olarak kabul etmesi; kurum içinde bu yönde yepyeni diyaloglar başlatması ve geleceğe en önde ulaşabilmek için liderlik ve yönetim şeklini baştan aşağı gözden geçirmesidir.

KAYNAKÇA

- Argüden, Y.(2004), Yeni Dünyada Strateji ve Yönetim, Sistem Yayıncılık, İstanbul.
- Bryant, S. (1997). “Strategic Management” Public Management Volüme: 7.9, issue: 10, sayfa: 28+.
- Çetin, S.(2000). “Analysis of Best Value In the British Local Public Services in the Years 1998- 2000, Master Tezi, School of Social Science, Middlesex University, London.
- DURNA, U. Ve EREN, V. (2002), Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetim, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 35/1.
- Güner,S.(2005), Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi,
- Özgen, H., Öztürk, A. ve Yalçın, A (2001), İnsan Kaynakları Yönetimi, Nobel Yayınları, Adana.
- Öztemel, E. (2001), Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi, Değişim Yayınları.
- Ülgen, H . ve Mirza, S.K. (2004) İşletmelerde Stratejik Yönetim, Literatür Yayıncılık. İstanbul.
- Yalçın, A. (2002), Değişim Yönetimi, Noel Yayınları, Adana.
- http://birimweb.icisleri.gov.tr/tid/dergi/446_061_078.doc

5018 SAYILI KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU BAĞLAMINDA STRATEJİK PLANLAMA

Hüseyin Cesurhan TAŞ

I-GİRİŞ

Ülkemizde kamu harcama yönetiminin iyileştirilip geliştirilmesi ve bütçe sürecinin etkinliğinin artırılması maksadıyla 24 Aralık 2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çıkartılmıştır. Bu kanun ile Türk kamu mali yönetiminde köklü bazı değişiklikler yapılmış ve bir takım yeni kavram ve uygulamalar harcama sistemine dahil edilmiştir. Bu kavramlardan bir tanesi de bu yazımızda ayrıntılı olarak üzerinde duracağımız “stratejik planlama” kavramıdır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun, Kamu Kaynağının Kullanılmasının Genel Esasları başlıklı üçüncü bölümünde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme alt başlığı ile 9. maddede aynen “Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performansların önceden belirlenmiş göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar” denmiştir.

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.

Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı yetkilidir.

Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir.”(1) hükmü yer almaktadır. Madde metninin uzunluğu da göstermektedir ki stratejik planlama, bu Kanunun belkemiği kavramlarından bir tanesidir ve küreselleşen dünyada tüm kamu yönetimlerinin dikkate alacağı ve uygulayacağı çok önemli bir kavram olacaktır.

Genel olarak planlama kavramı ülkemizde uzun süreden beri bilinmekle birlikte stratejik planlama süreci ve önemi bizim için yeni bir kavramdır. Detaylı bir şekilde bu kavramın açıklanması ve anlatılmasında fayda mülhaza edildiğinden bu yazının hazırlanmasına gereksinim duyulmuştur.

II-STRATEJİK PLANLAMA İHTİYACI

Pratikte insan topluluğunun bulunduğu her yerde bir organizasyon, organizasyonun olduğu her yerde de bir bürokratik yönetim vardır. Çok çeşitli müşteriler için mal ve hizmet üretmek amacıyla vücuda getirilen özel ve kamusal organizasyonlar da geçen zaman içinde yapısal ve teknolojik olarak eskimekte, yıpranmakta ve bir yığın kırtasiyeye dönüşmektedirler. Özellikle teknolojinin hızla değiştiği günümüzde özel ve kamusal kurum ve kuruluşlar değişime ayak uydurmakta zorlanmaktadır. Değişime ayak uyduramayan özel kuruluşlar ve firmalar yok olurken kamusal kurum ve kuruluşlar kolaylıkla tasfiye edilemediğinden hantallaşarak içinde bulundukları topluma bir yük olmaya başlamaktadırlar.

Dünyadaki değişim, dönüşüm ve gelişimin farkında olmayan veya geç farkına varan Türk kamu yönetimi çok büyük yönetsel ve finansal sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Değişen koşullara göre tavır ve pozisyon alamayan, yerinde ve zamanında hizmet üretemeyen, ürettiği hizmet ile de kimseyi memnun edemeyen Türk kamu yönetimi, özellikle 2000’li yıllarda çok güçlü

bir iç ve dış baskı ile karşılaşmıştır. Bu bağlamda, Türk kamu yönetimi sisteminin yaşadığı finansal ve yönetsel sorunlar göz önüne alınırsa çok acil olarak planlı ve hızlı hizmet üretme, kalkınma planları ve programları ile belirlenen politikaları kurum ve kuruluş düzeyinde somut iş programlarına ve bütçelerine dayandırma, uygulamayı etkin bir şekilde izleme ve değerlendirme, denetleme sürecine etkin olarak katılım gibi hususlara önem verilmesi ve bunların uygulamaya geçirilmesi bir mecburiyet olarak önümüze gelmektedir. Devlet olarak varlığını sürdürme ve vatandaşlarına mutlu ve müreffeh bir yaşama alanı ve imkanı sunmak durumunda bulunan Türk kamu yönetimi tüm dünyada değişimin ve dönüşümün yolu olarak görülen stratejik planlama sürecine girmek zorundadır. Öyleyse stratejik planlama nedir?

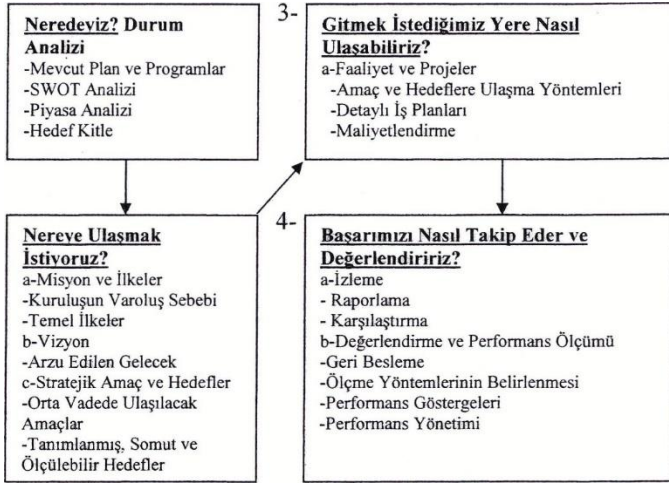
III- STRATEJİK PLANLAMA NEDİR?

Genel anlamda stratejik yönetim veya özelde stratejik planlama, kuruluşların mevcut durum, misyon ve temel ilkelerinden hareketle geleceğe ilişkin bir vizyon oluşturmaları, bu vizyona uygun amaçlar ile bunlara ulaşmayı mümkün kılacak hedef ve stratejiler belirlemeleri, ölçülebilir kıstaslar geliştirerek performanslarını izleme ve değerlendirmelerini ifade eden, katılımcı, esnek bir yönetim yaklaşımıdır.(2) Diğer taraftan stratejik plan, 5018 sayılı Kanunun Tanımlar başlıklı 3. maddesinin 2 bendinde “Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan” şeklinde tanımlanmıştır. Daha kısa bir tabirle, stratejik planlama organizasyonların Neredeyiz? Nereye ulaşmak istiyoruz? Ulaşmak istediğimiz yere nasıl gideriz? Başarımızı nasıl ölçeriz? şeklinde özetlenebilecek dört temel soruya cevap arama süreci olarak tarif edilebilir.

IV- STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

Stratejik planlama süreci, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği nokta arasındaki yolu belirtip açıklar. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yol ve yöntemlerin saptanmasını gerektirir. Uzun vadeli olup geleceğe dönük bir bakış açısı içerir. Kurum veya kuruluşun harcama bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek şekilde hazırlanmasına, kaynak özgülmesinin kuruluşun önceliklerine dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna kılavuzluk eder. (3) Stratejik planlama sürecini aşağıdaki şablonla görüldüğü üzere takip etmek konunun hafızada kalıcı olması açısından faydalıdır.

Stratejik Planlama Süreci Şeması



Yukarıdaki şemada da görüleceği gibi stratejik planlama sürecinin ilk adımı “Neredeyiz?” sorusunu kuruluşun kendisine sorması ile başlamaktadır. Bu soru, kuruluşun faaliyetlerini yürüttüğü ve içinde bulunduğu iç ve dış ortamın ayrıntılı bir şekilde incelenmesini, irdelenmesini ve değerlendirilmesini içeren “durum analizi” yapılarak cevaplandırılır.

“Nereye ulaşmak istiyoruz?” sorusunun yanıtı ise kuruluşun varolma gerekçesinin özlü bir şekilde ifade edilmesi anlamına gelen “misyon”un, ulaşılması istenilen ve hedeflenen geleceğin kavramsal, gerçekçi ve özet bir ifadesi olan “vizyon”un, kuruluşun faaliyetlerine istikamet veren “ilkeler”in, elde edilmesi için gayret ve çabaların yönlendirileceği genel kavramsal sonuçlar olarak belirtilebilecek olan “stratejik amaçlar”ın ve amaçların elde edilebilmesi için varılması gereken ölçülebilir sonuçlar anlamına gelen “hedefler”in ortaya konulmasını ihtiva eder.

Stratejik amaçlar ve hedeflere ulaşmak için kullanılacak yöntemler olan politikalar ve faaliyetler “Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?” sorusunun cevabını oluşturur.

Son olarak idari bilgilerin derlenmesi ve plan uygulanmasının raporlanması anlamındaki “izleme” ve alınan sonuçların daha önce ortaya konulan misyon, vizyon, ilkeler, amaçlar ve hedeflerle ne ölçüde uyumlu olduğunun, kısaca performansının değerlendirilmesi ve buradan elde edilecek sonuçlarla planın gözden geçirilmesi anlamına gelen “değerlendirme” süreci ise “Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?” sorusuna cevap oluşturur.(4)

Misyon, vizyon ve ilkeler bir kuruluşun kurumsal kimliğini oluşturan başlıca unsurlardır. Kurum veya kuruluş isim, amblem ve iş akışından çok daha farklı bir anlam ifade eder. Kurum veya kuruluşun oluşturduğu bilgi birikimi, deneyimi, uzmanlığı ve geliştirdiği kurumsal tavrı ve duruşu belli bir kurumsal kimlik meydana getirir. İşte, stratejik planlamanın diğer bir fonksiyonu da kurum veya kuruluşun kurumsal kimliği ile sunduğu hizmetler arasında daha güçlü bir bağ kurmaktır.

Türk kamu yönetimi sisteminde çalışan kamu görevlilerinin ve hizmetlilerinin önemli bir kısmı çalıştığı birimin kurumsal kimliği hakkında genel bir fikir sahibi olmakla birlikte misyon, vizyon ve ilkeler çerçevesinde kurum veya kuruluşun tamamını kapsayan bir kurumsal kimliği algılamakta zorluk çekmektedirler. Stratejik planlama, kişileri disiplinli bir şekilde bu bütünlüğü algılamaya ve kavramaya yöneltir.

Misyon, vizyon ve ilkelerin oluşturulması sonucunda kurum ve kuruluşun varması istenen noktaya nasıl bir çerçeve içinde ulaşacağı, stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesi ile ortaya çıkar. Bu nedenle, misyon, vizyon ve ilkelerin doğru şekilde ifade edilmesi, stratejik planın başarısı üzerinde önemli bir rol oynayacaktır.(5)

a-Misyon

Misyon bir kuruluşun varlık sebebidir. Kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eder. Misyon bildirimi, stratejik plan belgesinin diğer kısımlarına da temel oluşturur. Misyon bildirimi, kurum veya kuruluşun üst yönetimi tarafından planlama ekibi ile birlikte geliştirilir. Bu kavram şemsiye bir kavram durumundadır. Daha alt seviyedeki birimlerin, misyon bildirimleri ilgili birim yöneticileri ve diğer personel tarafından kuruluşun asıl misyon bildirimi ile uyumlu bir şekilde geliştirilir. Kuruluşun büyüklüğüne ve amacına göre kuruluşa ait bir veya birden fazla misyon bildirimi olması mümkündür.

b-Vizyon

Vizyon kuruluşun geleceğini sembolize eder. Kuruluşun uzun vadede neleri yapmak ve başarmak istediğinin güçlü bir anlatımıdır. Bir kuruluşun

farklı birimleri arasında birleştirici bir role sahiptir. Bundan dolayı bir çok işlevi ifa eden kuruluşlarda daha da önemli bir role sahiptir. Vizyon bildirimi, kuruluşun kendisi için istediği geleceğin iddialı ve aynı zamanda ulaşılabilir bir ifadesidir. Bu gelecek ifadesi, bir yandan çalışanları ve karar alıcıları ilerlemeye teşvik edici olmalı, kişilerde heyecan uyandırmak, diğer yandan da gerçekçi olmalıdır. Vizyon bildirimi, misyon bildirimi ile birlikte kuruluşun planlama sürecinin üst çatısını oluşturur.

c-İlkeler

İlkeler, kuruluşun temel değerlerinin bir ifadesidir. Kurumsal değerleri, yönetim biçimini ve kurumsal davranış kurallarını açıklar. Bir kurum veya kuruluşun ilkelerini ortaya koymak stratejik planlama için önemlidir. Çünkü ilkeler, kuruluşun vizyonu ve misyonunun arka planında yatan değer ve inançların temelidir. Bu ilkeler, kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin tespitine önderlik eder. Uygulamaya geçirilen ilkeler, kuruluşun kimliğinin değişiminde ve çalışanların motive edilmesinde güçlü araçlardır.

ç-Stratejik Amaç

Stratejik amaçlar belli bir zaman diliminde, kuruluşun ulaşmayı düşündüğü kavramsal sonuçlardır. Kuruluşun genel bir çerçeveye içinde ulaşmayı düşündüğü noktanın ne olduğunu gösterir. Stratejik amaçlar, genel ve kuruluş işlevini daha ileri bir noktaya götürecek nitelikte olmalı ama aynı zamanda gerçekçi ve elde edilebilir olmalıdır.

d-Hedef

Hedefler, stratejik amaçların gerçekleştirilebilmesi için ortaya konulan spesifik olarak belirlenmiş ve ölçülebilir alt amaçlardır. Stratejik amaçların aksine hedefler sayısal olarak ifade edilebilirler ve daha kısa bir süreyi kapsarlar. Bir stratejik amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef gösterilmesi mümkündür. Hedefler, stratejik amaçların tanımlanmış bir zaman dilimi içerisinde nitelik ve nicelik olarak dile getirilmiştir. Bu nedenle hedefler, ulaşılması öngörülen çıktılara dönük ölçülebilir alt amaçlardır şeklinde tanımlanırlar. Ancak, hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması çok önemlidir.

e-Uygulama Stratejisi

Stratejik planlama sürecinde “gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?” sorusuna yanıt niteliğinde oluşturulması gereken uygulama stratejisi, stratejik planın bütünü ile uyumlu ve karşılıklı etkileşime açık bir biçimde oluşturulmak

durumundadır. Kurum veya kuruluş, her bir stratejik amaca ait hedefleri ve bu hedeflere ulaşmak için gerekli olan faaliyet ve projeleri detaylı bir şekilde saptamalıdır. Hedeflerin açıklanmasında hedeflerle ilgili olarak ortaya çıkan gelişmeler ve varsa politika değişiklikleri ele alınmalıdır. Her bir hedefin yerine getirilmesinden sorumlu olan birimlerin görev ve sorumlulukları ile yetkileri, organizasyon yapısı çerçevesinde açık bir şekilde bu aşamada belirtilir. Önceliklendirilerek sıralanan ve sorumlu birimleri açıkça tanımlanan hedeflerin açıklaması yapıldıktan sonra bu hedeflere ulaşmak için gerekli olan faaliyet ve projeler bir öncelik sırası dahilinde kuruluş tarafından burada ele alınır. Önceliklendirme yapılırken sürdürülebilirlik, etkinlik, verimlilik, etki düzeyi ve uygunluk ilkeleri de göz önünde bulundurulur.

f-İzleme ve Değerlendirme

İzleme, stratejik planda ortaya konulan hedeflerin gerçekleşme durumlarının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır.

Değerlendirme ise uygulama sonuçlarının stratejik amaç ve hedeflerle karşılaştırılarak ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analiz edilmesidir. Stratejik planlama sürecinde izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak geri bildirim işlemi gerçekleştirilir. Stratejik planın gözden geçirilmesi hedeflenen ve ulaşılan sonuçların karşılaştırılmasını gerektirir. Plan gerçekleştirmeleri, zamanlama ve hedeflere uygunluk açılarından incelenip değerlendirilir. İzleme ve değerlendirme faaliyetlerinin etkili olarak yürütülebilmesi için uygulama aşamasına geçmeden önce stratejik planda ortaya konulan hedeflerin nesnel ve ölçülebilir göstergeler ile ilişkilendirmesini gerekir.

g-Performans Ölçümü

Performans ölçümü, performans göstergelerini kullanarak uygulama sonuçlarının ölçülmesidir. Gerçekleşen sonuçların önceden belirlenmiş stratejik amaç ve hedeflerle ne ölçüde örtüştüğünün ortaya konulmasıdır. Performans ölçümü, performans göstergelerinin oluşturulması ve gerekli verilerin toplanması ile mümkündür. Performans göstergeleri, stratejik planın başarısının ve özellikle uygulama sonuçlarının ölçülmesini sağlayan araçlardır. Performans göstergeleri, kuruluşların stratejik amaç ve hedeflerin yerine getirilmesinde elde edilen sonuçları ölçmek ve değerlendirmek için kullanılır ve performans denetimine esas oluşturur. Bir performans göstergesi, ölçü lebi 1 iri için sağlanması için miktar, zaman, kalite ve maliyet cinsinden ifade edilir. Bu göstergeler girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır.)

V-TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMA UYGULAMASI

Türk kamu yönetimi sisteminde stratejik planlama kavramı ilk olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile resmen kabul edilmiş ve uygulama alanı bulmaya başlamıştır. Bu kanun gereğince tüm kamu kurum ve kuruluşları, bütçelerini tespit edecekleri stratejik planlara göre hazırlayacaklar ve uygulamaya koyacaklardır.

Stratejik planlama sürecinde diğer kurum ve kuruluşlara yardımcı olmak üzere Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı tarafından bir kılavuz hazırlanarak tüm kamu kuruluşlarına gönderilmiştir. Merkezi düzeyde DPT Müsteşarlığı bu hususu takip etmek ve uygulamakla yükümlü olsa da yerel düzeyde stratejik planlama çalışmalarını uygulayacak birimler ve kişiler bakımından sıkıntılar bulunduğu düşünülmektedir. Zira, illerde planlama ve koordinasyon faaliyetleri Valilikler bünyesinde bulunan İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. Bu müdürlüklerde İl Planlama Uzmanı ve İl Planlama Uzman Yardımcıları adı altında unvanlar ihdas edilerek nitelikli personel istihdam edilmektedir. Fakat bu kişilerin Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ile hiçbir bağı bulunmamakta, eğitim ve uygulama çalışmaları yok denecek seviyede olmakta, yönetmeliklerle verilen yetkilerin kullanılması çoğu zaman mümkün olmamaktadır. Bu müdürlüklerde bulunan İl Planlama Uzmanı ve bunların yardımcıları atıl vaziyette tutulmakta, hatta nitelik ve çalışmalarıyla orantılı olarak sağlanamayan özlük haklarıyla bu meslekten ayrılmak durumunda bırakılmaktadır. Stratejik planlama ve diğer planlama konularında Valilikler ile yapılan yazışmalarda bu müdürlük devreye girmekte ancak çok iyi niyetle merkezden başlatılan çalışmalar yerel düzeyde yankı bulmamakta, çalışmanın niteliği anlaşılmamakta ve uygulamalar sonuçsuz kalmaktadır.(7) Bu sebeple, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun amaçladığı sonuçların elde edilebilmesi için öncelikle illerde stratejik planlamadan kimlerin sorumlu olacağı belirlenmelidir. Sadece kanun çıkarmak veya kılavuz hazırlamak arzu edilen sonuçların elde edilmesi için yeterli olmayacaktır.

Konuyla ilgili olarak Yüksek Planlama Kurulu, 20.07.2004 tarih ve 25528 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2005 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararında Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme başlığı ile şu hususlara yer vermiştir. “Aşağıda belirtilen sekiz pilot kuruluşta stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme çalışmalarına devam edilecektir.

- Tarım ve Köy işleri Bakanlığı
- Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı
- Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü
- Karayolları Genel Müdürlüğü -Hacettepe Üniversitesi
- Denizli Valiliği (İl Özel İdaresi)
- İller Bankası Genel Müdürlüğü
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi

DPT Müsteşarlığı stratejik planlama çalışmalarının pilot kuruluşlar ile işbirliği içinde sonuçlandırılmasından yetkili ve sorumludur. Performans esaslı bütçeleme çalışmaları, stratejik planlama çalışmaları ile uyumlu olarak ve bir bütün olarak bir bütünlük teşkil edecek şekilde anılan kuruluşlarda Maliye Bakanlığının gözetim ve koordinasyonunda yürütülecektir. Çalışmalarda yeterli ilerleme kaydeden pilot kuruluşların 2005 bütçe teklifleri pilot uygulamalarda elde edilen sonuçları yansıtacak şekilde düzenlenecektir.

Performans esaslı bütçeleme çalışmaları kapsamında Maliye Bakanlığınca 2002 yılında seçilen altı pilot kurumda bazı faaliyet ve projeler bazında yeni sistemin uygulanması yönünde başlatılan çalışmalara da devam edilecektir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca kamu idarelerinin stratejik plan ve performans esaslı bütçe hazırlamaları ve faaliyet raporları düzenlemelerine yönelik bir sistem öngörülmektedir. Bunlara ilişkin usul ve esaslar DPT Müsteşarlığı ve Maliye Bakanlığınca kanunun verdiği yetki uyarınca bilahare belirlenecektir.”(8)

Önceki paragraflardan da anlaşılacağı üzere kurum ve kuruluşlar bütçe uygulamasından hareketle stratejik planlarını oluşturmayacaklar; aksine hazırlayacakları stratejik planlarını esas alarak bütçe yapılarını yeniden şekillendireceklerdir. Program bütçe sistemi açısından bakıldığında stratejik amaçlar programlara, hedefler ise alt programlara, faaliyet ve projeler ise alt programlar altında yer alan faaliyet ve projeye karşılık gelmektedir. Bu çerçevede stratejik planlama uygulamasına geçecek kuruluş mevcut bütçe yapısı dışında yeni stratejik amaçları, hedefleri ve faaliyetleri yansıtan eklemelerde bulunabilecektir.

Her bir hedefin faaliyetlerle ifade edilmesi sırasında faaliyetlerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Buradaki temel amaç, bütçenin hazırlanması sürecinde kaynak ve maliyet yapılarının ortaya konulması suretiyle her

bir politikanın maliyetini ölçebilmenin yanında harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmaktır. Bu çerçevede öncelikle bir bütün halinde sektör ve kuruluşun kaynak ve harcama yapısının ortaya konulması gerekmektedir. Bunun için 2-3 yıllık gerçekleştirmeler ve bu konudaki gelişmeleri yansıtan kararları da dikkate almak gerekecektir.

Stratejik planların yıllık uygulama dilimleri belirlenecek ve raporlanacaktır. Stratejik planlar ve bütçeler arasındaki ilişki bu belgeler aracılığı ile netlik kazanacaktır. Böylelikle bütçelerin performans uygulamasını destekleyen bir yapıya sahip olması sağlanmış olacaktır.

Diğer taraftan 24 Aralık 2004 tarihli ve 25680 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğü giren 5272 sayılı yeni Belediye Kanununda da stratejik plandan bahsedilerek (6. madde) nüfusu 50 binin üzerinde olan belediyelerde stratejik planın hazırlanması zorunlu hale getirilmiştir. 5272 sayılı Belediye Kanununun 6. maddesine göre stratejik planın 1 yıl içinde hazırlanarak belediye meclisi tarafından kabul edilmesi ve uygulamaya konulması gerekmektedir. Bu stratejik planların hazırlanmasında varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınacaktır. Belediyeler stratejik planlarını DPT Müsteşarlığınca hazırlanmış olan stratejik plan rehberine göre hazırlayacaklardır. Stratejik plan ve buna uygun hazırlanacak yıllık performans planı belediye bütçesinin hazırlanmasına esas teşkil edeceğinden belediyeler 2006 yılı bütçelerinden önce stratejik planları ve performans planlarını uygulamaya koyacaklardır.(9)

VI-SONUÇ

Stratejik planlama yapılarak ilgili ve sorumlu kişiler için performans değerlendirmesinin yapılması sırasında çıktılar faaliyetlerle ilişkilendirilmeli, sonuçlar stratejik amaçlarla karşılaştırılmalıdır. Performans göstergelerinin oluşturulması ve değerlendirilmesi ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun doğru ve tutarlı verilerin varlığı, performans göstergelerinin oluşturulması, performans ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur.

Stratejik planlamada asıl amaç kaliteli bir kamu yönetimidir. Kalite ise mal ve hizmetten yararlananların veya ilgililerin beklentilerinin karşılanmasında ulaşılan düzeydir. Güvenilirlik, doğruluk, davranış biçimi, duyarlılık, bütünlük gibi kısıtlar açısından müşterinin veya vatandaşın, sunulan mal ve hizmetlerden duyduğu memnuniyetin düzeyi ne kadar yüksek ise kurum veya kuruluş son dereceli kaliteli bir kurum veya kuruluştur.

Kamu kurumlarında kalite düzeyini arttırmak bir zorunluluk olarak karşımızda durmaktadır. Özellikle Avrupa Birliğine tam üyelik sürecinde stratejik planlama süreciyle kalite düzeyini yükseltmiş bir Türkiye tüm Türk vatandaşlarının ortak özlemidir. Bu nedenle, tüm kamu çalışanları stratejik planlama sürecine aktif olarak katılmalı, kanunlarla kendilerine verilmiş görevleri en iyi şekilde yapmalı, değişime ve dönüşüme ayak uydurmalıdırlar. Aksi takdirde bir çığ gibi üzerimize gelen değişim ve dönüşüm talepleri, çalışmayan, değişmeyen ve dönüşmeyen herkesi ezip geçecektir.

KAYNAKÇA

- 1 - 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Resmi Gazete, Sayı: 25326, 24.12.2003.
- 2 - Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, DPT, Ankara, Mayıs 2003.
- 3 - CAN, Tacettin, Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama.Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı. Ankara, 1996.
- 4 - EREN. Erol, İşletmelerde Stratejik Planlama ve Yönetim, İstanbul, 1990.
- 5 - YILMAZ, H.Hakan, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden YapılandırılmasıYeni Zelanda Örneği, DPT Yayını, Haziran 1999.
- 6 - DRUCKER, PeterF., Gelecek İçin Yönetim, İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1996.
- 7 - GÜNDEN, Musa, İl Planlama Uzmanı, Konya Valiliği, Konya, 2003.
- 8 - 2005 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararı, Yüksek Planlama Kurulu, Resmi Gazete, Sayı: 25528, 20.07.2004.
- 9 - 5272 Sayılı Yeni Belediye Kanunu, Resmi Gazete, sayı: 25680, 24 Aralık 2004.
- 10 - Strategic Planning and Hosliin, www.nakui.com/strategy/stgic.p.htm

TÜRKİYE’DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLER ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Mustafa ÇİÇEK*

1. TÜRKİYE’NİN BÖLGESEL GELİŞME GÖSTERGELERİ

Türkiye’de başta DPT ve DİE olmak üzere değişik kurumlar tarafından yapılan araştırmalar (DİE, 2002; DPT, 2003-İBB; 2003-2671; 2000-2502; 2003-ÖÜKP; DİNLER, 2001, s.236 vd; EMSEN, 2001, s.313-325), bölgesel dengesizliğin ciddi boyutlarda olduğunu göstermektedir. Yapılan değerlendirmeler ve veriler ışığında uzun dönemden beri süregelen bu dengesizliğin aşağıdaki biçimde üçlü bir görünümünün bulunduğu anlaşılmaktadır;

- i- Birey gruplarının gelir dilimlerinden aldığı pay oranlarındaki dengesizlik,
- ii- Ülkenin değişik bölgelerinin GSYİH’ya olan katkılarındaki dengesizlik,
- iii- Nüfusun ülke genelindeki dağılımındaki dengesizlik.

Kişi başına GSYİH, işsizlik oranı, okuma yazma oranı gibi çeşitli göstergeler yanında, kamusal hizmetlerin ve kaynakların yetersiz dağılımı ve etkin kullanım eksikliği, uygun olmayan topografik yapı, zor iklim koşulları, iç ve dış pazarlara uzaklık, dağınık yerleşim yapısı, yetersiz ve optimal özellikler taşımayan yatırımlar gibi nedenlerin bölgesel dengesizlikleri körüklediği genel kabul görmektedir (DPT, 2000-2502, s.22-23).

Bölgesel politikalar ve gelişme açısından bir değerlendirme yapılması durumunda da DİE ve DPT (2003-İBB; 2003-2671; ÖÜKP; 2003) verilerine göre 81 ilden sadece 20’sinin Türkiye ortalamasının üzerinde gelir elde edebildiği, ayrıca gelişmeleri için kamusal teşvik öngörülen Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) dahilindeki illerin sayısının sürekli arttığı görülmektedir.

* Mülkiye Müfettişi

DPT (2003-2671) tarafından değişik zamanlarda DİE verilerine göre yapılan İl ve İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması çalışmaları, gelişmiş olarak kabul edilen bölgelerin içindeki geri kalmış ve yoksul bölgelerin durumunu ortaya koymaktadır. Bu değerlendirmelere göre, Türkiye’de bir bütün olarak her hangi bir bölgeye “gelişmiş” demek mümkün olamamakta, gelişmiş il ya da ilçe “merkez”lerinden/birimlerinden söz edilmektedir.

Genel anlamda Doğu - Batı dengesizliği olarak ifade edilen bu gelişmişlik farkları, bölgeler arasında olduğu gibi her bölgenin kendi alt birimleri arasında da görülmektedir. Marmara havzası ile Ege ve Akdeniz Kıyılarının göreceli olarak geliştiği, bunun yanında, kıyı bölgelerinin hemen yakınlarında iç kesimlerde il merkezleri ile ilçe ve belde merkezlerinin arasında büyük oranda gelişme farklılıkları olduğu, ülkenin doğu bölgeleri kadar gerilik yaşandığı tespit edilmektedir (DPT, 2003-2671, s. 132-149).

Türkiye için 1987 ve 1994 yıllarında yapılan hane-halkı gelir dağılımı ve tüketim harcamaları anketlerine göre, Kırsal kesim için G_{in} katsayısıyla iyileşme yönünde önemli bir değişiklik görülmezken, kentlere ilişkin G_{in} katsayısının 0,44’ten 0,51’e yükseldiği; DİE tarafından 2003’de yapılan gelir dağılımı araştırmasının geçici sonuçlarına göre de 1994-2003 yılları arasında gelir dağılımındaki eşitsizliğin mevcut durumunu koruduğu görülmektedir (DPT, 2003 ÖUKP, s.31).

2000 yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre (DİE, 2002) Türkiye’de toplam nüfusun %35,1’i kırsal alanlarda yaşamaktadır. 2002 yılı itibarıyla de 36.527 köy ve 42.098’i bağlı birim olmak üzere kırsal alanda toplam 78.625 yerleşim birimi bulunmaktadır. Köylerin %89’unda sağlıklı ve yeterli, %8’inde sağlıklı ancak yetersiz içme suyu bulunmasına karşın %3’ünde sağlıklı ve yeterli içme suyunun bulunmadığı (DPT, ÖUKP, s.35) belirtilmektedir.

1.1. NUTS Sınıflandırmasına göre Türkiye’de Bölgesel Dengesizlik

Geçmiş dönemlerde Türkiye coğrafi anlamda 7 bölge sınıflandırması altında bölgesel gelişmişlik analizine tabi tutulurken, Avrupa Birliği (AB) üyeliği sürecinde bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyoekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve AB Bölgesel İstatistik Sistemine (NUTS) uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulması amacıyla, Türkiye Cumhuriyeti Bakanlar

1. Nüfusun gelir dilimlerinin Ulusal gelirden aldıkları pay ilişkilerini gösterir.

Kurulu 28.08.2002 tarih ve 2002/4720 sayılı Kararname ile², İstatistiki Bölge Birimleri (İBB) sınıflandırmasını tanımlamıştır.

Tablo 1: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırmasına Göre Alt Bölgeler

Düzy 1	Düzy 2	Düzy 3
İstanbul	İstanbul	İstanbul
Batı Marmara	Tekirdağ	Tekirdağ-Edirne-Kırklareli
	Balıkesir	Balıkesir-Çanakkale
Ege	İzmir	İzmir
	Aydın	Aydın-denizli-Muğla
	Manisa	Manisa-Afyon-Kütahya-Uşak
Doğu Marmara	Bursa	Bursa-Eskişehir-Bilecik
	Kocaeli	Kocaeli-Sakarya-Düzce-Bolu-Yalova
Batı Anadolu	Ankara	Ankara
	Konya	Konya-Karaman
Akdeniz	Antalya	Antalya-Isparta-Burdur
	Adana	Adana-Mersin
	Hatay	Hatay-Kahramanmaraş-Osmaniye
Orta Anadolu	Kırıkkale	Kırıkkale-Aksaray-Niğde-Nevşehir-Kırşehir
	Kayseri	Kayseri-Sivas-Yozgat
Batı Karadeniz	Zonguldak	Zonguldak-Karabük-Bartın
	Kastamonu	Kastamonu-Çankırı-Sinop
	Samsun	Samsun-Tokat-Çorum-Amasya
Doğu Karadeniz	Trabzon	Trabzon-Ordu-Giresun-Rize-Artvin-Gümüşhane
Kuzeydoğu Anadolu	Erzurum	Erzurum-Erzincan-Bayburt
	Ağrı	Ağrı-Kars-Iğdır-Ardahan
Ortadoğu Anadolu	Malatya	Malatya-Elazığ-Bingöl-Tunceli
	Van	Van-Muş-Bitlis-Hakkari
Güneydoğu Anadolu	Gaziantep	Gaziantep-Adıyaman-Kilis
	Şanlıurfa	Şanlıurfa-Diyarbakır
	Mardin	Mardin-Batman-Şırnak-Siirt

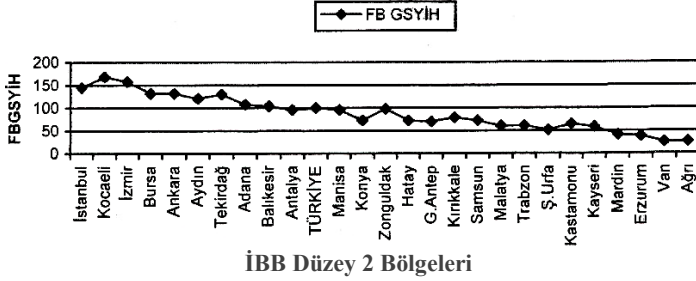
Kaynak: 22 Eylül 2002 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 2002-4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi I sayılı Cetvel.

2. Kararname 22 Eylül 2002 tarih ve 24884 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Belirtilen Kararname'ye göre. Mülki idare birimleri olan iller "Düzyey 3" olarak tanımlanmış; ekonomik, sosyal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu iller bölgesel kalkınma planları ve nüfus büyüklükleri dikkate alınarak "Düzyey 1" ve "Düzyey 2" olarak sınıflandırılmak sureti ile, hiyerarşik İBB sınıflandırması yapılmış, 81 adet Düzyey 3; 26 adet Düzyey 2 ve 12 adet Düzyey 1 bölgeleri oluşturulmuştur (Tablo 1).

DPT tarafından 2003 yılında yapılan ve 58 değişkenin kullanıldığı "İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırmasına" göre, AB NTJTS sistemine göre oluşturulan Düzyey 2, 26 İBB (İstatistiki Bölge Birimleri) arasında 12 bölge (G.ante, Kayseri ve Konya hariç) en alt sıralarda yer almaktadır (Grafik 2). Bu bölgelerin kişi başı GSYİH, okullaşma oranları, okuryazar oranı, kişi başına elektrik tüketimi, kişi başına imalat sanayi katma değeri, asfalt yol oranı, kişi başına banka mevduatı ve kişi başına banka kredisi gibi göstergelerin her biri için sahip oldukları değerler Türkiye ortalamasının çok altında kalmaktadır. Buna karşın, doğurganlık oranı, bebek ölüm oranı, hekim başına düşen nüfus gibi göstergeler yönüyle bu 12 İBB, diğer bölgelerden daha olumsuz oranlara sahip bulunmaktadır (DPT, 2003-2671).

Grafik 1 :
Türkiye İBB Düzyey 2'ler FBGSYİH Endeksleri (1995-2000)



Kaynak: DİE (2003) ve DPT (2003-ÖÜKP).

12 adet İBB Düzyey 2 Bölgesi, sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması bakımından ülkenin en geri kalmış bölgelerini oluşturmaktadır. Bu bölgelerin ortak özellikleri; az gelişmiş yörelere özgü verimliliği düşük ve gizli işsizlik oranı yüksek tarım sektörü faaliyetlerinin yoğunluğu, biçiminde anlaşılmaktadır. Bu nedenle, bu bölgelerden ülkenin gelişmiş bölgelerine doğru sermaye ve genç işgücünü de içeren yoğun bir göç olayının gerçekleştiği, tespit edilmektedir.

DPT (2003-İBB) tarafından yapılan araştırmalar sonucunda ortaya konan ekonomik ve sosyal göstergelerden de anlaşılacağı gibi, kişi başına GSYİH endeksine göre Kocaeli, İstanbul ve İzmir en gelişmiş İBB Düzey-2 bölgeleri olup, bu bölgelerde kişi başına GSYİH değerleri ülke ortalamasının çok üzerinde bulunmaktadır. Ayrıca teşvik belgeli yatırımlar ve buna bağlı istihdam oluşturma yönünden de bu üç bölgenin öne çıktığı, geri bölgelerin yeterince yatırım çekemediği görülmektedir.

Tablo 2: Türkiye İBB Düzey 2 Birimlerine Göre Çeşitli Göstergeler

İBB Düzey 2 Bölgeler	Nüfus DİE-2000 Yılı Verileri	GSYİH 2000 Yılı Cari Fiatlarla Milyar TL	Kişi Başına GSYİH 2000 yılı 1987 Fiatları Milyon TL	Teşvik Belgeli Yatırımlar 1995-2001 2001 yılı fiatları		Toplam Tarımsal Üretim Değeri 2000 (Bitkisel+ Hayvansal) Cari Fiatlarla Milyar TL
				Yatırım Tutarı- Milyar TL	İstihdam Kişi	
İstanbul	10118735	27.548.600	2.645	32.605.227	280587	201.308
Tekirdağ	1354658	3.144.869	2.406	19.218.654	148438	862.792
Balıkesir	1541322	2.909.635	1.826	3.277.145	30522	1.443.198
İzmir	3370866	9.089.080	2.680	10.289.928	122171	1.159.118
Aydın	2516114	5.130.142	2.207	9.813.559	117204	1.603.599
Manisa	3051801	4.817.303	1.763	3.127.959	47055	1.854.987
Bursa	3025475	6.497.931	2.348	25.266.329	140696	1.285.535
Kocaeli	2715766	8.821.804	3.122	11.983.041	101982	1.473.120
Ankara	4007860	10.371.837	2.397	7.396.445	89157	766.736
Konya	2435376	3.525.454	1.242	3.518.755	54394	1.585.109
Antalya	2490235	4.234.140	1.586	6.902.768	75681	1.317.233
Adana	3500878	7.229.788	1.899	8.764.900	65895	1.516.494
Hatay	2714892	3.560.513	1.247	14.256.933	56888	1.118.192
Kırıkkale	1690826	2.593.595	1.314	2.407.612	22405	1.169.231
Kayseri	2498442	2.878.613	1.055	6.747.667	54566	1.053.965
Zonguldak	1024879	1.939.548	1.840	1.797.819	43954	236.017
Kastamonu	871405	1.111.781	1.126	758.233	25216	526.060
Samsun	2999460	3.997.578	1.279	2.085.403	37297	1.711.754
Trabzon	3131546	3.634.099	980	2.569.583	29509	1.095.492
Erzurum	1351588	1.239.980	635	599.703	12472	572.845
Ağrı	1156150	718.572	451	474.618	11553	595.966
Malatya	1770597	2.089.853	987	2.633.122	25691	708.690
Van	1956437	1.194.468	421	341.470	5827	715.118
Gaziantep	2023784	2.349.130	1.205	9.918.236	56360	616.210
Şanlıurfa	2806130	2.600.634	881	3.166.340	43746	1.121.304
Mardin	1778705	1.354.499	675	1.076.164	13588	440.263
Türkiye	67803927	124.583.458	1.760	197.419.510	1752048	26.750.350

Kaynak: DPT 2003-İBB verilerinden derlenmiştir.

Kişi başına GSYİH verilerine göre İstanbul bölgesi 2645 milyon TL ile en yüksek rakama sahip iken, 451 milyon TL ile en düşük Van bölgesi arasında yaklaşık 6 kat dengesizlik bulunduğu görülmektedir.

Türkiye’de son dönemlerde yaşanan gelişmeler ve dış ticaret hacminin genişlemesine bağlı olarak bazı bölgelerin ilerleme kaydettiği ancak, ekonomik ve sosyal gelişmenin ülke genelinde dengeli dağıtılamadığı anlaşılmaktadır. Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi konusunda ortaya konulan kamusal tedbirler özel sektörü yeterince harekete geçirememiştir. Ayrıca bölgeler arası göç olgusunun süregelmemesini! dengesizlikleri körüklediği söylenebilecektir (DPT, 2003-2671, s. 148).

2. BÖLGESEL POLİTİKALARIN BAŞARISINI SINIRLANDIRAN İÇ FAKTÖRLER

Politikalardan beklenen başarıyı engelleyen ya da sınırlandıran faktörleri doğru olarak belirleyebilmek, gelecek dönemlerde tasarlanacak olanlardan beklenen verimin elde edilmesine yardımcı olacaktır. Bu nedenle geçmişin başarısızlık nedenlerini somut olarak ortaya koymak gerekmektedir.

2.1. Siyasi İstikrarsızlık

Türkiye Cumhuriyeti, kurulduğu tarihten günümüze (2004 yılına) kadar 22 parlamento döneminde 59 değişik hükümet görmüştür. Bu durum, Kazgan, (1999: s.328) tarafından da belirtildiği gibi, hükümetlerin görev sürelerinin seçim dönemlerinden çok daha kısa olduğunu, dolayısı ile siyasi iktidarların kendi politika ve programlarını çoğu zaman tamamlayamadan görevden ayrılmak durumu ile karşılaştığını göstermektedir.

Türkiye’de 1960 sonrası planlı dönemin, siyasi istikrar açısından değerlendirilmesi, istikrar ve ekonomi (büyüme- kalkınma -gelişme) ilişkisini ortaya koyacaktır. Büyüme hedeflerinin tutturulamaması (DPT, 2000-KP), iç dengesizliklerin giderilememesinin (EROL, 1997), bir temel nedeninin de siyasi istikrarsızlık (SAVAŞ, 2000, s. 158) olduğu söylenebilecektir.

Siyasi ortamın istikrarlık derecesinin yatırım kararlarındaki risk faktörünü belirgin olarak öne çıkardığı, bunun yanında, hükümetlerin ekonomi politikalarına yönelik alacakları kararların tam ve etkin uygulanmasına imkan vermeyeceği, tahmin edilebilecektir. İçsel büyüme teorilerinde büyümenin motorunun yenilik ve araştırma faaliyetleri olarak ortaya konması, istikrarlı bir ortam sunamayan siyasi yapının bu faaliyetlere en azından destek veremeyeceğini de göstermektedir.

Telatar (2003), Türkiye’nin siyasi istikrarsızlığı ve ekonomik görünümü üzerine yaptığı çalışmada, ekonominin kurumsal olarak zayıf olduğu, finansal bir görünüm içinde bulunduğu, reel sektör ile finans sektörünün holding bankacılığı biçiminde iç içe girmiş olmasının yanı sıra, reel sektör siyasi otorite ilişkilerinin biçiminin reel sektörde yaşanan istikrarsızlığın ekonomi politikalarına doğrudan yansımaya yol açtığı sonucuna ulaşmıştır.

2.2. Türkiye Ekonomisinin Maruz Kaldığı Krizler

Türkiye ekonomisi son 25 yıl içerisinde büyük ekonomik krizlere maruz kalmıştır. Bu krizlerin;

- faiz oranlarındaki ani ve aşırı yükselme,
 - döviz çıkışı nedeniyle TCMB rezervlerindeki önemli ölçüde ani azalma,
 - yatırımcı ve tüketicilerin güven duygusu kaybı,
 - bunlara bağlı olarak sosyal ve siyasal krizlerin tetiklenmesi,
- gibi sonuçlara neden olduğu görülmektedir.

1979 yılındaki kriz 24 Ocak 1980, 1988’deki 4 Şubat 1988, 1990 Körfez Savaşı ile başlayan 5 Nisan 1994; Temmuz 1997 Asya ve Ağustos 1998 Rusya krizlerinin etkisi ile başlayan 9 Aralık 1999; 22 Kasım 2000 ve 19 Şubat 2001 krizlerinin de Mayıs 2001 ekonomik istikrar programları ile aşılmaya çalışıldığı, bilinmektedir.

Türkiye’de 1980-2001 arası kamu açıklarının yüksek boyutlara ulaşması, bu açıkların, dış borçlanma, iç borçlanma ve TCMB avansları ile finansmanı yüzünden devletin borç tuzağına düştüğü, kamu yatırımlarının daraldığı, bankaların devleti fonlar hale geldiği, faiz oranlarının yükselmesinin özel yatırımları olumsuz etkilediği ve enflasyon beklentisini kuvvetlendirdiği, tüm bunlara bağlı olarak da Kamu Borçlanma Gereğinin yüksek oranda olmasının başarısızlığa yol açtığı (DEMİR, 2003; s.75), belirtilmektedir.

Akçoraoğlu (1999), zaman serileri analizini kullanarak Türkiye Ekonomisi bakımından makroekonomik faktörlerin iktisadi büyüme üzerindeki rolü konulu araştırmasında; ampirik bulgular ve makroekonomik bulguların sürdürülebilir iktisadi büyümeye katkıda bulunduğu sonucuna varmıştır. Araştırma sonucuna göre; iktisadi büyüme, yüksek enflasyon, büyük bütçe açıkları ve döviz kuru piyasasındaki sapmalar ile negatif korelasyon içindedir. Diğer yandan, sermaye birikimi ve özellikle de özel sermaye birikimi Türkiye’nin iktisadi büyümesinde çok önemli rol oynamaktadır. Buna göre, sürdürülebilir iktisadi büyüme bakımından olumsuz kuramsal yapılanma ve kamu yatırımlarının kısılmasına yol

açan kamu açıklarının azaltılması politikaları, sermaye birikimi ve büyümeyi olumsuz etkilemektedir.

2.2.1. Krizin Dış Faktörlerden Kaynaklanması

1973 Dünya Petrol Krizi, 1997 Asya Krizi, 1999 Rusya Krizlerinin, 1990 ve 2002 Körfez krizlerinin Türkiye ekonomisi üzerinde olumsuz etkilerinin olduğu, 70' l i yıllardan sonra dış ödeme zorlukları ve enflasyon sorunları ile yaşamaya başlamasının bu dönemde yerli üretim için gereken ara malları ithalatının döviz darboğazı; iç sermaye kaynaklarının kullanımının da yüksek enflasyon nedeniyle darboğaza sürüklendiği (KEPENEK-YENTÜRK; 2001, 143), belirtilmektedir.

Boratav (2001), denetlenemeyen dış kaynaklı sermaye hareketlerinin önceleri istikrarsız ekonomik canlanmaya neden olduğu ancak buna bağlı olarak finansal kargaşa ve sonuçta krizlere maruz kalındığını iddia ederken;

- Uluslar arası döviz piyasalarında, küresel geçerliliği bulunan para birimleri arasındaki paritenin değişmesi: (1991, 1994),

- Yerli paranın yabancı para birimleri karşısında ani ve yüksek oranda devalüe edilmek durumunda kalınması (1980; 24 Ocak öncesi, 1994; 4 Nisan, Kasım 1999 ve 2001 Şubat Krizleri),

- Tam sermaye mobilitesinin geçerli olduğu küresel ekonomik düzen içerisinde, yerli reel faiz oranlarının dış faiz oranlarından yüksek olması bir sonuç olarak varsayılırsa, bu durumda dış sermaye kaynaklarının sermaye piyasalarına girerek yüksek kazanç elde etmeleri, buna bağlı olarak ani oyunlarla yabancı sermayenin tekrar dışarıya çıkması,

- Ekonomide yüksek orandaki dış borçlar ve borçlanma gereği, sonucu krizlere maruz kalındığını belirtmektedir.

Bu olayların yaşandığı durumlarda, iç ekonomide daralma görüldüğü, özel ve kamu yatırımlarının azaldığı, DPT, DİE, Maliye Bakanlığı ve TCMB verilerinden ve değerlendirmelerinden anlaşılmaktadır.

2.3. Yolsuzluk

Bir ülkedeki kurumsal zayıflığın belirtisi olan yolsuzluk; yatırımları ve harcamaları azaltma, gelir eşitsizliklerini artırma, yabancı yatırımları caydırma, piyasalarda, kaynakların dağılımında sapmalara neden olmakla (AKÇAY, 2002, s.2) sorumlu tutulmaktadır.

Dünya Kalkınma Raporunda (2004); hükümetler kamusal harcamaları ussal biçimde gerçekleştiremezse, yoksul kesime giden hizmetler kötüleşeceği,

krize neden olan uygulamalarının özel sektörü de çamura sürükleyeceği, bunun da yoksul kesimin daha da aleyhine durumlara yol açacağı, yolsuzluk oranının yüksek olmasının düşük ekonomik büyüme üzerinde etkili olduğunun ampirik gözlemlerle ispatlandığı, belirtilmektedir. “Grand corruption”, “petty”, “absenteeism”, “patronage”, gibi terimlerle ifade edilmeye çalışılan yolsuzluk; ihale yolsuzluğu, önemli mevkiilerin satışı, yanlış belge verme- sahte lisans-, kayırmacılık, iş görmeme gibi uygulamalarla kendini göstermektedir. Yolsuzluk; politikacıların hesap vermesini, temel hizmetlerin aksamasını, kamusal gelirin azalmasını doğururken; politikacılar ve diğer yetkililerin kamusal harcamaları yolsuzluk alanlarına yönlendirmeleri nedeniyle, temel altyapı hizmetlerine daha az yatırım, yoksul kesimin de temel hizmetlere ulaşmak için fazladan ödemede - rüşvet -bulunmak zorunda kalmalarına yol açmaktadır. Etnik ve sınıfsal kaygılarla seçilen yerel yöneticilerin uzun süreli olarak yönetime gelmeleri -Curley Effect-mahalli idareleri geri bırakmaktadır. Demokratik sistemin bir zaafı olarak literatüre giren bu durum ayrı bir yolsuzluk biçimi olarak kendini göstermektedir.

Türkiye, Transparenncy International (www.transparency.org 01.01.2004) tarafından yapılan yolsuzluk incelemesine göre (Corruption Perception Index-CPI) 2001 yılında Dünya ülkeleri arasında 3.6 CPI ile 54. sırada, 2002 yılında da 3.2 CPI ile 64. sırada, 2003 yılında da 3.1 ile 77. sıraya gerileyerek bu konuda durumunun daha da kötüleştiği, belirtilmektedir.

Mauro (1995) tarafından yapılan bir araştırmaya göre, CPI üzerinde %1 lik bir sapmanın GSYİH üzerinde %5’lik bir artış sağlamasının yanında, GSYİH’nın yıllık büyüme oranının da %0.5 artmasına neden olmaktadır.

ASO (2003) tarafından Türkiye için yapılan inceleme sonucunda, Türkiye Ekonomisinin içinde bulunduğu açmazlardan yolsuzluk olaylarının belirli oranlarda sorumlu olduğu ileri sürülmektedir.

2.3.1. Ekonomik Yolsuzluklar

Siyasi ya da idari açıdan kamu yetkisi kullanan ya da elinde başkalarına ait kaynak bulunduran kesimin bu kaynakları kendi çıkarlarına göre kullanması ya

-
3. Curley effect—Michael Curley (1910-1950) yılları arasında Boston Belediye başkanı olarak görev yapmıştır. Seçildiği dönemler içerisinde Boston’un beklenenin aksine gelişemediği, sınırlı bir destekçi kesimin menfaatinin gözetildiği, böylelikle tüm yerel toplumun geri bırakıldığı incelenmiştir (WDR, 2004). Curley effect’in Türkiye’de çok yaygın olduğu söylenebilir. Yuvaçık Barajı, İski skandalları örnekleri verilebilir.

da değişik yasadışı yöntemlerle ele geçirmesi, ekonomik yolsuzluğu ortaya koymaktadır.

Türkiye örneğinde kamu kaynaklarından yapılan yolsuzluklar şu biçimlerde (ÇİÇEK, 2000b) ortaya çıkmaktadır :

- kamunun yaptığı harcamalardan hukuk dışı yöntemlerle pay alma,
- yakın çevresine kazanç sağlamak için ihtiyaç bulunmayan yatırımlara yönelme,
- belgeler üzerinde oynayarak fazladan kazanç sağlama,
- kamusal işlerin niteliksiz ve standartları düşük olarak yapılması.

Özel kesim tarafından yapılan en önemli yolsuzluk ise Bankacılık alanında ortaya çıkmıştır. Türkiye’de 1990 sonrası çok sayıda bankaya hükümet tarafından el konulması sonucu, banka sahiplerinin bu yolla hazineye yol açtığı zararların toplam 77 milyar \$ olduğu belirtilmektedir.

2.3.2. İdari ve Siyasi Yolsuzluklar

Türkiye’de siyasal sistemin olumsuzluklarının uygulanan iktisat politikalarının başarılarını temelden etkilediği yapılan araştırmalarla ortaya konmaktadır. Coşar ve Öz (1996), Türk siyasal sisteminde, popülizm ve patronaj ilişkilerinin hakim olduğu, liberalizm ve devletçilik görüşlerinin sürekli çatışma içinde bulunduğu, politikaların belirlenmesinde bilimsel yaklaşım yerine başka etmenlerin geçerli olduğu, sınıfsal etmenlerle sivil toplum hareketlerinin zayıflığı nedeniyle, ekonomi politikalarından beklenen verimin alınamadığını belirtmektedirler.

Sınır ticareti ile ilgili yanlış politika ve uygulamalarla 1996-1999 yılları arasında Devletin bu yolla 2 milyar \$ civarında vergi kaybına uğradığı ve bu kaybın belirli kesimlerin eline geçtiği (ORHAN, 2000; ÇİÇEK, 2000) ileri sürülmektedir.

Tarımsal ürünlere yönelik destekleme alınan uygulamaları ya da tek alıcının kamu olduğu türlerde, siyasi nedenlerle yüksek tutulan fiyat düzeyleri bölgesel politikalar açısından başarı sağlayamadığı gibi, yüksek getiri nedeniyle ölçsüz ve gereksiz üretime yol açmış ve daha sonra çöpe atılma bahasına ihtiyaç fazlası ürün alımını doğurarak kamunun açıktan zararına neden olmuştur (KEPENEK-YENTÜRK, 2001, s.351; PARASIZ, 1998: s.373).

Ülkenin geri bölgelerinin kamu görevlileri açısından cazip olmaması nedeniyle, bu bölgelerdeki görevli ihtiyacının hiçbir zaman giderilemediği, bu

bölgelere nitelikli personel ataması yapılamadığı, siyasi iktidarların değişme dönemlerinde merkezden uzaklaştırılmak istenenlerle göreve yeni atanan kişilerin “gönderildiği”, bilinmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çerçevesinde çıkarılan Devlet Memurları Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği bu bölgelerde görev yapmayı her kamu görevlisi için zorunluluk olarak düzenlese de birkaç meslek dalı dışında bu konuda bir başarı da sağlanamamıştır. Böylelikle nicel ve nitel yönden kamu hizmetlerinin aksak ve eksikliği ortaya çıkarken, dolaylı olarak gelişmenin de bundan olumsuz etkilendiği kabul edilebilecektir.

AB’ne katılım süreci çerçevesinde hazırlanan İlerleme Raporunda (DPT, 2003-i, s. 128) yolsuzluk konusunda alınması gereken önlemlerin aciliyeti ve önemi vurgulanarak, Türkiye’nin Yasama Meclisince bu konuda gereken araştırma ve yasallaştırma çalışmalarının devam ettiği belirtilmektedir. Rapora göre, yolsuzluğun çok ciddi bir sorun olarak varlığını sürdürdüğü, Türk iş adamlarının %80’inin yabancı yatırımların önündeki en büyük engelin yolsuzluk olduğuna inandıkları da belirtilmektedir.

2.4. Düzgün İşlemeyen İstatistik Sistemi

Bir ekonomi için bilgilerin ve verilerin doğru elde edilebilmesi ve parametrelerin ortaya konabilmesi için;

- i- ekonominin genel durumunun tespiti, aksayan ve iyi işleyen yönlerinin, ihtiyaç duyulan ve fazla bulunan faktörlerin nicel ve nitel yönden belirlenmesi,
 - ii- uygulamaya geçirilecek politikaların bu veriler ışığında tasarlanması,
 - iii- uygulanan politikaların dönem sonunda başarı durumlarının,
- doğru, güvenilir ve test edilebilir yöntemlerle veri toplanması ve bunların objektif ölçütler altında değerlendirilmesi gerekmektedir.

Veri toplama işleminde yapılan hata ve yanlışlıklar zincirleme olarak tüm ekonomiye yansiyacak, politikaları olumsuz olarak etkileyecektir. Burada dikkat edilmesi gereken temel nokta sadece miktar değil niteliksel değişimleri de açıklayan “değişkenlerin” durumudur. Bağımsız değişkenler, açıklanmak ya da tahmin edilmek istenen olayın/olayların oluşumunu etkileyen faktör (İSLAMOĞLU, 2002) olması nedeniyle, ilgili verilerdeki yanlışlıklar, diğer tüm bağımlı değişkenlerin yanlış değerlendirilmelerine yol açarak aralarındaki ilişkinin oranını gösteren parametrelerin tam anlamıyla ifade edilememesine ya da yanlış değerlendirilmesine yol açacaktır. Türkiye’de uygulanan genel nüfus sayımı çalışmalarındaki temel bağımsız değişken insan -birey sayısı- ve buna bağlı olarak, nüfusun yaş gruplarına ayrımı, cinsiyet, sağlık, işgücü vb gibi 60

kadar bağımlı değişken belirlenmeye çalışılmaktadır. Türkiye'nin yönetim sistemine göre merkezin, yerel yönetimlere nüfus sayısına göre kaynak aktarması ve belediye olma koşulunun yerleşim biriminde yaşayan insan sayısına (1580 sayılı Kanuna göre en az 2000 kişi) bağlanması⁴ nedeniyle, Belediyelerin daha fazla kaynak almak, Köylerin de Belediye haline gelebilmek için genel nüfus sayımlarında yasal olmayan yöntemlerle kendi nüfuslarını olduğundan fazla göstermeye çalışmaları ve bunda başarılı olmaları (DPT 2000- 2522) böylelikle nüfus sayısındaki hata ve yanlışların doğrudan diğer 60 değişkenin ve aradaki ilişkilerin oranının doğru olarak belirlenememesine yol açmaktadır. Sözgelimi, nüfusun fazla çıkarılması, bir birimdeki erkek-kadın oranı, yaş gruplarına dağılım, çalışma durumu, göç vb.nin tümünün yanlış tespit edilmesini sağlamaktadır.

Elektrikte, dağıtımdan kaynaklanan kaçaklar oranının 2002 yılında %22, değerinin 1.7 milyar € civarında (DPT, 2003 -i, s.87) olduğu belirtilirken; elektrik kullanım miktarının illerin gelişmişlik durumlarının tespitinde (DPT, 2003-2671) yer almasının; yolsuzluk boyutlarının ürkütücü olduğu durumlarda, kamu yatırımlarının ekonomideki etkisinin belirlenmesi çalışmalarının da ne kadar güvenilir olduğu, ne kadar güvenilir bir sonuç ortaya koyacağı tartışılacaktır.

Bağdigen (2002), Türkiye'nin 1981-2000 yılları arası dönemlerini gelir tahminleri yönüyle incelemesi sonucu, tahminlerin doğru yapılmadığı ve önemli büyüklükte hatalara yer verildiği, sonucuna varmaktadır.

Kar ve Taban (2003) tarafından 1971-2000 yılları arası için yapılan araştırmada, Türkiye'de kamu harcamalarından; eğitim ve sosyal güvenlik harcamalarının büyüme üzerinde pozitif, sağlık harcamalarının negatif, alt yapı yatırımlarının ise etkisiz olduğu sonucuna varılmıştır. İktisadi gerçekler ve mantıksal değerlendirmelerle açıklanamayacak bu durumun yetersiz verilerden kaynaklandığı söylenebilecektir.

Uğur ve Vehbi (2002; s. 128) Türkiye'nin potansiyel üretim düzeyini belirlemek amacıyla yaptıkları çalışmalarında, işgücü ve sermaye stoku ile ilgili verilerin sağlıklı olmaması nedeniyle tahminlerinin gerçekçi olarak yapılmadığı, sonucuna varmaktadırlar.

Uygur (2003); 2002 ve 2003 yıllarına ait DİE verilerinin gerçeği yansıtamadığını, test edilemediğini ve bu nedenle tartışmalı bulunduğunu, belirtmektedir.

4. 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Kanun bu rakamı 5000 olarak belirlemiştir.

Kayıtdışı ekonominin boyutları konusunda yapılan çalışmalar (ELGİN, 1999), Türkiye Ekonomisinin içinde bulunduğu bir diğer açmazı ortaya koymaktadır. Tanımı gereği kayıtdışı olması nedeniyle tam olarak ölçülmesinin mümkün olmadığı ancak tahmini olarak boyutları ortaya konabilen ve ekonominin tüm birimlerini etkileyen bu konu, gerek kamu politikalarının belirlenmesi gerekse, mevcut verilerin sağlıklı toplanması konusunda negatif dışsallık (GÜMÜŞ, 2000) ortaya koymaktadır.

AB katılım sürecine ilişkin uyumluluk çalışmalarında, istatistik ve veri toplama yöntemlerinin de özel bir yeri bulunmaktadır. Ulusal ve bölgesel istatistiklerin Birlik normlarına uygun hale getirilmesi için konu, her yıl yayınlanan İlerleme Raporlarında yer almaktadır. 2003 yılı İlerleme Raporuna göre, bazı alanlarda Türkiye’nin bu alandaki görevli kurumu olan DİE’nin AB standartlarına uyumlu hale getirmek için çalışmalara başladığı, ancak, demografik ve sosyal istatistikler, bölgesel istatistikler, iş istatistikleri, ulaştırma, dış ticaret ve tarım istatistikleri alanlarında hala büyük çaba sarf edilmesi gerektiği, (DPT, 2003 —i, s.81) belirtilmektedir.

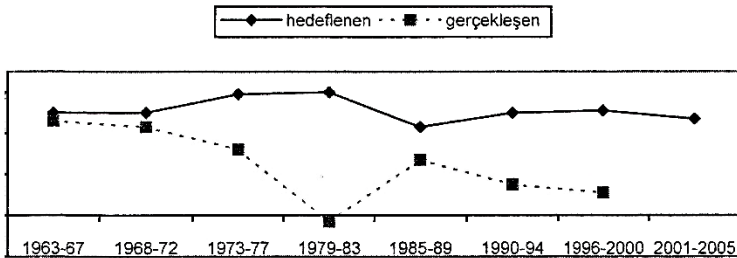
Bu yanlışlıklar, ekonominin ne durumda olduğunun belirlenmesi ve uygulanacak politikaların seçilmesinin önünde önemli engeller demeti olarak kendini göstermektedir.

2.5. Planlardaki Hedeflerin Yakalanamaması

Türkiye’nin, 1960 sonrası 40 yılı aşkın süredir iddialı biçimde 5 yıllık kalkınma planları hazırlamasına ve uygulanmasına gayret göstermesine rağmen, büyüme hedeflerini bir türlü tutturamadığı görülmektedir.

Grafik 2

Plan Dönemlerinde Büyüme Hedef ve Gerçekleşme Oranları GSMH pf



Kaynak: DPT, DİE verilerinden elde edilmiştir.

Bölgesel politikalar ve gelişme açısından bir değerlendirme yapılması durumunda da aynı başarısızlığın yaşandığı görülmektedir. DİE ve DPT (ÖUKP; 2003) verilerine göre 81 ilden sadece 20'sinin Türkiye ortalamasının üzerinde gelir elde edebildiği, KÖY dahilindeki illerin sayısının sürekli arttığı görülmektedir.

Bu değerlendirmeler çerçevesinde, Türkiye'nin Kalkınma planlarında öngördüğü kalkınma hızını yakalayabilecek nitelikte politikaları uygulamaya geçiremediği anlaşılmaktadır. Erol (1997), Kalkınma politikalarının illere (Bölgelere) olan etkisini incelediği çalışmasında, 1960-1990 arası uygulamaların olumlu etkisinin görülmediği sonucuna ulaşmıştır.

2.6. Yoksullaştıran Büyüme

Bhagwati (1958) her üretim artışının/büyümenin ekonomi için refah artışı anlamına gelmeyeceğini, Yoksullaştıran Büyüme (immiserizing growth) adını verdiği bazı durumlarda, ticaret hadlerinin bozulmasına neden olarak ülke refahını kötüleştiren durumları teorik olarak ortaya koymaktadır.

UNCTAD 2002 Ticaret ve Kalkınma Raporu (www.unctad.orR- Mayıs 2003) gelişmekte olan ülkelerin dünya sınaî mamul ve yüksek teknolojiли mamul ihracatında payının süratli artışının bu ülkelerin gelirlerine yansımadağına dikkat çekmektedir.

Gelişmekte olan ülkeler açısından olumlu zannedilen bu ticaret istatistiklerinin gerisinde önemli sorunların saklı olduğı belirtilmektedir. Dış ticaret istatistiklerinde sınaî mamul diye geçen ürünlerin üretiminin (bu arada yüksek teknolojiли mamul üretiminin) giderek artan bir kısım, değışik ülkelerde üretilmiş parçaların ve yarı-mamullerin montajından ibarettir. Rapora göre, bazı yeni sanayileşen Asya ülkeleri hariç tutulursa gelişmekte olan ülkelerin ihraç mallarının üretimi tabii kaynak ve vasıfsız işgücü kullanımına dayanmaktadır. Bu metaların piyasalarında ihracatçı ülke izdihamının artması bu ülkelerin tümünün dış ticaret hadlerinin bozulmasına ve verim artışının durmasına yol açmaktadır. Bu eğilim kalkınma imkânlarını azaltabilmektedir.

Türkiye'nin 1994 yılında 17,3 milyar \$ olan imalat sanayi ithalatının, 1997'de 37,8 milyar \$ düzeyine yükselmesi; Kazgan (1999: s.347) tarafından ekonomik büyüme üzerinde pozitif etkide bulunmayan bir gelişme olarak yorumlanmaktadır.

Türkiye'de son dönemlerde büyük oranda dışa bağımlı olarak gelişen tarımsal lretim5 ve tekstil sektöründe6, zaman zaman üretim artışı nedeniyle

5. Yüksek verim sağlayan tohumların ithalatla karşılanması gibi.

üreticilerin olumsuzluklara düştükleri görülmektedir. Bu durumlarda, üretim için gereken hammadde, makine teçhizat ya da ara mallarının tamamen ithalat yolu ile karşılanması, artan üretimin dış ticaret hadlerinin Türkiye aleyhine bozulmasına yol açtığı görülmektedir.

3. BÖLGESEL POLİTİKALARDAKİ BAŞARISIZLIK NEDENLERİ

Türk iktisat literatürünün büyük bir kesimi (DPT, 2000-2502; 2003-2671; DİNLER, 2001; KEPENEK-YENTÜRK, 2001; KAZGAN, 1999), geçmişte uygulanan bölgesel politikaların başarısız olduğunu belirtmektedir. Geray (1999) Türkiye’de uygulanan Kırsal Gelişme Projelerinin süreklilik kazanamadığını, değişen siyasi ve ekonomik koşullara göre sık sık değiştiğini, kırsal işgücüne istihdam sağlayamadığını belirtmektedir.

Planlı dönem içerisinde, Çorum, Denizli, Gaziantep ve K.Maraş gibi illerin büyük bir gelişme göstermelerine rağmen diğerlerinin bu başarıyı sağlayamamaları, onlar için uygun politikaların ortaya konamadığını göstermektedir. Geri bölge potansiyellerini değerlendirmeye yarayacak uygulamalar ortaya çıkamamıştır.

3.1. Bölgesel Politikaların Temel Aldığı “Bölge” Kriterinin Tutarsızlığı

Bölgesel politikalarda kullanılan “bölge” kavramı, KÖY uygulamasında Mülki bölümlenmeye göre İl sınırlarını hedef almakta, bölgesel gelişme projelerinde ise Havza esas alınmaktadır. Bir il içerisindeki ilçelerin gelişme düzeylerinin ve potansiyellerinin farklı olması, gelişmenin “en uygun olan bölümde” gerçekleşmesine yol açmaktadır. Sözgelimi, Yozgat için Yerköy ilçesi, Artvin için Hopa ve Arhavi ilçeleri, K.Maraş için merkez ilçe, il içerisinde gelişmenin merkezi olmuşlardır. DPT (2003-26719) verileri bu durumu açıkça ortaya koymaktadır.

Bölgesel gelişme projelerinde de, projelerden en fazla yararlanan iller mevcut hali ile en gelişmiş olanlarıdır. GAP projesi çerçevesinde G.Antep, DOKAP’ta Trabzon politikaların avantajlarını kendilerine çekme gücüne sahip bulunmaktadır.

6. Türk üreticileri, tekstil üretim makine ve teçhizatlarını gelişen teknoloji nedeniyle sürekli yenilemek zorunda kalmaktadırlar. Tekstil ürünlerinin en büyük alıcısı durumunda bulunan AB ve ABD’nin kotaları ile, daha ucuz işgücüne sahip Çin ve bazı Uzakdoğu ülkelerinin fiyat rekabetine muhatap olduğu da bilinmektedir.

3.2. Geri Olarak Belirlenen Tüm Bölgelerin Aynı Politikalara Tabi Olması

Kalkınma amaçlı KÖY uygulamasına alınan illerin homojen olmamaları, aynı kriterlere göre değerlendirilememeleri, farklı nitelikte ve gelişme potansiyelinde olmaları bu konudaki temel yanlışlıkların ilkidir. KÖY dahilindeki illerin birtakım siyasi kaygılarla sürekli sayısının artırılması, aralarında coğrafya, iklim, konum ve altyapı bakımından büyük farkların olması; Ardahan, Kars, Ağrı, Hakkari, Şırnak, Bitlis, Bingöl gibi gelişmiş bölgelere oldukça uzak illerle, Kırıkkale, Ş.Urfa, Samsun gibi illerin aynı politikalara tabi olmaları, bir bölümünün konum, coğrafya ve iklim bakımından son derece olumsuz koşullar içerirken (+1500 rakım gibi) diğerlerinin (K.Maraş, Urfa, Malatya, Trabzon gibi) çok daha uygun potansiyeller içermesi, doğal olarak öngörülen teşviklerin bu merkezlere kaymasını sağlamıştır (DPT, 2003-2502).

3.3. Uygulayıcı Birimin Belirsizliği

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 166. maddesine göre kalkınma ile ilgili başat görev ve yetki DPT'ye aittir. Kalkınma planları ile bölgesel gelişme politikalarının DPT tarafından belirlenip diğer kamu kurumlarının da buna uygun işlev görmesi beklenmektedir. Ancak, politikaların uygulamaya konduğu taşrada nitelikli ve uzman personelin bulunmaması, her Bakanlığın bu amaçlı çalışmalarının diğerlerinden bağımsız olarak icrası ve aralarında koordinasyonun sağlanamaması, DPT'nin Ankara'dan bu politikaların takibini zorlaştırmaktadır. AB ülkelerinde bu fonksiyonu gören Bölgesel Kalkınma Ajanslarının ancak 2005 yılında kurulması, geçmişte Türkiye'nin bu politikalarının başarısızlığını ortaya koyan diğer bir temel neden olmaktadır.

3.4. Hedef ve Önceliklerdeki Yanlış Tahminler

Sabit sermaye yatırımlarının doğrudan üretken olan alanlar (tarım ve imalat) yerine, dolaylı üretken alanlara (konut, hizmetler) kaymasının Türkiye ekonomisinde yanlış politikaların başında geldiği belirtilmektedir (KAZGAN, 1999: s.336) .

Bölgesel gelişme politikalarının temeline sanayileşmenin yerleştirilmesi, tarım sektörüne yeterince önem verilmemesi, geri bölgelerin en büyük potansiyel üretim faktörlerinin ortaya çıkamamasına neden olmuştur. Tarım sektörünün ekonomi içindeki payının oransal olarak düşük tutulma amacı, ona önem verilmesine yol açmıştır. DİE (2002) verilerine göre geçmişe oranla tarım sektörünün GSMH içindeki payında azalma görüldükçe, aksine sektöre bağlı nüfus aynı oranda azalmamaktadır.

Diğer ekonomik faaliyetlerin tümü doğrudan ya da dolaylı olarak ama varlığı yadsınamayacak biçimde tarım sektörüne bağımlıdır. Bu durum insan yaşamının beslenme nedeniyle doğrudan tarım sektörüne bağlı olması ile açıklanmaktadır.

Dünya Bankası (1998-99) verilerine göre Türkiye’de tarım sektöründe 1994’te çalışan başına katma değer 1168 \$ olduğu durumda, Fransa’da aynı değer 30 bin \$ olması, Türkiye’nin potansiyel olarak ne miktar bir ekonomik kazançtan mahrum kaldığını da göstermektedir. Kazgan (1999, s. 339) bu durumu Türkiye ile Fransa arasındaki FBG farklılığının kaynağı olarak yorumlamaktadır.

Tarım ve Köy işleri Bakanlığı (2004) verilerine göre; Türkiye, dünyada üretilen buğday, mercimek ve nohutun %3,5’ini, taze sebzenin %4’lini, sert kabuklu meyve üretiminin %16’sını, kayısının %16,9’unu, incirin %26,7’sini, karpuzun %1,1’ini, yeşil fasulyenin %13,7’sini, biberin %9,6’sını, domatesin %8,2’sini ve kirazın %8,9’unu karşılamaktadır. Ayrıca, Türkiye dünya fındık, nar, kuru incir, kuru kayısı ve sofralık zeytin üretiminde birinci; kiraz, çekirdeksiz kuru üzüm ve biber üretiminde ikinci; sebze, nohut, karpuz, domates, tıbbi bitkiler ve kuru mercimek üretiminde üçüncü; zeytinyağı, meyve, hıyar, yaş üzüm, Antep fıstığı ve çay üretimi ile sera alanları ve arı kolonisinde dördüncü; tütün, kuru soğan, pamuk ve bal üretiminde beşinci; limon ve zeytin üretiminde altıncı; elma üretiminde yedinci; mandarin, greyfurt ve ayçiçeği üretiminde dokuzuncu; patates üretiminde onuncu; buğday ve narenciye üretiminde onbirinci sırada yer almaktadır.

Bu göstergeler tarım sektörünün Türkiye’nin geri kalmış kırsal alanları için önemini ortaya koymaktadır.

Bazı bölgelerin geri kalmasının altında yatan neden, bilgi, sermaye ve diğer ekonomik birikimlerin yetersiz olması ile birlikte, bu değerleri ortaya çıkarma konusunda başarı sağlanamaması olarak gözükmektedir. Gelişmiş ülkelerin özellikle sanayi sektörü için ulaşım ve iklim koşulları nedeniyle negatif dışsalılık sağlayan belirli bölgelerinin turizm sektörü için başarılı sonuçlar ortaya koydukları bir gerçektir. İsviçre bu konuya yeterli bir örnek olacaktır. Benzer coğrafi koşullara sahip olan Türkiye’nin Doğu Karadeniz ve Doğu Anadolu’nun bazı kesimlerinin oldukça geri bulunması, bu gizli değerlerin ortaya çıkmasını ve ekonomik faaliyetlere konu olmasını sağlayabilecek bilgi, sermaye ve insan kaynakları birikimlerinin yeterli düzeye gelemediğinden kaynaklandığı, savunulabilecektir. Aynı coğrafi koşulların bir

ülkede pozitif dışsalılık, diğerinde negatif dışsalılık ortaya koymasının nedenini bu biçimde algılamak ve ona göre çözümler üretmek gerekmektedir.

Ekonomik gelişme açısından üretim faaliyetlerinin türü konusunda bir saplantı olmaması gerektiği vurgulanmaktadır. Sanayileşme konusundaki saplantılar bu biçimde aşılabilecektir. Hollanda'nın hayvancılık ve çiçek üretiminden, Fransa'nın kozmetikten, İsviçre'nin turizmden elde ettikleri kazançlar azımsanamayacak büyüklüklerdedir. Türkiye'nin 1950-70 dönemindeki sanayileşme politikasını inceleyen A. Krueger, ekonomik gelişme açısından kilim dokumakla çelik üretme arasında fark olmadığını, hatta daha çok Dolar getirisi sağlıyorsa, kilim üretiminin tercih edilmesi gerektiğini önermektedir. Krueger (1974) Türkiye'nin yanlış politika belirlemesi nedeniyle, başarabileceğinden daha düşük bir büyümeye maruz kaldığını da ileri sürmektedir.

Türkiye'de ekonomik kalkınma ya da bölgesel gelişme konusundaki temel yetersizliklerden birisi de kalkınma planlarında, ilkelerin saptanmasına rağmen, bu ilkelerin ne biçimde ve hangi aktörlerle uygulamaya geçirileceğinin belirtilmemiş olmasıdır. Evrensel ilkelere odaklaşılrken, yerel sorunların çözümüne ilişkin pratik yöntemlerin ortaya konmadığı ileri sürülmektedir. Sözelimi SBYKP'da (DPT, 2000-KP) “küreselleşen Dünyada küreselleşmenin avantajlarından en üst düzeyde yararlanarak çağı yakalamak...”, amacı ortaya konmuş olmasına rağmen, bunun ne biçimde hangi koşullar altında hangi pratik uygulamalarla sağlanacağı (SOYAK, 2003, s. 180), belirtilmemektedir.

Konukman (1995, s.25) Kalkınma Planlarında mevcut makroekonomik hedeflerin tahmin niteliğinde, politika ve araçların da göstermelik biçimde yer aldığı iddia ederek; “7.BYKP 'da Bilim ve Teknolojide Atılım Projesinde”; üçüncü sanayi devriminin yeni sektörlerinin geliştirileceği belirtilirken, yatırım politikaları bölümünde bu sektörlerle yönelik herhangi bir yatırım programının oluşturulmamasını” biçimindeki ifadeleri iddiasına örnek olarak vermektedir.

3.5. Dışsalılık Açısından Değerlendirme

Bölgesel politikalar konusunda en önemli yanlışlıklardan birisi de dışsal maliyet oranının yüksek olduğu endüstrilerin geri bölgelere yönlendirilmeye çalışılmasıdır. Türkiye'de Planlı dönem içerisinde uygulamaya geçirilen ve “sanayi teşvik politikası olarak görülen (DPT, 2000-b) KÖY uygulaması bu konuya örnek olarak verilebilecektir.

Bölgesel politikalarla ulaşılma amaçlanan hedefin geri bölgelerin gelişmeleri ve nihai olarak ulusal ekonominin zenginliğinin artırılması olduğu bilinmektedir. Ancak cari koşullar altında girişimcilerin yatırımlarını götürme-

diği geri bölgelere kamusal teşviklerle yatırımların yönlendirilmesi ile istenen sonucun elde edilmesi mümkün görülmemektedir. Buna göre;

i-girişimci açısından temel saik kar maksimizasyonudur. Kamusal teşviklerin tek başına bunu sağlamadığı ve girişimciyi tatmin etmediği anlaşılmaktadır.

ii- geri bölgelerin, faktör ve hammadde temini, üretim ve pazarlama konularında pozitif dışsallık sağlayamadıkları durumlarda kamusal teşvikler bir cazibe oluşturamamaktadır.

Diğer yandan, gelişmiş bölgelerdeki yatırımları dışsallık kriterine tabi tutmaksızın geri bölgelere getirmek sıfır toplamli oyun etkisi gösterecektir. Yatırımın özel ya da kamu tarafından gerçekleştirilmesi fark etmeyecektir. Nedenlerine gelince;

i- gelişmiş bölgede bulunan ve hammaddeleri ve ara malları diğer bölgelerden temin edilen yatırımlar, Devlet tarafından geri bölgelere getirilirse KIT’lerin verim düşüklüğünden bölge halkına iş sağlamaktan başka bir işe yaramayacak, yani GSYİH düzeyini artıramayacaktır. Sonuçta ülke içerisinde bir bölgede olan yatırım diğer bölgeye kaydırılmış olacaktır.

ii- Bu tip yatırımlar, geri bölge sermaye birikimlerinden kaynaklanan özel kesim tarafından yapılırsa, belli bir dönem karlılık ta ortaya çıkabilir. Ancak normalin üstünde bir karlılık durumunda, ileri bölgelerin girişimcileri sermaye ve diğer yönlerden daha güçlü olduklarından bu geri bölge girişimcileri ile çok kolay rekabet yarışına girebilir ve bunları hasara uğratabilirler. Geri bölgelerdeki bu tür yatırımlar -pozitif dışsallık yoksa ve bölgenin emek dışındaki atıl kaynaklarını harekete geçiremiyorsa - bu durumda MG düzeyine ve geri bölgeye önemli bir katkı doğurmayacaktır.

Sözgelimi, Gümüşhane’nin işlenmiş tavuk ürünleri ve temizlik malzemeleri ihtiyacının Trabzon’dan karşılandığı bir durumda, Gümüşhaneli girişimcilerin bu yatırımları bir biçimde kendi bölgelerinde faaliyete geçirebilirler. Bu durumda - dışsallık olmadığı varsayımı altında- Trabzon’lu girişimcilerinin rekabetine maruz kalacaklar ve daha güçlü olan bu kesime karşı mücadele edemeyeceklerdir. Rekabet olmasa bile, Trabzon’daki tesisin Gümüşhane’ye taşınmasının MG üzerinde artırıcı katkısı olmayacaktır. Aksine, geri bölgelerin düşük verimli işgücü, yatırımdan beklenen nihai verimin düşük kalmasına yol açacaktır.

Geri bölgelerde uygulanan teşvik sistemleri, gelişmiş bölge yatırımları arasından bölgenin negatif dışsallık yönüyle en az etkilenenlerini çekse de, bu

durum bölgeye nitelsiz kesimin düşük ücretle istihdamından başka bir şey sağlamayacaktır. MG açısından bu durum yine sıfır toplamı oyundur. Üstelik kamu açısından -geri bölgelerde uygulanan teşvik politikaları nedeniyle- daha az vergi geliridir. Girişimci açısından -kamusal teşvikler nedeniyle daha fazla kar'dır ancak, artık değerin girişimci tarafından geri bölge dışına çıkarılması, geri bölgeye düşük ücret düzeyinde çalıştırılan nitelsiz emek geliri dışında bir şey bırakmayacaktır. Buna göre, bölgenin dışsalılık sağlamadığı sanayi yatırımlarının geri bölgelerde faaliyete geçirilmesinin uzun dönem içinde bölge ekonomisine ve ulusal MG üzerinde katkısı bulunmayacaktır. Antepli tekstilcilerin Adıyaman'ın kendilerine yakın bölgelerinde yaptıkları yatırımlar da bu biçimde değerlendirilebilecektir.

Bu açıklamalar çerçevesinde, Türkiye'de KÖY uygulaması ve sanayi teşvik politikalarından bu güne kadar da beklenen verimler alınmadığı (DPT, 2000, DİNLER, 2001, KEPENEK-YENTÜRK, 2001) belirtilmektedir. Bölgesel dengesizliklerin süregelmesi nedeniyle teşvik anlamında kamunun yaptığı harcamaların tümüyle olmasa da büyük oranda etkisiz kaldığı anlaşılmaktadır.

3.6, Kamusal Teşviklerin Yanlış Kullanımı

Ekonomi literatüründe piyasa mekanizmasına dıştan yapılan bir müdahale yöntemi olan Kamusal Teşvikler, bölgesel amaçlı destek uygulamalarına yönelik olarak bölgenin coğrafi konumu, ulaşım imkanları, altyapı, eğitim durumu ve diğer sosyal ve ekonomik olumsuzlukların bölge ekonomisi üzerinde oluşturduğu olumsuzluğun giderilmesi çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekirken; objektif kriterler ve ekonominin genelini amaçlayan uygulamaların dışına taşıdığı durumlarda haksız rekabet (ÇİLOĞLU, 2000, s.29), ortaya çıkarmakta, kamu kaynaklarının doğrudan ya da dolaylı olarak amacı dışında kullanılmasına yol açarak beklenen yararın elde edilememesine neden olmaktadır. Türkiye'de teşvik sisteminin büyük oranda bu biçimde kullanıldığı yapılan araştırmalardan ortaya çıkmaktadır (DİNLER, 2001:360, Milliyet 17 Mart 1993).

1997-98 döneminde Tekstil sektörünü de içine alan Asya krizi sırasında Türkiye'de tekstil sektörünün büyük oranda teşvik uygulamalarına konu olması uygulanan politikaların dış gerçeklerden ne kadar habersiz olarak hayata geçirildiğini de göstermektedir (KAZGAN, 1999, s.328).

Teşvik uygulamalarının sektör ayrımı yapılmaksızın tüm ekonomik faaliyetleri içine alması ya da bölgesel kalkınma amaçlı Perroux'nun (1964) kilit endüstri (key industry-industrie clef) ya da sürükleyici- lider endüstri (industrie

motrice -dominant) kavramları ile ifade ettiği alanlara yansımaması bu konudaki diğer bir yanlışlığı ortaya koymaktadır. Çiloğlu (2000) Türkiye’de mevcut uygulanan teşvik sisteminin bu iki temel yanlışlığa yer verdiğini belirtmektedir.

Bölgesel politikalar çerçevesinde, yatırım ve buna bağlı olarak istihdam oranını yükseltmek için öngörülen kamusal teşvik politikalarının mevcut işletmelere çok az oranda sunulup, büyük oranda yeni yapılacak yatırımlar için geçerli olması⁷, bu konuda yaşanan diğer bir yanlışlık olarak ortaya çıkmaktadır. Bunun yerine, halen belirli faaliyetleri ile işveren durumunda bulunanların desteklenerek daha fazla işçi çalıştırmalarını sağlayacak politikaları ortaya koymak daha kolay ve daha verimli olabilecektir.

- devam eden bir faaliyeti genişletmek girişimcinin tecrübesi nedeniyle daha kolaydır,
- yürüttüğü iş ve bölge ekonomisi konusunda bilgi birikimi bulunmaktadır,
- üretim ve pazarlama konularında tecrübelidir ve sistemini kurmuştur,
- sabit ve işletme yatırımları bulunmaktadır,
- kredi vb. konularda daha avantajlıdır, bankalarla daha yakın ilişkisi bulunmaktadır.

Teşvik uygulamalarının sadece yeni iş kuranlara yönelmesi şu sakıncaları doğurabilecektir;

- bölge içerisinde girişim gücü sınırlı miktarda bulunduğundan yeni yatırımlar için bölge dışından gelecek müteşebbislere ümit bağlanmaktadır,
- üretim konusunda bilgi birikimi ve tecrübesi yoktur,
- pazarlama konusunda açmaza girebilir,
- piyasayı ve piyasa koşullarını bilemeyebilir,
- finans piyasalarına yabancısıdır,
- yeni bir üretim için daha fazla maliyet gerekmektedir, sabit ve işletme sermayesine ihtiyacı bulunmaktadır.

7. 29-01-2004 tarih ve 5084 sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki. Hakkındaki Kanun” bu alanda yapılan en son hukuki düzenleme niteliğinde olmasıyla birlikte, kanunda belirtilen teşviklerin mevcut durumda faal olanların haricinde yeni kurulacak işletmeler için öngörülmesi bu konudaki tutumun devam ettiğinin bir göstergesidir.

Bu sayılanlar ışığında, yeni yatırımları teşvik etmenin yanında, halen işveren durumunda bulunan KOBİ'nin desteklenmeleri ve iş genişlemesi yapmalarının teşviki daha uygun görülmektedir.

SONUÇ

Türkiye'nin yaşadığı bölgeler arası dengesizlik AB üyeliği yolunda önünde bulunan en önemli engellerden birisi olarak görülmektedir.

Türkiye'de yürütülen bölgesel gelişme politikalarını inceleyen çalışmalara göre, Türkiye'nin günümüze kadar uygulamaya geçirdiği politikalardan beklenen başarının elde edilemediği de anlaşılmaktadır.

AB üyeliğine doğru Topluluk Müktesebatına uyum konusunda önemli adımlar atan Türkiye'nin AB makamlarına ilettiği ve bu konudaki niyetini gösteren resmi belgelerde Bölgesel Politikalar konusunda AB kriterleri doğrultusunda yeni politika ve stratejiler izleyeceği belirtilmektedir.

Geçmişten günümüze, Bölgesel dengesizliğin doğurduğu önemli ekonomik ve sosyal sorunlara katlanmak durumunda bulunan Türkiye'nin üyelik sürecinde bu sorunlarını ortadan kaldırabilmesi için AB politikaları ve yardımları önemli bir fırsat ortaya koymaktadır.

Geçmiş dönemlerde bölgesel politikaların başarısını engelleyen faktörler göz önüne alınarak, olumsuz etkilerinin minimum düzeye indirilmesi önem arz etmektedir. Aksi takdirde, AB üyeliği ve fonlarından da bölgesel bazda beklenen hedefler elde edilemeyecektir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği-AKTT (2000): Gündem 2000 Genişleme; Aday Ülkeler İlerleme Raporları 1999, Ankara.
- DİE (2002): Türkiye İstatistik Yıllığı 2001, Ankara.
- DİNLER Zeynel (2001): Bölgesel İktisat, 6. baskı. Ekin Yayınları, Bursa.
- DPT (2000-KP); Uzun Vadeli Strateji ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, Ankara. DPT (2000-2502); Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara.
- DPT (2003 ÖUKP) : Ön Ulusal Kalkınma Planı 2004-2006, Ankara.
- DPT (2003 - i) Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu.

- DPT (2003-2671): İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, Ankara.
- DPT (2003-İBB): İstatistiki Bölge Birimlerine Göre Çeşitli Göstergeler, Ankara.
- EROL, Demet (1997): Kalkınma Politikalarının İllerin Gelişmelerine Etkisi (1960- 1990). A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara.
- ILGIN, Yılmaz (1999): Kayıtdışı Ekonomi ve Boyutları, DPT Yayını No.2492. Ankara.
- KAZGAN, Gülten. (1999): Tanzimattan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi, Altın Kitaplar, İstanbul.
- KEPENEK, Yakup; YENTÜRK, Nurhan.(2001); “Türkiye Ekonomisi”, Remzi Kitabevi, 1 2. Basım, İstanbul.
- KRUEGER, O. Anne (1974) “Foreign Trade Regimes and Economic Development: Turkey”, NBER, New York.
- İSLAMOĞLU, A.Haindi. (2002): Bilimsel Araştırma Yöntemleri, Beta, İstanbul.
- İSO (2001-İstanbul Sanayi Odası): 500 Büyük Firma, İstanbul Sanayi Odası.
- MALİYE BAKANLIĞI (2003) : Yıllık Ekonomik Rapor, Ankara.
- PARASIZ, İlker, (1998): Türkiye Ekonomisi-1923’ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, Ezgi Yayınları, Bursa.
- SAVAŞ, Vural.; (2000); Politik İktisat, 4. Bası, Beta , İstanbul.
- UNDP (2003); Human Development Report 2003 (www.undp.org/hdr).
- World Bank (2004) World Development Report-Making Services Work For Poor People.

MAKALELER

- ÇİÇEK, Mustafa (2000): Ülkemizde Kırsal Kalkınma Uygulamaları, İşletme Finans. Sayı, 176, ss.90-94, Ankara.
- EMSEN, Ö. Selçuk (2001): Türkiye’de Bölgesel Dengesizlik Sorunu, Türkiye Sorunlarına Çözüm Konferansı-IV, Cumhuriyetin Yüzüncü Yılında Temel Hedefler ve Çözüm Önerileri, s. 313-325, 21-25 Mayıs 2001, Ankara.
- KONUKMAN, A. (1995): Projeksiyonları Projesine Uymayan bir Planın Hikayesi, Ekonomik Yaklaşım, C.6, Sayı 17-18, ss. 5-31.
- AKCORAĞLU, Alpaslan (1999): Macroeconomic Performance: Public Investment and Growth: An Empirical Analysis, AÜSBF Dergisi, C.54-3 pp.1-12.
- AKÇAY, Selçuk (2002): Corruption and Economic Growth, A Cross National Study, AÜSBF Dergisi, C.57-1, pp. 1-13.
- ASO (2003): Yolsuzluk Nedenleri, Ekonomik Etkileri ve Mücadele Yolları Ankara Sanayi Odası ASOMEDYA, Ocak-Şubat 2003 Ankara.
- BAĞDİĞEN, Muhlis. (2002): How Accurate is Revenue Forecasting in Turkey? An Empirical Analysis, Yapı Kredi Economic Review, Vol.13, Num.2, December, Ankara pp-151-1 60.
- BHAGWATİ. Jagdish (1958) ; Immisizing Growth: A Geometrical Note, Review of Economic Studies, Vol. XXV (3), No. 68, June.
- BORATAV, Korkut (2001): 2000/2001 Krizinde Sermaye Hareketleri, Mülkiye Dergisi, Sayı.230. ss.207-220, Ankara.
- COŞAR, Nesrin; ÖZ Birsen (1996): Türkiye’de İktisat Politikalarında İstikrarsızlığa Neden Olan Siyasal Etmenler, Toplum ve Ekonomi, Nisan 1996, İstanbul, ss.23-55.

- ÇAŞKURLU, Sibel İnce (2001): Kısa Dönemli Sermaye Hareketlerinin Gelişmekte Olan Ülkelere Etkileri, Mülkiye Dergisi, CXXV, Sayı 229, Ankara.
- ÇETİNTAŞ, Hakan; VERGİL Haşan (2003): Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Tahmini, Doğu Üniversitesi Dergisi 4(1), ss.15-30.
- ÇİLOĞLU, İsmail (2000): Teşvik Politikalarının Yönlendirme Gücü, Hazine Dergisi, Ocak 2000, ss.29-49.
- DEMİR, Osman (2003): Türkiye Ekonomisinin Temel Bir Sorunu; Yüksek Kamu Açıklarının Uzun Süre Devam Etmesi, AÜİB Dergisi, C. 17-1-2, Erzurum, ss.75-89.
- GERAY, Cevat (1996): Bölgesel Gelişme İçin Planlama ve Örgütlenme, 6. Ulusal Bölge Bilimi ve Bölge Planlaması Kongresi, Ankara.
- GERAY, C. (1999): İşlendirme Açısından Kırsal Gelişme Yöneltileniniz. A.Ü. SBF Dergisi, 54/2, ss.61-100.
- GRAFF, Michael (2002): Financial Development and Economic Growth- New Data and Empirical Analysis, ODTÜ Gelişme Dergisi, 29, pp.83-109.
- GÜMÜŞ, Turgut (2000): Dışsallık ve Kayıtdışı Ekonomi Kavramına İlişkin Bir Değerlendirme, GÜİB Dergisi, 3/2000, ss.63-70, Ankara.
- ORHAN Osman. (2000): Sınır Ticaretinin Türkiye Ekonomisine Etkileri, İTO İstanbul.
- KAR, Muhsin; TABAN, Sami (2003): Kamu Harcama Çeşitlerinin Ekonomik Büyüme Üzerine Etkileri, AÜ SBF Dergisi, 58-3, ss-145-169.
- Milliyet 17 Mart 1993
- SOYAK, Alkan (2003): Türkiye’de İktisadi Planlama: DPT’ye İhtiyaç Var mı?, Doğu Üniversitesi Dergisi, 4(2), ss. 167-182.
- ŞENGÜL, Seda (2003) : Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluk Profili, İşletme Finans, Sayı 2 1 2, ss.71 -93, Ankara.
- TANZİ. A.; DAVODİ, P. (1997): Corruption Public Investment and Growth, IMF Working Paper, No.WP/97/1 39.
- TELATAR, Funda.(2003): Türkiye’de Politika Değişkenliği ile Ekonomik Büyüme Arasındaki Nedenellik İlişkileri 1986-2001, İşletme Finans, Sayı 211, ss.71-91, Ankara.
- Teletar, F. (2003): Türkiye’de Enflasyon Enflasyon Belirsizliği ve siyasi Belirsizlik Arasındaki Nedensellik İlişkileri, İşletme Finans, Sayı 203, ss.42-51, Ankara.
- UĞUR. Gamze; VEHBİ M.T. (2002): Türkiye İçin Üretim Açığı Tahmini, Farklı Yöntemlerin Karşılaştırmalı Analizi, Hazine Dergisi, Sayı. 15.
- UYGUR. E.(2003): Enflasyon Dinamiği ve İstikrar, İşletme Finans, Sayı 211, Ankara.

İNTERNET ADRESLERİ

Avrupa Birliği: www.euroDa.eii.int
 Avrupa Birliği Bölgesel Politikalar : www.inforegio.cec.eu.int
 Devlet Planlama Teşkilatı: www.dpt.gov.tr
 Devlet İstatistik Enstitüsü: www.die.gov.tr
www.transparency.org Temmuz 2005.
 Tarım Bakanlığı www.tkb.gov.tr Temmuz 2005.

TÜRKİYE’DE BİLGİ EDİNME HAKKI VE UYGULAMASI

Erdoğan YÜCEL
Hakim

GİRİŞ

Son yıllarda kamu yönetimi anlayışında önemli değişimler ve gelişmeler yaşanmaktadır. Devletin toplumdaki rolü ve devletle vatandaşlar arasındaki ilişkileri yeniden düzenlemek, görünüşte devleti küçültmek, ancak gerçek anlamda devleti daha etkin ve verimli kılmak ve vatandaşların yönetime daha etkili bir şekilde katılmalarını sağlamak amacıyla yeni düzenlemeler yapılmaktadır. Bu anlamda, kamu yönetiminde, yönetişim, işletmecî yönetim, toplam kalite yönetimi, yönetimde etkinlik, verimlilik, açıklık ve hesap verebilirlik gibi kavramlar sıkça kullanılmaya ve yerleşmeye başlamıştır.

Bilgi edinme hakkı ve özgürlüğü de, kamu yönetiminde yaşanan değişim ve gelişmelere paralel olarak, özellikle yönetimde açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin bir yansıması olarak çağdaş ve demokratik yönetimlerde ve hukuk düzeni içerisinde yer almaya başlamıştır.

Bilgi edinme hakkı ile ilgili düzenlemeler son yıllarda hız kazanmışsa da aslında, bilgi edinme hak ve özgürlüğü, yönetimin işlemleri, tutum ve davranışları hakkında kişilerin bilgilenmesi ihtiyacından doğmuş ve II. Dünya Savaşı’ndan sonra ve özellikle 1960’lı yıllardan itibaren, çağdaş batı demokrasilerinde gelişmeye başlamıştır.

Bilgi edinme hak ve özgürlüğü, BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (m. 19), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (m. 10) ve BM Siyasî ve Medenî Haklar Sözleşmesinde (m. 19) düzenlenmiş; Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesince 1977 yılında kabul edilen “İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında” 31 sayılı kararın (II) no’lu ilkesinde “İlgilinin isteği üzerine, idari işlem tamamlanmadan önce, işlemin dayanakları olacak bütün eriler hakkında, en uygun gereçlerle bilgi verilir.” şeklinde ifade edilmiştir. 998 tarihinde Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu’nun bir alışıması olan ve Türkiye’nin de bazı çekincelerle taraf olduğu Çevresel

Sorunlarda Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılma ve Yargıya Erişim Aarhus Konvansiyonunda¹, çevreyle ilgili bilgi ve belgelere ulaşabilme, kararlara katılma ve yargıya ulaşabilme hakkı düzenlenmektedir.

Ayrıca, Avrupa Birliği Temel İnsan Hakları Şartı'nın 11 ve 41. maddelerinde de, ifade ve bilgi özgürlüğü ile iyi yönetim hakkı düzenlenmekte; keza Avrupa Bakanlar Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 21 Şubat 2002 tarihli toplantısında da, bilgi edinme hakkının ideal norm ve ölçütleri karara bağlanmış ve alınan tavsiye kararında, bilgi edinme hakkı konusunda yasal düzenleme yapmak isteyen üye ülkelere öneriler yapılmıştır.²

Bugün yaklaşık 50 ülkede Bilgi Edinme Hakkı Kanunu vardır ve bu ülkelerin çoğu da Türkiye gibi bu kanunu yeni düzenlemiştir. Sadece bilgi edinme hakkı ile ilgili ilk yasal düzenleme, 1766 tarihli İsveç Basın Özgürlüğü Yasası'nda bu bulunmaktadır.³

Türkiye'de ise, Anayasa'da vatandaşın bilgi edinmesi ve bilgi edinme hakkının sınırlanmasına ilişkin açık bir hüküm bulunmamaktadır. Anayasanın 26. maddesi düşünce hak ve özgürlüğünü düzenlemektedir. Ancak, her ne kadar bilgi edinme hakkı açıkça yer almamakta ise de dolaylı olarak bu hakkın yer aldığını söylemek mümkündür. Yine Anayasa'nın 26, 40 ve 74. maddelerinde 2001 yılında 4709 sayılı yasa ile yapılan değişikliklerin bilgi edinme hakkı ile ilgili yasal düzenlemelere anayasal temel oluşturulduğu söylenebilir.

Kamu yönetiminde yaşanan gelişmeler ve özellikle AB uyum süreci çerçevesinde yapılan anayasal ve yasal düzenlemeler doğrultusunda, bilgi edinme hakkını düzenleyen 4982 sayılı "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu", 09 Ekim 2003 tarihinde kabul edilmiş ve 24 Nisan 2004 tarihinde de yürürlüğe girmiştir.

1. BİLGİ EDİNME HAKKININ TANIMI VE ÖNEMİ

Bilgi edinme hakkı, kamu yönetiminde, yönetimin elinde bulunan bilgi ve belgelere ulaşabilme hakkıdır.⁴ Bu hakkı kısaca, yönetimin kararları, eylem ve

-
- 1 Firuz Demir Yaşar, "Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı", Bilgi Edinme Hakkı Paneli (5 Mayıs 2004), Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 62, Ankara, 2004, s. , 28.
 - 2 a.g.e., s. 30.
 - 3 Ziya Yergök, "Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu", Bilgi Edinme Hakkı Paneli, TOBB Yayınları: 62, Ankara, 2004, s. 15.
 - 4 Musa Eken, "Bilgi Edinme Hakkı", İnsan Hakları Yılı, Dr. Muzaffer Sencer'e Armağan, C.17-18, Y.1995-1996, s.63.

işlemleri ile ilgili bilgi ve belgelerin yönetilenler tarafından elde edilebilmesi olgusu olarak da tanımlayabiliriz.

Bilgi edinme en genel anlamıyla, idarenin tek taraflı iradesiyle hukuk düzeninde yaptığı değişiklikler hakkında ilgililerin, işlemin niteliği ve sonuçları hakkında bilgi alabilmesini sağlayan “hak” tır. Ancak, bilgi edinme hak ve özgürlüğü, sadece bireylerin çıkarını korumak için istenmez. Aynı zamanda, bu hak, idareyi geliştirmenin bir aracı olarak da değerlendirilmelidir.⁵

Bilgi edinme hakkı, gelişmekte olan bir kavramdır. Bu hakkın niteliği ve kapsamı konusunda belirli bir ortak görüşün oluşmakta olduğu söylenebilir. Bilgi edinme hakkı, esas itibarıyla bilgilendirme ihtiyacının bir sonucudur.

Bilgi edinme hak ve özgürlüğünün temel amacı, idarenin alacağı kararları hukuka uygun şekilde etkileyebilmek için, kişinin bilgilendirilmesini sağlamaktır. Bu hak ve özgürlük, sadece yapılmakta olan işlem hakkında değil, yapılmış ve bitmiş idari işlemler hakkında da bireyin bilgi sahibi olmasını amaçlamaktadır. Bu durum, Avrupa Bakanlar Konseyi Komitesi’nce 28 Eylül 1977 tarihinde kabul edilen “İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Karar”da, “Enformasyon Kaynaklarından Yararlanma Hakkı” ilkesinde de açıklanmıştır.⁶

Bilgi edinme hak ve özgürlüğü, yönetimde açıklığı sağlayan, bireyleri tebaa durumundan çıkarıp, sunulan kamu hizmetlerinden yararlanan statüsüne yükselten, yönetimde demokrasinin en önemli unsurlarından birisidir.⁷

Bilgi edinme hakkının idarenin karar alma sürecinde yapacaklarının önceden kanunlarla belirlenmesiyle, elinde bulundurduğu bilgi ve belgelere ulaşmayı mümkün kılması nedeniyle birçok faydası vardır. Her şeyden önce hukuk devletin temeli olan yasallık ilkesi gerçekleşmekte, böylece çıkarlar korunarak kamu yararına daha kolay ulaşılabilir. Bu hak sayesinde örgütlenmemiş bireyler de kamusal yaşama katılabilmekte ve gerçek sivil toplum düzenine ulaşılabilir.⁸

5 Kamu Yönetimi Araştırması -Genel Rapor {KAYA}, 1991, TODAİE yayınları, Ankara, s. 48.

6 İhsan Kuntbay, "İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Karar-Avrupa Bakanlar Komitesi", Amme İdaresi Dergisi, Aralık 1978, C.1 1, S.4, s. 10.

7 Ramazan Yıldırım, "İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü", T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, (17-18 Ocak 1998), Başbakanlık Yayınları, Ankara, 1998, s.228.

8 İl Han Özay. Günişliğinde Yönetim, Alfa Basım Yayım Dağıtım San. ve Tic. Ltd. Şti. Yayınları, İstanbul, 2002, s.4.

Bilgi edinme hakkı, kamu yönetiminin çağdaşlaşması açısından da önem taşımaktadır. Çağdaş kamu yönetimi, toplumun gereksinimlerine karşı duyarlı yönetimdir. Ayrıca, çağdaş kamu yönetimi kamu hizmetlerine ilişkin süreçleri ve yöntemleri standartlaştıran ve bu standartları kamuya benimseten yönetimdir.

Ayrıca, bilgi edinme hakkı, yönetenler ile yönetilenler arasında daha iyi, basit ve güvenli bir bağ kurmaya, diyalog yoluyla çatışmaları önlemeye, anlaşmazlığı azaltmaya ve böylece yönetimde etkinlik ve verimliliği arttırmaya yönelik bir haktır.¹⁰

Adil yargılanma hakkı genel olarak herkesin, uyuşmazlığın aleni biçimde, makul bir sürede, bağımsız ve tarafsız mahkemeler önünde hakkaniyete uygun karar verilmesini talep etme hakkını ifade etmektedir. Bu hakkın gereği olarak özellikle yönetim hukuku bakımından açıklığın gerçekleştirilmesi önem taşımaktadır. Bu anlamda açıklık ilkesi, yönetime katılma, bilgi edinme hakkı gibi demokratik yönetimin gereklerini oluşturan unsurlar, birbiri ile bağlı kavramlardır.¹¹

2. TÜRKİYE’DE BİLGİ EDİNME HAKKININ GELİŞİMİ

Türkiye’de ise, düşünce ve ifade özgürlüğü, 1924, 1961 ve 1982 anayasalarında yer almıştır. Ancak, Türkiye’de yakın zamana kadar, gerek bilgi edinme özgürlüğü ve gerekse idari usul yönünden toplu bir düzenleme bulunmamakta idi. Anayasada ve diğer kanunlarda yer alan hükümler ihtiyacı karşılamamış ve sorun yargısal içtihatlar ile sınırlı olarak çözülmüştür.

Ülkemizde 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında bilgi edinme hakkına, ifade ve düşünce özgürlüğü kapsamında yer verildiğini yukarıda belirtmiştik. Ancak 1982 Anayasası bu anlamda temel düzenlemelere yer vermiştir.

1982 Anayasasının 26. maddesinde, “Düşünceyi Açıklama ve Yayma Özgürlüğü” başlığı ile herkesin düşünce ve kanaatlerini tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahip olduğu ve bu özgürlüğün resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber almak veya fikir almak serbestliğini de kapsadığı belirtilmiş, “düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin kul-

9 Firuz Demir Yaşamış, “Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler, Administration’dan Management’e”, Türk İdare Dergisi, 1997, Sayı:417, s. 17.

10 M. Eken, 1995-1996, s.61.

11 İştâar Gözaydın, “Yönetimde Şeffaflık Üzerine Notlar”, İdari Usul Karnımı Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, Başbakanlık Yayınları, Ankara, 1998, s. 127.

lanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunla düzenlenir” hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa’nın 40. maddesine, 2001 yılında 4709 sayılı Yasa ile eklenen 2. fıkrasında, “Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yollarına başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır” ifadesine yer verilmiştir. Yine, Anayasa’nın 74. maddesinde “Dilekçe Hakkı” düzenlenmiş ve bu hakkın kullanılma biçiminin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

Anayasamın yukarıda belirtilen maddelerinde açıkça bilgi edinme hakkının düzenlenmemesi, bu anlamda bir anayasal eksiklik olarak belirtilebilir. Ancak, özellikle 26. madde ve bu maddeye 2001 yılında eklenen “Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunla düzenlenir” hükmü ile bilgi edinme hakkı ile ilgili olarak yasal düzenleme yapılmasının anayasal bir zorunluluk haline geldiği söylenebilir.¹²

Bilgi edinme hakkı ile ilgili olarak ülkemizde, iki temel yasal düzenleme olarak 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu bulunmaktadır. Ancak, bu yasal düzenlemeler dışında bilgi edinme hakkı ile ilgili olarak 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu, 1136 sayılı Avukatlık Kanunu ve 2872 sayılı Çevre Kanunu’nda bir takım düzenlemeler yapılmıştır.

1136 sayılı Avukatlık Kanunu’nun 2. maddesinde, 02.05.2001 tarihinde 4667 sayılı yasa ile yapılan değişiklik hükmüne göre, “Yargı organları, emniyet makamları, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile Kamu İktisadi Teşebbüsleri, özel ve kamu bankaları, noterler, sigorta şirketleri ve vakıflar, avukatlara görevlerini yerine getirmesinde yardımcı olmak zorundadır, kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak kaydıyla bu kurumlar avukatın gerek duyduğu bilgi ve belgeleri avukatın incelemesine sunmakla yükümlüdür, bu belgelerden örnek alınması vekâletname ibrazına bağlıdır.”

Aslında, bu hükümle bilgi edinme hakkıyla ilgili önemli bir adım atılmıştır. Çünkü madde hükmüne göre, bu hakkın kullanılması için mutlaka bir hukuki uyumazlığın bulunması şartı bulunmamaktadır. Buna göre, vatandaş idareden herhangi bir bilgi ve belge talep etmek amacıyla dahi bir avukat tutabilecek,

12 Şerafettin Ekici, “Bilgi Edinme Hakkı Üzerine”, Güncel Hukuk Dergisi, 2004, Sayı: 4, s..

avukatta vekâletname sunmak suretiyle idarenin elinde bulunan bilgi ve belgelere ulaşabilecektir.¹³

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 30. maddesinde, çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan gerçek ve tüzel kişilerin, idari makamlara başvurarak, bu faaliyetin durdurulmasını isteyebilmelerine ilişkin düzenleme ile Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliği'nin 10. maddesi hükümleri, çevre ile ilgili konularda bilgiye erişim ve halkın karar alma ve planlama sürecine katılmasına imkân sağlaması açısından, bilgi edinme hakkını destekleyen hükümlerdir.

3. TÜRKİYE'DE BİLGİ EDİNME HAKKININ DÜZENLENİŞİ VE UYGULAMASI

Bilgi edinme hakkı alanında, en temel ve kapsamlı yasal düzenleme olan “4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”¹⁴, 09.10.2003 tarihinde kabul edilmiş ve 24.04.2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, bu kanunun uygulanmasına ilişkin esas ve usulleri düzenleyen 2004/7189 sayılı yönetmelik¹⁵ 27.04.2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yasa ve yönetmelikle getirilen düzenlemeler ayrıntılı olarak mevzuatta düzenlenmiştir. Bu konuya yazımızda değinmeyeceğiz. Ancak, aşağıda yasa ve yönetmelikle getirilen düzenlemenin uygulamaya ne şekilde aktarıldığı ve yaşanan sorunlar ele alınarak çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılmıştır.

3.1. Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkının Uygulanması

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu yukarıda da belirtildiği gibi, 24.10.2003 tarihli Resmi Gazete ’de yayımlanarak, yayın tarihinden itibaren 6 ay sonra 24.04.2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yine, yasanın 31. maddesinde de, kanunun uygulanması ile ilgili esas ve usullerin belirlenmesine ilişkin yönetmeliğin de kanunun yayın tarihinden itibaren 6 ay içinde hazırlanması gerektiği hükmü yer almıştır. Böylece, yasanın 5. maddesinde belirtilen, “gerekli idari ve teknik altyapının” kurum ve kuruluşlarca hazırlanması için 6 aylık bir süre tanınmıştır.

Yukarıda belirtilen süre içerisinde, bilgi edinme hakkının kullanılması ile ilgili olarak, 24.01.2004 tarihinde 2004/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi yayım-

13 Bahtiyar Akyılmaz, “Bireyin İdari İşlemler Karşısında Korunması ve Ülkemizdeki Son Uygulamalar”, Demokratik Yönetim İçin İdari Usul Yasası Sempozyumu, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2002, s.222.

14 Resmi Gazete, 24.10.2003, 25269.

15 Resmi Gazete, 27.04.2004, 25445.

lanmıştır. Genelgede, yasanın uygulaması ile ilgili olarak kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılması gerekenler belirtilerek, “yasa hakkında bütün personelin bilgilendirilmesi, personele yönelik eğitim programlarında konuya ayrıntılı olarak yer verilmesinin sağlanması ve gerekli denetimlerin yapılması gerektiği” belirtilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşları, ilk aşamada kanunu anlamaya, genelgede de belirtildiği üzere gerekli eğitim faaliyetleri ile altyapı hazırlıklarını kısmen de olsa yapmaya başlamıştır. Ancak, yasada belirtilen yönetmeliğin hazırlanması ve yürürlüğe girmesi geciktiğinden, kamu kurum ve kuruluşlarınca gerekli idari ve teknik altyapının hazırlanması da tam anlamıyla yasanın ve yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarih olan Nisan 2004’ten itibaren söz konusu olmuştur. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun yürürlüğe girmesi ve başvuruların kabul edilmeye başlanması ile vatandaşların yepyeni bir hakkını kullanmaya ve kamu kurum ve kuruluşlarını test etmeye başladığını, gün geçtikçe de bu başvuruların sayısının artarak devam ettiğini söylemek mümkündür.

Şöyle ki. Yasanın yürürlüğe girdiği Nisan 2004 tarihinden itibaren, 3-4 aylık gibi kısa bir süre içerisinde, bakanlıklara ve diğer kamu kuruluşlarına yüzlerce ve hatta binlerce başvurunun yapıldığı anlaşılmaktadır. 16 Örneğin; Eylül 2004 sonu itibarıyla, en çok başvurunun yapıldığı bakanlık olan Tarım ve Köy işleri Bakanlığı’na yapılan başvuruların sayısının 7.265 ‘d ir. Adalet Bakanlığı’na yapılan başvuru sayısı ise 800’dür.¹⁷

Bakanlıklar ve diğer kurum ve kuruluşlarda, 2004 yılı sonuna kadar geçen yaklaşık 3 aylık sürede ise başvuruların sayısının yaklaşık 3 kat arttığı anlaşılmaktadır. Örneğin; 2004 yılı sonu itibarıyla, Tarım ve Köyişleri Bakanlığına yapılan bilgi edinme başvurularının sayısı 18.212, Adalet Bakanlığına yapılan başvuruların sayısı ise 2.120’dir. Bu da gösteriyor ki, vatandaşlar, bilgi edinme başvurusu ile ilgili sistemin kamu kurum ve kuruluşlarında düzenli bir şekilde oluşması ile, adeta “zincirden boşalmışçasına” kurumlara “hücum etmeye” başlamışlardır.

Uzun yıllardır katı bir bürokrasinin, kapalılığın ve gizliliğin esas olduğu ve uygulandığı ülkemiz kamu yönetiminde, vatandaşın yukarıda belirtilen şekilde kamu kurum ve kuruluşlarına, hücum edercesine başvurmasını yadırgamamak gerekir. Çünkü uzun yıllardır özellikle kamu personeli ve diğer birçok kişi,

16 Y.Akdeniz, " Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun Bakanlıklar Tarafından Uygulanması", 06.10.2004, <http://www.bilgilenme.hakki.org..> (15.02.2005).

17 A.g.k. s.7.

değişik yasal veya kurumsal nedenlerle, ulaşmak istedikleri kendileri ile ilgili birçok bilgi ve belgeye ulaşamamış ve adeta bilgi edinme hakkı yasasının yürürlüğe girmesini büyük bir fırsat bilerek, heyecanla bu durumu değerlendirmeye çalışarak bilgi edinme hakkını kullanmaya başlamıştır.

Ayrıca, yapılan başvuruların çok büyük oranda; yaklaşık %75'in üzerindeki bir bölümünün elektronik posta yoluyla yapılması da dikkat çekicidir. Örneğin; 2004 yılı sonu itibarıyla, Adalet Bakanlığı'na yapılan 2.120 başvurunun 1.587'si (%75) elektronik posta, 38 T i posta, 89'u faks yoluyla ve sadece 63'ii de kuruma bizzat dilekçe ile müracaat etmek suretiyle yapılmıştır. Bu durum, yukarıda bazı yazarlarca, uygulamanın etkili olamayacağını nedenlerinden sayılan, internet kullanımının yaygın olmadığı yönündeki görüşün yerinde olmadığını göstermektedir. Bu olgu, aynı zamanda e-devlet dönüşümünün kamu yönetiminde başladığının da bir göstergesi olarak görülebilir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının, yasa ve yönetmelik gereği her yıl Şubat ayı sonuna kadar, bir önceki yıla ilişkin yapılan başvurularla ilgili raporları hazırlayıp bu raporları Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na göndermeleri gerekmektedir. Ancak Şubat 2005 sonu itibarıyla, raporların henüz büyük oranda hazırlanmadığı ve BEDK'ya gönderilmediği anlaşılmıştır.

Bilgi edinme başvurusunun en çok yapıldığı bakanlıklardan, Tarım ve Köy işleri Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı ile internet yoluyla ya da bizzat bilgi edinme birimleri ziyaret edilerek görüşülen diğer Bakanlıklar ve birçok kamu kurumuna yapılan başvurular incelendiğinde; başvuruların yaklaşık %45 - 70'ine olumlu cevap verilerek bilgi ve belgeye erişimin sağlandığı, % 15 - 35'ine ise, olumsuz cevap verilerek başvurunun reddedildiği anlaşılmaktadır. Örneğin; Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'na yapılan 18.212 başvurunun 12.176'sı, Adalet Bakanlığı'na yapılan 2.120 başvurunun 96'sı olumlu olarak cevaplandırılmış ve bilgi ve belgelere erişim sağlanmıştır. Yine, Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'na yapılan başvuruların 2.947'si, Adalet Bakanlığı'na yapılan başvuruların da 792'si reddedilmiştir.

3.2. Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna Yapılan Başvurular ve Kurul Kararları

Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu, yasanın yürürlüğe girdiği tarihten sonra yaklaşık üç ay içerisinde yapılanmasını tamamlamış ve kurul üyeleri

18 Bizzat ziyaret edilen bakanlık ve kuruluşların bilgi edinme birimlerinin yetkilileri ile yapılan görüşmelerde bu bilgiler elde edilmiştir.

yasada belirtilen şekilde atanmışlardır. Kurul ilk toplantısını Temmuz 2004 tarihinde yapmış ve daha ilk toplantısında 30 dosya ile karşılaşmıştır. Yasada ayda bir kez toplanması öngörülen kurul şu anda kendisine gelen yoğun talepler karşısında bazen ayda 3-4 kez toplanarak başvuruları değerlendirmeye çalışmaktadır.

Kurul’a, Şubat 2005 tarihi itibarıyla toplam 577 itiraz veya başvuru yapılmıştır. Başvurulardan 222’si kabul, 73’ü esastan red, 57’si usulden red, 42’si kısmen kabul ve 28’de eksik evrak nedeniyle iade edilmek suretiyle sonuçlandırılmış, 155’i ise görüşülmeyi beklemektedir.²⁰

Yaklaşık 6 aylık bir süre içerisinde yapılan başvuruların sayısına bakıldığında, aslında vatandaşların konuya olan duyarlılığını da göstermektedir. Yine başvuruların sonuçlandırılması açısından Kurul’un başarılı bir şekilde çalıştığını söylemek mümkündür. Çünkü Kurul’da görevli üyelerin tamamı aynı zamanda, ya kamu kuruluşlarında önemli ve işi yoğun olan birimlerde görev yapmakta ya da avukat veya öğretim üyesi olarak, yoğun bir çalışma ortamında bulunmaktadır. Asli görevlerinin yanı sıra zaman ayırıp özveriyle Kurul’daki bu görevlerini yapmaktadırlar.

Kurul’a en çok başvuru, sicilini öğrenemeyen memurlardan gelmektedir. Aslında Kurul’un yetkisi, yasada açıkça belirtildiği üzere 16. ve 17. maddelerle ilgili yapılan başvurularla sınırlıdır (BEHK.m.14). Ancak, Kurul daha ilk toplantısında, başvuruları yasayı geniş yorumlamak suretiyle değerlendirmeye aldı ve bu doğrultuda kararlar vermeye devam etmektedir. Bu anlamda Kurul, kendiliğinden yetkisini genişletmiştir.

Kurulun, özellikle sicil bilgilerinin memurlardan gizlenmeyeceği yönündeki kararı, artık emsal karar olarak yerleşik bir uygulama haline gelmiştir. Kurul bu kararları verirken,

“657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na tabi personel için bağlayıcı olan söz konusu Kanunun sicillerle ilgili “Bölüm 6” da (109 ila 123 üncü maddeler arası) özlük dosyaları ile sicil dosyalarının ‘gizli’ veya gizlilik dereceli olacağına dair hiçbir hüküm bulunmadığı halde, bu Kanunun 121 inci maddesi uyarınca Bakanlar Kurulunca çıkarılan ‘Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği’nde söz konusu dosyaların ‘gizli’ olacağının 26, 27 ve 28 inci maddelerinde düzenlemiş olduğu, 657 sayılı Kanunun 117 nci maddesinde yer alan ve olumsuz sicil alan memura yapılacak uyarı yazısının ‘gizli olacağını’ düzenleyen hususun ise ilgili memurun

19 Serhan Yedig , “Kerpetenle Bilgi Topluyorlar”, Hürriyet, 09.01.2005, s. 15.

20 Bu bilgiler BEDK’dan alınmıştır.

diğer memurlara karşı kişilik haklarını korumak bakımından duyulan bir ihtiyaçtan kaynaklandığı,

Çağdaş kamu yönetimi anlayışının hakim olduğu ülkelerdeki uygulamalara bakıldığında, kamu görevlileri için düzenlenen sicil raporu benzeri dosyaların üçüncü kişilere karşı gizli tutulduğu, dosyanın ilgisine karşı ise açık olduğunun görüldüğü; 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun da bu yönde atılmış bir adım olduğu, nitekim 4982 sayılı Kanunun konuyla ilgili olarak, 15 inci maddesindeki 'Yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar, bu Kanun kapsamına dahildir....', 18 inci maddesindeki 'Sivil ve askeri istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır. Ancak, bu bilgi ve belgeler kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise, istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamı içindedir', 25 inci maddesindeki 'Kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışındadır. Ancak, söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme hakları saklıdır.' şeklindeki hükümlerinin de, kurum ve kuruluşların kendi personeli hakkında sahip oldukları bilgi ve belgelerin üçüncü kişilere karşı gizli tutulması, ancak bu bilgi ve belgeler ilgili kişinin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise o kişiye açık olması, bir başka deyişle bilgi edinme hakkı kapsamında ilgili personelin kendisiyle ilgili bilgi ve belgelere erişim hakkının bulunduğu şeklinde anlaşılması gerektiği,

657 sayılı Kanunun 111 inci maddesi gereğince 'Devlet memurlarının ehliyetlerinin tespitinde, kademe ilerlemelerinde, derece yükselmelerinde, emekliye çıkarma veya hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde özlük ve sicil dosyalarının başlıca dayanak olduğu' göz önünde tutulursa, sicil dosyalarının Devlet memurlarının 'çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte' bulunduğu açık olduğu,

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 5 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan 'Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.' amir hükmünü göz önünde bulunduran Kurul, 4982 sayılı Kanun ile çelişen Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği hükümlerinin uygulanmasında (özlük dosyaları ve) sicil raporlarının üçüncü kişilere karşı yine gizlilik prensibi içinde muhafazasının gerektiği, ancak ilgili kamu görevlisine karşı 4982 sayılı Kanun çerçevesinde açık olmasının gerektiğine"

şeklinde bir gerekçeyle dayanmıştır.²¹

21 2004/ 12 sayılı BEDK kararı, <http://www.bilgilennehakkı.org>. (15.02.2005).

Kurul'un, yukarıda belirtilen karara ilişkin gerekçesi, gerçekten yasanın amacı ve yorumlanması açısından çok önemlidir. Ayrıca, söz konusu karar ve gerekçesi ile ilgili olarak, yargının yorumu tabii ki önemlidir. Ancak kararın ve özellikle gerekçenin hukuksal olarak yerinde ve doğru olduğunu söylemek mümkündür.

Yine Kurul, Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi'nin (ÖSYM), başvuranın,

“2004 KPSS'ye giren mimarlar arasında kaçınıcı olduğu bilgisinin tarafına bildirilmesi” talebine karşılık, “Bir yıl içinde Merkezlerinin yaptığı sınavlara başvuran aday sayısının milyonlarla ifade edilecek kadar çok olması, bu sınavlarla ilgili her adayın istediği kendine özel sınav bilgilerine cevap verilmesi olanağının bulunmadığı, Merkezlerinin özel çalışma gerektiren durumlarda istenen bilgilerin verilmemesi ilkesine göre hareket ettiği” cevabının, Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin 12.maddesinin “Kurum ve kuruluşlar; ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurular ile tekemmül etmemiş bir işleme ilişkin bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilirler.” amir hükmünde yer alan gerekçeye uygun olduğundan başvuranın itirazının reddedilmesine karar vermiştir.²²

Aynı kararda Kurul, bir adım daha ileri giderek, kurumlara tavsiye niteliğinde sayılabilecek şekilde,

“4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 5 inci maddesinin birinci fıkrasının “Kurum ve kuruluşlar, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler.” hükmü çerçevesinde, bundan sonra yapılacak Kamu Personeli Seçme sınavlarının “Sonuç Belgelerinde” öğretmenler için olduğu gibi mimarlar ve diğer meslek grupları için de “sınava giren adayların kendi branşlarında kaçınıcı sırada yer aldıkları bilgisinin” işlenmesinin uygun olacağının Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı'na bildirilmesine” karar vermiştir.

BEDK, Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi'nin (ÖSYM), başvuranın Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavlarında (KPDS) sorulmuş olan tüm soruların basılı veya elektronik ortamda tarafına verilmesini talep eden başvurusuna olumsuz cevap verirken,

“Kurumca yapılan bazı sınavların sorularının ÖSYM dışında hazırlanıp uygulandığı, bu soruların hazırlanması ve denetlenmesi için üniversite öğretim üyeleri ve uzman kişilere önemli miktarlarda telif ücretleri ödendiği, dar konu alanlarında birbirini tekrarlamayan soru hazırlamanın son derece zor olduğu, bu sorular üzerinde istatistiksel çalışmalar yapılarak geliştirildiği ve ileride tekrar kullanılmasına ihtiyaç bulunduğu hususlarının göz önünde tutularak, bu sınavlarda kullanılan testlerin gizliliklerinin korunduğu ve başvuranlara verilmediği”

şeklindeki gerekçesini yerinde bulmayarak,

“4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik ya da başka bir mevzuatta yer alan her hangi bir sınırlamaya dayandırılmadığı, oysa yapılan bir bilgi edinme başvurusunun söz konusu mevzuatta yer alan istisnalar kapsamına girmiyor ise başvuranın erişimine açılmasının 4982 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin amir hükmü olduğu, bu nedenle adı geçen talep ettiği sınav sorularının birer suretinin başvuru sahibine verilmesini teminen anılan Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi'ne yazılmasına” karar vermiştir.²³

Kurul'un vermiş olduğu bu karar, hukuken doğru olsa da, ÖSYM'nin de gerekçesinde haksız olduğunu söylemek mümkün değildir. Gerçekten de, ÖSYM'nin her yıl, onlarca sınav yaptığı ve bu sınavlara milyonlarca kişinin katıldığı göz önünde bulundurulduğunda, bu kişilerin tamamının veya büyük bir bölümünün yukarıda belirtilen şekilde talepte bulunması halinde, kurumun bu taleplere cevap vermesi olanaksız olacak, kurum bu taleplerle uğraşmaktan belki de asli görevlerini yapamayacaktır.

Kurul vermiş olduğu diğer bir kararında da, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 1017. maddesinin ikinci fıkrasının “Sicildeki kaydın bir örneği isteyen ilgiliye verilir” ve 1020.maddesinin, “Tapu sicili herkese açıktır. İlgisini inanılır kılan herkes, tapu kütüğündeki ilgili sayfanın ve belgelerin tapu memuru önünde kendisine gösterilmesini veya bunların örneklerinin verilmesini isteyebilir. Kimse tapu sicilindeki bir kaydı bilmediğini ileri süremez” amir

hükümleri karşısında, istediği tapu kayıtlarına ilişkin parsellerin “babasına ait iken, kadastro çalışması sırasında yanlış bilgilendirilme sonucu bir başkası üzerine tescil edildiğini” iddia eden başvuru sahibinin 4721 sayılı kanun çerçevesinde “ilgisini inanılır kıldığı” düşünülerek, başvuru sahibinin, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde talep ettiği belgelere, onaylı suretlerinin verilerek ya da kayıtları inceleyip not alarak erişiminin sağlanması gerektiğine karar vermiştir²⁴

Kurul’un vermiş olduğu bu kararın hukuksal doğruluğu tartışılmalıdır. Kurulun kararında, “ilgisini inanılır kılmak” için, “babasına ait iken, kadastro çalışması sırasında yanlış bilgilendirilme sonucu bir başkası üzerine tescil edildiği” iddiasını yeterli bulması 4721 sayılı yasanın 1020. maddesine aykırıdır. Çünkü belirtilen şekilde bir iddia, herkes tarafından ileri sürülebilecektir. Bu iddianın doğruluğu ise ancak, mahkeme kararı ile mümkündür. Bu nedenle Kurul’un kararını yerinde görmek mümkün değildir.

BEDK, kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan başvuruların, kurumlarca, bilgi edinme birimlerinin henüz kurulmaması nedeniyle reddedilmesine ilişkin mazereti kabul etmemekte, bu yönde yapılan itirazları kabul ederek kurumun bilgi edinme taleplerine mutlaka cevap vermesinin gerektiğini belirtmektedir.²⁵

Ayrıca, kurul, başvuru sahiplerince kendilerine yapılan itiraz başvurularının yanında çoğu zaman kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan görüş bildirme taleplerini de değerlendirmekte, kamu kurum ve kuruluşlarına yasanın uygulanması ile ilgili görüş ve tavsiyelerde bulunmaktadır.

BEDK’nın kararları incelendiğinde, öncelikle kurulun bakış açısı büyük oranda, kurumlarca bilgi ve belgelerin başvuru sahiplerine sağlanması ve verilmesi yönündedir. Kurul kararlarında, özellikle çağdaş ülkelerdeki uygulamalara ve BEHK’nun ruhuna vurgu yapılarak, kanunun amacı doğrultusunda, kamu yönetiminde açıklık ve şeffaflık sağlanmaya ve vatandaşın bilgi ve belgeye erişiminin engellenmesi önlenmeye çalışılmaktadır. Hatta Kurul’un bu yöndeki bakışı ve çalışma şekli yazılı basında da yer almış, “kerpetenle bilgi toplayan” Kurul’un sıkı ve titiz bir şekilde çalıştığı vurgulanmıştır.²⁶

Kurul kararlarında dikkati çeken konulardan birisi de, kararların büyük çoğunluğunda itiraz konusu değerlendirilip sonuçlandırılmakla birlikte, kamu kurumlarına yol gösterici olması bakımından ayrıntılı açıklamalarda bu-

24 2004/67 sayılı BEDK kararı, <http://www.bilgileninehakki.org>. (15.02.2005).

25 2004/20 sayılı BEDK kararı, <http://www.bilgilenihakki.org>. (15.02.2005)

26 . S. Yedig, 2005, s. 15.

lunulmakta ve bilgi edinme hakkı ile ilgili uygulamalarda sıkça yaşanan sorunlara vurgu yapılarak bu hataların düzeltilmesi ve tekrar edilmemesi konusunda kurumlar uyarılmaktadır. Bu uygulama yerindedir. Çünkü kanunun yeni olması ve uygulamanın tam olarak yerleşmemesi nedeniyle, yaşanan sorunların giderilmesi açısından BEDK kararları bir yerde içtihat oluşturmakta ve yol göstermektedir.

BEDK, yapılan itirazlar hakkında karar verirken öncelikle kendisine sunulan bilgi ve belgeleri değerlendirmekte, gerek gördüğünde ilgili kamu kurumundan gerekli bilgi ve belgeleri isteyebilmekte ve ilgili görevlileri çağırarak gerekli açıklamaları yapmalarını da istemektedir.

Kurul kararları bir bütün olarak değerlendirildiğinde, istisnai bazı kararlar dışında Kurul kararlarının, gerçekten kapsamlı ve doyurucu hukuki bir gerekçeye dayandığını, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun amacına uygun yorumlar getirildiğini, kamu kuruluşlarına uygulama açısından, yol gösterici bir görev yaptığını ve sonuç olarak da Kurulun beklenenin üzerinde bir performans göstererek, başarılı bir çalışma örneği gösterdiğini söylemek mümkündür.

3.3. Yargıya İntikal Eden Konular ve Yargı Kararları

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na göre yapılan başvuruların, kamu kuruluşlarınca reddi halinde, doğrudan yargı yolu açık olmakla birlikte, Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu'na yapılan itirazlar sonucu, kurulun vermiş olduğu kararlara karşı da idari yargı yolu açıktır. Ancak, yasada Kurul kararlarına karşı itiraz edilecek mercinin Danıştay olduğu açıkça belirtilmediği ve yine Danıştay Kanunu'nda da bu konuda bir hüküm yer almadığı için, gerek doğrudan yargı yoluna başvurma halinde ve gerekse kurul kararlarına karşı yapılan başvurular konusunda yetkili ve görevli mahkemelerin idare mahkemeleri olduğunu söylemek mümkündür.

Kamu kuruluşlarınca verilen kararlar üzerine, doğrudan ilgili kişilerce idari yargıya başvurulduğuna yönelik herhangi bir bilgi elde edilememiştir. Ancak, BEDK'nın itirazlar hakkında vermiş olduğu “kabul” kararlarına karşı, Şubat 2005 itibarıyla, kamu kurum ve kuruluşlarınca toplam 10 karar hakkında idari yargıya başvurulmuştur. Ancak, şu ana kadar idare mahkemelerince verilmiş herhangi bir karar bulunmamaktadır.²⁷

Bilgi edinme hakkı ile ilgili olarak, idari yargının vereceği karar uygulama açısından çok önemlidir. Öncelikle, BEHK’da Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu’nun görev alanı, yasanın 16. ve 17. maddelerine göre yapılan itirazları kapsamakta iken, Kurul, bu konuda yasayı geniş bir şekilde yorumlayarak, yasa kapsamında kendisine yapılan bütün başvuruları kabul etmekte ve değerlendirmektedir. Bu anlamda Kurul’un görev alanının belirlenmesi açısından yargı kararı önem kazanmaktadır.

Yine, yasanın 16. ve 17. maddelerine göre, kamu kurumlanınca verilen kararlara karşı idari yargıya başvurmak için Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kuruluna başvurmanın ön koşul olup olmadığı da yargı kararı ile açıklığa kavuşacaktır.

Ayrıca, yasanın en çok eleştirilen ve uygulamada sorunlar yaşanmasına neden olan 5. maddenin 2. fıkrasında belirtilen, “Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz” hükmünün hangi kanunları ve hükümleri kapsadığı ve bu madde hükmünün ne şekilde yorumlanacağı da yine yargı kararı ile belirlenecektir.

3.4. Bilgi Edinme Hakkının Kullanımında Yaşanan Sorunlar

Bilgi edinme hakkının yeni bir hak olması nedeniyle, uygulamada birçok sorunun da yaşanması doğaldır. Uygulamada yaşanan sorunları, yasal düzenlemeden, kamu kuruluşlarından ve başvuru sahiplerinden kaynaklanan sorunlar olarak üç başlık altında inceleyebiliriz.

3.4.1. Yasal Düzenlemeden Kaynaklanan Sorunlar

Yasal düzenleme açısından ilk olarak, BEHK’nun 5. maddesinin ikinci fıkrasının, yasa tekniği açısından eksik bir düzenleme olduğu belirtilebilir. BEHK’nun “Bilgi Verme Yükümlüğü” başlığım taşıyan 5. maddesinin 2. fıkrasında yer alan “Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz” hükmü, çok geniş ve yoruma açık bir düzenlemedir. Böyle bir düzenleme kanun yapma tekniğine de uygun değildir. Bu nedenle, uygulamada birçok sorunlar yaşanmakta, “hangi kanunların, hangi hükümlerinin uygulanamayacağı” hususu açık olarak düzenlenmediğinden, talepler karşısında kamu kuruluşları tereddüt yaşamakta ve bu durum karmaşaya neden olmaktadır.

Oysa belirtilen madde hükmü daha açık ve ayrıntılı bir şekilde düzenlense ve hangi yasa hükümlerinin uygulanamayacağı tek tek sayılmak suretiyle belirtilseydi, yaşanan sorunlar meydana gelmezdi. Gerçekten de, kamu kuru-

kışlarına yapılan başvurularda en büyük sorun da bu konuda yaşanmaktadır. BEDK, vermiş olduğu kararlarıyla buna çözüm getirmeye çalışmakta ancak, yine de bazı kararlarda çelişkiye düşmektedir.

Diğer bir konu da, BEDK'nın kuruluşuna ilişkin düzenlenmemiştir. Öncelikle, kurul üyelerinin Bakanlar Kurulu'na seçilmesi, Kurul'un bağımsızlığı açısından sakıncalıdır. Bunun yerine kurul üyelerinin, TBMM veya yüksek yargı organları'na seçilmesi daha uygun olabilirdi. Çünkü şu anda Kurulun başkanlığını Başbakanlık Müsteşar Yardımcısı yapmakta ve Kurulda yine Adalet Bakanlığından üst düzey bir bürokrat da yer almaktadır.

Yine üyelerin, kendi kurumları ile ilgili başvuruların görüşmesine katılıp katılmayacaklarına ilişkin bir düzenlemenin olmaması da, önemli bir eksiklik olarak göze çarpmaktadır. Bu durum, özellikle kendi kurumları ile ilgili başvurularda, üyenin kurul toplantısına katılmaması ve kurulun yedek üyesinin katılımı ile toplanması şeklinde yapılacak bir düzenleme ile çözülebilir.

Ayrıca, yasada yer alan birçok kavramın, yoruma açık bir şekilde düzenlenmesi uygulamada birçok sorunun ortaya çıkmasına ve bu kavramların farklı yorumlanmasına neden olmaktadır. Örneğin; “sır”, “kamu düzeni” vs. gibi kavramlar daha somut bir şekilde tanımlanabilir.

Aslında, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 33 maddeden oluşan kısa bir yasa olmasına rağmen bu şekilde önemli eksikliklerinin olmasının, biraz da yasanın aceleyle getirilerek, kamuoyunda ve özellikle hukuk ve bilim çevrelerince yeterli düzeyde tartışılmadan çıkarılmasından kaynaklandığını söylemek mümkündür.

3.4.2. Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Kaynaklanan Sorunlar

Kamu kurum ve kuruluşlarının, Türkiye’de uzun yıllardır süre gelen gizlilik ve kapalılık anlayışı nedeniyle ilk etapta yasanın uygulanması ve bilgi ve belgenin paylaşımı konusunda tutucu davrandığı belirtilebilir. Yasanın kabulü ile yürürlüğe girişi arasında 6 aylık süre geçmesine rağmen, kurumlarca teknik ve fiziki anlamda ciddi bir çalışma içerisine girilmemiş, ancak yasa ve yönetmeliğin yürürlüğe girmesiyle olayın ciddiyeti kavranmaya başlanmıştır.

Kamu kurumları açısından yaşanan sorunlardan en önemlisi, yasa hakkında, özellikle bu konuda görevli olan personel ile kurumda çalışan diğer personel için yeteri kadar bir eğitim programı sağlanmaması nedeniyle, yasanın tam olarak anlaşılması ve uygulanması açısından büyük eksikliklerin yaşanmasıdır. Kamu kurumlarında, bilgi edinme birimlerinin, teknik, fiziki ve

personel açısından yeterli hale gelmesi gerekmektedir. Çünkü halen birim kuramayan veya yasa kapsamında olduğunun farkında olmayan kurum ve kuruluşların olduğunu söylemek mümkündür.

Yine, kamu kurum ve kuruluşları, vatandaşların bilgilendirilmesine yönelik yeterli faaliyette bulunmamaktadır. El kitapçıkları hazırlanmamıştır. Gerçi bu konuda üniversitelerin, kitle iletişim araçlarının da konuyu yeterince ele alıp değerlendirmediklerini ve halkı bilgilendirmediğini de söylemek mümkündür. Ancak bu konuda asıl sorumluluk idarenindir.

Bilgi ve belgeye daha hızlı ve kolay erişim konusunda da bazı önlemlerin alınması zorunludur. Böylece hem başvurular daha hızlı cevaplandırılmış olacak, hem de kişiler başvuruya gerek duymayacaktır. Özellikle çok başvuru yapılan konularla ilgili bilgilerin kurumların web sitelerinde yayınlanması suretiyle, bilgi ve belgeye erişim daha kolay ve hızlı bir şekilde sağlanmış olacaktır. Bu konuda, Milli Eğitim Bakanlığının yaptığı uygulama iyi bir örnektir. MEB, en çok sorulan konular hakkındaki gerekli bilgileri, web sitesinde yayınlamaktadır. Bu uygulama diğer kurumlarda da yaygınlaştırılmalıdır.²⁸

Kamu kurum ve kuruluşlarında, başvuruların ücretlendirilmesi konusunda da bir standardın olmadığını söylemek mümkündür. Örneğin, en çok başvurunun yapıldığı Tarım ve Köyişleri Bakanlığı başvurulardan ücret almamakta iken, kimi kuruluşlarda, örneğin, Adalet Bakanlığı’nda başvurular ücrete tabidir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı yetkilileriyle yapılan görüşmelerde, başvuru sayısının fazla olmasında, başvuruların ücretsiz oluşunun da büyük etkisi olduğu ve kurumun gereksiz yere meşgul edildiği belirtilmiştir.

Bazı kamu kurum ve kuruluşlarının, başvuruların cevaplandırılması sırasında yasal süreye uymadıkları, başvurular hakkında verilen red cevaplarında, itirazın nereye yapılacağını ve süresini belirtmedikleri ve yine başvurulara olumlu veya olumsuz herhangi bir cevap vermedikleri de, BEDK kararlarından anlaşılmaktadır.²⁹

Kamu kurum ve kuruluşlarının, yasanın iyi işlemesi bakımından gerekli teknik, idari ve fiziki önlemleri alması, görevli personelin eğitilmesine önem vermesi ve her şeyden önemlisi yasanın ruhuna ve yeni yönetim anlayışına

28 Ayrıntılı bilgi için bkz., Milli Eğitim Bakanlığı web sitesi, <http://www.meb.gov.tr>. (15.02.2005).

29 2004/91, 2004/58, 2004.20.2004.107 sayılı BEDK kararları, <http://www.bilgilemnehakki.org>. (15.02.2005).

uygun olarak, yasa kapsamındaki bilgi ve belgelere erişim konusunda kapalı ve tutucu olmamaları gerekir. Yine yöneticilerin, yasanın uygulanmasında kasıt ve ihmali olan görevli personel hakkında idari ve cezai yolları uygulamaktan kaçınmamaları da yasanın etkin uygulanması bakımından gereklidir.

3.4.3. Başvuru Sahiplerinden Kaynaklanan Sorunlar

Yasanın, oluşum sürecinde kamuoyunca yeterince tartışılmaması, kitle iletişim araçlarının ve sivil toplum kuruluşlarının konuya yeterince ilgi göstermemesi ve de yasa hakkında halkın bilgilendirilmesi için, kamu kurum ve kuruluşlarınca yeterli bir çalışma yapılmaması nedeniyle, halkın yasa hakkında yeterince bilgi sahibi olduğunu söylemek mümkün değildir.

Bu nedenle, yasanın yürürlüğe girdiği ilk aylarda, vatandaşlarca bir şaşkınlık yaşanmış, ancak zamanla vatandaşlarca kurumlar “test” edilmeye başlanmıştır.³⁰ Ancak, çok geçmeden yasanın halk tarafından bilinmeye ve anlaşılmaya başlanması ile adeta kurumlara bir hücum söz konusu olmuş ve kısa süre içerisinde başvuru sayısı oldukça artmıştır.

Başvuru sayısı çok olmasına rağmen, yapılan başvuruların niteliği incelendiğinde; başvuru sahiplerinin yasadaki başvuru mekanizmasını, gerek şekil gerekse içerik yönünden tam olarak anlamadıkları görülmektedir. Bu nedenle kurumlar gereksiz yere meşgul edilmektedir.

Başvuru sahiplerinin, hakkın kullanımında aşırıya kaçarak, önemsiz konularda bile çok sık bir şekilde başvurularda bulunarak, bu hakkı kötüye kullandıkları ve gereksiz yere kurumları meşgul ettikleri görülmektedir. Örneğin; yasanın daha yürürlüğe girdiği tarihten kısa bir süre sonra,..... Cezaevi’ndeki bir mahkûm oldukça çok sayıda Adalet Bakanlığı’na başvuruda bulunmuş ve BEDK’nın incelediği ilk 108 dosyadan 20’si bu mahkûm tarafından Kurul’a itiraz yoluyla gelmiştir.

Yine, Adalet Bakanlığı’na en az 30 kez başvuran birçok kişinin olduğu ve adeta bunun bir alışkanlık haline getirildiği, bu durumun diğer kurumlarda da farksız olmadığını söylemek mümkündür.

Aslında, yasada hakkın kullanımı ile ilgili olarak herhangi bir sınırlama ve hakkın kullanımındaki olası kötüye kullanmalara ilişkin olarak herhangi bir düzenleme mevcut değildir. Ancak, belirtilen durumların artması halinde,

kurumların kilitleneceği ve bilgi edinme hakkı mekanizmasının işleyemez hale geleceği dikkate alınarak yasal bir düzenleme yapılması gerekmektedir.

Kimi başvuruların yasanın açık hükmüne rağmen, Türkçe yapılmadığı, yine özellikle tez çalışması yapan kişilerin, kurumlara araştırma ve inceleme gerektiren konularda başvurularda bulundukları ve bu nedenle kurum görevlilerinin, bu kişilerin kendilerine “tez hazırlattığı” şeklindeki yakınmalarına da neden oldukları anlaşılmaktadır.

Bilgi edinme hakkının kullanımı sırasında yaşanan sorunlar, yukarıda ana hatları ile anlatılmaya çalışıldı. Kuşkusuz belirtilen sorunların giderilmesi, hakkın kullanımını daha da etkinleştirecek ve yasada belirtilen amaçlara daha kolay ulaşılmasını sağlayacaktır. Bu doğrultuda, en büyük görev yine kamu yönetimine düşmekle birlikte, başvuru sahiplerinin de hakkın kullanımında bilinçli hareket ederek, hakkı usulüne uygun ve iyi niyet çerçevesinde kullanmaları gerekmektedir.

SONUÇ

Nisan 2004’te yürürlüğe giren Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve bu kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelik Türkiye’yi AB’ye götüren yolda yeni bir hakkı Türk toplumuna tanıtmıştır. Bireylerin kamu yönetiminin elinde bulunan bilgi ve belgelere ulaşma hakkı, hem demokratik rejimin içeriksel zenginliğine katkıda bulunması hem de insan haklarının daha ileri boyutlarda gerçekleştirilmesi bakımlarından önemli bir açılmıdır.

Bilgi edinme hakkının kullanılmaya başlanması ile, artık Türkiye’de açıklık ve şeffaflık esas, sır ve gizlilik istisna haline gelmektedir. Yasanın, TBMM’deki görüşülmesi sırasında, Ana Muhalefet Partisi Genel Başkan Yardımcısının da dediği gibi, yasanın kabulü ile, artık devletin takdiri dönemi bitmiştir. “Devlet böyle takdir ediyor, istediğimizi yaparız, istediğimizi yapmayız, kimseye hesap vermek zorunda değiliz” dönemi bu yasayla kesinlikle bitmektedir.³¹

Toplumu ve bireyleri ilgilendiren konularda daha fazla bilginin gün ışığına çıkması, hem kişisel hakların hem de toplumsal yaşamın gerekli kıldığı hakların daha sağlam bir şekilde kullanılmasına olanak verecektir. Bilgi edinme hakkı ve özgürlüğü ve bunları düzenleyen bilgi edinme hukuku, temelde bu amaca yöneliktir. Zira toplumların demokratikleşmesi öncelikle, saydam yönetim biçim-

31 Z. Yergök, 2004, s.20.

lerinin ve hesap verebilirlik ilkesinin yerleşmesine gereksinim duymaktadır. Saydam yönetim biçimlerinin ve hesap verebilirliğin oluşması için kamu yönetiminin elindeki bilgileri toplumla paylaşmaları gerekmektedir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun yaşama geçmesi, bürokraside, kamu kurum ve kuruluşlarında bir dirençle karşılaşmadan, yasanın amacına, özüne ve sözüne uygun olarak uygulanması, iktidarın içtenlikli olmasına ve ciddi bir kararlılık ortaya koymasına bağlı bulunmaktadır. Ancak, bilgi edinme hak ve özgürlüğü, sadece bireylerin çıkarım korumak için istenmez. Aynı zamanda, bu hak, idareyi geliştirmenin bir aracı olarak da değerlendirilmelidir.

Bilgi edinme hukukundaki son gelişmeler, hakkın anayasal önemi yanında, kamu yönetiminin gelişmesi açısından da önem taşımaktadır. Bu bağlamda iki kavram öne çıkmaktadır: İyi yönetim hakkı ve kamu yönetiminin çağdaşlaşması. İyi yönetim hakkı kavramı ülkemizde henüz yeteri kadar tanınmamaktadır. İyi yönetim hakkı, insanların kendilerini yönetenlerden adil, yansız, hukuka bağlı, hesap veren, etkili ve verimli çalışan, etik kurallara uygun, yolsuzluklardan uzak ve kıt kaynakları israf etmeyen bir kamu yönetiminin sağlanmasını istemelerini öngören temel bir insan hakkıdır.

Kuşkusuz, iyi yönetim hakkının gerçekleşebilmesi için, öncelikle yurttaşların bilgi edinmeleri yolundaki engellerin kaldırılması gerekir. Ancak, bu tek başına yeterli değildir. İyi yönetim hakkının, olmazsa olmaz diğer iki koşulu da, yargıya erişme hakkının herkes için tam olarak güvence altına alınması ve kamu toplantılarının halka açık konuma getirilmesi, toplantı tutanaklarının kamuya açıklanması ve halkın kamusal kararlara katılma olanaklarının olabilecek en yüksek düzeyde çıkarılmasıdır.

Bilgi edinme hakkı, Türk kamu yönetiminin çağdaşlaşması açısından da önem taşımaktadır. Çağdaş kamu yönetimi, toplumun gereksinimlerine karşı duyarlı yönetimdir. Ayrıca, çağdaş kamu yönetimi kamu hizmetlerine ilişkin süreçleri ve yöntemleri standartlaştıran ve bu standartları kamuya benimseten yönetimdir. Bilgi edinme hakkı bu bağlamda da önem taşımaktadır.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile bundan böyle, Türk yurttaşları da, demokratik açıdan gelişmiş ülkelerin yurttaşları gibi, gizlilik ve devlet sırrı kültürüyle bezenmiş kamu yönetiminden, elindeki bilgi ve belgeleri açıklamasını isteyebilecektir. Yasanın ve yönetmeliğin içinde barındırdığı ve yukarıda açıklaması yapılan eksiklikler, yetersizlikler ve yanlışlıklar dahi bu gelişmenin taşıdığı önemi azaltmamalıdır. Gerek yasada gerekse yönetmelikte yer alan eksiklik ve yanlışlıklar zaman içinde giderilebilir.

Belirtmek gerekir ki, demokratik bir ilke olan Türkiye’de mevcut olan anayasal ve hukuksal altyapı, bilgi edinme hakkının etkili bir şekilde uygulanabilmesi şansını artırıcı nitelik taşımaktadır. Anayasamızın 125 inci maddesi, Çevre Kanunu’nun 30 uncu maddesi, ÇED Yönetmeliği’nin 10 uncu maddesi, Dilekçe Hakkı Kanunu ve son olarak Türkiye’nin Aarhus Konvansiyonu’na taraf olması bilgi edinme hukukunun güçlü bir altyapı üzerinde gelişebileceğini gösteren önemli kanıtlardır.

Bilgi Edinme Hakkı, yönetimde açıklığın vazgeçilmez aracıdır. Yönetimin bilgi vermesini beklemeden, istenildiğinde gerekli bilgileri yönetimden alabilmeyi düzenleyen bu hak, insan hakları içinde, ‘Temel haklar’ ile ‘ekonomik ve sosyal haklar’dan sonra, üçüncü insan hakları kuşağını oluşturmaktadır. Bilgi edinme hakkı, bütün resmi, bilgi ve belgeler ile ses, görüntü ve bilgisayar kayıtlarına ulaşabilmeyi ifade eder. Bu hak, aynı zamanda, kişilerin kendi haklarında tutulmuş fişlere ve dosyalara da ulaşmayı, varsa yanlışlık ve hataları düzeltmeyi kapsar. Ancak, bu hakka, devlet güvenliği, diplomasi, milli savunma ve özel hayatın korunması amacıyla, bazı sınırlamalar getirilmesi doğaldır.

Nitekim 4982 sayılı yasada, yukarıda da ayrıntılı olarak incelendiği üzere, çeşitli nedenlerle hakkın kullanımına sınırlamalar getirilmiştir. Ancak, yasanın özellikle, getirilen sınırlama ve istisnalar karşısında, amacına ulaşabilmesi ve etkin kullanımının sağlanabilmesi için, halen tasarı halinde olan ve TBMM’de görüşülmeyi bekleyen. Genel İdari Usul Kanun Tasarısı, Devlet Sırrı Hakkında Kanun Tasarısı, Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun Tasarısı ve Ticari Sırlar Hakkında Kanun Tasarısının da bir an önce yasalaşması gerekmektedir.

Bilgi edinme hakkı ile ilgili olarak, üzerinde durulması gereken önemli bir konu da özel sektördür. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, esas olarak kamu yönetimi ile ilgili düzenlemeler üzerinde durmaktadır. Oysa günümüzde özel sektörün, 'Türkiye’de ve uluslararası düzeyde çok önemli bir büyüklüğe kavuştuğunu görmekteyiz. Bugün, özel sektörün elinde bulunan bilgiler, bazı alanlarda kamudan daha ileri bir düzeydedir. Dolayısıyla bilgi edinme hakkı, sadece kamuya karşı mı ileri sürülmeli, yoksa özel sektör de bu kapsama alınmalı mı sorusu tartışılmaya değerdir. Çünkü kamu yönetiminde şeffaflık açısından en büyük talep uluslararası sermaye kuruluşlarından gelmektedir. Özellikle GATS kapsamında, ülkeler taahhütlerde bulunmaktadır. Bilgi edinme yasası kapsamındaki kamuya ait bilgilerin sadece ulusal sermayeye değil uluslararası sermayeye de açılması söz konusudur. Oysa şu anda mevcut yasal düzenlemelere göre, kamu yönetiminden bilgi alma hakkına sahip olan bu

güçlü kuruluşlardan bilgi ve belge talep edilememektedir. Bu nedenle aslında, bilgi edinme hakkı açısından, kamu ve özel sektör arasında bir ayırım yapmamak gerekir. Bu konunun da ilgili çevrelerce ele alınarak tartışılması ve değerlendirilmesi gerekir.

Belirtilmesi gerekir ki, bilgi edinme hakkı ile ilgili olarak yapılan yasal düzenleme, yukarıda da ayrıntılı olarak belirtildiği üzere, daha ziyade Avrupa Birliği'ne uyum sağlamak amacıyla ve bu doğrultuda gelen talep doğrultusunda yapılmıştır. Yasanın en çok eleştirilen yönü ve toplumda yeterince algılanmamasının nedeni de budur. Gönül arzu ederdi ki, yasa bu şekilde değil de, demokratikleşme yönünde halk tabanından gelen istem sonucu düzenlenmiş olsaydı. Ancak, bu şekilde de olsa, yine de bilgi edinme hakkının kanun olarak düzenlenmiş olması yaşamsal bir öneme sahiptir.

Sonuç olarak, Türk kamu yönetiminde devrim niteliğinde olan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile tek taraflı emretme mantığına ve otoritenin üstünlüğüne dayanan yönetim anlayışının yerini iki taraflılık ve karşılıklık esasına göre işleyen bir modele bırakması kaçınılmazdır. Yasanın amacına ulaşması ve yasa ile kurulan mekanizmanın iyi işlemesi için, kamu yönetiminin, dışarıya bilgi vermeyi reddetmeyerek, genel olarak bireylerin yasal düzenleme ve kararlara uymasının kamu yararını gerçekleştirmek açısından yeterli olduğu düşüncesine dayanan geleneksel yönetim anlayışını terk etmesi gerekir.

Bu anlamda, yasanın iyi anlaşılması ve uygulanması için gerekli olan her türlü çabanın harcanması ve önlemlerin alınması gerekmektedir. Ayrıca, bilgi edinme hakkını kullanacak olan kişilerin de, yasayı iyi anlayarak, usulüne uygun şekilde, gerekli olan durumlarda ve iyi niyetle kullanmaları da, hakkın kullanımında sorunların yaşanmamasını sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- Akdeniz, Yaman, (2004), “ Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun Bakanlıklar Tarafından Uygulanması”, <http://www.bilgilemnehakkı.org.>, (15.02.2005).
- Akyılmaz, Bahtiyar,(2002), “Bireyin İdari İşlemler Karşısında Korunması ve Ülkemizdeki Son Uygulamalar”, Demokratik Yönetim İçin İdari Usul Yasası Sempozyumu, 17-18 Ocak, Ankara Barosu Yayınları, Ankara.
- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, RG: 24.10.2003, 25269.
- Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik, RG: 27.04.2004, 25445.
- Eken, Musa, (1995-1996), “Bilgi Edinme Hakkı”, İnsan Hakları Yıllığı, Dr. Muzaffer Sencer’e Armağan, C. 17-18, Y.1995-1996, s.61-75.

- Ekici, Şerafettin, (1999), “Bilgi Edinme Hakkı Üzerine”, Güncel Hukuk Dergisi, Sayı:4, s. 18-21.
- Gözaydın, İstar. (1998) “Yönetimde Şeffaflık Üzerine Notlar”, TC. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, 17-18 Ocak 1998, Başbakanlık Yayınları, Ankara.
- [http:// www.bilgileninehakkı.org.tr](http://www.bilgileninehakkı.org.tr). (15.02.2005). <http://www.meb.gov.tr>, (15.02.2005).
- Kuntbay, İhsan, (1978), “İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Karar- Avrupa Bakanlar Komitesi”, Amme idaresi Dergisi, C. 11 ,S.4, s. 9-21.
- Özay, İl Han, (2002), Gümsiğinde Yönetim, Alfa Basım Yayım Dağıtım San. ve Tic. Ltd. Şti. Yayınları, İstanbul.
- TODAİE, (1991), Kamu Yönetimi Araştırması -Genel Rapor (KAYA), TODAİE, Ankara.
- Yaşamış, Firuz Demir, (1997), "Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler, Administration'dan Management'e", Türk İdare Dergisi, Sayı:417, s. 1-28.
- , (2004) "Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı", Bilgi Edinme Hakkı Paneli, 5 Mayıs 2004, Türkiye Barolar Birliği Yayınları:62, Ankara, s.21-76.
- Yedig, Serhan ,(2005) "Kerpetenle Bilgi Topluyorlar", Hürriyet, 09.01.2005.
- Yergök, Ziya, (2004), “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu”, Bilgi Edinme Hakkı Paneli, 05 Mayıs 2004, TBB Yayınları:62, Ankara.
- Yıldırım, Ramazan, (1998), “İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü”, T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, 17-18 Ocak 1998, Başbakanlık Yayınları, Ankara.

AVRUPA BİRLİĞİ YOLUNDA GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE BELEDİYE PERSONEL SİSTEMİ

Taylan ŞANLI*

Yerel yönetimlerin ortaya çıkışı ve gelişimi ülkemizin batılılaşma tarihi ile yakından ilişkilidir. Yerel yönetimler, Tanzimat dönemi reformları içinde Türk yönetim sistemi içine girmeye başlamıştır. Oturmuş bir yapı içinde ilk belediye deneyimi 1855 yılında İstanbul Şehremaneti adı altında uygulamaya konulmuştur.

İstanbul Şehremaneti ile başlayan yerel yönetim tarzı 1876 tarihli Anayasa olan Kanun-i Esasi ile tam bir yasal statüye kavuşmuştur. Meclisi Mebusan tarafından çıkarılan Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayetler Belediye Kanunları kısmı değişiklikler ile 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanununa kadar yürürlükte kalmıştır.

Türkiye'nin gelişen yapısı içinde belediyelerin hizmet sahalarının birbiri içine girmesi neticesi ile oluşan yetki karmaşalarını önlemek için 1982 Anayasasının 127. maddesi "Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" lafzının verdiği yetkiye dayanılarak 1984 yılında önce K.H.K., sonrada 3030 sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyelerinin kurulmasının yolu açılmıştır.

Mevcut sistem içinde ülkemizde bulunan belediyelerin sayısı 16 Büyükşehir Belediyesi, 65 il belediyesi, 90 Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyesi, 791 ilçe belediyesi ve 2263'ü belde belediyesi olmak üzere toplam 3225'tir.

Yerel yönetimlerin yayılması ile birlikte yerel yönetimlerde görev yapan personelin çalıştırılması usul ve esasları ile ilgili birçok sorun da kendiliğinden ortaya çıkmıştır.

Günümüzde yaygın bir biçimde benimsenen açıklamaya göre yerel yönetimler özgürlük, eşitlik, demokrasi amaçlarını gerçekleştirmek üzere var olan kuruluşlardır. Bu kuruluşların başarıları ise merkezi yönetim karşısında bağım-

* Sakarya Valiliği Planlama ve Koordinasyon Şefi.

sızlıklarına, başka bir deyişle özerklik derecelerine bağlıdır. Merkezi yönetimlerin vesayet denetimi ne kadar az yoğun ise, yerel yönetimlerin amaçlarına ulaşma şansı o kadar çoktur.¹

Yerel yönetimlerdeki vesayet denetimi alanlarından birisi olan personel konusundaki uygulamalara bakıldığında üç tür personel sisteminden bahsedilebilir. Bunlardan birincisi, merkezi yönetim denetimin son derece sınırlı, dolayısıyla özerklik derecesinin yüksek olduğu ideal model “Ayrı Personel Sistemi”dir. İleri derecede kapitalist ülkelerde uygulanan bu modelde, her yerel yönetim birimi tümüyle özerk bir işveren gibi davranmakta, çalışanlar yalnızca kendilerini işe alan yerel yönetime karşı sorumlu sayılmaktadır. İkincisi, ideal modelin karşıtı, yerel yönetim çalışanlarının doğrudan merkezi yönetimin görevlileri olduğu “Tek Personel Sistemi”dir. Genel olarak yakın geçmişe kadar sömürge olan ülkelerde uygulanan bu yapıda merkezi yönetim, kamu görevlilerini kamu yönetimi bütünü içinde uygun gördüğü her hangi bir kuruluşta görevlendirebilmektedir. Üçüncüsü, iki uç arasında yer alan “Birleşik ya da Karma Personel Sistemi”dir. Çalışanlar yerel yönetimlerce işe alınmakta, ancak personel sistemi başından sonuna kadar merkezi yönetimin bir ya da birkaç kurumu aracılığıyla yönlendirilmekte, denetlenmektedir. Değişik ülkelerin uygulamalarında, bileşimin özelliklerine göre özgün yapılar olmasına yol açan bu sistem, her ortalama şeyde olduğu gibi her zaman uçlardan birisine diğerinin olduğundan daha yakındır.²

Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayetler Belediye Kanunları akabinde 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerin yönetim şekilleri belirlenmişse de, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana belediyelerde uygulanan personel sistemi, karma modelin özelliklerini taşımaktadır.

Ancak “Belediye Memurlarının Memurin Kanunu Birinci Maddesinde Mezûr Memurin idadına Dâhil Olup Olmadıklarının Tefsirine Mahal Olmadığına Dair” Heyeti Umumiye Kararı ve 1931 yılında yayınlanan 9948 sayılı “Belediye Memur ve Müstahdemleri Hakkında Nizamname”⁴ ile belediye personeli tam bir memur sayılmamıştır. Bu süreç “Devlet Dairelerinden Tasfiye Edilen Memurların Belediye Vazifelerinde İstihdam Edilmesi Hakkındaki

1 Birgül GÜLER ve Kemal ÖKTEM, “Belediyelerimizde Personel Sistemi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:22, Sayı 2, Haziran 1989 ss 25-39.

2 Philip Mawhood, Local Government in the Third World, John WILLEY and Sons Ltd. Chichester 1985 s 18-20.

3 R.G. 31 Kanunuevvel 1928; 1080 Üçüncü Tertip Düstur, C, 10, s. 138.

4 R.G. 29 Eylül 1930, 1608, Üçüncü Tertip Düstur, C, 11 s.728.

AB YOLUNDA GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE BELEDİYE PERSONEL SİSTEMİ 163

Şurayı Devlet Kararı”⁵ doğrultusunda, belediyeler istenmeyen memurlar için gözden uzaklaştırma alanı olmuştur. Belediye Memur ve Müstahdemleri Hakkında Nizamname’de, belediyelerde memur ve müstahdem olmak üzere iki istihdam şekli öngörülmüştür. Memur; sürekli bir görevi olan, memur olmak için gerekli koşulları taşıyan ve belediye bütçesinden aylık alan personeldir. Müstahdem; belli bir görev üstlenen, sözleşmeli ya da sözleşmesiz olarak ücret ya da aidat karşılığı hizmet gören personel olarak tanımlanmıştır. Ancak sağlık ve teknik hizmetler personeliyle ilgili olarak ortaya çıkan sorunlar 1943 yılında memur ve müstahdem tanımlarının yeniden yapılarak Tüzükte değişikliklere gidilmesine sebep olmuştur.

Yaklaşık 45 yıl süren bu karmaşa 1974 yılında yayımlanan 12 sayılı K.H.K.6 ile kısmen, 26.11.1975 gün 7/1986 sayılı B.K.K. ile de sürekli ve geçici işçilerin haricinde kalan belediye personelinin Devlet Memurları Kanununa göre istihdam edilmesine hükmedilerek nihai çözüme ulaşmıştır.

Diğer taraftan, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun yürürlüğe girmesiyle Tüzükte yer alan tanımlar tekrar gözden geçirilerek değişikliğe uğramıştır. Böylece 1930-1965 yılları arasında işçiler dışında kalan belediye personeli, memur, sürekli ücretli ve geçici ücretli olmak üzere üç grup içinde toplanmıştır. Daha sonraki yıllarda kamu personel mevzuatında yapılan birçok değişiklik Tüzüğün çok sayıda hükmünü geçersiz kılmış ve Tüzük 1994 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

1930 yılından beri süregelen sistem içinde belediyeler merkezi yönetim tarafından uygun görülerek verilen kadroları alma yetkisine sahiptirler. Belediye memur kadrolarının oluşturulması, derece ve sınıf değişikliklerine dair talepleri, usulüne uygun evrakla beraber alınan meclis kararı ile sırasıyla İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve Başbakanlıktan geçerek Bakanlar Kurulu tarafından verilecek karar ile kesinleşir. Bu kararlar neticesi yine merkezi yönetim tarafından yapılacak KPSS ile memur ve sürekli işçi kadrolarına atamalar yapılır. Görevde yükselmeye dair esaslarda İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik, Müessese ve İşletmeler İle Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelik⁷ hükümleri doğrultusunda yapılmaktadır. Sürekli işçi kadroları içinde merkezi yönetim tarafın-

5 R.G. Kânunusani 1931,705, Üçüncü Tertip Düstur, C, 12 s.20.

6 R.G. 31.5.1974 Sayısı: 14901 KHK Tertip:

7 R.G. 05 Şubat 2000, 23952.

dan yapılacak DİS ile 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname⁸ gereğince atamalar yapılır. Geçici işçi kadrolarının tahsisi de bütçe kanunlarında İçişleri Bakanına verilen yetki, Bakanlık tarafından yayımlanan genelgelerle il Valiliklerine devredilmektedir.

Yıllardır tartışılan merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki vesayet sorunu, personel konusunda da karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin özerkliğine zarar veren bir durum personel konusunda da söz konusudur. Kadro gereksinimlerinin Bakanlar Kurulu Kararına bağlı olması, merkezin ağır vesayet yetkilerinden birini oluşturmaktadır.⁹

Merkezi vesayet gücünün yerel yönetimlere tatbiki ile belediyelerin personel bakımından çıkmaza girdiği açıkça görülmektedir. Özellikle mevcut bu sistem içinde nitelikli personel temininde yaşanan sorunlar İçişleri Bakanlığı Mülkiye Müfettişlerinin İnceleme ve Araştırma raporlarına yansımaktadır. Nitelikli teknokrat ve bürokratların bulunmadığı belediyelerde geçici işçi kadrolarına alınan bu tip personelin idari kadrolarda görevlendirilerek lokal çözümlerle sorunun giderilmeye çalışıldığı belirlenmiştir.

İcra yetkileri, sorumluluk ve buyuruculuk yetkisi taşıyan görevleri işçi yapamaz, sözleşmeli yapabilir, tatbikata gelem; bazen geçmişte kadrosuzluk nedeniyle üniversitelere ilgisi olmayan kadrolara doçent atandı. Kadro yoktu ama kişi, fiilen doçentlik yaptı. Belediyelerin de benzeri sorunları var, kötü miraslar devralıyorlar. Tüm kadrolar dolu olabiliyor. Çare olarak yeni gelen başkan işçiler alıyor, bürokrasiyi kendine göre çeviriyor. Esasen işin yürümesi lazımdır, iş yürümelidir. Problem karşımıza pratiğin bir problemi olarak çıkıyor. Personel yönetimindeki yanlışlıkların sonucu olarak çıkıyor. Kadrodaki görevli kayırmam sistemle gelmiş. Başkanın beş senelik bir dönemi var. Bu durumda işçi statüsündeki bilgisayarıcı, mühendis, müdür alıyor. Böyle olunca bir tarafta hukuk, bir tarafta pratiğin cenderesine giriliyor. Hukuki açıdan bakarsak, bu uygulama yapılamaz. Ama pratikten bakarsak yapmalı. İşte bu noktada çare arayışları baş gösteriyor.

Belediyelerde, hangi kamu hizmetlerinin memurlara, hangilerinin işçilere gördürüleceği hususu, önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. Bu konu şu ana kadar aydınlığa kavuşmuş değildir. Uygulamada işçi statüsündeki kişilerin

8 R.G. 13 Aralık 1983. 18251, Beşinci Tertip Düstur, s.556.

9 Ruşen KELEŞ, (1994), Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınları, İstanbul.

10 İçişleri Bakanlığı Mülkiye Müfettişlerinin 1990-1992 Kış Dönemi İnceleme ve Araştırma Raporları. Ankara, 1993, sh.262-263.

AB YOLUNDA GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE BELEDİYE PERSONEL SİSTEMİ 165

tahsildar, başkâtip, hatta Belediye Başkan Yardımcısı olarak istihdam edildiği görülmektedir.

Anayasamızın 128. maddesi ile 657 sayılı Kanunun 4. maddesi memur; Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerince (Belediyelerce) genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli görevleri yapan kimseler olarak tanımlanmıştır.

Bu husustaki Danıştay kararları da çelişkilidir. 08.10.1971 gün ve E: 1970/340, K: 1971/728 sayılı kararında, Belediye Meclisinin işçileri, memur kadrolarına geçirmek için aldığı kararın iptali için açılan dava sonunda; “Belediyelerin yürütmekle görevli oldukları hizmetlerde çalıştıracakları personelin çalışma statülerini belirleyen ve sınırlayan hükümler ancak, belli hizmetler içindir. İptali istenen Belediye Meclis kararında sözü edilen itfaiye, temizlik, bayındırlık, mezbaha ve içme suyu işlerinin işçi statüsündeki personel ile yürütüleceğini amir bir hüküm mevzuatımızda yer almamıştır. Belediye bu hizmetleri yürütecek personelin statüsünü beldenin koşullarına ve olanaklarına göre belirler ve kamu hizmetlerinin en iyi şekilde hangi tip personelle yürütülmesi gerekiyorsa o tip personel statüsü içinde personel istihdam edebilir” gerekçesiyle işçiler tarafından açılan davayı ret etmiştir.

Bu karar yerel yönetimler açısından ideal bir karardır. Yine Danıştay 08.1 1,1977-E: 1977/23, K: 1977/1669 sayılı kararında asli ve sürekli kamu hizmetlerine almış olduğu yevmiyeli personelle yürüten Belediye Başkanının yaptığı eylemi 657 sayılı Kanunun 4. ve 5. maddelerine aykırı bulmadığını belirtmiştir.

Sayıştayın bu konulardaki kararları ise farklıdır. Sayıştay 1. Dairesinin 1969/6978 ve 3. Dairenin 1968/229 sayılı kararlarında; kadrolu memur ataması suretiyle gördürülecek ve süreklilik arzeden bir görevde işçi veya yevmiyeli istihdamı suretiyle gördürülmesini!! uygun olmayacağı belirtilmiştir.”

Yargı kararlarında farklı yorumların getirildiği bir personel sistemini içinde barındıran yerel yönetimler için nihai kararların alınması gerekliliği ve Anayasamızda yerel yönetimlerin yerel nitelikli hizmetleri göreceği belirtilmiş olmasına rağmen, ülkemizde kamu hizmetlerinin % 85’i merkezi idare, % 15’i ise mahalli idareler tarafından gerçekleştirilmekte ve kamu personelinin % 90’dan fazlası Merkezi İdare tarafından istihdam edildiği olgusundan yola çıkarak ülkemizde merkezi idare ve mahalli idarelerin görev ve teşkilatlanma

esasları, kaynak kullanma payları ve vergi yükü dikkate alındığında, gerçek bir Mahalli İdare Reformu'nun ancak bir idari reform içinde gerçekleştirilebilmesinin mümkün olduğu anlaşılmıştır. Çünkü sorun, sanıldığı gibi ağırlıklı olarak mahalli idarelerden değil, merkezi idarenin konumundan kaynaklanmaktadır.¹²

AB'ye tam üyeliğin, yönetsel, siyasal ve ekonomik açılardan sorunlar yumağı olan ve işlevlerini tam olarak yerine getiremeyen yerel yönetimlerimiz için ne gibi sonuçlar doğuracağı son yıllarda üzerinde durulan bir konudur.¹³

AB ülkelerinde durum farklıdır, çalışanların, özellikle nitelikli meslek sahiplerinin serbest dolaşımı, yerel yönetimlerin, ihtiyaç duyduğu mesleklerde diğer ülkelerden personel istihdam etmesine izin vermektedir. Örneğin Almanya, Hollanda ve İrlanda, öğretmen, sosyal hizmetler personeli ve personel açığı bulunan diğer iş kollarındaki ihtiyacını karşılamak için direk AB ülkelerinden personel istihdamı yoluna gitmiştir.¹⁴

1999 Helsinki Zirvesi'nde diğer aday ülkelerle eşit şartlarla AB'ye aday ülke olarak kabul edilen devletimizin tüm unsurları ile güçlü ve işlevsel olması gerekmektedir. Bu unsurlar içinde yer alan yerel yönetimlerin de yeniden yapılandırılması zorunluluğu ortaya çıkmıştır.

2004 yılı içinde önce 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu sonra da 5272 sayılı Belediye Kanunu çıkartılmış, bu kanunun şekil yönünden iptal edilmesi nedeniyle 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Özellikle reform denilebilecek bir şekilde, 5393 sayılı Belediye Kanunu 49.maddesi ile çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, sosyal ve ekonomi, kültür ve sanat, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında tabip, uzman tabip, veteriner, avukat, mühendis, çözümleyici ve programcı, mimar, ebe, hemşire,

12 "Murat BAŞESGİOĞLU (2005), Mahalli İdareler Reformu, www.basesgioglu.org

13 Ayşegül MENGİ, Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler, Ankara, İmaj Yayıncılık, 1993; Ruşen KELEŞ, Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler, Ankara Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı, 1999; Kadir KOÇDEMİR, Avrupa Birliği Hukuku ve Mahalli İdareler", Türk İdare Dergisi, Sayı 426, yıl. 72, Mart 200, s.55-89; Enis YETER, Türk Devlet Yapısında Belediyelerin Hukuki Statüleri ve Avrupa Birliğinin Yerel Yönetimlere Etkisi Üzerine Değerlendirmeler", Türk İdare Dergisi, Aralık 1997, s.29.43.

14 David Wilson and Cris GAME, Local Government in the United Kingdom, 2. ed., London, Macmillan, 1998, s. 147 ; Bongers, op cit.,s. 16; Muhammet KÖSECİK ve Ferihan YILDIRIM, "Avrupa Birliğinin Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri", Türk İdare Dergisi, Haziran 2001, s. 31-53.

AB YOLUNDA GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE BELEDİYE PERSONEL SİSTEMİ 167

teknisyen, tekniker gibi nitelikli personelin sözleşmeli olarak, kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurlar, belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kumullarının muvafakatıyla, süreleri seçim döneminin bitiminden itibaren otuz günü geçmemek üzere, belediyelerin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarında görevlendirme ile atanabilmelerine imkân vermiştir. Aynı kanunun 87.maddesi ile personel konusunda belediyeleri tam anlamıyla sıkı vesayet altına alan 13.12.1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin (b) bendi, 5 inci maddesi ve 11 inci maddesinin son fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. Bununla belediyelerin nitelikli personel temininin yolu açılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununa istihdam politikaları açısından bakacak olursak, yerel yönetim için sözleşmeli statüde çalışmak temel istihdam yöntemi haline getirilmiştir. Kadro ve istihdam ilkeleri Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığınca belirlenecek unvan ve sayı standartlarına uygun olarak karar organlarınca belirlenecek ve “Norm Kadro” esas alınacaktır.

Belediyelerde yerinde istihdamı gerçekleştirmek amacıyla, kadroların görev, yetki ve sorumlulukları ile bu kadroların gerektiği eğitim ve öğretim, bilgi ve beceri ile aranacak diğer niteliklerin önceden belirlenerek açıklığa kavuşturulması norm kadro (standart kadro) çalışmalarıyla gerçekleşir.¹⁵

Çıkarılan bu kanunlardan sonra yerel yönetimlerin yapması gereken en önemli unsur norm kadro çalışmasını tamamlamak olmalıdır.

Ancak yerel yönetimlerimizin, kendilerini AB ile entegrasyona hazırlayabilmeleri veya genel olarak yerel yönetimlerimizin, AB’ye tam üyeliğin sonucunda karşı karşıya kalacakları etkilere hazır hale getirilmesi için gereken yasal idari düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Açıklanan Ulusal Program’da ülkemizin AB’ye adaylığı sürecinde üyelik yükümlülükleri olarak yapılması hedeflenen yasal ve idari değişiklikler arasında, yerel yönetimleri doğrudan ilgilendiren düzenlemelere, “Bölgesel Politikalar” başlığı altında yer verilmiştir. Bu kısımda, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda yer alan, yerel yönetimlerle ilgili yapılması gereken düzenlemeler¹⁶ özetlenmiştir. Buna göre, merkezi idare ile yerel yönetimlerin koordinasyonu artırılabilecek, görev ve

15 İçişleri Bakanlığı Mülkiye Müfettişlerinin 1993-1994 Kış Dönemi İnceleme ve Araştırma Raporları, Ankara, 1996, sh.219-220.

16 DPT, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Dokuzuncu Bölüm, Ankara DPT, 2000, s.200.

yetki dağılımı ile yerel yönetimin mali ve personel yapısı yeniden düzenlenecektir.¹⁷

1855 yılında İstanbul Şehremaneti adı altında başlayan bugün 3225 belediyeye ulaşan sisteminin tam anlamıyla işlevsel olabilmesi için öncelikli olarak nitelikli insan gücü ile başarılabilceğinin örnekleri mevcuttur. Bunu belediyelerimizin tamamına yaymak, yerel yönetimlerimizin, AB ile entegrasyona hazır gelmeleri için Karma Personel Sistemi uygulanan belediyelerimizde görev yapan kamu görevlilerini koruyacak idarede ve personel sistemimizde yeniden düzenleme yapma gereği Türkiye Büyük Millet Meclisi, hükümet ve üniversiteler tarafından ciddi olarak ele alınmalı ve 15.07.2004 tarihinde kabul edilmesine rağmen, Sayın Cumhurbaşkanımız tarafından 03.08.2004 tarihinde, 4, 5, 6, 1, 8, 9, 11, 16, 23, 38, 39, 40, 46, 49, geçici 1, geçici 3, geçici 4, geçici 5, geçici 6, geçici 7, geçici 8 ve geçici 9. maddelerinin bir kez daha görüşülmesi için, Anayasanın 89. ve 104. maddeleri uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na geri gönderilen 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun¹⁸ da bu yönde gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

17 Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Cilt 1, s.245- 346.

18 http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanun_tasarisi_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=26118.

JAPON PERSONEL DEĞİŞİM SİSTEMİ MÜLKİ İDARE İÇİN YENİ BİR AÇILIM OLABİLİR Mİ?

M.İlker HAKTANKAÇMAZ*

Japonya’da yerel yönetimlerin ulaştığı hizmet kapasitesine ve mali güce rağmen merkezi yönetim hala çeşitli dolaylı yöntemler kullanarak yerel yönetimlerin gerek karar gerekse gelir elde etme ve kullanma süreçlerine önemli etkilerde bulunabilmektedir.

Her ne kadar yerel yönetim geleneğinin başlangıcı 150 yıl öncesine kadar götürülmekte ise de Japonya’nın bugünkü yerel yönetim sistemi II.Dünya Savaşı sonrası ülkeyi işgal eden Amerikalılar tarafından sil baştan yeniden düzenlenmiş ve o dönemdeki olağanüstü şartlar sayesinde çok kapsamlı değişiklikler başarıyla hayata geçirilebilmiştir.

Merkez bürokrasisi özellikle de İçişleri bürokratları bu zora dayalı yerelleşme sürecini, bulduğu dolaylı ve pratik önlemlerle kendi kontrolünde tutmaya çalışmış ve bunda da bir ölçüde başarı sağlamıştır. Ancak ilk başlarda merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki kontrolünün devamını sağlamak amacıyla bulunmuş bu yöntemler zaman içerisinde tamamen dönüşüme uğrayarak çok farklı bir mahiyet kazanmışlardır. Personel değişimi uygulaması bu amaçla bulunmuş dolaylı kontrol yöntemlerinin başında gelmektedir ve çalışmanın asıl konusunu oluşturmaktadır.

Çalışmada merkezi yönetim yerel yönetim ilişkileri bağlamında Japonya’da yerel özerkliğin merkezi yönetimin kontrolünde tedrici gelişimini ifade eden kontrollü yerelleşme olgusu ve bu olgunun hayata geçirilmesinin önemli araçlarından biri olan merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki personel değişimi uygulaması ele alınmaktadır.

Bu kapsamda öncelikle Japonya’daki yerel yönetim sistemi hakkında kısaca bilgi verildikten sonra Japonya’da kontrollü yerelleşmenin ortaya çıkışı

* Sivas Vali Yardımcısı

ve gelişimine bakılmakta ardından kontrollü yerelleşme sürecinde merkezi yönetim - yerel yönetimler arasındaki ilişkinin niteliğini ortaya koymak bakımından güzel bir örnek olan personel değişimi uygulaması etraflıca incelenmektedir. Sonuç bölümünde ise konunun genel bir değerlendirmesi yapılarak genelde ülkemiz, özelde İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirliği mesleği açısından çıkarılabilecek derslere değinilmektedir.

1. Japonya’da Yerel Yönetimler

Üniter bir devlet yapısına sahip Japonya’da yönetim sistemi Merkezi Yönetim, Valilikler ve Belediyeler olmak üzere üç basamaklı bir yapıya sahip olup son iki düzey yerel yönetimler olarak sınıflandırılır.

Ülke çapında kurulmuş olmaları ve belde halkına türlü hizmetler sunmaları nedeniyle genel amaçlı yerel yönetimler olarak da adlandırılan valilik ve belediyelerin yanı sıra bir ya da birbiriyle yakın ilişkili birden çok işlevi yerine getirmek üzere kurulmuş özel amaçlı yerel yönetimler de mevcuttur (Tabe, 2005: 1).

Belediye Başkanı belediyenin en üst amiridir. Üyeleri yerel halk tarafından seçilen bir meclis ve çeşitli konularda uzmanlaşmış yarı bağımsız komite ve komisyonlar¹ belediyelerin diğer karar organlarıdır. Japon belediyeleri ülke çapında yaygın ve genel amaçlı birinci basamaklı yönetimler olmaları dolayısıyla temel yerel yönetimler olarak tanımlanırlar ve bu durumlarından ötürü belde halkına çeşitlilik bakımından çok geniş yelpazeye yayılan hizmetler sunarlar. 2005 yılı itibarıyla Belediye sayısı; 739’u kent (city), 1.317’si kasaba (town) ve 339’u da köy (village) belediyesi olmak üzere toplam 2.395’tir.

Valiliklerin en üst amiri Vali olup örgütsel yapıları belediyelerinkine aynıdır. Ülke coğrafi olarak 47 valiliğe ayrılmış ve bu sayı valilik sistemi kurulduğundan beri hiç değişmemiştir (JICA, 2005a: 12).

Hem valiler hem de belediye başkanları dört yıllık bir dönem için ve yerel halkın doğrudan oyu ile seçilerek gelirler. Hali hazırda görevde bulunan vali-

1 Yerel yönetimlerdeki komite ve komisyonlar yüksek derecede uzmanlık, politik yansızlık veya yarı yargısal özellikler gerektiren alanlar için düzenlenmiş olup Eğitim Kurulu, Seçim Komitesi, Personel Komitesi, Denetim Komiserleri, Kamu Güvenliği Komisyonu, Kamulaştırma Komitesi bunlardan bazılarıdır. Üyeler, meclisin onayından sonra vali veya belediye başkanı tarafından atanmakla birlikte vali veya belediye başkanından bağımsız olup kendi işlevlerinin icrasında tam yetkilidirler. Daha geniş bilgi için bkz. (Tabe, 2005)

lerin yandan fazlası bu göreve seçilmeden önce başta İçişleri Bakanlığı² ve onu takiben Maliye, Sanayi ve Ticaret ile Bayındırlık Bakanlıkları olmak üzere merkezi hükümet bünyesinde kariyer yapmış kişilerdir. (Tabe, 2005: 8-9).

Yerel yönetimlerin başlıca gelir kalemleri yerel vergiler, tahsis vergisi³, borçlanma ve hazine katkıları olup merkezden aktarılan kaynaklar toplam yerel gelirlerin yaklaşık %34'ünü oluşturmaktadır.

Japon merkezi yönetimi uluslar arası ilişkiler, ulusal güvenlik, yargı gibi sınırlı sayıdaki konulara yoğunlaşmış bunların dışındaki hemen hemen tüm kamu projelerinin ve hizmetlerinin yürütümü yerel yönetimlere bırakılmıştır. Bu uygulamanın sonucu olarak yerel yönetimler pek çok bakımdan hacimce merkezi yönetimden daha fazla bir büyüklüğe ulaşmışlardır (JICA, 2005b: 18).

2. Japonya'da İçişleri Bakanlığı ile Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkilerin Gelişimi

“Memurları ağırlayan memurlar” anlamına gelen Japonca “Kan-kan settai” ifadesi son yıllarda oldukça sık büyük Japon gazetelerinin manşetlerine çıkmaktadır. İfade, merkezi yönetim bürokratlarının özel bir lütuf peşinde koşan yerel yönetim yöneticilerince pahalı akşam yemekleri ve hediyelerle şımartılmalarının yaygın uygulamasına atıfta bulunmaktadır. İnsanların tepkisini çekense tüm bunların kamu kaynağı kullanılarak yapılıyor olmasıdır. Bu tür davranışlar Japonya dışında yaşayanların kafasındaki, Japon bürokratların tarafsız ve yolsuzluğa bulaştırılamaz olduğu şeklindeki imajı da çürütmektedir. Fakat bu aynı zamanda II.Dünya Savaşı sonrası dönemdeki Japon yönetim anlayışının “merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki karşılıklı kazan- kazan ilişkisi olarak adlandırılabilir belirsiz karakterini de ortaya koymaktadır. Savaş öncesi dönemdeki ilişki savaş sonrası dönemde, hem kontrol geçişinin hem de yerleşmenin kaçınılmazlığının her ikisini birden barındıran “kontrollü yerleşme” süreci içerisinde değişmiştir.

2 Bakanlığın tam adı: Kamu Yönetimi, İçişleri, Posta ve İletişim Bakanlığı'dır (<http://www.soumu.go.jp/english/index.html> 06.10.05).

3 Tahsis Vergisi yerel yönetimlerce toplanan bir vergi olmayıp merkezi yönetimce yerel yönetimlere dağıtılan mali bir kaynaktır. Tahsis Vergisi sisteminde merkezi yönetim yerel yönetimlerin kamu hizmetlerini yeterli bir düzeyde sunabilmeleri için ihtiyaç duydukları mali kaynağı sağlamak amacıyla, topladığı vergi gelirlerinin belli bir oranını yerel yönetimlere gelir durumlarını, standart maliyetlerini ve taleplerini göz önünde bulundurarak dağıtır. Yerel yönetimlerin %96'sı her mali yıl içerisinde dört parçaya aktarılan bu kaynağı alır. Daha geniş bilgi için bkz. Japan International Corporation Agency-JICA (2005), Local Public Service Personnel System In Japan, Local Government Policy and Programme at Local Autonomy College, JICA Yayınlanmamış Ders Notları, Tokyo.

Japon yerel yönetim sistemi kuşkusuz pek çok yönden çok sıkı kontrol altında olan bir sistemdir. Geçmişte yerel yönetim sistemine defalarca müdahale edilmiş ve sistem yeniden şekillendirilmiştir. Ancak Japonya’da bugün bile yerel yönetimlerin günlük faaliyetleri merkezi yönetimce çok sıkı şekilde takip edilmektedir. Diğer yandan sistem aynı zamanda pek çok yönden de fazlasıyla yerleşmiştir öyle ki; yerel yönetimlerce yönetilip yürütülen kamu hizmetlerinin miktarı şaşırtıcı boyutlardadır. Örneğin yerel yönetimler ülkedeki toplam vergi gelirlerinin %30’undan biraz fazlasını toplarken toplam kamu harcamalarının %70’ini gerçekleştirirler.

Bu iki yönlü doğası nedeniyle Japon yerel yönetim sistemini çok az yerel özerkliğin olduğu tamamiyle merkezileşmiş bir sistem olarak tanımlamak hiç de yanlış olmaz. Başka bir deyişle her ne kadar kamusal işler büyük ölçüde yerel yönetimlerce gerçekleştirilse de bu, siyasi gücün veya yetkinin yerleşmesi anlamına gelmemekte sadece işlevlerin dağıtılmasını ifade etmektedir. Yani; Japon yerel yönetimleri sadece kağıt üzerinde varolan çok geniş bir özerkliğin keyfini, merkezi yönetimin oldukça sıkı denetimi altında sürmektedirler. Bu durumuyla savaş sonrası Japonya, yerel özerkliğin derecesi bakımından merkezin yerel yönetimler üzerinde çok sıkı denetiminin olduğu uç ile yerel yönetimlerin merkezden tamamen bağımsız olduğu diğer uç arasında hem merkezileşmeyi hem de yerelleşmeyi aynı anda gerçekleştirecek orta bir yol bulmuştur. Bunun en tipik örneği Tahsis Vergisidir. İçişleri Bakanlığınca yönetilmesi ve bölgesel dengesizliklerin azaltılmasını amaçlamasından ötürü merkezi özellikler taşıyan sistem, yerel yönetimleri desteklemek amacıyla merkezi yönetimin kendi gelirlerinden bir kısmını yerel yönetimlere aktarmasına ve yerel yönetimlerin aktarılan parayı serbestçe harcayabilmelerine imkan tanınması nedeniyle aynı zamanda yerel özerkliği arttırıcı özelliğe de sahiptir.

Hem kontrol hem de yerel özerkliğin bir arada varolabildiği bu çelişkili durumu anlayabilmek için öncelikle İçişleri Bakanlığı’nın yerel yönetim sistemini işletmedeki rolü ve yerel yönetimlerle İçişleri Bakanlığı arasındaki dayanışmanın niteliği iyi anlaşılmalıdır. Japonya’daki bu durumu açıklayıcı en güzel örnek “personel değişim sistemi”dir. Bu sistemi incelemeye geçmeden önce İçişleri Bakanlığı ile Japon yerel yönetimleri arasındaki ilişkinin gelişimine kısaca bir göz atmakta yarar vardır.

Japonya 1860’11 yıllardan bu yana modern anlamda bazı demokratik unsurlar da içeren bir yerel yönetim sistemine sahip olagelmiştir. O tarihlerde dahi yerel meclis üyeleri halkın doğrudan oyuyla seçilir, meclis de yerel

yönetimin üst yöneticisini seçerdi. Yalnız, valiler merkezi yönetimce atanır, atanacak kişi ulusal meclis tarafından ancak İmparatorun emri ile belirlenirdi. Dolayısıyla yerel yönetimler imparatorluk yönetiminin birer şubesi niteliği ildeydiler.

Sistemin tepesinde 1873 yılında kurulan ve kurulduğunda “Bakanlıkların Bakanlığı” olarak adlandırılan İçişleri Bakanlığı bulunmaktaydı. Bakanlığın görevleri arasında iç güvenlik, eğitim, sağlık, sosyal yardım, bayındırlık ve demokratikleşme sürecinin yönetilmesi (seçimler ve yerel yönetimlerle ilgili diğer işler) dahil pek çok konu bulunmaktaydı. İçişleri Bakanlığı zaman içerisinde eğitim, tarım, bayındırlık gibi birçok görevi başka kurumlara devretmek zorunda kalmışsa da bürokrasinin odağındaki yerini ve Maliye Bakanlığı, ordu ve diğer bürokratik örgütler arasındaki ve tabii ki merkezi yönetimin yerel yönetimlerle ilişkilerindeki koordinatörlük rolünü hiçbir zaman terk etmemiştir. Bu durum Japonya’nın 11.Dünya Savaşını kaybetmesi ve Amerikalıların kapsamlı bir demokratikleşme hamlesi başlatmalarına dek devam etmiştir. İçişleri Bakanlığı bürokratları birer demokrasi havarisi olmamakla birlikte demokratik kurumları kendi amaçları doğrultusunda kullanma konusunda oldukça maharetliydi. Diğer bir deyişle onlar da bu demokratikleşme baskısına cevap vermenin zorunlu olduğunun bilincindeydiler ama bunu kontrollü bir tarzda yapmayı becerebildiler.

Savaşın sonunda İçişleri bürokratları Amerikalı yetkililere yerel yönetim yöneticilerinin seçimiyle ilgili kapsamlı bir reform paketi sundular. İşgal dönemi reformlarının bazıları (toprak reformu gibi) kısmen de olsa Japon yetkililerin öncülüğü ile yapılmışken bazıları (büyük sermaye gruplarının dağıtılması gibi) Amerikalıların isteği doğrultusunda gerçekleştirilmiştir. Yerel yönetim sistemi ile ilgili reformlar konusunda ise İçişleri bürokratları ile Amerikalılar inisiyatif alma konusunda adeta birbirleriyle yarışmışlardır. Sonunda İçişleri Bakanlığının önemini, aynı zamanda tehlikesini anlayan Amerikalılar, Bakanlığı parçalayarak çok sayıda küçük bürolara ve komisyonlara bölmüş ve üst yöneticilerini kamu görevlerinden uzaklaştırmıştır. Buna rağmen Bakanlık bürokratları reformun başlangıcında yerel yöneticilerin seçiminde ifadesini bulan yerel özerklik fikrinin, aslında başka seçenekleri de olmadığı için, benimsetilmesinde önemli bir rol oynamışlardır.

İçişleri bürokratları işgal güçlerine sundukları reform paketinde yerel yönetim yöneticilerinin halkın doğrudan ve genel oyu ile seçilmelerinin istikrarlı, sağlam, spontane ve güçlü yerel yönetimler için gerekli olduğunu ifade etmişler ancak valilerin bu uygulamanın dışında tutulmaları gerektiğini vurgulamışlardır.

Valilerin seçimle gelmemesi gerektiğinin gerekçeleri olarak da birincisi; valiliklerin devletin bir organı olarak örgütlenmiş olmalarını ikincisi; polisin seçimle gelmiş bir valinin emrine verilmesiyle kamu güvenliğinin tehlikeye düşebileceğini üçüncüsü; savaş sonrası artan altyapı yatırımları nedeniyle bütüncül ve entegre ulusal politikalara duyulan ihtiyacı ve dördüncüsü de; gıda üretim ve dağıtımında sıkıntı yaşanabileceğini göstermişlerdir.

Valilerin, merkezin memuru olmaya devam etmeleri fikrinin reddedilmiş olması İçişleri bürokratlarının yerel yöneticilerin seçimle gelmesi fikrinin yanı sıra seçimle gelen yöneticilere de şüpheyile bakmalarına neden olmuştur. Bu şüpheciliğin diğer bakanlık bürokratlarınca da paylaşılmış olması hiç şaşırtıcı olmamalıdır. Savaş sonrası sistemin kurumsallaşmış kontrollü doğasının anlaşılabilmesi ancak merkezi elit bürokrasinin yeni sisteme karşı bu şüpheciliğinin anlaşılmasıyla mümkündür.

Her ne kadar yerel özerklik konusu savaştan hemen sonra anayasal güvence altına alınmış ve valiler ve belediye başkanlarının doğrudan seçimle gelmesi uygulamasına geçilmiş ise de merkez bürokrasisi buna karşı yerel yönetimleri kontrol amacıyla pek çok dolaylı araç geliştirmiştir. Bu dolaylı araçların hiç şüphesiz en önemlisi olan personel değişim sistemi daha sonra ayrıntılı olarak inceleneceğinden burada sadece genel olarak diğer araçlara bakmak yararlı olacaktır.

1998'deki reformlarla yürürlükten kaldırılınca kadar bu tür araçların en bilineni, İşlevleri Ajanlara Dağıtma (Agency-delegated Functions) sistemi idi. Bu sistemde merkezi yönetime ait işlevler merkezin ajanı sıfatıyla yerel yönetimlerin en üst amirine verilmekte, üst amir bu işlevleri ilgili bakanlığın gözetiminde merkezi yönetimin bir ajanı gibi hareket ederek yerine getirmekte ajanının, örneğin valinin, kendisine verilen görevleri ihmal ettiğinin tespit edilmesi durumunda, ilgili bakan tarafından görevinden alılabilmekteydi.

Merkezi yönetimin yerel yönetimleri etkilemek için kullandığı diğer bir araç da yerel yönetimlerin finansman sistemidir. İçişleri Bakanlığı toplam yerel gelirlerin yaklaşık %20'sini oluşturan Tahsis Vergisi'ni yerel yönetimleri kendi istekleri doğrultusunda yönlendirmek için kullanır. Diğer tür yardımlar ve katkılar ise ilgili Bakanlıklarca kontrol edilir.

Diğer yandan İçişleri Bakanlığı aşırı harcama yapmalarına ve kötü yönetilmelerine karşı yerel yönetimler üzerinde sürekli olarak bir gözetim faaliyeti yürütür, onları yönlendirir, uyarılarını göz ardı edenlere karşı yaptırım uygular. Bakanlığın elinde bu amaçla kullanılabileceği derecesi çok sert olanlardan çok yumuşak olanlara kadar çeşitli araçlar vardır.

Yerel gelirlerin yerel özerklik yasasına aykırı olarak kullanıldığıının tespiti durumunda Bakanlığın o yerel birime Tahsis Vergisinin aktarılmasını durdurması sert araca örnektir. Yerel yönetimlerin Bakanlıktan almak zorunda oldukları çok çeşitli izin ve onaylar da daha az zorlayıcı olmakla birlikte pratikte daha etkili bir gücü ifade etmektedir.

Bakanlığın yerel bütçe dengesinin korunması yönündeki sürekli baskılarına rağmen yerel yönetimlerden herhangi birinin bütçesinde açık oluşur ve bu açık o yerel birimin kendi çabalarıyla kapatılamazsa, İçişleri Bakanlığı o yerel birimi “yeniden yapılandırılacaklar” grubuna alır. Yerel Özerklik Yasası, yerel yönetimlerin, meclislerinin kararından sonra kendilerinin bu statüye geçmek için müracaatını öngörür. Müracaat sonrası, yerel yönetimin en üst amiri mali dengenin nasıl yeniden sağlanacağına ilişkin planı İçişleri Bakanına sunar. Bakanlık yetkilileri genellikle açığın nedenlerini tespit ve mali dengenin yeniden sağlanmasına ilişkin planın hazırlanması sürecine aktif olarak katılırlar. Sunulan planın kabulü halinde o yerel yönetim birimi Bakanlıktan borçlanma ve Tahsis Vergisi konusunda ayrıcalıklı muamele görme şansını elde eder. Bunun karşılığındaysa Bakanlığın yığılma tavsiye ve yönlendirmesine muhatap olur.

Mali yeniden yapılanma planlarında çoğunlukla personel harcamalarının azaltılması hedeflenir. Ücret artışları ertelenir, yerel yönetim üst yöneticilerinin ve meclis üyelerinin maaşları düşürülür, yeni eleman alımı durdurulur ve çalışanlar erken emekliliğe teşvik edilir. Bu küçük düşürücü duruma düşmemek için yerel yönetimler büyük gayret sarf ederler. Bugün bu özel statüde bulunan yerel yönetim sayısı kırsal kesimdeki bir avuç küçük belediyeden ibarettir.

Yönetmelik rehberlik ise yumuşak bir araçtır. Kullanımı için yasal bir dayanağa gerek duyulmadığından Japon bürokratlarınca sıkça kullanılmakta hatta bazen de kötüye kullanılmaktadır. Bakanlık bürokratlarının yerel yönetimlerin personel, vergi ya da diğer mali konulardaki sorularına yasaları yorumlayarak açıklık getirmesi ve onlara rehberlik etmesi bu yumuşak araçlardandır. Bunların dışında Bakanlıkça kurslar düzenlenmekte, yayınlar yapılmakta ayrıca pek çok İçişleri bürokrati Bakanlığın bağlı kuruluşu olan ve yerel yönetimlerin üst kademe yöneticilerini eğitmek üzere kurulmuş Yerel Özerklik Koleji (Local Autonomy Collegej’nde dersler vermekte, yerel yönetim çalışanlarının satın alıp okumaları beklenen çok sayıda makale ve kitap yazmaktadırlar.

3. Japonya’da Personel Değişim Sistemi

Personel değişimi uygulaması İçişleri Bakanlığının, kontrollü yerelleşmeyi güçlendirmek, yerel yönetimlerle etkili bir iletişim sistemi kurmak ve onlar üzerindeki denetimini sürdürmek için kullandığı önemli bir araçtır.

Kariyerinin başındaki bir İçişleri Bakanlığı üst düzey bürokrat adayı Bakanlıktaki kısa süreli eğitimin ardından iki yıllığına bir valiliğe planlama ya da yerel işler gibi birimlerde çalışmak üzere gönderilir. Bu süre sonunda tekrar Bakanlığa dönen bürokrat adayı Bakanlıkta iki veya üç yıl çalıştıktan sonra yeniden bir valiliğe bu defa birim yöneticisi olarak çalışmak üzere gönderilir. Kariyer basamaklarını tırmanan bürokrat adayının Bakanlık ve valilikler arasındaki bu geliş gidişleri diğer Bakanlıklardaki, yurtdışı temsilciliklerindeki ve büyük kent belediyelerdeki geçici görevlendirmelerle birlikte sürer gider.

Sahip oldukları sosyal ve mali haklar nedeniyle “Gökten Zembille İneler (Descent from heaven)” olarak da adlandırılan bu grup İçişleri memurları için yapılan uygulama diğer bakanlıklarda da bulunmakla birlikte İçişleri Bakanlığı personeli diğer bakanlıklardaki personelden çok daha sık olarak yere! yönetimlerde görevlendirilmektedir. Genelde kariyerlerinin yarısını yerel yönetimlerde geçiren İçişleri personeli yerel yönetimlerin çok değişik birimlerinde görev alırlarken diğer bakanlıkların personeli sadece ilgili olunan birimlerde (örneğin Tarım Bakanlığı personeli yerel yönetimlerin tarımla ilgili birimlerinin, Çevre Bakanlığı personeli çevre ile ilgili birimlerinin başında) görevlendirilirler.

Japon bürokratik sistemi birbirinden bağımsız küçük küçük birimlerden oluşan ve tek tek bakanlıkların karar verme gücünü elinde bulundurduğu fazlasıyla atomize olmuş bir sistemdir. Bu nedenle aslında yerel yönetimlere memurları gönderen merkezi yönetim değil bakanlıkların bizzat kendisidir. Dahası yerel yönetimlere gönderilecek personel konusunu bakanlıklar arasında koordine edecek herhangi bir birim de mevcut değildir.

Bakanlıklar içinde en çok İçişleri Bakanlığı personeli yerel yönetimlere göndermektedir (1995 yılında İçişleri Bakanlığı 149, Tarım Bakanlığı 82, Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ise 79 personeli yerel yönetimlere göndermiştir). Personelin gönderildiği yerel birimler çoğunlukla vilayetler olmakla birlikte büyük kent belediyelerine ve istisnai olarak diğer küçük belediyelere de personel gönderilebilmektedir.

Bakanlıklardan yerel yönetimlere gönderilen personel kabaca 3 grupta toplanabilir.

Birinci gruptakiler; bakanlıkta göreve başladıktan kısa bir süre sonra vilayetlerin daha çok alt düzey birimlerinde yöneticilik yapmak üzere gönderilenlerdir.

İkinci gruptakiler; kariyerinin ortasında bulunan ve yerel yönetimlerin hesap işleri ya da yerel işler gibi önemli birimlerinin yöneticiliğini yapmak üzere gönderilenlerdir.

Üçüncü gruptakilerse; kariyerinin sonuna yaklaşmış ve artık politikaya atılmaya hazır olanlardır. Diğer bakanlıklardaki bürokratlar gibi İçişleri bürokratları da kendi aralarında öncelikle Bakanlık birim başkanlıkları ve temelde Bakan İdari Yardımcılığı görevleri için yarışır. Ancak İçişleri Bakanlığında bu makamlar diğer Bakanlıklara kıyasla çok daha sınırlı sayıda olduğundan bürokratlar bu makamlardan sonra en önemli ve ulaşılabilir kariyer basamağı olarak kabul edilen valiliği tercih ederler. Bunlar genellikle orada doğmuş veya eğitimi tamamlamış ya da görev yapmış olma gibi daha önceden bir biçimde bağlantılı oldukları yerlerin vali ya da belediye başkan yardımcılığı görevlerine giderler. Vali olmayı amaçlayan bir İçişleri bürokratu önce yerel seçimlerde valiliğe aday olmak zorundadır. Hal böyle olunca valiliğe aday bürokrat seçim bölgesindeki farklı kesimlerin desteğini almak durumundadır. İnsanlar doğal olarak destekleyecekleri adayın bir dönem de olsa bu tür görevlerde bulunmuş olmasını tercih ederler. Bu nedenle genelde en güçlü adaylar, seçimlerin hemen öncesine kadar o vilayetin vali yardımcılığı görevini yürütenler olur.

Valilik ya da başkanlığın emeklilik, ölüm ya da bir başka nedenle boşalması durumunda yardımcılık görevini yürüten bu bürokratlar valilik veya başkanlığın en güçlü adayları olurlar ve seçimi kazanmaları durumunda valilik ya da başkanlık koltuğuna otururlar.

Bakanlıkların, personeli yerel yönetimlere göndermelerinin çeşitli nedenleri vardır. Bunlar şu şekilde sıralanabilir:

- Kontrol ve Gözetim: Merkez birimlerinin, memurlarını yerel yönetimlere göndermelerinin asıl nedeni onları kontrol etmektir. Bu durum çok sık eleştirilmektedir. İçişleri Bakanlığının, personeli yere! yönetimlere göndermek için çok iyi bir gerekçesi vardır. O, yerel yönetimlerin hesaplarında şeffaflığı sağlamakla yükümlüdür. Dahası İçişleri Bakanlığı bütçe açığı nedeniyle özel statüye alınmış yerel yönetimlerin harcamaları üzerinde bir kurşun kalemin alınmasına varana dek denetim yetkisine sahiptir. Ancak asıl kuşku doğuran amaç yerel yönetimde neler olup bittiğinden haberdar olma anlamına gelen gözetimdir. Gözetleme rapor istenerek veya telefon görüşmesi yoluyla da yapılabilir ancak kuşkusuz hiçbir yöntem bir elemanın orada görevlendirmek kadar etkili değildir.

- Yardım: Bu, merkez birimlerinin, uygulamayı savunmak için en sık başvurduğu amaçtır. Gerçekten de yerel yönetimler, çoğu yönetsel konuda yeterli bilgi ve deneyime sahip olmadıklarından onların bu açığını telafi etmek merkez birimlerinin sorumluluğundadır. Yerel yönetimler merkezi yönetimden en çok teknik konularda daha sonra da koordinasyon ve planlama gibi genel konularda yardım talep etmektedirler.

- Eğitim: Japon elit bürokratlar kariyerlerinin zirvesine çıkabilmek için çalıştıkları çevreyi iyi tanımak zorundadırlar. Çalışılan çevreyi tanımamanın en iyi yoluysa merkezde planlanan politikaların uygulandığı yer olan yerel yönetimlerde görev yapmaktır. Önceden bazıları tarafından tenzili rütbe olarak görülen bu uygulama şimdilerde merkez birimlerinde çok yaygınlaşmış ve kariyer için neredeyse olmazsa olmazlardan biri haline gelmiştir.

- Politik Tutku: Merkez bürokratları politikacı olmayı arzulayabilirler. Vali veya belediye başkanı olmak politika tutkunları için iyi kariyer hedeflerinden biri olarak kabul edilir. Her ne kadar politikayla uğraşanlar için ulusal meclis üyeliği nihai amaçsa da daha önce yerel yönetimlerdeki bu tür görevlerde bulunmuş olmak nihai amaca ulaşma yolunda elbette ki çok yararlı olmaktadır.

4. Personel Değişim Sisteminin İşleyişi

Merkez memurları bir yerel yönetim birimine ancak ve ancak o yerel birimin en üst amirinin talep etmesi halinde gönderebilirler. Vali yardımcılığı gibi bazı üst görevlere personel gönderilebilmesi için ayrıca yerel meclisin de onayı gereklidir.

Aslında bu koşullar pratikte çok bir anlam ifade etmemektedir. Çünkü; birincisi; bu uygulama büyük ölçüde kurumsallaşmıştır ve karşılıklı yarar söz konusu iken süreci kimin başlatacağını tartışmanın bir anlamı yoktur. İkincisi personel değişimi uygulamasına hayır diyebilecek güce sahip pek az yerel yönetim vardır. Diğer yandan bu koşullar, yerel yönetimlerin merkez memurlarını isteyip istemedikleri, istiyorlarsa hangi görevler için istedikleri konusunda son sözü söyleme haklarını güvence altına alması bakımından önemlidir. Yerel yönetimler talepte bulunan olmakla birlikte kimin gönderileceği konusunda hiçbir etkide bulunamazlar. Bu durumun istisnaları da yok değildir. Bu konuda yakın zamanlardaki en çarpıcı örnek 1997 yılında bir Valiliğin merkezi yönetimden tüm personel transferini süresiz olarak durdurma kararı almasıdır. Karar büyük ölçüde Sosyal Güvenlik Bakanlığından sosyal güvenlik bölüm şefi olarak görev yapmak üzere gönderilen personelin valilikteki görevi sırasında rüşvete bulaşmış olmasına bir tepki olarak alınmıştı.

Güçlü bağlantıları olan vali ya da belediye başkanları talepte bulunurken isim belirtebilirler, özellikle de vali yardımcılığı veya başkan yardımcılığı ya da diğer önemli birim yöneticilikleri için. Oldukça istisnai bir durum olmakla birlikte meclisin de, vali yardımcılığı ya da başkan yardımcılığı görevlerine atanacak kişilere onay vermemesi her zaman mümkündür. Son zamanlarda bazı meclisler, valinin vali yardımcılığı için seçtiği isme onay vermeyerek atanacak kişiye kesin bir şekilde hayır diyebilmekte ve valiyi geri adım atmak zorunda bırakabilmektedirler.

Merkez bürokratlarının yerel yönetimlere gönderilmesi uygulaması yoğun tartışmalara neden olmaktadır. Uygulamayı eleştirenler bunun merkezi kontrolün simgesi ve Japon yerel yönetimlerinin sırtında bir kambur olduğunu söylerken destekleyenlerse uygulamanın, merkezi ve yerel yönetimlerin birlikte çalışmalarına olanak vermesi bakımından eşsiz bir sistem olduğunu savunmaktadırlar. Bu uygulamanın yasal bir dayanağının bulunmadığını, merkez bürokratlarının sadece yerel yönetimlerin talebi üzerine gönderilebildiğini de burada özellikle vurgulamakta yarar vardır. Her ne kadar valiler merkez memurlarının gelişini memnuniyetle karşılama eğilimindeyseler de, bu uygulamanın ileride kendileri için bir rakip yaratacağı baskısını da her zaman hissetmektedirler.

5. Yerel Yönetimlerden Merkezi Yönetime Personel Gönderilmesi

Yerel yönetimler de merkezi yönetime personel gönderebilmektedirler. Tabii bu, personel değişim sisteminin eşit şartlarda gerçekleştiği anlamına da gelmemektedir. Yerel yönetimlerden merkeze gönderilen personel genelde genç ve alt düzey memurlardır. Bakanlıklara gönderilen yerel personel asla üst düzey görevlerde istihdam edilmezler. Ancak önemli olan personel değişiminin tek yönlü olmadığıdır. Bu imkandan daha çok valilikler ve kısmen de büyük kent belediyeleri yararlanırlar. Yerel personelin bakanlıklara gönderilmesindeki amaç personelin bakanlıkların işleyişi hakkında bilgi sahibi olmasını sağlamaktır. Bazı bakanlıklar kendilerine bağlı eğitim kuruluşlarında (İçişleri Bakanlığına bağlı Yerel Özerklik Koleji, Bayındırlık Bakanlığına bağlı Bayındırlık Koleji gibi) yerel personelin eğitimi için imkan sunarlar. Bununla birlikte bir bakanlığın işleyişi en iyi o bakanlık merkezinde bulunularak öğrenilebilir.

Bazı durumlarda valilikler personeli gözlem amacıyla da merkeze gönderirler. Örneğin bir defasında Valiliğin biri, Ulaştırma Bakanlığının vilayet sınırları içerisine yeni bir havaalanı yapma konusundaki fikrini öğrenmek için çok genç bir personelini Ulaştırma Bakanlığı Havacılık Birimine göndermişti.

Gönderilen personel aslında bir çeşit casustu ve zaten Bakanlık çalışanları da ona ilk önceleri hep o gözle baktılar. Ancak daha sonra ilişkiler düzelmiş ve personel valilikteki görevine geri döndükten sonra da havaalanıyla ilgili konularda çalışmaya devam etmiş ve en sonunda vali yardımcılığına kadar yükselmiştir.

Personel değişim sisteminin Japonya’da devam etmesinin nedeni sistemin taraflara karşılıklı yarar sağlama özelliğidir. Valilikler değişim sistemi sayesinde kendilerinde olmayan bilgi ve deneyime sahip, yetenekli ve merkezle güçlü bağları bulunan personele sahip olurlarken gönderilen personel hem görev sırasında hem de sonrasında merkez bürokrasisiyle iyi bir iletişim kanalı vazifesi görür. Ayrıca, merkezi yönetim memurlarına makam ve tecrübe kazanma olanağı sunmakla yerel yönetimler, bakanlıklara karşı iyi niyetlerini sergilemiş ve bunun karşılığında da bakanlıklardan ayrıcalıklı muamele görme dahası kendi personelini bakanlıklara gönderme fırsatını yakalamış olurlar.

6. Yerel Yönetimler Arasında Personel Değişimi

Yerel yönetimler de birbirleriyle personel alış verişinde bulunurlar. Valilikler, sınırları içerisindeki belediyelere personel gönderirken belediyelerden gelen personeli de kabul ederler. Valiliklerle belediyeler arasındaki bu personel alış veriş merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişkiye benzer. Belediyeler valilikten teknik eleman alırken belediyeler de personelini, genel konularda eğitim almalarını sağlamak üzere valiliğe gönderirler. Küçük belediyeler personel bakımından büyük ölçüde valiliklerden gönderilen personele bağımlıdırlar. Bunun dışında valilikler arasında da personel alış veriş olur. Özellikle deprem gibi büyük doğal afetler sonrası ortaya çıkan kriz durumlarının atlatılmasında bu uygulamanın çok büyük yararları görülmüştür.

7. İçişleri Bakanlığı ve Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkinin Diğer Boyutları

Personel değişim sistemi Japon yerel yönetimleri ile İçişleri Bakanlığı arasındaki dayanışma ilişkisinin tek örneği değildir. Bürokratik alandaki karşılıklı siyasi destek ilişkisi dayanışmanın diğer bir önemli boyutudur.

Merkezi yönetimin bir parçası olarak İçişleri Bakanlığının temel görev alanı yerel yönetimlerdir. Bakanlık makro ölçekte yerel yönetimlerin mali durumlarını ve yerel finansman planlarını izleyip denetlerken mikro ölçekte her bir yerel yönetim birimine rehberlik ve danışmanlık eder, personelini yerel yönetimlere özellikle de valiliklerdeki valilikle belediyeler arasındaki koordi-

nasyonun sağlanmasından sorumlu Genel İşler Bürosunun yöneticiliğine gönderir. Daha da önemlisi bir bütün olarak yerel yönetimleri temsil eder.

Bakanlık, yerel yönetimler sınırlı bir kaynağı elde etme için yarışıyorlarsa geri çekilir ve çözümü bölge milletvekillerine bırakır. Ama yerel yönetimlerin üzerinde uzlaştığı herhangi bir konu varsa Tahsis Vergisi miktarının artırılması, merkezden sağlanan katkıların kullanımında yerel yönetimlere daha fazla serbestlik tanınması konularında yaptığı gibi yerel yönetimlerin arzuladığını sonucu almak için diğer merkez bürokrasisiyle sonuna kadar mücadele eder.

İçişleri Bakanlığı yerel yönetimleri bir müttefik, bir destek ve meşruiyet kaynağı olarak görür. Yerel yönetimler de İçişleri Bakanlığını merkezle aralarındaki önemli bir iletişim ve deneyim kaynağı olarak görürler. Bakanlık yerel yönetimlere aktarılabilecek kaynak miktarında kesinti yapılmasına karşı diğer bakanlıklarla her zaman mücadele eder, yerel yönetimlerin üst yöneticilerinin ve meclis üyelerinin oluşturduğu baskı grupları ve lobiler de Bakanlığa gerek bu konuda gerekse diğer konularda daima destek verirler. Bu nedendir ki İçişleri Bakanlığı merkezde yerel yönetimlerin haklarını savunan ve koruyan bir “hami” gibidir.

Her yerel yönetim biriminin kendine özgü talep ve ihtiyaçları vardır. İçişleri Bakanlığı belediyelerden gelen bu farklı talepleri hem bakanlık hem de valilikler düzeyinde koordine etmekle görevlidir. Taleplerin valilikler düzeyinde koordine edilmesi görevi genelde İçişleri Bakanlığından gönderilen bir personelin başında bulunduğu Yerel İşler Biriminin sorumluluğundadır. Valilikler arasında koordinasyon işleri ise daha az kurumsallaşmıştır ve çok daha zordur. Bu nedenle valilikler arasında hatta valileri eski İçişleri bürokratları olan valilikler arasında bile çatışma ve husumet çıktığına tanık olunmaktadır.

Sahip olduğu güce rağmen İçişleri Bakanlığının yerel yönetimleri tam olarak kontrolünde tutabildiği söylenemez. Özellikle II.Dünya Savaşı sonrası yürürlüğe giren yeni anayasayla yerel meclis üyelerinin, vali ve belediye başkanlarının yerel halkın doğrudan oyu ile seçilmeye başlanması yerel halkın tercihlerinin yönetime daha fazla yansıtılmasını ve siyasi partilerin yerel seçimlerde daha aktif rol oynamalarını beraberinde getirmiş, yerel yönetimlere sosyal politikalar konusunda deneyim kazandırmıştır. Diğer yandan kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki fonksiyonları dolayısıyla sahip oldukları insan kaynağı, deneyim ve bilgi birikimi yerel yönetimleri merkezi yönetimin tutsağı olmaktan çıkarak ortağı haline getirmiştir. Kazanılan bu deneyimler sayesinde yerel yönetimler, merkezi yönetim karşısında daha rahat hareket etme ve

gerektiğinde merkezin otoritesine karşı durabilme cesaretini göstermişlerdir. Bu yeni trend İçişleri Bakanlığınca memnuniyetle karşılanmakla birlikte iş mali konulara geldiğinde Bakanlığın çok fazla anlayışlı olduğu söylenemez. Mali konulardaki bu hassasiyetin en çarpıcı örneği Tokyo Metropolitan Yönetimi ile yaşanmıştır. İçişleri Bakanlığı, personel giderlerinin azaltılması yönündeki telkinlerini kulak arkası eden Tokyo Metropolitan Yönetiminin, bu tavrına misilleme olarak, borçlanma izni talebini geri çevirmiştir.

8. Kontrollü Yerelleşmede Bugün Geline Nöktä

Savaş sonrası dönemin başında, yerel özerkliğin arttırılması yönündeki girişimlere yönetsel elitler şiddetle karşı çıkmış ve ilk reaksiyonları yerel yönetimler üzerindeki kontrolün devamı için dolaylı yöntemler bulmak olmuştur. Yasal yönden İşlevlerin Ajanlara Dağıtılması uygulaması; mali yönden Tahsis Vergisi, merkezden yapılan katkılar ve borçlanma konusundaki kısıtlamalar; yönetsel yönden rehberlik, gözetim ve personel değişimi uygulaması bu dolaylı yöntemlerden bazılarıydı.

Ancak zaman içerisinde yerel yönetimler hizmet kapasitelerini arttırmış ve seslerini daha çok duyurmaya başlamışlardır. Valiler ve valilik çalışanları merkezi yönetimin güvenini kazanmak için çok sıkı çalışmış, verilen görevleri en iyi şekilde yapmış ve merkezi yönetimle iletişim kanallarını olabildiğince açık tutmuşlardır.

Seçimle gelen yöneticilere yönelik olumsuz bakış açısı da yavaş yavaş değişmiş, yerel yönetimlerin beklediklerinden daha yavaş da olsa, bu yönde yeni yasal düzenlemeler yapılmış ve yapılmaktadır. Örneğin merkezi yönetimin yerel yöneticileri görevden alma yetkisi 1992 yılında kaldırılmışken, işlevlerin ajanlara dağıtılması uygulaması ise daha yakın tarihlerde büyük ölçüde daraltılmıştır. Ancak asıl önemlisi merkezi yönetimin yerel yönetimleri kontrol amacıyla geliştirdiği ve aslında yasal dayanağı da olmayan bazı uygulamalardaki yine yavaş ama kapsamlı dönüşümdür. Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki personel değişimi uygulaması bunun en güzel örneğidir. Personel değişimi uygulaması da hiç kuşkusuz merkezi yönetim tarafından yerel yönetimleri kontrol amacıyla başlatılmış ancak daha sonraları tek yönlü bir kontrol mekanizması olmaktan çıkarak önemli bir iletişim aracına, bürokrat adayları için yararlı bir eğitim uygulamasına dönüşmüştür.

Japonya'da kontrollü yerelleşme uygulaması işlemiştir çünkü bundan hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimler yarar sağlamıştır. Yerel yönetimler bu uygulamadan üç şekilde yararlanmışlardır. Birincisi; merkezi yönetim birimlerinin yerel yönetimlere asli görevlerinin yanı sıra yeni görevler vermeleri

yerel yönetimlerin, sınırları içerisinde yapılmakta olan işlerin büyük çoğunluğu üzerinde kontrol kurmalarını sağlamıştır. İkincisi; yerel yönetimlere yeni görevlerin verilmesi bu görevleri yapacak yeni personel istihdamını gündeme getirmiş ve yerel yönetimlerin sahip olduğu personel sayısı artmıştır (Akizuki, 2001: 63-77). 2004 yılı itibarıyla yerel yönetimler ülkedeki yaklaşık 4 milyon kamu görevlisinin 3,1 milyonunu istihdam eder hale gelmiştir (JICA, 2005c: 54). Üçüncüsü; yerel yönetimlerin işlevleri arttıkça yetenekli insanlar çalışmak için daha fazla yerel yönetimleri tercih etmeye başlamış ve yerel yönetimlerin insan kaynakları bir yandan sayıca diğer yandan nitelikçe artmıştır. Sonuçta yerel yönetimler politikaların uygulamaya konulması için gerekli bilgi, beceri ve teknolojinin biriktiği yerler olmuştur.

Merkezi yönetim de yerelleşmeden fayda elde etmiştir. Yerelleşmenin artması öncelikle merkezi yönetimin yükünü hafifletmiş ve ona bütçe imkanları içerisinde mali açıdan daha fazla hareket kabiliyeti kazandırmıştır. İkincisi; merkezi yönetim kendisine yöneltilen küçülme baskılarına personel sayısında büyük indirimlere giderek cevap verebilmiştir. Çünkü işi yapacak bir yerel yönetim birimi her zaman vardır. 1980’li yıllardaki küçülme baskıları karşısında merkezi yönetim personel sayısını 1,7 milyondan 1.2 milyona indirmişken aynı dönemde yerel yönetimlerdeki personel sayısı değişmeden kalmıştır. Son olarak merkez birimleri personelini yerel birimlere göndererek bir çeşit uygulamalı eğitim almalarını teinin edebilmiş ve yerel yönetimlerde kendi personeli için iyi bir kariyer basamağı sayılabilecek görevler ayarlayabilmiştir.

Zaman içerisinde merkezi yönetimle yerel yönetimler, özellikle de valilikler arasında iyi bir ortaklık ilişkisi gelişmiş, şüphecilikten ortaklığa giden gelişmeler 1995’te çıkarılan yerelleşme reformu yasasıyla daha da belirgin bir hal almıştır. Bugün, önceleri merkezi yönetim tarafından yerine getirilen pek çok işlev artık valiliklere devredilirken diğer yandan valilerin profili değişmiş, valiler arasından başbakanlık, maliye bakanlığı ya da ulusal meclis üyeliği görevlerinde bulunanların sayısı artmış, hatta genç valilerden bazıları ülkenin gelecekteki liderleri olarak gösterilir olmuştur (Akizuki, 2001: 78-79).

Sonuç

Başlangıçta çok farklı amaçlarla uygulamasına başlanmış olan Japonya’daki personel değişim sistemi bugün çok farklı amaçlarla kullanılan ancak çok daha yararlı bir araç haline almıştır.

Aslında ülkemizde de merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında personel hareketliliğine rastlanmakla birlikte Türkiye’deki uygulama hem amaç hem de işleyiş bakımından Japonya’dakinden tamamen farklıdır.

Öncelikle bizdeki personel hareketliliğinde ilgili personel, merkezi yönetim birimi yetkilisi ve yerel yönetim birimi yetkilisinden oluşan en az üç tarafın (Başbakanlık, Maliye Bakanlığı ya da Devlet Personel Başkanlığının da olumlu görüşünün arandığı bazı durumlarda taraf sayısı daha da artabilmektedir) mutakabati zorunludur.

İkincisi; Türkiye'deki uygulama, personelin merkezi yönetim tarafından, yerel yönetimlerde deneyim sahibi olmasının sağlanması ya da merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki kontrolünün bir aracı olması amacıyla yerel yönetimlere gönderilmesinden ziyade genelde alt düzeydeki yerel yönetim personelinin daha güvenceli olan merkezi yönetim birimlerine ya da nadiren merkezi yönetimdeki yetenekli ve başarılı personelin kişisel özellikleri ve girişimleri sonucu yerel yönetimlerin üst düzey yöneticiliklerine geçiş şeklinde gerçekleşmektedir. Dolayısıyla Türkiye'deki uygulama, akımın ağırlıklı olarak yerel yönetimlerden merkezi yönetim birimlerine doğru oluşu ve sürecin başlatılmasında merkezi yönetim birimlerinin neredeyse hiçbir katkılarının bulunmayışı nedenleriyle de Japonya'daki uygulamadan çok büyük farklılıklar arz eder. Bunda merkezi yönetim birimlerinde çalışıyor olmanın kazandırdığı itibar ile yerel yönetim birimlerinde çalışıyor olmanın kişilere verdiği itibar arasındaki uçurumun yanı sıra yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin yürütümünde henüz Japonya'daki kadar kilit bir rol üstlenir hale gelememiş olmalarının da etkisi vardır. Gerçekten de Japon yerel yönetimlerinin ülkemizde hala hiç tereddütsüz merkezi yönetimin asli vazifeleri arasında sayılan eğitim, iç güvenlik, nüfus, tapu, sosyal güvenlik gibi daha pek çok hizmetin yürütümünde birinci derecede söz sahibi olduğu göz önünde bulundurulduğunda ülkemizin yerelleşme konusunda katetmesi gereken mesafenin uzunluğu da açıkça ortaya çıkmaktadır.

Son olarak ülkemizde yerel yönetimlerin personeli kendi aralarında ortak kullanımı ya da değişimi uygulamasına da hem yasal engeller hem de yerleşik yerel demokrasi kültürümüz nedeniyle rastlanmamaktadır. Yerel yönetimlerin günümüzde karşı karşıya olduğu personel yetersizliği ve personel giderlerinin fazlalığı sorununun aşılmasında önemli bir rol oynayabilecek bu uygulamaya yerel yönetimlerle ilgili yeni yasalarda da yer verilmemiştir.

Sonuç olarak Japonya'daki personel değişim sistemi hem ülkemizde yerelleşmenin arttırılması çalışmalarına çeşitli nedenlerle şüpheyle yaklaşan kesimlerin tereddütlerini gidererek kamuoyu desteğini arttıracak nitelikte olması hem içerisinde bugüne kadar pek çok defa dile getirilen İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirliği Sisteminin günün şartlarına göre yeniden yapılandırılması

taleplerini yeterli düzeyde karşılayacak unsurları barındırması ve hem de merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişkilere yepyeni bir içerik kazandıracak özellikler taşıması nedeniyle daha kapsamlı olarak incelenmeyi ve üzerinde kafa yormayı hak eden bir uygulamadır.

KAYNAKÇA

- Tabe, Yoshihiro (2005), Introduction to Local Government In Japan Today, Japan International Corporation Agency-JICA Local Government Training Course at Local Autonomy College, Yayınlanmamış Ders Notları.
- Japan International Corporation Agency-JICA (2005a), Local Government In Japan, Local Government Policy and Programme at Local Autonomy College, JICA Yayınlanmamış Ders Notları, Tokyo.
- Japan International Corporation Agency-JICA (2005b), Local Public Finance in Japan, Local Government Policy and Programme at Local Autonomy College, JICA Yayınlanmamış Ders Notları, Tokyo.
- Akizuki, Kengo (2001), "Partnership in Controlled Decentralization: Local Governments and the Ministry of Home Affairs", Michio Muramatsu, Farrukh Iqbal and Ikuo Küme (Ed), Local Government in Post-War Japan, s.63-84.
- Japan International Corporation Agency-JICA (2005c), Local Public Service Personnel System In Japan, Local Government Policy and Programme at Local Autonomy College, JICA Yayınlanmamış Ders Notları, Tokyo.
- Japan As It Is, Fourth Ed., Published by GAKKEN CO. LTD., Tokyo 2002.
- Local Government in Japan (2004), Council of Local Authorities for International Relations (<http://www.clair.or.jp/e/forum/pdf/en2004.pdf>, 29.08.05)
- Okıda, Takanori (2005), Municipal Mergers In Japan, Local Government Policy and Programme at Local Autonomy College, Japan International Corporation Agency-JICA Yayınlanmamış Ders Notları, Tokyo.
- Inatsugu, Hiroaki (2001), "Local Public Personnel in Japan", The Journal of Interdisciplinary Economics, Vol. 12.
- Inatsugu, Hiroaki (2005), Local Public Personnel System, Local Government Policy and Programme at Local Autonomy College, Japan International Corporation Agency-JICA Yayınlanmamış Ders Notları, Tokyo.
- Yamazaki, Akiro (2005), Outline of The Ministry of Interior, Local Government Policy and Programme at Local Autonomy College, Japan International Corporation Agency-JICA Yayınlanmamış Ders Notları, Tokyo.

ATATÜRK İLKELERİ, YÖNETİCİ KİŞİLİĞİ VE KARAR VERME YETİSİ

Cemal YILDIZER*

1- GİRİŞ

Dahiler vardır, dönemlerinde ünün en yüksek noktasına ulaşmışlar, zamanları geçtikten sonra unutulmuşlardır. Dahiler vardır, değerleri zamanlarında bilinmemiş, ölümlerinden sonra anlaşılacak sonsuzluğa erişmişlerdir. Dahiler vardır, düşünceleri zaman zaman zihinleri süsler, bazen ünün zirvesindedirler, bazen unutulurlar.

Bizim dâhimiz, önderimiz Atatürk bunlardan hiçbirine benzemez. O'nun ünü, kendi zamanından başlayarak, doğa yasası gibi, kesin bir düzenle sürmektedir. Atatürk'ün düşünceleri, ilkeleri, yalnız milletimiz değil, mazlum milletler ve uygar dünya tarafından da benimsenmiş; adı ve kişiliği ile çağımızın en büyük devlet adamları arasında yer almıştır.

Atatürk'ü ve Atatürkçülüğü biçim olarak değil, öz olarak ele almak her kelimesi üzerinde ayrı ayrı durmak, öze uygun sonuçlara varmak ve vardığımız sonuçları günlük hayatımızın her anında ve her olayında hep aklımızda tutmak, bunları olaylara ve toplumsal hayata uyarlamaya çalışmak. Bunu yaptığımız zaman, Atatürkçülüğün kalıplaşmış, karmaşık formüllerden oluşmadığını, aksine toplumun her kesimini ilgilendiren, ülkenin bütün sorunları ile ilgilenen, çağ farkı tanımadan, günümüzde de değerini koruyan bir düşünce sisteminden, büyük emellerle, ilmik ilmik örülmüş, sağlam bir ilkeler bütünlüğünden oluştuğunu görürüz.

“Mustafa Kemal'in önderliğinde gerçekleşen Türk Devrimi bir ulusal bağımsızlık ve çağdaşlaşma hareketinin adıdır. Başka bir anlatımla bu hareket Türk milletinin aklın ve bilimin beraberliğinde ileri bir toplum olarak en kısa sürede çağdaş uygarlık düzeyine erişmesini, milletler ailesinin bağımsız, eşit ve onurlu üyesi olarak demokratik, laik ve hukukun üstün kuralları içinde mutlu bir

yaşam sürmesini amaçlayan, ilkeleri Türk toplumunun gereksinme ve isteklerinden doğmuş çağdaş bir düşünce sitemidir.

Atatürkçü düşünce sisteminin en belirgin özelliği, aklın ve bilimin ışığında gelişmeye açık bir yön göstermesidir. Atatürk ilkelerini dogma halinden kurtaran, dogmatizm'den uzaklaştıran yönü, işte bu noktada düğümlenmektedir. Atatürkçü düşünce sistemine göre “Hayatta en hakiki yol gösterici ilimdir. İlim ve fennin dışında kılavuz aramak gaffettir, bilgisizliktir, doğru yoldan sapmaktır.”

Nitekim Atatürk'ün şu sözleri, koyduğu düşünce sisteminin bu özelliğini bütün açıklığı ile vurgulamaktadır. Başta “Milli eğitim politikamızın temel taşı cahilliğin yok edilmesidir.” ilkesinden yola çıkarak; “Ben manevi miras olarak hiçbir nas, hiçbir dogma, hiçbir donmuş ve kalıplaşmış kural bırakmıyorum. Benim manevi mirasım ilim ve akıldır. Benden sonra, beni benimsemek isteyenler, bu temel miğfer üzerinde akıl ve ilmin rehberliğini kabul ederlerse, manevi mirasçılarım olurlar.”¹ Yalnız “İlim ve fennin yaşadığımız her dakikadaki safhalarını, gelişimini anlamak ve ilerlemeleri zamanında takip etmek şarttır” sözleri onun bilime verdiği değeri ve inancını ortaya koymaktadır.

Yine, yaşamak ve çalışma ile ilgili söyleminde verdiği mesaj ise anlamlıdır. “Kurtulmak, yaşamak için çalışan ve çalışma yükümlülüğünde olan bir halkız! Bu yüzden her birimizin hakkı vardır, yetkisi vardır. Ama çalışma aracıyla bu hakkı kazanırız. Yoksa arka üstü yatmak ve yaşamını çalışmaktan arınmış olarak geçirmek isteyen insanların bizim toplumumuzda yeri yoktur...”²

Atatürk ilkeleri ve O'nun kişilik özellikleri; yöneticilikten eğitime, sanattan sanayiye, tarıma, sağlıktan spora ve aileden devlete kadar her çeşit kurum ve toplumsal yapıya uygun temel kuralları koruyan, gelişip yükselmeleri için yol gösteren bir fikirler bütünüdür.

Bu fikirleri bir bütün olarak ele alıp, incelediğimiz zaman, esası özgürlük, eşitlik ve sosyal adalete dayanan, insanı en üstün değer olarak kabul eden, insanları yüceltmeyi hedef edinen, akılcı ve hümanist bir düşünce demeti olduğunu görürüz.

Bu nedenle, insanlık var oldukça, Türk ulusu varoldukça bu ilkeler bütünü, kendini ve çağdaş demokratik Türkiye Cumhuriyetini koruyarak yaşatacaktır.

1 İsmet GİRİTLİ. Kemalist Devrim ve İdeolojisi, s: 13.

2 Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, C.I. Ankara 1961, s. 196(1 Aralık 1921).

II. ATATÜRK'ÜN YÖNETİCİ KİŞİLİĞİ VE ÖZELLİKLERİ

Atatürk vatani kurtarmak için yaratılmış, büyük ve kuvvetli kişiliği olan seçkin bir insandı. Gururdan uzak ve asil yürekli oluşu, sabrı, çevresine kudret, güven, coşku, yapıcı ve üstün temel fikirler ve değerler yayması, güçlükleri aşmasını kolaylaştırmıştır. O, zeki, sağduyulu, çalışkan, dürüst, cesur, üstün karakterli, güvenilir, çok okuyan, ülkesini ve üstün gördüğü ulusunu çok seven ve onun gücüne güvenen seçkin bir liderdi. Ülkesini ve ulusunu kurtarmak ve yüceltmek için gece gündüz düşündü ve çaba gösterdi. Ülke ve ulusun yararını her şeyin üstünde tuttu. Bu yolda canını ortaya koydu. Özverili, insancıl gayretleriyle ülke sorunları ve uluslar arası sorunları çok yakından izleyerek değerlendirdi. O, geçmiş değerdirmeye ve geleceği görmeye basiret gösteren, kin ve duygusalıktan uzak, aklını ve vicdanını tam bir sorumluluk duygusu içinde kullanan; işleri uygun zamanlarda yapan, vatan kurtarmış kahraman kumandan ve çağdaş bir devlet kurmuş devlet adamı; Türk ulusunun ve insanlığın gönlünde silinmez iz bırakmış eşsiz bir dahidir. Bütün işlerinde vicdanının sesini dinlemiş, Türk Ulsu'nun ruh ve vicdanının kabulünü gözetmiştir. O, geçmişte olduğu gibi, bugün ve gelecekte de büyük Türk Ulsu'na ve bütün insanlığa ışık tutacaktır. O'nun örnek yaşam ve eylemleriyle ortaya koyduğu yolu anlamak için üstün görüş ve dehasını göz önünde bulundurmak gerekir. Mucizeler yaratan bu yolun ilahi ışık ve hikmetle aydınlandığı kuşkusuzdur. Bu yol, kurtuluşun; kötülükleri ve yolsuzlukları aşmanın, demokratik, çağdaş, mutlu ve uygar yaşamının, demokrasinin yoludur

“Mustafa Kemal Atatürk'ün uzak görüşlülüğü, çok yönlü tarihi kişiliği, sahip olduğu kültür hazinesi, sağduyusu, gerçeklere dayandığı akıl, mantık ve basiret üstünlüğü, şuurulu cesareti, güven verici idi. Onun birleştirici, toplayıcı, yapıcı, sabırlı, itidalli, kesin kararlı, ikna edici, irade gücü, çok güç kararların milletçe desteklenmesini sağladı. Demokrasi idealine bağlılığı, saygılı davranış, vefa, yüksek insani meziyet, fazilet ve dürüstlüğü ile donanan yiğitlik ve kahramanlığının kendisine kazandırdığı gönüllere yerleşik sevgi, saygı ve güven ortamında çok güvendiği milletin iradesi ve umutlarıyla, kendi irade ve ideallerini bütünleştirmeyi başarmıştır.

Mustafa Kemal Atatürk; işlerini hiçbir koşulda tesadüfe bırakmayan, kolayca kaçmayan, bilinçli ve verimli çalışmayı seven, güçlükleri aşabilen, kesin kararlı, tutarlı, çok sağlam fiziki güç ve irade sistemine sahip, güvenilir bir insandı.”

Mustafa Kemal Atatürk, çok yönlü ve üstün kişiliği olan bir liderdir. Birinci Dünya Savaşı sonunda imzalanan Mondros Ateşkes Anlaşmasıyla ortaya çıkan tehlikeli durumu ilk olarak görüp milletin dikkatini çeken odur. Mustafa Kemal, Amasya Genelgesi'nde, vatanın bütünlüğünün ve milletin istiklalinin tehlikede olduğunu söyledi. Erzurum Kongresi'nde, milli sınırlar içinde vatanın parçalanmaz bir bütün olduğunu bütün dünyaya ilan etti. Kurtuluş Savaşı'nı bunun için başlattı. Bu konuda hiç taviz vermedi. Vatan savunmasını her şeyin üstünde tuttu. Sakarya Savaşı sırasında "Vatanın her karış toprağı, vatandaşın kanıyla ıslanmadıkça terk olunamaz" diyerek bu konudaki hassaslığını gösterdi. Vatanı için her şeyini feda etmeye hazır olduğunu şu sözü ile açıkça ifade etmiştir. "Yurt toprağı! Sana her şey feda olsun. Kutlu olan sensin. Hepimiz senin için fedaiyiz. Fakat sen Türk Milleti'ni ebedi hayatta yaşatmak için feyizli kalacaksın."

Mensubu olduğu Türk Milleti'ni sonsuz bir aşkla seven Mustafa Kemal Atatürk, milleti için her türlü zorluğa katlanmış ve kendini ona adanmıştır. Onun "Ben, gerektiği zaman en büyük hediyem olmak üzere, Türk Milletine canımı vereceğim" sözü, milletini ne kadar çok sevdiğini göstermektedir.

Mustafa Kemal Atatürk idealist bir liderdi. Onun idealizmi, yüksek nitelik ve kabiliyetlerine inandığı milletin sonsuz hürriyet ve bağımsızlık aşkından kaynaklanıyordu. Mustafa Kemal'in en büyük ülkülerinden birisi de milli birlik ve beraberlik içerisinde vatanının bölünmez bütünlüğünü sonsuza dek yaşatmaktı.

En büyük ideali, milli sınırlarımız içinde milli birlik duygusuyla kenetlenmiş uygar bir toplum oluşturmaktı. Vatanı kurtaran, hür ve bağımsız Türkiye idealini gerçekleştiren Mustafa Kemal, yeni Türkiye'yi modernleştirmek amacı ile çağdaş medeniyet idealine yöneltmiştir.

Atatürk'ün inkılâpçılığı, akıl ve mantığın toplumsal gelişmeye egemen kılınması esasına dayanır. Onun şu sözü akıl ve mantığa verdiği değeri en güzel şekilde ifade eder. "Bizim akıl, mantık ve zekâ ile hareket etmek en büyük özelliğimizdir. Bütün hayatımızı dolduran olaylar bu gerçeğin delilidir."

Mustafa Kemal'in olaylara yaklaşımı hep mantıklı ve gerçekçi olmuştur. Milletine hep gerçekleri söylemiş ve bunu tavsiye etmiştir. "Milleti aklımızın ermediğini yapmak kudret ve kabiliyetini kendimizde görmediğimiz hususlar hakkında kandırarak geçici teveccühler elde etmeye tenezzül etmeyiz" sözü çok anlamlıdır. O, akıl ve bilime çok önem vermiştir. Gerçeğe akıl ve bilim yoluyla ulaşılabacağına inanan Atatürk, "Dünyada her şey için, medeniyet için, muvaf-

fakiyet için en hakiki mürşit ilimdir, fendir” sözü ile bunu en güzel şekilde açıklamıştır.

Mustafa Kemal yaratıcı düşünceye sahip bir liderdi. Türk Milletini Kurtuluş Savaşı’na hazırlarken düşmanı yurttan atmak için savaşmak gerektiğine halkını inandırmakla işe başladı. Yapacağı işlerin planını en ince ayrıntılarına kadar tespit edip bunları uygulamak için değişik yöntemler denemiştir.

Sakarya Savaşı öncesinde, ülkenin kaynaklarından en verimli şekilde yararlanılmasını sağlayarak ordumuzun ihtiyaçlarını karşılamıştır.

Atatürk, bütün inkılaplarını gerçekleştirmeden önce, kamuoyunu hazırlamaya, millete inkılapların gerekliliğini anlatmaya büyük özen göstermiştir. Ona göre: “Milleti hazırlamadan inkılaplar yapılamaz.” Atatürk, yurt gezilerinde halka konuşmalar yaparak bunu gerçekleştirmiştir. Gerek Kurtuluş Savaş’ımızın başarıyla sonuçlanması, gerek gerçekleştirilen devrimlerle Türkiye’nin çağdaşlaşması onun dehasının bir eseridir.

Başarılı olmanın sırlarından birisi de sabır ve disiplindir. Mustafa Kemal Atatürk, her engeli sabır ve disiplin ile aşıp Kurtuluş Savaşını başarıya ulaştıran bir liderdir. O, olaylar karşısında önce düşünür, gerekli araştırmayı yapar, tartışır kararını ondan sonra verirdi. Verdiği kararı uygulamaya koyarken uygun zamanı beklerdi. Zamanlamaya çok önem verirdi.

Samsun’a çıkmadan önce, millet egemenliğine dayanan bağımsız yeni bir Türk devleti kurmayı düşünmüştür. Bu fikrini, o zaman açıklamamış, Samsun’a çıktıktan bir süre sonra vatanın kurtuluşu ile ilgili fikirlerini uygulamaya başlamış, kongreler toplamış, Türkiye Büyük Millet Meclisi’ni açmıştır. TBMM açıldığı zaman, saltanatı kaldırıp Cumhuriyet yönetimini kurmayı düşünmüş, fakat mecliste saltanat yanlıları olduğundan zamanlamayı uygun görmemişti. Ancak Kurtuluş Savaşı başarıya ulaştıktan sonra açılan ikinci meclis döneminde Atatürk’ün önderliğinde saltanat kaldırılıp Cumhuriyet ilan edilmiştir.

Atatürk, Milli Mücadele’nin kazanılmasından sonra yaptığı inkılapları çok önceden planlamıştır. Ancak, bunları uygulayacak ortam sağlanıncaya kadar büyük bir sabırla beklemiş ve tam bir disiplin ile düşündüklerini gerçekleştirmeyi başarmıştır.

İleri görüşlü bir devlet adamıdır. Atatürk’ün gençlere söylediği “Yolunda yürüyen bir yolcunun yalnız ufku görmesi kâfi değildir. Muhakkak ufkun ötesini de görmesi ve bilmesi lazımdır” sözü, onun ileri görüşlü bir lider olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

Mustafa Kemal Atatürk, doğru bulduğu şeyleri açıkça söylemekten çekinmemiştir. Şu sözleri bunun en güzel örneğidir. “Ben düşündüklerimi sevdiklerime olduğu gibi söylerim. Aynı zamanda lüzumu olmayan bir sırrı kalbinde taşımak iktidarında olmayan bir adamım. Çünkü ben bir halk adamıyım. Ben düşündüklerimi daima halkın huzurunda söylemeliyim.”

Büyük adamları ancak büyük milletler yetiştirir. Toplumların büyük adamlara ihtiyacı en çok bunalımlı dönemlerde ortaya çıkar. Toplumları, bunalımlı dönemlerden ancak büyük liderler kurtarırlar.

Mustafa Kemal Atatürk, bu özellikleri taşıyan çok yönlü bir liderdir. O, Milli Mücadele’nin önderi, Türk Devrimi’nin hazırlayıcısıdır. Ayrıca, birleştirici ve toparlayıcı bir lider, büyük bir asker ve teşkilatçı bir devlet adamıdır. Atatürk, kararlı ve mücadeleci bir liderdi. Güçlükler karşısında yılmayan, ümitsizliğe düşmeyen kişiliği onun millî mücadelenin lideri olmasını sağlamıştır.

Atatürk, yalnız yakın geçmişte büyük hizmetler yapmış bir lider değildir. Eserleri ile ve düşünceleriyle gerek Türk Milletinin, gerekse başka milletlerin geleceğine ışık tutmaya devam eden bir liderdir. Atatürk kendi milletini ve bütün insanları samimi duygularla seven, iyi kalpli bir insandı. Bütün milletleri bir vücut, her milleti de bu vücudun bir organı olarak görmüştür. Dünyanın herhangi bir yerinde bir rahatsızlık varsa ilgisiz kalmamıştır. “İnsanları mesut edecek tek vasıta, onları birbirlerine yaklaştırarak, onları birbirine sevdirecek, karşılıklı maddi ve manevi ihtiyaçlarını karşılamaya yarayan hareket ve enerjidir” derken insanlar için ne kadar iyi duygular beslediğini açıklıyordu.

İnsanlara değer vermiş, insanlığın hizmetinde çalışmayı amaç edinmiştir. Yabancı bir Bakan ile yaptığı bir konuşmada insanlık ailesinin yerini ve değerini şu sözlerle belirtmiştir: “İnsan, mensup olduğu milletin varlığını ve mutluluğunu düşündüğü kadar, bütün dünya milletlerinin huzur ve refahını düşünmeli ve kendi milletinin mutluluğuna ne kadar kıymet veriyorsa, bütün dünya milletlerinin mutluluğuna hizmet etmeye elinden geldiği kadar çalışmalıdır. Bütün akıllı adamlar takdir ederler ki bu yolda kendi huzur ve mutluluğunu temine çalışmak demektir.”

Atatürk, barışa önem veren bir liderdi. Ona göre barışın bozulmasından bütün dünya ülkeleri ızdırap duymalıydı. Anlaşmazlıkların ortadan kalkması, insanlığın başlıca dileği olmalıydı. Dünyada yalnızca sevgi egemen olmalıydı. Atatürk’ün bu sevgi anlayışının nedeni insana duyduğu saygıdır.⁴

4 Yrd. Doç. Dr. Muhammed ŞAHİN, <http://www.ineb.gov.tr/kararlar/10> Kasım/(Erişim 2 Aralık 2005).

Onun “Yurtta sulh, cihanda sulh” sözü barış idealinin simgesi haline gelmiştir.

A- ATATÜRK İLKELERİNE GÖRE TOPLUM DÜZENİNİN TEMEL KİŞİLİK ÖZELLİKLERİ

Mustafa Kemal ATATÜRK, başlangıçtan itibaren memleketi çağdaş uygarlık düzeyine çıkarma veya çağdaş uygarlığa katılma ilkesini savunmuştur. Bu yolda, bundan sonra ele alınacak reformlarla Türk toplumu yönlendirilecek, milliyetçi bir taban üzerine kurulan inkılâp, bundan sonra çağdaşlaşma hareketleriyle geliştirilecekti.

Yeni devlet için, Türk halkı için çağdaş uygarlığa ulaşma başlıca amaçtı. Atatürk’e göre “Uygar olmayan insanlar uygar olanların ayakları altında kalmaya mahkûmdur.” Yine O’na göre “Uygar eser yaratma yeteneğinden yoksun olan toplumlar, özgürlük ve bağımsızlıktan soyutlanmaya mahkûmdur.” Yine devlet köhneleşmiş düşünceye dayalı kurumları ayıklayacak, yerine akli ve laik düşünceyi temel alacak kurumlar yerleştirecekti. Bu suretle sosyal, siyasal, ekonomik ve askeri olarak kendi kendine yeterli, güçlü ve saygın bir devlet ve toplum meydana getirilecekti.

Atatürk’ün Türk toplumunu çağdaş uygarlık yolunda yönlendirmek için bazı ilkeler koyduğu ve bunları her fırsatta Türk Milletine benimsetmeye çalıştığı bilinmektedir. Bunu çağdaş dünya da bilmekte ve takdirle izlemektedir.

Atatürk ilkeleri, inkılâp hareketleri gerçekleştirilirken bir slogan olarak ortaya atılmış ve uygulanmaya başlanmıştır. Bunlar arasında “Tam Bağımsızlık”, “Çağdaşlaşma”, “Milli Egemenlik”, “Cumhuriyetçilik”, “Halkçılık”, “Milliyetçilik”, “Laiklik”, “Devletçilik” ve “İnkılâpçılık” belli başlılarıdır ki, bunlardan son altısı 1936 anayasasına girmiştir.⁵

“Atatürk, kurduğu yeni toplum ve devlet yapısı içinde özgürlüğe üstün bir yer vermiştir. Devletin “bağımsızlığından”, kişinin “haklarına” kadar her alanda özgürlük kavramının yücelttiği Türk inkılâbının belirgin en güzel özelliklerinden biridir. Atatürk, toplum hayatının her kesiminde “özgür” düşünce ve davranışa dayanmaya elden geldiğince özen göstermiştir. Türk ulusunun kesin hedefi olarak gösterdiği demokrasinin bir “özgürlük” olduğunu pek iyi anlamıştır. Bu rejim içinde vicdan ve din özgürlüğünün ne kadar ayrı ve üstün bir yer tuttuğunu da çok iyi kavramıştır.. Kurulan yenilikçi devlet ve toplum

yapısının temelini bundan dolayı laikliğe dayandırmıştır. Laiklik ise doğrudan doğruya vicdan ve din özgürlüğünden çıkar: laikliğe can veren ve onu yaşatan bu özgürlüktür”.⁶

Atatürk ilkeleri, Türk toplumunun yüzlerce yıllık geçmişinin, onun sağduyusunda yarattığı, Atatürk'te anlatımını bulmuş ilkelere dir. Atatürk bir “(doktrin) adamı” olmayıp, bir ulus ve toplum önderi olduğu için, adını taşıyan ilkeler de kuşkusuz önünde gittiği toplumun öz tutum ve davranışlarının bir bakıma yansıması olmuştur...

Cumhuriyetin ilanıyla Türkiye’de Osmanlı toplum düzeninden, Atatürk İlkeleri ve onlara bağlı devrimlerle yeni bir toplum düzenine geçilmiştir. Başka deyişle Cumhuriyet öncesi toplumun bireyleri, örgüt ve kurumlarından beklenen “Osmanlı Kişilik” yapısı bırakılarak; yerine “Atatürkçü Kişilik” yapısı getirilmiştir. Söz konusu kişilik yapısının temelinde Atatürk’ün ilkeleri bulunmaktadır...

Bu ilkeler;

- Cumhuriyetçilik
- Ulusçuluk
- Devletçilik
- Halkçılık
- Laiklik
- Devrimciliktir.

Kuşkusuz bu altı ilkenin ne anlama geldiğini açıklamak, çalışmalarımızın sınırlarını çok aşar. Ancak varsayım niteliğinde de olsa, her türlü tartışmaya açık olmak üzere, söz konusu ilkelere bağlı kişilik öğeleri veya özelliklerini şu şekilde belirlemek olurludur:

Cumhuriyetçi Kişilik Özellikleri

- Demokratik tutumlu
- Özgür düşünce ve tutum sahibi
- Adaletli ve barışçı
- Erdemli ve uygar
- Topluma ve kurumlarına saygılı

6 Ahmet Mumcu, Atatürk’ün Kültür Anlayışında Vicdan ve Din Özgürlüğünün Yeri, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Atatürk Kültür Merkezi Yayın. 1991, Sayı:54, s: 1 -2.

- Yasalara uyan, disiplinli, dengeli, sabırlı
- Hoşgörülü ve insancıl
- Kişi, örgüt ve toplum çıkarlarını dengeleyen
- Sorunlara dönük ve gelişmeye inançlı
- Görev ve sorumluluk bilinci olan.

Ulusçu Kişilik Özellikleri

- Bağımsız düşünce ve tutum sahibi
- Toplumsal yapıyı ve amaçlarını bilen
- Geçmiş yadsımayan (inkâr etmeyen), ancak özeleştirici gücü olan
- Geleceğe dönük amaçları bulunan ve bunları toplumsallaştırabilen
- Araştırmacı, gerçekçi, yaratıcı olan, öykünmedikten (taklitten) kaçman
- Ulusu temsil eden simgelere ve büyüklerine saygılı
- Ulusun çıkarlarını kollayan ve geliştiren
- Evrensel kültür ve görüş sahibi, diğer uluslara saygılı
- Tartışmaya açık, peşin yargılı olmayan
- Cesaret sahibi, iş birliğine yatkın, birleştirici.

Devletçi Kişilik Özellikleri

- Devletin, toplum düzeninin temeli olduğuna inanma
- Devletin çıkarlarını koruma ve geliştirme
- Devletin toplumsal sorumluluğunu bilme
- Milli, demokratik, hukuk, sosyal, laik, çağdaş devlet anlayışını taşıma
- Katı bürokrat davranışlarından uzak kalma
- Devlet ilişkilerinde ussal davranış anlayışında olma
- Dürüst, eşitçi, dengeli ve gerçekçi olma
- Devletin yanında, ona uygun, toplumsal sorumluluk duygusunu taşıma
- Toplumda devlete düşen başlıca görevler hakkında bilgili olma ve amaçlarını bilme
- Devletin; toplumun bireyleri, diğer kurum ve örgütleri ile devletler arası ilişkilerinde derin kültür ve sağduyu sahibi olma.

Halkçı Kişilik Özellikleri

- Halka karşı saygılı ve kamuoyu duyarlılığına sahip olma
- Halkın sorunlarını bilme ve kendi çapında çözme çabalarına katılma
- Halka karşı eşitçi (adil), dengeli, gerçekçi tutum gösterebilme

- Halkı sevme ve ona inanma
- Halkın kültürüyle etkileşim sağlayabilme ve onun kültürüne katkıda bulunabilme
- Halka karşı toplumsal sorumluluk duyma ve toplumsal bir kişilik geliştirme
- Kişisel, grupsal, sınıfsal, örgütsel vb. amaçlar için halkı araç olarak kullanıp, onu zor duruma sokarak, çıkar sağlama anlayışından uzak kalma
- Halkı bütün olarak görüp; çeşitli ırk, din, mezhep, meslek, sınıf vb. açılarından bölme ve ayrıcalı tutum gösterme düşüncesini taşımama
- Halka karşı dürüst olma, yalan söyleyip, sahteci davranışlarda bulunmama
- Birey, örgüt, kurum, yöre, bölge, ulus amaçları ile evrensel amaç ve davranışlar içinde belli bir halkçı yaklaşım gösterebilme.

Laik Kişilik Özellikleri

- Cumhuriyetçi, ulusçu, devletçi, halkçı, inkılâpçı (devrimci) kişilik özelliklerini taşıma
- Bireysel din anlayış ve tutumuna sahip olma
- Gelenekçi kalıpların dışında davranış yeteneğini gösterme, gerçekçi olma
- Ussal davranış alışkanlığı bulunma; bilimin üstünlüğü ve kılavuzluğunu benimseme
- Başkalarının görüş ve inançlarına karşı hoşgörü sahibi olma, sabırlı davranma
- Bağımsız düşünebilme
- Uygarca tutum ve davranışları benimseyebilme
- Peşin yargılardan uzak, tarafsız görüş ve davranış özellikleri taşıma
- İnançları ussallaştırabilme, ussal niteliği olmayanları toplumsal davranış kalıplarına sokmama
- Devlet ve diğer örgütlerin işlerini, başta din olmak üzere, benzeri kurumların düşünce ve inanç sistemlerinin etkisi dışında görüp, yorumlayabilme.

İnkılâpçı Kişilik Özellikleri

- Cumhuriyetçi, ulusçu, devletçi, halkçı, laik kişilik özelliklerini taşıma
- Baskıcı, tepeden inmece olmayıp, başkalarını anlayışla karşılama

- Özgür düşünce ve davranış sahibi olma
- Çağdaş tutumları benimseyebilme
- Amaç ve eylemlerinde bilimi temel alma
- Davranışlarını geliştirebilir, duygusal tepkilere değil, planlı tutuma dayandırma
- Amaçları ve ulaşma yollarını önce belli araştırma süreçleri sonucu saptayabilme
- Geliştirmeyi, planlı ve araştırmaya dayanan değişme aşamalarından geçerek sağlamaya inanma
- Araştırma, değişme ve geliştirmeyi kesinlikle uyarlamada (intibak ettirmede) görebilme; bunun için de başkalarına gelişmeyi inanç olarak aşılayabilme gücünde olma
- Gerek bireyde, gerek kurum veya örgütleriyle bütün toplumda devrim anlayışını “devirmek” “yıkamak” çabalarına değil, sürekli ve aşamalı gelişme anlamını içeren evrimleşme düşüncesine bağlayabilmek.

Varsayım niteliğinde ve içerikleri her türlü tartışmaya açık olmak üzere öngörülen bu kişilik özellikleri, kuşkusuz bazı ilkelerde yinelenmiş; başka deyişle, bazı kişilik özellikleri, birden fazla ilke kapsamına alınmıştır. Bunun nedeni ise altı Atatürk ilkesinin birbirinden bağımsız soyutlanmış ilkeler olmayıp, aksine birbirleriyle kaynaşık, bütünlük bir ilkeler topluluğu oluşturmalarıdır.

İşte toplumda mesleği yöneticilik olanlarında kişiliklerinin, ön veya “kök” kişilik koşulu, Atatürkçü toplumsal kişilik olmaktadır.

Bütün bunlardan çıkan sonuç toplumumuzun insan yetiştirme kurumu olan eğitimin; daha önce önerdiğimiz Atatürk ilkelerine bağlı kişilik özelliklerine göre örgütlendirilmesinin gerektiğidir. Toplumda birey, hangi mesleğe yönelirse yönelsin, diğer deyişle, ileride hangi mesleğin kişilik yapısını edinirse edinsin, ona öncelikle, Atatürkçü toplumsal kişiliğinin eğitim kuruluşlarında kazandırılması gerekir. Bu kişilik, onun yaşadığı toplumla uyumunu sağlayacak temel yapısı olacaktır. Söz konusu temel kişilik yapısı üzerine, başta meslek olmak üzere, öteki kişilik yapıları gelecektir.

“İşte, toplumda mesleği yöneticilik olanların da kişiliklerini, bu temel yapıya bağlı olarak geliştirmeleri zorunluluğu çıkmaktadır. Böyle bir temel ya da kök kişiliği edinmeden, yöneticilik mesleğinde işlevsel kişilik elde etme çabalarına girişme, daha başlangıçta toplum karşısında davranış tutarsızlığı ve dengesizliğine yol açma anlamına gelir. Bunun için toplumumuzda yöneticilerin

mesleğe dayalı işlevsel kişiliklerinin, ön veya “kök” kişilik koşulu, Atatürkçü toplumsal kişilik” olmaktadır.⁷

B- ATATÜRKÇÜ TOPLUMSAL KİŞİLİĞE BAĞLI İŞLEVSEL YÖNETİCİ KİŞİLİĞİNİN GELİŞTİRİLMESİ

Burada yönetim düşünce ve bilgisinin, Atatürk ilkelerine bağlı kişilik öğeleri, başka deyişle Atatürkçü Toplumsal Kişilik yapısıyla olan etkileşim alanı, söz konusu “kök” kişiliğe dayanan işlevsel yönetici kişiliğini gösterecektir.

Türk Toplumunu İçin İşlevsel Yönetici Kişiliğinin Oluşumu Alanı

Burada önemli olan yönetim kültürünün, Atatürk ilkeleri ve bunlara bağlı kişilik öğeleriyle bağdaştırılmasıdır. Bu yapılabildiği zaman, çalıştığı örgüt ne olursa olsun, genel olarak Türk yöneticisinin taşıyacağı kişiliğin temelleri ortaya çıkmış olur.

Çalışmalarda, yönetim düşünce ve bilgisine ilişkin çok temel nitelikteki veriler, yönetim özellikleri ile yöneticinin temel görevleri içinde, bundan önceki bölümde toplanmıştır. Atatürk ilkeleri ve bağlı kişilik öğelerinin bunlarla bağlantıları incelendiğinde, aşağıdaki görüş planını elde etmek olurludur:

Yönetim ve Cumhuriyetçilik

Yönetim düşünce ve bilgisi ile Cumhuriyetçilik ilkesi arasında bağıntı kurmaya çalışıldığında, Türk toplumunun yöneticilerinin kişiliklerine egemen olarak şu görüşleri elde edebiliriz:

- Yönetim yetkisinin demokratik yoldan elde edilmesi ve yasal dayanağının bulunması
- Yönetim yetkisine denk bir sorumluluk düzeyinin bulunması
- Yönetimin, örgütsel işlevlere göre, yetki-sorumluluk denkliği ilkesiyle örgütlerde basamaklandırılması ve bunun yasal gerekçelerinin var olması
- Örgütlerin yatay, dikey, düşey boyutlarında yönetimin işbirliği süreçlerinin işleyeceği önlemlerin alınmış bulunması
- Yönetim planlama işlevinin, demokratik, yasal yollarla oluşturulan plan kavramlarına bağlanması

7 İnal Cem AŞKUN, Atatürk İlkeleri ve Yönetici Kişiliği, Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, 1994, s. 424-428.

- Yönetimin örgütleme işlevinde amaca her zaman en kısa, en az giderli yoldan ulaşılabilecek bir örgüt düzeninin kurulması ve düzende örgütün çıkarları ile iş görenin çıkarlarını, toplumun yararı karşısında dengeleyecek önlemlerin alınması
- Yönetimin yürütme işlevinde buyrukların (emirlerin) kesinkes yasal yetkilere dayandırılması, gerekçelerini somut, ussal, ilgili herkesçe açıkça anlaşılan durumların oluşturulması, duygusal tepkilerden kaynaklanmaması
- Yönetimin uyumlaştırma işlevi ile ilgili olarak, aynı amaca değişik yollardan hizmet etme durumunda yönetim birimleri arasında yasal uyum (koordinasyon), ilişki ve noktalarının belirlenmesi, böylece yönetimin kararlılığının güvence altına alınması
- Yönetimin denetleme işlevinde amaç ve diğer standartların ilgili herkes tarafından anlaşılacak biçimde belirlenmiş olması, denetlemenin rasgele tutumlara değil, yasal düzenlemelere; salt cezalandırma dışında iyileştirme amacına dayandırılarak, denetleme sürecinin kurumsallaşmasına çalışılması, kişiselleşme eğilimlerinin yasal yollarla önlenmesi
- Yönetimin yetiştirme işlevinde; yöneticilerin yerlerini ancak adayları yetiştirme, böylece “vazgeçilmez adam” olma eğilimlerini önleme çarelerinin yasallaştırılması; yönetimin kararlı ve güçlü olarak sürekliliğinin sağlanmasında yetiştirme işlevine ilişkin destekleyici çabaların yönetim standartları içine alınması.

Yönetim ve Ulusçuluk

- Yönetimde amaçların, genel ulusal niteliğinin bulunması, ulusun zararına olacak amaçlar ile bunlara erişmede kullanılacak, yine ulusa zararlı yol ve araçlardan kaçınılması
- Yönetimde işbirliğinin “ulusal birlik” temeline dayandırılması, bölücü, yıkıcı kümelerin oluşmasına yol açılmaması
- Ulusal bir yönetim yapısının kurulması için, yönetici ve yönetilen kesimleriyle, bu konuda araştırma çalışmalarına yoğunluk kazandırılması
- Evrensel yönetim ortamında bir Türk yönetim modelinin yaratılması yolunda başka ülkelerin yönetim modellerinin incelenmesi; ancak kesinlikle öykünmedi işe (taklitçiliğe) gitmeyip, bu incelemenin, onlarla ulusal yönetim modelinin ilişki ve işbirliği noktalarının saptanması amacına bağlanması

- Yönetimin planlama işlevinde amaçların genelde ulusallığın bulunması yanında; bunlara ulaşmada izlenecek yol (politika) ile başvurulacak yöntem, araç ve gereçlerinde ulusal yapıya uygunluğunu sağlayacak çabaların gösterilmesi; yabancı planların aktarma yoluyla uygulanmasından kesinlikle kaçınılması
- Yönetimin örgütlenme işlevinde, ulusal yapının özellikleri dikkate alınarak örgüt düzenlerinin kurulması, Türk bireyinin örgütlerdeki çalışma ilkelerinin onun ulusal, bölgesel, yöresel kişilik özelliklerine göre açıkça belirlenmesi, yabancı örgüt modellerinin aynen uygulanmasına gidilmemesi
- Yönetimin yürütme işlevinde buyruk (emir-kumanda) düzeni ile bu düzen içinde ast-üst ilişkilerine egemen olacak “yönetim ideolojisinin” ulusun toplumsal, siyasal, ekonomik ve tarihsel koşulları karşısındaki yapısına uygun biçimde belirlenmesi
- Yönetimin uyumlaştırma işlevinde, örgütün uyum noktaları ve bu noktalar arasında yer alacak iletişim düzeneklerinin (mekanizmalarının) işgörenlerin ulusal, bölgesel, yöresel ve örgütsel kişilik özelliklerinin dikkate alınarak saptanması
- Yönetimin denetleme işlevinde kullanılacak standartların ulusal, bölgesel, yöresel, örgütsel koşullar göz önüne alınarak düzenlenmesi; karşılaştırma süreçlerinde yabancı toplumsal ortamların yönetim standartlarının tek ölçüt (kıstas) alınmaması
- Yönetimin yetiştirme işlevinde, örgütlere geleceğin yöneticileri hazırlanırken, bu hazırlığın adayların ulusal ve diğer toplumsal kişilik özelliklerine ve çalışacakları ortamın sorunlarına dönük olarak yapılması.

Yönetim ve Devletçilik

- Yönetimde amaçlar ve bunlara ulaşma yolları ile araçları saptanırken, devletin hak ve çıkarlarının korunması, ulus bütünlüğünün devamında devletin ayrıcalı bir orununun bulunduğunu benimsemek
- Yönetimin devlet kesimindeki örgütlerle, bu kesim dışındaki örgütlerde işleyiş süreçlerini; her iki yönden kaynaklanan belli devletçilik politikaları üzerinde kurulacak işbirliği düzeneklerine bağlamak
- Devletin toplumsal sorumluluğu karşısında, bunun gereklerini yerine getirirken, söz konusu sorumlulukta bozulmalara ve zayıflamalara yol açacak kişiselleşme eğilimlerinden yönetimi korumak

- Yönetim ve devlet ilişkilerinde, Türkiye’de devletin milli, demokratik, hukuk, sosyal, laik, çağdaş yapı özelliklerini taşıma gereğine uygun bir tutum ve davranış içinde olmak
- Yönetimin planlama işlevinde devlet yönetiminde planlama gereklerine uygun davranış zorunluluğunun, başka kesimlerin kuruluşlarının yönetiminde de, değişen düzeylerde oransal bir bağımlılık yarattığının bilincinde bulunmak
- Yönetimin örgütleme işlevinde, devlet örgüt düzeninin bürokratik yapısının, en kestirme, en verimli ve etkili biçimde çalışacak özellikte oluşması anlayışını taşıyarak, bu yönde devlet yönetimini destekleyici, geliştirici çabalar göstermek,
- Yönetimin yürütme işlevinde devlet yönetimini insancıl, yapıcı, güven duyucu ve güven verici, sağlıklı bir toplum iletişimine dayandırmak; ancak bu yolla devlet yönetimin gücünün etkisini sürdürebileceği inancında olmak
- Yönetimin uyumlaştırma işlevi ile ilgili olarak hem devlet yönetiminin kendi örgütsel boyutları, hem de diğer örgütlerle devlet örgütleri arasında, farklı ve benzer hizmetlerin görülmesinde, sırasında yetki kaynaklarının değişik olmasına karşın, yine de genel planda uyumlaştırmanın (koordinasyonun) gereğine inanmak
- Yönetimin denetleme işlevinde, devlet yönetiminin denetleme düzeneklerinin işgörenlere salt “güvensizlik” ve buna bağlı “mevzuat kaygıları” üzerinde kurulması ve işleyişini düzeltici; kökleşmiş bürokratik yapıya koşullanmış, sert, anlamsız, gerçeklik ve uygulama değerini yitirmiş denetleme tutum, yöntem, araç ve gereçlerinden yönetimi kurtarıcı, bürokratik yapıyı geliştirici girişimlerde bulunmak veya bu tür çabaları geliştirmek
- Yönetimin yetiştirme işlevi ile ilgili olarak, devlet yönetiminin de işgörenlere gereksinme duyacağını bilmek; yetişmemiş “kadrolar” ile yürütülen devlet yönetiminin, sadece kendine değil, toplumun tüm kurumlarına zarar vereceği karşısında, devletin nitelikli yöneticilere sahip olması ve onları koruması çabalarını göstermek veya buna destek olmak.

Yönetim ve Halkçılık

- Yönetimde amaçlar ve bunlara ulaşma yolları ile araçları saptanırken, halkın hak ve çıkarlarının korunması, yönetim gücünün etkisi ve tutarlılığında, bu gücün toplumsal sorumluluğunun bilinci içinde bulunulması

- Yönetimin insancıl özelliğinin, onun kişiselleşme kalıplarına girmesi değil, örgüt, yöre, bölge, ülke, giderek evrensel düzeyde halkçılık kavramları yönünde boyutlandırılması
- Yönetimin başarıya ulaşmasında, halkla işbirliğinin, en azından onun desteğinin, öteki doğrudan başarı etmenleri kadar önem taşıdığıının bilinmesi
- Yönetimin bireyci özelliğinin, demokratik niteliği ile uzlaştırılarak, yakın ve uzak ilgili toplumsal çevrenin, çeşitli halk kesimiyle yönetim ilişkilerinin sağlıklı bir dengeye kavuşturulması
- Planlama işlevinde, amaca ilişkin politika, strateji, yöntem, araç ve gereç almaşıklarının (alternatif) seçiminde; yönetimin yakın ve uzak halk çevrelerinin toplu hak ve çıkarıyla çelişip, onları yönetime karşı çatışmaya itecek tutumlara girilmemesi
- Örgütlenme işlevinde, yönetimin görevlerini etkin biçimde yerine getirmesi onun hizmetlerinden yakın ve uzak kesimlerinin kolaylıkla yararlanabilmesi, anlamsız bürokratik ve “mevzuat” engelleriyle sıkıntıya düşmemesini sağlayacak örgüt düzenlemelerine gidilmesi eğiliminin gösterilmesi
- Yürütme işlevinde, özellikle yönetimin yakın halk çevresinde yer alan işgörenlerin, demokratik bir komuta düzeni içinde ast-üst ilişkilerinin düzenlenmesi ve “halkçı” bir “yönetim ideolojisinin” gereklerinin yerine getirilmesi tutumunda bulunulması
- Yönetimin uyumlaştırma işlevi ile ilgili olarak, örgüt içindeki işgören-den, dolaylı da olsa en uzaktaki ilgili sade vatandaşa kadar, yönetim çevresindeki tüm halk kesimlerinin hak, çıkar, anlayış, tutum ve davranışlarıyla, yönetiminki arasında uyum sağlayacak; örgütlerde merkezci ve merkezkaç güçlerin çatışmasını bu yönden en aza indirecek önlemlerin alınması
- Denetleme işlevinde; yönetimin bu işlevi “suçlu çıkarıcı”, “cezalandırıcı” amaçlara değil, insancıl; sistemi, yöntem, araç, gereç, tutum ve davranışları işgörenlerin daha iyi çalışmaları yönünde geliştirici yönlere göre yorumlayıp; yürütmesinin sağlanması
- Yetiştirme işlevi ile ilgili olarak, yönetimin sadece belli amaçlar yönünde “insanları kullanıcı” değil; aynı zamanda onları yetiştirici, böylece kurumların sürekliliğini ve insanlara olan hizmetini, yine insanlar eliyle daha ileri düzeylere çıkarıcı sorumluluğunun da olduğunun bilinmesi.

Yönetim ve Laiklik

- Yönetimde amaçların belirlenmesinden, buna bağlı işbirliği, iş bölümü, uzmanlaşma, karar ve uygulama evrelerine kadar, tüm işleyişi kesinlikle ussallık temeline dayandırmak
- Yönetimde iletişimi duygusal, peşin yargılı, sert inanç ve tutumların etkisi dışında sürdürebilmek
- Yönetim politikalarını insanların görüş ve inançlarına saygılı, ancak yan tutucu, kayırıcı olmayan, açık, somut, ilgili herkesçe anlaşılabilen davranışları sağlayıcı biçimde düzenlemek
- Yönetimi, başta din olmak üzere, benzeri kurumların düşünce ve inanç sistemleri dışında görüp, işgörenleri ve örgütleri bölücü, ayırıcı değil, birleştirici, bütünleyici yönde yorumlayabilmek
- Yönetimin plânlama işlevinde, elden geldiğince bilimsel veri ve gerçeklerin temel alınması gerektiğine inanmak
- Örgütlemeye, yönetimin en kısa zamanda en verimli, en az giderle etkili sonuçlar alabileceği örgüt düzenlerinin kurulmasına çalışmak, var olan düzenleri bu açıdan yenilemek
- Yürütmede, ast-üst ilişkilerini, komuta düzenini gerçekçi, insana saygılı, inandırıcı, işgöreni yakından tanımaya dayalı tutum ve davranış düzenekleriyle sürdürebilmek
- Uyumlaştırmada, bölücü, ayırıcı değil; ussallık ve bilimsellik temellerine dayalı, güç toplayıcı, birleştirici, uyarlayıcı (intibak ettirici), uzlaştırıcı yolları izlemek
- Denetlemede, standartların belirlenmesinden, karşılaştırmaların yapılıp, düzeltici çabaların gösterilmesine kadar, tutumu hoşgörülü ussal, gerçekçi, bilimsel yönlerde ayarlayabilmek; duygusal, peşin yargılı, inanç körlüğü vb. dağıtıcı etkilerden, denetleme süreçlerini uzak tutabilmek
- Yönetimin yetiştirme işlevi ile ilgili olarak, yönetimde sürekliliği ve gelişmeyi sağlayıcı, kişiselleşmeyi önleyip, yerine kurumsallaşmayı kökleştirici, kıskançlık, dar görüşlülük, tutuculuk, bağnazlık gibi engelleyici güçlerin yetiştirme sürecini durdurmasını önleyici çareleri bulabilmek, buna ilişkin düzenleri geliştirmek.

Yönetim ve İnkılâpçılık

- Yönetimde amacı, “yıkıcı”, “devirici” değil, sürekli geliştirici, yenileyici yönlerde belirleyebilmek

- Yönetimde işbirliği süreçlerini, gelişme, evrimleşme çizgisi üzerinde başlatabilmek
- Sürekli gelişme gücünün, demokratik tavrı etkili bir yönetim içinde bulunabileceğini bilmek
- Yönetimde baskıcı, tepeden inme tutumların yerine, başkalarına saygı duyan, onları anlayışla karşılayabildi, sırasında bağımsız, özgürce girişimlere olanak veren tutum ve davranışların gelişme ve evrimleşmeyi hızlandıracağını bilmek
- Değişme ve gelişmeyi planlayamayan yönetimin, kurumlan ve insanları kargaşa içine iteceği; evrimleşme gücünün sağlanmasında araştırmaya, bilimsel veri ve gerçeklere dayanan yöntemlerin ancak etkili olacağı bilincine varmak
- Örgütlemeye, yönetimin büyüme, kararlılık, etkileşim amaçlarına en iyi biçimde hizmet edecek örgüt düzenleri ile bunlara bağlı tutum ve davranışları geliştirmek
- Yürütmede, işgörenleri çalışmaya, yaratmaya, geliştirmeye yönettici, onların hak ve çıkarlarını gözetken, sorumluluklarını unutturmayan, devingen (dinamik) bir iletişim düzeni kurmak
- Uyumlaştırmada yönetimin geliştirici merkezci güçlerini, bunları durdurucu, geriletici, dağıtıcı merkezkaç güçleri etkisiz durumda bırakacak düzeyde bütünleştirebilmek
- Denetlemede standartları düzeltme tutumunu sürekli geliştirici, yenileyici devingen bir denetleme politikasına bağlamak; eskimiş, geçerliğini yitirmiş, “suçlayıcı” “cezalandırıcı”, dolayısıyla geriletici denetleme davranışlarından uzak kalmak
- Yönetimin yetiştirme işlevi ile ilgili olarak, yönetimde gelişme ve genelde evrimleşmenin insan gücünün sürekli yetiştirme, çağdaş koşullara uyabilme eğitiminden geçmeye bağlı olduğunu bilmek ve bunun için de, işgörenleri yetiştirmede, en etkili yol, araç, gereç, görüş ve ilkelere başvurmaktan çekinmemek.⁸

III- ATATÜRK'ÜN KARAR VERME YETİSİ

Karar, yapılması öngörülen işin, bilgi ve tecrübeye dayanan fikri hazırlık yönünü, uygulama ise hayata aktarılması aşamasını oluşturur.

Her insan yaşamı boyunca verdiği kararlarla kendi yazgısını çizer. Kendi vermediği sandığı kararlarla, bir şeyi yapmak ya da yapmamak gibi günlük yaşamı düzenleyen seçimlerinde de yazgısını kendisi belirler.

Ama çok az insan bunun farkında olduğu bir yaşamı sürdürür. Çoğunluk, başka koşulların etkisini, başkalarının da öyle yaptıklarını, öyle yapmak gerektiğini öne sürerek kendi kararını nasıl verdiğinin bilincine varamadan yaşar.

Atatürk, karar verme süreçlerinin incelenmesi için eşsiz bir örnektir.

“Şu Çılgın Türkler” Turgut ÖZAKMAN’ın bir ölüm kalım savaşı verdiğimiz kurtuluş günlerinin öyküsünü anlattığı başucu kitabında, yaşanan olayların içinde beliren Atatürk portresi çok önemli. Bu portre, çok dinleyen, az konuşan, hep yoğun, dikkatli, soğukkanlı, sabırlı bir “karar adamı” karakterini çiziyor. Atatürk, tarihi değiştiren kararların insanıdır.

Tarihte, böyle bir önceyi ve sonrayı değiştiren kararlar veren başka büyük liderler de vardır. Doğu’da Batı’da, tarih boyunca büyük liderlerin verdiği kararlar olumlu - olumsuz etkilerini sürdürmüşlerdir.

Ancak Atatürk’ün kararlarında çok önemli farklar, çok önemli özellikler vardır ki, kanımızca okullarda okutulması, herkese öğretilmesi, seminerlerde incelenmesi gereklidir.

Örneğin, İstiklal Savaşında, Bursa Muharebeleri sırasında Atatürk, şehri terk etme emri vermiş, bu yüzden telaşa kapılanlara da şöyle demişti: “Asıl olan amaca varmaktır. Bu yolda bazı yerleri terk etme ya da geri çekilmeden ötürü feryada gerek yoktur.”

“Önderlik budur, davasına inanan, kudretine güvenen Mustafa Kemal, eleştirilmekten hatta feryatlardan endişeye kapılmaksızın çekilme emrini verebilmişti. Bilgi ve inanç sahibi, yaptıklarının doğru olduğundan emin olan önderler, dış güçlerin kendisi hakkında ortaya atabilecekleri kınamaları göze alarak, yanlış ya da dönüş sayılsa bile, gerekli kararları verirler. Çünkü bilgili insan bir yönüyle engin davranışlıdır; eleştirileri, kınamaları hoşgörü ile karşılayarak, millet yolunda, yararlığına inandığı yolda yürümekte devam eder. Bu önderin, üstün kişiliğinin eseridir. Atatürk aynı yöntemi inkılâp hareketlerinde de uygulamıştır.”⁽¹⁰⁾

9 Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri I. Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Yayını İstanbul 1945, S:105.

10 Süleyman KAYMAZ, Yeni Bir Güneş Atatürk ve Anadolu Medeniyeti, Atatürk Araştırma Merkezi, 2004 Sayfa: 135 - 137.

Atatürk, bu konuda aldığı kararları iki esas üzerinde yürütmüştür. Türk Milletini geçmiş dönemlerde olduğu gibi, çağın medeniyet seviyesinin üstüne çıkarmak, İkincisi de millet vicdanında beliren istekleri yerine getirmektir. Atatürk bu fikir doğrultusunda cesaretle ilerlemiş, toplum hayatında nice zamandan bekletilen atılanları gerçekleştirmiştir. Aldığı önemli kararlarla toplum hayatında çok önemli yeniliklere, değişimlere imza atmıştır.

Atatürk'ün karar verme dinamikleri; dünyanın tarihini değiştirmiştir ama bunu bilmek, her insanın kendi tarihini değiştirecek önemde nitelikler taşımaktadır.

Atatürk'ün karar verme sürecinde neler görüyoruz?

- Her karar, öncesi düşünülmüş, sonrası hesaplanmış bir hazırlık sürecinin sonunda verilmektedir. Anı verildiği sanılan kararlar da bu hazırlık sürecinden geçmiş, tamamlanmış kararlardır. Karar verme eyleminde yer alan bu kuluçka dönemi verilen kararların sağaltımı (tedavisi, terapisi) anlamını taşımaktadır.
- Her kararın nedeni olan bir temel ilkesi vardır. Bu nitelik çok önemlidir. İlkesiz kararlar, günün olayları içinde savrulur, yer değiştirir, özelliği bozulur ama ilkeli kararlar her akıntının içinde bozulmadan kalır.
- Her karar, olaylarla değişmemeli ama olayları değiştirmelidir. Günlük yaşamın kararları için de doğru olan bu özellik, gözden kaçmamalıdır. Doğru verilen bir karar bu özelliği taşır.
- Karar uygulamaya konuluncaya kadar sabırlı olmalı, en uygun zaman, en uygun durum beklenmelidir. Sabır, bekleme cesaretini gösterenlere ödülünü verir.
- Verilen kararlar, önemine göre, bütün dış etkilere gerekirse yakındakilerden bile korunmalıdır. Kararın etkisinin aşınmasına, hırpalanmasına, bozulmasına olanak verilmemelidir.
- Karar, doğru yerde, doğru zamanda, doğru durumda açıklanmalıdır. Bu açıklama gecikirse, gereken zaman ve yer kaçırılsırsa etkisiz kalır ve amaca ulaşamaz.
- Verilen kararın sorumluluğu kararı verene aittir. Bu sorumluluk başkasına devredilemez, bölünemez ama paylaşılır. Atatürk, bütün kararlarını sorumluluğu üzerine alarak vermiş ama olumlu sonuçlarına çevresini ortak etmiştir. Bütün başarının da sonuçta Türk milletine ait olduğunu her zaman söylemiştir.

- Kararın gösterdiği görevler gecikme ve çekince gösterilmeden kesinlikle uygulanmalıdır. Bu kesin uygulama, sonra verilecek kararların sonuçlarını da etkileyecek önemlidir.
- Her karar, verilirken de sonrasında da onu anlayacak, onu doğru yere oturtacak kişilerle paylaşılmalıdır. Gereksiz yayılma, sonradan kararı etkisiz kılacak yanlışlara yol açabilir.
- Karar verme sürecinde zekânın, duyguların, karakterin birlikte rol oynaması, birbirini güçlendirmesi, verilen kararı zayıflatmaması çok önemlidir.

Atatürk'ün karar verme özelliklerini her kararında görmek olasıdır. Savaş kararları da barış kararları da, hilafetin kaldırılması, cumhuriyetin ilanı, laiklik ilkesi gibi kararların tümü de incelendiği zaman “karar nasıl verilir” sorusu en açık yetkinlikle ortaya çıkmaktadır.

Artık “kendi kararını veremeyen” insanların, karar vermekten kaçınıp işi kadere, talihe bırakanların çoğaldığı günümüzde bu önderliği, bu rehberliği bilmemiz zorunlu olmuyor mu?

“Atatürk büyük eserini aklın ve bilginin çizdiği sınır içinde yaratmıştır; vaatlerinde ve kararlarında isabetsizliğe uğramamıştır. Milletini anlamış, imkânlarını iyi değerlendirmiş, ondan sonra yola çıkmıştır; nerede neyin yapılacağını, nereye kadar gidileceğini ve nerede durulacağını belirlediği için başarısızlıkla karşılaşmamıştır. Bu sayede askerlik tarihinde kahraman, kültür tarihinde inkılâpçı ve önder olarak onurlu yerini almıştır.””

IV- SONUÇ

Yönetici kişiliğinin Atatürk ilkeleri temeline göre geliştirilmesi, görüldüğü gibi, aşamalı bir yaklaşım özelliği taşımaktadır.

Atatürk'ün yapmış olduğu devrimler, kazanılan değerlerin gereği olan, akla ve bilime dayalı büyük uygulamalardır. Sosyal, ekonomik ve politik alanlara yayılmış, hukuk ve eğitim konularında yoğunlaşmışlardır.

Atatürk ilkeleri, inkılâpları ve oluşturulan kurumlar birer dogma değildir. Başka dogmalara da bağımlılıkları yoktur.

Atatürkçü düşünce sisteminde yalnız aklın, bilimin ve şartların verdiği doğrultu önem taşır. Akla ve bilime açık düşünce ortamı ve buna uygun Atatürk

dönemi uygulamaları Türk çağdaşlaşmasının yolunu belirler. Türkiye Cumhuriyeti Atatürkçü düşünce sistemine bağlı olarak kurulmuştur.

Atatürkçülük gerçeklere dayanan, evrensel ağırlıklı, geleceğe yönelik birbiri ile uyumlu amaçlar, uygulamalar ve ilkeler bütünüdür. Bu içeriği ile yeniliğe açık, dinamik özelliği ve içeriği olan, birbirini tamamlayan, birbiri ile uyumlu düşünce sistemidir. Bağımsız milli devleti, milli egemenliği, kişi özgürlüğünü ve her çağda çağdaş olmayı amaçlar, akla ve bilime dayandır.¹²

Günümüzde Türk toplumunun gereksinme duyduğu yönetim niteliğinin elde edilmesi; her şeyden önce böyle bir niteliği sağlayacak “yönetici kişiliğinin” yetiştirilmesi koşuluna sıkı sıkıya bağlı bulunmaktadır. Bu kişiliğin, ulusun temelini oluşturan Atatürk ilkelerine göre elde edilmesi, başka deyişle, Atatürkçü bir kimlik taşıması, genelde toplumun her bireyinin, söz konusu kimliğin önce genel kişilik yapısını edinebilmesi koşulunu öne çıkarmaktadır. Diğer bir anlatımla ulusun; kesimi, örgüt ya da kurumu ne olursa olsun, yöneticilerinin “kişilik piramidinin” tabanında “Atatürkçü kişilik yapısı” yer almaktadır. Yöneticilik ve diğer meslek kişilikleri bu yapının üzerinde geliştirilecektir.

Böyle bir kişilik oluşturma sürecinde kuşkusuz öğretim ve eğitim kurumlarına büyük görev düşmektedir ki, burada “aile”de büyük bir eğitim kurumu olarak, okulun yanında işlev görecektir.

Toplumda genel Atatürkçü kişiliğin bireyde geliştirilmesinde aile, okul öncesi, ilk ve orta öğretim kurumları, birinci derecede önem kazanırken; Atatürkçü yönetici kişiliğinin yaratılmasında yönetim bilimiyle ilgili yüksek öğretim kurumlarındaki eğitim ile okul sonrası meslek geliştirme eğitimi önemli olmaktadır.

Şu bir gerçektir ki, tarihte bugüne dek hiçbir büyük stratejist, hiçbir devlet kurucusu, hiçbir büyük devrimci ve hiçbir düşünür, Gazi Mustafa Kemal ATATÜRK gibi, O’nun ölçüsünde, O’nun tutuşunda ve O’nun kadar eğitim ve kültürün olağan üstü önem ve değeri, yöntemleri üzerinde ayrıntıları ile durmamış, halkta eğitimin uygulanması ve eğitimin gelişmesi için O’nun özverisi ve içtenliğiyle uğraşmamış, toplumuna ve çağa uygun eğitim düşünüy ve yeni yönler getirmemiş, eğitim konusunda devlet adamlarının ve yetkililerin dikkatlerini ve algılarını çalışmamıştı.¹³

12 Suat İLHAN, Atatürk’ün Kazandırdığı Değerler ve Atatürkçülükten Beklentilerimiz, Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi Cilt V. Sayı: 14 s:271 - 272.

13 Uluslar arası Askeri Tarih Dergisi, Atatürk Özel Sayısı, s: 194.

“Yönetim, gücünü yöneticinin kişiliğinden alır. Yöneticide kişiliğin son ürünleri karar ve uygulamadır. Karar ve uygulama düzenekleri ile örgütler çalışmalarını sürdürürler. Karar alma evrelerinin başında bulunan “sorunun saptanması” aşamasından “kararın uygulanması” aşamasına kadar tüm karar sürecinin yapısına, yöneticinin kişiliği içerik ve biçim kazandıracak, başka deyişle karar yapısı ile uygulama davranışları söz konusu kişiliği yansıtacaklardır. Başarı ve başarısızlık, büyük çapta bu kişiliğin oluşum biçimine bağlı kalacaktır. İşte, yaşadığı toplumun ve onun devletle bütünleşen “ulus” olgusunun temelinde yer alan düşünce ve ilkelere göre geliştirilmemiş kişiliklerin yönetimindeki örgüt ya da kurumlar; bağlı oldukları toplumun öz değerlerine uygun işlev göremedikleri için, onu geliştirmek yerine, engelleyici yük niteliği göstereceklerdir. Bu kurumlarda, kendi doğal gelişme yolunu bulamayan toplum, hızlı bir anarşi ortamına girebilecektir. Çözüm, ulusu yaratan ve toplumun doğal yapısında kökleşmiş Atatürk ilkelerine uygun biçimde geliştirilecek düşünce sistemleri ve onlara uygun öğretim, eğitim yöntemleriyle tüm kurumlarda Atatürkçü kişiliğin ve buna dayanan yine “Atatürkçü Yönetici Kişiliği” geliştirilmesidir.”¹⁴

Büyük Önder Atatürk; karar verme yetisi yüksek, verdiği önemli kararlarla, tarihin akışım değiştirmiştir.

Bugün kimse içten ve inandırıcı suretle iddia edemez ki, içinde bulunan durum ve şartlara göre Atatürk tarafından verilmiş karar ve başarılmış işlerin bir tekinde isabetsizlik bulunmuş olsun.

Bir örnek vermek gerekirse; “...Zaman, zaman, sizinle birçok meselelerde müzakere ve münakaşalarda bulunduk, bu müzakere ve münakaşaların birçoğunda sizin fikirlerinizi kabul etmedik. Kendi kanaatlarımızda sebat gösterdik. Hatta bazı kararlar sizin reyinize aykırı olarak ekseriyet bile aldı. Bizde şu fikir hâkimdi.

“O, Ankara Mebusu Mustafa Kemal ise, biz de filan yerin Mebusu falanız! Arada ne fark var? Fakat gördük ki, bizim ekseriyetle aldığımız kararların neticeleri, ekalliyetle (azınlık) kalan Mustafa Kemal Paşanın fikirlerini ve reyini teyit etmiştir. Bu hal böyle devam etmeye başladı. Biz uyandık ve anladık ki, bu adam harikulade bir adamdır; dahidir; görüşlerinde tam bir isabet vardır.

Ve Ankara Mebusu Mustafa Kemal Paşa, bizden üstündür. Bunu kendi benliğimizde duyduk o surette mesaimize devam ettik.”¹⁵

Bu çalışmada varsayım niteliğinde de olsa, söz konusu kişiliğin elde edilmesinde yararlı olabilecek, bu kişiliğin niteliğini tanıtıcı bazı görüşler öne sürülmüştür. Eğer bunlar bilimsel tartışma ortamına çekilebilir ve içerikleri ile uygulama değerleri üzerine ayrıntılı inceleme, gözlem ya da araştırmaya gitme özendirilebilirse, ülkenin birinci sırada yer alan en büyük sorunu olan yönetim ve yönetici sorunu çözüm süreçlerine girebilir.

15 Celal BAYAR, Atatürk'ten Hatıralar, İstanbul 1955, s: 80.

YENİ AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASI HANGİ İLKELERİ İÇERİYOR (4)

Ahmet ÖZER
Emekli Vali

Avrupa halkları, aralarında daha sıkı bir işbirliği oluşturarak, ortak değerlere dayalı, barış dolu bir geleceği paylaşmaya kararlıdırlar.

Birlik, manevi ve ahlaki değerlerinin bilinci içinde, insan onuru, özgürlük, eşitlik ve dayanışma gibi bölünmez ve evrensel olan değerler üzerine kurulmuştur. Demokrasi ve hukuk devleti Birliğin temel ilkeleridir. Birlik, Birlik vatandaşlığını oluşturur; bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturur ve bireyi tüm faaliyetlerinin merkezine yerleştirir.

Birlik, Avrupa halklarının kültürlerindeki ve geleneklerindeki çeşitliliğe ve üye Devletlerin ulusal kimliklerine ve ulusal, bölgesel ve yerel seviyelerde kamu makamlarının yapılanmasına saygı gösterir; söz konusu değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine katkıda bulunur; dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik eder; kişilerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımıyla iş kurma özgürlüğünü sağlar.

Bu amaçla, bir Antlaşma kapsamında temel hakları daha belirgin olarak ortaya koymak ve sosyal gelişmelerle, bilimsel ve teknolojik ilerlemelerin ışığında, bu temel hakların korunmasını güçlendirmek gerekir.

İşbu Antlaşma, Birliğin görev ve görev ve yetkilerine ve ikincillik (sübsidiarite) ilkesine saygı içinde, üye Devletlerde ortak olan anayasal geleneklerden ve uluslararası yükümlülüklerden doğan İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması hakkındaki Avrupa Konvansiyonunun, Birlik ve Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Sosyal Anlaşmaların, Avrupa Birliği Adalet Divanı ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihat kararlarını teyit eder. Bu bağlamda Antlaşma Üye Devletler ile Birlik Mahkemeleri tarafından Antlaşmayı ele alan Komitenin otoritesi altında yapılan açıklamalara göre yorumlanır ve Avrupa Konvansiyonu Komitesinin sorumluluğu altında güncelleştirilir.

Bu haklardan yararlanmak, diğer kişilere, insanlığa ve gelecek nesillere ilişkin sorumlulukları ve ödevleri beraberinde getirir.

Bunun sonucu olarak Birlik, aşağıda belirtilen hakları, özgürlükleri tanır.

Açıklama:

Avrupa Birliği Anayasası 4 bölümden oluşmaktadır. 1-60. maddeler Birinci, 61-114. maddeler İkinci, II 5-436. maddeler Üçüncü ve 437-448. maddeler Dördüncü bölümü oluşturmaktadır.

Anayasanın sonunda yer alan “Nihai Senet” 30 Eylül 2003 tarihinde Üye Devletler ile aday Devlet statüsünde olan Bulgaristan, Romanya ve Türkiye tarafından imzalanmıştır.

Bu dördüncü yazıda Anayasanın 61-114. maddelerini içeren ikinci bölümü bitirilip okuyucuların bilgisine sunulacaktır.

Yukarıda yer alan bazı kavramlara açıklık getirmek yerinde olacaktır.

İkincillik (sübsidiarite) ne demektir?

Bu ilkeye göre, bir amaç ayrı ayrı Üye Devletler düzeyinde değil de Birlik düzeyinde daha iyi gerçekleştirilecekse, bu amaca ilişkin düzenleme Birlik düzeyinde yapılmalıdır.

Bu ilke ilk defa Avrupa Demir ve Çelik Antlaşmasında zımnen oluşmaya başlamış, daha sonra Roma Antlaşmasının 235. maddesinde zımnen ve Topluluk Antlaşmasının 174. maddesinde açıkça dile getirilmiştir. Bu maddeye göre Topluluk çevre konusunda önlemlerin ayrı ayrı Üye Devletlerce değil de Topluluk düzeyinde daha etkili olarak alınabileceğine karar vermiştir.

Bu giriş bölümünde dile getirilen ilke ve değerleri açıkça vurgulamak gerekirse şunlar söylenebilir:

- Üye Devletler arasında sıkı işbirliği yoluyla barış dolu bir geleceği paylaşmak temel amaçtır.
- Birliğin temel değerleri insan onuru, özgürlük, eşitlik ve dayanışmadır.
- Birliğin iki temel ilkesi demokrasi ve hukuk devletidir.
- Birliğe Üye Devletlerin vatandaşları aynı zamanda bir üst kimliğe sahiptirler: Avrupa vatandaşlığı.

Birlik faaliyetleri için oluşturulan özgürlük, güvenlik ve adalet alanı içinde Avrupa Birliği vatandaşı merkezde yer alır. Amaç onun mutluluğudur.

- Birlik Üye Devletlerin kültürel ve geleneksel farklılıklarına ve kamusal yapılanmalarına saygı gösterecek, ayrıca bu değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine katkıda bulunacaktır.

- Üye Devletlerde dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik edecektir.
- Kişilerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin Birlik içinde serbest dolaşımı özgürlüğünü sağlayacaktır.

Bu arada bir çok uluslararası sözleşmelere gönderme yapılarak temel hak ve özgürlüklere ilişkin Antlaşma hükümlerinin Avrupa Birliğince de geçerliliği teyit edilmektedir.

Madde 11-61 İnsanlık Onuru

İnsanlık onuru çiğnenemez, o saygı görmeli ve korunmalıdır.

Açıklama:

Birliğin maddi ve manevi değerlerinin başında ‘insanlık onuru’ gelmektedir.

Onur, insanın kendine karşı duyduğu özsaygı, haysiyet ve irade demektir. İkinci bir tanımı, başkalarının gösterdiği kişisel değer, gurur ve şeref olarak yapılmaktadır. (Bkz. Türkçe Sözlük)

İnsan onuru zedelenemez. Ona saygısızlık hiç kimsenin haddi değildir. O en üst düzeyde koruma altındadır. Nitekim anayasamızın başlangıç kısmında “Her Türk vatandaşının.....onurlu bir hayat sürdürme, maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine sahip olduğu vurgulanmıştır. AB Anayasasında da bu değer yer almış ve Birlik alanında Avrupa vatandaşlarının onurlu bir yaşam sürdürmeleri güvence altına alınmıştır.

Madde 11-62 Yaşama Hakkı

1. Herkes yaşama hakkına sahiptir.
2. Hiç kimse ölüm cezasına çarptırılmaz veya idam edilemez.

Açıklama:

Yaşama hakkı İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 3 üncü maddesinde 1949 tarihinde yer almış, bir çok ülkenin Anayasasında da değişik ifadelerde en temel hak olarak vurgulanmıştır. Bizim Anayasamızın 17 nci maddesinde ise şu düzenlemeye yer verilmiştir: “Herkes yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.”

Uyum Yasaları ile ölüm cezaları kaldırıldığı için bu maddede yer alan ölüm cezası Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin II no’lu Protokol ile değişik 6 no’lu Protokolün 1 inci maddesi uyarınca ülkemizde artık uygulanmamaktadır.

Bu nedenledir ki “Mahkemelerce verilen ölüm cezalarının yerine getirilmesi hali ile” ibaresi 7.5.2004 tarih ve 5170 sayılı Kanunun 3 üncü maddesiyle madde metninden çıkartılmıştır.

Madde 11-63 **Kişinin Dokunulmazlık Hakkı**

1. Herkes, kendi fiziksel ve zihinsel bütünlüğüne saygı görme hakkına sahiptir.
2. Tıbbi ve biyolojik alanda özellikle aşağıdaki hallere dikkat edilmelidir:
 - a. Yasal yöntemlere uygun olarak ilgili kişinin özgür ve bilinçli rızası gereklidir.
 - b. Özellikle insanların ayıklanmasını hedefleyen ‘nesil ıslahı’ yasaklanmalıdır.
 - c. İnsan bedeninin ve onun parçalarının mali kazanç kaynağı haline getirilmesi yasaklanmalıdır.
 - d. İnsanların eşeysiz üretilmesi (klonlama) yasaklanmalıdır.

Açıklama:

Bizim Anayasamızın 17 nci maddesinin 2 nci fıkrasında bu konuda düzenleme şöyledir: “Tıbbi zorunluluklar ve kanunda yazılı haller dışında, kişinin vücut bütünlüğüne dokunulamaz; rızası olmadan bilimsel ve tıbbi deneylere tabi tutulamaz.”

Ayrıca konuya ilişkin bir düzenleme de Medeni Kanunumuzda yer almıştır: “Yazılı rızası üzerine insan kökenli biyolojik maddelerin alınması ve aşılması mümkündür. Ancak, biyolojik madde borcu altına girmiş olandan edimini yerine getirmesi istenemez; maddi ve manevi tazminat isteminde bulunulamaz.” (Medeni Kanun md. 23)

Madde 11-64 **İşkence ve İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele ve Cezalandırma Yasağı**

Hiç kimse, işkence veya insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele ve cezaya tabi tutulamaz.

Açıklama:

Bizim Anayasamızın 17 nci maddesinin 3 üncü fıkrasında: “Kimseye işkence ve eziyet yapılamaz; kimse insan haysiyetiyle bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tabi tutulamaz” hükmü yer alınmıştır.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 5 inci maddesinde ise “Hiç kimse işkenceye, zalimane, insanlık dışı, haysiyet kırıcı cezalara veya muamelelere tabi tutulamaz” denilmektedir. Benzer bir hüküm de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 3 üncü maddesidir.

Madde 11-65
Kölelik ve Zorla Çalıştırma Yasağı

1. Hiç kimse esir veya köle olarak tutulamaz.
2. Hiç kimseden zorla veya zorunlu olarak çalışması istenemez.
3. İnsan ticareti yasaktır.

Açıklama:

Anayasamızın 18 inci maddesinde konu ile ilgili düzenleme şöyledir: “Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır.”

Şekil ve şartları kanunda düzenlenmek üzere hükümlülük ve tutukluluk süreleri içindeki çalışmalar; olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler; ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmalarını zorla çalıştırma sayılmaz.

ÖZGÜRLÜKLER
Madde 11-66
Özgürlük ve Güvenlik Hakkı

Herkes kişi özgürlüğü ve güvenlik hakkına sahiptir.

Açıklama:

Anayasamızın 19 uncu maddesinde bu alanda çok ayrıntılı bir düzenlemeye yer verilmiştir. Bu maddeye göre herkes kişi hürriyeti ve güvenliğine sahiptir. Bu hak ve özgürlüklerin hangi hallerde kısıtlamaya tabi tutulacağı bu maddede açıklanmıştır.

Madde 11-67
Özel Hayata ve Aile Hayatına Saygı

Herkes, kendi özel hayatında, aile hayatında, evinde ve iletişimde saygı görme hakkına sahiptir.

Açıklama:

Bu maddede belirtilen haklar aynen :

1. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde (md.2),
2. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde (md.8),
3. Anayasamızda (md.20) yer almıştır.

Madde 11-68
Kişisel Verilerin Korunması

1. Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunması hakkına sahiptir.
2. Bu veriler, belirli amaçlar için ilgili kişinin rızası ile veya yasa da belirlenen haklı bir gerekçe ye dayanarak adil bir şekilde kullanılmalıdır.
3. Herkes kendisi hakkında toplanmış bilgilere ulaşma ve bu bilgilerin düzeltilmesini sağlama hakkına sahiptir.
4. Bu kurallara uyulması, bağımsız bir makamın denetimine tabi olacaktır.

Madde 11-69
Evlenme ve Aile Kurma Hakkı

Evlenme ve aile kurma hakkı, bu hakkın uygulanmasını düzenleyen ulusal kanunlarla güvence altına alınır.

Açıklama:

1. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (md.16)
 - a) “Evlilik çağma varan her erkek ve kadın, ırk, vatandaşlık veya din bakımından hiç bir sınırlamaya tabi olmaksızın evlenmek ve aile kurmak hakkına sahiptir.”
 - b) Evlenme akdi ancak müstakbel eşlerin serbest ve tam rızasıyla yapılır.
 - c) Aile, toplumun doğal ve temel unsurudur. Toplum ve devlet tarafından korunmak hakkına haizdir.

2. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (md.12)

“Evlenme çağma gelen erkek ve kadın, bu hakkın kullanılmasını düzenleyen ulusal kanunlara uygun olarak evlenmek ve bir aile kurmak hakkına sahiptirler.”

2. T.C. Anayasası (md.41)

Aile Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır.

Devlet, ailenin huzur ve refahı ile ve özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilatı kurar.

(3.10.2001 tarih ve 4709 sayılı kanunun 17 nci maddesi ile fıkra ya “ve eşler arasında eşitliğe dayanır” ibaresi eklenmiştir.)

Madde 11-70
Düşünce Vicdan ve Din Özgürlüğü

1. Herkes düşünce, vicdan ve din özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, tek başına ya da başkalarıyla birlikte topluca ve herkesin önünde din yada inanç değiştirme özgürlüğü ile öğretimde, ibadette, törenlerde dinini ve inancını açıkça ortaya koyma özgürlüklerini içerir.

2. İnancı gereği askerlik yapmayı reddetme, bunu düzenleyen ulusal kail unlarca tanınır.

Açıklama:

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 18 inci, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 9 uncu, T.C. Anayasasının 24 üncü maddelerinde konu ile ilgili düzenlemeler yer almıştır.

Madde 11-71
İfade ve Haberleşme Özgürlüğü

Herkes ifade özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, kamu makamlarının müdahale ve ülke sınırlarına tabi olmadan görüş sahibi olma ve haberleşme özgürlüklerini içerir. Kitle iletişim araçlarının özgürlüklerine, çoğulculuğuna saygı gösterilir.

Açıklama:

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 19 uncu, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10 uncu, T.C. Anayasasının 25 inci ve 26 ncı maddeleri aynı konuya ilişkindir.

Madde II-72
Toplantı Düzenleme ve Dernek Kurma Özgürlüğü

1. Herkes barış ve huzur ortamında toplantı yapma, özgürlüğüne ve özellikle politika, sendika ve yurttaşlık alanlarında her düzeyde dernekleşme özgürlüğüne sahiptir. Bu da herkesin kendi çıkarlarını korumak için başkalarıyla sendikalar kurma ve onlara katılma hakkı bulunduğunu ifade eder.

2. Birlik düzeyindeki siyasi partiler, Birlik vatandaşlarının siyasi iradesini ifade etmelerine yardımcı olurlar.

Açıklama:

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 20 nci, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin II nci, T.C. Anayasasının 33 üncü ve 34 üncü maddeleri konuya ilişkin düzenlemeleri içermektedir.

Madde 11-73
Sanat ve Bilim Özgürlüğü

Sanat ve bilimsel araştırmalar sınırlanamaz. Akademik özgürlüğe saygı gösterilir.

Açıklama:

Konuya ilişkin iki düzenleme şöyledir.

1. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (md. 27)

a) Herkes toplumun kültürel faaliyetlerine serbestçe katılmak, güzel sanatları tatmak, ilim sahasındaki ilerleyişe iştirak etmek ve bundan faydalanmak hakkına haizdir.

b) Herkesin sahibi bulunduğu her türlü ilim, edebiyat veya sanat eserlerinden mütevellit maddi ve manevi menfaatlerinin korunmasına hakkı vardır.

2. T.C. Anayasası (md. 64)

Devlet, sanat faaliyetlerini ve sanatçıyı korur. Sanat eserlerinin ve sanatçının korunması, değerlendirilmesi ve sanat sevgisinin yayılması için gereken tedbirleri alır.

Madde 11-74
Eğitim Hakkı

1. Herkes eğitim görme ve her zaman mesleki gelişmesini sağlama hakkına sahiptir.

2. Bu hak, ücretsiz zorunlu eğitim alma olanağını da içerir.

3. Demokratik ilkelere saygı içinde eğitim kurumları kurma özgürlüğü ile ana-babanın dini, felsefi ve pedagojik inançlarına göre çocuklarının eğitim ve öğretimlerinin sağlanması özgürlüklerine bu konuları düzenleyen yasalarda saygı gösterilir.

Açıklama:

a) İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (md. 26)

1. Her şalışın, eğitime hakkı vardır. Eğitim parasızdır, hiç olmazsa ilk ve temel eğitim safhalarında böyle olmalıdır. İlköğretim mecburidir. Teknik ve mesleki öğretimden herkes istifade edebilmelidir. Yüksek öğretim, liyakatlerine göre herkese tam eşitlikle açık olmalıdır.

2. Eğitim insan şahsiyetinin tam gelişmesini ve insan haklarıyla ana hürriyetlere saygının kuvvetlenmesini hedeflemelidir. Bütün milletler, ırk ve din grupları arasında anlayış, hoşgörülük ve dostluğu teşvik etmeli ve Birleşmiş Milletlerin barışın idamesi yolundaki çalışmalarını geliştirmelidir.

3. Ana ve baba çocuklarına verilecek eğitim çeşidini seçme hakkına sahiptirler.

b) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Ek Protokol 1 (md. 2)

Kimse tahsil görmek hakkından mahrum edilemez. Devlet, eğitim ve öğretim sahasında deruhte ettiği vazifelerin ifasında ana ve babanın bu eğitim ve öğretimi kendi dini inanç ve felsefi akidelerine göre temin etmek hakkına riayet edecektir.

c) T.C. Anayasasının “eğitim ve öğretim hakkı ve ödevi” başlıklı 42. maddesinde şöyle denilmektedir: “Kimse, eğitim ve öğretim hakkından yoksun bırakılamaz. Öğrenim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir. Eğitim ve öğrenim, Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Bu esaslara aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmaz.

Eğitim ve öğretim hürriyeti, Anayasaya sadakat borcunu ortadan kaldırmaz. İlköğretim kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve Devlet okullarında parasızdır.

Özel ilk ve orta dereceli okulların bağlı olduğu esaslar, Devlet okulları ile erişilmek istenen seviyeye uygun olarak, kanunla düzenlenir.

Devlet maddi imkanlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürmeleri amacıyla burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır.

Eğitim ve öğretim kurumlarında sadece eğitim, öğretim, araştırma ve inceleme ile ilgili faaliyetler yürütülür. Bu faaliyetler her ne suretle olursa olsun engellenemez.

Türkçeden başka hiç bir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez. Eğitim ve öğretim kurumlarında okutulacak yabancı diller ile yabancı dil ile eğitim ve öğretim yapan okulların tabi olacağı esaslar kanunla düzenlenir. Milletlerarası Antlaşma hükümleri saklıdır.”

Madde 11-75
Meslek Seçme Özgürlüğü ve Bir İşte Çalışma Hakkı

1. Herkes bir işte çalışma ve özgürce seçtiği veya kabul ettiği bir mesleği sürdürme hakkına sahiptir.

2. Birlik vatandaşı olan herkes, Üye Devletlerin herhagi birinde iş arama, çalışma ve iş kurma özgürlüğüne sahiptir.

3. Üye Devletlerin topraklarında çalışma izni verilmiş üçüncü ülkelerin vatandaşları, Birlik vatandaşlarıyla eşit koşullar altında çalışma hakkına sahiptir.

Açıklama:

a) İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (ırd. 23)

1. Her şahıs çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adil ve elverişli çalışma şartlarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır.

2. Herkesin, hiç bir fark gözetilmeksizin, eşit çalışma karşılığında eşit ücrete hakkı vardır.

3. Çalışan her kimsenin kendine ve ailesine insanlık haysiyetine uygun bir yaşayış sağlayan ve gerekirse her türlü sosyal koruma vasıtasıyla da tamamlanan adil ve elverişli bir ücrete hakkı vardır.

4. Herkesin, menfaatlerinin korunması için sendikalar kurmaya hakkı vardır.

b) T.C. Anayasası

1. Çalışma ve sözleşme hürriyeti (ırd. 48)

Herkes, çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

Devlet özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlarına uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.

2. Çalışma hakkı ve ödevi (ırd. 49)

Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyelerini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.

3. Çalışma şartları ve dinlenme hakkı (md. 50)

Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılamaz.

Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar. Dinlenmek çalışanların hakkıdır.

Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir.

Madde 11-76

İşyeri Kurma ve İşletme Özgürlüğü

Birlik yasaları ile ulusal yasalar ve uygulamalara uygun olarak herkes işyeri kurma ve işletme özgürlüğüne sahiptir.

Açıklama:

Bu özgürlük türü, bundan önceki uluslararası düzenlemelerde açıkça yer almamıştır. Avrupa Birliği Anayasası giderek temel hak ve özgürlük alanlarını genişletme yolundadır.

Madde 11-77

Mülkiyet Hakkı

1. Herkes yasal olarak edindiği mal varlığına sahip olma, bunları kullanma, bunlardan yararlanma ve bunları miras olarak bırakma hakkına sahiptir. Kamu yararına olması ve yasa gereğine uygun olarak zamanında adil bir tazminat ödenmesi hali dışında kimse mülkünden mahrum edilemez.

2. Fikri mülkiyet hakkı koruma altındadır.

Açıklama:

a) İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (md. 17)

1. Her şahıs tek başına veya başkalarıyla birlikte mal ve mülk sahibi olmak hakkını haizdir.

2. Hiç kimse keyfi olarak mal ve mülkünden mahrum edilemez.

b) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Ek Protokol-1 (md.1)

Her hakiki veya hükmi şahıs mallarının masumiyetine riayet edilmesi hakkına maliktir. Herhangi bir kimse ancak amme menfaati icabı olarak ve kanunun derpiş eylediği şartlar ve Devletler hukukunun umumi prensipleri dahilinde mülkünden mahrum edilebilir.

- c) T.C. Anayasası (Madde 35)
Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.
Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabilir.
Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.

Madde 11-78 **Sığınma Hakkı**

Sığınma hakkı, 28 Temmuz 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve Mültecilerin Statüsü Hakkındaki 31 Ocak 1967 tarihli Protokol hükümlerine ve Anayasa' ya uygun olarak güvence altına alınır.

Madde 11-79 **Uzaklaştırma, Sınır Dışı Etme ve Suçluların İadesi Halinde Koruma**

1. Toplu olarak sınır dışı etmek yasaktır.
2. Hiç kimse, ölüm cezasına, işkenceye veya insanlık dışı ya da alçaltıcı muamelelere veya cezalara maruz kalma riskinin yüksek olduğu bir ülkeye nakledilemez, sınır dışı edilemez veya iade edilemez.

Açıklama:

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek Protokol-4 (md 3.): Hiç kimse vatandaş olduğu Devletin ülkesinden kişisel olarak ya da topluca sınır dışı edilemez.

Hiç kimse vatandaş olduğu Devletin ülkesine girme hakkından yoksun bırakılamaz. Aynı Protokol md. 4'e göre yabancıların topluca sınır dışı edilmeleri yasaktır.

EŞİTLİK **Madde II- 80** **Kanun Önünde Eşitlik**

Herkes kanun önünde eşittir.

Açıklama:

- a) İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (md. 7)

Kanun önünde herkes eşittir ve farksız olarak kanunun eşit korumasından istifade hakkını haizdir. Herkesin iş bu beyannameye aykırı her türlü ayırdedici muameleyle karşı ve böyle bir ayırdedici muamele için yapılacak her türlü kışkırtmaya karşı eşit korunma hakkı vardır.

b) T.C. Anayasası (md.10)

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

Kadın ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.

Madde 11-81
Ayrımcılık Yasağı

1. Cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, genetik özellikler, dil, din veya inanç, herhangi bir başka görüş, bir ulusal azınlığın üyesi olma, servet, doğum, özür, yaş veya cinsel eğilim gibi gerekçelere dayanan her türlü ayrımcılık yasaktır.

2. Anayasa uygulamasında, özel hükümlere halel gelmeksizin, milliyetçiliğe dayalı her türlü ayrımcılık yasaktır.

Açıklama:

a) İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (md. 2)

Herkes, ırk, renk, cins, dil, din, siyasi veya diğer herhangi bir akide, milli veya içtimai menşe servet, doğuş veya herhangi bir fark gözetilmeksizin iş bu beyannamede ilan olunan tekml haklardan ve bütün hürriyetlerden istifade edebilir.

Bundan başka, bağımsız memleket uyruğu olsun, vesayet altında bulunan, gayri muhtar veya sair bir egemenlik kayıtlamasına tabi ülke uyruğu olsun, bir şahıs hakkında, uyruğu bulunduğu memleket veya ülkenin siyasi, hukuki veya milletlerarası statüsü bakımından hiç bir ayrılık gözetilmeyecektir.

b) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (md. 14)

İş bu Sözleşmede tanınan hak ve hürriyetlerden istifade keyfiyeti, bilhassa cins, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer kanaatler, milli veya sosyal menşe milli bir azınlığa mensupluk, servet, doğum veya herhangi bir durum üzerine müesses hiç bir tefrike tabi olmaksızın sağlanmalıdır.

c) T.C. Anayasasının 10. maddesi konu ile ilgilidir ve bu maddenin içeriği yukarıda 80. maddenin açıklama kısmında belirtilmiştir.

Madde 11-82
Kültür, Din ve Dil Çeşitliliği

Birlik, kültür, din ve dil çeşitliliğine saygı gösterir.

Açıklama:

Avrupa Birliği Anayasasında yer alan bu düzenleme bundan önceki madde açıklamalarında belirtilen Uluslararası Sözleşme veya Beyannamelerde bu açıklıkta yer almamıştır. 82. maddedeki düzenleme hakların zaman içinde giderek geliştirildiğini ve genişletildiğini göstermektedir.

Madde 11-83
Kadın- Erkek Eşitliği

İstihdam, çalışma ve ücret dahil olmak üzere erkeklerle kadınlar arasında her alanda eşitlik sağlanmalıdır.

Eşitlik ilkesi, temsilde yetersiz kalan eş lehine belirli avantajlar sağlayan önlemlerin kabul edilip sürdürülmesine engel değildir.

Açıklama:

T.C. Anayasasının 41. maddesine göre de “Aile Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır.”

Madde 11-84
Çocuk Hakları

1. Çocuklar huzurlu bir yaşam için gerekli koruma ve bakım görme hakkına sahiptirler. Onlar görüşlerini özgürce dile getirebilirler. Bu görüşler, onları ilgilendiren konularda, yaşlarına ve olgunluklarına göre göz önünde bulundurulacaktır.

2. İster kamu makamlarınca, ister özel kurumlarca olsun, çocuklarla ilgili tüm işlemlerde çocukların menfaatleri birinci önceliğe sahiptir.

3. Her çocuk menfaatine ters düşmediği sürece ana ve babadan her biriyle düzenli olarak ilişkisini sürdürme ve doğrudan görüşme hakkına sahiptir.

Açıklama:

Avrupa Çocuk Hakları Sözleşmesi çocuk hakları konusunda çok önemli düzenlemeler getirmiştir.

Madde 11-85
Yaşlıların Hakları

Birlik, yaşlıların onurlu ve bağımsız bir yaşam sürdürme ve toplumsal ve kültürel yaşama katılma hakları olduğunu kabul eder ve bu haklara saygı gösterir.

Madde II- 86
Özürlü Kişilerin Topluma Kazandırılması

Birlik, özürlü kişilerin bağımsızlıklarını, toplumsal ve mesleki bütünlüklerini ve toplumsal yaşama katılmalarını öngören önlemlerden yararlanma hakları olduğunu kabul eder ve bunlara saygı gösterir.

DAYANIŞMA
Madde 11-87
Çalışanların Çalıştığı Yerde Bilgi Alma ve Dayanışma Hakkı

Birlik yasaları ile ulusal yasalar ve bunların uygulamalarında öngörülen haller ve koşullar altında uygun düzeyde çalışanların ve bunların temsilcilerinin zamanında bilgi alma ve dayanışmada bulunma hakları güvence altına alınmalıdır.

Madde II-88
Toplu İş Sözleşmesi ve Eylem Hakkı

Birlik yasaları ile ulusal yasalar ve uygulamalar uyarınca, çalışanlar ve işverenler veya bunları temsil eden kuruluşlar, uygun düzeyde toplu görüşmede ve sonuca bağlama ve çalışanların çatışması durumunda kendi çıkarlarını korumak amacıyla grev de dahil, toplu olarak harekete geçmek haklarına sahiptirler.

Madde 11-89
İş Bulma Hakkı

Herkes ücretsiz olarak bir iş bulma kurumuna ulaşma hakkına sahiptir.

Madde 11-90
Haksız İşten Çıkarma Durumunda Korunma

Tüm çalışanlar, Birlik yasaları ile ulusal yasalar ve uygulamalara uygun olarak, haksız işten çıkarmaya karşı korunma hakkına sahiptir.

Madde 11-91**Adil ve Dürüst Çalışma Koşulları**

1. Her çalışan, kendi sağlığına, güvenliğine ve onuruna saygı gösterilen çalışma koşullarında çalışma hakkına sahiptir.
2. Her çalışan azami çalışına süresinin sınırlandırılması, günlük ve haftalık ücretli izin hakkına sahiptir.

Madde 11-92**Çocukların Çalışmasının Yasaklanması ve Gençlerin İş Yerinde Korunması**

Çocukların çalıştırılması yasaktır. En erken işe başlama yaşı, sınırlı istisnalar ve gençler için daha yararlı olabilecek durumlar hariç, en erken okuldan ayrılma yaşından daha düşük olamaz.

İşe alınan gençler yaşlarına uygun çalışma koşullarına sahip olmalı; ekonomik sömürüye ve güvenliklerine, sağlıklarına veya fiziksel, zihinsel, ahlaki ya da toplumsal gelişmelerine zarar verebilecek veya eğitimlerine olumsuz etkide bulunacak tüm işlere karşı korunmalıdırlar.

Madde 11-93**Aile ve Meslek Yaşamı**

1. Ailenin korunması, hukuki ekonomik sosyal planda güvence altındadır.
2. Meslek yaşamı ile aile yaşamının bağdaştırılması için, herkes annelikle ilgili bir nedenle işten çıkarılmaya karşı korunma hakkına ve çocuğun doğumunu ve evlat edinmeyi takiben ücretli doğum izni veya ebeveyn izni alma hakkına sahiptir.

Madde 11-94**Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım**

1. Birlik, kendi yasaları ile ulusal yasalar ve uygulamalarla belirlenen kurallara uygun olarak; doğum, hastalık, iş kazası ve yaşlılık durumları ile iş kaybı halinde korunma sağlayan sosyal güvenlik yardımlarından ve sosyal hizmetlerden yararlanma hakkını tanıır ve bu haklara saygı gösterir.
2. Avrupa Birliği içinde yasal olarak ikamet eden veya hareket eden herkes, Birlik yasaları ulusal ve uygulamalara uygun olarak, sosyal güvenlik haklarından ve sosyal avantajlardan yararlanma hakkına sahiptir.
3. Birlik, toplumsal dışlanma ve yoksullukla savaş için, Birlik yasaları ile ulusal yasalar ve uygulamalara uygun olarak, yeterli kaynaklardan yoksun olan

herkesin düzgün koşullara sahip bir yaşam sürmesini güvence altına almak amacıyla, sosyal yardım ve barınma yardımını kabul eder ve bu hakka saygı gösterir.

Madde 11-95
Sağlığın Korunması

Herkes, ulusal yasa ve uygulamalarla belirlenen koruyucu sağlık hizmetlerinden ve tıbbi tedaviden yararlanma hakkına sahiptir. Tüm Birlik politikalarının ve etkinliklerinin tanımında ve uygulamasında insan sağlığının en üst düzeyde korunması sağlanacaktır.

Madde 11-96
Genel Ekonomik Çıkara Yönelik Hizmetlere Erişim

Birlik, kendi toplumsal ve bölgesel uyumunun teşvik edilmesi amacıyla, ulusal yasalar ve uygulamalarla belirtildiği şekilde, Anayasaya uygun olarak, genel ekonomik çıkara yönelik hizmetlere erişimi kabul eder ve bu erişime saygı gösterir.

Madde 11-97
Çevrenin Korunması

Gelişmiş düzeyde çevre koruma ve çevre kalitesinin artırılması konuları. Birlik politikalarına dahil edilmeli ve sürdürülebilir gelişim ilkesine göre sağlanmalıdır.

Madde 11-98
Tüketicinin Korunması

Birlik politikalarıyla tüketicilere üst düzeyde koruma sağlanmıştır.

VATANDAŞLIK

Madde 11-99
Avrupa Parlamentosu Seçimlerinde Oy Verme ve Seçilme Hakkı

1. Tüm Birlik vatandaşları ikamet ettikleri Üye Devlette, o Devletin vatandaşları ile aynı koşullar altında, Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkına sahiptir.

2. Avrupa Parlamentosunun üyeleri serbest, gizli ve genel oyla doğrudan seçilirler.

Madde 11-100
Belediye Seçimlerinde Oy Verme ve Aday Olma Hakkı

Tüm Birlik vatandaşları, ikamet ettikleri Üye Devletlerde o Devletlerin vatandaşlarıyla aynı koşullar altında, belediye seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkına sahiptirler.

Madde 11-101
İyi Yönetim Hakkı

1. Herkes Birlik kurumları, teşkilatları ve dairelerinde, kendi işlerinin tarafsız ve adil biçimde ve makul bir sürede yapılması hakkına sahiptir.

2. Bu hak şunları içerir:

a) Bir kişiyi olumsuz yönde etkileyecek herhangi bir bireysel önlem alınmadan önce, kişinin kendisini savunma hakkı;

b) Herkesin iş ve mesleki konularda gizli ve sır teşkil eden meşru haklarına saygı içinde, kendisini ilgilendiren dosyaya ulaşma hakkı;

c) İdarenin verdiği kararların nedenlerini bildirme yükümlülüğü;

3. Herkes, Üye Devletlerin mevzuatında yer alan ortak genel ilkelere uygun olarak, kurumların veya memurların görevlerini yaptıkları sırada kendisine verdikleri zararların Birlik tarafından telafi edilmesi hakkına sahiptir.

4. Herkes, Anayasa ile belirlenen dillerden biri ile Birlik kurumlarına başvurabilir ve kendisine aynı dille cevap verilmelidir

Madde II -102
Belgelere Ulaşma Hakkı

Birlik vatandaşı olan herkes Üye Devletlerden birinde ikamet eden ya da iş yeri Üye Devletlerden birinde bulunan bütün gerçek ya da tüzel kişiler, Birlik kurumları, teşkilatları, ve dairelerinin belgelerine, bu belgelerin oluşturuldukları biçimde ulaşma hakkına sahiptir.

Madde II-103
Avrupa Ombudsmanı

Birlik vatandaşı olan herkes ve Üye Devletlerden birinde ikamet eden ya da iş yeri Üye Devletlerden birinde bulunan bütün gerçek ve tüzel kişiler, Avrupa Adalet Divanının yetki alanına giren konularda aldığı kararlar hariç olmak üzere Birlik kurumlarının, teşkilatlarının veya dairelerinin etkinliklerinde

kötü yönetim durumlarında Avrupa ombudsmanına başvurma hakkına sahiptirler.

Madde 11-104
Dilekçe Hakkı

Birlik vatandaşı olan herkes ve Üye Devletlerden birinde ikamet eden ya da iş yeri bu Devletlerden birinde olan tüm gerçek ve tüzel kişiler, Avrupa Parlamentosuna dilekçe verme hakkına sahiptirler.

Madde II- 105
Seyahat ve ikamet Etme Özgürlüğü

1. Her Birlik vatandaşı Üye Devletlerin topraklarında serbestçe seyahat ve ikamet etme hakkına sahiptir.

2. Bir Üye Devlet topraklarında yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına, Anayasaya uygun olarak seyahat ve ikamet etme hakkı tanınabilir.

Madde II - 106
Diplomatik Korunma ve Konsolosluk Koruması

Her Birlik vatandaşı, vatandaşı bulunduğu Üye Devletin temsil edilmediği üçüncü bir ülkenin topraklarında, Üye Devletlerden herhangi birinin diplomatik makamları veya konsolosluk makamlarınca, o Üye Devletin vatandaşlarıyla aynı şartlar altında korunma hakkına sahiptir.

ADALET
Madde 11-107
Adalet Başvurma ve Adil Yargılanma Hakkı

Birlik yasalarınca güvence altına alınan hakları ve özgürlükleri ihlal edilen herkes, bu madde gereğince bir mahkeme önünde haksızlığın giderilmesini talep etme hakkına sahiptir.

Herkes, daha önce yasalarla oluşturulmuş bağımsız ve tarafsız bir mahkemede, makul bir süre içinde, adil ve açık bir duruşma yapılarak davasının görülmesi hakkına sahiptir.

Yeterli gelirden yoksun kişilere, yargı yerine başvuru için gerekli adli yardım yapılır.

Madde II-108
Masumiyet Karinesi ve Savunma Hakkı

1. Suçlanan herkes, yasa ile suçu sabit oluncaya kadar masumdur.
2. Suçlanan herkesin savunma hakkı güvence altındadır.

Madde II- 109**Suçların ve Cezaların Yasal ve Orantılı Olması İlkesi**

1. İşlendiği sırada ulusal veya uluslararası yasalar kapsamında suç oluşturmayan herhangi bir eylem veya ihmal nedeniyle hiç kimse cezalandırılmaz.

Keza, hiç kimseye, suç işlendiği sırada uygulanabilir olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez. Belirlenen bir suçun ardından, yasa ile daha hafif bir ceza getirilirse, hafif olan ceza uygulanır.

2. Bu madde, suç işlendiği sırada tüm Devletlerce kabul edilen genel ilkelere göre suç oluşturan bir eylem veya ihmal nedeniyle bir kişinin yargılanmasına ve cezalandırılmasına hâlel getirmez.

3. Cezaların şiddeti, suçların şiddetiyle orantılı olmalıdır.

Madde II-110**Aynı Suçtan İki Kez Yargılanmama veya Cezalandırılmama Hakkı**

Hiç kimse daha önce, Birlik dahilinde, yasaya göre yargılandığı ve beraat ettiği ya da hüküm giydiği bir suçtan dolayı tekrar yargılanamaz ve cezalandırılmaz.

**ANTLAŞMANIN YORUMLANMASINI VE UYGULANMASINI
DÜZENLEYEN GENEL HÜKÜMLER**

Madde 11-111**Uygulama Alanı**

1. Bu Antlaşma hükümleri, Üye Devletlerin, ikincilik (subsidiarite) ilkesine saygı içinde, Birliğin kurumlarına, teşkilatlarına ve dairelerine sadece Birlik yasasını uyguladıkları zaman geçerlidir. Bunun sonucu olarak, Üye Devletler, kendi yetkileri içinde ve Anayasanın diğer hükümlerinde Birliğe verilen yetkilerin sınırlarına ve haklara saygı göstermeli, ilkelere uymalı ve hükümlerin uygulanmasını özendirmelidirler.

2. Bu Antlaşma, Birlik yasasının uygulanmasını Birlik yetkileri dışında genişletemez; Birlik için yeni bir yetki ve görev oluşturmaz; Anayasanın diğer kısımlarında tanımlanan yetkilerde ve görevlerde değişiklik yapamaz.

Madde 11-112**İlkelerin ve Hakların Kapsamı ve Yorumlanması**

1. Bu Antlaşmayla kabul edilen özgürlüklerin ve hakların kullanılmasına ilişkin tüm sınırlamalar, yasalar kapsamında olmalı ve bu haklarla özgürlüklerin

özüne saygı gösterilmelidir. Sınırlamalar, orantılılık ilkesine uygun olarak yalnızca gerekli olduklarında ve Birlikçe kabul edilen genel çıkarları gerçekten karşıladıkları takdirde ve başkalarına ait hakların ve özgürlüklerin korunması ihtiyacı ortaya çıktığında getirilebilir.

2. Anayasanın muhtelif kısımlarında yer alan haklar, her kısımda tanınan koşullar ve sınırlar içinde uygulanır.

3. Bu Antlaşma, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına dair Avrupa Konvansiyonu tarafından güvence altına alınan hakların anlam ve kapsamı içinde hükümler içerir. Bu hüküm, daha geniş koruma sağlayan Birlik yasaları oluşmasına engel değildir.

4. Bu Antlaşma, Üye Devletlerin ortak Anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel hakları ne ölçüde tanıyorsa, yorumlanmasını da bunlara uygun olarak yapacaktır.

5. Bu Antlaşmanın ilkeler içeren hükümlerini, Birlik kurumları, teşkilatları ve Üye Devletler yetkilerini kullanırken uygulamaya koyabilirler.

Bu işlemler, ancak yasallıklarının ve denetimlerinin yapılması için yargı yerine götürülebilir.

6. Bu Antlaşmada belirtildiği şekliyle, ulusal yasalar ve uygulamalar tam olarak göz önünde bulundurulmalıdır.

7. Temel Haklar Antlaşmasının yorumlanmasına yönelik olmak üzere ana ilkeleri oluşturacak açıklamalar, Üye Devletlerin mahkemeleri ve Birlik mahkemeleri tarafından dikkate alınır.

Madde 11-113 Korunmanın Düzeyi

Birlik yasaları, uluslararası yasalar ve Birliğin veya Üye Devletlerin tümünün taraf olduğu İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerinin korunmasına dair Avrupa Konvansiyonunu da içeren uluslararası antlaşmalar ve Üye Devletlerin Anayasaları tarafından ilgili uygulama alanlarında kabul edildiği şekliyle, bu Antlaşmada bulunan hiç bir madde, insan haklarını ve temel özgürlüklerini kısıtlayıcı ve olumsuz yönde etkileyici şekilde yorumlanamaz.

Madde II-114 Hakların Kötüye Kullanılmasının Yasaklanması

İş bu Antlaşmanın hiçbir hükmü, bu Antlaşmada tanınan hak ve özgürlüklerin yok edilmesini ya da bu Antlaşmada yer alan hak ve özgürlüklerin daha geniş olarak sınırlandırılmasını içeren bir faaliyette bulunmak veya onu sona erdirmek şeklinde yorumlanamaz.

HABERLER

Bu bölümde, 1 Ekim 2005 - 31 Aralık 2005 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

Yeni Yıl ve Kurban Bayramı Mesajı

İçişleri Bakam Abdülkadir AKSU, ‘Yeni Yıl’ ve ‘Kurban Bayramı’ nedeniyle, Merkez Birimlerine, Bağlı Kuruluşlara ve 81 İl Valiliğine bir mesaj yayınlamış olup mesajın tam metni aşağıda verilmiştir.

Bir devletin en temel görevi; vatandaşlarının güvenlik ve esenlik içinde hayatlarını idame ettirmelerini temindir. Bu görevi ülkemizde İçişleri Bakanlığımız üstlenmiş olup, bunu da Polis, Jandarma ve Sahil Güvenlik birimleri aracılığıyla yerine getirmektedir.

Devlet yönetiminde üstlendiği misyon ve mensuplarının birbirlerine bağlılığı ile köklü bir yönetim geleneğine sahip olan İçişleri Bakanlığımız, her zaman olduğu gibi, vatandaşlarımızın huzur ve güvenliğinin sağlanması konusunda, gerekli olan her türlü çaba ve gayreti göstermektedir.

Kamu düzeninin korunması, asayişin sağlanması ve huzur ve güven ortamının tesisi ve sürdürülmesini; hem sağlıklı bir yönetim sisteminin muhafazası hem de ekonomik kalkınmamızın başarıya ulaşmasının temel şartı olarak görmekteyiz. İşle bu düşünceden hareketle, bütün mensuplarımız, kendilerine yüklenen sorumluluğun tam bilincinde olarak, vatandaş memnuniyetini esas alan hır yaklaşımla, milletine hizmet etmeyi kendisine şiar edinmiş olup, bu inanç ve azimle, sergilediği üstün fedakarlıkla görevlerine devam etmektedirler.

Geçen bir yıllık süre içinde, Devletimizin ve Hükümetimizin politikaları doğrultusunda Bakanlığımızca, pek çok alanda çalışmalar sürdürülmüş, vatandaşımızın karşılaştığı sorunlara, verimli, etkili ve süratli bir şekilde en uygun çözümün bulunması, demokratikleşme, hukuk devleti ve insan hakları alanındaki eksikliklerin tamamlanması için, bir çok proje uygulamaya konulmuş, bir çok proje üzerinde de çalışmalarımız devam etmektedir.

Bu projelerle; kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, kronikleşmiş sorunlara çözüm bulunması ve böylece vatandaş mutluluğunun en iist seviyeye çıkarılmasını hedefliyoruz. Dileğimiz, ülkemizin, her yönden sorunlarına çare bulmayı başarmış, yarınına umutla bakan, huzurlu ve güvenli insanların yaşadığı bir ülke olmasıdır.

Ancak, uzun bir aradan sonra yakaladığımız huzur ve güven ortamını bozmaya yönelik iç ve dış düşmanların menfur gayretlerine tanık olduk. Buna rağmen, Ülkemizin üniter yapısı, devleti ve milletiyle bölünmez bütünlüğü ile demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti ilkelerine yönelik faaliyet gösteren her türlü terör örgütüne karşı mücadele, demokrasiden taviz verilmeden ve kararlılıkla yerine getirilecektir.

Bu mücadeledeki en büyük gücümüz, de birlik ve beraberlik içinde bulunmaktır. Aramızda sevginin ve hoşgörünün egemen kılınması ile karşılaştığımız ve karşılaştığımız bütün sorunları aşacak, nereden gelirse gelsin, maruz kalacağımız her türlü tehlikeyi bertaraf edecek güç ve iradeye sahibiz. 2005, bizleri üzen hadiselerle rağmen, ülkemizde ekonomik istikrarın sağlandığı, Yerel Yönetim Reformunun gerçekleştirildiği ve Türkiye'nin Avrupa'yla bütünlüşmesi yolunda müzakerelerin başladığı yıl olmuştur. Bu, gerek Hükümetimiz, gerekse Bakanlığımız için önemli bir başarıdır. Hükümetimizin tam üyelik sürecine katkıları, AB mevzuatına uyum çalışmalarının hızı ve niteliği, iç ve dış kamuoyu tarafından takdirle karşılanmıştır.

Başta Mülki İdare Amirlerimiz ve güvenlik görevlilerimiz olmak üzere Bakanlığımızın bütün mensuplarının, yasalarla kendilerine verilen görevleri harfiyen yerine getireceklerine, uygulamalarında hak ve adaletten asla ayrılmayacaklarına olan inancım tamdır. Mesai arkadaşlarımla fedakarca çalışmalarından ve ülkemizin geleceğine yaptıkları bu katkılardan dolayı kendilerine teşekkür ediyorum, işlerinde başarılar diliyorum.

Bu vesile ile, Bakanlığımızın merkez ve taşra birimlerinde görev yapan bütün mensuplarımızın yeni yılını ve yaklaşan kurban bayramlarını kutluyor, 2006 yılının, milletimize hayırlı hizmetlerin verileceği bir yıl olmasını; sağlık, mutluluk ve esenlikler getirmesini diliyorum.

Yurtdışı Ziyaretleri

İçişleri Bakanı Abdülkadir AKSU;

- 19-22 Ekim 2005 tarihleri arasında, Rusya Federasyonu İçişleri Bakanı Rashid NURGALİYEV'in resmi davetlisi olarak, ikili güvenlik ve işbirliği konularında görüşmelerde bulunmak üzere, anılan ülkeye gitmiştir.

- 09-11 Kasım 2005 tarihleri arasında, Viyana'da gerçekleştirilen Türkiye-Avusturya Ortak Ekonomik Komisyonu 5. Toplantısına katılmak üzere Avusturya'ya resmi bir ziyarette bulunmuştur.

- 14-16 Aralık 2005 tarihleri arasında, Yunanistan'ın Başkenti Atina'da gerçekleştirilen "Yasadışı Göç ve İnsan Ticareti ile Mücadele konulu" Dörtlü Toplantıya katılmak üzere anılan ülkeye resmi bir ziyaret gerçekleştirmiştir.

İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 2006 Mali Yılı Bütçeleri

• İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Bütçeleri üzerinde hazırlık çalışmalarına 06 Temmuz 2005 tarih ve 25867 sayılı Mükerrer Resmi Gazete 'de yayımlanan Başbakanlığın 2006-2008 Dönemi Bütçe Çağrısı ile fiilen başlanmış, Analitik Bütçe Sınıflandırmasına Uygun olarak; hizmet gerekçeleri ve hedefleri belirlenmiş, Fonksiyonel Sınıflandırmaya göre ödenek teklifleri tespit edilerek Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

Uzmanlar düzeyinde ilgili Bakanlık ve kuruluşlarla yapılan müzakereler tamamlandıktan sonra 24 Kasım 2005 tarihinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda, 20 Aralık 2005 tarihinde ise Genel Kurulda görüşülmüştür. 2006 Mali Yılı Bütçe Kanunu 31 Aralık 2005 tarih ve 26040 1. Mükerrer sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak 1 Ocak 2006 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir. Görüşmeler nedeniyle İçişleri Bakan Abdülkadir AKSU'nun yapmış olduğu konuşmanın tam metni aşağıda verilmiştir.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekili Arkadaşlarım,

Bakanlığımız ve bağlı kuruluşlarının 2006 yılı bütçe tasarıları hakkında değerlendirmelerimizi sizlerle paylaşmak ve ayrıca, bu fırsattan istifade ederek, Bakanlığımızda yürütmekte olduğumuz çalışmalar hakkında sizleri bilgilendirmek amacıyla huzurlarınızda bulunuyoruz.

Daima çok yararlandığımız eleştiri ve önerilerinizin, bütçe tasarılarımızın görüşüldüğü bu süreçte de bizlere yol gösterici olacağını ifade ediyor, bu vesileyle siz değerli Milletvekili Arkadaşlarıma, şahsım ve Bakanlığım adına en içten saygılarımı sunuyorum.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Malumları olduğu üzere AK Parti Hükümeti ile birlikte, Türkiye, tarihinde şimdiye kadar hiç olmadığı kadar bir değişim geçiriyor.

Türkiye'yi etkisine alan değişim ihtiyacının; ülkemizin kendi iç dinamiklerinden, globalleşen dünya konjonktüründen ve nihayet Avrupa Birliğine giriş sürecinden etkilendiğini düşünüyorum.

Hedefi "değişim" olan bu etkileşimde, acaba, değişimin yönü ne olacaktır? Bunun için dünya'daki yönelimleri çok iyi görmemiz ve değerlendirmemiz gerekmektedir.

Bu bağlamda, İçişleri Bakanlığı olarak hangi noktadayız? Bakanlık olarak bu değişim sürecine ne katkı sağladık ve sağlıyoruz? Gibi konulara, sunuşum sırasında temas etmeye çalışacağım.

Dünya 'yı tesiri altına alan yüzyılımızın yeni değerleri,

Bireyi ön plana çıkartan, bu nedenle de;

- * İnsan hak ve hürriyetlerini vazgeçilmez sayan,
- * Hukukun üstünlüğüne saygı duyan,
- * Devletin etkinleştirilmesini gerekli gören,
- * Yerelleşmeyi önemseyen,
- * Kamu hizmetlerinin sunumunda vatandaşı odak yapan,
- * Devleti ve devlet mekanizmasını bir giz perdesi ardına saklamayıp, çalışmalarını saydam bir yöntemle yürütmeyi esas sayan bir yönetim modelini tercih eden,
- * Halkın yönetime katılımını teşvik eden,

Yeni ekonomi-politik tercih, bu yüzyıla damgasını vuracağına benzemektedir.

Bakanlığım, dünyada yaşanan bu değişimi yakından takip etmektedir. Değişimi yakalamak için bir yandan yasal alt yapısını dönüştürürken, öbür yandan da yeni duruma uygun bilgi ve tecrübe birikimi sağlamak amacıyla, insan kaynağını sürekli eğitime tabi tutmaktadır.

Bütün bu çalışmaları yaparken, Atatürk ilke ve inkılâplarına, demokrasiye ve laik cumhuriyete bağlılığı, temel ilke olarak esas almaktadır.

İnancımız odur ki, İçişleri Bakanlığı 'nın sahip olduğu geniş hizmet alanı ve taşradaki öncü misyonu; toplumun tüm kesimlerinin yüzyılın değerlerine sahip çıkmasını kolaylaştırıcı bir vazife ifa edecektir.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Gerek 58. Hükümet Programı 'nda, gerekse 59. Hükümet Programı 'nda öngörülen perspektif ile bu programların yanı sıra acil eylem planında ortaya konulan öncelikler arasında yer alan ve İçişleri Bakanlığı 'nın görev ve hizmet alanı içerisine giren konularda, Kasım 2002 tarihinden bu güne kadar önemli adımlar atılarak acil eylem planında öngörülen süreler içerisinde çalışmalar bitirilmiştir.

Çağdaş katılımcı demokrasi anlayışına uygun bir ciddiyetle yürütülen bu çalışmalar, bir yandan ülkemizin Avrupa Birliği üyeliği sürecinde gerekli

değişim ve dönüşümleri sağlarken, öte yandan da vatandaşlarımızın günlük hayatına olumlu yansımaları olmaktadır.

59. Hükümet Programında “demokratik ülkelerde; hukukun evrensel ilkelerine saygı, hak arama yollarının açık tutulması, kanun önünde eşitlik, bireysel veya örgütlü olarak hak ve özgürlüklerin kullanılması ve idarenin hukuka bağlılığının sağlanması temel değerlerdir” denilerek ortaya konulan çerçevede, Bakanlığımız etkili çalışmalar yürütmektedir.

Aynı programda öngörülen ve acil eylem planında yaralan “yerel tercihler dikkate alınarak, sağlık, eğitim, kültür, sosyal yardımlaşma, turizm, çevre, köy hizmetleri, tarım, hayvancılık, imar ve ulaşım hizmetlerinin il düzeyinde karşılanması sağlanacaktır” prensibi ve hedefine yönelik de ciddi mesafeler kat edilmiştir.

Ben, güncel olması bakımından, geçtiğimiz süre içinde, Avrupa Birliği ekseninde yürütülen çalışmaları dikkatlerinize sunmak istiyorum.

Bilindiği üzere. Aralık 1999 'da Helsinki 'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları zirvesinde Türkiye 'nin AB 'ye tanı üyeliğine adaylığının teyit edilmesiyle birlikte, ülkemizde katılım müzakerelerinin başlatılabilmesi için ön şart olan “siyasi kriterlerin ” yerine getirilmesi yolunda yoğun bir reform sürecine girilmiştir.

58 ve 59 uncu Cumhuriyet Hükümetlerinin kararlı tutumu ile 3 yıllık süreçte; geçmişe oranla daha esaslı bir değişim yaşandığını da kabul etmemiz gerekmektedir.

Bu çerçevede, İçişleri Bakanı olarak görev yaptığım hükümetlerimiz, bir yandan, ulusal hukukumuzda devrim niteliğinde değişiklikler getiren Anayasa ve kanun değişikliklerinden oluşan uyum değişikliklerini Kopenhag siyasi kriterlerini tamamlamış; ve eş zamanlı olarak, üye ülkeler nezdinde başlattığı diplomatik çıkarmayla, bu ülkelerdeki Türkiye algılamasını daha olumlu hale getirmiş ve AB-Türkiye ilişkilerine yeni bir boyut kazandırmıştır.

Nitekim, 3 Ekim 2005 tarihinde müzakere sürecinin başlaması ile yeni bir döneme girilmiştir.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Ocak 2004 tarihinden günümüze kadar Bakanlığımızın yürüttüğü mevzuat çalışmalarından belli başlıları hakkında size bilgi sunmak istiyorum.

Bakanlığımız tarafından hazırlanan toplamı 55 kanım tasarısından:

- * 13 'ü kanunlaşmıştır.
- * 17'si hu dönem görüşölmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gönderilmiştir.
- * 9 'ii Türkiye Büyük Millet Meclisi 'ne sevk edilmek üzere Başbakanlığa gönderilmiştir.
- * 16'sı hakkında da Bakanlık birimleri ve diğör Bakanlıklardan görüş alınma işlemlerine devam edilmektedir.

Bakanlığımız tarafından hazırlanan kanunlardan bazıları aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

Avrupa Birliğine uyum sürecinde hazırlanan:

- * Daha önce Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesindeki şube müdürlüğünün, İçişleri Bakanlığı bünyesinde Dernekler Daire Başkanlığı adı altında ana hizmet birimi olarak kurulmasını öngören, “Bazı Kanunlarda ve Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ”,
- * Derneklerle ilgili mevzuatı, Avrupa Birliği müktesebatı ve vatandaş yararı çerçevesinde yeniden düzenleyen, “Dernekler Kanunu Tasarısı ”/
- * Bürokrasinin azaltılması ve vatandaş memnuniyetinin artırılması amacıyla hazırlanan ve umuma açık yerlerin açılmasına izin verme yetkisini belediyelere ve il özel idarelerine bırakan, “Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Kanunlaşmıştır.
- * Pasaportların Avrupa Birliği kriterlerine göre düzenlenmesi, Türkiye'ye yasa dışı giriş ve çıkışlarla ilgili yaptırımların artırılması ve diplomatik, hususi ve umuma ait pasaport verilecek makam ve kişilerin belirlenmesi amacıyla hazırlanan, “Pasaport Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun Tasarısı
- * Karayolları Trajik Kanununu Avrupa Birliği mevzuatına uyumlu hale getirmek ve bu kanunun uygulanmasında görölen sorun ve eksiklikleri gidermek amacıyla hazırlanan “Karayolları Trafik Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Tasarısı Türkiye Büyük Millet Meclisi 'nin gündemindedir.
- * İçişleri Bakanlığı merkez birimleri arasında Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğünün kurulması amacıyla hazırlanan “İçişleri Bakanlığı Teş-

kil at ve Görevleri Hakkında Kanun ile Devlet Memurları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ”, Başbakanlığa gönderilmiştir.

Mahalli idareler reformu çerçevesinde hazırlanan;

- * Büyükşehir Belediyesi Kanunu Tasarısı,
- * Belediyeler Kanunu Tasarısı,
- * İl Özel İdaresi Kanunu Tasarısı,
- * Mahalli İdare Birlikleri Kanunu Tasarısı, kanunlaşmıştır.

Mahalli idarelerimizi büyük ölçüde rahatlatacak olan “Özel İdare ve Belediye Gelirleri Kanun Tasarısı” da Bakanlar Kurulunun gündeminde bulunmaktadır.

Vatandaşlık ve nüfus mevzuatının geliştirilmesi çerçevesinde;

- * Nüfus cüzdanlarının tahrifat ve sahteciliğe meydan verilmeden üretilebilmesi ve daha kullanışlı hale getirilebilmesi amacıyla hazırlanan “3152 Sayılı İçişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı”
- * Nüfus hizmetlerinin sürat ve verimliliğinin artırılması ve kısa adı MERNİS olan, merkezi nüfus idare sistemi projesinin gerçekleştirilmesi, bu çerçevede e-devlet kavramı içerisinde daha etkin bir kurum, dolayısıyla vatandaşa daha iyi hizmet etmek bilinci ve sorumluluğu ile nüfus idarelerinin tümünde hizmetlerin on-line olarak yürütülmesini sağlamak amacıyla hazırlanan “1587 Sayılı Nüfus Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı”
- * On-line kayıt sistemine geçilmesi nedeniyle nüfus kütüklerinin yapısını bozan, mükerrer kayıtların oluşmasına ve aile esasının bozulmasına neden olan yer değiştirme işleminin kaldırılması amacıyla hazırlanan “Nüfus Kanununun 28 inci Maddesinin Kaldırılmasına Dair Kanun Tasarısı ”
- * Vatandaşlıktan çıkma izni verme yetkisini İçişleri Bakanlığı ’na devreden ve Türk’le evlenen Avrupa Birliği vatandaşı kadının Türk vatandaşlığını kazanması için en az üç yıl evli kalması şartını getiren “403 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ”
- * Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti vatandaşlarına süratle Türk vatandaşlığı kazandırılarak ekonomik, sosyal ve beşeri geleceklerini güvence altına almak amacıyla hazırlanan “Türk Vatandaşlığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ”

* Yurt dışında yaşayan vatandaşlarımızın yaşadıkları ülkenin vatandaşlığına geçmeleri durumunda kanunda saklı tutulan haklardan yararlanmalarını sağlamak üzere hazırlanan “Türk Vatandaşlığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı” kanunlaşmıştır.

Yine, vatandaşlık ve nüfus mevzuatının geliştirilmesi çerçevesinde hazırladığımız "Vatandaşlık kanunu Tasarısı" ile "Adres Kanunu Tasarısı" da Başbakanlığa gönderilmiştir.

Terörle ve kaçakçılıkla mücadelede etkinliğin sağlanması çerçevesinde;

* Terörle mücadelede daha etkin olunabilmesi amacıyla hazırlanan "Topluma Kazandırma Kanunu Tasarısı"

* Olayların niteliğine göre istenen askeri kuvvetin çapının, vali ile koordine edilerek askeri birliğin komutanı tarafından; görevde kalış süresinin ise, askeri birliğin komutanı ile koordine edilerek vali tarafından belirleneceğini düzenleyen "İl İdaresi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı"

* Olağanüstü hal bölgesinde ikamet eden ve kendilerine silah ruhsatı verilen vatandaşlarımızın mağduriyetlerinin önlenmesi ve silahların tekrar ruhsata bağlanabilmesi amacıyla hazırlanan "Olağanüstü Hal Bölge Valiliği İhdası Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bir Maddesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı"

* Kurum ve kuruluşların koruma ve güvenlik hizmetlerini kendi bünyelerinde kuracakları "özel güvenlik teşkilatı"ndan ya da özel kişi ve kuruluşlar tarafından kurulan "özel güvenlik şirketleri"nden sağlayabilmelerine imkan tanınmak amacıyla hazırlanan "Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun Tasarısı" da kanunlaşmıştır.

Yukarıda sayılan kanunların dışında;

* 3091 sayılı kanuna göre verilen men kararlarının, lehine karar verilen zilyedin tasarrufunu sağlayacak şekilde infazının sağlanması amacıyla hazırlanan "Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı";

* Bakanlar kurulunca mezarının devlet mezarlığı dışında bulunması kararlaştırılan Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanları ile eski Başbakanlardan merhum Adnan MENDERES ile eski Bakanlardan merhum Fatin Rüştü ZORLU ve merhum Hasan POLATKAN'ın mezarları ve eklentilerinin yapımı, bakımı, onanını, korunması, yönetimi ve bu yerler için kamulaştırma yapılması ile ilgili hususların düzenlenmesi amacıyla hazırlanan "Devlet Büyüklerinin Mezarlarının Korunması Hakkında Kanun Tasarısı";

Kanunlaşmıştır.

* Birinci sınıf mülki idare amirliği ihdas edilmesi ve hu hizmete atanabilmek için genel şartların ve değerlendirme yönteminin belirlenmesi amacıyla hazırlanan "Dahiliye Memurları Kanunu, İl İdaresi Kanunu, İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve Devlet Memurları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı", hazırlanmış ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin gündemindedir.

Bakanlığımız tarafından hazırlanan toplam 128 yönetmelik taslağından: 74 Yönetmelik yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 54 'ü Yönetmelik hazırlık aşamasındadır.

Bu yönetmeliklerden bazıları şunlardır;

* Terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarar gören kişilerin maddi zararlarının yargı yoluna gitmelerine gerek kalmadan idarece en kısa süre içinde ve sulh yoluyla karşılanması, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine ancak bu yolla sonuç alamayanların başvuruları, verilen tazminat miktarlarının haksız zenginleşme aracı olarak kullanılmasının önlenmesi amacıyla hazırlanan, "5233 Sayılı Terör ve Terörden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanunla İlgili Yönetmelik";

* 5188 sayılı kanun kapsamında özel güvenlik izninin verilmesi, özel güvenlik şirketlerine ve özel eğitim kurumlarına faaliyet izni verilmesi, özel güvenlik görevlilerine çalışma izni verilmesi, özel güvenlik eğitiminin niteliği, müfredatı, eğitimcilerde ve eğilim merkezlerinde aranacak şartlar ve eğitim sonucu yeterliliğin belirlenmesi, özel güvenlik hizmetlerinin denetlenmesi ve diğer hususları düzenleyen "Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunim Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik";

* Dernekler ve derneklerce oluşturulan üst kuruluşların tutacakları defterler, muhasebe hesap ve kayıtları, mali durum ve faaliyet sonuçları ile ilgili esas ve usullerin belirlenmesi amacıyla hazırlanan "Dernekler Tarafından Tutulacak Defterler İle İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik";

* Yolcu taşıyan ticari araçlarda reklam bulundurulması şartlarını, kampanya hizmetlerini ve kullanılacak malzemeleri Avrupa Birliği ülkelerine paralel olarak yeniden düzenleyen "Ticari Araçlarda Reklam Bulundurulması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik";

* Okul servis aracı hizmet yönetmeliğinin uygulanmasında görülen eksiklik ve aksaklıkların giderilmesi, araç içerisindekilerin can ve mal güvenliğinin artırılması, bu hizmetteki kalitenin yükseltilmesi, ihale konusunda yaşanan

sorunların çözümü amacıyla hazırlanan “Okul Servis Araçları Hizmet Yönetmeliği

* Düşünce ve ifade özgürlüğünün genişletilmesi çerçevesinde, Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine uygun olarak yapılan yasal düzenlemelerin, uygulama yönetmeliğine yansıtılması amacıyla hazırlanan, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik”;

* İl özel idareleri ve belediyelerin 213 Sayılı vergi Usul Kanununda yer alan tarhiyat sonrası uzlaşma yapmalarına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla hazırlanan “Mahalli İdareler Uzlaşma Yönetmeliği”;

* İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı merkez ve taşra teşkilatının kuruluşuna ilişkin hazırlanan “İçişleri Bakanlığı Bünyesinde Dernekler Daire Başkanlığı Kurulması Hakkında Yönetmelik”;

* Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin açılması, denetimi, faaliyetten alıkonulması, kapatılması, işletme izninin iptali ile bu yerleri açacak, işletecek ve bu yerlerde çalışacak kişiler hakkında yapılacak işlemlere ilişkin usul ve esasları düzenleyen “Açılması İzne Bağlı Yerlere Uygulanacak İşlemler Hakkında Yönetmelik”;

* Daha önce binde bir olan, her ilde görevlendirilecek fahri müfettiş sayısının, o ildeki tescilli araç sayısının binde ikisi oranına yükseltilmesini düzenleyen “Fahri Trafik Müfettişliği Görev ve Çalışma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik”;

* Türk vatandaşı ile evlenme nedeniyle Türk vatandaşlığının kazanılması ve KKTC vatandaşlarının Türk vatandaşlığını kazanmalarına ilişkin düzenlemeleri içeren “Türk Vatandaşı İle Evlenme Nedeniyle Türk Vatandaşlığının Kazanılması ve KKTC Vatandaşlarının Türk Vatandaşlığını Kazanmalarına İlişkin Yönetmelik

* Avrupa Birliğine uyum süreci ve 2003/6250 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen karayolları taşımacılığında çalışma saatleri ve dinlenme sürelerine ilişkin 153 sayılı sözleşme hükümlerine uygun olarak araç kullanma ve dinlenme sürelerini yeniden düzenleyen, “karayolları trafik yönetmeliğinde değişiklik yapılması hakkında yönetmelik

* Bakanlar Kurulunca mezarının devlet mezarlığı dışında bulunması kararlaştırılan devlet büyüklerinin mezarları ve eklerinin yapımı, bakımı, onanım, korunması, yönetimi ve bu yerler için kamulaştırma yapılması ile ilgili hususları düzenleyen, “Devlet Mezarlığı Dışında Defnedilen Bazı Devlet Büyüklerinin

Mezarları Hakkında Kanunim Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik”; yürürlüğe girmiştir.

Mahalli idareler alanında da bazı yönetmelikler çıkarılmış, bazı yönetmelik çalışmaları da devam etmektedir.

bunlardan;

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik: (10/8/2005 Tarih ve 25902 Sayılı Resmi Gazete 'de; Belediyelerin Arsa, Konut ve İşyeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik: (29/9/2005 Tarihli ve 25951 Sayılı Resmi Gazete'de; Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği: (9/10/2005 Tarihli ve 25981 Sayılı Resmi Gazete'de; İl Genel Meclisi Çalışma Yönetmeliği: (9/10/2005 Tarihli ve 25981 Sayılı Resmi Gazete'de; İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği: (9/10/2005 Tarihli ve 25981 Sayılı Resmi Gazete 'de; Yayımlanarak yürürlüğe girmişlerdir. Yıpranan Tarihî ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği; Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği; Belediye Zabıta Yönetmeliği; Belediye İtfaiye Yönetmeliği; Kent Konseyi Çalışma Yönetmeliği; Birlikler İhale Yönetmeliği; Büyükşehir Belediyelerinde Özürlü Hizmet Birimlerinin Kuruluş, Görev, Yetki, ve Sorumluluklarına İlişkin Yönetmelik çalışmaları ile; Yine, Belediye Norm Kadro İlke ve Standartları İle İlgili Kararname Bakanlar Kurulunun imzasına açılmıştır. İl Özel İdareleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Çalışmalar da son aşamaya gelmiştir.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Ülkemizin AB üyeliği çerçevesinde yürütülen uyum çalışmalarında Bakanlığımın görev alanına giren konularda yaptığımız çalışmaların önemli katkıları olmaktadır.

Bunlardan, öncelikli alan olarak belirlediğimiz siyasi kriterlerin tamamlanması çalışmaları çerçevesinde sivil toplum hizmetlerinin ve faaliyet alanının genişletilmesi, düşünce ve ifade özgürlüğünün, toplanma ve gösteri yürüyüşü yapma özgürlüğünün geliştirilmesi gibi temel hak ve özgürlüklerle ilgili kapsamlı düzenlemeler yapılmıştır.

Nitekim, Mayıs 2004 tarihli Anayasa değişikliği ile; İdam cezası Türk hukuk sisteminden tamamen çıkarılmış, Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahip olduğu ve devletin, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlü olduğu

belirtilmiş, Anayasanın 90. Maddesinin son fıkrasına; “usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.” hükmü eklenerek, hak ve özgürlüklere önemli bir güvence getirilmiştir.

Düşünce ve ifade özgürlüğünün genişletilmesi çerçevesinde, anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine uygun olarak yapılan yasal düzenlemelerin, uygulama yönetmeliğine yansıtılması amacıyla hazırlanan, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ” çıkarılmış, ayrıca sivil toplum kuruluşları veya gerçek kişiler tarafından, basın açıklamaları adı altında yapılan faaliyetleri, belli şartlara uyulmak kaydıyla, geniş bir özgürlük ortamı sağlanmıştır.

Yine bu alanda, toplumsal olaylara müdahalelerde orantısız güç kullanımının önlenmesi için tedbirler getirilmiştir.,

Hak ve özgürlüklerle ilgili önemli hususlardan bir diğeri ise örgütlenme özgürlüğünün önündeki sınırlayıcı yasal ve teknik engellerin kaldırılması ve ifade özgürlüğünün sağlanmasıdır. Bildiğiniz üzere, dernekler ile ilgili yasal düzenlemeler; Türkiye cumhuriyeti Anayasası, Türk Medeni Kanunu ve 1983 yılında yürürlüğe giren 2908 Sayılı Dernekler Kanununda düzenlenmiştir. Sivil toplum örgütlerinin demokratik ülkelerin ayrılmaz bir parçası olması ve siyasal sistemlerin kurumlaştırılmasında rollerinin giderek artması, yönetimler ve siyasal örgütleri bu yönde çalışmalar yapmaya ve sivil toplum örgütlerinin gelişmesine uygun ortamı sağlamaya yönlendirmiştir.

2002 yılı ulusal programın siyasi kriterler bölümünde kısa ve orta vadeli öncelikler arasında, “sivil toplumun gelişiminin teşvik edilmesi ve özellikle de dernek kurma özgürlüğünün geliştirilmesi, bu suretle sivil toplumun güçlendirilmesi” hedeflenmiştir. Bu çerçevede, Avrupa Birliği müktesebatına uyum sağlanması amacıyla çıkartılan uyum paketleri ile dernekler mevzuatında çok önemli değişiklikler yapılmıştır. Dernekler mevzuatında yapılan en önemli değişikliklerden biri de derneklere ilişkin iş ve işlemleri yürütme görevinin Emniyet Genel Müdürlüğü ve taşra güvenlik birimlerinden, İçişleri Bakanlığı bünyesinde kurulan Dernekler Dairesi Başkanlığı ile bu daireye bağlı il ve ilçelerdeki dernekler birimine devredilmesidir.

Bilindiği üzere; Avrupa Birliği müktesebatına uyum çerçevesinde, dernek kurma ve üyelik konusundaki kısıtlamaların azaltılması, dernek faaliyetlerine serbestlik sağlanması, derneklere uygulanan yaptırımların ve bürokrasinin azaltılması amacıyla 5253 Sayılı Dernekler Kanunu 23/11/2004 Tarih ve 25649

Sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve 06/10/1983 tarihli ve 2908 Sayılı Dernekler Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır.

5253 Sayılı Dernekler Kanunu ve 4721 Sayılı Türk Medeni Kanununda derneklerin iş ve işlemleri ile ilgili bir çok düzenlemenin yönetmelikle yapılacağı hüküm altına alındığından Bakanlığımızca hazırlanması gereken yönetmelikler, Dernekler Yönetmeliği adı altında bir yönetmelikte düzenlenerek mevzuatın birleştirilmesi sağlanmıştır.

Ülke düzeyinde sivil toplum örgütlerine yönelik olarak kaimi hizmeti sunan kuruluşların ve bu kurumların sundukları hizmetlerin kalite standartlarının, sivil toplum örgütleriyle işbirliği içerisinde geliştirilmesi ve güçlendirilmesi amacıyla Dernekler Dairesi Başkanlığı 'nca Avrupa Birliği ile ortak proje çalışmaları yürütülmektedir. Bu bağlamda, Avrupa Birliği 'ne ortak projeler sunumu yapılmış olup, sunulan bu projeler Avrupa Birliği tarafından kabul edilmiştir. Avrupa Birliği tarafından bu projelerin gerçekleştirilmesi amacıyla 9.127.000 Euro maddi yardım verilmesi öngörülmüştür.

Bu proje ile Dernekler Dairesi Başkanlığı 'nın hizmet stratejisini sivil toplum örgütleriyle işbirliği içerisinde geliştirerek; şeffaf katılımcı, verimli ve hızlı bir hizmet anlayışını yerleştirmek, Dernekler Dairesi Başkanlığı 'nın merkez ve taşra teşkilatlarında görevli personelin sivil toplum örgütlerinin beklenti ve talepleri doğrultusunda ve onlarla işbirliği içerisinde AB standartlarında eğitmek ve sivil toplum örgütlerine yönelik kurumun işleyişi ile ilgili teknik ve hukuki eğitim programları uygulamak suretiyle sivil toplumun gelişmesini sağlayacak güvenli ve sağlıklı bir iletişim ortamını oluşturmak amaçlanmıştır. Projenin tahminen Haziran 2006 tarihinde başlaması ve 18 ay içerisinde tamamlanması beklenilmektedir.

Bugün, Bakanlığını bünyesinde oluşturulan Dernekler Dairesi Başkanlığı 'nın merkez örgütlenmesinin tamamlandığını, teşkilatlanması bitirilen illerimizde sivil toplum kuruluşlarına ve vatandaşlarımıza yeni bir anlayışla hizmet verilmeye devam edildiğini bildirmekten mutluluk duyuyorum.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekili Arkadaşlarım,

Hükümet olarak, hak ve özgürlüklerin geliştirilmesi ve korunması hususunda en hassas olduğumuz ve hiçbir şekilde bu hassasiyetleri sürdürme konusundaki kararlılığımızdan vazgeçmeyeceğimizi de sık sık vurguladığımız, bir diğer önemli nokta ise, yasal alanda yapılan reformların uygulanmasında çıkan sorunların çözümüdür.

Bu sorunların çözümünde sivil toplum kuruluşları ile işbirliğine önem vermekteyiz. Bu amaçla, insan haklarını geliştirme ve iyileştirme çalışmaları yapan insan hakları savunucularına mülki idare amirleri ve kolluk kuvvetlerinin her türlü kolaylığı göstermeleri ve onlarla düzenli diyalog mekanizmaları kurmalarını öngören bir genelgeyi de 2004 yılında yayımlamıştık.

Ayrıca, 2005 yılı içerisinde “5272 Sayılı Belediye Kanunu”, “Oto Galerileri”, “Kurban Bayramında Alınacak Trajik Önlemleri”, “Sportif Karşılaşmalarda Alınacak Tedbirler”, “Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi”, “Toplumsal Olaylara Müdahale ve Esaslar”, “Kızılay Kan Merkezleri Projesi”, “Silahlarla Ateş Edilmesi”, “Umuma Açık İstirahat ve Eğlence Yerleri”, “Kabahatler Kanunu'nun Uygulanması” ile ilgili genelgeleri yayımlamış bulunmaktayız.

Avrupa Birliği kurumları tarafından hazırlanan hemen, hemen tüm raporlarda da vurgulanan ve ülkemizin hukuk devleti ilkesine olan bağlılığının sorgulanmasına ve eleştirilmesine neden olan ve AB ile ilişkilerimizde ülkemizin tam üyeliğine karşı açık tavır alanların sığmağı haline gelen uygulamada karşılaşılan sorunların çözümü hususunda önemli adımlar atmaya devam edeceğiz.

Keyfi tutum ve davranışlar ile bürokrasiden meydana gelen bu olumsuzlukların ülkemizin imajını zedelemesine asla izin vermeyeceğiz. Bu bağlamda yaptığımız bazı temel çalışmaları siz değerli komisyon üyelerinin bilgisine sunmak istiyorum. Bit süreç içerisinde; demokratikleşme ve insan hakları alanında vatandaşlarımızın mevcut durumunu iyileştirmeye yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Sivil toplum örgütlerinin güçlendirilmesi, işkencenin önlenmesi, gözaltı sürelerinin kısaltılması, nezarethane ve ifade alma odalarının Avrupa standartlarına kavuşturulması vb çalışmalarla toplumun huzurunun korunması ve bireylerin demokratik hak ve özgürlüklerden çağdaş ülke insanları gibi yararlanmalarının sağlanması için her türlü tedbir alınmıştır.

Jandarma sorumluluk bölgesinde insan hakları ihlalleri iddialarıyla ilgili şikayet ve müracaatları kabul etmek ve bu iddiaları araştırmak amacıyla Jandarma Genel Komutanlığı bünyesinde, Jandarma İnsan Hakları İhlallerini İnceleme ve Değerlendirme Merkezi (JİHİDEM) kurulmuştur. Aynı görev Emniyet Genel Müdürlüğü'nde İnsan Hakları Şube Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Yine, bu anlayış ve yaklaşım çerçevesinde, Bakanlığımız Teftiş Kurulu bünyesinde İnsan Hakları İhlalleri İddialarını İnceleme Bürosu kurulmuş olup, hizmete sunulan insan hakları ihlalleri iddialarını inceleme sitesine Online başvuru yapılabilmesi için altyapı hazır hale getirilmiştir.

Söz konusu şileye, 01.11.2005 tarihi itibarıyla 1101 başvuru yapılmıştır. Başvurular genelde; kötü muamele, mağduriyet, resmi görevlilerin rahatsızlık duyulan uygulamaları ile çalışma koşullarının iyileştirilmesi, iş talebi, ihbar, çeşitli şikayet ve iddiaları kapsamaktadır. Siteye yapılan 1101 başvurunun tamamı ile yazılı olarak yapılan tüm başvuruların takibi yapılmıştır. Bunların içinden Bakanlık Makamının Olur'unu gerektirir nitelikteki 37 adet başvuru ile ilgili onay alınmış, müfettiş görevlendirmesi yapılarak, düzenlenen disiplin raporları karar verilmek üzere ilgili ve yetkili disiplin kurullarına, tevdi raporları ise yetkili cumhuriyet savcılıklarına gönderilmiştir.

Önümüzdeki dönemde bu yapıyı daha da güçlendirmek üzere, çeşitli proje hazırlıkları içerisindeyiz, insan hakkı ihlali iddialarının objektif bir biçimde inceleyip sonuçlandıran, kurumsal bir yapı oluşturmak niyetindeyiz. Bir başka deyişle, uluslararası camia için örnek gösterilecek bir model üzerinde çalışmaktayız. Tam bir siyasi kararlılıkla arkasında durduğumuz "işkence ve kötü muameleye sıfır tolerans" serlevhası; yalnızca ülkemizdeki sivil toplum kuruluşları ve güvenlik birimlerinde değil, aynı zamanda uluslararası insan hakları örgütleri ve batı kamuoyunca da benimsenmiş gözükmektedir.

Başta Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi ve Avrupa Birliği Komisyonu olmak üzere pek çok batılı kuruluş; bu kararlı duruşa bağlı olarak sağlanan iyileşmeler nedeniyle, Türkiye 'de sistematik işkencenin bulunmadığını dünya kamuoyuna açıklamışlardır. İnsan hakları ile ilgili olarak Bakanlığımız sorumluluk alanında bulunan konuların yerine getirilip getirilmediği hususu teftiş birimlerimiz aracılığıyla sürekli olarak takip edilmektedir. Denetleme görevi alan mülkiye müfettişlerine, karakol ve nezarethane denetimi yapabilmeleri için, genel izin verilmesi kararlaştırılmıştır.

İşkence ve kötü muamele suçları, 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren yeni Türk Ceza Kanunu'nda işkence neticesi sebebiyle ağırlaştırılmış işkence ve eziyet olarak yeniden düzenlenmiştir.

5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'na (CMK) dayanarak hazırlanan "Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği" ile gözaltı süreleri kısaltılmış nezarethane işlemlerinin yürütülmesi He nezarethanelerin fiziki koşullarının iyileştirilmesi, güvenlik araması, salıverme, avukatla görüşme ve ifade alma konularında da uluslararası standartlara uygun hükümler getirilmiştir.

Nezarethane ve ifade alma odalarının işkencenin önlenmesi komitesi 'nce tespit edilen Avrupa standartlarına kavuşturulması çalışmaları, Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği hükümleri gereğince, bütçe imkanları ölçüsünde sürdürülmektedir.

Sayın Başkan,
Değerli Milletvekili Arkadaşlarını,

Tabiatıyla, sağlanan iyileşmeler, yukarıda arz ettiğim siyasal kararlılık ve çerçevesi iyi çizilmiş proje çalışmaları ile sağlanmıştır. Şimdi izninizle bu proje çalışmalarına çok kısa olarak değinmek istiyorum. İnsan hakları konusunda özellikle eğitime büyük önem verilmektedir. Bu bağlamda polis koleji, polis meslek yüksek okulları ve jandarma sınıf okullarında hizmet öncesinde verilen insan hakları eğitimi yanı sıra, hizmet içi eğitimlere de ağırlık verilmektedir. Bu konuda Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi ile işbirliği yapılmıştır. "Polis, Profesyonellik ve Toplum Projesi " adı verilen proje ile polis ve jandarma teşkilatlarının eğitim kumullarında ve hizmet içi eğitimlerde görevlendirilecek eğitici personelin eğitilmesi amacıyla, 78 kişilik bir eğitici kadro oluşturulmuştur. Bu kadro insan hakları eğitimi verecek eğiticileri eğitmektedir.

Avrupa Birliği tam üyelik sürecinde, AB mali işbirliği çerçevesinde bir eşleştirme projesi olarak İfade Alma Teknikleri ve İfade Alma Odalarının Geliştirilmesi Projesi hazırlanmıştır. Bu kapsamda; il emniyet müdürlüklerimiz ve merkezi birimlerde ifade alma ve sorgu işlemlerinde görev alan 200 'i eğitici personel olarak görevlendirilmek üzere toplam 1000 personele eğitim verilmesi, ifade alma ve sorgu teknikleri konusunda standartlaşmaya gidilmesi, suç soruşturma işlemleri ile ilgili olarak kolluk birimleri, cumhuriyet savcılıkları ve barolar arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi ile yürütülen hizmetlerin yeniden yapılandırılması hedeflenmiştir.

Ülkemizin AB'ne adaylık sürecinde, AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin ulusal program 'da yer alan taahhütlerimiz çerçevesinde; ifade alma birimlerinin ve tekniklerinin geliştirilmesi, standart hale getirilmesi ve insan hakları uygulamalarının geliştirilmesi amacıyla "İfade Alma Odaları ve İfade Alma Tekniklerinin Geliştirilmesi" başlıklı twinning (eşleştirme) projesi hazırlanmıştır. Seçim sonucunda eş ülke olarak Avusturya-Almanya ülkeleri seçilmiştir. Proje ile ifade alma tekniklerine ilişkin mevcut uygulamaların ve yasal mevzuatın geliştirilmesi planlanmaktadır. 2004 yılında başlayan projenin yürütülmesinde 15'inci ayın içinde bulunmaktadır. Proje süresi 18 ay olarak öngörülmüştür. 2005 yılı içerisinde nezarethane ve ifade alma odalarının AB standartlarına uygun hale getirilmesi çalışmaları çerçevesinde, genel bütçeden 722.625.-YTL ödenek ayrılmış olup, bu ödenekler öncelikli iller olarak tespit edilen yerlere ilk etapta gönderilmiştir.

Diğer yandan, yasal ortamda yapılan bu değişikliklerin uygulama alanına taşınabilmesi için çeşitli düzeydeki personelimizin eğitimine de büyük önem vermekteyiz. Çünkü, insana, gerçek anlamıyla özgür ve bilinçli yurttaş kimliği ka-

zandırmanın; demokrasi, temel hak ve hürriyetler, hukuk devleti gibi çağdaş değerlerin bilincine varılarak içselleştirilmesinin, bunları kullanma ve koruma konusunda bireylerin aktif sorumluluk üstlendiği bir toplumsal yapıyı oluşturma'nın uzun dönemde en temel yolunun, insan hakları eğitimi olduğuna inanıyoruz.

Bütün bunlar, daha demokratik bir yönetim anlayışının tesis edilmesi ve vatandaşlarımızın layık olduğu bir hayat standardına kavuşması amacına yöneliktir.

Sonuç olarak; üzerinde hassasiyetle durduğumuz insan hakları konusunda, gerek iyileştirmeye yönelik düzenlemelerle mevzuat alanında, gerek örgütsel yapı alanında, gerekse modern teknolojinin faaliyetlere uyarlanarak insan hata payının azaltılması şeklinde çalışmalarımız titizlikle yürütülmektedir. Biz, sürekli daha iyinin arayışı içinde çalışmalarımız sürdüreceğiz. Çünkü, insanımızın her şeyin en iyisine layık olduğuna inanıyoruz.

Sayın Başkanını.

Değerli Milletvekili Arkadaşlarım,

Geniş toplum kesimleri tarafından uzun zamandır konuşulan ve arzu edilen ama bir türlü gerçekleştirilemeyen, bir çok ülkenin 1980 'li yıllarda gerçekleştirdiği Yerel Yönetimler Reformu, bizim hükümetlerimiz döneminde gerçekleştirilmiştir. Yerel yönetimlere ilişkin kanunlar bu süreçte yenilenmiştir. Yeni düzenlemelerle yerel yönetimlerin daha demokratik, şeffaf katılımcı ve etkin hizmet sunan kuruluşlar olması ve demokrasinin tabanda yayılması hedeflenmiştir.

Bu çerçevede;

Büyükşehir ile ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasındaki görev ve yetki karmaşasına son veren, görev ve yetkilerin daha açık bir şekilde yeniden düzenlendiği. Ayrıca kent içi ulaşım ve altyapı hizmetlerinde ulaşım ve altyapı koordinasyon merkezlerinin daha etkin hale getirildiği ve Büyükşehir Belediyelerine kent içi trafikten kentsel dönüşüme kadar bir çok alanda yeni görev ve yetkiler veren 10.7.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, II Özel İdarelerinin, idari yapılarının güçlendirilerek daha demokratik hale getirildiği ve hem kırsal alanda, hem de kentsel alanda önemli görevler yüklenildiği 22.2.2005 tarihli ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Belediyelere, yerel kamu hizmetlerinin daha etkin bir şekilde karşılanabilmesi için yeni görev ve yetkilerin verildiği, idari ve mali özerkliği güçlendirecek şekilde düzenlemelerin yapıldığı, 3.7.2005 tarihli ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Yerel yönetim birliklerinin kuruluş ve işleyişinin ilk defa bir kanunla düzenlendiği, su, katı atık, kanalizasyon ve arıtma gibi yerel yönetimlerin kendi

imkanlarını aşan ortak alt yapı yatırımlarını hizmet ölçeğinde birlikte yerine getirmelerine imkan sağlayan, 26.05.2005 tarihli ve 5J55 Sayılı Birlikler Kanıtım, yürürlüğe girmiştir.

Değerli Milletvekili Arkadaşlarım,

Gerek ikmal edilerek yüce meclisin onayını alan kanunlarımızın ve gerekse henüz üzerinde çalışmalar devam eden tasarılarımızın birkaç temel hedefi bulunmaktadır. Bu hedeflerden ilki ve en önemlisi, hiç şüphesiz "yönetime katılımı" teşvik etmektir. Zira, biz temsili sistemde tam demokrasinin, vatandaşın mümkün olan her aşamada yönetime katılmasını sağlamak olduğuna inanıyoruz. Vatandaşın yönetim sürecinde fonksiyonel olmasını en kolay sağlayabilen yapıların mahalli yönetimler olduğu konusunda da kuşku olmadığını düşünüyorum. Öyleyse, yerel nitelikteki ne kadar çok hizmeti mahalli idarelere devredebilirse; vatandaşın katılımını o denli yüksek oranda sağlayabiliriz. Bunun doğal sonucu olarak da, ülkemizde demokrasiyi çok sağlam bir şekilde, kurum ve kuralları ile yerleştirmiş oluruz diye düşünüyorum.

Nitekim, hem iktisadi ve hem de demokratik anlamda gelişmiş bütün toplamlarda neredeyse ortak payda, yerel yönetimlerin kamu hizmetinin motor gücünü oluşturmalarıdır. Bu bağlamda, bir yandan geleceğin mahalli yönetimlerini oluştururken, bir yandan da mevcut imkanları en tasarruflu ve adil kullanmak suretiyle, bugün ihtiyaç duyulan hizmetleri de etkili biçimde sağlıyoruz. Bu cümleden olarak, çağdaş teknolojilerden de yararlanmak suretiyle, merkezi bir yerel bilgi deposu oluşturuyoruz.

Adına "Yerel Bilgi Tabanı Projesi" dediğimiz çalışma ile, mahalli idarelerin tüm verilerine süratli ve doğru bir şekilde ulaşılması ve mahalli idarelerin verilerinin belli bir standarda kavuşturulması, aynı zamanda bu birimlerin daha şeffaf ve vatandaşın katılımının kolaylaştırılması sağlanmaktadır. Bu proje kapsamında 3225 belediyeye, 81 il özel idaresine ve yaklaşık 36000 köye ait bilgiler toplanmaktadır. Toplanan bu bilgilerde yerel yönetimlerin; personel, mal varlıkları, araç bilgilen, bütçeleri ve kesin hesapları vs. bulunmaktadır. Bu veriler www.yerelinizi.2ov.tr adlı web sitesinde kamuoyunun kullanımına sunulmuştur. Sitede belediye Başkanları, belediye meclis üyeleri ve il genel meclis üyelerine ait detaylı bilgiler bulunmaktadır. Birlikler ile belediye ve özel idarelerin şirket ve vakıf arma ilişkin birçok bilgi tutulmaktadır. Ayrıca 81 il ve 850 ilçeye ait kimlik bilgileri de sistemde mevcuttur.

Tabii olarak, bu denli önemli yetki ve kaynak verilen belediyelerin performanslarının ölçülmesi işi bir parça öne çıkmaktadır. Bu ihtiyacı gidermek amacıyla hazırlanan ve adına "Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi"

(BEPER) dediğimiz projeyle; belediyelerin sundukları mal ve hizmetlerin kalitesini artırmak; etkin ve verimli bir hizmet anlayışını yerleştirmek; karar vericilere ve vatandaşlara objektif verilere dayanarak değerlendirme yapma imkanı sağlamak; demokratik katılım ve şeffaflığı, hesap sorma-verme mekanizmalarını güçlendirmek; yerel yönetimlerimizin kendi bünyeleri içinde “izleme- geliştirme ” modelinin kurulmasına örnek teşkil etmek amaçlarıyla belediyelerin sundukları mal ve hizmetler için temel performans kriterleri oluşturarak ulusal performans göstergelerini tespit etmek ve belediyeler arasında karşılaştırmalar yapmayı mümkün kılacak bir model geliştirilmiştir.

Projenin kapsamındaki nüfusu 100.000 ve üzerinde olan belediyeler ile nüfusu 100.000’in altında olan bazı küçük belediyeler ile çalışılmıştır, (toplamı 129 belediye) BEPER projesi ile, proje kapsamındaki belediyelerin 2002, 2003 ve 2004 yıllarına ilişkin verileri toplanarak performansları ölçülmüş ve www.beper.gov.tr adlı web sitesinde kamuoyunun kullanımına sunulmuştur.

Projenin sürdürülebilirliğini sağlama, geliştirme ve yaygınlaştırma çalışmaları devam etmektedir. Yerel yönetimler reformu projesi ile ülkemizde yerel yönetim reformunun uygulanmasına yardımcı olmak üzere proje yararlanmış ile paydaşların kurumsal kapasitelerinin artırılmasıdır. Proje ile, yerel yönelimlerle ilgili kuruluşların vatandaşlara etkin ve verimli bir biçimde hizmet götürme, politika oluşturma ve yönetme kapasitelerinin geliştirilmesi hedeflenmektedir.

Bakanlığımız bütçesinden herhangi bir ödeme yapılmayacak olan ve Avrupa Birliği MEDA fonundan finanse edilecek olan projenin öngörülen maliyeti 3,2 milyon euro’dur. Proje uygulaması 15 Ağustos 2005 tarihinde başlamış olup 15 Aralık 2007 tarihinde tamamlanacaktır.

Burada, sayın Başbakanımız, Hükümetimiz ve Bakanlık olarak, bizimde çok önem verdiğimiz Köylerin Alt Yapısını Destekleme Projesinden de (“köydeş projesi ”) bahsetmek istiyorum:

Bu projenin amacı, bugüne kadar çeşitli nedenlerle içme suyu ve yol sorunu çözüme kavuşturulamamış köylerin sorunlarını, vali ve kaymakamlarımızın önderliğinde; İl Özel İdareleri ve Köylere Hizmet Götürme Birlikleri aracılığı ile mahalli imkan ve kabiliyetleri en verimli bir şekilde kullanarak 2007 yılı sonuna kadar suyu ve yolu olmayan köy ve bağışının bırakılmamasıdır.

Nisan 2005 tarihinden itibaren uygulamaya geçirilen bu proje için, Maliye Bakanlığı’nca 100 milyon YTL.si köy içme suları ve 100 Milyon YTL.si de köy

yolları için olmak üzere toplam 200 Milyon YTL. ödenek Bakanlığımız bütçesine aktarılmıştır. Köydeş proje önderleri olan valilerin, özel idare imkanlarını kullanması ve köyde yaşayan vatandaşların de işleri sahiplenerek işgücü kollusundaki katkıları sayesinde, aynı parayla daha çok işin bitirileceği de anlaşılmaktadır.

Sayın Başkan,
Sayın Milletvekilleri,

İzninizle Bakanlığımız açısından son derece önemli gördüğümüz teknolojiyi yakalama adına yürüttüğümüz çalışmaları da sizlerle paylaşmak istiyorum. Bizim açımızdan e-devlet uygulamaları; hem saydamlığı artırmanın ve hem de kamu hizmetlerinin hızlı, objektif ve daha az maliyetle verilmesinin bir aracıdır. Öte yandan, yeni kuşak haklar açısından konuya yaklaştığımızda; vatandaşların kamu hizmetlerini öğrenme ve yararlanma hakkının en pratik uygulama alanı olması bakımından da e-devlet formatını önemsiyoruz.

Gelişen yönetim bilimi, 7 gün 24 saat esasına göre sunulan kamu hizmetlerinin bile, rekabetçi bir anlayışla verilmesini, bu çerçevede aynı hizmeti sunmakla ödevli kamu birimleri arasındaki performansın ölçülmesini, bu bakımdan e-devlet formatının geliştirilmesini tavsiye etmektedir. Bir başka deyişle, vatandaş memnuniyetini sağlamanın etkili aracı olarak e-devlet 'e işaret edilmektedir.

Bu genel vizyon içinde, İçişleri Bakanlığı asli fonksiyonlarının günlük hayata ne denli yansıdığını bir an için hatırladığımızda; yazılım ve donanım anlamında Bakanlığımızın sağlayacağı yeni imkanların vatandaşlar için önemi daha fazla ortaya çıkacaktır.

Gelin Bakanlığımızın verdiği, günlük hayata ilişkin bazı hizmetleri hızlı bir biçimde hatırlayalım:

- * Kişisel bilgiler,
- * Araç tescil işlemleri,
- * Polis ve jandarmaya yapılan bildirimler,
- * Evlilik, ölüm, ikamet değişikliği bildirimleri,
- * Pasaport ve vatandaşlık başvuruları,
- * Güvenlik soruşturmaları,
- * Ayrıca, vatandaşlarımızın esas itibarıyla başka Bakanlık ya da kurululardan almaları gereken kamu hizmetleri için Bakanlığımız üzerinden sağlayacağı bilgiler. MERNİS projesi ve MERNİS projesi bünyesinde “T.C. Kimlik Numarası” sisteminin oluşturulması ve bu meyanda verilen hizmetleri, daha önce siz Sayın Milletvekillerine değişik vesilelerle arz etmiştim.

MERNİS veri tabanı 'nın kamu hizmeti sunan kurum ve kuruluşların erişimine açılması sayesinde, kurum ve kuruluşlar hizmet talebinde bulunan vatandaşın kimlik bilgilerini doğrulayabileceklerdir. Yine bir vatandaşa dair bilgiler bir kamu kurumundan diğerine iletilirken Türkiye cumhuriyeti kimlik numarası ve MERNİS veri tabanı sorgulayabilme kapasitesi sayesinde bozulmayacak, kimlik bilgileri kurumlar arasında tam anlamıyla paylaşılacaktır.

MERNİS veri tabanı tüm bu nedenlerden ötürü ülkemizin e-devlet dönüşümünün tam merkezinde bulunmaktadır. MERNİS veri tabanı "bütünleştirici" ve "birleştirici" "rolüyle e-devlet dönüşümünün olmazsa olmaz bir parçasıdır. Ancak bu veri tabanı sayesinde kamu hizmeti sunan kurum ve kuruluşların entegrasyonu sağlanabilecektir. Bu entegrasyonun sağlıklı olabilmesi için de MERNİS veri tabanı 'nın güncelliğinin, güvenilirliğinin ve güvenliğinin sağlanması gereklidir.

Bu arada, Bakanlığımızın hayata geçirdiği çok önemli bir proje olan "Kimlik Paylaşım Sistemi Projesi"nden (KPS) bahsetmek istiyorum.

Bu proje, nüfus ve vatandaşlık işleri genel müdürlüğü tarafından kaydı tutulan kişi bilgilerinin, kimlik paylaşım sistemi veri tabanından elektronik ortamda güncel ve hatasız bir şekilde on-line ortamında paylaşılmasını sağlayan projedir.

Bu projenin hazırlık çalışmalarına 2003 yılı içerisinde başlanmış, kamu kurum ve kuruluşlarının bu sistemle ilgili görüş ve talepleri alınarak değerlendirme çalışmaları yapılmıştır. 09.06.2004 tarihinde "Kimlik Paylaşım Sistemi" ihalesi gerçekleştirilmiştir.

Proje Aralık 2004 sonunda hizmete açılmıştır.

13 Ekim 2005 tarihi itibarıyla 26 kurum ve kuruluş Kimlik Paylaşım Sistemi Projesinden hizmet almaktadır. Bu kurum ve kuruluşlar yapılan protokoller doğrultusunda belirlenen bilgileri, oluşturulan nüfus bilgi bankasından anında çekebilmekte ve böylelikle kendi bilgileri dışında, kişiye ait diğer bilgileri bilgisayarlarında tutma ihtiyacı duymamaktadırlar. Bu durum işlemlerin çok kısa sürede ve sağlıklı olarak yürütülmesini sağlamaktadır. Bu sayede harcanan mesai, teknik araç ve gereç ile iletişim giderlerinden tasarruf edilmektedir.

Olağanüstü durum yedekleme sistemi çerçevesinde, hizmetlerin yürütülmesi için gerekli tüm kaynakların bir envanteri tutulacaktır. Bu envanterde yer alan herhangi bir bileşenin veya bileşenlerin devre dışı kalması durumunda nasıl bir yol izlenerek hizmetlerin devamlılığının sağlanacağı belirlenecektir.

Örneğin iletişim hatlarının zarar görmesi durumunda devreye girecek alternatif kanalların bulunması gibi. Olağan durumlarda hizmet vermek üzere kurulmuş bulunan “MERNİS” bu yolla olağanüstü durumlarda da hizmet verebilecek bir işlevselliğe kavuşacaktır.

Böylece, felaketin ardından devre dışı kalan il ve ilçe nüfus müdürlüklerinin merkezdeki güvenli modüle göre sanki hiçbir şey değişmemiş gibi yeniden yapılandırılması sağlanacaktır. 11/08/2005 tarihi itibarıyla ihalesi yapılmış olup, 2005 yılı sonunda hizmete girecektir.

Web tabanlı uygulamaya geçişle birlikte tüm ilçeler merkeze bağlı olarak çalışabileceğinden kontrol ve denetim kolaylaşacaktır. İlçelerde yeni bir donanım ihtiyacı olmadan, mevcut donanım ile uygulamaya devam edilebilecektir.

Her ilçeye yazılımın yüklenmesi ve yazılım güncelleştirilmeleri durumunda yazılımın sürümlerinin her ilçede kontrol edilmesi gibi sorunlarla karşılaşılmayacak, sadece internet bağlantısı ve ilgili web sitesine link kurma yeterli olacaktır. Web tabanlı yazılım uygulamasına geçiş ile veri bütünlüğü korunmuş olacaktır. En alt düzeydeki bir kullanıcı bile sistemde işlem yapabilecektir.

MERNİS projesinin bir başka alt projesi de “Nüfus Cüzdan Projesi”dir. e-devlet uygulamasının temelini vatandaş-devlet ilişkilerinin istemci-sunumcu mantığıyla; vatandaşla devletin birlikte iletişiminde bulunabilmesi oluşturmaktadır. Bu maksatla vatandaşın kendisini devlete tanıtabilmesi ve devletin de vatandaş tanıyabilmesinin ilk uygulamasını “Nüfus Cüzdanı Projesi” oluşturmaktadır. Proje ile ilgili fizibilite çalışmaları 2006 yılı içinde tamamlanacaktır.

Sayın Başkan,
Değerli Milletvekilleri,

Teknolojinin çok hızlı geliştiği günümüzde, yasa dışı unsurlar da teknolojinin bütün imkanlarından azami derecede yararlanmaktadır. Öte yandan, bireysel hakların ön plana çıktığı günümüz hukuk sisteminde göz altı süresinin kısılması, sorgulama ve araştırmalarda insan haklarının azami derecede korunması, mahkemelere tanık ifadelerinin yanında maddi delillerinde sıhhatli bir şekilde sunulması zorunluluğu, jandarmanın da çalışmalarında teknolojiden azami derecede yararlanmasını; hızlı, güvenilir, emniyetli, esnek ve ekonomik bir muhabere sistemine sahip olmasını “olmazsa olmaz” bir zorunluluk haline getirmiştir.

Bu zaruret karşısında; suç ve suçlu sorgulama, birlik takibi, mesaj ve evrak dağıtım, bilgi toplama, saklama ve bilgiye ulaşım ile karar verme faaliyetlerinin otomasyona geçirilmiş sistemler üzerinden yapılarak emniyet ve asayiş hiz-

metlerinin sağlanmasına yönelik olarak, ses ve verinin jandarma genel komutanlığı karargahından en alttaki devriye seviyesine kadar ulaştırılıp alınabilmesine imkan sağlayan ve tüm cihazların birbirleri ile entegre ve milli kriptu algoritmasına sahip olmasını öngören “Jandarma Entegre Muhabere ve Bilgi Sistemi” (JEMUS) projesinin telli sistemler bölümü 2004 yılında faaliyete geçirilmiştir.

JEMUS projesinin aydın jandarma bölge komutanlığı ve bağlı birliklerini kapsayan telsiz bölümünün 2005 yılı sonunda faaliyete geçirilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca, İstanbul Jandarma Bölge Komutanlığı ve Bağlı Birlikleri ile Ankara ve Bolu İl Jandarma Komutanlıklarına ait telsiz sisteminin ihale işlemlerinin yapılması planlanmaktadır.

Böylelikle; bilgiye süratli ve zamanında ulaşılmasını sağlayarak koordinasyonu hızlandıran, emniyet ve asayiş hizmetlerinin aksaksız ve süratli bir şekilde yapılmasını sağlayarak insan haklarına saygılı bir devlet yapısını destekleyen Jemus Projesi ile Jandarma Genel Komutanlığı çağın teknolojik seviyesini yakalamayı hedeflemektedir. ”

Yine Emniyet Genel Müdürlüğümüz bünyesinde devreye soktuğumuz bir başka proje de kısa adı POLNET olan “Polis Bilgisayar Ağı Projesi” dir.

Ulusal ve uluslararası tüm bilgi ağları ve bilgi bankalarına entegre olabileceği düşünülerek tasarlanan POLNET, ülkemizin bilgi toplumu olmasını sağlayacak önemli projelerden birisidir. Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde, tüm polis teşkilatına bilgi işlem hizmeti verilmesi amacıyla kurulan ve bilgi sistemlerinin tamamını kapsayan POLNET, bünyesinde 38 farklı projeyi barındırmaktadır. Bu proje, 2003 yılı e-TR ödülleri yarışmasında büyük ödüle layık görülmüştür.

Türkiye’nin her yerinden güvenli veri ve ses iletişimi sağlayan polis bilgi sistemi sayesinde emniyet teşkilatı her türlü bilgiye, delil ve evraka saniyeler içerisinde ulaşmakta, vatandaşlarımızın talepleri çok kısa süre içerisinde sonuçlandırılmaktadır.

Bu sistemle; pasaport ve sürücü belgesi işlemleri, motorlu araç trafik tescil işlemleri, çalıntı oto, sürücü ceza puanı ve araç kaza bilgileri sorgulama hizmetleri internet üzerinden verilebilmektedir. Yine bu proje sayesinde aranan kişilere ilişkin bilgiler anında güncellenerek haksız gözaltılar ortadan kalkmıştır.

Esas itibarıyla, POLNET bir şemsiye projedir. Emniyet teşkilatına ait 38 ayrı e-devlet projesi bu şemsiyenin altında, bu veri tabanını kullanarak

çalışmaktır. Zaten bu yönüyle, 2003 yılında e-Türkiye büyük ödülüne layık görülmüştür.

POLNET projesi kapsamında tamamlanan 1 merkez, 81 il emniyet müdürlüğü, 400 il / ilçe İlçe Emniyet Müdürlüğü ek binasından 347'si, 92 hudut kapısından 91'i, 340 ilçe emniyet müdürlüğü / amirliğinden 272'si, 121 karakoldan 118 'i, 6 dış bağlantı ve 4 polis okulu aktif olarak POLNET sistemini kullanmaktadır.

30.09.2005 tarihi itibarıyla POLNET'te 33270 kullanıcı sayısına ulaşılmıştır. Yine aynı şekilde emniyet teşkilatı personelinin eğitiminde merkez teşkilatımıza 2005 yılında 1.305 kişiye bölge merkezlerinde de 2005 yılında 4.481 kişi olmak üzere (temel pc, access, web tasarımı, programcılık (adaptasyon eğitimi) kurs verilmiştir. Ayrıca teşkilatımızın ihtiyacı doğrultusunda 40 adet yazılım projesi hayata geçirilmiş. 6 adet de yazılım projesi geliştirme safhasındadır.

POLNET veri tabanını kullanan bazı projeleri kısa olarak sizlerin bilgisine sunmaya çalışacağım.

AFİŞ olarak adlandırılan “Otomatik Parmak İzi Teşhis Sistemi Projesi ” ile tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi olay yerindeki izlerden suçlu kimliğinin tespit edilmesi sağlanmaya başlanmıştır. Bu sayede, merkezi ağa bağlanabilen herhangi bir yerde parmak izleri dijital veri tabanına girilerek işlenmekte ve her yeni veri ile tekrar karşılaştırılarak veri tabanında saklanmaktadır.

Bu sistemde, şahısların parmakları mürekkeple boyanmadan, cihazla parmak izleri doğrudan alınabilmektedir. Olay yerinden alınan veya geçmişte kâğıt ortamında alınan parmak izleri, tarayıcı veya kamera aracılığıyla dijital bilgisayar ortamına aktarılmakta ve işlendikten sonra veri tabanında karşılaştırılabilmektedir.

2004 yılı sonu itibarıyla AFİŞ sisteminin kuruluşu 81 ilimizde tamamlanmıştır. AFIS sistem faaliyetleri kapsamında 110.473 erkek, 13.389 kadın, 419 bilinmeyen toplam 124.281 kişiye ait parmak izi alınmıştır. Ayrıca 61.161 olay yeri izi alınmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğümüz tarafından önümüzdeki döneme yönelik yapılan hazırlıklar çerçevesinde hazırlanan “Asayiş Projesi” 1 Ocak 2005 tarihi itibarıyla uygulamaya konulmuştur.

Meydana gelen bütün asayiş olayları ve bu olayları gerçekleştiren şahıslara ait bilgiler projeye girilmeye başlanmıştır. Girilen bu bilgiler, ilgili

birimlerimiz tarafından incelenerek analizleri yapılacaktır. Yapılacak analizler sonucunda suç soruşturması ile ilgili tüm birimler arasında bilgi akışı sağlanarak, halkımıza yönelik hizmetlerimiz etkinleşecek ve her konuda tasarrufa gidilmiş olacaktır.

Suç ve suçluların değişken olan, zamanı, yaşı, ekonomik durumu, eğitim seviyesi, sabıka durumu gibi özellikleri ortaya çıkartılarak, suçla mücadele çalışmalarına yön verilecek, önleyici polislik hizmeti stratejileri daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulacaktır. Bu projeyi veri tabanı olarak kullanacak olan “Suç Analiz. Merkezi Projesi”nden de bahsetmek istiyorum.

Asayiş projesine girilen veriler, ulusal programda ülke olarak yerine getirme vaadinde bulunduğumuz, suç analiz merkezlerinin veri tabanını oluşturmaktadır. Suç analiz merkezi projesi ile, dijital haritalar kullanılarak ülke genelinde meydana gelen olayların sayısal haritalar, suç haritaları, suç analizi ve suç ve suçlu profilleri oluşturulacaktır.

Böylelikle hangi suçlar, hangi zamanlarda ve kimler tarafından işlenmektedir? Bilgisine bilimsel olarak sahip olunacaktır. Bu bilgilerle net bir şekilde suçla mücadele politikaları belirlenecektir. Karar vericilere destek sağlanacak, yerinde istihdam olunacaktır.

İllerimizde oluşturulacak suç analiz merkezleri ile, araç takibi ve yönlendirilmesi, sorgulama yapılması, araçlardan bilgisayar yardımıyla telsiz üzerinden bilgi bankasına ulaşılarak olay yerinde sorgulama yapılmasına imkan sağlanacaktır.

1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununun ek-1 inci maddesine göre, 2’nci maddede sayılan tesislerden; otel, motel ve tatil köyleri ile 30 yatak üzerinde kapasitesi olan özel veya resmi konaklama yerleri ve yatarak tedavi uygulayan özel sağlık müesseselerinin tüm kayıtlarını bilgisayarda tutmaları ve bilgisayar terminallerini gene! kolluk kuvvetlerinin bilgisayar terminallerine bağlamalarına yönelik Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından “Geçici İkamet Yerleri Kimlik Bildirme Projesi ” başlatılmıştır.

Bu proje 17.01.2005 tarihinde polis sorumluluk bölgesindeki otel, motel ve tatil köyleri ile 30 yatak üzerinde kapasitesi olan özel veya resmi konaklama tesisleri ile yatarak tedavi uygulayan özel sağlık müesseselerinde uygulamaya geçmiş olup proje iki aşamadan oluşmaktadır.

Geçici ikamet yerlerinde tutulmakta olan defter kayıtları, bilgisayar ortamında saklanmakta ve bu bilgiler internet aracılığı ile Emniyet Genel Müdürlüğüne aktarılmakta ve elde edilen bilgilerin GBT ve aranan araçlar

projesinden sorgulaması yapılarak ilgili İl Emniyet Müdürlüğüne POLNET üzerinden bilgi verilmesi sağlanmaktadır.

Proje kapsamında bulunan polis sorumluluk bölgesindeki toplam 7000 tesisten konaklama listelerini genel müdürlüğümüze internet üzerinde gönderen tesis sayısı 5100 dür. Projenin uygulamaya geçtiği 17.01.2005 tarihinden 26.09.2005 tarihine kadar polis sorumluluk bölgelerindeki tesisler tarafından gönderilen konaklama listelerinin sorgulamasında GBT kayıtlarında aranan 12567 kişi ve 1 çalıntı araç tespit edilmiş ve suçların oluşmadan önlenmesi, suçla karışan veya kayıp şahısların tespit edilmesi ile takibi gereken şahıs işlemleri, sağlıklı ve hızlı bir şekilde yapılarak suç ve suçlularla mücadele gücünü artırmıştır

Güvenlik sektörüne ilişkin olarak, söz etmeyi düşündüğüm elektronik ortamda hizmet sunabilen son proje “Mobil Elektronik Sistem Entegrasyonu Projesi ” (MOBESE) olacaktır.

Başta kapkaç, hırsızlık ve gasp gibi asayiş olaylarını önlemek ve takip etmek üzere, Mobil Elektronik Sistem Entegrasyonu Projesi (MOBESE), 17 Haziran 2005 tarihinde İstanbul'da faaliyete geçirilmiştir.

Proje kapsamında, 952 muhtarlık, 3500 polis aracı, 150 mobil karakol ünitesi, il ve ilçe komuta merkezleri ve il emniyet müdürlüğü 12 ayrı yazılım sistemi ile entegre edilmiş ve İstanbul'un muhtelif yerlerine 570 kamera yerleştirilmiştir.

Proje ile; İstanbul'da arşiv bilgileri aktif olarak kullanılmakta, polis araçlarının hareketleri dijital harita üzerinde izlenmekte, personelin merkezle ve amirleri ile hızlı iletişimi sağlanmakta ve asayiş olaylarının yaygın olduğu meydan, cadde ve sokaklar 24 saat kamera ile izlenmektedir.

Daha önce NATO zirvesi sırasında da uygulanmış olan bu projenin, metropol iller başta olmak üzere diğer illerimize yaygınlaştırılması planlanmıştır.

Bilgi ve veri akışı bakımından son derece teşkilatımıza yarar sağlamış olan MOBESE ile ilgili olarak 2006-2008 yılı bütçesi tahmini olarak hazırlanmıştır. Bu projenin İstanbul dışında diğer il ve ilçelerini kapsayacak şekilde genişletilmesi hedeflenmiştir.

MOBESE sayesinde, merkezden sevk ve idare edilen mobil polis ekiplere her zaman ulaşılarak, suç ve suçlularla ilgili anlık bilgiler aktarılabilenekte,

Merkeze bağlı mobil bilgisayardan yapılacak sorgulama imkanıyla, şüpheliyi gözaltına alma uygulaması en aza indirilmekte,

Herhangi bir şekilde gözaltına alınan bir vatandaşın yakınları, en yakın mobil ekiplerden gerekli bilgiyi anında alabilmekte,

Mobil ekip araçlarının, yerleşim merkezine homojen olarak dağılımı yapılarak, hizmet vatandaşın bulunduğu mekana götürülmekte,

Kayıp çocuk ve yetişkin ihbarlarında, şahsa ait fotoğraf veya eşgal, merkez tarafından anında bütün mobil araçlara gönderilebilmektedir.

MOBESE sayesinde, mobil ekiplerin ihtiyaç duyacakları acil yardım, ambulans ve itfaiye gibi hizmetlerin koordinasyonunda da büyük kolaylıklar sağlanacak ve kurumlar arasında eşgüdüm daha da gelişecektir.

MOBESE projesinin ilk sonuçları da alınmaya başlanmıştır.

MOBESE projesinin açılışından 15 Kasım 2005 tarihine kadar köprü ve otoban turnikelerden geçiş yapan 25 milyona yakın aracın sorgulaması yapılarak, bunlardan 503 adet aracın çalıntı kaydı olduğu tespit edilerek gerekli işlem başlatılmıştır.

Şehrin muhtelif noktalarındaki kameralardan 125.700 aracın plakası göz ile sorgulanarak, bunlardan 201 adet aracın çalıntı kaydı olduğu tespit edilerek gerekli işlem başlatılmıştır. Bugüne kadar kameralardan 387 asayiş müessir olay tespit edilerek, ekipler yönlendirilmiştir.

Korsan ile mücadele kapsamında kameralardan tespiti yapılan toplam 29 kişi yakalanmış ve bunlardan 47.000 adet korsan CD ve DVD ele geçirilmiştir. Açılışından bu yana 11 'i izinli açık hava toplantısı, 5 'i de korsan gösteri olmak üzere toplam 16 toplumsal olayda kamera tespitinden yararlanılmıştır. Toplamda 4 75 aranan şahıs yakalanmıştır.

Değerli Milletvekilleri Arkadaşlarım,

Bugün bahsetmek istediğim bir başka proje de, “İl Envanterleri Modernizasyon (İLEMOD) Projesi ” dir. 1996 yılında başlatılmış ve 2003 yılına kadar alt yapı çalışmaları devam eden proje, acil eylem planında öngörülen e-dönüşüm Türkiye ilkelerine uyumlu hale getirilmiştir.

Projedeki bilgilerden kamu kurumlarında görevli her kademedeki yöneticilerin, planlamacıların, yerli ve yabancı yatırımcıların, uzman ve araştırmacıların ve vatandaşların faydalanması öngörülmektedir.

Altyapısı e-devlet uygulamalarına göre dizayn edilen İLEMOD Projesi kapsamında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ortak veri tabanı oluşturma çabası sürmektedir. Bu kapsamda, Çevre ve Orman Bakanlığı ve Harita Genel

Komutanlığı ile işbirliğine yönelik protokol metinleri imzalanmış, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ile Devlet İstatistik Enstitüsü gibi kuruluşlarla görüşmeler devam etmektedir.

Ülkemizle ilgili 500 'e yakın tabloda 20.000 civarında son 15-20 yılı kapsayan veri, internet üzerinden bir portal altında kullanıma hazır hale getirilmiştir. Her yıl güncellenmekte olan bilgilere www.ilemod.sov.tr adresinden ulaşılabilir.

Proje ile;

- Bilgiye kolayca erişim, karar alma süreçlerinde hız ve etkinlik sağlanmış olacaktır.
- Yatırım ve kalkınma politikaları oluşturulurken somut bilgilerden yararlanılarak doğru politikalar oluşturulabilecektir.
- Veri tabanındaki envanter bilgileri kamuoyuna sunularak devletin şeffaf ve hesap verebilir olması sağlanacaktır.
- Yerli ve yabancı yatırımcılar açısından tek bir noktadan, detaylı ve doğru bilgilere erişim yatırımlara hız kazandıracaktır.
- Kamu kurumları tarafından yapılacak benzer yatırımların önüne geçilerek kamu kaynaklarının verimli kullanılması sağlanacaktır.
- Kamuda performans ölçümü ve değerlendirmesine imkan sağlanacaktır.
- Proje kapsamında sunulan bilgiler araştırmacılar için sağlıklı bilgi kaynağı oluşturacaktır.

Ayrıca proje ile, geçmiş yıllara ait veriler kullanılarak projeksiyon yapılması, illerin önceliklerinin belirlenmesi, sektörler ve kuruluşlar itibarıyla ekonomik ve sosyal haritaların çıkarılması, bölgeler ve kalkınmada öncelikli yöreler ile ilgili rapor ve dokümanların üretilmesi, olağanüstü hal ve afet durumlarında çevre illerin imkanlarının tespit edilmesi mümkün olacaktır.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Yukarıda saydığım e-devlet çalışmaları, tıpkı 24 saat esasına göre klasik araçlarla yürüttüğümüz görevler gibi, Bakanlığımın kanunlarla verilmiş temel 5 ana görevini layık-ı veçhile yerine getirebilmesi amacına matuftur. Bu görevler;

- Yurdun iç güvenliğini ve asayişini sağlamak,
- Kamu düzenini ve genel ahlakı korumak,

- * Mülki ve mahalli idareleri yönlendirmek,
- * Sivil savunma ve acil kurtarma hizmetlerini görmek,
- * Nüfus ve vatandaşlık hizmetlerini yürütmektir.

Başında bulunduğum İçişleri Bakanlığı bu hizmetleri; geleneksel misyonuna uygun ve kurumsal kültürüne yakışır biçimde, büyük bir fedakarlık ile sürdürmektedir. Çünkü, diğer bir çok kamu hizmetinden farklı olarak, yukarıda saydığım devlet görevleri ihmal ve gecikmeyi kesinlikle kabul etmez. Geleceği öngör meyi ve daima hazırlıklı olmayı gerekli kılar.

Nitelikli hizmetin, ancak nitelikli kadrolar aracılığıyla üretilebileceğinin bilincindeyiz. Bu nedenle, Bakanlığımızda eğitim hizmetinin sürekli ve en çağdaş normlarda verilmesine özen gösterilmektedir. Bu çerçevede 2005 yılı içinde;

Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsünde;
 Kamu yönetimi yüksek lisans programı : 83 öğrenci
 Kolluk yönetimi yüksek lisans programı : 22 öğrenci
 Adalet yönetimi yüksek lisans programı : 34 öğrenci
 Kamu yönetimi doktora programı : 3 öğrenci

Olmak üzere toplam 142 öğrenci 2005-2006 akademik yılında programlara devam etmektedir.

Öte yandan, 2006 yılı için yapılan eğitim planlamasına göre;

- * Kamu yönetimi yüksek lisans programı : 80 öğrenci
- * Kolluk yönetimi yüksek lisans programı : 30 öğrenci
- * Adalet yönetimi yüksek lisans programı : 30 öğrenci
- * Kamu yönetimi doktora programı : 10 öğrenci

Olmak üzere toplam 150 öğrenci 2006-2007 akademik yılında programlara devam edecektir.

Ayrıca, 2006 Mali Yılı Yatırım Programında da yer alan “Kamu Personelinin Elektronik Ortamda Uzaktan Eğitimi ” ile ilgili olarak Türk Telekom ile yapılan anlaşma çerçevesinde eğitimlere başlanacaktır

Değerli Milletvekili Arkadaşlarım,

Bir devletin en temel görevi; yurttaşlarının güvenlik ve esenlik içinde hayatlarını idame etmelerini temindir. Bu görevi ülkemizde Bakanlığım üstlen-

miş ve polis, jandarma ve sahil güvenlik birimleri aracılığıyla yerine getirmeye gayret etmektedir.

Ancak, ülkenin iç güvenliğinden sorumlu bir kişi olarak hemen itiraf etmeliyim ki, güvenlik hizmeti, yalnızca polise, jandarmaya ve sahil güvenlik personeline bırakılacak türden bir hizmet değildir. Vatandaşların aktif desteğini gerektirir. Bu bakımdan, sözünü ettiğim kurumlarımız güvenlik politikalarını oluştururken, bilim ve teknolojideki gelişmelerden yararlandıkları gibi, sivil toplum kuruluşlarımızın aktif katılımını sağlamaya da özen göstermektedirler.

Bu bağlamda, suç sebeplerinin analitik olarak tespitini ve tedbirlerin bu doğrultuda geliştirilmesini, kurumlar ve vatandaşlarla işbirliğinin gerçekleştirilmesini ve suçun daha oluşmadan önlenmesini amaçlayan “toplum destekli güvenlik hizmeti”ni geliştirmeye çalışıyoruz. Benimsediğimiz “toplum destekli güvenlik hizmeti” modeliyle; “görev” anlayışını, “hizmet” anlayışına dönüştürüyoruz ve güvenliği sağlama görevini bir hizmet işlevi olarak değerlendiriyoruz.

Bu modelle;

Suçun oluşmadan önlenmesi,

Suçla mücadele stratejilerinin yerinde belirlenmesi,

Güvenlik hizmetlerinin analitik karar verme süreçleriyle yönetilmesi,

Suçun önlenmesine yönelik bilimsel araştırmaların yapılması,

Güvenlik hizmetinin üretiminde, sivil kurumlar ve vatandaşlarımızın katılımının temini,

Sorumluluk bölgesinde, suçun hiç işlenmemesinin veya azaltılmasının, en önemli performans ölçütü haline getirilmesi,

Halka yakın çalışan alt kademe personelin, halkla işbirliğini güçlendirecek şekilde yetkili kılınması,

Personelin, halkla iletişim kurabilen, bölgesini ve insanları iyi tanıyan kişilerden oluşması amaçlanmaktadır.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Suç ve suçlulukla mücadelede yalnız güvenlik tedbirlerinin yetmeyeceğine işaret etmiştim. Şöyle ki, günümüzde suçla mücadelede yalnız milli politikalar da sonuç verecek gözükmemektedir. Uluslararası toplum; devletler arasında yürütülen gerek ikili ve gerekse çok taraflı ilişkilerle, suç ve suçlulukla müca-

dele etmeyi tercih etmektedir. Bu savaşa, kimi uluslararası sivil toplum kuruluşları da tek yanlı olarak destek vermektedir.

Bu çerçevede;

2005 yılı içerisinde Güvenlik İşbirliği Anlaşması ya da Protokolü, Mutabakat Zaptı, Toplantı-Görüşme Tutanağı şeklinde toplam (18) adet hukuki metin imzalanmıştır. Ayrıca, bugüne kadar güvenlik işbirliği anlaşması ya da protokolü imzalanan ülke sayısı 52 'ye ulaşmıştır.

Önümüzdeki dönemde de, mevcut ilişkiler geliştirilerek devam ettirilecektir.

Globalleşmenin zorunlu kıldığı uluslararası güvenlik işbirliğini temine yönelik olarak, Başbakanımız Sayın Recep Tayyip ERDOĞAN'ın himayelerinde ve Emniyet Genel Müdürlüğümüzün koordinesi ve ev sahipliğinde 09-11 Haziran 2005 tarihleri arasında uluslararası düzeyde "İstanbul Demokrasi ve Küresel Güvenlik Konferansı" düzenlenmiştir.

11 Eylül olaylarından sonra başlayan yeni süreçte, hiçbir ülke kendisini güvenlikte hissetmemektedir. Bu bakımdan, ülkelerarası işbirliği fikri, daha fazla taban bulmaya başlamıştır

Özellikle teknolojiadaki gelişmeler ve globalleşme, sınır aşan yeni suç türlerinin ortaya çıkışını hızlandırmıştır. Yeni kuşak suçlar, bireysel mahiyetten daha çok, iyi organize olmuş ve uluslararası bağlantılara sahip suç şebekeleri tarafından işlenmektedir. /

Bu gibi suçlar için, ülkelerin ekonomik ve coğrafi durumu, suçların işlenmesinde önemli bir etken olmaktadır. Özellikle göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve uyuşturucu kaçakçılığı fiillerini bu çerçevede değerlendirmek mümkündür.

Sayıları 100 binleri bulan göçmen kaçakçılığının, münferit şahıslar eliyle gerçekleşmesi mümkün değildir. Bu kişileri, bulundukları ülkelerden gitmeyi hedefledikleri zengin ve gelişmiş ülkelere, yasadışı yollarla götüren güçlü şebekeler de ortaya çıkmıştır.

Göçmen kaçakçılığı organizatörleri olarak adlandırabileceğimiz söz konusu şebekelerin, gerek kaynak ülkede gerek transit güzergah üzerinde bulunan ülkelere ve gerekse hedef ülkelere güçlü bağlantıları bulunmaktadır. Bu şebekelerle mücadelenin ulusal ve uluslararası güvenlik önlemleri olmakla birlikte asıl olarak bu önlemleri destekleyecek yasal düzenlemelerin etkin ve caydırıcı olması gerekmektedir.

Coğrafi konumu itibarıyla Asya, Avrupa ve Afrika kıtaları arasındaki ulaşım güzergahları üzerinde bulunması, komşu ülkelerdeki savaş ve istikrarsızlık durumunun sürekliliği, fizik yapısı gibi etkenler Türkiye 'yi batılı ülkelerde yaşanan yasadışı göç deneyimlerinden farklı bir noktaya koymaktadır.

28.351'i 2005 yılı içerisinde olmak üzere, 1995 yılından bugüne kadar toplam 522.711 yasadışı göçmen, güvenlik güçlerince yakalanmıştır.

Bu olaylarda 483'ii 2005 yılında olmak üzere 1998-2005 döneminde toplam 5823 göçmen kaçakçısı sahil güvenlik, polis ve jandarma ekiplerince yakalanmıştır.

1996-2005 döneminde, hırsızlık, gasp, sahtecilik, kaçakçılık, vb. Çeşitli suçlara karışan yabancı uyruklu şahıslardan toplam 292.142'si yine güvenlik güçlerimizce sınırırđı edilmiştir.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Güvenlik birimlerimizin çok başarılı çalışmalarıyla, kaçakçılar rota değiştirmeye zorladığı bir başka suç türü de uyuşturucu kaçakçılığı olmuştur.

Malumları olduğu üzere, dünya uyuşturucu ticareti çift yönlü bir mahiyet arz ediyor. Bir taraftan, geleneksel, afyon üreten ve ülkemizin doğusundaki ülkelerden batıya yönelen eroin ve diğer uyuşturucuların yasadışı ticareti; öbür tarafta da, batımızdaki ülkelerde yüksek teknoloji altında üretilen sentetik uyuşturucuların doğuya doğru yasadışı ticareti.

Türkiye geçmişten bu yana, yasadışı uyuşturucu ticaretinin transit güzergahı üzerinde bulunuyor. Ancak son dönemde, güvenlik birimlerimizin etkili ve kararlı mücadelesi “uyuşturucu tacirlerini ” Türkiye dışında yeni yollar kullanmaya zorlamıştır. Bu gerçeğı, yalnızca Türk hükümetinin içişleri Bakanı olarak bendeniz değil, son dönemde katıldığım pek çok uluslararası toplantıda, meslektaşlarım ve uzmanlar da dile getirerek, bize takdirlerini de sundular.

Geçen yıl da ifade ettiğim gibi, 17 Aralık 2003 tarihinde Avrupa Parlamentosunun Strazburg 'ta yapılan genel kurul toplantısında, İngiliz Liberal Bili NEWTON DUNN tarafından, Afganistan menşeli uyuşturucu madde kaçakçılığı konusunda Türkiye'nin neler yaptığının sorulması üzerine; Avrupa Birliği komiseri Verheugen tarafından verilen cevapta;

“Türkiye'nin Afganistan'da üretilen uyuşturucu maddelerin Türkiye üzerinden Avrupa 'ya getirilmesinin önlenmesi yönünde önemli adımlar attığı,

etkin mücadelesi neticesinde uyuşturucu trafiği güzergahının Türkiye üzerinden başka ülkelere kaydığı, Türk makamlarının uyuşturucu ile mücadelede son teknoloji ürünü araç ve teçhizatları kullandığı, bununda etkin mücadeleye Önemli katkı yaptığı, uyuşturucu irtibat görevlilerinin Türk yetkililer ile düzenli olarak bir araya geldiği ” şeklinde ifade edilmiştir.

Yine, Dışişleri Bakanlığının 06 Temmuz 2005 tarihli yazıları ekinde Bakanlığımıza gönderilen, Birleşmiş Milletler “2005 Dünya Uyuşturucu Raporu”ndan bir paragrafı aktarmak istiyorum.

2005 Dünya Uyuşturucu Raporu’nun analiz bölümünde, "Balkan güzergahındaki uyuşturucu yakalamalarının 2004 yılında arttığı, bunun öncelikle Türk makamlarının başarısının bir sonucu olduğu, 2003 yılında Türk makamlarınca gerçekleştirilen uyuşturucu (opyat) yakalamalarının dünyadaki yakalamaların %5’ine, Avrupa’dakilerin ise %30’una tekabül ettiği, 2004’e gelindiğinde ise Türkiye ’nin yakalamalarının yaklaşık %160 oranında arttığının görüldüğü, Türkiye'nin 1987 yılından bu yana Avrupa'daki en yüksek oranlı uyuşturucu yakalamalarını gerçekleştirdiği ” belirtilmektedir.

Uyuşturucu ile mücadelede var olan etkinliğimiz ve bilgi birikimimiz, Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde, Birleşmiş Milletlerle ortaklaşa kurduğumuz, kısa adı TADOC olan, Türkiye Uluslararası Uyuşturucu, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Akademisi ile uluslararası kabul görmüş durumdadır.

Kurduğumuz bu akademide, 146 adet muhtelif program, proje, seminer, toplantı, kurs ve diğer eğitim faaliyetleri düzenlenmiştir. 2006 yılında da 90 adet benzer faaliyetler programa alınmıştır.

Şunu da ifade etmeliyim ki, bugün güvenlik teşkilatlarımızda, başarının yarış alanlarından biri de yasadışı uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadeledir. Bu konudaki sayısal verileri şöylece arz edebilirim.

2004 yılında İstanbul'da bir olayda ele geçirilen 4410 kg. Baz morfin yakalaması hariç tutulduğunda,

2004 yılında ülke genelinde toplam olarak 11 ton 104 kg. uyuşturucu madde, 99 litre kimyasal madde ve 8.414.986 adet sentetik uyuşturucu yakalanmıştır.

2005 yılının ilk 9 ayında ise ülke genelinde toplam olarak 7 ton 498 kg. Uyuşturucu madde, 41 litre kimyasal madde ve 3.256.732 adet sentetik uyuşturucu yakalanmıştır.

Bu çerçevede 2004 ile 2005 yıllarında gerçekleştirilen uyuşturucu madde yakalamaları karşılaştırıldığında uyuşturucu maddelere karşı sürdürülen mücadelenin aynı karalılıkla devam ettiği gözlenmektedir.

Uyuşturucu ile mücadele, insanlığın geleceğini temsil eden gençliğin kurtarılması gibi önemli misyonun hemen yanında; elde edilen büyük miktarlardaki kara paranın uluslararası camiaya suç olarak, terör olarak, istikrarsızlık olarak geri dönüşünü de engellemeye matuftur.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekili Arkadaşlarım,

Sunuşumun bu aşamasında, ülkemizdeki organize suç örgütleriyle mücadele çalışmasına değinmek istiyorum. Malumunuz, “organize suç örgütleri” devlet ile vatandaş arasındaki güven bağına acımasızca törpülenmektedir. İşte bu nedenle, içişleri Bakanı olarak göreve başladığım tarihten itibaren, bu konu üzerinde özel bir dikkat sarf ettim. Çünkü, hükümetimizin öncelikleri arasında ilk sıralarda, her alanda devlet-vatandaş arasındaki güven bağına sağlamlaştırmak bulunmaktadır.

Geçmişte, çeşitli nedenlerle toplumda oluşan ve devletle vatandaş arasındaki sevgi bağına kemiren her türlü oluşumla mücadele etmenin; kurmayı düşlediğimiz “Gelişmiş Büyük Türkiye” idealinin olmazsa olmaz şartları arasında olduğu çok açıktır.

Malumunuz, acil eylem planında ve 58 ve 59 uncu Hükümetlerimizin programlarında yolsuzluklarla mücadele de önceliklerimiz arasında yer almış bulunmaktadır. Organize suç örgütleriyle mücadeleyi biz, aynı zamanda yolsuzluklarla mücadelenin bir aracı olarak görüyoruz. İşte bu nedenlerle de, 58 ve 59 uncu Hükümetlerimiz döneminde sessiz sedasız, hiç gürültü koparmadan çetelerle mücadele ediyoruz.

Mali suçlar alanında 2004 ve 2005 yılları içerisinde neşter-2 operasyonu, ruhsat operasyonu, yayla operasyonu, deniz projesi uluslararası göçmen kaçakçılığı operasyonu, Muğla-insan ticareti operasyonu, beyaz dalga operasyonu, imar bankası 2 operasyonu, alaca operasyonu, enerji 2 operasyonu, rekabet operasyonu ve alev operasyonu isimli 11 planlı /projeli operasyonlar gerçekleştirilmiştir.

Bu operasyonlarda 209 kişi yakalanmış, bunlardan 68 ‘i çıkarıldıkları adli mercilerce tutuklanmış ve devlet hazinesine yaklaşık 3 Milyon YTL katkı sağlanmıştır.

Yürütülen mücadele sonucu elde edilen verilere göre 2004 yılı içerisinde toplam 9.581 mali olay açığa çıkarılmış, 17.771 şüpheli yakalanmış, 2005 yılı içerisinde ise 6.255 mali olay açığa çıkarılmış, 12.657 şüpheli yakalanmıştır.

Organize suçlar, silah ve mühimmat kaçakçılığı ile ilgili yapılan operasyonlar kapsamında 2004 ve 2005 yılları içerisinde toplam 7 planlı / projeli operasyon gerçekleştirilmiştir. Bu operasyonlarda 203 kişi ve bu kişilerle birlikte 35 adet tabanca yakalanmıştır.

Yapılan operasyonlar neticesinde 2004 yılı içerisinde toplam 464 organize suç, silah ve mühimmat kaçakçılığı olayı meydana gelmiş olup bu olaylarda 2601 kişi ile birlikte, 1447 tabanca, 48 uzun namlulu silah ve 38406 fişek, 2005 yılı içerisinde 270 olayda 1673 şüpheli, 1146 tabanca, 28 uzun namlulu silah ve 28428 adet fişek ele geçirilmiştir.

Mali, narkotik ve organize suçlar ve silah mühimmat kaçakçılığı ile ilgili ulusal ve uluslararası bağlantılı 42 operasyon düzenlenmiştir.

Çete mensuplarını teker, teker yakalayarak adalete teslim ediyoruz.

Şu hususun altı dikkatle çizilmeli ki, Türkiye Cumhuriyeti bir hukuk devletidir ve ülkemizde suçun işlenmesinden sonra kolluk kuvvetlerimizin suçluların yakalanması ve hak ettikleri cezaya çarptırılması yönündeki çalışmalar cumhuriyet savcılarımızın emir ve koordinasyonunda sürdürülmektedir.

Dolayısıyla, yakalanan başarı; güvenlik birimlerimizin, mülki amirlerimizin ve değerli cumhuriyet savcılarımızın başarısıdır. Huzurlarınızda emeği geçen adli ve mülki bütün görevlilerimizi tebrik ediyorum.

Bu noktada, dikkat çekilmesi gereken bir başka olgu da, ekonomik faaliyetlerin yoğun olduğu, her türlü rantın olduğu illerin, organize suç çetelerinin daha çok ilgisini çekmesidir. Bu illerimizin metropol kent yapıları, ilgiyi belirli ölçüde artırmaktadır. Dolayısıyla, organize suçlarla mücadelede önceliğin büyük kentlere, ekonomik faaliyetlerin yüksek olduğu illere verilmesinde yarar görülerek, planlı operasyonlar gerçekleştirilmektedir.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri,

Bakanlığımızın üzerinde önemle durduğu bir başka husus da, mala karşı yönelen kapkaç, hırsızlık ve gasp gibi olaylardır.

Bakanlık olarak biz; kapkaç, hırsızlık ve gasp gibi olayların önlenmesi için güvenlik bağlamında, çok önemli tedbirler aldık ve almaya da devam ediyoruz. Fakat, burada şu gerçeği de ifade etmeden geçemeyeceğim.

Yapılan olaylar göstermektedir ki; bu gibi suçlara, genellikle, 18 yaşın altındaki "sokak çocukları " olarak nitelendirilen çocuklarımız katılmakta ya da kullanılmaktadırlar.

Bu gerçekten yola çıkarak, kapkaç, hırsızlık ve benzeri suçların önlenmesi hususunda, güvenlik boyutu dışında, varsa diğer tedbirleri de hayata geçirmek maksadıyla, Sayın Başbakanımızın direktifleri ile, benim de içinde bulunduğum 5 Bakanın katılımı ile bir komisyon kurulmuştur. (Devlet, Adalet, İçişleri, Milli Eğitim ve Sağlık Bakanı)

Bakan arkadaşlarımızla birlikte, kısa süre içerisinde, sorunun temelindeki nedenlerin tamamı; kısa, orta ve uzun vadeli çözüm önerilerini içerecek şekilde masaya yatırılmıştır.

Bakanlığımca, sokak çocukları ve mala karşı işlenen suçlara, kısa vadede, güvenlik anlamında müdahale edebilmek için önemli kararlar alınmıştır.

Öncelikle yayımlanan bir genelgeyle, valilerimizden suçla hassas bölgeler tespit edilerek, buralar için özel tedbirler alınması istenmiştir.

Ayrıca, İçişleri Bakanlığı olarak 81 ilin Emniyet Müdürlerini Ocak sonu ve Şubat başında, iki dönem halinde Ankara 'da toplayarak bir durum değerlendirilmesi yapılmıştır. Bu çerçevede;

- * Toplumsal olaylarda kullanılan çevik kuvvet birimlerinin, asayiş hizmetlerinde kullanılması,
- * Emniyet teşkilatının büro hizmetlerinde kullandığı eleman sayısının azaltılarak, sokak hakimiyetine dönük kadro tasarrufu sağlanması,
- * Suçtan endişe duyan her bir kurumun, sivil toplum kuruluşunun ve vatandaşın suçla mücadeleye aktif katılımının sağlanması gibi acil önlemler alınması kararlaştırılmıştır.

Bu tespitler ışığında;

Örneğin, İstanbul ilinde çevik kuvvetin önemli bölümü asayiş hizmetlerinde görevlendirilmiştir. Büro görevlilerinin sayısı asgariye çekilmiş; sivil toplum kuruluşları ve diğer kuruluşlarla işbirliği arayışları hızlandırılmıştır.

Yine, bu cümleden olarak, tren garlarında ve trenlerde alınacak tedbirler konusunda, İçişleri Bakanlığı ile Ulaştırma Bakanlığı arasında işbirliği sağlanmıştır.

Bu arada, suç ve suçlulukla mücadelede, illerimizin personel ihtiyacının acilen karşılanabilmesi konusunda da, hükümetimizce ve Bakanlığımızca çözüm arayışına girilmiştir.

Bu bağlamda, personel açığının kapatılması için 4 yıllık yüksek öğretim mezunu 10.000 kişinin polis memuru olarak yetiştirilmek üzere istihdam edilmesi planlanmıştır.

Bu kapsamda, İstanbul 'da 2, İzmir, Eskişehir ve Kastamonu 'da 1 'er olmak üzere toplam 5 adet Polis Meslek Eğitim Merkezi açılmış ve bu merkezlerde 2000 polis adayının eğitimi 13 Haziran 2005 tarihinde başlamıştır, önümüzdeki dönem ve yıllarda da 8.000 genç polis adayı daha alınarak, bu sayı 10.000'e tamamlanacaktır.

Böylece kısa süre içerisinde, suç ve suçlulukla mücadelede ihtiyaç duyulan personel sorununun çözülmesi konusunda da önemli bir adım atılmış olduk.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Ülkemizde iç barış ve huzuru baltalayan, ekonomimize önemli zararlar veren, uluslararası alanda da, gün geçtikçe tehdidin boyutları daha net anlaşılmaya başlayan bir suç türü de, terör olaylarıdır.

Artık terör lokal, hatta bölgesel değil; küreseldir. Önceleri bazı devletlerin kendi çıkarları için hoş gördükleri; hatta yönlendirip destekledikleri terör örgütleri, artık onların da canını yakmaya başlayan küresel ve kitlesel tehlike oluşturmaktadır.

Türkiye, terörün dini, milleti, ülkesi olmadığını; milli çıkarlar ve iç politikanın aracı olarak kullanılmasının mahsurlarını, terörle mücadelenin bütün ülkelerin ortak uğraşı alanı olması gerektiğini yıllarca her uluslararası platformda ve her seviyedeki ikili görüşmelerde anlatmıştır.

11 Eylül saldırıları, terörizm açısından aslında yeni bir sürecin de ortaya çıkmasına yol açmıştır, bu süreç, global terör dalgasının yaşanmaya başladığı süreç olarak adlandırılmaktadır.

Bütün, bu yaşanan olumsuz gelişmeler, artık dünya ülkelerinin gerçek anlamda teröre karşı mücadele de kararlı ve samimi olmalarını zorunlu kılmaktadır.

Şu gerçeği bir daha ifade etmeliyim ki, barış ve huzur, ülkelerin tek başlarına sağlayabilecekleri bir unsur olmaktan çıkmıştır, artık dünyaya kapılarını kapatarak kendi sınırları içinde barış içinde yaşama imkânı da kalmamıştır.

Başta terör olmak üzere, her türlü organize suç, uyuşturucu madde ve insan kaçakçılığı, mali suçlar ve diğer suçlarla mücadele edebilmek uluslararası işbirliği olmaksızın çözülemez hale gelmiştir.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Ülkemiz, tarihsel gelişim içerisinde, başta asala terör örgütü olmak üzere, aşırı sağ-sol örgütler, dini motifli örgütler, uluslar arası hareket eden grup ve örgütler ile bölücü terör örgütü ile mücadele etmiş ve bunlardan varlıklarını devam ettiren bazıları ile mücadele, hala devam etmektedir.

Şunu da ifade edeyim ki, dünyada hiç bir terör örgütü, bölücü terör örgütü kadar, dış desteğe mazhar olmamıştır. Bu destek, örgütün bir noktada, nasıl korunup kollandığının da açık göstergesidir.

Türkiye olarak biz, demokratik kurallar içerisinde, hukuk devleti ilkesine bağlı kalarak mücadelemizi devam ettireceğiz. Bu mücadelede ki en büyük güçümüzde, birlik ve beraberlik içinde bulunmaktır. Çünkü terör örgütü bulduğu her fırsatta istismara yönelmektedir. Onun için birlik ve beraberliğe her zamankinden daha fazla ihtiyacımız bulunmaktadır.

Değerli Milletvekilleri,

Hatırlanacağı gibi, özellikle bölücü teröre karşı yoğun mücadele vermek zorunda kalan Türkiye, bu mücadele sırasında önemli kayıplar vermiştir. Bu süreçte, dünya ekonomik refaha ulaşırken, Türkiye kaynaklarını ve ekonomik üretiminin çoğunu terörle mücadeleye harcamak durumunda kalmıştır. Dolayısıyla, uluslararası ilişkilerinde güçlü, aktif ve inisiyatif kullanan Türkiye yerine, çoğunlukla terör sorunlarını çözmeye çalışan ve bu nedenle kimi komşularıyla sorunlar yaşayan bir ülke görüntüsü vermeye başlamıştır.

Bölücü terör örgütü, hükümetimizin Avrupa ülkeleri nezdinde sürdürdüğü yoğun temas ve kararlı tavır üzerine, yasaklanma korkusu ile sürekli isim değiştirmiş, köşeye sıkışmıştır.

Başta Amerika Birleşik Devletleri olmak üzere, Avrupa Birliği ülkelerinin bir çoğunda faaliyetleri yasaklanmış, terör örgütleri listesine dahil edilmiş ve zaman zaman da bu örgüte karşı operasyonlar yapılmıştır.

Terör örgütü ve işbirlikçileri, bu çöküş süreci nedeniyle; kullandıkları tahrikçiler aracılığı ile her yönü ile et ve tınak gibi bir bütün olmuş vatandaşlarımız arasına nifak tohumları saçmaya çalışmaktadırlar. Ancak sağduyulu milletimizin bireyleri, bu haince ve sinsice planlanmış oyunun aktörleri olmayacaktır.

Yine, 1990'h yılların başına kadar propagandaya yönelik faaliyetlerini sürdüren dinsel motifli terör örgütleri, 1990 yılından itibaren kimi dini kavram

ve inanışları kendileri açısından değerlendirerek şiddet eylemlerine yönelmişler ve birçok masum insanın hayatını kaybetmesine sebep olmuşlardır. Yine bu terör örgütlerinin eylemlerini İslâm adına yaptıklarını iddia etmeleri ve dince kutsal sayılan temaları kullanmaları, dünya kamuoyunda “İslâmî terörizm ” gibi yanlış yorumların yapılmasına yol açmıştır.

Dünyadaki gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkan bu radikal anlayış ve faaliyetler, inançları doğrultusunda yaşamak isteyen mütedeyyin halk kitleleri tarafından kabul görmemektedir. Kaldı ki, barış, kardeşlik, hak ve adalet kavramlarını esas alan İslâm dininin, “terör” kavramıyla ilişkilendirilmesi mümkün değildir.

Değerli Başkan,

Kıymetli Milletvekilleri,

Bugün güvenlik güçlerimiz, kendilerini teknik donanım ve bilgi açısından süratle yenileyerek terör örgütlerinin eylemlerini boşa çıkaracak bilgi birikimini yakalamış durumdadırlar.

Bununla beraber terörle mücadelede başarılı olunabilmesi için, sadece güvenlik güçlerimizin önlem ve çalışmalarının yeterli olmayacağı açıktır. Çünkü terörizm, sadece bir güvenlik sorunu değildir.

Hükümet olarak, güvenlik güçlerimizin özverili çalışmaları ve vatandaşlarımızın büyük desteği ile bugün kontrol edebilme seviyesine getirdiğimiz terörle mücadele çizgisinden, asla geri dönmek üzere, gayret ve çalışmalarımız, inanç ve kararlılıkla bundan sonrada devam edecektir.

Ülkemizin üniter yapısı, devleti ve milletiyle bölünmez bütünlüğü ile demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti ilkelerine yönelik faaliyet gösteren her türlü terör örgütüne karşı mücadelede kararlılığımız, sonuna kadar devam edecektir.

Terörle mücadelede kesin çözüme yönelik başarının elde edilmesi en öncelikli hedeflerimizdendir. Bu sebeple, iç güvenlik politikaları oluşturulurken, uygulamaların sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel boyutlarını da kapsayacak şekilde etkin hâle getirilmesini ve kamuoyundaki düşünce ve eğilimler ile toplumsal dinamiklerin dikkate alınmasını önemli buluyoruz. Ayrıca, suçların tür ve nitelik olarak sürekli değişmekte olması, bu suçlarla mücadelede uzmanlığın esas alınmasını ve politikaların bu yönde belirlenmesini gerektirmektedir.

Türkiye, Avrupa Birliği üyesi ülkelerle ortak evrensel değerleri esas alan, aydınlık bir geleceği paylaşmak amacıyla Avrupa Birliği'ne tam üyelik

sürecinde önemli bir adım olan ‘Türkiye ulusal programı’nı uygulamaya koymuştur. Bu süreçte, üstlenilen müktesebat ve yükümlülükler, Türkiye ’nin iç güvenlik politikalarında belirleyici olmaya başlamıştır.

Bu çerçevede, gerek yeni yüzyılda yükselen demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları gibi değerlerin hayata geçirilebilmesi, gerekse Avrupa Birliği uyum çabaları açısından önem taşıyan Kopenhag Kriterlerinin güvenlik yapılarına ve hizmetlerine uyarlanması gerekmektedir.

Dolayısıyla, konuşmamın başından itibaren sözünü ettiğim veçhile, kolluk güçlerinin eğitim sisteminin geliştirilmesi, çalışma şartlarının gözden geçirilmesi, insan hakları ihlallerinin yoğun olarak yaşandığı ortamlarda yeni teknolojileri kullanmak suretiyle önleyici tedbirlerin geliştirilmesi önceliklerimiz arasında yer almaktadır.

Bugün, Avrupa Birliği ’ne giriş sürecinde dönüm noktasında olan Türkiye üzerinde uluslararası beklentiler daha da artmış bulunmaktadır. Bu sebeple, demokratik bir devlet olmanın tüm gereklerini yerine getirmek suretiyle; siyasal, toplumsal ve ekonomik ihtiyaçlara cevap verecek yasal ve yapısal değişikliklere hız verilmesi, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları gibi evrensel değerlerin yönetim sistemine hâkim kılınması yönünde daha ileri adımların atılması gerekmektedir.

İç güvenlik politikalarının oluşturulmasında, toplumsal ortak değerler, insan hak ve özgürlükleri, hukukun üstünlüğü, yönetimin sorumluluğu, toplumun sorun çözme kapasitesinin artırılması ve toplumun çoğulcu yapısını karar düzeyinde uyuma dönüştürme gibi faktörlerin de dikkate alınması gerekmektedir.

Bu sebeple, kamu düzenine yönelik faaliyetlerde, bir eylemin terör eylemi olarak değerlendirilmesi için, şiddete yönelme ve bir eylemin varlığı temel ölçüt alınmaktadır. Ancak, özgürlük alanlarını genişletici ve hakkın kullanımını kolaylaştırıcı hükümler içeren bu uygulamaların demokratik toplum düzeninin sağlanmasında herhangi bir zafiyete sebebiyet vermemesi için, şiddet eylemlerine uygulanan yaptırımların ağırlaştırılması ihtiyacı karşımıza çıkmaktadır.

Demokratik toplumlarda devletin görevi, vatandaşının temel hak ve özgürlüklerini korumak ve geliştirmektir. Temel hak ve özgürlükler arasında da, düşünce özgürlüğü önemli bir yer tutmakta ve bu özgürlük, düşüncelerin özgürce açıklanmasının yanında, bunları öğrenme özgürlüğünü de içermektedir.

Bu özgürlüklerin gerçek anlamda kullanılabildiği güvenli bir ortamın oluşturulması da, toplumsal hayatta, insanların birbirlerini anlaması ve sorunların çözümündeki yetersizliklerin ve boşlukların giderilmesiyle mümkündür.

Demokratik yönetimlerde, şiddet içermeyen farklı anlayış, düşünce ve inanışlar, toplumun ortak paydasını oluşturmaktadır. Dolayısıyla, terörün toplum ve birey üzerinde oluşturduğu psikolojik etkinin ortadan kaldırılması, ancak karşılıklı güven ve sevgi ortamıyla mümkün olacaktır. Şu unutulmamalıdır ki, toplumdaki yanlış anlamalar ve önyargılar pek çok soruna kaynaklık etmektedir.

Farklı kültür, inanç ve değer bakımından zengin toplumlarda, bu anlayış, ancak uzlaşma kültürü ve tecrübesinin o toplumda geliştirilmesiyle sağlanabilecektir.

İşte bütün bu gerekçelerle iç güvenlik alanında yasal, yapısal ve uygulamaya yönelik her çabamız;

Demokratik toplum yapısının korunmasını,

Vatandaşa ve topluma güvenin esas alınmasını,

İç güvenlik uygulamalarının sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel boyutları da kapsayacak şekilde etkin hâle getirilmesini,

Kamuoyundaki düşünce ve eğilimler ile toplumsal dinamiklerin dikkate alınmasını,

Temel hak ve özgürlüklerin çağdaş anlamda kullanılabildiği güvenli bir ortamın oluşturulmasını amaçlamaktadır.

Bu bağlamda, ülkemizde huzur ve güvenin devamı için, demokratik yapı içerisinde yasalardan ve aziz milletimizden aldığımız güçle, terörle etkin mücadeleye devam edeceğiz.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Gerek ekonomik ve sosyal nedenlerle, gerekse güvenlik ve başka nedenlerle yaşadıkları yerleri terk eden veya terk etmek zorunda bırakılan insanların içinde yaşadıkları güç yaşam şartlarını iyileştirmek ve onların kentsel yaşam şartlarına uyum sağlayabilmeleri konularında bir takını projeler uygulanmaktadır.

Bu çerçevede uygulanan “Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi”(KDRP), Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde, başta güvenlik olmak üzere çeşitli

nedenlerle köylerinden ayrılan ailelerden gönüllü olarak geri dönmek isteyenlerin kendi köyleri civarında veya arazisi müsait başka yerlerde iskan edilmeleri ve gerekli sosyal ve ekonomik alt yapının tesisi ile bu yerleşmelerde sürdürülebilir yaşam şartlarının sağlanması amacıyla yönelik ve 14 ili kapsayan bir projedir.

Haziran 2000- Eylül 2005 tarihleri arasında, proje kapsamındaki illerde toplam 21.728 hane, 132.091 nüfus köye geri dönüş yapmıştır. Bu amaca yönelik olarak toplam 32.543.364.-YTL ayni, 9.415.544.-YTL nakdi olmak üzere toplam 41.958.908. - YTL yardım yapılmıştır.

Çalışma yürüttüğümüz diğer bir önemli konuda, terör ve terörle mücadelede zarar görenlerin uğradıkları zararların karşılanmasıdır.

2533 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre zarar görenlere ödenmek üzere Bakanlığımız bütçesine 10.000.000. YTL ödenek konulmuştur. 2005 yılı Eylül ayı sonuna kadar zarar tespit komisyonlarına yapılan toplam başvuru sayısı 175.727'dir. Sonuçlandırılan 9567 başvurudan 2964 adedi zararların karşılanmasına yöneliktir, yine bu tarih itibarıyla illere gönderilen toplam ödenek miktarı 9.987.999 YTL dir.

Sayın Başkan, Sayın Milletvekilleri,

Trafik sorunu, ülkemizin en önemli gündem maddelerinden biri olarak yerini korumaktadır. Elimizdeki istatistikî veriler bu duruma işaret etmektedir.

Şehir içi ve şehirlerarası karayolu standardının yükseltilmesi, duble yolların yaygınlaştırılması konusundaki hükümet önceliğimizin ne denli gerekli olduğu bir kez daha ortaya çıkmaktadır.

Trafik birimlerimiz tarafından alınan tedbirler, trafik kazalarının önlenmesi ve trafik hizmet standartlarının artırılması hususunda çalışmalarda önemli ilerlemeler sağlamış olmasına rağmen, unutulmamalıdır ki; trafik kazalarının en aza indirilmesi, trafik güvenliğinin sağlanması, toplumun tüm kesimlerinin ortak sorumluluğudur. Bilindiği üzere bu sorun, sadece İçişleri Bakanlığı 'nı değil, 8 Bakanlığın daha çalışma alanını ilgilendirmektedir.

Bu bilinçle hareket ederek, toplumsal duyarlılığın artırılması için 2004 yılı, hükümetimiz tarafından trafik yılı olarak ilan edilmişti. Düzenlediğimiz çeşitli etkinliklerle toplumda trafik bilincinin yerleştirilmesi için gayret sarf ettik. Etkinliklerimizde bazı sivil toplum kuruluşları, ticari kuruluşlar ve kamu kurumları bizimle birlikte hareket ettiler. Öncelikle, bu yıl içine yayılan faaliyetlerimizde bizlere destek verenlere teşekkür ediyorum.

Bununla beraber, AB mevzuatına uyumlu yeni karayolları Trafik Kanununu meclis gündemine getirerek, tespit ettiğimiz yasal eksikliklerin giderilmesini sağlamak istiyoruz. Tasarıyla;

Trafik para cezalarının caydırıcılığını sağlamak,
Trafik kazalarındaki etkilerini de dikkate alarak ceza
Puanlarını ve ceza miktarlarını yeniden belirlemek,

Karayolları güvenliği yüksek kurulunun düzenli olarak toplanmasını sağlamak,

Sürücü davranışlarının doğru olarak öğrenilip uygulanması amacıyla ilk defa sürücü belgesi alacaklara stajyer sürücü belgesi verilmesini düzenlemek,

Güvenlik güçlerinin peşin ceza yazma yetkisini kaldırarak, trafik cezalarının takibi ve tahsili işlemlerini tamamen maliye Bakanlığına bırakmak,

Ulusal, bölgesel ve yerel radyo ve televizyonların trafik eğitimi ile ilgili yapmak zorunda oldukları haftalık 30 dakikalık yayınların en çok izlenen (prime time) saatlere alınmasını sağlamak,

Çoğu zaman vatandaşların mağduriyetine sebep olan ve artık bir hizmet sektörü haline gelen ücret karşılığı trafik hizmetlerinin vatandaşlar adına yürütülmesi işlemlerini yasal zemine taşımak ve belirli esas ve usullere bağlamak.

Belirli sayıda sürücü istihdam eden firmaların bu sürücülerin eğitimini sağlamak amacıyla uzman personel istihdam etmelerini sağlamak gibi hükümler öngörülmektedir.

Değerli Milletvekili Arkadaşlarım,

2003 yılı içerisinde gerçekleştirilen 2692 Sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu 'nda yapılan değişiklik ile Sahil Güvenlik Komutanlığının personel yönünden Deniz Kuvvetleri Komutanlığı 'na olan bağılılığı kaldırılmış ve müstakil bir yapıya kavuşturulmuştur. Ancak personel ihtiyacının tamamen karşılanması için belirli bir zamana ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye'den Avrupa'ya yönelik transit göç ağırlıkla Ege ve Akdeniz'den kaçak gemi ve tekne çıkışlarıyla gerçekleşmektedir. Sahil güvenlik birimlerimiz yaptıkları çalışmalarla denizde yasadışı göçü giderek daha etkin bir şekilde engellemektedir. Her geçen yıl, Türkiye 'den çıkarak AB 'ye ulaşan yasadışı göçmen gemi ve tekne sayısı azalmakta, AB 'ye gitmek üzere Türk karasula-

rından kaçmaya çalışan, fakat güvenlik güçlerince yakalanan gemi ve tekne sayısı artmaktadır.

Sahil Güvenlik Komutanlığına 2692 sayılı yasa ile tevdi edilen görevlerin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi maksadıyla modern ve etkin yüzer ve uçar platformlara olan ihtiyaçları kapsamında, 2004 yılında başlatılan 6 adet "80 sınıfı " SG botu, 12 adet "KAAN-33 " sınıfı SG botunun tedariki maksadıyla sözleşmeler imzalanmış, tedarik ve hizmete alma faaliyetleri sürdürülmektedir. Ayrıca 4 adet arama-kurtarma gemisinin yapımına yönelik ihale işlemleri Savunma Sanayi Müsteşarlığı ile koordineli olarak sürdürülmektedir.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

Sivil savunma konusu da Bakanlığımızda üzerinde hassasiyet gösterdiğimiz hizmetlerden biridir. Eldeki sınırlı imkanlara, personel ihtiyacına rağmen, özellikle sivil savunma arama kurtarma birliklerimiz, başarılı çalışmalarıyla uluslararası şöhret kazanmıştır. Uluslararası temaslarımızda muhataplarımızın ortak eğitim ve tatbikat talepleri, felaket anında yardım istekleri bizleri gururlandırır.

Ülkemizde ve dünyada son zamanlarda giderek artan bir sıklıkla karşılaştığımız doğal afetlerin sebep olduğu yıkım ve acılar hala hepimizin bilincindeki tazeliğini korumaktadır.

Benzer şiddet ve yoğunluktaki afetlerin, toplumların gelişmişlik ve hazırlık dereceleriyle bire bir bağlantılı olduğu, yarattıkları tahribatın ülkeden ülkeye büyük farklılıklar gösterdiği çok açık biçimde tekrar görülmüştür.

Gelişmiş ülkelerde uygulanan ve başarılı sonuçlar verdiği açık olan afet yönetim organizasyonlarına ve eylem programlarına bakıldığında, afet öncesi, afet anı ve sonrası çalışmaların birbirinden ayrılmayan kesintisiz bir süreç olduğu, organizasyonel yapılandırılmada en küçük yerel birimlerin esas alındığı, merkezi ve yerel yönetimler arasında güçlü ve etkin bir işbirliği ve koordinasyonunun oluşturulduğu görülmektedir.

Bu bağlamda, biz, bir yandan interaktif bir örgütlenme yapısı geliştirerek, afet esnasında ve sonrasında etkin ve hızlı karar alınmasını sağlayacak düzenlemeler yaparken, diğer yandan arama-kurtarma birliklerinin müdahale kapasitesini geliştirecek modern teknolojilerle donatmaya büyük önem veriyoruz.

Halen 11 ilimizde, arama ve kurtarma ekipleri oluşturulmuştur. Daha önce yokluğunun veya aksamasının neden olduğu zorlukların bilinciyle, afet

hallerinde kesintisiz haberleşmeyi sağlamak için, Bakanlığımız ve Sivil Savunma Genel Müdürlüğü ile fay hattı üzerinde bulunan 23 il merkezi arasında kurulan telsiz sistemi ve birliklere tahsis edilen uydu telefonu vasıtasıyla her türlü haberleşme kesintisiz bir şekilde sağlanabilmektedir. Ayrıca, Acil Haberleşme Sistemi Projesi ile Kurumsal Bilgi Sistemi Projeleri de haberleşme konusunda önemli bir açığı kapatacaktır.

Yine, arama ve kurtarma birlik ve ekiplerinin afet mahalline en kısa sürede ulaşımı için gerekli vasıtaları sağlamak üzere Hava Kuvvetleri Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Türk Hava Kurumu ile protokol yapılmıştır.

Ama, sivil savunma teşkilatı her bir afet olabileceğini düşünerek, planlama, eğitim ve tatbikatlarına devam etmektedir. Bu eğitim ve tatbikatların bir bölümü personelin hizmet içi eğitimi olmakla birlikte, bizim üzerinde durduğumuz başka bir bölümü ise mükelleflerle halkın eğitimidir.

İl ve ilçelerde kurulan sivil savunma servislerinde görevlendirilen yükümlülerden 337 kişinin Eylül 2005 ayı itibarıyla eğitimleri tamamlanmıştır.

Halkın sivil savunma konularında bilinçlendirilmesinin sağlanması amacıyla okullarda ve halkın toplu olarak bulunduğu yerlerde konferans ve seminer gibi eğitim faaliyetleri düzenlenmiş ve yapılan bu eğitimlere Eylül 2005 ayı sonu itibarıyla 34953 kişi katılmıştır.

10 ilde (Gümüşhane, Batman, Osmaniye, Çankırı, Kastamonu, Bartın, Denizli, Bilecik, Kocaeli ve Kütahya) örnek sivil savunma tatbikatı, Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birliklerinin de katılımı ile başarıyla gerçekleştirilmiştir.

Sonuç olarak 11 il de kurulu bulunan Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birliği 25 Ekim 2005 tarihi itibarıyla toplam 363 deprem, göçük, yangın su baskını, mahsur kalma, kayıp olma ve trafik kazası olayına 2040 personel ve 333 araç ile müdahalede bulunmuş 706 kişiyi sağ olarak kurtarmıştır.

Bu durum bile, sivil savunma ve arama, kurtarma hizmetinin yalnızca afet ve olağanüstü dönemler için değil, günlük hayatta karşılaşılabilecek kazalar için de ne denli önemi haiz olduğunu ortaya koymaktadır.

Sivil savunma arama ve kurtarma birliklerimiz gerek yurt içinde gerekse yurt dışında başarıyla görev yapmaktadır. Yurt içinde; deprem, çığ, göçük, yangın, trafik kazası, sel ve su baskını, NBC, mahsur kalma ve kayıp olaylarında arama ve kurtarma faaliyetlerine iştirak etmişlerdir. Yurt dışında ise 21.05.2003 yılında Cezayir’de meydana gelen depremde, 20 Ağustos 2003 yılında Irakla birleşmiş milletlere ait bir binada meydana gelen patlama

sonucu bina enkazında, 26 Aralık 2003 yılında İran 'ın Bam kentinde, 27 Aralık 2004 tarihinde Endonezya 'nın Maldiv Adaları ile 08 Ekim 2005 Pakistan 'da meydana gelen depremlerde arama ve kurtarma faaliyetlerinde bulunmuşlardır.

Afetlerdeki arama kurtarma hizmetleri imkan ve kabiliyetleri açısından yetişmiş, eğitilmiş personeli, üstün teknoloji ile donatılmış araç, gereç ve teçhizatı ile Türk sivil savunması dünyanın önde gelen sivil savunma teşkilatları arasında yer almaktadır. Bu durum, ülkemize ve devletimize duyulan güveni artırırken, Bakanlığımız için de gurur kaynağı olmaktadır.

Sayın Başkan,

Değerli Milletvekilleri,

İl ve ilçelerimizde devletimizin ve hükümetimizin temsilcileri olan mülki idare amirleri, gerek mesleğe alınma ilkeleri, gerek kaymakam adaylığı ve hizmet içi eğitim dönemlerinde aldıkları eğitimler ve gerekse mesleklerinde edindikleri bilgi ve tecrübeleri ile, ülkemizde en iyi yetişmiş meslek gruplarından biridir.

ABD ve Avrupa Birliği ülkelerinde yabancı dil eğitimi almış -hatta bir kısmı mastır ve doktora yapmış- çağdaş dünyayı izleme kabiliyetine sahip, devleti ve kurumlarını iyi bilen, memleketimizin sorunlarına vakıf, halkımızı çok iyi tanıyan ve çok köklü meslek gelenekleri olan mülki idare amirlerimize, ülkenin kalkınmasında daha büyük görev ve sorumluluklar vermek gerektiğine inanıyoruz.

Bu inanç, aynı zamanda, merkezi idareler tarafından yürütülmesi nedeniyle, gerekli etkinlik, tasarruf ve verimlilik sağlanamayan hizmetlerin, çağdaş ülkelerde olduğu gibi yerinden yönetim birimlerine devredilmesi gereğinin de bir parçasıdır.

Ancak, gerek mülki idare amirlerimize, gerekse Bakanlığım genel idare hizmetleri personeline maaş ve diğer özlük hakları bakımından hak ettikleri imkanları sağladığımızı söylemek mümkün değildir.

Bakanlık olarak bu konuda yürüttüğümüz yasal düzenleme çalışmaları devam etmektedir. Yüce heyetinizin de bu hususlarda gereken desteği esirgemeyeceğine yürekten inanıyorum.

Değerli Milletvekili Arkadaşlarım,

Şüphesiz, devletimizin halka dönük yüzü olarak toplumsal alanın önemli bir kısmının sevk ve idaresinde sorumlu Bakanlığımın, kendisine verilen görevleri başarıyla yerine getirebilmesi ancak ve ancak yürütülecek faali-

yetlerin finansman giderlerinin genel bütçe çerçevesinde karşılanmasıyla mümkündür.

Ayrıca, Bakanlığım ve Bağlı Kuruluşlarının 2006 Yılı Bütçe Tasarıları Hükümetimizin ve Yüksek Planlama Kurulunda belirlenen parametreler çerçevesinde Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Mali Planda yer alan politika hedef ve önceliklerine uygun olarak izleyen iki yılın bütçe tahminlerine yer verilmek suretiyle çok yıllık bütçeleme sistemine göre, tasarruf ve verimlilik temellerinde yeni Türk lirası olarak hazırlanmıştır.

Bu, bağlamda, İçişleri Bakanlığı 2006 Yılı Bütçe Tasarısı 917 milyon 872 bin YTL olarak belirlenmiştir. Bu rakam, 2005 yılı bütçesine göre % 16,08'lık bir artışa tekabül etmektedir.

Emniyet Genel Müdürlüğü 2006 Yılı Bütçe Tasarısı 4 milyar 804 milyon 713 bin YTL olarak belirlenmiş olup, 2005 yılı bütçesine göre %13,42 oranında bir artış yansıtmaktadır.

Jandarma Genel Komutanlığı 2006 Yılı Bütçe Tasarısı 2 milyar 571 milyon 561 bin YTL olarak belirlenmiş olup, artış oranı 2005 yılı bütçesine göre % 8,43'tür.

Sahil Güvenlik Komutanlığı 2006 Yılı Bütçe Tasarısı ise 194 milyon 459 bin YTL olarak belirlenmiş olup, artış oranı 2005 yılı bütçesine göre % 11,34'dir.

Böylece, Bakanlık ve Bağlı Kuruluşları 2006 Yılı Bütçe Tasarıları toplamı 8 milyar 488 milyon 605 bin YTL olarak gerçekleşmiş olup, Merkezi Yönetim Bütçesi içindeki payımız da bir önceki yıl rakamı olan % 4,28'den, 2006 yılında % 4,87'ye yükselmiş bulunmaktadır.

Bütçelerimiz yüce heyetinizin tasviplerine mazhar olduğu takdirde, bizlere tahsis edilmiş olan kaynakların en tasarruf u ve hizmete en yararlı biçimde kullanılması yönünde her türlü gayret gösterilecektir.

Burada sözlerime son vermeden önce beni sabırla dinlemenizden dolayı şahsım ve Bakanlığım mensupları adına teşekkür ediyor, 2006 yılının ülkemiz için huzur ve refah yılı olmasını ve milletimize hayırlar getirmesini diliyor, saygılarımı sunuyorum.

İçişleri Bakanlığı ve Bağlı kuruluşlarının 2005 Mali Yılı Bütçe Tasarıları üzerinde TBMM Genel Kurulunda 20 Aralık 2005 tarihinde görüşmeler yapılmış; Bakanımız görüşmelerde grupları adına konuşan Milletvekillerinin Bakanlık Bütçesi ile ilgili eleştirilerini cevaplamıştır. TBMM Genel Kurulunda

yapılan görüşmeler sonunda İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 2006 Yılı Bütçesi kabul edilmiştir.

Yürürlüğe girmiş bulunan bu bütçelerin 2005 yılına göre gösterdikleri gelişmeler ise; İçişleri Bakanlığı Bütçesi 917.872.000 Yeni Türk Lirası ile % 16.08, Emniyet Genel Müdürlüğü Bütçesi 4.804.713.000 Yeni Türk Lirası ile % 13.42, Jandarma Genel Komutanlığı Bütçesi 2.571.561.000 Yeni Türk Lirası ile % 8.43, Sahil Güvenlik Komutanlığı Bütçesi 194.459.000 Yeni Türk Lirası ile % 11.34, toplam bütçe rakamı olarak da 8.488.605.000 Yeni Türk Lirası şeklindedir. Bakanlığımız Bütçesinin Genel Bütçe içindeki payı 2006 yılında 4,87'ye yükselmiştir.

Yeni Bütçe Sistemine göre 2006 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile İçişleri Bakanlığı Bütçesi ve Bağlı Kuruluşların Bütçeleri şu şekilde öngörülmüştür.

İçişleri Bakanlığının 2006 Mali Yılı Bütçesindeki Ödenek Dağılımı:

Bakanlığımız Bütçesi Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Ödenekleri; Genel Kamu Hizmetleri 818.196.000 YTL, Savunma Hizmetleri 74.354.000 YTL, Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri, 334.000 YTL, İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri 24.988.000 YTL olmak üzere toplam 917.872.000 YTL olarak belirlenmiştir.

Ekonomik Sınıflandırmaya göre bu ödeneklerin dağılımı ise, Personel Giderleri 682.585.000 YTL, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri 35.598.000 YTL, Mal ve Hizmet Alım Giderleri 106.536.000 YTL, Cari Transferler 29.758.000 YTL, Sermaye Giderleri 53.145.000 YTL, Sermaye Transferleri 10.250.000 YTL şeklindedir.

Emniyet Genel Müdürlüğünün 2006 Mali Yılı Bütçesindeki Ödenek Dağılımı:

Emniyet Genel Müdürlüğü 2006 Mali Yılı Bütçesinin Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Ödenekleri; Genel Kamu Hizmetleri 121.101.000 YTL, Savunma Hizmetleri 275.000 YTL, Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri, 4.513.036.000 YTL, Sağlık Hizmetleri 3.117.000 YTL, Eğitim Hizmetleri 167.184.000 YTL olmak üzere toplam 4.804.713.000 YTL olarak belirlenmiştir.

Ekonomik Sınıflandırmaya göre bu ödeneklerin dağılımı ise, Personel Giderleri 3.267.950.00 YTL, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri 495.473.000 YTL, Mal ve Hizmet Alımı Giderleri 820.000.000 YTL, Cari Transferler 790.000 YTL, Sermaye Giderleri 220.500.000 YTL şeklindedir.

Jandarma Genel Komutanlığı 2006 Mali Yılı Bütçesindeki Ödenek Dağılımı:

Jandarma Genel Komutanlığı 2006 Mali Yılı Bütçesinin Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Ödenekleri; Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri 2.571.561.000 YTL. olarak belirlenmiştir.

Ekonomik Sınıflandırmaya göre bu ödeneklerin dağılımı ise, Personel Giderleri 1.273.008.000 YTL, Sosyal Güvenlik Kuramlarına Devlet Primi Giderleri 167.381.000 YTL, Mal ve Hizmet Alım Giderleri 1.041.000.000 YTL, Cari Transferler 672.000 YTL, Sermaye Giderleri 89.500.000 TL şeklindedir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı 2006 Mali Yılı Bütçesindeki Ödenek Dağılımı:

Sahil Güvenlik Komutanlığı 2006 Mali Yılı Bütçesinin Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Ödenekleri; Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri 194.459.000 YTL olarak belirlenmiştir.

Ekonomik Sınıflandırmaya göre bu ödeneklerin dağılımı ise, Personel Giderleri 54.233.000 YTL, Sosyal Güvenlik Kuramlarına Devlet Primi Giderleri 7.837.000 YTL, Mal ve Hizmet Alım Giderleri 96.989.000 YTL, Sermaye Giderleri 35.400.000 YTL şeklindedir.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

- Vali-Müsteşar Şahabettin HARPUT; 27 Kasım-01 Aralık 2005 tarihleri arasında Bakanlığımız ve UNDP işbirliği içinde yürütülen “Güvenlik Sektöründe Sivil Gözetim” adlı proje kapsamında Fransa’da yapılan “Sivil Otorite- Kolluk İlişkilerinde Son Hukuki Durum ve Yaşanan Sorunlar” konulu seminere katılmak üzere anılan ülkeye,

Romanya İçişleri Bakanlığı Müsteşarı Anghel ANDREESCU’nun resmi davetlisi olarak ise 22-24 Aralık 2005 tarihleri arasında Romanya’ya gitmişlerdir.

- İller İdaresi Genel Müdürü Dr. Ahmet ALTIPARMAK 26.11.2005-02.12.2005 tarihleri arasında Avrupa Birliği çalışmalarına katılmak üzere Fransa’ya gitmiştir.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

Eğitim Dairesi Başkanlığı

Mülki İdare Amirlerine Yönelik Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

- 90. Dönem Kaymakamlık Kursu 56 kaymakam adayının katılımıyla 16 Kasım 2005 tarihinde Eğitim Dairesi Başkanlığı Konferans Salonunda başlamıştır. Kurs 4 Nisan 2006 tarihinde sona erecektir.

- Sınır mevzuatı konulu 84. Dönem Mülki İdare Amirleri Semineri 05-09 Kasım 2005 tarihleri arasında Bakanlık Konferans Salonunda yapılmıştır. Seminere 39 mülki idare amiri katılmıştır.

Genel İdare Hizmetleri Sınıfına Yönelik Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

- İlçe Nüfus Müdürleri için düzenlenen kursların 17'ncisi 9-11 Kasım, 18'incisi 16-18 Kasım, 19'uncusu 23-25 Kasım, 20'ncisi 30 Kasım-02 Aralık, 21'incisi 07-09 Aralık, 22'ncisi 14-16 Aralık, 23'üncüsü 19-21 Aralık, 24'üncüsü ise 26-28 Aralık 2005 tarihleri arasında yapılmıştır. Bu kurslara toplam 316 ilçe nüfus müdürü katılmıştır.

- 9'uncu Dönem İl Yazı İşleri Müdürleri Kursu, 4'üncü Dönem İl İdare Kurulu Müdürleri Kursu, 4'üncü Dönem İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürleri Kursu ve 8'inci Dönem Özel Kalem Müdürleri Kursu, 21-25 Kasım 2005 tarihleri arasında Muğla Marmaris'te yapılmıştır. Kurslara 74 il yazı işleri müdürü, 72 il idare kurulu müdürü, 68 il basın ve halkla ilişkiler müdürü ve 65 özel kalem müdürü katılmıştır.

Resmi Gazete'de Yayımlanan Atama Kararları

- 11 Ekim 2005 tarih ve 25963 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2005/7535 sayılı Karar ile açık bulunan 1. derece kadrolu Mülkiye Başmüfettişliklerine Mülkiye Müfettişleri; Halil İbrahim AKŞİT, Selahattin ATEŞ ve Ali ÇALGAN'ın atanmaları, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B, 76 ncı maddeleri ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince uygun görülmüştür.

- İçişleri Bakanlığının 26.09.2005 tarihli ve 2396 sayılı yazısı üzerine, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 6 ncı maddesi ile 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesine göre 14 Ekim 2005 tarih ve 25966 Sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan 2005/9406 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 26.09.2005 tarihinde; Kırklareli Valisi İsmet METİN merkez valiliğine atanmıştır.

- 10 Kasım 2005 tarih ve 25989 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2005/7594 sayılı Karar ile açık bulunan 1. derece kadrolu Mülkiye Müfettişliğine; Sivas Vali Yardımcısı Abdil Celil ÖZ'ün atanması, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 76 ncı maddesi ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince uygun bulunmuştur.

- 17 Kasım 2005 tarih ve 25996 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2005/7624 sayılı Karar ile açık bulunan 1. derece kadrolu Mülkiye Müfettişliğine; Altınova Kaymakamı Murteza BALCI, 657 sayılı Kanunun 76 ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince atanmıştır.

- 14 Aralık 2005 tarih ve 26023 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2005/7674 sayılı Karar ile açık bulunan 1. derece kadrolu Mülkiye Başmüfettişliklerine; Mülkiye Müfettişleri; Hakan ARIKAN ve Mustafa ÜÇKUYU’nun atanmaları, 657 sayılı Kanunun 68/B, 76’ncı maddeleri ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince uygun görülmüştür.

- 17 Aralık 2005 tarih ve 26026 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2005/7699 sayılı Karar ile açık bulunan 1. derece kadrolu Mülkiye Başmüfettişliklerine; Mülkiye Müfettişleri; Ahmet KOYUNCU, Oral KARAKAYA, Aydın ÖLMEZ, Neşet AKKOÇ ve Dr. Ergüder CAN’ın atanmaları, 657 sayılı Kanunun 68/B ve 76 ncı maddeleri ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince uygun görülmüştür.

- İçişleri Bakanlığının 30.12.2005 tarihli ve 2589 sayılı yazısı üzerine, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 6 ncı maddesi ile 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesine göre 31 Aralık 2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2005/9864 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 30.12.2005 tarihinde;

Tekirdağ Valisi Ahmet ÖZYURT, Manisa Valisi Orhan IŞIN, Malatya Valisi Osman Derya KADIOGLU, Elazığ Valisi Dr. Kadir KOÇDEMİR, Hatay Valisi Abdulkadir SARI, Isparta Valisi İsa PARLAK ve Kilis Valisi Aslan KÜTÜKÇÜ Merkez Valiliğine,

Mersin Valisi Arif Atilla OSMANÇELEBİOĞLU Konya Valiliğine, Şırnak Valisi Osman GÜNEŞ Kayseri Valiliğine, Çanakkale Valisi Süleyman KAMÇI Gaziantep Valiliğine, Muğla Valisi Hüseyin AKSOY Mersin Valiliğine, Merkez Valisi Halil İbrahim DAŞÖZ Malatya Valiliğine, Kırşehir Valisi Selahattin HATİPOĞLU Balıkesir Valiliğine, Erzincan Valisi Refik Arslan ÖZTÜRK Manisa Valiliğine, İçişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı Sebati BUYURAN Aksaray Valiliğine, Mardin Valisi Mustafa Temel KOÇAKLAR Muğla Valiliğine, Artvin Valisi Orhan KIRLI Çanakkale Valiliğine, Mülkiye Başmüfettişi Mehmet Ufuk ERDEN Kars Valiliğine, Ağrı Valisi Yusuf YA-VAŞCAN Şanlıurfa Valiliğine, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Cengiz AYDOĞDU Artvin Valiliğine, Gaziantep Valisi Mehmet Lütfullah BİLGİN Kırşehir Valiliğine, Mülkiye Başmüfettişi Mehmet KILIÇLAR Mardin Valiliğine, Konya Valisi Ahmet KAYHAN Hatay Valiliğine, Selçuk Kaymakamı Selahattin APARI Şırnak Valiliğine, Aksaray Valisi Hüseyin Avni COŞ Kırklareli Valiliğine, Mülkiye Başmüfettişi Aydın Nezih DOĞAN Tekirdağ Valiliğine, Osmaniye Valisi İsa KÜÇÜK Bartın Valiliğine, Şanlıurfa Valisi Şemsettin

UZUN Isparta Valiliğine, Bartın Valisi Ali GÜNGÖR Erzincan Valiliğine, Ümraniye Kaymakamı Zübeyir KEMELEK Osmaniye Valiliğine, Tokat Valisi Ayhan NASUHBEYOGLU Hakkari Valiliğine, Kazan Kaymakamı Halil İbrahim AKPINAR Ağrı Valiliğine, Hakkari Valisi Erdoğan GÜRBÜZ Tokat Valiliğine, Kars Valisi Nevzat TURHAN Kilis Valiliğine, Ankara Vali Yardımcısı Muammer MUŞMAL Elazığ Valiliğine atanmışlardır.

M E V Z U A T B Ö L Ü M Ü
1 EYLÜL 2005 - 31 ARALIK 2005 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
06.10.2005	5404	Karadeniz Ekonomik İşbirliği Ülkeleri Hükümetleri Arasında Doğal ve İnsanlardan Kaynaklanan Afetlerde Acil Yardım ve Acil Müdahale Anlaşmasına Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun	12.10.2005	25964
06.10.2005	5409	İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesine Ek Ölüm Cezasının Her Koşulda Kaldırılmasına Dair 13 No.lu Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun	12.10.2005	25964
29.10.2005	5428	Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun	09.11.2005	25988
17.11.2005	5432	Bilgi Edinme Hakkı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	22.11.2005	26001
22.12.2005	5436	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	25.12.2005	26033

II – MİLLETLERARASI ANDLAŞMALAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
17.10.2005	9535	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Ukrayna Hükümeti Arasında İmzalanan Suça Karşı İşbirliği Anlaşmasının Birinci Maddesinin Uygulanmasına dair Ek Protokol'ün Onaylanması Hakkında Karar	17.10.2005	25996
14.07.2005	9183	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Oman Sultanlığı Hükümeti Arasında Uluslar arası Terörizm, Uyuşturucu ve Psikotrop Madde Kaçakçılığı ve Örgütlü Suçlarla Mücadelede İşbirliği Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Karar	12.10.2005	25904
15.11.2005	9675	Karadeniz Ekonomik İşbirliği Ülkeleri Hükümetleri Arasında Doğal ve İnsanlardan Kaynaklanan Afetlerde Acil Yardım ve Acil Müdahale Anlaşması'na Katılmamız Hakkında Karar	11.12.2005	26020
17.11.2005	9684	İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesine Ek Ölüm Cezasının Her Koşulda kaldırılmasına Dair 13 No.lu Protokol'ün Onaylanması Hakkında Karar	13.12.2005	26022

III – BAKANLAR KURULU KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
20.09.2005	9438	Emniyet Genel Müdürlüğünün Taşra Teşkilatı İçin 35 Adet Şube Müdürlüğünün Kurulması Hakkında Karar	11.10.2005	25963
20.09.2005	9437	Sınırları Belirlenen Alanın “İzmir Çeşme Alaçatı Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi” Olarak Belirlenmesi Hakkında Karar	12.10.2005	25964
23.09.2005	9479	Sınırları Belirlenen Alanın “Muğla-Milas-Bodrum-Tuzla Gölü Güneyi Turizm Merkezi” Olarak Belirlenmesi ve “Trabzon Çakırgöl Turizm Merkezi”nin Adının “Gümüşhane Çakırgöl Turizm Merkezi” Olarak Değiştirilmesi Hakkında Karar	12.10.2005	25964

17.10.2005	9532	Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Karar	12.11.2005	25991
17.10.2005	9539	Tabii Afet Nedeniyle Gelir Kaybı ve Altyapı Hasarına Uğrayan Belediyelere Yapılacak Yardımlara Dair Karar	15.11.2005	25994
17.10.2005	9540	Tabii Afet Nedeniyle Gelir Kaybı ve Altyapı Hasarına Uğrayan Belediyelere Yapılacak Yardımlara Dair Karar	15.11.2005	25994
17.10.2005	9541	Tabii Afet Nedeniyle Gelir Kaybı ve Altyapı Hasarına Uğrayan Belediyelere Yapılacak Yardımlara Dair Karar	15.11.2005	25994
30.09.2005	9561	Kararname Tarihinden Geçerli Olmak Üzere, Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Dolu ve Boş Kadrolarda Ekli Cetvellerde Belirtildiği Şekilde Değişiklik Yapılması; Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığının Görüşleri ile İlgili Kurum ve Kuruluşların teklifleri Üzerine, 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 9 uncu Maddesine Göre Belirlenmesine İlişkin Karar	19.11.2005	25998 (Mükerrer)
11.11.2005	9653	Bazı Kararnameler ile Türk Vatandaşlığı Kaybettiřilen 10 Kişi ile İlgili Hükümün İptali Hakkında Karar	08.12.2005	26017
15.11.2005	9664	23/12/1988 Tarihli ve 88/13617 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Yürürlüğe Konulan "Dernekler Kanununun 65 inci Maddesinde Öngörülen Kelimelerin Kullanılmasına İlişkin Esaslar"ın Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Karar	08.12.2005	26017
24.11.2005	9705	Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Karar	09.12.2005	26018
15.11.2005	9661	96 Kişinin Türk Vatandaşlığının Kaybettiřilmesi Hakkında Karar	10.12.2005	26019
29.11.2005	9727	Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Sermayesinin Yüzde Ellisinden Fazlası Belediyelere Ait Şirketlerin Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Olan Kamu ve Özel Hukuka Tabi Alacakları ile Bunların Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Olan Borçları Hakkında Yapılacak Takas ve Mahsup İşlemleri İçin Belirlenen Sürenin Uzatılmasına İlişkin Karar	10.12.2005	26019
23.11.2005	9732	3083 Sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu Uyarınca Uygulama Alanı İlan Edilen Şanlıurfa İlinde, Bağlılık Durumları Gösterilen Yerleşim Yerlerinin Ana Köyden Ayrılarak Bağımsız Köy Haline Getirilmeleri Hakkında Karar	10.12.2005	26019

12.12.2005	9815	Kamu Kurum ve Kuruluşlarındaki Geçici Mahiyette İşleri Yürütmek Üzere Geçici Personel İstihdamı ve Bu Personelle Ödenecek Ücretler Hakkında Karar	22.12.2005	26031
------------	------	---	------------	-------

IV – BAKANLIK KARARLARI

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Manisa İli Salıhlı İlçesine bağlı “Sartmahmut” Beldesinin isminin “SART olarak değiştirilmesinin, 5393 sayılı Kanunun 10 uncu maddesi uyarınca uygun görüldüğüne dair karar	19.10.2005	25971
İstanbul İli Ümraniye İlçesine Bağlı Alemdar Belediyesi İsminin “ALEMDAĞ” Olarak Değiştirilmesine Dair Karar	23.12.2005	26032

V – YÖNETMELİKLER

A- BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
19.09.2005	9428	Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	11.10.2005	25963
25.07.2005	9482	Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	27.10.2005	25979
05.10.2005	9510	Yetiştirilmek Amacıyla Yurt Dışına Gönderilecek Devlet Memurları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	27.10.2005	25979
30.09.2005	9497	Türk Silahlı Kuvvetlerinin Personel Seferberliği Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	30.10.2005	25981
30.09.2005	9492	Türk Silahlı Kuvvetleri Sağlık Yeteneği Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	01.11.2005	25983
31.10.2005	9585	Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	10.11.2005	25989

03.10.2005	9543	Hazineye, Katma Bütçeli Kuruluşlara, Belediyelere veya İl Özel İdarelerine Ait Arazi veya Arsaların Gerçek veya Tüzel Kişilere Bedelsiz Devrine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	10.11.2005	25989
17.11.2005	9668	Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği	14.12.2005	26023
13.12.2005	9794	Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	22.12.2005	26031

B- BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
İç Denetim Koordinasyon Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik	08.10.2005	25960
İç Denetçi Adayları Belirleme, Eğitim ve Sertifika Yönetmeliği	08.10.2005	25960
Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programlarının Desteklenmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	08.10.2005	25960
Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği	09.10.2005	25961
İl Genel Meclisi Çalışma Yönetmeliği	09.10.2005	25961
İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği	09.10.2005	25961
Emniyet Teşkilatında Kullanılacak Tanıtıcı Bayraklar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	19.10.2005	25971
Kaçakçılık İstihbarat Koordinasyon Kurulunun Toplanma, Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	27.10.2005	25979
Özürlüler Veri Tabanı Oluşturulmasına ve Özürlülük Bilgisinin Nüfus Cüzdanında Yer Almasına Dair Yönetmelik	30.10.2005	25981
Yurt Dışında Görevlendirilecek Memurların Seçim Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	02.11.2005	25984
Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Kapsamına Giren Kurum ve Kuruluşların Girdikleri Hizmet Kollarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	02.11.2005	25984
Ordu Evleri, Askeri Gazinolar ve Sosyal Tesisler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	07.11.2005	25986
Belediye Meclislerinin Çalışma Usulüne Dair Belediye Kanununun 59 uncu Maddesine Tevfikan Tanzim Edilen Yönetmeliğin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Yönetmelik	25.11.2005	26004

Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakültesi Eğitim-Öğretim Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	05.12.2005	26014
Subay ve Astsubay Atama Yönetmeliği	18.12.2005	26027

VI – MÜŞTEREK KARARLAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
06.10.2005	7530	Amasya İli Merkez İlçesi Doğanstepe Bucığına Bağlı Yaylacık Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İlin Merzifon İlçesi Merkez Bucığına Bağlanması; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 2 nci Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunmasına Dair Karar	07.10.2005	25959
06.10.2005	7531	Amasya İli Merkez İlçesi Doğanstepe Bucığına Bağlı Selimiye Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İlin Merzifon İlçesi Merkez Bucığına Bağlanması; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunmasına Dair Karar	07.10.2005	25959
06.10.2005	7532	Amasya İli Merkez İlçesi Doğanstepe Bucığına Bağlı Yeşiltepe Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İlin Merzifon İlçesi Merkez Bucığına Bağlanması; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunmasına Dair Karar	07.10.2005	25959
13.10.2005	7548	Samsun İli Ladik İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Salur Köyü ile Kavak İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Sarıalan Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırın, Özel Krokisinde de Gösterildiği Üzere; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Görüldüğüne Dair Karar.	14.10.2005	25966
13.10.2005	7549	Siirt İli Şirvan İlçesi Özpınar Bucığına Bağlı Yağcılar Köyü ile Pervari İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Çavuşlu Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırın, Özel Krokisinde de Gösterildiği Üzere; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunmasına Dair Karar	14.10.2005	25966

07.11.2005	7614	Gümüşhane İli Torul İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Yurtköy Köyü İle Kürtün İlçesi Çayra Bucagina Bağlı Aşağıkara-dere Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırın, Özel Krokisinde de Gösterildiği Üzere; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunduğuna Dair Karar	08.11.2005	25987
16.11.2005	7616	Yozgat İli Çekerek İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Kapaklı Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İlin Sorgun İlçesi Merkez Bucagina Bağlanması; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunmasına Dair Karar	17.11.2005	25996
19.12.2005	7723	Ankara İli Kalecik İlçesi Çandır Bucagina Bağlı Elmapınar Köyü, Kırıkkale İli Sulakyurt İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Hamzalı Kasabası İle Çankırı İli Merkez İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Konak, İnandık ve Akören Köyleri Arasında Kalan Üç İl Arası Sınırın Özel Krokisinde De Gösterildiği Üzere; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunduğuna Dair Karar	20.12.2005	26029
19.12.2005	7724	Yozgat İli Çekerek İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Çandır Köyü İle Tokat İli Zile İlçesi Iğdır Bucagina Bağlı Köylü Ürünü Köyü Arasında Kalan İki İl Arası Sınırın, Özel Krokisinde de Gösterildiği Üzere; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunduğuna Dair Karar	20.12.2005	26029

VII. GENELGELER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Şehitler ve Gaziler Günleri İle İlgili Genelgesi	2005/27 Sayılı Bakanlık	15.10.2005 25967
Personel Atama İşlemleri İle İlgili Genelgesi	2005/28 Sayılı Bakanlık	12.11.2005 25991

VIII. TEBLİĞLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
2005 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 17) (Tedavi Yardımı)	13.10.2005	25965
Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği (Sıra No: 351)	13.10.2005	25965
Dernekler Tarafından Bastırılacak Alındı, Ayni Yardım Teslim ve Ayni Bağış Alındı Belgeleri ile Gider Makbuzları Hakkında Tebliğ'de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (No: 2005/2)	20.10.2005	25972
Bazı Emniyet Genel Müdürlüğü Mensuplarına Devlet Övünç Madalyası Verilmesine İlişkin 25/4/2005 Tarihli ve 2005/8784 Sayılı Kararnamenin Eki Listenin Hakan MUTLU'ya Ait 44 üncü Sırasının Yürürlükten Kaldırılması ve Aynı Listenin Mehmet AKSOYLU'ya Ait 148 inci Sırasında Yer Alan "GÖREV MALULÜ" İbresinin "ŞEHİT" Olarak Değiştirilmesi Hakkında Tebliğ	24.10.2005	25976
Kamu İhale Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ	11.11.2005	25990
Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği (Sıra No: 352)	15.11.2005	25994
Kamu İhale Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ	02.12.2005	26011
2005 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 18) (Tedavi Yardımı)	15.12.2005	26024
Damga Vergisi Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 45)	27.12.2005	26036

**TÜRK İDARE DERGİSİ'NİN 446-449. SAYILARINDA
YAYIMLANAN YAZILARA İLİŞKİN FİHRİST**

Mustafa AYIK
APK Uzmanı

**I. KONU ADINA GÖRE KRONOLOJİK
DİZİN GENEL YÖNETİM**

Sayfa	Sayı	Makalenin Adı	Yazarı	Aralığı
446		Kamu Yöneticilerinde Bulunması Ziya ÇÖKER		s. 1-16
		Gereken Nitelikler ve Bu Niteliklere Uygun Kamu Yönetimi Eğitimi		
446		Kamu Hizmetlerinde Kalite Yönetimi	Prof. Dr. İbrahim YILDIRIM	s. 17-39
446		Toplam Kalite Yönetimi (TKY) İlkeleri Haşan DURSUN		s. 41-60
		Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimine Genel Bir Bakış		
446		Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Sinan GÜNER		s. 61-78
		Yönetimi		
446		Düzenleyici Etki Analizi	Dr. Recep KIZILCIK	s. 79-100
446		Renan'a Göre Müşterek Biz (Millet) Dr. Kadir KOÇDEMİR		s. 101-1 19
		Duygusunun Temelleri		
447		İyi Yönetim Tasarruf Kurallarına Prof. Dr. Nuri TORTOP		s. 1-12
		Uygunluğu Gerekli		
447		Küreselleşme ve Yerelleşme Abdulkadir MAHMUTOĞLU		s. 13-34
		Boyutunda Modern Devletin Değişimi		
447		Türkiye'deki E - Devlet Uygulamaları Yrd.Doç.Dr. Ahmet NOHUTÇU -s. 35-58		
		Demokaan DEMİREL		
448		Türkiye'de Kamu Yönetiminde Dr. Bayram COŞKUN		s. 13-47
		Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme		
448		İnsan Kaynakları Yönetiminde Eğitim Meral ATILGAN		s. 131-148
		ve Bir İnceleme. Kaymakam Adaylarının Eğitimi		
448		Eski Türklerde Merkezi İdare	Koksal ŞAHİN	s. 149-164

449	Kaymakamlığın Sonu ve SonDr. Adnan ÇİMEN	s.21-46
449	Kaymakam	
449	Yönetim Etiğine Genel Bir Bakış Tülay BAYDAR	s.47-74
449	Kamu Sektöründe Doç. Dr. Namık Kemal ÖZTÜRK	s.75-92
	Performans Ölçümünün	
	Amaçları ve Yöneticilerin Konumu	
449	5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Hüseyin Cesurhan TAŞ	s.101-112
	Kontrol Kanunu Bağlamında Stratejik	
	Planlama	
449	Türkiye’de Bölgesel Dengesizlikler Mustafa ÇİÇEK	s. 113-136
	Üzerine Bir Değerlendirme	
449	Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Erdoğan YÜCEL	s. 137-160
	Uygulaması	

YEREL YÖNETİM

Sayı	Makalenin Adı	Yazarı	Sayfa Aralığı
447	Yeni Yasaya Göre Yerel Yönetim Yaşar GÜNEŞ		s. 157-178
447	Birlikleri		
447	Belediye Vatandaş İlişkileri Yrd.Doç.Dr. Abdullah YILMAZ - s. 179-193		
	Kapsamında Beyaz Masa Uygulaması Yavuz BOZKURT		
	ve Kütahya Belediyesi Beyaz Masa		
	Örneği		
447	Belediye Zabıta Hizmetlerinde Halkla Yrd. Doç. Dr. Selma KARATEPE s. 195-209		
	İlişkiler		
447	Belediyelerde Performans Yönetimi Özer KÖSEOGU		s. 211-234
448	Yerel Yönetimlerde Demokratikleş- Yrd. Doç. Dr. Rabia Bahar ÜSTE s. 49-60		
	me		
449	Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler ve Prof. Dr. Nuri TORTOP s. 1-20		
	Saydamlık		
449	Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim Sefa ÇETİN s. 93-100		
449	Avrupa Birliği Yolunda Geçmişten Taylan ŞANLI s. 161-168		
	Günümüze Belediye Personel Sistemi		

DiĞER KONULAR

Sayı	Makalenin Adı	Yazarı	Sayfa Aralığı
446	Türk Mali Sisteminin Yeniden Yapılandırılması	Dr. Ersan ÖZ / Ersin KAPLAN	s. 243-261

446	Yatırımların ve İstihdamın Özendirilmesi İçin 5084 Sayılı Yasa İle Getirilen Teşvikler	Gazi BAYKALER	s. 263-273
449	Atatürk İlkeleri, Yönetici Kişiliği ve Karar Verme Yetisi	Cemal YILDIZER	s.187-210
449	TİD 446-449 Fihristi	Mustafa AYIK	s. 293-304

YABANCI ÜLKELER, ULUSLARARASI KURULUŞLAR VE UYGULAMALAR

Sayı	Makalenin Adı	Yazarı	Sayfa Aralığı
446	Avrupa Birliği Programlarına İlişkin Temel Yaklaşımlar	Ahmet KAYA	s. 121-150
446	Küresel Yönetişim Ekseninde Uluslararası Sivil Toplum Örgütleri	Ferhat AKBAY Özgür SARAÇ	s. 215-242
446	Yeni Avrupa Birliği Anayasası Hangi İlkeleri İçeriyor (1)	Ahmet ÖZER	s. 275-291
447	Avrupa Birliği ve Bilgi Toplumu (E- Avrupa 2005)	Ahmet APAN	s. 59-75
447	Bazı A.B. Ülkeleri ve Türkiye’de Bölgesel Yönetim	Dr. Osman GÜNAYDIN	s. 77-100
447	Yönetim Etiği Açısından İngiltere’deki Kamu Yönetimi	Tülay BAYDAR	s. 101-124
447	Yeni Kamu Yönetimi – Japonya Uygulaması	M. Akif ÖZER	s. 125-156
447	Yeni Avrupa Birliği Anayasası Hangi İlkeleri İçeriyor (2)	Ahmet ÖZER	s. 235-254
448	Stratejik Plan(lama) ve Performans Bütçeleme (Fransa İçişleri Bakanlığı Örneği)	Ahmet APAN	s. 1-12
448	Fransa’da Bölge Yerel Yönetimlerinin İdari Sistem İçindeki Yeri	Ramazan ŞENGÜL	s. 61-68
448	Avrupa İşkenceyi Önleme Sözleşmesi ve Uygulaması	Huriye SEVEN	s. 101-129
448	Yeni Avrupa Birliği Anayasası Hangi İlkeleri İçeriyor (3)	Ahmet ÖZER	s. 165-177
449	Japon Personel Değişim Sistemi Mülki İdare İçin Yeni Bir Açılım Olabilir mi?	M. İlker HAKTANKAÇMAZ	s. 169-186
449	Yeni Avrupa Birliği Anayasası Hangi İlkeleri İçeriyor (4)	Ahmet ÖZER	s.211-232

GÜVENLİK

Sayfa

Sayı	Makalenin Atlı	Yazarı	Aralığı
446	İnsan Ticareti Suçu (TCK Md.201/b)	Dr. Çetin ARSLAN	s. 151-187
446	Suçluların Geri Verilmesinin Terörizmle Mücadeledeki Rolü	Talha ÖVET	s. 189-214

HABERLER

Sayı	Makalenin Adı	Yazarı	Sayfa Aralığı
446	1 Ocak 2005 - 31 Mart 2005 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Dairesi	s. 293-299
447	1 Nisan 2005 - 30 Haziran 2005 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Dairesi	s. 255-264
448	1 Temmuz 2005 - 30 Eylül 2005 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Dairesi	s. 179-182
449	1 Ekim 2005 - 31 Aralık 2005 Tarihleri Arasında İçişleri Bakanlığı'nca Gerçekleştirilen Haber Niteliğindeki Faaliyetler	Yayın ve Dokümantasyon Dairesi	s. 233-284

MEVZUAT

Sayı	Makalenin Adı	Yazarı	Sayfa Aralığı
446	1 Ocak 2005 - 31 Mart 2005 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	Ayla KADER	s. 301 -310
447	1 Nisan 2005 - 30 Haziran 2005 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	Ayla KADER	s. 265 -276
448	1 Temmuz 2005 - 30 Eylül 2005 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	Ayla KADER	s 183-191
449	1 Ekim 2005 - 31 Aralık 2005 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	Ayla KADER	s.285-292

II. MAKALE ADINA GÖRE ALFABETİK DİZİN

Atatürk İlkeleri, Yönetici Kişiliği ve Karar Verme Yetisi

Cemal YILDIZER

Yıl: 2005, Sayı: 449, s. 187-210.

Avrupa Birliği Programlarına ilişkin Teme! Yaklaşımlar

Ahmet KAYA

Yıl: 2005, Sayı: 446, s. 121-150.

Avrupa Birliği ve Bilgi Toplumu (E-Avrupa 2005)

Ahmet APAN

Yıl: 2005, Sayı: 447, s. 59-75.

Avrupa Birliği Yolunda Geçmişten Günümüze Belediye Personel Sistemi

Taylan ŞANLI

Yıl: 2005, Sayı: 449, s. 161-168.

Avrupa İşkenceyi Önleme Sözleşmesi ve Uygulaması

Huriye SEVEN

Yıl: 2005, Sayı: 448, s. 101-129.

Bazı A.B. Ülkeleri ve Türkiye' de Bölgesel Yönelim

Dr. Osman GÜNAYDIN

Yıl: 2005, Sayı: 447, s. 77-100.

Belediye Vatandaş İlişkileri Kapsamında Beyaz Masa Uygulaması ve Kütahya Belediyesi Beyaz Masa Örneği

Yrd.Doç. Dr. Abdullah YILMAZ - Yavuz BOZKURT

Yıl: 2005, Sayı: 447, s. 179-193.

Belediye Zabıta Hizmetlerinde Halkla İlişkiler

Yrd. Doç. Dr. Selma KARATEPE

Yıl: 2005, Sayı: 447, s. 195-209.

Belediyelerde Performans Yönetimi

Özer KÖSEOĞLU

Yıl: 2005, Sayı: 447, s. 211-234.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönelimi ve Kontrol Kanunu Bağlamında Stratejik Planlama

Hüseyin Cesurhan TAŞ

Yıl: 2005, Sayı: 449, s. 101-112.

Cumhuriyet'in Kuruluşundan Günümüze Kadar Köye ve Köylüye Yönelik Olarak İzlenen Politikalar

Sabrina KAYIKÇI

Yıl: 2005, Sayı: 448, s. 69-99.

Düzenleyici Etki Analizi

Dr. Recep KIZILCIK

Yıl: 2005, Sayı: 446, s. 79-100.

Yeni Avrupa Birliği Anayasası Hangi İlkeleri İçeriyor (4)

Ahmet ÖZER

Yıl: 2005, Sayı: 449, s. 211-232.

Yeni Kamu Yönetimi - Japonya Uygulaması

M: Akif ÖZER

Yıl: 2005. Sayı: 447, s. 125-156.

Yeni Yasaya Göre Yerel Yönetim Birlikleri

Yaşar GÜNEŞ

Yıl: 2005, Sayı: 447, s. 157-178.

Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler ve Saydamlık

Prof. Dr. Nuri TORTOP

Yıl: 2005, Sayı: 449, s. 1-20.

Yerel Yönetimlerde Demokratikleşme

Yrd. Doç. Dr. Rabia Bahar ÜSTE

Yıl: 2005. Sayı: 448, s. 49-60.

Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim

Sefa ÇETİN

Yıl: 2005. Sayı: 449, s. 93-100.

Yönetim Etiği Açısından İngiltere'deki Kamu Yönetimi Uygulamaları

Tülay BAYDAR

Yıl: 2005, Sayı: 447, s. 101-124.

Yönetim Etiğine Genel Bir Bakış

Tülay BAYDAR

Yıl: 2005. Sayı: 449. s. 47-74.

II. YAZAR ADINA GÖRE ALFABETİK DİZİN

- AKBEY, Ferhat- Küresel Yönetişim Ekseninde Uluslararası Sivil Toplum Örgütleri
SARAÇ, Özgür Yıl: 2005, Sayı: 446, s. 215-242
APAN, Ahmet Avrupa Birliği ve Bilgi Toplumu (E-Avrupa 2005)
Yıl: 2005, Sayı: 447, s. 59-75
Stratejik Plan(lama) ve Performans Bütçeleme (Fransa İçişleri Bakanlığı Örneği)
Yıl: 2005, Sayı: 448, s. 1-12
- ARSLAN, Dr. Çetin İnsan Ticareti Suçu (TCK Md.201/b)
Yıl: 2005, Sayı: 446, s. 151-187
- ATILGAN, Meral İnsan Kaynakları Yönetiminde Eğitim ve Bir İnceleme Kaymakam Adaylarının Eğitimi
Yıl: 2005, Sayı: 448, s. 131-148
- BA YDAR, Tülay Yönetim Etiğine Genel Bir Bakış
Yıl: 2005, Sayı: 449, s. 47-74
Yönetim Etiği Açısından İngiltere'deki Kamu Yönetimi Uygulamaları
Yıl: 2005, Sayı: 447, s. 101-124
- BAYKALER, Gazi Yatırımların ve İstihdamın Özendirilmesi İçin 5084 Sayılı Yasa İle Getirilen Teşvikler
Yıl: 2005, Sayı: 446, s. 263-273
- COŞKUN, Dr. Bayram Türkiye'de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme Yıl: 2005, Sayı: 448, s. 13-47
- ÇETİN, Sefa Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim Yıl: 2005, Sayı: 449, s. 93-100
- ÇİÇEK, Mustafa Türkiye 'de Bölgesel Dengesizlikler Üzerine Bir Değerlendirme
Yıl: 2005, Sayı: 449, s. 113-136
- ÇİMEN, Dr. Adnan Kaymakamlığın Sonu ve Son Kaymakam
Yıl: 2005, Sayı: 449, s. 21-46
- ÇÖKER, Ziya Kamu Yöneticilerinde Bulunması Gereken Nitelikler ve Bu Niteliklere Uygun Kamu Yönetimi Eğitimi
Yıl: 2005, Sayı: 446, s. 1-16
- DURŞUN, Haşan Toplam Kalite Yönelimi (TKY) İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimine Genel Bir Bakış
Yıl: 2005, Sayı: 446, s. 41-60
- GÜNAYDIN, Dr. Osman Bazı A.B. Ülkeleri ve Türkiye'de Bölgesel Yönetim
Yıl: 2005, Sayı: 447, s. 77-100

TÜRK İDARE DERGİSİ

YAYIN İLKELERİ VE YAZIM KURALLARI

YAYIN İLKELERİ

1- Türk İdare Dergisi Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında olmak üzere yılda 4 sayı yayımlanır. Derginin internet adresi, <http://www.icisleri.gov.tr/tid/>’dir.

2- Türk İdare Dergisi’nde yayımlanmak üzere gönderilen telif ve işleme eserler Yayın ve Dokümantasyon Dairesi Başkanlığınca, Bakanlığın hizmet konuları itibarıyla personele sağlayacağı yarar bakımından incelemeye tabi tutulur. İncelemede; kamu hukukunu, yönetim bilimini, sosyo ekonomik konuları içerip içermediği, Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatı, bağlı kuruluşlar ile mahalli idareler personeline yardımcı ve yol gösterici olup olmadığı, uygulamada personel ve teşkilatlanmaya ilişkin fiili veya hukuki sorunlara değinen, çözüm arayan ya da çözüm getiren nitelik taşıyıp taşımadığı, ülke kalkınması, idareciler, merkezi ve mahalli idareler ile ilgili yeni yaklaşımlar içerip içermediği göz önünde bulundurulur.

3- Yayın Kurulu Dergiye girecek yazıları öncelik sırasına koyar ve Derginin hangi sayısında sırayla yayımlayacağına karar verir. Olumlu bulunduğu halde yazı çokluğu nedeniyle 2 yıl stokta bekleyen yazılar, güncelliği yitirmeleri nedeniyle olumsuz sayılır.

4- Yapılan değerlendirme sonucunda Yayın Kurulu kararıyla düzeltilmek ya da kısaltılmak üzere iade edilmesine karar verilen yazılar, düzeltildikten sonra tekrar gönderildiğinde yeniden değerlendirmeye alınır. İade edilen yazılar, yazarı tarafından üç ay içinde düzeltilerek tekrar gönderilmezse veya geç gönderilirse bu durumda yazı olumsuz olarak değerlendirilir ve stoktan düşülür.

5- Yazılar, yazarları tarafından imzalanmış Makale Yayımlı Dilekçesinin ekinde gönderilir. Bu dilekçeyle birlikte Saymanlık Dilekçesi, Telif ve Tercüme Eser Temliknamesi ve Devlet Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin ekinde yer alan 12 nolu örnek Harcama Pusulası yer almalıdır. Saymanlık Dilekçesinde, yazarın açık adresi, her zaman ulaşılabilir bir telefon numarası, e-posta adresi, telif ücretinin ödeneceği bankanın adı ve şubesi, banka hesap numarası, vergi numarası ile bağlı olduğu vergi dairesi belirtilmelidir. (Formlar; Türk

İdare Dergisinin 442 nci sayısında IX, X ve XI sayfasında ve <http://www.icisleri.gov.tr/tid> adresinde Abone ve İlkeler penceresinde yer alan Yazardan İstenen Belgeler başlığında verilen ek 1,2, 3)

6- Değerlendirmeler sonucu yazının yayına kabul edilmesi halinde, tüm yayın hakları Türk İdare Dergisine geçer. Yazılar hiçbir nedenle geri verilmez.

7- Yazısı kabul edilen yazarlara, Derginin yayımlanmasından sonra 9 Ocak 1996 tarih ve 22518 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmelik” çerçevesinde telif ücreti ödenir ve 3 adet Dergi ücretsiz olarak gönderilir.

8- Bu yayın ilkelerine ve yazım kurallarına uygun biçimde hazırlanmayan makaleler değerlendirmeye alınmaz.

YAZIM KURALLARI

1- Makale, açık ve anlaşılır bir dil ile yazılacak, yabancı terimler yerine yerleşmiş Türkçe karşılıklar kullanılacak, anlatımda kişiselleştirilmiş ifadelerden kaçınılacak, bilimsel, akademik makale kriterlerine uyulacaktır (Anı, şiir vb. tarzda yazılar olmayacak).

2- Makalelerde başlık 10 kelimeyi geçmeyecek şekilde kısa ve öz olacak, ilk sayfasında yazarların adları, kurumları ile web sayfasından ulaşımı sağlamak için kullanılmak üzere önerilen anahtar sözcükler (en az 3 en çok 7) bulunacaktır.

3- Makaleler; 3,5'lik disket kopyası ile birlikte 2 nüsha olarak posta, e- posta (tid@icisleri.gov.tr) veya elden gönderilecektir. Makaleler kaynakça dahil; 2000 sözcükten az ya da 8000 sözcükten fazla olmayacak ("Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmelik"ın 6. maddesinin 3. bendine göre hesaplanacak ve kaynakça iki sayfayı aşmayacak), A4 boyutunda, Times New Roman, 12 punto ve 1,5 satır aralığı olacak şekilde hazırlanacaktır.

4- Dergiye, başka bir yerde yayımlanmamış veya halen yayımlanmak üzere değerlendirme sürecinde olmayan yazılar, çeviri yazılar ve yabancı dilde makaleler gönderilebilecektir. Yabancı dilde yazılan makalelerde 250 kelimeyi geçmemek üzere Türkçe özet ve başlığa yer verilecektir.

5- Birden fazla yazı gönderilmesi halinde, yazılardan sadece biri Yayın Kurulu'nda değerlendirilecektir. Diğerleri Derginin sonraki sayıları için sırayla Kurula alınacaktır. Derginin birbirini takip eden iki sayısında üst üste yazısı yayımlanan yazarın bir diğer yazısı, en az Derginin bir sayısında yayımlanmayarak ara verilecektir.

6- Yazı, rakam harf sistemi (I, A, 1, a) veya ondalık sistem (1, 1.1, 1.1.1,2, 2.1, 2.1.1,.....) ile bölümlere ayrılacaktır. Tablo ve şekillerin hazırlanmasında Derginin boyutları ve genel dizaynı dikkate alınacaktır. Başlıklar tabloların üstünde, şekillerin ise altında yer alacak ve sıra numarası verilecektir.

7- Kaynakların metin içerisinde gösterilmesinde klasik ve güncel olmak üzere iki farklı yöntemden biri kullanılacaktır.

a) Klasik Yöntem(Dipnotlu Kaynak Gösterme Yöntemi):

Aynen yapılan alıntılar "tırnak içinde" metnin blok düzenini bozmayacak şekilde verilir ve tırnak dışına verilecek dipnot numarası ile metnin sonunda