

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 59

HAZİRAN 1987

SAYI: 375

İÇİNDEKİLER

Fethi AYTAÇ	:Mülki İdare Amirleri ve Kamulaştırma	1
Mehmet BULUT	:İmar Mevzuatına Göre Mahalli Mülkiye Amirlerinin Görev ve Yetkileri	33
Dr. Tayfur ÖZŞEN	Mülki İdare Amirlerinin Planlama, Koordinasyon ve İzleme Görevleri	41.
Orhan KIRLI	:Türkiye'de Çevre Sorunları	79
İbrahim KAYNAK	:2677 Sayılı Sivil Hava Meydanları ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Kanun	97
Mesut ŞENOL	:Bir Örnek Olay Olarak İlçede Yönetim-Halk İlişkileri	107
Dr. Aziz AKGÜL		
Abdülkadir VAROĞLU	:Stres Yönetimi	133
Mehmet KAYADELEN	:Yapılabilirlik (Fizibilite) Araştırmaları	149

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA DÜZENLENEN KURS VE SEMİNER ÇALIŞMALARI

Müşerref NEHROZOĞLU:	İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri, APK ve Planlama Uzman Yardımcıları Eği- tim Programları	167
-------------------------	--	-----

MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR

Mehmet ALDAN	: Mutasarrıf Namık Kemal	179
--------------	--------------------------------	-----

MEVZUAT

Haydar ÖZTÜRKÇÜ:	1 Mart 1987 - 31 Mayıs 1987 Tarihleri Arasında Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	201
------------------	---	-----

- İDARECİLER,

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

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

MÜLKÎ İDARE AMİRLERİ VE KAMULAŞTIRMA

Fethi AYTAÇ
Merkez Valisi

GİRİŞ

Geniş anlamda İDARE'nin hizmet ve icraata dönük iş ve işlemleri arasında önemini ve güncelliğini kaybetmeyen konulardan biri de kamulaştırmadır.

Aynı konu, il ve ilçelerimizin genel idaresi karşılığında kullanılan bir deyim (terim) olarak dar anlamda İDARE'yi (Mülki İdare Amirlerinin görev, yetki ve sorumluluk alanına giren YÖNETİM BİRİMLERİ'ni) de keza çok yakından ilgilendirmektedir.

Temelde demokratik bir siyasal rejime sahip ülkemizde Devlet kurum ve kuruluşlarının YÜRÜTME fonksiyonu içinde giriştikleri ve gerçekleştirdikleri büyüklü küçüklü çeşitli yatırım faaliyetleri sonuçları bakımından yurdun tümünün veya belirli bir çevresinin ekonomik yapısına, sosyal veya teknik gelişmesine, imar ve bayındırlık açısından güzelleşmesine ... katkılarda bulunmakla beraber bu faaliyetler sırasında el konulması zorunluluğu duyulan konut, işyeri, tarla, bağ, bahçe gibi mal varlıklarının veya geçim kaynaklarının sahiplerinin rızası ile elde edilmesi ve kamuya aktarılması çok kere mümkün olmaz ve toplumun (kamunun) yararı uğruna vatandaşların Anayasa'da güvence altına alınmış mülkiyet haklarının kaldırılması gerekebilir. Bu ise, işin sahibi kamu kurum veya kuruluşu ile malına, mülküne el uzatılan vatandaş (veya vatandaşlar) arasında değişik boyutlar gösteren kırınglıklar, kızgınlıklar, uyuşmazlıklar ... yaratır. Bu iş ve işlemlerde kullanılan araçlar veya yöntemler ... açısından konu bazen bir kamu kuruluşu ile fert (veya fertler) arasındaki bir çıkar çatışması olmaktan çıkıp kamuoyunu ilgilendiren ve etkileyen boyutlara ulaşır :

1960 yılı öncesinde İstanbul'da girişilen büyük imar hareketlerinde, Keban Baraj gölünü oluşturan göl yatağındaki arazilerin kamulaş-

tırılmasında, Urfa'da toprak reformu yapmak niyetiyle girişilen faaliyetlerde, Gökova termik santral yapımı hazırlık çalışmalarında, halen yapımı süren büyük barajların ve 2 nci Boğaz (Fatih) Köprüsü ve onunla bağlantılı çevre karayollarının yapılmasında, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Haliç, Kazlı çeşme, Tarla başı... düzenlemelerinin ve benzer büyük yatırımların gerektirdiği kamulaştırmalarda olduğu gibi..

Bu nedenle bir kamulaştırma tasarrufu uygulamada sadece belirli hukukî usulleri olan bir İdarî (yönetmeliksel) işlem olmakla kalmaz; malî, hukukî ve teknik yönleri yanında ayrıca psikolojik ve bazen siyasî etkileri, tepkileri ... de olan bir soruna dönüşür.

TODAİE'DE DÜZENLENEN SEMİNER

Sorunun önemini ve güncelliğini dikkate alan Türkiye Orta Doğu Amme idaresi Enstitüsü, her yıl bir konuya ağırlık vererek yapageldiği YÖNETİM VE HUKUK Semineri'ni bu sene kamulaştırma konusuna ayırmış;

10-12 Şubat 1987 tarihleri arasında çeşitli Bakanlıklar, genel veya katma bütçeli Genel Müdürlükler, İktisadî Devlet Teşekkülleri, diğer bazı kurum ve kuruluşlar ile Jandarma Genel Komutanlığına bağlı elemanların, belirli bir ücret karşılığında, katıldıkları Seminerde SBF öğretim üyelerinden Doç. Dr. Tekin AKILLIOĞLU, kamulaştırmanın genel niteliği, kamu kurum ve kuruluşları kavramlarının çerçevesi, kamu yararı ... üzerinde açıklayıcı bilgiler vermiş;

"Yönetim Açısından Uygulamada Kamulaştırma" başlığı altında tarafımdan, esasları bu makaleye de konu olan, yazılı bir tebliğ sunulmuş;

Yargıtay 5 inci Hukuk Dairesi Başkanı Ali ARCAK ile Danıştay 6 ncı Daire Üyesi Gürbüz ÖNBİLGİN adli ve İdarî yargıda kamulaştırma olgusuna bakış açıların açıklanmış ve katılanların uygulamada karşılaştıkları hususlara ilişkin sorularını cevaplamışlardır.

Sayın Ali ARCAK başlıca konuları kamulaştırma, kat mülkiyeti ve toprak reformu ile ilgili davalar olan Dairelerine 1986 yılında intikal eden kamulaştırma ile ilgili dosya sayısının 22.000 civarında olduğunu, bunlardan 3.000 kadarının 1987 yılına devrettiğini, son 20-25 gün içinde bunlardan 1750 kadarının karara bağlandığını vurgulamıştır ki bu sayı da kamulaştırma işlemlerinin gerek vatandaşlar, gerekse kamu kurum ve kuruluşları açısından önemini gösterir.

SEMİNER ‘in ışığında, mülkî idare âmirlerimizin kamulaştırma konularındaki bilgilerini tazelemek bu yazımızın amacıdır.

MEVZUATIMIZDA KAMULAŞTIRMA

Girişte kısaca değindiğimiz gibi kamulaştırma, demokratik siyasi rejime sahip ülkelerde vatandaşlara Anayasalar ile tanınan mülkiyet hakkı ile ilgili bir konudur. Nitekim birçok Anayasaların vatandaş haklarına ilişkin hükümlerine kaynaklık eden 1789 Fransız İhtilâlinin İNSAN VE VATANDAŞ HAKLARI BİLDİRİSİ inde;

"Mülkiyet dokunulmaz ve kutsal bir hak olduğundan, kimse bu haktan mahrum edilemez" ana hükmü şu sınırlayıcı kayıtlarla birlikte yer almıştır: "Meğer ki kanunlarla belirtilen kamusal gereklilik, önceden âdil bir tazminat ödenmesi şartıyla, bunu zorunlu kılmış olsun."

Demokratik rejime sahip ülkelerin hemen hemen tümünde Anayasalarda kamulaştırmaya ilişkin hükümler bu görüş paralelinde yer alır. Özel mülkiyeti reddeden ve ülke topraklarının tamamını Devletin mülkü sayan ülkelerde ise doğal olarak kamulaştırma söz konusu değildir.

CUMHURİYET kurulurken yurdumuzda Hicrî 1295 (1878- 1879) yılında yürürlüğe girmiş UMUMİ İSTİMLÂK KARARNAMESİ meri ve cari idi. 1924 yılında kabul edilmiş ANAYASA (TEŞKİLATI ESASİYE KANUNU) 74. maddesiyle, bugünkü deyişle, "Kamu yararına gerekli olduğu usulüne göre anlaşılmadıkça ve özel kanunları gereğince değer pahası peşin verilmedikçe hiç kimsenin malı ve mülkü kamulaştırılamaz" genel ilkesini benimsemişti.

Anayasanın yürürlüğe girmesini izleyen yıllarda genç Cumhuriyetin kuruluş heyecanı içinde birçok kanunlar çıkarılmış ve bunlarda kamulaştırmaya ilişkin çeşitli hükümler yer almıştı. Bu hükümlerin çokluğu, çeşitliliği ve bazı hallerde birbiriyle uyumsuzluğu derli toplu bir kamulaştırma kanununun yapılmasını gerekli kıldığından 1956 yılında 6830 sayılı kanunla mevzuatımıza katılan İSTİMLÂK KANUNU kabul edildi.

Kısa sayılacak bir süre sonra, 1961 yılında yürürlüğe konulan 334 sayılı T.C. ANAYASASI, 36 ve 38 inci maddeleriyle, mülkiyet ve kamulaştırma ile ilgili şu genel ilkeleri getirdi :

"Herkes mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

“Devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malları, kanunla gösterilen esas ve usullere göre tamamını veya bir kısmını kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir” (M. 38 f. 1)

10 yıllık bir aradan sonra, 1971 yılında, 1488 sayılı Kanunla bu maddenin bu fıkrasından sonraki fıkralarında bazı ek ve değişiklikler yapılarak ödemenin kamulaştırılacak taşınmazın bilirkişilerce tespit edilmekte olan değeri yerine mülk sahibinin beyan edeceği vergi değeri üzerinden yapılması esası getirildi.

Ancak Anayasanın sözü geçen hükmü 1976 yılı sonlarında Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş; 1982 yılında halk oyu ile kabul edilen ve 2709 sayılı ile mevzuatımıza katılan halihazır T.C. ANAYASASI, 1961 yılı Anayasasının mülkiyet ile ilgili 36 ncı maddesini aynen (yeni Anayasa m. 35); kamulaştırmaya ilişkin 38/1 inci maddesini de özü itibarıyla keza aynen (m. 46) benimsemiş; kamulaştırma bedelinin tespitini sadece vergi beyanına dayandırmayarak bu konuda değişik unsurların birlikte değerlendirilmesini uygun görüp bedelin hesaplanma tarz ve usullerinin kanunla belirtilmesini öngörmüştür.

Yeni Anayasanın bu esprisi içinde, 1983 yılında 4.11.1983 tarih ve 2942 sayılı KAMULAŞTIRMA KANUNU yürürlüğe konulmuştur.

3.5.1985 tarih ve 3194 sayılı İMAR KANUNU da Belediye başkanları, mülki idare âmirleri ve kamu kurum ve kuruluşları açısından göz önünde bulundurulması gereken bazı hükümler getirmiştir.

Bundan sonraki değerlendirmelerimiz bu kanunlar ışığında olacağından Türk Medenî Kanunu ile Anayasa'mızın ilgili maddeleri hatırlatılacak ve Kamulaştırma Kanunu ile İmar Kanunu'nun bazı hükümleri üzerinde durulacaktır.

A — TÜRK MEDENÎ KANUNUNUN KAMULAŞTIRMAYA İLİŞKİN HÜKÜMLERİ

“Taşınmaz mal mülkiyetini iktisap için tapu siciline tescil şarttır. Bununla beraber işgal, miras, kamulaştırma, cebri icra yollarıyla bir taşınmazı iktisap eden kimse tescilden önce de ona malik olur.” (M. 633)

“Kamu yararı için yapılan kamulaştırma halinde mülkiyetin ne zaman kaybedileceği özel kanunu ile belirlenir.” (M. 643)

B — ANAYASA'MIZA GÖRE KAMULAŞTIRMA

Madde 46:

"Devlet ve kamu tüzelkişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya veya bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir.

Kamulaştırma bedelinin hesaplanma tarz ve usulleri kanunla belirlenir. Kanun, kamulaştırma bedelinin teshilinde vergi beyanını, kamulaştırma tarihindeki resmî makamlarca yapılmış kıymet, takdirlerini, taşınmaz malların birim fiyatlarını ve yapı maliyet hesaplarını ve diğer objektif ölçülerini dikkate alır. Bu bedel ile vergi beyanındaki kıymet arasındaki farkın nasıl vergilendirileceği kanunla gösterilir.

Kamulaştırma bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak Tarım Reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; Bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir ve peşin ödemeyen kısım devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddine bağlanır.

Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanlarının bedeli herhalde peşin ödenir."

C—2942 sayılı KANUN HÜKÜMLERİ İŞİĞİNDA KAMULAŞTIRMA

Kamu idareleri kendilerine kanunla verilmiş görevleri yapabilmek için ihtiyaç duydukları taşınmaz malları edinmek, amacıyla bazı yollara başvururlar: satın alma, değiştirme (trampa), kamulaştırma gibi...

İşte 2942 sayılı Kanun, Anayasa'da yer alan ana esaslara uygun olarak kamulaştırma yolu ile Devlet ve kamu tüzelkişilerinin özel kişilerin mülkiyetindeki taşınmaz malları elde etme, kamuya mal etme usul ve esaslarını göstermektedir.

I— Kamulaştırma Açısından İDARE Kavramı, Kamulaştırma Konusu

Kamulaştırma açısından Devlet ve kamu tüzelkişileri, diğer bir deyimle, İDARE kavramından ne anlamak gerekir?

2942 sayılı Kanunun Tanımlar başlığını taşıyan 2 nci maddesine göre, bu kanunun uygulanmasında İdare, yararına kamulaştırma hak ve yetkisi tanınan kamu tüzelkişilerini, kamu kurum ve kuruluşlarını, gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerini ifade etmektedir.

Kanun tasarısında 2 nci madde kapsam maddesi olarak düzenlenmiş ve bu madde gerekçesinde kamu tüzelkişileri deyiminin şu kurum ve kuruluşları ifade ettiği belirtilmiştir :

"İl Özel İdareleri,
Belediye,
Köy,
Üniversiteler,
Yüksek Öğretim Kurulu,
Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu,
Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu,
Kamu Kurumları."

Kamu kurumları ise aynı gerekçede şöyle gruplandırılmıştır:

- "— Devlet Dairesi, Genel Müdürlük şeklinde kurumlar (Katma Bütçeli Daireler),
- Belirli mesleklerin korunması için kurulanlar (Barolar, Ticaret ve Sanayi Odaları, Menkul Kıymetler ve Kambyo Borsası ve Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği gibi),
- İktisadî Devlet Teşekkülleri;

Bu teşekküllerin bir kısmında sermayenin tamamının veya bir kısmında ise yarısının veya yarısından fazlasının Devlete veya Devletle birlikte İktisadî Devlet Teşekküllerine veya yalnız İktisadî Devlet Teşekküllerine ait olduğu bilinen bir gerçektir. Devletin sermayeye katılma oranı ve şekli ne olursa olsun, bu durum teşekkülün kamu kurumu olma niteliğini etkilemez."

TODAY SEMİNERİNDE, kanunun gerekçesinde yer alan kamu tüzelkişileri, kamu kurum ve kuruluşları gibi kavram açıklamalarının yeter açıklıkta olmadığı üzerinde durulmuş, sayın Doçent T. AKILLIOĞLU İdarî yapımızın ve İdare Hukuku'muzun özellikle esinlendiği Fransız örneği ile karşılaştırmalar yaparak DEVLET kavramının Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim kuruluşlarından oluştuğunu, Merkezden Yönetim kuruluşlarının

kamu yönetimleri (administrations publiques),

kamu kuruluşları (organismes publics),

kamu tüzelkişilerinden meydana geldiğini,

Yerinden Yönetim kuruluşlarının da,

Kamu kurumları (Etablissements publics),

Yerel Yönetimler,

Meslekî kamu kuruluşları ve

Özellikleri kesinlikle belirtilemeyen amorf kuruluşlar, olarak belirtilebileceğini vurgulamış;

kamu kurumu niteliğinde görünen fakat aslında sadece belirli meslek mensuplarının çıkarlarını gözetken meslek kuruluşlarının 2 nci Dünya Savaşı öncesinde bazı totaliter ülkelerde ağırlık kazanan kuruluşlardan mülhem olarak İdarî yapımızda yer aldıkları gibi görüşler ileri sürülmüş;

bu kuruluşların, kanunun 2 nci maddesi gerekçesine rağmen, kamu yararı ileri sürülerek kamulaştırma yapıp yapamayacakları konusunda sayın konuşmacılar farklı görüş ve kanaat ileri sürmüşlerdir.

Bu arada Kamulaştırma Kanununun gerçek kişilerle özel hukuk tüzelkişileri adına veya lehlerine kamulaştırma yapılması yetkisini tanımakta olması üzerinde de durulmuş; bu yetkinin Maden Kanunu, Petrol Kanunu gibi özel kanunlarda yer almış kamulaştırma hükümlerinin uygulanmasında kullanılmasının mümkün olduğu açıklanmıştır.

Anlaşıldığına göre, 6830 sayılı Kanunda da yer alan bu hükmün Kanunun Yasama Organındaki görüşülmesi sırasında da metinden çıkartılması için önergeler verilmiş fakat kabul edilmemiş; hükmün Anayasaya aykırı olduğu hakkında ileri sürülen iddialar da Anayasa Mahkemesinin kararları ile reddedilmiştir.¹

işaret edelim ki 17.6.1982 tarih ve 2680 sayılı KAMU KURUM VE KURULUŞLARININ KURULUŞ, GÖREV VE YETKİLERİNİN DÜZENLENMESİ İLE İLGİLİ YETKİ Kanununa dayanılarak, iki yıl olan yetki süresi içinde, Bakanlar Kurulunca 108 adet Kanun Hükmünde Kararname yürürlüğe konularak, ilgili kanunlarda ek ve değişiklikler yapılmış, Kamu İktisadî Teşebbüslerinin kuruluş kanunları kaldırılarak yeni hükümler getirilmiştir. Bu KHK lerden 14 Aralık 1984 gün ve

¹ Bilgi için kaynak: Kamulaştırma - Devletleştirme Kanunları, 2. Baskı, Ali ARCAK, 1986, cilt 1, sah. 122-132.

İdarî ve Adli Yargı'da Kamulaştırma A.H. KARAHACIOĞLU - Y. NAZAROĞLU, 1984, sah. 54.

233 sayılı olan KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ HAKKINDA KHK ile teşebbüs, teşekkül, kuruluş, müessese, bağlı ortaklık, iştirak, işletme gibi deyimlerle ifade edilen kuruluşların kuruluş, nitelik, organları, görevleri ... yeniden düzenlenmiş ve bunlardan teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıkların gerekli taşınmaz mallar ile kaynak ve irtifak haklarını ilgili kanunî hükümleri uyarınca kamulaştırma yetkisine sahip oldukları belirtilmiştir. (M. 61-2)

Kanımızca, 2942 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gerekçesinde kamu kurumu grubu içinde yer verilen İktisadî devlet teşekkülleri kavramım 233 sayılı KHK. nin işaret ettiğimiz bu maddesi içinde değerlendirmek gerekmektedir.

*

* *

Kanuna göre, **kamulaştırmanın konusu** nedir?

2942 sayılı Kanun, amaç ve kapsamı belirleyen 1 inci maddesinde, gerçek ve tüzel özel kişilere ait taşınmaz malların ve kaynakların kamulaştırılabileceğini belirtmiştir. Bu esasa göre :

Bir taşınmaz malın tamamı veya bir kısmı kamulaştırılabileceği gibi, eğer kamunun ihtiyacına yetiyorsa, mülkiyet hakkı mal sahibi üzerinde bırakılmakla beraber idare lehine bir irtifak hakkı kurmak suretiyle de kamulaştırma yapılabilir.

Bilindiği gibi, taşınmaz mal mülkiyetinin konusunu Medenî Kanunumuza göre :

— Arazi,

— Tapu sicilinde müstakil ve daimî olmak üzere ayrıca kaydedilen haklar (üst hakkı, kaynak hakkı ...) ve

— Madenler, teşkil eder. (M. 632)

(23 Haziran 1965 tarih ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu'na göre de kat mülkiyetine konu olan her bağımsız bölüm kat mülkiyeti kütüğünün ayrı bir sahifesine kaydedilmekle ayrı bir taşınmaz mal niteliği kazanır.)

Kaynak ise, keza Medenî Kanunumuza göre, toprağın bütünleyici parçası olup mülkiyeti kaynadıkları toprağın mülkiyeti ile birlikte edinilir. Başkasının toprağındaki kasnaklardan yararlanma hakkı tapu kütüğüne irtifak hakkı olarak kayıt ile tesis olunur. (M. 679)

II — Kamulaştırmanın Genel Esasları

Anayasamızın 46 ncı maddesinde ifadesini bulan genel esasları şu başlıklar altında inceleyebiliriz: Kamulaştırma ancak,

1. Yetkili ve görevli idare tarafından,
2. Kamu yararı amacıyla,
3. Kamulaştırılan mülkün bedeli peşin (istisnâî hallerde taksitle) ödenerek,
4. Kanunda öngörülen usul ve esaslara göre yapılabilir.

1. Kamulaştırma ancak yetkili ve görevli İdare tarafından yapılabilir.

Anayasanın 46 ncı ve Kamulaştırma Kanununun 3 üncü maddesi kamulaştırmanın ancak görevli ve yetkili makamlar tarafından yapılabileceğini öngörmektedir.

Devlet ve kamu tüzelkişileri (kısaca İdare) yasaların açık ve kesin olarak görev vermesi halinde kamulaştırma yapabilir. Herhangi bir kamu hizmetinin yerine getirilmesi veya kamu teşebbüsünün yürütülmesi hangi kamu tüzelkişisine veya kurumuna görev olarak verilmişse o İdare bu amaçla kamulaştırma yapabilir.

2. Kamulaştırma ancak kamu yaran amacıyla yapılabilir.

Anayasamızın —aktardığımız— 46 ncı maddesi, İdarelere “kamu yararının gerektirdiği hallerde” kamulaştırma yetkisi tanımış, Kamulaştırma Kanunu da aynı esasa bağlı kalmıştır.

Bir İdare’yi kamulaştırmada bulunmaya yönelten etken kamu yararadır; kamulaştırma işleminden beklenen son amaç ta yine kamu yararı’dır.²

Bu nedenle kamulaştırma işleminde bulunacak İdare, kamulaştırma öncesi yapılması gereken ve kanunun 7 nci maddesinde belirtilen işleri tamamladıktan sonra kamu yararı sağlamak ve bunu onaylamak (yahut onaylatmak) zorundadır.

Kamu yararı kararı verecek mercilerle onay mercileri Kanunun

5. ve 6 ncı maddelerinde sayılarak belirtilmiştir. (Bu maddeler üzerinde ileride ayrıntılı biçimde durulacaktır.)

Bilinmelidir ki, kamu yararının söz konusu olabilmesi için kamulaştırılacak taşınmazla idarenin görevi arasında illiyet bağı bulunmalı

* İdarî ve Adli Yargıda Kamulaştırma, A. H. KARAHACIOĞLU - Y. NAZAROĞLU, sah. 62.

ve kamulaştırılması istenen taşınmaz mala hizmetin yürütülebilmesi için açık ihtiyaç olmalıdır. Çünkü, kamu yararı kararının alınması ve onaylanması idari bir işlem olduğundan idari yargının denetimine tâbidir. Eğer kamu yararı yoksa mal sahibi yetkili idare mahkemesine başvurarak iptal davası açabilir. Mahkeme kamulaştırma işleminin kamu yararına dayanıp dayanmadığını her zaman araştırabilir. Bu nedenle kamu yararı kararı geçerli, inandırıcı bir sebebe dayanmalıdır. İdare sebep göstermeksizin veya takdir yetkisini ileri sürerek kamulaştırma yapamaz.

Kişisel çıkarlar için veya 3 üncü şahısların çıkarlarını koruma amacı güdülerek de kamulaştırma yapılamaz. Böyle tasarruflarda kamu yararı yoktur.

Ancak, acaba kamu yaran nedir?

Osmanlı İmparatorluğundan devren gelen kanunlarda olduğu gibi Cumhuriyet döneminde kabul edilen birçok kanunda yer almasına rağmen amme menfaati = kamu yaran deyiminin bir tarifi (tanımı) yoktur. Bu kavramı kanunların, içtihatların, hukuk bilimcilerinin görüşünden yararlanarak değerlendirmek gerekmektedir.

Türk Hukuk Kurumu tarafından 1944 yılında yayınlanmış TÜRK HUKUK LÜGATİ adlı eserde amme menfaati (= kamu yararı) şöyle tanımlanmaktadır :

“Halk ihtiyaçlarıyla veya milli birliğin, devletin ihtiyaçlarıyla ilgili olan ve bunları karşılayan, halka, millete, devlete istifadeler temin eden menfaatler. Bunların takdir ve tayini hukukî olmaktan ziyade siyasî bir meseledir ve kanun yazı ile mahkemelerin takdirine bağlıdır. Ancak amme menfaatlerinin hususî menfaatler karşısındaki üstünlüğü ve hususî hiçbir menfaat ve hak karşısında amme menfaatlerinin ihmal edilemeyeceği ve böylece hususî hak ve menfaatlerin amme menfaati namına yapılacak hukukî veya fiilî bir tasarrufa mâni olamayacağı bugünkü idare Hukuku'nun en esaslı bir prensibidir.”

Bazı Hukuk Bilimci öğretim üyelerine göre :

— Kamu yararı, kesinlikle tayini için değişmez bir ölçü bulunmasına imkân olmayan, değişmez ve daima geçerli bir tarifi verilemeyen bir kavramdır. Şartlara göre değişebilir. Önce kanun koyucu takdir eder. Bu kamu yararı telâkkisinin yerinde olup olmadığını kesinlikle tayin ve takdir edecek olan Anayasa Mahkemesidir.*

* Prof. Bilge UMAR, Türk Kalkınma Hukuku.

— Kamu yararı tanımı zor bir kavramdır. Çünkü hem bir teknik hukuk terimidir; hem de hukukun sınırlarını aşan, felsefe, ahlâk ve sosyoloji alanlarına giren bir terimdir.

Anayasa Mahkemesinin birçok kararlarında kamu yararı, bazen dar İdare Hukuku kavramı olarak, bazen geniş kapsamlı olarak toplum yararı anlamında; bazen geniş ve diğer düzen, adalet, eşitlik gibi kavramları da içeren bir biçimde, bazen ise yalnızca “kamu yararının olduğu aşikârdır” gibi bir hukukilik kalıbı olarak kullanılmaktadır.*

— Yönetimin genel amacı, kamuya yararlı olmaktır. Kamu yönetimi, kamu yararı için vardır. Kamu yönetimi, kamunun gereksinmelerini gidermek için topluma, ya da toplumu oluşturan kümelerle hizmet götürür... Kamu yönetimi hizmetleri düzenlerken bireyleri değil, bireyin içinde yer aldığı toplumu, ya da toplumun bir kesimini dikkate alır. Toplumsal çıkarla bireysel çıkar çatıştığında kamu yönetimi toplumsal çıkardan yanadır. ***

— Kamu yararı kavramı, siyasî ve hukukî yönden değerlendirilebilir. Siyasî yönden kamu yararı bir tercih sorunudur.****

— Kamu hizmeti ve kamu yararı kavramları idari yargının temel müesseseleridir. Hele hele kamulaştırma müessesesinin ilk şartı kamu yararadır. Çünkü her kamulaştırma muamelesi kamu yararı kararı ile başlar. Kamu yararı ise kamu hizmetinde vardır.*

Bu görüşleri bağdaştırarak diyebiliriz ki hukuksal yönden kamu yararı, kamuya yararlı hizmet görmek için var olan kamu kurum ve kuruluşlarının üstlendikleri kamu hizmetini yürütürken ferdi (veya fertleri) değil, fertlerin içinde yer aldıkları toplumu ya da toplumun bir kesimini dikkate alma, toplumsal çıkarla kişisel çıkar çatışıyorsa toplumsal çıkarı objektif davranış içinde tercih etme zorunluluğudur.

Kamu yararının hukukî yönü, genelde, kanun koyucu tarafından bazı unsurların belirtilmesi ile açıklık kazanır. Aslında bütün işlemlerin bir unsuru olan maksat unsuru, kamu yararını içine alır. Bir baraj gölü altında kalacak köylerin tüm sakinlerinin başka bir yerde yerleştirilmek veya istedikleri yerde kendi tercihleri içinde serbestçe yerleş

** Prof. Tank Zafer TUNAYA, Siyasî Müesseseler ve Anayasa Hukuku.

*** Prof. Dr. A. Şeref GÖZÜBÜYÜK, Yönetim Hukuku, 1983, sah. 8.

**** A.H. KARAHACIOĞLU - Y. NAZAROĞLU, İdari ve Adli Yargıda Kamulaştırma, 1984, sah. 63.

Not: (*) ve (**) te zikredilen kaynaklar bu kitaptan aktarılmıştır.

* Osman MERİÇ, Belediyeler Toplu Konut için Arsa ve Arazi Kamulaştırmaya Yetkilidirler, Türk idare Dergisi, sayı 372, sah. 3.

mek üzere taşınmaz mal varlıklarının kamulaştırılmasını öngören özel bir Bakanlar Kurulu kararı alınması yahut ta 2985 sayılı Toplu Konut Kanununda öngörüldüğü gibi toplu konut iskân sahaları sağlamak üzere valiliklerce tespiti yapılacak yerlerin kamulaştırılması gibi...

3. Kamulaştırma ancak kamulaştırılan mülkün bedeli peşin (istisnâî hallerde taksitle) ödenerek yapılabilir.

Anayasa'nın 46 ncı ve Kamulaştırma Kanunu'nun 3 üncü maddelerine göre, kamulaştırma bedelinin peşin ve nakden ödenmesi zorunludur. Bedel ödenmeden kamulaştırma yapılamaz.

Bedelin, uyumsuzluk halinde, hak sahibi adına bankaya yatırılıp bloke edilmesi de ödeme sayılır.

Kanunun 3 üncü maddesinin 2 nci fıkrasına göre :

"Bakanlar Kurulunca kabul olunan, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda, bir gerçek veya özel hukuk tüzelkişisine ödenecek kamulaştırma bedelinin o yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilen miktarı, nakden ve peşin olarak ödenir. Bu miktar, kamulaştırma bedelinin altıda birinden az olamaz. Bu miktarın üstünde olan kamulaştırma bedelleri, peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faiziyle birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere bağlanır. Taksitlere peşin ödeme gününü takip eden günden itibaren Devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddi uygulanır."

Peşin ve nakden ödenmesi gereken bedel nasıl tespit edilecek?

Anayasa, yukarıda açıklandığı gibi, kamulaştırma bedelinin hesaplanma tarz ve usullerinin kanunla belirleneceğini, bu sırada vergi beyanının, kamulaştırma tarihindeki resmî makamlarca yapılmış kıymet takdirlerinin, taşınmaz malların —varsa— birim fiyatların yapı maliyet hesaplarının ve diğer objektif ölçülerin dikkate alınmasını gerekli görmüş;

Kamulaştırma Kanunu da 11 inci maddesinde bedelin tespitinde (Anayasada ifade edilen esaslara ek olarak) :

Taşınmaz mal veya kaynağın cins ve nevini,

Yüzölçümünü,

Kıymetini etkileyebilecek bütün nitelik ve unsurlarını ve her unsurun ayrı ayrı değerini,

Arazilerde taşınmaz mal veya kaynağın kamulaştırma tarihindeki mevki ve şartlarına göre ve olduğu gibi kullanılması halinde getireceği net gelirini,

Arsalarda, kamulaştırma gününden önceki özel amacı olmayan emsal satışlara göre satış değerini,

Yapılarda birim ve yapı maliyet hesapları yanında yıpranma payını esas alan bir çalışma yapılmasını öngörmüştür.

Kamulaştırmada ana kural açıklanan şekilde bedelin peşin ve nakden ödenmesi olup istisna olarak 2942 sayılı Kanunun 26 ncı maddesi ve 3194 sayılı İMAR KANUNUnun 18 inci maddesi, taşınmaz yerine, sahibinin muvafakati ile, üzerinde inşaat yapılabilecek nitelikte bir arsa verilmesini caiz görmektedir.

4. Kamulaştırma ancak kanımda öngörülen usul ve esaslara göre yapılabilir.

Anayasa kamulaştırmanın kanunla gösterilen esas ve usullere göre yapılacağını belirtmiş, Kamulaştırma Kanunu söz konusu esas ve usulleri göstermiştir.

Buna göre; kamu yararı kararı alınması (m. 5), kamu yararı kararının onaylanması (m. 6), taşınmaz mal sahibinin, sahibi yoksa zilyedinin tapu, vergi ve nüfus kayıtları üzerinden veya haricen yaptırılacak araştırma ile belgelere bağlanmak suretiyle tespit ettirilmesi (m. 7) gibi ön hazırlık işlemleri,

Kamulaştırma konusu taşınmaz mala değer takdir edilmesi (m. 10-11),

İdari yargıda iptal, adli yargıda bedel arttırmaya ilişkin dava açılması (m. 14),

Acele hallerde el koyma (m. 16),

Tapuya tescil (m. 17),

Kamulaştırmadan vazgeçme (m. 21),

Kamulaştırılan taşınmaz malın sahibince geri alınması (m. 23),

Bir idareye ait taşınmaz malın diğer bir idareye devri (m. 30), gibi işlem ve eylemlerin hangi esas ve usullere göre olacağı Kanunda gösterilmiş olup İdareyi ve her anlamda İdarecileri çok yakından ilgilendiren bu hükümler üzerinde aşağıda biraz daha ayrıntıları ile durulacaktır.

III — Kamulaştırma Kanununun Mülkî İdare Amirlerini Özellikle İlgilendiren Hükümleri

1) Kamu Yararı Kararı Verecek Merciler

Kamulaştırmanın genel esaslarını belirtirken, kamu yararı kararının isabet derecesinin çok önem taşıdığını, idari bir işlem niteliği taşıdığı için idari yargının denetimine tâbi olduğunu vurgulamıştık. Bu hassas yetkiyi kullanacak mercilerin nereleri olduğu Kamulaştırma Kanunu'nun 5 inci maddesinde şöylece sıralanmıştır :

«a) Kamu idareleri ve kamu tüzelkişileri;

1. 3 üncü maddenin ikinci fıkrasında sayılan amaçlarla yapılacak kamulaştırmalarda ilgili Bakanlık,

2. Köy yararına kamulaştırmalarda köy ihtiyar kurulu,

3. Belediye yararına kamulaştırmalarda belediye encümeni,

4. İl özel idaresi yararın kamulaştırmalarda il daimî encümeni,

5. Devlet yararına kamulaştırmalarda il idare kurulu,

6. Yükseköğretim Kurulu yararına kamulaştırmalarda Yükseköğretim Kurulu,

7. Üniversite, Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu yararına kamulaştırmalarda yönetim kurulları,

8. Aynı ilçe sınırları içinde birden çok köy ve belediye yararına kamulaştırmalarda ilçe idare kurulu,

9. Bir il sınırları içindeki birden çok ilçeye bağlı köyler ve belediyeler yararına kamulaştırmalarda il idare kurulu,

10. Ayrı illere bağlı birden çok kamu tüzelkişileri yararına kamulaştırmalarda Bakanlar Kurulu,

11. Birden çok il sınırları içindeki Devlet yararına kamulaştırmalarda Bakanlar Kurulu;

b) Kamu kurumları yararına kamulaştırmalarda yönetim kurulu veya idare meclisi, bunların olmaması halinde yetkili idare organları,

c) Gerçek kişiler yararına kamulaştırmalarda bu kişilerin, özel hukuk tüzelkişileri yararına kamulaştırmalarda ise; yönetim kurulları veya idare meclislerinin, yoksa yetkili yönetim organlarının başvuru-

lan üzerine gördükleri hizmet bakımından denetimine bağlı oldukları köy, belediye, özel idare veya bakanlık.»

Görüldüğü gibi, gerek il ve ilçe idare kurullarının başkanları gerekse köy ve belediye mahallî idarelerinin vesayet mercileri olarak, kamu yararı kararı alma bakımından mülkî idare âmirlerinin kamulaştırma işlemi ile valem ilişkileri söz konusudur.

2) Kamu Yararı Kararını Onaylayacak Merciler

Kamulaştırma Kanunumuz kamu yararı kararı alınmasını yeterli görmemiş, tasarrufun önemini dikkate alarak kamu yararı kararının bir çeşit denetime tâbi tutulmasını öngörerek alınacak kararın onay merciinin onayı ile tekemmül etmesini uygun görmüştür. (6830 sayılı Kanunda da olduğu gibi.)

Kamu yararı kararını inceleyip onaylayacak merciler Kanunun 6 ncı maddesinde şöyle sıralanmıştır :

«a) Köy ihtiyar kurulları ve belediye encümenleri kararları, ilçelerde kaymakamın, il merkezlerinde valinin,

b) İlçe İdare kurulları, il daimî encümenleri ve il idare kurulları kararları valinin,

c) Üniversite yönetim kurulu kararları, rektörün,

d) Yüksek Öğretim Kurulu kararları, Kurul Başkanın,

e) Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu yönetim kurulu kararları, genel müdürün,

f) Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yönetim Kurulu kararları, Yüksek Kurum Başkanın

g) Kamu kurumları yönetim kurulu veya idare meclisleri veya idare organları kararları, denetimine bağlı oldukları Bakanın,

h) Gerçek kişiler veya özel hukuk tüzelkişileri yararına köy, belediye veya özel idarece verilen kararlar, valinin,

Onayı ile tamamlanır.

Bakanlıklar veya Bakanlar Kurulu tarafından verilen kamu yaran kararlammam ayrıca onaylanması gerekmez.

Onaylı imar planına veya ilgili Bakanlıklarca onaylı özel plan ve projesine göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yaran kararı alın-

masına ve onaylanmasına gerek yoktur. Bu durumlarda yetkili icra organınca kamulaştırma işlemine başlanıldığını gösteren bir karar alınır.»

Göröldüğü gibi bu madde 5 inci maddenin bir tamamlayıcısıdır ve mülki idare amirlerine, özellikle valilere, görev ve yetki, dolayısıyla sorumluluk yüklemektedir.

İşaret edelim ki, maddenin son bendi ile belediyelerin onaylı imar planına göre yapılacak hizmetler için yapılacak kamulaştırmalarda ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek görmemesi Kamulaştırma Kanununun çıkarıldığı tarihte yürürlükte olan sisteme göre söz konusu imar planlarının İmar ve İskân Bakanlığının onayı ile yürürlük değeri kazanmasından ileri geliyordu. Oysa 3194 sayılı İmar Kanunu belediye imar planlarının yapılıp onaylanması yetkisini belediye meclislerine bırakmıştır. Bu durumda, Kamulaştırma Kanunundaki ana sistem uyarınca belediye meclislerince onaylanmış imar planları uyarınca belediyelerce yapılacak kamulaştırmalarda da kamu yararı kararlarının alınmasını ve bu kararların mahallî mülkî âmirlerce onaylanmalarını gerekli kılan bir mevzuat düzenlemesi yapılmasının uygun olacağı kanaatindeyiz.

3) Kamulaştırma Bedelinin Tespiti

Kamulaştırma işleminin hem İdare, hem de taşınmazları kamulaştırılacak yurttaşlar bakımından en önemli unsurlarından biri kamulaştırılacak taşınmaza günün şartlarına göre tutarlı, geçerli, âdil bir bedelin takdir edilmesidir.' Kanunun çeşitli maddeleri ile ilgili gerekçelerde bu hususun şöyle değerlendirildiği görölmektedir:

"Kamulaştırmalarda gayeye uygun hareketi sağlamak, suiistimalleri ve spekülasyonları önlemek, kamulaştırma karşılığının kanunun öngördüğü biçimde gerçek ölçülere göre tespitinin yapılmasını sağlamak, İdareleri fazla yük altına sokmamak, taşınmaz sahipleri aleyhine olabilecek durumları önlemek amaçlanmıştır." (M. 32 gerekçesi)

Kamulaştırma alanında en üst adli yargı merciinin başı, Yargıtay 5 inci Hukuk Dairesi Başkanı sayın Ali ARCAK bu konuda şu yorumu yapmaktadır :

"Kamulaştırılacak taşınmaz mal karşılığının nasıl saptanacağı Kanunun 11 ve 12 nci maddelerinde açıklanmıştır. Ancak şu ölçüyü unutmamak gerekir ki kamulaştırma mal sahibini sebepsiz bir zenginleştirme ve kendisine piyango isabet ettirme olmadığı gibi malını da elinden değerinden çok düşük bir para karşılığı alarak onu fakirleştirme de değildir. Kamulaştırma karşılığı ile mal sahibi kamulaştırmadan önceki

yaşamını sürdürebilmeli; Devletin kendisine haksızlık yaparak malını elinden zorla aldığı gibi bir duyguya kapılmamalı ve bunalıma düşmemelidir." *

İşte bu ana düşünce ile 6830 sayılı İstimlâk Kanunu ile benimsenen sistem 2942 sayılı Kanun ile de devam ettirilerek Kanunun **10 uncu maddesi ile** mahallinde bilgisine, dürüstlüğüne, tarafsızlığına güvenilebilecek bazı kişilerin kamulaştırılacak taşınmaz mallara değer biçme (= kıymet takdir etme) görevi ile görevlendirilmesini uygun görmüş ve bu maksatla aşağıdaki hükümleri getirmiştir:

"İl ve ilçe dahilinde görev yapmak üzere beş asıl ve beş yedek üyeden oluşacak **kıymet takdiri komisyonları**, her yıl Ocak ayının ilk haftasında;

a) İl kıymet takdiri komisyonu :

1. İl İdare Kurulunca; defterdarlık memurlarından, resmî kuruluşların ziraat mühendislerinden, yoksa ziraat teknisyenlerinden, o ildeki fen adamları arasından birer asıl ve birer yedek olmak üzere üç asıl ve üç yedek üye,

2. İl belediye encümenince taşınmaz mal sahipleri arasından iki asıl ve iki yedek üye;

b) İlçe kıymet takdiri komisyonu :

1. İlçe idare kurulunca; mal müdürlüğü memurlarından, resmî kuruluşların ziraat mühendislerinden, yoksa ziraat teknisyenlerinden, ilçedeki fen adamları, temin edilememesi halinde o ilçenin bağlı bulunduğu ildeki fen adamları arasından birer asıl ve birer yedek olmak üzere üç asıl ve üç yedek üye,

2. İlçe belediye encümenince taşınmaz mal sahipleri arasından iki asıl ve iki yedek üye;

olmak üzere seçilir.

Belediye sınırları içindeki nüfusu, son nüfus sayımına göre yüz bini geçen şehirler için aynı sınırlar içinde yapılacak kamulaştırmalarda kıymet takdiri komisyonu, seçilen ziraat mühendisi veya ziraat teknisyeni yerine il veya ilçe idare kurulunca Bayındırlık Bakanlığı kurulu

* Kamulaştırma - Devletleştirme Kanunları, 1986, cilt 1, sah. 151.

şuna dahil teknik elemanlar arasından seçilecek bir üyenin katılmasıyla oluşur.

Seçilen komisyon üyelerine en yakın sulh mahkemesinde yemin ettirilir.

Komisyon üyelerinin hizmet süresi bir yıldır. Süresi biten üye yeniden seçilebilir.

Kıymet takdiri komisyonları uzmanlıkları dışında kalan konularda kamulaştırılan malın cinsine göre uzman kimselerden danışma niteliğinde görüş alır ve bu hususu gerekçesiyle raporlarında bildirirler.

Kamulaştırılan taşınmaz malın sahipleri, bunların usul ve furuu karı - koca, veya üçüncü derece dahil kan ve sihrî hısımları komisyonlara katılamaz ve görüş bildiremez.

Komisyon, kamulaştırmayı yapan idarenin daveti üzerine eksiksiz toplanır. Hukukî veya fiilî nedenlerle komisyona katılamayan asıl üyenin yerine, yedeği çağrılır. Komisyon, başkanın kendi arasından seçer.

Komisyonunda kararlar çoğunlukla verilir. Azınlıkta kalan üye, karara katılmama nedenlerini yazıp imzalamak zorundadır."

işaret edelim ki, 6830 sayılı İstimlâk Kanununda, kıymet takdir komisyonları üyeleri belediye meclisleri veya köy ihtiyar meclislerince seçilen kimselerden oluşuyordu. "Bu komisyonların kuruluş biçiminden Belediye Meclisleri ve Köy İhtiyar Meclislerince seçilen kimselerin takdiri kıymet komisyonları ve üyelerinin esasında Belediyeyi ve özelliklerini iyi bilen ve tarafsızlığı kabul edilen kimselerden seçilmiş oldukları halde, çoğu kez yapılacak işin bedelini biçerken uygun şekilde titizlik göstermemeleri veya seçilecek kimselerin psikolojik etkilerle bağlı bulundukları komşu ve tanıdıklarının yararlarını üstün tutmaları nedeniyle veya kamulaştırma yapan idarenin baskıları sonucu taşınmaz mallara değer biçerken objektif davranmadıklarından yakınılmıştır. işte **gerek mal sahibine, gerekse kamulaştırma yapacak idareye haksızlık yapmayacak, tarafsız bir kurul olarak çalışacak takdir komisyonları oluşturulmasına kanun koyucu, 10 uncu maddede kabul ettiği hükümlerle özen göstermektedir.**"*

Bu özenin aynı hassasiyet içinde, takdir komisyonları üyelerinin seçimi sırasında il ve ilçe idare kurullarımızca da gösterilmesi şüphesiz ki gereklidir.

* Ali ARCAK, Kamulaştırma - Devletleştirme Kanunları, 2 nci Baskı, 1986, sah. 311.

Madde ile ilgili şu hususları da ayrıca belirtelim:

— Kıymet takdiri komisyonuna seçilen kimselerin Sulh Mahkemesi huzurunda yemin ettirilmesi, onları âdil ve tarafsız bir takdirde bulunmaya manen zorlama isteği kadar, onları kamulaştırma yapacak kuruluşlar adına yapılabilecek baskılardan korumayı da amaçlamaktadır.

— Kıymet takdiri komisyonunun takdir ettiği kıymeti çok bulan idare veya az bulan mülk sahibi komisyondan yeni bir takdirde bulunmasını isteyemez. İlgili idare veya mal sahipleri isterlerse, kanunun 14 üncü maddesine göre, tespit edilen bedelin azaltılması veya artırılması isteği ile, adli yargı merciinde dava açabilirler.

— Kıymet takdir komisyonları, her yıl yeniden seçilmekle beraber bedel takdir edilen taşınmaz mallara yeniden bedel tespitinde bulunamazlar.*⁷

— Kanunun il ve ilçe idare kurullarınca seçilip oluşturulmasını öngördüğü il ve ilçe kıymet takdiri komisyonları arasında bir üst - ait ilişkisi ve bağlantısı yoktur. İl İdare kurullarının seçtiği kimseler Merkez ilçe sınırları içinde görev yapacaklardır. Ankara gibi, 29.11.1983 tarih ve 2963 sayılı Kanuna göre, merkez ilçesi bulunmayan illerde İl İdare kurullarının komisyon teşkil etmesi de söz konusu değildir.

4) Kamulaştırma İşlemlerinin Tebliği

Kanunun 13 üncü maddesine göre:

“Kamulaştırılması kararlaştırılan taşınmaz malın, 7 nci maddedeki usule göre tespit edilen sahibi, zilyet ve diğer ilgililerden adresi tespit olunanlara tebliğ edilmek üzere; kamulaştırılacak taşınmaz malın kamulaştırılmasına uygun ölçekli bir plan veya ölçekli krokisi, kamulaştırma kararı, takdir olunan kıymeti, kamulaştırma karşılığının veya ilk taksitinin millî bankalardan birisine hak sahibi adına yatırıldığına dair belge, kamulaştırmanın hangi idare yararına yapıldığı ve açılacak davalarda husumetin kime yöneltileceği bedelin bankaya yatırıldığı tarihten başlayarak otuz gün içinde notere verilir. Noter, 15 gün içinde belgeleri tebliğe çıkarır...

Köy yararına kamulaştırmalarda tebligat, ihtiyar kurulundan en az üç üyenin önünde yapılır ve düzenlenen tutanak birlikte imzalanır. Belgelenen tebliğ geçerlidir.

* TODAİE Semineri'nde, davaların uzaması ve enflasyonist fiyat artışları nedeniyle İdarelerin zaman içinde (meselâ her yıl) yeniden bedel tespitinin uygun olacağı görüşünde oldukları ifade edilerek kanunda bu yolda bir ek hüküm getirilmesi temenni edildi.

Doğrudan tebligat ile beraber yukarıda yazılı kararlar ayrıca ilan olunur
.....”

Tebliğe ilişkin bu hüküm, kanunun en önemli hükümlerinden biridir. Çünkü "tebliğden maksat, gerek kamulaştırma işlemine, gerekse takdir edilen değere itirazı olan kimsenin, dava yoluna başvurma olanağını sağlamak ve belli süreler içinde itiraz edilmez ise, kamulaştırma işlemini ve değerini kesinleştirmektir.

Bu nedenle tebliğ işlemi hem İdarî, hem de adlî yargı açısından üzere rinde en çok durulan hususlardandır.

Dolayısıyla kamulaştırma işleminde bulunacak idarelerin bu konuda çok hassas olmaları gerekmektedir. Köy yerinde yapılacak tebligat istisnası dışında kanun koyucunun bu işlemin noter aracılığı ile yapılmasını gerekli i görmesi de tebligata verilen önemi gösterir.

Kanunun 14 üncü maddesinde taşınmaz mal sahibine İdarî ve adlî yargı mercilerinde tanınan dava açma hakkında süreler bu tebligat tarihinden başlar. Kaldı ki tanınan özel süreler hak düşürücü niteliktedir.

Bu nedenle de tebligatın usulüne göre, zamanında ve hak sahibine yapılıp yapılmadığı, geçerli olup olmadığı gibi hususlar önem taşır.

5) Bilirkişi Listelerinin İlgili Mahkemelere Verilmesi

Kamulaştırma Kanunu, sistem olarak, malı kamulaştırılacak yurttaşın kıymet takdiri komisyonunca tespit edilecek bedele itiraz edeceği varsayımını esas almıştır. Bunun sonucu olarak adlî yargı merciine yapılacak itirazlarda bu mercileri birbirinden çok farklı uygulamalara gitmekten alıkoymak için yapı ile ilgili uzmanlığı ve mülk sahibi olma özelliği bulunacak kişilerden oluşacak bilirkişilerin bilgi ve takdirine başvurma ve onların görüşleri ile bağlı kalarak karar verme zorunluluğunu getirmiştir. Böyle olunca da uygulamada bilirkişilik müessese si kamulaştırmada çok önemli bir değer ve ağırlık kazanmıştır. (Hakim, bir bilirkişi kurulu tarafından takdir olunan bedelde açık bir isabetsizlik bulduğu veya kıymet takdiri komisyonu tarafından tayin edilen kıymet ile bilirkişi kurulunun belirlediği kıymet arasında önemli bir oransızlık gördüğü takdirde, aynı usullerle yeni bilirkişi kurulu oluşturarak kıymet takdiri yaptırır. Bu bilirkişi kurulunun takdirini de yeterince isabetli bulmayan hâkim 3 üncü kez bir başka bilirkişi kurulu oluşturabilir. Ve onun takdirini alır. Yoksa kendisi resen takdirde bulunamaz.)

Önemini böylece vurguladığımız bilirkişi seçiminde, kıymet takdiri komisyonu üyelerinin seçiminde olduğu gibi, il ve ilçe idare kurulları ve özellikle valiler keza görev sahibidirler.

Kanunun, konuyu düzenleyen 15 inci maddesine göre:

“Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliğine bağlı ihtisas odalarını her biri, üyelerinin oturdukları yeri göz önünde bulundurarak her İl için 5 ilâ 15; İl merkezleri için İli, ilçeler için ilçe idare kurullarınca bu bölgelerde oturan taşınmaz mal sahipleri arasından 15 bilirkişi, her yıl Ocak ayının ilk haftasında seçilerek isim ve adreslerini bildiren listeler valiliklere verilir.

Bu listeler valilikçe onandıktan sonra Odalardan gelenler il merkezi ile ilçelerdeki asliye hukuk mahkemelerine; taşınmaz mal sahipleri listelerinden her biri de seçildikleri yerin asliye hukuk mahkemelerine gönderilir.

Süresi bitenler tekrar seçilebilir.

Bilirkişi kurulu; kamulaştırmaya konu olan yerin cins ve niteliğine göre, ikisi odalar listesinden, biri de taşınmaz mal sahipleri listesinden seçilmek suretiyle üç kişiden oluşur.

.....

Kamulaştırmayı yapan idarede görevli olanlar ve kıymet takdiri komisyonunda kıymet takdiri işinde bulunanlar ile kamulaştırılan taşınmaz malın sahipleri ve bunların usul ve fîruu, karı - koca, üçüncü derece dahil kan ve sihri hısımları ve mal sahipleri ile menfaat ortaklığı olarak bilirkişi seçilemezler.

.....

Mahkemelere gönderilen listelerde yazılı olanlar ve yukarıdaki fıkrada gösterilen kimseler arasından taraflar bilirkişi seçmekle birleşemedikleri takdirde bilirkişiler hâkim tarafından resen seçilir.

Bilirkişi kurulu, taşınmaz malın kıymetini 11 ve 12 nci madde hükümlerine göre tayin ve takdir ederek, gerekçeli raporunu en kısa zamanda mahkemeye verir.

Bilirkişi kurulu, kıymet takdir komisyonunca tespit edilen kıymette bir değişiklik yapmış ise, bunun nedenlerini raporunda belirtir.

Hâkim, bilirkişilere yemin ettirir.

.....
”

(TODAİE Semineri’nde, seminere katılan Karayolları, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü gibi büyük çapta kamulaştırma işlemi yapan kuruluşların temsilcileri bazı bilirkişi kurullarının taşınmaz mallara veya üzerindeki yahut altındaki tesis ve ekili, dikili şeylere gerçek değerlerinin çok üstünde değer takdir ettiklerinden, çeşitli örnekler vererek, yapmışlardır.)

6) Acele İşlerde El Koyma ve Tescil

Kamulaştırma işlerinde hem İdarî, hem de adli yargıya başvurma hakkının tanınmış olması bir İdarece girilmiş kamulaştırma işlemlerinde sonuç alınmasını, zaman bakımından, genelde çok geciktirmektedir. Bu durumu göz önüne alan kanun yapıcı, 16 ncı madde ile, bir taşınmaza idarece hemen el konulmasına zaruret görülmesi halinde o taşınmaz mal mülkiyetinin istekli idareye aktarılması için kolaylaştırıcı bir yol öngörmüştür. Bir mülki idare amirinin de bilgi ve desteği ile yapılmakta olan kamulaştırma işlemlerini de yakından ilgilendiren söz konusu **16 ncı madde hükmüne göre**

“Kamulaştırma işlemine ilişkin yürütmenin durdurulması kararı verilmedikçe veya kamulaştırma 6 ncı maddenin son fıkrası uyarınca yapılmış ise davaların sonucu beklenmeksizin kamulaştırılması yapılan taşınmaz mala hemen el konulmasına idarece zorunluluk görüldüğü hallerde, taşınmaz malın takdir olunan kıymeti millî bankalardan birisine yatırılarak makbuzu ilgili belge örnekleri ile birlikte mahkemeye verilip taşınmaz malın durumunun tespiti istenir. Mahkeme 8 gün için de taşınmaz malın sahibini davet ile 5 gün zarfında taşınmaz malın, 11 inci maddede yazılı olduğu şekilde kıymet takdirine esas olabilecek bütün niteliklerini tespit ettirerek, o taşınmaz malın idare adına tescil edilmesine karar verir ve bu kararı tapu dairesine bildirir.

.....”

Önemli fıkralarını aktardığımız madde hükmüne bakılırsa bir îdal re'nin hemen el konulmasına zorunluluk duyduğu bir taşınmaz mala kolayca el koyması mümkündür. Sayın Yargıtay 5 inci Hukuk Dairesi Başkanına göre :

«Maddenin başlığı acele el koyma demekte ve madde metninde bu aciliği belirtmek için hemen el konulmasına idarece zorunluluk görülmesi biçiminde anlatılmaktadır. Bunun takdiri tamamen idareye verilmiştir. Mahkeme kendisine başvurulduğu zaman hemen (ivedi ola

rak) el koyma gerekip gerekmediği hususunda bir araştırma ve inceleme yapamaz. Kamulaştırma idaresinin bu yöndeki istemi el koymada zorunluk olduğunu kabule yeterlidir. Takdir tamamen idareye aittir.

Yargıtay çeşitli kararlarında "taşınmaz mala el koyma zaruretinin takdir ve tayini idareye aittir" demektedir. Ancak mal sahibi için **yürütmenin durdurulmasını** istemek yolu açıktır.

..... İdare, bu maddeye dayanarak acele el koyma nedeniyle bir tespit ve tescil yapılmasını istiyorsa madde metninde aranan koşullardan biri olan idarece zaruret görülmüş olduğunun kabulü gerekir.*

Kısaca özetlemek gerekirse, idare bir taşınmaz mala acele el koyma zorunluluğunu duyuyorsa, paranın millî bir bankaya yatırılması ve tebligat yapılması gibi kanunî formaliteleri yerine getirerek mahallî mahkemeye başvurarak taşınmazın durumunun tespitini ve kendi namına tescilini isteyecek; eğer mülk sahibi kamulaştırma kararı aleyhine İdarî yargı merciinden yürütmenin durdurulması kararı getirmezse hâkim idaresinin isteği doğrultusunda tespit ve tescil kararı verecektir.

Fakat ne yazık ki uygulamada, öngörülen hızda bir el koyma çok yerde gerçekleşmemektedir. Çünkü taşınmaz mal sahibi eğer İdarî yargı merciine kamu yararı kararının iptali için başvurmuşsa bazı mahkemeler bu başvuruyu ileri sürerek tespit ve tescil işlemini yerine getirmemektedir. İdarî yargı merciinin vereceği yürütmenin durdurulması kararı adli yargı merciinde yapılacak işi "dondurma" vesilesi olduğu gibi yürütmenin reddi halinde bu kararın Danıştay'ca incelenmesini istemek imkânı taşınmaz mal sahibine yeniden zaman kazandırır.

Öte yandan adli yargı merciince verilecek tescil kararı, niteliği bakımından temyizi mümkün bir karardır. Bu karar Yargıtay'ca incelenip bir sonuca bağlanmadıkça söz konusu taşınmaza el konulması keza mümkün değildir.

Bu nedenle kamulaştırıcı idareye zorluk çıkarmak isteyen bir mülk sahibinin kanun yollarını kullanarak işi en az 1 yıl süre ile geciktirmesi mümkündür.**9

Kanaatimizce bu maddeye, gerekçede de yer alan espriye uygun olarak, süratli işlerlik kazandırmak için alt idare mahkemelerinde kamulaştırma ile ilgili yürütmenin durdurulması isteklerinin daha seri bir

* Ali ARCAK, Kamulaştırma - Devletleştirme Kanunları, sah. 1451.

**TODAİE Semineri'nde tarafımızdan, 2 yılı bulan bir zaman gecikmesi ile sonuçlandırılabilen örnek olay niteliğinde bazı kamulaştırma işlemleri sergilenmiştir.

inceleme ve karara bağlama takvimine bağlanması ve üst idare mahkemesine başvurulup oradan da yürütmenin durdurulması isteğinin reddi gibi bir sonuç alınmışsa ayrıca karar düzeltilmesi yoluna gidilmesi ne imkân tanınmaması yolunda bir yasal değişiklik sağlanması temenniye değer.

7) **Kamulaştırmada Boşaltma, Vazgeçme, Devir**

Lehine kamulaştırma işlemi tamamlanan idare adına tapu dairesince tescil edilen taşınmaz malın boşaltılması ilgili idarece İcra memurundan istenir. İcra memuru taşınmaz malı 15 gün içinde boşaltmalarını içindekilere tebliğ eder. Bu süre içinde taşınmaz mal boşaltılmazsa icracı boşaltılır. İtiraz ve şikâyet boşaltmayı durdurmaz ve mahkemece ihtiyatî tedbir kararı verilemez. (M. 20)

İdare, kamulaştırmanın her safhasında **kamulaştırma kararı veren ve onaylayan yetkili merciin karar** ile kamulaştırmadan tek taraflı olarak kısmen veya tamamen vazgeçebilir. (M. 21)

Kamulaştırmanın ve bedelinin kesinleşmesinden sonra taşınma malların kamulaştırma amacına veya kamu yararına yönelik herhangi bir ihtiyaca tahsisî lüzumu kalmaması halinde keyfiyet 13 üncü madde (yani tebligata ilişkin hükümler) uyarınca mal sahibi veya mirasçılara duyurulur. Bu duyurma üzerine mal sahibi veya mirasçılar, aldığı kamulaştırma bedelini üç ay içinde ödeyerek taşınmaz malını geri alabilir.

Şu kadar ki, kamulaştırılan taşınmaz mala kamulaştırmayı yapan idare dışında başka bir idare, kamulaştırma yoluyla gerçekleştirebileceği bir kamu hizmeti amacıyla istekli olduğu takdirde bu taşınmaz mal sahiplerine iade edilmeyerek ihtiyacı olan idareye devredilir. (M. 22)

Kamulaştırma bedelinin kesinleşmesi tarihinden itibaren 5 yıl içinde, kamulaştırmayı yapan idarece veya kendisine devir veya tahsis ya plan idarece, kamulaştırma yahut devir amacına uygun hiçbir işlem veya tesisat yapılmaz veya kamu yararına dönük bir ihtiyaca tahsis edilmeyerek taşınmaz mal olduğu gibi bırakılırsa, mal sahibi veya mirasçılar kamulaştırma bedelini aldıkları günden itibaren işleyecek kanunî faizi ile birlikte ödeyerek, taşınmaz malını geri alabilir.

Doğmasından itibaren bir yıl içinde kullanılmayan geri alma hakkı düşer. (M. 23)

Mal sahibinin kabul etmesi halinde, kamulaştırma bedeli yerine idarenin kamu hizmetine tahsis edilmemiş olan taşınmaz mallarından bu bedeli kısmen veya tamamen karşılayacak miktarı verilebilir. (M. 26)

8) Acele Kamulaştırma

6830 sayılı Kanunda olduğu gibi, 2942 sayılı Kanunda da ilk bakışta acele el koyma hükmüne benzeyen bir kamulaştırma türü vardır. Acele kamulaştırma başlığını taşıyan 27 nci madde hükmüne göre:

"3634 sayılı Millî Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya acilliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece 7 gün içinde o taşınmaz malın 11 ve 12 nci madde esasları dairesinde ve 15 inci madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibî adına millî bir bankaya yatırılarak ko taşınmaz mala el konulabilir....."

Madde metninden anlaşıldığına göre, kamulaştırmayı zorunlu kılan ivedi (acele) bir durumun varlığının kabul edilebilmesi ve idarenin bu madde uyarınca acele kamulaştırma işlemi yapabilmesi için şu üç koşuldan birisinin varlığı gerekmektedir :

Birincisi ; 3634 sayılı Kanunun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacı ile ilgili bir durumun varlığı,

İkincisi ; Acilliğine Bakanlar Kurulunca karar verilecek bir kamulaştırma yapma ihtiyacının varlığı,

Üçüncüsü; Özel yasalarda olağanüstü durum öngörülmüş bulunması nedeni ile gerekli olan taşınmazların acele kamulaştırılmasına ihtiyaç bulunması.

16 ncı madde ile bu madde arasında bir karşılaştırma yapan sayın Ali Arcağ'a göre, 16 nci maddeye göre kamulaştırma işleminin kendisinde ivedilik yoktur. Fakat el koymada gecikme istenmemektedir. Oysa 27 nci maddede kamulaştırmayı geciktirmeden acele yapmak gerekmektedir.

Böylece ivedilik birisinde el koymada, diğerinde kamulaştırma yapmaktır.*¹⁰

Özellikle belirtelim ki Yargıtay 5 inci Hukuk Dairesi, bu maddeye göre verilen acele kamulaştırma kararı nedeniyle yapılan tespitten ötürü Yargıtay yoluna başvurulamayacağı görüşündedir.*

* Ali ARCAK, Kamulaştırma - Devletleştirme, sah. 1862-1865.

Kişisel kanaatimizce, kanunun 27 nci maddesi ile ilgili gerekçede "Acele ve istisnâî hallerde, Kanunun önceki hükümlerine uyulması çeşitli sakıncalar yaratabileceği gibi, kamunun büyük zararlara uğraması da muhtemel olabilir. Maddede belirtilen şartların varlığına bağlı olarak kıymet takdiri dışındaki bazı kanunî işlemler sonraya bırakılarak, maddede öngörülen süre ve şekilde taşınmaza el konulması özel biçimde düzenlenmiştir." sözleri ile ifade edilen gereklilik aynen 16 ncı madde için de söz konusudur. Bu nedenle iki madde arasındaki düzenleme de aslında bir yakınlık, bir benzerlik aranması doğaldır. Zamanla uygulamada duyulan ihtiyaç ve ortaya çıkacak zorlamalarla iki maddenin birbirini tamamlayan tek bir madde halinde yeniden tedvini muhtemeldir.

9) Bir İdareye Ait Taşınmaz Malın Diğer İdareye Devri

Kamulaştırmanın genel esaslarını belirlerken işaret ettiğimiz gibi kamulaştırmada asıl olan özel mülkiyet konusu bir taşınmaz malı bir kamu yararı varlığı düşüncesi ile devlet, kamu kurum ve kuruluşları veya kamu tüzelkişilerine mal etmektir. Dolayısıyla kamulaştırma gerçek veya özel tüzelkişilere yöneliktir. Bu nedenle, kamu kurumları ve kamu tüzelkişileri arasındaki taşınmaz mal devirlerini kanun özel hükümlerle düzenlemek yoluna gitmiş ve bu maksatla aşağıdaki 30 uncu madde hükmünü getirmiştir :

"Kamu tüzelkişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakları diğer bir kamu tüzelkişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılamaz.

Taşınmaz mala, kaynak veya irtifak hakkına ihtiyacı olan idare, ödeyeceği bedeli de belirterek mal sahibi idareye yazılı olarak başvurur. Mal sahibi idare devre muvafakat etmez veya 60 gün içinde cevap vermez ise anlaşmazlık, isteyen idarenin başvurusu üzerine Danıştay ilgili İdarî dairesince incelenerek iki ay içinde kesin karara bağlanır.

Taraflar bedelde anlaşamadıkları takdirde alıcı idare, devirde anlaşma tarihinden veya Danıştay kararının tebliği tarihinden itibaren 30 gün içinde, 10 uncu maddede yazılı kıymet takdiri komisyonuna değer takdir ettirir, Taraflar bu komisyon raporuna, kendilerine veriliş veya tebliğ ediliş tarihinden itibaren 30 gün içinde itiraz ettikleri takdirde, anlaşmazlık, 29.6.1938 tarih ve 3533 sayılı Kanun hükümlerine bağlı olmaksızın taşınmaz malın bulunduğu yer asliye hukuk mahkemesince karara bağlanır."

Ç) 3194 sayılı İMAR KAN UNLÜNÜN KAMULAŞTIRMAYA İLİŞKİN HÜKÜMLERİ

T< Büyük Millet Meclisince 3.5.1985 tarihinde kabul edilip 3194 sayı ile mevzuatımıza katılan İMAR KANUNU, imar hukukumuzda köklü bir değişiklik yaparak imar planlarının yapılmasında belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelere, bu sınırlar dışında il valilerine görev, yetki ve sorumluluk vermiştir.

Bu kanunun planlama kademeleri başlığını taşıyan 6 ncı maddesine göre planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından Bölge Planları ve İmar Planları, İmar planları ise Nâzım İmar Planları ve Uygulama İmar Planları olarak hazırlanır. Uygulama imar planları, gerektiğinde etaplar halinde de yapılabilir.

Kanunun planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması başlığını taşıyan 8 inci maddesine göre,

"a)

b) İmar planları, Nâzım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nâzım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer.

Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlar valilik veya ilgilisince yapılır veya yaptırılır. Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer. Onay tarihinden itibaren, valilikçe tespit edilen ilan yerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. İtirazlar valiliğe yapılır. Valilik itirazları ve planları 15 gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.

Bu maddenin konumuzla ilgisi nedir?

"Kamu yararı kararını onaylayacak merciler" başlığı altında incelediğimiz 6 ncı maddenin son fıkrasında gördüğümüz gibi "onaylı imar planına göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur." O halde, belediyeler ve mücavir alanlar dışında, bir valilikçe, imar mevzuatı uyarınca bir plan yapıp onaylanmış ve usulünce yürürlüğe konulmuşsa o alanda yapılması öngörülmüş bir hizmet için kamulaştırmaya girişmede kamu yararı kararı almağa (ve böylece zaman kaybetmeğe) gerek yoktur.

Belirtelim ki, İmar Kanunu, imar planları yapma yetkisini beledi yelere ve valiliklere vermekle beraber, 9 uncu maddesi ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığını:

Gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerinin, umumî hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve resen onaylamaya;

Bir kamu hizmetinin görülmesi maksadı ile resmî bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde, valilik kanalı ile, ilgili belediyeye talimat vermeğe veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını resen yapmaya ve onaylamaya, yetkili kılınmıştır.

O halde bu maddede sayılarak belirtilmiş durumlarda ilgili kamu kurum ve kuruluşları belediyelere veya belediye sınırları dışında valiliklere başvurarak isteklerini o idarelerin hazırlayacakları veya hazırlatacakları imar planlarına yansıtabilecekleri gibi bu isteklerini Bayındırlık ve İskan Bakanlığı kanalı ile de gerçekleştirebileceklerdir.

Şüphesiz bu, görev ve yetki tedahülüdür (karışımıdır). Kaldı ki İmar Kanununun,, 10 uncu maddesi şimdi aktaracağımız hükmü ile bu karışıklığı arttıracak bir nitelik taşımaktadır. Gerçekten sözünü ettiğimiz 10 uncu maddeye göre :

“Belediyeler, imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlarlar. Beş yıllık imar programlarının görüşülmesi sırasında ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarının temsilcileri görüşleri alınmak üzere Meclis toplantısına katılır. **Bu programlar, belediye meclisinde kabul edildikten sonra kesinleşir. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşların bildirilir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerleri ilgili kamu kuruluşları, bu program süresi içinde kamulaştırırlar. Bu amaçla gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulur.**”

Görüldüğü gibi bu madde kamu idarelerinin belediye sınırları içinde yapacakları kamulaştırmaları çok önceden planlayıp belediye meclislerinin imar programı hazırlama toplantılarında önermelerini ve imar programlarının uygulama süresi içinde ödeneklerini de sağlayıp kamulaştırmaları gerçekleştirmelerini öngörmektedir. Aslında gerçekçi olmayan, uygulanması çok zor olan ve TGDAİE Semineri'ne katılan kurum ve kuruluş temsilcilerinin de teyit ettikleri gibi İmar Kanununun yürürlüğe girdiği 3.11.1985 tarihinden beri varlığından pek çok belediye ve kamu idaresinin habersiz olduğu bu hüküm, bir süre sonra (idari yargı mercilerinin kendilerine gelecek davalarda bu âmir hükümlerin yerine getirilip getirilmediğini araştırarak kararları ile) kamulaştırma işlemlerini tamamen durduracak bir sonuç yaratabilir.

Temennimiz 10 uncu madde hükmünün, gerçekçi bir yaklaşımla uygulanabilir nitelik kazanacak bir değişikliğe tâbi tutulması olup bu temennimiz gerçekleşinceye kadar mülki idare âmirlerimizin anılan madde hükmünün yerine getirilebilmesi açısından ilgili belediyelerle keza ilgili kamu idareleri arasında bağlantı kurmaları, kanunun bu hükmünün varlığından onları haberdar etmeleri ve uygulanmasına çaba harcamaları uygun olur kanaatindeyiz.*

KAMULAŞTIRMADA YÖNETİCİLERİN KARŞILAŞTIKLARI SORUNLAR

Buraya kadar, kamulaştırmada bulunacak idarelerin dikkat etmeleri gereken mevzuat hükümlerine, mülki idare amirlerini özellikle ilgilendiren teknik hususlara, genel çerçevede, işaret ettik.

Kişisel çıkar ile genel çıkarın çatıştığı, kamu hukuku hükümleri ile özel hukuk hükümlerinin işe karıştığı veya karıştırıldığı, akılcılıkla duygusallığın bir arada yer aldığı kamulaştırma işinde kamulaştırma işleminde bulunacak İdare (ve İdarecilerin karşı karşıya bulundukları bazı hususlar önem taşır. Şöyle ki :

1. Üstlenmiş bulunduğu kamusal hizmetin yürütülmesi sırasında şu veya bu boyutta bir kamulaştırma işlemine girişmek gereği duyan bir İdare için kamulaştırma her şeyden önce bir malî imkân, malî kaynak sorunudur.

* Konumuzla ancak dolaylı ilgisi bulunmakla beraber işaret edelim ki İmar Kanunu belediye ve onların mücavir alan sınırları içinde imar plânı yapmak yetkisini bir mahallî idare olan belediye kuruluşlarına verirken kırsal kesimde bu yetkiyi merkezî idarenin bir elemanı olan valiye vermektedir. Oysa sistem bütünlüğü ve tutarlığı sağlamak için bu yetkinin il özel idarelerine verilmesi ve valinin onay mercii olarak kabulü daha isabetli olurdu

Yurdumuzda yıllardan beri, şu veya bu yüzdesi ile, ağırlığı sürüp giden enflasyon altın ve döviz yanında taşınmaz mal değerlendirilmesinde de sürekli artışlara sebep olduğundan birçok kurum ve kuruluş sınırlı bütçe imkânları ile istedikleri kamulaştırmayı sağlayamamakta, planladıkları icraatı kısmak veya daha uzun bir zaman içinde gerçekleştirmek zorunda kalmaktadırlar.

(Bu şartlar içinde İmar Kanununun 10. maddesinde öngörülen planlı, programlı kamulaştırmayı sağlamak da mümkün değildir.)

2. Kamulaştırma işlemine girişen İdarelerin karşılaştıkları diğer bir sorun, yetenekli ve bilgili personel bulma sorunudur. Ancak sürekli emlak ve kamulaştırma servislerine veya kuvvetli hukuk müşavirliklerine sahip kurum ve kuruluşlar bu alanda başarılı eleman istihdam etme şansına sahiptirler. Böyle olduğu halde o elemanlar bile değişik zaman ve yerde farklı uygulamalara şahit olur, bazı hallerde beklemedikleri teknik ve özellikle İdarî ve hukukî aksaklıklarla karşı karşıya kalırlar. Bu alanda bilgi ve tecrübeye sahip olmayan personelle kamulaştırma işlemine girişen idareler ise tahmin edilemeyecek kadar büyük sıkıntılarla karşı karşıya kalırlar.

Bu gibi durumlarda mülkî idare amirlerine, yol gösterici, ve tecrübeli elemanların varlığından yararlandırıncı destek sağlama hizmeti düşer.

3. Kamulaştırma işlemine girişen bir idare için en önemli noktalardan biri de uygun ortam yaratma gereğidir. Çünkü konu çok kez psikolojik ve siyasî nitelik alır. Özellikle uygulamada mülkleri kamulaştırılmak istenen kişiler açısından dikkat edilmesi gereken şu hususlar önemlidir :

a) Kamulaştırılacak mülk, sahibinin içinde oturduğu bir konut, mesleğini veya ticaretini yapageldiği bir işyeri, kendisinin ve ailesinin geçimini sağladığı irat kaynağı ... gibi kişinin köklü ruhî ve ekonomik bağlarla bağlı olduğu bir yer olabilir.

Bu nitelikte bir mülkün kamulaştırılması ilgili kişide (veya kişilerde) ruhsal bunalımlara kadar varabilen üzüntü, kırgınlık, gerginlik yaratabilir. Mağdur edildiği duygu ve kanaati içinde kamulaştırma işlemine ve işlemi yapanlara karşı kızgın hatta tecavüzkar (saldırgan) olur. Onları kasıtlı davranmakla, kamu yararı bahanesi altında bazı kişilerin veya kümelerin çıkarlarına hizmet etmekle itham eder; kanunların kendisine sağladığı her türlü yasal imkânı kullanarak bu işlemi durdurmağa, önlemeğe çaba harcar. Hatta hatta işi iftiraya, hakarete kadar götürür.

Bu gibi durumlarda kamulaştırıcı idarenin ilgili görevlilerinin veya bu işlemlerde görev almış kimselerin halkla ilişkilerde uygulanması zorunlu yöntemlere uyarak muhataplarının tepkilerini soğukkanlılıkla, anlayışla karşılamaları, bu arada kendilerini âdeta onların yerlerine koyarak değer takdirinde bulunmaları, onlara yeni bir konut, işyeri veya geçim kaynağı sağlanması hususunda yardımcı olmaları gerekir.

Mağdur edildikleri inancı içinde olan kişiler sayıca dikkate alınması gerekli kalabalık kitle oluşturuyorlarsa kamuoyunun da ikna edici açıklamalarla tatmin edilmesi ayrıca önem taşır.

b) Kamulaştırılacak mülk, sahibinin içinde oturduğu veya geçimini sağladığı bir mülk olmasa bile malikinin gözünde gelecekte değeri artacak ve kendisine ileride daha büyük menfaatler, kazançlar sağlayacak bir varlık olabilir. Bu nedenle de kamulaştırma ile elinden alınmasını keza istemeyebilir. Yurdumuzdaki enflasyonist olumsuz gelişmenin paranın değerini ne kadar süratle düşürdüğü, buna karşılık taşınmaz mal değerlerinin enflasyonun üstünde bir artış gösterdiği tecrübe ve gözlemlerle bilinen bir gerçektir. Kanunun öngördüğü bedel tespiti ile ilgili esaslar aslında normal bir ekonomik dönemde, istikrarlı piyasa şartlarının cari olduğu hallerde âdil ve hakkaniyete uygun bir bedel tespitine imkân verebilir.

Nitekim uygulamada, zamanında iyi niyetle tespit edilen bedeller çok kez ilgili hak sahiplerini tatmin etmemekte ve konu bedel artırılması isteği ile adli yargı merciine aksetmektedir.

(TODAİE Semineri'nde sayın Yargıtay 5 inci Hukuk Dairesi Başkanının açıkladığı gibi 1986 yılında 22.000 civarında dosyanın Yargıtaya intikal etmiş olması bunun delilidir.)

c) Yukarıda belirtilen durumların aksine, uygulamada az da olsa taşınmaz malı kamulaştırılan kimsenin (veya kimselerin) mülklerini değerinden yüksek bir bedel karşılığında idareye devretmek imkânını araması da mümkündür.

Bu gibi durumlarda özellikle işlemi yürüten görevlilerin, bedel takdirinde bulunanların ve bilirkişilerin hakkaniyet esaslarını dikkate alarak davranmaları, maruz kalabilecekleri bir takım yan tekliflere ve etkilere kendilerini kaptırmamaları ve mülki idare âmirlerinin de, kendi denetim alanlarında, bu tür davranışlara göz yummamaları gerekir.

Esasen kamulaştırma kanunu bu gibi tutumları ağır müeyyide altına almış ve ilgili madde gerekçesinde bunu şöyle belirtmiştir :

“Kamulaştırma hem kamu düzeni ile ilgili, hem de mülkiyet hakkının özüne ilişkin işlemleri içerir. Bu nedenle bu kanun gereği görev alacak kişilerin de görevlerinin ağırlığını idrak ederek çalışmalarını ge

rekmetektedir. Kamulaştırmanın temelindeki kamu yararı kararı da göz önünde tutularak mülkiyet hakkının korunması, İdarenin amacına uygun olarak kamulaştırmayı gerçekleştirebilmesi için bu Kanuna göre görev alacak kişilerin suç teşkil edecek fiillerinden dolayı aynı suçu işleyen memurlar gibi cezalandırılacağı, bu cezaların da 2 kat olarak hükmolunacağı şeklinde bir düzenlemeye gidilmiştir.” (M. 31 gerekçesi)

d) Kamulaştırma konusunda uygulamada İdarelerin karşılaştığı dar boğazlardan biri de idari ve adli yargı mekanizmasının işleyişinde çok zaman kaybına yol açan sistem aksaklığı ile üst dereceli idari ve adli yargı mercilerinin içtihatlarında karşılaşılan istikrarsızlık (ve bazı hallerde) uyumsuzluktur.

SONUÇ

Kamulaştırma mevzuatı ve uygulaması ile ilgili bilgi aktarmayı amaçlayan bu yazımızı bazı temennilerle sonuçlandırmak uygun olacaktır:

Kanaatimizce;

1 — Kamulaştırma işleminde bulunacak idareler, tasarruflarında kamu yararı kıtasım çok titizlikle kullanmalı, genel çıkar ile vatandaş çıkarı arasındaki çelişmeyi mümkün olduğu kadar yumuşatıcı bir davranış içinde olmalıdırlar. Bu konularda duygusal veya maksatlı tutumlardan kesinlikle kaçınılmalı; ayrıca, yaptıkları işlemlerin isabetli sonuçlar verebilmesi için özellikle idari ve adli yargı içtihatlarını izleyip öğrenmede sürekli çaba içinde olmalıdırlar.

2 — İdarî ve adlî yargı mercileri keza, genel çıkar ile kişisel çıkar arasındaki uyumu sağlamada, vatandaşlara ve hizmet birimlerine yardımcı olmalı; özellikle zamanın değerini göz önünde tutarak işi en kısa ve en âdil bir çözüme bağlamaya gayret etmeli; içtihatların uygulamacı kurum ve alt mahkemeler için taşıdığı önemin büyük takdiri için de bu içtihatların kararlı ve hukuken tatmin edici olmasında hassasiyet göstermelidirler.

3 — Kanunun 14 üncü maddesinde öngörülen dava haklarının 16 ve 17 nci madde uygulamalarını aksatmasında veya 16 ncı madde ile 27 nci madde arasındaki nitelik farkının iyi formüle edilememiş olmasında olduğu gibi, bazı boşlukların ve çelişkilerin Yasama Organınca telafisi yolları aranmalıdır.

4 — Mülkî idare âmirleri gerek kendilerinin sevk ve idaresi, koordinatör sorumluluğu gerekse İdarî vesayet açısından gözetim ve denetim yetkileri altında bulunan kuruluşların kamulaştırma ile ilgili iş ve işlemlerini lâyık olduğu ilgi ile izlemeli ve genel çıkar ile kişi çıkarını uyum içinde bağdaştıracak şekilde yardımcı olmalıdırlar.

İMAR MEVZUATINA GÖRE MAHALLİ MÜLKİYE AMİRLERİNİN YETKİ VE GÖREVLERİ

Mehmet BULUT

Danıştay Savcısı

Genel

3194 sayı ile kabul edilen yeni İmar Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 6785 sayılı İmar Kanununda belediye ve mücavir alan sınırları dışında imar mevzuatı hükümleri uygulanmamakta idi. 1605 sayılı Kanunla 6785 sayılı Kanuna getirilen Ek 7 ve 8 inci maddeler hükümleri ile imar düzeni Türkiye'deki illerin yarısından çoğunun kırsal kesiminde de uygulanmaya başlandı.

Anılan Ek 7 ve 8 inci maddelerin uygulanmasına ilişkin olarak yürürlüğe konulan iki ayrı yönetmelikle köy yerleşik alanları içinde ve köy yerleşik alanları dışındaki yapılaşmalar ve imar düzeni belirlendi. Bu arada kıyılardaki yapılaşmalar da aynı mevzuatla düzenleme içine alındı. Ancak yukarıda belirtildiği gibi, anılan yönetmelik hükümleri Türkiye'nin tüm illerini kapsamına almamış, yirmi civarındaki il kapsam dışı bırakılmıştı.

İşte 3.5.1985 tarihinde kabul edilen 3194 sayılı Kanunla hiç bir il ayırımı yapılmadan tüm Türkiye toprakları kentsel ve kırsal kesimi ile imar düzenine alınmıştır. Nitekim Kanunun "Kapsam" hükmünde, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıların bu Kanun hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir. Bunun sonucu olarak mülkiye amirlerinin de bu Kanunu uygulama yetki ve görevleri doğmuştur. Ne var ki mülki idare amirlerinin imar mevzuatıyla ilgili doğrudan yetki ve görevlerinin belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki alanda olduğunun kabulü gerekir. Bir başka anlatımla, halen yürürlükte bulunan İmar Kanununda belediyelere verilen yetki ve görevlerin belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki yerlerde valiliklerce kullanılacağına düşünülmesi yanıltıcı olmaz.

Biz bu incelememizde İmar Kanununda sözel olarak valiliklere açıkça görev ve yetki veren hususları toplu bir biçimde sunmaya çalışacağız.

I — Hâlihazır Harita ve İmar Planları Yapımında

Hâlihazır haritası bulunmayan yerleşim yerlerinin hâlihazır haritaları belediyeler veya valiliklerce yapılır veya yaptırılır. Bu haritaların tasdik mercii belediyeler ve valilikler olup, tasdikli bir nüshası Bayındırlık ve İskan Bakanlığına, diğer bir nüshası da ilgili tapu dairesine gönderilir.

Mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz olması durumunda veya yeni yerleşme alanlarının acilen kullanmaya açılmasını temin için; belediyeler veya valiliklerce yapılacak mevzii imar planlarına veya imar planı olmayan yerlerde Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelik esaslarına göre uygulama yapılır.

Haritaların alınmasına veya imar planlarının tatbikatına memur edilen vazifeliler, ellerinde o yerin en büyük mülkiye memurunun vesikası bulunmak şartıyla, keşif, mesaha ve mutlak surette tatbikat icrası için meskenlerle bütün gayrimenkullere gündüz girebilirler. Mümanaat vukuunda komisyon veya posta reisinin talebiyle o yerin zabıta memuru ve belediyeden bir zat veya ihtiyar meclisinden bir aza ile birlikte meskenlere girmeye yetkilidirler. Gayrimenkul malların ne suretle kullanıldığını bildirmeye ve istenilen her türlü bilgileri vermeye ilgililer mecburdurlar. (2613 sayılı Kanun mad. 7)

Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan yerlerde yapılacak planlar valilik veya ilgisince yapılır veya yaptırılır, Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer. Onay tarihinden itibaren valilikçe tespit edilen ilan yerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. İtirazlar valiliğe yapılır, valilik itirazları ve planları on beş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.

Onaylanmış planlarda yapılacak değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.

Kesinleşen imar planlarının bir kopyası Bakanlığa gönderilir.

İmar planları alenidir. Bu aleniyeti sağlamak ilgili idarelerin görevidir. Belediye başkanlığı ve mülki amirlikler, imar planının tamamını veya bir kısmını kopyalar veya kitapçıklar haline getirip çoğaltarak tespit edilecek ücret karşılığında isteyenlere verir.

Bir kamu hizmetinin görülmesi maksadı ile resmi bina ve tesisler için imar planında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde, Bakanlık, valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilir veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını resen yapar ve onaylar.

Kesinleşen planlar ilgili belediyelere ve valiliklere tebliğ edilir. Bu planların uygulanması zorunludur.

Resen yapılan planlardaki değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.

II— İmar Planları, Kamulaştırma ve Kısıtlılık Halinde Kamuya Ait Taşınmazlarda

İmar planlarında; meydan, yol, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait gayrimenkuller ile askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ile ülke güvenliği ile doğrudan doğruya ilgili Türk Silahlı Kuvvetlerine ait harekât ve savunma amaçlı yerler hariç Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsalar belediye veya valiliğin teklifi, Maliye ve Gümrük Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye, belediye ve mücavir alan sınırları dışında özel idareye bedelsiz terk edilir ve tapu kaydı terkin edilir. Ancak; bu yerlerin üzerinde bina bulunduğu takdirde, arsası hariç yalnız binanın halihazır kıymeti için takdir edilecek bedel ödenir. Bedeli ve ödeme şekli taraflarca tespit olunur.

Bu suretle mal edilen arazi ve arsalar belediye veya özel idare tarafından satılamaz ve başka bir maksat için kullanılamaz. Bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerh konur.

Bu yerlerin kullanılış şekli, yeni bir imar planı ile değiştirilip özel mülkiyete konu olabilecek hale getirildiği takdirde, bu yerler devir alınan idareye belediye veya özel idarece aynı usulle iade edilir. Buna aykırı davranış sabit olan ilgililer şahsen sorumludur.

III— İrtifak Haklarında

Belediye veya valilikler, imar planlarının uygulanması sırasında, bir taşınmazın tamamı kamulaştırılmadan o yerin muayyen saha, yükseklik ve derinliğindeki kısmı üzerinde kamu yararı amacıyla irtifak hakkı tesis edebilir.

Belediyeler veya valilikler, mümkün olan yer ve hallerde mal sahibinin muvafakatiyle, bedelsiz irtifak hakkı verme karşılığında, bedelsiz irtifak hakkı tesis edebilir.

IV— İfraz ve Tevhit İşlerinde

Taşınmazların resen veya başvuru üzerine tevhit veya itirazı bunlar üzerinde irtifak hakkı tesisi veya bu hakların terkini, İmar Kanunu ve yönetmelik hükümlerine uygunluğu belediye encümenleri veya ilgisine göre il idare kurullarınca onaylanır.

Onaylama işlemi, müracaatın belediye veya valiliklere intikalinden itibaren en geç otuz gün içinde sonuçlandırılır ve tescil veya terkini için on beş gün içinde tapuya bildirilir.

1 — Kamulaştırmadan Artakalan Kısımlarda : Belediye veya valilik, kendi malı olan veya imar planlarının uygulanması sonucu kamulaştırmadan artan parçalarla, istikameti değiştirilen veya kapanan yol ve meydanlarda hasıl olan sahalardan bağımsız yapılaşmaya elverişli olmayan parçaları, bitişindeki arsa veya bina sahibine bedel takdiri suretiyle satmak, taşınmaz sahiplerinin yola giden yerlerden dolayı tahakkuk eden istihkaklarını bedel takdiri suretiyle değiştirmek ve komşu taşınmaz sahibi takdir edilen bedelle satın almaktan imtina ederse, şuyulandırıp satmak suretiyle imar planına uygunluğunu temin eder.

Bunlardan müstakil inşaata elverişli olanları, kamu yararı için, belediye veya valilikçe yeri alman şahısların muvafakatleri halinde istihkaklarına karşılık olarak bedel takdiri ve icabında denklik temini suretiyle değiştirmeye belediye ve valilik yetkilidir.

Ayrıca, belediye veya valilikler ile şüyulu olan müstakil inşaat yapmaya müsait bulunan imar parsellerinde, belediye veya valilikler hisselerini parselin öteki hissedarlarına bedel takdiri suretiyle satmaya, ilgililer satın almaktan imtina ederse, şüyunun izalesi suretiyle sattırmaya yetkilidir.

Bu ilkeye göre bedel takdirleri ve bu bedellere itiraz şekilleri Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre yapılır.

2 — Arazi ve Arsa Düzenlemesinde : Belediye ve mücavir alan dışındaki binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakati aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile kamu kuramlarına ... ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve resen tescil işlemlerini yaptırmaya valilikler yetkilidir.

Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında

"düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu kurala göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde otuz beşini geçemez.

Düzenleme ortaklık paylarının toplamı, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, cami ve karakol hizmetleri için, yeniden ayrılması gereken yerlerin alanları toplamından az olduğu takdirde, eksik kalan miktar ... valilikçe kamulaştırma yolu ile tamamlanır.

Burada sözü edilen kamu hizmetlerine ayrılan yerlere rastlayan yapılar valilikçe kamulaştırılmadıkça yıktırılamaz.

Bu hususların uygulanmasında valilik, ödeyeceği kamulaştırma bedeli yerine ilgililerin muvafakati halinde kamulaştırılması gereken yerlerine karşılık, plan ve mevzuat hükümlerine göre yapı yapılması mümkün olan valiliğe ait sahalardan yer verebilir.

3 — Parselasyon Planlarının Hazırlanması ve Tescilinde: imar planlarına göre parselasyon planları yapılıp il idare kurulunun onayından sonra yürürlüğe girer. Kesinleşen parselasyon planları tescil edilmek üzere tapu dairesine gönderilir.

V — Yapı ve Yapı ile İlgili Hususlarda

1 — Yapı Ruhsatıesinde: İmar Kanunu kapsamına giren bütün yapılar için belediye veya valiliklerden yapı ruhsatıyesi alınması zorunludur.

Belediyeler veya valilikler mahallin ve çevrenin özelliklerine göre yapılar arasında uyum sağlamak, güzel bir görünüm elde etmek amacıyla dış cephe boya ve kaplamaları ile çatının malzemesini ve rengini tayin etmeye yetkilidir.

2 — Ruhsat Alma Şartlarında : Yapı ruhsatıyesi almak için belediye veya valiliklere yapı sahipleri veya yasal vekillerince dilekçe ile başvurulur. Dilekçeye nelerin ekleneceği Kanunda sayılmıştır.

Belediyeler veya valiliklerce ruhsat ve ekleri incelenerek eksik ve yanlış bulunmuyorsa başvuru tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde yapı ruhsatıyesi verilir.

Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin hareket ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapılara; belediyeden alınan imar durumuna, kat nizamı, cephe hattı, inşaat derinliği ve toplam inşaat metrekaresine uyularak projelerinin kuramlarınca tasdik edildiği, statik ve tesisat sorumluluğunun kuramlarına ait olduğunun

ilgili belediyesine veya valiliklere yazı ile bildirilmesi durumunda, Kanunda öngörülen belgeler aranmadan yapı ruhsatı verilir.

Her türlü sanayi kuruluşuna; varsa bölge planı ve imar planına göre, planı olmayan yerlerde ise, valilikçe verilen ön izinden sonra Avan projesine göre belgeleri incelenerek belediye veya valiliklerce ruhsat verilir.

3 — Ruhsata Tabi Olmayan Yapılar ve Uyacakları Esaslarda : İmar planına göre toplam inşaat alanı, bodrum kat hariç 1000 metrekare, saçak yüksekliği 6,50 metre ve bir bodrum ile iki katı aşmayan binalarda; belediye veya valiliklerden ruhsat alınması zorunluluğu yoktur. Yapı sahibi inşaatı başladığını sadece bir dilekçe ile ilgili idareye bildirir.

Ne var ki ruhsata tabi olmama yapı sahibini ve fenni sorumlusunu imar planına ve mevzuata aykırı yapı yapma sorumluluğundan ve yükümlülüğünden kurtarmaz.

Yapı, mevzuata ve plana aykırı yapıldığı takdirde belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir ve derhal mühürlenerek durdurulur. Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tarihten itibaren yapı sahibi yapıyı on beş gün içinde mevzuata uygun hale getirmezse il idare kurulu kararı ile yapının mevzuata aykırı kısımları derhal yıktırılır.

4 — Fenni Sorumlular ve Sorumluluklarında : Yapının fenni sorumluluğunu üzerine alan meslek mensupları yapıyı ruhsat ve eklerine uygun olarak yaptırmaya, ruhsat ve eklerine aykırı yapılması halinde durumu üç iş günü içinde ruhsatı veren belediye veya valiliklere bildirmeye mecburdurlar.

Yapının fenni sorumluluğunu üzerine almış olan meslek mensubu, bu görevden çekildiği takdirde, tatil günleri hariç, üç gün içinde, mucip sebepleriyle birlikte keyfiyeti yazılı olarak ilgili idareye bildirmekle mükelleftir, aksi takdirde kanuni sorumluluktan kurtulamaz.

Belediye ve mücavir alan sınırları dışında özel inşaat yapan müteahhitlerin sicilleri valiliklerce tutulur.

5 — Yapı Kullanma izninde : Yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için, inşaat ruhsatını veren belediye veya valilikten, ruhsata tabi olmayan yapıların tamamlanması halinde de ilgisine göre aynı yerlerin birinden izin alınması zorunludur.

Belediyeler veya valilikler mal sahiplerinin başvurularını en geç otuz gün içinde sonuçlandırmak zorundadır. Aksi halde bu müddetin sonunda yapının tamamının veya biten kısmının kullanılmasına izin verilmiş sayılır.

6 — Ruhsatsız Veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Olarak Başlanan Yapılarda : Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılara herhangi bir şekilde muttali olunursa belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir ve inşaat derhal durdurularak mühürlenir. Yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla durdurma yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebliğden itibaren en çok bir ay içinde ruhsat alınır veya ruhsata aykırılık giderilirse belediyeden veya valilikten mührün kaldırılması istenir. Düzeltme uygun görülürse, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir. Aksi halde, ruhsat iptal edilir. Bina belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır.

7 — Umumi Hizmetlere Ayrılan Yerlerdeki Geçici Yapılarda : Umumi hizmetlere ayrılan yerlerde dört yıllık program yapılıncaya kadar, yönetmelik esaslarına uygun yapı yapılması mümkün olanlarda, istek üzerine belediye encümeni veya il idare kurulu kararıyla imar planı uygulanmasına kadar geçici inşaatı izin verilebilir.

8 — Otoparklar Konusunda : Kullanma izni alındıktan sonra otopark yeri, plana ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilirse, ilgili idarece yapılacak bildirim üzerine en geç üç ay içerisinde düzeltme yapılmaksa, belediye encümeni veya il idare kurulu kararı ile bu hizmet ilgili idarece yapılır ve masrafı mal sahibinden tahsil edilir.

9 — Yıkılacak Derecede Tehlikeli Yapılarda : Bir kısmı veya tamamının yıkılacak derecede tehlikeli olduğu belediye veya valilik tarafından saptanan yapıların sahiplerine, tehlikenin giderilmesi için belediye veya valilikçe on gün içinde tebligat yapılır. Tebligat üzerine yapı sahibi tarafından tehlike ortadan kaldırılmazsa, bu işler belediye veya valilikçe yapılır.

10 — Kamunun Selameti İçin Alınması Gerekli Tedbirlerde : Arsalarda, evlerde ve sair yerlerde umumun sağlık ve selametini ihlal eden, şehircilik, estetik veya trafik bakımından sakıncalı görülen enkaz veya birikintilerin, gürültü ve duman çıkaran tesislerin özel kanal, lağım, çukur, kuyu, mağara ve benzerlerinin sakıncalarının giderilmesi ve bunların zuhuruna meydan verilmemesi hususları ilgililere tebliğ edilmesi

ne rağmen, belirtilen süre içinde tebliğe uygun hareket edilmezse, belediye veya valilikçe sakınca giderilir.

11 — Arsaların Yola Bakan Yüzleri (Konusunda : Belediyeler veya valiliklerce belirli yollar üzerinde sakıncalı bina bulunan veya binasız arsaların yola bakan yüzlerinin tayin edilen tarzda kapatılmasına karar vermeye yetkilidir. Taşınmaz sahipleri belirtilen süre içinde bu yerleri kapatmazlarsa belediye ve valilikçe gereği yapılır.

12 — Ceza Uygulamasında : Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, müteahhidine, istisnalar dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alana belediyeler veya ilgisine göre en büyük mülki amir tarafından 500.000,— liradan 25.000.000,— liraya kadar para cezası verilir.

Bu cezalara karşı, bildirimden itibaren yedi gün içinde sulh ceza mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz üzerine verilen karar kesindir.

MÜLKİ İDARE AMİRLERİNİN PLANLAMA, KOORDİNASYON VE İZLEME GÖREVLERİ

Dr. Tayfur ÖZSEN

GİRİŞ

Mülki idare amirlerinin planlama, koordinasyon ve izleme görevleri biri geniş, diğeri dar anlamda olmak üzere iki biçimde anlaşılabılır.

Bu anlamlardan birincisi, yönetim süreci içinde doğal olarak var olan planlama, koordinasyon ve izleme görevlerini içermektedir. Bilindiği gibi çağdaş yönetim bilimi, yönetimin planlama, örgütlenme, koordinasyon, yönlendirme ve denetim gibi temel öğelerden oluşan bir süreç olduğunu ortaya koymaktadır. Bu nedenle yönetim olgusunun ortaya çıktığı her yerde yönetsel anlamda planlama yapmak, koordinasyon sağlamak ve yapılan çalışmaları sistemli olarak izlemek gerekmektedir. Çünkü, bir ülkede planlı kalkınma yöntemleri uygulanmasa da, bu tür görevlerin yerine getirilmesi, belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmada başarı sağlamanın temel koşulu olmaktadır.

Bu açıdan ele alındığında, planlama, ister kamu, ister özel kesimde yer alsın, tüm kişi ve kuruluşlar için, saptadıkları amaç ve hedeflere, ellerindeki sınırlı kaynakları en iyi biçimde kullanarak erişme yol, yöntem ve araçlarını belirlemekte, koordinasyon bu araç ve kaynakları kullananak kişi ve birimlerin etkinlikleri arasındaki uyumu sağlayarak amaç ve hedeflere ulaşılmasını kolaylaştırmakta, izleme ise yapılan çalışmaların ne ölçüde amaç ve hedeflere ulaştığını göstermekte, denetim, yönlendirme ve yönetimi geliştirme işlevlerinin de yerine getirilmesine olanak vermektedir.

İl ve ilçelerin en üst yöneticisi olarak, mülki idare amirlerinin çağdaş bir yönetim anlayışını uygulayabilmek açısından bu gerçeği tüm çalışmalarını sırasında göz önünde tutmaları gerektiği açıktır.

Mülki idare amirlerinin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen 5442 sayılı İl İdaresi Yasasında da bu anlamda planlama, koordinasyon ve denetleme görevleri çeşitli maddelerde belirtilmiş bulunmaktadır.

Bunun yanı sıra merkezi yönetimin il ve ilçelere götürdüğü devlet hizmetleriyle ilgili olarak çeşitli yasalarda ve yönetsel düzenlemelerde mülki idare amirleri açısından bu tür görevlere dağınık biçimde rastlamak mümkündür. Özellikle Bakanlıkların illerdeki kuruluşları ya mevzuata dayanarak ya da mevzuatta olmadığı halde gereksinme duydukları için kendi hizmet alanlarında çeşitli plan ve programlar yapmakta, bu plan ve programların bir kısmı doğrudan doğruya, bir kısmı da hiyerarşik bir makamın onayından geçtikten sonra uygulamaya konulmaktadır. Geleneksel devlet hizmetlerine ilişkin bulunan, genellikle her hizmeti özelliklerine göre kısımlara ayırarak ele alan ve mikro düzeylerdeki hedefleri gözetken bu plan ve programlarla mülki idare amirlerinin ilişkileri de yönetsel planlama işlevi içinde ele alınabilir.

İkinci ve dar anlamdaki planlama, koordinasyon ve izleme görevleri ise, planlı kalkınma dönemine girildikten sonra Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarla mülki idare amirlerine bu başlıklar altında verilen görevleri kapsamaktadır.¹

Bu görevler, bir yandan Beş Yıllık Kalkınma Planlarının ve Yıllık Programların, öte yandan da yerel nitelikteki plan ve programların hazırlanması, uygulanması, izlenme ve değerlendirilmesine ilişkin olup, planlı sistemin başarılı bir biçimde işleyebilmesi ve öngörülen hedeflere ulaşabilmesi açısından özel bir önem taşımaktadır.

Çünkü Kalkınma Planları ve Yıllık Programlar ülke yüzeyine yayılmış ve genelde mülki idare bölümleri içine yerleştirilmiş kamil kuruluşlarının çalışmaları ve katkıları ile oluşmakta, uygulanmakta ve gerçekleştirilmektedir. Öte yandan, ilde devletin ve hükümetin ve de ayrı ayrı her bakanın temsilcisi, bunların idari ve siyasi yürütme aracı olan valiler ile ilçede ona benzer durumda bulunan kaymakamlar, il ve ilçe yönetimlerinin başı olarak kamu kuruluşlarının çalışmalarını yönlendirmek, denetlemek ve aralarında koordinasyon sağlamak durumundadırlar. Bu nedenle Kalkınma Planları ve Yıllık Programları tüm ülke düzeyinde uygulamakta olan kamu kuruluşlarının gözetim ve de

¹ Kuşkusuz geniş ve dar anlamda ele alınabilen planlama, koordinasyon ve izleme görevleri, daha ilerdeki açıklamalarda da görüleceği gibi, uyulması gereken ana ilkeler bakımından birbirinden bütünüyle soyutlanabilecek nitelikte değildir.

netimleri de mülki idare amirlerinin görev, yetki ve sorumluluk alanı içine girmektedir.

Bunun yanı sıra vali ve kaymakamların yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkileri bulunmaktadır. Bu birimlerin çalışmalarının "yönetimin bütünlüğü" ilkesi gereğince plan disiplini içine alınmasına ilişkin görevler de bu kapsam içinde yer almaktadır.

Böylelikle tüm kamu kesiminin planlama sürecinin işleyişine katkısı, taşra yönetimi düzeyinde, mülki idare amirlerinin koordinatörlüğü ve yönlendiriciliği ile etkinleştirilmek durumundadır. Öte yandan, planlı dönemin hemen başında, 1964 Yılı Programı ile de, il düzeyindeki izlemenin ekonomik faaliyetin bütününe kapsaması ve özel sektördeki gelişmelerin de öğrenilmesi gerekli görülmüştür. Zaten kapsayıcı bir yaklaşıma sahip olan Türk Kalkınma Planlarının bu özelliğinin doğal sonucu olarak, mülki idare amirlerinin de, kendi mülki idare bölümleri içindeki plan çalışmalarını, aynı kapsayıcı ve bütüncül yaklaşım ışığında ele almaları gerekmektedir.

Ancak taşıdığı bu öneme karşın, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulanmaya başlandığı 1963 yılından bugüne kadar 25 yıla yaklaşan uygulamanın gösterdiği bir başka gerçek ise, söz konusu görevlerin etkin ve verimli bir biçimde yürütülemediğidir. Bu durumun başlıca iki temel nedeni bulunmaktadır. Birincisi, yerine getirilmesi gereken görevlerin ve bunlara ilişkin olarak yapılması gereken iş ve işlemlerin, belli bir ayrıntı düzeyine kadar, kendi içinde tutarlı, ülke ve yönetim gerçeklerine uygun, her zaman geçerli olabilecek hususları içerecek ve bir sistem yaklaşımının ürünü olacak nitelikte belirlenmemiş olmasıdır. İkinci temel neden ise, bu alandaki görevlerin yerine getirilmesinde zorunlu olan teknik çalışmaları yürütecek planlama birimlerinin, il ve ilçe düzeylerinde oluşturulamaması, ya da oluşturulmak istenen kurumsal yapının etkin ve verimli çalışmasını sağlayacak önlemlerin alınmasıdır.

Fakat şu hususu hemen belirtmek gerekir ki, il ve ilçe düzeyindeki planlama, koordinasyon ve izleme görevleri, bugüne kadar istenilen biçimde yerine getirilememiş olmakla birlikte öneminden hiçbir şey yitirmiş değildir. Tam tersine, ekonomik sorunların son yıllarda giderek taşıdığı büyük önem, mülki idare amirlerinin de gerek Kalkınma Planları ve Yıllık Programların hazırlanması ve uygulanmasında, gerekse yerel kaynakların harekete geçirilerek, özellikle yörenin kalkınma ve gelişmesine yararlı olacak ekonomik girişimlerin oluşturulması ve yönlendirilmesinde, en geniş anlamda da, il ve ilçe düzeylerinde ekonomik

yönetimin etkinleştirilmesinde, eskisinden de daha ağırlıklı olarak yeni çalışmalar yapmalarını gerekli kılmaktadır.

Nitekim 1985 - 1989 dönemini kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında “Vali ve İl Koordinasyon Kurullarının Plan ve Program uygulamasını etkin bir şekilde izleme ve değerlendirmelerine ve kaynakların rasyonel kullanımını sağlayıcı işbirliği ve koordinasyon görevlerini yerine getirmelerine imkan veren düzenlemelerin yapılacağı” belirtilmiş olması bu yargıyı ve gerekli önlemlerin alınma ihtiyacını kanıtlamaktadır.

Gerçekten il ve ilçe düzeyindeki planlama hizmetlerinin etkinleştirilmesi, bir dizi yasal ve yönetsel düzenlemelerin yapılmasını zorunlu kılmakta her geçen gün bu gereksinme hem merkez hem de taşra düzeyinde daha yakından duyulmaktadır.

Ancak bu düzenlemelerin başarıya ulaşabilmesi için, her şeyden önce, il ve ilçe düzeyinde yerine getirilmesi gereken görevlerin, bunlara ilişkin iş ve işlemlerin, bir sistem tutarlılığı içinde ele alınarak belirlenmesi, uygulamada süreklilik kazanacak şekilde açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Çünkü bugüne kadar il ve ilçe düzeyinde planlama hizmetleri etkin bir biçimde yürütülememiş ise, bunun temel nedeni, daha önce de değinildiği gibi yapılması gereken çalışmaların ve bunların kimler tarafından ve nasıl gerçekleştirileceğinin açıklıkla saptanamamış olması, bu düzeylerde oluşturulması zaman zaman öngörü lenf planlama araçlarına süreklilik kazandırılmaması ve bu nedenlerle de mülki idare amirlerinin teknik yönü ağır basan bu çalışmaların yürütümü açısından gereğince yönlendirilememiş ve güçlü bir kurumsal yapı ile desteklenememiş olmasıdır.

Buna karşılık, zaman zaman Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarda yer verilen ve uygulamaya konulmasına çalışılan çeşitli ilke, tedbir ve yaklaşımlarda, böyle bir sistemin oluşturulmasında yararlanılacak çok önemli ipuçlarının bulunması da, planlı dönemdeki gelişmelerin bir başka özelliğini oluşturmaktadır.

Dolayısıyla, bugünkü koşullarda karşı karşıya bulunulan temel sorun öncelikle görevlerin ve bunların yerine getirilmesi için gerekli olan iş ve işlemlerin açıklıkla belirlenmesidir. Bu çalışmanın amacı da, bu alandaki tartışma ve değerlendirmelere katkıda bulunabilmek için mülki idare amirlerinin planlama, koordinasyon ve izleme görevleri ile bunlara ilişkin yapılması gereken temel iş ve işlemleri, ana bir çerçeveye içinde ortaya koymaya, bu alandaki çalışmalarda göz önünde tutulması gereken önemli noktaları belirlemeye çalışmaktır.

KALKINMA PLANLARI VE YILLIK PROGRAMLARLA MÜLKİ İDARE AMİRLERİNE VERİLEN GÖREVLER

İl ve ilçe düzeyinde plan ve program uygulaması açısından yerine getirilmesi gereken çalışmaları ele almadan önce, Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarla mülki idare amirlerine verilmiş olan görevlerin kronolojik gelişimi içinde gözden geçirilmesi yararlı görülmektedir.

1963- 1987 yılları arasında söz konusu belgelerde yer alan görevler şunlardır :

a) Valilere Verilen Görevler

1) İl Koordinasyon Kuruluna başkanlık yapmak, (Bu görev 1963 yılında ilk olarak bir Başbakanlık genelgesi ile verilmiş ve hemen sonrada 1964 yılından başlayarak 1978 Yılı Programına kadar sürekli olarak vurgulanmıştır).

2) İl düzeyindeki izlemenin ekonomik faaliyetin bütününi kapsayabilmesi ve özel sektördeki gelişmelerin de öğrenilebilmesi için İl Koordinasyon Kurulu çalışmalarına yatırımcı daireler ve o ilde yatırımı olan İktisadi Devlet Teşekküllerinden başka gerektiğinde o ildeki Ticaret ve Sanayi Odası ve lüzum görülecek diğer dernek ve kuruluşlar temsilcilerinin de katılmalarını sağlamak, (İlk kez 1964 Yılı Programında yer alan bu hükme 1968 Yılı Programı ile Esnaf Kooperatifleri Birlikleri, Halk ve Ziraat Bankası temsilcileri de eklenmiştir. Aynı hüküm 1969 ve 1970, 1971 yılı programlarında da yinelenmiştir.)

3) Fevkalade hallerde önemli aksaklıkları doğrudan doğruya Devlet Planlama Teşkilâtına da bildirebilmek, (1964 Yılı Programı)

4) Program uygulamasını il düzeyinde İl Koordinasyon Kurulu yardımı ile izlemek, uygulama sırasında ortaya çıkabilecek aksaklıkları gecikilmeden bu düzeyde gidermek, (1965, 1966 Yılı Programları)

5) İl Koordinasyon Kurulunun sekreteryası ve iç yönetimini bir vali yardımcısının veya bu düzeydeki bir görevlinin sorumluluğuna vermek, (1965 Yılı Programı)

6) Yıl içinde, özellikle alt yapı yatırımlarından sorumlu kuruluşların yetkilileri arasında düzenlenecek toplantılara katılmak, (1966 Yılı Programı)

7) İl Koordinasyon Kurulunu 3 ayda bir toplamak ve bu toplantılarda varılacak sonuçları bir karar defterine kaydettirmek, (1967 - 1978 Yılı Programları)

8) İl Koordinasyon Kurulunun sekreteryaya görevini ifa edecek kuruluş veya kişiyi tespit ve tayin etmek ve bu hususu il kademesindeki ilgililere duyurmak, Devlet Planlama Teşkilâtına da bildirmek, (1968 ve 1969 Yılı Programları)

9) İl Koordinasyon Kurulu çalışmalarını düzenlemek, ilin bütün plan ve koordinasyon işlerini vali adına düzenlemek ve yürütmek amacıyla bir vali yardımcısını İl Koordinasyon Kurulu Başkan Yardımcısı olarak tespit edip görevlendirmek, görevlendirme işini mali yılın ilk ayı sonuna kadar tamamlamak ve görevlendirilen vali yardımcısının adını il kademesindeki ilgililere duyurduğu gibi Devlet Planlama Teşkilâtına ve İçişleri Bakanlığına da bildirmek, değişiklik yapıldığı takdirde yeni görevlendirilen vali yardımcısının adını belirtilen yerlere, görevlendirmeyi izleyen 15 gün içinde duyurmak, (1970, 1971 Yılı Programları)

10) Başkan Yardımcısı olan vali yardımcısına bağlı olarak İl Koordinasyon Kurulunun bütün yazışmalarını, ilin planlama ve koordinasyon işleri ile ilgili işlemlerini yapacak İl Koordinasyon Kurulu Sekreterlik Bürosunu kurmak, büro şefi ve diğer personeli il imkanları ile sağlamak, (1970 Yılı Programı. 1971 Yılı Programında "İl imkanları" ifadesi yerine "İl Özel İdare imkanları" ifadesi yer almaktadır.)

11) İl Koordinasyon Kurulu toplantılarına o ilde yatırımı bulunan dairelerin ve çeşitli kuruluşların tam yetkili temsilcilerinin katıl mallarını sağlamak için gerekli tedbirleri merkezi kademe kuruluşları ile birlikte almak, (1970 ve 1971 Yılı Programları)

12) İl şube müdürlüğü durumunda olmayan yatırımcı kuruluşlardan her zaman için yatırımların gidişi hakkında bilgi istemek, (1971 Yılı Programı)

13) Bölge düzeyinde örgütlenmiş merkezi idarenin bölge kuruluşlarından her zaman için yatırımların gidişi hakkında bilgi istemek, (1972 - 1978 Yılı Programları)

14) İllerde İl Planlaması çalışmalarının metodolojisini araştırma ve geliştirme çabalarını, İl Planlaması çalışmalarının amaç ve ilkeleri çerçevesi içinde, kendi yetki ve sorumluluğu altında yürütmek, bu görevi İl Koordinasyon Kurulu çalışmalarını yürütmekle görevli vali yardımcısına devredebilmek, bu durumda İl Planlaması konusunda da görevlendirilen vali yardımcısına, İl Planlaması ve İl Koordinasyon Kurulu görevlerinden başka görev vermemek, (1972 Yılı Programı)

15) Normal denetim ve gözetim görevlerini yerine getirirken plan ve program uygulamasını da izlemek ve değerlendirmek, bu konuda İl

Koordinasyon Kurulundan yararlanmak, (Üçüncü, Dördüncü ve Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planları) (Beşinci Planda, normal yerine yasal sözcüğü kullanılmıştır.)

16) İl Mahalli İdareler Planlarına dayalı yıllık programların uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek, (Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı)

17) İllerde İl Mahalli İdareler Planlaması çalışmalarını Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı amaç ve ilkeleri çerçevesinde yürütmek, gerekli gördüğünde bu görevi İl Koordinasyon Kurulu çalışmalarını yürütmekle görevlendirebilecekleri vali yardımcısına devredebilmek, (1973- 1977 Yılı Programları)

18) İl Mahalli İdareler Planlarına dayalı geçmiş yıllık program uygulamalarını izleyip değerlendirmek, uygulamada ortaya çıkan darboğazları ve Dördüncü Beş Yıllık Planda İl Mahalli İdareler Planlamasına ilişkin olarak alınması gereken tedbirleri, 1977 Yılı Program döneminin başında Devlet Planlama Teşkilâtı ve İçişleri Bakanlığına bildirmek, (1977 Yılı Programı)

19) Bölge Koordinasyon Kurulu toplantılarına katılmak, (Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve 1979 Yılı Programı)

20) Üçüncü Plan döneminde uygulanan İl Mahalli İdareler Planlaması çerçevesinde Devlet Planlama Teşkilâtı ve Yerel Yönetim Bakanlığına İl Özel İdarelerine yardım ödeneklerinden desteklenmiş ve Dördüncü Plan döneminde de desteklenecek yatırım projelerinin gerçekleşme durumlarını toplu olarak gösteren dönem raporunu hazırlamak, Ocak ve Temmuz ayının ikinci yarısında Yerel Yönetim Bakanlığına ve Devlet Planlama Teşkilâtına göndermek, (Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve 1977, 1980 Yılı Programları)

21) Bütün kamu yatırım projeleri ile Devlet Planlama Teşkilâtı tarafından desteklenmekte olan projelerin gerçekleşme durumlarını toplu olarak gösteren dönem raporunu hazırlamak, Nisan ve Ekim aylarının ikinci yarısında Devlet Planlama Teşkilâtına ve İçişleri Bakanlığına göndermek, (1981 Yılı Programı)

22) İlleri dahilinde yer alan projelere ilişkin ödeneklerin zamanında ve amacına uygun olarak kullanılması ve uygulamanın izlenmesi amacıyla gerekli hallerde kuruluşlar arasında yardımlaşma ve koordinasyon sağlamak, (1985 - 1987 Yılı Programları)

23) Yatırımların uygulama durumlarını, etkinliğin artırılmasına ve karşılaşılan güçlüklerin giderilmesine yönelik görüşleri ile birlikte,

üçer aylık raporlar halinde ilgili bakanlığa ve Devlet Planlama Teşkilatına bildirmek. (1985- 1987 Yılı Programları)

b) Vali Yardımcılarına Verilen Görevler

1) İl Koordinasyon Kurulunun sekreteryaya ve iç yönetimini yürütmek, (1965 Yılı Programı)

2) İl Koordinasyon Kurulu Başkan Yardımcısı olarak İl Koordinasyon Kurulu çalışmalarını düzenlemek, ilin bütün plan ve koordinasyon işlerini vali adına düzenlemek ve yürütmek, (1970 ve 1971 Yılı Programları)

3) İl Koordinasyon Kurulu Sekreterlik Bürosunun çalışmalarını yönlendirmek, (1970 ve 1971 Yılı Programları)

4) Vali tarafından devredildiği takdirde İl Planlaması ve çalışmalarının metodolojisini araştırma ve geliştirme çabalarını İl Planlaması çalışmalarının amaç ve ilkeleri çerçevesinde yürütmek, (1972 Yılı Programı)

5) Vali tarafından devredildiği takdirde İl Mahalli İdareleri Planlaması çalışmalarını Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı amaç ve ilkeleri çerçevesinde yürütmek, (1973- 1977 Yılı Programları)

c) Kaymakamlara Verilen Görevler

— İlçe Koordinasyon Kuruluna başkanlık yapmak (1970 ve 1971 Yılı Programları).

— İlçe Kademesi Köy Programını hazırlamak ve yürütmek (1971 ve 1972 Yılı Programları. 1972 Yılı Programında "İlçe Kademesi Köy Program Taslağı" ifadesi kullanılmıştır.)

Görüldüğü gibi, mülki idare amirlerine, Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarda açıkça belirtilerek verilen görevlerin büyük çoğunluğu valiyi ilgilendirmekte ve genelde İl Koordinasyon Kurulu başkanlığından kaynaklanmaktadır. Çünkü planlı dönemde il ve ilçe düzeyindeki çalışmalar açısından "kurul tipi" çalışma yöntemi benimsenmiş, özellikle planlı dönemin başından beri varlığını sürdüren İl Koordinasyon Kurullarına çeşitli görevler verilmiş ve karar alma yetkisi tanınmıştır. Mülki idare amirlerinin kurul başkanı olmaları ve 5442 sayılı Yasadan kaynaklanan konuları nedeniyle etkinlikleri bulunmakla beraber, konuyla ilgili temel görevlerin İl Koordinasyon Kurullarınca yerine getirilmesinin öngörülmesi, uygulamada önemli sorunlar yaratmıştır.

Her ne kadar Üçüncü, Dördüncü ve Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında valilerin normal, yasal denetim ve gözetim görevlerini yerine getirirken Plan ve Program uygulamalarını da izleyip değerlendireceği belirtilmişse de, bu sistemin işlemesi için gerekli olan düzenlemelerin yapılamamış olması, görevlerin geliştirilmesine il ve ilçe düzeyinden gerekli katkılarının yapılmasını da sınırlamış bulunmaktadır.

Öte yandan il ve ilçe düzeyindeki planlama çalışmalarına canlılık kazandıracak nitelikteki bazı planlama yaklaşımlarına süreklilik kazandırılmaması da, mülki idare amirlerinin görev kapsamının iyice belirginleşip gelişmesine bir diğer önemli engel olmuştur. Özellikle “Yıllık İl Program Taslağı”, “ilçe Kademesi Köy Program Taslakları” ve “İl Mahalli idareler Planlaması” gibi yaklaşımların uygulamada işlerlik kazanamaması, verilen görevleri yalnız koordinasyon ve izleme boyutuna indirgemiş, plan ve program oluşturulması boyutunun geliş meşini önlemiştir. Bunun da temel nedeni, Ulusal Plan ve Programların mekan boyutunun geliştirilememiş olmasından kaynaklanmaktadır.

MÜLKİ İDARE AMİRLERİNCE PLAN VE PROGRAM UYGULAMASI KONUSUNDA YERİNE GETİRİLMESİ GEREKEN GÖREVLER

Buraya kadar yapılan açıklamalardan da görüldüğü gibi, mülki idare amirlerince yerine getirilmesi gereken görevler Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarda planlı kalkınma anlayışının gerektirdiği sistemik bir yaklaşımla derli toplu ve her zaman geçerli olabilecek hususları içerecek biçimde düzenlenmemiştir. Ayrıca mülki idare amirlerinin bugün yerine getirmeleri gereken planlama, koordinasyon ve izleme görevleri bir bütün olarak ve gerekli ayrıntıları da içerecek biçimde herhangi bir düzenlemede de yer almamaktadır. Bu konuda olması gerekene en çok yaklaşma çabası 1972 yılında uygulamaya konulan Vali ve Kaymakamların Plan ve Program Uygulaması Teftiş Rehberinde görülmekle birlikte, bu girişim de il ve ilçe düzeyindeki planlama yaklaşımlarında görülen değişiklikler nedeniyle kalıcı bir nitelik kazanamamıştır.

Oysa uygulamada duyulan temel gereksinme, öncelikle hangi görevlerin yerine getirileceğinin açık seçik olarak ve planlama sürecinin temel aşamalarına uygun bir biçimde ortaya konulmasıdır. Bu nedenle bugüne kadar görülen gelişmelerle yeni yaklaşımlar ve diğer olması gereken hususlar göz önünde tutularak her zaman geçerli olabilecek ve yerine getirilmeleri için kanımızca bugün de yasal bir engel olmayan

görevleri içeren bir sistemleştirme denemesine girişilmesi gerekli ve zorunlu olmaktadır.

Mülki, idare amirlerinin yerine getirmesi gereken görevleri planlama sürecine koştur bir biçimde belirlemeye geçmeden önce, bir hususun açıklıkla vurgulanmasında yarar görülmektedir. Mülki idare amirlerinin bu alandaki temel işlevi, genelde görevlerin yapılmasını gözetleme, denetleme, yönlendirmedir. Görevlerin teknik niteliği gereği yapılması gereken çalışmaların tümünün bizzat mülki idare amiri tarafından yerine getirilmesi, onun il ve ilçe yönetimindeki konumu ve iş yükü nedeniyle mümkün değildir.

Ancak, mülki idare amirlerinin teknik çalışmaları yönlendirebilmesi, gereken gözetim ve denetimi sağlayabilmesi de, kendisine verilmiş olan ana görevlerin, belli bir ayrıntı düzeyine kadar nasıl yerine getirileceğinin bilinmesine bağlı bulunmaktadır.

Bir başka deyişle, açıklıkla belirlenmiş ana görevler, açıklıkla belirlenmemiş olsa da, planlama sürecinin işleyişi bakımından yerine getirilmesi gereken, özellikle teknik nitelikli ayrıntıdaki çalışmaların da, mülki idare amirlerinin görev, yetki ve sorumluluk alanı içinde yer almasını gerektirmektedir.

Konunun özelliği nedeniyle, yalnızca açıklıkla belirlenmiş ana görevlerin saptanması uygulamanın gerektiği biçimde gerçekleştirilebilmesi bakımından yeterli olmamakta, bu ana görevlerin yerine getirilebilmesi açısından gerekli olan diğer teknik çalışmaların yürütülmesine ilişkin görevlerin de belli bir ayrıntı düzeyinde belirlenmesini zorunlu kılmaktadır.

Özellikle İl Koordinasyon Kurulları ve İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerince yapılacak çalışmaların yönlendirilmesi, gözetimi ve denetiminin etkin bir biçimde yerine getirilebilmesi, bu görevlere ilişkin olarak nelerin nasıl yapılması gerektiğinin bilinmesine, bu da mülki idare amirlerinin görevlerinin bu anlayış ışığında yeterli bir ayrıntı düzeyinde saptanmasına bağlı bulunmaktadır.

Kuşkusuz bu tür bir saptamayı bir makale içine sığdırmak mümkün değildir. Ancak bu amaca yönelik bir ana çerçeve oluşturmak, görevleri, temel iş ve işlemleri belirlemeye ve sınıflandırmaya çalışmak bu ölçek içinde ele alınabilir.

Bu yaklaşım ışığında il ve ilçe düzeyinde yerine getirilmesi gereken görevleri dört ana başlık altında ele almak olanağı vardır.

A) PLANLAMA

Bu başlık altında ele alınacak görevler doğrudan doğruya il ve ilçe düzeyinde plan ve programların hazırlanmasına ilişkin olan görevlerdir. Bilindiği gibi gerek Ulusal Kalkınma Plan ve Programlarının hazırlık çalışmalarına katılması, gerekse de yerel nitelikli diğer plan ve programlarının hazırlanması açısından il ve ilçe düzeylerinde çeşitli çalışmalar yapılması gerekmektedir.

Bu çalışmaları genelde plan ve program hazırlama sürecinin temel aşamalarına koştur olarak şu şekilde belirlemek mümkündür.

1) Bilgi Toplama

Bilgi toplama genel olarak bütün planlama çalışmalarının ilk aşamasını oluşturmaktadır. Çünkü sağlıklı plan ve programların oluşturulabilmesinde temel koşul, yeterli araştırma ve inceleme çalışmalarının yapılmış, bir çok alanda gerekli verilerin toplanmış olmasıdır. Özellikle il ve ilçe düzeyinde ekonomik ve sosyal yapının incelenmesi, bu konulardaki istatistikî ve diğer özel bilgilerin derlenmesi bu açıdan büyük önem taşımakta, il ve ilçe düzeyinde envanter hazırlanmasında ilk ve temel çalışmayı oluşturmaktadır. İl ve ilçe düzeyinde bilgi toplama çalışmalarının başarılı bir biçimde yerine getirilebilmesi için; hangi bilgilerin kimler tarafından derleneceğini belirlemek, toplanan bilgilerin il ya da ilçenin ekonomik, sosyal, kültürel durumunu ortaya çıkaracak nitelikte olmasını sağlamak, il ya da ilçede bulunan çeşitli kamu kuruluşlarının derledikleri bilgileri saptamak, bilgi toplama çalışmalarında kamu kuruluşları arasında gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamak ve bu amaçla gerekli önlemleri almak, yerel yönetimlerle ilgili bilgilerin toplanması için gerekli önlemleri belirlemek, bu bilgilerin yerel yönetimlerin sorunlarını meydana çıkaracak nitelikte olmasını sağlamak, belediye ve köylerin gelir ve gider durumları ile yatırım harcamaları hakkında çeşitli merkez kuruluşlarına gönderilen çizelgelerdeki bilgilerden il ve ilçe düzeylerinde yararlanmak, bilgilerin elde edilmesini sağlamak için standart formlar hazırlatmak, bu formların yetkili kişiler tarafından doldurulmasını sağlamak, bilgi toplama aşamasında görevlendirilecek elemanların konu üzerinde eğitilmeleri için gerekli önlemleri almak, bilgilerin yeterli düzeyde olmasını, gerekli ayrıntıları, sayısal bilgileri içermesini sağlamak, tüm kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimlerin istenen bilgileri zamanında ve doğru yanıtlaması için gerekli önlemleri almak, toplanan bilgilerin düzenli bir biçimde korunmasını ve geliştirilmesini gerçekleştirmek gerekmektedir.

Belirtilen bilgi toplama çalışmalarının etkin bir biçimde yerine getirilebilmesi için, öncelikle, bilgi toplama yöntemlerinin açıklıkla belirlenmesi zorunludur. Bu amaçla köy, kasaba, ilçe ve il düzeyinde toplanması gereken bilgileri gösteren birer genel bilgi anahtarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu genel bilgi anahtarlarından yararlanarak köy ve belediye düzeylerinde genel bilgi formları hazırlanması ve bunların önce ilçe düzeyinde sonra da il düzeyinde birleştirilmesi gerekmektedir.

Bunun yanı sıra, herhangi bir konuya ilişkin olarak da özel bilgi formları hazırlanması ve bu yolla yukarıda belirtilen genel bilgi formlarından çok daha ayrıntıda yeni bilgilerin derlenmesi mümkün olabilir. Her il ve ilçe açısından özellik taşıyan bazı sektörler, projeler hakkında bu tip özel araştırma çalışmalarına da zaman zaman gerek duyulacaktır.

Bunların yansira kuruluşlar tarafından kendi çalışmaları nedeniyle derlenen bilgiler, yukarıdaki genel ve özel bilgi ihtiyacının karşılanmasında önemli yararlar sağlayabileceğinden bu nitelikteki bilgilerin valilik ya da kaymakamlıkça belirlenerek, genel ve özel bilgi formlarının hazırlanmasında bunlardan da yararlanılması birçok olumlu katkılar sağlayacaktır.

2) Toplanan Bilgilerin Değerlendirilmesi

İl ve ilçe düzeyindeki planlama çalışmalarının ikinci ana aşaması toplanan bilgilerin değerlendirilmesidir. Bu aşamada yapılacak çalışmalar özellikle plan ve programların oluşturulması açısından ayrı bir önem taşımaktadır.

Bu aşamada ilk olarak ele alınması gereken konu envanter çalışmalarının yapılmasıdır. Bugüne kadar genelde il envanterlerinin hazırlanması söz konusu edilmiştir. Ancak, il envanterlerinin ilçe envanterlerine dayalı olarak hazırlanması yansira, ilçe envanterlerinin de köy ve kasabalara ilişkin, daha alt düzeydeki envanter çalışmalarının sonucunda oluşturulması gerekir. Planlı sistemin ülkemizin en küçük yönetsel birimlerinden yukarıya doğru sağlıklı bir biçimde işletilebilmesi için il ve ilçe envanterlerinin yansira köy ve kasaba envanterlerinin de hazırlanması gereklidir.

Bu nedenle bilgi toplama aşamasında, bu sonuca ulaşacak şekilde, bilgi toplama yöntem ve kademeleri, sonuçta envanter biçiminde ortaya çıkabilecek dokümanların oluşturulması göz önünde tutularak düzenlenmelidir. Bir başka deyişle, mülki idare amirleri, kendi yetki alanları içinde köy, kasaba, ilçe ve il envanterlerini hazırlamak durumundadır.

Toplanan bilgilerin değerlendirilmesinde karşılaşılan ikinci konu, ihtiyaçların belirlenmesidir. Kuşkusuz bütün planlama ve programlama çalışmalarının temel amacı, o yörede duyulan çeşitli ihtiyaçların karşılanmasıdır. Bu nedenle toplanan verilerden, hazırlanan envanterlerden, bu ihtiyaçların sektörlerle göre ve aynı zamanda planlamanın mekan boyutu da göz önünde tutularak, yerleşim birimleri ölçeğinde de saptanması gerekmektedir. Bu durum bilgi toplama aşamasında elde edilmesi gereken verilerin tasarlanması sırasında sürekli olarak göz önünde tutulması gereken şu hususu gündeme getirmektedir. Veri toplama çalışmaları sırasında, gerek ihtiyaçların gerekse de bu ihtiyaçların özellikle mekân bazında nasıl bir öncelikle duyulduğunun uygulanacak anket formlarında da yer alması sağlanmalıdır.

Toplanan bilgilerin değerlendirilmesinde üçüncü aşama, önceliklerin saptanmasıdır. Kuşkusuz duyulan bir çok ihtiyacın hepsi aynı derecede ağırlık ve önem taşımamaktadır. Bazı ihtiyaçlar diğerlerine göre çok daha zorunlu ve ivedilikle karşılanması gereken nitelikte olabilir. Ve bu farklılıklar her yerleşim birimi açısından değişiklikler gösterebilir. Dolayısıyla öncelikler belirtilirken özellikle her yerleşim ve yönetim biriminin özel durumunu da göz önünde tutarak öncelikleri belirlemek gerekmektedir.

Bu çerçeve içinde mülki idare amirleri açısından yerel yönetimler için saptanan ihtiyaç öncelikleri arasında uyum ve bağlantıları sağlamak, yine bu idarelerin kendi yasalarında gösterilmiş olan ihtiyaç önceliklerine uyulmasını gerçekleştirmek ve söz konusu yasalarda yerel koşullara uymayan ihtiyaç öncelikleri bulunup bulunmadığını belirlemek önem taşımaktadır. Bunun yanı sıra merkezi idarenin yapacağı yatırımlar için belirlenecek il ve ilçe tekliflerinin de, gerek Kalkınma Planları ve Yıllık Programlardaki öncelikler, gerekse de il ve ilçe düzeyindeki özel koşulların değerlendirilmesi sonucunda ortaya çıkacak öncelikler ışığında saptanması gerekmektedir.

3) Kaynak - İhtiyaç Dengelerinin Kurulması

Planlama sürecinin bu aşamasında karşılaşılan temel sorun, bu ihtiyaçların ne kadar kaynak harcanarak karşılanabileceğinin saptanmasıdır. Bunun için her işin proje tutarının belirlenmesi gerekmektedir. Kuşkusuz bazı konularda elde hazır olan veriler kullanılarak maliyet hesaplarını belirlemek mümkündür. Örneğin bir kilometre köy yolunun maliyeti (A) ise ve ilde daha (200 km.) köy yolu yapılması gerekiyorsa gerekli olan kaynak (A X 200) olacaktır. Ancak, her ihtiyacın parasal tutarının belirlenmesi bu kadar kolay değildir. Örneğin bir fab-

Rika kurulması için yörenin koşulları da göz önünde tutularak özel bir proje hazırlanması gerekecektir. Bunun yanı sıra köy okulları, hamam, değirmen, köy konağı, sağlık ocağı gibi konularda ilgili kuruluşlar tarafından hazırlanmış tip projelerin o yılın birim fiyatlarına göre hesaplanacak maliyetleri ne kadar kaynak ihtiyacı olduğunu belirlemede yardımcı olacaktır.

Bu aşamada üzerinde mülki, idare amirlerince önemle durulması gereken konu, il ve ilçe düzeyindeki olanaklar kullanılarak gerekli projelerin hazırlanmasıdır ya da bu düzeyleri aşan projeler söz konusu olduğunda hiç olmazsa yaklaşık olarak ön proje maliyetlerinin belirlenmesidir.

Bu çalışmalar sonucunda söz konusu ihtiyaçların hangi kaynaklarla karşılanabileceğini saptamak, toplanan bilgilere, çıkarılan envanterlere ve bunların üzerinden yapılan değerlendirmelere göre özel idare, belediye ve köyler için yeterli bir kaynak ihtiyaç dengesi kurmak, merkezi idare yatırımları için aynı mantık içinde teklifler oluşturmak, ayrıca çeşitli yerel plan ve projeler arasında tutarsızlıklar bulunmasını önlemek mümkün olabilecektir.

Yine ayrıca bu dengeler kurulurken, yerleşme konusuna da gereken önemi vermek ve tüm bu hizmet ve yatırım planlamaları sonucunda sağlıklı bir ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmenin sağlanabilmesi için, bu çalışmaların, örneğin merkez köyler gibi bazı noktalarda yoğunlaşmasına dikkat etmek gerekmektedir. Çünkü ülkemizdeki dağınık yerleşim yapısı hem bir yandan hizmet ve yatırımların çok büyük miktarlara ulaşmasına yol açmakta, bu da kıt kaynakların akılcı kullanılması ilkesine ters düşmektedir. Öte yandan belirli gelişme merkezlerinde bir çok ekonomik sosyal ve kültürel olanakların toplanması, gerek o birimde gerekse çevresinde yapısal gelişmelerin hızlanmasına katkıda bulunacaktır.

4) Planlama Araçlarının Oluşturulması

Planlı döneme geçildikten sonra zaman zaman, il ve ilçe düzeyinde hazırlanması gereken bazı planlama araçlarından söz edilmiştir. Örneğin “Yıllık İl Program Taslağı”, “İlçe Kademesi Köy Program Taslağı” ve “İl Mahalli İdareler Planları” gibi. Ancak, bugüne kadar, ister yerel yönetimler, ister merkezi yönetim kuruluşlarının çalışmaları açısından olsun, il ve ilçe düzeyinde kullanılabilecek bir planlama aracına uygulamada süreklilik kazandırılmamıştır. Oysa yukarıda belirtilen planlama araçlarının öngörülmesi, bu konudaki gereksinimin her iki düzeyde de duyulduğunu kanıtlamaktadır.

Bu nedenle il ve ilçe düzeylerinde oluşturulması gereken planlama araçlarının saptanarak uygulamaya aktarılması, planlama işlevinin bu düzeylerde gerçek anlamda yerine getirilebilmesine olanak sağlayacaktır. Kuşkusuz bu eksikliğin temel nedeni, yerel plan ve programlarla ulusal planlar arasındaki ilişkinin, ulusal planlamanın mekân boyutunun geliştirilememesi nedeniyle açıklığa kavuşturulamamış olmasıdır.

Bugün için, yerine getirilmesi gereken planlama görevleri şu şekilde belirtilebilir.

İlk olarak, her yıl, merkezi yönetimin yapacağı yatırımlar için gerekli önerilerin hazırlanması ve hiyerarşik kanallardan geçerek bu tekliflerin DPT'n iletilmesi gerekmektedir.

Yıllık Programları yürürlüğe koyan Bakanlar Kurulu Kararlarına göre kamu kuruluşları, Kalkınma Planındaki ve Yıllık Programdaki hedefleri, politikaları ve öncelikleri esas olarak ve geliştirilecek sektör ana planları sonuçlarından yararlanarak proje düzeyinde, Beş Yıllık Yatırım Programları hazırlayacaklardır.

İl düzeyinde de, kamu kuruluşları bu hükme paralel olarak yatırım önerilerini belirleyerek üst kademelere valilik kanalıyla göndermek durumundadırlar. İşte vali açısından bu aşamada merkezi yönetim yatırımlarına ilişkin önerilerin sağlıklı bir biçimde saptanması ve aralarında çelişki ve çakışma olmasının önlenmesi önemli bir görev olmaktadır. Bilindiği gibi hazırlanacak Beş Yıllık Yatırım Programlarının ilk yılı kuruluşun Yıllık Program önerisini oluşturmaktadır. Bu nedenle ilde de her merkezi yönetim kuruluşunun, aynı şekilde Beş Yıllık bir Yatırım Programı hazırlaması ve yukarıya göndermesi gerekmektedir. Vali, İl Koordinasyon Kurulundan da yararlanarak, bu önerileri değerlendirmek, varsa aralarındaki çelişki ve çakışmaları gidermek durumundadır. Ayrıca bu değerlendirme yapılırken yerel yönetimlerin ve ildeki diğer ekonomik girişimlerin yatırımları ile ilişkiler de göz önünde tutulmalıdır. Görüldüğü gibi, bu tür bir toplu değerlendirme, merkezi yönetim yatırımları açısından Beş Yıllık bir İl Planı Taslağının oluşturulmasına yol açmakta, yalnız gelecek yılın değil, gelecek beş yılın da göz önünde tutulmasını gerektirmektedir. Bu toplu değerlendirme yapıldıktan sonra, bir başka deyişle il düzeyinde merkezi yönetim yatırımları açısından planlama aşamasında da gerekli koordinasyon sağlandıktan sonra yatırım önerileri kuruluşların daha üst kademelerine aralarındaki ilişki ve çakışmalar giderilerek daha gerçekçi bir biçimde iletilmiş olacaktır.

İkinci ana görev, il düzeyinde, il özel idaresinin çalışmalarına yönelik planlama görevleridir. Bilindiği gibi 3360 sayılı Yasa çıkıncaya kadar 13 Mart 1329 tarihli İdare Umumiye Vilayet Kanununun 78. maddesinde, aynı maddede sayılan hizmetler için Genel Meclis kararım dan geçip İçişleri Bakanlığınca onaylandıktan sonra uygulanması gereken beş yıllık planlar hazırlanması öngörülmüştür. 3360 sayılı Yasaya temel oluşturan hükümet tasarısında ise, il özel idaresinin, ilin mahalli hizmetlerine ait etüt, proje ve kamulaştırmalarla yeni yapı ve tesisleri, milli kalkınma planı ilke ve amaçlarına, bölge planlarına ve ilin özel ihtiyaçlarına uygun olarak beşer yıllık planlara bağlamak ve uygulamak görev ve yetkisine sahip olduğu belirtilmekteydi. Ancak TBMM’nde görüşülme aşamasında bu hüküm çıkarılmış, onun yerine yıllık program hazırlanması hükme bağlanmıştır. Bu durumda valinin bir diğer planlama görevi il özel idaresinin yıllık programının hazırlanmasını sağlamak olmaktadır.

Kaymakam açısından ise, yukarıda vali için belirtilen her iki görevin yerine getirilmesi sırasında, valiyi yardımcı olmak üzere ilçe düzeyindeki yatırım önerilerinin hem merkezi yönetim hem de il özel idaresi açısından sağlıklı biçimde saptanıp, ile gönderilmesi gerekmektedir. Kuşkusuz bunun yanı sıra köylerde halkın kendi girişimi ile oluşturmak istediği çeşitli işleri içeren ve ilçenin tümünü kapsayan "İlçe Kademesi Köy Programı" türünde çalışmalar yapılması da zaten işin doğası gereğidir.

Görüldüğü gibi, il ve ilçe düzeyinde bu gibi yerine getirilmesi gereken görevler "il ve ilçe planı" kavramlarına açıklık getirmek bakımından önem taşımaktadırlar.

Bugüne kadarki uygulamalardan da anlaşıldığı gibi, il planı kavramı çeşitli şekillerde ele alınabilir. Örneğin 1970 Yılı Programında olduğu gibi merkezi yönetim ile yerel yönetim yatırımlarının birlikte ele alındığı bir içerik söz konusu olabilir. Ya da İl Mahalli idareler Planlamasında olduğu gibi il içinde yer alan tüm yerel yönetim birimlerinin yapacakları yatırımların il düzeyinde konsolide edilmiş bir planı şeklinde de görülebilir. Öte yandan yalnızca İl Özel idaresi için düşünülen bir plana da "İl Planı" adı verilebilir.

Konuyu mülki idare amiri açısından ele aldığımızda, her şeyden önce, ilin ve ilçenin bir bütün olarak geliştirilmesi söz konusu olmaktadır. Bir başka deyişle mülki idare amiri bulunduğu mülki idare bölümünün her yönüyle kalkınması için yapılması gerekli olan çalışmaları belirlemek, bunların birbirleri ile olan ilişkilerini kurmak ve bu değerlendirmeler ışığında tüm kuruluşların çalışmalarını etkilemek du-

romundadır. Bir başka deyişle mülki idare amiri, bir yandan merkezi idarenin öte yandan yerel yönetimlerin ve son olarak da özel kesim içinde ele alınabilecek diğer kuruluşların kalkınmaya yönelik çabalarının bu bütüncül değerlendirme ışığında yönlendirilmesini sağlamak durumundadır. Bu nedenle ister il özel idaresi için ya da her belediye için beş yıllık planlar, ister merkezi idare kuruluşlarının yatırımları için aynı tür planlar söz konusu olsun, mülki idare amiri düzeyinde, bunların hepsini kapsayacak ve onun çalışmalarını yukardaki temel yaklaşım ışığında yürütmesini sağlayacak beş yıllık bir genel il ve ilçe planı taslağına ihtiyacı bulunmaktadır. Nitekim bu ihtiyaç sınırlı bir içerikle de olsa 1970 Yılı Programında tanımlanan Yıllık İl Programı Tasarısı ile planlı sistemin daha iyi işletilebilmesi açısından da bir ara söz konusu edilmiştir.

Bu nedenlerle, mülki idare amirlerinin, hem merkezi, hem yerel yönetimlerin ayrıca kooperatifler ve çok ortaklı şirketler gibi halk girişimleri ile diğer özel sektör yatırımlarının da, kuşkusuz kendileri ile işbirliği yapılarak öngörüldüğü bir beş yıllık genel il ve ilçe planı taslağı hazırlatmaları gereği ortaya çıkmaktadır. Doğal olarak, hazırlanacak bu planların Ulusal Kalkınma Planları ile gerek dönemler, gerekse de amaç ve hedefler bakımından, özellikle uygulanacak politikalar ve tedbirler açısından uyumlu ve birbiri ile bağlantılı olarak hazırlanması gerekmektedir. Böylelikle mülki idare amiri bu plan taslağına dayanarak hem merkezi idareye hem de mahalli idarelere birbiri ile ilişkileri tutarlı bir biçimde kurulmuş öneriler yapabilecek, hem de özellikle özel kesim içinde yer alan birimlerle gerçekleştirilecek ekonomik girişimlerin oluşturulabilmesi ve yönlendirilebilmesi çalışmaları için sağlıklı bir araca kavuşmuş olacaktır.

Doğal olarak, bu plan taslağının yıllık il ve ilçe program taslakları hazırlanarak, her yıl yapılacak çalışmalar için söz konusu planın yıllık dilimleri şeklinde de oluşturulması gerekmektedir. Yukarda belirtilen öneri ve yönlendirme işlemi Yıllık Programlar açısından yine bu il ve ilçe yıllık program taslakları yardımı ile yapılabilecektir.

Son olarak, taslak halindeki programda yer alan, gerek merkezi ve gerekse yerel yönetimler tarafından, kendi karar alma süreçlerinden geçerek kesinleşen programlardaki hizmet ve yatırımlar belirlendikten sonra ve de o yıl içinde il ve ilçede yer alan özel kesime ilişkin yatırımlarda saptandıktan sonra, özellikle verilen teşvik belgeleri de göz önünde tutularak, tüm bu çalışmaların, yıllık il ve ilçe progra-

mı biçiminde tüm ilgililerin yararlanabileceği ve de çalışmaları sırasında göz önünde tutacakları ilkeleri de içeren bir doküman şeklinde ortaya konması gerekmektedir.

Böylelikle mülki idare amirleri o yıl için kesinleşmiş olan hizmet ve yatırımları bu program içinde topluca görebilecek gereken gözetim, denetim, izleme ve değerlendirme çalışmalarını yapabileceklerdir.

Görüldüğü gibi burada öngörülen sistem, her kuruluşun ya da her yerel yönetim biriminin kendi yapacağı plan ve program çalışmalarına engel olmayıp tam tersine bütün bu çalışmaların hem planlama hem de uygulanma aşamalarında birbirleriyle uyumlu bir biçimde belirlenip gerçekleştirilmesine yardımcı olacak niteliktedir. Zaten mülki idare amirlerinin, kendi plan ve programlarını hazırlamalarında yerel yönetimlere yardımcı olmaları gerektiğinden teknik danışmanlık hizmetlerinden de yararlanmalarını sağlamaları da planlama işleri içinde yer alan bir diğer önemli görevdir. Bu görevin bir diğer uzantısı da, yerel yönetimlerin bütçelerinin onaylanması sırasında plan, program ve bütçe ilişkilerinin varlığını araştırmaktır.

B) KOORDİNASYON

Latince (Co = ile birlikte) ve (Ordonatio = dizme, sıraya koyma) sözcüklerinden oluşan ve dilimizde "eşgüdüm" olarak da kullanılan "koordinasyon" sözcüğü; biçim veya yapıları bakımından aralarında ilişki bulunan öğeleri bir bütün halinde düzenleştirme, uyumlaştırma, bu öğeleri aynı doğrultuya koyma anlamlarına gelmektedir. Bu açıdan koordinasyon sözcüğü dilimizde (Cooperation = birlikte, yardımlaşarak iş görme) karşılığı olarak kullanılan "işbirliği" sözcüğü ile aynı anlamı taşımamaktadır.

Planlama açısından koordinasyon ise; uygulamanın Plan ve Programlardaki ilkelere uygun şekilde ve belirtilen süre içinde gerçekleştirilmesi için uygulayıcı bütün birimlerin tek bir mekanizma halinde düzenli ve uyum içinde çalışmalarını sağlayan bir işlev olarak tanımlanabilir.

Koordinasyon sağlanmasında genelde iki tür yöntem söz konusu olmaktadır. Birinci yöntemde sorumlu birimler kendi aralarında anlaşarak koordinasyon sağlamaktadırlar. Gerçekte en verimli ve uygun yöntem budur. Ancak koordinasyon birlikte çalışma anlayış ve alışkanlığı, karşılıklı feragat gibi özellikleri gerektirmekte ve her zaman da sonuç alınamamaktadır. İkinci yöntemde ise koordinasyon, bu görevle yükümlü ayrı bir merci tarafından sağlanmaktadır. Bu durumda, diğer

birimlerden daha üst konumda bulunan bir yetkili kişi ya da kuruluş tarafından, ya görüş ayrılığı doğrudan doğruya giderilerek ya da sorumlu mercilere katılıp ortak bir sonuca varmak şeklinde koordinasyon sağlanabilmektedir.

Bizim yönetim sistemimizde her iki yöntemden de yararlanılmaktadır. Planlı kalkınma açısından koordinasyon genelde merkez ve il kademelerinde sağlanmaktadır. Merkezde Kalkınma Planlarına ilişkin çalışmalarda bu işler Devlet Planlama Teşkilatınca yerine getirilmektedir. Ayrıca yürütme organlarının kendi içinde plan çalışmalarını uyumlaştırmak, uygulamanın Plan ve Programlardaki ilkelere uygun olarak gelişmesini sağlamak ve kuruluşlarla Devlet Planlama Teşkilatı arasındaki ilişkilerde aracı görevinde bulunmak amacıyla ikinci Plan döneminden itibaren, bütün kamu kuruluşlarında Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Birimleri kurulması yoluna gidilmiştir, il düzeyinde de Planlı dönemin ilk yılından beri İl Koordinasyon Kurulları bu amaçla oluşturulmuştur.

Ancak il düzeyinde genel koordinasyonun sağlanması vali, ilçe düzeyinde de kaymakam tarafından gerçekleştirilmektedir. Kalkınma Planları ve Yıllık Programların uygulanması açısından da, bu düzeylerde koordinasyon sağlanmasında yine en etkili merci mülki idare amirleridir.

Mülki idare amirleri bu işlevi yerine getirirken öncelikle koordinasyona ilişkin genel, metodik, pratik ve psikolojik ilkeleri göz önünde tutmak durumundadır.

Koordinasyonun genel ilkeleri, koordinasyonu gerektiren sorunun açıkça ortaya konması, koordinasyonun ihtiyaç duyulan bir işlem, hizmetin verimini arttıran bir işlev olduğunun kabul edilmesi, iş bölümü yapılması, çalışmaların gerçekçi iş programlarına bağlanması, koordinasyon düzeni içinde çalışacaklarda anlaşma ortamı yaratılmış olması, bilginin deneyimin, dinamizmin, yeteneğin bir araya gelmesinin sağlanması, koordinasyonun çalışmaları kolaylaştırıcı ve uyumlaştırıcı olması, rasyonel bir çalışma sağlaması, sağlanmıyorsa vazgeçilmesi şeklinde özetlenebilir.

Özellikle koordinasyonun plan çalışmalarının her aşamasında (bilgi toplama, bilgileri değerlendirme, plan ve program hazırlama ve uygulama gibi) yönetimin bütününe yayılmış ve dağılmış bir işlev olduğu göz önünde tutulmalıdır.

Koordinasyonun metodik ve pratik ilkeleri ise; koordinasyon toplantılarına bütün ilgililerin çağırılması, toplantılarda görülecek konu-

ların bir gündeminin yapılması, toplantılara yetkili olanların katılmasına dikkat edilmesi, görüşmelerde gündem ve konu dışına çıkılmaması, koordinasyonun bir plana bağlanarak neyin, nerede, niçin, nasıl, ne zaman ve kim tarafından yapılacağının saptanması, koordinatör durumda olanın ilgilileri dikkatle dinlemesi, onlara kendi görüşlerini dikte ettirmemesi, birleştirici olması, kendi görüşlerini açıklama yolu ile kabul ettirmesi, koordinasyonun normal çalışmaları engellememesi, koordinasyon sağlanmasında, her birimin önce kendi programını gerçekleştirmekten sorumlu olduğunun unutulmayarak bunların kendi girişimlerini ve iş yapma olanaklarını kısıtlayıcı davranışlardan kaçınılması, haberleşme sağlanması, alınan kararların izlenmesi, beşeri ilişkilerin koparılmeması, işin ara ve son değerlendirilmelerinin yapılmasıdır.

Koordinasyonun psikolojik ilkelerine göre ise; herkesin bilgisine başvurulması ve değer verilmesi, hoşgörü sahibi olunması, güven duygusu yaratılması, açık, içten ve dürüst olunması, amir ve koordinatör durumunda olanların personelde durumlarına uygun ve eşit işlem yaptıkları inancını tam olarak yerleştirmesi, işlerin birbirinin uzantısı ve devamı olduğunun kabul edilmesi, verimi arttıran bir faktör olarak dinamik bir ortamın yaratılması için yeterli olanın seçilmesi, bu yeterli kişinin istekle, özenle çalışmasının sağlanması, bunun için de emeğinin karşılığını bulması, kendisinde idealizm yaratılması, fırsat ve imkan verilmesi önem taşıyan konulardır.

İl ve ilçe düzeyinde koordinasyon sağlanmasında, ilde valinin, ilçede kaymakamın taşraya hizmet götüren çeşitli kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlayacak tek merci olduklarında genellikle görüş ve fikir birliği vardır. Planlı dönem başlarken valilerin ve daha sonra kaymakamların il ve ilçede koordinasyon kurulu başkanı olarak kabul edilmeleri de bu gerçeği yansıtmaktadır.

Bu nedenle mülki idari amirlerince koordinasyon sağlanırken yönetim bütünlüğünü sağlayacak bir sistem göz önünde tutulmalı; ilçe kademesinde, ilçe ile il kademeleri arasında, il kademesinde, il ile bölgesel kuruluşlar ve il ile merkez kademeleri arasındaki ilişkilerin bütünü bu sistem içinde düşünülmelidir.

İlçe düzeyinde koordinasyon sağlanmasında İlçe Koordinasyon Kurulları uygulamasının süreklilik kazanamamasına ve özellikle kaymakamlara doğrudan doğruya bağlı olmayan kuruluşlar açısından sorunların varlığına karşın, bu düzeyde etkin bir koordinasyon sağlanması, ilçenin kalkınmada temel birim niteliği taşıması da göz önünde tutulduğunda bir yandan Plan ve Programlarda yer alan hizmet ve yatırımların gerçekleştirilmesinde ilk kademe olarak ve öte }^andan da özellik

le ikinci kademeyi oluşturan il düzeyindeki koordinasyon çalışmalarına yaptıkları katkılar nedeniyle önem taşımaktadır.

İlçe ve il kademeleri arasındaki koordinasyon ise, gerek İl İdaresi Yasasına göre yılda bir kez il merkezinde yapılması gereken kaymakamlar toplantısı, ayrıca valilerin idare şube başkanları ile yapacakları toplantılara kaymakamları da çağırabilmeleri, gerekse uygulamada süreklilik kazanan İl Koordinasyon Kurulları toplantılarına kaymakamların da çağırılması yöntemleri ile gerçekleştirilmektedir. Bunun yanı sıra, planlama çalışmalarında kaymakamlarla bilgi alışverişi yapılması, örneğin ilçelerin ihtiyaç ve imkanlarının sorulması, yatırım önerilerinin istenmesi, il düzeyinde hazırlanan plan ve programların ve İl Koordinasyon Kurullarınca alınan kararların ilçelere gönderilmesi bu düzeyler arasında koordinasyonun etkinleştirilmesi bakımından yararlı olmaktadır.

İl düzeyinde uygulayıcı ve yatırımcı kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliği sağlanması Yıllık Programlara göre İl Koordinasyon Kurullarınca gerçekleştirilecektir.

İl'deki yatırımların Kalkınma Planı ve Yıllık Programlardaki ilkelere uygun olarak ve belirtilen süre içinde gerçekleştirilmesi konusunda gerekli koordinasyon ve işbirliğinin sağlanabilmesi için o İl'de yatırımı bulunan tüm yatırımcı kuruluşların Yıllık Programları yürürlüğe koyan Bakanlar Kurulu Kararları uyarınca Çalışma ve İş Programlarını uygulama yılı başlamadan ve noksansız bilgilerle Valiliklere vermelerini sağlamak ve bu programlardan koordinasyon sağlayıcı bir araç olarak yararlanmak gerekmektedir. Bu çerçevede çalışma ve iş programı formunun, koordinasyon ve izleme için gerekli bütün bilgileri kapsayabilmesi yönünden geliştirilmesine ihtiyaç bulunup bulunmadığını saptamak göz önünde tutulmalıdır.

Ayrıca genel olarak il düzeyinde koordinasyonu aksatan sorunların neler olduğunu belirlemek, bunları zamanında ele alarak çözümlemek, il düzeyinde çözümlenemeyen koordinasyon sorunları varsa, bunları merkez ve bölge kuruluşlarına iletmek ve sonuçlarını izlemek gerekmektedir.

Bunun yanı sıra vali olarak İl'i dahilinde yer alan projelere ilişkin ödeneklerin zamanında ve amacına uygun olarak kullanılmasını sağlamak amacıyla gerekli hallerde kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon gerçekleştirmek, halkla iyi ilişkilerin kurulması ve sürdürülmesinde haberleşme ve koordinasyona önem vermek, il düzeyinde yeterli bir danışma hizmeti yapılmasını sağlamak, haberleşmenin bilgi,

duygu, düşünce, tutum ve davranışları etkileyen manevi bir unsur ve başlıca koordinasyon faktörü olduğunu göz önünde tutmak, haberleşmeden ve onun manevi unsuru yanı sıra maddi araçlarından da (telgraf, telefon, mektup.... vb.) etkili bir koordinasyon sağlanması için en iyi biçimde yararlanmak yerine getirilmesi gereken diğer görevlerdir. Bu çerçevede içinde Plan ve Programların halka ve çevreye tanıtılması, Plan ve Program konusunda ildeki ilgililer için eğitim programları düzenlenmesi gerekmektedir.

Yıllık Programlar ve bunların uygulanması yönünden, il genel yönetimi içinde valilerin emrindeki yatırımcı kuruluşların bağlı oldukları merkez kademesi kuruluşları ile ilişkileri, İl İdaresi Yasası hükümleri çerçevesinde valilerce sağlanmaktadır. Bölgesel kuruluşlar bu yasa hükümleri dışında bulunduğundan, bunların bağlı oldukları merkez kademesi kuruluşları ile ilişkilerinde valinin koordinatörlüğü söz konusu olmamakta; koordinasyon akımı, valinin bilgisi dışında, bölge ve merkez kuruluşlarının doğrudan kendi aralarında sağlanmaktadır.

İl yönetimi ile bölgesel kuruluşlar arasındaki koordinasyonun sağlanmasında başlıca araç, bu kuruluşların yetkili temsilcilerinin İl Koordinasyon Kurulu toplantılarına katılmasıdır. Ancak bugüne kadar: uygulamada bu zorunluluğun genellikle yerine getirilemediği ve bu düzeydeki koordinasyonun etkin bir biçimde ve zamanında sağlanmadığı görülmektedir. Koordinasyon genellikle kişisel ilişkiler yoluyla sağlanmaya çalışılmış, ancak planlı sistemin gerektiği biçimde işleyebilmesi bakımından daha etkili ve değişik önlemlerin alınması üzerine önemle durulan konulardan biri olmuştur. Bu nedenle bölge düzeyinde koordinasyon sorununun çözümü için Dördüncü Plan döneminde Bölge Koordinasyon Kurulları oluşturulması öngörülmüş, ancak standart bölgelerin oluşturulmaması nedeniyle bu kurullar toplanamamıştır. Valiler yönünden bu düzeydeki koordinasyon açısından ortaya çıkan görevler bir yandan Bölge Koordinasyon Kurulu toplantılarına katılmak, öte yandan da bölgesel kuruluşların yetkili temsilcilerinin İl Koordinasyon Kurulu toplantılarına katılmasını sağlamaktır.²

Bölgesel kuruluşların yöneticilerinin İl Koordinasyon Kurulu toplantılarına katılmaması halinde, valinin bu durumu ilgili kuruluşun bağlı olduğu bakanlığa bildirmesi ve ilgililer hakkında gerekli uyarı ve işlemlerin yapılmasını, gerekli önlemlerin alınmasını istemesi gerekmektedir. Bunun yanı sıra İl Koordinasyon Kurulunca ya da valilikçe

² 1979 ile 1985 yılları arasındaki tüm yıllık programlarda Bölge Koordinasyon Kurullarının toplanma zamanlarının belirtilmesine karşın, 1986 ve 1987 yılı programlarında bu hususa değinilmediği görülmektedir.

çözümlemeyen sorunların ilgili bakanlıklara iletilmesi ve sonuçlarının izlenmesi söz konusudur. Bu görevlerin yerine getirilmesi valinin merkez kademesi ile koordinasyon ilişkilerinin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Ayrıca İçişleri Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı ile olan ilişkiler de merkezi düzeydeki koordinasyon kapsamına girmektedir.

C) İZLEME

Planlı döneme geçildiğinden beri mülki idare amirleri açısından süreklilik gösteren ve zaman içinde kapsamı genişleyen görev alanlarından bir diğerini "izleme" konusundaki çalışmalar oluşturmaktadır.

Daha önce de değinildiği gibi, il genel yönetimine ilişkin temel kuralların yer aldığı 5442 sayılı Yasaya göre mülki idare amirleri, görev alanları içinde adli ve askeri kuruluşlar dışında kalan ve kendisine bağlı olan tüm kamu kuruluşlarının çalışmalarını gözetmek, denetlemek ve yönlendirmek durumundadır. Bu işlevin gereken biçimde yerine getirilebilmesi, yapılan çalışmaların sistemli bir biçimde izlenmesine, değerlendirilmesine ve bu değerlendirme sonuçlarına göre de yönlendirilmesine bağlı bulunmaktadır.

Öte yandan çağdaş yönetim bilimi de, etkin ve verimli çalışan bir yönetim sisteminin işlerlik kazanmasında denetleme konusunu yönetimin temel öğelerinden birisi olarak göstermektedir. Denetleme işlevinin yerine getirilmesinde bu açıdan da izleme önemli bir yer tutmaktadır.

Denetleme, bir başka deyişle kontrol işleviyle ilgili olan izleme işlemlerini ele alırken bu ilgiden geleneksel teftiş işlemlerini anlamamak gerekir. Özellikle planlama alanında izlemenin başlıca amacı değerlendirmedir.

Değerlendirmede hem sonuç çıkarma, hem de iyileştirme söz konusu sudur.

Mülki idare amirlerine planlama alanında verilen izleme görevi, aslında yukarıda da değindiğimiz genel izleme işlevinin doğal bir parçasını oluşturmaktadır. Nitekim, son olarak gerek Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında gerekse 1987 Yılı Programında valilerin yasal denetim ve gözetim görevlerini yerine getirirken Plan ve Program uygulamalarını da izleyecek ve değerlendirecek olmalarına yer verilmesi bu hususu açıkça ortaya koymaktadır.

Ancak, planlama alanındaki bu görevin yerine getirilmesi başta Kalkınma Planları ve Yıllık Programlar olmak üzere çeşitli düzenleme-

lerde yer alan ilke, kural ve yöntemlere göre gerçekleştirilmek durumundadır. Bilindiği gibi planlı dönemde izleme görevlerinin önemi ağırlığını yatırımların, özellikle Yıllık Programlarda yer alan kamu yatırımlarının izlenmesi oluşturmaktadır. Ancak 1979 Yılı Programından sonra bu konunun yanma üretim tesisleri ve tüm yerel girişimler de katılmış ve izleme alanı il sınırları içinde yürütülen işletme ve yatırım faaliyetlerini kapsayacak şekilde genişlemiştir.

Kalkınma Planları ve Yıllık Programların izlenmesinde öncelikle bir ana ilkenin göz önünde tutulması yararlı olacaktır. Yıllık Programları yürürlüğe koyan Bakanlar Kurulu kararlarına ekli ve Programların Uygulanması Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararlarda uygulamada göz önünde tutulacak ilk ana ilke olarak Kalkınma Planı ve Yıllık Program ve eklerinde yer almış bulunan yatırımların, yeniden düzenlemelerin, sektör programlarının, ekonomik ve sosyal politikaların ve bunlarla ilgili tedbirlerin uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesinin görevli bakanlık ve kuruluşların her kademesince programda belirtilen ilkelere uygun olarak zamanında ele alınacağı ve dikkatle yürütüleceği belirtilmektedir.

Bu ilkenin il düzeyindeki izleme çalışmaları açısından anlamı şu şekilde belirlenebilir. Bu görev yerine getirilirken toplum yaşamının tümünü ilgilendiren düzenlemeleri içeren Kalkınma Planları ve Yıllık Programların uygulanmasını bir bütün olarak göz önünde tutmak, bir başka deyişle yalnız yatırımları değil, Program Kararnamelerinin ilk maddelerinde de belirtildiği gibi ildeki kuruluşların çalışmalarını ilgilendiren yeniden düzenlemelerin, ekonomik ve sosyal politikaların ve bunlarla ilgili tedbirlerin, ilgili merkez kuruluşlarının Kalkınma Planı ve Yıllık Programların uygulanmasına ilişkin diğer açıklama ve direktifleri doğrultusunda uygulanması, koordinasyonu ve izlemesi konusuna da, yatırımların yanı sıra önem vermek gerekmektedir. Ancak bu tür bir yaklaşım, hem yürürlükteki Plan ve Programın her yönüyle başarılı olmasına, hem de hazırlanacak Plan ve Programlar için valilikçe görüş bildirilirken yatırım önerileri yanı sıra diğer konularda da öneriler üretilmesine, özellikle halka en yakın durumdaki, kamu kuruluşlarının sahadaki çalışmalarını en yakından izleyen bir yönetim kademesi olarak olumlu katkılar sağlayabilir.

Mülki idare amirleri açısından il ve ilçe düzeyindeki izleme çalışmalarının etkin bir biçimde yürütülmesinde öncelikle dikkat edilmesi gereken bazı hususlar bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, daha önce de vurgulandığı gibi, izlemenin değerlendirme ve değerlendirmenin de sürekli ve sistemli olarak sonuç çıkarmak ve iyileştirme olduğu kura-

lına uyulmasıdır. Üzerinde durulması gereken ikinci konu, genel olarak izleme konu ve yöntemlerini belirlemek, çalışmaları uygulama yerinde izlemek ve izlemede uygun zamanı seçmektir. Üçüncü bir nokta, mülki idare amiri olarak izlemeyi bütün ayrıntılara girerek yapabilmeye olanak bulunmadığından çeşitli izleme kademeleri meydana getirilmesine özen göstermektir. Ve son olarak, yine genelde uygulamanın izlenmesinde etkinliği azaltan sorunları ortaya çıkarmak ve bunların çözümü için gerekli önlemleri gecikmeden almaktır.

Zaten, son olarak 1987 yılı Programında da, kuruluşların her kademesindeki karar ve uygulama birimleri arasında düzenli bir bilgi akım sisteminin kurulmamış olması, kuruluşlar arası işbirliği ve koordinasyon yetersizliği ve tedbir uygulamalarına gerekli önemin verilmemesi gibi sorunların, program uygulamalarını aksatan önemli dar boğazlar olma durumunu koruduğu vurgulanmaktadır. Bu nedenle ekonomik ve sosyal hedeflerin gerçekleştirilmesinde başlıca araç olan yatırımlar ve tedbirler hakkında kuruluşlarca hazırlanan uygulama raporlarının ortaya çıkan darboğazları ve aksaklıkları düzeltici tedbirleri kapsayacak şekilde hazırlanması gerekmektedir. Oysa yine Yıllık Programlarda söz konusu raporların bu nitelikte hazırlanmadığının gözlemlendiği belirtilmektedir. Bu nedenle tutarlı, etkin ve hızlı bir Program uygulamasını gerçekleştirmek için sektörler, alt sektörler ve kuruluşlar bazında işletme ve yatırım faaliyetlerinin, politika ve tedbirlerin uygulanmasının etkin bir şekilde izlenmesi, darboğazları giderici çözümler bulunup uygulanması önem taşımaktadır. Bu amaçla karar merkezleri ile uygulayıcılar arasında önceden bilimsel nitelikte derlenmiş verilere dayalı direktif ve bilgi akımının hızlandırılmasına, mevcut verilerin güvenilirliğinin artırılmasına, kuruluşların kendi içlerinde, üst kademelerin alt kademelerdeki uygulamayı izleyip değerlendirmelerine olanak verecek şekilde bir yönetim bilgi sistemi kurulması bütün kamu idaresince esas alınacağına göre, aynı konuda mülki idare amirlerinin de gerekli önlemleri alması gerekmektedir.

Bu sistemin kurulabilmesinde alınması gereken en önemli önlem, hangi raporların, ne zaman, nasıl düzenlenmesi ve değerlendirilmesi gerektiğinin bilinmesi ve bu amaçla da gerektiğinde yeni formlar ve rapor örnekleri geliştirilmesidir.

Kalkınma Planı ve Yıllık Programların uygulanmasının izlenmesi açısından önemli gördüğümüz bu genel saptamaları yaptıktan sonra il düzeyinde yürütülecek izleme çalışmalarını üç başlık altında ele almak yararlı görülmektedir.

1. Yatırım Çalışmalarının İzlenmesi

İl sınırları içinde çeşitli kuruluşlarca yatırım çalışmaları yapılmaktadır. Bu çalışmaları kendi içinde merkez kademesi kamu kuruluşlarının, yerel yönetimlerin, halk girişimlerinin ve özel sektörün yatırımları şeklinde kümelendirmek mümkündür. İl düzeyinde merkez kademesi kamu kuruluşlarının yatırımlarının izlenmesinde Devlet Planlama Teşkilatınca hazırlanan ve 1969 yılında uygulamaya konan iki formdan yararlanılmaktadır. Bu formlardan birincisi “İller Yatırım Projeleri Çalışma ve İş Programı”, diğeri de “İller Yatırım Projeleri İzleme Raporu” adını taşımaktadır. İl sınırları içinde yatırımı olan tüm kamu kuruluşları birinci formdan yararlanarak uygulama yılının başında ve birinci ayın yani Ocak ayının sonuna kadar yapacakları yatırımları valiliklere bildirmek zorundadırlar. Yatırımların izleme çalışmalarının yürütülmesinde kuruluşların hazırlayacakları bu çalışma ve iş programları birinci derecede önem taşımaktadır.

Yatırım uygulamalarının izlenmesi ve yatırımcı kuruluşlar arasında gerekli işbirliği ve koordinasyonun sağlanabilmesi için, her şeyden önce o ilde yatırımı bulunan bütün kuruluşların bu çalışma ve iş programları ile izleme raporlarını zamanında hatasız ve noksansız bir şekilde düzenleyerek valiliğe göndermeleri gerekir. İkinci aşamada üzerinde durulması gereken en önemli nokta, dönemler itibarıyla gelen izleme raporlarının değerlendirilmesidir. Özellikle illerde hem sektör bazında hem de yatırımcı kuruluşlara göre yatırımların durumlarını topluca gösteren değerlendirmeler yapılması, ayrıca ildeki projelerin özet bir biçimde gerçekleşme durumları ile ildeki yatırım uygulamalarında karşılaşılan sorunlarla çözüm yollarının belirlenmesi ve bütün bu bilgilerin bir değerlendirme raporu biçimine dönüştürülmesi, il Koordinasyon Kurulunun çalışmalarını da etkin ve verimli bir şekilde yürütebilmek açısından gerçekleştirilmelidir. Kuşkusuz bu değerlendirmeler yapılırken, özellikle çalışma ve iş programında dönem için öngörülen harcama ile dönem sonunda yapılan harcama arasındaki uygunluğa ve bu harcama ile fiziki olarak ortaya konan gerçekleşme düzeyinin sağlanıp sağlanmadığına dikkat edilmelidir.

İl düzeyinde, kamu yatırımlarının izlenmesi açısından üzerinde özenle durulması gereken hususlar; Beş Yıllık Kalkınma Planları ile Yıllık Programların Uygulanması Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararlar uyarınca yatırımcı kamu kuruluşları tarafından yatırım uygulama raporunun hazırlanıp hazırlanmadığını izlemek, bu raporların kararnamede belirtilen dönemleri kapsayıp kapsamadığını kontrol etmek, yine aynı raporların bağlı bulundukları bakanlığa dönem sonlarını iz-

leyen en geç otuz gün içinde gönderilmesini izlemek ve sağlamak, ilgili kuruluşlardan valilik olarak yatırımların gidişi bakımından gerekli olan başka bilgileri istemek, alman bilgiler üzerinde doğru ve noksanzı olmaları yönünden gerekli inceleme ve değerlendirmeleri yapmak, izleme raporunun Devlet Planlama Teşkilatınca saptanan tip forma uygun olmasını sağlamak, bu formun koordinasyon ve izleme için gerekli bütün bilgileri kapsayabilmesi yönünden geliştirilmesine ihtiyaç bulunup bulunmadığını belirlemek, her dönem sonucunda izlemeyi fiziki ve parasal yönden değerlendirmek, bu değerlendirmede çalışma ve iş programları döneminde izleme raporu formlarındaki bilgilerin karşılaştırılmasından yararlanmak, illeri dahilinde yer alan projelere ait ödeneklerin zamanında valiliğe bildirilip bildirilmediğini izlemek, yatırımların uygulama durumlarını, etkinliğin artırılması ve karşılaşılan güçlüklerin giderilmesine yönelik görüşleri ile birlikte üçer aylık raporlar halinde ilgili bakanlığa ve Devlet Planlama Teşkilatına bildirmek, izlemeden edinilen bilgi ve gözlemlerin düzenli biçimde kayıt ve sınıflandırılmasını sağlamak, il içinde yatırımı bulunan bölgesel kuruluşların gerekli bilgileri zamanında ve sürekli olarak İl Koordinasyon Kuruluna gönderip göndermediklerini izlemek ve gerekli tedbirleri almak şeklinde özetlenebilir.

Merkezi kademe kamu yatırımlarının yanı sıra, mülki idare amirleri açısından izlenmesi gereken bir başka yatırım grubu da yerel yönetimlerin yatırımlarıdır. Bu amaçla, söz konusu yatırımları izlemek için diğer kamu yatırımlarına ilişkin olan ya da DPT ve İçişleri Bakanlığı tarafından zaman zaman gönderilmiş olan genelgelerde yer alan formlardan ve gerekli görüldüğünde geliştirilecek diğer formlardan da yararlanarak yeterli bir izleme yöntemi uygulamak gerekmektedir. Özellikle ilçelerden gelen yerel yönetimlerin öz kaynakları ile yaptıkları harcamaları gösterir çizelgelerin ildekilerle birleştirilerek DPT'na verilmek üzere İçişleri Bakanlığına gönderilmesini sağlamak, çizelgelerin gönderilmesinde gecikme ve noksanlıklar olmasını önlemek önem taşımaktadır.

İl düzeyinde izlenmesi gereken üçüncü yatırım grubunu halk girişimleri oluşturmaktadır. Bilindiği gibi bu kapsam içine il özel idareleri ve diğer yerel yönetim birimlerinin ortak oldukları çok ortaklı şirketler, çok amaçlı kırsal kalkınma kooperatifleri, zaman zaman işçi şirketi, hemşeri şirketi diye adlandırılan tüm çok ortaklı şirketler ve diğer kooperatifler girmektedir. Bunlar içinde başta kalkınmada öncelikli illerdeki tarım, imalat sanayi ve turizm projelerinin desteklenmesi amacıyla il özel idareleri, belediyeler, iktisadi devlet teşekkülleri, kamu iktisadi kuruluşları ve bunlara bağlı ortaklıkların, Devlet Plan-

lama Teşkilatı bütçesinde yer alan mali ve iktisadi transferler fonlarından yararlanılarak müstakil olarak veya mahalli teşebbüslerde yapılan ortaklıklara ilişkin izleme ile mahalli idareler ve özel idare fonlarından desteklenen projelerin izlenmesi daha önce gönderilen izleme raporu örneğinden de yararlanılarak yapılması gerekmektedir. Bu tür girişimlerin bazı fon ve yardımlardan yararlanabilmesi için Program Kararnamelerindeki koşullara uyma durumları da bir diğer izleme konusudur.

Halk girişimleri dışında kalan özel sektör yatırımlarının izlenmesi de üzerinde durulması gereken ayrı bir konudur. Bilindiği gibi özel sektördeki girişimlerin ve gelişmelerin öğrenilmesi daha 1964 Yılı Programında belirtilmiş ve bu amaçla İl Koordinasyon Kurullarına bu tip kuruluşların temsilcilerinin katılması olanağı sağlanmıştır. Bu nedenle ildeki ve ilçedeki ekonomik ve toplumsal gelişmeyi bir bütün olarak izleyebilmek için bu kesimi de izleme kapsamı içinde tutmak gerekmektedir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken nokta özel sektör yatırımlarının izlenmesinin kamu yatırımlarının izlenmesinden yöntem olarak farklılık göstermesidir. Bir başka deyişle, özel sektör yatırımları için kamu kuruluşlarının yaptığı şekilde dönem izleme raporları hazırlamak gerekmemektedir. Ancak, örneğin yeni yatırım girişimlerini izlemek bakımından Resmi Gazetede yayınlanan ve DPT'nce verilen teşvik belgelerini gösteren listelerden, ildeki Ticaret ve Sanayi Odasından zaman zaman alınabilecek bilgilerden yararlanılabilir. Son zamanlarda özel sektör yatırımlarına Kaynak Kullanımını Destekleme Fonundan yardım yapılabilmesi için il düzeyinde bu tür girişimlerin valilikler tarafından izlenerek değerlendirme raporları hazırlanması gerekmektedir. Özellikle bu uygulama valiliklerin özel sektör yatırımlarını izleme açısından etkinliklerini arttırmada önemli bir gelişmedir.

2. Üretim Çalışmalarının İzlenmesi

İzleme konusunda planlı döneme geçildikten sonra görülen önemli bir diğer gelişme, 1979 Yılı Programı ile üretim tesislerinin tam kapasitede ve verimli bir şekilde işletilebilmesi için gerekli koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması ve tüm yerel girişimlerin işletme ve yatırım faaliyetlerinin Plan ve Program ilkelerine uygun bir şekilde ve belirtilen süre içinde gerçekleştirilmesinin il ve bölge düzeyinde izleneceğinin vurgulanmasıdır.

İşletme faaliyetlerinin izlenebilmesi bakımından kullanılacak temel araç, işletme gerçekleşme raporudur. Bu rapor kamu ve özel kesim işletmelerinin mal ve hizmet üretim gerçekleştirmeleri ile kapasite

kullanımını aylık olarak izlemektedir. Kamu kuruluşlarının satış, dış ticaret, stok ve istihdam durumları da bu raporlarda belirtilmektedir. Kuruluşların, DPT'nce hazırlanacak örneklere uygun olarak düzenleyecekleri raporları en geç ilgili ay sonunu takip eden 15 gün içinde söz konusu Teşkilata göndermeleri gerekir.

İl ve ilçe düzeyinde işletme faaliyetlerini izlemek gereken kuruluşlar ise, kamu iktisadi teşebbüsleri, yerel yönetimlerin tek tek ya da birlikte kurarak oluşturdukları işletmeler, ortak oldukları çok ortaklı şirketler ve kooperatifler ile diğer özel sektör içinde yer alan üretim birimleridir.

3. Tedbirlerin İzlenmesi

İl düzeyinde izleme çalışmalarının önemli alanlarından birisini de Kalkınma Planlarında ve Yıllık Programlarda yer alan tedbirlerin izlenmesi oluşturmaktadır. Yukarıda izleme çalışmalarının kapsamını belirtirken değinildiği gibi, yalnızca yatırımların izlenmesi Yıllık Programların uygulanmasında başarı sağlanabilmesi bakımından yeterli değildir. Bunların yansırı, Yıllık Programlarda öngörülen tedbirlerin de uygulanma durumunun özellikle valiler tarafından izlenmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir.

Tedbirler açısından söz konusu ettiğimiz bu genel izleme ve değerlendirme Kalkınma Planı ve Yıllık Programdaki tüm tedbirlere ilişkindir. Çünkü ilde devletin ve hükümetin temsilcisi olan vali, kamu hizmetlerinin yürütümü açısından düşüncelerini hem istenildiği zaman hem de gerek gördükçe gerek planlama süreci içinde, gerekse de ülkenin iç yönetimine ilişkin olarak zaman zaman yapılan değerlendirmeler nedeniyle ortaya koymak durumundadır. Uygulamaya en yakın bir konumda bulunması nedeniyle ekonomik ve sosyal politikalar ve bunlara ilişkin tedbirler hakkında onun yapacağı önerilerin merkezi düzeyde daha tutarlı çalışmalar yapılmasına katkısı büyük olacaktır.

Bunun yansırı Yıllık Programlara ek olarak hazırlanan İcra Planlarında bazı tedbirlerin sorumluluklarının valiliklere ve belediyelere verildiği görülmektedir. Bu durumda valiliklerin sorumluluğu kendilerine verilmiş tedbirler hakkında hem Yıllık Program Kararnamesinde hem de İcra Planında belirtildiği biçimde tedbir uygulama programı ve tedbir izleme raporu hazırlanması ve DPT'na gönderilmesi gerekmektedir. Belediyeler açısından da aynı raporların hazırlanıp hazırlanmadığı ve DPT'na gönderilip gönderilmediği izlenmek durumundadır.³

³ Bugüne kadar Valiliklere 1979 Yılı Programı İcra Planı dışında doğrudan tedbir sorumluluğu verilmemişti. İlk kez 1987 Yılı Programı ile bu görev geniş bir kapsamlı gündeme getirilmiş olmaktadır.

Örneğin, 1987 yılı İcra Planı ile sorumluluğu valiliklere verilmiş olan tedbirler numaralarıyla birlikte şunlardır.

"1. İş makinaları, yedek parça, ve malzemeler konusunda kuruluşlar arası işbirliği ve yardımlaşmaya etkin bir şekilde devam edilecektir.

2. Makina kiralama esasları tek tip hale getirilecek, geçerli ve sürekli bir sistem geliştirilerek kuruluşlar arası makina kiralamaları yaygınlaştırılacaktır. Uzun süreli görev ve hizmet ihtiyacı dışındaki makina ihtiyaçlarının öncelikle kiralama yolu ile giderilmesine çalışılacaktır.

3. Yatırımcı kamu kuruluşları ve mahalli idareler tarafından uygulamaya konulacak projelerin ihale suretiyle gerçekleştirilmesine öncelik verilecek ve bu uygulama yaygınlaştırılacaktır.

4. Taşra teşkilatı bulunan genel ve katma bütçeli kuruluşların iş makinaları konusunda kiralama suretiyle mahalli idarelerin alt yapı çalışmalarına asıl fonksiyonlarını aksatmayacak şekilde yardımcı olmaları valiliklerce sağlanacaktır.

5. Bütün kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idarelerin iş makinası satın alımlarında her türlü mevzuat safhasından önce iş makinaları standardizasyonu ve düzenleme komisyonundan görüş alınacak ve bu görüşe uyulacaktır.

6. Kuruluşlarca satın alınacak iş makinalarında, yurt düzeyinde yaygın servis ve yedek parça imkanlarını tevsik edebilen markalar tercih edilecektir.

7. Makina parklarında bulunan ana iş makinaların aylık ortalama çalışma süreleri altı aylık raporlar halinde DPT'na bildirilecektir.

10. Bütün kamu kurum ve kuruluşları belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar dahil yatırım malı alımlarında yerli sanayinin fazla iştirakine imkân tanımak üzere, düzenli aralıklarla ve uygun miktarlarda ihaleye çıkacaklardır. Uygun bedelin tespitinde yerli imalata avantaj sağlanacaktır.

674. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yatırım ve ihracatı teşvik mevzuatı ile kambiyo ve gümrük mevzuatı ve uygulamaları konusunda müteşebbis ve tasarruf sahiplerinin aydınlatılması için seminerler düzenlenecektir.

681. Valilikler kendi il sınırları içinde ve belediye sınırları dışında belirlenmiş boş veya dolu sanayi alanları ile toplu konut yapımına

uygun boş konut alanlarının yerleri, yüzölçümleri ve mevkilerini gösterir krokilerle birlikte birer envanterini çıkararak DPT'ne göndereceklerdir.

682. Valilikler vilayet nezdindeki planlama müdürlük veya birimlerini gerektiğinde ilgili teknik elemanlarla da takviye ederek imar Kanunu ile kendilerine verilen görev ve yetkileri aktif şekilde yerine getireceklerdir.

Yukarıda belirtilen bu tedbirlere ilişkin olarak valiliklerce önce tedbir uygulama programının hazırlanması gerekmektedir. İcra Planında da belirtildiği gibi tedbirlerin Yıllık Programlarda tespit edilen hedeflere uygun olarak gereken şekilde ve zamanda uygulanarak beklenen etkinliği sağlayabilmeleri, uygulamanın henüz programlanması sırasında 'DPT ile uygulamadan sorumlu kuruluşlar arasında daha etkili ve yararlı bir işbirliğinin kurulmasına bağlıdır.

Tedbir uygulama programlarından beklenen yararların sağlanabilmesi, bu programlar ile tedbir izleme raporları arasında ilişki kurulması ve böylece izleme ve değerlendirmenin daha etkili ve yararlı bir şekilde yapılması ile mümkündür. Bu açıdan tedbirlerden sorumlu kuruluşlara gerçekten önemli görevler düşmektedir.

Sorumlu kuruluş, İcra Planında yer alan tedbirlerin uygulanmasını sağlamakla görevli kamu kuruluşlarıdır. Sorumluluklarının boyutları tedbirin içeriğinde belirlenen bu kuruluşlar önce konuya ilişkin sorun alanlarını saptamak ve belli bir çalışma programı çerçevesinde işbirliği yapacağı kuruluşlarla ilişki kurmak, toplantılar düzenlemek veya gerekli görülen hallerde devamlı çalışma grupları oluşturarak, rasyonel bir iş bölümü anlayışı içerisinde tedbir konusundaki çalışmaları yürütmek durumundadır.

Tedbir izleme raporlarının düzenlenip gönderilmesindeki amaç ise, İcra Planında yer alan tedbirlerden beklenen sonucu gerçekleştirecek biçimde uygulama yapılıp yapılmadığını, yapılan uygulamanın İcra Planlarında belirtilen sürede sonuçlandırılıp sonuçlandırılmayacağını, uygulamanın her bakımdan tedbir uygulama programında belirtildiği biçimde yapılıp yapılmadığını izlemek, uygulamada karşılaşılan güçlükleri saptamak, bunların giderilme yollarını aramak ve bu konuda kuruluşlara yardımcı olmaktır.

Tedbir uygulama programı ile tedbir izleme raporlarının İcra Planlarında yer alan form ve açıklamalara uygun bir şekilde düzenlenerek DPT'ne gönderilme görevi sorumlu kuruluşa aittir. Bu nedenle valiliklerin bu görevinde aksaksız bir biçimde yerine getirilmesine dikkat et-

meleri gerekmektedir. Doğal olarak aynı özen idari vesayet makamı olduğu için belediyelere ilişkin tedbirler konusunda da gösterilmelidir.

D) ÖRGÜTLENME

Buraya kadar yapılan açıklamalarda yer alan planlama, koordinasyon ve izleme görevlerinin yerine getirilebilmesi, mülki idare amirlerinin gerek teknik gerekse kuruluşlar arasındaki koordinasyon ve işbirliği çalışmalarını gerçekleştirebilecek nitelikte yeni örgütlenmeleri gerektirmektedir. Nitekim bu gereksinme planlı dönemin hemen başında fark edilerek İl Koordinasyon Kurulları oluşturulmuş, daha sonra da İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin kurulmasına yol açan ve öncelikle bu kurulların sekreteryaya hizmetlerinin yürütülmesinden kaynaklanan teknik bir birim arayışı içine girilmiştir. İlçe düzeyinde de buna benzer, ancak süreklilik, kalıcılık kazanamayan örgütlenme girişimleri olmuştur.⁴

Bugün ulaşılan aşamada il ve ilçe düzeyinde planlama hizmetlerinin yürütülebilmesi için, mülki idare amirlerince örgütlenme konusunda yerine getirilmesi gereken görevler bulunmaktadır. Bu görevleri, vali ve kaymakam açılarından ayrı ayrı ele alarak belirtmek yararlı olacaktır.

Vali açısından çözülmesi gereken birinci sorun, yoğun iş yükünün arasında bu hizmetler için yeterli zaman ayırabilmesidir. Bu nedenle valinin en üst düzeydeki planlama, koordinasyon ve kontrol işlerine yeterli zaman bulabilmesi için, yasalara uygun olmak üzere, en uç birimlerdeki personeli de devreye sokacak bir yetki devrini gerçekleştirmesi gerekmektedir. Genellikle evrak ve dilekçelerin ilgili daireye valilikten havale edilmesi yolundaki uygulama özellikle vali yardımcılarının iş yüklerini çok ağırlaştırdığından, planlama çalışmalarına olumsuz etkilerde bulunan havale sorununun çözümü konusunda gerekli önlemlerin alınması önem taşımaktadır.

İl genel yönetimi açısından valinin görevlerini yerine getirmesine yardımcı olan vali yardımcılarının, planlama hizmetleri açısından da devreye girmesi doğaldır. Ancak burada öncelikle belirtilmesi gereken, valinin planlama hizmetleriyle doğrudan ilgilenmesinin diğer tüm hizmetleri de etkilemesi nedeniyle özel bir önem taşıdığıdır. Çünkü bu ilginin yeterli olmaması durumunda bu hizmetin daha alt düzeylerde gereğince yerine getirilmediği uygulamanın ortaya koyduğu bir sonuçtur.

⁴ Fazla bilgi için bakınız: Tayfur Özşen, İl ve İlçe Düzeyinde Planlama Yönetimi, Türk İdare Dergisi, Sayı 374, Mart 1987, s. 59-94.

Planlı dönemde, bu hizmetlerin önemi, Bakanlar Kurulunun 1972 Yılı Programını yürürlüğe koyan 29.11.1971 gün ve 7/3505 sayılı Kararı uyarınca planlama işleriyle görevlendirilen vali yardımcısına başka görev verilmemesinin öngörülmesi ile de vurgulanmış bulunmaktadır. Gerçekten valinin yardımcıları arasında görev dağılımı yaparken bu hususu göz önünde bulundurması gerekmektedir. Bunun yanı sıra Yıllık Programları yürürlüğe koyan Bakanlar Kurulu Kararlarına dayanılarak yürütülmesi vali yardımcısına verilen işlerin ildeki planlama çalışmalarının bütünü yönünden uygun olmasını sağlamak da göz önünde tutulması gereken bir diğer önemli ilkedir.

Bilindiği gibi, valinin planlama, koordinasyon ve izleme görevlerini yerine getirirken yararlanacağı iki örgütsel düzenleme söz konusudur. Bunlar İl Koordinasyon Kurulu ile İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğüdür.

İl Koordinasyon Kurulu açısından valinin birinci görevi, Yıllık Programları yürürlüğe koyan Bakanlar Kurulu Kararlarında belirtilen zamanlarda bu kurulu toplamak ve yine bu kararlar gereğince kurul toplantılarına bizzat başkanlık yapmaktır. Bu çerçeve içinde İl Koordinasyon Kurulu için bir gündem hazırlamak, toplantıya normal üyeler dışında katılması gereken diğer kuruluşlar varsa bunları belirlemek, Devlet Planlama Teşkilatı elemanlarının İl Koordinasyon Kuruluna katılmasını sağlamak, toplantı zamanını ve gündemini tüm ilgililere duyurmak toplantı öncesinde üzerinde durulması gereken başlıca konulardır. Bu aşamada üzerinde dikkatin en çok yoğunlaştırılması gereken konu, geçen dönemdeki çalışmaların izleme sonuçlarının, karşılaşılan güçlük ve darboğazlarla çözüm önerilerinin yer aldığı ve il Koordinasyon Kurulunun çalışmasına temel oluşturacak bir "Dönem Değerlendirme Raporu"nun oluşturulmasıdır.

Valinin İl Koordinasyon Kurulu açısından temel görevi, bu kurulu Yıllık Programlarda yer alan ilke, politika ve tedbirler çerçevesinde kamu kuruluşlarının il ölçeğinde yürütülen projelerinin program ilkelerine uygun şekilde ve belirtilen süre içinde gerçekleştirilmesi, üretim tesislerinin tam kapasitede verimli bir şekilde işletilebilmesi için gerekli koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması ve Program uygulamasının il düzeyinde izlenmesinde kendine yardımcı olacak şekilde kullanmak, özellikle İl Koordinasyon Kurulunun bütün kamu yatırım projeleri ile Devlet Planlama Teşkilatınca desteklenmekte olan projeleri izleyerek değerlendirmesini sağlamaktır.

Bu görevin yerine getirilmesi, yalnızca toplantı sırasında kuruluş temsilcilerinin yapacağı ve çoğu kez sorun çözmeye yönelik olmaktan

ziyade yapılan çalışmaların anlatıldığı açıklamalara dayalı olarak gerçekleştirilemez. Amaca uygun bir değerlendirme, ancak toplantı öncesinde, verilen izleme raporlarına, yerinde yapılan inceleme ve gözlem sonuçlarına dayalı olarak hazırlanacak bir değerlendirme raporunun, kurulda tartışılması ve özellikle de yalnızca bir iki kuruluşu değil birçok kuruluşu ilgilendiren sorunlar üzerinde durulmasının sağlanması ile yapılabilir.

Bu nedenle toplantı öncesinde bir ön değerlendirmenin yaptırılması ve bu raporun kurulda tartışılarak dönem sonu değerlendirmenin tamamlanmasını sağlamak gerekir.

Toplantı sırasında üzerinde durulması gereken ilk konu, toplantıya kuruluşların yetkili temsilcilerinin katılım katılmadığını belirlemektir. İkinci aşamada değerlendirme raporunun, hazırlayıcısı olan İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğünce sunulması sağlanmalıdır. Rapor üzerinde görüşmelere geçildiğinde, (toplantıların amacına uygun olarak gelişebilmesi açısından kuruluşlar arasında gerekli tasarruf ve yardımlaşmalarla ilgili hususlara değinilmesini, aynı çevrede, aynı ihtiyaçlara cevap verecek araç, gereç, ödenek ve teknik eleman konularında gereken tasarrufun sağlanması için alınacak önlemlerin belirtilmesini, gündemde bulunan konularla ilgilerine göre kurula katılan üyelerin görüşmelerde söz almalarının, istekli bir biçimde kurula bilgi vermelerinin sağlanması ve görüşmelerin mümkün olduğu kadar kesin sonuçlara ulaştırılmasını ve ulaşılan sonuçların izlenmesi konusunda başvurulacak yol ve yöntemlerin belirlenmesi ve uygulanması önem taşımaktadır. Kuşkusuz çalışmaların her aşamasında İl Koordinasyon Kurulu çalışmalarının yararlı olmasını sağlamak, kuruldaki beklenen hizmetleri daha etkili yürütme olanaklarını arayıp bulmak temel ilke olmalıdır.

Toplantı sonrasında ise başlıca görevler, kurul görüşmelerinde varılan sonuçların İl Koordinasyon Kurulu Karar Defterine, düzenli ve noksansız bir şekilde işlenmesini sağlamak, toplantı hakkında İçişleri Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatına gönderilecek Toplantı Bilgi Formunu ve yatırımların uygulama durumlarını, etkinliğin artırılmasına ve karşılaşılan güçlüklerin giderilmesine yönelik görüşleri içerecek ilgili bakanlığa ve Devlet Planlama Teşkilatına gönderilecek üçer aylık raporları amaca uygun şekilde düzenlemek, toplantı nedeniyle belirlenen sorunların ilgili kuruluşlara iletilmesini, sonuçlarının izlenmesini sağlamaktır.

Görüldüğü gibi valinin İl Koordinasyon Kuruluna ilişkin görevlerini etkin bir biçimde yerine getirebilmesi, bu kurulların sekreteryaya hizmetinin nitelikli bir biçimde yürütülmesine de bağlıdır. Zaten bu-

günkü İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin ortaya çıkışma yol açan gelişmelerin temelinde bu gereksinimin yattığına daha önce de değinilmiştir.

Bu nedenle vali açısından örgütlenme konusundaki en önemli görevlerden birisi de İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğünün etkin ve verimli çalışmasını sağlamaktır. Kuşkusuz bu birimler bugün için oluşturulma aşamasında bulunmaktadırlar. Yeterli sayıda teknik bilgi ve beceriyle donatılmış elemana sahip değildirler. Halen illerin çok büyük çoğunluğunda bu hizmet tek kişi eliyle yürütülmektedir. Büro personeli ise gerek sayıca, gerek nitelikçe yeterli olmayabilmektedir.

Her şeyden önce, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü, yalnızca İl Koordinasyon Kurulunun sekreteryası işlerini yürütecek bir birim olarak değil, il düzeyindeki tüm planlama çalışmaları için gerekli ve teknik yönden diğer kuruluşlar üzerinde çalışmaları birleştirici bir konum ve ağırlığa sahip bulunması gereken biçimde yönlendirilmek durumundadır.

Çünkü gerek 13 Şubat 1981 tarih ve 17513 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan «İçişleri Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Yönetmeliklerin 16 ncı maddesi gereğince, gerekse İçişleri Bakanlığınca (APK Kurulu Başkanlığı) hazırlanan İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği Taslağında göz önünde tutulan temel yaklaşım, il düzeyinde planlama hizmetinin bir sistem tutarlılığı içinde yürütülmesi, temel yetkili ve sorumlusunun vali olması, diğer Örgütsel yapının ona yardımcı olacak nitelikte oluşturulması, tüm teknik çalışmaların ise İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğüne yerine getirilmesidir.

Bu nedenlerle valinin öncelikle eldeki personel tarafından planlama hizmetlerinin öncelikle hangilerinin yerine getirilmesi gerektiğini belirlemesi, ayrıca bu görevler için diğer kuruluşlardan 5442 sayılı Yasa uyarınca yararlanabileceği elemanları saptaması ve İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü şemsiyesi altında güçlü bir çalışma grubu oluşturması gerekmektedir. Söz konusu birimlere vali tarafından yön verilmesinin en somut sonucu planlama hizmetlerinin etkinleşmesinde görülmektedir. Zaten son zamanlarda İçişleri Bakanlığınca gerçekleştirilen eğitim çalışmalarının yararlarının görülebilmesi de, ancak valilerin bu elemanların hizmetlerinden yararlanmaları ve gereken çalışma ortamını yaratmaları ile mümkün olabilmektedir.

Özellikle bu birimlerin ihtiyacı olan yerleşim yeri, araç-gereç gibi konularda ildeki olanaklardan yararlanarak çözümler getirilmesi, hizmet üretiminin nitel ve nicel artışında önemli etki yapacaktır. Özellikle yatırımların izlenmesi, gerekli brifinglerin verilebilmesi için özel bir yatırımları izleme ve brifing salonu oluşturulması, müdür, uzmanlar ve büro personeli için ayrı ayrı en az üç oda ayrılması, ayrıca bu birime bağlı olan Kitaplık ve Dokümantasyon merkezine yeterli bir yer sağlanması gerekmektedir.

Bunların yanı sıra, planlama çalışmaları bakımından ihtiyaca ve işin gereğine uygun bir dosyalama sisteminin oluşturulmasını, mevcut sistemin geliştirilmesini, özellikle yatırımcı kuruluşlarca valiye gönderilen çalışma ve iş programları ile izleme raporlarının bu birimde düzgün ve noksansız olarak saklanmasına dikkat edilmesini gözetmek, ayrıca planlama hizmetlerinin yürütümünde yararlanılacak yayın ve belgelerin derlenmesini, düzenlenmesini, korunmasını ve çalışmalar sırasında kullanılmasını sağlamak yerine getirilmesi gereken bir diğer önemli görevdir.

ilçe düzeyinde, kaymakam açısından, örgütlenme alanında alınabilecek önlemler 5442 sayılı Yasanın verdiği yetkilere dayalı olarak gerçekleştirilebilir. Her ne kadar İlçe Koordinasyon Kurulu uygulamasına süreklilik kazandırılmamış olmakla birlikte, 5442 sayılı Yasanın 40. maddesine dayalı olarak bu ad altında üç ayda bir toplanacak bir kurulun oluşturulması mümkündür. Bu kurulun kaymakamlarca İl Koordinasyon Kurulu toplantılarına gitmeden makul bir süre önce toplanması, planlama sürecinin ilçeden başlayarak işletilmesinde olumlu katkılar sağlayabilecektir.

Yine aynı Yasa çerçevesinde, ilçe düzeyinde planlama hizmetlerinin teknik çalışmalarının yerine getirilmesi açısından da önlemler alınabilir. Çünkü bugünkü koşullarda ilçelerde birer planlama müdürlüğü ya da uzmanlığı oluşturulması konusu daha zaman alıcı niteliktedir. Oysa hizmetlerin geliştirilmesi için bu kadar zamanın beklenmesi de gerekmemektedir. İldekine benzer şekilde ilçede de, planlama hizmetlerinin yürütümü için, bu işe yatkın ve ister-tam zaman, ister yarım-zaman çalışacak görevlilerden oluşan bir çalışma grubu kurulabilir. Böylelikle İlçe Koordinasyon Kurulunun sekretarya hizmetleri ile ilçe düzeyindeki tüm planlama çalışmaları belli bir etkinlikle yürütülebilir. İlçe açısından vurgulanması gereken son ve en önemli nokta, ilçede yapılacak her çalışmanın, ilçenin kendine özgü yanlarını koruyarak, ancak ildeki çalışmaların ilk basamağını aynı zamanda ulusal planlama sürecinin de ilk basamağını da oluşturacak biçimde ve ildeki gö-

rev ve uygulamaları örnek olarak yürütülmesine özen gösterilmesidir. İl düzeyindeki her uygulamanın ilçe düzeyindeki yansması iyice saptanıp ondan sonra uygulamaya geçilmelidir.

SONUÇ

Buraya kadar yapılan açıklamalarda da görüldüğü gibi, mülki idare amirlerinin planlı kalkınma sürecinin sağlıklı olarak işleyebilmesi için üstlendikleri planlama, koordinasyon ve izleme görevlerini etkin bir biçimde yerine getirmeleri gerekmektedir.

Kuşkusuz, mülki idare amirlerinin, bu hedefe ulaşılmasını sağlayacak şekilde teknik bir birimle desteklenmelerinin, kendilerine yardımcı olacak uzmanlarla birlikte çalışmalarının planlı dönemde sağlandığı söylenemez.

Ancak örgütsel açıdan yetersizliklere karşın, bu hizmetlerin yürütümünde etkinliğin sağlanmasının temel koşulu, mülki idare amirlerinin çalışmaları gerektiği biçimde yönlendirmeleridir. Bu ise öncelikle konunun, mülki idare amirleri açısından belli bir düzeye kadar genelde, ama planlı sistemin işlemesi için gerekli olan teknik ayrıntıları göz ardı etmeyecek bir bakış açısının kazanılmasına yardımcı olacak oranda da özelde ele alınmasına bağlı bulunmaktadır.

Bu durumda, tüm örgütsel yetersizliklere karşın bir çok olumlu hizmet üretilebilmekte, kalkınma sürecine olumlu katkılar sağlanabilmektedir. Ayrıca bir çok ilimizde oluşturulmuş ve mevcut elemanları çeşitli eğitimlerden geçirilmiş olan İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin etkin bir çalışma düzeyine ulaşabilmelerinde de, bu tür bir yaklaşım yararlı sonuçlar doğuracaktır.

Kuşkusuz İl Koordinasyon Kurulları ile İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin kuruluş, görev ve çalışma düzenlerine ilişkin hukuki düzenlemelerin gerçekleştirilebilmesi, illerdeki planlama personelinin nicel ve nitel yönlerden geliştirilmesi, yapılacak çalışmaların bir sistem bütünlüğü ve tutarlılığı içinde belirlenmesi, uygulanacak yöntem ve tekniklerin açıklığa kavuşturulması, yeterli araç ve gereç eksikliğinin (başta bilgisayar gibi) giderilmesi doğrultusundaki çalışmalar sonuçlanmadan mülki idare amirlerinin planlama, koordinasyon ve izleme görevlerini özlenen düzeyde yerine getirmelerini beklemek de gerçekçi bir yaklaşım olmayacaktır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- AKYOL, Avni. İl Koordinasyon Kurullarının Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde bir Araştırma, DPT, Ankara, 1968 (Çoğaltma)
- İl Genel Yönetimi, Cilt I, İç-Düzen Genel Raporu Kitap 5, T.C. İçişleri Bakanlığı, İç-Düzen Yayınları No: 8, Ankara, 1972.
- Kalkınma Planları, Yıllık Programlar ve İcra Planları.
- NALİŞ, Seyfettin, İl Genel İdaresi ve Planlı Kalkınma, T.C. İçişleri Bakanlığı, İç-Düzen Yayınları No: 2, Ankara, 1970.
- ÖZSEN, Tayfur, Ankara'da İl Mahalli İdareler Planlaması Çalışmaları, TODAİE Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı Mahalli İdareler Semineri, Ankara 1974 (Daktilo).
- ÖZSEN, Tayfur, Planlama Yönetimi (Türkiye'de APK Birimleri Uygulaması), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara, 1986 (Çoğaltma).
- ÖZSEN, Tayfur, İl ve İlçe Düzeyinde Planlama Yönetimi, Türk İdare Dergisi, Sayı 374, Mart 1987, s. 59-93.
- TÜTEN, Şerif, Mahalli İdareler Düzeyinde İdari Planlama, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara, 1976.
- Vali ve Kaymakamların Plan-Program Program Uygulaması Teftiş Rehberi, T.C. İçişleri Bakanlığı Teftiş Heyeti Başkanlığı, Ankara, 1972 (Çoğaltma)

TÜRKİYE'DE ÇEVRE SORUNLARI

Orhan KIRLI

Bursa Vali Yardımcısı

TANIM VE KAPSAM

Çevre fiziki olarak en derin deniz dibi ile en yüksek dağların zirvesi arasında kalan ve derinliği 20.000 metreyi bulan bir bölümü kapsar. Bu bölümde hayatîyet ve canlılık vardır. Hayatîyet ve canlılığın üç esas elemanı su, hava ve topraktır. Bu üç unsur aynı zamanda ekolojik dengenin de unsurlarıdır. işte çevre korunmasının birinci amacı hayati nitelikte olan bu üç unsurun kirlilikten korunmasıdır. Başka bir deyişle çevre kirliliğinin önlenmesidir.

Çevre kirliliği insan faaliyetleri sonucu bu üç hayati unsorda ekolojik dengeyi bozucu, arzu edilmeyen olumsuz gelişmeler olarak meydana gelir. Çevre Genel Müdürlüğünce çıkarılan "Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği" nin 5. maddesine göre hava kirleticileri havanın doğal bileşimini değiştiren, is, duman, toz, gaz, buhar ve aerosol halindeki kimyasal maddelerdir.

Su kirliliği de aynı şekilde suyun içine atılan ve bırakılan zararlı kimyasal maddelerin miktarıyla ölçülür. Denizler, akarsular, göller, göletler, yeraltı suları, içme suları bu kirlenmenin meydana geldiği alanlardır.

Bazı kitaplarda deniz kirliliği ayrı başlık altında açıklanmaktadır. Çünkü yeryüzünün %70'ini kapsayan deniz ve deniz çevresi insanlar ve diğer canlılar için hayati önem taşımaktadır.

Toprak kirliliği, toprağın uygun kullanımı, korunması ve ıslahı ile ilgili bir kavramdır. İlk başta erozyon akla gelmektedir. Çeşitli faktörlerin etkisiyle oluşan erozyon toprağın önemli düşmanıdır. Toprak yeryüzünde aynı miktardadır ve dünya durdukça aynı miktarda kalacaktır. Bu bakımdan sınırlı miktardaki toprağın erozyona karşı korun-

ması kadar, kullanım amaçlarına uygun olarak kullanılması da önemlidir. Tarımsal alanların niteliklerinin geliştirilmesi, üretime uygun şekilde kullanılması, aşırı kullanımdan kaçınılması, toprak haritalarının çıkarılması, verimlerinin tespiti, kentsel alanda arazinin kullanım amaçlarına göre planlanması bu kavram içerisinde ele alınan hususlar olmaktadır.

Çevre korumasının içerisinde mütalâa ettiğimiz diğer bir konu gürültüdür. Gürültü, 11 Aralık 1987 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan Gürültü Kontrol Yönetmeliğinin 4. maddesinde şöyle tanımlanmaktadır. «Gelişigüzel bir yapısı olan bir ses spektrumudur ki, sübjektif olarak istenmeyen ses biçimini tanımlar.» Gürültünün insanda işitme hasarları meydana getiren fiziksel; vücut aktivitesini kaybettiren fizyolojik; sinirlilik, rahatsızlık, yorgunluk doğuran psikolojik ve nihayet işte verimi azaltan performans etkileri vardır.

Çevre sorunlarının diğer bir konusu flora ve faunanın korunmasıdır. Canlılar âleminin insandan başka iki unsuru hayvanlar ve bitkilerdir. Evrende her şey, her kural, her varlık muazzam bir dengenin unsurları olarak fonksiyon ifa ederler. Türler bu dengeye göre kendiliğinden ayarlanır. Florada ve faunada bu türlerden herhangi birinin insan faaliyetleri sonucu yok olması veya aşırı şekilde azalması ya da aşırı şekilde çoğalması ekolojik dengeyi bozar.

Bu nedenle ülkeler, millî mevzuatlarında hayvan varlığı ve bitki örtüsü ve doğal güzellikleri koruyucu hükümler getirmişlerdir.

Nihayet çevre korunmasının aynı zamanda insanın beşeri çevresiyle de ilgili olduğunu belirtmeliyiz. İnsan doğal ve fiziksel bir çevrede olduğu kadar beşeri bir çevrede de yaşar. İnsanın yarattığı kültürel ve sanatsal değerler toplumun ayrılmaz bir parçasını oluşturur. Bu değerler zamanla tarihsel bir boyut kazanarak eski eserler şeklinde tecelli eder.

ÜLKEMİZDE KISACA ÇEVRE SORUNLARI

Toprak, su ve hava kirliliği aslında ayrı ayrı meydana gelen ve biri diğerini etkilemeyen bağımsız oluşumlar değildir. Birinde ortaya çıkan bir kirlilik olayı, eninde sonunda diğerlerini ve nihayet insanı ve toplumu etkileyecektir. Akarsulara, dere ve çaylara verilen katı veya sıvı endüstri artıklarının salt suyu kirletmeyeceği, geçip gittiği ve döküldüğü toprakları da bozacağı ve sonunda arazi üzerindeki bitkileri öldüreceği açıktır. Deniz kirlenmesinin suda yaşayan canlıların ölmesine yol açtığı gibi, deniz çevresindeki topraklarda yaşayan toplumu etkileyeceği muhakkaktır.

Ülkemizde su kirliliği 10 -15 yıldır ciddi boyutlara ulaşmıştır. Özellikle sanayi bölgelerimizde yatırım kararlarının verilmesi aşamasında çevre faktörünün dikkate alınmaması bu sorunların esaslı nedeni olmuştur. İstanbul Boğazının iki yanında ve İzmit ve İzmir Körfezleri çevresinde gerçekleştirilen sanayi tesislerinden atılan katı ve sıvı atıkların yarattığı çevre kirliliği herkesçe bilinen bir husustur. Gemlik Körfezini, Gemlik şehir kanalizasyonu, Karsak Deresi üzerindeki Orhangazi kanalizasyon tesisleri ve Gemlik çevresindeki fabrikalar kirletmeye devam etmektedir.

Ulubaş Gölüne Susurluk Deresi vasıtası ile gelen bor atıkları gerek gölde gerekse çayın iki yanındaki arazilerde, dolayısıyla tarımda ciddi tahribatlarını sürdürmektedir. Bursa Ovasını besleyen Nilüfer Çayı Bursa şehir şebekesinden ve Bursa'daki sanayi tesislerinden aşırı derecede kirlendiği için kullanılır olmaktan çıkmıştır.

Türkiye'nin bütün göllerinde, denizlerinde ve akarsularında sezon dışı ve yasak araç - gereçlerle bilinçsizce yapılan avlanmalar deniz ürünlerinin neslini tüketmektedir. Dinamitle avlanmanın önüne bir türlü geçilememektedir.

Deniz ve göl kıyılarından alınan kum çakıl kıyılarımızı tahrip etmekte, doğal güzelliğini yok etmekte, turizmi baltalamaktadır.

Gemiler, yatlar ve tankerlerin limanlarımıza döktüğü sintine ve balastın önünü almakta güçlük çekmekteyiz.

Şehir ve kasabalarımızda gerçekleştirilen kanalizasyon projelerinde biyolojik ve kimyasal tasfiye sistemlerini ihmal etmemiz çevre kirliliğini artırmaktadır. Bazı yerlerde kanalizasyon şebekesinden içme suyuna sızmaların olduğu dahi söylenmektedir.

Orman yangınları, usulsüz kesimler, her yıl eksilen orman varlığımız ülkemizin geleceğine yapılan en büyük haksızlıktır. Orman içlerinde yapılan kara avcılığının bir türlü düzene sokulamaması bazı hayvan türlerinin yok olması tehlikesini doğurmaktadır.

Orman varlığına başka bir tehdit de orman kıyılarına kurulan sanayi ve enerji tesislerinin yerlerinin iyi seçilememesinden ve arıtma tesislerinin ihmal edilmesinden kaynaklanmaktadır.

Toprak en ekonomik, en verimli kullanılması gereken bir doğal kaynaktır. Topraklarımız sadece rüzgâr, su erozyonuna maruz kalmamakta, aynı zamanda aşırı biçimde kullanılmaktadır. Mera ve otlaklar aşırı ve zamansız otlatmalarla yok olmaktadır.

Türkiye’de çevre kirliliğini ilk bilinçli fark ediş, hava kirliliği, özellikle Ankara hava kirliliği sayesinde gerçekleşmiştir. Bugün İstanbul, İzmir, Adana, Bursa, Elazığ, Erzurum gibi birçok kentimiz kış aylarında düşük kalorili, fazla dumanlı linyit kömürünün ısıtmada kullanılması nedeniyle ciddi hava kirliliğine maruz kalmaktadırlar. Ankara’da olumlu gelişmeler olmakla birlikte sorun hâlâ devam etmektedir.

Diğer kentlerimizle ilgili olarak halen merkezi ısıtma, toplu taşıma, uygun teknoloji ve yerleşim konularında ciddi çabalar gösterilmemektedir.

Büyük kentlerimizde gürültü kirliliği de artık gündeme gelmektedir. Hatta turistik ilçelerimizde eğlence yerlerinin etrafa yaydığı gürültü şikâyet konusu olmaktadır.

Gürültü üreten kaynakların bilinçsizce kullanımı gürültünün asıl nedenidir. Plansız ve düzensiz yerleşme gürültü ortamını yaratan diğer bir nedendir. Birçok kentimizde demiryolları, kara ve çevre yolları, havaalanları çevresinde kümelenen konutlar vardır. Doğal olarak bu konutlarda ikamet eden kişiler yaratılan gürültüden rahatsız olmaktadırlar. Gürültü geçiren yapı malzemelerinin kullanımı ise bu konuda ki ayrı bir hatadır. İstanbul, Ankara, İzmir ve diğer büyük kentlerimizde gürültü ortamını doğuran yoğun 'trafiğin yeraltı metrolarıyla hafifletilmesi çareleri araştırılmalıdır. Daha kapsamlı ifadeyle büyük kentlerimizin ana ulaşım planları yapılmalı ve uygulanmalıdır.

İleri ülkeler çevre kirliliği yaratan atık ve artıkları ortadan kaldırmanın çarelerini bulmakla yetinmemekte, bunların yararlı hale getirilmesi için yeni teknolojiler geliştirmektedirler, Pek çok ülkede evsel atıklardan enerji ve gübre üretilmektedir. Sanayi atık ve artıklarından dahi yeniden kullanılabilen mallar üretilmektedir.

Ülkemizde ise, teknolojiye ileri sayılan birçok uluslararası şirketler dahi ileri ülkelerde yapamayacaklarını Türkiye’de yapmakta, Türkiye’mizin doğasını kirletmekten çekinmemektedirler. Bugün Bursa Ovasını ve Nilüfer Suyunu kirleten birçok uluslararası şirket bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Oysa bu şirketler diğer ileri ülkelerde uyguladıkları arıtma tesislerini bizde de pekâlâ kurabilirlerdi.

Öyleyse çevre sorunları daha da karmaşılaşmadan, çözümü güçleşmeden ve pahalınamadan, ülkemize ve toplumumuza saygının ve sorumluluğun da gereği olarak gereken önlemleri almak, daha somut deyişle, çevreyle ilgili mevzuatı gecikmeden uygulamak durumundayız.

TÜRKİYE'DE KONUYA İLGI

Çevre sorunlarına uluslararası düzeyde artan ilgi, 1970 lif yıllarda Türkiye'mizde de gündeme gelmiştir. Daha önceki plan dönemlerinde çevre problemleri ile kalkınma arasında potansiyel bir çelişki gören planlamacılarımız, 3. Beş Yıllık Plan döneminde bu yaklaşımlarını değiştirerek çevre sorunlarını ayrı bir başlık altında ele almaya başlamışlardır. 1973'de yayınlanan Kalkınma Planının "Çevre Sorunları" bölümünde konu tanımlandıktan ve kapsamı çizildikten sonra getirilen ilke ve tedbirler açıklanmış bulunmaktadır. Buna göre "çevre sorunları ile ilgili olarak uluslararası düzeyde sürdürülecek çalışma ve yasal düzenlemelerde Türkiye'yi sanayileşerek kalkınma hedefinden saptıracak hiç bir yükümlülük kabul edilmeyecektir." 5. madde "çevre sorunları konusunda bugüne kadar çıkarılmış yasalar taranacak ve yukarıda belirlenen ilkeler ışığında gereken yeniden düzenlemelerin yapılması sağlanacaktır" denmektedir. Çevre sorunları konusunda ilgili Bakanlık ve Kuruluşlar arasındaki koordinasyon ise Devlet Planlama Teşkilatınca sağlanacaktır.

Dördüncü Plan döneminde ise çevre sorunlarına yaklaşım daha net ve daha az kuşkucu olmuştur. Çevre sorunlarıyla ilgilenmenin "sanayileşerek kalkınma" hedefini sapıtacağı kuşkusu ortadan kalkmış, bunun yerine kalkınmanın nihai hedefi olan insan ve toplumu koruyacak ilkeler ve önlemler geliştirilmiştir.

Gerçekten Türk Hükümetlerini ve planlamacıları bu noktaya getiren içte ve dışta ciddi gelişmeler meydana gelmiştir. Özellikle Ankara hava kirliliği, Marmara Denizi, İzmir Körfezinin kirlenmesi ve daha birçok kirlilik olayı Türk Hükümetlerine konunun ciddiyetini kavrama imkânı vermiştir.

Dışarda ise çevre sorunlarına yaklaşım daha olumlu ve daha hızlı olmuştur denebilir. 1972 yılında Birleşmiş Milletler Örgütünün düzenlediği Stocholm Konferansı dıştaki gelişmelerin dönüm noktasını teşkil eder. Bu konferansa 100'den fazla ülke katılmıştır. Konferansta alınan karar, öneri ve tavsiyeler halen bütün ülkeler için önemli bir rehber niteliğini taşımaktadır.

Türkiye de çevre korunmasına ilişkin olarak belirli bir başlangıç noktasına ulaşmıştır. 1983 yılında çıkarılan 2872 sayılı Çevre Kanunu bu başlangıcın ifadesi olmaktadır.

Çevre sorunları artık günümüzde ve özellikle gelecekte kamu yönetmelerini, bu arada mülki amirleri yakından meşgul edecek bir ko-

nu halini almıştır. Bu bakımdan konuya şimdiden hazırlanma, dengeli ve bilgilendirilmiş bir görüş açısı edinme ve ilgili kanun hükümlerini değerlendirme aşamasına gelmiş bulunuyoruz.

KONUyla İLGİLİ MEVZUAT

Yukarıda söz edildiği gibi, Türkiye’de iç ve dış faktörlerin etkisiyle 3. Plan döneminde çevre sorunlarına ilk defa bütüncül olarak yaklaşma gereği duyulmuştur. 1982 Anayasamızın 56. maddesi çevre ve çevre sorunlarıyla ilgili şu hükmü getirmektedir :

“Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.

Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve yurttaşların ödevidir.”

Çeşitli bakanlıklar ve kuruluşlar eliyle dağınık olarak görülen çevre hizmetleri, bundan sonra Anayasanın devlete yüklediği ödev olarak devlet tarafından tek elden, planlı ve programlı olarak ve çağdaş bir anlayışla ele alınacaktı. Nitekim 1983 yılında 2872 sayılı Çevre Kanunu yürürlüğe kondu. Bu kanunun amacı, 1. maddeye göre “Çevrenin korunması, iyileştirilmesi; kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması; su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi; ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunarak, bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak önlemleri; ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlemektir.”

Bilindiği gibi, bu kanundan önce de çevre sorunlarıyla ilgili hükümler ihtiva eden birçok kanunlar vardı. Bu kanunlar konuya salt çevre sorunları olarak bakmıyorlar, esas çıkış amaçlarına yararlı yan bir konu ve amaç olarak ele alıyorlardı. Örneğin 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanununda çevre sağlığıyla, dolayısıyla çevre sorunlarıyla ilgili pek çok hüküm bulabiliriz. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Kuruluş Kanununda veya 1312 sayılı TEK Kanununda çevre sorunlarıyla dolaylı olarak ilgili hükümler bulunmaktadır. Gene erozyona ve toprak ıslahına ilişkin birçok değişik kanunlarda çevre sorunlarına ilişkin hükümler bulmak mümkündür. Hatta Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, İmar Kanunu, Milli Parklar Kanunu çeşitli bakımlardan birer çevre koruma kanunları olarak değerlendirilebilir.

Yerel Yönetimlerimizi düzenleyen Köy Kanunu, Belediye Kanunu ve İdare Umumiye Vilayet Kanununa çevre sorunlarından uzak ka

nunlar olarak bakmamız mümkün müdür? Yerel yönetimlere bırakılan hizmetlerin büyük bir bölümü doğrudan çevre sorunları ile ilgili bulunmaktadır.

Öyleyse 2872 sayılı Çevre Kanununun kapsamı konusunda açıklık getirmek gerekecektir. Kanun uluslararası ölçülere göre çevre sorunları olarak kabul edilen konuları kapsamaktadır. Diğer kanunların kapsamına giren doğal ve tarihi varlık ve zenginliklerin korunması, kırsal ve kentsel arazilerin planlanması, bitki örtüsünün ve hayvan varlığının korunması, çevre sağlığının geliştirilmesi gibi birçok konu aynı zamanda Çevre Kanunu kapsamına girmektedir. Şu farkla ki, Çevre Kanunu münhasıran "kirlenme" ile ilgili hükümleri kapsamaktadır.

Bu bölümde son olarak 2872 sayılı Çevre Kanunu dışında çevre sorunları ve çevre korumayla ilgili kanunlarımızdan bazılarını sıralamakta yarar görmekteyim :

- 1 — 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu
- 2 — 1580 sayılı Belediye Kanunu
- 3 — 442 sayılı Köy Kanunu
- 4 — İl Özel idaresi Kanunu (3360 sayılı Kanunla Değişik)
- 5 — 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu
- 6 — 3131 sayılı Tarım Orman ve Köy işleri Bakanlığının Teşkilât

ve Görevleri Hakkında Kanun

- 7 — 6831 sayılı Orman Kanunu
- 8 — 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu
- 9 — 3167 sayılı Kara Avcılığı Kanunu
- 10 — 3194 sayılı imar Kanunu
- 11 — 6200 sayılı DSİ Teşkilât ve Vazifeleri Hakkında Kanun
- 12 — 3154 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun

- 13 — 1312 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Kanunu
- 14 — 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu

TÜRKİYE'DE ÇEVRE YÖNETİMİ

a) Çevre Genel Müdürlüğü

Türkiye'de 2872 sayılı Çevre -Kanunuyla kurulan Çevre Müsteşarlığı, 18 Haziran 1984 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 222 sayılı "Çev

re Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'yle kaldırılarak yerine Başbakanlığa bağlı tüzelkişiliğe sahip katma bütçeli Çevre Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Sözü edilen kararnamenin 2. maddesine göre Genel Müdürlüğün görevleri özetle şunlardır:

- Ülkenin doğa, tarih ve kültür varlıklarının korunması amacıyla çalışmalar yapmak, çevre koruma prensip, politika ve programlarını hazırlamak,

- Çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için gerekli çalışmaları yapmak,

- Çevrenin korunması ve çevre kirliliğini önlemek amacıyla ülke şartlarına uygun olan teknolojiyi belirlemek, bu maksatla kurulacak tesislerin vasıflarını tespit etmek,

- Çevre kirliliği ile mücadelede ve çevrenin iyileştirilmesinde görev alacak olan çeşitli bakanlık ve kuruluşlar arasında program ve projelerin hazırlama ve uygulama safhalarında işbirliği ve koordinasyon esaslarını düzenlemek,

- Kırsal ve kentsel alanda arazi kullanım ilkelerini belirlemek,

- Türkiye'de kirlenme konularını ve bölgelerini tespit etmek,

- Bilimsel araştırma, eğitim yapmak, teknoloji ve standartları belirlemek,

- Çevre korunmasıyla ilgili çeşitli kuruluş ve programlar arasında koordinasyon sağlamak.

Çevre Genel Müdürlüğü yakın geçmişi olan önemli bir kuruluştur. Çevre Kanununda öngörülen yönetmeliklerin henüz çıkmamış olması, yönetmelik konularının birçok sektörü ve bakanlıkları ilgilendirmesinden ileri gelmektedir. Başbakanlığa bağlı böyle koordinatör bir mercie ihtiyaç bulunmaktaydı. Genel Müdürlüğün yakın gelecekte tüm mevzuat hazırlığını tamamlamış olarak ve çalışmaları için mutlaka gerekli olan teknik eleman ve uzman personelinin sağlamış olarak çalışmalarını devam ettireceği sanılmaktadır.

b) Çevre Kirliliğini Önleme Fonu

Çevre Kanununun 19. maddesine göre kurulan Çevre Kirliliğini Önleme Fonunun işleyişini düzenleyen yönetmelik 17 Mayıs 1987 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Fonun gelirleri Kanunun 18. maddesinde sayılmıştır:

"a) Motorlu taşıt araçlarının fenni muayeneleri sırasında ayrıca alınacak fenni muayene ücretinin onda ikisi oranında,

b) Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre gemi siciline tescil edilen her türlü deniz aracından groston başına her yıl alınacak bin lira,

c) Hava taşıt araçlarından yurt içi taşımaları için ayrıca alınacak yolcu başına bilet bedelinin binde beşi ile taşman yük için ton başına yılda beş yüz lira,

d) Fabrika, işyeri, eğlence yeri, atölyelerden, ayrıca alınacak gelir vergisinin binde üçü oranında,

Fona katılma payları ile,

e) Çevre Genel Müdürlüğünün bütçesine bu amaçla her yıl konan Ödeneklerden,

f) Fondan verilecek kredilerin faizlerinden,

g) Yardım ve bağışlardan,

h) Bu kanuna göre verilecek para cezalarından oluşur."

Fon, Çevre Genel Müdürlüğünce aşağıda belirtilen amaçlar için kullanılacaktır :

"a) Çevre kirliliğini önleyici araştırma faaliyetleri ile ilgili giderler,

b) Çevrenin temizlenmesi için yapılacak faaliyetlerle ilgili giderler,

c) Çevre kirliliğini önlemeye yönelik eğitim faaliyetleri ve personel yetiştirilmesi ile ilgili harcamalar,

d) Çevre kirliliğinin giderilmesi veya önlenmesi ile ilgili teknoloji ve projelerin satın alınmasına ilişkin giderler,

e) Proje yarışmaları düzenlenmesi nedeniyle yapılacak masraflar ile verilecek ödüllere ilişkin giderler,

f) Çevre kirliliğini önleyici ve çevreyi iyileştirici faaliyetlerde kullanılacak olan araç ve gereçlerin satın alma bedelleri,

g) Hayvan ve bitki ıslahı için yapılacak çalışmalara ait giderlerle çevre kirliliğini önlemeye yönelik ağaçlandırma faaliyetleri ile ilgili giderler,

h) Arıtma tesisi yapacak gerçek ve tüzelkişilere kredi yardımı.”

Son bentte belirtilen kredinin verililiş şekli ve usulleri yönetmeliğin 18-28. maddelerinde ayrıntılı olarak sayılmıştır. Kredi, arıtma tesisi yapacak gerçek kişilerle, özel hukuk tüzelkişilerine Genel Müdürlükçe onaylanmış projeler için verilebilecektir. Kredinin tutarı, Kanunun 17(2) maddesine göre, tesis bedelinin % 45 ini geçmeyecektir.

c) Mahalli Çevre Kurulları

İllerde Çevre Genel Müdürlüğünün kararları çerçevesinde çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için gerekli kararları almak üzere Valinin başkanlığında "Mahalli Çevre Kurulları" kurulmuştur. (222 KHK/ 19 ve 20. maddesi) Kurul, Valinin başkanlığında Belediye Başkanı, İl idare Şube Başkanları, varsa o ilde bulunan Yüksek Öğretim Kurumu temsilcisi ve Sanayi Odası Başkanından oluşmaktadır.

222 sayılı KHK'nin 20. maddesinde sayılan görevler şunlardır :

— Çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin iyileştirilmesiyle ilgili uygulama programlarını il düzeyinde hazırlamak ve uygulanmasını sağlamak,

— Çeşitli bakanlık ve kuruluşların il düzeyindeki faaliyetlerini izlemek, birleştirmek, yönlendirmek ve bu konuda gerekli koordinasyonu sağlamak,

— İlde kurulan tesis ve işletmelerin çevre kirliliği açısından yapılan denetlemelerine ait raporları incelemek, değerlendirmek ve gerekli önlemleri almak,

— Çevre kirliliğini önleyici tedbirleri ihtiva eden eğitici faaliyetler düzenlemek,

— İl düzeyinde çevre sorunlarını belirleyip çözüm teklifleriyle birlikte Çevre Genel Müdürlüğüne bildirmek.”

d) Vali, Kaymakam, Büyükşehir Belediye Başkanı ve Sahil Güvenlik Bot Komutanları

Çevre Kanununda öngörülen önlem ve yasakların uygulanmasında, yukarıdaki maddede sayılan görevlerin ifasında ve Çevre Genel Müdürlüğünün emir ve isteklerinin yürütülmesinde Vali ve Kaymakamlar yetkilendirilmişlerdir. Büyükşehir Belediye Başkanı ve Sahil Güvenlik Bot Komutanlarına da yetki sınırları içerisindeki deniz, göl ve nehirleri kir

leten gemi ve diğer deniz araçlarına para cezası verme yetkisi tanınmıştır.

e) Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı çevre sağlığı yönünden çevre korunması ve iyileştirilmesi ile yakından ilgili bir kurumdur. Nitekim mahalli çevre kurullarının sekreteryaya hizmetlerinin illerde Sağlık ve Sosyal Yardım Müdürlüklerince yürütüleceği 222 sayılı KHK ile hükme bağlanmıştır.

Kanaatimca çevre koruması gibi teknik yönü ağır basan bir sektörde Çevre Genel Müdürlüğünün taşra hizmetlerinin önemli bir bölümü Sağlık ve Sosyal Yardım Müdürlüklerine bağlı Gıda ve Çevre Kontrol Şube Müdürlüklerince yerine getirilecektir. Mahalli mülki amirlerin çevre sorunları konusunda en yakın uzman ve danışmanları bu müdürlükler bünyesinde görev ifa edeceklerdir.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının çevre sağlığına ilişkin olarak genel mevzuattan doğan pek çok görev, yetki ve sorumlulukları vardır. Bununla beraber 2872 sayılı Çevre Kanununun 16. maddesiyle çevre kirliliği toplum sağlığını tehlikeye düşürdüğü hallerde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına bu kirlenmeye yol açan faaliyetleri geçici bir süre için kısmen veya tamamen durdurma yetkisi tanınmıştır.

Kanunun aynı maddesine göre “söz konusu faaliyetler bu gibi hallerde mahallin en büyük mülki amirinin vereceği kararla da durdurulabilir.”

Bu bölümde son olarak belirtmek istediğimiz konu, taşrada çevre korunmasıyla ilgili uygulamaya yönelik yetkilerin önemlice bir kısmının Vali ve Kaymakamlarda toplanmakta olduğudur. Bu yetkiler, Mülki amirlerimize ciddi sorumluluklar yüklediği kadar, çağdaş toplum yaşamına yönelik geniş çalışma imkânları da tanımaktadır.

2872 SAYILI ÇEVRE KANUNU VE BAZI HÜKÜMLERİ

Kanunun, çevre korumasına ilişkin olarak öngördüğü önlemler dizisini aşağıdaki başlıklar altında inceleyebiliriz:

1 — Eğitim, Araştırma Çalışmaları, Teknoloji Transferi

Çevre kirlenmesini yoğun biçimde yaşayan ve bu nedenle geniş deneyimleri ve bilgi birikimleri olan endüstri devletlerinden teknoloji ve know-how transfer etmek devletin başta gelen bir görevidir. Japon teknik yardımı ile Ankara hava kirliliği konusunda yapılan çalışmalar bu

na örnektir. Bu çalışmalar sonucunda Tunç bilek linyit kömüründen özel bir teknoloji ile elde edilecek rentan ve biokömürün ısınmada kullanılabileceği saptanmıştır.

Eğitim ve araştırma çalışmaları da devletin önemle üzerinde duracağı bir konudur., Devlet bu çalışmaları bizzat yapabileceği gibi, araştırma ve eğitim yapan özel ve tüzelkişileri de finanse edebilecektir.

Kanunun 3 ‘(d) maddesi aynen şöyle demektedir :

“Ekonomik faaliyetlerde ve üretim metotların tayininde çevre sorunlarının önlenmesi ve sınırlandırılması amacıyla en elverişli teknoloji ve yöntemler seçilir ve uygulanır.”

Çevre fonunun kullanma amaçlarını açıklayan 19. maddesinin (a) fıkrasında “çevre kirliliğini önleyici araştırma faaliyetleri” (c) fıkrasında “çevre kirliliğini önleyici eğitim faaliyetleri” ve (e) fıkrasında da “teknoloji ve proje satın alınması” sayılmaktadır.

2 — Yardım - Kredilendirme

Kanunun 17 (2). maddesine göre “çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için gerekli harcamaların % 45’ine kadarı, en çok yirmi yıl vadeli kredilerle Çevre Kirliliği Önleme Fonundan desteklenir.”

Çevre Fonundan ayrıca kanunun 19. maddesinde sayılan faaliyetler için yardım da yapılabilir. Örneğin bu maddenin (g) bendine göre arıtma tesisi yapacak olan gerçek ve tüzelkişilere kredi yardımı; (h) bendine göre çevre kirliliğini önleyici ve çevreyi iyileştirici faaliyetlerde bulunacaklara araç-gereç alım yardımı; (j) bendine göre de hayvan ve bitki nesillerini ıslah edecek olanlara finansman ve araç - gereç yardımı yapılabilir.

3 — Teşvik Önlemleri

Kanunun 29. maddesine göre “kirliliğin önlenmesi ve giderilmesine ilişkin faaliyetler teşvik tedbirlerinden yararlandırılır. Bu amaçla her yılın başında belirlenen teşvik sistemine Başbakanlık Çevre Genel Müdürlüğünün görüşü alınarak yeni esaslar getirilir.

Teşvik tedbirleri ile ilgili esaslar yönetmelikle belirlenir. Bu kanunda belirlenen cezalara neden olan fiilleri işleyen gerçek ve tüzelkişiler, verilen süre içinde söz konusu yükümlülüklerini yerine getirme

dikleri takdirde bu maddede yazılı teşvik tedbirlerinden yararlanamazlar ve daha önce kendileri ile ilgili olarak uygulanmakta olan teşvik tedbirleri durdurulur."

Maddede öngörülen yönetmelik henüz çıkmamıştır.

4 — Cezai Hükümler

Kanun, 3(a) maddesinde "çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi gerçek ve tüzelkişilerle vatandaşların görevi olup, bunlar bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler." 30. maddede de "çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan gerçek ve tüzelkişiler, idari makamlara başvurarak bu faaliyetin durdurulmasını isteyebilirler." demektedir.

Kanun, idari cezaları 20, 21, 22 ve 23. maddelerinde düzenlemiştir:

a) Gerçek kişilere verilecek idari cezalar :

aa) 50.000.— TL. ceza verilmesi gereken fiil 14. maddede öngörülen gürültüdür. Bu maddeye göre :

"Kişilerin huzur ve sükûnunu, beden ve ruh sağlığını bozacak şekilde yönetmelikle belirlenen standartlar üzerinde gürültü çıkarılması yasaktır. Fabrika, atölye, işyeri, eğlence yeri, hizmet binaları, konutlar ve ulaşım araçlarında gürültünün asgariye indirilmesi için gerekli önlemler alınır."

bb) 100.000.— TL. ceza verilmesi gereken fiil ve haller de 8(1) ve 9(2) maddelerinde belirtilmiştir. Buna göre :

"Her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerle belirtilen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermek, depolamak, taşımak, uzaklaştırmak ve benzeri faaliyetlerde bulunmak yasaktır."

"(Yönetmelikle tespit edilen esaslara aykırı olarak) aşırı ve yanlış kullanım nedeniyle ülkenin temel ekolojik sistemlerinin dengesinin bozulması, hayvan ve bitki türlerinin nesillerinin tehlikeye düşürülmesi, doğal zenginliklerin bütünlüklerinin tahribi yasaktır."

cc) 500.000.— TL. ceza verilmesi gereken fiil ve haller de 8(2) maddede belirtilmiştir :

"Kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda ilgililer kirlenmeyi önlemekle; kirlenmenin meydana geldiği hallerde kirleten, kirlenmeyi

durdurmak, kirlenmenin etkilerini gidermek veya azaltmak için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdürler."

dd) 1.000.000.— (bir milyon) TL. ceza verilmesi gereken fiil ve haller "Zararlı Kimyasal Maddeler" kenar başlığı altında 13. maddede gösterilmiştir :

"Havada, suda veya toprakta kalıcı özellik gösteren ve ekolojik dengeyi bozan kimyasal maddelerin üretim, ithal, taşıma, depolama ve kullanımında çevre korunması esasları dikkate alınır. Bu tür maddelerin üretim, ithal, taşıma, depolama ve kullanımına ilişkin sınırlamalar yönetmelikle belirlenir."

Bu maddelerde belirtilen fiiller, kuruluşlar ve işletmeler tarafından işlenirse cezalar 3 katı olarak, bilanço esasına göre defter tutması gereken kuruluş ve işletmeler tarafından işlenirse 5 katı olarak verilecektir.

b) Kuruluş ve İşletmelere Verilecek İdari Cezalar :

aa) 300.000.— TL. ceza verilecek fiil ve haller 11(2) maddesinde gösterilmiştir :

"İşletme izni alarak faaliyete geçen herhangi bir kurum, kuruluş ve işletme, faaliyetlerinde değişiklikler yapmayı ve tesisini büyütmeyi planladığında girişimlerini önceden mahallin en büyük mülki amirine haber vermekle yükümlüdür."

bb) 500.000.— TL. ceza verilecek fiil ve haller 11(3) ve 12(2). maddelerde sayılmıştır :

"Atık ve artıkların doğrudan veya dolaylı şekilde alıcı ortama verilmesinde uygulanması gereken 'teknik usuller alıcı ortamın özelliği ve o ortamdan yararlanma imkânları göz önünde tutularak yönetmelikle belirlenir."

"Kuruluş ve işletmeler faaliyetlerinin denetlenmesi için çıkardıkları atık ve artıkların özellik ve mikropplarına ilişkin bilgileri sürekli ve düzenli olarak belirlemek ve bu hususu belgelemekle yükümlüdürler."

cc) 1.000.000.— (bir milyon) TL. ceza verilecek fiil ve haller 11(1) maddesinde gösterilmiştir :

"Gerçekleştirilmesi planlanan kurum, kuruluş ve işletmeler mevzuatta öngörülen arıtma tesis veya sistemlerini müstakil veya ortak olarak kurmakla yükümlüdürler. Arıtma tesis veya sistemlerini kuru-

lup işletmeye hazır hale getirilmedikçe, kurum, kuruluş ve işletmelere işletme ve kullanım izni verilemez."

Yukarıda sayılan fiiller 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 182. maddesi gereğince bilanço esasına göre defter tutması gereken kuruluş ve işletmeler tarafından işlenirse bu cezalar 3 katı olarak verilecektir.

e) Gemilere Verilecek Cezalar :

Gemilere verilecek cezalar 8(1) maddeye dayanmaktadır. Yani gemilerin her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermeleri, depolamaları, taşımaları, uzaklaştırmaları ve benzeri faaliyette bulunmaları yasaklanmıştır. Verilecek cezalar gemilerin tonajlarıyla oranlı olarak düzenlenmiştir. Buna göre:

aa) 18 (hariç) gros tona kadar olan gemi ve deniz vasıtalarına, denizi kirletmeleri veya sintine basmaları halinde 300.000.— TL. sı,

bb) 18 (dahil) — 1000 (dahil) gros ton arası gemi ve tankerlere, her türlü atık ve artığı dökmeleri veya sintine tahliyesi yapmaları halinde 5 milyon Türk Lirası, 1000 gros tona kadar olan tankerlere, balast tahliyesi yapmaları halinde gene 5 milyon TL. sı,

cc) 1000 gros tondan fazla gemi ve tankerlere her türlü atık ve artığı dökmeleri ve sintine tahliye etmeleri halinde, ayrıca 1000 - 5000 ton arası tankerlere balast tahliye etmeleri durumunda 10.000.000 (on milyon) TL. sı,

dd) 5000 gros tondan fazla olan tankerlere balast tahliye etmeleri halinde 10.000.000.— (on milyon) TL. para cezası verilecektir.

Kanunun 23. maddesine göre 20, 21 ve 22. maddelerde belirtilen fiillerin tekrarı halinde bu para cezaları bir kat artırılarak verilecektir.

İdari cezalara karşı, cezanın tebliğinden itibaren yedi gün içinde Yetki idare Mahkemesine itiraz edebilecektir.

İdari cezaların verilebilmesi için ilk önce suçun oluşması gerekmektedir. Suçun oluşup oluşmadığının saptanması ise yönetmeliklerde belirtilen standartların ve yöntemlerin kullanılması ile mümkün bulunmaktadır.

Standart ve yöntemlerin uygulanması ise yeterli sayıda ve nitelikte personelin varlığına bağlıdır. Çoğu illerimizde kanunda öngörülen

yönetmeliklerin uygulanmasını mümkün kılacak teknik donanımlı personelin bulunmadığı açık bir gerçektir. Bu bakımdan konunun öngördüğü idari ceza sisteminin sınırlı kalacağı, zamanla yaygınlık kazanacağı kanaatini taşımaktayım.

d) Tazminat Davası

Çevre kirliliğinden zarar gören şahısların bu kirliliği yaratanlar aleyhine adliye mahkemelerinde tazminat davası açma hakları saklı tutulmuştur. Kanunun 3((f) maddesine göre "çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı armaksızın sorumludurlar. Ancak bunlar, kirlenmenin önlenmesi ve sınırlandırılması için yapılan giderleri ödeme sorumluluğundan, söz konusu kirlenmeyi önlemek için gerekli her türlü tedbiri aldıklarını ispat etmek kaydıyla kurtulabilirler."

28. maddenin 2. fıkrasında da "kirletenin, meydana gelen zarardan ötürü genel hükümlere göre tazminat sorumluluğu saklıdır." denmektedir.

Bu dava özel kişiler tarafından açılabileceği gibi kamu tüzelkişileri tarafından da açılabilir. Aynı zamanda kirleten bir devlet müessesesi olsa bile zarar gören özel kişiler bu müessese aleyhine dava açabilecektir.

e) Devlet Tarafından Yapılan Harcamanın Kirletenden Tahsili:

Kirleten kirlenmeyi durdurmak, gidermek veya azaltmak için gereken bütün tedbirleri almak zorundadır. Kirleten bu yükümlülüğü yerine getirmede için devlet doğrudan doğruya gerekli tedbiri almak zorunda kalırsa, yaptığı masrafı 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edecektir. (Madde 28)

5 — Tehlikeli Hallerde Faaliyetin Durdurulması

Madde 16'ya göre "çevre kirliliğinin toplum sağlığı yönünden tehlike yarattığı hallerde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı kendiliğinden veya Başbakanlık Çevre Genel Müdürlüğünün talebi üzerine, bu kirlenmeye yol açan faaliyetlerin geçici bir süre için kısmen veya tamamen durdurulmasına karar verir ve kararın uygulanmasını mahallin en büyük mülki amirinden ister" denmektedir.

Mevzuatımızda genel sağlık açısından idarenin her türlü tedbiri alma yetkisi bulunmaktadır. Ancak bu yetki bu kanun hükmüyle pekiştirilmiş olmaktadır.

SONUÇ

Bu yazımızla güttüğümüz amaç, çevre sorunlarını akademik düzeyde ayrıntılı bir biçimde incelemek değil, sadece konuyu tanımlamak ve genel bir çerçevesini çizmek olmuştur. Konu, yakın gelecekte mülki yönetimin gündeminden eksik olmayacaktır.

Konuyu araştırırken gördük ki, çevre sorunları son derece objektif bir düzlemde yer almaktadır. Bu sorunlar, gelişmiş - azgelişmişliğe veya ekonomik sistemlere göre ülkeler açısından farklı düzeylerde algılanması mümkün olmayan sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’deki gelişmeler açısından 2872 sayılı Çevre Kanununun, iyi hazırlanmış, açık ve seçik bir üslubu benimsemiş ve Türkiye toplumunu çağdaş bir çevrede yaşatmayı hedef almış ileri bir kanun olarak ortaya çıktığını görüyoruz. Buna karşılık çok yeni bir kanundur. Bu bakımdan bazı kaygılar yaratabilmektedir. Örneğin, bu kanunda çevre koruma politikasının salt yapırımcı bir karakterde olduğu izlenimi doğmaktadır. Getirilen fon kurumu çevre kirliliğini azaltacak yeni teknolojilerin uygulanmasını ne derece özendirmektedir? Kanaatimizce fon bu konuda yetersiz kalabilir. Ayrıca kanunda benimsenmiş görünen "kirleten öder" ilkesi, ilerde ters bir anlayışla "ödeyen kirletir" ilkesine dönüşebilir mi? Özendirme araçları içerisinde olmak üzere çevre kirliliğini önleyici arıtma tesisi yapan kurum ve kişilerin gelir ve kurumlar vergi matrahlarından belirli ölçülerde indirim yapılması düşünülebilir mi? Veya arıtma tesisi yapmayan kurum ve kişilerin vergi oranları arttırılmaz mı?

Bu sorular muhtemelen kanunun belirli bir süre uygulanmasından sonra geçerlik kazanacaktır.

Vurgulamak istediğimiz bir konu da çevre sorunlarıyla ilgili eğitimin ilerde kamu yönetiminde, özel ve kamu işletmelerinde görev üstlenecek öğrencilere yöneltilmesi gereğidir. Çevre korumasında sorumlu kuruluşlarla üniversitelerin işbirliği, önemle ele alınacak diğer bir husustur. Yeni teknolojilerin muhakkak izlenmesi gerekmektedir.

Yatırımların değerlendirilmesinde çevre etkisi mutlaka göz önünde tutulmalıdır. Arıtma tesisi öngörmeyen projeler DPT’ce hiç bir şekilde teşvik görmemelidir.

Nihayet çevre korumanın yetişkin ve nitelikli insan gücüne bağlı olduğu unutulmamalıdır. Bilgili, kültürlü ve bilinçli bireylerin çoğunlukta olduğu toplumlarda çevre koruma politikaları daha kolaylıkla uygulanır. Dileğimiz Türkiye’nin bu düzeye daha fazla yaklaşmasıdır.

KAYNAKLAR

1 — Çevre Sorunları, Prof. Fehmi YAVUZ, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları

No: 385, 1975.

2 — Karmca, Sayı 602, Şubat 1987 Sayfa 22 “Çevre Meselesi Üzerine”
Doç. Dr.

Celal ER.

3 — The Environmental Factor, Dj. Dawison, Biddle, Ltd, Guildford, Surrey, Eng-

land, 1978. 4

4 — Ders Notları, Doç. Dr. Fevzi ALTUC, Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.

**2677 SAYILI SİVİL HAVA MEYDANLARI, LİMANLAR VE SINIR
KAPILARINDA GÖREV VE HİZMETLERİN YÜRÜTÜLMESİ
HAKKINDA KANUN**

**İbrahim KAYNAK
Hatay Vali Yardımcısı
İskenderun Limanı Mülki İdare Amiri**

I — GİRİŞ

2677 sayılı Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkındaki Kanun Bakanlar Kurulunca belirlenecek sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında mülki idare amirlerinin görevlendirileceği hükmünü getirmiştir.

Halen Atatürk Hava Limanında, Esenboğa, Çiğli, Antalya ve Dalaman Havaalanlarında, Mersin ve İskenderun Limanlarında, Kapıkule, Habur ve Gürbulak Sınır Kapılarında 2677 sayılı Kanuna göre görevlendirilmiş bulunan mülki idare amirleri görev yapmaktadırlar.

Bu yazımızda genel olarak 2677 sayılı Kanunun amacı, kapsamı, bu kanuna göre görevlendirilen mülki idare amirlerinin görev, yetki ve sorumlulukları açıklanmaya çalışılmış ve uygulamada karşılaşılan sorunlar üzerinde durulmuştur.

II — KANUNUN AMACI

Hiç şüphesiz 2677 sayılı Kanun da, diğer kanunlar gibi tatbikatta duyulan ihtiyaçtan ve karşılaşılan sorunlardan kaynaklanmıştır. Hatta bu konudaki uygulama kanunun yayımlanmasından çok daha önce çeşitli kuruluşlar arasında imzalanan protokol, yönetmelik veya 5442 sayılı Kanunun hükümlerine göre başlatılmış ve 2677 sayılı Kanunun yayımlanmasına kadar devam etmiştir.

Yeşilköy, Esenboğa, Adana ve Çiğli Hava Alanlarının bağlı bulunduğu tilerin Valileri veya görevlendirdikleri Vali Yardımcılarının bu-

ralarda güvenliği ve hava meydanlarında bulunan kamu kuruluşları ve özel kuruluşların hizmetleri arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamaları, diğer hava alanlarında da İl Valisi ile D.H.M.'nin en büyük amiri tarafından bu görevin yerine getirilmesini sağlayan bir protokol hazırlanmış ve 12.9.1973 tarihli bu protokol İçişleri, Ulaştırma, Gümrük ve Tekel Bakanlarının imzası ile yürürlüğe girmiştir. Bu protokole göre ilk uygulama Yeşilköy Hava Limanında yapılmıştır.

Bu protokolde görülen aksaklıklar üzerine yapılan müşterek çalışmalar sonunda 28.5.1979 tarih ve 7/17694 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Karayolu Sınır Kapıları ile Uluslararası Trafığa Açık Hava Limanlarında Güvenliğin ve Bu Yerlerde Hizmet Veren Kuruluşlar Arasında İşbirliği ve Eşgüdümün Sağlanmasına İlişkin Yönetmelik” yürürlüğe konulmuştur.

Daha sonra 6 Şubat 1982 tarih 8/4018 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile “Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmelik” yürürlüğe girmiştir. 2677 sayılı Kanun bu son yönetmelik esas alınarak hazırlanmıştır. Yönetmeliğin 8 inci maddesinin son fıkrası ile 17 nci maddesinde yapılan küçük değişiklikler dışında Yönetmelik metni ile Kanun metni arasında farklılık bulunmamaktadır.

2677 sayılı Kanunun “Amaç” başlıklı 1 inci maddesinde kanunun amacı şu şekilde açıklanmıştır :

“Bu kanunun amacı, Sivil Hava Meydanlarında, Limanlarda ve Sınır Kapılarında güvenlik ve giriş - çıkışla ilgili görev ve hizmetlerin, bir otorite altında sürekli ve etkin bir biçimde yerine getirilmesini sağlamaktır.”

Madde metninde bahsi geçen güvenlik hizmetleri ile giriş ve çıkışla ilgili görev ve hizmetlerde daha önceleri ortaya çıkan aksamalar idareyi bu konuda önlem almaya sevk ederek bu kanunun çıkmasında başlıca amil olmuştur.

Sivil hava meydanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında görev yapan kişi ve kuruluşlar değişik Bakanlık ve Genel Müdürlüklere bağlı bulunmaktadırlar. Bu kuruluşların aynı amaca dönük, uyumlu ve etkin bir çalışma düzeni içerisine girmeleri, bu kanunun yayımlanmasına kadar tatminkâr bir seviyede gerçekleştirilememiştir. Bu durumdan, başta yurt ekonomisi için büyük önem taşıyan turizm sektörü olmak üzere, diğer hizmet sektörleri önemli ölçüde zarar görmüşlerdir.

Aynı nedenler ve aksaklıklardan dolayı havaalanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında iç ve dış güvenliğinin, uçak seferlerinde huzur ve emniyetin gereği gibi sağlanması mümkün olamıyordu.

İşte 2677 sayılı Kanunla bilhassa bu mahzurların bertaraf edilmesi amaçlanmıştır. Bunu sağlamak için de kanun koyucu, sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında faaliyet gösteren çok çeşitli kişi ve kuruluşları tek bir otorite altında toplayarak bu otoriteye bazı yetki ve sorumluluklar vermiştir. Bu otorite sivil hava meydanı, liman ve sınır kapısının bulunduğu ilin Valisi ve onun görevlendirdiği mülki idare amiridir. (Vali Yardımcısı veya Kaymakam)

Burada, Valilerin 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre esasen çeşitli yetkilerin mevcut olduğu, bu konuda yeni bir düzenlemeye gerek bulunmadığı şeklinde itirazlar yapılabilir. Danışma Meclisi Komisyonlarında da benzeri itirazlar ileri sürülmüştür. Ancak kanaatimce bu konunun özel bir kanunla yeniden düzenlenmesi isabetli olmuştur. Bu suretle İl Valisinin bölgesel veya KİT şeklindeki kuruluşlar üzerindeki yetkileri açık ve tartışmasız bir şekilde belirlenmiş olmaktadır. Uygulamada faydası görülmüş ve önemli bir sakıncaya rastlanılmamıştır.

III — KANUNUN KAPSAMI

2677 sayılı Kanunun “Kapsam” başlıklı 2 nci maddesinde bu kanunun “Sivil Hava Meydanlarında, Limanlarda ve Sınır Kapılarında görevli Kuruluşların görev ve hizmetlerin denetimini, bunlar arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanmasını, Valilerin bu konudaki görev, yetki ve sorumluluklarını kapsadığı” belirtilmektedir.

Şu halde :

1 — Bu Kanunı Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında uygulanacaktır.

Ancak kanun tüm hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarını kapsamamaktadır. Madde metninden de anlaşılacağı gibi sivil hava meydanlarında, sivil limanlarda ve sivil sınır kapılarında uygulanacaktır. Askeri hudutlar, askeri limanlar ve kapılar kanunun kapsamı dışında tutulduğu gibi, kanunun 20 nci maddesi ile bu kanunun kapsamı içerisine giren kuruluşlardaki askeri tesisler de kanunun kapsamı dışında tutulmuştur. (Jandarma Tesisleri hariç)

Kanun geri kalan sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarının tamamını da kapsamı içine almamıştır. Bunların da sadece bir

kısmı kanunun kapsamı içerisine girmektedir. Hangi sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarının kanun kapsamı içerisinde olduğunu 3 üncü maddedeki tanımlardan anlıyoruz. Buna göre :

a — Sivil Hava Meydanı deyiminden "İç ve dış seferlerin yapılmasına açık sivil havaalanlarını ve hava limanlarını,"

b — Limanlar deyiminden "Deniz Limanlarındaki giriş - çıkış Kapılarını,"

c — Sınır Kapıları deyiminden "Karayolu ve Demiryolu Kapılarını" anlamak gerekiyor.

Öyleyse 2677 sayılı Kanunun uygulandığı yerler özellikle yurt içi ve yurt dışı (Uluslararası) trafiğe açık hava alanları, limanlar ve sınır kapılandır. **Yani bunlar uluslararası yolcu ve eşya giriş - çıkışlarının yapıldığı hudut kapılarıdır.**

Şu halde bu kanunla öncelikle ve özellikle sınır kapısı mahiyetindeki havaalanları, limanlar ve karayolu, demiryolu kapılarında giriş - çıkış ve güvenlikle ilgili görev ve hizmetlerinde etkinliğin, koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Bu tarifi dışında kalan yerlerde Kanunun uygulanması söz konusu değildir.

2 — 2677 sayılı Kanun havaalanları, limanlar ve sınır kapılarındaki hangi hizmetleri kapsamaktadır?

Kanunun 1 inci ve 2 nci maddelerinden anlaşılabileceği gibi güvenlik ve giriş - çıkış ile ilgili hizmetler, bu yerlerde görevli kuruluşların görev ve hizmetlerinin denetimi, bunlar arasında işbirliği ve koordinasyonunun sağlanması, kanunun kapsamı içerisine girmektedir.

IV — MÜLKİ İDARE AMİRİNİN GÖREVLENDİRİLMESİ

Kanun koyucu önceki bölümlerde açıklanan amacı gerçekleştirmek için Valileri görevli kılmıştır. Bunun için de 2677 sayılı Kanunda Valilere bazı yetki ve sorumluluklar verilmiştir. Havaalanları, limanlar ve sınır kapılarındaki muhtelif bakanlıklara mensup aynı seviye^deki memurlardan birinin diğeri üzerinde hiyerarşik bir otorite haline getirilmesi yerine İl İdaresi Kanununda "Devletin ve Hükümetin temsilcisi, ayrı ayrı her bakanın mümessili ve yürütme vasıtası" olarak tarif edilen Valiye, yetki ve sorumluluğun tevcih edilmesi daha isabetli olmuştur. Ancak Valilerin günümüzde çok artmış bulunan meşguliyetleri nedeniyle bu göreve yeteri kadar zaman ayıramayacakları dikkate alınarak, söz konusu yetkilerin mahallinde görev yapacak bir Vali Yardımcısına veya Kaymakama devredilmesi öngörülmüştür.

Demek oluyor ki 2677 sayılı Kanunla Mülki İdare Amirine tanınan yetkilerin asıl sahibi İlin Valisidir. Ancak Vali yetki devri suretiyle kanunun kendisine tanıdığı yetkilerin tamamını veya bir kısmını mahallinde görevlendireceği bir Vali Yardımcısına veya Kaymakama devredebilecektir.

Fakat hangi havaalanı, liman veya sınır kapısında mülki idare amirinin görevlendirileceği hususu Valinin tercih veya kararına bırakılmamıştır.

2677 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinde sözü edilen yerlerden hangisinde mülki idare amirinin görevlendirileceği ayrıca belirtilmiştir.

Bu maddeye göre "Mülki idare amirinin görevlendirileceği sivil hava meydanları, limanlar, sınır kapıları İçişleri, Ulaştırma ve Gümrük ve Tekel (Maliye ve Gümrük) Bakanlarının ortak önerisi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılır."

Şu halde uluslararası trafiğe açık olsa bile havaalanları, limanlar ve sınır kapılarının tamamında mülki idare amirlerinin görevlendirilmeleri söz konusu değildir. Mülki idare amirleri sadece Bakanlar Kurulunca belirlenecek yerlerde görevlendirileceklerdir.

Diğer sivil havaalanları, limanlar ve sınır kapılarında ise, otorite, işbirliği ve koordinasyon bu Kanunun 7 nci maddesinde belirtildiği şekilde yürütülecektir. Mülki idare amiri görevlendirilmeyen bu yerlerde sivil hava meydanları ve limanlarda Ulaştırma Bakanlığınca, sınır kapılarında ise Gümrük ve Tekel (Maliye ve Gümrük) Bakanlığınca görevlendirilecek bir yönetici tarafından otorite işbirliği ve koordinasyon sağlanacaktır.

Ancak Valiler bu Kanunun 12, 13 ve 14 üncü maddelerinde sayılan yetkileri bahsi geçen yerlerde de kullanabileceklerdir.

Mülki idare amirinin görevlendirileceği yerler bu şekilde tespit edildikten sonra hangi Vali Yardımcısı veya Kaymakamın bu işle görevlendirileceği hususu, Kanun metninden anlaşıldığına göre Valinin takdirine bırakılmaktadır. Uygulamada ise genellikle bu yerlerde görevlendirilecek Vali Yardımcıları önceden İçişleri Bakanlığınca belirlenerek İle atanmakta, daha sonra İl Valisince de mahallinde görevlendirilmektedir. Nitekim son zamanlarda atama kararnamesi yayımlanırken bu tür görevlerin belirtilmesi usulünün İçişleri Bakanlığınca benimsendiği görülmektedir. Vali Yardımcılarının at ablaları yapılırken esasen Valinin muvafakati alınmakta olduğundan, bu uygulamanın herhangi bir sakıncası olmadığı kanaatindeyim.

V — MÜLKİ İDARE AMİRİNİN GÖREV, YETKİ VE SORUMLULUKLARI

Sivil havaalanları, limanlar veya sınır kapılarında görevlendirilen mülki idare amirlerinin görev, yetki ve sorumlulukları 2677 sayılı Kanunun 4, 8, 12, 13, 14, 15 ve 19 uncu maddelerinde sayılmıştır.

Daha önce de belirttiğimiz gibi bu kanunla tanınan yetkilerin asıl sahibi İlin Valisidir. 2677 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinde sayılan görev, yetki ve sorumluluklar münhasıran Valiye tanınmıştır. Vali bu yetkilerinin tamamını veya bir kısmını havaalanı, liman veya sınır kapısında görevlendireceği Vali Yardımcısına veya Kaymakama devredebilmektedir.

8, 11, 12, 13, 14, 15 ve 19 uncu maddelerde sayılan yetkiler ise mülki idare amirinin resen kullanabileceği yetkililerdir. 13 üncü maddedeki görevden uzaklaştırma işleri konusunda ise mülki idare amirinin Valinin muvafakatim alması gerekmektedir.

Genellikle Valiler yetki devrinde bulunduklarına göre, mülki idare amirlerinin bu kanunla kendilerine tanınan görev, yetki ve sorumluluklarını şöyle sıralayabiliriz :

1 — Sivil havaalanları, limanlarda ve sınır kapılarında gerekli güvenlik önlemlerini almak (Madde 4),

2 — Giriş ve çıkışların güven içerisinde ve düzenli bir biçimde yapılması için gereken önlemlerin alınmasını ve uygulanmasını sağlamak (Madde 4),

3 — Çeşitli kuruluşlarca yürütülen hizmetleri bu kanunun maksadına uygun olarak denetlemek (Madde 4),

4 — Hizmetlerle ilgili yatırımların zamanında gerçekleştirilmesi için gerekli gördüğü önlemleri belirlemek ve bunların uygulanması için ilgili bakanlık, genel müdürlük ve diğer kamu kuruluşlarına ve özel kuruluşlara önerilerde bulunmak '(Madde 4),

5 — Hizmetlerin düzenli, etkin ve verimli bir biçimde yürütülmesi için görevli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon sağlamak (Madde 4), 6

6 — Gerektiğinde hizmet kuruluşlarının amir ve memurları hakkında sicil raporu verilmesinde, yükselme ve atamalarda göz önünde tutulmak üzere değerlendirme raporu düzenlemek (Madde 11),

7 — Görevli amir, memur ve işçiler hakkında disiplin kovuşturması yapmak veya yaptırmak, kovuşturma sonucu uyarma ve kınama cezası vermek, daha ağır disiplin cezası verilmesini gerektiren hallerde durumu ilgili mercilere bildirmek (Madde 12),

8 — Hizmet Kuruluşlarında görevli amir ve memurlar hakkında soruşturma açmak, soruşturmayı bizzat yapmak veya yaptırmak, bu amaçla bakanlık veya genel müdürlüklerden müfettiş istemek, Memurun Muhakematı Hakkındaki Kanunla ilgili olmayanların evrakını doğrudan o yer C. Savcılığına göndermek.

Hizmetin gerektirdiği hallerde, görev başında kalmalarında sakınca görülen personeli Valinin muvafakatim alarak görevden uzaklaştırmak (Madde 13),

9 — Görevinde olağanüstü gayret ve çalışması ile başarı sağlayanlardan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi olanlara takdirname vermek, gerekli gördüklerinin ödüllendirilmesi için ilgili kuruluşlara öneride bulunmak, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi olmayan personelin, özel kanunları gereği ödüllendirilmelerini kuruluşların bağlı olduğu teşkilattan istemek (Madde 14),

10 — Kuruluşların o yerdeki en büyük amirlerinin yıllık izinlerini kullanma zamanı hakkında görüş bildirmek ve ilgili amirinin olumlu görüşünü alarak bütün personele mazeret izni vermek (Madde 15), 11

11 — Hizmetlerin yoğunlaştığı dönemlerde ilgili bakanlık ve genel müdürlüklere personel, ödenek ve geçici yevmiyeli personel ihtiyaçlarını bildirmek (Madde 19),

2677 sayılı Kanunun 16 ıncı maddesi Bakanlıklar ve Kuruluşların, Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan yerlerdeki kuruluşlar ile bu kanun kapsamına giren iş, hizmet ve işlemlerle ilgili yazışmalarını mülki idare amiri aracılığı ile yapmalarını öngörmüştür. Ancak teknik konularda, istatistik bilgileri içeren konularda ve mali konularda kendi kuruluşları ile doğrudan yazışma yapabilecekleri belirtilmiştir.

Bu kuruluşların üst makamları ile yapacakları yazışmalarda da aynı yöntemlerin uygulanacağı madde de belirtilmiştir.

Söz gelimi Maliye ve Gümrük Bakanlığı, İskenderun Gümrükleri Başmüdürlüğü veya Gümrükler Muhafaza Başmüdürlüğü ile yapacağı yukardaki tarife giren yazışmalarını mülki idare amiri kanalı ile yapacaktır. Aynı şekilde İskenderun Gümrükleri Başmüdürlüğü ve Muhafaza Başmüdürlüğü de Maliye ve Gümrük Bakanlığına gönderecekleri yazıları mülki idare amirinin imzası ile Bakanlığa göndereceklerdir.

Şüphesiz, mülki idare amirinin yukarıda sayılan görevlerini gereği gibi yerine getirebilmesi için bu husus gereklidir. Kuruluşlar arasında etkin bir koordinasyon ve işbirliğinin sağlanabilmesi ve bunların denetimi konular hakkında bilgi sahibi olmakla mümkündür. Bu da öncelikle yazışmalardan haberdar olmakla sağlanabilir.

2677 sayılı Kanunun "Teknik Hizmetler" başlıklı 18 inci maddesi "Sivil hava meydanlarında, Limanlarda ve Sınır Kapılarında görevli kuruluşların teknik nitelikteki ve işletmecilik bakımından özellik arz eden hizmet ve görevlerin özel mevzuat uyarınca ve sorumlu bakanlıkların, genel müdürlüklerin ve kuruluşların görevlilerince yerine getirileceği hükmünü getirmiştir.

Kanunun 21 inci maddesinde, 18 inci maddede sözü edilen bu teknik nitelikteki hizmetlerin İçişleri, Sağlık ve Sosyal Yardım, Gümrük ve Tekel, Ulaştırma, Kültür ve Turizm Bakanlıklarınca müştereken hazırlanarak Bakanlar Kurulu tarafından Kanunun yapımı tarihinden itibaren altı ay içinde yürürlüğe konacak yönetmelikle belirleneceği öngörülmüştür.

Söz konusu yönetmelik 29 Nisan 1983 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelik hakkındaki düşünce ve tenkitlerimizi "Uygulama ve Sorunlar" bölümünde açıklayacağız.

VI — UYGULAMA VE SORUNLAR

2677 sayılı Kanun uluslararası trafiğe açık sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında görev ve hizmetlerin Valilerin sorumluluğu ve yetkileri içinde tek elden yürütülmesini öngörmektedir.

Bu kanundan önce söz konusu yerlerde güvenlik ve giriş - çıkışla ilgili görev ve hizmetlerin ifasında önemli aksamalara rastlanıldığı ve bu aksamaların bir otorite boşluğundan ileri geldiği bir gerçektir.

Kanun tasarısına karşı olanlar dahi tasarının Danışma Meclisi komisyonlarında görüşülmesi sırasında bu gerçeği kabullenmişlerdir.

Bu konu uçak kaçırma olayları başladıktan sonra gündeme gelmiş ve 1971 yılından sonra konuya ilişkin bir yasa tasarısı hazırlanmıştır. Bu arada koordinasyon ve denetim görevi Sıkıyönetim Komutanlarıncı atanan Emniyet Komutanlıkları tarafından sağlanmıştır. Sıkıyönetim 26.9.1973 tarihinde kalkınca Emniyet Komutanlıklarının görevi kalmadığından bu boşluğu doldurabilmek için 12.9.1973 tarihinde İçişleri, Ulaştırma ve Gümrük ve Tekel Bakanlıklarınca bir protokol imzalanarak koordinasyon ve denetim görevi Mülki Amirler verilmiştir.

Daha sonra "KANUNUN AMACI" bölümünde bahsettiğimiz Yönetmelikler çıkarılmıştır. 6.2.1982 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan yönetmeliğe dayanarak Yeşilköy, Esenboğa, İzmir Hava Limanları ile Kapıkule, Habur, Gürbulak sınır kapılarında Mülki İdare Amirlerinin görevlendirilmesi Bakanlar Kurulunca kararlaştırılmış bu karamame 30.3.1979 gün ve 17643 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Belirtilen yerlere İçişleri Bakanlığınca atamalar yapılmıştır.

Şu halde bu kanun ihtiyaçların ortaya çıkmasından, yıllarca süren uygulamaların gözlenmesinden sonra hazırlanmıştır. Kanunun sağladığı faydalar tecrübe ile sabit bulunduğuna göre böyle bir kanuna ihtiyaç bulunup bulunmadığı konusunu artık burada tartışmayacağız.

Ancak söz konusu kanun büyük bir iyi niyetle sorunlara çözüm getirmek amacı ile hazırlanmış olmasına rağmen tatbikatta yine de bazı sorunlarla karşılaşyoruz.

Bunun başlıca nedeni kanunun getirdiği yeni esaslara ilgili bazı kuruluşlara yeterince riayet edilmemesidir.

Uygulamada tespit edilen başlıca sorunları şöyle sıralayabiliriz :

1 — 2677 sayılı Kanunun 16 ncı maddesi "Bakanlıklar ve Kuruluşların Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan yerlerdeki kuruluşları ile bu kanunun kapsamına giren iş, hizmet ve işlemlerle ilgili yazışmalarını Mülki idare Amiri aracılığı ile yapmalarını, ancak teknik konularda, istatistiki bilgileri içeren konularda kendi kuruluşları ile doğrudan yazışma yapabileceklerini, bu kuruluşların üst makamlar ile yapacakları yazışmalarda aynı yöntemlerin uygulanacağı hükmünü öngörmektedir."

Oysa uygulamada "Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü" teşkilatı hariç diğer kuruluşlardan hiçbiri Kanunun bu hükmüne riayet etmemektedirler.

Halbuki iyi bir denetim ve koordinasyon her şeyden önce iyi bir haber alma ile mümkündür. Bugünkü durumda Mülki idare Amirinin Bakanlıkların Kuruluşları ile, Kuruluşların Bakanlıklar ile yaptıkları yazışmaların hiçbirinden haberi olmamaktadır. Personel ataması, soruşturma, taltif veya tecziye gibi olayları dahi Mülki idare Amiri ya tesadüfen öğrenmekte veya haberi bile olmamaktadır. Bu konunun önemi açıktır. Bu konularda bile asgari bir bilgi sahibi olamayan Mülki İdare Amirinin görevini isabetle yapabilmesi beklenemez.

2 — Kanunun 18. maddesi gereğince hazırlanan ve 29 Nisan 1983 tarih ve 18032 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren yö

netmelik Hava Limanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında görevli kuruluşların teknik nitelikteki ve işletmecilik bakımından özellik arz eden hizmet ve görevleri kuruluşlara göre ayrı ayrı ve maddeler halinde sıralamıştır.

Yönetmelik incelendiğinde hemen anlaşılıyor ki gümrük, liman v.s. birimlerin ifa ettikleri görev ve hizmetlerin hemen hemen tamamı teknik hizmet olarak kabul edilmiştir. Geriye kalan bir kaç konu da kuruluşların bağlı bulunduğu Bakanlık veya Genel Müdürlüklerce ya önemsenmemekte veya bunlar da teknik hizmet olarak yorumlanmaktadır.

Böyle olunca tatbikatta hiçbir yazışma Mülki İdare Amiri kanalı ile yapılmamaktadır.

Hatta bir konunun soruşturulması için müfettiş talep eden Mülki İdare Amirinin bu talebinin Bakanlıkça "Soruşturulması istenen konunun teknik mahiyette olduğu, bu nedenle Mülki İdare Amiri imzası ile gönderilen yazının işleme konulmayacağı" gibi tuhaf bir gerekçe ile geri çevrildiğine şahit olunmuştur.

3 — Söz konusu yönetmelik incelendiğinde, "Mülki İdare Amirinin Yetkisi" başlıklı 8 inci maddesinde Mülki İdare Amirinin yetkilerinin 2677 sayılı Kanundakinden farklı bir biçimde yeniden tarif edildiği ve Mülki İdare Amirinin Yetkilerinin sadece güvenlikle ilgili sayarak yeniden sınırlandırılmaya tabi tutulduğu fark edilmektedir.

Yönetmeliğin bu havası ve Bakanlıkların hatalı olduğunu sandığım tutum ve yorumları 2677 sayılı Kanunun amacına ters düşmektedir.

Bu kanunla güdülen amacın gerçekleşmesi Mülki İdare Amirinin yetkilerini tam olarak kullanabilmesi ile mümkündür. Aksi halde bir süre sonra bu kanun hiçbir fayda sağlamaz hale gelecektir.

SONUÇ

Uluslararası trafiğe açık hava meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında 2677 sayılı Kanundan önceki otorite ve koordinasyon noksanlığından kaynaklanan anarşi ve başıboşluğu bir kere daha yaşamak istemiyorsak ilgili tüm kuruluşlar bu kanunun getirdiği yeni hükümlere tam bir işlerlik kazandırmak için gayret göstermelidirler. İlk uygulamadan bugüne kadar geçen 6 - 7 yıllık zaman zarfında bu kanunun ne kadar isabetli olduğu kanıtlanmış bulunmaktadır. Şu halde bu müesseseyi artık kabullenerek daha da güçlendirmek için gerekli çabayı göstermeliyiz.

BİR ÖRNEKOLAY OLARAK İLÇEDE YÖNETİM HALK İLİŞKİLERİ*

Mesut ŞENOL
Balya Kaymakamı

Bu yazıda, Yönetim-Halk İlişkilerinin, bir ilçe boyutunda “Örnek olay” olarak incelenmesi; Kamu Görevlileriyle Halkın yaklaşım, kavrayış ve algılayışlarının öğrenilmesi amacıyla yapılan bir Araştırmanın özetini sunmak istiyoruz.

1. ARAŞTIRMAYA YÖNELTEN GÖZLEMLER

Taşradaki Yönetim - Halk İlişkileri, “Yeniden Düzenleme” çalışması yapanların ve bilim adamlarının ilgisini çekmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ve yıllık programlarda öngörülen, 1964 Yılı Programına uygun olarak DPT bünyesinde kurulan “İdareyi ve İdarî Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonunun Merkezî İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerindeki İncelemesinde Halkla İlişkiler konusunda şu öneriler getirilmiştir.*¹

- Halkın, dilek ve şikayetlerini idareye duyurmasını sağlayacak ve kolaylaştıracak imkânlar hazırlanmalı ve bunu önleyen engeller kaldırılmalıdır.
- Dileklerin, usulüne uygun, haklı ve makul olmasını sağlamak ve halkı, mümkün olanın en iyi şekilde yapıldığına inandırmak amacıyla, teşkilâtın usulleri, görevleri, imkânları ve çalışmaları hakkında halka bilgi verilmelidir.

* Bu Çalışma, Balya Kaymakamı Mesut ŞENOL tarafından gerçekleştirilmiş ve Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü "Kamu Yönetimi Uzmanlığı Yüksek Lisans Programı Tezi" olarak kabul edilmiştir.

¹ PAYASLIOĞLU Arif, "Merkezî İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerinde Bir İnceleme", TODAİE-DPT Ortak Yayını, 1966, s. 129.

— Makul ve haklı olan dileklerin mümkün olan en geniş ölçüde sürat ve kolaylıkla karşılanmasına çalışılmalıdır.

— Halkın, teşkilat çalışmalarını desteklemesi, bunlara yardımcı olması ve gönüllü olarak katılması desteklenmeli ve değerlendirilmelidir...

Halk ile Yönetim arasındaki ilişkilerin iyi olması için, iki tarafın da dikkat etmesi gereken birçok konu vardır. Ancak, bu alanda gösterilmesi gereken çabaların önemli bir kısmı, özellikle Türkiye gibi azgelişmiş ülkelerde, daha çok Yönetime düşmektedir.²

Halkın dileklerinin Yönetime ulaşmasında - duyurulmasında kimi güçlükler yaşanmaktadır. Bunlar;

- Halkın bulunduğu yerle, başvuracağı Yönetim Birimi arasındaki ulaşım ve haberleşme zorlukları,
- Yönetimle ilişkide zorluk ve karmaşıklığın, "Aracı Kullanma" ve "Şikayet Etme" vb. davranışları getirmesi,
- Vatandaşın kendi özellik ve davranışlarının (kapalı toplumda yaşama, yoksulluk, cahillik gibi) yarattığı güçlükler, olarak özetlenebilir.³

1955 yılında yapılan bir araştırmada, kaymakamlara iş sahipleri tarafından en çok başvuru konusu yapılan işlerin ilk üçünü;

- a) Arazi anlaşmazlıkları,
- 2) Çeşitli ihbar ve şikayetler,
- 3) Çeşitli bayındırlık, altyapı hizmetleri, oluşturmaktadır.⁴

Dosyalar üzerinde yapılan bir inceleme, 1964 yılı içinde, vali, kaymakam, bucak müdürü, vali yardımcısı, hukuk işleri müdürü, tahrirat kâtabi gibi yöneticiler - kamu görevlileri hakkında yapılan şikayetlerin % 22'sinin "Dayak", "Hakaret", "Kötü Muamele" ile ilgili olduğunu göstermiştir.⁵

Daha, Yönetimle ilişki kurmada, dileğini iletmede, başvurmada çeşitli güçlükler içinde olan halkın, Yönetim tarafından bilgilendirilme

² a.y., s. 128.

³ a.y., s. 129.

⁴ (ORTAK), "Kaza ve Vilayet İdaresi Üzerinde Bir Araştırma", SBF Yayın, 1957, s. 57.

⁵ PAYASLIOĞLU Arif, a.y., s. 131.

si, inandırılması, işbirliği yapılması, denetleme olanaklarına kavuşturulması —sınırlı ölçülerde— gerçekleşebilmektedir. Taşrada görev yapan Kamu Görevlilerinin nitelikleri, taşra kuruluşlarının olanakları, bölgesel, kültürel, toplumsal etkenler, Yönetim - Halk İlişkilerinde çoğu zaman “Engelleyici “rol oynamaktadırlar.

Çağımızda birçok ülkede yönetilenler “Birey” konumundan “Vatandaş” konumuna geçmiştir. Vatandaş olmanın kendilerine sağladığı hak ve özgürlükleri kullanmak istemekte, Yönetimi yönlendirmeye çalışmaktadır. Ancak Yönetim de bu denetimden, kendine özgü yöntemlerle kaçmaktadır.

Yönetim gene de hemen her konuda, halka bilgi - hesap verme zorunluluğunu duymaktadır, Halkla İlişkiler uygulaması bu bakımdan, halkın bilgi alma, denetleme ihtiyacını karşılamaktadır.

Halkın belli konularda —önbilgiye sahip olması— Yönetimin işini büyük ölçüde kolaylaştırmaktadır. Halkla kurulan her olumlu ilişki, daha sonra Yönetime bir “Çevre Desteği” olarak geri dönmektedir.⁶

Topluma belli bir işi yaptırmanın en doğru, demokratik yolu, halkı inandırmak, bu sağlamanın yöntemi de, Halkla İlişkilerden yararlanmak olduğuna göre, Halkla İlişkilerle önem vermeyen bir Yönetimin, başarısızlığa adeta mahkûm olduğu, söylenebilir.

Türkiye’de Yönetim - Halk İlişkileri bir kısır döngü oluşturmaktadır. Yönetimin bilgi vermediği, aydınlatmadığı Yönetilen, Yönetime Katılma bilincine, Yönetimi demokratik yollarla zorlama, ondan hesap sorma bilinç ve isteğine bir türlü kavuşamamakta, onlar sormadıkça da yönetimler, kendiliğinden hesap verme gibi bir iyi niyet gösterisine kesinlikle girmemektedirler. Cumhuriyet Yönetiminin toplumsal yapısı ve Osmanlıdan alınan toplumsal miras, bu ilişkiyi engellemiştir. Ancak, Kamu Kesimindeki tıkanıklığın ve durgunluğun yerini, Özel Kesimde “Dinamik Bir Halkla İlişkiler Anlayışı” almış bulunmaktadır.⁷

2. ARAŞTIRMANIN KONUSU VE VARSAYIMLARI

a) Araştırmanın Konusu

Kamu Görevlileriyle Halkın, kendilerini, birbirlerini, Kamu Hizmetini, Yönetim - Halk İlişkilerinin çeşitli aşamalarını nasıl algıladıkları, araştırmamızın konusu olarak seçilmiştir.

⁶ KAZANCI Metin, “Halkla İlişkiler”, Ankara, 1982, s. 2.

b) Araştırmanın Varsayımları

Yönetim-Halk İlişkilerini olumsuzlaştıran, "Kamu Görevlisi - Halk Çatışmasına kaynaklık eden görüş ve değerlerin neler olduğunun öğrenilmesi, bunları giderme yollarının öngörülebilmesi ve araştırmamızın bir kuramsal bütünlük - çerçeve kazanması amacıyla, gerçeklikleri sınanmak üzere, şu üç ana varsayım geliştirilmiştir:

- (1) Kamu Görevlileri, kendilerini, Kamu Hizmetini, Devleti, Halkı ve Vatandaşı "Olumlu Bir İmajla" gördüğü oranda, Halkla daha iyi ilişki kurma pratiğine ya da potansiyeline sahiptir.
- (2) Vatandaşların; toplumsal konum, ekonomik durum, öğrenim ve yaş gibi kişilik özellikleri ve kültürel kapasiteleri, Kamu Yönetimiyle kurdukları ilişkileri kolaylaştırıcı ya da zorlaştırıcı bir etken olmaktadır.
- (3) Kamu Hizmetlerinden yararlanmanın, çeşitli nedenlerle Kamu Yönetimine başvurmanın yolları basitleştirilip kolaylaştırıldıkça, genel olarak Kamu Yönetimi - Halk İlişkileri daha olumlu bir düzeye ulaşmaktadır.

3. ARAŞTIRMA VE YÖNTEMİ

a) Araştırmanın Alanı, Sınırları

Araştırmanın alanını ve sınırlılıklarını "Yer", "Zaman" ve "Katılanlar" açısından şu şekilde açıklayabiliriz:

(1) Yer

Araştırmanın "Alan Araştırması" olması ve "Anket Tekniğinden yararlanılarak uygulanması planlandığından, Anket Soru kâğıdının oluşturulması ve son durumunu alması için bir "Ön deneme" yapılması kararlaştırılmıştır. Bu Ön deneme Anketleri, Ankara'da Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsünde bir eğitim seminerinde bulunan, nüfusu 4.000 kişinin altındaki 22 belediye başkanına ve gene aynı Enstitünün Kamu Yönetimi Uzmanlık Programının 1934-85 Dönemine devam eden çeşitli bakanlıklara mensup 42 Kamu Görevlisine uygulanmıştır. Daha çok "Açık Uçlu" olarak düzenlenen sorularla, asıl Araştırmada kullanılacak Anket Soru kâğıdına son şekli verilmiş, soruların "Güvenilir" ve "Geçerli" olma özelliklerini taşımaları sağlanmıştır. ⁷

⁷ a.y., s. 20.

Asıl Araştırma Anketi, —iki bölüm halinde—, Rize İli Kalkandere İlçesinde gerçekleştirilmiştir. Ankete katılan Kamu Görevlileri Kalkan derede bulunan Kamu Kuruluşları personelinden; Halk Temsilcileri ise, en çok başvuruda bulunan Kamu Kuruluşlarına gelen vatandaşlarımızdan seçilmiştir.⁸

(2) Zaman, Katılanlar

Nisan 1985'de Ön deneme Anketlerinin uygulanmasından sonra, araştırmanın "Kamu Görevlileri Anketi" 25 Ekim 1985 tarihinde, bir oturumda 137 Kamu Görevlisi üzerinde; "Halk Anketi" ise, bu amaçla yetiştirilen anketörlerin (Kalkandere Lisesi Müdür ve öğretmenlerinden oluşan 5 kişilik bir ekiple) yardımıyla 136 Halk Temsilcisi üzerinde gerçekleştirilmiştir.

Halk Anketi, 17 Mart 1986 Pazartesi günü başlatılmış ve haftanın 5 işgünü sürdürülmüştür. Böylece Halk Anketi, zaman açısından belli bir kesit içinde sürekli gözlem yoluyla gerçekleştirilmiştir. Ankete davet edilenler, genellikle olumlu karşılık vermişler, duydukları kimi kuşku, anketörler tarafından ustaca yok edilmiştir. Halk Anketinin uygulanmasında, köylü vatandaşlarımızın yolları kapalı olduğundan, İlçeye güçlüklerle ulaştıkları kış günlerinin geçmesi beklenmiştir. Anketörlerin "Öğretmenlerden seçilmesi, özel bir güven ve rahatlatma duygusu uyandırmış, ankettan kaçma ya da sapıtma olayına rastlanmamıştır."⁹

(3) Araştırmanın Sınırlılıkları

(a) Katılanlar Bakımından

İlçedeki Kamu Görevlileri, hemen tartışmasız bir şekilde, temsil edici ve yeterli bir biçimde araştırma kapsamına girmişlerdir. An

⁸ Halk Anketinin uygulanacağı, Halkın en sık başvuruda bulunduğu Kamu Kuruluşları olarak; Adliye, Belediye, Emniyet Komiserliği, İlçe Jandarma Bölük Komutanlığı, Çay Fabrikaları, Mal müdürlüğü, İlçe Nüfus Müdürlüğü, Sağlık Ocağı Tabipliği ve TEK Şube Şefliği seçilmiştir.

⁹ Halk Anketini uygulayan 5 öğretmenimizden aldığımız raporların değerlendirilmesi sonucunda, Anket sırasında, ankete katılan vatandaşlarımızın genel durumları ve tepkileri şöyle özetlenebilir:

- Anket uygulanmadan önce, kimi vatandaşlarımız, çeşitli nedenlerle kuşkulu olduklarını hissettirmişler, ancak anketörlerin açıklamalarıyla rahatlamışlardır.
- Vatandaşın kavramada zorluk çektiği sorular, anketörlerce gerekli açıklamalar yapıldıktan sonra tam olarak anlaşılmıştır. (Özellikle eğitim düzeyi düşük vatandaşlarımızda)
- Ankete katılanların çoğunluğu, anket uygulaması bittikten sonra, bu anketin tüm Türkiye'de gerçekleştirilmesini önermişlerdir.

cak; Halk Anketi, yalnızca belirli Kamu Kuruluşlarına, belirli bir zaman kesitinde başvuran vatandaşların oluşturduğu gruplara uygulanmış, başka zamanlarda gelen vatandaşlarla diğer vatandaşlar kapsam dışında kalmışlardır. Varsayımlarımızın niteliği, araştırma koşulları nedeniyle, bu durumu, araştırmanın sağlığını olumsuz olarak etkileyen bir etken şeklinde değerlendirmek gerekir.

(b) Alan Bakımından

Araştırma, yalnızca bir ilçe çapında yapılmıştır. Doğu Karadeniz Bölgesindeki Rize İlinin Kalkandere İlçesinde yürütülen araştırmanın, diğer bölgelerde ve yerleşim merkezlerinde gerçekleştirilecek başka araştırmalar yardımıyla desteklenmesi ya da reddedilmesi gerekmektedir. Yani, araştırma sonuçları, tüm Türkiye ölçeğinde bir genellemeye hiç elverişli değildir. Ancak, karşılaştırmalar yapmada ve sınırlı kimi değerlendirmeler - yorumlar yapmada kullanılabilir.

(c) Verilerin Çözümlemesi, İşlenmesi Bakımından

Verilerin çözümülenmesi, işlenmesi tamamen elle (manuel) yapılmıştır. Bilgi işlem yolundan yararlanılamaması, kimi çözümlemelerin yapılmasını olanaksızlaştırmıştır. Gene de, araştırma bulgularının yorum yapmaya elverecek şekilde dökümü yapılmıştır.

b) Uygulanan Gözlem ve Örneklem Tekniği

(1) Örneklerin Temsil Niteliği, Seçilen Örneklem Tekniği

Bir örnek, ana evren içinde aranan karakteristikleri, yanlışlığa yol açmadan yansıtmaları durumunda "Temsil Yeteneği" taşır. Bir örneğe temsil yeteneği kazandırabilmek içirt, ilk aşamada iki önkoşulu yerine getirmek gerekir: Bunlardan birincisi evrenin sınırlandırılması, İkincisiyse örneği oluşturacak birimlerin, yani gözlemlerin dikkatle tanımlanmasıdır.¹⁰

Kamu Görevlileri Anketi için, İlçede bulunan tüm Kamu Kurum ve Kuruluşlarında "Memur" konumunda çalışan 550 kişiden (ana evrenden) 137'si örneğe alınmıştır. Yargısal Örneklemenin bir çeşidi olan "Güdümlü Örneklem Tekniği" seçildiğinden, yalnızca aranan temsil edici özelliğe sahip olanlar, belli oranlar gözetilerek örneğe girmiştir.

¹⁰ SENCER Muzaffer - IRMAK Yakut, "Toplumbilimlerinde Yöntem", 1984, s. 376.

Halk Anketinde ise, Olasılık Örneklemenin bir alt dalı olan "Küme Örneklemme Tekniği" yeğlendiğinden, 10 Kamu Kuruluşunda, belirlenen gruplar üzerinde anket gerçekleştirilmiştir. İlçedeki tüm vatandaşları böyle bir anket uygulamasına sokmak pratikte çok güç olacağından, zaten araştırmanın amacı, özellikle Yönetime başvuran, onunla ilişkisi olan vatandaşların görüşlerini öğrenmek olduğundan, böyle bir örneklem tekniği, en uygun yol olarak değerlendirilmiştir.

Küme Örneklemesinde seçilen örnekler, bir evrenin tek tek birimleri değil, bu birimlerin kendiliğinden içinde yer aldıkları kümelerdir. Burada evren birimlerinin oluşturduğu kümeler, ilk örneklem birimleri sayılarak, bunlar arasından rastlantılı yolla seçilenler örnek alınır ve ilkece kümelerin tam sayımına başvurulur.¹¹ Halk Anketinin, ana evren olan tüm ilçe halkını temsil eden örneğe uygulanması, yukarıda açıklandığı şekilde belirlenen, Kamu Kuruluşlarına başvuruda bulunan vatandaşların oluşturduğu kümenin ilkece tam sayımının yapılmasıyla sağlanmıştır. Halk Anketine katılanların sayısı, gene ilkece Kamu Görevlileri Anketine katılanlar kadar belirlenmiştir.

(2) Örneklerin Yeterliliği

Temsil yeteneği, doyurucu bir örneklemin önkoşullarından ancak biridir. Seçilen birimlerin gerçek bir örnek olabilmesi için, salt temsil yeteneği taşıması yetmez, aynı zamanda "Yeterli" olması da gerekir.^{11 12}

Kamu Görevlileri ve Halk Anketlerine katılanların oluşturduğu örneklerin, yeterli olma özelliklerine sahip olması sağlanmıştır. Kamu Görevlilerinin oluşturduğu ana evrenin 1/4'ü örneğe girmiş, üstelik Gündümlü Örneklemme Tekniğinden yararlanıldığından, ana evrenin ilgili katmanlarından sayıca oldukça yeterli (kimilerinde tamsayım denecek düzeyde) birim örneğe girmiştir.

Halk Anketinde, Küme Örneklemme Tekniğine göre, belirlenen Kamu Kuruluşlarına gelen vatandaşların oluşturduğu kümelerin hemen hemen tamsayımı yapıldığından, bu örneğimizin de yeterli sayıda olduğu açıktır.

4. ARAŞTIRMA BULGULARI

a) Araştırma Evreninin Özellikleri

Burada, Kamu Görevlileri ve Halk Anketlerine katılanların öğrenim ve görev meslek (iş) yönünden tanıtımıyla yetinip, her iki ankete

¹¹ a.y., s. 394.

¹² a.y., s. 407.

katılanların verdikleri yanıtların dökümünden oluşan çizelgelerden anlamlı bulduklarımızın bir kısmını sunacağız.

(1) Kamu Görevlileri Anketine Katılanlar

İlçedeki Kamu Görevlileri Anketine, İlçede bulunan tüm Kamu Kuruluşları ve KİT görevlilerinden Yargısal Örneklemde Güdümlü Örneklem yoluyla temsil edici 137 kişinin katılması sağlanmıştır. 137 Kamu Görevlisinin seçimi, görev ve konum bakımından yapılmıştır. Ankete katılan Kamu Görevlilerinin görev durumu Çizelge 1’de görülmektedir.

Çizelge:

1

Kamu Görevlileri Anketine Katılanların Görevleri

Görev	Sayı	Oran (%)
Birim Yöneticisi	18	13.1
Md. Yrd. - Şef	11	8.0
Teknik Hizmetler	20	14.6
Memur	59	43.1
Yrd. Hizmetler	29	21.2
Toplam	137	100.0

Çizelge 1’de, yönetici konumlarda bulunanlarla (birim yöneticisi, Md. Yrd. - şef grubu) ile yardımcı hizmetliler yaklaşık 2/5 oranını bulurlarken, teknik hizmetlerde olanlarla memurlar yaklaşık 3/5 oranında örneklem girmişlerdir.

Kamu Görevlileri Anketine katılanların öğrenim durumları ise, Çizelge 2’de gösterilmiştir.

Çizelge: 2

Kamu Görevlileri Anketine Katılanların Öğrenim Durumu

Öğrenim Durumu	Sayı	Oran (‰)
İlkokul	24	17.5
Ortaokul	19	13.9
Lise	62	45.3
Yüksekokul	32	23.3
Toplam	137	100.0

Kamu Görevlileri Anketine katılanlar içinde ilkokul mezunları % 17.5, ortaokul mezunları % 13.9 oranını bulurlarken, lise mezunları ile yüksekokul bitirenlerin oranlarının birlikte 2/3'ü buldukları anlaşılmaktadır.

(2) Halk Anketine Katılanlar

Çizelge 3'de görüldüğü üzere, Halk Anketine katılan vatandaşlarımızın öğrenim durumlarını belirlerken "Okuryazar" seçeneği de eklenmiştir. Öğrenim durumu bakımından Halk Anketine katılanların yarısından çoğu ancak ilkokul mezunudur. Yüksekokul mezunlarının oranı ise ancak % 2.9'dur.

Çizelge: 3

Halk Anketine Katılanların Öğrenim Durumu

Öğrenim Durumu	Sayı	Oran (°/o)
Okuryazar	17	12.5
İlkokul	61	44.9
Ortaokul	32	23.5
Lise	22	16.2
Yüksekokul	4	2.9
Toplam	136	100.0

Halk Anketine katılanların içinde, % 2.2'lik oranlarla tüccar ve serbest meslek sahipleri bulunurlarken, % 39 oranında olan esnafı % 46.3'ü bulan çiftçiler sırasıyla en yüksek sayıyı oluşturmuşlardır. (Bakınız, Çizelge 4)

Çizelge: 4

Halk Anketine Katılanların Mesleği (İşi)

Meslek - İş Grubu	Sayı	Oran (%)
Tüccar	3	2.2
Esnaf	53	39.0
Çiftçi	63	46.3
Serbest Meslek	3	2.2
Yanıtsız	14	10.3
Toplam	136	100.0

Çizelge 5'te, Halk Anketine katılan vatandaşlarımızın aylık net gelir bakımından gruplandırdıklarını görüyoruz, Aylık net geliri 50.000 TL ve daha az olan vatandaşlarımızın oranının yaklaşık 1/2'yi bulduğu anlaşılmaktadır. 50.000 -100.000 TL arasında gelire sahip olanların ise

1/3 oranına yaklaştıklarını, 100.000 TL'nin üzerinde geliri olanların ancak % 12.5 düzeyinde kaldıklarını görmekteyiz.

Çizelge: 5

Halk Anketine Katılanların Aylık Net Geliri

Gelir (TL)	Sayı	Oran (%)
50.000 TL ve Daha azı	66	48.5
50.000-100.000 TL	40	29.4
100.000 TL +	17	12.5
Yanıtız	13	9.6
Toplam	136	100.0

Halk Anketine katılanların oturdukları yer, şehir ve köy olarak ayrıldığında, ankete katılan 71 kişi (oran % 52.2) köyde; 65 kişi ise (oran % 47.8) şehirde oturduğunu belirtmiştir.

b) Çizelgeler

1. DEVLET'İ EN ÇOK ÇAĞRIŞTIRAN KURULUŞ VE KAVRAM

Gerek kamu görevlilerinin, gerekse halkın Devlet olarak zihinlerinde beliren somut bir kuruluş - örgüt ya da kavram, aslında oldukça anlamlı çözümlemelere olanak vermektedir. Kamu görevlileriyle halk, içinde yaşadıkları toplumun otoritesini, düzenini bu kuruluş ve kavramların kimilerini daha ön plana almakla, demokrasi kurum ve kavramlarını ne ölçüde benimsediklerini açığa vurmaktadırlar.

A) DEVLET İ EN ÇOK ÇAĞRIŞTIRAN KURULUŞ

Çizelge: 6

Devlet'i En Çok Çağrıştıran Kuruluş - Organ

Kuruluş - Organ	Kamu Görevlisi		Halk	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)
Cumhurbaşkanlığı	30	21.9	21	15.4
TBMM	95	69.3	65	47.8
Yargı-Adalet	5	3.7	25	18.4
Ordu	3	2.2	13	9.6
Kolluk (Zabıta)	4	2.9	6	4.4
Diğer Kamu Kur.	—	—	6	4.4
Toplam	137	100.0	136	100.0

Yukarıdaki çizelgeden açıkça görüldüğü gibi, hem kamu görevlileri, hem de halk, Devlet'i Çağrıştıran Kuruluş olarak ilk sırada "TBMM" yi göstermektedirler. Halkta TBMM'ni seçenlerin oranı 1/2'yi bulurken, kamu görevlilerinin 2/3'e yakını da aynı tercihte bulunmuştur. TBMM'

yi, yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanı kamu görevlilerinde 2. sırada (1/5'lik bir oranla) seçilip izlerken, Halk Anketinde 2. sırayı yaklaşık 1/5 oranla "Yargı" almıştır. Halk gözünde yargının 3. sıradaki Cumhurbaşkanlığının önüne geçmesi, yargıyla - adalete verilen değeri gösteriyor.

B) DEVLET İ EN ÇOK ÇAĞRIŞTIRAN KAVRAM

Çizelge: 7

Devleti En Çok Çağrıştıran Kavram

Kavram	Kamu Görevlisi		Halk	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)
Anayasa - Yasa	60	43.8	50	36.8
Egemenlik	34	24.8	35	25.8
Bürokrasi	15	10.9	20	14.7
Adalet	20	14.6	20	14.7
Güvenlik	5	3.7	9	6.5
Başka	2	1.5	2	1.5
Yanıtsız	1	0.7	—	—
Toplam	137	100.0	136	100.0

Hem kamu görevlilerinin, hem de halkın, Devlet'i en çok çağrıştıran kavram olarak ilk sırayı verdikleri seçenek, 2/3 oranını geçen "Anayasa-Yasa" seçeneğidir. Yaklaşık 1/4'lük oranda benimsenen "Egemenlik" kavramından sonra üçüncü sırada iki Ankette de, "Adalet" kavramı yaklaşık % 15'lik bir oranla temsil edilmekte, bunu bürokrasi ve güvenlik kavramları izlemektedir. Bu soruda, Kamu Görevlileriyle Halk, aynı eğilimleri göstermekte, "Anayasa Yasa" ve "Egemenlik" gibi, "Hukuk Devletin", "Demokrasinin", "Vatandaş Bilincinin kendileri için taşıdığı değerleri en başa almaktadırlar.

2. HALK NE DEMEKTİR?

Çizelge: 8

Halk Sözcüğünden Anladığınız Nedir?

Karşılık	Kamu Görevlisi		Halk	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)
Vatandaş	24	17.5	30	22.0
Seçmen	5	3.7	22	16.2
Yönetilenler	12	8.7	30	22.0
Herkes - Toplumun Tümü	94	68.6	47	34.6
Başka	2	1.5	4	3.0
Yanıtsız	—	—	3	2.2
Toplam	137	100.0	136	100.0

Hem kamu görevlilerinde, hem de halkta var olan düşünceye göre, "Halk" sözcüğü denince, Çizelge 8'deki seçeneklerden, en çok akla geleni "Herkes - Toplumun Tümü" olmaktadır (Kamu Görevlilerinde yaklaşık 2/3 oranında, Halkta 1/3 oranında). Halk "Yönetilenler" ve "Vatandaş" seçeneklerini aynı düzeylerde (%22) benimserken, Kamu Görevlileri "Vatadaşa 1/5 oranında yer verirken, "Yönetilenleri %10'un altında bir oranla tercih etmektedir.

Kamu Görevlileriyle Halkın, "Halk" kavramını "Seçmen" olarak algılama oranları ise düşük (Halk Anketinde görece yüksek) görünmektedir. Kamu görevlilerinin, halkı "Seçmen" olarak çok düşük bir oranda algılanması (% 5'in altında), Kamu Görevlilerinin —seçkinci— yanını ortaya koymaktadır.

Bu soruya verilen yanıtlardan, Kamu Görevlileriyle Halkın, "Halkı daha çok bir bütün olarak görme eğilimi güçlüdür. Bu duygunun Kamu görevlilerinde % 70'lere varan bir oranı bulması, büyük ölçüde "Memuriyet Değer Yargılan" ile ilgilidir.

3.YÖNETİM HALK İLİŞKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

A) HALK, YÖNETİME, YETKİLERİNİN NE KADARINI BIRAKMIŞTIR?

Çizelge: 9

Halk, Yönetime, Yetkilerinin Ne Kadarı Bırakmıştır?

Bırakılan Yetki	Kamu Görevlisi		Halk	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran %
Tamamı	61	44.5	45	33.0
Birçoğunu	54	39.4	48	35.3
Yarısını	6	4.4	27	19.8
Bir kısmının	2	1.5	11	8.0
Hiçbirini	2	1.5	4	2.9
Yanıtsız	1	0.7	1	1.0
Toplam	137	100.0	136	100.0

Kamu Görevlilerinin yaklaşık % 85'i, Halkın yaklaşık % 70'i, Halkın Yönetime Yetkilerinin —Tamamını ve Birçoğunu— bıraktığı kanısındalar. Kamu Görevlilerinde "Yarısını" seçeneği % 5'in altında kalırken, Halk temsilcileri, bu seçeneği yaklaşık 1/5 düzeyinde seçmekle, Kamu Görevlilerine göre —Halk yönünden— daha iyimser değerlendirmelere sahip olduklarını göstermişlerdir.

B) HALK, YÖNETİMİ NE ÖLÇÜDE DENETLEYEBİLMEKTEDİR?

Çizelge:10

Halk, Yönetimi Ne Ölçüde Denetleyebilmektedir?

Ölçü	Kamu Görevlisi		Halk	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)
Tam	8	5.8	14	10.3
Oldukça	16	11.7	19	14.0
Orta	24	17.5	43	31.6
Biraz	47	34.3	34	25.0
Hiç	42	30.7	24	17.6
Yanıtsız	—	—	2	1.5
Toplam	137	100.0	136	100.0

“Halk, Yönetime Yetkilerinin Ne Kadarını Bırakmıştır?” sorusunda, “Tamamını”, “Birçoğunu” seçeneklerini ağırlıkla tercih eden Kamu Görevlileri ve Halk, “Halk Yönetimi Ne Ölçüde Denetleyebilmektedir?” sorusuna karşılık olarak, —Orta ve Biraz seçeneklerinde— yüzde 50 - 60 arasında kanaatini belirlemektedir. Halkın yönetimi denetleyebilmesinde —Tam ve Oldukça seçenekleri— çok düşük bir oranda (Kamu Görevlilerinde % 20'ye, Halkta % 35'e yakın) seçilmiştir. Bu, Kamu Görevlilerinin ve Halkın, yönetimin halk tarafından yeterince denetlenemediğine inandıklarını göstermektedir. Burada, Halkın, Kamu Görevlilerinden daha yüksek bir oranda —Etkili Denetleme— seçeneklerini benimsemeleri, daha çok, Kamu Görevlilerinin halkın denetimini pek istemedikleri yorumunu akla getirmektedir.

C) YÖNETİMİN GÜCÜ, HALKIN GÜCÜNÜN NE ÖLÇÜDE * ÜSTÜNDEDİR?

Çizelge:11

Yönetimin Gücü, Halkın Gücünün Ne Ölçüde Üstündür?

Kamu Görevlisi Ölçü	Kamu Görevlisi		Halk	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)
Pek çok	50	36.5	33	24.3
Çok	54	39.4	44	32.3
Orta	13	9.5	40	29.4
Biraz	8	5.9	13	9.6
Hiç	11	8.0	6	4.4
Yanıtsız	1	0.7	—	—
Toplam	137	100.0	136	100.0

Kamu Görevlilerine göre, Yönetimin gücü Halkın gücünün çok üstündedir (—Pek çok ve Çok— seçenekleri toplamı 3/4 oranındadır). Gene Çizelge İl’de, Halkın aynı seçenekler için toplam tercih oranı yarıdan biraz fazladır. —Orta— seçeneğini Kamu Görevlileri 1/10 oranında benimserlerken, Halkta üç katma çıkmaktadır. Hem Kamu Görevlileri, hem de Halk, Yönetimin gücünün Halkın gücünün —Biraz ve Hiç— seçeneklerinde üstünde olduğuna ancak % 10’un altında bir yüz- dede inanmaktadır.

4. AĞIRLIK VERİLMESİ İSTENEN KAMU HİZMETİ

Ülkemizde, kamu hizmetleri içinde en çok önemsenen alan, eğitim alanıdır. Çizelge 12’de de bu durum açıkça görülmektedir. Hem Kamu Görevlileri, hem de Halk temsilcileri, "Eğitimi yarıdan çok bir ağırlıkla benimsemişlerdir. İki grupta da "Adalet", yaklaşık 1/5 düzeyinde önemsenmiştir. "Ekonomik Yatırımlar" ve "Sağlık" konularının daha düşük puanlar alması ilginçtir; eğitim ve adalet konusundaki isteğin yoğunluğu, bir açıdan toplumda kimi değişikliklerin yaşandığına işaret sayılabilir.¹³

Güvenlik seçeneğinin % 2’ler dolayında olması, toplumda temel güvenlik duygusunun "Korunma - Can Güvenliği" kısmının Kamu Görevlilerinde ve Halkta yer ettiğini göstermektedir.

Çizelge :12
Ağırlık Verilmesi İstenen Kamu Hizmeti

Hizmet Konusu	Kamu Görevlisi		Halk	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran(%)
Eğitim	86	62.8	80	58.8
Sağlık	4	2.9	20	14.7
Adalet	28	20.4	23	16.9
Ekon. Yatırımlar	14	10.2	9	6.6
Güvenlik	2	1.5	3	2.2
Başka	3	2.2	1	0.8
Toplam	137	100.0	136	100.0

¹³ Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı Öğrencilerine uygulanan Ankette de, "Ağırlık Verilmesi Gereken Kamu Hizmeti" sıralamasında başta eğitim (% 64.3) gelmektedir. Sonra sırasıyla sağlık (% 9.5) ve ekonomik yatırımlar (%7.1) üzerinde durulmaktadır.

5.KAMU GÖREVLİSİ VATANDAŞA NASIL DAVRANIYOR?

A) KAMU GÖREVLİSİNİN VATANDAŞA GÖSTERDİĞİ NEZAKET

Çizelge: 13

Kamu Görevlisinin Davranış	Vatandaşa Gösterdiği Nezaket			
	Kamu Görevlisi Sayı	H a Oran (%)	1 k Sayı	Oran (%)
Kaba	19	13.9	37	27.2
Nazik	68	49.6	48	35.3
Kararsızım	33	24.1	50	36.7
Yanıtızsız	17	12.4	1	0.8
Toplam	137	100.0	136	100.0

Önce, 13 Numaralı Çizelgenin, Kamu Görevlisinin Vatandaşa gösterdiği nezaket bakımından "Kararsızım" seçeneğini seçen Kamu Görevlileri ve Halk temsilcileri oranlarına bakalım. Kamu Görevlilerinde kararsızlar 1/4 oranım bulurken, Halkta 1/3'ün üzerine çıkmaktadır. Bu da, kuşkuyla ne denli güçlü olduğunu göstermektedir.

Kamu Görevlisinin "kaba" davrandığına Halk temsilcileri, 1/4 oranının biraz üzerinde inanırken, Kamu Görevlileri daha düşük bir yüzde de, % 14'lerde kalmaktadır.

Kamu Görevlilerinin "Nazik" davrandığına Kamu Görevlileri 1/2 oranında inanç beslerlerken, aynı konuda Halk temsilcileri, % 35'lik bir sonucu elde etmişlerdir.

Kamu Görevlilerinin kendileri bile, Kamu Görevlilerinin nazik davrandıklarına yarı yarıya bir oranda inanç getirirlerken, Halk temsilcilerinin daha düşük oranlarda Kamu Görevlisinin nezaketine inanması oldukça doğaldır. Doğal olmayan, Kamu Görevlisi - Halk ilişkisinin, nezaketten bu denli uzak olduğuna ilişkin, yaygın inancın her iki grupta da yer etmiş olmasıdır.

6. KAMU GÖREVLİSİNDE BULUNMASI GEREKEN EN ÖNEMLİ ÖZELLİK

Çizelge:14

Kamu Görevlisinde Bulunması Gereken En Önemli Özellik

Özellik	Kamu Görevlisi		Halk	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)
Bilgili Olması	23	16.8	30	22.0
Yansız Olması	54	39.4	52	38.2
Kibar - Güler yüzlü Dav.	21	15.3	18	13.3
Çalışkan Olması	14	10.2	18	13.3
İş becerisi Olması	16	11.7	14	10.3
Başka	9	6.6	2	1.5
Toplam	137	100.0	136	100.0

Çizelge 14'de de açıkça görüldüğü gibi, Kamu Görevlisinin "Yansızlığı" ve "Bilgili Olması" en önemli özellik olarak karşımıza çıkmaktadır. İki grupta da, Kamu Görevlisinin yansızlığı, % 40 dolaylarında bir ağırlık kazanmıştır. Bilgili olma özelliği ise, Kamu Görevlilerinde % 15'i, Halk temsilcilerinde % 20'yi biraz geçmekte; bu iki özellikten sonra sırasıyla, "Kibar - Güler yüzlü Davranma", "Çalışkan Olma" özellikleri gelmektedir. İş becerici olmanın son sırada yer alması ilginçtir..

Kamu Görevlisinin yansızlığının en çok aranan özellik olmasının anlamı vardır; siyasal ya da kişisel kayırmaya karşı bir tepki ifade edilmektedir. Aynı isteğin hem Kamu Görevlilerinde, hem de Halk temsilcilerinde bulunması, gene ilginç bir gözlem olsa gerektir. Kamu Görevlilerince de, yanlış uygulamalardan rahatsız oldukları bir bakıma açığa vurulmaktadır..

7. AMİR MEMUR ARASINDA YETKİ - SORUMLULUK HANGİ ÖLÇÜDE DAĞITILMALIDIR?

A) AMİR-MEMUR ARASINDA YETKİ HANGİ ÖLÇÜDE DAĞITILMALIDIR?

Çizelge: 15

Amir - Memur Arasında Yetki Hangi Ölçüde Dağıtılmalıdır?

Yetki Kullanımı	Kamu Görevlisi		Halk	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)
Tam ve Bağımsız	49	35.8	50	36.8
Ortaklaşa	86	62.8	85	62.5
Yanıtız	2	1.4	1	0.7
Toplam	137	100.0	136	100.0

Amir ve memur arasında, yetki dağılımının "Ortaklaşa" olması seçeneği, her iki grupta da aynı oranda kabul görmüş, 2/3 düzeyine yaklaşmıştır. Tam ve bağımsız yetki kullanma konusunda ise, gene her iki grupça, 1/3 oranında oy belirtilmiştir.

Bu verilerden, Kamu Görevlilerinin ve Halkın, tam ve bağımsız yetki kullanma konusunda henüz yeterince esnek düşünemediklerini anlıyoruz. Aslında hem Kamu Görevlilerince, hem de Halk tarafından en büyük yakınıma konusu olarak dile getirilen —bürokratik işlem çokluğu—, işte bu yetkinin "ortaklaşa" kullanılması eğiliminden kaynaklanmaktadır.

B) AMİR-MEMUR ARASINDA SORUMLULUK HANGİ ÖLÇÜDE DAĞITILMALIDIR?

Çizelge: 16

Sorumluluk	Kamu Görevlisi		Halk	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)
Tam ve Bağımsız	26	19.0	49	36.0
Ortaklaşa	99	72.3	84	61.8
Yanıtsız	12	8.7	3	2.2
Toplam	137	100.0	136	100.0

Çizelge 16'da, Amir-Memur arasında sorumluluk dağıtımının "Ortaklaşa" olması düşüncesi ağır basmakta, her iki grupta da çoğunluk görüşü olmaktadır.

Tam ve Bağımsız sorumluluk dağıtımına Kamu Görevlilerinin ancak 1/5 kadarı evet derlerken, Halk temsilcilerinin 1/3'ü biraz aşan bir bölümü, bu görüşe katılmaktadırlar.

Çizelge 15 ve 16 birlikte değerlendirildiklerinde; hem Kamu Görevlilerinin, hem de Halk temsilcilerinin, Amir - Memur arasında yetki ve sorumluluk dağıtımı konusunda genellikle cimri davranmaktadırlar. Kamu Görevlileri, kötü bir alışkanlıkla, yetki ve sorumluluktan kaçmakta, amirler yetki ve sorumluluğu astlarına vermekten çekinmektedir. Halkta da, bu yönde, sanki yetki ve sorumluluk dağıtılsa hizmet

aksar, biçiminde bir endişe yer etmiştir. Bu geleneksel yaklaşımın yavaş yavaş ağırlığını azaltmaya başladığını da gözlemekteyiz.¹⁴

8. İŞLERİNİ ARACIYLA TAKİP EDEN VATANDAŞ ORANI NEDİR?

Çizelge: 17

İşlerini Aracıyla Takip Eden Vatandaş Oram Nedir?

Yüzde	KamuGörevlisi		Halk	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)
% 70 ve Yukarısı	36	26.3	59	43.4
% 40 - 70 Arası	48	35.0	37	27.2
% 10 - 40 Arası	32	23.4	26	19.1
% 10 ve Daha azı	21	15.3	14	10.3
Toplam	137	100.0	136	100.0

Halk temsilcilerinin yarıya yakın bir bölümü, vatandaşın işini % 70'in üzerinde bir oranla, başkaları aracılığıyla takip ettiği görüşündedir. Kamu Görevlilerinin 1/3 u biraz geçen bölümü ise, %40-70 arasında bir oranla, vatandaşın aracı kullandığına inanmaktadır. Gene Kamu Görevlilerinin 1/4'ü, vatandaşın aracı kullanma oranının % 70'in üzerinde olduğunda birleşmektedir.

Halk temsilcilerinin % 30'a yaklaşan bir kısmı ise, % 40 - 70 arasında bir oranla, aracı kullanmanın var olduğuna inanmaktadır.

Vatandaşın aracı kullanma oranının % 40'm altında olduğuna inanan Kamu Görevlisi ve Halk temsilcileri oranı % 40'ı bile bulamamaktadır.¹⁵

Çizelge 17, yönetimin içinde olan, bizleri de büyük şaşkınlığa düşüren önemli ipuçlarını vermektedir. Yönetim - Halk İlişkilerinin teme-

¹⁴ KYUP Anketinde ise, biraz farklı sonuçlar alınmıştır. Amir-Memur arasında yetki dağılımının "Tam ve Bağımsız" olmasını isteyenlerin oranı % 64.3'ü bularak, Kamu Görevlileri Anketinin tamamen aksi bir durumla karşılaşmıştır. Sorumluluk dağılımında da, KYUP Anketinde % 50'nin üzerine çıkan oranda "Tam ve Bağımsız" seçeneğine yanıt alınarak, Kamu Görevlileri ve Halk Anketinden ayrılan bir eğilim belirlenmiştir.

¹⁵ KYUP Anketinde, % 40 oranının üzerinde aracı kullanan vatandaşlarımızın yüzdesi % 75'in üzerine çıkmaktadır.

linde bozuk yürümesinin en önemli etkenlerinden biri olan "Aracılı İş Görme" anlaşıldığına göre —hatta biz Kamu Görevlilerinin kaba gözlemlerinin ulaşamadığı düzeylerde— yaygınlık kazanmış görünmektedir. Bir başka deyişle, vatandaş, Kamu Yönetimiyle ve Kamu Görevlileriyle doğrudan ilişki kurmaktan —çeşitli nedenlerle— kaçınmakta, çekinmektedir.

9. KAMU GÖREVLİSİNİN SAYGINLIĞINI BELİRLEYEN EN ÖNEMLİ ETKEN

Çizelge:18

Kamu Görevlisinin Saygınlığını Belirleyen En Önemli Etken

Etken	Kamu Görevlisi		H a l k	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)
Ücret	31	22.6	40	29.4
Güvenli - Güvenceli Yaşam	29	21.2	25	18.4
Huzurlu İş Ortamı	27	19.7	41	30.2
İş Yapma-Başarma Duygusu	19	13.9	15	11.0
Memuriyet Unvan ve İtibarı	28	20.4	15	11.0
Başka	3	2.2	—	—
Toplam	137	100.0	136	100.0

Çizelge 18'deki veriler, Kamu Görevlilerinin saygınlığını belirleyen en önemli etken olarak Kamu Görevlilerinin baş sırada Ücreti gördüklerini ortaya koymaktadır. % 22.6'lık bu orandan sonra Kamu Görevlileri için ikinci sırayı % 21.2 ile "Güvenli - Güvenceli Yaşam" almaktadır. Halk temsilcileri ise, Kamu Görevlisinin saygınlığını belirleyen en önemli etken olarak, % 30.2'lik bir oranla "Huzurlu İş Ortamını" görmektedir. Halk temsilcilerinin ikinci tercihleri ise hemen hemen aynı oranla Ücrettir.

Kamu Görevlilerinin ikinci sırayı verdikleri Güvenli - Güvenceli Yaşam'a, Halk temsilcileri % 18.4'lük bir oranla üçüncülük derecesi tanımışlardır.

Memuriyet Unvan ve İtibarı Kamu Görevlilerinde 20.4'lük bir yüzdeyle 4. sırayı almakta, Huzurlu iş Ortamı ise 19.7'lik bir puanla 5. olmaktadır. Burada, Kamu Görevlileriyle Halk temsilcilerinin, Memuriyet Saygınlığı konusunda aynı eğilimleri taşımadıklarını görüyoruz.¹⁶

¹⁶ KYUP Anketinde, Kamu Görevlisinin saygınlığını belirleyen etken olarak 1. sırayı % 26.2 ile Memuriyet Unvan ve İtibarı almakta, onu % 23.8'lik yüzdelere Ücret ve Güvenli - Güvenceli Yaşam seçeneği izlemektedir.

10. RESMİ KURALLAR - FORMALİTELER NE ÖLÇÜDE GEREKLİDİR?

Çizelge: 19

Resmi Kurallar - Formaliteler Ne Ölçüde Gereklidir?

Kamu Görevlisi		H a 1 k	
Gereklilik Ölçüsü Sayı	Oran (%/ö)	Sayı	Oran (%)
Çok	38	27.7	36 26.5
Orta	75	54.7	78 57.3
Biraz	22	16.1	16 11.8
Hiç	2	1.5	4 2.9
Yanıtızsız	—	—	"> 1.5
Toplam	137	100.0	136 100.0

Resmi kural ve formalitelerin ne ölçüde gerekli olduğu sorusuna verilen yanıtların dökümünün verildiği Çizelge 19'a göre, her iki grup da, resmi kural ve formalitelerin "orta" derecede gerekli olduğuna ya rıyı geçen oranda inanmaktadır. Resmi kural ve formalitelerin "Çok" gerekli olduğuna gene her iki grup, 2. sırada 1/4'ü biraz geçen bir oranda evet demişlerdir.

Resmi kural ve formalitelerin "Biraz" gerekli olduğuna inanan sayısı oranı oldukça düşüktür; Kamu Görevlilerinin ancak % 16 kadarı bu görüşteyken, Halk temsilcileri % 12 dolaylarında kalmıştır. "Hiç" seçeneği ise hiç itibar görmemiş, her iki grupta da % 3'ün altında kalmıştır.

Bu veriler bize, hem Kamu Görevlilerinin, hem de halkın, resmi kural ve formalitelerden uzaklaşmak istemediğini, ya da uzaklaşmadığını göstermektedir. Her iki grupta da, "Çok" ve "Orta" seçeneğini benimseyenlerin oranı 3/4 oranını geçmektedir.¹⁷

¹⁷ KYUP Anketinde bu soruya verilen yanıtların değerlendirilmesi sonucunda, resmi kural ve formalitelerin "Orta" derecede gerekli olduğuna inananlar, ankete katılanların tam yarısını oluşturmaktadır. "Biraz" seçeneğini seçenler % 28.6, "Çok" seçeneğini benimseyenler 0/o 7.1 oranını bulmuşlardır.

11. KAMU GÖREVLİLERİ VE HALK ANKETLERİ DÜZ ÇİZELGELERİNİN DEĞERLENDİRMESİ

Kamu Görevlileri ve Halk Anketleri, çoğu ortak, bir kısmı ayrı sorularla düzenlenmiştir. Anket sorularına verilen yanıtlarda, Kamu Görevlileriyle Halk temsilcilerinde kimi zaman aynı, kimi zaman ayrı, dahası birbirine karşıt eğilim ve görüşler belirlenmiştir.

Şimdi, özetle, koştut ve karşıt görüşleri - eğilimleri sunmaya, değerlendirmeye çalışalım :

A) KAMU GÖREVLİLERİ VE HALK ANKETLERİNDE KOŞTUT EĞİLİMLER GÖRÜŞLER

1. Devleti en çok çağrıştıran kuruluş ve kavramda iki grup da benzer eğilimler göstermiş, ilk sırada "TBMM" ile "Anayasa-Yasa" seçeneklerini benimsemiştir.

2. Halk sözcüğünde, her iki grup da, "Herkes - Toplumun Tümü" gibi soyut - bütüncü bir yaklaşımı benimsemiş, vatandaş, seçmen gibi seçeneklere görece daha az değer vermiştir.

3. Yönetimin gücünün Halkın gücünün "Çok" üstünde olduğu, ortak görüş olarak karşımıza çıkmaktadır.

4. Ağırlık verilmesi gereken Kamu Hizmeti olarak 1. sırayı "Eğitim" almaktadır.

5. Kamu Görevlisinin bilgi ve becerisi konusunda iki grup da "Orta" düzeyini kabul etmektedir.

6. Kamu Görevlisinin yansızlığı konusunda da "Orta" derecesi ortaklaşa benimsenmiştir.

7. Kamu Görevlisinin demokratik ya da otoriter oluşu konusunda gene "Orta" derecesi benimsenmiş, demokratik ya da otoriter seçenekleri ortalama 1/4 un biraz altında ve üstünde oy toplamıştır.

8. "Halk, yönetime, yetkilerinin ne kadarını bırakmıştır" sorusuna. iki grup tarafından "Tamamım" ve "Birçoğunu" seçeneklerine ağırlık tanınarak yanıt verilmiştir.

9. "Halk, yönetimi ne ölçüde denetlemektedir?" sorusunda ise yanıtlar, ortaklaşa "Biraz" ve "Hiç" seçeneklerinde toplanmaktadır.

10. Mesai dışında Halk - Kamu Görevlisi ilişkisi ise, "Orta" derecede görülmektedir.

11. Vatandaşın, Resmi dairelerde kılık - kıyafetinin, davranışının ve işlemleri bilmesinin "Gereken Düzeyde" olması, her iki grubun da yeterli bulduğu görüştür.

12. Kamu Görevlisinin, yaptığı işle ilgili bilgi düzeyini, iki grup da ağırlıklı "Orta" olarak belirlemektedir.

13. Kamu Görevlisinin —iş becerici olduğuna— ilk sırada yer verilmektedir.

14. İki grup da, Kamu Görevlisini "Alçakgönüllü" olarak değerlendirme eğilimindedir.

15. Kamu Görevlisinin ilgisiz değil de, "Yardımcı" diye nitelendirilebilecek tutum takındığına ortaklaşa inanç beslenmektedir.

16. Kamu Görevlisinin uyandırdığı saygınlık derecesi de, gene "Orta" olarak takdir edilmektedir.

17. Kamu Görevlilerinin yansızlığına, her iki grup da en büyük oranda olasılık tanımaktadır.

18. Kamu Görevlisine tanınan yetkide eksik kalan yanın, "Yeterli Maddî Kaynaklar" olduğu, iki grupça da, 1. sırada düşünülmektedir.

19. Amir-Memur arasında yetki ve sorumluluk dağılımının "Tam ve Bağımsız" olması yerine "Ortaklaşa" yürümesi yeğlenmektedir.

20. "İlgisizlik - Bekletme" 1. sırada ağırlık taşıyan, Vatandaşın Kamu Görevlisinde gözlediği hatalı davranış seçeneğidir.

21. Resmi kural ve formaliteler "Orta" derecede gerekli görülmektedir.

22. Yönetici konumlar elde etmede başarı en önemli etkidir, görüşüne, her iki grubun da çoğunluğu katılmaktadır.

23. Kamuoyunun, Kamu Görevlilerinin toplum içindeki yerini "Orta" düzeyde benimsediğini her iki grup aynı ağırlıklı kabul etmektedir.

24. Tanıdık - Bildik - Dost - Akraba gibi kişilerin yasal işlerinin öncelikle görülmesine her iki grubun da ortalama 1/2 oranındaki bölümleri, ihtimal tanımaktadırlar.

25. Kamu Görevlisinin tek başına Devleti "Orta" düzeyde temsil ettiğine inanılmaktadır.

26. Kamu Görevlisinin tek başına ağırlıkla "Orta" düzeyde, Devlet gücü-yetkisi kullandığı görüşü egemendir.

27. Vatandaşın, Kamu Görevlisini etkilemek için araya hatırlı kişi sokması durumunun çokça gerçekleştiği benimsenmektedir.

28. Vatandaşın, Kamu Görevlilerini etkilemek için zor ve tehditte "Pek az" başvurulduğu ve "Hiç" başvurulmadığı ağırlık kazanmaktadır.

29. Halkın yönetime katılması ve yardımcı olması konusunda birleşilen görüşü ifade eden seçenek "Çok" olmaktadır.

B) KAMU GÖREVLİLERİ VE HALK ANKETLERİNDE KARŞIT GÖRÜŞLER EĞİLMELER

1. Kamu Görevlilerinin ekonomik durumu konusunda, Kamu Görevlilerinin % 65'i, büyük ekonomik sıkıntı içinde olduğunu, Halk temsilcilerinin % 55'i ise, orta derecede bir ekonomik refahı benimsemişlerdir.

2. Kamu Görevlisinin saygı görmesi konusunda Kamu Görevlileri yarı yarıya "Orta" derecesinde seçim yaparlarken, Halk temsilcileri, ortanın üzerinde saygı görüldüğünü kabul etmektedirler.

3. Vatandaşın iş takibindeki bilgi düzeyini, Kamu Görevlilerinin yarısı "Düşük", Halk temsilcilerinin % 41 'i "Orta" bulmaktadır.

4. Kamu Görevlisinin vatandaşa gösterdiği nezaket konusunda, Kamu Görevlilerinin hemen yarısı "Nazik" derken, Halk temsilcilerinin büyük bölümü, kararsızlıklarını ifade etmektedirler.

5. İşlerini aracı ile takip eden Vatandaşların oranı konusunda, Kamu Görevlilerinin %35'i "%40-70", Halk temsilcilerinin %43'ü "%70 ve Yukarı" seçeneğini benimsemektedirler.

6. Kamu Görevlilerinin % 22'si, Kamu Görevlilerinin saygınlığını belirleyen en önemli etken olarak Ücreti, Halk temsilcilerinin % 30'u Huzurlu iş Ortamını birinci sırada (ikinci sırada gene Ücreti) göstermektedirler.

7. Geçmiş yıllara göre Kamu Görevlilerinin kalitesinin yükseldiğini, Kamu Görevlileri 1/2'yi geçen bir oranda benimserlerken,

Halk temsilcilerinin yaklaşık % 40'ı, kararsız olduklarını belirtmektedirler.

8. Kamu Görevlilerinin "Yasalara Göre Yapılamaz" dediği bir işin başka yollarla yaptırılmayacağına Kamu Görevlilerinin % 35'i

—Evet— derken, Halk temsilcilerinin % 45'i yaptırılabilceği görüşünü taşımaktadır.

9. Kamu Görevlisini etkileme yolu olarak rüşvete başvurulması seçeneğine Kamu Görevlileri pek ihtimal vermezlerken, Halk temsilcileri bu olasılığa daha büyük şans tanımaktadırlar.

Kamu Görevlileri ve Halk Anketleri sorularına verilen yanıtların döküm ve çözümlemesi, daha önce, çizelgelerle birlikte sunulmaya çalışılmıştır. Çizelgelerdeki verilerin değerlendirilmesi sonucunda özetle şu noktaları vurgulamak olanaklıdır :

— Kamu Görevlileriyle Halkın genelde "Devlet", "Kamu Görevi", "Kamu Görevlisi", "Halk" ve "Halkla İlişkiler" konularındaki görüşleri büyük benzerlikler göstermektedir.

— Kamu Görevlileriyle Halk görüşlerinin ayrılması; Kamu Görevlilerinin ekonomik durumu, saygınlık derecesi, nezaketi, vatandaşın bilgi düzeyi, aracıyla iş takibi gibi, Yönetim - Halkla İlişkiler düzeninin bozulmasına yol açan etkenlerin ağırlığım duyurduğu alanlarda olmaktadır.

— Vatandaş, Kamu Görevlisini; Kamu Görevlisi Vatandaş aslında çok ayrı bir toplumsal grup - tabaka içinde görmemekte, Vatandaş diğer vatandaşlar için yaptığı eleştiriler dozundaki eleştirileri Kamu Görevlilerine de yöneltebilmektedir.

— Kamu Yönetimi - Halk İlişkilerinin düzenlenip düzeltilmesinde Kamu Yönetiminin çalışmaları yeterli - örgütlü - düzenli değildir; kimi arızalanılacak önlemler ve yapılacak uygulamalarla giderilebilmesi olanaksız değildir.

5. SONUÇ

"Kamu Görevlileri Anketi'nin ve "Halk Anketinin dökümlerini çizelgeler ve çözümlemelerimizle özetleyerek sunmaya çalıştık. Bu araştırmayla, geçerliğini sınıadığımız varsayımlarımızda önemli bir değişiklik yapılmasına gerek görmemekteyiz. Yalnız, bir kez daha dikkatleri çekmek istiyoruz : Araştırmamızın sonuçları, diğer (başka bölgelerin koşullarını sınavan) araştırmalarla doğrulanmadıkça, genellemeye elverişli değildir. Yalnızca, konu üzerinde —sınırlı bir çerçevede— Kamu

Görevlilerinin ve Halkın kanaatlerini öğrenmemize katkıda bulunmaktadır.

Gene de, Yönetim - Halkla İlişkiler konusunda, daha çok sayıda alan araştırmasının yapılmasına büyük ihtiyaç duyulduğu kanısındayız. Bugüne kadar yapılanlar ya çok genel —Hükümet kararlarıyla yürütülen özel projeler gibi— ya da yalnızca kısmî, belirli meslekleri ele alan, sınırlı genişlikte bölge ve nüfus üzerinde uygulanmışlardır.

Kamu Yönetimi - Halk İlişkisinin her türü, kesiti, belli bir kuramsal ve uygulama bütünlüğü içinde bir dizi araştırmayla taranabilir. Bu araştırmaların yapılması ve sonuçlarının alınmasıyla, halen birçok bağlamda —örgüt, eğitim, personel yönetimi, vd.— aksak - bozuk yürüyen Halkla İlişkilerle bir çeki düzen vermek, Kamu Hizmetlerinin nihai amacı olan “Vatandaşa Hizmet Göstürmek” ilkesine yaklaşmak olanaklı olabilir.

Son olarak, özetle, şu bulgu ve gözlemleri vurgulamak istiyoruz :

1. Gerek Kamu Görevlisi, gerekse vatandaş, birbirini tam tanıyamamakta, güvenememekte, birbirlerini değerlendirirken kimi noktalarda —olumsuz— seçeneklere yönelebilmektedirler.

2. Kamu Kuruluşlarında, hiyerarşi, yetki, sorumluluk gibi yönetim süreçleri yeterince akılcı değildir. Bu durum, Kamu Görevlilerinin verimini ve Halkla İlişkilerini olumsuz olarak etkileyen etkenlerden birisi sayılmalıdır.

3. Kamu dairelerine başvuran vatandaşlara yeterince kılavuzluk yapılamadığı, iş ve işlemlerin karmaşıklığının sürdüğü gözlenmektedir.

4. Kamu Görevlileri ve Halk arasında, önemli tabakalaşma farklılıklarına rastlanılmamıştır. Bu durum, Yönetim - Halkla İlişkiler Düzenini olumlu olarak etkileyebilecek bir potansiyel sayılmak, bundan yararlanmak gerekir.

Unutulmamalıdır ki, bir kuruluşun yalnızca üst yöneticilerinin yakın çevresi dışına taşamayan Halkla İlişkiler Uygulamaları, yaygınlaşıp tüm kuruluşun olağan ve doğal bir süreci olmadıkça, elde edilebilecek başarılar daima sınırlı kalacaktır. Bu yüzden, kuruluşların, kendilerini, ilgili kamuoyu kitlelerini - gruplarını tanımaları, bunlarla ilişkilerde aksayan yönleri bulup düzeltmeyi başarımları, amaçların tam olarak gerçekleştirilebilmesi bakımından, yaşamsal önem taşımaktadır.

STRES YÖNETİMİ

Dr. Aziz AKGÜL
Kara Harp Okulu Yönetim Bölümü
Öğretim Üyesi

Abdülkadir VAROĞLU
Kara Harp Okulu Yönetim Bölümü
Öğretim Görevlisi

Tansiyonlu ve gerilimli bugünün dünyasında stresin insanların sağlığı ve verimliliği üzerindeki etkileri mevcuttur. Bu konu, hangi iş sahasında olursa olsun bütün yöneticiler ve çalışanları ilgilendirmektedir.

Stres ile ilgili meselelerin hal çareleri vardır. Bu çalışmanın amacı, belirli şartlar altında stres yönetiminin özellikleri ile stresin azaltılmasında uygulanabilir stratejiler ortaya koymaktır.

STRESİN TARİFİ

Stres herhangi bir dış etkiye karşı vücudun belirli olmayan herhangi bir şekilde karşılık vermesi şeklinde tarif edilebilir.¹ Stres olayı üç kısımda incelenebilir.² Birinci kısım, "uyarıcı tanımlar" denilen ve strese sebep olan tesirlerdir. İkincisi, "tepki tanımları" denilen şahsın strese gösterdiği reaksiyonları ifade eder. Üçüncüsü ise, "uyarıcı - tepki tanımları" olup şahsın kabiliyetleri ile iç ve dış tesirlerin tepkilerinin birleştirilmesini ima eder.

STRESİN KAYNAKLARI VE SONUÇLARI

Stresin kaynakları olarak, genellikle, aile, fert, sosyal çevre şartları ve içinde bulunulan teşkilat kabul edilir.³ Stres, kaynakların herbirinden oluşan streslerin bileşkesi olabileceği gibi, tek tek kaynaklardan da ortaya çıkabilir. Tablo : 1'de söz konusu stres kaynakları ve stresi oluşturan muhtemel sebeplerden misaller verilmiştir.

TABLO: 1
STRES KAYNAKLARI

Stresler	Sebepleri
AİLE STRESLERİ	a. Ailenin kendi bireyleri için olan beklentileri. b. Aile ve iş problemleri ile uğraşmak ihtiyacı c. Aile düzenindeki bozukluklar.
ŞAHSİ STRESLER	a. Kendi kendini açığa çıkaran baskılar. b. Tereddüt içinde olmak. c. Yaşlanma.
SOSYAL VE DİĞER ÇEVRE STRESLERİ	a. Hukuki düzenlemelerin artış seviyesi. b. Siyasi gelişmeler. c. Ortamda meydana gelen daimi değişme.
TEŞKİLAT İLE İLGİLİ STRESLER	a. Rol çatışması. b. İşin özelliği. c. Teşkilattaki yerleşme düzeni. d. İş akışının tasarımı. e. Teşkilat desteğinin olmaması. f. Ücret ödeme politikaları. g. Çalışanların evsafi h. Teşkilattaki karar alma süreci.

KAYNAK : I-leather R. Sailer et al., “Stress : Causes, Consequences, and Coping Strategies”, Stress Management, July-August 1982, s. 36.

Tablo : 1'de belirtilen streslerin nihai etkileri aşırı bir noktaya ulaştığı takdirde, çalışanların fiziki, duygusal, sosyal ve psikolojik yapıları için zararlı hale gelirler. Stres kendisini Tablo : 2'de gösterildiği gibi sübjektif reaksiyonlar, davranışsal reaksiyonlar, hissi reaksiyonlar, fizyolojik reaksiyonlar ve teşkilat ile ilgili reaksiyonlar şeklinde gösterir.

TABLO: 2
STRES REAKSİYONLARI

Reaksiyon Çeşidi	Ortaya Çıkış Biçimi
SÜBJEKTİF REAKSİYONLAR	Depresyon, bıkkınlık ve tatmin olmama.
DAVRANIŞSAL REAKSİYONLAR	Aşırı yemek, yemek, içki veya sigara içmek, saldırgan davranış, yapılan hatadaki artış ve ilaç müptelası olmak
HİSSİ REAKSİYONLAR	Dikkatini teksif edememe veya karar verememe, sık sık meydana gelen unutkanlıklar ve tenkitlere aşırı hassasiyet.
FİZYOLOJİK REAKSİYONLAR	Kandaki şeker seviyesinin yükselmesi, kan basıncının ve kalp atış hızının artması, ağzın kuruması, baş ağrıları, ülser, kronik kalp rahatsızlıkları, göz bebeğindeki büyüme.
TEŞKİLAT İLE İLGİLİ REAKSİYONLAR	Göreve zaman zaman gelmeme, verimsizlik, yüksek işgücü devir hızı, kötü çalışma atmosferi, iş tatminsizliği, yüksek kaza oram ve işte husumete maruz kalma.

KAYNAK : Heather R. Sailer et al., “Stress : Causes, Consequences, and Coping Strategies”, Stress Management, July-August, 1982, s. 37.

Tablo : 2’de belirtilen stresin ortaya çıkış biçimlerinin tam listesi olmamakla birlikte, stresin şahıs ve teşkilat üzerinde mühim etkileri olduğunu göstermektedir. Diğer taraftan, bir şahsın strese reaksiyonunu ayarlayan faktörler arasında şahsın bir işi başarma kabiliyeti, stresli olayın büyüklüğü ve süresi ile ulaşılan stres seviyesinin yoğunluğu sayılabilir.⁴

Teşkilattaki orta ve üst kademe yöneticilerinin hissettikleri stres; gerçek ve tahmini iş bitirilme zamanı, aşırı sorumluluk ve hesap verme ile karşılaşma, yönetim ve/veya diğer desteklerin olmaması, kendisinden, yöneticilerinden ve beraber çalıştıkları insanlardan aşırı beklenti içinde olmaktan kaynaklanır. Yöneticilerin müessir olamaması, çalışma için az zaman tanınması ve çok toplantı yapılmasının en önemli stres unsurları olduğu ortaya konmuştur.⁵

STRESE SEBEP OLAN SOSYAL OLAYLAR SIRALAMA CETVELİ

Tablo: 3, bir şahsın hayatında vuku bulan olay ve değişmelerin bir listesini vermektedir. İhtiyaç duyulan uyarlanma seviyesine göre, her olaya bir nispi değer verilmiştir. Bu değerler ağırlıklı bir çerçeveye oturtulmuştur. Bu listeyi belirlemek için yapılan çalışmalarda,⁶ değişik yaş gruplarından ve farklı kültürlerden şahıslara sorular sorularak değerlendirme yapılmıştır. Meselâ, eşlerden birinin ölümü, yaşayan eş için herhangi bir başka olaya göre en fazla strese sebep olma niteliğini bütün araştırma boyunca korumuştur.

TABLO: 3
STRESE SEBEP OLAN SOSYAL OLAYLAR SIRALAMA CETVELİ

Olay	Sıralama Değeri
Eşlerden birinin ölümü Boşanma	100
Evlilikte ayrı yaşama Hapis cezası	73
Yakın aile efradından bir ölüm	65
Şahsın kendisindeki ciddi bir yaralanma veya hastalık	63
Evlenme	63
İşten atılma	53
Evlilikte yeniden birleşme Emeklilik	50
Aile efradından birinin sıhhatindeki ciddi değişme	47
Hamilelik	45
Cinsel problemler	45
Aile efradına bir yenisinin ilâvesi	44
İş hayatında yeni bir ayarlama	40
Mali durumda meydana gelen değişme	39
Yakın bir arkadaşın ölümü	39
İş hayatında başka bir alana kayma	38
Eşlerin düşüncelerdeki farklılık sayısı	37
10 milyon üstündeki ipotek veya borç	36
İpotek veya borcun vadesinin dolması	35
İşteki sorumlulukların değişmesi	31
Erkek veya kız çocuğunun evden ayrılması	30
Kayınvalide ve kayınpeder ile olan problemler	29
Fevkalade şahsi başarı	29
Eşin işe başlaması veya işten ayrılması	28
Okula başlama veya bitirme	26
Hayat şartlarında meydana gelen değişme	26
Şahsi davranışların gözden geçirilmesi	25
İşte amir ile olan anlaşmazlıklar	24
Çalışma şartları ve saatlerinde meydana gelen değişme	23
Oturulan yerin değişmesi	20
Okulun değişmesi	20
Dinlenme faaliyetindeki değişme	19
Dini faaliyetlerdeki değişme	19
Sosyal faaliyetlerdeki değişme	18
10 Milyon TL. altındaki ipotek ve borç	17
Uyuma alışkanlığındaki değişme	16
Bir arada kalan aile efradı sayısındaki değişme	15
Yemek 'alışkanlığındaki değişme	15
Bayram günleri	12
Kanunların küçük ihlali	11

KAYNAK: L.O. Ruch ve T.H. Holmes, "Scoring of Life Change Comparison of Direct and Indirect Methods," Journal of Psychosomatic Research, June 1971, s. 224

Listede tespit edilen olayların sıralanmasında ise bir zaman aralığında şahsın ihtiyaç duyduğu uyarlanma değerleri toplanarak yaklaşık bir derece düzenlenmesi yapılmıştır. Eğer, bir şahıs bir yıl içinde 200 ve daha fazla puan toplarsa, gelecek yılda sağlığının bozulması ihtimalinin % 50 civarında olacağı belirlenmiştir. Bu oran, puan toplamı 300'e çıktığında % 70 - 80 derecesine ulaşmaktadır.

STRES YÖNETİMİ STRATEJİLERİ

Gerek teşkilat yönetiminin, gerekse orada çalışanların stresli ortamı ortadan kaldırmak için uygun yollara ihtiyaçları vardır. Tablo: 4'de stresi önlemeye yönelik çeşitli stratejiler belirtilmiştir.

TABLO: 4
STRESİ ÖNLEMeye YÖNELİK STRATEJİLER

Fiziki İdameye Yönelik Stratejiler	İç Yardım Stratejileri (Kasların Dinlendirilmesi)
— Diyet ve beslenmeye dikkat etmek	— Kasların dinlendirilmesi
— Yeteri kadar uyumak	— Kendi kendine eğitim
— Spor yapmak	— Meditasyon kullanmak
Teşkilat İle İlgili Stratejiler	Dış Yardım Stratejileri (Psikolojik Rahatlatma)
— Stres planının geliştirilmesi	— Psikanalizler kullanma
Yetki devri	— Geliştirme programlarına katılma
— Çalışma atmosferinin iyileştirilmesi veya değiştirilmesi	— Stres müşavere (rehberlik) teknikleri kullanmak
— Yeni yaklaşımlarla problem çözme ve karar verme	— Davranış değiştirme teknikleri kullanma
— Hedeflerin 'açık bir şekilde tespit edilmesi	Stres Yönlendirme Stratejileri
— Teşvik tedbirleri	
— Zaman yönetimi	— Sistemik duyarsızlaştırma uygulama
— Çatışmanın yönetimi	— Dinamik psikoterapi kullanmak
— İşlerin yeniden düzenlenmesi ve tasarımı	— İbadet yapmak
— Kendi kendini değerlendirme metotları kullanma	Olumsuz Stratejiler
Onup Desteci Gerektiren Stratejiler	
— Kendine iş güven eğitimi ve rol oynama	— içki ve sakinleştirici ilaç kullanma
— Destek grupları ile ilişkilerin geliştirilmesi	

KAYNAK : Heather R. Sailer et al., "Stress: Causes, Canseauences. and Coping S/trategies", Stress Management, July-August, 1982, s. 38.

FİZİKİ İDAME STRATEJİLERİ

Stres yönetimi stratejileri içinde muhtemelen en belirgin görülen fiziki idame stratejileri; spor yapmak, diyet ve beslenmeye ehemmiyet vermek, yeterli miktarda uyumak ve dinlenme faaliyetlerine katılmak şeklinde belirtilebilir. Yeteri kadar uygulandığı takdirde şahsi dengeyi oluşturarak stresi yenme bakımından fiziki yapıyı daha güçlü hale getirir.

Kalp, solunum ve dolaşım sistemlerini çalıştırıcı hareketler birçok insanın daha sağlıklı olmasına yardımcı olur. Ağır ve kolay hareketler yapmak suretiyle bir şahıs kendi bedeninin fiziki kabiliyetini geliştirebilir, kendi dayanıklılığın ve tahammül gücünü artırabilir.⁷ Ayrıca, fiziki hareketler stresli durumlarda oluşan tansiyon ve duyguların dağıtılmasına yardımcı olur.

Uygun olmayan beslenme ve diyet sempatik sistem uyarıcılarını doğrudan harekete geçirmek suretiyle veya yorgunluk ve sinirlilik durumunu etkilemek suretiyle günlük strese önemli katkıda bulunur. Akılcıca spor yapmak, sağlıklı diyet, iyi ve yeterli beslenme geleneksel olarak sağlıklı hayatın ilkeleri olarak kabul edilir.

İÇ YARDIM (KASLARIN DİNLENDİRİLMESİ) STRATEJİLERİ

Bu kategorideki stratejiler olan; kasların dinlendirilmesi, kendi kendine eğitim ve meditasyon uygulamaları sayesinde şahsın kendi kas sistemini kontrol etmesi sağlanır. Her kas kısa süreli olarak gerdirilir ve sonra dinlendirilirken, düzenli olarak derin nefes alınır ve verilir.

Şahıs çeşitli durumlardaki tansiyon ve rahatlama durumlarını öğrendikten sonra, kasların dinlendirilmesin! aletler olmadan yapılabilir.⁸

Kendi kendine eğitim, şahsın pasif yoğunlaşma sayesinde kendi fizyolojisi üzerinde kontrolü sağlar. Bu yoğunlaşma, vücudun belirli organları üzerinde teksif edilebilir. Bu durum, kendi kendine suni uyutma ile ilgilidir.

Bir stres yönetim stratejisi olarak meditasyon, dinlendirme stratejisine benzer. Meditasyon teknikleri, uyarıcı girdileri sınırlayan ve hareketli bir sembol veya nefes alma gibi sabit bir unsur üzerinde dikkati yoğunlaştıran dinlendirme metodudur.

Kasların dinlendirilmesi için uygulanan bir başka teknik olan biyolojik geri beslemede, çeşitli yardımcı aletler kullanılması suretiyle

şahsın çeşitli kas gruplarında hissedilebilir bir rahatlama temin edilmesi istenir.

TEŞKİLAT İLE İLGİLİ STRATEJİLER

Bu stratejiler; stres planı geliştirilmesi, yetki devri, çalışma atmosferinin iyileştirilmesi veya değiştirilmesi, yeni yaklaşımlarla problem çözme ve karar alma faaliyetleri, hedeflerin belirlenmesi, zaman yönetimi, teşvik tedbirleri, işin yeniden tasarımı, çatışma yönetimi ve kendi kendine değerlendirme tedbirlerini ihtiva eder.

Bir stres planının geliştirilmesi şu adımların neticesinde oluşur.9

1. Kendi stres belirtilerini (sebeplerini) bilmek.
2. Hissi ve zihni dengenin sağlanması için alternatifler geliştirmek.
3. Bedende fiziki dengenin sağlanması için alternatifler geliştirmek.
4. Problemlerin çözümünü temin edecek bir faaliyet planı geliştirmek.

Yetki devri stres yönetim metotları içinde çok mühim bir yer tutar. Bu teknik, yöneticiler tarafından en fazla kullanılan stres yönetimi uygulamasıdır. Yapılan bir araştırmada üst kademe yöneticilerinin % 90'ı ve orta kademe yöneticilerin % 86'sı böyle hareket ettiklerini belirtmektedirler. İş ile ilgili bazı yetkiler devredilmek suretiyle yönetici, kendi iş yükünü azaltırken stresi azaltma imkânı da doğmuş olur.

Çalışma ortamının seçimi veya değiştirilmesi diğer bir stres yönetimi stratejisidir. Bu tamamen şahsın kontrolünde olmamakla beraber, iş seçimi ve ilave görevlerle ilgili olarak şahsi kontrol sağlanabilir. Yöneticiler çalışanların stres tolerans seviyesini dikkate alarak kararlar vermelidirler.

Yeni yaklaşımlar kullanarak problem çözme ve karar verme; zihni düşünme kapasitesi ve sezgi kullanılarak bulucu problem çözme ve karar verme faaliyetini ihtiva eder. Yeni yaklaşımlar hayatın bütün zorluklarının üstesinden gelmeyi ve analitik düşünce tarzını geliştirmeyi sağlar.10

Bir şahsın kendini değerlendirmesi, hedef belirlenmesi ve zaman yönetimin uygulanmasını gerektirir. Birbirini takip eden adımlar sayesinde hedefe belli bir zaman periyodunda ulaşmaya çalışılırken, şahsi iş yoğunluğundan kaynaklanan baskıyı azaltabilir.

Çatışmanın bir kriz haline dönüşmeden önlenmesi stresli durumların yönetimi için uygun bir yoldur. Devamlı "ateşi söndürmeyi" yeğleyen yönetici çok stresli ortamda çalışır. Diğer taraftan olayları Önceden tahmin ederek değerlendiren ve sıkışmadan çözüm bulmaya çalışan yönetici daha az personel stresi ile karşılaşır.

İşin yeniden gözden geçirilmesi ve rollerin yeniden tanımlanması stresle mücadele etmede müessir stratejilerdir.

İşin yeniden gözden geçirilmesinde teşkilat dikkate alınmalıdır. Rol analizi, işin tasarımı, işin zenginleştirilmesi ve faaliyet planlaması gibi teknikler stresin önlenmesinde faydalıdır. Bu tekniklere, hedeflere ulaşılırken rollerin net olarak açığa çıkarılması, teşvik tedbirlerine paralel olarak işin daha da iyileştirilmesi, teşvik sağlamak için bütün iş kategorilerinin yeniden tasarlanması ve faaliyetlerin iyileştirilmesi tedbirleri dâhildir.

Şahsın kendi kendisi ile ilgili ölçümleri kendi stres yapısının değerlendirilmesinde etkilidir.¹¹ Bu ölçümler arasında, safhalı işle ilgili stres değerlendirilmesi, devamlı işle ilgili stres değerlendirilmesi, devamlı işle ilgili olmayan stres değerlendirmesi; işin uygunluğu analizi; kalp ile ilgili risk yapısı ve yönetimle ilgili risk faktörleri sayılabilir.

DIŞ YARDIM STRATEJİLERİ

Stres yönetim stratejilerinden ilki için şahsın bizzat kendisinin rol alması gerekmektedir. Ancak bu arada şahıs psikolog ve psikiyatristlerden bazı yardımlar alma durumunda olabilir.¹² Böyle tedavi ve yardımlar arasında psikanaliz, stres ile ilgili istişare, geliştirme programları ve davranış değişikliği teknikleri sayılabilir.

Psikanalizler, tansiyonların veya daha evvelki olaylar neticesinde oluşan anlaşmazlıkların mevcut davranma, etkileme şeklini belirtmeye yöneliktir. Yapılan bir araştırmada, psikanalizlerden sonra, üst kademe yöneticileri işlerinin daha iyi gittiğini ve tatminin arttığını belirtmişlerdir.

Stres müşaveresi ile geliştirme programları, bir teşkilattaki personelin stresle mücadele etmelerini sağlamak bakımından birlikte kullanılabilirler. Rehberlik, uzman şahısların personelle şahsi problemlerini tartışma şeklinde olur. Ancak, gizlilik ve sırlar sebebiyle bazen bu görüşmeler problem oluşturabilir.

Geliştirme programlarına eğitim seminerleri, eğitim toplantıları veya diğer programlar dahil edilebilir. Bu programlar, işten beklenen ba-

şarının artırılması, kuruluşun ve personelin gelişmesine yönelik olmalıdır. Eğer yönetici, işin özellikleri, şahıslar arası ilişkilerin biçimi ve stres ile mücadeleyi bilirse, yönetim ile ilgili bazı stresler önlenir.

Davranış değiştirme teknikleri, "davranışları değiştirerek yaklaşım ve algılamalar değiştirilebilir" görüşünden hareketle geliştirilmiştir.¹³ Davranış değiştirme programları, dış vurulan, ölçülebilir ve gözlenebilen davranışları değiştirme yönünde ağırlık kazanmıştır. Çevre ve davranışla ilgili değişkenlerin sistematik uyumu etkili bir davranışla doğrudan ilişkilidir. Davranış değiştirmeye yönelik teknikler, şartlandırma, davranış düzenleme ve kaçınma terapisisdir.

STRES YÖNLENDİRME STRATEJİLERİ

Strese yönelik stratejiler, sistematik duyarsızlaştırma ve dinamik psikoterapi şeklinde ele alınabilir.¹⁴ Sistematik duyarsızlaştırma; davranışları, kaslarda gevşeme sağlamak ve tansiyonu düşürmek suretiyle, değiştirmeye yarayan bir tekniktir. Bu teknik, fobi niteliği kazanan davranışlara yönelik kullanılabilir. Şahsın kendisi tarafından "endişeye" sebep olan uyarıcılar hiyerarşik bir sıraya konur ve zaman içerisinde bu uyarıcılar şahsa gösterilerek bunları ciddiye almaması sağlanır.

Dinamik psikoterapi ise bir koruyucu stratejidir.¹⁵ Burada, şahsın belirli bir stres sebebine gösterdiği tepki, stres sebebi hakkındaki bilgisini geliştirmek suretiyle değiştirilmeye çalışılır. Bu teknik, meselâ, topluma karşı konuşmadan korku duyan kişilerde uygulanmıştır. Üzerlerinde araştırma yapılan şahıslar bu korkularının sebeplerini incelemişler ve % 50'si konuşma probleminin ortaya koyduğu stresi ortadan kaldıracak şekilde kabiliyetlerini geliştirmeye çalışmışlardır.¹⁶

GRUP DESTEĞİ GEREKTİREN STRATEJİLER

Grup içindeki kişiler için uygulanabilecek stratejiler, "kendine güven eğitimi", "rol oynama" ve "grup desteğini sağlama" şeklinde sıralanabilir.¹⁷ Kendine güven eğitimi, şahsın öncelikle saygınlığını ve kendi itibarını kendi gözünde artırmaya yöneliktir. Böylece, şahıs kendisini olumlu ve verimli görmeye başlar. Bu durum, olumsuz ve saldırgan davranış ve algılamaları ortadan kaldırır. Rol oynama, kendine güven davranışını artırmaya yönelik uygulama sağlayan bir teknik olarak kullanılır.

Grup desteği sağlama tekniği, stresle mücadele için çok etkili bir imkan sağlar. Fakat bu teknik beraberinde hayat tarzında büyük de

ğişmeleri getirir. Bu değişme oldukça fazla zaman alır; bununla beraber, şahsın strese karşı kullanılabileceği kabiliyetleri artırır. Bu teknik, ayrıca, duyu ve düşüncelerimizi diğerlerine söyleyerek stresi azaltma yönünden oldukça faydalıdır.

OLUMSUZ STRATEJİLER

Stresle mücadelede kullanılabilecek son grup stratejiler, alkol, sigara ve ilaç kullanma şeklinde sıralanabildi olumsuz uygulamalardır.¹⁸ İngiltere’de son yıllarda 500 üst yönetici üzerinde yapılan araştırmada, yöneticiler içtikleri sigara sayısını azaltma eğilimi göstermelerine rağmen; % 16’sı kendisini düzenli sigara müptelası olarak gösterirken, % 59’u stres altında çalışırken sigara içtiğini ileri sürmüştür. Aynı araştırmada, içki ve sakinleştirici ilaç kullanımı strese karşı alınan bir tedbir olarak ortaya çıkmıştır.

Bu olumsuz stratejilerin tercihi, psikolojik ve fizyolojik bağımlılık yanında büyük sağlık risklerine sebep olmaktadır. Sonuçta, stres kaynağı ile mücadelede yetersiz kaldığı gibi problemlerin artması yönünde etki yaratmaktadır.

STRESİ AZALTICI STRATEJİLER

Literatürde, stres yönetimine yönelik olarak üç ana yaklaşım belirlenebilir. Bunlar, şahsın kendini yönetimi, destek sistemlerinin yönetimi ve teşkilat yönetimidir.¹⁹ Stres yönetim stratejileri stresin ortaya çıkış zamanına göre de üç grupta incelenebilir. Bunlar, stresten önce uygulanan stratejiler, stresle 'beraber uygulanan stratejiler ve stresten sonra uygulanan stratejilerdir. Bu yaklaşım ve zamana yönelik kavramlar, stres yönetimi için bir model içinde birleştirilebilir.

Yaklaşımlar

Şahsın kendi kendini (yönetimi kavramı, insanın kendi vücudunu, faaliyetlerini ve şahsi ilişkilerini kontrol altına alması için şahsi gayret sarf etmesi anlamındadır. Şahıs için destek sistemlerinin yönetimi çok değerli bir güçtür. Bu güç, organizasyon içi ve organizasyon dışı gruplardan gelebilir. Üçüncü stres yönetim yaklaşımı ise teşkilatın stres yönetimini yapmasıdır. Bu yaklaşım, stresle mücadele stratejilerini etkili kullanarak şahsın iş çevresini kontrol etmeye yöneliktir. Bu üç yaklaşım ve ilgili stratejiler Tablo: 5’de verilmiştir.

TABLO: 5
STRATEJİLER VE STRES YÖNETİMİ YAKLAŞIMLARININ
İLİŞKİSİNİ GÖSTEREN MODEL

Stratejiler	Kendi Kendini Yönetimi	Stres Yönetimi Yaklaşımları	
		Destek Sistemleri Teşkilat Yönetimi	Yönetimi
Diyet ve Beslenme	X		
Uyku	X		
Spor	X		
Dinlenme Boş Vakit Oluşturma	X	X	
Gevşeme (Rahatlama) Tekniği	X		
Biyolojik Geri Besleme	X		
Kendi kendine eğitim	X		
İbadet yapma	X		
Meditasyon	X		
Stres planlama	X		
Hedef belirleme	X	X	
Zaman Yönetimi	X	X	X
Kendini değerlendirme yöntemleri	X		
Yeni yaklaşımlarla problem çözme ve karar verme	X	X	X
Psikanaliz	X	X	X
Gruplarla destek sağlayıcı ilişkiler	X	X	X
Stres danışma	X	X	X
Geliştirme programları	X	X	X
Davranış değiştirme teknikleri	X	X	X
Sistematiik duyarsızlaştırma	X		
Dinamik psikoterapi	X		
Olumsuz stratejilerden kaçınma	X		
Kendine güven eğitimi	X	X	X
Yetki ve görev dağılımı		X	X
Çalışma çevresinin seçimi		X	X
İş tasarımı, uyumsuzluk yönetimi		X	X

KAYNAK : Heather R. Sailer et al., "Stres : Causes, Consequences, Strategies", Stress Management, July-August, 1982, and Coping

Zaman Boyutu

Strateji kullanımında zaman boyutu üç safhadan meydana gelmiştir. Birinci safha, önlemeye yönelik olup stres meydana getiren olaydan önce ortaya çıkar. Stres gelişmeye başladıkça ikinci safha devreye girer ve yönetici stresi ortadan kaldırmaya çalışır. Stresi ortadan kaldıran olay bittikten sonra stres yönetiminin üçüncü safhası başlar. Bu safhada, şahıs stresi hâlâ hissediyor olabilir veya etkisi tama

men geçmiş olabilir. Ancak, stresi ortaya çıkaran olayın yeniden ortaya çıkması ve diğer yeni olaylara sebep olması daha kötü sonuçları getirir. Ele alınan zaman boyutları ve her safhanın faydalı stratejileri Tablo : 6'da gösterilmiştir.20

TABLO: 6
STRATEJİLER VE ZAMAN BOYUTU İLİŞKİSİNİ GÖSTEREN
MODEL

Stratejiler	Z a	man Boy	u t u
	Stresli Olaydan Önce	Stresli Olay Sırasında	Stresli Olaydan Sonra
Diyet ve Beslenme	X	X	X
Uyku	X	X	X
Spor	X	X	X
Eğlence/Dinlenme	X		X
Rahatlama tekniği	X	X	X
Biyolojik geri besleme	X		X
Kendi Kendine eğitim	X	X	X
Meditasyon	X	X	X
Stres planlama	X		X
Hedef belirleme	X		X
Zaman yönetimi	X		X
Kendini değerlendirme yöntemleri	X		X
Yeni yaklaşımlarla problem çözme ve karar verme	X	X	X
Gruplarla destek sağlayıcı ilişkiler	X		X
Psikanaliz	X		X
Rehberlik	X		X
Geliştirme programları	X		X
Davranış değiştirme programları	X		X
Sistematiik duyarsızlaştırma			X
Dinamik psikoterapi			X
Olumsuz stratejilerden kaçınma	X	X	X
Kendine güven eğitimi	X	X	X
Yetki ve görev dağılımı	X		X
Çalışma çevresinin seçimi	X		X
Uyuşmazlık yönetimi		X	X
iş tasarımı	X		X
İbadet yapma	X	X	X

KAYNAK: Heather R. Sailer et al., "Stress: Causes, Cansequences, and Coping Strategies", Stress Management, July-August, 1982, s.

Model

Stres yönetiminin üç temel yaklaşımı ile zaman boyutlarının koordinasyonu, bütünleşmiş bir ilişkiler modelinin geliştirilmesini sağlar. Bu modelde bazı stratejiler özelliklerinden dolayı farklı yaklaşım ve zaman boyutları altında ele alınabilir. Bu çalışmalar, ele alınan stratejilerin strese karşı alınacak tedbirler içinde ayrı bir önemi olduğunu göstermektedir.

Tablo : 7 yaklaşımlar ve zaman boyutuna göre sınıflandırılan stratejiler hangi ortamlarda hangi alternatifin en uygun seçim olacağını gösterme yönünden önemlidir.

TABLO: 7
STRES YÖNETİM STRATEJİLERİNİN SINIFLAMASI,
YAKLAŞIMLAR VE ZAMAN BOYUTU ARASINDAKİ İLİŞKİLER

Stres Yönetim Stratejileri			
Zaman Boyutu	Kendi Yönetim	Kendini Destek Yönetimi	Sistemleri Organizasyon Yönetimi
Stresli Olaydan Önce	Diyet ve beslenme, uyku, spor, eğlence, biyolojik geri besleme, kendi kendini eğitim, meditasyon. stres planlama, hedef belirleme, zaman yönetimi gruplarla destek sağlayıcı ilişkiler, kendini değerlendirme yöntemleri, olumsuz stratejilerden kaçınma, yeni yaklaşımlarla problem çözme, davranış değiştirme programları, psikanaliz, stres danışma, geliştirme programları, rahatlama tekniği, ibadet etme	Eğlence/Dinlenme, zaman yönetimi, gruplarla destek sağlayıcı ilişkiler, geliştirme programları, kendine güven eğitimi, çalışma ortamının seçimi, yeni yaklaşımlarla problem çözme, psikanaliz> stres danışma, hedef belirleme, davranış değiştirme teknikleri.	— Geliştirme programları. — Çalışma ortamının seçimi. — Kendine güven eğitimi. — Yeni yaklaşımlarla karar verme. — Stres danışma (rehberlik) — Davranış değiştirme teknikleri — Yetki ve görev dağılımı — Hedef belirleme — Zaman yönetimi — İş tasarımı

Stresli Olay Sırasında	— Yeni yaklaşımlarla karar verme. — Olumsuz stratejilerden kaçınma. — Rahatlama tekniği. — Kendi kendine eğitim. — Gruplarla destek sağlayıcı ilişkiler. — Diyet ve beslenme. — Meditasyon — Uyku — Spor — İbadet yapma	— Yeni yaklaşımlarla karar verme. — Gruplarla destek sağlayıcı ilişkiler. — Uyuşmazlık yönetimi.	— Yetki ve görev dağılımı — Uyuşmazlık yönetimi. — Yeni yaklaşımlarla karar verme. — Gruplarla destek sağlayıcı ilişkiler.
Stresli Olaydan Sonra	— Diyet ve beslenme. — Uyku — Spor — Dinlenme/Eğlenme. — Rahatlama tekniği. — Biyolojik geri besleme — Kendi kendine eğitim — Stres planlama — Hedef belirleme — Zaman yönetimi — Kendini değerlendirme yöntemleri — Olumsuz stratejilerden kaçınma. — Kendine güven tırme teknikleri. — Kendi kendine eğitimi. — Yeni yaklaşımlarla karar verme. — Sistematik duyarsızlaştırma. — Dinamik psikoterapi. — Meditasyon	— Dinlenme/Eğlenme — Zaman yönetimi — Yeni yaklaşımlarla karar verme — Gruplarla destek sağlayıcı ilişkiler. — Psikanaliz — Geliştirme programları — Stres danışma — Kendine güven eğitimi — Çalışma ortamının seçimi. — Uyuşmazlık yönetimi. — İş tasarımı — Hedef belirleme. — Davranış değiştirme teknikleri.	— Hedef belirleme — Zaman yönetimi — Yeni yaklaşımlarla karar verme. — Gruplarla destek sağlayıcı ilişkiler — Stres danışma — Geliştirme programları — Çalışma ortamının seçimi. — Uyuşmazlık yönetimi. — Davranış değiştirme teknikleri — Yetki ve görev dağılımı — İş tasarımı — Kendine güven eğitimi.

- Davranış değiştirme teknikleri
- Stres danışma
- Psikanaliz
- Geliştirme programları
- Gruplarla destek sağlayıcı ilişkiler.
- İbadet yapma

KAYNAK : Heather R. Sailer et al., “Stress : Causes, Consequences, and Coping Strategies”, Stress Management, July-August, 1982, s.

SONUÇ

Stresin ortadan kaldırılması gerçekte hayatın bizzat kendisini ortadan kaldırmak manasına gelir. Stresi ortadan kaldırmak bir bakıma, hiç güzel bir şehri ziyaret etmemek, yeni hiç bir faaliyete katılmamak veya hiç rüya görmemek manasına gelir. Aslında böyle bir hayat yaşanacak gibi değildir. “Hayat, üzerine mevduat konularak arttırılan, fakat lüzumunda hesaptan çekilerek kullanılan özel, bir çeşit banka hesabına benzer. Bu kıymetli varlık üzerindeki tek kontrolünüz hesaptan çekmeler şeklinde olur. Burada akılcıca yapılması gereken, hesaptan çekimler yapılırken dikkatli olmak ve israf etmemektir.”²¹

Stresle mücadele edebilmek için veya stresi yönetmek için; stresin ne olduğu, sebep ve sonuçlarının neler olabileceği ve stresi yenebilmek için neler yapılması gerektiği açıkça belirlenmelidir. Etkili bir stres yönetimi, şahsın fiziki ve zihni dengesini sağlar, problem çözme ve karar verme yeteneğini artırır, iş tatminini kolaylaştırır. Stres yönetiminin organizasyona sağlayacağı faydalar ise, tıbbi harcamaların azalması, işe gelmeme ve işten ayrılma davranışlarının azalması, daha iyi karar verme sistemi, olgun bir çalışma atmosferi ve yüksek verimlilik şeklinde sıralanabilir.

KAYNAKLAR

- 1 — “Stress : Can We Cope?” Time, June 6, 1983, s. 48.
- 2 — Selye, Hans, Stress Without Distress, Lippincott, Philadelphia, 1974.
- 3 — Cox, T., Stress, Baltimore : University Park Press, 1978, s. 52.
- 4 — Weiman, C., “A Study of Occupational Stressors and the Incidence of Disease/Risk” Journal of Occupational Medicine, February 1977, s. 119-122.
- 5 — Kahn, R.L., et al, Organizational Stress: Studies in Role Conflict and Ambiguity, Wiley, New York, 1964.
- 6 — Perkins, D.V., “The Assessment of Stress Using Life Events Scales,” ed., L. Goldberger ve S. Breanitz, Handbook of Stress, New York: Free Press, 1982, s. 320-331.
- 7 — Howard, J.H., et al, “Health Patterns Associated with Type A Behavior: A Managerial Population,” Journal of Human Stress, March 1976, s. 24-31.
- 8 — Beehr, T.A. ve J.E. Newman, “Job stress, Employee Health and Organizational Effectiveness : A Facet Analysis, Model, and Literature Review,” Personnel Psychology, Winter 1978, s. 665-699.
- 9 — Ivancevick, M. John ve M.T. Matteson, Stress and Work, Scott, Foresman, Glenview, III., 1980, s. 5.
- 10 — Steers, R.M., Introduction to Organizational Behavior, Scott, Foresman, Glenview, III., 1981, s. 340-341.
- 11 — Ivancevick, J.M., et al, “Occupational Stress, Type A Behavior and Physical Well Being,” Academy of Management Journal, June 1982, s. 373-391.
- 12 — Cummings, T.G. ve C.L. Cooper, “A Cybernetic Framework for Studying Occupational Stress,” Human Relations, May 1979, s. 395-418.
- 13 — Numerof, R.E., Managing Stress, Rockville, Md.: Aspen Publications, 1983, s. 7.
- 14 — Cummings, T.G. ve C.L. Cooper, a.g.m., s. 397.
- 15 — Beehr, T.A. ve J.E. Neffman, a.g.m., s. 667.
- 16 — Ivancevick, M.J. ve M.T. Matteson, a.g.e., s. 12.
- 17 — Kahn, R.L. et al, a.g.e., s. 37.
- 18 — Applebaum, S.H., “A Human Resources Counseling Model: The Alcoholic Employee,” Personnel Administration, August 1982, s. 35.
- 19 — Organ, D.W., “The Meaning of Stress,” Business Horizons, 1979, s. 3240.
- 20 — Steers, R.M., a.g.e., s. 340.
- 21 — Sailer, R.R. et al, “Stress : Causes, Consequences, and Coping Strategies,” Personnel, July-August 1982, s. 3548.

YAPILABİLİRLİK (FİZİBİLİTE) ARAŞTIRMALARI

Mehmet KAYADELEN
Devlet Yatırım Bankası, Teknik
Değerlendirme Müdürü.

1. GİRİŞ

Genel olarak, ele alınan konunun gerçekleşebilir (ya da yaşayabilir) bir öneri olup olmadığını araştırmak amacıyla yapılan çalışmalar anlamına gelen "yapılabilirlik araştırmaları" (fizibilite etütleri) ve bu araştırmalar sonucu ortaya çıkarılan bilgileri sunan "yapılabilirlik raporları", kimi zamanlarda "yatırım projeleri" ile aynı anlamda kullanılmaktadır. Bu nedenle, önemi giderek artan yapılabilirlik araştırmalarının içeriğini tanıtmak amacıyla hazırlanan bu yazıda, öncelikle, kimi kavramların hangi anlamlarda kullanıldığı belirtilecek ve bu kavramlara açıklık getirici özelliklerine değinilecektir. Daha sonraki bölümlerde ise Türkiye'de yaygın olarak kullanılan, DPT'nin ve Devlet Yatırım Bankasının esas alıp kullanılmasını önerdiği bir model esas alınarak, yapılabilirlik raporlarında ele alınan konulara yer verilmiştir. Yazıda sözü edilen araştırmaların nasıl yapılacağı ise, doğaldır ki, yazının kapsamı dışındadır.

1.1. Tanımlar

Bilindiği gibi "yatırım", en geniş anlamıyla, "bir devre içinde üretilen ve ithal edilen mallardan tüketilmeyerek veya ihraç edilmeyerek, gelecek devreye aktarılan kısım" ya da "ekonominin üretim araçları mevcuduna yapılabilecek eklemeler" biçiminde kısaca tanımlanabilmektedir.

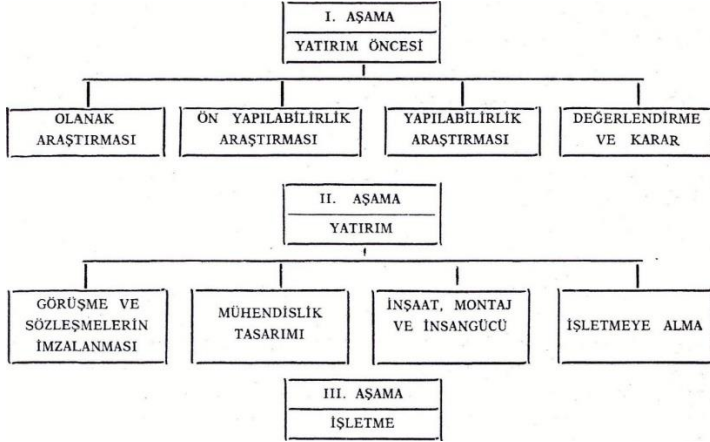
Öte yandan "proje" deyince, bir konu etrafında düşüncenin yoğunlaşması, bir çözüm veya çıkış yolunun aranması çabası anlaşılır. Bu çabada aynı zamanda, belli bir olay üzerinde, mevcut bilgi ve araştırmalarla bir senteze gitme davranışı da vardır. Mimari proje, betonarme projesi, köprü projesi vb. örnekler, proje kavramının mühendislik alanında görülen biçimleridir.

Bu açıklamalara göre, çok daha geniş bir kavram olan yatırım projesi ise şöyle tanımlanabilmektedir : "Belirli bir yerde tesis edilerek, ekonomiden insan gücü, hammadde, mamul madde ve sermaye malları olarak ve bunlar üzerinde belirli bir teknolojiyi uyguladıktan sonra yine ekonomiye mal ve hizmet sunacak, var olan ya da gelecekteki istemin belirli bir kısmını karşılamaya yönelmiş etkinlikleri girişimci ve/veya toplum yararına en az fedakârlıkla sağlamak amacıyla önceden yapılan çalışmaların, çeşitli seçenekler arasında en iyisini seçecek biçimde formüle edilmiş biçimine yatırım projesi" denir.

Bu sınırlayıcı koşulları yerine getiren, yeni bir tesis kurulması ya da var olan bir tesisin kapasitesinin artırılması ile ilgili bütün çalışmalar, yatırım projesi tanımı kapsamına girecektir.

Bir başka açıdan yaklaşırsak yatırım projesi şöyle tanımlanabilmektedir : "Bir yatırımın planlama ve inşaat evresi ile, üretime geçtiği yıldan faydalı ömrünün sonuna değin olan dönemde, diğer bir deyişle kuruluş ve işletme dönemlerinde, içinde bulunacağı ya da etkisinde kalacağı her türlü teknik, ekonomik, mali, toplumsal vb. ortam ya da koşullar ile ilgili değişkenlerin nitelik ve nicelik bakımından incelenmesidir." Bu anlamda, yatırım projelerini konu edinen yapılabirlik araştırmaları ise, belirlenmiş mal ya da hizmetlerin üretimi için kaynakların tahsisi durumunda, elde edilecek avantaj ve dezavantajların değerlendirilmesini mümkün kılacak bilgileri derlemek amacıyla yapılan çalışmalar olarak kabul edilmelidir.

Bir yatırım projesi, düşünce olarak doğuşundan itibaren, her biri çeşitli aktiviteleri içeren 3 aşamadan oluşan bir süreç sonunda ömrünü tamamlar. Her aşamada gerçekleştirilecek aktiviteler değişik biçimde gruplandırılabilmekte ve bu gruplandırmalar da farklı biçimde adlandırılabilir. Aşağıdaki şekil, bir projenin aşamalarını ve bu aşamaların tamamlanacağı zaman dilimlerinde gerçekleştirilecek aktiviteleri göstermektedir.



Bir yatırım projesinin başlangıç aktivitesi olarak kabul edilen olanak araştırmalarının amacı, daha sonraki incelemelere temel oluşturacak proje konularını belirlemektir. Bunlar taslak niteliğinde çalışmalar olup, ayrıntılı analizlerden çok toplu tahminlere dayanır. Maliyetlere ilişkin bilgiler, mevcut kıyaslanabilir projelerden alınır. Bu tür çalışmalarda, bir yatırım olanağının göze çarpan gerçekleri kısa zamanda ve maliyeti yüksek olmayacak biçimde saptanmalıdır.

Yatırım öncesi dönemde bundan sonra yapılacak çalışmalar, projenin teknik, ekonomik ve mali yapılabilirliğinin giderek artan bir ayrıntıda incelenmesidir. Proje hakkında kesin bir kararın verilmesini sağlayacak yapılabilirlik araştırması, zaman alıcı ve pahalı bir iş olduğundan, doğrudan buna başvurulmaz; daha az iş gerektiren, daha az zaman alan ve dolayısıyla daha ucuz bir çalışma olan ön yapılabilirlik araştırması yapılır.

Ön yapılabilirlik araştırması sonucunda aşağıda sıralanan şu 4 karardan biri alınabilir :

- 1) Yatırım olanağı o denli ümit vericidir ki, yatırım kararı, ön yapılabilirlik araştırması aşamasında oluşturulan bilgilere dayanarak alınabilir.
- 2) Proje, yapılabilirlik araştırması ile daha ayrıntılı biçimde analizi gerektirmektedir.
- 3) Projenin bir yönü, yapılabilirliğini belirleyebilmekte kritik unsurdur; bu nedenle, pazar araştırması, laboratuvar denemeleri, pilot

tesis denemeleri gibi işlevsel ya da destek çalışmalarla ayrıntılı araştırmalar yapılmasını gerektirmektedir.

4) Bilgiler, proje fikrinin yaşayabilir bir öneri olmadığını ya da girişimci için yeterince çekici olmadığını göstermektedir.

Unutulmamalıdır ki, ön yapılabilirlik ve yapılabilirlik araştırmalarında ele alınan konu başlıkları hemen hemen aynıdır, ikisi arasındaki fark, incelemenin ayrıntısı ve dolayısıyla güvenilirlik derecesidir.

1.2. Araştırmaların Ayrıntı Düzeyi

Bilindiği gibi, bu tür araştırmalardaki öngörüler, geleceğe dönük tahminlerdir. Dolayısıyla bu öngörülerin doğru çıkmama riski, her zaman için vardır. Gelecekte karşılaşılabilecek tehlikelerin ve olağan dışı durumların kimilerini başlangıçta öngörebilmek mümkündür. Ancak bir yapılabilirlik araştırmasında maliyet tahminlerine ek olarak ürünün piyasadaki istem hacmi, fiyatlar, tüketicinin tepkileri ve tercihleri, olası teknolojik gelişme, yenilik ve yeni ürünler gibi belirsizlikleri içeren konularda tahminlerin yapılması gerekmektedir. Böylesine çok geniş ve kapsamlı bir alanda yapılacak öngörüler ne denli dikkatli hazırlanırsa hazırlansın, projeyi etkileyecek tüm etmenleri kapsayamaz; projenin çeşitli evresi için söz konusu olabilecek hataları bütünüyle engelleyemez. Fakat yine de, bir girişimde bulunmak konusunda alınacak karar için, rasyonel bir temel sağlayabilecektir. Bu nedenle projenin yapılabilirliği olabildiğince eksiksiz bir biçimde araştırılmalıdır. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, araştırmanın ayrıntı düzeyi, yapılması için harcanacak zaman ve kaynak ile doğru orantılıdır, işte bu noktada karar verilmesi gereken şey, yapılacak araştırma ile elde edilecek ayrıntı ya da doğruluk derecesi, onun yapılması için harcanacak zaman ve kaynağa değer mi?

2. PİYASA ARAŞTIRMASI

Yatırım projelerinin gerekçesine haklılık kazandırabilecek bu bölümde, üretilecek ürün, onun piyasadaki olası istem hacminin hesaplanmasına esas olan bilgiler ve hesaplanma biçimi aşağıda belirtildiği gibi verilir.

2.1. Üretilecek Malların Tanımlanması

Üretilecek mal ve hizmetlerin piyasadaki adları ve özellikleri ile ekonomik özellikleri belirtilir.

2.2. Piyasa ve İstem İle İlgili Bilgiler

2.2.1. İstatistik Bilgiler

Bu bölümde çeşitli kaynaklardan derlenecek şu bilgilere yer verilir:

- Projenin üretimini öngördüğü mal veya hizmetlerin yurt içinde toplam tüketim, satış, üretim, ithalat ve ihracat serileri (son yıldan başlayarak en az beş yıl);
- Proje konusu mal veya hizmetlerin başlıca üreticisi olan ülkelerin üretim, tüketim ve ihracat miktarları;
- Üretilecek mal veya hizmetlerin başlıca ithalatçısı ülkeler ve bu ülkelerin ithalat serileri;
- Projenin üretimini öngördüğü mal veya hizmetlerin yurt içinde bölgesel tüketim veya satış miktarları ve yüzdeleri;
- Proje ara mal veya sermaye malı üretimini öngörüyorsa, bunların üretiminde kullanılan başlıca mal veya hizmetlerin, üretim, satış, var olan kapasite ile ithalat ve ihracat miktarları;
- Üretilecek mal veya hizmetlerin ikame edebileceği mal veya hizmetler ile üretilecek mal veya hizmetlerin yerini alabilecek ya da bunları tamamlayabilecek nitelikte olanların üretim, satış, tüketim, ithalat ve ihracat serileri;
- Projenin üretimini öngördüğü mal ve hizmetleri üretebilecek yurtiçi kurulu kapasite ve bu kapasitenin başlıca kuruluş veya firmalara göre dağılımı, kurulma aşamasında olanların işletmeye alınmalarına ilişkin olası tarihler;
- Projenin üretimini öngördüğü mal veya hizmet ihracata konu ise, diğer ihracatçı ülkelerdeki üretim kapasitesi ve kullanım durumu hakkında bilgiler;
- Projenin üretimini öngördüğü mal veya hizmetlerin cari yıldan başlayarak geriye doğru, fabrika, piyasa ve ithal fiyatı serileri;
- Üretimi öngörülen mal veya hizmetlerin yerini alabilecek rakip malların ortalama satış fiyatı serileri;
- Proje ihracata yönelik ise, diğer ihracatçı ülkelerin FOB satış fiyatları veya piyasa fiyatları;

- Projenin üretimini öngördüğü mallar ithal ediliyorsa, bu malların ayrıntılı ithal maliyetleri.

2.2.2. Diğer Bilgiler

Bu bölümde de aşağıda belirtilen konular incelenerek açıklanır:

- Projenin üretimini öngördüğü mal veya hizmetlerin benzerlerine veya olası ikame mallarına göre üstünlükleri;
- Projenin üretimini öngördüğü mal veya hizmetleri tüketen veya kullananların özellikleri ve bu özellikleri etkileyebilecek gelişmeler (moda vb. gibi);
- Üretilmesi öngörülen mal veya hizmet ile bunların ana hammaddelelerinin fiyatlarını etkileyen gümrük vd. vergiler ile sübvansiyon vb. desteklemeler;
- Piyasanın coğrafi dağılımı, taşıma mekanizmaları ile (taşıma giderleri birim satış fiyatı içinde önemli olduğu takdirde) karşılaştırmalı taşıma giderleri.

2.3. Piyasa ve İstem İle İlgili Tahliller

Yukarıdaki bölümde belirtilen bilgiler de kullanılarak yapılacak tahlillerde;

- Projenin üretimini öngördüğü mal veya hizmetlerin en az son beş yıldaki yurtiçi tüketim, kullanım, ithalât, ihracat ve yurtiçi üretim miktarlarının;
- . Yıllık gelişme hızları hesaplanır.
- . Yıllık gelişme hızlarında görülen anormal durumların (sıçramalar, duraklamalar ve gerilemeler) nedenleri ile bu nedenleri etkileyen etmenlerin gelecekteki gelişmeleri açıklanır.
- Projenin üretimini öngördüğü mal veya hizmetler için düşünülen satış fiyatlarının rakip işletmeler satış fiyatları ve gümrüklü satış fiyatları (gerekliyorsa diğer ihracatçı ülkelerin satış fiyatları) ile karşılaştırması yapılır.
- İç ve dış piyasaların monopol, oligopol, serbest rekabet, monopol durumunda olup olmadıkları, fiyat farklılaştırılması yapıp yapılmadığı veya fiyat farklılaştırılması yapılmasına olanak bulunup bulunmadığı belirtilir.

- Proje ihracata yönelik mal üretimini öngörüyorsa:
- . Türkiye'nin dünya piyasasındaki yeri,
- . İhraç edilmesi düşünülen ülkeler ve bu ülkelerin ithal politikaları,
- . Rakip ihracatçı ülkelerin ihracat politikası,
- . Rakip ihracatçı ülkelerin başlıca üretim girdilerinin (hammadde, işçilik gibi) fiyatları belirtilir, projedeki değerler ile kıyaslanır.
- Projenin özelliğine göre, istemi etkileyen diğer etmenler tartışılır.

2.4. İstem Projesiyonu

Geleceğe yönelik olarak yapılacak tahminlerde istem hacmi, satış miktarı ve fiyatı vb. konular araştırılırken aşağıda belirtilen konulara açıklık getirilmeye çalışılır:

- Gelecekteki istemin tahmini (5 - 10 yıllık süredeki) (tahminlerin hangi yöntemlere dayanılarak yapıldığı açıklanır ve hesaplamaların ayrıntıları gösterilir);
- Ekonomik politikadaki gelişmelere göre gelecekteki satış fiyatlarının tahmini;
- Proje, fiyatların düşmesine neden olabileceksen, bu etmenin toplam isteme etkisi;
- İstem, fiyat tahminleri ve diğer üreticilerin payları göz önünde tutularak, projenin tam kapasiteye ulaşmaya kadar ilk yıllarda satabileceği mal veya hizmet miktarı, ilk satış fiyatlarının belirlenmesi (her yıl için ayrı ayrı);
- Projenin, üreteceği mal veya hizmetlerin hangi piyasalara (veya bölgelere) satılabileceği ve bu piyasalardaki payının ne olacağı;
- Satış organizasyonu, dağıtım yöntemleri, ulaştırma sorunları, üretilecek mal veya hizmetlerin piyasaya sunuşunu sağlayacak servis olanakları, gerekli reklam vb. gibi konular ve bunların etkileri.

3. PROJENİN KAPASİTESİ VE KURULUŞ YERİ

Projenin kapasitesine ve kuruluş yerine ilişkin bilgiler verilirken aşağıdaki hususların bulunmasına özen gösterilir.

3.1. Proje Kapasitesinin Seçimi

- Proje kapasitesi tanımlanır, kapasitenin hesaplanmasında kullanılan yıllık çalışma günü, günlük çalışma saati ve vardiya sayısı belirtilir.
- Kapasitenin aşağıdaki etmenlerin hangileri yönünden tercih edildiği açıklanır.
 - . Piyasa durumu (istem hacmi),
 - . Üretim tekniği,
 - . Kapasitenin büyütülmesiyle maliyette sağlanabilecek azalma,
 - . Piyasanın coğrafi dağılımı, dağıtım olanakları ve maliyetleri,
 - . Tevsi olanakları,
 - . Finansman olanakları,
 - . Personel temini, döviz tahsis olanakları,
 - . Hammadde ve başlıca yardımcı maddelerin sağlanabilme olanakları,
 - . Maden projelerinde madenin rezerv durumu ve işletme yöntemi.
- Optimum kapasite sorununun nasıl cevaplandırıldığı belirtilir.

3.2. Kuruluş Yerinin Seçimi

- Projenin uygulanacağı bölgenin seçilmesinde, aşağıda sayılan etmenlerin hangisinin nasıl etki ettiği belirtilir:
- . Piyasaya yakınlık ve ulaştırma olanakları;
 - . Girdilerin (hammadde, enerji, su, yakıt, insan gücü vb.) yakınlığı;
 - . Diğer etmenler, (hükümetin ekonomi politikası, teşvik tedbirleri, plan gerekleri, iklim vb.);
 - Bölge içinde kuruluş yerinin seçiminde aşağıda sıralanan sorunlar için önerilen çözüm yolları açıklanır.
 - . Taşıma masraflarının en aza indirilmesi (girdiler ve üretilecek maddeler yönünden);

. Girdilerin temin edilebilmesi ve kuruluş yerinin girdi maliyetleri yönünden sağlayacağı üstünlük;

. Diğer etmenler (idari gerekler, iskân, sağlık, eğitim, diğer sosyal gereksinimler, atıkların ve pis suların atılması olanakları vb.);

— Diğer alternatif kuruluş yerleriyle kıyaslanır. Bu bölümün daha iyi anlaşılabilmesini sağlamak amacıyla, kuruluş yerini açıklayıcı harita, diyagram veya planlar ile demiryolu, karayolu uzaklık çizelgeleri, tarifeler, bölge ve kuruluş yeri ile ilgili mevzuat vb. bilgiler raporun eki olarak verilir.

4. PROJENİN TEKNİK YÖNÜ

Bu bölümde projenin teknik yönden tanımı, üretim yöntemi, seçilen makine ve donatımın özellikleri, yapılacak inşaat, montaj vb. 'ne ilişkin bilgiler aşağıda belirtildiği biçimde verilir.

4.1. Projenin Teknik Tanımı

4.1.1. Projenin Tanımı

Hangi ham ve yardımcı maddeler kullanılarak, hangi işletme veya üretim yöntemi uygulanarak, hangi nitelik ve nicelikte, hangi malların üretileceği bu bölümde açıklanır. Varsa yan ürünler hakkında da bilgi verilir.

4.1.2. Proje Öncesi Araştırmalar

— Yapılmışsa zemin etütleri rezerv tahminleri ve bunların raporları ile hammadde ve yardımcı madde, enerji, yakıt ve su için yapılan araştırmalar hakkında bilgi verilir. Bunların çeşitleri, miktarları, kaynakları, sağlanma biçimleri, fiyatları; karşılaştırmalı olarak tercih nedenleri, gerekirse özellikleri; yıllık kullanım miktarları; temini bakımından güvenilirlik derecesi açıklanır.

— Laboratuvar testleri, pilot çapta denemeler ve diğer ön araştırmalar hakkında bilgi verilir.

4.1.3. Üretim Yöntemi

Projede öngörülen üretim yöntemi hakkında bilgi verilirken, şu hususların yer almasına özen gösterilir:

— Seçilen üretim yönteminin kısa tanımı yapılır, dünya ve Türkiye'de geçmişteki uygulaması ve geleceği hakkında bilgi verilir.

— Üretim yönteminin patent konusu olup olmadığı, know - how vb. lisans anlaşması gerektirip gerektirmediği, bunların olası kaynakları belirtilir.

— Deneme devresini geçirip geçirmediği ve yakın gelecekte terk edilmeye mahkum olup olmadığı açıklanır.

— Seçenek olabilecek diğer üretim yöntemleriyle karşılaştırılır ve tercih nedenleri açıklanır.

— Bu yöntem ile ilgili işletmeci eleman gereksinimi ve gerekiyorsa bunların eğitimi için düşünülen önlemler belirtilir.

— Üretim akım şeması, başlıca ünitelerin girdi ve çıktıları ile bunların miktarlarını gösterecek biçimde verilir.

— Madde dengesi (gerekirse enerji dengesi ve yakıt dengesi) hazırlanır.

— Tesis bölümlerinin teknik karakteristikleri (tipi, kapasitesi, ağırlığı vb. özellikleri) açıklanır.

— Tesislerde değişik ürünler üretilebilmesi ya da üretimi öngörülen malların değişik miktarlarda üretilebilmesi söz konusu ise, açıklanır.

4.1.4. Üretilcek Mallar, Yan Ürünler ve Atıklar

— Proje ile üretilecek mal veya hizmet ile yan ürünlerin çeşitleri, nitelikleri, günlük ve yıllık üretim miktarları ile fiziksel ve kimyasal özellikleri; eğer söz konusu ise, atıkların günlük ve yıllık miktarları, bunların değerlendirme olanakları veya atılmaları için yapılması gereken harcamalar belirtilir.

4.1.5. Makine ve Donatım

— Kullanılacak makine ve donatımın tercih nedenleri, üretim yöntemine etkisi ve mekanizasyon derecesi; fiyatları, bu fiyatların dayanakları ve seçenekleri ile kıyaslanması, seçilen kapasite ile uyumları açıklanır.

4.1.6. Tesisin Yerleşme Planı

Hammadde ve yardımcı maddelerin tesise girişinden ürün, yan ürün ve atıkların çıkışma değin üretimin aşamalarını

izleme olanağım veren, ana fabrika ve yardımcı tesisler ile, idare binaları ve sosyal tesislerin arazideki konumlarını gösteren bir vaziyet planı raporun eki olarak verilir.

4.1.7.İnşaat İşleri

Tesis alanının ne şekilde düzenleneceği, arazinin topografik haritası üzerinde belirtilir ve bu düzenleme için gerekli imalat ve inşaat hakkında açıklayıcı bilgi verilir. Proje kapsamında yer alan bina ve tesislerle ilgili olarak aşağıdaki konulara açıklık getirilmeye çalışılır :

— Ana fabrika binaları ve sınai inşaata ilişkin yapı şekli (yığma, karkas, betonarme, çelik vb.) ve bu şeklin seçimine etken olan nedenler; bunların kullanılacak makine ve donatım ile uyumları ve bu yapıların tasarımında olası bir tavsiye olanak hazırlanıp hazırlanmadığı ve maliyetleri hakkında bilgi verilir.

— Yardımcı işletme tesisleri, binaları ve ulaştırma tesislerine ilişkin bilgi verilirken aşağıdaki hususların eksiksiz olmasına özen gösterilir :

. Laboratuvarlar, bakım ve onarım atölyeleri, ambarlar ve diğerk yardımcı işletme tesislerinden beklenen hizmetler açıklanır; bina projeleri ve tahmin edilen maliyetleri ile her biri için gerekli donatım eklenir.

. Kullanılması tasarlanan enerji ve yakıtın sağlanma biçimi, kurulacak tesisin tasarımı ve maliyeti, enerji gereksiniminin nitelik ve niceliği belirtilir.

. Proses suyu ve içme suyunun nasıl temin edileceği, bunların nitelik ve nicelikleri ile bunlar için herhangi bir tesisin kurulması söz konusu ise, maliyeti ile birlikte açıklanır.

. Pis suyun ve atıkların atılması için tesis gerekli ise, maliyeti ile birlikte açıklanır.

. İç yollar, bağlantı yolları ve bunların sınai yapıları, varsa iskele ve demiryolu tesisleri, yükleme, boşaltma tesisleri, fabrika içi taşıma tesisleri tahmini maliyetleri ile birlikte belirtilir.

— Sosyal ve idari tesislerin projelendirilmesinde esas alınan ölçütler (kriterler) ile giriş ve bekçi kulübeleri, işçi ve me-

mur lojmanları, yatakhane ve yemekhaneler, kantin gibi sosyal tesislerin inşaat ve tesisatına ait ayrıntılı bilgiler maliyetleri ile birlikte verilir; inşaat işleri için tasarlanan organizasyon açıklanır.

4.1.8. Montaj İşleri

— Ana makine ve donatım ile diğer tesislerin montajının ne suretle ve kimin tarafından yapılacağı, seçilen yöntemin gerekçesi, tasarlanan montaj süresi, dışardan temin edilecek montörlerin sayısı ve bunlara ödenecek ücretler ile montaja ilişkin diğer harcamalar hakkında bilgi verilir.

4.1.9. Teknik Yardım, Patent ve Know-how

Projeyle ilgili olarak teknik yardım ya da know - how ve/ veya patent lisansı söz konusu ise bunların niteliği, kapsamı ve maliyeti ile düşünülen kaynağı belirtilir.

4.1.10. İşletmeye Esas Alınan Katsayılar veya Bibim Üretim İçin Gerekli Unsurlar

— Hammaddeler ve yardımcı maddelerin nitelik ve nicelikleri ile enerji, yakıt, su, insan gücü gibi girdilerin, birim üretim için öngörülen miktarları ile nitelikleri verilir.

4.1.11. İşletmeye Alma (Deneme İşletmesi)

— Montaj işlemlerinin tamamlanmasından tesisin kesin işletmeye alınmasına değin geçen süre içerisinde yapılacak deneme işletmesinin niteliği, süresi ve planı, bu dönemdeki giderler ve varsa gelirler açıklanır; işletme, üretim miktarları ve ürün nitelik garantisi hakkında bilgi verilir.

4.1.12. Yatırım Uygulama Planı (Termin Planı)

— Yatırımın uygulama döneminde gerçekleştirilecek olan ve konu başlıkları yatırım tutarı bölümünde verilenlerle paralellik gösterecek aktivitelerin tahmin edilen süreleri diyagram biçiminde verilir. Her bir yılı üçer aylık dört döneme ayırarak gösteren çubuk diyagram biçimindeki bir temin planı amaca hizmet edebilecek bir yöntemdir. Konu başlıklarının altında yer alacak aktivitelerin hangi ayrıntıda gösterileceği ise bütünüyle, araştırmanın genel ayrıntı düzeyine, aktivitelerin önemine ve zaman açısından uzunluklarına bağlıdır.

5. YATIRIM TUTARI

5.1. Yatırım Tutarını Hesaplanması

Projenin teknik yönünü anlatan bölümde verilen ayrıntılı bilgilerin sonucu olarak, yatırım tutarı hesaplanır, bunların dayanakları gösterilir ve gerekli belgelerin kopyaları eklenir. Yatırım Tutarını topluca gösterebilmek amacıyla hazırlanan tablolarda, mal ya da hizmetlerin yurt içinden ya da yurt dışından sağlanmasına bağımlı olarak harcamalar, iç para, dış para ve bunların toplamı biçiminde ayrı ayrı gösterilir. Yatırım Tutarı aşağıda verilen harcama türleri itibariyle gösterilir. (Gerektiğinde harcamaların ayrıntılarına da tabloda yer verilebilir. Örneğin, inşaat işleri toplamını oluşturan ana fabrika bina ve tesisleri, yardımcı işletme bina ve tesisleri, ambarlar, idare binalarına ilişkin harcamalar da tabloda gösterilebilir.)

1. Etüt ve Proje Giderleri
 2. Patent, Know - how, vb.
 3. Arsa değeri
 4. Arazinin Düzenlenmesi ve Hazırlık Yapıları
 5. inşaat İşleri Toplamı
 6. Ulaştırma Yatırımları
 7. Ana Fabrika Makine ve Donatımı
 8. Yardımcı işletmeler
 9. Makine ve donatımların toplam taşıma giderleri
 10. ithalat ve Gümrükleme Giderleri
 11. Montaj Giderleri
 12. Genel Giderler
 13. Taşıt Araçları
 14. işletmeye Alma Giderleri
 15. Beklenmeyen Giderler
 16. Yatırım Dönemi Faizleri SABİT YATIRIM TOPLAMI
 17. işletme Sermayesi PROJENİN GENEL TOPLAMI
- ### 5.2. Yatırımın Yıllara Dağılımı

Projenin yatırım tutarının uygulama programı ile paralellik gösterecek biçimde ve yine aynı harcama türleri itibariyle yıllara dağılımı gösterilir.

5.3. Finansman Kaynakları

Projenin toplam yatırım tutarının hangi kaynaklardan karşılanacağı bu bölümde gösterilir. Proje sahibi kuruluşun kendi olanaklarından projeye ayıracığı değerler olan "Öz kaynaklar" ile, proje için sağlanacak kısa ve uzun vadeli kredileri kapsayan "yabancı kaynakların yıllar itibarıyla tahmini kullanımları ayrı ayrı gösterilir.

6. İŞLETME DÖNEMİNDEKİ GİDER VE GELİR TAHMİNLERİ

6.1. İşletme Dönemi Giderleri

Proje konusu mal ya da hizmetlerin üretilmesi, satılması ve işletmenin faaliyetlerini sürdürebilmesi için yapılması gereken harcamalar aşağıda gösterilmiştir. Bu bilgiler, projenin yeni bir yatırım projesi olma durumuna göre düzenlenmiştir. Tevsi, yenileme ve modernleştirme projelerinde bu bölüm tevsiyen sonraki duruma göre düzenlenir. Proje ile oluşacak duruma ilişkin bilgilere ek olarak, işletmenin tevsi, yenileme ve modernleştirmeden önceki maliyet, gider ve gelir bilgileri yine bu forma uygun olarak düzenlenir.

Proje konusu tesisin teknik olanaklarına ve piyasadaki istem koşullarına göre, işletmeye ilk geçişinden tam kapasiteye ulaşıncaya değin, yıllara göre üretim miktarları ve kapasite kullanım oranları, yılda kaç gün ve günde kaç vardiya çalışacağı gösterilir. Proje birden fazla üretim ünitesini kapsıyorsa, kapasite kullanımı her ünite için ayrı ayrı belirtilir.

İşletme dönemi giderleri aşağıda belirtilen harcama türlerini gösterecek biçimde, yıllara göre ve bu yıllardaki kapasite kullanım oranlarına göre, tablo olarak düzenlenir. Bu harcama türlerinin sabit ya da değişken olmaları da dikkate alınarak, tam ve eksik kapasiteler için, birim maliyetler ürün türlerine göre ayrıca hesaplanır.

1. Hammaddeler
2. Yardımcı Maddeler
3. İşletme Malzemeleri
4. Yakıt
5. Enerji
6. Su
7. İşçilik ve Personel
8. Amortismanlar
9. Lisans Giderleri
10. Bakım ve Onarım

11. Genel İmal ve İdare Giderleri
12. Üretim Giderleri Toplamı (Sınai Maliyeti oluşturan giderler)
13. Faizler
14. Satış Giderleri
15. Yıllık İşletme Giderleri Toplamı

Bu tabloda yer alan gider türlerine ilişkin ek bilgiler düzenlenirken aşağıdaki hususların gözetilmesinde yarar vardır :

— İmalat sanayine yönelik projelerde işletme dönemi giderleri arasında önemli paya sahip olan hammadde, yardımcı madde, işletme malzemesi, enerji, yakıt ve su gibi giderlere olan gereksinim, kapasite kullanım durumuna göre ayrı ayrı hesaplanır. Gerektiğinde her harcama grubu için ayrı bir tablo düzenlenerek bu gruba giren kalemlere ilişkin “yılda kullanılacak miktar”, “işletmeye birim maliyeti” ve “temin edileceği yere ilişkin bilgilerin topluca gösterilmesinde, konunun anlaşılabilirliğini artırması açısından yarar vardır. Bu tablolara konu olan bilgilerin teknik dayanakları ayrıca açıklanır.

— İşçilik ve personel gereksinimi, bunların nitelik ve nicelikleri ile ödenecek ücretleri hesaplanır. Araştırmanın çok fazla ayrıntıyı gerektirmediği durumlarda, işçilik ve personel, niteliklerine göre gruplandırılarak ve her bir grup için kabul edilen ortalama ücret belirtilerek, yıllık giderler bir tablo halinde gösterilebilir. Kabul edilen yıllık ücretler arasında personele ödenen aylık ücretler, prim ve ikramiyeler, fazla mesailer, sosyal sigorta primleri ve emekli aidatı, yemek ve ulaştırma bedelleri vb. dahil edilerek hesaplama biçimi gösterilir.

— Sabit kıymetlerin hangi usulle ve hangi oranlarla amorti edileceği ve bunun hesaplanma biçimi gösterilir. Yatırım dönemindeki genel giderler, beklenmeyen giderler ve yatırım dönemi faizleri ile gayri maddi hakların nasıl amortismanına tabi tutulduğu belirtilir.

— Yatırımın işletmeye alınmasından önce ödenecek ve dolayısıyla yatırım tutarına dahil edilecek lisans ödemelerinin dışında, işletme döneminde ve çeşitli kıstaslara göre ödenebilecek lisans ücretleri varsa, hesaplanma biçimi ile birlikte belirtilir.

— Yıllık bakım ve onarım giderlerinin nasıl ve hangi esaslara dayanılarak hesaplandığı ayrıntılı olarak açıklanır.

— İdare masrafları, kira, sigorta, çeşitli vergi, resim, harç vb. harcamaları kapsayan genel imal ve idare giderlerinin hesaplanma biçimi ve bunların dayanakları gösterilir.

— İşletme döneminde, yıllara göre ödenecek faizlerin hesap şekli, iç ve dış kaynaklar ayırımına göre gösterilir.

— Satış giderlerini oluşturan, satış komisyonları, ambalaj, reklam, dağıtım vb. masrafların hesaplanma biçimi hakkında bilgi verilir.

6.2. İşletme Dönemi Gelirleri

Kapasite kullanım oranına paralel olarak değişecek yıllık satış gelirleri (varsa başka gelirler de dahil edilerek) yıllar itibarıyla gösterilir. Proje ile birden fazla mal ya da hizmet üretilecekse, her biri için tahmin edilen yıllık satış miktarı ve tutan ile, varsa devletçe sağlanacak sübvansiyon vb. desteklemeler belirtilir.

Yenileme projelerinde ise yıllık giderlerde sağlanacak tasarım, kalite iyileştirmesi gibi hususlar dayanakları ile birlikte açıklanır.

7. PROJENİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bundan önceki bölümlerde bir sistem içinde toplanan ve sunulan bilgilerin, var olan koşullar içerisinde proje sahibi kuruluş ve/veya ulusal ekonomi açısından ne anlama geldiğini açıklayabilmek, önceliğin saptanması için diğer projeler ile kıyaslama yapabilmek amacıyla, projenin mali ve/veya ekonomik yönden değerlendirilmesi bu bölümde yapılır. Projenin yaratacağı faydanın tanımlanması çok farklı biçimlerde yapılabilirdiğinden, değerlendirmelerde esas alınan ölçütler de farklılık gösterebilmektedir. Aşağıdaki satırlarda projenin değerlendirilmesine yönelik olarak hazırlanacak tablolar ile değerlendirmede kullanılacak kimi ölçütlere kısaca değinilecektir. Bunların ayrıntısı, bu yazının kapsamı dışında tutulmuştur.

7.1. Proforma Gelir Tablosu

Bir yatırım projesinin işletmeye almışından itibaren faydalı ömrü boyunca sağlayacağı gelirler ile giderlerin karşılaştırıldığı ve her yıla ilişkin faaliyet sonuçlarının (kâr ya da zarar) gösterildiği bir tablo olup aşağıdaki konuları kapsar.

1. Proje Gelirleri
2. Proje Giderleri
3. Proje Kârı (1-2)
4. Kredi Faizleri
5. Vergiden Önceki Kâr (3 -4)
6. Vergi ve Stopajlar
7. Kullanılabilir Kâr (5-6)

7.2. Fonların Akışı Tablosu

Yukarıdaki bölümde incelenen süre içerisinde sağlanacak kullanılabilir kâr ve amortismanlarla oluşturulacak fonları ve bunların kullanım yerlerini gösterebilmek amacıyla “Fonların Akışı Tablosu” aşağıdaki konuları kapsayacak biçimde düzenlenir.

- 1 Kullanılabilir Kâr
- 2 Amortismanlar
- 3 Yaratılan Fon (1+2)
- 4 Kredi Taksitleri
- 5 Yıllık Kalan Fon
- 6 Kümülatif Fon

7.3 Projenin Kârlılığı

Projenin, kuruluş açısından kârlılığının ölçülmesinde Net Bugünkü Değer ve Mali İç Kârlılık Oranı gibi paranın zaman içindeki değerini dikkate alan ölçütlerin yanında, Borç Ödeme Oranı ve Kâra Geçiş noktası da yaygın olarak kullanılan ölçütlerdir.

Projenin ulusal ekonomi açısından değerlendirilmesinde ise Ekonomik İç Kârlılık Oranı, Ulusal Gelire Katkısı, İstihdam Etkisi, Döviz Etkisi gibi ölçütler kullanılabilmektedir.

8. ORGANİZASYON

Bu bölümde, gerek projenin yatırım döneminde uygulamaya yönelik hizmetlerin planlanması ve yürütülmesi amacıyla düşünülen organizasyon ve gerekse de işletme döneminde işletme faaliyetlerinin sürdürülebilmesi için zorunlu olan organizasyon hakkında bilgi verilir.

Bu amaçla; projenin uygulanabilmesi için önerilen örgüt yapısı, bunun seçiliş nedenleri, yatırım ve işletme dönemi için önerilen organizasyon şeması ile her birimdeki personel sayısı, yatırım aşamasından işletme aşamasına nasıl geçileceği gibi konular açıklanır. Bunlara ek olarak, projenin uygulanabilmesi için yatırım ve/veya işletme döneminde, diğer kamu ya da özel kuruluşlarca yapılması zorunlu işler varsa açıklanır, bu konuda gerekli işbirliği için yol gösterilir.

9. SONUÇ

Bir yandan sanayinin yapısının giderek karmaşılaşması ve artık neredeyse ulusal sınır tanımayan ticari ilişkiler, diğer yandan, teknoloji ve üründe yeni seçeneklerin her an artması, girişimcileri daha dikkatli davranmaya zorlamakta; yatırım kararı verilirken daha duyarlı araştırmaları zorunlu kılmaktadır. Sanayileşme ve kalkınma çabalarını böylesi bir ortamda sürdürmek durumunda bulunan gelişmekte olan ülkeler ise, doğaldır ki kıt olan kaynaklarını çok daha bilinçli kullanmak zorundadırlar. Bu nedenle kalkınma planlarının sağlıklı hazırlanmasında, planların uygulanabilmesi için seçenek oluşturmada ve özel girişimcilerin tasarruflarını rasyonel biçimde kullanabilmelerinde mihenk taşı işlevi görmede, yapılabilirlik araştırmaları vazgeçilmez araçlardır.

Bu amaçla hazırlanan yapılabilirlik raporları; projenin uygulanıp uygulanmaması hakkında karar verme durumunda olan makamlar ile projenin finansmanına katılması istenen finansman kurumlarının karar oluşturmalarına ışık tutarken; projenin uygulanmasında görev üstlenecekleri de yönlendirecektir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- 1 — Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi Cilt 1, DYB, Ankara, 1970.
- 2 — Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi Cilt 1, DYB, Ankara, 1985.
- 3 — Endüstriyel Yapılabilirlik Etütlerinin Hazırlanması Elkitabı, UNIDO, Ankara, 1978.
- 4 — İktisadi Kalkınma Projeleri İçin Elkitabı, Çev. Tanker, L. ve Osmanoğlu, İ. Ankara, 1977.
- 5 — DYB Yatırım Projeleri Modeli, Ankara, 1986.

İL PLANLAMA VE KOORDİNASYON MÜDÜRLERİ APK VE PLANLAMA UZMAN YARDIMCILARI EĞİTİM PROGRAMLARI

Müşerref NEHROZOĞLU
APK Uzmanı

Giriş

İçişleri Bakanlığınca gerek İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri gerekse İl Planlama Uzman Yardımcıları ile merkezde Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığında görevli APK Uzman Yardımcıları için düzenlenen eğitim programlarına, özellikle geçmiş uygulamaların sonuçlarından da yararlanılarak, 1987 yılında da devam edilmiş ve bu amaçla iki yeni eğitim programı hazırlanmış ve uygulanmıştır.

Birinci program 2 Mart - 10 Nisan 1987 tarihleri arasında Bakanlığımız eğitim merkezinde gerçekleştirilmiş, “II. APK ve Planlama Uzman Yardımcıları Kursu” adını taşıyan programa en son yapılan sınavla alınan APK ve Planlama Uzman Yardımcıları ile çeşitli nedenlerle daha önceki eğitim programlarına gelmemiş olan İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri katılmışlardır.

İkinci program olarak, 13 Nisan - 1 Mayıs 1987 tarihleri arasında Mersin Eğitim ve Dinlenme Tesislerinde uygulanan “Hizmet içi Eğitim Seminerine ise bütün İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri ile APK ve Planlama Uzman Yardımcıları katılmış bulunmaktadır.

Programın Amacı

II. APK ve Planlama Uzman Yardımcıları Kursunda, mesleğe yeni giren APK ve Planlama Uzman Yardımcılarına temel eğitimin yanı sıra hizmette sürat ve etkinliğin artırılmasına yönelik mesleki ve hazırlayıcı eğitim verilmesi amaçlanmıştır.

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri, APK ve Planlama Uzman Yardımcıları Hizmet içi Eğitim Seminerinde ise, planlama personelinin

mesleki bilgi ve becerilerinin artırılması yanında uygulamaya yönelik karşılıklı sorunların tartışıldığı konferanslarla işte karşılaşılan güçlük ve sorunların giderilmesi, uygulamada bir örneklik sağlanması, hizmette verim ve etkinliğin artırılması amaçlanmıştır.

Programın Yürütümü

II. APK ve Planlama Uzman Yardımcıları Kursu, Bakanlığımızın onayı ile Ankara'da Eğitim Daire Başkanlığı binasında, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri, APK ve Planlama Uzman Yardımcıları Hizmet içi Eğitim Semineri ise İçişleri Bakanlığı Mersin Eğitim Tesislerinde düzenlenmiştir.

Her iki programda yer alan konular, Bakanlığımız yetkili elemanlarının yanı sıra Devlet Planlama Teşkilatı, Devlet Yatırım Bankası, Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Hacettepe Üniversitesine mensup konferansçılar tarafından işlenmiştir.

Konferanslarda, teorik ve uygulamaya yönelik bilgilerin verilmesi ile birlikte düzenlenen tartışmalı panellerle de konuların daha bir açıklık kazanması sağlanmıştır.

Kurs ve seminer sonunda yapılan değerlendirme sınavı ve anketlerle uygulanan programların değerlendirmesi yapılmıştır.

Kurs Programında Yer Alan Konular

II. APK ve Planlama Uzman Yardımcıları kursunda konular 44 ana başlık altında işlenmiştir, "İçişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri", "Devlet Memurlarının Ödevleri, Sorumlulukları, Sosyal ve Mali Hakları ve Yasaklar", Sicil ve Disiplin İşleri, İçişleri Bakanlığını ilgilendiren mevzuat gibi temel eğitim konularından sonra "Türk Planlama Yönetimi", "Planlama Kavramındaki Gelişmeler ve Türkiye'de Planlı Kalkınma", "Kalkınma Planları ve Yıllık Programların Uygulanması, (izleme, Koordinasyon, Kontrol ve Değerlendirme)", "Ülkemizde Uygulanan Teşvikler", "Uygun Yatırım Alanları Araştırmaları", "Proje Hazırlama ve Değerlendirme", "İl ve İlçe Düzeyinde Araştırma ve Envanter Çalışmaları", "Yönetimde Nicel Yöntemler" gibi mesleki konulara yer verilmiştir.

İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri, APK ve Planlama Uzman Yardımcıları Hizmet içi Eğitim Seminerinde konular 12 ana başlık altında işlenmiştir. "Proje Hazırlama ve Değerlendirme", "Örneklere Dayalı Olarak Ön Fizibilite Hazırlanması" konularının ağırlıklı olarak iş

lendiği seminerde "İl Envanterleri", "İl Düzeyinde Kamu Yatırım Tekliflerinin Hazırlanması", "Yerel ve Özel Ekonomik Girişimlerin Oluşturulması ve Gerçekleştirilmesi Aşamaları", "Yerel Yönetimlere Devlet Katkısı ve Fonlar", "Yerel Yönetimlerin Öz Kaynakları ve Rasyonel Kullanımı" gibi konulara da yer verilmiştir.

Her iki programda yer alan konulardan bir kısmı, "İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri ile APK ve Planlama Uzman Yardımcıları Kurs Notları" kitabında, bir kısmı da "İçişleri Bakanlığınca Düzenlenen Kurs ve Seminer Çalışmaları" başlığı altında Türk İdare Dergisinin 367 nci sayısında çok kısa özetler halinde yayımlandığından aşağıda daha önce değinilmemiş konuların özet halinde tanıtılmasına çalışılmıştır.

İçişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri

İçişleri Bakanlığı, Türk Kamu Yönetim Sistemi içinde köklü ve güçlü bir yeri bulunan ve gerek Osmanlı İmparatorluğu gerekse Cumhuriyet döneminde değişik ad ve statülerle varlığını sürdürmüş, devlet ve toplum yaşamında önemli işlevler yüklenmiştir.

Özellikle planlı kalkınma dönemine geçildikten sonra, bu gelişmeler yeni boyutlar kazanarak sürmüş ve yine özellikle bu dönemde üzerinde çok durulan kamu yönetimini yeniden düzenleme çalışmaları çerçevesinde çeşitli girişimler görülmüş ve son olarak da 14 Şubat 1985 tarihli ve 3152 sayılı Yasayla bugünkü şeklini almıştır.

İçişleri Bakanlığının kuruluş ve görevlerinin incelenmesi ve kamu yönetimi açısından taşıdığı önem, ve elde ettiği konumun belirlenmesi, özellikle onun merkez ve taşra örgütlerinde görev alanların hizmet üretirken gözünün de tutmaları gereken temel ilkelerin ortaya konulabilmesi, ne tür bir hizmet felsefesine sahip olmaları gerektiğinin belirlenmesi açısından önem taşımaktadır.

Bir kuruluşun, kamu hizmetleri ve örgütlenmesinin bütün açısından yeri ve rolünün sağlıklı bir biçimde belirlenebilmesi için her şeyden önce onun tarihsel süreç içinde ne gibi bir gelişme gösterdiğinin kısaca ortaya konulması, ikinci aşamada kuruluşun görevlerinin ve bu görevlerin yerine getirilmesine yönelik örgütlenme durumunun belirlenmesi, üçüncü aşamada ise daha önceki saptamaların ışığında kuruluşun ülkenin yönetim yapısı içindeki yerinin ve diğer kuruluşlara göre durumunun değerlendirilmesi gerekmektedir.

Konferansın birinci bölümünde İçişleri Bakanlığının merkez kuruluşu, ikinci bölümünde taşra birimleri ve üçüncü bölümünde de Ba

kanlığın bağılı kuruluşları gerek tarihsel gelişimleri, gerekse bugünkü örgütsel yapıları ve görevleri ele alınmış, sonuç ve değerlendirme bölümünde de tüm bu açıklamalar ışığında İçişleri Bakanlığının yönetim sisteminin bütünü açısından yeri ve rolü değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Türk Planlama Yönetimi

Ülkemizde 1960 yılında planlı kalkınma dönemine geçilmiş ve bu amaçla Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Ancak planlı sistemin etkin bir biçimde yürütülebilmesi, diğer bakanlık ve kamu kuruluşlarında da, merkezi planlama örgütüne yardımcı olacak özel birimler oluşturulmasını gerektirmektedir. Bunun yanı sıra, plan ve program uygulamasının ülke yüzeyine dağılmış birçok kamu kuruluşu tarafından gerçekleştirilmesi, genel yönetimin taşra kademelerinde de bu amaca yönelik örgütsel düzenlemelerin yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Ayrıca kamu kesiminde plan disiplininin sağlanması, bu düzenlemeler yapılırken, yerel yönetimlerin de dışlanmamasını gerektirmektedir.

Kuşkusuz planlama için özel örgütlenme olgusunun, kamu yönetiminin planlı kalkınmanın gereklerine uyarlanması ve bu açıdan gerçekleştirilmesi zorunlu olan temel düzenlemeler çerçevesinde düşünülmesi gerekmektedir.

Konferansta önce, planlama ve kamu yönetimi arasındaki ilişkiler ele alınmış, özellikle planlama örgütlenmesinin nedenleri, biçimleri ve planlama birimlerinin kademelenmesi konuları üzerinde durulmuştur. İkinci olarak Türk Planlılığının örgütlenmeyi etkileyen temel özellikleri olarak, merkezi ve sektörel planlama, mekân boyutunun yokluğu ve katılma boyutunun sınırlılığı konularına değinilmiştir. Üçüncü olarak Türkiye'de bugüne kadar planlama örgütlenmesine ilişkin gelişmeler incelenmiş, yönetim yapısının kademelerine uygun olarak merkezi yönetim, merkezin taşra yönetimi, yerel yönetimler ve hizmet yerinden yönetim kuruluşları düzeyinde oluşturulan planlama birimleri, Devlet Planlama Teşkilatı ve APK Birimlerine ağırlık verilerek tanıtılmaya çalışılmıştır.

İçişleri Bakanlığında Araştırma, Planlama ve Koordinasyon

Hizmetleri

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının ilk dilimini oluşturan 1968 Yılı Programını yürürlüğe, koyan Bakanlar Kurulu Kararı ile tüm kamu kuruluşlarında Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Birimleri kurulması öngörülmüştür. Bu birimlerin kuruluş amacı, DPT tarafından

yürütme organlarının kendi içinde plan çalışmalarını uyumlaştırmak, uygulamanın plan ve programlardaki ilkelere uygun olarak gelişmesini sağlamak ve kuruluşlarla DPT arasındaki ilişkilerde aracı görevinde bulunmaktadır.

İçişleri Bakanlığında da, bu hüküm doğrultusunda, 1970 yılından bu yana APK Birimi oluşturulması için çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Ancak bu çalışmalar diğer kuruluşlara göre bazı önemli özellikler ve farklılıklar göstermiştir.

Bu farklılıkların en başında, mülki idare amirlerine Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarla verilen görevlerin yerine getirilmesi için gerekli olan il ve ilçe düzeyindeki planlama birimlerinin İçişleri Bakanlığında APK Biriminin taşra uzantısı olarak ya da onun yönlendiriciliğinde oluşturulması gelmektedir.

Konferansın birinci bölümünde, öncelikle APK Birimlerinin kuruluş nedenleri, İçişleri Bakanlığı özelinde görülen farklılıklar ve Bakanlık APK Biriminin tarihsel gelişimi ele alınmıştır.

İkinci bölümde ise, APK Biriminin görevleri, bu görevlerin yerine getirilebilmesi için APK Kurulu Başkanlığının nasıl bir iç örgütlenme düzenine kavuşturulduğu ve bu birimlerin etkin bir biçimde çalışabilmesinin temel koşulu olan nitelikli personelin sağlanması için oluşturulan uzmanlık kariyeri açıklanmış, son olarak da İçişleri Bakanlığı APK Birimlerince başlangıcından bu yana gerçekleştirilen başlıca etkinlikler özetlenmiştir.

İl ve İlçe Düzeyinde Ekonomik Girişimlerin Oluşturulması

ve Yönlendirilmesi

Mülki İdare amirlerinin önemli işlevlerinden birisi de, bilindiği gibi bulundukları yörelerin ekonomik ve toplumsal kalkınmaları açısından önderlik yapmaktır. Özellikle son yıllarda ekonomik kalkınma açısından mülki idare amirlerinin, ekonomik girişimleri oluşturma ve yönlendirme görevi daha da ağırlık kazanmaktadır.

Ancak bu görevin etkin bir biçimde yerine getirilebilmesi için mülki idare amirlerinin de yeni bilgilerle donatılması gerekmektedir.

Bu nedenle, Konferansta öncelikle ekonomik girişim kavramının açıklığa kavuşturulması, kuruluş statüsü bakımından ne gibi çeşitlilikler gösterdiğinin ortaya konulması uygun görülmüş, ikinci aşamada yerel ekonomik girişimlerin önemi, türleri ve yararları üzerinde durulmuştur.

Daha sonra bir ekonomik girişimin mülki idare amiri tarafından oluşturulma süreci ele alınmış ve her aşama açısından üstlenilmesi gereken rol ve görevler açıklanmaya çalışılmıştır.

Kuşkusuz bu açıklamalar yapılırken bir girişimin gerçekleştirilmesine yönelik olarak genelde yapılması gereken bütün çalışmalar gözden geçirilmiş; Kuruluş öncesi, yatırım öncesi, yatırım ve işletme aşamalarındaki işler İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin, mülki idare amirlerinin bu alandaki çalışmalarına yardımcı olabilmeleri açısından da gözden geçirilmiştir.

Ayrıca oluşturma işlevinin yanı sıra yönlendirme işlevinin kapsamının da ne olabileceği açıklanmaya çalışılmış ve iki işlev arasındaki iç içe geçmişlik niteliği vurgulanmıştır.

İl Düzeyinde Kamu Yatırımı Tekliflerinin Hazırlanması

Yatırım teklifleri kamu kesiminde genel olarak üç safhalı bir eleme ve seçim işlemine tabi olurlar.

- 1 — Kuruluş çerçevesinde proje hazırlama, eleme ve seçimi.
- 2 — Sektör veya bakanlık ölçeğinde eleme ve seçim.
- 3 — DPT'nin makro düzeyde yaptığı eleme ve seçim işlemi.

Projeler, DPT'nca, tespit edilen makrohedeflere uygunluk, sektörler arası denge ve belirli sosyopolitik ve ekonomik tercihlere uyumluluk açısından ele alınır.

Yatırım teklifleri, kalkınma planları, yıllık programlar, hükümet programı ve uygulanmakta olan ekonomik programlar ise uyum içinde bulunmalı, ulaşılması gereken sektörel yapıyı gerçekleştirecek nitelikte olmalıdır.

İl düzeyinde, her kuruluşun yatırım teklifleri hazırlanırken, öncelikle bir değerlendirme yapılarak öncelik ve ağırlıklar tespit edilmelidir. Makro seviyede tespit edilen öncelikli sektörlerle ağırlık ve önem verilmelidir.

Ne kadar çok teklif yapılırsa o kadar çok miktarda proje ve ödenek programa alınır düşüncesi ile getirilen kabarık proje paketleri DPT'nda değerlendirme aşamasında bir takım aksamalara neden olmaktadır. Gerçekten ihtiyaçtan doğan ve iyi etüt edilmiş projelerin DPT'na intikali sağlanmalıdır.

Her sektördeki yatırım faaliyetleri için, plan, program ve DPT'nca yayımlanan genelgede belirtilen temel hedef, ilke ve esaslara uygun

İlin ekonomik ve sosyal yapısını ve özelliklerini dikkate alan çok yönlü kriterler tespit edilmeli ve yatırım teklifleri hazırlanırken bu kriterlere kesinlikle uyulmalıdır.

Kamu Yatırım Projelerinin DPT Tarafından Değerlendirilmesi

Ülkemizde 1960lardan itibaren başlayan planlı kalkınma düzeninde beşer yıllık olarak hazırlanan kalkınma planlarında safhalı planlama yöntemi kullanılmaktadır. Birinci safhada "makro planlama" çalışmaları, ikinci safhada "sektör çalışmaları", üçüncü safhada "mikro planlama" çalışmaları yapılır.

Üçüncü safha olan "mikro planlama" çalışmalarında projeler ele alınır, ilk iki safhada makro büyüklükler arasında denge ve sektörler arası tutarlılık gözetildiği halde üçüncü safhada üzerinde durulan en önemli husus etkinliğin maksimize edilmesidir.

Bir projeyi değerlendirirken cevaplandırılması gereken sorular; bu işi neden yapıyoruz? Niye şimdi yapıyoruz? Neden bu şekilde yapıyoruz? Paramız var mı, olmalıdır.

Planların bütünlüğü, tutarlılığı ve uygulama safhasında başarısı, yapılan tercihlere en uygun ve en etkin projelerin seçilebilmesine bağlıdır.

Proje seçiminde :

1. Birden fazla milli gayenin birlikte karşılanması,
 2. Milli refahın göstergesi olarak katma değerin artırılması,
 3. Milli parametrelere uygun olması,
 4. Entegre yaklaşımın söz konusu olması,
 5. Uygulanabilir, açık ve sade olması,
- göz önünde tutulur.

Projeler, Devlet Planlama Teşkilatınca, tespit edilen makro hedeflere uygunluk, sektörler arası denge ve belirli sosyopolitik ve ekonomik tercihlere uyumluluk açısından ele alınırlar ve karar makamına sunulmak üzere mali imkânlarla uyumlu ve öncelik sıralaması almış olarak sektörel bazda hazırlanırlar.

Yerel Yönetimlere Devlet Katkısı ve Fonlar

Yerel yönetimler, karar organları halk tarafından seçilen ve ayrı görev ve gelirleri bulunan kuruluşlardır.

Devlet, idari, mali ve teknik bakımdan büyük güçlükler içerisinde olan yerel yönetimlere bir taraftan merkezi kademede teknik hizmetler götürürken, diğer taraftan çeşitli gelir kaynağı ve fonlardan kredi ve hibe yardımı yapmaktadır.

Bu anlamda devlet katkısını üç alt başlık altında görebiliriz.

1. Merkezi yönetim kuruluşları eliyle yapılan teknik ve maddi yardımlar

2. Genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılan paylar

3. Çeşitli yasalarla oluşturulan yerel yönetim fonları

Yerel yönetimlere destek sağlayan kamu kuruluşlarının en önemlilerini şu şekilde sıralayabiliriz;

a) Bayındırlık ve iskân Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü

b) İller Bankası Genel Müdürlüğü

c) İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

d) Maliye ve Gümrük Bakanlığı

e) Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü

f) Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

g) Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı

h) Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı

Genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payları şu şekilde sıralayabiliriz :

a) 2380 sayılı Belediye ve İl Özel idarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun ve bu kanunu değiştiren 3004 sayılı Kanunla öngörülen paylar.

b) 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanunla büyükşehir belediyelerine bulundukları il merkezinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paylar.

Kanunların yerel yönetimlere verdiği görevlerin yerine getirilmesinde kullanılmak üzere belirli bir amacın gerçekleştirilmesi için ayrılan ve gerektiğinde kullanılmak üzere bir hesapta hazır tutulan yerel yönetim fonları aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

- a) Belediyeler Fonu
- b) Özel İdare Fonu
- c) Mahalli İdareler Fonu
- d) Trafik Hizmetlerini Geliştirme Fonu
- e) Muhtaç Asker Ailelerine Yardım Fonu
- f) Mali Transferler Fonu
- g) Akaryakıt Tüketim Fonu
- h) Geliştirme ve Destekleme Fonu

Proje Değerlendirme Teknikleri

Proje değerlendirme, bir yatırım önerisinin kullanacağı kaynaklara göre sağlayacağı faydaların yeterli düzeyde olup olmadığının belirlenmesidir.

Değerlendirme teknikleri esas olarak matematiksel tekniklerdir ve projelerin olumlu (fayda) ve olumsuz (masraf) etkilerinin nasıl karşılaştırılacağını gösterir.

Proje değerlendirme teknikleri 2 başlık altında incelenir.

1 — Kaba ölçütler

- a) Geri ödeme dönemi (Payback-Pay Of Period)

Proje değerlendirmede kullanılan en basit ölçütlerden biri geri ödeme dönemidir. Geri ödeme dönemi, bir projeye yatırılan sermayenin (masrafın) ne kadar süre içinde geri alınabileceğini gösterir.

- b) Ortalama kârlılık oranı

Bu tekniğe göre yatırım projesinin kârlılığı, ortalama yıllık kârın yatırım tutarına oranlanması ile ölçülür.

2 — İndirgenmiş Nakit Akımlarını Kullanan Teknikler

Kaba ölçütlerin sakıncalarını gidermek üzere hem paranın zaman değerini hem de projenin ekonomik ömrü boyunca yaratacağı tüm faydaları dikkate alan teknikler geliştirilmiştir.

- a) Paranın zaman değeri

Projenin sağlayacağı faydalar ile projeye yapılacak masraflar bir zaman boyutu içinde gerçekleşmekte; projeye ilişkin nakit akımları,

yatırımın başlangıcından ekonomik ömrün sonuna kadar farklı zamanlarda ortaya çıkmaktadır. Paranın zaman değerini dikkate alan tekniklerle yatırımın başlangıç yılında yapılan yatırım harcaması ile belli bir zaman sonra gerçekleşen faydası aynı parasal değerle ifade edilebilmektedir.

b) İç kârlılık oranı

İç kârlılık oranı, bir yatırım projesinin ekonomik ömrü boyunca yaratacağı faydaların bugünkü değerleri toplamını yatırım harcamalarının bugünkü değerleri toplamına eşitleyen ıskonto oranıdır.

c) Net bugünkü değer

Bir yatırım projesinin kabul edilmesinde aranan ilk nitelik projeden elde edilecek gelirlerin projeye yapılacak masraflardan fazla olmasıdır. Bu nedenle, bütün gelir ve giderler önceden saptanmış bir ıskonto oranından bugüne indirgenir ve aralarındaki fark hesaplanırsa, net bugünkü değer bulunmuş olur.

d) Fayda/masraf oranı

Fayda/masraf oranı, projenin ekonomik ömrü boyunca yaratacağı faydaların bugünkü değerinin masrafların bugünkü değerine oranlanması ile hesaplanmaktadır.

e) Net fayda/masraf oranı

Bu 'teknikte önceden belirlenen ıskonto oranı ile projenin fayda ve masraflarının bugünkü değerleri arasındaki fark bulunmakta ve bu fark, yatırım harcamalarının bugünkü değerleri toplamına oranlanmaktadır.

Yukarıda bahsedilen tekniklerden hiç birisi mutlak üstünlüğe sahip değildir. Bir yatırım projesi hakkında karar verilirken bir kaç tekniği bir arada kullanmak ve değerlendirme sonuçlarını bunlara dayanarak yapmak daha anlamlıdır.

Sanayi İşletmelerinde Kapasitenin Ekonomik Yönden İncelenmesi

1. Tanım

İşletme kapasitesi —işletmenin üretim kapasitesi olarak— işletmenin üretim sürecini oluşturmak üzere bir üst seviyede bileşime tabi tutulan üretim aşamalarından meydana gelir ve belirli bir ürün çeşidi veya ürün çeşitleri üretmek amacıyla gerçekleştirilir.

2. Kapasite Seçimi

Kapasite seçiminde sırasıyla, a) seçime konu olan kapasitenin ölçülmesine ilişkin sorunlar, b) kapasitenin büyütülmesi ve ölçek ekonomileri, c) kapasite planlaması konuları ele alınır.

a) Kapasitenin ölçülmesi, ölçme birimine, ölçme yerine ve ölçme zamanına göre gerçekleştirilir. Orijinal ölçme birimi üründür. Ürün programı birden çok ürün çeşidinden oluşan işletmelerde farklı ürün çeşitlerinin homojenleştirilmesi gerekmekte, genel homojenleştirme vasıtası olan parasal ifadeye başvurulmaktadır. Ölçme yeri, ölçmenin hangi üretim aşamalarında yapılması gerektiğidir. Ölçme zamanında ise söz konusu olan husus, belirli bir takvim zamanı aralığında gerçekleştirilebilecek iş zamanı fonunun tespit edilmesidir.

b) Kapasitenin büyütülmesi, sanayi işletmelerine ilişkin olarak esas itibariyle İş araçlarının boyutlarının büyütülmesi ve iş araçlarının teknik niteliklerinde değişikliklere gitmek suretiyle gerçekleştirilir.

İşletmenin herhangi bir üretim aşamasının kapasitesinin büyütülmesi, homojen teknoloji ile büyüme, heterojen teknoloji ile büyüme veya her ikisinin bileşimini ifade eden karma teknoloji ile büyüme şeklinde gerçekleştirilebilir.

c) Kapasite planlamasında üretilecek ürün veya ürün çeşitlerinin tespiti, bu ürünlerin piyasada işletme amacına uygun bir fiyattan pazarlanması söz konusudur. Bunun için piyasaya ilişkin bilgiler önem kazanmaktadır. Piyasaya ilişkin çeşitli bilgilerin yanında, kapasite büyüklüğünün gerektirdiği yatırım ve işletme finansmanı ihtiyacının nasıl karşılanacağı, seçilecek teknolojiye uygun işgücünün temini ve eğitimi, malzeme ve enerji ihtiyacının gerekli nitelik, nicelik ve zamanda temin edilip edilemeyeceği gibi hususlar da kapasite planlamasında göz önünde tutulmalıdır.

Kapasite planlamasında matematiksel planlama yöntemleri uygulanmaktadır. "Doğrusal programlama metodu" kapasite kullanım derecesinin planlanmasında etkin bir şekilde kullanılabilir. "Doğrusal programlama metodunun kullanılması için gerekli şartların mevcut olmaması halinde "doğrusal olmayan programlama yöntemi", "dinamik programlama yöntemi", "simülasyon", "gazino tekniği", "oyun teorisi" gibi diğer metotlar da kullanılmaktadır.

Yerel ve Özel Ekonomik Girişimlerin Oluşturulması ve Gerçekleştirilmesi Aşamaları

Bu konu, konferansçısı tarafından ülkemizde uygulanan teşviklere ağırlık verilerek anlatılmıştır.

Kalkınmakta olan memleketimizde kıt kaynakların en verimli bir şekilde kullanılması, tasarrufların artırılarak en uygun yatırımlara kanalize edilmesi, ekonominin itici ve sürükleyici sektörlerinin harekete geçirilmesi, ihracatın ve döviz girdilerinin artırılması, demokratik yapı içerisinde yatırımların kalkınma planları ve programlarda tespit edilen sahalara kaydırılması gibi hususları sağlamak gayesiyle teşvik tedbirlerinin yapıcı gücünden faydalanmak mecburiyeti vardır.

Çeşitli merhaleler kat ederek 1913 yılından günümüze kadar uygulana gelen teşvik tedbirleri iki şekilde uygulanır.

1. Menfi teşvikler

Menfi teşvikler, daha çok gelişmemiş bölgelere müteşebbislerin yatırım yapmak üzere gitmesi maksadıyla, gelişmiş bölgeler için ihdas edilebilir. Gelişmemiş bölgelere ise daha etkili teşvikler tanınır.

2. Müspet teşvikler

Müspet teşvikler, müteşebbislerin, çeşitli kolaylıklar ve yardımlar görmesi, yatırım ve üretim maliyetlerini etkileyen istisna ve muafiyetlerden faydalanması gibi şekillerde tatbik edilir.

Yatırımlara uygulanan teşvik tedbirlerini üç ana başlık altında toplayabiliriz.

- a) Gümrük muafiyeti
- b) Yatırım indirimi
- c) Teşvik primi

Yukarıda sayılan teşvik tedbirleri, yatırım yapılan bölgenin kalkınmada öncelikli bölge, normal bölge veya gelişmiş bölge olmasına göre değişik oranlarda uygulanır.

Yatırımların teşvik tedbirlerinden yararlanabilmesi için Devlet Planlama Teşkilatı Teşvik Uygulama Başkanlığından teşvik belgesi alınması gerekir.

MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR /11

MUTASARRIF NAMIK KEMAL

Mehmet ALDAN

Namik Kemal, yöneticilik yapmış ünlü edebiyat, fikir ve politika adamlarının başında gelmektedir.

Türkiye’de "Toplum için sanat" anlayışının en güçlü temsilcisi Namık Kemal olmuş, eserleriyle Türk toplumunu derinden etkilemiştir.

HAYATI

Namik Kemal köklü bir aileden gelmektedir. 21 Aralık 1840 tarihinde Tekirdağ'da doğmuştur. Babası Mustafa Âsim Bey, Abdülhamit II'nin Müneccimbaşısıdır. Annesi, son görevi Sofya Kaymakamlığı olan Abdüllâtif Paşanın kızı Zehra Hanımdır. Kemal sekiz yaşında iken Afyonkarahisar’ında ölmüştür.

İstanbul'da Beyazıt ve Valide Rüştîyelerinde ilk öğrenimini bir kısmını yapan Kemal, bekâr hayatı yaşayan babasının yanında devamlı kalamamış, büyük babası Abdüllâtif Paşa ile Kars'a ve Sofya'ya gitmiştir. Kemal anne şefkatini, anneannesi Mahdume Hanım'da bulmuş, okuma zevkini babasından almıştır.

Kemal'in Kars ve Sofya'ya gidişleri, Kırım Muharebesi'nin yapıldığı yıllara rastlamış, yarının Vatan Şairi, millî heyecanı daha o zaman duymaya başlamıştır.

Özel hocalardan Arap, Acem dillerini ve şark bilgilerini öğrenen Kemal, küçük yaşta şiir yazmaya başlamış ve “Divân” tarzı şiirlerinde gerçek bir başarıya ulaşmıştır. Asıl adı Mehmet Kemal olan genç şaire “Namık” mahlasını Sofya'da iken tanıştığı Şair Eşref Paşa vermiştir.¹

¹ Namık = Yazıcı, kâtip.

Namık Kemal, büyükbabasının ve büyükannesinin ısrarı üzerine Sofya'da henüz on altı yaşındayken evlenmiş ve bir süre sonra İstanbul'a dönmüştür.

Namık Kemal İstanbul'da önce, Gümrük Tahrirat Kalemi Başkâtibi ve Divan Şairi Lefkoşalı Galip Bey'in yanında, sonra, Hariciye Nezareti Tercüme Kaleminde kâtip olarak çalışmıştır. Bu arada Fransızca'yı öğrenmiş, devrin diğer şairleriyle tanışmış ve Divân şairi olarak üne kavuşmuştur. Şiirlerindeki yeni buluş ve fikirlerle dikkatleri üzerine çekmiştir.

Genç şairin sanat ve fikir hayatındaki dönüm noktası, Şinâsi ile tanıştığı günlere rastlar. Tercüme kaleminde iken Sadullah, Macit ve Rıfat Beyler gibi devrin aydın gençleriyle arkadaş olan Namık Kemal, Şinâsi ile tanıştıktan sonra, Batılı düşünce tarzına kuvvetli bir eğilim duymuştur.

Namık Kemal, Tasvir-i Efkâr gazetesinde Şinâsi ile beraber çalışmış, ilk makalesini burada Şinâsi'nin etkisi altında yazmıştır. Bu makaleler genel bir beğeni kazanmış, Şinâsi 1865'de ikinci kez Paris'e giderken Tasvir-i Efkâr'ı Namık Kemal'e bırakmıştır.

Namık Kemal'in bu gazetede yazdığı yazılar, genç bir kaleminden umulmayacak kadar olgun ve cesur yazılardı. Özellikle "Halk Dershanelerinin açılması", "Kızlarımızın okutulması", "İstanbul'un yangınlardan kurtarılması" gibi makaleleri herkesin ilgisini çekmiştir.

Öğretimini Fransızca ile yapan Tıp Fakültesi'nde, artık Türkçeye dönmek gerektiği hakkındaki bir yazısı üzerine, Beyoğlu gazeteleriyle yaptığı bir fikir çarpışması Onun yengisiyle sonuçlanmıştır. O, Türk dili hakkındaki makaleleri ile de zamanının en kuvvetli ve en doğru görüşlerini ortaya koymuştur.

Namık Kemal yazı hayatıyla yetinmemiş, istibdat idaresine karşı, "ittifak-ı Hamiyet" adlı gizli bir teşekkülün kurucuları arasında da yer almıştır. Bu kuruluş kısa bir süre sonra "Yeni Osmanlılar Cemiyetine" dönüşmüştür. Cemiyetin amacı, devrin şartlarına uygun bir Kanun-i Esasi (Anayasa) hazırlamak, meşrutî bir idare kurmak ve Meclis-i Mebusanı (Millet Meclisi) açmaktır. Bu cemiyet, Türk yenileşme tarihinin en önemli kuruluşlarından biri olmuştur.

Bu sıralarda Mısır Valisi İsmail Paşa, İstanbul Hükümeti ile anlaşarak, Mısır Hıdivliğinin yalnız kendi çocuklarına devrine dair Ferman almış, kardeşi Mustafa Fazıl Paşa'yı Hıdivlik hakkından yoksun bırakmıştı. Mustafa Fazıl Paşa, aynı haktan çocuklarını da yoksun bı-

rakan bu Fermana itiraz etmiş, söz dinletemeyince Paris'e kaçmak zorunda kalmıştı. Mısır ile ilgisi kesilip emlakının parası kendisine verildiğinden eline büyük bir servet geçmişti. Bu yüzden, Türkiye'de rejimi değiştirmek için çalışan Yeni Osmanlılar Cemiyetine yardım vaadinde bulundu.

Namık Kemal, Tasvir-i Efkârda, Şark Meselesine ilişkin bir makale yazmış, bu yazıdan kuşkulanan Sadrazam Âli Paşa, Onu Erzurum Vali Muavinliğine tayin etmişti. Aynı günlerde Ziya Paşa da ikinci kez, Kıbrıs Mutasarrıflığına atanmıştı. İkisi de İstanbul'dan uzaklaştırılış sebeplerini bildiklerinden görev yerlerine gitmek istemiyorlardı. Öte yandan Mustafa Fazıl Paşa, kendilerini, Yeni Osmanlılar Cemiyeti adına yayında bulunmak üzere Paris'e çağırıyordu. İkisi de davete uyarak Fransa'ya kaçtılar (1867). Onlara sonradan, ateşli ve sarıklı ihtilâlcı Ali Süavi de katıldı. Kısa bir süre sonra, Yeni Osmanlılar Cemiyeti'nin diğer üyeleri de Fransa'ya gittiler.

Sultan Abdülaziz'in Paris'i ziyareti dolayısıyla Fransız Hükümeti, Namık Kemal, Ziya Paşa ve arkadaşlarını, Fransa'dan çıkmaya davet etti. Onlar da Londra'ya gittiler. Orada önce Ali Süavi Yönetiminde Yeni Osmanlılar adına "Muhbir" gazetesini çıkardılar. Fakat Namık Kemal ve Ziya Paşa, Ali Süavi ile bağdaşamadıklarından Ondan ayrıldılar ve Cemiyet adına "Hürriyet" gazetesini çıkarmaya başladılar.

Namık Kemal Londra'da, büyük bir heves ve heyecanla çalışıyordu. Bir yandan Hürriyet gazetesinde "Hübbül - Vatan Minel, iman", "Hürriyet", "Yaşasın Yeni Osmanlılar", "Meşrutiyet Mektupları" gibi ateşli makaleler yazıyor; öte yandan, vatan, millet ve hürriyet yolunda en güzel şiirlerini söylüyordu.

1869 yılında, bir fikir anlaşmazlığı yüzünden Namık Kemal, Ziya Paşa'dan ayrıldı. Önce Fransa'ya, oradan da Viyana'ya geçti. Orada "İstikbâl" adlı bir gazete çıkarmak üzere iken Âli Paşa'nın daveti üzerine İstanbul'a döndü.

1872'de Ebüzziya Tevfik, Reşat ve Nuri Beylerle birlikte "İbret" gazetesini çıkardı. Bu gazetede Namık Kemal'in en olgun ve en güzel makaleleri yayımlandı. Fakat zamanın Sadrazamı Mahmut Nedim Paşa, gazetenin yayınlarından korktuğundan İbreti kapattı. Yazarlarını türlü memuriyetlerle taşraya gönderdi. Bu arada Namık Kemal de Gelibolu Mutasarrıflığına atandı. Tekrar çıkmaya başlayan İbret gazetesine, oradan B.M. (Başmuharrir) imzasıyla makaleler göndermeye başladı. Ayrıca Ebüzziya'nın çıkardığı "Hâdika" gazetesinde N.K. rumuzu ile yazılar yazdı.

Gelibolu'da üç ay kadar kaldı. Bazı yolsuzlukları ortaya çıkarmak için harekete geçince tedirgin olanlar, şikâyetle bulundular. İşe başka bir yön verildi. Kuduz köpeklerin çoğalmasi üzerine, erkek ve dişi köpekleri birbirinden ayrı yerlere sürdüğü için de, aleyhinde bulunanlar oldu. Sonunda görevinden azolunduğundan, 25 Aralık 1872'de İstanbul'a döndü.

İbret gazetesinde önce B.M. rumuzu ile, sonra da "Kemal" imzasıyla yazıları yayımlanmaya başladı. Zaten O, edebiyatta "Namık", politikada "Kemal" idi. Yazılarında şiddetli eleştirilerde bulunuyordu. İbret gazetesi bir ay süre ile kapatıldı.

Gazetenin çıkmadığı günlerde, Namık Kemal kendini tiyatroya verdi. Vatan ve. Millet heyecanını, sevgisini halka bu yoldan daha kolay ve daha etkin bir şekilde yayabileceğine inanıyordu. Gelibolu'da iken başladığı "Vatan - yahut - Silistre" piyesini tamamladı. O sırada Gedik Paşa'da Ermeni sanatkarlar tarafından kumlan bir tiyatro heyeti, Fransızcadan tercüme edilmiş eserleri oynuyor, millî bünyemize uymayan eserler bile ilgi görüyordu.

Vatan - yahut - Silistre, 1 Nisan 1873 akşamı ilk kez sahneye kondu. Bu, Türk sahnesi için büyük bir olay oldu. Halk : "Yaşa, Milletın Kemali" diye haykırarak görülmemiş gösterilerde bulundu. Eserin ikinci temsili, daha geniş gösterilere yol açtı. Olaylardan şiddetle ürken Sultan Abdülaziz, oyun ve gösteriler lehinde yayın yapan İbret gazetesini, 5 Nisan günü süresiz olarak kapattı. Ertesi gün de Namık Kemal ve arkadaşlarını tutuklattı. Namık Kemal, 9 Nisan Çarşamba günü vapura bindirilerek Kıbrıs adasında, Magosa'ya sürüldü. Fakat piyesin gösterilmesine engel olunmadı. Bizzat Sultan Abdülaziz de bu eseri, huzurunda iki kere temsil ettirdi.

Namık Kemal, Magosa'da büyük bir istekle çalışmaya koyuldu. Sürgün edilmesinden dolayı yılgın ve singin değildi. Şöyle gürlüyordu :

Zalim olsa ne rütbe bipervâ

Yine bünyâd-ı zulmü biz yıkarız

Merkez-i hâke atsalar da bizi

Küre-i arzı patlatır çıkarız.

Namık Kemal Magosa'da yeni tiyatro eserleri, tarihi eserler, bir roman ve bir takım edebî eleştiri yazıları yazdı. Ayrıca, arkadaşlarına ve bir çok yurt aydınlarına sürekli mektuplar yazarak etkili uyarılarda bulundu.

Namık Kemal Kıbrıs'ta resmen bir kalebent olmasına rağmen, Kıbrıs Mutasarrıfı Veys Paşa sayesinde, sanıldığı ölçüde sıkıntı çekmedi. Paşa, Ona karşı sürgünlüğünü unutturacak şekilde davrandı.

Otuz sekiz ay sonra, Abdülaziz tahttan indirilince, Namık Kemal zindan hayatından kurtularak İstanbul'a geldi. Sultan Murat, hastalığı yüzünden, kısa sürede tahttan indirilmiş, Abdülhamid II, hükümdar olmuştu. Namık Kemal'i Şûrây'ı Devlet (Danıştay) azalığına atadı. Kanun-i Esasiyi hazırlayacak komisyonda Ziya Paşa ile birlikte Namık Kemal de görevlendirildi.

1876 yılında, İmparatorluğun ilk Anayasası ilân edildi. Fakat işkilli Padişah, kişi özgürlüklerini sınırlayan maddeler kabul ettirmişti. Anayasanın hazırlanmasında ve ilânında büyük emeği geçen Mithat Paşa Taife sürüldü; Ziya Paşa Suriye Valiliği'ne, büyük Türkçü Süleyman Paşa da Hersek Kumandanlığına atandı.

Bu sırada Namık Kemal'in bir mecliste :

Bâde arak tükendi saki getir müselles

Eşşey'ü lâ yüsennâ illâ vekad yüselles

dediği Padişah'a jurnal edilmiştir. Bu beytin ikinci mısranın anlamı: İki kere tekerrür eden şey, üçüncü kere de tekrarlanır, şeklindedir. Zeki Padişah bundan : İki hükümdar tahttan indirildikten sonra üçüncüsü de indirilebilir, sonucunu çıkardığından Namık Kemal mahkemeye sevk edilmiş, fakat beraat etmiştir. Bunun üzerine 1877'de, Midilli adasına sürülmüştür. İki yıl sonra da aynı Adanın Mutasarrıflığına atanmış ve beş yıl bu görevde kalmıştır. Namık Kemal Midilli'yi çok sevmiş, buradaki yılları, hem yeni eserler verme, hem de idari hizmetler bakımından çok verimli geçmiştir. Bombay'a gitmekte olan Abdülhak Hâmid, Namık Kemal ile ilk kez burada karşılaşmıştır.

Namık Kemal Midilli'den sonra Rodos Kaymakamlığına atanmış, bir şikâyet üzerine 1887 Kasımında Sakız Mutasarrıflığına nakledilmiştir.

Sakız'da ."Osmanlı Tarihini yazmaya devam ederek kitabın Giriş bölümünü yayımlamıştır. Fakat Saray'a verilen bir jurnal üzerine kitabın basımı yasaklandığı gibi basılmış nüshaları da toplattırılmıştır. Bu olay kendisini çok üzmüştür. Esasen Sakız'ın rutubetli havası sağlığına yaramamıştır. Bu üzgünlük de eklenince iyice sarsılmış, ikinci kez tutulduğu zatürreden kurtulamamıştır. Ölüm tarihi, 2 Aralık 1888 Pazar günüdür.

Ebüzziya Tevfik, Padişah'a Namık Kemal'in vasiyetini bildirerek Bolayır'da Süleyman Paşanın yanına gömülmesini sağlamıştır. Sultan Abdülhamid tarafından yaptırılan kabri sonraki bir tarihte, Tevfik Fikret'in çizdiği plâna göre yenilenmiştir.

SAN'ATI VE ESERLERİ

S a n ' a t ı

Türk edebiyatında sanatın, milleti ve ülküsü uğrunda kullanan en büyük sanatçı Namık Kemal'dir. Vatan, millet, bağımsızlık ve özgürlük kavramlarını fikir hayatımıza ve edebiyatımıza sokan, bunları bir sistem hâlinde ifade eden ilk düşünür sanatçı Namık Kemal olmuştur.

O bir dava adamıdır. Bilinçli bir Türk Milliyetçisidir. Onun milliyetçilik anlayışını değişik yorumlayanlar, Onu bir Osmanlı milliyetçisi gibi göstermek isteyenler çıkmıştır. Halbuki O, "Osmanlılıktan" söz ederken veya sadece "Millet" derken, yalnız "Türk'ü düşünmüş, yalnız onu kastetmiştir. Çeşitli milletlerden oluşan Osmanlı toplumu için, o günün koşulları içinde, Türk Milliyetçiliğinden açıkça söz etmenin sakıncalarını herkesten daha iyi takdir etmiştir. Kaldı ki, bazı makalelerinde "Osmanlı" kelimesi yerine "Türk" kelimesini kullanmaktan çekinmemiştir. Ayrıca bazı eserlerinde "Anadolu" yerine, "Türkistan" kelimesini ve "Oğuzlar" için "Bizim unsur-ı aslîmiz" ibaresini kullanması dikkate değer hususlardır.

Tanzimatçıların, eski edebiyat anlayışına karşı açtıkları savaşın bayraktarlığını Namık Kemal yapmıştır. Eskiye en fazla saldıran, yeniyi en çok savunan da Namık Kemal olmuştur.

Namık Kemal dilde sadeleşmeden yanadır. Yazdığı tiyatrolarda, mümkün olduğu kadar sade bir dil kullanmış; tiyatrolarında yer alan küçük, münzume ve türkülerinde de aynı özeni göstermiştir.

Namık Kemal'in, gerek şekil, gerek içerik bakımından eski biçimde söylenmiş şiirleri yanında, her yönden yenilik gösteren şiirleri de vardır. Şiirlerinde, millî duygulan ve düşünceleri harekete getiren coşkulu, inançlı erkek bir ses egemendir.

Namık Kemal, şiirleri ve nesirleriyle kendi dönemini etkilediği gibi, daha sonraki kuşaklar üzerinde de etkisini sürdürmüştür.²

² Atatürk, yasaklamalara rağmen, daha okul sıralarında iken Namık Kemal'in eserlerini okumuş, şiirlerini bellemiş ve fikirlerinden esinlenmiştir. O günlerin karamsar havası içinde Namık Kemal'in aşağıdaki dizelerini tekrar etmekten kendisini alamamıştır:

Vatanın bağına düşman dayamış hançerini

Yok imiş kurtaracak bahtı kara maderini

Ancak Ulusal Kurtuluş Savaşı sırasında, haklı bir iyimserliğe dayanan

Konuşmalarında bu beyti kendine göre değiştirmiş ve şöyle okumuştur:

Vatanın bağına düşman dayasın hançerini

Bulunur kurtaracak bahtı kara maderini

Namık Kemal, şiirde olduğu gibi nesirde de güçlü bir deyiş ustasıdır. Hürriyet Kasidesi, Vatan Şarkısı ve Vaveyla gibi ünlü şiirlerindeki etkili dil bir yana bırakılırsa, düz yazıları şiirlerinden daha üstündür.

Eserleri

Tanzimat döneminin en verimli sanatçısı Namık Kemal'dir. Şiir, düzyazı, tiyatro, roman, tarih, eleştiri, mektup ve monografi gibi alanlarda ve hemen her edebî türde eser vermiştir.

Namık Kemal'in şiirleri tam olarak bir araya getirilmiş değildir. Divânının el yazması çeşitli nüshaları vardır. Şiirleri, ilk kez Dr. Rıza Nur, iki kez de Sadettin Nüzhet Ergun tarafından bastırılmıştır.

Aşağıda şiirlerinden örnekler verilmiştir :

Hürriyet Kasidesi'nden

Görüp ahkâm-ı asrı münharif sâk ü selâmetten
Çekildik İzzet ii ikbâl ile bâb-ı hükümetten
Usanmaz kendini insan bilenler halka hizmetten
Mürüvvetmend olan mazluma el çekmez ihanetten
Vücudun kim hamurimâyesi hâk-i vatandır
Ne gam râhı vatanda çâk olursa cevri ü mihnetten
Hakir olduysa millet şanına noksan gelir sanma
Yere düşmekle cevher şakıt olmaz kadri kıymetten
Muini zalimin dünyada erbabı denâettir.
Köpektir zevk alan sayyâdı bi-insâfa hizmetten
Kaza her feyzini her lütfunu bir ,vakit için saklar
Fütür etme sakın milletteki zaf ü betâetten
Biz ol nesli kerimi dâde-i Osmânîyamız kim
Cihangirâne bir devlet çıkardık bir aşiretten
Biz ol ulvî nihâdânız ki meydanı hamiyette
Bize hâk-i mezar ehven gelir hâk-i mezelletten
Felek her türlü esbâbı cefasın toplansın gelsin
Dönersem kahpeyim millet yolunda bir azimetten
Anılsın mesleğimde çektiğim cevri ii meşakkatler
Ki edna zevki âlâdır vezaretten sadaretten
Ne mümkün zulüm ile bîdâd ile imhâyı hürriyet
Çalış idraki kaldır muktedirsın âdemiyyetten

*Gönülde cevher-i elmasa benzer cevher-i gayret
 Ezilmez şiddet-i tazyikten tesiri sıkletten
 Ne efsunkâr imişsin ah didarı hürriyet
 Esîr-i aşkın olduk gerçi kurtulduk esaretten
 Kitabı zulme kaldı gezdiğim nazende sahralar
 Uyan ey yâreli şiiri jiyan bu hâbî gaşletten*

Murabba

*Değişmez fen mi vardır müstakir eşya mı kalmıştır
 Delili sabit olmamış binde bir davâ mı kalmıştır
 Deme inşana malûm olmadık mana mı kalmıştır
 Eğer meçhul ararsan her işin encamı kalmıştır
 Mematı görmedim ömrümde bir inkâr eder mezhep
 Fenadır bir fena dünyadayız intâci her matleb
 Fîrak-û haps-ü nefyi kadri namusumla gördüm hep
 Cihanın bin belâsından bana perva mı kalmıştır
 Sîpihrin bahtım ikbâlini hep pâymâl ettim
 Hamiyet mesleğinde terk-i evlâd ü iyâl ettim
 Hayatımdan muazzezken vatandan infisâl ettim
 Sebât-ü azme hâil bir deni dünya mı kalmıştır
 Musırrım sabitim ta can verince halka hizmette
 Fedakârın kalır efkârı daim kalbi millette
 Denir bir gün gelir de sâye-i feyz-i hamiyette
 Kemâlin sengi kabri kalmadıysa namı kalmıştır*

Vatan yahut Silistre'den

Vatan Şarkısı

*Amalimiz efkârımız ikbâl-i vatandır
 Serhaddimize kava bizim hâk-i bedendin
 Osmanlılarız ziynetimiz kanlı kefendir
 Gagada şehadetle bütün kâm alırsız biz
 Osmanlılarız can verimiz nam alırsız biz
 Kan ile kılıçtır görünen bayrağımızda
 Can korkusu gezmez ovamızda dağımızda
 Her guşede bir şiir yatar toprağımızda
 Gagada şehadetle bütün kâm alırsız biz
 Osmanlılarız can verimiz nam alırsız biz*

*Osmanlı adı her duyana lerze-r es andır
 Ecdadımızın heybeti maruf-i cihandır
 Fitrat değişir sanma bu kan yine o kandır
 Gagada şehadetle bütün kâm alırsız biz
 Osmanlılarız can veririz nam alırsız biz
 Top patlasın ateşleri etrafa saçılsın
 Cennet kapısı can veren ihvana açılsın
 Dünyada ne bulduk ki ölümden de kaçılırsın
 Gagada şehadetle bütün kâm alırsız biz
 Osmanlılarız can veririz nam alırsız biz*

Namık Kemal'in şiir dışında ortaya koyduğu eserler aşağıda sıralanmıştır:

Romanları: İntibah yahut Sergüzeşt-i Ali Bey (1876) Cezmi (1882)

Tiyatroları: Vatan yahut Silistre (1873), Zavallı Çocuk (1873), Akif Bey (1874), Gülnihal (1875), Celâlettin Harzemşah (1875), Kara Belâ (1908).

Biyografileri: Evrak-ı Perişan (1872), Tercüme-i Hâl-i Emir Nevruz (1875)

Tarihî Eserleri: Barika-i Zafer (1872), Devr-i İstilâ (1875), Kanije (1874), Silistre Muhasarası (1874), Osmanlı Tarihi Mukaddimesi (1889), Osmanlı Tarihi (1908, 1909)

Eleştirileri: Tahribi Harâbet (1886). Bu eser, Ziya Paşanın "Harabat" adlı antolojisinin birinci cildini tenkit için yazılmıştır. "Takip" (1886) ile de Harabatın ikinci cildini eleştirmiştir.

İrfan Paşaya Mektup (1887), Mukaddime-i Celâl (1888), Renan Müdafaaamesi (1908). Renan Müdafaaamesinde Namık Kemal, Ernest Renan'a karşı İslamiyet'i savunmuştur. Daha önce Fransız Bilgini Ernest Renan, "İslâmiyet ve Maarif" adlı konferansında, İslâmîliğin gelişmeye engel olduğunu iddia etmiştir.

Diğer Eserleri: Baharî Dâniş (1886), Rüya (1903), Ahmet Mithat'a Mektup (1909).

Namık Kemal, 1867 yılında atandığı Erzurum Vali Muavinliğine gitmeyerek Ziya Paşa ile birlikte Fransa'ya kaçtığından Gelibolu Mutasarrıflığını, Onun ilk İdarî görevi olarak saymak gerekir.

Bu görevi kısa sürmüştür. Midilli Mutasarrıfı olarak tekrar idari görev alması 1879 yılına rastlar. Bu görevi Rodos ve Sakız Mutasarrıflıkları izler.

İdare görevinde bulunmuş bütün ünlü fikir, sanat ve siyaset adamları gibi, Namık Kemal'in yöneticiliği de, Vatan Şairliğinin, güçlü yazarlığının ve aktif politikacılığının gölgesinde kalmıştır. Edebiyat tarihlerinde ve hakkında yazılan eserlerde, Onun yöneticiliği üzerinde yeterince durulmamıştır.

Ancak değerli edebiyat araştırmacısı Feyzi'ye Abdullah Tansel'in çalışmalarını diğerlerinden ayırmak gerekir. Çünkü O, Namık Kemal'i sürekli inceleme konusu olarak seçmiş, “Namık Kemal'in Hususî Mektupları” üzerinde yıllarca çalışmış ve bu ad altında hazırladığı 4 ciltlik büyük eser, Türk Tarih Kurumu tarafından yayımlanmıştır.

1967 yılında yayımlanan “Namık Kemal'in Hususî Mektuplarının

I. cildinde: İstanbul'da iken (1865 - 1867) yazdığı mektuplar ile Avrupa'da (1867- 1870) ve Magosa'da (1873- 1876) bulunduğu sırada yazdığı mektupları yer almaktadır. Eserin 1969'da yayımlanan 2. cildi : İstanbul'da tutuklu iken (Şubat-Mart 1877) yazdığı mektuplar ile ikamete memur edildiği Midilli'den (Temmuz 1877-Aralık 1879) gönderdiği mektupları kapsamaktadır. Eserin 1973'de yayımlanan 3. cildinde : Midilli Mutasarrıfı olarak (7 Ocak 1880 - 19 Ekim 1884) gönderdiği mektuplar yer almıştır. Eserin 4. cildi 1986 yılında yayımlanmıştır. Bunda Namık Kemal'in, Rodos ve Sakız Mutasarrıfı olarak yazdığı mektuplara yer verilmiştir. Mektupların toplam sayısı 754'ü bulmuştur.

Sözü edilen mektuplar, aile bireylerine, yakın fikir ve sanat arkadaşları ile Padişaha, Sadrazama ve Nâzırlara yazılmıştır. Aile bireylerine yazdığı mektuplarında çok zaman esprili bir ifade ve samimî ibareler kullanmış, kızdığı kimseler için pek ağır kelimelere başvurmadan çekinmemiştir.

İşte Namık Kemal'in Mutasarrıflığı döneminde yazdığı mektuplardan, Onun yöneticiliği ve yönetim etkinlikleri hakkında bir fikir edinmek mümkün olmaktadır.

Gelibolu Mutasarrıflığı

İmparatorluk döneminde, Hükümet merkezinde kalmaları sakıncalı görülen siyaset, fikir ve sanat adamlarının birer gerekçeyle taşraya atanmaları, âdeta ikamete (oturmaya) memur edilmeleri gelenek hâline gelmişti. Bunlar çok zaman Vali, Vali Muavini ve Mutasarrıf ola-

rak görevlendirilirlerdi. Bunların arasında ilk ağızda Mithat Paşayı, Ahmet Refik Paşayı, Ziya Paşa'yı ve Namık Kemal Bey'i saymak mümkündür.

Namık Kemal, Avrupa dönüşü, 1872'de Ebüzziya Tevfik ve Nuri Beylerle "İbret" gazetesini çıkarmaya başlamıştı. Fakat Sadrazam gazetesinin yayınlarından ürktüğü için İbreti kapatmış ve Namık Kemal'i Gelibolu Mutasarrıflığına atamıştı.

Namık Kemal'in Gelibolu Mutasarrıflığı 3 ay kadar sürmüştür. Bu sürede, İbret ve Hâdika gazetelerinde yazıları yayımlanmıştır. Gelibolu'da, bazı yolsuzlukları açığa çıkarmak ve kanunları tam olarak uygulamak için harekete geçince, bundan tedirgin olanlar, hakkında şikâyetle bulunmuşlardır. O sırada kuduz olaylarının çoğalması üzerine, erkek ve dişi köpekleri ayırarak ayrı yerlere sürdürmesi de dedikodu ve şikâyetlere yol açmıştır. Sonunda işine son verildiğinden 25 Aralık 1872 tarihinde İstanbul'a dönmüştür.

Midilli Mutasarrıflığı

Namık Kemal'in Midilli Mutasarrıfı olarak göreve başlamasından önce, Midilli'de 19 Temmuz 1877-27 Aralık 1879 tarihleri arasında 2 yıl 5 aylık maaşlı bir sürgün hayatı vardır.

Namık Kemal Midilli'yi çok beğenmiş ve bunu "Cennet varsa, mutlaka bu yerin altındadır." sözleriyle belirtmiştir.

27 Aralık 1879 tarihinde Midilli Mutasarrıfı olarak göreve başlayan Namık Kemal, adanın yabancı olmadığını hemen hizmete koyulabilmiştir.

Padişah İradesi gereğince, merkezi Sakız Adası'nda bulunan Cezayir'i Bahr-i Sefid Valiliğinden alman bir emirle Midilli Mutasarrıflığından; Abdülhamid'in tahta çıkmasından itibaren nüfus, askerlik, sağlık ve sair konularda bilgi istenmiş, ayrıca adanın kalkınması için düşünülen ve alınması gereken önlemler sorulmuştur.

Mutasarrıf, Midilliye ilişkin sayısal bilgileri Valilik Makamına sunduktan sonra 2 Ekim 1880 tarihli Lâyiha (Rapor) ile de adada ekonomik ve kültürel yönden alınmasını gerekli gördüğü önlemleri sıralamıştır. Bunları şöylece özetlemek mümkündür :

1. Adanın her köyünde ilkokul açılması,
2. İlköğretimin zorunlu tutulması,
3. Kasaba rüştiyelerinde, İstanbul askerî rüştiyelerinde uygulanan yöntemlerin uygulanması,

4. Okullarda yatılı sınıfların açılması,

5. Ticaret gemilerine Kaptan yetiştirilmesi ve adanın yerli sanayii olan sabunculuk ve dericilik sanatının teşvik edilmesi, bu amaçla bir Kaptan ve Sanayi Mektebinin açılması,

6. Adada, Menafi Sandıklarının kaldırılarak yerine banka şubesinin açılması.

Namık Kemal lâyihasında, ticarî alandaki geriliği eğitim ve sermaye noksanlığına dayandırmış; yolların azlığı ve haramlığından, limanın temizlenmeye muhtaç bulunduğundan, dâhili telefon hattının bulunmayışından, gümrük ve vergi usullerinin ticareti engellediğinden söz etmiştir.

Lâyihanın "Hulâsa"1 kısmında Midilli'nin geleceği hakkındaki endişelerini dile getirmiş, bu yerlerdin "Bursa yahut Amasya" ile kıyaslanamayacağını, özel bir ilgiye ihtiyaç gösterdiğini ifade etmiştir.

Namık Kemal meslek hayatında, rüşvet ve haksızlığa karşı çok duyarlı hareket etmiştir. 1880 yılında, Yere Nahiyesinde rüşvet aldıkları belirlenen 13 kişiyi tutuklattırılmış, fakat idare Meclisi kararıyla, kefaletle salıverilmelerinden sonra kendisi, Cezayir'i Bahr-i Sefid Valiliği'nce sorguya çekilmiştir.

Namık Kemal'in memurluk hayatını sarsan ve geçici olarak görevden uzaklaştırılmasına yol açan önemli olay, 1880 yılı Aralık ayı sonlarında çıkan, yerli Rum balıkçıları İtalyan balıkçıları arasındaki çatışmadır. Mutasarrıfın İtalyan balıkçılara karşı gerekli önlemleri almış olması, İtalyan Hükümetini harekete getirmiş; İtalya Sefirinin Babı Âli'ye başvurması üzerine hakkında soruşturma açılmıştır. Mutasarrıf, görünüşte şahsının, aslında Hükümetinin saygınlığını zedeleyen bu konuda kendisini himaye ettiği için Padişaha bir teşekkür mektubu sunmuş, damadı Menemenli Rıfat Bey'e yazdığı 12 Mart 1881 tarihli mektubunda da, Allah'ın adâletinden, Padişahın inayetinden emin olduğunu belirtmiştir. Soruşturma ile ilişkili olarak 9 Şubat 1881 tarihinde görevden uzaklaştırılan Mutasarrıf Namık Kemal, davanın sonuçlanması üzerine tekrar görevine başlamıştır.

Namık Kemal, resmî işleri dışında edebî çalışmalarını da sürdürmüştür. Aynı yıl "Celâlettin Hârezmşah" piyesini tamamlamış ve Sultan Abdülhamid'e takdim etmiştir. Padişah kendisini rütbelerin en yükseği olan Rütbe-i Bâlâ ile onurlandırmıştır. Balıkçı olayından dolayı sıkıntılarla geçen aylardan sonra Padişahın bu yakın ilgisi, Namık Kemal'i çok sevindirmiş ve 2 Ekim 1881 tarihli yeni bir teşekkür mek-

tubu yazmasına neden olmuştur. Ona göre bu rütbe, kaleminin "Bir düşman devlet tarafından gösterilen loplara galip olduğunu ispat" eylemiştir.

Mutasarrıf Namık Kemal, adada eğitim ve öğretim konularını her işin başında tutmuştur. Kurulmuş bulunan Maarif Cemiyeti'nin yardımı ile okullar düzene konmuş, eskileri onarılmıştır. Sekiz ay içinde 20 okulun açılması planlanmış, bunlardan çoğu gerçekleştirilmiştir. Ancak, ihtiyaçların çokluğu karşısında çalışmaları yeterli bulmaya imkân yoktu. Osmanlı idaresindeki diğer adalarda olduğu gibi, Midilli de okul ve ibadethane bakımından çok fakirdi. Bu yüzden Vakıf gelirlerinden yararlanılması düşünülmüş, verimli yıllardaki fazla gelirin Evkaf Nezaretine gönderilmeyerek yerinde kullanılması istenmiştir.

Mutasarrıflığının 3. yılında Namık Kemal, bazı memurlar yüzünden huzursuz olmuştur. Ayrıca, adanın kalkınmasına ilişkin Lâyihasında belirttiği sorunların çözümü için Valilikten beklediği ilgi ve yardımı görememesi de üzüntüsüne neden olmuştur. Bu durumda istifa etmeyi düşünmüş, "Midilli Mutasarrıfı olacağıma, meselâ Yemen ve Bağdat'ta bir kazanın kaymakamı olmayı medar-ı merhamet bilir ve belki dairenin güçlüğü cihetiyle bir kazada bir livadan ziyade hizmet eylerim", demiştir. Fakat bu arada Cezayir'i Bahr-i Sefid Valisinin değişmesi üzerine, Namık Kemal nakil işi üstünde artık durmamıştır.

Midilli'de okullar açmak, eğitim ve öğretim konularında çalışmalarda bulunmak üzere kurulmuş olan Maarif Cemiyeti, Moldova'da bir hükümet konağının yaptırılmasına da yardımcı olmakta idi. Bu iş için, haktan para toplanmasına valilikçe izin verilmesi gerekiyordu. Valilik bir mazbata düzenlenmesini istiyor, Mutasarrıflık bu tür formalitelere gerek görmüyordu. Valiliğe gönderdiği yazıda : "Moldova halkı, böyle bir hükümet konağı yapabilmek için, meralardan hasıl olacak akçenin noksanını ikmale müteahhittir. Bu türlü teahhüdâtı ekseriyat yerine umumun imzası altına alınmak isteniyor ise, Midilli'de bir Hükümet Konağı değil, kamıştan bir kulübe bile yaptırılmak mümkün olmayacağını bildirmiştir.

Yapılan yazışmalardan, tiyatro yüzünden Mutasarrıf hakkında şikâyetler olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim bu şikâyetler yüzünden, Sultan Abdülhamid'in emriyle, Mâbeynci Emin Bey tarafından kendisine bazı sorular sorulmuştur. iddiaya göre, Mutasarrıf Midilli'de tiyatro açmış, kendi eserlerini oynatmış, memurların maaşlarından yüzde bir miktar kestirerek tiyatro binasının tamamlanmasına çalışmış, sarhoşluğu yüzünden locanın birinde devrilmiştir.

Mutasarrıf Namık Kemal, Emin Bey'in 20 Ekim 1882 tarihli mektubuna verdiği cevapta, söylenenleri yalanladığı gibi bunların arkasında gizlenen siyasî amaçları da açığa vurmuştur: Bir kere Midilli'de tiyatro yoktur. Güllü Agop tiyatrosundan bir takım sanatkarlar Selânik ve Çanakkale'de temsiller verdikten sonra Midilli'ye uğramışlar, diğer piyesler arasında "Zavallı Çocuk" ve "Akif Bey" adlı eserleri de oynamışlardır. Memurlardan para kesilmemiş, kendisine sunulan 10 adet abone bileti, bir kısım memurlara verilmiştir.

Bu olay, 1882 yılı kışında Kürt Said Paşanın Valiliği sırasında geçmiştir. Bu şikâyetle, sonradan Hariciye Nâzırlığına getirilen Said Paşanın parmağı vardır. Çünkü Rusya'nın Midilli Konsolos Vekili, Said Paşanın dostudur. Konsolos Vekili, oynanan piyeslerde Namık Kemal'in, Rusya'yı tahkir ettiği iddiasıyla İzmir Konsolosluğu'na şikâyetle bulunmuş ve bu yoldan Hariciye Nâzım Said Paşanın, Namık Kemal aleyhinde ilgisini sağlamıştır. Mutasarrıf, Ahmet Refik Paşanın, kurduğu tiyatronun da neden olduğu şikâyetler yüzünden Bursa Valiliğinden uzaklaştırılması gibi, kendisinin de azli için çalışıldığına inanmaktadır.

Gazetelerin aleyhindeki yazıları ise, Ona göre, "Edepsiz gazetelerin, daima edepsiz vükelâya, edepsiz memurlara aracılık etmesinden" ileri gelmektedir. Hakkındaki şikâyetlerden bir sonuç çıkmamıştır.

Namık Kemal'in, babası Mustafa Âsim Bey'e yazdığı 23 Haziran 1883 tarihli mektubundan, Ada'da yaptığı çalışmalardan bazıları hakkında bilgi edinmekteyiz. Bu mektubunda, içme ve sulama suyu çalışmalarından, Midilli gelirlerini artırdığından söz etmektedir.

Dili, zamanına göre oldukça sade olan bu mektubun ilk pasajını aşağıya aktarıyoruz :

“‘‘Velinimet,

Haber-i âfiyetlerini aldım. Cenabı Hakk'a teşekkürler ederim. Bendeniz de âfiyeteyim. Vali Paşa Hazretleri daha buradadır; galiba yarın gidecekler. Allah ömürlerine bereket versin; insaniyetleri cidden insanı minnettar ediyor, ülfetlerinden hakikaten telezüz olunuyor. Bu cihetle de, kendilerinden ayrıldıkça teessüf ederim; fakat Divan Efendiliği biraz çokça geliyor da... Vali Paşa yarın giderse, ben de Salı, veya Çarşamba adayı devre çıkacağım.

Yine elde bir takım umur-i hayriyye var. Yere Ovasına, yüz masura kadar su indiriyorum. Yere bahçeleri, bu su kuvvetiyle zannedirim, senede bir yirmi beş bin lira kazanır. Bir su da Polhinit'e getiriyorum.

Bin beş yüz haneli bir köy.. İçinde kuyu da yok da, içecekleri suyu yirmişer dakikalık, yarımsar saatlik yerlerden taşıyorlar. Üç buçuk yıldır uğraşıyordum; her ne hâl ise, ânın da sermayesini tedarik edebildim. Yollara da başladım. Elimde bir istatistik var. Memuriyetimden beri tezyid-i servet ve cibâyeti emvale dair yazdığım şeylerin yüzde ikisine muvafakat etmedikleri ve gümrüğe hükümetin hiçbir nezareti bulunmadığından hırsızlık sâyesinde iradî her sene tenakus eylediği hâlde, yine bendenizin zamanında Midilli'nin varidatı, evvelki senelerin bir- buçuk mislini geçmiş. Ne hikmettir ki, başka yerlerde böyle bir netice görülemiyor; hatta bizim Vilâyetin şair sancaklarında daima varidat tenakus ediyor... »

Mutasarrıf Namık Kemal, Hristiyan vatandaşlara verilen resmî görevler konusunda da çok duyarlıdır. Bunu, Meclis-i Vükelaya (Bakanlar Kurulu'na) sunulan bir Lâyiha (tasarı) dolayısıyla bir kere daha görmekteyiz. Lâyihanın, Vakıf ve benzeri kiralara nasıl toplanacağına ilişkin kısmı, memuriyeti dolayısıyla Namık Kemal'e de gönderilmiş, görüşlerinin bildirilmesi istenmiştir. ,

O, her Nahiyeden 3 kişinin seçilmesine ve bunlardan birinin müdür olmasına iki bakımdan karşı çıkmaktadır. Bunlardan biri, her Nahiye müdürlük için yetenekli birini bulma güçlüğü; diğeri ise, Hristiyan birinin müdür olması hâlinde bunun doğurabileceği sakıncalardır. Mutasarrıf, Cezayir'i Bahr-i Sefid halkının çoğunun Hristiyan olduğundan bahisle, müdür seçiminin kendilerine verilmesi hâlinde idare işlerinin hükümetten çok "Hristiyan fesatçılar" elinde kalacağını belirtmekte, Avrupa Komisyonu kurulduğu zaman Vilâyet Hristiyanlarının Şarkî Rumeli'ye katılmak için nasıl imza topladıklarını hatırlatmaktadır.

"Kendilerine öyle müdür intihabı için bir hak verildiği surette, bu salahiyeti, muhtariyeti idare şekline ifraz için her türlü mefsedete kıyamdan geri" durmayacaklarını söylemektedir. Namık Kemal, bu fikirlerini Sultan Abdülhamid'e de özel bir mektupla sunmuştur.

Yakınlarına yazdığı mektuplardan Namık Kemal'in yalnız Midilli ile değil, çevre kazalarıyla da ilgilendiği, hatta Girit sorunu ile kafa yordüğünü öğrenmekteyiz.

20 Ekim 1883 tarihli mektubunda, pek çok meşguliyeti arasında, Çeşme depreminden zarar görenlere bağış topladığını yazmakta, 30 Kasım 1883 tarihli Ceridei Havadis gazetesinde de Midilli Mutasarrıfının, Çeşme'ye pek çok kereste, yiyecek, baraka ve 60 bin adet kiremit gönderdiğinden takdirle söz edilmektedir.

Midilli Mutasarrıfı Namık Kemal, Girit'in ve diğer adaların geleceği ile de yakından ilgilenmektedir. Bu ilgisi, Yunanlıların Girit'i Yunanistan'a katmak için Rumları kışkırttıkları 1864 yılından beri artarak devam etmiştir. Bu kez, Girit Müslümanları, Abdülhamid'e sunulmak üzere yazdıkları dilekçeyi, Girit Meclis-i Umumî azasından Derviş Efendiye vermişler, O da yardımını dileyerek Namık Kemal'e vermiştir. Kemal de, Ebüzziya'ya ve Ahmet Mithat Efendiye yazdığı mektupları Derviş Efendi eliyle kendilerine yollamış; Ebüzziya'dan, dilekçenin Mabeyn İkinci Kâtibi aracılığıyla Padişah'a sunulmasını istemiştir. O sırada Matbaa-i Âmire ve Takvim-i Vakayı Müdürü bulunan Ahmet Mithat Efendi'den de Giritlileri, neşriyat için kimseye muhtaç etmemesi ricasında bulunmuştur.

Namık Kemal, Ebüzziya'ya yazdığı 12 Ocak 1884 tarihli mektubunda, Girit Meselesini, "Bir başı kesildikçe yedi başı daha çıkan ejdere benzetmekte; Girit Müslümanlarının öteden beri büyük ızdırap içinde olduklarını, adanın üçte ikisinin Müslümanlara, üçte birinin Hristiyanlara ait olduğu hâlde Hristiyanların adaya sahip çıkma isteklerini belirtmektedir.

Namık Kemal mektubunda ayrıca, Cezayir'i Bahr-i Sefid Vilâyeti ve Girit halkının hiç bir zaman Yunanlı olmak fikrinde bulunmadığını, ancak Vali Fotyadı Paşa ile yardımcısı Hâmid Bey'in idaresizliği, Semih Paşa gibi memurların yeteneksizliği yüzünden Girit halkının canından bezdiğini, İslâmların Devletten ayrılmamak için göç etmeyi göze aldıklarını, Hristiyanların ise, Yunanistan'a katılma isteğinden ziyade, memurlarımızdan kurtulma arzusu beslediklerini ifade etmiştir.

Mektubunun Abdülhamid'e takdimi için Ebüzziya'nın aracılığını isteyen Namık Kemal, Hükümeti Girit'te Müslümanları da memnun edecek ve buranın Yunanistan'a verilmesini önleyecek önlemlerin alınması için uyarılmaktadır. Ne acıdır ki, mektubun yazılmasından iki ay sonra, Rum emellerine hizmet eden Fotyadı Paşanın Valilik süresi, karşılaştığı güçlükler yüzünden istifa etmiş olmasına rağmen, yeniden uzatılmıştır.

1884 yılı Mayıs ayında Namık Kemal'in, Devlet işlerinde, dış ilişkilerde duyarlılığını gösteren bir olay ortaya çıkmıştır : 2 Mayıs 1884 tarihinde Midilli sularına gelen Yunan Beylik gemisini Midilli Metropolit'i ziyaret etmiş ve 15 pare top atışıyla selâmlanmıştır. Mutasarrıf, 3 Mayıs'ta Yunan Konsoloshanesine bir yazı göndermiş ve : Ruhanî memurların top atışıyla selâmlanmasının milletlerarası bahriye teşrifat kurallarına aykırı olduğu, Yunan nizamlarına uygun olsa bile, baş

ka bir devletin sularında yerliden bir adamın selâmlanmasının hiç bir kurala uymadığı, gerekçesiyle olayı resmen protesto etmiştir.

Yunan Konsoloshanesinin 11 Mayıs tarihli cevabını, 22 Mayıs tarihli yazıyla karşılayan Mutasarrıf, böyle bir protestonun nezâkete aykırı olmadığını, haklı sebeplere dayandığını ayrıntılı olarak açıklamıştır.

Bu arada Mutasarrıfı uğraştıran ve düşman kazanmasına yol açan bir olay da şudur : Çalışkan bir memur olan Midilli Sandık Emmini, geçinemediği için maaşının yükseltilmesini, aksi hâlde istifa edeceğini bildirmiş ve sonuç olarak işinden ayrılmıştır. Yerine atanan Vahit Efendi'nin maaşı yükseltilmiş, zimmetine 33.000 kuruş geçirdiği hâlde, bu para kendisinden alınmadığı gibi Maliye Vekâleti, yazılanları da cevapsız bırakmıştır. Mutasarrıf, sandık açığını kapatma yollarını gösterdiği yazısında, Vilâyetin bu konudaki görüşünü öğrenmek istemiş ve Sandık Emmini ile birlikte, Onu bu göreve atayan ve koruyanları da suçladığı için onların da husumetini üzerine çekmiştir.

Cezayir'i Bahr-i Sefid Vilayetine çekilen 29 Temmuz 1884 tarihli telgrafla, Mutasarrıf Namık Kemal hakkında şikâyetle bulunulmuş ve Mutasarrıfın; halkı fesat çıkarmakla suçladığı, kasabada silahlı asker devriyeleri gezdirdiği iddia edilmiştir. Mutasarrıf, üç gün sonra, Abdülhamid'e gönderdiği mektubunda, Midilli adasının terkedilmiş iskelelerinden birinde barut fıçıları ile 50 torba saçma yakalandığını, bu yüzden önleyici zabıta önlemleri alındığını bildirmiştir.

Midilli halkının Mutasarrıf hakkındaki şikâyetleri, 6 -12 Ağustos tarihleri arasında "Tarik" de ve "Ceride-i Havadis" de yayımlanmıştır.

Cezayir'de Bahr-i Sefid Valiliğine, İstanbul'da yetkili makamlara ulaştırıldığı bildirilen şikâyetlerde şu hususlar yer almıştır :

1. Çarşı ve pazarların kapatıldığı,
2. Mutasarrıfın işrete düşkün olduğu,
3. Açtırdığı tiyatroda kendi eserlerini oynattığı, bilet alması için halkı zorladığı,
4. "Devir" adını verdiği "gezintilere" gecelik entariyle çıktığı,
5. Resmî günlere önem vermediği,
6. Mutasarrıflık Makamına uğramadığı,
7. Hakkındaki şikâyetleri kendisinden bildiği Ticaret Mahkemesi azası Hüseyin Efendiyi hapsedtirdiği,

8. Aleyhindekilere zulmettiği, lehindekilerin ise, aldığı rüşvetler karşılığında, konak ve dükkânlar yaptırmalarına göz yumduğu.

Şahsiyata dökülen bu gibi yayınların yapılması, soruşturma sonuçlanıncaya kadar Dahiliye Nâzırlığının emriyle durdurulmuştur.

Namık Kemal aleyhindeki yayınlar üzerine, münakaşaya karışmamış, durumu 17 Ağustos tarihli mektubu ile Padişah'a bildirmiştir. Mektubunun başında, gazetelerin hakkındaki hakaret dolu yayınlarını önlediği için kendisine, ebedî hayata erişmiş gibi minnet duyduğunu açıklamıştır.

Mutasarrıf hakkındaki şikâyetler, şüphesiz, Hristiyanları yüreklendirmiş, Müslümanları sindirmiştir. Mutasarrıf, şikâyet üzerine adadan ayrılmayı uygun bulmamakta ve böyle bir yolun açılması hâlinde Rusya, İngiltere, Yunanistan ve Patrikhane emellerine hizmet etmeyen devlet memurlarının görev yapmalarının mümkün olmayacağını belirtmektedir. Bu yüzden başka yere naklini değil, yargılanmasını istemektedir. Bu arada, şikâyetçiler arasına Hristiyan din adamları da katılmış, Midilli Sancağındaki bütün köylerin halkını şikâyet davet etmişler, bazı memurların nakillerini, Hükûmetçe tutuklananların serbest bırakılmasını istemişlerdir.

Gazetelerin Mutasarrıf Namık Kemal hakkındaki yayınları, 14 Ağustos'tan başlayarak durdurulmuştur. Ancak, bu tarihten sonra da, yetkili makamlara şikâyetnamelerin gönderilmesine devam olunmuş, 17 Eylül - 8 Ekim tarihleri arasında Padişaha, Sadrazama ve Dahiliye Nezâretine gönderilen telgraf ve dilekçe sayısı 200u geçmiştir.

Yaptırılan soruşturma sonunda, Mabeyn Başkâtipliğine gönderilen 11 Ekim 1884 tarihli Tezkerede : Mutasarrıfın sorumluluğunu gerektiren bir hususun tespit olunamadığı belirtilmiş, ancak Rodos Mutasarrıfı ile yer değiştirmesi veya başka bir yere atanması teklif edilmiştir. Bunun üzerine Midilli Mutasarrıfı Namık Kemal, 15 Ekim 1884 tarihli irade-i Seniyye ile Rodos Adası Mutasarrıflığına atanmıştır.

Rodos Mutasarrıflığı

Namık Kemal'in bu görevi, 20 Ekim 1884 tarihinden 24 Kasım 1887 tarihine kadar sürmüştür.

Yeni Mutasarrıfın Rodos'ta ilk ele aldığı işler arasında, bütçe açığını kapayarak memurlara birikmiş olan maaşlarını ödemek, bazı kaza kaymakamlıklarına güvendiği kimseleri tayin ettirmek ve nüfus sayımını yaptırmaktır.

Rodos'a bağı Kerpe Kaymakamlığında, halkın direnmesi yüzünden iki yıldan beri nüfus sayımı yapılamıyordu. Bu sayım yapılmış ve Mutasarrıf, Sultan Abdülhamid'in ilgi ve desteğinden emin olarak ele aldığı konuları sonuçlandırmaya çalışmıştır.

Namık Kemal, Sultan Abdülhamid'e sunduğu 25 Aralık 1884 tarihli hususî mektubunda; Rodos'un jeopolitik öneminden, o günkü durumundan, İslâm nüfusun hızla azaldığından, elden çıkmaması için alınması gereken önlemlerden söz etmiştir. "Halkın fikirce yükselmesi, din terbiyesi alması için, sayıca çok az olan câmi ve mekteplerin çoğaltılmasını" önermiş; askere alınmamak için halkın din değiştirmesini önleyici önlemlerin alınması gereğine değinmiştir. Kendisine, öneriler üzerinde durulacağı bildirilmiş, câmi yaptırılması için ödenek gönderilmiştir. Bu ödenekle üç câminin yapımı gerçekleştirilmiş, bu münasebetle Mutasarrıf Namık Kemal'e İmtiyaz Madalyası gönderilmiştir.

Mutasarrıf, Rodos'ta millî eğitim işlerini yoluna koymak için de çok uğraşmış ve halkın din değiştirmesinin önlenmesinde eğitimin büyük payını hesaba katarak okul sayısının artırılması için çaba sarf etmiştir. Maarif Nazırlığına yazdığı bir yazıda: Köy ve şehir çocukları için Rüштиye'de yatılı bir sınıfın açılmasını, kendilerine İslâmî bilgiler verilmesini önermiş; ayrıca Süleymaniye Medresesi'ni bitirenlerin, memur olarak Rodos'tan ayrılmamaları, kendi çevrelerinde çalışma imkânlarına kavuşturulmaları amacıyla bu medresede bir Sanayi Şubesinin açılması üzerinde durmuş ve gerekli paranın Kanunî Sultan Süleyman Vakfından karşılanabileceğini belirtmiştir. Bundan başka Mutasarrıf, Fethi Paşa Vakfından olan Rüштиye'nin Kız Rüштиyesine çevrilmesini ve sağlanan arsa üzerinde bir idadi binasının yapımı için yardım yapılmasını istemiştir.

Ada gelirlerinin artırılması için de, makine ile sünger avcılığının yapılmaması hakkındaki kararın kaldırılması ve kaçakçılığın önlenmesi için çok uğraşmış, denetimleri bizzat yürüttüğü olmuştur. Mektuplarından birinde : Melis Adasında yaptığı bir denetimde kaçak tütün, tuz, barut, kereste ve çam kabuğu yakaladığını anlatmakta ve "Geldim - geledi hiçbir yerde kaçak arayıp da boş çıktığımı bilmiyorum." demektedir.

Rodos'un, ticaret yönünden geliştirilmesi bakımından Serbest Liman hâline getirilmesini düşünmüş ve bunun gerçekleşmesi için Nafia Nazırına teklifte bulunmuştur.

Rodos İngiliz Konsolosunun evine yapılan bir tecavüz olayından dolayı Mutasarrıfın durumu sarsılmış ve Sakız Mutasarrıflığına nakli yapılmıştır.

Sakız Mutasarrıflığı

Namık Kemal, Sakız'da 24 Kasım 1887 - 2 Aralık 1888 tarihleri arasında görev yapmıştır. Kendisinin Sakız Mutasarrıflığına tayiniyle birlikte, Cezaîr'i Bahr-i Sefid Vilâyeti merkezi de Sakız'dan Rodos'a nakledilmiştir.

Namık Kemal'in, Sakız Adası'nda bulunduğu sürede, Kalimnoz Adası'nda 1888 Eylülünde baş gösteren ayaklanma dışında önemli bir olay ve icraatı olmamıştır. Esasen giderek bozulan sağlık durumu da, daha fazlasına imkân vermemiş, 2 Aralık 1888 tarihinde, hayata gözlerini bu adada kapamıştır.

YÖNETİCİLİĞİ VE KİŞİLİĞİ

Hayatı, sanatı ve hizmetleri hakkında bilgi sunduğumuz Namık Kemal, her şeyden önce, şairliği, yazarlığı ve siyasi çekişmeleri ile ünlenmiş bir şahsiyettir. Onun, Vatan ve Hürriyet aşkını en güzel şekilde ifade ettiği, bu uğurda milleti coşturan cesur ve toplumcu bir sanatçı olduğu söz götürmez.

Namık Kemal'in, yöneticiliği hakkında aynı kesinlikle konuşma imkânlarından yoksun bulunmaktayız. Çünkü mevcut bilgilerimiz, yalnız kendi mektuplarına dayanmaktadır.

Bu yazışmalardan anlaşıldığına göre Namık Kemal; Mutasarrıf olarak bulunduğu Livaların ekonomik ve kültürel yönlerden kalkınması, kaçakçılığın önlenmesi, devlet gelirlerinin artırılması için çaba göstermiş; Ege Adalarının elden çıkmaması, buralardaki İslâm nüfusun azalmaması, ülke bütünlüğünün korunması için büyük çaba sarf etmiştir. Devlet otoritesi konusunda çok duyarlı davranmıştır. Yiyicilik ve adam kayırma olaylarının amansız takipçisi olmuştur.

Bu olumlu yönlerine karşın Namık Kemal'in yöneticilikle bağdaşmayan, şikâyet konusu olan yönleri de vardır. Bunlar : Devlet temsilcisi olarak giyim - kuşamına özen göstermemesi, protokol kurallarına uymaması ve işrete düşkün olması, gösterilebilir.

Yakınlarına yazdığı mektuplarından birinde : "Ne kadar tekellüfsüz olduğumu, Mutasarrıflığı gecelik esvabı ile icra ettiğimden olsun anlarsın" diyordu. Yine çok içtiği, çok yediği, bayram törenlerine ka

tılmadığı, namaza çıkmadığı, kendi mektuplarından anlaşılmaktadır. Bu hususların şikâyet konusu edilmesi üzerine, yapılan soruşturma sonunda, sorumlu tutulmaması, bu konuların ayrıntı sayıldığı, kendisinin korunduğu kanısını vermektedir.

Namık Kemal, mektuplarından birinde her ne kadar, "Ben rüşvet-i kelâmiyyeyi sever 'takımdan değilim" demekte ise de, Sultan Abdülhamid'e ve bazı devlet ileri gelenlerine yazdığı mektuplarında, övme konusunda çok ileri gitmektedir.

Sultan'a yazdığı 3 Haziran 1882 tarihli mektubuna :

"Şevketli kudretli merhametli kerametli Velinimet-i bîminnetimiz, Padişahımız Padişah-ı alemiyan velinimet-i cihan efendimiz hazretlerinin hâk pay-i merâhim-ihtivay-ı Hilâfet-penâhilerine arz-ı hâl-i abdi bâhirül-ibtihâlleridir." diyerek övgü, saygı ve dualarla başlamakta; kızının evlenme ve oğlunun Avrupa'da tahsil etme zamanının geldiğinden bahisle Sultan'dan izin istemektedir.

Mabeyci Emin Bey'e yazdığı 22 Ekim 1882 tarihli mektubunda da ; "Vekillerin leyh ve aleyhlerinde bir şeyler yazma meselesinde bile, Pâdişâhtan alacağı emre bağlı" olduğunu yazmaktadır.

Vatan, Millet ve Özgürlük kavramlarını, güçlü şiirleriyle kafalara sokan, bu uğurda yurdundan bile uzak kalmayı göze alabilen bir dava adamının, mutlak idarenin en güçlü temsilcisi olan Sultan Abdülhamit'e, koşulsuz bir bağlılık göstermesi, üzerinde durulmaya değer bir husustur. Bunda, Namık Kemal'in artık huzura olan ihtiyacı kadar, Sultanın Onu, hoş tutmasının da Önemli payı vardır, denebilir.

Feyzi'ye Abdullah Tansel, Namık Kemal'in "Şahsiyetini Canlandıran Muhtelif Yönleri" başlığı altında şunları yazmaktadır :

"Kemal'in, vatanından ve ailesinden sonra, belki onlar derecesinde en çok tutkun olduğu iki şeyden biri, 'maşuka-i vicdanım' dediği edebiyat, öteki ise yaradılışı icabı taptığı, haksızlığa karşı koymaktır. Zevk duyduğu başka bir şey, kendisiyle baş başa kalmak, inzivadır.

Şüphesiz, Vatan Şairi Namık Kemal, yönetici olarak üzerinde durulacak, hizmetleri şükranla anılacak, türü kendine özgü seçkin bir kişiliğe sahiptir.

KAYNAKÇA

Resimli Türk Edebiyatı Tarihi, Nihat Sami DANARLI, İstanbul, 1948.

Batı Tesirinde Türk Şiiri Antolojisi, Kenan ÜKYÜZ, Ankara, 1953.

Namık Kemal, Mithat Cemal KUNTAY, İstanbul, 1956.

Namık Kemal, Hikmet DİZDAROĞLU, 1977.

Atatürk'te Namık Kemal'in Etkisi ve Abdülhamit Döneminde Yasak Kitaplara İlişkin İki Belge, Belleten, Ayırbaşım, Prof. Dr. Yahya AKYÜZ, Ekim 1981, sayı 180.

Namık Kemal'in Hususî Mektupları, Feyziye Abdullah TANSEL, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1967, 1969, 1973, 1986.

**1 MART 1987-31 MAYIS 1987 TARİHLERİ ARASINDA
RESMÎ GAZETE DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE
MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT
(KRONOLOJİK FİHRİST)**

Haydar ÖZTÜRKÇÜ
APK Uzman Yardımcısı

I. KANUNLAR

Yayımlandığı Resmi
Gazetenin:

Tarihi	Sayı 1	Konusu	Tarihi	Sayı
19.2.1987	3330	26.4.1961 Günlü ve 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 11, 12, 52, 64 ve 66 ncı Maddelerinde Değişiklik Yapılması ve Bu Kanuna Bir Ek, İki Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun	4.3.1987	19390
25.3.1987	3332	Sermaye Piyasasının Teşviki, Sermayesinin Tabana Yaygınlaştırılması ve Ekonomiye Düzenlemede Alınacak Tedbirler ile 5422 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu, 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu ve 3182 Sayılı Bankalar Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	31.3.1987	19417 Mükerrer
26.3.1987	3336	3065 Sayılı Katına Değer Vergisi Kanununa Bir Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun	31.3.1987	19417 Mükerrer
26.3.1987	3333	647 Sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabulü Hakkında Kanun	7.4.1987	19424
26.3.1987	3334	2659 Sayılı Adli Tıp Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	7.4.1987	19424

26.3.1987	3337	Evlilik Dışında Doğan Çocukların Tanınmasına Dair Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun	7.4.1987	19424
2.4.1987	3346	Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun	9.4.1987	19246
9.4.1987	3347	12.3.1986 Tarih ve 3268 Sayılı Kanun ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilatlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu	17.4.1987	19434
9.4.1987	3348	Ulaştırma Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun	17.4.1987	19434
9.4.1987	3349	22.4.1983 Gün ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununa, 27.6.1984 Gün ve 3032 Sayılı Kanunla Eklenen Geçici 11 inci Maddesine Fıkralar Eklenmesi Hakkında Kanun	22.4.1987	19439
15.4.1987	3350	17.10.1983 Tarihli ve 2926 Sayılı Tarımında Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar (Kanununun 2 nci Maddesine Bir Fıkra Eklenmesine Dair Kanun	24.4.1987	19440
15.4.1987	3351	506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa Bir Ek Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun	24.4.1987	19440
15.4.1987	3352	Emniyeti Umumiye İdaresinin Nezareti Altında Bulundurulma Ceza ve Tedbirlerinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun	24.4.1987	19440
15.4.1987	3355	647 Sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun 4 üncü Maddesinin Dördüncü Fıkrasının Değiştirilmesi Hakkında Kanun	24.4.1987	19441
15.4.1987	3354	Türk Ceza Kanununun 4 üncü ve 403 üncü Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	25.4.1987	19441
7.5.1987	3359	Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu	15.5.1987	
17.5.1987	3361	7.11.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 67, 75, 175 inci Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici 4 üncü Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun	18.5.1987 Mükerrer	19464
16.5.1987	3360	13 Mart 1913 Tarihli İdare Umumiyei Vilayet Kanunu Muvakkatinin Adının ve Bazı Maddelerinin Değiş-		

18.5.1987	3365	tirilmesine, Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Meslek Vergisi ile İlgili Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılması, Bir Maddesinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Geçici Madde Eklenmesi ile 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanununun 5 inci Maddesine Bir Fıkra ve Bu Kanuna Bir Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun	26.5.1987	19471
			26.5.1987	19471
18.5.1987	3366	22.5.1986 Tarih ve 3290 Sayılı Kanun ile Değişik 24.2.1984 Tarih ve 2981 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun	26.5.1987	19471
20.5.1987	3367	18.3.1924 Tarih ve 442 Sayılı Köy Kanununa 7 Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun	26.5.1987	19471
20.5.1987	3369	Türk Ceza Kanununun 175 ve 176.Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun	26.5.1987	19471
21.5.1987	3370	22.4.1983 Gün ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bazı Maddelerinin Kaldırılması ve Bu Kanuna İki Madde ve Bir Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun	26.5.1987	19471
21.5.1987	3371	10.2.1954 Tarih ve 6245 Sayılı Harcırah Kanununun 20 nci Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun	26.5.1987	19471
21.5.1987	3372	29.8.1977 Tarihli ve 2108 Sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına Dair Kanun	26.5.1987	19471
II. KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER				
Tarihi	Sayısı		Yayımlandığı Resmi Gazetenin: Tarihi	Sayısı
7.3.1987	KHK/2 73	65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanunun 1 inci Maddesinin Birinci		

	Fıkrasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname	24.3.1987	19410
30.3.1987 KHK/275	190 Sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname	27.4.1987	19443
30.4.1987 KHK/278	Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname	8.5.1987	19454
4.4.1987 KHK/277	506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa Üç Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname	22.5.1987	19467
22.5.1987 KHK/283	1580 Sayılı Belediye Kanunu ve 3030 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	27.5.1987	19472

III. T B M M. KARARLARI

			Yayımlandığı Resmî Gazetenin:	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
12.3.1987 37		Daha Evvel Bütün Yurtta İlan Edilen ve 19.11.1986 Tarihinden İtibaren 5 İlde Dört Ay Süre ile Uzatılan Sıkıyönetimin Bir İlde Kaldırılmasına, 4 İlde Yeniden Uzatılmasına Dair Karar	14.3.1987	19400
12.3.1987 38		Daha Evvel 8 İlde Uzatılan Olağanüstü Hal'in Bazı İllerde Kaldırılmasına ve Bazı İllerde Uzatılmasına Dair Karar	14.3.1987	19400
12.3.1987 39		Van İlinde Dört Ay Süre İle Olağanüstü Hal İlanına Dair Karar	14.3.1987	19400
20.5.1987 40		Diyarbakır, Hakkari, Mardin ve Siirt İllerinde Dört Ay Süre ile Olağanüstü Hal İlanına Dair Karar	22.5.1987	19467
20.5.1987 41		Daha Evvel Dört İlde Uzatılan ve Bir İlde İlan Edilen Olağanüstü Hal'in 5 İlde 4 Ay Süre ile Uzatılmasına Dair Karar	22.5.1987	19467

IV. TÜZÜKLER

Yürürlüğe Koyan Bakanlar Kurulu Kararının :			Yayımlandığı Resmi Gazetenin :	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
26.2.1987	87/11545	Sakatların İstihdamı Hakkında Tüzük'ün Yürürlüğe Konulması	16.3.1987	19402
26.2.1987	87/11546	Eski Hükümlülerin İstihdamı Hakkında Tüzük'ün Yürürlüğe Konulması	17.3.1987	19403
16.3.1987	87/11624	Gebe veya Emzikli Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Tüzük	10.4.1987	19427

V. BAKANLAR KURULU KARARLARI

			Yayımlandığı Resmi Gazetenin:	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
26.2.1987	87/11542	Türk Vatandaşlığına Alınmalarla İlgili Karar	4.3.1987	19390
18.2.1987	87/11524	Tekel İşletmeleri Genel Müdürlüğünün “Tütün, Tütün Mamulleri Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü” Adı İle Yeniden Kurulması Hakkında Karar	11.3.1987	19397
11.3.1987	87/11552	Van İlinde, Anayasanın 120'jnci Ve 2935 Sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 3 üncü Maddesinin 1 inci Fıkrasının (b) Bendine Göre, 19.3.1987 günü Saat 17.00'den Geçerli Olmak Üzere 4 Ay Süre ile Olağanüstü Hal İlan Edilmesine Dair Karar	12.3.19(87	19398
12.2.1987	87/11578	Büyükçekmece Belediyesinin Yerleşim Alanının İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresinin Görev Sınırları İçine Alınması Hakkında Karar	17.3.1987	19403
26.2.1987	87/11534	Bazı Kuruluşların, Özel Güvenlik Tedbiri Alınmak Suretiyle Korunacak Kuruluşlar Listesine İlave Edilmesi Hakkında Karar	18,3.1987	19404
11.3.1987	87/11557	Özel Güvenlik Teşkilatı Kurlurul-		

		Evlilik Dışında Doğan Çocukların Tanınmasına Dair Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun	7.4.1987	19424
26.3.1987	3337	Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun	9.4.1987	19246
2.4.1987	3346	12.3.1986 Tarih ve 3268 Sayılı Kanun ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilatlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu	17.4.1987	19434
9.4.1987	3347	Ulaştırma Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun	17.4.1987	19434
9.4.1987	3348	22.4.1983 Gün ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununa, 27.6.1984 Gün ve 3032 Sayılı Kanunla Eklenen Geçici 11 inci Maddesine Fıkralar Eklenmesi Hakkında Kanun	22.4.1987	19439
9.4.1987	3349	17.10.1983 Tarihli ve 2926 Sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar (Kanununun 2 nci Maddesine Bir Fıkra Eklenmesine Dair Kanun	24.4.1987	19440
15.4.1987	3350	506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa Bir Ek Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun	24.4.1987	19440
15.4.1987	3351	Emniyeti Umumiye İdaresinin Nezareti Altında Bulundurulma Ceza ve Tedbirlerinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun	24.4.1987	19440
15.4.1987	3352	647 Sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun 4 üncü Maddesinin Dördüncü Fıkrasının Değiştirilmesi Hakkında Kanun	24.4.1987	19441
15.4.1987	3353	Türk Ceza Kanununun 4 üncü ve 403 üncü Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	25.4.1987	19441
7.5.1987	3359	Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu	15.5.1987	

1.5.1987 87/11759 128 Kişinin Türk Vatandaşlığından
Çıkmasına izin Kararı 24.5.1987 19469

VI. YÖNETMELİKLER

A. BAKANLAR KURULU KARARI İLE YÜRÜRLÜĞE KONULAN YÖNETMELİKLER

Yürürlüğe Koyan	Yayımlandığı Resmi
Bakanlar Kurulu Kararının :	Gazetenin :
Tarihi Sayısı Konusu	Tarihi Sayısı
1987 87/11526 Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Ödenecek	
Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmelik	2.3.1987 19388
1987 87/11543 Bakanlıklar arası Harita ve Uzaktan	
Algılama İşlerini Koordinasyon ve Planlama Kurulu	
Yönetmeliği Değişikliği	9.3.1987 19395
1987 87/19409 Zirai Kazanç Ölçülerinin Tespiti Hakkında	
Yönetmelik'in Yürürlüğe Konulması	23.3.1987 19409
19187 87/11503 Bakanlıklar, Devlet Teşekküllerini, Özel	
Müessese ve Şahısların; Harita ve Harita Bilgilerini Temin	
ve Kullanma Yönetmeliğinde Değişiklik Yönetmeliği	T
	23.3.1987 9413

B. BAKANLIKLARCA YÜRÜRLÜĞE KONULAN YÖNETMELİKLER

Konusu	Tarihi	Yayımlandığı Resmi Gazetenin: Sayısı
Polis Akademisine Giriş Yönetmeliği Değişikliği	9.3.1987	19395
İhracatçı Birlikleri Yönetmeliği	20.3.1987	19406
Yapı, Tesis ve Onarım İşleri İhalelerine Katılma Yönetmeliği Değişikliği	30.3.1987	19416
Çıraklık ve İşletmelerde Yapılan Meslek Eğitiminin Denetimi Hakkında Yönetmelik	1.4.1987	19418
Kamu Kurum ve Kuruluşları (Bünyesinde Açılacak Huzurevlerinin Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik	5.4.1987	19422
Tekel Bayileriyle Üçte birlerinin Tahsis ve Dağıtımına İlişkin Yönetmeliğin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	6.4.1987	19423

İşletmelerde Çalışan Personel İçin Açılan Geliştirme ve Uyum Kursları Yönetmeliği	10.4.1987	19427
2.11.1985 Tarih ve 18916 Sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Otopark Yönetmeliğinin Bir Maddesinin Bir Bendinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik	1.5.1987	19447
Polis Kolejlere Giriş Yönetmeliği 6 ncı Maddesi (c) Fıkrasının Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	12.5.1987	19458
Tasarrufu Kısıtlanan Bina, Arsa ve Arazi Hakkında Yönetmeliğe Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Yönetmelik	15.5.1987	19461
Korucu Aile Yönetmeliğinin Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	15.5.1987	19461

VII.TEBLİĞLER VE GENELGELER

Seri Numarası	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin:	
		Tarihi	Sayısı
98	Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği	18.3.1987	19404
176	Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği	24.3.1987	19410
	Şırınga İğneleri Hakkında FKS-87/29-29 Sayılı Tebliğ	26.3.1987	19412
	Sentetik Deterjan Hakkında FKS-87/22-22 Sayılı Tebliğ	26.3.1987	19412
	1987 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı	3.4.1987	19420
14	Harçlar Kanunu Genel Tebliği	6.4.1987	19423
13	Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu Hakkında Tebliğ	7.4.1987	19424
	Avrupa İnsan Hakları Komisyonuna Kişisel Başvuru Hakkında Tebliğ	24.4.1987	19438
99	Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği	17.5.1987	19463
	Sıvılaştırılmış Petrol Gazının Dağıtım ve Pazarlama Esaslarına Dair Tebliğ	23.5.1987	19468

VIII. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI MERKEZ BİRİMLERİNCE HAZIRLANAN VE RESMİ GAZETE DE YER ALMAYAN GENELGELER

1 — İller Bankası Sermayesine eklenmek üzere belediye ve il özel idareleri bütçelerinde ayrılacak payın hesabında, ayrı tutulacak gelirlere ilişkin olup, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 24.3.1987 gün ve B.M.A.D. 531 (87)/3977 sayısı ile gönderilmiştir.

2 — Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının olumlu görüşü alınarak hazırlanan “Mahalli İdareler Sicil Amirleri Yönetmelik Taslağı ve Sicil Amirleri Sıra Çizelgesine ilişkin olup, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 16.1.1987 gün ve MİGM-APK-PLAN-YAS-DÜZ 573 (87) /30039 sayısı ile gönderilmiştir.