

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 63

ARALIK 1991

SAYI : 393

İÇİNDEKİLER

Ziya ÇÖKER Ahmet ÖZER	Bugünkü Uygulama içinde Merkezden Yönetim - Yerinden Yönetim.....1 Devletimizin Taraf Olduğu Milletlerarası Sözleşmeler ve Yönetimi Etkileyen Önemli ilkeler.....29
Sabri YAŞAYAN Doç. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN	Köy Nüfusunun Genel Nüfus içindeki Yeri.....79 Gayri Sıhhi Müessese Kapsamına Giren Küçük işletmeler ve Çevre Sorunları (İzmir Büyük Kent Bütünü için Bir Yaklaşım).....87
Dr. Erol ALPAR Muammer KUTLU	Yönetim Hukukunun Diğer Bilimlerle İlişkileri.....107 Belediyelere ve İl Özel idarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Dağıtılması.....129
Recep Muhlis GÜR Tacettin KARAER Mustafa TAMER Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ	Sağlık Memurluğu ve Sağlık Bakanlığının İl ve İlçe Kuruluşları.....143 Çevrenin Toplumsal ilgi Alanına Dönüşümü Üzerine.....157 Çevre Sorunları ve Çevre Mevzuatı.....169
Alâaddin YÜKSEL Dr. Erhan GÜNEY Abdurrahman KORUCU	Başlangıcından Planlı Döneme Kadar Türk Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Gelişim Tarihi.....199 Yeni Kurulan İlçelerde Karşılaşılan Güçlükler ve Çözüm Yolları.....211 Özlük Hakları Bakımından Jandarma ve Mülki Amirler.....221
Orhan KIRLI	Mülki İdare Amirleri Yönünden Çevre Kanunu.....227 A.B.D. Yönetim Mekanizması İçinde Vali.....233
MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR	
Mehmet ALDAN	Avlonyalı Ferid Paşa.....269
HABERLER	İçişleri Bakanlığı'ndan Haberler.....277
MEVZUAT	
Berrin UYANIK	1 Ekim 1991 - 31 Aralık 1991 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayınlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat...305 Mevzuat Metni.....337
FİHRİST	
Muallâ ERKUL	Türk idare Dergisi'nin 390 - 393 üncü Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist.....341

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

- İDARECİLER,

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

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

İÇİŞLERİ BAKANI SAYIN İSMET SEZGİN İN YENİ YIL NEDENİYLE TEŞKİLATA MESAJI

Bir süreden beri ülkenin her yanında sürdürülen terör ve siyasi cinayetlerin hedefi tüm vatandaşlarımızca da bilindiği gibi devletimizin birlik ve bütünlüğüne yöneliktir.

Resmi dili, bayrağı, simgeleri, sınırları ve hükümlerlik hakları her türlü tartışmanın dışında olan Türkiye Cumhuriyetinde herkes eşittir ve birinci sınıf yurttaşdır. Bunlar değişmez ilkelerimizdir. Temel insan hak ve özgürlüklerinin sağlanması ve yasalar çerçevesinde korunması ilk öncelikler arasında yer almaktadır.

Ancak, silah ve şiddet yoluyla hak elde etme döneminin kapandığı çağımızda terör ve anarşi yaratanlar hukuk içinde, mutlaka etkisiz hale getirilecek, hukuka ve insan haklarına bağlı bir demokratik devlet anlayışı ülkenin ve yurttaşların tümü için en büyük güvence olacaktır.

Görevlerini üstün hizmet anlayışı ve vatan sevgisi ile ifa eden, gerektiğinde bu uğurda canlarını esirgmeden vermeye her an hazır olan polis ve jandarma teşkilatlarımızın vefakâr ve kahraman personelinin 1991 yılında gösterdiği azim ve gayret memnuniyet vericidir. Vatandaşın barış, refah ve güveninin bekçileri olarak yeni yılda da aynı ruh ve heyecanla çalışarak, emniyet ve asayiş ile kanun hakimiyetini ülkenin her köşesinde gerçekleştireceğine olan inancım tamdır.

Yüksek moral, disiplin ve görevin etkinliğini arttırıcı hazırlık ve çağdaşlaşma çalışmaları ile her zamankinden daha güçlü olarak girdiğimiz 1992 yılında Bakanlığımız teşkilatının güzide mensupları ile aile fertlerinin yeni yılını en iyi dileklerimizle kutlar, görevlerinde başarılar, aile yuvalarında, mutluluklar dilerim.

Sevgi ve saygılarımla.

İsmet SEZGİN
İçişleri Bakam

DUYURU

Bilindiği üzere Dergide yazıları yayımlanan yazarlarımıza, 17 Kasım 1987 tarihli Bakan onayıyla yürürlüğe giren “İçişleri Bakanlığı Yayın Yönetmeliği” ve 2 Mart 1987 tarih ve 19388 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmelik” hükümleri uyarınca telif ücreti ödenmektedir. Bu ücretin, konuyu düzenleyen mevzuata uygun şekilde ve zamanında ödenebilmesi için yazarların, yazılarını gönderirken dilekçelerine ek olarak “Devlet Harcama Belgeleri Yönetmeliği” uyarınca bir “Temlikname” vermeleri, ayrıca telif ücretini şahsen alamayacak olanların ise dilekçelerinde bir “Banka Hesap Numarası”nı belirtmeleri gerektiği Dergimizin 366 ve 374 üncü sayılarında duyurulmuş ve bir Temlikname örneği de yayımlanmıştır.

Ancak, Mali Müşavere Encümeninin 28 Mart 1945 tarih ve 1637 sayılı kararıyla kabul edilen Devlet Harcama Belgeleri Yönetmeliği ile ek ve değişikliklerinin 1 Ocak 1992 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılması ve 14 Ekim 1991 tarih ve 21021 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan yeni yönetmeliğin uygulamaya konulması nedeniyle bugüne kadar yazarlarımızdan alınmakta olan Temlikname değişmiştir.

Bu sebeple, 1 Ocak 1992 tarihinden sonra yazı gönderecek yazarlarımızın bir örneği ekte görülen Temliknameyi yazılarıyla birlikte göndermeleri gerekmektedir. Telif ücretlerinin ödenebilmesi için zorunlu olan bu hususun yerine getirileceği inancıyla, şimdiden teşekkür ederiz.

YAYIN KURULU

TELİF VE TERCÜME ESER TEMLİKNAMEİ
(ÖRNEK)

Telif veya Tercüme Edilen Eserin	
Adı	
İtibari Sayfa veya Satır Adedi	
Telif veya Tercüme Bedeli	
Açıklama : 	
Temlik Eden/...../ 199... Temellük Eden	
Adı Soyadı :	
Ünvanı :	
İmza :	

D.H.B.Y. Örnek No : 25

Kağıt 21 x 29,5 cm.

(Yazarlarca, Eserin Adı ve Temlik Eden başlıklı kısımlar doldurulup imzalanarak gönderilecektir.)

BUGÜNKÜ UYGULAMA İÇİNDE MERKEZDEN YÖNETİM - YERİNDEN YÖNETİM

Ziya ÇÖKER
Emekli Vali

Ülkelerin yönetiminde, dereceleri itibariyle çok farklı türden olmakla birlikte, başlıca iki sistem uygulanmaktadır. Bunlardan birisi merkezden yönetim, diğeri de yerinden yönetimdir. Bu iki sistemden hiçbirisi, belki çok küçük ülkeler dışında, mutlak alanda uygulama alanına sahip değildir. Ancak ülkeler, hangi sistemi daha ağırlıklı olarak uyguluyorlarsa, yönetim biçimi o sistemle adlandırılmaktadır.

Biz, bu incelememizde, bu iki sistem açısından Türkiye'deki uygulamayı ele alacak ve mevcut durumun sakıncalarını göstererek, ağırlığın niçin yerinden yönetime kaydırılması gerektiğini belirtmeye çalışacağız.

A. TANIMLAR

1 — Merkezden Yönetim, Yetki Genişliği ve Yerinden Yönetim

Kamu hizmetlerinin tek bir merkezden, merkez hiyerarşisine bağlı organlar eliyle yürütülebilmesini öngören yönetim biçimine merkezden yönetim adı verilmektedir. Bu sistemde kamu hizmetleriyle ilgili kararlar almak, bunları uygulamak, gelir ve giderleri düzenlemek yetkisine merkez sahiptir. Bu sisteme bir esneklik kazandırmak üzere, merkeze hiyerarşi yoluyla bağlı diğer merkez ve taşra örgütlerine yetki genişliği yoluyla yönetime katılma imkânı verilmiştir. Ancak kamu kudreti, ülkenin neresinde görev yaparsa yapsın, birbirine hiyerarşi yoluyla bağlı tek bir teşkilatın elinde toplanmıştır. Aslında tüm yetkiler, bu hiyerarşinin en üst ve odak noktasında yani merkezdedir. Bu bakımdan, yetki genişliğinin, özerk yerel yönetim anlayışı ile hiçbir benzerliği yoktur. Yetki genişliğinde merkezin taşradaki kuramlarına ayrıntılara ilişkin bazı yetkiler verilebilir. Ancak hiyerarşinin içinde olan bu memurlar kendilerinde bir kamu kudreti bulunmadığına göre, bu yetkilerini sadece merkez adına ve kendisini atayan merkez istekleri doğrultusunda kullanacaktır.

Yetki kullandığı hizmetlerden doğrudan doğruya, olumlu ya da olumsuz yönde, etkilenen halkla bu memur arasında hiç bir bağ yoktur. Memur icraatını merkeze beğendirecek ve ona hesap verecektir.

Buna karşılık yerinden yönetimde, hizmetlerin yetki genişliği ile merkezden yönetimine benzemeyen önemli ve farkh özellikleri vardır.

(1) Yerinden yönetim kuruluşlarına, herşeyden evvel, Devlet tüzelkişiliğinin dışında bir tüzelkişilik tanınmıştır. Yerel yönetimler bu nedenle, merkez hiyerarşisinin dışındadır. Ve ayrı bir hukuki varlık olarak ortaya çıkmıştır.

(2) Yerinden yönetim kuruluşlarının (yerel yönetimlerin), halk tarafından seçilen kendilerine has karar organları ve bu kararları uygulayacak yürütme organları bulunmaktadır.

(3) Yerel yönetimler, kendilerine yasa ile tanınmış alanlarda kamu kudretine sahiptirler.

(4) Yerel yönetimlerin, belli yasal sınırlamaları içinde, bağımsız bir bütçesi bulunmaktadır. Yasal ölçülere göre, kendi organlarının kararlarıyla, gelirlerini toplayabilmekte, harcamaları yapabilmektedirler.

2 — Hizmette Etkinlik

Sosyal devlet anlayışı içinde, vatandaşlarının refah düzeyini artırmayı temel hedef bilen Devletin, bu amacı gerçekleştirmek için üstlendiği görevler her geçen gün artmakta, Devlet teşkilatı da buna paralel olarak büyümektedir. Bu büyüme, kaynak kullanımını da artırdığı için, beraberinde, yönetimde ekonomi ve verimlilik ilkesini getirmiş, hizmet üretiminin, kaynakların sınırını çok fazla zorlamadan nasıl sağlanacağı tartışılmaya başlanmıştır.

Çok küçük ülkeler hariç, tüm hizmetlerin mutlak anlamda merkezden yönetildiği bir devlet örneği göstermek mümkün değildir. Devletin çok çeşitli konulara ilişkin tüm yerel hizmetleri merkezden yürütmesi ve bunlara ilişkin, her an değişebilecek kararlarla merkezin uğraşması hem zaman ve kaynak israfına hem de hizmet etkinliğinin kaybolmasına yol açar. Bu nedenle ülkeler, merkezden yönetimi yumuşatacak iki mekanizma kullanmışlar, yetki ve sorumluluklarını ya yetki genişliği ilkesi içinde merkezden yönetimin taşra kuruluşlarına devretmişler ya da belli hizmetlerin yönetimini özerk yerel yönetimlere bırakmışlardır.

Anayasamıza göre Türkiye'de idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına (madde 123), illerin idaresi

de yetki genişliği esaslarına dayanmaktadır (Mad. 126). Uygulama da anayasaya uygun olarak yürütülmektedir. Ancak, sorunlar bölümünde de daha ayrıntılı bir biçimde açıklandığı gibi, Türkiye'nin tüm geçmişinde merkeziyetçi yönetim egemen olmuştur. Son yıllarda bu yönetim biçimini hafifletmeye yönelik bazı çalışmalar olmasına rağmen bugün de merkezden yönetim sistemi çok büyük ağırlıkla işlerliğini korumaktadır. Türk toplumunun ve Türk yönetiminin merkezden yönetim sisteminin ağırlığı dolayısıyla uğradığı zararlar, "Merkezden Yönetimin Sakıncaları" bölümünde ayrıntılı bir biçimde açıklanmıştır. Bunları tekrar etmeden, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planında (mad. 1063) yer alan bir cümleyi buraya almak istiyorum.

"Hizmet üretiminde etkinliğin sağlanması ve rasyonel kaynak kullanımı amacıyla mahalli hizmetlerin yerinden karşılanması esastır."

Burada, merkezden yönetimin hizmet üretiminde etkinlik sağlamadığı açıkça kabul edilmektedir. Bu ilginç saptamanın doğal sonucu olarak da planda yerel hizmetlerin, etkinliği sağlamak ve kaynak kullanımını daha rasyonel kılmak için yerinden karşılanması, yönetim sistemimizde yerinden yönetime ağırlık verilmesi istenmektedir.

Görülüyor ki sistem tartışmalarının temel konusu, sosyal yaşantısının ve refah düzeyinin artırılması için hizmet bekleyen vatandaşa bu hizmetlerin en iyi, en etkin ve en verimli bir biçimde sunulması olmaktadır.

Hizmetlerin, kalkınma planında kabul edildiği gibi daha etkin bir biçimde yürütülebilme olanağının fazla olması yerel yönetimlerin önemli bir varlık nedenidir. Hizmette etkinliği sağlama düşüncesi, yerel hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yürütülmesi gereğini doğurmaktadır.

Özellikle kırsal yörede bu hizmet ihtiyacı çok büyüktür.

Köylerde ve küçük beldelerde oturan insanların da en azından diğer beldelerde yaşayanların sahip olduğu oranda, yerel ortak ihtiyaçların karşılanmasını istemek ve bunun yönetimine katılmak hakkını kabul etmek gerekir. Onların da kanalizasyon, temiz su, yol, çöp toplama, yangından korunma, temiz hela, pazar ve çarşı yerleri, okuma odası, çamaşırılık, hamam gibi ihtiyaçları vardır. Onlar da köy ve kasabalarının planlı bir biçimde gelişmesini, sağlığı bozan çevre koşullarının dü-

zeldilmesini, başka köy ve beldelerle ulaşım imkânlarının sağlanmasını, hasta olduğı zaman tedavi edilmeyi, kendilerini okutacak ve geliştirecek eğitim ve kültür etkinliklerinin olmasını, dinlenecekleri ve eğlenecekleri park ve oyun alanlarının yapılmasını ve benzeri ortak ihtiyaçlarının karşılanmasını ve bu hizmetlerle ilgili karar ve uygulamalara demokratik usuller içinde katılmayı isterler.

Bu istekler ancak merkezden yönetimin desteklediğı özerk yerel yönetimler tarafından, en etkin bir biçimde yerine getirilebilir.

3 — Yerinden Yönetimin Siyasal ve Yönetmel Niteliğı

Siyasal yerinden yönetim, yerel yönetimleri bağımsızlığa doğru yürüten bir çizgiyi ifade eder. Yerel meclislerin yasama ve hatta bir dereceye kadar yargı yetkileri bulunur. Federal devletlerde eyaletler ve dominyonlar siyasal yerinden yönetim sistemine sahip örneklerdir. Merkezi yönetimle siyasal yerinden yönetim arasında, özü anayasada belirlenen bir anlaşma vardır. Ve bu hizmetler bu tür yönetimlerin onayı olmadan değıştirilemez. Bu tür yerel yönetimler bizim anladığımız anlamda özerk yerel yönetimlerin çok ötesinde, âdeta bağımsız bir devletçiktir. Merkezi yönetimle bağları çok az ve önemli konularla (savunma, dış politika gibi) sınırlanmıştır.

Bir de yönetmel nitelikte yerinden yönetim kavramı bulunmaktadır. Burada, yerel ortak ihtiyaçları karşılamak için, merkezi yönetimce kararlaştırılan ve kabul edilen biçimde, yerel yararları gözeterek yerel organların kurulması ve işletilmesi söz konusudur. Bu sistemde siyasal kudret temelde merkeze aittir. Ancak, hizmet etkinliğini sağlamak için, ortak yerel ihtiyaçların karşılanması ve yerel yararların korunması bakımından yerel organlar kurulmakta ve kendilerine bırakılan hizmetlerle ilgili karar ve yürütme yetkisi bu organlara bırakılmaktadır. Yerel yönetimler, merkezi yönetimin, yerinden yönetilmesi halinde daha fazla etkinlik sağlanacağını kabul ettiğı bir kısım hizmetler üzerinde, yine merkezin kabul ettiğı derecede mali ve idari yetkilere sahip bulunmaktadır. Burada, bir kısım hizmetlerle ilgili kamu iktidarının, merkezin isteğı doğrultusunda, merkezde yerel siyasal organlar arasında paylaşımı söz konusudur. Ancak böyle bir paylaşım ne derecede çok hizmetlerle ilgili olursa olsun, yine de temel sorumluluk merkezde, parlamentoda bulunmaktadır.

Bizim savunduğumuz yönetmel yerinden yönetimin temel çerçevesi budur.

B. BUGÜNKÜ UYGULAMA**1. HUKUKİ DURUM****a. Anayasaya Göre Yönetimler**

Türkiye'de, Devletin kamu yönetimi ile ilgili görüşünü belirleyen temel dokümanlarda yerel yönetimlerin idari sistemimiz içindeki konumu, kuruluş ve işleyiş esasları temel ilkeler halinde belirlenmiştir.

Bu dokümanların başında kuşkusuz anayasamız gelmektedir. T.C. Anayasasının 127 nci maddesi yerel yönetimlerin kuruluş, görev ve yetkileri açısından, "yerinden yönetim ilkesine uygun" olmasını emretmektedir.

Anayasada belirlenen esaslara göre yerel yönetimler;

- a) İl, belde veya köy halkının yerel ortak gereksinmelerini karşılamak üzere kurulan kamu tüzelkişileridir.
- b) Karar organları halk tarafından seçilerek oluşturulmaktadır.
- c) Kuruluşlar, görevleri ve yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmektedir.
- d) Görevleriyle orantılı gelir kaynakları ve kendilerine has özel bütçeleri vardır.
- e) Özerk biçimde yönetilmekte, idari ve mali konularda kendi organları aracılığı ile karar alabilmektedirler.

Anayasamız, 123. maddesinde, idarenin, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğunu belirlemiştir. Kuşkusuz yerel yönetimler de bir bütün olan idari yapının bir parçasıdır. Yerel yönetimlerin özerkliği kuşkusuz onları tam bağımsız kılmaz. Bu nedenle merkezin ve taşradaki merkez teşkilatının yerel yönetimler üzerinde, kanunlarla saptanan bazı yetkileri vardır. Bu yetkilerin temel amacı anayasamızca şöylece belirtilmiştir :

- a) Yerel yönetimler, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmelidir.
- b) Kamu görevlerinde birlik sağlanmalıdır.
- c) Toplum yararları korunmalıdır.
- ç) Yerel gereksinimler gereği gibi karşılanmalıdır.

Bu amaçların gerçekleşmesi için, merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde, kanunlarda belirtilen esas ve usuller içinde yönetsel vesayet yetkisine sahiptir.

b. Yerel Yönetimlerin Geleceği

Kuşkusuz anayasamızın saptadığı bu esaslar içinde, temel yapı bozulmadan çok değişik uygulamalar yapılabilir.

Bu değişik uygulamaların yapılabileceği en önemli alan, “yerinden yönetim” ilkesidir. Gerçekten de bunun derecesi en azından, yerel nitelikli kamu hizmetlerinin sayısı kadar çok seçeneği kapsayabilir. Aynı ilkeye uyularak yerel nitelikli kamu hizmetlerinin tümü de yerel yönetimlere verilebilir, bunların çok azı ile de yetinilebilir.

Değişik uygulamaların yapılabileceği diğer bir alan da yerel yönetimlerin gelirleridir. Anayasamız, “görevleriyle orantılı gelir kaynaklarından söz etmektedir. Ancak uygulamada bu tanım da çok değişik yorumlara uğrayabilmektedir.

Yerel yönetimler üzerinde merkezin denetim yetkisi ile ilgili anayasa hükümleri de, yerel yönetimlerin elini kolunu bağlayacak biçimde çok ağır veyaset uygulamalarına yol açabileceği gibi, üniter bir devlet olmanın gerektirdiği dozda, dengeli bir merkez - yerel yönetim ilişkisi için de kullanılabilir.

Şu halde, anayasal konum içinde bile olsa yerel yönetimlerin, bu temel ilkeler içindeki gelişimi nasıl sağlanacak, bu gelişme nasıl oluşacaktır?

Konu üzerindeki bilimsel çalışmaların yerel yönetimlerin gelişmesi üzerindeki etkisi kuşkusuz çok önemlidir. Ancak her rapor ve dokümanın bilimsel çalışmalardan yararlandığı varsayımı içinde, biz bu gelişmeye ışık tutacak bazı resmi dokümanlardan söz etmek istiyoruz. Bunlar :

- (a) Hükümet Programları ve
- (b) Kalkınma Planlarıdır.

a — Hükümet Programları

Son 50 yıldır işbaşına gelen hükümetlerin programları incelendiği zaman hemen hepsinde belirgin olan temel hedef ve ilkeler şunlar olmaktadır:

- (1) Yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumlulukları artırılacaktır.
- (2) Yerel yönetimlerin gelirleri artırılacaktır.
- (3) Mahalli idareler teşkilatını radikal bir reforma mazhar kılacak çalışmalar yapılacaktır.

(4) Mahalli idarelerin demokratik bağımsızlıkları sağlanacaktır.

(5) Köye ulaşacak hizmetlerin elverişli merkezlerde toplanması imkânları araştırılacaktır.

(6) Merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki vazife ve hizmet çatışmalarını önleyecek tedbirler alınacaktır.

(7) Her işi merkeziyetçilikte arayan bir zihniyet yerine, muhtar mahalli idareleri geliştirerek, vatandaşla hizmetin sür'at ve kolaylıkla götürülmesi sağlanacaktır.

(8) Mahalli idarelerin kuruluş, fonksiyon ve kaynak konulan günün koşullarına göre yeniden değerlendirilecektir.

(9) Halkın yerel yönetimde söz hakkı ve denetleme olanakları genişletilecektir.

(10) Kamu idaresindeki aşın merkeziyetçilik yerine mülki ve mahalli idarelerin yetkilerinin artırılması sağlanacaktır.

Görüldüğü gibi, hükümet programları yerel yönetimlerdeki gelişme yönünü açıkça göstermekte, anayasada belirlenen yerel yönetimlerle ilgili temel ilkelerin ne yolda kullanım alanına sokulması gerektiğini belirtmektedir. Buna göre;

(1) Merkeziyetçilikten uzaklaşma, yerel yönetimlere daha çok görev yetki ve sorumluluk verme,

(2) Yerel yönetimlerin gelirlerini artırma,

(3) Yerel yönetimleri daha demokratik kılma

Hükümet programlarında belirlenen temel hedefler olmaktadır.

b — Kalkınma Planları

Bilindiği gibi anayasamız, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı planlama ve bu amaçla teşkilat kurma görevini devlete vermiştir.

Her beş yılda bir hazırlanan ve TBMM'nde de görüşülüp kabul edilerek yasal güç kazanan kalkınma planları ilerdeki 5 yıllık dönemde uygulanması gereken iktisadi ve sosyal hedefleri belirlemektedir.

Biz burada sadece VI. Beş Yıllık Kalkınma Planında belirlenen yerel yönetimlerle ilgili temel görüşlerden söz etmek istiyoruz.

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planının temel hedefleri ve stratejisi, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı ve 1990 Yılı Programında, yerel hizmetlerle ilgili olarak öngörülen temel hedef ve ilkeler şöylece özetlenebilir:

Kalkınma planı ile ilgili dokümanlarda kuvvetle vurgulanan iki temel ilke vardır:

1 — Kamu hizmetlerinde, kaynakların etkinliğini artırmak amacıyla, yerinden yönetim ilkesine ağırlık verilecektir. (Böylece planda merkezden yönetimin kaynak israfına yol açtığı açıkça kabul edilmektedir.)

2 — Mahalli hizmetler, yerinden karşılanacaktır. Bu yolla hizmet üretiminde etkinlik sağlanacak ve kaynak kullanımında rasyonellik artırılacaktır.

Biribirini tamamlayan bu iki ilkenin ışığında ve doğrultusunda alınması gerekli önlemler de plan dokümanlarında şu biçimde belirtilmektedir.

(1) Yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumlulukları artırılacaktır.

(2) Kırsal alanda yerel yönetim boşluğunu dolduracak ve otorite eksikliğini ortadan kaldıracak şekilde il özel idareleri yeniden teşkilatlandırılacaktır.

(3) Yine kırsal alanda, yerel hizmetlerin verimliliğini artırmak için ilçe özel idareleri kurulacaktır.

Görüldüğü gibi VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (ve bunu hazırlayan, inceleyen ve onaylayan organlar) Türkiye'de merkezden yönetimin artık zararlı hale geldiğini ve bugün merkez tarafından yürütülen pek çok yerel nitelikli görevlerin yerel yönetimlere devredilmesi için gerekli alt yapının düzenlenmesi önlemlerinin alınması gereğini vurgulamaktadır.

2. ULUSLARARASI ANLAŞMALAR

a. Avrupa Topluluğu ve Demokrasi

Demokrasi Türkiye'nin artık kesin olarak benimsediği, vazgeçemeyeceği bir yaşam biçimidir. Yerel yönetimler için yeni bir model ararken, bunun demokratik devlet yapısına uygun olması kaçınılmazdır. Gelişmiş ülkelerde, yerel hizmetler açısından, merkezi idare küçültülmüş, halka dönük, ona daha yakın bir yerel yönetim yapısı oluşturularak yerel ihtiyaçların giderilmesi bu idarelere bırakılmıştır. Böylece, demokratik yapı içinde, halkın yerel sorunlarına cevap verebilen, halkın katılımı ile oluşturulan bir yerinden yönetim örgütü ortaya çıkmıştır. Avrupa Topluluğuna girme ve Topluluk üyesi ülkelerle uyum içinde bulunma istek ve iradesini belirtmiş olan Türkiye'nin, bu ülkelerin demokratik yapısını kendisine en uygun bir yönetim biçimi kabul ederken yerel yönetimler için başka türlü düşünmesi mümkün değildir.

b. Avrupa Yerel Yönetimler özerklik Şartı

Avrupa Konseyi çerçevesinde hazırlanan ve ülkemiz tarafından da, 8 Mayıs 1991 tarihinde onaylanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında kabul edilen temel ilkeler şunlardır:

1 — Yerel yönetimler demokratik rejimin temel kuruluşlarından biridir.

2 — Kamu hizmetlerinin yürütümüne yurttaşların katılma hakkı ana haklardan biridir ve bu hak yerel düzeyde en gerçekçi biçimde kullanılmalıdır.

3 — Daha büyük yetki ve sorumluluklarla donatılmış yerel yönetimler vatandaşlara yakın mesafede daha etkili bir yönetim biçimine imkân sağlayacaktır.

4 — Yerel özerkliğin korunması ve güçlendirilmesi, demokrasiye ve yerinden yönetim ilkelerine dayalı bir Avrupa için büyük yararlar sağlayacaktır.

5 — Yerel yönetimlerin daha fazla yetki ve sorumluluklarla donatılmalarına ve vatandaşlara etkili hizmet verebilmelerine yardımcı olunmalıdır. Zira yerel yönetimler doğrudan doğruya halka dayandıklarından özgürlükçü demokrasinin kaynağı olarak görülmelidir.

Yerel yönetimler, halkın kamu yönetiminde karar sahibi olmasının başlıca aracı olarak tanınmaktadır.

6 — Yerel yönetimlerin yargı yoluna başvurma haklarına kısıtlama getirilmemelidir.

7 — Yerel yönetimler hür seçimle gelmiş karar organlarıyla donatılmalıdır.

8 — Yerel yönetimler görevlerini yerine getirirken merkezi yönetimin müdahalesi en az düzeyde tutulmalıdır. Denetimleri önleyici değil, sadece kanunilik temeline dayandırılmalıdır.

9 — Görevleri ile orantılı gelirlerle donatılmalı ve bu gelirler özerkliklerine kısıntı getirmemelidir.

Görüldüğü gibi, ülkemiz, Avrupa Konseyi çerçevesinde hazırlanan bu anlaşmayı imzalamak suretiyle Anayasamızda belirlenen “Yerinden Yönetim İlkesi”nin yerel yönetimlerin kuruluşlarında ve görevleriyle yetkilerinin saptanmasında, nasıl uygulanması gerektiğini de açıklamış bulunmaktadır.

Avrupa Topluluğuna girme azminde ve çabasında olan Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile yönetsel uyumu bakımından yerel yönetimler bugün en ağırlıklı bir sorun olarak gözükmektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını kabul eden ülkemiz, yukarıda 9 maddede özetlenen temel ilkeleri uygulamaya koyarak yerel yönetimlerle ilgili yönetsel uyum sorununu çözmek ve çelişkiyi ortadan kaldırmak zorundadır. Bu zorunluluk özellikle kırsal yörede yerel yönetim boşluğunu gidermek ve tüm yerel hizmetlerden sorumlu, uygun alan ve boyutta, yerel yönetim birimleri kurmak biçiminde kendini göstermektedir.

3. UYGULAMADA MERKEZİYETÇİ YÖNETİMİN AĞIRLIĞI VE BUNDAN KAYNAKLANAN SORUNLAR

Türkiye'de, merkezi idare ile yerel yönetimler arasında, Anayasamızın önemle vurguladığı yerinden yönetim ilkesine ağırlık veren bir görev ve yetki bölüşümü yapılamamıştır. Yerel hizmetlerin büyük bir bölümü, köy yolları, köy içme suları ve köy imarına varıncaya kadar, merkezi idare kuruluşları tarafından yürütülmektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin hemen tümünde, yerel hizmetler, gittikçe artan bir biçimde merkezi idareden yerel yönetimlere aktarılırken, Türkiye'de bunun tam aksi uygulanmakta, merkeziyetçi yönetim, son gelişmelere rağmen ağırlığını korumaktadır. Bürokratik işlemlerdeki fazlalığın ve işlerin halli için Ankara'ya yapılan yoğun akının temelinde, yerel yönetimlere görev ve yetki devredilmemesi yatmaktadır. Demokrasiyi temel yaşam biçimi olarak kabul eden, çağdaş uygarlığa ulaşmayı hedef bilen ve bu nitelikleriyle Avrupa Topluluğuna girme azim ve çabasında olan Türkiye'nin yerel ihtiyaçlarla ilgili görev ve yetkilerin yerinden yönetim esaslarına göre yürütülmesinde çelişkiye düşmemesi gerekmektedir.

a. Merkezden Yönetilen Yerel Nitelikli Hizmetler

Bugün Türkiye'de, kırsal yöreye yönelik pek çok hizmet, Merkezi yönetim taşra örgütleri tarafından yürütülmektedir. Tabii bu tür hizmetlerin tümünde, planlama yapma, karar verme ve kaynak tahsis etme yetkileri tümüyle merkezi yönetime, Ankara'ya ait bulunmaktadır. Merkezden yönetilen yerel nitelikli hizmetlere ilişkin bir kaç örnek verelim.

- (1) Köy içinin yerleşme planının yapılması.
- (2) Köyler arası yollar.
- (3) Köy içme suları.
- (4) Köy okullarının yapımı, donatımı, onaranı ve her türlü yönetim giderlerinin karşılanması.

- (5) İl ve ilçeler itibariyle.
- a) Tarımsal gelişme, tarım zararlılarıyla mücadele, tarımsal sulama.
 - b) Hayvansal gelişme, hayvan hastalıklarıyla mücadele, gıda kontrolü.
 - c) Ağaçlandırma, yeşillendirme, milli parklar, koruların yapımı, korunması, yönetimi.
 - d) İmar ve planlama hizmetleri.
 - e) Eğitim ve halk eğitimi hizmetleri.
 - f) Kültür, kitaplık, müze hizmetleri.
 - g) Turizm hizmetleri.
 - h) Sağlık hizmetleri - hastalıktan korunma tedbirleri, çevre koruma, bakım ve tedavi hizmetleri.
 - i) Sosyal yardım hizmetleri - kreşler, çocuk yuvaları, yetiştirme yurtları, korunmaya muhtaç çocuklar, zihinsel ve bedensel özürlü çocukların sorunları, huzurevleri ve diğer çeşitli sosyal hizmetler.

b. Merkezden Yönetimin Anlamı

Bugün bu hizmetlerin tümü Ankara'dan yönetilmektedir. Bunun anlamı şudur:

a) Her bir hizmetin, nerede, nasıl ve ne ölçüde yapılacağı Ankara'da kararlaştırılıp planlanmaktadır. Ankara'nın planladığı ve kabul ettiği her konuda, ne derece basit olursa olsun, her tür değişiklik yine Ankara'nın onayına tabidir.

b) Yatırım kararları, en ince ayrıntısına kadar, Ankara'da alınmaktadır. Hizmetlerin tüm ayrıntıları ve bunlar üzerindeki her türlü değişiklikler merkezde saptanmaktadır.

c) Hizmetlerle ilgili personel kadroları Ankara'dan tayin edilmektedir. En uç birimlere kadar personelin dağılımı Ankara'dan yapılmaktadır. Personelin atanması, yer değiştirilmesi, terfi - disiplin işleri, izinleri ve diğer her türlü özlük işleri, çok büyük ölçüde Ankara'nın yetkisi içindedir. Her birimdeki her türlü personel hareketi Ankara'dan izlenmektedir. örneğin bir memurun aldığı izin, görevden izne ayrılışı, izinden dönüp göreve başlaması ayrı ayrı merkezle yazışma konusudur. Personelin özlük haklarına ilişkin her konu aynı şekilde merkezle taşradaki birimler arasında uzun yazışmalara neden olmaktadır. Bu nedenle de, merkezi yönetimin, her bakanlık ya da genel müdürlükte, en şiş

kin kadroları personel şubelerindedir. Bunların işi, bir daha hiç kullanıp bakma gereği duymayacakları yüzbinlerce, milyonlarca kağıdı her yıl kayıt defterlerine geçirmek ve dosyasına koymaktır.

d) Yukarıda belirtilen hizmetlerle ilgili her türlü harcamalar Genel Bütçe içinden ve Genel Bütçenin tabi olduğu usullere göre yapılmaktadır. Yani 74 il ve 828 ilçede mevcut her bir kamu örgütünün her türlü kaynak ihtiyacı, ayrıntısına kadar (hangi birimde ne kadar kırtasiye, su, yakacak, elektrik, benzin vb. sarf etmesi gerektiğine kadar) merkezde saptanmakta ve ödenekler her yerdeki her birime, hangi amaç için ayrılmışsa o amaç için sarfedilmek üzere gönderilmektedir.

Şimdi çok basit bir hesap yapalım. Hizmetleri söz konusu edilen ve taşrada kuruluşu bulunan 15 Bakanlık olduğu ve bunların il ve ilçelerde birer örgütü (aslında bir çok bakanlığın il ve ilçelerde birden çok örgütü vardır) bulunduğunu varsayalım. Bu 15 bakanlığın illerde 1095 ve ilçelerde 12435 örgütü olacaktır. Yani her bakanlığın (828+74) 902 yerde 13530 örgütü bulunacaktır. Bir bütçe içinde, en az 25 önemli harcama kalemi vardır. Ödenekler her biri için en azından 25 bölüm halinde gönderileceğine göre, merkezi yönetim, ihtiyaçları birbirinden çok farklı olan 902 yerde 13530 birim için 338.250 adet ödenek planlanması yapmak durumundadır.

Yukarıda özetlediğim, merkezden yönetimin temel işlevlerini gösteren 4 maddelik durum saptaması, bugüne kadar Türkiye'de ve başka ülkelerde bürokrasiyi karikatürize eden ve alaya alan binlerce mizah yazarına mükemmel bir kaynak malzeme oluşturmuştur. Esasen komiklik yukarıda belirttiğim tanımın içinde açıkça görülmektedir. Zira böyle bir yönetim biçiminin etkin (verimli ve ekonomik) bir hizmet üretmesi söz konusu olamaz. İmkânsızın denenmesi sırasında ortaya çıkan hatalar ve yanlışlıklar ise mizah yazarları için her zaman değerli bir kaynak oluşturmuştur.

c. Merkezden Yönetimin Sakıncaları

Yerel nitelikli kamu hizmetlerinin merkezden yönetiminde, merkezin yukarıda 4 maddede özetlenen temel işlevlerine baktığımız zaman, şu sakıncaları beraberinde getirdiğini açıkça görüyoruz.

a — Kırtasiyecilik artmaktadır. Gerekli gereksiz tüm bilgilerin merkezde toplanması, her türlü emirlerin merkezden verilmesi, pek çok kararın merkezde onaylanması, her türlü ödenek tahsisi yetkisinin merkeze ait olması, yerel ihtiyaçların ne derece küçük olursa olsun karşılanabilmesi için bu ihtiyaç ve derecesinin merkeze kabul ettirilmesi ve

İner türlü personel hareketleri taşra birimleriyle merkez arasında devamlı bir yazışmayı gerektirmektedir.

b — Ne derece yerel olursa olsun, her türlü kamu hizmetine ilişkin beyinsel faaliyetlerin ancak merkezde yapılacağı düşüncesi, taşra memurlarının girişimciliğini yok etmektedir. Yukarıdan onaylanıyabileceği düşüncesi, merkezin taşradaki ajanlarını devamlı olarak, merkeze yazı yazan, soran, emir bekleyen ve ancak kendisine gelen kesin talimatları uygulayan, çoğunlukla robot kişiler haline getirmiştir. Bu sistemde taşradan, yeni fikirler üretmek, yaratıcılık beklemek olağanüstü istisnalar dışında, mümkün değildir.

c — Yazışma ve talimat bekleme sistemi, merkezden yönetimde, halka hizmet sunulmasında çok önemli gecikmelere yol açmaktadır. Hele acil ihtiyaçların zamanında karşılanması, merkezden karar, onay ve ödenek beklenmesi nedeniyle hemen hemen hiç bir zaman mümkün olamamaktadır.

d — İhtiyaçların oluştuğu yer ile bunların karşılanmasına ilişkin kararları verecekler arasındaki coğrafi uzaklık ve merkezde karara katılanların çokluğu hizmet ve yatırımlarda uygunluk ve yerindelik ihtimallerini azaltmaktadır.

e — Merkezden yönetimde halkın, kendisini günlük yaşantısı içinde, çok yakından ilgilendiren ve etkileyen kamu hizmetleriyle bağlantısı kopmakta ve bu hizmetlerle ilgili kararlar, bu hizmetlerden doğrudan doğruya etkilenecek insanların çok uzağında oluşmaktadır.

Bundan dolayı da hizmetlerin isabetsizliği, yanlışlığı ve uygun yapılamaması nedeniyle bu hizmetlerden etkilenen kişilerce yapılacak eleştiri ve gerçek halk denetimi muhatap bulamamaktadır. Zira sorumluluk belki de yanlış olarak, konu ne derece yerel ve basit olursa olsun hükümete yöneltilmektedir. Bu durum aslında, Türkiye'de siyasal zıtlıkların bu derece keskin olmasının en önemli sebebidir. Bu konu ilerde daha fazla işlenecektir. Ancak şunu hemen söyleyelim ki bu sistem halkın siyasal bilincinin körleşmesine ve ruhen Devletten uzaklaşmasına yol açmaktadır.

f — Kamu kaynakları, genellikle merkezçiler tarafından ileri sürülen savın aksine, merkezi yönetim tarafından daha yanlı ve partizanca kullanılabilir. Merkezden yönetimin tabii bir gereği olarak, bugün bütün yurt düzeyinde, en küçük yerel hizmetler bile, (belediyelerin sorumluluğunda olanlar dışında) ihtiyaç tesbiti, program yapımı, kaynak tahsisi ve uygulamaya ilişkin temel kararlar açısından mer-

kez bürokrasisi ile merkez (iktidar) politikacılarının görevi, yetkisi ve etki alanı içindedir. Bunların yanlış ve partizanca davranmaması için hiç bir neden ve engel yoktur. Bu konuda tarafsız olabilme yönünde ne kadar dikkatli olunmak istenirse istensin, partizanlık ve yanlışlık sistemin içinde mevcuttur. Belli bir ideolojiyi gerçekleştirmek için kurulan, sağ ve sol, iktidarların, en ağır biçimde merkezden yönetimi benimsemesi boşuna değildir.

g — Merkezden yönetimin, tüm hizmet alanlarını ve tüm ülkeyi kapsama zorunluluğundan kaynaklanan karmaşık ve katı bir muhasebe sistemi vardır. Bu sistem, ne derecede güvenilir olursa olsun, hizmeti yavaşlatmakta ve geciktirmektedir, özellikle, Türkiye gibi, merkezle taşra birimleri arasında büyük mesafe ve yerleşim birimleri arasında çok büyük ihtiyaç farklılıkları, hatta gelenekler ve psikolojik davranışlarla ilgili büyük yerel özellikler olan bir ülkede, en basit ve yerel nitelikli hizmetleri bile kapsamına alan bu katı muhasebe sistemiyle hizmet etkinliği sağlamak mümkün değildir.

Yine merkezden yönetimde, tıpkı muhasebe sisteminde olduğu gibi, tüm ülkenin yönetim esasları ve hizmetlerin uygulama biçimi, en ayrıntısına kadar standart ve belli usul ve kurallara bağlanmaktadır.

Merkezi yönetimin niteliğinden kaynaklanan muhasebe ve her türlü görev, yetki ve çalışma esaslarına ilişkin bu kaçınılmaz kural koyma zorunluluğu;

- (a) Kırtasiyeciliğin artmasına,
- (b) Bürokrasinin gereksiz yere genişlemesine,
- (c) İşlerin gecikmesine,
- (d) Yerel özelliklerin dikkate almamamasına,
- (e) Yerel ihtiyaçların gereği gibi saptanamamasına,
- (f) Yerel halkın istek ve düşüncelerine yeteri ölçüde değer verilememesine,
- (g) Hizmetin pahalıya mal olmasına,
- (h) Koordinasyonun güçleşmesine,
- (i) Acil ihtiyaçların hemen karşılanmamasına ve benzeri sorunlara yol açmaktadır.

h — Bugün merkezden yürütülen yerel hizmetlerle ilgili tüm politik faaliyetler merkezde, Ankara'da toplanmaktadır. Merkezdeki politikacılar, bir köyün yolu, içme suyu, okulu, okulun ihtiyaçları, sularca kanalı gibi çok yerel sorunlar için bile, Ankara'da ilgili bakanlık ve genel müdürlüklerde çok yoğun bir çaba içindedir. Ayrıca yerel görevli ve

politikacılar ya da iş sahipleri de, yerel ihtiyaç ve işler için sürekli biçimde Ankara'ya akın etmektedirler. Yerel ihtiyaçların Ankara'nın kararı ve genel bütçe olanakları ile karşılanması, Ankara'daki politikacı ve bürokratların, zamanlarının çok büyük bir bölümünü, Ankara'ya akın eden vatandaşlarla pek çoğu gereksiz olan tartışmalar için ayırmasına neden olmaktadır. Kendilerine sorarsanız bu iş ve istek akımından çok şikâyetçi olduklarını bu yüzden işlerini yapamadıklarını söyleyeceklerdir. Ancak bu gereksiz akının merkezden yönetimin tabii bir sonucu olduğunu, sorunu çözmek için kaynak ve yetkilerin taşraya, yerel yönetimlere devredilmesi gerektiğini söylerseniz buna da yanaşmıyacaklardır. Çünkü burada sözkonusu olan devlet kaynağıdır, kendi kaynakları değil. Ve bu insanlar bu kaynağı dağıtmaktan büyük zevk almakta, büyüklük doyumuna erişmektedirler.

Ancak onların bu doyumunun ülkeye maliyeti çok yüksektir.

1 — Merkezden yönetimin gereği olarak hizmetlerle ve kaynak dağıtımı ile ilgili tüm politik faaliyetlerin Ankara'da yoğunlaşması, politikacının yetişmesini de olumsuz yönde etkilemektedir. Politikacı olmak isteyen bir kişi doğrudan doğruya milletvekili olma ve Ankara'ya gitme çabasına girmektedir. Yeterli görev alanları ve yetkileri olmayan yerel meclislere girmeyi pek çok kişi kabul etmemekte ve böyle bir istek duymamaktadır.

Bu şartlar altında, Türkiye, büyük çoğunlukla, demokrasinin gerçek anlamda okulu ve ilk uygulama yeri olan yerel yönetimlerden hiç yararlanmadan, ihtiyaç - kaynak dengesini, yönetimde eşitlik, adalet, tarafsızlık ilkelerini, hizmet ve uygulama içinde, yeterli deneyim kazanmadan TBMM'ne giren politikacılar tarafından yönetilmektedir. En azından genel görünüm, ağırlıklı olarak böyle cereyan etmektedir. Bu da yerel yönetimleri etkisiz ve yetkisiz kılan merkezden yönetim sisteminin getirdiği önemli bir sakınca olmaktadır. Zira yerel düzeyde demokratik yönetim mekanizmasına katılan ve işleyişini öğrenen kişiler, daha üst yönetim kademelerinde ve politikada hem yerel ihtiyaçları, hem de bunların giderilme olanaklarını daha iyi bilecekleri için, ulusal düzeyde de daha başarılı hizmet vereceklerdir. .

i — Merkezden yönetimde, halkın yararına sunulan kamu hizmeti çevresel özellik ve koşulları dikkate almadan ve halkın tercih ve duyarlılığını önemsemeden, her yerde tek bir tip hizmet olarak ortaya çıkmaktadır. Merkezden yönetim yerel toplulukların tercihlerindeki farklılık karşısında, genelde duyarsızdır. Merkezden yönetimde, hizmeti geliştirecek, daha iyi yapılmasını sağlayacak bir rekabet ve yarışma duygusu da sınırlıdır. Alışılmışı uygulamak kolaydır ve bunu iyileştirmeyi ve de

güştirip geliştirmeyi sağlayacak bir motivasyon olmadığı için de, genelde, alışılmışın dışına çıkılmak istenmez.

Merkezden yönetimin Türkiye'deki uygulama biçimi, kaçınılmaz olarak bu sorunları da beraberinde getirmektedir.

C. ÇÖZÜM : YERİNDEN YÖNETİM

Yerinden yönetime ağırlık veren bir yönetim biçiminde temel düşünce, küçük ya da büyük bir toplumun kendi yerel ortak ihtiyaçlarını kendilerinin seçtiği organlar eliyle demokratik kurallara uygun olarak yönetmesidir. Kamu yönetiminde demokrasinin sağladığı tüm yararlar, demokratik ilkelere göre kurulan ve yönetilen yerel yönetimler için de söz konusudur.

Biz bu bölümde, yerel ortak ihtiyaçların yerinden yönetilmesi halinde bundan sağlanacak yararları daha ayrıntılı biçimde belirtmeye çalışacağız.

Bunu yaparken de, bu yasaları hepsinin birbirileriyle ilişkisi olmasına rağmen, tekrarları da göze alarak belli bir sınıflandırma içinde ele alacağız.

1. YERİNDEN YÖNETİMİN DEMOKRASİYİ GELİŞTİRME VE DAHA İYİ İŞLETİLMESİNİ SAĞLAMA YÖNÜNDE YARARLARI

a — Anayasamıza göre Türkiye "demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir." T.C. Anayasası, demokrasiyi evrensel boyutlar içinde kabul etmiştir. Kamu yönetimi, tümüyle demokratik esaslara göre kurulup işletilmektedir. Ancak demokratik esasların, toplumun bütün kesimlerini kapsayan bir yaşam biçimi haline gelerek işletilmesi, başka bir ifade ile demokrasinin kökleşmesi, demokratik kuralların en alt birimlerde işlemesi ve uygulanması yoluyla sağlanabilir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin konumu çok önemlidir. Yerel yönetimler, demokratik yaşam düzeyinin geçerli, tutarlı ve sağlam bir biçimde kurulmasına çok büyük katkıda bulunabilirler. Yerel yönetimler, bütün dünyada demokrasinin okulu olarak kabul edilmektedir. Küçük yerleşim birimlerinde, kişiler demokratik yönetim mekanizmasını, kendilerinin hemen yakınında ve kendi katkılarıyla oluşan yönetime, hizmet sürecinde çeşitli yollarla katılarak öğrenmektedir.

Türkiye'nin yönetilmesinde en etkin organ kuşkusuz TBMM'dir. Bu organı oluşturan milletvekilleri Türkiye'nin dört bir yanındaki yerleşim yerlerinden seçilerek gelmektedirler. Bunların önemli bir kısmının yö-

netim deneyimi sınırlıdır. Ve Devleti ve Devletin işleyiş biçimlerini ancak Ankara'ya geldikten sonra TBMM'nde öğrenmektedirler.

Bunlar daha evvel, yerel düzeyde, demokratik yönetim mekanizmasına katılsalar ve işleyişini öğrenseler, imkânlarla, ihtiyaçlar arasında denge kurulması gereğini ve yolunu, yerel ihtiyaçların karşılanması için karar verme ve kaynak yaratma koşul ve yöntemlerini bu yönetim süreci içinde yaşasalar hiç kuşkusuz ulusal düzeyde çok daha başarılı hizmet verebilirler.

Gerçekten etkin görev ve yetkilere sahip bir yerel mecliste, yerel politikacıların görev yapma isteği kuşkusuz artacak ve meclislere gerçekten seçkin kişilerin girmesi, görev ve yetkinin önemine paralel olarak kolaylaşacaktır. Yerel politikacının çalışma isteğini doyuma ulaştıracak bir yerinden yönetim sistemi, bugün TBMM üyeliği için yapılan kesif mücadelenin de dozunu azaltacak, ayrıca yerel yönetimlerde deneyim kazanarak halkın sevgi ve güvenini kazanan politikacılar halkın oyunu ve tercihini daha bilinçli bir biçimde kullanmasına yol açacaktır.

b — Yerel yönetimler, tüm politik faaliyetlerin Ankara'da yoğunlaşmasını önleyerek, merkezdeki çalışmaların daha gerekli ve olumlu yönlere kaydırılmasına yardımcı olacaklardır.

Demokratik yaşama geçtiğimizden bu yana, hiç bir iktidar döneminde değişmeyen kural, yerleşim yerlerinin su, yol, okul, hastane gibi yerel nitelikli hizmetleri ve doktor, ebe, mühendis gibi yerel personel ihtiyacıyla milletvekillerinin meşgul olmasıdır. Personel kaydırmalarında ve hizmet aktarmalarında milletvekillerinin etkinliği herkes tarafından bilinmektedir. Bu merkezden yönetimin en tabii sonucudur. En yerel nitelikli konularda bile tüm kaynaklar ve her türlü karar odakları merkezde, Ankara'da toplandığı sürece bunun değişmesi mümkün değildir. Ankara, aynı sistemin sonucu olarak, hergün taşradan gelen ve bakanlıklardan iş çıkarmaya, karar ve onay almaya ya da ödenek sağlamaya çalışan binlerce insanla dolup taşar. Sistem aynı kaldıkça, ne yapsanız bunu da önleyemezsiniz.

Dış ülkelere gidip de resmi dairelere uğrayanlar, oralandaki sessiz çalışma karşısında hayrete düşerler. Bakanlık koridorlarında iş sahiplerine rastlamak mümkün değildir. Buna karşılık bizim bakan ya da üst düzey bürokrat odalarımız, adeta otobüs terminallerini ya da tren istasyonlarını andırmaktadır. 55 milyonun yaşadığı, Avrupa'nın en geniş alanına sahip bir ülkede, 35 bin köyün herbirisine yol yapma, içme suyu getirme ya da camisine imam tayin etme gibi en basit yetkileri bile bunlara verirsiniz başka bir sonuç bekleyemezsiniz.

Bakanlıkları ülke yönetiminde beynsel faaliyetlerin gerçek bir merkezi haline sokmanın tek yolu, başka gelişmiş ülkelerde de yapıldığı gibi, bunların ayrıntı kabul edilecek görev ve yetkilerden arındırılması ve yerel nitelikli görevlerin sorumluluğunu yerel yönetimlere, yani yerel politikalara bırakmaktır. Siyasal kudretin, hizmetlerle ilişkili olarak merkez politikacıları ile yerel politikacılar arasında paylaşılması, ilk bakışta, merkezdeki bazı egemen politik çevrelerin işine gelmiyebilir. Kısa vadede öngörülen bu sakınca, konu uzun bir siyasal süreç içinde düşünüldüğü zaman ortadan kalkacak ve siyasal kudretin paylaşılması tüm siyasal tarafların ve dolayısıyla da ülkenin yararına olacaktır. Zira çok seslilik, demokratik düzeyin en yapıcı, en kaçınılmaz unsurlarından birisidir. Merkezi yönetim için zorunlu gördüğümüz ve kabul ettiğimiz çok sesliliği, yerel yönetimlerden esirgemenin geçerli bir nedeni yoktur*

c — Yerel yönetimlere üstünlük veren en önemli unsurlardan birinin hizmet etkinliğini sağlamadaki gücü olduğu çeşitli vesilelerle vurgulanmıştır. Aslında bu etkinliği sağlamada en önemli unsur da demokratik yaşam ilkelerinin yerel yönetimlerde çok daha iyi uygulanmasıdır. Kişisel özgürlüklere ve eşitliğe daha fazla yer vermek durumunda olan yerel yönetimlerde, halkın katılımı, oyu ve yakın denetimi, hizmet etkinliğinin sağlanmasında en önemli rolü oynamaktadır.

d — İhtiyaçları saptama, program yapma ve kaynak tahsis etme mercii, hizmetin yapılacağı yerden ne derece uzaklaşırsa, yanlış ve gereksiz politik etkiler o derece fazlalaşır. Zira bu yetkilere sahip olanlar, hizmetten yararlanacak yerel insanların etki ve denetiminden uzaktırlar. Buna karşılık yerel meclislerin üyeleri yöre halkıyla her gün karşı karşıyadır. Ayrıca yerel mecliste çok seslilik vardır. Yerel meclisin çeşitli parti mensuplarından oluşması çalışmalarında açıklık sağlayacak ve bu koşullar altında değerlendirme hatası ve haksızlık yapılması ihtimali, bugünkü sisteme göre çok daha azalacaktır. Haksız kararlara karşı kamuoyu tepkisi, küçük yerlerde çok daha kolaylıkla oluşabilir. Yerel yönetim organlarına seçimle gelen ve görev üstlenen kişilerin devamlı olarak halkla iççice olmaları ve yerel hayatı birlikte paylaşmaları, partizanlığı, yan tutmayı ve hizmet dağılımında haksızlık yapılmasını önleyen çok önemli bir unsurdur. Nitekim, TBMM'nin aksine, il genel meclisi ve belediye meclisi kararları çoğunlukla ittifakla çıkabilmektedir.

e — Yerel yönetimlere verilen yetki ve sorumlulukların artışına paralel olarak vatandaşların siyasal bilinçleri ve sorumluluk duyguları da artmakta ve gelişmektedir. Yerinden yönetim sistemi aynı bölgede ya da yerleşim yerinde yaşayanlar arasında hemşerilik duygusunun gelişmesine ve kuvvetlenmesine yol açmaktadır. Bu duygu, bir yandan siyasal

zıtlık ve çekişmelerin en az düzeye inmesine, diğer yandan da yöresel sorunların çözümüne yardımcı olacaktır.

f — Yerinden yönetim sistemi, yerel halkın oylarıyla oluşan yerel meclislerle, bu meclisler eliyle dağıtılan hizmetlerden yararlanan kişileri birbirlerine çok yaklaştırdığı için, halkın hizmetler ve kararlar üzerindeki denetimini kolaylaştırmaktadır. Halkı etkileyen kararları verenler, o halkın içindedir. Halkla birlikte yaşamaktadır. Halkın günlük yaşamında bildiği, tanıdığı, selâmlaştığı kişilerdir. Uygulanan hizmetlerin niteliği de merkezi yönetimin yürüttüğü hizmetler kadar karmaşık olmadığı için halk, yerel yöneticilerce alınan kararları ve uygulamaları daha iyi izlemekte ve değerlendirmekte, denetimi de daha gerçekçi olmaktadır.

Bu yakın denetim, seçilenleri ve yöneticileri, toplumun ihtiyaçlarına ve bu ihtiyaçların giderilme yöntemlerine karşı daha duyarlı ve titiz olmaya yöneltmektedir.

2. YERİNDEN YÖNETİMİN HİZMET ETKİNLİĞİNİ ARTIRICI YÖNDE YARARLARI

Yerinden yönetim sistemi, merkezi yönetimin niteliğinden kaynaklanan şu sorunları ortadan kaldırmaktadır:

(1) Özellikle, Türkiye gibi, merkezle taşra birimleri arasında büyük uzaklık olan ülkelerde, hizmet yeri ile karar meclisleri arasında uzun bir mesafe bulunmaktadır.

(2) Merkezi yönetimin, tüm hizmet alanlarını ve tüm ülkeyi kapsama zorunluluğundan kaynaklanan karmaşık ve katı bir muhasebe sistemi vardır.

(3) Aynı nedenle, en küçük birimlere kadar giden hizmetlere ilişkin tüm harcamalar, kararları Ankara'da verilecek biçimde, tek bir bütçe içinden yapılmaktadır.

(4) Tüm ülke yönetimi ve hizmetlerin uygulama biçimi, ayrıntılı bir biçimde, belli usul ve kararlara bağlanmıştır.

Merkezden yönetim sisteminin temelinde mevcut olan bu kaçınılmaz sorunların sonucu olarak kırtasiyecilik artmakta, işler gecikmekte, yerel özellikler dikkate alınmamakta, yerel ihtiyaçlar gerçekçi bir biçimde saptanamamakta, yerel halkın istek ve düşüncelerine yeteri ölçüde değeri verilememekte, hizmetler arasında koordinasyonu güçleştirmekte, acil ihtiyaçlar süratle karşılanamamakta, sonuç olarak da hizmet etkinliği azalmaktadır.

Buna karşılık, yerinden yönetim sisteminde;

(1) Hizmetlerle karar mercileri arasında, ülke bütünlüğüne göre, çok büyük bir yakınlık vardır. Her konu, en fazla il (o da, bu uzaklığı ya da büyüklüğü gerektiren hizmetleri kapsar biçimde) sınırları içinde çözümlenebilecektir. Bu yakınlık, kuşkusuz ilçe, belde ve köyde daha da fazladır.

(2) Muhasebe sistemi ve bütçe, her yerel yönetim biriminin kendi sınırları içinde uygulanacak, yerel özellik ve ihtiyaçlara göre uygulamada esneklik sağlanması mümkün olabilecektir.

(3) Yönetim kuralları, tüm ülke için merkezden saptanmış genel standartlara uygun olmak kaydıyla, yerel meclislerce konulacağı için bunlar hem yerel ihtiyaçlara daha uygun düşecek, hem de bölgenin sosyal, ekonomik ve kültürel gelişme ve değişmelerine paralel olarak, yeni kuralların devreye girmesi kolaylaşacaktır.

Bu nedenle, merkezden yönetimin tam aksine olarak kırtasiyecilik azalacak, işler daha süratle yürüyecek, uygulamada yerel özellik ve ihtiyaçlar daha kolaylıkla dikkate alınabilecek, yerel halkın istek ve düşüncelerine daha çok değer verilecek, hizmet daha ucuza mal olacak, koordinasyon kolaylaşacak, acil ihtiyaçlar hemen karşılanabilecek ve bu nedenlerle de hizmet etkinliği çok büyük ölçüde artacaktır.

Yerinden yönetim sisteminin hizmet etkinliğini artırıcı yöndeki yararlarını yukardaki genel tanımı daha da açıklayıcı biçimde, şöylece sıralayabiliriz:

a — Yerel yönetimler, çevresel özellik ve koşulları, hizmet üretiminde, merkezi yönetime göre, daha kolaylıkla dikkate alabilmektedirler. Hizmeti etkileyen yerel gelenekleri, yerel değer yargılarını, yerel sorunların özelliklerini, yerel halkın yararlarını yerel yönetimler çok daha iyi değerlendirebilir. Zira kendileri de o gelenek ve değer yargılan, o sorunlar ve özellikler içinde yoğrularak yönetime geçmişlerdir. Bu nedenlerle hizmet ve yatırımlarda isabet ve yerindelik artacak, yapılan planlar yörenin özelliğine uygun olacaktır.

b — Yerel yönetimler, merkezi yönetimin üstlenemeyeceği pek çok yerel nitelikli hizmetin sorumluluğunu üstlenebilir ve bunlar hakkında merkezi yönetimin karar verme zorunluluğunu ortadan kaldıracaktır. Böylece, merkezi yönetimin ayrıntılar içinde boğulmasını önliyerek onun ulusal düzeyde daha etkin görev yapmasına yardımcı olurlar.

c — Yerel hizmetlerin yerel yönetimler tarafından halka sunulması, yerel ihtiyaç ve koşullara uygunluğunu sağlayacak bir esnekliği de

beraberinde getirecektir. Bu esneklik, aynı zamanda yerel yönetim birimleri arasında, kendini yenileme, teknolojik gelişmelerden yararlanma, daha iyi ve daha ucuz hizmet sunma gibi konularda bir hizmet yarışması sağlayacak, bu rekabet hizmet etkinliğini artıracaktır. Her yerel yönetim, hizmet ve yatırımlarını maksimize etmeye çalışacak, kaliteli hizmet üretimi teşvik edilmiş olacaktır. Merkezden yönetimde ne bu rekabet duygusu, ne de çeşitli toplumların farklı ihtiyaçlarına karşı yeterli bir duyarlılık vardır.

d — Yerinden yönetim sisteminde bürokratik zorluklar ve gereksiz kırtasiyecilik azalacaktır. Zira bunların kaynağında, hizmetlere ve yatırımlara ilişkin tüm kaynakların merkeze alınması, tüm ödenek tahsislerinin merkezden yapılması gibi merkezden yönetim ilkeleri yatmaktadır. Belli hizmetlere ilişkin tüm yetki ve sorumluluklar merkezden yerel yönetimlere kaydırıldığı anda, bu sorunlar en az düzeye inecek, en azından bürokratik işlem kademeleri ve yazışmalar azalacak, merkezden aylarca karar, onay ve ödenek bekleme ortadan kalkacağı için hizmetin gecikmesi önlenecektir.

e — Yerel yönetimler ve onların yöneticileri hizmet ve yatırım kararlarını kendileri vereceği için verim artacaktır. Zira bu sistemde memur her şeyi yukardan bekliyen, hazırlanmış, ayrıntılarına kadar yukardan saptanmış kararları uygulayan değil, hizmet ve yatırımlara ilişkin her türlü hazırlığı baştan itibaren kendisi yapan, kararların oluşmasında görevi, etkinliği ve sorumluluğu olan bir kişi haline gelecektir. Edilgen olmaktan çıkıp etken duruma geçen memur, daha iyi öneriler hazırlamak için daha çok araştırma yapacak, daha çok çalışacak ve kendisini daha çok yetiştirecektir. Hizmet kararlarının alınmasında etken olan bir kişinin bu kararın uygulanmasında daha başarılı olacağı ve daha verimli çalışacağı kuşku yoktur.

f — Yerinden yönetim sisteminde, çeşitli hizmetlerle ilgili personelin il ve ilçe düzeyinde daha dengeli dağıtılacağı kuşku yoktur. Bugün özellikle sağlık ve eğitim alanında, bir taraftan gereksiz personel yığılmaları, diğer yandan da gereksinme duyulduğu halde boş olan görev yerleri bulunmaktadır. Yerel yönetimler personel dengesini en iyi biçimde gözetmek için gerekli koşullar içindedir. Yani ihtiyacın içindedir, sorunu yaşamaktadır. İhtiyacın ve ihtiyaç duyanların devamlı baskısı altındadır. Bu koşullar altında verilecek karar, Ankara'dan verilecek karara göre çok daha doğru ve dengeli olacaktır.

g — Yerinden yönetim sisteminde yerel kaynaklar ve yerel el sanatları çok daha iyi değerlendirilebilir.

h — Acil ihtiyaçlar, merkezden yönetim sisteminde karşılanamamaktadır. Ne ilde, ne de ilçede (il özel idaresiyle ilişkili olanlar dışında) hiç bir birimin kendi inisiyatifini kullanarak kullanabileceği bir kaynağı yoktur. Acil bir ihtiyacın karşılanabilmesi için merkeze yazı yazılması, oradan karar alınması ve ödenek gönderilmesi gerekmektedir. En olumlu ve süratli bir biçimde bile bu işlemlerin tamamlanması aylarca sürmekte, ayrıca yerel acil ihtiyaçlar, Ankara’da gerekli olduğu biçimde, aynı anlayışla karşılanmadığı için, ne kadar az istenirse istensin, ödeneklerin aynen sağlanması da çoğu kez imkânsız olmaktadır.

Yerinden yönetim sisteminde bütün bu sorunlar ortadan kalkmakta, acil ihtiyaçlar için, en kısa zamanda ödenek bulma, karar verme ve uygulamaya yapma imkânı bulunmaktadır. Zira ihtiyaçlar, bu ihtiyaçları saptayan kişiler, gerekli kaynaklar, hizmet ve kaynaklarla ilgili kararları verecek olanlar hep aynı yerde, aynı yerel yönetim birimi içinde bulunmaktadır.

i — Bir il (ya da ilçe) içinde yürütülen bütün hizmetler birbirleriyle yakından ilgilidir. Hepsi de aynı alan üzerinde, aynı köy, kasaba ve beldelere yöneliktir. Bunların birbirleriyle koordineli bir biçimde çalışması zorunludur. Ancak merkezden yönetimde bu hizmet birimlerinin her birisi ayrı ayrı bakanlıklara bağlıdır. Her bir hizmet biriminin yatırım programları ayrı bakanlıklarda yapıldığı ve bunlarla ilgili ödenekler ayrı ayrı ve kesin harcama yeri belli edilerek gönderildiği için, hizmet birimleri arasında, il ya da ilçe bazında gerçek bir koordinasyon sağlamak güçleşmekte, hatta imkânsız hale gelmektedir. Vali ve kaymakamların İl İdaresi Kanununa dayanan yetkileri, merkezden yapılan ve gönderilen program ve ödeneklerin değişmezliği karşısında koordinasyon sağlamada etkili olamamaktadır.

Yerinden yönetim sisteminde, hizmetlere ilişkin programlar ve bunlar için gerekli ödeneklerin tahsisi il ya da ilçe yerel yönetimi içinde yapılacağına göre, zaten bu yönetimlere bağlı olan hizmet birimleri arasında her aşamada koordinasyon daha rahatlıkla sağlanabilecektir. Zira çeşitli hizmet birimleri, yerinden yönetim sisteminde belli bir coğrafi alan içinde, tek yönetim, tek program ve tek bütçe içinde birleşmektedirler.

j — Taşrada görev yapanlar, ihtiyaçların tesbiti ve programlandırılması konusunda merkezi yönetimce ne büyük hatalar yapıldığını görmekte ve bilmektedirler. Bu konuda araştırmalarımız sırasında saptadığımız bir olayı örnek olarak belirtelim. Bir il valisi, ilindeki köy yolları ihtiyacını, uzmanlarıyla birlikte saptar ve merkezin hazırladığı limitler

içinde, bir program taslağı yaparak il genel meclisine sunar. İl genel meclisinde her partiden üye vardır. Ve hiç bir parti tek başına çoğunlukta değildir. Bu taslak program il genel meclisinde, yapılan değişikliklerle, ittifak halinde kabul edilir ve onaylanması için Ankara'ya gönderilir. Ankara'da değiştirilerek onaylanan program, ile geri gönderildiğinde görülür ki yatırım programına alınan köylerin pek çoğu yer değiştirmiştir ve genel meclislerde tüm partilere mensup yerel politikacıların ittifakla yaptığı bir program üzerinde yapılan bu değişikliklerin nedenini öğrenmek isteyen valiye o ilin milletvekilleri "yatırımlar üzerinde bizim hiç bir fonksiyonumuz olmayacak mı?" diye cevap verirler.

Bugün böyle bir olayı hangi iktidar milletvekiline sorarsanız (iktidarda hangi parti olursa olsun) milletvekillerinin bu çeşit bir fonksiyonu olmasını haklı çıkarmaya çalışacak bir cevap alacağımızda kuşku yoktur. Muhafif milletvekilleri ise (yine hangisi muhalefette olursa olsun) böyle bir uygulamayı eleştireceklerdir.

Bunların her ikisinin de, Nasrettin Hoca'nın yaptığı gibi, haklı olduğunu söylemek elbette ki mümkün değildir. Aslında bu çelişkiyi yaratan sistemin kendisidir. Sistem bir yandan yerel ihtiyaçların ve bunların nasıl karşılanacağını halkın seçtiği yerel mecliste saptanmasına imkân vermekte, diğer yandan da bu yetkinin kullanılması, merkezi otoritenin insafına bırakılmaktadır. Merkezi otorite de, yörenin seçtiği meclisi bir tarafa iterek, yörenin milletvekilleri (yoksa parti başkanları) ile birlikte yatırım programlarını oluşturmaktadır. Demokrasinin uygulanmaya başlamasından bu yana, Türkiye'de uygulanan sistem, herkesin de bildiği gibi budur.

Konu hizmet etkinliğinden çok, yatırıma karar verme, kaynakların kullanma iktidarının paylaşılma istenip istenmemesiyle ilgilidir. Kavga da pek çok yazar ve teorisyenin ısrarla vurguladığı biçimde bürokrat ile politikacı arasında değil, merkez politikacısı ile yerel politikacı arasındadır. Ancak şu söylenebilir. Merkez bürokratlarının, özellikle üst düzeyde olanların büyük çoğunluğu, bu konuda, işbirliği yaptığı merkez politikacısının yanındadır, onu desteklemektedir.

Demokrasinin temel inde açıklık, çok seslilik ve paylaşma vardır. Demokratik kuralların yukardan beri belirttiğimiz gibi, hizmet etkinliğini sağlamada en önemli unsur olduğu bütün dünyada ve bu temelde de Türkiye'de kabul edilmektedir. Türkiye'deki eksiklik, özellikle yerel demokrasideki yapılaşmanın tamamlanmamış olmasıdır. Türkiye'de de, halkın yerel ortak ihtiyaçlarının karşılanması yetkisi, gerçek boyutlar içinde, ilde il yerel meclisine verildiği, yani yerel ortak ihtiyaçların kar-

şılınması konusunda merkez politikacısı ile yerel politikacı arasında bir iktidar paylaşımına gidildiği takdirde, hizmet etkinliğinin çok artacağı bütün gelişmiş dünyadaki örnekleriyle sabittir.

İhtiyaçlar en iyi bir şekilde, yerinde, bu ihtiyaçlarla birlikte yaşayanlar tarafından saptanabilir. Bugün Türkiye'de, illerde ve ilçelerde ihtiyaç tesbitine ilişkin hazırlıkları yapacak ve öncelik alternatiflerini belirleyebilecek uzman bir kadro vardır. İlde ve ilçede karar organı olarak görev ve yetki verilecek politik meclisler de bulunduğu takdirde, ihtiyaç ve önceliklerin ve hizmete ilişkin kaynak tahsislerinin, hizmet çeşitlerine göre, il ve ilçe bazında kolaylıkla ve en gerçekçi biçimde saptanması mümkün olabilecektir.

3. YERİNDEN YÖNETİMİN KAYNAK KULLANIMINA İLİŞKİN YARARLARI

a — Kaynak kullanımı, merkezden yönetimde hem israfa neden olmakta, hem de yanlış yapılmaktadır. İhtiyaçların bulunduğu yer ile kaynak kararlarının alındığı, ve tahsis edildiği yer arasında çok uzun mesafe olması bunun en önemli nedenlerinden birisidir. Merkez gerçek ihtiyacı bilmediği ve genellikle bir önceki yılın harcamalarına göre ödenek ayırdığı için gelecek yıl içinde ödeneksiz kalmak istemiyen tüm birimler özellikle yıl sonlarında harcama yarışma girmektedirler. Sene sonu ödeneklerinin, mutlaka, gereği olsun olmasın, kullanılmak istenmesi, sistemden kaynaklanan israfa önemli bir örnektir.

İhtiyaçların yeri, miktarı, derecesi ve önceliği en iyi bir şekilde yerinde, yerel uzmanların ve yerel politik karar organlarının ortak çalışmalarıyla merkezden çok daha iyi saptanabileceğine göre, her bir ihtiyaç için dengeli bir kaynak tahsisi de, yerinde daha iyi sağlanabilir.

Tüm yerel hizmetleri kapsayan il veya ilçe programı ve buna dayalı olarak yapılacak il ve ilçe bütçeleri, hizmetlerin o il ve ilçedeki Önceliklerini ve halkın hangi hizmetler konusunda daha duyarlı olduğunu bilecek ve bunu gözetecektir.

Ayrıca kaynaklar, il ve ilçe içinde, değişen ve gelişen şartlara göre, daha kolaylıkla yer değiştirebilecek, acil ihtiyaçlar yerel bütçe sistemi içinde daha kolaylıkla karşılanabilecektir.

b — Yerinden yönetim sisteminde kişilerin yerel kamu hizmetlerine ilgisi artmakta, ihtiyaç duyulan hizmetle bunun finansmanı arasındaki denge daha iyi değerlendirilebilmektedir. Yerel imkân ve kaynaklar bilindiği için, daha kaliteli hizmet istekleri mali katkı sağlamada

daha kolaylık sağlayacaktır. Hizmeti isteyenin vergiyi daha kolay vermesi ya da vergide artışı kabul etmesi sistemin olağan bir sonucu olmaktadır.

c — Yerel yönetimler, toplumun, kalkınma çabalarına daha fazla katkıda bulunmalarına imkân vermektedir. Yerinden yönetim sisteminde halk katılımı daha yüksek olmakta, bu yoldaki potansiyel kolaylıkla hizmete kanalize edilebilmektedir.

d — Yerinden yönetim sistemi, yerel yönetimleri, kamu kaynaklarını daha verimli ve tasarruflu kullanmaya zorlayacaktır. Sayısız ihtiyaç karşısında kıt kaynakların verimli ve ekonomik kullanma zorunluluğu önem kazanmaktadır. Demokratik esaslara göre örgütlenen ve her yönden denetime açık olan yerel yönetimlerin kaynak kullanımında hata yapma ihtimali merkezden yönetime göre çok daha az düzeydedir. Halk kitlelerinin güncel gereksinimleri çözüm beklerken, halk temsilcilerinin savurgan davranma lüksü yoktur.

e — Kamu kaynaklarının partizanca kullanılabileceği görüşü de doğru değildir. Merkezi yönetimde de tarafsızlık görüntüsü altında yanlış davranılabilmektedir. Buna karşılık yerel meclislerin üyeleri her gün yöre halkıyla karşıkarşıya ve içiçedir. Ayrıca yerel meclislerde çok seslilik vardır. Yerel meclisleri çeşitli partilerden insanlar oluşturmaktadır. Bu, yerel meclis çalışmalarında açıklık demektir. Bu bakımdan yerel meclislerde partizanlık yönüyle haksızlık yapılması ihtimali bugünkü sisteme göre daha azdır. Haksız kararlara karşı oluşacak kamuoyu tepkisi küçük yerlerde çok daha etkilidir. Kaldı ki haksızlıklara karşı, merkezden yönetimin denetim mekanizması ve yargısal denetim yolu halkın yanında olacaktır.

f — Yerinden yönetim sisteminde yerel halk, kendi kararını, gücünü ve mali desteğini katarak gerçekleştirdiği yatırımlara daha çok sahip çıkmaktadır, o tür yatırımlardan daha çok yararlanmakta, randıman ve verim artmaktadır. Buna karşılık merkezi yönetimin yaptığı içme suyu, yol, sulama, kanal, gölet ve benzeri yatırımlarda halk en küçük bir aksaklığın giderilmesini ve onarım ihtiyacını yine merkezi yönetimden beklemekte ve kendiliğinden inisiyatif ve sorumluluk almamaktadır. Bunda da haklıdır. Zira görev ve sorumluluk tamamen merkezi yönetime aittir. Kanunların görev yetki ve sorumluluk vermediği bir konuda halkın yardımcı olması beklenmemelidir. Bu, ancak yetki ve sorumluluk yerel halka, yerel meclislere geçtiği takdirde söz konusu olabilir.

Yerel ihtiyaçlar için merkezi yönetim tarafından yapılan tesislerde, işletme, idame ve onarım için gerekli harcamaların yerinde ve zamanın

da yapılamaması, tesislerin kapasitesinde çok büyük verim düşüklüğüne neden olmaktadır. Bu tesislerin (ve hizmetin) yerel yönetimlere geçmesi merkezden yönetimden kaynaklanan bu israfı da önleyecektir.

g — Yerel hizmetlerin yerel yönetimlere bırakılması yerel ve iklim özelliklerine göre proje geliştirmeyi yaygınlaştırarak, kültürde çeşitliliği artıracaktır.

2. MERKEZDEN YÖNETİM SİSTEMİNİN YARARLARININ KORUNMASI

Merkezden yönetim sisteminin çok ağırlıklı bir biçimde uygulandığı ülkemizde bu sistemi yerinden yönetim ağırlıklı bir sisteme dönüştürebilmek için, merkezi yönetimin sakıncaları üzerinde ayrıntılı bir biçimde durulmuştur. Ancak merkezden yönetim sistemin de bazı üstünlükleri olduğunda hiç kuşku yoktur. Nitekim yerinden yönetim sisteminin de aşırı bir görüş içinde uygulanmasından doğabilecek sakıncaları vardır. Yeni bir yönetim modeli oluştururken bunları gözardı etmek mümkün değildir.

Yerinden yönetim modeli aşırı bir biçimde uygulanırsa, yani her yerel yönetim birimi, özerkliğin de üstünde, bağımsızlık kazanır ve merkezi yönetimin bunlar üzerinde hiç bir yetki ve sorumluluğu olmazsa şu tehlikelerle karşı karşıya kalınabilir.

a — Ülkenin birliği bozulur, bölgelerarası zararlı yarışmalara ve çatışmalara yol açar, toplum yararları ve kamu düzeni çığnır, ülke adeta federal bir yapı görünümünü verir.

b — Kamu hizmetlerinin, ülkenin her yanına eşit bir biçimde dağılımı engellenir. Bölgeler arası dengesizliklere yol açar.

c — Yerel yönetimler üzerindeki teknik denetim noksanlığı, onları rüşvete ve nüfuzu kötüye kullanmaya sürükleyebilir. Hizmet etkinliği azalır.

Buna karşılık merkezden yönetimin şu yararları genel kabul görmektedir.

1 — Merkezden yönetim, ülke birliğinin ve bütünlüğünün sağlanmasında yararlı olmaktadır. Özellikle savunma ihtiyaçları kuvvetli bir birliği gerektirir. Ayrıca ekonomik ihtiyaçların giderilmesi de kuvvetli bir merkez teşkilatına ihtiyaç göstermektedir.

2 — Ülkenin birlik ve bütünlüğünü sağlamak için gerekli ulusal politikaların oluşturulmasında merkezden yönetim sistemine ihtiyaç bulunmaktadır.

3 — Kamu hizmetlerini geliştirmek önemli gelir kaynaklarına ve uzman personele sahip olmakla mümkün olur. Onun için özellikle ulusal düzeyde yürütülmesi gereken, büyük paraya ve teşkilata ve uzman personele ihtiyaç gösteren hizmetler için, kaynakları birleştirmek ve tek elden yönetmek daha yararlı olur.

4 —Merkezden yönetimde hizmet dengesi ve hizmet dağılımı daha âdil ve eşit bir biçimde sağlanabilir. Tek bütçe içinden, ekonomik yönden güçsüz alanlara daha fazla para ayrılabilir. Ekonomik dengesizlikler giderilebilir.

Her iki sistemin yararları ve sakıncaları birlikte değerlendirildiği zaman ortaya gerçekçi bir karma sistem çıkarılabilir. Esasen, tüm gelişmiş ülkeler de, aralarındaki küçük derece farklılıklarıyla, böyle bir karma sistem uygulamaktadırlar.

Sosyal refah devleti anlayışı, hem merkezi düzeyde, hem de yerel düzeyde hizmetleri artırmıştır. Tüm vatandaşların sosyal refahından Devlet sorumludur. Bu sorumluluk içinde devlet vatandaşlara bir kısım hizmetleri merkezi idare kuruluşları eliyle, bir kısım hizmetleri de özerk yerel yönetimler eliyle sunmaktadır. Bu anlayış içinde yerel yönetimlerin mutlak özerkliği elbette sözkonusu değildir. Her bir yerel yönetim birimini diğerlerinden tam bağımsız bir biçimde ayrı imiş gibi düşünmek, bunları ayrı bir Devlet gibi düşünmekten farksız olur. Hizmetlerin daha etkin bir biçimde yürütülebilme şansının fazla olması yerel yönetimlerin önemli bir varlık nedenidir. Yerel ortak ihtiyaçların karşılanmasında yerel yönetimlerden yararlanılmasının temel nedeni, kaynak kullanımında ve etkinlikteki başarı şansının yüksekliğidir. Şu halde, mutlak özerklik gibi bir saplantıya girmeden, yerel hizmetlerin en etkin bir biçimde yürütülmesi için gerekli şartların hazırlanmasında ve oluşmasında merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında işbirliği ve koordinasyon sağlanması için en uygun yol ve yöntemler aranmalıdır.

Konu, yaşantısının ve refah düzeyinin artırılması için hizmet bekleyen vatandaşa bu hizmetlerin en iyi, en etkin ve en verimli biçimde sunulmasıdır.

İnsan ihtiyaçlarının sonsuzluğu yanında bunları karşılamak için kullanılan kaynakların kıt olması, hizmet üretmede bu kaynakların daha etkin biçimde kullanılmasını zorunlu kılmıştır. Bu, hizmet sunulmasını

da, verimlilik; ekonomi, sürat ve kolaylık gibi unsurların ön planda düşünülmesine yol açmıştır.

Bu anlayış içinde, hizmette etkinliği sağlama düşüncesi, yerel hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yürütülmesi gereğini doğurmuştur. Kuşkusuz bu etkinliği de ancak yönetsel özerklik sağlayabilir.

Merkezi yönetimle yerel yönetimler birbirleriyle çelişen ve çatışan iki ayrı kurum değildir. Bu iki kurum aynı amacı gerçekleştirme çabasında birleşen, aynı amaç doğrultusunda çalışan iki ayrı yönetim biçimidir. Şu halde sosyal refah düzeyini artırma amacıyla birleşen bu iki kurumun birbirilerine yardımcı olması çok tabiidir.

Merkezi yönetim, kendi amacının gerçekleşmesinde en etkin hizmetin yönetsel özerkliğe sahip yerel yönetimler tarafından verilebileceği bilincine sahipse, yerel yönetimleri geliştirmek ve çalışmalarındaki başarı oranını artırmak için alacağı tedbirlerle kendi amacına hizmet etmiş olacaktır.

Türkiye'nin tüm geçmişinde üniter devlet, merkeziyetçi yönetim geleneği egemendir. Bu bakımdan merkezi yönetimden evvel yerel yönetimlere, şehir devletlerine sahip olan bir çok batı ülkesinden çok farklı konumdadır. O halde Türkiye'de doktriner bir yerel yönetim özerkliği tartışılmamalıdır.

Yerel yönetimlere üstünlük veren birinci unsurun hizmet etkinliği sağlamadaki gücü olduğu yukarıda açıklanmıştı. Ancak bu etkinliği sağlamada en önemli unsurun da demokratik yaşam ilkelerinin yerel yönetimlerde çok daha iyi uygulanması olduğu unutulmamalıdır. Bu bakımdan kişisel özgürlüklere ve eşitliğe daha fazla yer vermek durumunda olan yerel yönetimlerde, halkın katılımı, oyu ve yakın denetimi, hizmet etkinliğinin sağlanmasında en önemli rolü oynamaktadır.

Şu halde kamu kudretinin demokratik merkez yönetimi ile demokratik yerel yönetimler arasında paylaştırılmasında ve bu paylaşma içinde, her iki yönetim arasında işbirliği ve koordinasyonu yürütecek yol ve yöntemlerin bulunmasında, doktriner özerklik düşüncesi bir yana bırakılmalı» ve halkın sosyal yaşam ve refah düzeyini, demokratik ilkeler içinde, özgürlüğe ve eşitliğe bağlı olarak, artırma amacıyla birleşmelidir.

Merkez yönetiminde de, yerel yönetimlerde de, demokratik ilkeler içinde siyasal kaynak aynı halktır. Şu halde, halkın oyuna güvenildiği ölçüde, bunlar arasında görev ve yetki bölüşülmesi ve hizmet yardımlaşması da daha gerçekçi bir biçimde düzenlenebilir.

DEVLETİMİZİN TARAF OLDUĞU MİLLETLERARASI SÖZLEŞMELER VE YÖNETİMİ ETKİLEYEN ÖNEMLİ İLKELER

Ahmet ÖZER
Vali

GİRİŞ

Bilindiği gibi, milletlerarası sözleşmeler, özellikle devletler hukukunun başta gelen bir kaynağıdır. Yönetim hukukunda da bir kaynak olmasının nedeni; idari makamları bağlamış olmasından, milletlerarası sözleşmelere aykırı bir yönetsel işlemin yapılması halinde, idari yargı yerlerinde bunun iptale konu olmasındandır.

1982 Anayasasının 90 ncı maddesinin 5 inci fıkrasında belirtildiğine göre, "usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir."

Yürütme organı, Türk iç hukukuna intikal eden milletlerarası sözleşmelere dayanarak bazı işlemlerde bulunur. Bu bakımdan bu sözleşmeler yönetim hukukunun kaynağını oluştururlar.

Milletlerarası ilişkilerin çok yoğunlaştığı çağımızda Devletimiz, giderek ikili veya çok taraflı sözleşmelerle kendisini bağlamakta ve yükümlülük altına girmektedir. Bu sözleşmeler incelendiğinde yasama ve yargı organları yanında, yönetimi de etkileyen önemli hükümlerin ve ilkelerin de mevcut olduğu görülecektir.

Sözleşmeler, âkit tarafların irade beyanlarının uyuşmasıdır.

Sözleşmeler, devletler veya devletlerarası teşekküller tarafından yapılan tasarruflardır. Devletler hukukunun normal süjesi olmayan özel ve tüzelkişiler sözleşme yapmaya yetkili değildirler.

Sözleşmeler, taraflar arasında hak ve yükümlülükler doğuran, değiştiren veya sona erdiren irade beyanlarıdır.

Biz bu derlememiz ile yönetimde sorumluluk sahibi kişilere bu alandaki bilgi açıklarını gidermede yardımcı olmak istiyoruz.

BİRİNCİ BÖLÜM BAZI SÖZLEŞME METİNLERİ

Bu bölümde Devletimizin taraf olduğu ve iç hukukumuzu yönlendiren önemli uluslararası sözleşmeler hakkında kısaca bilgiler verilecek ve ana ilkeler üzerinde durulacaktır.

Bunlardan özellikle incelemeye konu edindiklerimiz şunlardır :

- A. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (1948)
- B. Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesi (1950)
- C. İşkencenin ve Gayriinsani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelelerin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi (1987)
- D. Avrupa Sosyal Şartı (1989)
- E. Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı (1990)
- F. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Bireysel Başvuru Hakkı (1987)

. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ŞARTI (1945)

Bu antlaşma, iki kez insanlığa tarif olunamaz acılar getiren savaş felâketinden sonra 26 Haziran 1945 yılında Amerika Birleşik Devletlerinin San Francisco kentinde imzalanmıştır. Ülkemiz kurucu Devletler arasında yer almıştır.

Anlaşmanın başlangıç kısmında şu ideal ve önlemlere yer verilmiştir :

Ülkemizde Anayasamıza ve birçok mevzuat hükümlerine geniş ölçüde yansıyan önemli kaynaklardan biri de taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelerdir. Avrupa milletler ailesi içinde geleceğini oluşturmaya çalışan bir Devletin yönetiminde rol alan kişilerin gerek uygulamada, gerekse yeniden düzenleme çalışmalarında bu sözleşmelerin ve evrensel beyannamelerin temel ilkelerini bilmeleri ve bu ilkeleri hiç bir zaman gözardı etmeden işlevlerini sürdürmeleri gerekmektedir. Bunlardan çok önemli gördüğümüz ve uluslararası ilişkilerimizde her zaman gözönünde bulunduracağımız bazı metinler aşağıda gösterilmiştir.

- Savaş felâketinden gelecek kuşakları korumak,
- Temel insan haklarına, insan kişiliğinin onur ve değerlerine, er

keklerle kadınların ve büyük uluslarla küçük ulusların hak ve eşitliğine inanmak,

— Adaletin korunması ve anlaşmalarla uluslararası hukukun diğer kaynaklarından doğan yükümlülöklere saygı gösterilmesi için gerekli koşulları yaratmak,

— Daha geniş bir özgürlük içinde daha iyi yaşama koşulları sağlamak,

— Sosyal bakımdan ilerlemeyi kolaylaştırmak.

Bu ideallere ulaşmak için gösterilecek çabalar ise şöyle sıralanmıştır.

— Hoşgörü ile davranmak,

— iyi komşuluk anlayışı içinde barışık yaşamak,

— Uluslararası barış ve güvenliği korumak için güçleri birleştirmek,

— Ortak yarar dışında silahlı kuvvetler kullanılmamasını sağlamak, ilkeleri kabul etmek ve yöntemleri benimsemek,

— Tüm halkların ekonomik ve sosyal bakımdan ilerlemesini kolaylaştırmak için uluslararası kurumlardan yararlanmak.

Sözleşmenin 1. maddesinde Birleşmiş Milletlerin amaçları şöyle belirtilmiştir.

1. Uluslararası barış ve güvenliği korumak ve bu amaçla : Barışın uğrayacağı tehditleri önlemek ve bunları boşa çıkarmak, saldırı ya da barışın başka yollarla bozulması eylemlerini bastırmak üzere etkin ortak önlemler almak ve barışın bozulmasına yol açabilecek nitelikteki uluslararası uyuşmazlık veya durumların düzeltilmesini ya da çözümlenmesini barışçı yollarla, adalet ve uluslararası hukuk ilkelerine uygun olarak gerçekleştirmek;

2. Uluslararası, halkların hak eşitliği ve kendi yazgılarının kendilerinin belirlemesi ilkesine saygı üzerine kurulmuş dostça ilişkiler geliştirmek ve dünya barışını güçlendirmek için diğer uygun önlemleri almak;

3. Ekonomik, sosyal, kültürel ve insancıl nitelikteki uluslararası sorunları çözmede ve ırk, cinsiyet, dil ya da din ayrımı gözetmeksizin herkesin insan haklarına ve ana özgürlöklörüne saygının geliştirilip güçlendirilmesinde uluslararası işbirliğini sağlamak;

4. Bu ereklere ulaşılması yolunda uluslararası giriştikleri eylemlerin uyumlaştığı bir odak olmak.

Sözleşmenin 2 nci maddesinde 1. maddede belirtilen amaçlara ulaşmak üzere uyulacak ilkelere yer verilmiştir.

1. Birleşmiş Milletler örgütü tüm üyelerinin "egemen eşitliği" ilkesi üzerine kurulmuştur.

2. Tüm üyeler, üyelik sıfatından doğan hak ve çıkarlardan tümünün yararlanmasını sağlamak için, işbirliği Antlaşmaya uygun olarak üstlendikleri yükümlülükler "iyi niyetle" yerine getirirler.

3. Tüm üyeler, uluslararası nitelikteki uyuşmazlıklarım, uluslararası barış ve güvenliği ve adaleti tehlikeye düşürmeyecek biçimde barışçı yollarla çözerler.

4. Tüm üyeler, uluslararası ilişkilerinde gerek herhangi bir başka devletin toprak bütünlüğüne ya da siyasal bağımsızlığına karşı gerekse Birleşmiş Milletlerin amaçları ile bağdaşmayacak herhangi bir biçimde kuvvet kullanma tehdidine ya da kuvvet kullanılmasına başvurmadan kaçınırlar.

5. Tüm üyeler, örgütün işbu Antlaşma gereğince giriştiği tüm eylemlerde örgüte her türlü yardımı yaparlar ve Birleşmiş Milletler tarafından aleyhinde önleme ya da zorlama eylemine girilen herhangi bir devlete yardım etmekten kaçınırlar.

6. Örgüt, Birleşmiş Milletler üyesi olmayan devletlerin de, uluslararası barış ve güvenliğin korunmasının gerektirdiği ölçüde bu ilkelere uygun biçimde hareket etmesini sağlar.

7. İşbu Antlaşmanın hiçbir hükmü, özü bakımından, bir devletin ulusal yetkisi içinde bulunan işlere Birleşmiş Milletlerin karışmasına izin vermediği gibi, üyeleri de bu türden işleri işbu antlaşma uyarınca çözüme bağlamaya zorlayamaz; ancak, bu ilke, VII. Bölümde öngörülmüş olan zorlama önlemlerinin uygulamasını hiç bir biçimde zedelemeyiz.

A. İNSAN HAKLARI EVRENSEL BEYANNAMESİ

10 Aralık 1948 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulunca kabul edilen insan Hakları Evrensel Beyannamesi bütün üye ülkelerin milli kanunlarına etki yapan en önemli metinlerden biridir. Genel Kurul, bu Beyannamenin ülkelerin statüsü üzerinde hiç bir ayırım yapılmadan bütün okullara veya diğer eğitim kurumlarına dağıtılmasını, okutulmasını ve öğretilmesini üye ülkelere tavsiye etmiştir.

Öğretide, insan hakları kavramı şöyle açıklanmaktadır :

Kişilerin salt insan olmakla kazandıkları haklardır. İnsanların, insan olarak taşıdıkları değerlerin sömürü, baskı, kırım ve her türlü doğal güç karşısında korunması isteğine dayanır. Tanımı ve sınırları konusunda her zaman tam bir anlaşmaya varılmasa da, temel bazı varsayımlar üzerinde anlaşılır. İnsan hakları temelde Devlet gücünü sınırlar, hem yasal, hem ahlâksal düzenlemelerin kapsamına girer, hem "olan hem de, olması gereken" i dile getirir. Özünde genel ve evrensel niteliktedir. Bütün insanların, hatta bazı durumlarda henüz doğmamış olanların her yerde sahip olması gereken haklardır. Böylece belirli bir durumda bireyin ya da grupların benzer haklarının ya da çıkarlarının korunabilmesi anlamına gelir.

Bütün normatif gelenekler gibi, insan hakları da zamanın ürünüdür.

Önemi ve evrenselliği dolayısıyla aşağıda insan hakları evrensel beyannamesinin tam metnini veriyoruz.

1948 İNSAN HAKLARI BEYANNAMESİ

Madde 1 — Bütün insanlar hür, haysiyet ve haklar bakımından eşit doğarlar. Akıl ve vicdana sahiptirler ve birbirlerine karşı kardeşlik zihniyeti ile hareket etmelidirler.

Madde 2 — a. Herkes, ırk, renk, cins, dil, din, siyasi veya diğer herhangi bir akide, millî ve içtimai, menşee, servet, doğuş veya herhangi diğer bir fark gözetmeksizin işbu beyannamede ilân olunan bütün haklardan ve bütün hürriyetlerden istifade edebilir.

b. Bundan başka, bağımsız memleket uyruğu olsun, vesayet altında bulunan, gayrimuhtar veya sair bir egemenlik kayıtlamasına tâbi ülke uyruğu olsun, bir şahıs hakkında, uyruğu bulunduğu memleket veya ülkenin siyasi, hukukî ve milletlerarası statüsü bakımından hiç bir ayrılık gözetilmeyecektir.

Madde 3 — Yaşamak, hürriyet ve kişi emniyeti her ferdin hakkıdır.

Madde 4 — Hiçbir kimse kölelik veya kulluk altında bulundurulamaz; kölelik ve köle ticareti, her türlü şekilde yasaktır.

Madde 5 — Hiç kimse işkenceye, zalimane, gayri İnsanî, haysiyet kırıcı cezalara veya muamelelere tâbi tutulamaz.

Madde 6 — Herkes, her nerede olursa olsun, hukukî kişiliğinin tanınması hakkına haizdir.

Madde 7 — Kanun önünde herkes eşittir ve farksız olarak kanunun eşit konulmasından istifade hakkına haizdir. Herkesin işbu beyannameye aykırı her türlü ayırdedici muameleye karşı ve böyle bir ayırdedici muamele için yapılacak her türlü kışkırtmaya karşı eşit korunma hakkı vardır.

Madde 8 — Her şahsın kendine Anayasa ve kanun ile tanınan ana haklara aykırı muamelelere karşı fiili netice verecek şekilde milli mahkemelere müracaat hakkı vardır.

Madde 9 — Hiç kimse keyfi olarak tutulamaz, alıkonulamaz veya sürülemez.

Madde 10 — Herkes, haklarının, vecibelerinin veya kendisine karşı cezaî mahiyette herhangi bir isnadın tespitinde, tam bir eşitlikle, davasının bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından nasfetle ve açık olarak görülmesi hakkına sahiptir.

Madde 11 — a. Bir suç işlemekten sanık herkes, savunması için kendisine gerekli bütün tertibatın sağlanmış bulunduğu açık bir yargılanma ile kanunen suçlu olduğu tespit edilmedikçe masum sayılır.

b. Hiç kimse, işlendikleri sırada milli veya milletlerarası hukuka göre suç teşkil etmeyen fiillerden veya ihlallerden ötürü mahkûm edilemez. Bunun gibi, suçun işlendiği sırada uygulanan cezadan daha şiddetli bir ceza verilemez.

Madde 12 — Hiç kimse özel hayatı, ailesi, meskeni veya yazışması hususunda, keyfi karışmalara, şeref ve şöhretine karşı tecavüzlere maruz kalamaz. Herkesin bu karışma ve tecavüzlere karşı kanun ile korunmağa hakkı vardır.

Madde 13 — a. Herkes herhangi bir devletin arazisi dahilinde serbestçe seyrüsefer ve ikamet eylemek hakkına haizdir.

b. Herkes kendi memleketi de dahil olduğu halde, herhangi bir memleketi terketmek ve memleketine tekrar dönmek hakkına haizdir.

Madde 14 — a. Herkes zulüm karşısında başka memleketlere iltica etmek ve bu memleket tarafından mülteci muamelesi görmek hakkına haizdir.

b. Bu hak, âdi bir cürme veya Birleşmiş Milletler prensip ve amaçlarına aykırı faaliyetlere gerçekten müstenit kavuşturmalar halinde ileri sürülemez.

Madde 15 — a. Her ferdin bir vatandaşlığa hakkı vardır.

b. Hiç kimse keyfi olarak vatandaşlığından veya vatandaşlığını değiştirme hakkından mahrum edilemez.

Madde 16 — a. Evlilik çağma varan her erkek ve kadın, ırk, vatandaşlık veya din bakımlarından İliç bir kayıtlamaya tabi olmaksızın evlenme ve aile kurma hakkına haizdir.

b. Evlenme akdi ancak müstakbel eşlerin serbest ve tam rızasıyla yapılır.

c. Aile, cemiyetin tabii ve temel unsurudur; cemiyet ve devlet tarafından korunmak hakkına haizdir.

Madde 17 — a. Her şahıs, tek başına veya başkalarıyla birlikte mal ve mülk sahibi olmak hakkına haizdir.

b. Hiç kimse keyfi olarak mal ve mülkünden mahrum edilemez.

Madde 18 — Her şahsın fikir, vicdan ve din hürriyetine hakkı vardır; bu hak, din veya kanaat değiştirmek hürriyetini, dinini veya kanaatini tek başına veya topluca, açık olarak veya özel surette, öğretim, tatbikat, ibadet ve âyinlerle açıklama hürriyetini gerektirir.

Madde 19 — Her ferdin fikir ve ifade hürriyetine hakkı vardır. Bu hak fikirlerinden ötürü rahatsız edilmemek, memleket sınırları mevzuu bahis olmaksızın malûmat ve fikirleri her vasıta ile aramak, elde etmek ve yaymak hakkını gerektirir.

Madde 20 — a. Her şahıs, silâhsız ve saldırsız toplanma ve dernek kurma ve derneğe katılma serbestisine maliktir.

b. Hiç kimse bir derneğe mensup olmağa zorlanamaz.

Madde 21 — a. Her şahıs, doğrudan doğruya veya serbestçe seçilmiş temsilciler vasıtasıyla, memleketin kamu işleri yönetimine katılmak hakkına haizdir.

b. Her şahıs, memleketin kamu hizmetlerinden eşitlikle faydalanmak hakkına haizdir.

c. Halkın iradesi hükümet otoritesinin esasıdır; bu irade, gizli şekilde veya serbestliği sağlayacak benzeri bir usul ile cereyan edecek genel ve eşit oy verme yönüyle yapılacak olan periyodik ve dürrüst seçimlerle ifade edilir.

Madde 22 — Her şahsın bir cemiyetin üyesi olmak itibarıyla sosyal güvenliğe hakkı vardır; haysiyeti için ve şahsiyetinin serbestçe gelişme

si için zarurî olan ekonomik, sosyal ve kültürel hakların milli gayret ve milletlerarası işbirliği yoluyla ve her devletin teşkilâtı ve kaynaklarıyla mütenasip olarak gerçekleştirilmesine hakkı vardır.

Madde 23 — a. Her şahsın çatışmaya, işini serbestçe seçmeye, âdil ve elverişli çalışma şartlarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır.

b. Herkesin, hiç bir fark göstermeksizin, eşit çalışma karşılığında eşit ücrete hakkı vardır.

c. Çalışan her kimsenin kendisine ve ailesine insanlık haysiyetine uygun bir yaşayış sağlayan ve gerekirse her türlü sosyal koruma vasıtalarıyla da tamamlanan âdil ve elverişli bir ücrete hakkı vardır.

Madde 24 — Her şahsın dinlenmeye, eğlenmeye, bilhassa çalışma müddetinin makûl surette tahdidine ve muayyen devrelerde ücretli tatillere hakkı vardır.

Madde 25 — a. Her şahsın, gerek kendisi gerekse ailesi için, yiyecek, giyim, mesken, tıbbî bakım, gerekli sosyal hizmetler dahil olmak üzere, sağlığını ve refahını temin edecek uygun bir hayat seviyesine, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, ihtiyarlık veya geçim imkânlarından iradesi dışında mahrum bırakacak diğer hallerde güvenliğe hakkı vardır.

b. Analık ve çocukluk özel ihtimam ve yardım görmek hakkına haizdir. Bütün çocuklar, evlilik içinde veya dışında doğsunlar, aynı sosyal korunmadan faydalanırlar.

Madde 26 — a. Her şahsın eğitime hakkı vardır. Eğitim, parasızdır, hiç olmazsa ilk ve temel eğitim safhalarında böyle olmalıdır, ilk eğitim mecburidir. Teknik ve meslekî öğretimden herkes istifade edebilmelidir. Yüksek öğretim liyakatlerine göre herkese tam eşitlikle açık olmalıdır.

b. Eğitim, insan şahsiyetinin tam gelişmesini ve insan haklarıyla ana hürriyetlere saygının kuvvetlenmesini hedef tutmalıdır. Bütün milletler, ırk ve din grupları arasında anlayış, hoşgörülük ve dostluğu teşvik etmeli ve Birleşmiş Milletler'in barışın sürdürülmesi yolundaki çalışmalarını geliştirmelidir.

c. Ana, baba, çocuklarına verilecek eğitim nev'ini tercihan seçmek hakkına haizdirler.

A4adde 27 — a. Herkes, topluluğun kültürel faaliyetlerine serbestçe katılmak, güzel sanatları tartmak, ilim sahasındaki ilerleyişe iştirak etmek ve bundan faydalanmak hakkına haizdir.

b. Herkesin, sahibi bulunduğu her türlü ilim, edebiyat ve sanat eserlerinden doğan manevî ve maddî menfaatlerinin korunmasını isteme hakkı vardır.

Madde 28 — Herkesin işbu beyannamede derpiş edilen hak ve hürriyetlerin tam tatbikini sağlayacak bir sosyal ve milletlerarası nizam hakkı vardır.

Madde 29 — a. Her şahsın, şahsiyetinin serbest ve tam gelişmesi ancak içinde yaşamasıyla mümkün olan topluluğa karşı vecibeleri vardır.

b. Herkes, haklarını kullanmak ve hürriyetlerinden istifade etmek hususunda, ancak kanun ile sırf başkalarının hak ve hürriyetlerinin tanınması ve bunlara saygı gösterilmesini sağlamak maksadıyla ve demokratik bir cemiyette ahlak, nizam ve genel refahın haklı icaplarını karşılamak için tespit edilmiş kayıtlamalara tâbidir.

c. Bu hak ve hürriyetler hiç bir vechile Birleşmiş Milletler'in gaye ve prensiplerine aykırı olarak kullanılamaz.

Madde 30 — İşbu Beyannamenin hiç bir hükmü, içinde ilân olunan hak ve hürriyetlerin bir devlet, zümre veya fert tarafından yok edilmesini güden bir faaliyete girişmeğe veya bilfil bunu işletmeğe her hangi bir hakkı gerektirir mahiyette yorumlanamaz.

B. İNSAN HAKLARINI VE TEMEL HÜRRİYETLERİNİ KORUMA SÖZLEŞMESİ

Madde 1 — Yüksek Sözleşmeci Taraflar, kendi vargı yetkileri içindeki herkes için bu Sözleşmenin I. Bölümünde tanımlanan hak ve özgürlükleri güvence altına alır.

Madde 2 — 1. Herkesin yaşama hakkı yasayla korunur. Hiçkimse, yasada ölüm cezası öngörülen bir suç işlemesi durumunda bir mahkeme kararının yerine getirilmesi dışında amaçlı olarak yaşamından yoksun bırakılmaz.

2. a. Bir kimsenin, yasadışı şiddete karşı savunulması;

b. Yasal bir tutuklamada bulunma ya da yasal olarak tutuklanmış bir kişinin kaçmasını önleme;

c. Bir kargaşalık ya da ayaklanmayı bastırma amacıyla yasal önlemlere başvurma; sırasında, ancak mutlak anlamda gerekli olması koşuluyla güç kullanmaktan doğan bir öldürme eylemi bu maddenin çiğnenmesi sayılmaz.

Madde 3 — Hiç kimseye işkence ya da insanlık dışı ve onur kırıcı bir davranış ve ceza uygulanamaz.

Madde 4 — 1. Hiçkimse kölelik ve kulluk durumunda tutulamaz.

2. Kimse zorla ve angarya olarak çalıştırılmaz.

3. Bu maddenin amacı bakımından, "zorla ya da angarya çalıştırma",

a. Bu Sözleşmenin 5. maddesinin hükümlerine göre olağan bir tutukluluk durumunda ya da bu tutukluluktan koşullu salıverilme sırasında yapılması istenen herhangi bir iş;

b. Askeri nitelikteki herhangi bir hizmet ya da inançları askerliğe elvermeyen kimselere bu hakkı tanıyan ülkelerde zorunlu askerlik yerine gördürülecek başka bir hizmet;

c. Topluluğun yaşam ve refahını tehdit eden olağanüstü durumlar ya da yıkım durumlarında konulan herhangi bir hizmet;

d. Normal medeni yükümlülükler kapsamına giren herhangi bir iş ya da hizmet;

zorla ya da angarya çalıştırma sayılmaz.

Madde 5 — 1. Herkesin özgürlüğe ve kişi güvenliğine hakkı vardır. Yasayla belirlenmiş işlemlere göre;

a. Yetkili bir mahkeme tarafından verilmiş bir hükümden sonra bir kimsenin yasal olarak tutuklanması;

b. Bir mahkemenin yasal kararına uymaması nedeniyle ya da yasayla konmuş herhangi bir yükümlülüğün yerine getirilmesini sağlamak için bir kimsenin yakalanması ya da tutuklanması;

c. Suç işlediği yolunda duyulan haklı kuşkular üzerine yetkili yasal makam önüne getirilmesi amacıyla ya da suç işlemesini ya da işledikten sonra kaçmasını önlemek üzere haklı nedenlerle zorunlu sayıldığında, bir kimsenin yasal olarak yakalanması ya da tutuklanması;

d. Bir küçüğün eğitimsel gözetimi ya da yetkili yasal makam önüne getirilmesi amacıyla yasal olarak tutuklanması;

e. Bulaşıcı hastalıkları yayabilecek olanların, akıl hastaları, alkolikler, uyuşturucu düşkünleri ya da başıboş kimselerin yasal olarak gözetim altına alınması;

f. Bir kimsenin ülkeye izinsiz girmesinin önlenmesi ya da aleyhine sınır dışı edilme ya da geri verilme işlemine başvurulması nedeniyle yasal olarak yakalanması ya da tutuklanması;

durumları dışında hiçkimse özgürlüğünden yoksun bırakılamaz.

2. Tutuklanan herkese anladığı bir dille tutuklanmasının nedenleri ve aleyhindeki suçlamalar hemen bildirilir.

3. Bu maddenin 1 (c) fıkrası hükümlerine göre, yakalanan ya da tutuklanan herkes, hemen bir yargıç ya da yargı gücünü kullanmaya yasayla yetkili kılınmış başka görevliler önüne çıkarılır ve makul bir süre içinde yargılanmasını ya da yargılanıncaya kadar salıverilmesini isteme hakkı vardır. Salıverilme, ilgilinin duruşmada hazır bulunmasını güvence altına alma koşuluna bağlanabilir.

4. Yakalarımı ya da tutuklanma nedeniyle özgürlüğünden yoksun bırakılan herkesin, tutuklanmasının yasaya uygunluğunun bir mahkemece hemen karara bağlanması ya da yakalanmasının yasal olması gerekçesiyle salıverilmesi için yargı önüne çıkarılma hakkı vardır.

Madde 6 — 1. Medeni hak ve yükümlülükleri ya da hakkında herhangi bir suçlama karara bağlanırken herkesin, yasayla kurulmuş bağımsız ve yansız bir mahkeme tarafından makul bir süre içinde adil ve açık bir yargılamaya hakkı vardır. Hüküm açık olarak verilir. Ancak demokratik bir toplumda genel ahlak, kamu düzeni ya da ulusal güvenlik gerekçeleriyle ya da ergin olmayanların çıkarları ya da tarafların özel yaşamları tersini gerektirdiğinde ya da açıklığın adaletin yerine gelmesini zedeleyeceği özel koşullarda, mahkemece kesinlikle gerekli görüldüğü ölçüde bir duruşmanın tümü ya da bir bölümü basına ya da halka kapalı tutulabilir.

2.Kendisine bir suç yüklenen herkes, yasaya göre suçluluğu kanıtlanana değin suçsuz sayılır.

3. Kendisine bir suç yüklenen herkes en azından;

a. Suçlanmasının nitelik ve nedenleri konusunda anladığı bir dille ve ayrıntılı olarak en kısa sürede bilgi edinmek;

b. Savunmasını hazırlamak üzere yeterli zaman ve kolaylıklar tanımak;

c. Kendisini doğrudan ya da kendi seçeceği bir yasal savunucuyla savunmak ya da yasal yardımı karşılamaya yeterli olanaklardan yoksunsa adaletin yerine gelmesi için gerektiğinde ücretsiz yasal yardımdan yararlanmak;

d. Aleyhindeki tanıkları sorguya çekmek ve da çektirmek ve aleyhindeki tanıklarla aynı koşullar altında savunma tanıklarının da hazır bulunmasını ve sorgulanmasını sağlamak;

e. Mahkemede kullanılan dili anlamıyor ya da konuşmuyorsa, bir çevirmenin ücretsiz yardımından yararlanmak;
hakkına sahiptir.

Madde 7 — 1. Hiçkimse, işlendiği zaman ulusal ve uluslararası hukuka göre bir suç oluşturmamayan bir eylem ya da kusurdan ötürü herhangi bir biçimde suçlanamaz. Yine hiçkimseye suçun işlendiği zaman uygulanan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.

2. Bu madde, işlendiği zaman uygar uluslarca benimsenmiş genel hukuk ilkelerine göre suç sayılan herhangi bir eylem ya da kusurdan ötürü bir kimsenin yargılanmasına ve cezalandırılmasına engel değildir.

Madde 8 — 1. Herkes, özel yaşamıyla aile yaşamına, konut ve haberleşmesine saygı gösterilmesi hakkına sahiptir.

2. Bu hakkın kullanılmasına; demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, kamu güvenliği ya da ülkenin ekonomik refahı gerekleriyle ve kamu düzeninin korunması ya da suçun önlenmesi, sağlık ve ahlakın, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olduğu ölçüde ve yasa uyarınca olan karışmalar dışında kamu makamları tarafından karıştırılmaz.

Madde 9 — 1. Herkesin düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne hakkı vardır. Bu hak, din ya da inancını değiştirme özgürlüğüyle, tek başına ya da toplulukla birlikte ve açık ya da özel biçimde din ve inancını tören, öğretim ve uygulama ve gözetme yoluyla açıklama özgürlüğünü de kapsar.

2. Din ve inançlarını açıklama özgürlüğü, ancak, demokratik bir toplumda kamu güvenliğinin gerekleri, kamu düzeninin, genel sağlık ve ahlakın ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olan ve yasayla konulan sınırlamalara bağlıdır.

Madde 10 — 1. Herkesin, anlatım özgürlüğü vardır. Bu hak, görüş edinme ve resmi makamlarca karışılmaksızın ve ülke sınırlarına bakılmaksızın bilgi ve düşüncelerin alınıp verilme özgürlüğünü de içerir. Bu madde, devletleri radyo, televizyon ya da sinema girişimlerini izne bağlamaktan alıkoyamaz.

2. Kullanılması ödev ve sorumluluklar içeren bu özgürlükler; Demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, ülke bütünlüğü, kamu güvenliğinin gerekleriyle ve kamu düzeninin korunması ya da suçun önlenmesi genel sağlık ve ahlakın, başkalarının ün ve haklarının korunması, gizliliği olan bilgilerin açıklanmasının önlenmesi ya da yargı organının oto

rite ve yansızlığının sağlanması için gerekli olan ve yasayla konulan kural, koşul, kısıtlama ve cezalara bağlanabilir.

Madde 11 — 1. Herkesin barışçı amaçlarla toplanma ve başkalarıyla dernek kurma hakkı vardır. Bu hak, yine herkesin çıkarlarını korumak amacıyla sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkını da içerir.

2. Bu hakların kullanılmasına; demokratik bir toplumda ulusal güvenlik ya da kamu güvenliğinin gerekleriyle ve kamu düzeninin korunması ya da suçun önlenmesi, genel sağlık, ahlâkın ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olan ve yasayla konulanlardan başka hiçbir kısıtlama uygulanamaz. Bu madde, silâhlı kuvvetler ve güvenlik güçleri üyeleriyle kamu görevlileri tarafından bu hakların kullanılmasına yasayla kimi kısıtlamalar konmasına engel değildir.

Madde 12 — Evlenme çağındaki erkeklerle kadınların bu hakkın kullanılmasını düzenleyen ulusal yasalara göre evlenme ve bir aile kurma hakkı vardır.

Madde 13 — Bu Sözleşmede öne sürülmüş olan hak ve özgürlükleri çiğnemenen herkesin, bu uygulama resmi sıfatla davranan kimseler tarafından yapılmış bile olsa, ulusal bir makam önünde etkin bir yargı yoluna başvurma hakkı vardır.

Madde 14 — Bu Sözleşmede öne sürülmüş olan hak ve özgürlüklerden yararlanma; cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal ya da başka bir görüş, ulusal ya da toplumsal köken, bir ulusal azınlıktan olma, mülkiyet, doğum ve benzeri başka bir statü ayrımı gözetilmeksizin herkes için sağlanır.

Madde 15 — 1. Ulusun yaşamını tehdit eden savaş ya da başka bir olağanüstü durumda, bir yüksek Sözleşmeci taraf, kesinlikle durumun gerektiği ölçüde olmak üzere ve uluslararası hukuktan doğan öteki yükümlülükleriyle bağdaşmak koşuluyla bu Sözleşmeye göre üstlendiği yükümlülüklerine aykırı önlemler alabilir.

2. Bu hükme dayanarak, yasal savaş eylemlerinden doğan ölüm olayları dışında 2. maddeye ya da 3. madde ve 4. maddenin 1. fıkrasıyla 7. maddeye aykırı önlemler alınamaz.

3. Bu aykırılık hakkını kullanan bir Yüksek Sözleşmeci taraf, almış olduğu önlemler ve bunların gerekçeleri konusunda Avrupa Konseyi Genel Sekreterine tam bilgi verir. Bu önlemlerin uygulanması sona erdiği ve Sözleşme hükümleri yeniden tam anlamıyla işlerlik kazandığında yine Avrupa Konseyi Genel Sekreterine duyurulur.

Madde 16 — 10, 11 ve 14. maddelerin hiçbir hükmü, Yüksek Sözleşmecî Tarafları yabancıların siyasal etkinliğine sınırlamalar koymaktan engellediği biçimde anlaşılamaz.

Madde 17 — Bu sözleşmenin hiçbir hükmü, bir devlet, grup ya da kişiye burada öne sürülmüş olan hak ve özgürlüklerden herhangi birini yok etmeyi ya da sözleşmede hükme bağlanmış olandan daha geniş ölçüde sınırlandırmayı amaçlayan bir etkinlikte ya da eylemde bulunma hakkı verir biçimde yorumlanamaz.

Madde 18 — Bu sözleşmede anılan hak ve özgürlükler için izin verilen kısıtlamalar, belirlenmiş oldukları amaçtan başka bir amaçla uygulanamaz.

C. İŞKENCENİN VE GAYRİİNSANİ YA DA KÜÇÜLTÜCÜ CEZA VEYA MUAMELENİN ÖNLENMESİNE DAİR AVRUPA SÖZLEŞMESİ

Bu sözleşme Avrupa Konseyi üyesi Devletler arasındaki müzakerelerin sonunda 26 Kasım 1987 tarihinde Strasbourg'da düzenlenmiş ve Bakanlar Kurulunun 7.1.1988 tarih ve 88/12487 sayılı kararına dayanılarak Türkiye Cumhuriyeti adına Avrupa Konseyi nezdindeki Türkiye Daimi Temsilcisi Büyükelçi Filiz Dinçmen tarafından Strasbourg'da 11 Ocak 1988 tarihinde imzalanmıştır.

Bu sözleşme Bakanlar Kurulunca 26 Şubat 1988 de onaylanmış ve 27 Şubat 1988 gün ve 19738 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanmıştır.

Sözleşme önemi nedeniyle aşağıda aynen bu yazımıza dahil edilmiştir.

Madde 1 — İşkencenin ve gayriinsani ya da küçültücü ceza veya muameleden önlenmesi için bir Avrupa Komitesi teşkil olunacaktır. (Bundan sonra "Komite" olarak anılacaktır). Komite, ziyaretler yapmak suretiyle, hürriyetinden yoksun bırakılan kişilere yapılan muameleyi, gerekli ise bu gibi kişilerin işkence ve gayriinsani ya da küçültücü ceza veya muameleden korunmalarının kuvvetlendirilmesi amacıyla inceleyecektir.

Madde 2 — Herbir taraf, bu Sözleşmeye uygun olarak, yetkili olduğu ve bir kamu makamı tarafından hürriyetinden yoksun bırakılan kişilerin bulunduğu herhangi bir yere ziyaretler yapılmasına izin verecektir.

Madde 3 — Bu Sözleşmenin uygulanmasında, Komite ve ilgili tarafın yetkili milli makamları birbirleriyle işbirliği yapacaklardır.

Madde 4 — 1. Komite, tarafların sayısına eşit sayıda üyelerden oluşacaktır.

2. Komite üyeleri, Sözleşmenin kapsadığı alanlardan insan hakları konusunda yetkileriyle tanınan veya mesleki deneyimi olan yüksek ahlak! karaktere sahip kişiler arasından seçilecektir.

3. Komite'nin iki üyesi aynı devletin vatandaşı olmayacaktır.

4. Üyeler kendi kişisel sıfatları ile görev yapacaklar, bağımsız ve tarafsız olacaklar ve Komiteye etkin şekilde hizmet vermeye hazır olacaklardır.

Madde 5 — 1. Komite üyeleri, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi Bürosu tarafından hazırlanacak isim listesinden Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından mutlak çoğunlukla seçilecektir; tarafların Parlamenter Meclisteki milli heyetleri asgari ikisi kendi vatandaşı olan üç aday gösterecektir.

2. Arızî olarak boşalan üyelikler için aynı usul takip edilecektir.

3. Komite üyeleri dört yıllık süre için seçilecektir. Üyeler sadece bir kez yeniden seçilebilirler. Bununla birlikte, ilk seçimde seçilen üyelerden üçünün süresi, iki yıl sonunda bitecektir. Görev süreleri ilk iki yıllık süre sonunda bitecek üyeler, Avrupa Konseyi Genel Sekreteri tarafından, ilk seçimin tamamlanmasından hemen sonra kura ile tayin olunacaktır.

Madde 6 — 1. Komite gizli olarak toplanacaktır. Toplantı için yeterli üye sayısı Komite üyelerinin çoğunluğuna eşit olacaktır. Komite kararları, 10 uncu maddenin 2 nci paragrafı saklı kalmak kaydıyla, mevcut üyelerin çoğunluğu ile alınacaktır.

2. Komite, çalışma tüzüğünü kendi hazırlayacaktır.

3. Komitenin Sekreteryaya hizmetleri Avrupa Konseyi Genel Sekreteri tarafından sağlanacaktır.

Madde 7 — 1. Komite, 2 nci maddede belirtilen yerlere ziyaretler düzenleyecektir. Devrevi ziyaretlerden ayrı olarak; Komite şartların getirmekte olduğunu gördüğü takdirde, bu nitelikte başka ziyaretler de düzenleyebilir.

2. Genel bir kural olarak, ziyaretler en az iki Komite üyesi tarafından yapılacaktır. Komite, gerekli gördüğü takdirde, uzmanlardan ve tercümanlardan yararlanacaktır.

Madde 8 — 1. Komite, ilgili Taraf Hükümetine ziyaret yapma niyetini bildirecektir. Bu bildirimden sonra Komite, 2 nci maddede belirtilen herhangi bir zamanda ziyaret edebilir.

2. Taraf ülke, Komiteye görevini ifa etmesi için aşağıdaki kolaylıkları sağlayacaktır :

- a. Ülkesine giriş ve kısıtlama olmaksızın seyahat hakkı;
- b. Hürriyetinden yoksun bırakılan kişilerin bulundukları yerler hakkındaki tüm bilgilerin sağlanması;
- c. Hürriyetinden yoksun bırakılan kişilerin bulunduğu her türlü yere, buralarda kısıtlama olmadan dolaşma hakkı dahil olmak üzere, sınırsız giriş;
- d. İlgili tarafın elinde olup da, Komite'nin görevini yapması için gerekli olan diğer bilgilerin sağlanması, bu gibi bilgilerin istenmesinde, Komite, milli hukuk ve mesleki ahlakın uygulanabilir kurallarını dikkate alacaktır.

3. Komite, hürriyetinden yoksun bırakılan kişilerle özel olarak görüşebilir.

4. Komite, ilgili bilgi verebileceğine inandığı herhangi bir kişi ile serbestçe muhabere edebilir.

5. Komite, gerekiyorsa, ilgili tarafın yetkili makamlarına gözlemlerini derhal bildirebilir.

Madde 9 — 1. istisnâî şartlarda, ilgili tarafın yetkili makamları, Komite tarafından teklif olunan belirli bir ziyaret yerine veya ziyaret zamanına karşı Komiteye girişimde bulunabilir. Bu gibi girişimler yalnızca, milli savunma, kamu güvenliği, kişilerin hürriyetlerinden yoksun bırakıldıkları yerlerde ciddi karşılık, bir kişinin sağlık durumu veya ciddi bir suça taalluk eden acil bir sorgulamanın yürütülüyor olması gerekçeleriyle yapılabilir.

2. Bu gibi girişimleri takiben, Komite ve ilgili Taraf, durumu açıklığa kavuşturmak ve Komite'nin görevini süratle yerine getirmesini sağlayacak düzenlemeler üzerinde mutabık kalmak üzere hemen yekdiğeri ile danışmalara girişecektir. Bu düzenlemeler, Komitenin ziyaret etmeyi önerdiği herhangi bir şahsın başka bir yere nakledilmesini kapsayabilir. Ziyaret yapıncaya kadar ilgili Taraf, Komite ye alakalı kişi hakkında bilgi sağlayacaktır.

Madde 10 — 1. Her ziyaretten sonra Komite, ilgili Tarafın sunabileceği gözlemleri de dikkate alarak, ziyaret sırasında tespit ettiği vakıa

lar hakkında bir rapor düzenleyecektir. Komite, gerekli gördüğü takdirde tavsiyelerine de yer verebileceği raporunu ilgili Tarafa gönderecektir. Komite, ilgili Taraf ile, hürriyetinden yoksun bırakılan kişilerin daha iyi korunmaları konusunda gerekli ise önerilerde bulunmak maksadıyla, danışmalarda bulunabilir.

2. İlgili Taraf işbirliği yapmadığı, ya da Komite'nin tavsiyeleri ışığında durumun iyileştirilmesini reddettiği takdirde, Komite, ilgili Tarafa görüşlerini bildirme imkânının verilmesini müteakip, üyelerinin üçte iki çoğunluğu ile, konu hakkında kamuya bir açıklama yapılmasına karar verebilir.

Madde 11 — 1. Komite tarafından ziyaret ile ilgili olarak toplanan bilgiler, Komite raporu ve ilgili Taraf ile danışmalar gizli olacaktır.

2. Komite, ilgili Tarafın talep etmesi halinde, ilgili tarafın yorumları ile birlikte raporunu yayınlayacaktır.

3. Bununla birlikte, ilgili şahsın açık rızası olmaksızın hiçbir şahsi bilgi yayınlanmayacaktır.

Madde 12 — Komite, 11 inci maddede yer alan gizlilik kurallarına bağlı olarak, her yıl faaliyetleri konusunda Bakanlar Komitesine bir genel rapor sunacak, bu rapor Parlamenter Meclise de gönderilecek ve kamuya açıklanacaktır.

Madde 13 — Komite üyeleri, Komiteye yardım eden uzman ve diğer şahıslar, görevleri sırasında ve görevlerinin sona ermesini müteakip, görevlerinin yerine getirilmesi sırasında edindikleri bilgilerin ve öğrendikleri vakıaların gizliliğini muhafaza etmekle yükümlüdürler.

Madde 14 — 1. Komiteye yardım eden kişilerin isimleri, 8 inci maddenin 1 inci paragrafı gereğince yapılacak bildirimde belirtilecektir.

2. Uzmanlar Komitenin talimatı ve yetkisi altında faaliyet göstereceklerdir. Bunlar, bu Sözleşmenin kapsadığı alanlarda özellikle bilgi ve deneyim sahibi olacaklar ve Komite üyeleri gibi aynı şekilde bağımsızlık ve hizmete hazır bulunma kurallarıyla bağlı olacaklardır.

3. Bir Taraf, istisnai olarak, Komiteye yardım eden herhangi bir uzman veya başka bir şahsın, ülkesinde bir yere yapılacak ziyarette yer almasına müsaade edilmeyebileceğini beyan edebilir.

Madde 15 — Her Taraf, Hükümetine yapılacak bildirimleri almaya yetkili merciin ve tayin edebileceği herhangi bir irtibat görevlisinin isim ve adresini Komiteye bildirecektir.

Madde 16 — Komite, Komite üyeleri ve 7 nci maddenin 2 nci paragrafında atıf yapılan uzmanlar, bu Sözleşmenin Ek'inde yer alan ayrıcalık ve bağışıklıklardan yararlanacaklardır.

Madde 17 — 1. Bu Sözleşme, hürriyetinden yoksun bırakılan kişiler için daha fazla koruma sağlayan iç mevzuat veya uluslararası herhangi bir anlaşma hükmüne zarar vermeyecektir.

2. Bu Sözleşmenin hiçbir hükmü, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi organlarının yetkilerini veya bu Sözleşme gereğince Taraflarca üstlenilen yükümlülükleri sınırlar veya bunlardan sapmaya imkân verir şekilde yorumlanamaz.

3. Komite, 12 Ağustos 1949 tarihli Cenevre Sözleşmeleri ve buna bağlı 8 Haziran 1977 tarihli Ek Protokoller uyarınca, himayeci Devlet veya Uluslararası Kızılhaç Komitesi temsilci veya delegelerinin müessir şekilde düzenli olarak ziyaret ettikleri yerleri ziyaret etmeyecektir.

Madde 18 — Sözleşme, Avrupa Konseyine üye devletlerin imzasına açık olacaktır. Sözleşme, onaylama kabul veya tasvibe tabi olacaktır. Onaylama, kabul veya tasvip belgeleri Avrupa Konseyi Genel Sekreterine tevdi olunacaktır.

Madde 19 — 1. Bu Sözleşme, 18 inci madde hükmüne uygun olarak yedi Avrupa Konseyi üyesi Devletin Sözleşme ile bağlı olduklarına dair rızalarını beyan ettikleri tarihi takip eden üç aylık sürenin dolmasını izleyen ayın birinci günü yürürlüğe girecektir.

2. Bu Sözleşme ile bağlı olduğuna dair rızasını sonradan beyan eden herhangi bir üye Devletle ilgili olarak, Sözleşme; onaylama, kabul veya tasvip belgesinin tevdi tarihi takip eden üç aylık sürenin dolmasını izleyen ayın birinci günü yürürlüğe girecektir.

Madde 20 — 1. Herhangi bir Devlet, daha sonraki bir tarihte Avrupa Konseyi Genel Sekreterine hitaben yapacağı bir beyan ile, bu Sözleşmenin uygulanmasını, beyanında belirlediği diğer herhangi bir toprağa teşmil edebilir. Bu toprak ile ilgili olarak Sözleşme böyle bir beyanın Genel Sekreter tarafından alındığı tarihi takip eden üç aylık sürenin dolmasını izleyen aynı birinci günü yürürlüğe girecektir.

2. Herhangi bir devlet, imzalama sırasında veya onaylama, kabul veya tasvip belgesini tevdi ederken Sözleşmenin uygulanacağı toprağı veya toprakları belirleyecektir.

3. Bundan önceki iki paragraf uyarınca yapılmış herhangi bir beyan, bu beyanda zikredilen herhangi bir toprak ile ilgili olarak, Avrupa Kon-

şeyi Genel Sekreterine hitaben yapılacak bir bildirim ile geri alınabilir. Geri almak, böyle bir bildirimin Genel Sekreter tarafından alındığı tarihi takip eden üç aylık sürenin dolmasını izleyen ayın birinci günü geçerli olacaktır.

Madde 21 — Bu Sözleşme hükümleri ile ilgili olarak çekince konulamaz.

Madde 22 — 1. Herhangi bir Taraf, Avrupa Konseyi Genel Sekreterine göndereceği bir bildirim ile Sözleşmenin feshini ihbar edebilir.

2. Böyle bir ihbar, beyanın Genel Sekreter tarafından alındığı tarihi takip eden oniki aylık sürenin dolmasını izleyen ayın birinci günü geçerli olacaktır.

Madde 23 — Avrupa Konseyi Genel Sekreteri, Avrupa Konseyine Üye Devletlere;

- a. Her imza işlemini,
- b. Her onaylama, kabul veya tasvib belgesinin tevdi edilmesini,
- c. Bu Sözleşmenin 19 uncu ve 20 nci maddelerine uygun olarak yürürlüğe girdiği her tarihi,
- d. Sözleşmenin 8 inci ve 10 uncu maddelerine uygun olarak yapılan işlem hariç olmak üzere, bu Sözleşmeyi ilgilendiren herhangi bir işlem, bildirim veya yazışmayı bildirecektir.

Yukarıda hükümleri kabul zımında gereği gibi yetkili kılınmış aşağıda imzaları bulunanlar, işbu Sözleşmeyi imzalamışlardır.

Avrupa Konseyi arşivlerinde saklanacak olan işbu Sözleşme, İngilizce ve Fransızca olarak ve her iki metin de aynı derecede geçerli olmak üzere, tek nüsha halinde 26 Kasım 1987 tarihinde Strasbourg'da düzenlenmiştir. Avrupa Konseyi Genel Sekreteri Avrupa Konseyine üye devletlerin her birine bu Sözleşmenin aslına uygun suretlerini tevdi edecektir.

EK

Ayrıcalık ve Bağışıklıklar

Madde 16 — Bu ekin maksadı bakımından, Komite üyelerine yapılan atıflar, 7 nci maddenin 2 nci paragrafında söz konusu olan uzmanlara da şakim olacak şekilde anlaşılacaktır.

2. Komite üyeleri, görevlerinin ifası sırasında ve görevlerini yerine getirirken yaptıkları seyahatlerde aşağıdaki ayrıcalık ve bağışıklıklardan yararlanırlar:

a. Şahsi tutuklanma veya gözaltına alınma ve şahsi bagajlara el konmasından bağışıklık ve resmi sıfatları ile sarfettikleri yazılı veya sözlü ifadeleri ve her türlü fiileri bakımından her türlü adli takibattan bağışıklık,

b. İkamet ettikleri ülkelerden çıkış ve bu ülkelere dönüş, görev ifa ettikleri ülkelere giriş ve bu ülkelerden çıkış sırasında hareket serbestileri üzerindeki her türlü kısıtlamalardan ve görevlerini yaparken ziyaret ettikleri veya geçtikleri ülkelerde yabancıların tabi oldukları tescil işlemlerinden bağışıklık.

3. Komite üyeleri, fonksiyonlarının ifası ile ilgili seyahatleri sırasında gümrük ve döviz denetim işlemleri bakımından aşağıdaki kolaylıklardan yararlandırılacaklardır :

a. Kendi hükümetlerince, geçici resmi görev ile yurt dışına seyahat eden yüksek seviyeli yetkililere tanınan kolaylıklar;

b. Diğer Tarafların hükümetlerince, yabancı hükümetlerin geçici resmi görevlisi olan temsilcilerine tanınan kolaylıklar.

4. Komitenin belge ve evrakına, Komitenin işi ile ilgili olduğu sürece dokunulamaz. Komitenin resmi yazışmaları ve diğer resmi muhaberatı engellenemez veya sansüre tabi tutulamaz.

5. Komite üyeleri için tam bir konuşma özgürlüğü ve görevlerinin ifasında tam bir bağımsızlık temin etmek amacıyla, söz konusu kişilerin görevleri sona ermiş olsa dahi, görevlerinin ifası sırasındaki sözlü veya yazılı ifadeleri ve her türlü fiilleri bakımından adli takibattan bağışık tutulurlar.

6. Ayrıcalık ve bağışıklıklar, Komite üyelerine kendi şahsi çıkarları için değil, görevlerinin bağımsız biçimde ifasını güvence altına almak üzere tanınmıştır. Sadece üyelerden birinin bağışıklığından bunun adaleti engelleyici olduğu kanaatine vardığı herhangi bir halde ve bağışıklıktan, bunun tanıma maksadına zarar vermeden kaldırılabilceği hallerde, kaldırma hakkına sahiptir ve aynı zamanda bununla yükümlüdür.

D. AVRUPA SOSYAL ŞARTI

18.10.1961 tarihinde Torino’da imzalanan ve 16.6.1989 gün ve 3581 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan Avrupa Sosyal Şartı

31.5.1963 gün ve 244 sayılı Kanunun 3 ve 5. maddelerine göre Bakanlar Kurulunca 7.8.1989 tarihinde onaylanmıştır.

Bu Şart'ı imzalayan Avrupa Konseyi Üyesi Hükümetler;

Avrupa Konseyinin hedefini kendilerinin ortak mirası olan ideal ve prensiplerinin gerçekleştirilmesi ve korunması gayesiyle üyeleri arasında daha güçlü bir birliğin sağlanması ve özellikle insan hakları ve temel özgürlüklerin gerçekleştirilmesi ve idame ettirilmesi suretiyle sosyal ve ekonomik gelişmenin sağlanması olduğunu gözönüne alarak;

Avrupa Konseyi üyesi devletlerin, 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da imzalanmış olan İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Avrupa Sözleşmesiyle 20 Mart 1952 tarihinde Paris'te imzalanan Ek Protokoldü halklarına bu belgelerde belirtilen kişisel ve siyasal hak ve özgürlükleri sağlamayı kabul ettiklerini gözönünde bulundurarak;

Hiçbir ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal görüş, ulusal soy veya sosyal köken ayırımı gözetmeksizin sosyal haklardan yararlanma hakkının sağlanması gerektiğini gözönüne alarak;

Uygun kuruluş ve faaliyetlerle kent ve kırsal nüfusun yaşam düzeyini geliştirmek ve sosyal refahını yükseltmek için her türlü ortak çabada bulunmaya kararlı olarak;

Aşağıdaki hükümlerde mutabık kalmışlardır.

BÖLÜM I

Âkit Taraflar, ulusal ve uluslararası tüm uygun yolları izleyerek aşağıdaki hak ve ilkelerin etkin biçimde gerçekleştirilebileceği koşullara ulaşmayı politikalarının amacı sayar;

1 — Herkesin, özgürce edinebildiği bir işle yaşamını sağlama fırsatı olacaktır.

2 — Tüm çalışanların âdil çalışma koşullarına sahip olma hakkı vardır.

3 — Tüm çalışanların güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olma hakkı vardır.

4 — Tüm çalışanların, kendileri ve ailelerine yeterli bir yaşam düzeyi sağlamak için âdil bir ücret alma hakkı vardır.

5 — Tüm çalışanlar ve çalıştıranlar ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak amacıyla ulusal ve uluslararası kuruluşlar düzeyinde örgütlenme özgürlüğüne sahiptir.

6 — Tüm çalışanlar ve çalışanlar toplu pazarlık hakkına sahiptir.

7 — Çocuklar ve gençler uğrayacakları bedensel ve manevi tehlikelere karşı özel korunma hakkına sahiptir.

8 — Çalışan kadınlar analık durumunda ve öteki çalışan kadınlar gerektiğinde, çalışırken özel korunma hakkına sahiptir.

9 — Herkes kişisel ilgi ve yetenekleri uyarınca bir mesleği seçmesine yardımcı olacak uygun mesleki yönlendirme imkanları hakkına sahiptir.

10 — Herkes mesleki eğitim için uygun olanaklar hakkına sahiptir.

11 — Herkes ulaşabilecek en yüksek sağlık düzeyinden yararlanmasını mümkün kılan her türlü önlemlerden faydalanma hakkına sahiptir.

12 — Tüm çalışanlar ve geçimini temin ettikleri kişiler sosyal güvenlik hakkına sahiptir.

13 — Yeterli kaynaklardan yoksun herkes, sosyal ve sağlık yardımı hakkına «sahiptir.

14 — Herkes sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkına sahiptir.

15 — Özürlü kimseler, özürlerinin nedeni ve niteliği ne olursa olsun, mesleki eğitim, rehabilitasyon ve topluma yeniden intibak hakkına sahiptir.

16 — Toplumun temel birimi olarak aile, tam gelişmesini sağlamaya yönelik uygun sosyal, yasal ve ekonomik korunma hakkına sahiptir.

17 — Medeni hallerine ve aile ilişkilerine bakılmaksızın, anneler ve çocuklar uygun sosyal ve ekonomik korunma hakkına sahiptir.

18 — Herhangi bir Âkit Tarafın vatandaşları, inandırıcı, ekonomik veya sosyal nedenlere dayalı kısıtlamalar saklı kalmak kaydıyla, diğer bir Âkit Taraf ülkesinde, o ülke vatandaşları ile eşit koşullar altında kazanç getirici herhangi bir merkezi işte çalışma hakkına sahiptir.

19 — Bir Âkit Taraf göçmen işçiler ve aileleri herhangi bir başka Âkit Tarafın ülkesinde korunma ve yardım hakkına sahiptir.

BÖLÜM II

Âkit Taraflar, III. Bölümde belirtildiği gibi, müteakip madde ve fıkralarda konmuş olan yükümlülüklerle bağlı kalmayı taahhüt ederler.

Madde 1 — Çalışma Hakkı

Âkit Taraflar çalışma hakkının etkin bir biçimde kullanılmasını sağlamak üzere :

1 — Tam istihdamı gerçekleştirmek üzere olabildiğince yüksek ve istikrarlı bir istihdam düzeyine ulaşmayı ve bu düzeyi korumayı başta gelen amaç ve sorumluluklardan biri saymayı;

2 — Çalışmaların özgürce edindikleri bir işle yaşamlarını sağlama haklarını etkin biçimde korumayı;

3 — Tüm çalışanlar için ücretsiz iş bulma hizmetlerini sağlamayı veya korumayı;

4 — Uygun mesleğe yöneltme, eğitim ve rehabilitasyon hizmetlerini sağlamayı veya geliştirmeyi;

taahhüt eder.

Madde 2 — Âdil Çalışma Koşulları Hakkı

Âkit Taraflar âdil çalışma koşulları hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere :

1 — Verimlilik artışı ve ilgili diğer etkenler izin verdiği ölçüde haftalık çalışma süresinin teoriden azaltılmasını öngören makul günlük ve haftalık çalışma saatlerini sağlamayı;

2 — Ücretli resmi tatil olanağı sağlamayı;

3 — En az iki haftalık ücretli yıllık izin sağlamayı;

4 — Belirlenen tehlikeli ve sağlığa zararlı işlerde çalışanlara ücretli ek izin verilmesini veya bunların çalışma saatlerinin azaltılmasını sağlamayı;

5 — Elden geldiğince ilgili ülke veya yörenin geleneklerine göre dinlenme günü olarak kabul edilen günle bağdaşmak üzere haftalık bir dinlenme süresi sağlamayı;

taahhüt ederler.

Madde 3 — Güvenli ve Sağlıklı Çalışma Koşulları Hakkı

Âkit Taraflar, güvenli ve sağlıklı çalışma koşulları hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere :

1 — Güvenlik ve sağlık alanında yasal düzenlemeler yapmayı;

2 — Gözetim önlemleriyle bu düzenlemelerin uygulanmasını sağlamayı;

3 — Gerektiğinde, iş güvenliği ve sağlığını geliştirmeyi amaçlayan önlemler konusunda çalıştırılanların örgütlerine danışmayı; taahhüt ederler.

Madde 4 — Âdil Bir Ücret Hakkı

Âkit Taraflar, âdil bir ücret hakkına etkin bir geçerlilik kazandırmak üzere :

1 — Çalışanların kendilerine ve ailelerine saygın bir yaşam düzeyi sağlayacak ücret hakkına sahip olduklarını tanımayı;

2 — Özel durumlardaki istisnalar haricinde, çalışanlar yada çalışma karşılığında zamlı ücret almaya hak sahibi olduklarını tanımayı;

3 — Çalışan erkeklerle kadınlara eşit işe eşit ücret hakkını tanımayı;

4 — Tüm çalışanların işlerine son verilmeden önce uygun bir bildirim süresi hakkını kabul etmeyi;

5 — Ücretlerden ancak, ulusal yasalar veya düzenlemelerle belirlenmiş veya toplu sözleşmeler veya hakem kararıyla saptanmış koşullar ve ölçüler içinde kesinti yapılmasına izin vermeyi;

taahhüt ederler.

Bu hakların kullanılması, özgürce yapılmış toplu sözleşmeler, yasal ücret saptama usulleri veya ulusal koşullara uygun başka yollarla sağlanır.

Madde 5 —Örgütlenme Hakkı

Âkit Taraflar, çalışanların ve çalıştıranların ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için yerel, ulusal ve uluslararası örgütler kurma veya bu örgütlere üye olma özgürlüğünü sağlamak veya geliştirmek amacıyla ulusal mevzuatın bu özgürlüğü zedelemesini veya zedeleyici biçimde uygulanmasını önlemeyi taahhüt ederler. Bu maddede öngörülen güvencelerin, güvenlik güçleri için hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla veya düzenlemelerle belirlenir. Bu güvencelerin silahlı kuvvetler mensuplarına uygulanmasına ilişkin ilke ile bu kesime hangi düzeyde uygulanacağı, yine ulusal yasalar veya düzenlemelerle saptanır.

Madde 6 — Toplu Pazarlık Hakkı

Âkit Taraflar, toplu pazarlık hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere:

1 — Çalışanlar ve çalıştıranlar arasında ortak görüşmeleri geliştirmeyi;

2 — Gerekli ve uygun olduğu durumlarda, toplu sözleşme yoluyla iş koşullarının düzenlenmesi amacıyla çalıştıranların veya çalıştırılan ör-

gütlerin çalışanların örgütleriyle özgürce görüşmeleri yöntemini geliştirmeyi;

3 — İş uyuşmazlıklarının çözümü için uygun uzlaştırma ve isteğe bağlı hakem sisteminin kurulmasını ve işletmesini geliştirmeyi; taahhüt ederler ve

4 — Menfaat uyuşmazlığı durumunda çalışanların ve çalıştıranların, bir önceki toplu sözleşmelerden doğabilecek yükümlülükler saklı kalmak üzere grev hakkı dahil, ortak hareket hakkını tanır.

Madde 7 — Çocukların ve Gençlerin Korunma Hakkı

Âkit Taraflar, çocukların ve gençlerin korunma hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere :

1 — Çocukların sağlık, ahlâk ve eğitimleri için zararlı olmayacağı belirlenen hafif işlerde çalıştırılmaları durumu haricinde asgari çalışma yaşının en az 15 olmasını sağlamayı;

2 — Tehlikeli ve sağlığa aykırı sayılan belirlenmiş işlerde asgari çalışma yaşını daha da yükseltmeyi;

3 — Henüz zorunlu öğrenim çağındaki olanların, eğitimlerinden tam anlamıyla yararlanmalarını engelleyecek işlerde çalışmalarını sağlamayı;

4 — 16 yaşından küçüklerin çalışma sürelerinin, gelişmeleri ve öncelikle de mesleki eğitim gereksinimleri uyarınca sınırlandırılmasını sağlamayı;

5 — Genç çalışanların ve çırakların âdil bir ücret ve diğer uygun ödeneklerden yararlanma hakkını tanımayı;

6 — Gençlerin, çalıştıranların izniyle normal çalışma saatlerinde mesleki eğitimde geçirdikleri sürenin, günlük çalışma süresinden sayılmasını sağlamayı;

7 — 18 yaşın altındaki çalışan kişilere yılda en az üç haftalık ücretli izin hakkını tanımayı;

8 — 18 yaşın altındaki kişilerin ulusal yasalar veya düzenlemelerle belirlenen işler dışında gece işinde çalıştırılmamasını sağlamayı;

9 — Ulusal yasalar ve düzenlemelerle belirlenen işlerde çalışan 18 yaşın altındaki kişilere düzenli sağlık kontrolünü sağlamayı;

10 — Çocukların ve gençlerin özellikle doğrudan veya dolaylı olarak işlerinden doğan tehlikeler başta olmak üzere, uğradıkları bedensel ve manevi tehlikelere karşı özel olarak korunmalarını sağlamayı; taahhüt ederler.

Madde 8 — Çalışan Kadınların Korunma Hakkı

Âkit Taraflar, çalışan kadınların korunma hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere :

1 — Kadınlara doğumdan önce ve sonra, ücretli izin veya yeterli sosyal güvenlik yardımı veya kamu kaynaklarından yararlandırma yoluyla toplam en az 12 haftalık izin sağlamayı;

2 — Çalıştırının, bir kadına doğum izni sırasında işten çıkarma bildiriminde bulunmasını veya doğum nedeniyle izinli olduğu sırada süresi sona erecek bir bildirimde bulunmasını yasa dışı saymasını;

3 — Emzirme döneminde analara, bu amaçla yeterli bir süre işe ara verme hakkı sağlamayı;

4 — a) Endüstride çalışan kadınların gece işlerinde çalışmalarını düzenlemeyi, ve b) Çalışan kadınların yeraltı madenlerinde ve gereğinde tehlikeli, sağlığa aykırı veya ağır niteliği nedeniyle uygun düşmeyen tüm öteki işlerde çalışmalarını yasaklamayı;

taahhüt ederler.

Madde 9 — Mesleğe Yönelme Hakkı

Âkit Taraflar mesleğe yöneltme hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere, gerektiğinde özörlöler dahil herkese niteliklerinin iş bulma olanaklarıyla ilişkisine göre işini seçme ve mesleğini geliştirmesine ilişkin sorunların çözmek üzere yardımcı olacak bir hizmet vermeyi veya geliştirmeyi ve bu yardımın okul çocukları dahil gençler ve yetişkinler için ücretsiz yapılmasını sağlamayı;

taahhüt ederler.

Madde 10 — Mesleki Eğitim Hakkı

Âkit Taraflar mesleki eğitim hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere :

1 — Gerektiğinde, özörlöler dahil herkese, çalıştırın ve çalışanların örgötlörlerine danışarak teknik ve mesleki eğitim olanağı sağlamayı veya geliştirmeyi ve salt kişisel yeteneğe dayalı olmak üzere yüksek teknik eğitim ve üniversite öğrenimi görme kolaylıklarını bahşetmeyi;

2 — Kız ve erkek tüm gençlerin çeşitli işlerde çalışırken eğitimleri için bir çıraklık sistemiyle diğör sistemli düzenlemeleri sağlamayı veya geliştirmeyi;

3 — Gerektiğinde;

a) Çalışan yetişkinler için yeterli ve kolayca ulaşılabilir eğitim olanaklarıyla;

b) Teknolojik gelişmelerin veya yeni çalışma eğilimlerinin sonucu olarak çalışan yetişkinlerin duyduğu yeniden eğitim gereksinimlerini karşılamak için özel kolaylıklar sağlamayı veya geliştirmeyi;

4 — a) Tüm harç ve masrafların azaltılması veya kaldırılması,

b) Uygun durumlarda mali yardım yapılması,

c) İşçinin, işi sırasında işverenin talebi üzerine gördüğü ek eğitimde harcanan zamanın normal çalışma süresinden sayılması,

d) Yeterli denetim yoluyla, işçi ve işveren kuruluşlarına danışarak, çıraklık ve gençlerin eğitimi ile yapılan diğer düzenlemelerin etkinliği ve genel olarak genç işçilerin yeterli bir şekilde korunmalarının sağlanması gibi, uygun önlemlerle sağlanan imkânların tam kullanılmasını teşvik etmeyi, taahhüt ederler.

Madde 11 — Sağlığın Korunması Hakkı

Âkit Taraflar, sağlığın korunması hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere, ya doğrudan veya kamusal veya özel örgütlerle işbirliği içinde, diğer önlemlerin yanı sıra,

1 — Sağlığın bozulmasına yolaçan nedenleri olabildiğince ortadan kaldırmak;

2 — Sağlığı geliştirmek ve sağlık sorunlarında kişisel sorumluluğu artırmak üzere eğitim ve danışma kolaylıkları sağlamak;

3 — Salgın hastalıklarla yerleşik mevzii ve başka hastalıkları olabildiğince önlemek üzere tasarlanmış uygun önlemler almayı; taahhüt ederler.

Madde 12 — Sosyal Güvenlik Hakkı

Âkit Taraflar sosyal güvenlik hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere:

1 — Bir sosyal güvenlik sistemi kurmayı veya korumayı;

2 — Sosyal güvenlik sistemini "Enaz Sosyal Güvenlik Standartlarına İlişkin Uluslararası Çalışma Sözleşmesi" (No: 102)'nin onaylanması için gereken düzeyden daha düşük olmamak üzere yeterli bir düzeyde tutmayı;

3 — Sosyal güvenlik sistemini giderek daha yüksek bir düzeye çıkarmaya çalışmayı;

4 — Uygun ikili ve çok taraflı sözleşmeler yaparak veya başka yollarla bu sözleşmelerde yeralan koşullara bağlı olarak;

a) Korunan Kişilerin Âkit Ülkeler arasında ne suretle olursa olsun yer değiştirmeleri sırasında diğer Âkit Taraf vatandaşları ile sosyal güvenlik mevzuatından doğan yardımların muhafazası dahil sosyal güvenlik hakları itibariyle kendi vatandaşları ile eşit muamele görmelerini;

b) Âkit Taraflarından herbirinin yasalarına göre tamamlanan sigorta ve çalışma sürelerinin birleştirilmesi yoluyla sosyal güvenlik haklarının verilmesi, korunması ve yeniden tanınmasını;

sağlamak için girişimlerde bulunmayı taahhüt ederler.

Madde 13 — Sağlık ve Sosyal Yardım Hakkı

Âkit Taraflar, sağlık ve sosyal yardım hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak için :

1 — Yeterli olanağı bulunmayan ve kendi çabasıyla veya başka kaynaklardan, özellikle bir sosyal güvenlik sisteminden yararlanarak böyle bir olanak sağlayamayan herkese yeterli yardım sağlamayı ve hastalık halinde bunun gerektirdiği bakımı sunmayı;

2 — Böyle bir yardım görenlerin, bu nedenle siyasal ve sosyal haklarının kısıtlanmasını önlemeyi;

3 — Herkesin, kişisel veya ailevi mahrumiyet halini önlemek, gidermek veya hafifletmek için gerekebilecek tavsiyelerle kişisel yardımları uygun kamusal veya özel hizmetler eliyle alabilmesini sağlamayı;

4 — Bu maddenin 1, 2 ve 3. fıkralarında değinilen hükümleri, ülkelerinde yasal olarak bulunan başka Âkit Tarafların uyruklarını kendi uyruklarıyla eşit tutarak 11 Aralık 1953'de Paris'te imzalanmış olan Sosyal ve Tıbbi Yardım Avrupa Sözleşmesiyle üstlendiği yükümlülükler uyarınca uygulamayı;

taahhüt ederler.

Madde 14 — Sosyal Refah Hizmetlerinden Yararlanma Hakkı

Âkit Taraflar, sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkının etkin biçimde kullanılması için : 1

1 — Sosyal hizmet yöntemlerinden yararlanarak toplumda gerek bireylerin, gerek grupların refah ve gelişmelerine ve sosyal çevreye uymalarına katkıda bulunacak hizmetleri eleştirmeyi veya sağlamayı;

2 — Bireylerin ve gönüllü veya benzeri örgütlerin bu tür hizmetlerin kurulması ve sürdürülmesine katılmalarını özendirmeyi; taahhüt ederler.

Madde 15 — Bedensel ya da Zihinsel Özürlülerin Meslek Eğitimi, Mesleğe ve Topluma Yeniden İntibak Hakkı

Âkit Taraflar, bedensel veya zihinsel bakımdan özürlü kimselerin mesleki eğitim, mesleğe ve topluma yeniden intibak hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere :

1 — Gereğinde kamusal veya özel uzmanlık kuruluşları dahil, eğitim imkânlarının sağlanması için yeterli önlemleri almayı;

2 — Özürlüleri işe yerleştirmek için uzmanlaşmış iş bulma hizmetleri ve korunmalı çalışma olanakları gibi yeterli önlemleri ve çalıştıranların özürlüleri işe kabul etmelerini teşvik edici tedbirleri almayı; taahhüt ederler.

Madde 16 — Ailenin Sosyal, Yasal ve Ekonomik Korunma Hakkı

Âkit Taraflar, toplumun temel birimi olan ailenin tam gelişmesi için gerekli koşulları sağlamak üzere; sosyal yardımlar ve aile yardımları, mali düzenlemeler, konut sağlama, yeni evlilere yardım ve diğer yöntemlerle aile yaşamının ekonomik, yasal ve sosyal bakımdan korunmasını geliştirmeyi;

Madde 17 — Anaların ve Çocukların Sosyal ve Ekonomik Korunma Hakkı

Âkit Taraflar, anaların ve çocukların sosyal ve ekonomik korunma hakkının etkin biçimde kullanılması için; uygun kuruluş veya hizmetlerin kurulması veya korunması dahil, bu amaca uygun ve gerekli tüm önlemleri alacaktır.

Madde 18 — Diğer Âkit Tarafların Ülkelerinde Gelir Getirici Bir İş Edinme Hakkı

Âkit Taraflar, öteki Âkit Taraflardan herhangi birinin ülkesinde gelir getirici bir iş edinme hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere:

1 — Mevcut düzenlemeleri serbestiyetçi bir anlayışla uygulamayı;

2 — Yürürlükteki formaliteleri basitleştirmeyi ve çalışan yabancılar veya onları çalıştıranlar tarafından ödenen resim ve diğer harçları ;azaltmayı veya kaldırmayı;

3 — Çalışan yabancıların istihdamını düzenleyen mevzuata tek tek veya topluca esneklik getirmeyi; taahhüt ederler ve

4 — Kendi uyruklarının diğer Âkit Tarafların ülkelerinde gelir getirici bir iş edinmek üzere ülkeden çıkış hakkını tanırlar.

Madde 19 — Çalışan Göçmenlerin ve Ailelerinin Korunma ve Yardım Hakkı

Âkit Taraflar çalışan göçmenlerin ve ailelerinin bir başka Âkit Tarafın ülkesindeki korunma ve yardım hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere :

1 — Bu tür çalışanlara yardımcı olacak, özellikle doğru bilgi almalarını sağlayacak yeterli ve ücretsiz hizmetleri vermeyi veya verilmesini sağlamayı ve ulusal yasalarının ve düzenlemelerinin olanak verdiği ölçüde ülkeden ülkeye göçe ilişkin yanıltıcı propagandaya karşı tüm uygun önlemleri almayı;

2 — Kendi yetki alanları içinde bu çalışanlar ile ailelerinin ülkeden çıkışlarını, yolculuklarını ve karşılanmalarını kolaylaştıracak uygun önlemler almayı ve yine kendi yetki alanları içinde yolculukları sırasında sağlık ve tıbbi balcım ve yeterli hijyen koşulları sunmak için uygun hizmetler sağlamayı;

3 — Uygun olduğu ölçüde göçmen gönderen ve göçmen alan ülkelerdeki özel veya kamusal sosyal servisler arasındaki işbirliğini geliştirmeyi;

4 — Kendi ülkesinde yasal olarak bulunan bu tür çalışanlar için yasalar veya mevzuatla düzenlenmek veya idari makamların denetimine bağlı olmak üzere;

- a) Ücret, diğer çalıştırma ve iş koşulları;
- b) Sendika üyeliği ve toplu pazarlık yararlarından faydalanma;
- c) Barınma;

konularında kendi uyruklarına olduğundan daha elverişli davranılmamasını sağlamayı;

5 — Kendi ülkelerinde, yasal olarak bu tür çalışanlara akde bağlı olarak çalıştırılan kimseler ile ilgili olarak ödenmesi gereken istihdam vergileri, harç ve primler bakımından kendi vatandaşlarına tanınandan daha elverişsiz davranılmamasını sağlamayı;

6 — Ülkede yerleşmesine izin verilmiş yabancı bir çalışanın ailesi ile yeniden birleşmesini, imkânlar ölçüsünde kolaylaştırmayı;

7 — Kendi ülkelerinde yasal olarak bulunan bu tür çalışanlara bu maddede belirtilen konulara ilişkin yargısal işlemler bakımından kendi uyruklarına'l'olduğundan daha elverişsiz davranılmamasını sağlamayı;

8 — Kendi ülkelerinde yasal olarak ikamet eden bu tür çalışanların, ulusal güvenliği tehlikeye sokmadıkça, kamu menfaati veya genel ahlâka aykırı bir fiil de bulunmadıkça sınırdışı edilmemesini sağlamayı;

9 — Bu tür çalışanların kazanç veya tasarruflarının dilediği kadarını transfer etmelerine yasal sınırlar içinde izin vermeyi;

10 — İşbu madde ile getirilen korunma ve yardımları, uygulanabilirliği ölçüsünde, bağımsız kendi nam ve hesabına çalışan göçmenlere de genişletmeyi;
taahhüt ederler.

Madde 20 — Taahhütler

1 — Akit Taraflardan herbiri,

a) Bu Şart'ın I. Bölümünü, sözkonusu Bölümün giriş paragrafında beyan edildiği üzere, tüm uygun yollarla izleyeceği amaçların beyannamesi saymayı;

b) Bu Şart'ın II. Bölümünün 1,5,6,12,13,16 ve 19. maddelerinin en az beşiyle kendisini bağlı saymayı;

c) Bir önceki bend uyarınca seçtiği maddelere ek olarak, kendisini bağlı saydığı toplam madde sayısı 10'dan veya numaralanmış fıkra sayısı 45'den az olmamak koşuluyla, işbu Şart'ın II. Bölümünde yer alan maddelerden veya numaralanmış fıkralardan seçeceği kadarıyla kendisini bağlı saymayı;
taahhüt ederler.

2 — Bu maddenin 1. fıkrasının b ve c bentleri uyarınca seçilen madde veya fıkralar, ilgili Âkit Tarafça onay veya kabul belgesi tevdi edilirken Avrupa Konseyi Genel Sekreterine bildirilir.

3 — Âkit Taraflardan herhangi biri, daha sonraki bir tarihte Genel Sekretere bildirimde bulunarak, bu Şart'ın II. Bölümünde belirtilen ve bu maddenin 1. fıkrası hükümlerine göre daha önce kabul ettiklerinin dışında kalan maddeler veya numaralanmış fıkralarla kendisini bağlı saydığını bildirebilir. Daha sonraki bu tür taahhütler, onay veya kabu-

lün ayrılmaz bir parçası sayılır ve bildirim tarihinden itibaren otuzuncu günden başlayarak aynı hükmü kazanır.

4 — Genel Sekreter, tüm imzacı Hükümetlere ve Uluslararası Çalışma Bürosunun Genel Direktörüne, bu Şart'ın bu Bölümü gereğince almış olduğu herhangi bir bildirimini duyurur.

5 — Her Âkit Taraf, ulusal koşullara uygun bir teftiş sistemi geliştirir.

Madde 21 — Kabul Edilmiş Hükümlere İlişkin Raporlar

Âkit Taraflar, Avrupa Konseyi Genel Sekreterine iki yıllık aralıklarla Bakanlar Komitesince belirlenecek biçime göre bu Şart'ın II. Bölümünün kabul etmiş oldukları hükümlerinin uygulanmasına ilişkin bir rapor gönderir.

Madde 22 — Kabul Edilmemiş Hükümlere İlişkin Raporlar

Âkit Taraflar, Bakanlar Komitesince istenilen ve uygun aralıklarla Genel Sekretere, onaylamaları veya kabulleri sırasında veya sonraki bir bildirimde bu Şart'ın II. Bölümünün kabul etmemiş oldukları hükümlerine ilişkin raporlar gönderir. Bakanlar Komitesi, zaman zaman bu raporların hangi hükümler hakkında ve hangi biçimde verileceğini belirler.

Madde 23 — Örneklerin Gönderilmesi

1 — Âkit Taraflardan herbiri 21 ve 22. maddelerde atıfta bulunulan raporların örneklerini Hükümetler Sosyal Komitesinin Alt Komitesi toplantılarında temsil edilmek üzere 27. maddenin 2. fıkrasına göre davet edilecek uluslararası işveren örgütleri ve sendika örgütlerinin üyeleri olan kendi ulusal örgütlerine gönderir.

2 — Âkit Taraflar, adigeçen raporlar üzerinde bu ulusal örgütler den alınan görüşleri bu örgütler tarafından istendiği takdirde, Genel Sekretere iletir

Madde 24 — Raporların İncelenmesi

21 ve 22. maddeler uyarınca Genel Sekretere gönderilen raporlar, 23. maddenin 2. fıkrası uyarınca Genel Sekretere iletilen görüşlerin de iletilmiş olduğu bir Uzmanlar Komitesi tarafından incelenir.

Madde 25 — Uzmanlar Komitesi

1 — Uzmanlar Komitesi, Âkit Taraflarca aday gösterilen ve üstün karakterli ve uluslararası sosyal sorunlardaki ehliyet tanınmış bağım

sız uzmanlardan oluşan bir listeden Bakanlar Komitesi tarafından atanan en çok yedi üyeden oluşur.

2 — Komite üyeleri, altı yıllık bir süre için atanır. Yeniden atanmaları mümkündür. Bununla birlikte ilk atanmış üyelerden ikisinin görev süresi dört yılın bitiminde sona erer.

3 — İlk dört yıllık sürenin bitiminde görevleri sona erecek olan üyeler, ilk atanma yapıldıktan hemen sonra Bakanlar Komitesi tarafından kura ile belirlenir.

4 — Uzmanlar Komitesinin görev süresi sona ermemiş bir üyesinin yerini almak üzere atanmış bir üye kendisinden öncekinin süresini tamamlar.

Madde 26 — Uluslararası Çalışma Örgütünün Katılımı

Uluslararası Çalışma Örgütü, Uzmanlar Komitesinin çalışmalarına danışma sıfatıyla katılmak üzere bir temsilci göstermeye davet edilir.

Madde 27 — Hükümetler Sosyal Komitesinin Alt Komitesi

1 — Âkit Tarafların raporları ve Uzmanlar Komitesinin vardığı sonuçlar, incelenmek üzere Avrupa Konseyi Hükümetler Sosyal Komitesinin Alt Komitesine sunulur.

2 — Alt Komite, her Âkit Tarafın bir temsilcisinden oluşur. Toplantılarında danışman sıfatıyla gözlemci olarak temsil edilmek üzere saptayacağı en çok iki uluslararası işveren örgütüyle en çok iki uluslararası sendika örgütünü davet eder. Ayrıca sosyal refah ve ailenin ekonomik ve sosyal açıdan korunması gibi özellikle yetkili oldukları konular üzerinde Avrupa Konseyinin danışmanı statüsü taşıyan uluslararası Hükümetler dışı örgütlerin en çok iki temsilcisine danışabilir.

3 — Alt Komite, Bakanlar Komitesine, vardığı sonuçları içeren bir rapor sunar ve bu rapora Uzmanlar Komitesinin raporunu da ekler.

Madde 28 — Danışma Meclisi

Avrupa Konseyi Genel Sekreteri, Uzmanlar Komitesinin vardığı sonuçları Danışma Meclisine iletir. Danışma Meclisi, bu sonuçlar üzerindeki görüşlerini Bakanlar Komitesine ulaştırır.

Madde 29 — Bakanlar Komitesi

Bakanlar Komitesi, Alt Komitenin raporunu temel olarak ve Danışma Meclisine danıştıktan sonra Komiteye katılmaya yetkili üyelerin üçte ikilik çoğunluğuyla her Âkit Tarafa gerekli tavsiyelerde bulunabilir.

Madde 30 — Savaş ve Olağanüstü Durumlarda Uygulamadan Kaçınmalar

1 — Ulusun yaşamını tehdit eden savaş veya diğer olağanüstü hallerde Âkit Taraflardan biri bu Şart'a göre üstlendiği yükümlülüklerinden kaçınan önlemleri uluslararası hukuka göre üstlendiği öteki yükümlülüklerine aykırı olmamak koşuluyla ve durumun kesinlikle gerektirdiği ölçüde alabilir.

2 — Bu kaçınma hakkını kullanan bir Âkit Taraf, Avrupa Konseyi Genel Sekreterini makul bir süre içinde alınan önlemler ve gerekçeleri konusunda tam olarak haberdar eder. Aynı şekilde bu önlemler yürürlükten kalktığında ve kabul ettiği Şart hükümleri yeniden tam anlamıyla işlerlik kazandığında Genel Sekreteri haberdar eder.

3 — Genel Sekreter buna karşılık bu maddenin 2. fıkrası uyarınca alınmış tüm muhaberatı diğer Âkit Taraflara ve Uluslararası Çalışma Bürosunun Genel Direktörüne bildirir.

Kısıtlamalar

1 — I. Bölümde konmuş olan hak ve ilkeler, etkin biçimde gerçekleştirildiğinde ve II. Bölümünde öngörüldüğü gibi etkin uygulamaları sağlandığından, demokratik bir toplumda başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması veya kamu yararı, ulusal güvenlik, kamu sağlığı veya genel ahlakın korunması için gerekli olan ve yasayla belirlenenler dışında, adigeçen bölümlerde belirtilmeyen bir kısıtlama veya sınırlamaya tabi tutulamazlar.

2 — Bu Şart'da izin verilen kısıtlamalar, tanınmış hak ve yükümlülüklerle belirlenmiş oldukları amaçlar dışında uygulanamaz.

Madde 32 — Şart ile İç Hukuk ve Uluslararası Anlaşmalar Arasındaki İlişkiler

Bu Şart'ın hükümleri, yürürlükte bulunan veya yürürlüğe konabilecek olan ve korunan kişilere daha uygun koşullar sağlayan iç hukukun veya ikili veya çok taraflı antlaşma, sözleşme ve anlaşma hükümlerine hâlel getirmez.

Madde 33 — Toplu Sözleşmeler Yoluyla Uygulama

1 — Bu Şart'ın II. Bölümünün 2. maddesinin 1,2,3,4 ve 5. fıkraları, 7. maddesinin 4,6,7. fıkralarıyla 10. maddesinin 1,2,3 ve 4. fıkraları hükümlerinin normal olarak çalıştıranlar veya çalıştıran örgütleriyle çalışanların örgütleri arasındaki sözleşmelere bırakılan konular olduğu ve

ya normal olarak yasadan başka yollarla uygulandığı üye devletlerde şayet bu hükümler bu tür Sözleşmeler ve diğer yollar ile ilgili çalışanların büyük çoğunluğuna uygulanmakta ise bu fıkraların yükümlülükleri taahhüt edilebilir ve bunlara uyum geçerli addedilir.

2 — Bu hükümlerin normal olarak yasama konusu olduğu üye devletlerde şayet sözkonusu hükümler ilgili çalışanların büyük çoğunluğuna kanunla uygulanmakta ise, sözkonusu yükümlülükler taahhüt edilebilir ve bunlara uyum geçerli addedilir.

Madde 34 — Ülkelerde Uygulama

1 — Bu Şart, her Âkit Tarafın ana ülkesinde uygulanır. Her imzacı hükümet, imza sırasında veya onay veya kabul belgesini verirken, Avrupa Konseyi Genel Sekreterine yapacağı bir bildirimle, bu amaçla ana ülkesi sayılacak olan toprakları belirtir.

2 — Herhangi bir Âkit Taraf, bu Şart'ı onaylaması veya kabulü sırasında veya daha sonra Avrupa Konseyi Genel Sekreterine yapacağı bir bildirimle, uluslararası ilişkilerinden sorumlu olduğu veya uluslararası sorumluluğunu üstlendiği ve adı geçen bildirimde belirtilen ana ülkesi dışındaki toprak veya topraklara bu Şart'ın tümüyle veya bir bölümüyle uygulanacağını bildirebilir. Bu beyanda, bu Şart'ın II. Bölümünün madde ve fıkralarından adigeçen topraklar bakımından bağlayıcı saydıklarını belirtir.

3 — Şart, yukarda anılan beyanlarda belirtilen ülke veya ülkelerde Genel Sekreterin bu beyan bildirimini aldığı tarihten sonraki otuzuncu günden başlayarak uygulanır.

4 — Herhangi bir Âkit Taraf, daha sonraki bir tarihte Avrupa Konseyi Genel Sekreterine yapacağı bir bildirimle bu maddenin 2. fıkrası uyarınca Şart'ı uyguladığı bir veya birden çok ülke bakımından bu ülkeler için daha önce kabul etmemiş olduğu maddeler veya numaralanmış fıkralarla kendisini bağlı saydığını beyan edebilir. Bu türlü sonraki taahhütler, ilgili ülke bakımından ilk bildirimin ayrılmaz parçası sayılır ve bildirim tarihinden sonraki otuzuncu gün aynı geçerliliği kazanır.

5 — Genel Sekreter, öteki imzacı Hükümetlere ve Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Direktörüne bu madde uyarınca kendisine verilen bildirimleri duyurur.

Madde 35 — İmzalama, Onaylama ve Yürürlüğe Girme

1 — İşbu Şart Avrupa Konseyi üyelerinin imzasına açıktır. Onaylanır veya kabul edilir. Onay veya Kabul belgeleri, Avrupa Konseyi Genel Sekreterine verilir.

2 — Bu Şart, beşinci Onay veya Kabul belgesinin veriliş tarihinden sonraki otuzuncu günden itibaren yürürlüğe girer.

3 — Daha sonra onaylayan bir imzacı Hükümet bakımından işbu Şart, onay veya kabul belgesinin veriliş tarihinden sonraki otuzuncu günden itibaren yürürlüğe girer.

4 — Genel Sekreter, Avrupa Konseyinin tüm üyelerine ve Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Direktörüne, bu Şart'ın yürürlüğe girişini, onaylayan veya kabul eden Âkit Tarafların adlarını ve daha sonraki onay veya kabul belgelerinin verilişini bildirir.

Madde 36 — Tatiller

Avrupa Konseyinin herhangi bir üyesi, Avrupa Konseyi Genel Sekreterine yapacağı bir duyuruyla işbu Şart'da bir değişiklik önerebilir.

Genel Sekreter önerilen değişiklik tekliflerini diğer Avrupa Konseyi üyelerine bildirir ve bunlar daha sonra Bakanlar Komitesince incelenerek görüş bildirmesi için Danışma Meclisine sunulur. Bakanlar Komitesince onaylanan herhangi bir değişiklik, tüm Âkit Tarafların bu değişikliği kabul ettiklerini Genel Sekretere bildirmesinden sonraki otuzuncu gün yürürlüğe girer. Genel Sekreter Avrupa Konseyinin tüm üyelerine ve Uluslararası Çalışma Bürosunun Genel Direktörüne bu tür değişikliklerin yürürlüğe girişini bildirir.

Madde 37 — Fesih

1 — Âkit Taraflardan herhangi biri, ancak, kendisi için yürürlüğe giriş tarihinden başlayarak beş yıllık bir sürenin sonunda veya onu izleyen iki yıllık dönemler sonunda ve her halükârda Avrupa Konseyi Genel Sekreterine altı ay önceden bildirmek koşuluyla bu Şart'ı fesh edebilir. Genel Sekreter durumu diğer Taraflara ve Uluslararası Çalışma Bürosunun Genel Direktörüne bildirir. Âkit Taraf sayısının beşten aşağı düşmemesi koşuluyla, bu tür fesihler Şart'ın diğer Âkit Taraflar bakımından geçerliliğini etkilemez.

2 — Âkit Taraflardan herhangi biri, önceki fıkranın hükümleri uyarınca Şart'ın II. Bölümünün kabul etmiş olduğu maddelerinden veya fıkralarından herhangi birini fesh edebilir. Ancak, bu Âkit Tarafın kendisini bağlı saydığı madde sayısı 10 dan, fıkra sayısıysa 45 den az olmaz ve bu madde ve fıkralar 20. maddenin 1. fıkrasının (b) bendinde özel olarak değinilenler arasında Âkit Tarafın seçtiği maddeleri kapsamaya devam edecektir.

3 — Âkit Taraflardan herhangi biri, bu maddenin 1. fıkrasında belirlenen koşullar uyarınca işbu Şart'ı veya II. Bölümünün maddelerini

den veya fıkralarından herhangi birini, 34. maddenin 2. fıkrası uyarınca yapılmış bir bildirimle Şart'ın uygulandığı herhangi bir ülke bakımından fesh edebilir.

Madde 38 — Bu Şart'ın Eki, Onun Ayrılmaz Bir Parçasıdır

Gereğince yetkili kılınmış olan aşağıdaki imzası bulunanlar yukarıdaki hükümleri kabul ederek bu Şart'ı imzalamıştır.

Bu Şart, her iki metin de eşit şekilde geçerli olmak ve tek kopya olarak Avrupa Konseyi arşivine konmak üzere Fransızca ve İngilizce dillerinde 1961 Ekiminin 18 inci günü Torino'da akdedilmiştir. Genel Sekreter, İmzacıların her birine onaylı örnekleri gönderir.

Sosyal Şart'a Ek

Sosyal Şart'ın Korunan Kimseler Bakımından Kapsamı

1 — 12. maddenin 4. fıkrası ve 13. maddenin 4. fıkrası hükümleri saklı kalmak üzere 1 ilâ 17. maddelerin içerdiği kimseler; bu maddelerin 18 ve 19. maddelerin hükümleri ışığında yorumlanarak anlaşılması koşuluyla ancak bir Âkit Tarafın ülkesinde yasal olarak oturan veya sürekli olarak çalışan öteki Âkit Tarafların uyrukları olmaları durumunda yabancılara da kapsar.

İşbu yorum, Âkit Taraflardan herhangi biri tarafından aynı kolaylıkların başka kimselere de uygulanmasını engellemez.

2 — Her Âkit Taraf, Mültecilerin Statüsüne dair 28 Temmuz 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesinde tanımlanan ve ülkesinde yasal olarak bulunan mültecilere, herhangi bir durumdan en azından adigeçen Sözleşmeye ve bu kimselere uygulanan başka belgelere göre kabul ettiği yükümlülükler düzeyinde olmak üzere olabildiğince uygun davranmayı taahhüt eder.

BÖLÜM I

BÖLÜM II

Fıkra 18 ve

Madde 18. Fıkra 1

İşbu hükümler, Âkit Tarafların ülkelerine giriş konusuyla ilgili değildir ve 13 Aralık 1955 tarihinde Paris'de imzalanan Avrupa İskân Sözleşmesinin hükümlerine hâle getirmez.

BÖLÜM II

Madde 1, Fıkra 2

işbu hüküm, sendika güvenliği koşulunu veya uygulamasını yasakladığı veya izin verdiği biçimde yorumlanmaz.

Madde 4, Fıkra 4

işbu hüküm ağır bir suç işlemesi durumunda bir kimsenin işine hemen son verilmesini engellediği biçimde anlaşılamaz.

Madde 4, Fıkra 5

Bir Âkit Tarafın bu fıkra da öngörülen yükümlülüğü, kapsam dışı kalan kimseler hariç olmak üzere, yasayla veya toplu sözleşme veya hakem kararı yoluyla çalışanların büyük çoğunluğunun ücretlerinden kesinti yolu ile mağdur edilmelerine izin verilmediğinde, taahhütte bulunabileceği biçimde anlaşılmıştır.

Madde 6, Fıkra 4

Her Âkit Tarafın, grev hakkına uygulayacağı başka bir kısıtlamanın ancak 31. madde hükümlerine göre haklı gerekçelere dayanması koşuluyla, kendisi bakımından grev hakkının kullanılmasını yasayla düzenleyebileceği biçimde anlaşılmıştır.

Madde 7, Fıkra 8

Bir Âkit Tarafın bu fıkra da öngörülen yükümlülüğü, 18 yaşından küçüklerin büyük çoğunluğunun gece işinde çalıştırılmayacağını yasayla öngörerek bu yükümlülüğün anlamına uygun davrandığında yerine getirmiş olacağı biçimde anlaşılmıştır.

Madde 12, Fıkra 4

Bu fıkranın girişindeki "ve bu tür Sözleşmelerde konulan koşullara bağlı olarak" ibaresi, bir Âkit Tarafın, öteki Âkit Tarafların uyruklarına başka yardımların yanısıra, herhangi bir sigorta katkısından bağımsız olarak yapılan yardımları sağlamadan önce, belli bir ikamet süresinin tamamlanmasını isteyebilmesini içerdiği biçimde anlaşılmıştır.

Madde 13, Fıkra 4

Sosyal ve Tıbbi Yardıma Avrupa Sözleşmesine taraf olmayan Hükümetler, diğer Âkit Tarafların uyruklarına adigeçen Sözleşmenin hükümlerine uygun olan bir davranış sağlamaları koşuluyla Sosyal Şart'ı bu fıkra bakımından onaylayabilir.

Madde 19, Fıkra 6

Bu hükmün amacı bakımından, “bir çalışan yabancı ailesi” teriminin en azından karısıyla bakmakla yükümlü olduğu 21 yaşının altındaki çocuklarını kapsadığı biçimde anlaşılmıştır.

BÖLÜM III

İşbu Şart, uluslararası nitelikte hukuksal yükümlülükleri içerir ve uygulanması ancak IV. Bölümde öngörülen gözetime bağlıdır.

Madde 20, Fıkra 1

“Numaralanmış fıkralar” salt bir fıkradan oluşan maddeleri de kapsayabilir.

BÖLÜM V

Madde 30

“Savaş veya öteki olağanüstü durumlarda” deyimi, savaş tehdidini de kapsayacak biçimde anlaşılmıştır.

E. YENİ BİR AVRUPA İÇİN PARİS ŞARTI 1

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) (21 Kasım 1990) da Paris'te 34 Devlet ve Hükümet Başkanı tarafından imzalanmıştır.

(Şartın bellibaşlı hükümlerinin özeti)

. Demokrasi, barış ve birlik için yeni dönem.

“Biz, Avrupa güvenlik ve işbirliği konferansına katılan devletlerin, Devlet veya Hükümet Başkanları olarak, derinlemesine değişikliklerin ve tarihsel umutların arttığı bir dönemde Pariste toplandık. Avrupa’da çatışma ve bölünme dönemi sona ermiştir. Beyan ederiz ki, bundan sonra ilişkilerimizin temeli karşılıklı saygı ve işbirliği olacaktır (...). On yıllarca halklarımızın beklentilerini ve umutlarını gerçekleştirmek bize düşmektedir ve onlar da şunlardır : İnsan haklarına ve temel özgürlüklere dayalı demokrasinin korunması; sosyal adalet ve ekonomik özgürlük içinde gelişme ve bütün ülkelerimizin eşit güvenliği.”¹

¹ Le Monde - Selection Hebdomadaire no: 2195 Du jeudi 22 au Mercredi 28 Novembre 1990, p. 2.

İnsan hakları, demokrasi ve hukuk devleti.

Demokrasîyi uluslarımızın tek hükümet sistemi olarak kurmayı, sağlaştırmayı ve güçlendirmeyi taahhüt ediyoruz. (...) demokrasi, hukuk devletine ve insan kişiliğine saygıya dayanır. (...)

“Millî azınlıkların dil, din, kültür ve etnik kimliklerinin korunacağını ve bu azınlıklara mensup kişilerin bu kimliği, kanun önünde tam bir eşitlik içinde ve hiç bir ayrıma tabi olmadan ifade etmeye devam ettirmeye ve geliştirmeye hakları olduklarını ileri sürüyoruz.”

“Herkesin, haklarının ihlâli karşısında hem ulusal hem de uluslararası düzeyde fiili başvurudan yararlanmasına dikkat edeceğiz. (...)”

. Ekonomik özgürlük ve sorumluluk.

Ekonomik özgürlük, sosyal adalet ve çevre konusunda sorumluluk taşıyan bir tutum, gelişme için zorunludur. (...). İnsan onuruna destek veren ve saygılı olan ekonomik faaliyetin yanında olacağız. (...)

. Devletlerarası dostça ilişkiler.

(...) Birleşmiş Milletler şartına göre sorumluluklarımıza ve Helsinki Nihai Senedi uyarınca yükümlülüklerimize uygun olarak, her devletin siyasal bağımsızlığına veya ülke bütünlüğüne karşı tehdite karşı kuvvet kullanmaya başvurmaktan, veya bu belgelerin ilke ve amaçları ile bağdaşmayan her türlü hareketlerden sakınmak hususunda kararlılığımızı tekrarlıyoruz. (...)

“Uyuşmazlıkları barışçı yollarla çözümleme yükümlülüğümüzü tekrar teyit ediyoruz. Bu şartla katılan devletler arasındaki uyuşmazlıkların çözümü ve önlenmesi mekanizmalarının gözden geçirilmesine kararlıyız. (...)”

“Avrupanın, diğer ülkelerle işbirliğine ve diyaloga açık, karşılıklı görüşmelere elverişli, geleceğin tehlikelerine ortak çare bulmada kararlı bir huzur kaynağı olmasını arzu ediyoruz.”

Güvenlik.

Avrupa konvansiyonel silâhlı kuvvetlerle ilgili sözleşmeden kaynaklanan silâhlı kuvvetlerde emsali görülmeyen indirim ve AĞİK süreci içinde, güvenlik ve işbirliğini öngören yeni tutum tarzı, Avrupada yeni bir güvenlik kavramına ve ilişkilerimizin yeni bir boyut kazanmasına yol açacaklardır. Bu çerçevede, güvenlik alanında, devletlere kendilerine özgü yükümlülüklerini seçme özgürlüğünü tanıyoruz.

Birlik.

(...) 12 Eylül 1990 tarihinde Moskova'da imzalanan Almanya ile ilgili son düzenlemeyi gerçekleştiren sözleşmeden büyük memnuniyet duyduğumuzu belirtiyor ve Avrupa'da güvenlik ve işbirliği ve komşuları ile iyi ilişkiler sonucunda, konferans nihai senedinin ilkelerine uygun olarak Alman halkının tek bir Devlet kurmak için birleşmesi hususunu, samimiyetle kutluyoruz. (...) Avrupa ve Kuzey Amerika Devletleri müşterek katılımı AGİK'in temel niteliğidir.

. AGİK ve Dünya.

Uluslarımızın kaderi, diğer bütün uluslarınkı ile bağlantılıdır.

Dünyada Birleşmiş Milletlerin giderek önem kazanan rolünü ve Devletlerimiz arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesiyle artan etkinliğini memnuniyetle karşılıyoruz. (...)

Gelecek İçin Yönelim

. İnsani Boyut.

(...) Demokratik kurumları güçlendirmek ve hukuk devleti ilkesinin uygulanmasını geliştirmek için işbirliği yapacağız. Bu amaçla, 4-15 Kasım 1991 tarihleri arasında Oslo'da bir uzmanlar seminerine karar vermiş bulunuyoruz.

"Toplumlarımızın hayatına milli azınlıkların değerli katkılarını teşvik etmeğe kararlı olarak, onların durumlarını daha çok iyileştirmeyi üstleniyoruz. (...) Barış, adalet, istikrar ve demokrasi; milli azınlıkların din, dil, kültür ve etnik kimliğinin korunmasına ve bu bütünlüğün gelişmesine uygun şartların yaratılmasını gerekli kılarlar. (...) 1-19 Temmuz 1990 tarihleri arasında Cenevre'de milli azınlıklar konusunda bir uzmanlar toplantısını kararlaştırıyoruz "

"Dinsel veya ideolojik sebeplerle işkence, her şahsa karşı ayrıcalık, yabancı düşmanlığı, yabancı aleyhtarlığı ile her türlü ırk ve etnik düşmanlıklara karşı mücadelede de kararlılığımızı ifade ediyoruz. (...)"

"Avrupa Konseyinin insan haklarının geliştirilmesindeki katkılarının önemine inanıyoruz. (..') Avrupa Konseyine ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesine katılan birçok devletçe gösterilen ilgiden mutluluk duyuyoruz. (...)"

Güvenlik.

Ulusal bir hazırlık dönemini takiben, güvenlik sorunları konusunda katılan devletlerin tümü arasında daha örgütlü bir işbirliğinin kurulma-

sim ve katılan 34 Devlet arasında, 1992 için AGİK'in devamına ilişkin olarak Helsinki'de yapılacak toplantının sonucunu müteakip, bütün devletlere açık güvenlik ve itimadın güçlendirilmesi ve yeni silahsızlandırma müzakerelerinin oluşturulması amacıyla görüşme ve tartışmaların açılmasını görmeyi ümit ediyoruz.

"Kimyasal silâhların, bütün dünyada toptan ve gerçekten kanıtlanabilir biçimde yasaklanması ve konusunda sözleşmenin en kısa zamanda yapılmasını istiyoruz ve onun ilk imzalayanları olmak niyetindeyiz.

Bu girişimin bütün insanlık için önemine yürekten inanıyor ve bu görüşmelerin mümkün olan en kısa zamanda mutlu bir karara bağlanmasını diliyoruz. (...)

Bütün terörist eylem, metot ve uygulamaları kayıtsız şartsız cinayet olarak kınıyoruz ve hem ikili ve hem de çok taraflı işbirliği ile terörizmin yok edilmesine çalışmak hususundaki kararlılığımızı ifade ediyoruz. Uyuşturucu kaçakçılığına karşı mücadele için de güçlerimizi birleştireceğiz.

Biz sadece ortaya çıkacak tehditleri siyasi yollarla önlemekte etkili önlemleri araştırmıyoruz, aynı zamanda, ortaya çıkabilecek tüm uyuşmazlıkları uluslararası hukuka uygun olarak barışçı yollarla çözümlemek amacıyla gerekli görülecek mekanizmaları da belirlemeye çalışıyoruz.

Sonuç olarak, bu alanda yeni işbirliği şekillerini özellikle, üçüncü tarafın zorunlu müdahalesi dahil, anlaşmazlıkların barışçı yollarla çözümüne uygulanabilir bir dizi yöntemleri araştırmaya çalışacağız. (Anlaşmazlıkların barışçı yollarla çözümüne ilişkin toplantı 1991 yılı başında La Valletta'da yapılacaktır)."

. Ekonomik İşbirliği.

Pazar ekonomisine dayalı ekonomik işbirliğini ilişkilerimizin esası teşkil edeceğine ve bununda birleşik ve refah seviyesi yüksek bir Avrupanın oluşmasına katkıda bulunması hususunda ısrar ediyoruz. (...)

"GATT kurallarına uygun olarak genel ekonomik işbirliğimizin geliştirilmesi, hür teşebbüsün teşvik edilmesi, ortam ve çeşitlemenin mübadelesi geliştirilmesi zarureti inaniyoruz. (...)

Katılan devletler arasında mevcut olan teknolojik açığın kapatılması amacıyla teknoloji ve bilim alanında işbirliği. (...) teknik ve bilimsel bilgilerin haberleşmesi geniş ölçüde paylaşılması yönünde devam etmelidir.

Enerji, ulaştırma ve turizm alanlarında devletlerimizin arasında işbirliği için gerekli atılımların yapılmasında kararlıyız. (...)"

. Çevre Sorunları.

(...) Havada, suda ve toprakta ekolojik dengeyi kurmak ve devam ettirmek amacıyla, çevremizin iyileştirilmesi ve korunması için gayretlerimizi iki katma çıkarmayı taahhüt ediyoruz. Sonuç olarak, çevre ortak hedef ve yükümlülükleri oluşturmak üzere AGİK bünyesinde mümkün olan her tedbiri almakta kararlıyız. (...)

. Kültür.

(...) Halklarımızın arasında karşılıklı olarak daha iyi bilgi alışverişini geliştirmek üzere, katılan diğer devletlerin kültür merkezleri açılmasını ve müzik, tiyatro, edebiyat ve güzel sanatlar alanında daha ileri bir müdahaleyi ve görsel - işitsel sahada, giderek artan bir işbirliğini kolaylaştıracaktır. (...)

. Göçmen İşçiler.

Göçmen işçilerin haklarının geliştirilmesini ve korunmasını, bu konuda uluslararası yükümlülüklerle saygı gösterilmesini, ortak sorunlarımız olarak görüyoruz.

. Akdeniz.

(...) Avrupa da önemli bir güvenlik unsuru olması bakımından, Akdenizde güvenlik ve işbirliğinin güçlendirilmesi için gayretlerimizi sürdüreceğiz. (...)

"Bölgede sürüp giden gerilim bizi meşgul etmektedir. Nihai senedin ilkelerine saygıya dayalı olarak askıda kalan önemli sorunlara barışçı yollarla adil, güvenilir ve kalıcı çözümler bulunması için gayretlerimizi yoğunlaştırmaktaki kararlılığımızı tekrarlıyoruz. (...)

Avrupa ve Akdenizdeki komşular arasında gelişme farkını, bu ülkelerle işbirliği içinde azaltmaya çaba göstereceğiz."

. Hükümet Dışı Kuruluşlar.

AGİK amaçlarını gerçekleştirmede hükümet dışı kuruluşların, dinsel ve diğer grupların, kişilerin oynadıkları önemli rolü biliyoruz ve katılan devletlerin yükümlülüklerini uygulamaya koymak yönündeki faaliyetlerini kolaylaştırmaya devam edeceğiz. (...)

"Tamamlayıcı bir belge şarta eklidir. Bu belge özellikle AGİK kuruluşlarının çalışma şeklini ve çalışması için gerekli harcamaların bedelinin devletler arasında bölüştürülmesini açıklamaktadır.

F. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Bireysel Başvuru Hakkı

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Türkiye tarafından onaylanması 1954 yılında olmuştur. Sözleşmenin onaylanmasına ilişkin 10.3.1954 gün ve 6366 sayılı Yasanın Meclisçe kabulü, basın özgürlüğünün kısıtlanmalarına ilişkin yasaların arka arkaya çıkarıldığı bir döneme rastlar.²

Sözleşme ve sözleşmeye yazılan ek protokoller, Birleşmiş Milletlerce kabul edilen sözleşmelerde “Medeni ve Siyasi Haklar” denilen ve Anayasamızca “Kişi hakları” ve “Siyâsi haklar” adı altında düzenlenen hak ve özgürlüklerin bir bölümünü içermektedir. Avrupa Konseyi “Sosyal hakları” ayrı bir mekanizma içinde ele almıştır. Güvence altına alınan hakların büyük bir kısmı sözleşmede, bir kısmı da sonradan çıkarılan protokollerde yer almış ve kapsamı zaman içinde genişletilmiştir.

Aşağıda Sözleşmenin Anayasa'mıza yansıyan ilkeleri gösterilmiştir. İlgili maddeler karşılıklı olarak parantez içinde işaret edilmiştir. (Sözleşme = S, Anayasamız = A ile belirtilmiştir.)

- Yaşama hakkı (S. 2; A. 17)
- İşkence yapma, insanlık dışı haysiyet kırıcı davranışlarda bulunma ve ceza verme yasağı (S. 3; A. 17/3)
- Kölelik, kulluk, zorla çalıştırma ve angarya yasağı (S. 4; A. 18)
- özgürlük ve kişi güvenliği hakkı (S. 5; A. 19)
- Adil yargılama hakkı (S. 6; A. 138,140,141)
- Suç ve cezaların hukukiliği (S. 7; A. 38/1)
- özel yaşantıya ve aile yaşantısına, konut ve haberleşme özgürlüğüne saygı hakkı (S.8; A. 20,21,22)
- Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü (S. 9; A. 24,25)
- Düşünceyi açıklama özgürlüğü (S. 10; A. 26)
- Toplantı ve dernek (sendika) kurma özgürlüğü (S. 11; A. 33,34,51)
- Evlenme ve aile kurma hakları (S. 12; A. 41)
- Hak arama özgürlüğü (S. 13; A. 36,40)

Birinci Protokol

Bu protokol 20.3.1952 de Paris'te imzalanmış ve 18.5.1954 de Türkiye tarafından onaylanmıştır. Bu protokolle sözleşmeye üç önemli hak eklenmiştir.

2 Prof. A. Şeref Gözübüyük - TODAİE İnsan Hakları Yıllığı, 1987, S. 5.

- Mülkiyet hakkı (P. 1 - A. 35)
- Eğitim ve Öğrenim hakkı (P. 2 - A. 42)
- Serbest seçim yapma hakkı (P. 3 - A. 67)

Türkiye bu protokolü onaylarken eğitimle ilgili 2. maddesine bir çok ülkeler gibi "çekince" koymuştur. Türkiye, 430 sayılı Tevhidi Tedrisat Yasası kurallarının saklı olduğunu belirtmiştir.

Dördüncü Protokol

Bu protokol 16.9.1963 de Strasbourg'da imzalanmıştır. Türkiye bu protokole taraf değildir. Protokol su hakları getirmiştir :

- Sözleşmeden doğan bir yükümlülük için, kişi özgürlüğünü kısıtlama yasağı (P. 1)
- Serbestçe dolaşma ve konutunu seçme hakkı (P. 2, A. 23)
- Vatandaşların sınırdışı edilmesi ve ülkeye girmelerinin engellenmesi yasağı (P. 3; A. 23/6)
- Yabancıların topluca sınırdışı edilmesi yasağı (P. 4; A. 16)

Altıncı Protokol

Bu protokol 28 Nisan 1983 de Strasbourg'da imzalanmış ve 1 Mart 1985 de yürürlüğe girmiştir. Bu protokol ile ölüm cezası kaldırılmıştır. Kimse ölüm cezasına mahkûm edilemez ve ölüm cezası yerine getirilemez. Türkiye bu protokole katılmamıştır.

Yedinci Protokol

22 Kasım 1984 de Strasbourg'da imzalanmıştır. Türkiye ise 14 Mart 1985 de bu protokolü imzalamıştır. İçeriği şudur :

Bir ülkede, yasal olarak bulunan yabancının keyfi olarak sınırdışı edilmesi yasağı (P. 1 - A. 16)

- Bir suçtan hüküm giyen birisinin üst mahkemeye başvurma hakkı (P. 2)
- Haksız hüküm giyen kişiye tazminat ödenmesi (P. 3)
- Aynı suçtan dolayı, yeniden yargılama yasağı (P. 4)
- Evlilikte, eşlere hak eşitliği (P. 5)

Sözleşmenin Organları

Sözleşmeye göre, insan haklarının korunması "İnsan Hakları Komisyonu", "İnsan Hakları Divanı" ve "Bakanlar Komitesi" dir. Korniş-

yon ile Divan, insan haklarını korumak amacı ile sözleşme tarafından konulmuştur. Bakanlar Komitesi ise, Avrupa Konseyinin karar organıdır. Sözleşme ile Bakanlar Komitesine de insan haklarını koruma ile ilgili görevler verilmiştir.

İnsan haklarının korunmasında ilk başvuru yeri olan İnsan Hakları Komisyonu, soruşturma ve inceleme organıdır. Komisyonca esas hakkında hazırlanan raporun, şikâyet edilen devlet için uyulması zorunlu karar durumuna gelebilmesi için, siyasal bir organ olan ya Bakanlar Komitesince uygun bulunması, ya da yargısal bir organ olan Divana götürülmesi ve konunun Divanca karara bağlanması gerekir.

Bakanlar Komitesi, Komisyon raporu üzerine aldığı kararların, ya da Divanca alınan kararların, ilgili devletlerce yerine getirilmesini sağlar.

a. İnsan Hakları Komisyonu

Bu Komisyon, sözleşme ile getirilen güvence sisteminin ilk unsuru ve denetim sürecini başlatan ilk başvuru yeridir. Bu Komisyon başvuruyu kabul edip, esas hakkında raporunu Bakanlar Komitesine vermedikçe, güvence mekanizması başlatılamaz.

İlke olarak, Komisyonun görevi, başvurular konusunda ilk incelemeyi yapmak, gerektiğinde soruşturma yapmak, taraflar arasında dostça bir çözüm yolu aramak, dostça çözüm yolu ile sorun giderilmediğinde esas hakkında, başka bir deyişle, sözleşmenin yakınılan devlet tarafından çiğnenip çiğnenmediği konusunda raporunu hazırlayıp Bakanlar Komitesine vermektir.

Komisyonun esasa ilişkin olarak devletleri bağlayıcı bir karar verme yetkisi yoktur. Komisyonun raporu üzerine, devletleri bağlayıcı karar alma yetkisi Bakanlar Komitesine ve Divana tanınmıştır.

Komisyon, sözleşmecî devletlerin sayısı kadar üyeden oluşur. Üyeler, gösterilen üç aday arasından Bakanlar Komitesince 6 yıl için seçilir. Üyeler hükümet temsilcisi olarak değil, kendi adlarına komisyona katılırlar. Hükümetler bağımsız olarak görevlerini yaparlar. Komisyon devamlı olarak toplanmaz; üyeleri yılda beş kez ikişer haftalık toplantılar için Strasbourg'a giderler. Komisyon sekreteryası devamlı olarak Strasbourg'da bulunur. İş çokluğu, Komisyonun toplantı sayısını artırmış, Komisyon yılda iki ya da üç kez olağanüstü toplantılar yapmaya başlamıştır.

b. İnsan Hakları Divanı

Divan, güvence sisteminin yargı yeridir. Divana doğrudan başvurarak dava açma olanağı yoktur. Bir başvurunun Divan önüne gelebilmesi

için, Komisyonun başvurusu ön koşullar açısından kabul etmesi ve esas hakkındaki raporunu Bakanlar Komitesine vermesi ve Komisyonun ya da ilgili Devletin veya Devletlerin için Divana götürülmesi isteminde bulunması gerekir. Divan yargılama sonucu kararını verir ve bu karar kesindir. Divanın sözleşmeyi yorumlama yetkisi de vardır. Divan, kararı ile yalnız sözleşmenin çiğnendiğini saptamakla kalmaz, gerektiğinde yakınılan devleti tazminata mahkûm eder.

Bir konunun Divanın önüne götürebilmesi için yakınılan Devletin Divanın yargı yetkisini bir bildirimle tanımış olması gerekir.

Divan, Avrupa Konseyine üye olan devletlerin sayısı kadar yargıçtan oluşur. Yargıçlar, dokuz yıl için üye devletlerin gösterdiği üç aday arasından Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisince Seçilir. Yargıçlar da, kendilerini aday göstermiş olan devletlerden bağımsız olarak, görev yaparlar.

Divanda işler, genel olarak yedi üyeden oluşan dairelerde ve önemli konularda da Genel Kurulda karara bağlanır.

c. Bakanlar Komitesi

Avrupa Konseyinin karar organı olan Bakanlar Komitesine sözleşme ile, insan haklarının korunması sistemi içinde iki önemli görev verilmiştir;

1) Komisyonun esas hakkında verdiği kararın kesinleşebilmesi için, Bakanlar Komitesince üçte iki çoğunlukla karar alınması gerekir. Bakanlar Komitesince Komisyon raporunun karara bağlanabilmesi için de iş Divana götürülmemiş olmalıdır. Divana götürülen işler hakkında, Bakanlar Komitesi karar alamaz.

2) Bakanlar Komitesinin önemli bir görevi de kendi kararlarının ve Divan kararlarının ilgili devletçe yerine getirilmesi için gerekli önlemleri alması, uymayan devletler için Avrupa Konseyinden çıkarılmaya kadar varan yaptırımlar uygulamasıdır.

Bakanlar Komitesi genel olarak, Komisyon raporu doğrultusunda karar alır. Bakanlar Komitesince sözleşmenin çiğnendiğine karar verilmesi durumunda, Komite ilgili devlete bir süre vererek, kararın gereğini yerine getirilmesini ister. İlgili devlet, çiğnemeyi ve sonuçlarını ortadan kaldıracak önlemleri alacaktır. İlgili devlet aldığı önlemleri Bakanlar Komitesine bildirir. Bakanlar Komitesi alınan önlemlerden tatmin olana kadar, iş gündemde kalır. İlgili devletler, genel olarak Bakanlar Komitesi kararlarına uygun önlemler almaktadırlar.

. Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi üyesi devletlerin Dışişleri Bakanlarından oluşur. Dışişleri Bakanları önemli toplantılar için yılda bir veya iki kez toplanırlar. Bakanlar Komitesi görevini, üye devletlerin daimi temsilcilerinin katılması ile oluşan "Delegeler Komitesi" yerine getirir.

İnsan Hakları Komisyonunun Çalışmaları

Komisyon 1987 yılına kadar 34.015 başvuru olmuştur. Bunların 12.327 si işleme konmuştur, son 10 yıldaki başvuru, ilk 20 yıldaki başvuru sayısına eşittir. Yıllık ortalama başvuru sayısı 700 civarındadır.

Türkiye bireysel başvuru haklarını tanıırken, sözleşmenin 25 inci maddesi uyarınca aşağıdaki bildirimi Avrupa Konseyi Genel Sekreterine 28 Ocak 1987 de vermiştir:³

(Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü yayını olan İnsan Hakları Yıllığı (cilt 9, yıl 1987) kapsamında yer alan Sayın Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük'ün "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Bireysel Başvuru Hakları" konulu incelemesi tavsiye olunur.)

İKİNCİ BÖLÜM DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Türkiye'mizin Batı Avrupanın bir parçası olma arzusunun bir sonucu olarak, Cumhuriyetimizin ilânından (1923) bu güne kadar hep Batıdaki gelişmelere ve düzenlemelere duyarlı olduğumu görüyoruz.

Bu incelemelerimizin kapsamına alınan ve ikinci bölümde sıralanan Uluslararası kuruluşları ve görevleri ile insan hak ve hürriyetlerine ilişkin hukuki metinler, uluslararası ilişkilerimizde ve iç hukuklarımıza yansıyan hükümlerinin isabetle uygulanmasında yönetimde görevli kişilere çok önemli sorumluluklar yüklemektedirler. Özellikle, insan haklarına ve özgürlüklerine dayalı parlamenter demokratik rejimlerin uygulandığı bir hukuk aleminde geleceğini oluşturmaya çalışan Türkiye'mizin bu bütünleşmede çok somut adımlar atması ve sözleşmelerdeki hak ve hürriyetlerin hayata geçirilmesi için çabalar göstermesi kaçınılmaz olmaktadır.

3 Bildirim metni 21.4.1987 gün ve 19438 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

Anayasamızın ikinci maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri sayılırken Devletimizin "insan haklarına saygılı" bir Hukuk Devleti olduğu özellikle vurgulanmıştır.

Batı ile bütünleşme çabalarının Ortak Pazara girme yönünde yoğunlaştığı, Avrupa Konseyinin insan haklarına dayandığı ve bireysel başvuru haklarının tanındığı gözönünde bulundurulursa, geleceğin Türkiye'sinin nasıl bir dünyada ve milletler ailesi içinde yer almak istediği kolayca anlaşılır.

Yukarıda işaret edildiği üzere insan haklarına ve özgürlüklerine ilişkin sözleşmelerden bir çoğunda yer alan ilkeler geniş ölçüde giderek başta Anayasa olmak üzere iç hukukumuza yansımakta ve hukuksal entegrasyon her geçen yıl adım adım gerçekleşmektedir.

Bunun son bir somut örneği 8 Aralık 1990 günü ve 20719 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5.12.1990 gün ve 3686 sayılı "İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu"dur. Kanunun önemli hükümleri özetle şunlardır :

— Dünyada ve ülkemizde insan haklarına saygı ve bu konudaki gelişmeleri izlemek, uygulamada bu gelişmeler arasında uyum sağlamak ve buna ilişkin başvuruları incelemek üzere TBMM'de bir İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu kurulmuştur, (md. 1)

— Kanun, T.C. Anayasası ile İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi çok taraflı uluslararası belgelerde belirtilen insan hak ve hürriyetleri ile uluslararası alanda genel kabul gören insan haklarını kapsamına almıştır, (md. 2)

— Komisyonun başlıca görevleri şunlardır :

a. Uluslararası alanda genel kabul gören insan hakları konusundaki gelişmeleri izlemek,

b. Türkiye'nin insan hakları alanında taraf olduğu uluslararası anlaşmalarda, T.C. Anayasası ve diğer milli mevzuat ve uygulamalar arasında uyum sağlamak amacıyla yapılması gereken değişiklikleri tespit etmek ve bu amaçla yasal düzenlemeler önermek,

c. TBMM komisyonlarında görüşülen konular hakkında istem üzerine görüş bildirmek,

d. Türkiye'nin insan hakları uygulamalarının, taraf olduğu uluslararası andlaşmalara ve konulara uygunluğunu incelemek ve bu amaçla araştırmalar yapmak, bu konularda iyileştirmeler ve çözümler önermek,

e. İnsan haklarının ihlâlâle uğradığına dair iddialar ile ilgili başvuruları incelemek veya gerekli gördüğü hallerde ilgili mercilere iletmek,

f. Gerektiğinde dış ülkelerdeki insan hakları ihlâllerini incelemek ve bu ihlalleri o ülke parlamenterlerinin dikkatlerine doğrudan veya mevcut parlamenter formüller aracılığıyla sunmak,

g. Her yıl yapılan çalışmaları, elde edilen sonuçları, yurt içi ve yurt dışında insan haklarına saygı ve uygulamaları kapsıyan bir rapor hazırlamaktır.

Kuşkusuz Türkiye'mizin, uluslararası sözleşmelerdeki ilkelerin milli mevzuatımıza geniş ölçüde yansıtılması ve insan hakları konusunda Batı düzeyine ulaşması biraz daha zaman alacaktır.

Ancak, son çıkarılan İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu, Devletimizin bu alanda son derece ciddi ve kararlı olduğunu göstermektedir. Çağdaş modern Devletin yaratılmasında, insanlarımızın çağdaş hukuk düzeni içinde hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınmasında onların bu değerler üzerinde gelişip gürbüzleşmesine çaba gösterilmesinde yapacağımız çok şeyler vardır, çabalar bu doğrultudadır. Ülkemiz ve insanları çok umutlu ve daha sağlıklı ve huzurlu yorumların yolculuğuna devam etmektedir. İnsanlarımızın yapıcı ve yaratıcı yeteneklerinin gelişmesine ne kadar fırsat verilirse bu yolculukta istediğiniz hedeflere o kadar kısa zamanda ulaşmanız mümkün olacaktır. İnsanımıza güçlük çıkaran Devlet yerine koruyan, kollayan, geliştiren ve yücelten Devleti oluşturuyoruz. Yüce Türk Ulusu her mutluluğa lâyıktır.

KÖY NÜFUSUNUN GENEL NÜFUS İÇİNDEKİ YERİ

Sabri YAŞAYAN

Türkiye'de mahalli idarelerin il, belediye ve köy olarak üç grupta toplandığı bilinmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 127. maddesine göre "Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir."

Köy, sayısı en fazla olmakla beraber en küçük mahalli idare birimidir. 74 il ve 2.378 belediyeye mukabil 35.059* köy idaresi mevcuttur. Ancak, bunların genel nüfus içerisindeki yeri % 33 ün altındadır.

Köyün Tanımı

Köy nedir, sualine değişik cevaplar verilmektedir. Bu da görüş ve anlayıştaki, esas alınan kıstastaki farklılıklardan ileri gelmektedir. Nüfus miktarı, nüfusun yapısı, yerleşme biriminin özelliği, tabiat şartları, coğrafi özellikler, çalışma ve yaşayış şekli gibi kıstaslardan birine veya birkaçına ağırlık verilmesine göre köy tanımı değişmektedir.

Türk Ansiklopedisinde köy "yeri, biçimi, büyüklüğü, köy işleriyle belirlenmiş olan yerleşme yeri, genel idare örgütlerinin en küçük parçası, tüzelkişiliğe sahip bir mahalli idare" olarak tarif edilmekte ve "köylerde yapılan çiftçilik işleri yanında köy ihtiyacı için başka işler de yapılmış olsa, genel olarak böyle bir yerleşme yerine yine köy denir. Köy denince sadece köy evlerinin başladığı ve bittiği yerler değil, bu yerleşme alanının, çevresiyle beraber meydana getirdiği birlik düşünülür." denilmektedir.

Adı geçen Ansiklopedide köyler şöyle bir tasnife tabi tutulmaktadır : Küme köyler, toplu köyler, sıra köyler, yolboyu köyleri, dağınık köyler. Bunlar arasında da çeşitli karma örnekler görülür : Dağ köyleri, ova köyleri, kıyı köyleri, yayla köyleri gibi...

Ayrıca, köylerin özelliğine ve geçinme, çalışma, ürün elde etme durumuna göre de balıkçı köyleri, bahçeci köyler, ikinci köyler, hayvancı

* 31 Aralık 1991 tarihi itibarıyla köy sayısı 35.128'dir. (TİD)

köyler, el sanatları köyleri, işçi - tarımcı köyler, zenaatçı - tarımcı köyler tasnifi de yapılmaktadır.

Sosyal İlimler Ansiklopedisinde "Hakim iş - güç biçimi tarımsal, halkının doğal çevre ile sıkı bir ilişkisi olan küçük bir topluluk biçiminde kırsal bölgede yerleşmiş, oldukça seyrek bir nüfusa, büyük bir toplumsal homojenliğe sahip ve nüfusunda iç farklılaşma ve tabakalaşmanın az oluşu ve araziye ait mesleki ve dikey toplumsal hareketlerinin çok az olduğu yerler köydür." denümeğtedir.

Muharrem BARTIN'ın Köy İdaresi adlı eserinde değişik bir köy tarifi daha yer almaktadır. Buna göre "Köy, ayrı bir coğrafi ve ekolojik noktada yerleşmiş olan, kendisine özgü bir işgücü biçimi, toplumsal örgütü, kültürü, özel adı ve tarihi bulunan genellikle az nüfuslu bir insan birliğidir."

Adı geçen eserde köy tiplerinden de bahsedilmektedir. Buna göre^ köyler nüfus yönünden, coğrafi yönden, yerleşme düzeni yönünden tasnife tabi tutulmaktadır :

Nüfus yönünden; nüfusu 150 den aşağı olan köyler, 150 - 2.000 nüfuslu olan köyler ayrımı yapılmaktadır. Burada 2.000 den fazla nüfuslu köylerden bahsedilmemektedir. Halbuki bu grupta 774 köy bulunmaktadır ve toplam nüfusları 2.012.197 ye ulaşmaktadır.

Coğrafi yönden; dağınık köy tipi, toplu köy tipi tasnifi yapılmaktadır. Birincide; evler birbirinden uzakta, tarlasının başındadır. İkincide ise evler birbirine yakın, tarlalar evlerin uzağındadır. Türkiye'de yaygın olan, toplu köy tipidir.

Yerleşme düzeni yönünden; dağ ve orman köyleri, ova köyleri, yamaç köyleri diye ayırım yapılmaktadır. Dağ ve orman köyleri engebeli ve dik eğimli topraklar üzerinde kurulmuştur. Tarıma elverişli arazileri az olan bir doğal çevre içindedirler. Ortalama yükseklikleri çok olduğundan iklimleri serttir. Bu tip köyler doğal çevre yüzünden dağınıktırlar, kapalı bir ekonomiye sahiptirler. Yani kendi geçimleri için üretimde bulunurlar. Dağ ve orman köyleri gelişme ve değişmeye çok az katılabilirler. Ova köyleri ise tarıma elverişli arazi üzerinde kurulmuş köylerdir. Genellikle tarımsal üretimde bulunan toplu köy tipleri biçimindedirler. Bunlar şehirleşme ve yenileşmeye uygun köylerdir. Yamaç köyleri dağların ovaya bakan cephelerinde kurulmuş olan köylerdir. Dağların hemen eteğinde bulunurlar. Arazilerinin bir kısmı ovadadır. Ova köyleri gibi tarımsal üretim yaparlar. Bu tip köylerde evler toplu halde bulunurlar. Genellikle ova köylerine benzerler.

Mevzuatımız Açısından Köylerimiz

Köyün ana kanunu olan 442 sayılı Köy Kanununda yapılan köy tarifinde nüfus kıstasına ağırlık verilmiştir. Buna göre “Nüfusu ikibinden aşağı yurlara köy ve nüfusu ikibin ile yirmibin arasında olanlara kasaba ve yirmibinden çok nüfuslu olanlara şehir denir. Nüfusu ikibinden aşağı olsa dahi belediye teşkilatı mevcut olan nahiye, kaza ve vilayet merkezleri kasaba itibar olunur ve Belediye Kanununa tabidir.”

Kanunun 2. ve 7. maddeleriyle getirilen hükümler yukarıdaki tarifi tamamlar niteliktedir. Bu hükümlere göre “Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler.”; “Köy, bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve işbu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır. Buna şahsı manevi denir.”

Demek ki - nüfusu 2.000 in üzerinde bile olsa - belediye teşkilatı kurulmamış bulunan yerleşim yerleri köy sayılmakta; cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta mallara sahip ve tüzelkişiliği haiz birer varlık oldukları kabul edilmektedir.

Şehirlerin ekonomik, sosyal, kültürel birer cazibe merkezi haline gelmeleri; sanayileşme, tarımda makineleşme, bazı köylerde belediye teşkilatı kurulması gibi sebeplerle köylü nüfus oranı gittikçe küçülmüş; 1927 de % 76 olan bu oran 1935 te 74.2 ye; 1940 ta 73.3 e; 1945 te 73 e; 1950 de 72.5 e; 1955 te 67.6 ya; 1960 da 64.2 ye; 1965 te 59.3 e; 1970 te 53.2 ye; 1975 te 49.2 ye; 1980 de 42.9 a; 1985 te 38.5 e; 1990 da 32.9 a düşmüştür. Düşüşün devam edeceğini rahatlıkla söyleyebiliriz. Ancak, nisbet düşmekle beraber nüfus miktarında azalma değil, bir miktar artma olmuştur. Aşağıdaki cetvelin incelenmesinden de anlaşılacağı üzere, 1927 de 10 milyonun biraz üzerinde bulunan köylü nüfusu, geçen 63 sene içinde bir misline yakın artış göstermiş ve 18.5 milyonu aşmıştır. 1980 den itibaren artışın durduğu ve bir miktar düşme olduğu gözlenmekle beraber, düşüşün devam edip etmeyeceğini şimdiden kestirmek güçtür. Sanayileşme ve şehirleşmenin seyir ve hızı, düşüşün devam edip etmeyeceğini belirleyecektir.

Aşağıdaki cetvelde, sayım yıllarına göre şehir ve köy nüfusunun genel nüfus içindeki yeri gösterilmektedir.

CETVEL NO : 1
SAYIM YILLARINA GÖRE ŞEHİR VE KÖY NÜFUSUNUN GENEL NÜFUS
İÇİNDEKİ YERİ

Sayım Yılları	Genel Nüfus	Belediye Teşkilatı Olan Yerlerde Nüfus	Yaşayan Köylerde Yaşayan Nüfus
1927	13.648.270	3.282.940	10.365.330
1935	16.158.018	4.175.542	11.982.476
1940	17.820.950	4.753.304	13.067.646
1945	18.790.188	5.145.020	13.645.168
1950	20.947.188	5.768.665	15.178.523
1955	24.064.763	7.804.354	16.260.409
1960	27.754.820	9.994.644	17.760.176
1965	31.391.421	12.787.663	18.603.758
1970	35.605.176	16.753.979	18.851.197
1975	40.347.719	20.500.442	19.847.277
1980	44.736.957	25.523.604	19.213.353
1985	50.664.458	31.223.447	19.441.011
1990	56.473.035	37.913.444	18.559.591

Köylerimizin bugünkü sayısı 35.059 olup bunları nüfuslarına
 şekilde gruplandırabiliriz :

CETVEL NO: 2

Nüfus Grupları	Köy Sayısı	Nüfus Miktarı
10.000 den fazla	5	78.452
10.000 - 5.000 arasında	19	122.077
5.000 - 4.000 arasında	21	93.268
4.000 - 3.000 arasında	64	214.121
3.000 - 2.000 arasında	665	1.504.279
2.000 - 1.500 arasında	853	1.454.753
1.500 - 1.000 arasında	2.512	3.030.874
1.000 den az	30.912	12.061.767
TOPLAM	35.059	18.559.591

Cetvel incelendiğinde görülecektir ki, köylerimizin büyük çoğunluğunun nüfusu 1.000 in altında olup bunlardan 2.400 adedinin nüfusu 100 den azdır. Bunun yanında, tüzelkişiliği devam etmekle beraber, içinde insan yaşamayan köyler de mevcuttur. Bunların sayısı da 76 dır.

Köylerimizin iller itibariyle dağılımı da aşağıdaki cetvelde gösterilmiştir.

KÖY NÜFUSUNUN GENEL NÜFUS İÇİNDEKİ YERİ**83****CETVEL NO: 3****İLLER İTİBARI İLE KÖY SAYISI**

İlin Adı	Köy Sayısı	İlin Adı	Köy Sayısı
ADANA	720	KAYSERİ	445
ADİYAMAN	335	KIRKLARELİ	181
AFYON	428	KIRŞEHİR	242
AĞRI	560	KOCAELİ	238
AMASYA	389	KONYA	685
ANKARA	905	KÜTAHYA	600
ANTALYA	584	MALATYA	509
ARTVİN	303	MANİSA	770
AYDIN	485	KAHRAMANMARAŞ	485
BALIKESİR	909	MARDİN	515
BİLECİK	246	MUĞLA	402
BİNGÖL	328	MUŞ	365
BİTLİS	300	NEVŞEHİR	144
BOLU	794	NİĞDE	124
BURDUR	189	ORDU	501
BURSA	698	RİZE	318
ÇANAKKALE	573	SAKARYA	477
ÇANKIRI	471	SAMSUN	870
ÇORUM	743	SİİRT	269
DENİZLİ	406	SİNOP	424
DİYARBAKIR	740	SİVAS	1.266
EDİRNE	255	TEKİRDAĞ	268
ELAZIĞ	563	TOKAT	561
ERZİNCAN	563	TRABZON	550
ERZURUM	1.033	TUNCELİ	417
ESKİŞEHİR	395	ŞANLIURFA	768
GAZİANTEP	605	UŞAK	252
GİRESUN	511	VAN	567
GÜMÜŞHANE	329	YOZGAT	615
HAKKÂRİ	105	ZONGULDAK	500
HATAY	368	AKSARAY	165
İSPARTA	179	BAYBURT	172
İÇEL	525	KARAMAN	160
İSTANBUL	229	KIRIKKALE	178
İZMİR	641	BATMAN	253
KARS	780	ŞIRNAK	240
KASTAMONU	1.068	BARTIN	261
T O P L A M			35.059

İller itibariyle köylerin nüfus toplamları da 4 no'lu cetvelde gösterilmiştir.

CETVEL NO: 4

İLLER İTİBARIYLA KÖYLERİN NÜFUS TOPLAMI

İlin Adı	Köy Nüfusu Miktarı	Oram (0/0)	Şehir ve Kasaba Nüfusu	İlin Toplam Nüfusu
ADANA	501.755	25.9	1.433.152	1.934.907
ADİYAMAN	266.613	52.0	246.518	513.131
AFYON	253.684	34.3	485.539	739.223
AĞRI	276.398	632	160.695	437.093
AMASYA	155.928	43.7	201.263	357.191
ANKARA	327.911	10.1	2.908.715	3236.626
ANTALYA -	395.764	35.0	736.447	1.132.211
ARTVİN	137.020	64.4	75.813	212.833
AYDIN	323.510	39.2	501.306	824.816
BALIKESİR	432.328	44.4	540.986	973.314
BİLECİK	75.265	42.9	100.261	175.526
BİNGÖL	161.460	64.3	89.506	250.966
BİTLİS	177.647	53.8	152.468	330.115
BOLU	318.446	59.3	218.423	536.869
BURDUR	100.577	39.6	154.322	254.899
BURSA	367.083	22.9	1.236.054	1.603.137
ÇANAKKALE	231.753	53.6	200.510	432.263
ÇANKIRI	149.253	53.5	129.876	279.129
ÇORUM	338.686	55.5	271.177	609.863
DENİZLİ	264.172	35.2	486.710	750.882
DİYARBAKIR	489.695	44.7	605.301	1.094.996
EDİRNE	167.149	41.1	237.450	404.599
ELAZIĞ	197.331	39.6	300.894	498.225
ERZİNCAN	134.584	58.7	164.667	229.251
ERZURUM	409.876	48.3	438.325	848.201
ESKİŞEHİR	137.854	21.5	503.203	641.057
GAZİANTEP	277.072	24.3	863.522	1.140.594
GİRESUN	270.240	54.1	228.847	499.087
GÜMÜŞHANE	101.718	60.1	67.657	169.375
HAKKÂRİ	97.394	56.5	75.085	172.479
HATAY	405.980	36.6	703.774	1.109.754
İSPARTA	113.929	26.2	320.842	434.771
İÇEL	301.600	23.8	965.395	1266.995
İSTANBUL	296.422	4.0	7.012.768	7.309.190
İzmir	411.964	15.3	2.282.806	2.694.770
KARS	432.172	65.3	229.983	662.155
KASTAMONU	274.901	64.9	148.710	423.611
KAYSERİ	230.831	24.5	712.653	943.484

İlin Adı	Köy Nüfusu Miktarı	Oram (%)	Şehir ve Kasaba Nüfusu	İlinToplam Nüfusu
KIRKLARELİ	116.321	37.6	193.191	309.512
KIRŞEHİR	91.821	35.7	165.041	256.862
KOCAELİ	140.623	15.0	795.540	936.163
KONYA	343.710	19.5	1.406.593	1.750.303
KÜTAHYA	275.578	47.7	302.442	578.020
MALATYA	232.891	33.2	469.164	702.055
MANİSA	409.257	35.5	745.161	1.154.418
KAHRAMANMARAŞ	366.761	41.1	526.191	892.952
MARDİN	280.418	50.3	277.309	557.727
MUĞLA	307.053	54.0	255.756	562.809
MUŞ	240.481	63.9	136.062	376.543
NEVŞEHİR	93.098	32.2	196.411	289.509
NİĞDE	100.114	32.7	205.747	305.861
ORDU	379.203	45.7	450.902	830.105
RİZE	195.133	55.9	153.643	348.776
SAKARYA	283.798	41.5	399.263	683.061
SAMSUN	589.643	50.9	568.757	1.158.400
SÜRT	127.093	52.2	116.342	243.435
SİNOP	173.546	65.5	91.607	265.153
SİVAS	348.568	45.4	418.913	767.481
TEKİRDAĞ	162.713	34.7	306.129	468.842
TOKAT	328.630	45.7	390.621	719.251
TRABZON	408.278	51.3	387.571	795.849
TUNCELİ	79.528	59.7	53.615	133.143
ŞANLIURFA	433.780	43.0	567.675	1.001.455
UŞAK	125.115	43.1	165.168	290.283
VAN	368.027	57.7	269.406	637.433
YOZGAT	306.040	52.8	273.110	579.150
ZONGULDAK	381.754	44.0	485.972	867.726
AKSARAY	115.335	35.3	211.064	326.399
BAYBURT	57.004	53.1	50.326	107.330
KARAMAN	83.454	38.4	134.082	217.536
KIRIKKALE	71.832	20.6	277.564	349.396
BATMAN	147.512	42.8	197.157	344.669
ŞIRNAK	130.305	49.7	B1.701	262.006
BARTIN	158.500	77.0	47.334	205.834
TOPLAM	18.559.591	32.9	37.913.444	56.473.035

Cetvel incelendiğinde, köylü nüfus oranının en yüksek olduğu illerin sırasıyla Bartın, Sinop, Kars, Kastamonu, Artvin, Bingöl, Muş, Ağrı, Gümüşhane, Tunceli, Bolu, Erzincan, Van, Hakkâri ve Çorum olduğu görülmüşür. Köylü nüfus oranının en düşük olduğu, bir başka ifade ile, şehirleşme oranının en yüksek olduğu iller de sırasıyla şunlardır: İstanbul, Ankara, Kocaeli, İzmir, Konya, Kırıkkale, Eskişehir, Bursa, İçel, Gaziantep, Kayseri, Adana ve İsparta.

GAYRİ SİHHİ MÜESSESE KAPSAMINA GİREN KÜÇÜK İŞLETMELER ve ÇEVRE SORUNLARI (İZMİR BÜYÜK KENT BÜTÜNÜ İÇİN BİR YAKLAŞIM)

Doç. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN *

I. GAYRİ SİHHİ MÜESSESE KAVRAMINA GİREN KÜÇÜK İŞLETMELER VE SANAYİ KAVRAMI

Çevresinde bulunanlara fiziki, ruhi ve sosyal yönlerden az veya çok zarar veren veya vermesi muhtemel olan ve doğal kaynakların kirlenmesine yol açabilecek müesseseler Gayri Sıhhi Müessese tanımına girmektedir. Konutlardan ve insanların yerleşimine ayrılmış yerlerden mutlaka uzak bulundurulması gereken müesseseler Birinci Sınıf; konutlardan ve insanların yerleşimine ayrılmış diğer yerlerden kurulca önerilip Valilikçe uygun görülecek bir uzaklıkta yapılması gereken müesseseler ikinci Sınıf; konutların ve insanların yerleşimine ayrılmış diğer yerlerin yakınında kurulabilmekle beraber, sıhhi denetim altında tutulması gereken müesseseler ise Üçüncü Sınıf Gayri Sıhhi Müessese kapsamındadır.

Küçük işletmeler; genellikle az sermaye kullanımı yanında, daha çok el emeği ile faaliyette bulunan ayrıca, çabuk karar verme imkânına sahip ve düşük düzeyde yönetim giderleriyle çalışan, ucuz bir üretim gerçekleştiren ekonomik teşebbüslerdir.

Genel olarak "küçük ve orta teşebbüs" deyimi ile adlandırılan bu teşebbüsler ekonomik anlam taşımaktadır. Bu anlam ülkelerin ekonomik yapılarına göre değişiklikler göstererek, bir ülkeden diğer bir ülkeye göre farklılaşmakta, hatta aynı ülke içerisinde de bir bölgeden diğer bir bölgeye geçişte değişikliğe uğramaktadır. Anlam değişikliğinin zaman süreci ile şüphesiz sıkı ilişkisi bulunmaktadır. Ülkelerin her gün ekonomik yapıları değişmekte, bugün küçük üniteler olarak tanımlanan teşebbüsler gelişerek orta teşebbüs haline dönüşmekte, hatta dünyanın orta teşebbüsü bugünün küçük teşebbüsler tanımı içine girebil-

* Dokuz Eylül Üniversitesi iktisadi ve idari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü.

mektedir. Bu değişim kredilendirmede, teşebbüsleri çeşitli yönleriyle etkileyebilmektedir.

Sanayi Siteleri, bir kalkınma kurumunun denetiminde seçilen ve belirli bir grup sanayi tesisinin yerleşebilmesi için uygun bir plana göre parsellenerek geliştirilen arazi parçalarıdır. Küçük Sanayi Sitesi ise, Küçük Sanayicilerin daha verimli bir şekilde imalatla bulunabilmeleri için, planlanmış bir ortam ve kapladığı arazi dahil ihtiyaç duyulan bütün fonksiyonları en iyi şekilde yerine getirebilecek tarzda düzenlenen tip işyerleri ile iş yerlerinin genel hizmetlerini karşılayacak kafeterya, teşhir ve konferans salonları gibi benzeri sosyal ve kültürel tesisleri ihtiva eden geliştirilmiş bir donatıdır. Bu tanım ülkemizdeki "Küçük Sanayi Siteleri" uygulamasında üç temel öge olarak arsa, tip işyerleri ve sosyal tesislerin önem kazandığını belirtmektedir.

Sanayi sitesi deyiminin tanımlanmasında bir güçlük bulunmamakla birlikte "Küçük Sanayi" kavramının tanımlanmasının daha güç olduğu belirtilmektedir. Bu güçlük; işçi sayısı, sermaye miktarı ve ciro gibi ölçek göstergeler ile sanayi politikasının genel amaçları ve sektörel politikalar açısından, ölçek göstergeleri üzerindeki küçük/büyük sınırlarının sektörler arasında farklılaştırılması ve gerektiğinde ek sektörel göstergelerle desteklenmeleri ile ilgilidir.

Genelde, gerek dünyada, gerekse ülkemizde yapılan ölçek tanımları, hukuki olmaktan çok ekonomiktir. Bu nedenle de her ülkede farklı küçük ve orta ölçekli işletme tanımları yapılmaktadır. OECD ülkelerinde istihdamı 100'den az olan sanayi kuruluşları küçük işletme, istihdamı (100-499) olan sanayi kuruluşları ise orta ölçekli işletme olarak gruplandırılmışlardır. Küçük ölçekli işletme kapsamına giren kuruluşlar için bu rakam Japonya'da 300, Malezya'da (5 - 49) gibi bir değere sahiptir.

Avrupa Topluluğunda, bünyesinde 500 kişinin altında işçi istihdam eden, sermayesi 75 milyon ECU'nun altında olan ve bu sermayenin 1/3'ünden fazlası büyük bir işletmeye ait olmayan kuruluşlar küçük ve orta büyüklükteki işletmeler sayılmaktadır.

Ülkemizde, çeşitli tanımlara karşın, kesin bir kriter geliştirilmemekle birlikte:

- 10 dan az sayıda işçi çalıştıran iş yerleri KÜÇÜK
- 10-100 işçi çalıştıran iş yerleri ORTA
- 100 den fazla işçi çalıştıran iş yerleri ise BÜYÜK ölçekli işletme olarak kabul edilmektedir.

Bununla beraber, kullanılan çevirici güç 50 b.g (beygirgücü/motor gücü/h.p) aştığında, çalıştırılan işçi sayısı 10 dan az olsa da büyük sanayi işletmesi kabul edilmektedir. Motorgücü ayırımı 1., 2. ve 3. sınıf GSM'lerde önem kazanmıştır.

Devlet İstatistik Enstitüsü, 1980 yılına kadar (1-9) arası personel çalıştıran ve belli oranlarda "Beygir Gücü, Çevirici Güç" kullanan işletmeleri "küçük" olarak kabul etmiştir. Ancak 1980 ve 1985 yılı sanayi sayımlarında beygir gücü ölçütü terkedilerek, 10 kişiden az personel çalıştıran işyerleri "küçük işletme" olarak değerlendirilmiştir. 1985 yılından sonra 25 kişiden az personel çalıştıran işletmeler D.İ.E. tarafından "küçük işletme" olarak kabul edilmiştir.

Halk Bankası (9.4.1991) tarihinde tanım değişikliği yapmıştır. Buna göre; iş yerinde 100 işçi çalıştıran ve kanuni defter kayıtlarında arsa ve bina hariç, makina tesis cihazları, taşıt araç ve gereçler, demirbaş ve diğer kayıtlar toplamı 1 milyar TL. olan, üretim yöntemleri kısmen teknik kısmen deneye dayanan işletmeler küçük sanayi işletmeleridir. Küçük sanayi işletmeleri için kredi tavan limiti 750 milyon TL. dir. Orta ölçekli sanayi, 250 işçiye kadar istihdam sağlayan ve kanuni defter kayıtlarında toplam sabit yatırım tutan 10 milyar TL. olan işletmelerdir. Kredi tavan limiti ise 10 milyar TL. dir. Büyük işletmeler ise 250 işçinin üzerinde işçi çalıştıran sanayi kuruluşlarıdır.

Küçük sanayi tanımında gözlenen bu çeşitlilik, bu kesime yönelik kamu politikaları açısından çok önemli ve öncelikli bir sorun yaratmakta, küçük sanayi kavramı bir bakıma sanayi politikası kavramı olarak önem kazanmaktadır.

Kalkınmakta olan ülkelerdeki kaynak yetersizliği sorunu, küçük işletmelere olan ihtiyacı giderek arttırmıştır. Ülkemizde de toplam nüfusun 1/3'ünü oluşturduğu sanılan küçük işletmelerin önemi anlaşılmış, başka bir ifade ile, ülke ekonomisinde önemli bir yere sahip küçük işletmelere güven sağlayarak ekonomiye katkılarını gerçekleştirecek tasarruflara girişilmesi kabul edilmiştir.

Bu çalışmada GSM kapsamındaki küçük işletmelerin sorunları, kentsel gelişme ve çevre yönüyle ilişkilendirilerek incelenmektedir.

II. İZMİR BÜYÜK KENT BÜTÜNÜ İÇİN DEĞERLENDİRME

I.Belediyelere Göre Dağılım

Örnekte yer alan GSM'lerin Belediyelere göre dağılımı Tablo 2.1. de sunulmaktadır.

TABLO: 1. GSM'LERİN BELEDİYELERE GÖRE DAĞILIMI

BELEDİYE	N*	ORAN
BORNOVA	80	0.19
BUCA	6	0.01
KARŞIYAKA	42	0.10
KONAK	307	0.70
TOPLAM	435	1.00

* N = Örneklem sayısını göstermektedir.

Tablo 1. incelendiğinde örnekleme oluşturan GSM'lerin 0.70'inin Konak, 0.19'unun Bornova, 0.10'unun Karşıyaka, 0.01'inin ise Buca Belediyesi sınırları içinde yer aldığı görülmektedir.

TABLO: 2. GSM'LERİN ANA FAALİYET KONUSU SINIFLARININ BELEDİYELERE GÖRE DAĞILIMI

BELEDİYE		Bornova	Buca	Karşıyaka	Konak	Toplam
Faaliyet Sınıfı						
1. SINIF	N	26	—	—	62	88
	Oran	0.30	—	—	0.70	1.00
2. SINIF	N	19	4	14	145	182
	Oran	0.10	0.02	0.08	0.80	1.00
3. SINIF	N	11	2	10	21	44
	Oran	0.25	0.05	0.23	0.43	1.00
TOPLAM	N	56	6	24	98	314
	Oran	0.18	0.02	0.07	0.73	1.00

Örnekleme giren GSM'lerin ana faaliyet konusu sınıfları dikkate alındığında belediyelere göre dağılımı şöyledir. 1. sınıf GSM'lerin 0.70'i Konak, 0.30'u Bornova Belediyesi sınırları içindedir. 2. sınıfı oluşturan GSM'lerin 0.80'i Konak, 0.10'u Bornova, 0.08'i Karşıyaka, 0.02'si Buca Belediyesi sınırları içinde yer almaktadır. 3. sınıf GSM'lerin ise 0.43'ü Konak, 0.18'i Bornova Belediyesi sınırlarına girerken, 0.07'si Karşıyaka, 0.02'si ise Buca Belediyesi sınırları içine düşmektedir.

2. Sektörel Dağılım

TABLO: 3. GSM'LERİN SEKTÖREL DAĞILIMI

SEKTÖR TÜRÜ	N	ORAN
KAMU	2	0.01
ÖZEL	433	0.99
T O P L A M	435	1.00

Tablo 3. incelendiğinde, GSM'lerin 0.99'unun özel, 0.01'inin de kamu sektörüne ait olduğu, inceleme alanında özel sektörün rolünün önem kazandığı görülmektedir.

Örnekleme oluşturan GSM'lerin 0.64'ünün Ticaret ve Sanayi Odaları, Esnaf ve Sanatkarlar Birliği gibi kurumlara kayıtlı iken, 0.36'smm ise herhangi bir kuruma kayıtlı olmadığını göstermektedir. Kayıtlı olmamak; işlemlerin zorluğu (bürokrasi) veya kuruma kayıtlı olmanın şartlarını yerine getirememekten kaynaklanabilir.

TABLO : 4. GSM'LERİN KAYITLI OLDUKLARI KURUMLARIN DAĞILIMI

Kayıtlı Olunan Kurumun Türü	N	Oran
Sanayi veya Ticaret Odası	64	0.23
Herhangi Bir Esnaf veya Sanatkarlar Odası	215	0.77
T O P L A M	279	1.00

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü gibi herhangi bir kuruma kayıtlı 279 GSM'lerin 0.77'si herhangi bir esnaf ve sanatkarlar derneğine, 0.23'ü ise Sanayi ve Ticaret Odasına kayıtlı olduklarını belirtmişlerdir.

3. Ana Faaliyet Konuları

Örnekleme giren GSM'lerin ana faaliyet konuları Tablo 5. de gösterilmektedir. Tablodan da görülebileceği gibi müesseselerin 0.26'sı bu soruyu cevapsız bırakmıştır. Cevap veren müesseselerin ise 0.26'sı elektromekanik ve madeni eşya imal atölyeleri, 0.13'ü oto servis ve bakım istasyonu, 0.09'u ağaç işleri gibi konularda yoğunlaşmışlardır. Geri kalan 0.25'lik bir kesim ise çok çeşitli alanlara yayılmıştır. Bunların sayıları az ancak, alanları birbirinden çok farklı olduğundan "diğer" başlığı altında gruplandırılmasının uygun olacağı düşünülmüştür.

TABLO : 5. GSM'LERİN ANA FAALİYET KONULARI

Ana Faaliyet Konusu	N	Oran
Cevapsız	114	0.26
Elektro Mekanik - Manyetik ve Madeni Eşya İmal Atölyeleri	113	0.26
Ağaç İşleri	37	0.09
Oto Servis ve Bakım İstasyonları	58	0.13
Diğer	113	0.25
T O P L A M	435	1.00

GSM'lerin kuruluş yerinin mülkiyet durumu incelendiğinde 0.15'inin bu soruya cevap vermediği anlaşılmaktadır. GSM sahiplerinin 0.50'si tesisin kurulmuş olduğu arazinin kiralık olduğunu, 0.35'i de kendi mülkleri olduğunu ifade etmektedirler. Kiralık mülkün yüzde olarak oranının mülk sahiplerinden fazla değer taşımaya, bir yönüyle arsaların el değiştirdiği ve/veya ihtiyacından fazla mali gücüne güvenerek arsa satın alanların spekülâtif amaçlarla hareket ettiğini gösterebilir. Bu yaklaşım da rasyonel (yerinde) alan kullanımını ortadan kaldırmaktadır.

GSM'lerin hangi bölgelerde kurulduklarını belirlemek amacıyla sorulan somya 0.17'lik bir kesim cevap vermemiştir. Örneklemde yer alan GSM'lerin 0.64'ünün Sanayi Bölgesi, 0.19'unun da mesken alanı içinde olduğu belirlenmiştir. Bu işletmelerin sanayi bölgelerinde yer almasına rağmen mülkün el değiştirmesi, sınırlı sermaye, yerel yönetimin katkılarının yetersizliği gibi çeşitli nedenlerle standart şartlardan (altyapı, bina donatımları gibi) uzaklaştırılması sonucuna yol açmıştır. Bu yönüyle sanayi bölgelerinde bulunması ve ruhsatsız olması açısından ikilem göze çarpmaktadır. Aşağıda Tablo 6'da mülkiyete göre genişleme planları gösterilmiştir.

TABLO: 6. GSM'LERİN MÜLKİYETE GÖRE GENİŞLEME PLANLARI

M Ü L K İ Y E T		KİRALIK	KENDİ MÜLKÜ	TOPLAM
GENİŞLEME				
	N	22	24	46
PLANLAMADIM	ORAN	0.48	0.52	1.00
MALİ GÜCÜM	N	74	37	111
YETERLİ DEĞİL	ORAN	0.66	0.33	1.00
GELECEKTE	N	15	12	129
PLANLAYABİLİRİM	ORAN	0.55	0.45	1.00
KESİNLİKLE	N	71	58	10
DÜŞÜNÜYÖRÜM	ORAN	0.55	0.45	1.00
MEVCUT TESİSİMİ	N	6	4	10
KAPATABİLİRİM “	ORAN	0.60	0.40	1.00
	N	188	135	320
TOPLAM	ORAN	0.58	0.42	1.00

Tablo 6'da GSM'lerin mülkiyet durumları ile birlikte genişleme projeleri beraber birlikte incelenmektedir. Tesisin kurulduğu alanın kiralık olduğunu ifade eden GSM'lerin 0.66'sı mali güçlerinin yeterli olmadığını, 0.60'ı mevcut tesislerini kapatmayı düşündüklerini belirtmekte-

dirler. Genel olarak değerlendirildiğinde gerek mülk gerekse kiralık alanlarda geleceğe yönelik planlama faaliyetlerinin önem taşımadığı söylenebilir. Bu tutum genelde, ekonomik koşulların ağırlığına dayandırılabilir.

Araştırma örneklemindeki GSM'lerin 0.31'i kesinlikle genişlemeyi düşünmediklerini, 0.02'si ise mevcut tesisini kapatmayı düşündüklerini belirtmektedirler. Müesseselerin 0.27'si mali güçlerinin yeterli olmadığını, 0.11'i henüz genişlemeyi planlamadıklarını, 0.06'sı da gelecekte düşünebileceklerini ifade etmektedirler. Yine 0.23'lük bir kesim ise soruyu cevapsız bırakmıştır. Ayrıca, tesislerinin kurulduğu alanda kiralık mekânda çalışanların genişleme projelerinin çok sınırlı olması dikkate alınmalıdır. Genişlemeyi kesinlikle düşünmeyenler ve mevcut tesisini kapatmayı düşünenlerin faaliyetlerini kiralık mekânda yürütenlere göre daha fazla olduğu söylenebilir.

GSM'lerin genişlemek istedikleri alanların bölgesel dağılımı incelendiğinde şu sonuçların elde edildiği görülmektedir. Şu an mesken alam içinde faaliyet gösteren müesseselerin 0.27'si organize sanayi bölgesinde, 0.20'si şu andaki yerlerinde, 0.20'si de İzmir bütünü içinde herhangi bir yerde genişlemeyi düşündüklerini belirtmektedirler. Bu müesseselerin 0.18'i sanayi bölgesinde, 0.11'i de İzmir Büyük Kent Bütünü dışında organize sanayi bölgesi içinde genişlemeyi düşündüklerini ifade etmektedirler.

GSM'lerin Genişleme Projelerindeki Teknoloji tercihlerine ilişkin sonuçlar toplu olarak incelendiklerinde genel olarak farklı teknolojilerin düşünüldüğü görülmektedir.

Genişlemeyi kesinlikle düşünen ancak henüz planlanmamış müesseselerin 0.30'u aynı teknolojiyi tercih etmektedirler. Mali gücünün yetersizliği nedeniyle genişlemediğini belirten müesseselerin 0.69'u, eğer genişleme imkânları olursa farklı teknoloji tercih edeceklerini belirtmektedirler. GSM'lerden gelecekte genişlemeyi düşünebileceklerini ifade edenlerin de 0.66'sı farklı teknoloji tercihi yapmaktadırlar.

Çalışmanın sonuçlarından, 2. sınıf GSM'lerde genişletilmek istenen hedef alan ortalaması 940.525 m2, olduğu anlaşılmıştır. 1. sınıf GSM'ler ortalama olarak 367.030 m2, 3. sınıf GSM'ler 3.690 m2 genişlemek istemektedirler. 2. sınıf GSM'in alan ortalamalarının daha yüksek olması GSM içinde büyüme isteklerinin bu grupta fazla olmasını gösterebilir.

1., 2. ve 3. sınıf GSM'lerde tip ile çalışma belgesi arasındaki ilişki incelendiğinde 3. sınıf GSM'lerde çalışma belgesi bulunmadan iş yaratma oranı artmaktadır. 1. sınıf GSM'lerde çalışma belgesi bulunan per-

sonel 0.84 iken, bu değer 2. sınıf GSM'lerde 0.67 ve 3. sınıf GSM'lerde 0.57'ye düşmektedir. Bu değişim, işyeri sahibinin ruhsatsız, gelip geçici çalışmasının yanı sıra ülkemizde niteliksiz işgücünün ucuz emek yönüyle çalıştırma eğiliminin de yüksek olduğunu göstermektedir. Çıraklık Yasasındaki yeni düzenlemeler bu olumsuzluğu az da olsa azaltmaktadır. Bununla beraber, sitelerde işçi sağlığı ve iş güvenliği açısından çalışma belgesi kontrolü önem taşımaktadır.

4. Atık Türleri ve Bölgesel Dağılım

GSM'lerin atık türlerinin bölgesel dağılımı, katı atık durumu ve değerlendirme biçimi aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

TABLO : 7. GSM'LERİN ATIK TÜRLERİNİN BÖLGESEL DAĞILIMI

ZARAR TÜRÜ		SIVI	GAZ	ÇÖP	GÜRÜLTÜ	TOZ
BÖLGE						
MESKEN ALANI	N ORAN	7 0.02	3 0.01	19 0.04	21 0.05	27 0.06
SANAYİ BÖLGESİ	N ORAN	15 0.04	3 0.01	29 0.07	93 0.22	14 0.03
TOPLAM	N ORAN	22 0.05	61 0.14	48 0.11	114 0.27	41 0.10

GSM'lerin atık türlerinin bölgesel dağılımı incelendiğinde şu sonuçların elde edildiği görülmektedir : Mesken alanı içinde toz 0.06, gürültü 0.05, çöp 0.04, sıvı atık 0.02, gaz 0.01 olarak belirlenmiştir. Sanayi bölgesi içinde ise gürültü 0.22, çöp 0.07, sıvı atık 0.04, toz 0.03, gaz 0.01 olarak tespit edilmiştir.

GSM'lerin katı atıklarının olup olmadığı sorulmuştur. Bu soruya cevap veren GSM'lerin 0.63'ü katı atığının olmadığını, 0.37'si de katı atığının olduğunu belirtmektedirler. Örneklemdeki GSM'lerin katı atıklarının 0.53'ünün atıldığı, 0.47'sinin de satılabildiği belirlenmiştir. Atılan ve satılan katı atıklar arasında fazla bir fark bulunmaması, atıkların genelde değerlendirilemediğini göstermektedir. Başka bir ifadeyle geri kazanım başarılı değildir.

5. Yapı Kooperatiflerine Üyelik

Aşağıdaki tablolarda, GSM'lerin herhangi bir yapı kooperatiflerine üyeliğine ilişkin bilgilere yer verilmektedir.

TABLO : 8. GSM'LERİN YAPI KOOPERATİFLERİNE ÜYELİK DURUMU

ÜYELİK	N	ORAN
ÜYE OLANLAR	255	0.60
ÜYE OLMAYANLAR	173	0.40
T O P L A M	428	1.00

GSM'lerin yapı kooperatiflerine üye olup olmadıklarını belirlemek amacıyla sorulan soruya 428 GSM cevap vermiştir. Bu GSM'lerin 0.60'ı herhangi bir kooperatife üye olduklarını belirtmektedirler. Üye olmayanlar ise, GSM'lerin 0.40'ını oluşturmaktadır. Bu gözardı edilmeyecek bir orandır. Bir çok sorunu olan GSM'lerin herhangi bir kooperatife üye olmaları onların pek çok sorununa cevap verecektir. GSM'lerin bir kooperatife üye olma konusunda bilinçlendirilmelerinin yerinde olacağı düşünülmektedir. Öte yandan kooperatiflenmeye karşı ilgisizlik, bir bakıma yöneticilerin suistimallerinden kaynaklanmaktadır. Buna bağlı olarak kooperatiflerin denetimi konusuna önem vermek yerinde olacaktır.

Sınıflarına göre GSM'lerin bir kooperatife üye olup olmadıkları incelendiğinde; 1. sınıf GSM'lerin 0.62'sinin bir kooperatife üye olmadığını, 2. sınıf GSM'lerin 0.74'ünün, 3. sınıfın 0.93'ünün herhangi bir kooperatife üye olmadığını göstermektedir.

Tablo 9'dan da görüldüğü gibi 3. sınıfa doğru üyeliğin azalması küçük GSM'lerin kooperatif yararına daha az inanmaları, mali destek sağlamalarının istenmesi olabilir. Üye olmayı düşünen 191 kişinin 0.43 u kooperatifin mali açıdan ve 0.23 u ise tesisin gelişmesine destek sağlaması durumunda üye olabileceğini belirtmektedir.

TABLO : 9. GSM'LERİN ANA FAALİYET KONUSU SINIFLARINA GÖRE YAPI KOOPERATİFLERİNE ÜYELİK DURUMU

Kooperatife Üyelik		Herhangi Bir Kooperatife Üye	Herhangi Bir Kooperatife Üye Değil	Toplam
Sınıf				
1. SINIF	N	23	37	60
	ORAN	0.38	0.62	1.00
2. SINIF	N	35	99	134
	ORAN	0.26	0.74	1.00
3. SINIF	N	2	26	28
	ORAN	0.07	0.93	1.00
TOPLAM	N	60	162	222
	ORAN	0.27	0.73	1.00

6. Ruhsat Dağılımı

Ruhsatlarının olup olmadığını belirlemek amacıyla sorulan soruya cevap veren GSM'in 0.51 ruhsatlarının olduğunu ifade etmektedirler. GSM'in 0.49 ise ruhsatlarının olmadığını belirtmektedir. Bu iki değer birbirine çok yakın görülmektedir. Ruhsatsız GSM'in çokluğu dikkat çekicidir.

GSM'lerin neden ruhsat alamadığını sorulmuş ancak örneklemedeki GSM'lerin 0.24 u soruyu yanıtsız bırakmıştır. Geri kalanların 0.12'si ruhsat almak üzere başvurduğunu, ancak alamadığını, 0.07'si vakit bulamadığını, 0.06'sı işlemlerin çok zaman alıcı olduğunu belirtmektedir. Henüz alamayanlar ve işlemlerin çok uzun olduğunu belirten GSM'ler bürokratik işlemlerin gereksiz yere zaman aldığını ve bu nedenle ruhsat alma faaliyetine girişmek istemediklerini belirtmektedirler.

GSM'lerin ana faaliyet konusu sınırları dikkate alınarak ruhsat dağılımı incelendiğinde 1. sınıf müesseselerin 0.70'inin ruhsatının olduğu görülmektedir. 2. sınıf müesseseler 0.61'inin ruhsatı olduğunu ifade etmektedir. 3. sınıf müesseselerin de 0.46'sı ruhsatı olduğunu belirtmektedir. GSM ruhsatları olduğunu belirttikleri halde ruhsat numaralarını vermemişler ya da ruhsatlarını gösterememişlerdir. Buradan yapılan tespit 1. sınıf müesseselerde ruhsatı olduğunu söyleyenler için geçerli ruhsat 0.07'dir. 2. sınıf müesseselerde bu rakam 0.05, 3. sınıf müesseselerde 0.04'e düşmektedir. Uygulamanın sonuçları aşağıda genel olarak değerlendirilmiştir.

III. KALKINMA PLANLARINDA KÜÇÜK SANAYİ İŞLETMELERİ

Planlı Dönemde uygulanmış, küçük sanayi işyerleri için gösterilen ortak hedefler aşağıda gösterilmiştir :

1. Sektörlerle ilgili gerekli istatistiki bilgilerin sağlıklı ve süratli teminini sağlamak,
2. Küçük Sanayi işyerlerini ve çalışma ortamlarını iyileştirmek ve sanayi bölgelerinde toplamak,
3. Küçük Sanayi üretimlerinde standart ve kaliteyi sağlamak,
4. Küçük sanayi sektöründeki atıl kapasiteyi önlemek ve küçük sanayi ürünlerine iç ve dış pazarlarda pazar imkanı araştırmak,
5. Küçük Sanayi ile Büyük Sanayi arasında fiili işbirliğini kurmak ve sipariş sistemini geliştirmek,

6. Esnaf ve sanatkârlara ucuz ve yeterli kredi temin etmek,
7. Esnaf, sanatkâr ve küçük sanayi sektörü içinde mesleki beceri eğitimi yeterli düzeye çıkarmak, teknik yayın ve yeni teknolojiyi takip hizmetlerini sağlamak,
8. El sanatlarının geliştirilmesi, seri üretimin sağlanması, yurtiçi ve yurtdışı pazarlarında satış ve tedbirlerin geliştirilmesidir.

Bu hedeflerin bir kısmı gerçekleştirilmiş ancak genelde büyük bir başarı gösterilememiştir. Nitekim İzmir Metropolitan Alan Büyük Kent Bütününde de benzer gelişme görülmüştür.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında ise; küçük sanayi sitelerinin yapımının, küçük sanayi potansiyeli bulunan yerleşim yerlerinde yoğunlaştırılacağı, bunun yanında küçük sanayinin orta ve büyük sanayie entegre olması ve yan sanayi sistemi içinde gelişmesi için gerekli teşviklerin sağlanacağı belirtilmektedir. Buna bağlı olarak, yeniden değerlendirme müessesesi yaygınlaştırılacaktır. Ayrıca, üniversite, araştırma kurumları ve küçük sanayi işbirliği geliştirilerek desteklenecek, teknoloji yoğun küçük işletmelerin teknoparklar çerçevesinde teşviki sağlanacaktır. Genel olarak değerlendirildiğinde, küçük sanayinin gelişmesine yönelik araştırma ve geliştirme faaliyetlerine ağırlık verilmesi önemle vurgulanmış ve ilkeler arasında yer almıştır.

IV. KÜÇÜK SANAYİ İŞLETMELERİNİN YAPISAL ÖZELLİKLERİ

1. Birlikte Bulunma

Küçük Sanayi Siteleri programlarından beklenen diğer bir ekonomik yarar, toplu olarak yerleşen küçük sanayicilerin giderek kendi aralarında işbölümüne dayalı bir entegrasyona ve işbirliğine gidebilecekleri beklentisidir. Böylelikle ayrı işyerlerine sahip üreticilerin, çağdaş sanayinin gerektirdiği ölçeklerde ve daha verimli üretim yapan bütünleşmiş topluluklar oluşturmaya yönlendirebilecekleri düşünülmektedir. Küçük Sanayi Sitelerinde toplanma, haberleşme, taşıma, teknik yardımlaşma gibi konular da kolaylık sağlayacak gerek küçük, gerekse büyük işletmelerde verimliliği artıracaktır. Küçük Sanayi Sitesi destekleme programlarında bu bağlantının dikkate alınması sonucu, küçük ve büyük işletmelerin birarada yerleşeceği "karma" sanayi siteleri kurulması yerinde görülmektedir.

Bununla beraber, kurulmuş Küçük Sanayi Sitelerinde birbiri ile üretim ilişkileri bulunmayan tekstil, makina, oto yedek parçası, boya,

elektrikli ev aletleri, makina eşya ve orman ürünleri sanayileri ve bütün gazı doldurma tesisleri gibi her türlü faaliyete bir arada yer verilebildiği gibi, 40-50 işçi çalıştıran küçük çaplı işyerlerinin 3.000 işçi kapasiteli otomotiv veya iplik fabrikasına kadar her ölçekte endüstri, bölgelere yerleştğinde dış ekonomi sağlama amacına hizmet edilmediği de açıkça görülmektedir.

2.Parsel Tahsisi

Uygulamada her talep sahibine herhangi bir ölçüt getirmeden parsel tahsisi ve altyapının sorumluluğunun ortaya konmaması yapılan yatırımların verimliliğini ve mekânın rasyonel kullanımını etkilemektedir.

Türkiye'de, Organize Sanayi ve diğer sanayi bölgelerinde bulunan sanayi parselleri sanayicilere satış yoluyla devredilmektedir. Sanayiciler ise satın aldıkları parseller üzerinde fabrika binalarını kendileri inşaa etmektedir. Buna bağlı olarak standart büyüklükte olmayan parseller ve fabrika binaları ortaya çıkmaktadır. İsteyenin istediği kadar sanayi parseli satın alabilmesi, birbirinden çok farklı büyüklükte işletme alanlarını meydana getirmektedir.

Rasyonel alan kullanımı ve müteşebbisin en az işlemle işyerini açmasına yardımcı olmak üzere planlama aşamasında ne tür işyerlerinin şehrin hangi bölgesinde kurulabileceğinin ve hangi işyerlerinin yaşama alanında kesinlikle bulunmayacağına saptanması ve imar planının buna göre düzenlenmesi; kurulacak küçük sanayi sitelerinin belirlenen özelliklere uygun olarak inşa edilmesini ve açılacak işyerlerinin ruhsat işlemlerinin bir kısmından muaf tutulması sağlanabilir. Belirli iş merkezlerinde ve sanayi sitelerinde ruhsat işlemlerinin kademeli olarak kaldırılması; ancak işyerinin kurallara uyup uymadığının zaman içinde sıkı şekilde denetimi, işyerinin halkın günlük yaşama alanından çıkarılması açısından özendirici olacaktır. Sanayi sitesinin yönetiminde müteşebbis adına ruhsat işlemlerini takip edecek, yükümlülükleri konusunda yol gösterecek birer büro da kurulması mümkündür.

Küçük Sanayi Sitelerinin kurulmasıyla yeni istihdam yaratılması ancak şu şartlarda mümkün görülmektedir :

- Sitelere, piyasaya yeni giren (siteye gelmeden önce çalışmayan) işletmelerin yerleşmeleri.
- Eski işyerlerinden sitelere taşınan girişimcilerin yeni işyerlerinin sağlayabileceği çeşitli üstünlükler (alandaki genişleme, iş hacminde artış gibi) nedeniyle kapasitelerini ve istihdam seviyelerini artırmalarıdır.

Buna bağılı olarak sitelere yapılan yatırımların her durumda yeni kapasite ve dolayısıyla yeni istihdam yarattıkları düşünülmemelidir. İstihdam yaratma amacına öncelik verecek bir Küçük Sanayi Sitelerini destekleme programını, sitelerde yeni veya ek kapasite oluşturan işyerlerinin yerleşmelerini sağlayacak tedbirleri de kapsamalıdır. Küçük Sanayi Siteleri kendi bünyelerinde bir fon oluşturabilirler.

3. Fon Gelirlerinin Artırılması

Vatandaşın hızla büyüyen kredi talebinin, sadece kredi maliyetinin düşüklüğünden kaynaklandığını söylemek mümkün değildir. Ayrıca, ülkedeki genel kalkınmaya paralel olarak, esnaf - sanatkâr - küçük sanayi faaliyetlerinde de genişleme olmuş, ancak bu kesimin sosyal özellikleri ve üretim teknikleri dolayısıyla gerekli sermaye birikimini sağlayamadığı görülmüştür. Genel olarak belirtildiğinde bu kesimin devletten aldığı destek yeterli olmaktan uzaktır. Devlet Bütçesinde yapılan harcamaların rasyonalizasyonundan amaç, üretime ve istihdama dönük devlet harcamalarına daha fazla kaynak ayırmaktır.

4. Küçük Sanayi Siteleri Yapı Kooperatiflerinde Amaçlar

- Ortakların birer işyeri sahibi yapmak,
- Ortaklarının teknik görgü ve bilgilerini artırmak,
- Modern imalât metodlarından faydalandırmak,
- İşbirliği ve ihtisaslaşmanın gerçekleşmesine yönelik çalışmalar yaparak mesleki gelişmelerini sağlamak.

Bununla beraber, kooperatiflere üye olan küçük sermaye sahiplerinin ise kendi imkânlarıyla işlerini organize ettikleri anlaşılmaktadır. Genelde, kooperatiflere bir güvensizlik duyulduğunu söylemek mümkündür.

Küçük Sanayi Siteleri Yapı Kooperatif Statüsüne göre Küçük Sanayi Siteleri kredilerinden yararlanabilmek için; Müstakil bir sanayi işyeri sahibi olmak, Sitenin kurulduğu kentte bilfiil icra-i sanat etmek ve statüde belirtilen küçük sanayi kollarından birine mensup olmak ve bu vasfını halen devam ettirdiğine dair bağılı bulunduğu dernek veya ticaret ve sanayi odası ile vergi dairesinden vergi kaydının bulunduğuna dair alacağı belgeleri yürüttüğü kuruluşa ibraz etmek gibi temel özelliklerin taşınması gereklidir.

Böylece Küçük Sanayi Siteleri Kooperatifleri üyelerinin krediden yararlanma süresi boyunca sayılan küçük sanayici olma özelliklerini ta-

sıdıkları yerel mesleki kuruluş ve kooperatif tarafından ortaklaşa garanti edilmektedir. Bununla beraber, bu garantinin yer yer kötüye kullanıldığı da görülmektedir.

Amaca uygun olmayan üyeliklerin engellenmesi, küçük sanayici tanımının her türlü kamu uygulamasını kapsayacak şekilde standartlaşmasına ve küçük sanayicilerin bir sicile bağlanmalarına dayalıdır. Bu durum, küçük sanayi sitelerinde bulunması gerekli, esnaf - sanatkâr - küçük sanayiciye tanınan devlet imkânının bu şartları taşımayan kişilerce kullanılmasına yol açmakta veya alınıp satılma yolunu kullanarak işyerlerinin mülk ticaret metayı haline gelmesi sonucunu doğurmaktadır. Buna bağlı olarak mülk sahipleri mülklerini kiraya vererek, çalışma konusunun gerektirdiği bina donatımını ihmal etmektedirler. Kiracıların çalışma alanlarının donatım gerekliliği ile bina donatımının uyumsuzluğu ruhsat sorununun bir başka yönü olarak görülmektedir.

Genel olarak değerlendirildiğinde;

- Küçük Sanayi Siteleri Yapı Kooperatiflerinin inşaat dönemi sona erdikten sonra "Küçük Sanayi Siteleri İşletme Kooperatiflerine dönüşmeleri ve bu kooperatiflere üyelik şartlarının yapı kooperatifleri ile aynı olması sağlanmalıdır. Bu uygulama, Küçük Sanayi Siteleri işyerlerinin ileride küçük sanayici niteliği taşımayanlarca kullanılabilecek veya alınıp satılabilecek taşınmaz mallar haline dönüşmelerini engelleyici bir nitelik taşımaktadır,
- Şüpheli görülen üyeliklerden sorumlu kooperatif yöneticilerine verilecek cezalara belirlenmesi,
- Kooperatif yönetiminin aşırı merkezileşmesinin doğuracağı sakıncaların giderilmesi için, kooperatif yöneticilerinin görev sürelerinin sınırlandırılması yerinde olacaktır.

5. Küçük ve Orta Büyüklükteki Teşebbüslerde Bürokratik Yükün Kaldırılması

Küçük ve orta büyüklükteki girişimcilerin ülke ekonomisi üzerinde önemli etkilerinin olduğu bilinmektedir. Bu girişimciler, yönetim kolaylıkları ve istihdam yaratma üstünlükleri nedeniyle, gelişmiş ülkelerde devamlı olarak teşvik edilmişler ve bu teşviklerle büyük sanayi kuruluşlarının faaliyetlerine yardımcı olmuşlardır. Buna bağlı olarak, sanayileşme yolunda önemli gelişmelerin sağlanabilmesi için küçük girişimci faaliyetlerini, kolaylaştırıcı tedbirler alınmalıdır.

Bürokrasi ile mücadelede üç temel ilke, zaman, kaynak ve israfın önlenmesidir. Formalitelerin daha kısa zaman azaltılıp işlemlerin hızlı

lığını sağlayacak, idareye ait görev ve yetki dağılımının günün ihtiyaçlarına göre belirlenmesi önem taşımaktadır.

Yönetim, (merkez/yerel) girişimcilerin ihtiyacına cevap vermeli ve davranışında adil ve eşit olmalıdır. Yönetim ve girişimci birbirinin hasını değildir.

Birey, yönetimin işleyiş biçiminden memnun değilse, iletişim kanallarını kullanarak memnuniyetsizliğini belirtmelidir. Bu bir bakıma yönetimin erişilebilir olması anlatımını da içermektedir. Başka bir ifadeyle, politikacı, kamu yöneticisi ve işadamı arasında düzenleyici ve yabancı tavırlar yerine, işi kolaylaştırıcı ve etraftaki güçleri harekete geçirici bir tavır değişikliği gerekmektedir. Bir bakıma yönetim, hizmet bekleyen topluma hizmet sunandır. Esasen yönetimlerin başarısı, halkın isteklerini dikkate almasıyla orantılıdır.

Kuruluş aşamasındaki bürokratik engeller özellikle küçük ve orta boyutta iş kuracak müteşebbisleri bezdirmektedir. Çünkü bu kişilerin hem maddi gücü, hem de iş kurma konusundaki bilgileri sınırlıdır. Bu sınırlı parasının yanısıra, zaman ve emeğin işyeri açma izni alabilmek için bir çok kuruluşa değişik belgeleri sunup, onay bekleyerek harcanması, hem devlete hem de vatandaşa zarar vermekte ve caydırıcı olabilmektedir. Kamu yararı açısından gereken en az sayıda formalite ile iş yeri açılmasının sağlanması müteşebbisin bir an önce ülke ekonomisine katkıda bulunmasına imkân yaratacaktır.

Bu zorluklar GSM ruhsatı için de geçerlidir ve girişimcinin bunalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle belediye içinde araştırmacı ve girişimciye kolaylık sağlayan bir sistem geliştirilmelidir. Belediyenin önceleri GSM'ın uyguladığı "broşür doldur ruhsatı al" uygulaması hem yetersiz hem de suistimallere açıktır.

6. Bölgesel Kalkınma ve Kentleşme

Küçük sanayi işletmeleri, birçok ülkede çevrenin iyileştirilmesi ve gelişmemiş yerleşimlerin düzenli geliştirilmesi için en uygun yollardan birisi olarak gösterilmektedir (Kalkış, 1981:259; Sondeno, 1985:19-1). Buradan hareketle, küçük işletmeler için makro düzeyde koruyucu önlemler alınırsa, kırsal kesimden büyük sanayi merkezlerine göçün azaltılarak, büyük kentlerin aşım nüfus yoğunluğuna hedef olmasının önüne geçilebileceği düşünülmektedir. Başka bir ifadeyle bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde küçük işletmelerden yararlanılabileceği belirtilebilir. Bununla beraber, ülkemiz bilgi birikimi ve ekonomik koşullarında, küçük işletmelerin düşünülenin aksine çevre sorunlarına dolayısıyla dü-

zensiz kentleşme hareketlerine yol açtığı görülmektedir (Toprak vd. 1991:37).

Küçük Sanayi Sitesi Destekleme Programlarının bölgesel kalkınmada cazibe merkezleri yaratarak gelişimi sağlayabilecek bir özellik taşıdığını söylemek mümkündür. Bununla beraber, mekânın yetersiz özelliklerine de bağlı olarak kırsal alanlarda başarılı olamayacağı görülmektedir. Kaynak kullanım ve çeşitli çalışma dallarında iş yapma eğilimlerinin iyi araştırılıp, ek teknik hizmetlerle de desteklenmesi gereklidir, öte yandan, ucuz malzemeye yapılmış sağlıksız işyerlerindeki küçük imalatın kent gelişme planlarına uygun, düzenli ve sağlıklı işyerlerine taşınması kent estetiği ve en geniş anlamda çevre sağlığı açısından önem taşımaktadır (Toprak vd. 1990:28). Bu gelişim, gerek yatırımlar gerekse genişleme yeri olan küçük sanayi yerlerinin bir çekim merkezi haline gelmesi açısından kolaylık sağlayacak bir özellik taşımaktadır.

V. KÜÇÜK SANAYİ İŞLETMELERİNDE GENEL OLARAK BAŞARISIZLIĞIN NEDENLERİ

A. Kamu Sektörü Açısından

1. Organize Sanayi Bölgesi, yatırımları pahalıdır. Kamu kaynaklarındaki yeterli miktarda fonlar, özellikle son 10 yılda bu yatırımlara aktarılmadığından, gerek sanayi gerekse organize sanayi bölgelerinin gerçekleşme oranları düşük kalmıştır.

2. Talep esasına dayalı bir yatırım politikası uygulamak gerekmektedir. Özellikle "her ile bir. organize sanayi bölgesi" yaklaşımı yerinde görülmemektedir. İzmir için potansiyel olmakla birlikte alt yapı ve diğer gereksinimlerin karşılanmaksızın, sanayicilerin ordan oraya sürüklenmeleri işlemlerini hızlandırmak anlamlı görülmemektedir.

3. Yapım sürelerinin uzaması, maliyet artışlarına yol açmakta, kamu sektörünün denetleme görevini aksattığı gibi, girişimcide isteksizlik yaratmaktadır.

B. Girişimciler Açısından

1. Baskı grupları Kamu Yönetiminin Organize Sanayi Bölgesi kararlarını gerek yer seçiminde gerekse kurma kararlarında olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Bu değişim topluma yüklenen maliyetler açısından önem kazanmaktadır.

2. Yer seçimi, arsa spekülasyonuna yol açacak bir gelişim göstermekte ve amacından saparak, arsa değerlerinin artışında bir araç duru-

muna dönüşmektedir. Aslında sanayi bölgeleri seçilirken verimli tarım alanlarının korunması, çevre sorunlarının yaratılmaması ve ekonomik olma ilkeleri önem taşımaktadır.

3. Kredi geri ödemelerinde girişimci - genel eğilime - ödemeyi geciktirmek için baskı uygulayarak kamu yönetimini zor durumda bırakmaktadır.

Bu durumda yönetimin kararlarında "süreklilik" ilkelerine uyulması önem kazanmaktadır.

Genel olarak, uygulamada işbirliğinin gerçekleşmediği, bu bağlamda tek tek ferdi çalışmaların önem kazandığı, harcamalara yönetmelik hükümlerine göre katılım yerine, tek taraflı kaynak transferi ve sübvansiyon görüşünün hakim olduğu disiplinsiz bir sistem yaratıldığı anlaşılmaktadır. Her şeyi devletten bekleme anlayışının yaygınlaşması işlevsel etkinliği azaltmakta ya da ortadan kaldırmaktadır.

Organize ve Sanayi Bölgeleri, uzun dönemde özel sektörün çıkarma olan kuruluşlardır. Bireysel düzeyde çok uğraşması gereken hazır ulaşım imkânlarını, düzenli ve planlı bir sanayi yerleşimini, ekonomi sağlayacak yan ve yakın sanayi kollarını, elektrik, gaz, su, kanalizasyon hizmetlerini ve alt yapı donatımları işbirliği yoluyla elde edilmektedir.

Sanayi Bölgelerinin yapım süreçlerinin uzaması, sanayicinin kendisinin kuruluş yeri aramasına neden olmakta, hem kamuya hem de özel sektöre pahalıya mal olan bir durum ortaya çıkmaktadır. Ayrıca Sanayi Bölgeleri amaçları gerisinde kalmaktadır.

Organize Sanayi Bölgesi Girişimci Heyetleri, sanayi parsellerini, bölgenin bitiminden sonra meydana gelen değer artışından dolayı sanayicilere kârlı olarak satmakta buna karşılık kredi geri ödemesi toplam proje maliyeti üzerinden hesaplanmaktadır. Bu durumda aradaki fark kredinin geri ödemesine yeterli olmasına rağmen artan değerlerin kamuya dönüşümü gerçekleştirmemektedir. Bu nedenle kamuya ait kârların geri dönerek kullanımının sağlanması için çalışmalar yapılmalıdır.

Küçük sanayi ve diğer sanayi bölgelerinde girişimci ve yerel yönetim taleplerinin dikkate alındığı katılımcı bir sistemin oluşturulması gereklidir.

Bir işyeri açma istek ve çabasında olan bir girişimci, işyerinin kanun ve yönetmeliklerin zorunlu kıldığı ruhsatları alabilmesi için çok sayıda kamu ve meslek kuruluşuna başvurup istenilen belgeleri tamamlaması, işyerinin bir çok koşullara uygun olması gerekmektedir. Belediyeler bir ruhsat alma prosedüründe en çok başvuru alan kurum olarak

başta gelmektedir. İşyerinin belediye sınırları dahilinde veya haricinde olması, GSM olması ya da olmaması, işyeri binası, yeri veya yangın durumunun uygun bulunup bulunmamasına ve diğer koşulların yerine getirilip getirilmediğine göre işlem sayısı ile başvurulacak makamlar değişiklik göstermektedir. Ancak, her durumda tüm bu işlemlerin bir girişimciyi, özellikle de küçük girişimciyi yıldırabilecek veya ruhsat almadan kaçınılacak kadar çok ve zaman alıcı olduğunu söyleyebiliriz. Küçük sanayici, tek başına veya az sayıda elemanla çalıştığından, ruhsat alma işlemleri için yeterince vakit ayırma durumunda değildir. İkinci olarak, bu kesimdeki girişimcinin genelde ne yapacağını ve hangi birimlere başvuracağını bilmemekte, son olarak da işyerlerinin gerekli şartları taşımadığı için ruhsat alamamakta ve buna bağlı olarak yasal olmayan yollara başvurabilmektedir. Ayrıca, GSM kapsamının dışında kalmayı deneme çalışmaları da son günlerde önem kazanmıştır.

Küçük sanayi ve diğer sanayi işyerleri sahiplerinden alınan bilgiye göre ruhsat almak oldukça güç, zaman alıcı ve yıldırıcı bir işlem görünümündedir. Bu nedenle vatandaş belediyeyi korkutan, ceza kesip işyerlerinin kapanmasının nedeni durumunda bir makam olarak değerlendirilmektedir.

Bu genel düşüncenin ortadan kaldırılması için idari hizmetlerde, belirlenmiş ilkelere süreklilik ve düzen kazandırılması, gerek halk ve girişimci gerekse belediye açısından gerekli görülmektedir. VI.

VI. SONUÇ

Kentleşme hareketlerine bağlı olarak küçük ve orta ölçekli işletmeler kent merkezlerinde veya kentin çevresinde iş yerlerini genişletmek istemekte bu nedenle de yer darlığı, kirlilik ve çalışma çevresinin bozulması gibi problemler ile karşılaşmaktadırlar. Ayrıca, “Türkiye’de küçük işletmeler, büyük işletmeler karşısında olumsuz yönde etkilenmiş ve büyük işletmeler karşısında özellikle korunmamışlardır” (DPT, 1987:110).

Ticaret yapısındaki ve tüketici talebindeki değişiklikler gibi, ekonomik çevrede meydana gelen değişiklikler yüzünden, küçük ve orta ölçekli işletmelerin yönetimi de olumsuz etkilenmektedir. Bu nedenle yapısal geliştirme projelerinde yerel yönetimler ile işbirliği zorunlu hale gelmiştir.

Yerel yönetimlerin orta ve küçük işletmelere yönelik faaliyetleri;

* Küçük işletmelerin yer seçimi, organizasyonu, modernizasyonuna yönelik rehberlik çalışmaları,

- * Finansman kuruluşlarına rapor hazırlama ve araştırma,
- * Eğitim kursları düzenleme ve danışmanlık yapma,
- * Belediyenin teşhir ve seminer salonlarından yararlandırma,
- * Yeni buluşlar ve faaliyetler için teşvik, gibi konularda yoğunlaştırılabilir.

Ülke bütünündeki sorunlardan yola çıkılarak, GSM'lerin çevre sorunlarına neden olmalarını araştıran bu ön çalışmanın amacı, İzmir Büyük Kent Belediye yönetim alanı içinde yer alan GSM'lerin yerleşim alanları, ana faaliyet konuları, atık maddelerinin türü, kooperatifleşme faaliyetleri, ruhsat sorunları gibi konularına ilişkin durum tespittir.

İzmir Büyük Kent Bütünü içindeki GSM'lere ilişkin sondaj çalışması olarak değerlendirilen bu araştırma, mevcut imkân ve araçlar ölçüsünde küçük oranlarda gerçekleştirilmekle beraber potansiyel istekleri saptamada ülke ölçeğinde tartışılan sorunlardan farklı bir sapma göstermemiştir.

Araştırmanın sonuçlarına göre, kentleşme hareketleri GSM'lerin artışını büyük ölçüde etkilemektedir. Bu artış, genelde çok küçük sermaye birikimine dayandığından özellikle 3. sınıf GSM'lerde önem kazanmaktadır. Bu nedenle de bir taraftan yerleşime bağlı olarak düzensiz kent olgusuna, diğer taraftan da çevre sorunlarının ortaya çıkmasına neden gösterilebilmektedir.

Yönetimlerin (merkez/yerel) istihdam önerisi ile psiko-ekonomik ve siyasal baskılarla hukuki düzenlemelerin uygulanamaması konunun diğer bir boyutudur. İşletmeler açısından ise; iş yerinde bir bakıma rahat çalışma koşullarından uzaklaşılması verimliliği azaltıcı yönüyle önemli bir sorun olarak değerlendirilebilir.¹

İzmir Büyük Kent bütününde 1990 yılında gerçekleştirilen bu çalışmanın, çok yönlülüğünün dikkate alınarak, diğer yerleşim birimlerinde de yapılmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.

1 1989 yılında Ege Bölgesindeki küçük sanayinin toplam üretimi 561 milyar TL. dir. Bu üretimin % 61'i tüketim malt, % 20'si ara malı ve % 19'u yatırım malı üreten ana gruplar tarafından gerçekleştirilmiştir. Üretim bir önceki yıla göre cari fiyatlarla % 58 artmış, reel olarak % 6 gerilemiştir. Ara mallan üretiminde de % 16 oranıyla en yüksek gerileme görülmüştür. Tüketim mallan grubunun üretimi reel olarak yaklaşık geçen yılın düzeyinde gerçekleştirildiği belirtilmektedir : EBSO Haber, (1991), "Türkiye ve Bölge İmalat Sanayiinde Küçük İşyerlerinin Ekonomik değerlendirilmesi" Mart, s. 11.

KAYNAKÇA

- 1) DPT, SPD (1987); Japonya'da Küçük ve Orta ölçekli İşletmelere Yönelik Ekonomik ve Sosyal Politika ve Tedbirlerin Türkiye Bakımından Değerlendirilmesi, Ankara.
- 2) KALKIŞ, Y. (1981); "Küçük Sanayici, Küçük Tacir ve Esnaf Kredi Sorunları", II. İktisat Kongresi, Sosyal Gelişme ve İstihdam Komisyonu Tebliği, DPT, Ankara, pp. 259-70.
- 3) SONDENNO, R. S. (1985); Small Business Management Principles, Business Pub. Inc.
- 4) TOPRAK, Z. vd. (1990); Gayri Sıhhi Müesseseler ve Genel özellikleri (İzmir Büyük Kent Bütünü için Bir Değerlendirme), pp. 20-8, İzmir, Çoğaltma .
- 5) TOPRAK, Z. vd. (1991); "Çevre Koruma ve İş Koşullarında Toplumsal Kalkınma Hedefine Ekonomik - Politik Bir Yaklaşım" 3. Ergonomi Kongresi, ODTÜ, MPM, Ankara, pp. 37; TOPRAK, Z. (1989); Kent Yönetimi ve Politikası, İkinci Baskı, İzmir.

YÖNETİM HUKUKUNUN DİĞER BİLİMLERLE İLİŞKİLERİ

Dr. EROL ALPAR
As. Yük. İd. Mah. Üyesi

A. GENEL OLARAK

Yönetim Hukuku, kamu hukuku alanına girer. Bilindiği gibi, Kamu Hukuku Devletin şahıslarla veya diğer devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla ilişkilerinde uygulanan kuralların bütünüdür. Devletin biçimini düzenleyen, başka bir anlatımla organlarının nelerden ibaret olduğunu ve nasıl oluştuğunu, bu organların yetkilerini ve aralarındaki ilişkileri devlet karşısında, şahsın temel hak ve özgürlüklerini düzenleyen Anayasa Hukuku ile, suçları ve bu suçların faillerine uygulanması gereken cezaları tespit eden ceza hukuku, ceza muhakeme usulü, kısmen hukuk muhakeme usulü, Devletler Hukuku, Kollektif İş Hukuku, Yönetim Hukuku ile birlikte kamu hukukunun değişik dallarını teşkil ederler.

Özel Hukuk temelde, şahıslar arasındaki ilişkilerin genel kurallarını içeren hukuk dalıdır. Şahsiyetin unsurlarından başlayarak, aile, eşya, borç ve miras ilişkileri, diğer bir anlatımla insanın ana rahmine düştüğü günden başlayarak ölünceye dek, hatta öldükten sonraki tüm hukuki durumları, yani hukuksal etkinlikleri ve ilişkileri özel hukukun ana dallarından olan medeni hukukun konusuna girer. Şahıslar arasındaki ilişkilerden tacirler gibi, belirli bir sınıf mensuplarının bir takım işlem ve eylemleri ticaret hukuku gibi özel hukukun diğer dallarını teşkil ederler.

Hukuki ilişkilerin, genel kurallarını taşıyan, medeni hukukla, devlet ve kamu hizmetleri karşısındaki şahısların durumlarını tayin ve ilişkilerin kurallarını taşıyan Yönetim Hukuku arasındaki ilgi ve ilişkiyi tayin ve saptaması, hem nazari ve hem de ameli ve uygulama açısından büyük bir önem arzeder. Medeni Hukukla, Yönetim Hukuku arasındaki nazari ve tatbiki ilgi ve ilişki medeni hukukla diğer özel hukuk dalları örneğin ticaret hukuku arasındaki ilgi ve ilişki arasında bir ayrıntı söz konusu mudur? Bilindiği üzere özel hukuk dalının içinde medeni hukuk esas, ticaret hukuku gibi diğer dallar istisna niteliğindedir. Hal böyle olduğuna nazaran, bunların dayandıkları ana ilkeler ve temel kurallar aynı olduğu gibi, istisnai nitelikteki dalları ana hukuk olan medeni hu-

kuk tamamlar. Başka bir anlatımla, kurallarda açık bir hükme rastlanmayan durumlarda, ana hukuk olan medeni hukukun hem esasları ve hem de hükümleri uygulanır. Örneğin tacirler arasındaki ilişkilere Ticaret Yasası hükümleri uygulanır. Fakat Ticaret Yasası'nın esasını Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu teşkil ettiği için Ticaret Kanununda ve Ticaret örf ve teamüllerde, hakkında açık bir hüküm bulunmayan haller, Medeni Kanunla, Borçlar Kanunu hükümlerine veya ilkelerine tâbi olurlar.

Yönetim Hukuku ile, medeni hukuk arasındaki ilişkide, aynı nitelikte değerlendirildiği, yani medeni hukuk esas ve yönetim hukuku istisna sayıldığı takdirde, aynı biçimde hareket edilmek yani haklarında yönetim hukuku sahasında açık bir hükme rastlanmayan konulara Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu hükümleri uygulanmak gerekmektedir.

Yönetim hukukunun nitelikleri ve unsurları hakkında yapılan açıklamalardan, medeni hukuk ile yönetim hukuku arasında bu tür bir ilişkinin kurulamayacağını, yani bunlardan medeni hukuk asıl ve yönetim hukukunun istisna sayılamayacağını, aksine, bu iki aynı hukuk dalının tümüyle ayrı esaslara dayandığını ve her birinin diğeri karşısında tamamen bağımsız olduğunu gösterir. Medeni hukuk, hak ve yarar eşitliği, irade özgürlüğü, işlem, eylem ve sözleşme serbestisi gibi esaslara dayandığı halde, yönetim hukuku, kamu yararlarının üstünlüğü, emniyetin ve kamu hizmetlerinin kurulmasının sürekli ve düzenli bir biçimde işleminin temini esaslarına dayanır. Başka bir ifadeyle, Yönetim Hukuku ile medeni hukuk kaynak ve hareket noktalarından itibaren birbirlerinden ayrılırlar. Buna karşılık, medeni hukukla ticaret hukuku arasındaki ilişki açısından, Yönetim Hukuku ile medeni hukuk arasındaki ilişkiler için sıralanan farklılıkları saymak olanak dışıdır. Gerçekten, ticaret hukuku da medeni hukuk gibi hak ve yarar eşitliği ve irade özgürlüğü esasına dayanır. Bu açıdan anılan her iki hukuk da kaynak ve esasta bir oldukları için birbirini tamamlayan bir bütünün parçalarını oluştururlar. Bunun sonucu olarak da, ticaret hukuku alanında açıklık bulunmayan durumlarda, yasa koyucunun bu ilişkiyi göz ardı etmediği kabul edilerek, ana kuraldan yararlanılabilir. Buna karşın medeni hukuk ile yönetim hukuku arasında esas ve kaynak birliği olmadığı için, yönetim hukukunu medeni hukuka bağımlı saymaya ve yönetim hukukunda hüküm bulunmayan hallerde medeni hukuka başvurmaya, başka bir anlatımla, aynı cinsten olmayan şeyleri bir arada getirmeye ve bunların biri ile diğerini tamamlamaya olanak yoktur.

Medeni Kanun'da bu konuya açıklık getirecek bir hükme rastlanmaktadır. Gerçekten Medeni Kanunun m. 52'de "hukuk-u amme mües-

seslerinin hukuk-u amme kanunlarına tâbi” olduğu açıkça belirtilmiştir. Yönetim hukuku alanında Danıştay içtihatları da bu kurala bağlı olarak gelişmektedir. Bu durumda, yönetim hukuku alanına giren bir sorunun hallinde, yönetsel mevzuat yeterli olmadığı hallerde, sorunun çözümü için uygulanacak hükmü Medeni Kanun veya Borçlar Kanununda aramaya olanak yoktur. Bu durumda hukukun ana ilkelerine ve temel kurallarına dayanılarak sorunun içtihat yöntemiyle çözümlenmesi gerekecektir. Bununla birlikte yönetim hukuku ile medeni hukuk, ticaret hukuku, arasında hiç bir ilişki yoktur denilemez. Bunun dışında Yönetim Hukuku, Anayasa Hukuku, Ceza Hukuku, Usul Hukuku, Devletler Genel Hukuku, Yönetim Mâliyesi gibi hukuk dalları ile de ilişki içerisinde bulunmaktadır. Keza Yönetim Hukukunun Yönetim Bilimi, iktisat ve teknik bilimlerle de sıkı ilişki içerisinde olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Bilindiği gibi, Roma Hukukundan kalma bir gelenekle, hukuk dalları kendi arasında, "kamu hukuku" ve "özel hukuk" olmak üzere iki ana gruba ayrılmaktadır. Kamu hukuku grubuna giren hukuk dalları, öncelikle yasanın ve onun adına toplumda en üstün güç ve otoriteyi kullanan devletin çıkarlarını düzenleyen, devlet ile fertler arasındaki ilişkileri kurallara bağlayan hukuk dallarıdır. Özel hukuk grubuna giren dalları ise, öncelikle kişiler arasındaki ilişkileri düzenleyen hukuk dallarıdır.

Yönetim Hukuku, kamu hizmetlerini yürütmek amacıyla meydana getirilen yönetsel kuruluşları ve bu kuruluşların etkinliklerini düzenleyen bir hukuk dalı olarak, kamu hukuku grubuna giren hukuk dalları arasında yer alır. Kamu kuruluşlarının her türlü etkinlikleri kamusal nitelikte olmayıp, şahıslar arasındaki ilişkilere benzer nitelikte olanları da vardır. Kamu kuruluşlarının bu tür etkinlikleri, Yönetim Hukukunun konusu dışında kalmaktadır. Yönetim Hukuku, kamusal nitelikli devlet organlarının sadece kamusal nitelikli etkinliklerini inceleyen bir hukuk dalıdır.

Yönetim Hukuku, devlet organlarının önemli bir bölümünü içine alan çok geniş bir alanla ilgilenir. Bu alanı değişik yönlerden inceleyen Anayasa Hukuku, Ceza Hukuku, Devletler Hukuku, Mali Hukuk gibi diğer Kamu Hukuku dalları ile çok yakın ilişki içinde bulunan Yönetim Hukuku ayrıca yukarıda belirtildiği üzere Özel hukukun bazı dalları ile de ilişki içerisinde bulunmaktadır.

Anılan hukuk dalları ile Yönetim Hukuku arasındaki ilişkileri, ayrıntılarıyla görmek, bir takım konuların açıklanmasında yararlı olacaktır.

B — Yönetim Hukuku ve Anayasa Hukuku ¹

Anayasa Hukuku ile yönetim hukukunun ilgi ve ilişkileri çok sıkıdır ve hatta içiçedir denilebilir. Bu iki kamu hukuku dalının birbiri ile karıştığı noktalar, her ikisinde değindiği konular o kadar çoktur ki, bunları birbirinden tam ve kesin sınırlarla ayırmak hemen hemen mümkün değildir. Yönetim Hukukunun teşkilata ilişkin bir takım konuları Anayasa Hukukunun konulan arasında da yer almaktadır.

Hükümet ve yönetim, aynı organın içerisinde yer almakta olup, bir anayasa organı olmak bakımından anayasa hukukunun, bunun yanında yönetim organı olmak bakımından da yönetim hukukunun konusuna girmektedir. Gerçekten, yürütmenin mahiyetçe anayasa alanına giren temel kısmı yönetimin dışında kalır. Örneğin Cumhurbaşkanının meclisçe seçimi ve süresi, başbakanların tayinleri ve çekilmeleri yönetimin dışında kalan, anayasa sahasına giren konulardır.

Yönetim Hukuku ile Anayasa Hukukunun ilişkisiyle ilgili olmak üzere, Berthelemy, yönetim hukukunun bölüm başlarının anayasa hukukunda bulunduğunu; Turan Güneş'te, yönetim hukukunun temel ükelerinin anayasa hukukunda bulunduğunu söylemektedir.² Yönetim Hukuku Anayasa Hukukuna komşudur. Onu bir anlamda tamamlamaktadır. Çok zaman her ikisi de aynı konuları değişik açılardan inceleyen iki komşu hukuk dalıdır. Örneğin Anayasa Hukuku, hükümetin kuruluşunu ve devlet karşısında kişilerin sahip olduğu temel hak ve özgürlükleri genel ilkeleriyle bir bütün olarak düzenlediği halde; Yönetim Hukuku devlet organlarının her bir parçasının ayrı ayrı tahlilini yaparak nasıl işlediğini, temel hak ve özgürlüklerin günlük hayatta nasıl kullanıldığını ayrıntılarıyla gösterir.

Anayasa Hukuku belirli bir ülkedeki devletle meşgul olur. Belirli bir ülkedeki Devlet Teşkilatını, bu teşkilatın işleyiş biçimini ve şahıslarla ilişkilerini inceler. Yönetim Hukuku ise, belirli bir devletin organlarını ve işlevlerini Devlet ile fertler arasındaki ilişkileri sadece yönetsel açıdan, yönetim organları, yönetim işlevleri ve yönetsel ilişkiler olarak incelerler. Başka bir deyişle aynı konular, yönetim hukukunda, yönetsel mahiyetleri, anayasa hukukunda da politik mahiyetleri açısından incelenirler.³

1 Eroğlu, s. 19; Karatepe, s. 20; Balta, Kısa İdare, s. 1; Onar, I, s. 113.

2 Eroğlu, s. 19.

3 Kübalı, N. Hüseyin, Anayasa Hukuku, Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler, İstanbul 1969, s. 9.

YÖNETİM HUKUKUNUN DİĞER BİLİMLERLE İLİŞKİLERİ 111

Her şeye rağmen, bu iki daim uğraş alanlarını birbirinden ayırmak olanak dahilindedir. Gerçekten Anayasa hukuku, devletin siyasi teşkilatını, devlet güçlerinin veya görevlerinin ayrılığını, yasaları yapan organların kuruluş ve işleyiş biçimlerini gösterir. Yönetim hukuku ise, hükümet kuruluşunu analiz eder, başka bir deyişle, anayasa hukuku hükümet makinasının nasıl kurulmuş olduğunu bir bütün halinde gösterdiği halde, yönetim hukuku bu makinenin her parçasının analizini yapar ve nasıl işlediğini gösterir. Anayasa hukuku, Devlet karşısında şahısların hürriyetlerini ve esas hakların kullanılmasının nasıl düzenlendiğini ve ne koşullar altında kullanıldığını, üçüncü şahısların hak ve hürriyeti karşısında bunların sınırlarını gösterir.⁴

C — Yönetim Hukuku ve Ceza Hukuku⁵

Devlet teşkilatını doğrudan doğruya ilgilendirmemekle birlikte, kamu hukuku dallarından birisi olan ceza hukuku, koymuş olduğu bir takım yükümlülük ve kişilerin davranışlarını çeşitli yönden kısıtlayıcı kurallarla, toplumda güven ve huzuru, dolayısıyla devlet hayatında sürekliliği sağlar. Böylece, siyasi topluluğun hayat ve düzeni için gerekli olan bir takım yükümlülükleri ve kayıtlamaları ortaya çıkarmak suretiyle, devletin genel düzenini ilgilendirir. Devletin yönetsel etkinliklerinin bir kısmı ise suç işlenmesine engel olmak içindir. Önleyici zabıta teşkilatının ve etkinliğinin amacı bunu gerçekleştirmektir.

Yönetim hukukunda mevcut önleyici zabıta tedbirleri, ceza hukuku kurallarına amaç itibarıyla benzerler. Ayrıca Yönetim Hukukunun bir çok kurallarının yaptırımlarını da cezai yaptırımlar teşkil eder. Bu yönüyle de ceza hukuku, yönetim hukukunun bir kısım kurallarının yaptırımlarını teşkil etmekle ona yardımcı ve destek olmaktadır. Hukuki güvenlik sağlama amacı açısından, her iki hukuk dalı da birbirlerine yardımcıdır.

Demek ki ceza hukuku işlerini yerine getirmek için bir kısım emir ve yasaklar ile bu emir ve yasakları ihlal edenlere uygulanacak zorlayıcı yaptırımlar getirir. Yönetim ise, emrindeki zabıta güçlerini kullanarak Ceza Hukukunun uygulanmasına yardımcı olur. Hatta, zabıta teşkilatının görevi, bir bakıma Ceza Hukukunun ülkede uygulanmasını sağlamaktır. Örneğin, cezaevlerinin, ıslahevlerinin, suçlulara ait hastanelerin işletilmesi ve para cezalarının tahsil edilmesi Yönetim Hukukunda düzenlendiği halde, aslında ceza hukukunun uygulanmasına yardımcı olan işlerdir.

4 Eroğlu, s. 19; Onar, I, s. 113.

5 Eroğlu, s. 20; Onar, I, s. 113; Karatepe, s. 21.

Ayrıca Yönetim Hukuku yönetimin düzenini bozanlara karşı Ceza Hukukunda olduğu gibi, bir kısım zorlayıcı yaptırımlar ve yönetsel cezalar koymakta ve bunu emrindeki zabıta güçleri eliyle uygulamaktadır. Belediye cezaları buna örnek olarak gösterilebilir.⁶

D — Yönetim Hukuku ve Usul Hukuku⁷

Usul Hukuku, gerek hukuk, gerek ceza usulü olsun, yönetim hukukunun seviyesine paralel bir yer işgal eder. Yönetim Hukukunun konusu, yönetsel teşkilat ve etkinlikler ise, usul hukukunun da adli teşkilat ve bunlarla ilgili yargısal etkinliklerdir.

2577 sayılı Yönetsel Yargılama Kanununun 31. maddesine göre, yönetsel yargı etkinliklerinin yerine getirilmesinde, yönetim hukukunun öngörmediği, bazı usule ilişkin alanlarda, usul hukuku hükümleri uygulanmakla, yönetim hukuku kuralları tamamlanmaktadır. Böylece usul hukuku, yönetim hukukunu bazı alanlarda tamamlamakla ona yardımcı olmaktadır.⁸

E — Yönetim Hukuku ve Devletler Umumî Hukuku⁹

Devletler arasındaki ilişkilerin günden güne artması karşısında, Devletler Umumi Hukukunun gelişme gösterdiği görülmektedir. Gerçekten uluslararası camianın hukuki açıdan teşkilatlanması, uluslararası kamu hizmetleri, uluslararası kamu malları ve uluslararası zabıta hizmetleri gibi çok zaman iç hukukta yönetim hukukunu ilgilendiren yeni uygulamaların ortaya çıktığına tanık olunmaktadır.

Böylece, yönetim hukukunun iç kamu hukuku alanındaki rolünü, uluslararası plânda, uluslararası yönetim hukuku oynamaktadır. Milletlerarası yönetim hukuku ise, devletler umumi hukukunun bir bölümü olup, özellikle uluslararası camianın yönetsel yönden teşkilatlanması ile ilgilidir. Devletler hukukunda ortaya çıkan bu gelişmelerde hiç şüphe yok ki, yönetim hukuku ilkelerinden yararlanılmaktadır. Devletlerin iç ilişkileri ile dış ilişkilerinin ilgisi aynı zamanda bu iki hukuk kolunu da birbirine yaklaştırmıştır.

Uluslararası yönetim hukukunun temel kaynağını, uluslararası andlaşmalar oluşturmaktadır. Uluslararası andlaşmaların bıraktığı boşluk ise; gelişmiş yönetim hukuku ilkeleri ile doldurulmaktadır.

6 Kara tepe.

7 Eroğlu, s. 20.

8 Zanobini, G., İdare Hukuku, s. 20.

9 Eroğlu, s. 21; Karatepe, s. 21-22; Balta, B. Tahsin, İdare Hukuku I, Genel Konular, Ankara 1970-1972, s. 25, (I).

F — Yönetim Hukuku ve Özel Hukuk¹⁰

Devletin iktisadi etkinliklere yayılması ve müdahalesi, yani etkinlik alanına genişlemesi, yönetim hukukunun, medeni hukuk, ticaret hukuku ve borçlar hukuku ile ilgisini artırmıştır. Başka bir deyişle, yönetsel rejimde yönetimin hukuku, "yönetim hukuku"ndan ibaret değildir. Zira, yönetsel etkinliklerin kimi öge ve yanlarına, esas itibarıyla, özel hukuk kuralları uygulanır ve bu uygulama adli yargı yerlerince denetlenir. Ancak, sınırlı ve sayılı olan bu durumlara, kısmen "yönetim hukuku'da uygulandıktan başka, özel hukuk kuralları şahıslara ve topluluklarına yapıldığından, değişik biçimde uygulanır. Bu nedenle, yönetsel rejimde, yönetsel etkinliklerin ayrık biçimde özel hukuk kurallarına, Anglo Amerikan sisteminde yönetimin ve yönetsel işlevin genel olarak "ortak hukuk" a bağlı kalmasından bir hayli farklıdır.

Öte yandan, oldukça yeni bir dal sayılan "Yönetim Hukuku'nun çok daha eski ve olgun olan özel hukukun kimi ülke ve kurallarından yararlanması ve esinlenmesi de onun bağımsızlığı ve bütünlüğünü zedeleyecek nitelikte değildir. Zira bu yola başvuran yönetsel yargı yerleri, söz konusu ilke ve kuralları, serbestçe seçmekte ve yönetsel işlerin özellik ve gereklerine uygun düşen değişik biçimlerde benimseyerek uygulamaktadır. Böylece özel hukuk esasları, yönetim alanına olduğu gibi aktarılmayıp, işlenerek uyarlanmış (adapte) bulunmaktadır.

Bugün yönetimin bazı etkinliklerinde, özel hukuk kuralları uygulanmaktadır. Yönetim hukuku, yönetimin tüm alanlarını içine alamamaktadır. Bir çok alanlarda özel hukuk kuralları ile yönetim hukuku kuralları içiçe girmiş bulunmaktadır.

Gerçekten Kamu Hukuku grubu içerisinde yer alan yönetim hukuku ve yüzyıllar boyunca yapılmış ve gelişmiş bulunan özel hukuk ilişkileri çok önemli ve giriftir. Yönetim Hukukunun henüz gelişmemiş olduğu dönemlerde, yönetimin bazı ilişkilerini düzenleyen kamu hukukuna ait dağınık, münferit yasalar ayrık nitelikte değerlendiriliyordu. Bu hukuk kolu tarafından düzenlenmeyen hususlar hakkında da, genel ve ortak bir hukuk olması nedeniyle özel hukuk kuralları uygulanıyordu. Yönetim Hukukunun gelişmesi, Hukuk Devletinin oluşması ile özel hukuk üstünlüğünü kaybetti ve yönetim hukuku bir hukuk dalı olarak, kişiliğini kazandı.¹¹

10 Duran, s. 16-17; Eroğlu, s. 21-22; Balta, Giriş, s. 142-143, Balta, Notlar, s. 206-214, 233; Onar I, s. 101-112; Onar, S. Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. III, İstanbul, 1966, s. 1441-1442.

11 Eroğlu, s. 22-23; Duran, s. 16-17.

Eisenmann ve Chapus gibi kimi Fransız yazarları "Yönetim Hukuku"nun, sanıldığı kadar bağımsızlığa ve bütünlüğe sahip olmadığını, birçok konu ve soruna ilişkin çözüm biçimlerinin özel hukuk ilke ve kurallarından hiç de farklı bulunmadığını savunmaktadırlar. Gerçi Yönetimin sorumluluğu, yönetsel sözleşmeler, yönetim malları gibi alanlarda "Yönetim Hukuku" ile özel hukuk sistemi arasında kimi yakınlık ve benzerlikler vardır ve gelişmektedir. Ancak, bu iki hukuk rejiminin konu, araç ve amaçlarındaki esaslı aykırılıklar, ilke ve kuralları arasında daima farklılaşmayı gerektirecektir.

Buna örnek, her iki hukuk rejiminde de hak süjesi veya sahibi ve borç kavramları yer alır; fakat "yönetim hukuku"nda yalnızca kamu yararı güden tüzelkişilerin hak süjesi olmalarına karşılık, özel hukukta çıkarlarına bakan daha çok gerçek kişilerin hak sahibi bulunduğu görülür. Bunun gibi, "Yönetim Hukuku" ilişkilerinde, daha önce belirtildiği üzere, kamu yararı özel çıkarların üstünde tutulduğu için özel hukukun aksine taraflar arasında eşitsizlik hâkimdir ve tek yanlı işlemler esas, karşılıklı anlaşmayla oluşan sözleşmeler istisnadır ve bunlarda da yönetimin ayrıcalığı vardır.

Yönetim hukuku ile özel hukuk arasındaki ilişkiye daha da açıklık kazandırmak gerekirse; medeni hukuka ilişkin teoriler tüm hukukun temelini, özünü teşkil ederler. Medeni hukuk, toplumun ilk tanıdığı hukuki ilişkileri taşıdığı gibi en uygun koşullar altında gelişen bir hukuk dalıdır. Özellikle, eşit durumda olan şahısları ilgilendiren medeni hukuk konuları ve kuralları, otoriteyi yakından ilgilendirmedikleri için, daha uygun koşullarla, teamüllerle, toplumun serbestçe takdir ettiği değer ölçülerine göre gelişebilmişlerdir. Hukuk bilginleri ve uygulamacıları da bu kuralları serbestçe eleştirmek ve yönlendirmek olanağını bulmuşlardır. Bu açıdan medeni hukuk biliminin en çok ve en iyi işlenmiş bir dalıdır. Gerek uygulama alanının genişliği ve gerekse kuramlarının en uygun bir hukuk mantığı ve metodu altında gelişmiş bulunması bu hukuku çok geliştirmiştir. Bu açıdan, bütün hukuk dalları hak ve adalet şuurunun en tabii ve kaçınılmaz sonucu ve ifadeleri sayılması gereken medeni hukuk teorilerinden ve kurallarından yararlanmak olanağını bulabilirler. Sorumluluk ve zarar ziyan teorileri, iradenin açıklanmasını ve geçerliğine ilişkin kurallar bu türdendir. Anılan teorilerden hukukun tüm alanlarında olduğu gibi yönetim hukuku alanında da yararlanılır. Ancak yönetim hukuku, medenî yasaların hükümleri ile, bu hükümlerin taşıdığı öğelerle bağlı değildir. Açıklanan teoriler yönetim hukukunda, medeni yasanın bir hükmü veya medeni hukukun bir kuralı olarak değil, belki hukukun genel bir ilkesi olarak ve yönetim hukukunun konu

sunu teşkil eden ilişki ve etkinliklerin içerikleri ile ve yönetsel işlem ve eylemlerin içerikleri ile bağdaştırılmak suretiyle uygulanırlar. Medeni hukuk kurumları, yönetim hukuku alanına aktarılınca bu hukukun potasında ona uygun ölçü ve kalıplar içine girerek, başka bir biçim ve mahiyette ortaya çıkarlar. Zira, yönetim hukukunun dayandığı esasların ve bu esaslara dayanan kurumların mahiyeti ve özelliği, medeni hukuk hükümlerinin buraya aynen aktarılmasına ve uygulanmasına uygun değildir. Bu nedenle, medeni hukuktaki ana ve temel teoriler, yönetim hukukunda, esaslarını, taşıdıkları adalet değer hükümlerini, korumakla birlikte, Medeni Yasadaki kalıplardan ayrı olarak ve biçimlerini değiştirerek ortaya çıkarlar. Örneğin yönetimin kamu hizmetlerinden doğan sorumluluklarına, medeni hukukun kusur teorisi yönetim hukukunun ilkelerine uygun bir biçimde ve medeni yasadakinden farklı bir biçimde uygulanır. Bu nedenle medeni yasaya tâbi olan memurun şahsi kusuruna uygulanacak hüküm ile hizmetin görülüş biçiminden kaynaklanan ve yönetim hukuku açısından incelenen hizmet kusuru aynı nitelikte ve aynı hükme tâbi değildir. Medeni hukukun akid teorisi ve mülkiyet rejimi, yönetim hukukunda bir başka biçim ve mahiyet alırlar.

Yapılan açıklamalar ve tanımlar, yönetim hukukunun bağımsız bir konu ve kendine özgü bir özelliği olduğunu göstermektedir. İlişki içinde bulunmalarına karşın, yönetim hukuku ile özel hukuk arasında bir takım farklılıkların varlığı kaçınılmazdır.

Gerçekten, özel hukuk eşit yararlar ve eşit hak ve yetkiler arasına dayanmaktadır. Başka bir deyimle, hukuk ilişkilerinin hak sujeleri (sahipleri) eşit hak ve yararlarla sahip olan kimselerden oluşmaktadır. Her özel yarar ne kadar meşru ve önemli olursa olsun, diğer bir özel yarara hatta, hakkın suistimali istisna olmak üzere, tamamen bencil ve küçük bir yarara bile tercih edilemez. Bir şahıs ne kadar iyi bir amaçla hareket ederse etsin, komşusunun arsasını onun oluru olmaksızın alamaz. Çok iyi ve yararlı bir girişim için bu arsayı elde etmek isteyen alıcının, bencil komşusunun gayrimenkulünü satmamak konusundaki direnmesi karşısında başvurulacak yasal bir yol yoktur.

Buna karşın, yönetim hukuku eşitlik esasına dayanmaz. Aksine genel yararlar, özel yararların üstünde tutulur ve genel yararın temini için özel yararın ona uymak, başka bir anlatımla, onunla karşı karşıya geldiğinde eğilmek zorunda olduğu esastan hareket edilir.

Özel hukukun konusunu eşit hak ve yarar sahipleri arasındaki ilişkilerin teşkil etmesine karşılık, yönetim hukukunun konusunu koruyan kamu gücünün şahsi yarar sahipleri ile ilişkisi oluşturur.

Özel hukuk ile yönetim hukuku arasındaki öze ilişkin bu farklılık, yönetim hukukunun, özel hukuka nazaran bir takım değişik özelliklere sahip olmasına neden olmuştur.

1. Özel hukukta, bir şahsın lehine diğerinin aleyhine, bir şahsın oluru olmaksızın bir külfet yüklenemeyeceği halde, yönetim hukukunda genel yararların sağlanması bakımından özel yararları sınırlama ve onlara bir takım külfetler yükleme olanağı vardır. Hatta daha da ileri gidilerek, özel yararlardan, genel yararlar için fedakarlık yapılabilir. Örneğin, genel yarar sağlayacak bir bayındırlık işi yapılırken, şahısların bir takım gayrimenkulleri maliklerin rızaları olmaksızın dahi işgal edilebilir. Bu işgal türü, yönetim hukukunda "geçici işgal" olarak nitelendirilir.

2. Yönetim genel yararları gerçekleştirmek için, gerekli olan personel ve malları, gene gerektiğinde, kamu gücünü kullanarak zorla sağlayabilir. Askerlik yükümlülüğü, vergiler ve istimra buna örnek olarak gösterilebilir.

3. Genel yararların, gereklerini kabul etmeyen özel yarar sahiplerine karşı, yönetim zor kullanır ve istemini, sahip bulunduğu kamu gücünü kullanarak gerçekleştirir. Malik olduğu gayrimenkulü, genel yararın temini için, yönetime bırakmaya razı olmayı malike karşı kullanılan istimlak kurumu örneğinde olduğu gibi.

4. Medeni hukukta eşit yararların ve iradelerin düzenlediği hukuki durumlar iki yönlüdür. Bir tarafın oluru ile bu durumlar değiştirilemez. Bunun dışında yeni bir hukuki durumun yaratılmasına veya mevcut durumun değiştirilmesine engel kazanılmış sayılan haklar vardır. Buna karşın, yönetim hukukunda, genel yararların sağlanması için konulmuş ve yaratılmış olan durumlar tamamen objektiftir. Başka bir anlatımla, gene genel yararların temini için, diğer objektif kurallarla ve taraflı işlem ve eylemlerle sürekli değiştirilebilir. Özel bir yararın ve hatta hakkın varlığı bu tür bir değişiklik gereksinimine karşı bir engel sayılmaz.

5. Kamu hizmetlerini gören şahıslar medeni hukukta olmayı bir takım yetkilere sahip ve özel bir korunmaya tâbi tutuldukları gibi, bu hizmetlere tahsis edilen eşyada medeni hukukun mülkiyet vesaire aynı haklar rejiminden ayrı bir rejime ve korunmaya tabidir.

Demek ki özel hukukla bunun etrafında yer alan ticaret hukuku gibi özel hukuk dallarına sözleşmeler (akid) hukuku ve diğer kamu hukuku dallarına ise statüler hukuku denilmektedir. Zira medeni hukukta hak sahiplerinin (sujet) iradeleri hukuk aleminde bulunmayan sübjektif birer

YÖNETİM HUKUKUNUN DİĞER BİLİMLERLE İLİŞKİLERİ 117

hukuki durum yarattıkları halde, yönetim hukukunda gerek yönetimin ve gerekse ferdin iradeleri ancak objektif hukukun önce yaratmış olduğu, hukuk dünyasında esasen var olan bir statüye intibak etmek ve o statünün hükümlerinin belirli şahsa veya duruma uygulanması sonucunu verir.

Bununla birlikte, hukuksal yaşamın ilk aşamasında medeni hukuk da statüler hukuku biçiminde görülmüştür. Buna Roma hukukunun ilk devrelerini örnek göstermek mümkündür. Ancak medeni hukukun ilk aşamasında statüler çok sınırlı olduğu halde, bugünkü yönetim hukukunda yönetsel etkinliklerin ve kamu hizmetlerinin mahiyet ve biçimine göre statüler de çok geniş ve türdedir. Bunun yanında medeni hukukun statülere dayandırılmasındaki gereksinim ile yönetim hukukundaki statü hukuku mahiyeti tümüyle ayrık esaslara dayandırılmaktadır. Gerçekten Yönetim Hukukunun statü hukuku olması, kamu yararının takdirinin de kamuyu temsil eden organlara ve onların objektif kurallarla görülen iradelerine bırakılmış olmasından ileri gelmektedir.

Böylece, yönetim hukukunun ilk göze çarpan özelliği, kamu yararını sağlamak ve onu korumak, kamu gereksinimlerine cevap vermekle yükümlü olan yönetimi, üzerine aldığı ve şahsı girişimlerden (teşebbüslerden) çok ağır ve yüksek, neticesi tamamen sosyal bir takım görevleri yerine getirmek için gerekli olan güç ve yetkilerle donatmak ve güçlendirmektedir. Yönetimin yüklendiği bu görevlerin önemi gereği, şahsın ehliyetinden üstün güç ve yetkilere, özel hukuk yöntemlerinden farklı ve aynı bir usule gereksinim bulunmaktadır.

Ancak yönetim hukukunun görev ve esasları bunlarla sınırlı değildir. Bilindiği gibi hukuk, toplum içerisinde, güçler dengesinin sağlanmasında en önemli öğedir. Yönetimin diğer şahıslara göre bir takım üstün güç ve yetkilerle donatılmış olmasının kaçınılmaz sonucu olarak, şahıslarla yönetim arasındaki denge tümüyle bozulmuş olur. Böylece, özel hukukun, şahıslar arasında ve şahsı ilişkilerde bir güç ve yetki dengesi sağladığı gibi yönetim hukukunun da şahısla yönetim arasında bir denge sağlaması, başka bir deyimle, olağanüstü Ayrıcalık ve yetkilerle donatılmış yönetimin elindeki yetkiyi yolunda kullanmasını sağlaması; yönetim ve kamu gücü karşısında, toplum ve şahsı koruması gerekmektedir. Yönetsel rejimde, bu dengenin, yönetsel yargı yerlerince ve bu yargı yerlerinin yargısal denetimi ile kurulmak ve sağlanmak istediği evvelce görülmüştü.

Yönetim hukukunun en çarpıcı niteliği, yönetim ilim ve sistemi kurallarının mücerret ve takdiri mahiyetinden kurtularak, hukuk ilkelerine

ve yaptırımlarına bağlanmış olmasıdır. Hukuk kurallarının değeri erkler arasında kurduğu denge ve bu dengeyi tevrin eden esasların yaptırımlarının güçleri ile doğru orantılıdır.

İşte yönetim ile şahıslar arasında denge unsuru olması açısından, yönetim hukuku, ayrıca bir takım özellikler ve karakterler taşır.

1. Yönetim, kamu hizmetlerinin görülmesi ve genel yararların sağlanması görevini yüklendiğinden, başka bir anlatımla, varlık nedeni bundan ibaret bulunduğundan, kamu gücünü ve kendisine tanınan yetkileri kullanırken bu amacın sınırlarını zorlamamalıdır. Yönetimin sahip olduğu, kamu gücü, yönetenlerin kendilerine değil, yapmak zorunda oldukları girişim fikrine, kamu hizmetlerine ve kamu yararına bağlıdır. Yönetim etkinlik ve işlemlerini bu amacın gerçekleşmesi doğrultusunda yönlendirir. Bu şekilde, işlem ve eylemlerin de biçim koşullarına uygun hareket etmek, tasarrufun neden, saik ve amacını korumakla yükümlüdür. Yönetimin, hukukun saptadığı saik ve nedene dayanmayan, amaca aykırı irade beyanları bir hukuki tasarrufa esas olmamak ve bu koşullara uygun bulunmayan irade beyanı, hukuki bir netice meydana getirmemiş sayılır. Bugünkü yönetim hukuku, bu koşullara uygun bulunmayan hukuki işlem ve eylemlerin hukuki bir değeri hatta varlığı olamayacağını en esaslı bir ilke olarak kabul etmektedir. Böylece medeni hukukta yer alan sübjektif hak ve ehliyet, irade özgürlüğü ve tasarruf serbestisi yerine, yönetim hukukunda görev karşılığı verilmiş ve bu görev ile sınırlandırılmış yetki, sebep ve saik ve amaca bağlılık esastır. İşte bu nedenle yönetim hukukunda, medeni hukuktan çok farklı bir hukuki tasarruf teorisi ortaya çıkmıştır.

2. Yönetimsel kuruluşa, şahıslar geniş bir biçimde katılırlar. Bu kuruluşun, organları, genellikle seçilmiş üyelerden oluşur. Bu şekilde, şahıslar, gerek seçim gereği ve gerekse seçtikleri organlar aracılığıyla, genel yararlar konusundaki görüşlerini, iradelerini, açıklama ve bu yararların sağlanması biçimini de denetlerler. Böylece, bugünkü yönetim hukuku demokratik esaslara dayanmakta, asıl yarar sahibi olan yönetilenlerin oyuna yönetim hukukunda büyük bir yer ve değer verilmektedir. İlgililer, yönetime katılmayı ve seçim suretiyle üzerlerinde etki yapabilmeleri, yönetim ile şahıs arasındaki denge unsurlarından birini teşkil eder.

3. Yönetimsel işlem ve eylemlere karşı, birçok başvuru yolları ve bu arada, yargısal yollar mevcuttur. Böylece yönetimin işlem ve eylemlerinin yetki, şekil, esas ve amaç unsurları açısından hukuk, kural ve ilkelerine uygun olup olmadığını, yargısal yollardan ve yargısal yöntemlerle

tarafsız kurullara denetletmek ve istenilen koşullara sahip olmayan işlem ve eylemleri iptal ettirerek uygulama alanından kaldırtmak, hukuka uygun olmayan uygulamayı ve hareketleri önlemek olanağı sağlanmıştır.

4. Yönetmelik işlem ve eylemler nedeniyle, Devletin mali sorumluluğu ve bu işlem ve eylemlerden zarar görenlerin haklarının tazmini ilkesi kabul edilmiş ve bu şekilde genel yararların sağlanması sırasında bir zarara uğrayan hak sahiplerinin yararları korunmuştur.

Görüldüğü üzere, yönetim hukuku yalnızca, bir kuruluş ve yetki kuralları bütününden ibaret değildir. Bu hukuk ayrıca ilişkiler, işlem ve eylemler ile bunları düzenleyen kurallar hukukudur. Aynı zamanda yönetime bir takım yetkiler tanırken bu yetkilerin yerinde kullanılmasını sağlayacak yargı yerleri ve yargısal yöntemler de koyan bir usul hukuku niteliğini de taşımaktadır.

Yukarıda açıklanan ilkeler, yönetim hukukunun alanını çok genişletmiş, yönetim ile şahıs arasında bir denge kurmuş, genel yararlarla, özel yararların adil bir biçimde telifini ve yönetim işlerinin hak ve adalet esaslarına uygun bir biçimde işlenmesini temin etmiştir.

Yönetim hukuku kuralları, bünyeleri açısından da medeni hukuk ve buna bağlı diğer özel hukuk dallarının kurallarından farklıdır. Gerçekten, kamu hizmetlerine ilişkin hukuk kurallarında hizmetin teknik düzeni ile hukuki düzeni uyum sağlamış, kaynaşmış bir durumdadır. Örneğin, sosyal yardım, tarım, bayındırlık işlerini düzenleyen kurallarda, işin teknik yönü ile, hukuki yönü, birbirinden ayrılamıyacak biçimde kaynaşmış ve tek kural halinde ortaya çıkmıştır. Buna karşın, özel hukukta, örneğin bunun en fazla uzmanlık alanlarına ilişkin ticaret hukuku alanında bile ticari işlemlerle onların hukuki düzeni birbirlerinden çok açık bir biçimde ayrılır. Bu cümleden olarak, bir satış kuralı tacirin bu satışla hangi nedenle hareket ettiğini ve ne amaca varmak istediğini düşünerek konulmuş değildir. Neden ve saik gibi genellikle objektif, amaç gibi sübjektif olan unsurlar, hukuk kurallarının ve bu kurala dayanılarak yapılan işlem ve eylemin tamamen dışında kalır. Burada yasa koyucunun amacı, sadece eşit hak ve yarara sahip olan iki şahıs arasında bir hukuki denge kurmaktır. İşin iç, esas ve teknik yönü ile yasa koyucunun, hiç bir ilişkisi bulunmamaktadır. Buna karşın yasa koyucu, öğretim, sosyal yardım, tarım, bayındırlık gibi işleri düzenlerken aynı zamanda emir ve direktifler vermekte ve bu emir ve direktifler doğrultusunda ve belirli bir nedenden hareket ederek gene belirli bir amacın gerçekleştirilmesi için, bir işlevin yapılmasını sağlamaya ça-

lışmaktadır. Bu durumda, yönetim hukukunda gördüğümüz kurallar, konuları itibariyle teknik öğelerle, hukuki öğeler kaynaşmış bir biçimde ortaya çıkmakta ve bunların uygulamasında, sade bir denge kurulması ve korunması değil, aynı zamanda bir işlevin yapılması gerekmektedir.

Yönetim hukuku kurallarının uygulanması ile, medeni hukuk kurallarının uygulanması arasındaki bu önemli farklılığın en açık klasik örneği, Birinci Dünya Savaşından sonra ortaya çıkan beklenilmeyen haller (imprevision) teorisi oluşturmaktadır.

Birinci Dünya Savaşının aşamaları ve neticeleri, iktisadi koşulları beklenilmeyen bir biçimde değiştirdi. Savaşın önce yapılan sözleşmelerin önemli bir bölümü maddeten ve hukuken geçerliğini korumakla birlikte, iktisadi yönden uygulanmaları, sözleşmeleri iktisadi yıkıma muhatap kılacak bir olanaksızlığa sürüklediler. Bu olanaksızlık, medeni hukukun saptadığı mücbir sebeplerden dolayı imkânsızlık çerçevesi içerisine giremiyordu. Bu durum karşısında zararın iktisadi koşulları beklenilmeyen bir biçimde değiştirmiş olmasının savaşın önce yapılmış olan sözleşme ve hükümleri savaşın sonra da devam etmekte bulunan sözleşmelere etki yapıp yapmayacağı söz konusu oldu ve bu tartışmalardan (imprevision) teorisi ortaya çıktı. Anılan teoriyi savunanlar sözleşmelerin belirli iktisadi koşullar altında yapılmış olduğunu ve sözleşmelerin içeriği, bu konulara göre yorumu gerektiğini, bu koşullarda da bir değişiklik meydana geldiği takdirde, husule gelen durumun, artık tarafların iradelerine uygun olmayacağını ve böylece, sözleşme koşullarının yeni durumlara uydurulması gerektiğini savunuyorlardı. Anılan teori ile, Devletler hukukunda var olan (Clousula rebus sic stantibus) ilkesi iç hukuka da yansımış olacaktı. Teorilerin aleyhtarları ise, taraflar sözleşmenin beklenilmeyen yararlarından, fevkalâde kârlardan, yararlanabilecekleri gibi, fevkalâde zararlara da katlanmaları gerekeceğini söylüyorlar ve sözleşmeye riayet (Pacta Sunt Servanda) ilkesini savunuyorlardı. Fransa'da bir yönetim yargı yeri olan Danıştay birinci, temyiz mahkemesi (Yargıtay) ise, ikinci görüşü kabul etti. Danıştay'a bu sorun, havagazı üretimi ve dağıtımını hizmetini yüklenen, bir imtiyazlı şirketle çıkan uyuşmazlık dolayısıyla intikal etmişti. Şirket, hizmetin verilmesi maddeten ve hukuken mümkün olmakla birlikte, savaşın doğurduğu ekonomik durum ve koşulları sözleşmenin eski hüküm ve koşulları çerçevesinde yerine getirilmesini olanaksız bir hale getirdiğim ve böylece imtiyaz sözleşmesinin yeni koşullara uydurulması gerektiğini, yönetim ise, sözleşmenin değiştirilemeyeceğini, kâr gibi zararın da şirkete ait olması gerektiği savında bulunuyordu. Bu olayın çözümünde Danış-

tayı (imprevision) teorisini kabule zorlayan neden kamu hizmetlerinin düzenli ve istikrarlı bir biçimde görülmesi düşüncesi idi. Gerçekten hammadde fiyatlarında beklenilmeyen değişiklik için eski koşullar çerçevesinde etkinliklerine devam edemeyecekleri savında bulunan şirketlerin, sözleşmenin yeni koşullara uydurulması hakkındaki istemlerini sözleşmeye riayet (pacta sunt servanda) ilkesi ile reddedilecek olursa, yalnız şirket etkinliğini tatil etmekle kalmıyacak, görülen kamu hizmeti de duracaktı. Danıştay ve yönetim hukuku açısından çözümlenecek sorun yalnızca iki sözleşmeci arasında eşit hak ve yararların ölçüsünden ve dengesinden ibaret değildi. Her şeyden önce, hizmetin en iyi ve adil bir biçimde ve koşullar altında görülmesini temin etmekte. Bu da ancak sözleşmenin yeni koşullara uyarlanması ile mümkün olacaktı. Buna karşın, Temyiz Mahkemesi (Yargıtay) önüne getirilen uyuşmazlıklarda, yalnızca sözleşmeciler arasındaki ilişki ve dengeyi düşünüyordu. Sözleşmenin etkileri kamu hizmetinde olduğu gibi, toplumun tümünü içermiyor, yalnızca sözleşmeciler arasında kalıyordu. Yargıtay sözleşmecilerden birinin fazla kâr veya zarar etmesini işin özelliği gereği sayıyor, bunun bir taraf üzerindeki etkisini dikkate almaya gerek görmüyordu. Böylece eşit hak ve yararları dayandırılan ve ilişkilerin yalnızca dış ve hukuki yönünü düzenliyen medeni hukuk bakımından sözleşmenin aynen uygulanmaması için bir neden yoktur.¹²

Yönetim hukuku, kurallarının bu içerik ve karakteri, anılan hukuk dalının medeni hukuka ve özel hukukun diğer dallarına göre daha elastiki ve daha dinamik olmasını gerektirir. Özel yaşam ve ilişkilerde daha çok istikrar vardır. Bu ilişkilerin biçim ve kapsamı daha ağır bir değişime açıktır. Örneğin, alım - satım, kira, kefalet, vesaire gibi, medeni hukuk sözleşmelerini bir çoklarının Roma Hukukunda bugüne kadar geçirdikleri değişimleri incelersek, değişikliklerin ayrıntıya ilişkin noktalara inhisar ettiğini ve pek ağır bir biçimde meydana geldiğini görürüz. Buna karşın sosyal ilişkiler çok çeşitli etkenlerin tesiri altında hızla değişir. Toplum içerisindeki zıt güçlerin sosyal ve teknik gelişimin yansımaları, kamu hizmetleri alanında derhal kendini gösterir. Kamu

12 Bu klasik örnek yalnızca iki hukukun ve bunları uygulayan yargı yerlerinin anlayışım ve dayandıkları esasları göstermek açısından verilmiştir. Aksine bu teorisin, özel hukuk alanlarında uygulanması mutlak bir şekilde olanaksız değildir. Nitekim İsviçre Federal mahkemesi teorisini medeni yasanın objektif hüsnüniyet ilkesine dayanarak, içtihatlarla kabul etmiştir. Ancak bu içtihatı medeni hukuk esaslarına göre ileri bir içtihat sayılabileceği gibi, Türk ve İsviçre Medeni Yasalarında var olan hüsnüniyet ilkesini, bir madde halinde kabul etmemiş olan ve mücbir sebebi dar bir alana inhisar ettiren medeni yasalar için hukuk tekniği bakımından uygulaması biraz güçtür (Onar, I, s. 107).

hizmetlerinin türlerinden başlayarak, teşkilatından işlevine kadar tüm kurumların yirmibeş otuz sene gibi bir süre içerisinde büyük sosyal olaylardan sonra geçirdikleri değişimler o kadar geniş ve büyüktür ki, bir çok defalar bunların örneğini geçmiş zamanlarda bulmak, tarihi bir seyir takip etmek ve bunları geçmişin kuramlarına bağlamak olanaksızdır. Böylece, yönetim hukukunu yukarıda açıkladığımız sözleşmeleri ve kuramları ile karşılaştırmamız mümkün değildir. Bu nedenle kamu hizmetlerini yöneten, bunları başaracak işlevleri düzenleyen kuralların da bu hareketliliğe uymaları ve her günkü gereksinime cevap verebilmeleri için özel hukuk kurallarına nazaran çok elastiki ve yapıcı nitelikte bulunmaları gerekir. Bu açıdan yönetim hukuku topluma ve toplumsal olaylara, bunları etkileyen türlü etkenlere çok yakındır. Ve hatta onlarla kaynaşmış durumdadır.

Böylece yönetim hukuku, kaynak ve biçim bakımından da özel hukuktan farklıdır. Gerçekten özel hukuk metne dayanır. Özel hukukun esas ilişkilerini düzenleyen Medeni Yasa ve Borçlar Yasası gibi ana yasalar (Code'lar) daha özel alanlarını düzenleyen Ticaret Yasası gibi içerikli yasalar, büyük metinler vardır. Buna karşın Yönetim Hukuku Romanın hüsnüniyet (bonne foi) kurallarına dayanan pretor hukuku, İngiltere'nin hakkaniyet ve nispet (equity) hukuku gibi metinlerden çok, genel ilkelerden çıkan içtihatlarla dayanır. Toplumun her gün artan gereksinimleri ile çeşitli biçimlere bürünen kamu hizmetlerinin her türlü güçlükler yenilerek düzenli ve devamlı bir biçimde her halükârda gerçekleştirilebilmeleri için zorunlu olan kuralları tüm ayrıntısına kadar metinlere dayandırmak olanak dışı olduğu gibi, bunlardan çıkabilecek tüm uyumsuzlukların da önceden düşünülmesine ve çözüm biçimlerinin metinlerle, yasa maddeleri ile gösterilmesine olanak yoktur. Toplumun hareketliliği, gelişmenin süratliliği, normların (metinlerin) dar ve sınırlı çevreleri içine giremez. Eşit hak ve yararlardan, yasanın seçtiğini kabullenmekle görevi sona eren, özel hukuk yargıcının durumu daha da statiktir. Buna karşın yönetsel yargı yeri yargıcı veya yönetim hukuku uygulayıcısı daha dinamik bir durumdadır. Gerçekten yönetim hukuku uygulayıcıları, hem genel yararlar, özel yararın adil bir biçimde "telifini ve hakkın korunmasını, hem de hizmetin özelliklerini, düzenli ve sürekli bir biçimde ve en güzel bir şekilde yürütmesini sağlayacak çözüm biçimlerini bulacak, hayatın akışım, toplumun hareketliliğini gözden kaçırmayacaktır. Bu nedenle yönetim hukuku bir içtihat hukuku olarak doğmuş ve kalmıştır. Kamu hizmetleri alanında çıkan çeşitli uyumsuzlukların çözüm biçimlerini, medeni yasada bulmak girişimleri yukarıda da açıklandığı üzere, bir netice vermediği ve yönetimin yargısal denetiminde yönetim işlevi karşısında hukuk kurallarının şahsa hak ve yararları-

nın korunması konusunda bir başarı sağlamadığı gibi, bir yönetim kodu düzenlenmesi konusundaki girişimler de bir sonuç vermemiş ve yönetim hukuku, ancak hukukun genel ilkelerinin, hakkaniyet fikirlerinin, adalet şuurunun ışığı altında ve güçlü yargıçların ve bilim adamlarının elinde bir içtihat ve öğreti hukuku olarak gelişmiş ve ancak bu biçimde yönetimin hukuka bağlanması temin edilebilmiştir.

Yönetim hukukunun bu hareketliliği belki bir istikrarsızlık ve medeni hukuka göre bir zaaf olarak değerlendirilebilir. Ancak hukuk, toplumun ürünü olduğuna ve toplumun gelişme ve ilerlemesini sağlamak, onun gerçek amacına uygun olmak görevi ile de sorumlu bulunduğuna göre, bu değişiklik kaçınılmazı mümkün olmıyan ve eşyanın tabiatından doğan bir zorunluktur. Aynı zamanda hukukun ana ve temel ilkeleri ve toplumun adalet konusundaki değer hükümleri ağır bir gelişim geçirdikleri için, yönetim hukukunda rastlıyacağımız değişiklikler daha çok şekle inhisar etmektedir. Asıl sorun hukukun kısmen belirlenmiş temel ilkelerini değişen kurum ve olaylara uydurabilecek bir içtihat ve öğreti meydana getirebilmektedir. Kaldı ki bunu yapabilecek kurumlara sahip olmıyan bir Devlette Hukuk Devleti niteliğini ve medeniyet gelişimindeki yerini alamaz. Bunun yanında cemiyetin bugünkü çok hızlı gelişmesi karşısında, özel hukuk da eskisine göre daha çok bir değişme ve gelişme aşamasına girmiş, sosyal etkenlerden daha çok etkilenmeye başlamıştır. Böylece sorunun çözüm biçimini hukuk kurallarını kuru ve değişmez biçimler haline koymakta değil, onların toplumun gerçek amaçlarına uygun bir biçimde açıklamasını sağlayacak, normlara ruh verecek kurumları kurmakta aramaktır. Şekle yönelik kuru bir hukukun ölüme mahkûm olduğunu, hukuka ancak güçlü içtihat ve öğretilerin hayat verdiğini, hukuk tarihi bize birçok örnekleriyle teyit etmektedir. Roma'da (Droit Strict) dar ve formalist çerçevesinin yanında, pretor içtihatlarına dayanan hüsniyet hukukunun, İngiltere ve gene dar bir çerçeve içinde kalan teamül hukuku (Commun law) yanında içtihatlarla dayanan hakkaniyet ve nisfet hukukunun (equity) doğumu; pretor içtihatları ile gelişen Roma hukuku ile, içtihatla gelişmiş bulunan İslâm hukukunun içtihat kaynaklarının kapanması ve kuruması ile birlikte gerilemesi bu nedenlerdir.

G — Yönetim Hukuku ve Yönetim Mâliyesi¹³

Yönetim Hukukunun, yönetim mâliyesi ile de ilişkisi bulunmaktadır. Gerçekten, toplum için, toplum yararına gerekli hizmetlerin kamu yararına uygun olarak görülmesi, modern ülkelerde para ile olur. Dev-

13 Eroğlu, s. 22; Onar, 114; Karatepe, s. 22.

let toplumdan para toplayacak ve bunu yetkili siyasi organların öngördüğü hizmet ve etkinliklere harcıyacaktır. Devletin vergi koyması bunu toplaması, harcaması, kamu yönetimini ve kamu kurumlarını yönetmesi ve bu amaçla borçlanması, maliye ilminin konusunu oluşturan mali olaylardır.¹⁴

Mali etkinlikler ve bütçe, yönetimin teşkilatının kuruluşuna ve çalışmasına, yaşama olanaklarına kavuşmasına fırsat verir. Kamu mâliyesi (maliye ilmi) mali olayların düzenlenmesi ve işleyişi bakımından yönetim hukuku ile çok yakından ilgilidir. Yönetim yasaları, mali etkinlikleri kurarlar ve işlemesini temine yararlar. Bütün mâli olaylar hukuki temellere dayanır. Diğer yandan mali olaylar da yönetsel etkinliklerin esasını teşkil ederler.

Bütçe ve mali etkinlikler yönetim teşkilatının bünyesini ve en tabii yaşama aracını teşkil ederler. Yönetsel yasaları mali etkinlikleri kurdukları ve işlemesini sağladıkları gibi, mali yasalar da yönetsel etkinliklerin vasıtalarını teşkil ederler. Maliye, ilmi ve mali olayların esas ve aksi etkisi açısından iktisatla, düzenlenmesi ve işleyişi açısından da yönetim hukuku ile ilgilidir. Bu itibarla mali teşkilat, genel, katma ve özel bütçeler, mali teşkilatın kuruluşu ve işlevi, bütçelerin düzenlenme, uygulama ve denetimi aynı zamanda yönetim hukukunun da konusuna girer.

H — Yönetim Hukuku ve Yönetim Bilimi ¹⁵

Yönetim bilimi, yönetimin yapısını ve işleyişini olaysal açıdan inceleyen etkenler, verimlilik ve gelişme yönlerinden değerlendiren önemli bir bilim dalıdır. Yönetim bilimi, yönetim hukukunu yakından ilgilendirmektedir. Bu bilim dalı en çok Birleşik Amerika'da ele almıyor. Diğer ülkeler de Amerikan örneğinin etkisi ile konuya önem veriyor. Fakat henüz hiç bir ülke de az çok yeterli sayılabilecek bir gelişim düzeyine ulaşmış değildir.

Gerçekten Birleşik Amerika'da yönetim hukukunun yanında (public Administration) kamu yönetimi adıyla nitelenen yeni bir bilim dalı gelişmeye ve bir araştırma konusu olarak yaygınlaşmaya başlamıştır. Bugün bu bilim dalı üzerinde inceleme, araştırma ve öğretim yanan enstitüler, kollejer ve yüksek okullar ve fakülteler kurulmuş bulunmaktadır. Bu bilim dalı Avrupa'da da teknik ve tartışma konusu olmaktadır.

¹⁴ Erginay, Akif, Kamu Mâliyesi. Ankara, 1972, s. 1-5.

¹⁵ Eroğlu, s. 22-23; Balta, Giriş, 2-5; Onar, I, s. 114; Balta, B. Tahsin, İdare Hukuku I, Genel Konular, Ankara 1970-1972, s. 31 (Genel Konular).

YÖNETİM HUKUKUNUN DİĞER BİLİMLERLE İLİŞKİLERİ 125

Türkiye'de yönetim bilimi Siyasal Bilgiler Fakültesinde 1952/53 ders yılından beri zorunlu ders olarak okutuluyor. 1953 yılında kurulan Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü programında kuruluşundan beri konu önemli bir yer tutuyor. Orta Doğu Teknik Üniversitesi İdari İlimler Fakültesi de aynı tutumdadır. Hukuk Fakülteleri ile diğer öğretim kurumlarında henüz göz doldurucu bir hareket yoktur.

Yönetimi olaylar yönünden ele alan, yönetsel hizmetlerin yapısını personelinin ve işleyişini etkenler ve verimlilik yönünden inceleyen bilim dalı dilimizde Yönetim Bilimi denildiği gibi, Kamu Yönetimi, Amme İdaresi veya İdare Bilimi de denilmektedir.

Kamu yönetimi, yönetimi toplumla ilgili bir kuruluş olarak ele alır ve verimli olması çabası ile inceler.

Aynı alanı düzenlemeleri açısından Yönetim Hukuku ile Yönetim Bilimi arasında yakın bir ilişki vardır. Yönetim Hukukunun Kara Avrupasında gelişmesine karşın, yönetim bilimi gelişmesini yukarıda da açıklandığı üzere, Birleşik Amerika'da göstermiştir.

Bugün yönetim bilimi, yönetim hukukunun henüz gelişmediği ülkelerde, yönetim hukuku ile ilgili bütün konulan içerecek biçimde, bir gelişme göstermektedir. Örneğin White, "amme idaresi, amme siyasetinin icra edilmesi için yapılan her türlü etkinlikleri içerir" diye tanımlamakla, yönetim biliminin alanını genişletmektedir.¹⁶ Aynı geniş ve kapsamlı tanımlama anlayışını John A. Wieg'te benimsemiştir.¹⁷

Ancak yönetim biliminin konusu ve metodları üzerindeki görüşlerde bir birlik bulunmamaktadır. Ülkemizde yönetim biliminin ilk defa hocalığını yapan Prof. Dimoch bunun "hükümet programlarının uygulanmasıyla ilgili her şeyin incelenmesi" olduğunu söylüyor. Princeton Üniversitesi profesörlerinden George A. Greaham ise bu bilgiyi "bir çok ilimleri kapsayan bir alan" olarak nitelendiriyor.

Yönetim Biliminin esası, çeşitli girişimlerde uygulanan yöntemleri inceleme, araştırma ve değişik iş adamlarının bilgi ve deneyimlerinden yararlanarak, kamu teşebbüslerinin, verimli olmasında izlenecek usul ve kuralları bulmağa çalışmaktadır. Bu açıdan yönetim bilimi, birer teşebbüs olan kamu hizmetlerinin teşkilatı, personeli, maddi vasıtalar gibi öğelerini, bunların zaman ve mekan içindeki koşullarını inceleme ko-

16 White, Leonard, Amme İdaresine Giriş, Çev. Reyhan Toluner ve Arif Payaslıoğlu, Ankara 1957, s.15.

17 Wieg, A. John, "The Growth of public Administration" Elements of public Administration, derleyen, Fritz Marstein Marx, 2. B., New Delhi, 1969, s. 6.

nusu olarak almaktadır. Birleşik Amerika'da önce tüm teşebbüsler aynı mahiyette kabul edilerek bunların işletme usul ve kuralları işletme yönetimi bilgisi biçiminde tetkik konusu olmuş, sonradan kamu sektörünün arzettiği özellik ve özel girişim ve işletmelerin kurallarının bu sektörde yetersizliği gözönünde tutularak, kamu yönetiminin işletme kuralları ayrı bir araştırma konusu haline getirilmiş ve kamu yönetimi bilgisi bu şekilde ortaya çıkmıştır.

Yönetim bilimine, kamu yönetimi ilmi demek doğru değildir.¹⁸ Zira, bir defa yönetim hukukunda kamu yönetimi deyimi, Devlet, vilayet, komün gibi belirli bir toprak parçası üzerinde çeşitli kamu hizmetleri yapan hükmi şahıslar hakkında kullanılır. Bundan başka, bu kamu yönetimi biliminin konusu, belirli ve bağımsız mı, yoksa bir kısım bilim adamlarının dedikleri gibi, çeşitli siyasi, iktisadi ve sosyal ilimlere mi dahil olduğu tartışmalıdır. Ayrıca bunun iktisat gibi pozitif hukuk gibi normatif bir ilim mi olduğu da belli değildir. Açıklanan durumlar karşısında, bu bilgiye, yönetim tekniğinin esasları demek daha doğru olur.

Keza, bu bilgi savda bulunulduğu üzere yeni bir ilim dalı da değildir. Aristo'dan, Eflatun'dan beri garpta İbni - Haldun'dan Nizamülmülkten beri hatta ikinci halife Hazreti Ömer'den itibaren şarkta iyi bir Devlet yönetiminin başarı ve verim koşulları incelenmiş, garpta ve şarkta bu konuda bir çok eserler yazılmıştır. Hatta eski Enderun mektebinin en eski bir yönetim mektebi olduğunu kabul eden eserler de bulunmaktadır. Eski siyasetnamelerin konusunu da bu sorunlar teşkil etmektedir. Bugün (Public Administration) kamu yönetimi denilen bilginin bunlardan ayrıldığı nokta daha teknik bir takım inceleme, araştırmalara, deyimlere, yöntemlere dayanması, daha maddi ve pozitif neticeler elde etmeğe çalışmasıdır.¹⁹

Bir kısım Amerikalı yazarlar, yönetim ilmi ile, yönetim hukukunun hiç bir ilgisi bulunmadığını, veya yönetim hukukunun bu bilginin küçük bir kısmını teşkil ettiğini, yönetim girişimlerin etkinlikleri hukuk kurallarının dar çerçeveleri içine sığmayacağı için kamu yönetimi ilminin, yönetim hukukundan tümüyle ayrılması gerektiği savında bulunmaktadırlar.

Bu savlar yersiz ve geçersiz, hatta yararsızdır. Gerçekten bir defa bu sav yazarların hukukla yasayı birbiriyle karıştırmalarından ve yönetim hukukunu, yönetim yasalarından ibaret saymalarından ileri gel-

18 Onar, I, s. 115.

19 Onar, I, s. 115.

mektedir. Buna karşılık, yönetim hukukunun sebep ve amaca dayanan bir hukuk olduğunu, yönetim hukukunda, hukuk kurallarının teknik bilgiler ve siyasi ilimlerle hukuk normlarının kaynaşmalarından meydana geldiğini ve bu itibarla siyasi ve yönetsel ilimlerle, yönetim hukukunun ayrılmayacağını yukarıda belirtmiştik. Yönetim hukukunda, kamu yönetiminin konusuna giren teşkilat, personel teorilerinin tamamen İncelenmekte ve fazla olarak bunların belirli bir zaman ve mekânda aldıkları hukuki biçimler ve bu biçimlerin gerçekleşme aracı ve yaptırımı olan hukuk tekniği gösterilmektedir. Böylece Avrupa ve Türkiye’de araştırılan ve öğretilen yönetim hukuku yalnızca sınırlı ve belirli yönetim yasalarının metinlerinden ibaret olmayıp, Amerika’daki anlamıyla kamu yönetiminin büyük bir kısmını da içine almaktadır. Gerçekte, kamu yönetiminin bulunduğu ve gösterdiği ilkeler ne kadar önemli ve değerli olursa olsun, bir hukuk normu haline gelmedikçe bir yaptırım kazanmış olmaz ve ancak teorik bir değeri olur. Örneğin, Devlet personeli hakkındaki esaslar yasalaşmadıkça büyük bir pratik değeri kazanmadıkları için Amerika’da da, memur statüleri, yasa, tüzük gibi hukuk kuralları haline sokulmaktadırlar. Böylece, yönetim bilgisi hukuk normu ve hukuk ilmi haline dönüştüğünde daha etkili olur. Kamu yönetimi, bilgisinin, hukuk ilmi ve yönetim hukuku açısından en zararlı tarafı, yönetim teşkilatında, personeline ve etkinliklerinde, hukuka ve hukuk tekniğine pek az yer vermesi veya hiç vermemesi nedeniyle, yönetimin yargısal denetimi gibi, şahıs ve hatta kamu hizmetlerinin amacı bakımından en önemli ve hayati bir sorunu ihmal etmesi ve birinci plânda gelen bu sorunu yönetim ilminden dışarıda bırakması eğilimidir. Kamu yönetimi uzmanları bu takdirde kendi önerilerinin de pratik değerini kaybedeceğini ve yönetilenlerin kamu gücünü şalisi arzu yararları, ihtisasları için daha kolay kullanabileceklerini düşünmemektedirler. Yönetim hukuku, kamu yönetimi metodları dahilinde gelişir ve yönetim de hukuk tekniği ve yargısal denetim ikmal edilirse bu neticenin gerçekleşeceğinden kuşku duyulmamalıdır. Bununla birlikte, kamu yönetimi veya yönetim tekniğinin esasları, yönetim hukukunu katı ve kuru bir pozitivizmden kurtaracağı, yönetim hukukunun bir takım kurallarını ve özellikle teşkilât ve personel sorunlarının açıklanacağı, yasa koyucunun aşırılıklarına karşı bir ilim cephesi teşkil edileceği, aynı zamanda yönetim hukukunun bir kısmının gelişmesine, yorumuna hizmet edeceği için çok yararlı ve gerekli bir bilgidir. Biz kamu yönetimi denilen bilgi ile yönetim hukukunun birbirini tamamladığını ve bu itibarla aralarında sıkı bir ilginin bulunduğunu söyleyebiliriz.²⁰

Yönetim Hukuku ve Teknik Bilimler²¹

Kamu hizmetlerinin teknik niteliği, yönetsel etkinliklerin esasım, teknik bir hizmetin teşkil etmesi, yönetim hukukunu türlü teknik bilgilerle de ilgilendirir. Bir Milli Eğitime ilişkin tüzük hukuki bir eser olduğu gibi, aynı zamanda pedagoji esaslarına da dayanır. Bir Demir Çelik Şartnamesi hukuki ve teknik hükümlerin bir araya gelmesi ile meydana çıkar. O halde teknik bilimlerle, yönetim hukuku arasında bir ilgi vardır denilmektedir.

21 Onar, I, s. 114.

BELEDİYELERE VE İL ÖZEL İDARELERİNE GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİNDEN PAY DAĞITILMASI

Muammer KUTLU
İller Bankası Genel Müdür
Yardımcısı

1) GİRİŞ

Demokrasi, "hukuken iktidar olma yetkisinin halk elinde bulunması, halk tarafından hükümet edilmesi", demektir.¹ Halk, iktidarı hür seçimle belirler. Anayasanın 67 nci maddesinin 1 inci ve 2 nci fıkraları şu şekilde hüküm altına alınmıştır.

"Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak, seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasi parti içinde siyasi faaliyette bulunma ve halkoylamasına katılma hakkına sahiptir.

Seçimler ve halkoylaması serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yargı yönetim ve denetimi altında yapılır..."

Ünlü sosyolog Johnson un da belirttiği gibi serbest ve hür seçime ek olarak bir düzenin demokratik sayılması için en azından üç şart vardır :²

1) İdare ve iktidarda var olan yetkilerin kişilere değil mevkilere, kurumlara ait bulunması: Mevkiler ister siyasi ister idari nitelikte olsunlar bunların verdikleri yetki ve yükledikleri sorumluluklar kanunlarla, yani objektif kurallarla belirmiş bulunmaktadır.

2) Vatandaşların "siyasal partiler" ve "baskı grupları" kurabilmek hakkına sahip bulunmaları gerekir : İktidar seçimle gelirse de ortada tek parti var ise ve yalnızca onun adayları sözkonusu ise demokrasi yoktur.

3) Bütün kitle haberleşme araçları yönünden hürriyetin sağlanmış olmasıdır. Gazete, kitap yayınlanması, radyo, televizyon ve her türlü

1 Ord. Prof. Dr. Sulhi DÖNMEZER, Sosyoloji, Savaş Yayınları, Ankara 1984, s. 384.

2 A.Ş.E. s. 385.

filmlerin serbest olması ve toplanarak fikir ve kanaatleri açıklayabilmek de keza hür ve serbest bulunmaktır. Seçmenler, oy verirken dünya ve memleket sorunları hakkında tam aydınlanmış bulunmalıdırlar.

Yerel yönetimler, halkın müşterek bölgesel ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen bu kamu tüzelkişileri, il özel idareleri, belediye ve köylerdir. Bu yönetimlerin toplumda, demokratik ilke ve prensiplerin yerleşmesinde hayata geçirilmesinde önemli katkıları vardır.

"... Demokratik değerlerin yaşama geçirilmesinin öneminden kaynaklanan diğer gerçekler ise, kişilerin yaşadıkları toplumun birer üyesi olarak günlük yaşamlarını doğrudan etkileyen kararların alınmasına katılmaları, bu kararların uygulanmasını denetlemeleri noktalarında odaklaşmaktadır.

Böylelikle, demokrasinin öngördüğü, halkın halk tarafından yönetimi gevşekleşmiş olacaktır. Ayrıca, yerel yönetim uygulaması, bireylerin demokrasinin tanımına uygun yurttaş kimliği kazanmaları yolunda demokratik eğitim sağlayacaktır ... ussal, ilgili, bilgili seçmen önüne gelen aday ve programlar arasında kendi çıkarlarına en uygun olanları seçecek, temsilcilerin etkinliklerini izleyecek, denetleyecek ve izleyen seçimlerde ona göre davranacaktır. Buna karşılık, temsilci de yerel halkın istem ve gereksinmelerine karşı duyarlı ve sorumlu olacaktır..."³

Anayasa koyucusu, yerel yönetimlere yani Mahalli İdarelere önem vererek bu idareleri 1982 Anayasasının 127 nci maddesinde hüküm altına almıştır:

"Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, genel kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.

Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Mahalli idarelerin seçimleri, Anayasanın 67 nci maddesindeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Kanun, büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.

Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim

yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini içişleri Bakam, geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır."

Kısaca mahalli idareler :

- 1) Tüzelkişilikleri vardır.
- 2) Yerinden yönetim ilkesine dayanan özerk kuruluşlardır.
- 3) Organlarının organlık sıfatını kazanmaları veya kaybetmelerine ilişkin denetim yargı yerlerince yapılır, içişleri Bakam, geçici bir tedbir olarak, görevlerinden dolayı soruşturma ve kovuşturma açılan mahalli idare organlarını veya organları oluşturan üyeleri görevden uzaklaştırabilir.
- 4) Görevleri kanunla belirtilir.
- 5) Genel idarenin, mahalli idareler üzerinde, idarenin bütünlüğünü (Anayasa M. 123) sağlama, toplum yararının korunması amacı ile vesayet yetkisi vardır.
- 6) Bu kuruluşların organları (Vali hariç) seçimle işbaşına gelirler.
- 7) Büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri (Büyükşehir Belediyesi gibi) getirilebilir.
- 8) Bu kuruluşlar Bakanlar Kurulunun izni ile, aralarında birlikler kurabilirler.
- 9) Görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

Yerel yönetimlerden Belediyelerin kuruluşu Cumhuriyetle başlar. Daha önceleri şehir ve kasabalarda belediyelerin yaptıkları işleri insanlar ve vakıf idareleri yapardı.

"... 1719 tarihinden itibaren ücretleri dükkân ve ev sahipleri tarafından verilmek suretiyle şehir ve kasabalarda süpürücüler kullanılmaya başlanmıştır. Bu devirlerde genel bir aydınlatma aracı olabilecek akaryakıt mevcut olmadığından sokaklar geceleyin karanlıkta kalırdı. İnsanlar sokaklarda fenerlerle gezerlerdi. Ancak 1837 yılında verilen bir emirle kasaba ve şehirlerdeki mahalle sakinlerinin geceleri ellerinde fenerlerle sokaklarda nöbet beklemeleri mecburiyeti konulmuştu. Daha sonraları çarşıdaki dükkân sahipleri dükkânları önünde kandil asmaya teşvik edilmişlerdi... Bu işler İstanbul kadısı tarafından yürütülürken Tanzimattan sonra bu görev İhtisap Nezaretine geçmiş ve 1855 yılında Şehremaneti kurularak bütün bu vazifeleri devralmıştır.

... Memleketimizde belediyeler hakkında yayınlanan ilk mevzuat 1855 tarihli 'Altıncı Daire-i Belediye Nizamı' dır. Bu tüzükten Beyoğlu ve Galata'nın altıncı belediye dairesi ve resmi dili de Fransızca olduğunu anlıyoruz.

Daha sonraları 1864 ve 1867 yıllarında çıkarılan tüzük ve yönetmeliklerle Belediye teşkilatı taşraya da yayılmıştır.

1877 tarihinde "Dersaadet Belediye Kanunu" yayınlanmıştır. Bu ilk Belediye Kanununa göre Belediye seçimlerine katılmak için 25 yaşını bitirmiş bulunmak ve yılda en az yüz kuruş vergi vermiş bulunmak şarttı. Bu miktar vergi vermeyenler, seçimlere katılmak hakkından yoksun bulunuyorlardı. İstanbul'u yirmi daireye ayıran ve belediye meclisine oldukça yetkiler veren bu 1877 kanununun birçok hükümleri 1930 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.”⁴

Batı standartlarına uygun Belediye teşkilatı 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile kurulabilmiştir. Kanun, Belediyeyi, beldenin ve belde halkının bölgesel nitelikte ortak ve medeni ihtiyaçlarını düzenlemekle görevli bir tüzelkişi olarak ifade etmiştir.

İl Özel İdarelerinin geçmişi eskilere dayanmaktadır. 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanununun verdiği yetkilerle Belediye sınırları dışında kalan halka çeşitli hizmetler verilmiş ve Cumhuriyet döneminde de verilmeye çalışılmaktadır. Anayasa 127 nci maddesinde "mahalli kuruluşların halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayan kamu tüzelkişileri" olduğunu açıklarken il özel idarelerinin de bu kapsama girdiğini ifade etmiştir. Adıgeçen Kanunun İl Özel İdaresi ile ilgili maddeleri ve adı 26.5.1987 tarih ve 3360 sayılı Kanunla değiştirilerek yeni bir hukuki düzen getirilmiştir.

4 Vakur Versan, Kamu Yönetimi, Ber Yayınları, İstanbul 1990, s. 215-216.

BELEDİYELERE VE İL ÖZEL İDARELERE PAY DAĞITIMI 133

Diğer bir yerel yönetim birimi de köydür. 18.3.1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu "Belediye teşkilatı olmayan yerlerde Köy İdareleri kurulur" hükmüne yer vermiştir. Adıgeçen kanunun 2 nci maddesine göre "cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi ortak mallan bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler."

7 nci maddesinde, "Köy taşınabilir veya taşınamaz mallara sahip olan ve Köy Kanunu ile kendisine verilen görevleri yapan başlı başına bir varlıktır" denilmiştir:

1 inci maddesinde ise nüfus esas alınmıştır. "Nüfusu iki binden aşağı yurtlara köy", tanımına yer verilmiştir. İki binle yirmi bin nüfuslu yerlere kasaba ve yirmi binden çok nüfuslu yerlere de şehir denilmektedir. Nüfusu ne olursa olsun ilçe ve il merkezlerinde belediye teşkilatı kurulması zorunludur.

Anayasal kuruluş olan il özel idarelerine, belediye ve köylere Anayasanın 127 nci maddesinin 6 nci fıkrasının son hükmüne göre "görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır".

İl özel idarelerine ve belediyelere 1948 yılından bu yana değişik kaynaklardan sağlanan gelirler İller Bankası'na nüfusa göre dağıtılmakta idi. Kanun koyucu birlik ve beraberliği sağlamak amacıyla tek bir kavnakta bu yerel yönetimlere pay vermeyi amaçlayarak, Belediyelere ve İl özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden nüfus esasına göre pay verilmesi için 2380 sayılı ve 1981 tarihli Kanunu çıkartarak uygulamaya koymuştur.

II) PAY DAĞITIM ESASLARI

2380 sayılı ve 2.2.1981 tarihli Kanun Belediyelere ve İl özel İdarelerine Genel Bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesini hüküm altına almıştır.

2380 sayılı Kanunun 1 inci maddesi;

"Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden Belediyelere % 9,25, il özel idarelerine % 1,70 nisbetinde pay verilir.

Bu paylar, gelir saymanları tarafından aylık olarak hesaplanın tahsil edilen ayı takip eden ay sonuna kadar İçişleri Bakanlığı emrinde ayrı ayrı hesaplara kaydolunmak üzere tiler Bankasına yatırılır.

İller Bankasında her ay sonuna kadar toplanan Belediyeler payının, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 6'sına tekabül eden

bölümü Banka tarafından İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre büyükkent belediyeleri dışındaki, belediyelere dağıtımı planlanır.

İller Bankasında toplanan belediyeler payının, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 3'üne tekabül eden bölümü Bayındırlık ve İskân Bakanlığının emrinde "Belediyeler Fonu" olarak İller Bankasındaki bir hesapta toplanır.

Bu Fondan nüfusa bakılmaksızın bütün belediyelerin, İller Bankasının yıllık yatırım programına giren haritaları, imar planları, bilcümle tesisleri ve bunlara ait projeler için Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca hazırlanıp Resmi Gazete'de yayınlanacak yönetmelikteki esaslara göre tahsiste bulunulur.

Bu Fonun % 2'si Boğaziçi İmar Müdürlüğü payı olarak ayrılır; her yıl sonunda tahsis edilemeyen bölümü İller Bankası sermayesine aktarılır.

İller Bankası kendisine borçlu belediye ve il özel idarelerinin vadesi gelmiş borç taksitlerini genel bütçeden bu idarelere ayrılan paylardan kesmeye yetkilidir.

İller Bankasında her ay sonuna kadar toplanan il özel idare payının, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 1,4'üne tekabül eden bölümün % 80'i Banka tarafından, İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre il özel idarelerine dağıtılır. % 20'si ise İller Bankasında il özel idareleri için İçişleri Bakanlığının emrinde toplanır.

(Değişik : 4.12.1985-3239/130 md.) Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 0,25'ine tekabül eden kısmı belediyelere, % 0,30'una tekabül eden kısmı İl Özel İdarelerine ait paylardan alınarak teşkil olunacak % 0,55 ilik kısmı İçişleri ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığının emrinde "Mahalli İdareler Fonu" olarak İller Bankasında açılacak bir hesapta toplanır.

(Değişik : 4.12.1985-3239/130 md.) Bu fonun Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 0,15'ine tekabül eden kısmı Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca belediyelerin imar uygulamalarında, % 0,40'ına (1986 yılında % 0,30'una) tekabül eden kısmı da İçişleri Bakanlığınca mahalli idareler için kullanılır.

Mahalli İdareler Fon'unun dağıtımı ilgili bakanlıklar tarafından hazırlanarak Resmi Gazete'de neşredilecek yönetmeliklerdeki objektif kri-

BELEDİYELERE VE İL ÖZEL İDARELERE PAY DAĞITIMI 135

terler gözönünde bulundurularak yapılır. Dağıtım esaslarının tespitinde, kalkınmada öncelikli bölgelere ağırlık verilir." şeklinde düzenlenmiştir.

Görüldüğü gibi 2380 sayılı Kanun "Belediyeler Fonu" ve "Mahalli İdareler Fonu" olmak üzere iki çeşit fon meydana getirmiştir. Belirli bir amacı gerçekleştirmek üzere ayrılmış bulunan ve gerektiği zaman bir hesapta toplanan ve belli usullerle harcanabilen paralar, fonu oluşturur.

Fonların kanuni dayanakları özel kanunlarından veya Bütçe Kanununun hükmü ile bütçeden tertip açılıp ödenek konularak yaratılır.

Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 6'sı belediyelere nüfuslarına göre dağıtılmaktadır.

2380 sayılı Kanuna ek madde 3 (4.12.1985-3239/132 md.) Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamını şu şekilde ifade eder.

"Vergi gelirleri tahsilat toplamından vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan kısmı". Kanun koyucu 2380 sayılı Kanunda değişiklik yaparak geçici madde 3u (Ek: 9.5.1984-3004/3 md; Değişik : 4.12.1985-3239/131 md.) şu şekilde düzenlemiştir.

"1 inci madde ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılması öngörülen payların; 1985 yılında % 2'lik, 1986 yılında % 2.30'luk kısmı İller Bankasında Belediyeler Fonu olarak ayrılmak üzere Belediyeler için 1985 yılında % 8,15; 1986 yılında % 8,55 ve İl Özel İdareleri için 1985 yılında % 1,15; 1986 yılında % 1,20 olarak uygulanır.

"Mahalli İdareler Fonu" genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının 1985 yılında % 0,30'u; 1986 yılında % 0,45'i; 1987 ve müteakip yıllarda % 0,55'i olarak oluşturulur."

Mahalli İdareler Fonu, belediye ve il özel idareleri paylarından % 0,25 ve % 0,30 alınarak genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 0,55'ine tekabül eder. Bu fon İçişleri ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığı emrinde olmak üzere İller Bankasında bir hesapta toplanır. Mahalli İdareler Fonunun % 0,40'ı İçişleri Bakanlığınca Mahalli İdareler için kullanılır, % 0,15'i de belediyelerin imar uygulamaları için Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca kullanılır.

24.12.1990 tarihinde kabul edilen 3690 sayılı 1991 Mali Yılı Bütçe Kanunu, 66 ncı maddesinin (d) ve (e) fıkralarında 2380 sayılı Kanunun uygulanmasına ilişkin hükümler getirmiştir.

66 ncı maddenin d fıkrasına göre;

“d) 2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı Kanunun 4.12 1985 tarih ve 3239 sayılı Kanunla değişik 1 inci maddesi uyarınca belediyelere ve il özel idarelerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılacak payların hesaplanmasında ve dağıtımında; aynı Kanunun 3239 sayılı Kanunim 131 inci maddesi ile değişik geçici 3 üncü maddesinde 1986 yılı için tespit edilen nispetlerin uygulanmasına 1991 yılında da devam olunur.”

e fıkrasına göre;

"e) 2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı Belediyelere ve tl özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Fay Verilmesi Hakkında Kanunun, “Payların Hesaplanması ve Dağıtımı” başlıklı değişik 1 inci maddesinin dağıtımına ilişkin hesaplan 1991 yılında uygulanmaz. Bunun yerine sözkonusu madde uyarınca 1991 yılında ayrılacak payların belediyelere dağıtımı belediyelerin nüfuslan, kalkınmışlık dereceleri, mali kaynakları ve turistik durumları gözönünde bulundurularak İçişleri, Maliye ve Gümrük ve Bayındırlık ve İskân Bakanlıklarınca, birlikte tespit edilecek ve Başbakanlıkça uygun görülecek esas ve usuller çerçevesinde yapılır.” şeklinde hüküm altına alınmıştır.

“1991 Mali Yılı Bütçe Kanununun 66 ncı maddesinin (e) fıkrası gereğince Mart ayından itibaren İller Bankası kanalı ile dağıtılacak olan belediye paylarının hesabı ile ilgili olarak yaptığımız tespit yazımız ekinde. Takdir ve tensiplerinize arz ederiz.” şeklindeki onay İçişleri, Maliye ve Gümrük ve Bayındırlık ve İskân Bakanlıkları tarafından Başbakanlık Makamına sunulmuş ve teklif onaylanmıştır.

2380 sayılı Kanunun 1 inci maddesindeki belediye paylarının yeniden dağıtımına ilişkin karar şöyledir :

24.12.1990 tarih ve 3690 sayılı 1991 Mali Yılı Bütçe Kanununun 66 ncı maddesinin (e) fıkrasında “2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun Payların Hesaplanması ve Dağıtımı başlıklı değişik 1 inci maddesinin dağıtımına ilişkin esasları 1991 yılında ayrılacak payların belediyelere dağıtımı, belediyelerin nüfuslan, kalkınmışlık dereceleri, mali kaynakları ve turistik durumları gözönünde bulundurularak İçişleri, Maliye ve Gümrük ve Bayındırlık ve İskân Bakanlıklarınca birlikte tespit edilecek ve Başbakanlıkça uygun görülecek esas ve usuller çerçevesinde yapılır.” denilmektedir.

Bu hükme istinaden 1991 yılı için dağıtımına ilişkin esas ve usuller aşağıdaki şekilde tespit edilmiştir.

BELEDİYELERE VE İL ÖZEL İDARELERE PAY DAĞITIMI 137

1) 1991 Mali Yılı Bütçe Kanununda genel bütçe vergi gelirleri 69.950.- milyar lira olarak öngörülmüştür. Bu çerçevede genel bütçe vergi gelirlerinden mahalli idarelere ayrılacak payın 9.500.- milyar lira olacağı tahmin edilmektedir. Buna göre, bu miktarın ilgili Kanunlarında belirtilen oranlara göre mahalli idareler arasında dağıtımı aşağıdaki şekilde olmaktadır.

— Belediyelere % 8,55'lik pay	: 6.050 milyar TL.
— İl Özel İdarelerine % 1,20'lik pay	: 850 milyar TL.
— Büyük Şehirlere % 5'lik pay	: 2.600 milyar TL.

2) Bu rakamlar itibarıyla 2380 sayılı Kanuna göre belediyelere dağıtılacak % 8,55'lik payın dağılımı aşağıdadır.

— Nüfusa göre Belediyelere % 6	: 4.245 milyar TL.
— Belediyeler Fonuna (Bayındırlık ve İskân Bak. emrine % 2,30)	: 1.628 milyar TL.
— Mahalli İdareler Fonuna (İçişleri Bakanlığı emrine % 0,25);	: 177 milyar TL.

3) Nüfusu az olan belediyelere daha fazla imkân sağlayabilmek amacıyla, nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelerle nüfusu 10.000'i aşan belediyelerin nüfuslarının ilk 10.000'lik kısmına ilave bir pay ayrılacaktır.

Bu durumda : Belediyelerin ilk 10.000'e kadar olan nüfuslarından 5.000'e kadar olan nüfuslarına kişi başına verilecek pay nüfus esasına göre hesaplanacak genel dağıtım nispetinin % 75 fazlası, 10.000'e kadar nüfusa kişi başına verilecek tutar ise, nüfus esasına göre hesaplanacak genel dağıtım nispetinin % 50 fazlası olacak şekilde hesaplanacaktır.

Dağıtılacak toplam miktarın hesabında, izleyen 4 ve 5 inci maddelerde belirtilen paylar düşüldükten sonra bulunan toplam dikkate alınacaktır.

4) Olağanüstü Hal Bölgesinde bulunan belediyeler ile kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyelere, (normal öncelikli yörelerde bulunan belediyeler dahil) bu kararın 3 üncü maddesinde belirtilen tutara ilave olarak aşağıdaki formüller esas alınarak İller Bankasınca dağıtım yapılacaktır.

a) Olağanüstü Hal Bölgesi

Belediye nüfusu x Memur maaş katsayısı x 5 sabit sayısı x ay sayısı = Ödenecek miktar

- b) Birinci derecede kalkınmada öncelikli yöre
 Belediye nüfusu x Memur maaş katsayısı x 2,5 sabit sayısı
 x ay sayısı = Ödenecek miktar
- c) İkinci derecede kalkınmada öncelikli yöre
 Belediye nüfusu x Memur maaş katsayısı x 1,25 sabit sayısı
 x ay sayısı = Ödenecek miktar
- d) Normal öncelikli yöre
 Belediye nüfusu x Memur maaş katsayısı x 0,50 sabit sayısı
 x ay sayısı = Ödenecek miktar

5) Turizm faaliyetinin yoğun olduğu bölgelerde bulunan belediyelere bu faaliyetlerin doğurduğu ilave belediyeçilik hizmetlerinde kullanılmak üzere aşağıda belirtilen formül çerçevesinde ilave pay verilecektir.

$$\text{Belediye nüfusu} \times \text{Memur maaş katsayısı} \times 2 \text{ sabit sayısı} \\ \times \text{ay sayısı} = \text{Ödenecek miktar}$$

Hangi belediyelerin turistik olduğu Turizm Bakanlığının görüşüne dayanılarak Maliye ve Gümrük Bakanlığınca tespit edilecektir.

3030 sayılı ve 27.6.1984 tarihli “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” un 18. maddesinin a fıkrası ile Büyükşehir belediyesi gelirleri "2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile ek ve faaliyetlerine göre Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı üzerinden ilçe belediyelerine verilmesi gereken paylardan Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlar dahilinde” ayrılarak İller Bankasına gönderilecek pay şeklinde hüküm altına alınmıştır.

Bakanlar Kurulu Büyükşehir Belediyelerine o büyük şehir hudutları içindeki ilçe belediyelerine verilen payların, 1986 ve 1987 yılları için % 35'i oranında pay ayrılmasını tespit etmiştir. İller Bankası tespit edilen bu payları ilgili büyük şehir belediye hesabına aktarır.

III) SONUÇ

1948 tarihinden bu yana değişik kaynaklardan gelen gelirler İller Bankasında toplanır ve belediyelere nüfus esasına göre dağıtılırdı. 2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı Kanun yeni bir sistem getirmiştir.

BELEDİYELERE VE İL ÖZEL İDARELERE PAY DAĞITIMI 139

Belediyelere, İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki 2380 sayılı Kanun, birçok kanunla belediyelere, il özel idarelerine pay verilmesine yetki veren hükümleri kaldırmış ve belediye ve özel idarelere tek bir kaynaktan gelir verilmesini açık bir şekilde ifade etmiştir. 2380 sayılı Kanun, belediyelere, il özel idarelerine genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesini hüküm altına almıştır. Ancak bu düzenlemenin bir istisnası akaryakıt tüketim vergisidir.

Kanunun öngördüğü bu payların zamanında ilgili yerlere gönderilmesi için kanun koyucu İller Bankasını sorumlu tutmuştur.

2380 sayılı Kanunun 2 nci maddesi:

"Belediye ve İl özel İdare paylarını 1 inci maddede yazılı süre içinde İller Bankasına yatırmayan gelir saymanlarından gereken meblağlar % 10 fazlasıyla tahsil olunur.

İller Bankası kendisine yatırılan ve 1 inci maddedeki esaslara göre ayrılmış bulunan payları ertesi ayın 15 inci günü akşamına kadar ilgili Belediye ve İl Özel İdarelerine göndermeye mecburdur. Gönderilmesi geciken paylar İller Bankasıncı bu kuruluşlara % 10 fazlasıyla ödenir.

İller Bankası ve gelir saymanlıkları hakkında yukarıdaki fıkralar uyarınca yapılacak işlemler bağlı bulundukları Bakanlıklarca yürütülür."

Belediyelere ve İl özel İdarelerine, İller Bankasıncı gönderilen bu paylardan, kanun çerçevesinde, yetkili organlarının kararlarına göre, bütçede yeri olan herhangi bir ihtiyacın giderilmesi için harcama yapılabilir.

2380 sayılı Kanun hükümlerine göre genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 9,75'i Belediyelere ve İl Özel İdarelerine dağıtılmak üzere gönderilmektedir.

Maliye ve Gümrük Bakanlığınca tahsil edilen genel bütçe vergi gelirlerinden %0 8,55'i belediyelere, % 1,20'si de İl Özel İdarelerine pay ayrılmaktadır.

Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından belediyeler için ayrılan paylar;

- 1) Nüfus esasına göre dağıtılan paylar,
- 2) Belediyeler Fonu,
- 3) Boğaziçi İmar Müdürlüğü,
- 4) Mahalli İdareler Fonu,

- a) Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca belediyelere dağıtılan paylar,
b) İçişleri Bakanlığınca belediyelere dağıtılan paylardır.

Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatının % 8,55'i belediyeler için İller Bankasına gönderilmekte olup, % 6'sı nüfus esasına göre belediyelere, % 2,30'u Belediye Fonuna ve bu fona verilen % 2,30'un % 2'si Boğaziçi İmar Müdürlüğüne, % 8,55'den % 0,25'de Mahalli İdareler Fonuna aktarılmaktadır.

Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatının % 1,20'si İl Özel İdareleri için ayrılmaktadır. Bu tahsilat miktarından % 0,20 kadarı Mahalli İdareler Fonuna, geri kalan % 1,0'ıda İl Özel İdareleri hissesi olarak ayrılır.

Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatının % 1,0'ine tekabül eden vergi gelirlerinin % 0,80'i, nüfusa göre İl Özel İdarelerine ve % 0,20'si de İçişleri Bakanlığı emrinde toplanan Özel İdareler Fonuna aktarılır.

2380 sayılı Kanunun geçici 3. maddesinin son fıkrasında Mahalli İdareler Fonunun genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının 1987 ve müteakip yıllarda payının % 0,55'i olarak oluşacağını kabul etmiştir.

Mahalli İdareler Fonunun % 0,15'ini Bayındırlık ve İskân Bakanlığı belediyelerin imar planı uygulamalarında, % 0,30 unu da İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler için kullanır.

Kanun koyucu tarafından genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimler için ayrılan paylar yeterli değildir. Ancak kanun koyucu bir denge kurmak zorundadır.

Anayasanın 65. maddesi "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir." şeklinde anayasa koyucusu tarafından hüküm altına alınmıştır.

İmkânların ve mali kaynakların sınırlı ve kıt olduğu bir ortamda siyasal otorite, toplumdaki sosyal ve ekonomik görevlerini yürütürken, ekonomik ve sosyal dengeli koruyarak mali kaynaklarına göre davranmak zorundadır.

Hiç şüphesiz siyasal otorite, sınırlı kaynaklarla, sınırsız ihtiyaçlar arasında tercihini kullanarak denge kurmaya mecburdur.

KAYNAKLAR

- 1) T.C. Anayasası (Halk oylaması ile Kabul tarihi: 7.11.1982, sayı: 2709).
- 2) Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun (Kabul tarihi: 2.2.1981, sayı: 2380).
- 3) Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (Kabul tarihi: 27.6.1984, sayı: 3030).
- 4) 1991 Mali Yılı Bütçe Kanunu (Kabul tarihi: 24.12.1990, sayı: 3690).
- 5) Belediyeler Fonu Yönetmeliği (Resmi Gazete tarihi: 20.1.1986, sayı: 1841).
- 6) Mahalli İdareler Fon Yönetmeliği (Resmi Gazete tarihi: 19.9.1984, sayı:18520).
- 7) İl özel İdareleri Fon Yönetmeliği (Resmi Gazete tarihi; 19.9.1984, sayı: 18520).

SAĞLIK MEMURLUĞU VE SAĞLIK BAKANLIĞININ İL VE İLÇE KURULUŞLARI

Recep Muhlis GÜR
İçişleri Bak. APK Kur. Bşk.
Daire Başkanı

GİRİŞ

Bilindiği gibi sağlık konusu toplumlunuzun en önemli problemleri arasında yer almaktadır. Cumhuriyetin kurulmasından hatta Osmanlı döneminden bu yana mevzuatı ve uygulamaları en çok değişen konunun sağlık olduğu bütün sağlık camiası tarafından kabul edilen bir gerçektir. Yapılan bütün değişikliklere rağmen sağlık konusu bir türlü rayına oturtulamamıştır.

Hazırlamış olduğum bu yazıda, memleketimizin sağlık probleminin önemli bölümünü teşkil eden yardımcı sağlık personeli eksildiği konusunda bir teklif getirmektedirim. Ancak şunu hemen belirtmeliyim ki bu teklif yeni bulunmuş, önceden bilinmeyen bir konu değildir. Çeşitli sebeplerle yarım kalmış bir "Sağlık Memurluğu" olayının yeniden ele alınmasıdır. Vali ve kaymakamlarımızın tümü, bölgeleri dahilindeki sağlık ocaklarının yetersiz personelle çalıştığını bakımsız ve sahipsiz olduğunu bilmektedirler. İşte yazımızın devamında ele alacağımız sağlık memurluğu konusu özellikle il ve ilçelerimizin köylük kesimlerinde daha yoğun bulunan ve sahipsiz bir görünüm sergileyen sağlık ocaklarının ve sağlık evlerinin bütün fonksiyonları ile yeniden işler hale getirilmesinde büyük yararlar sağlayacaktır.

TÜRKİYE'DE SAĞLIK MEMURLUĞUNUN GEÇMİŞİ ¹

Sağlık memurluğunun kısa geçmişini, Cumhuriyet öncesi dönemi, Cumhuriyet dönemi ve sağlık kolejlerinin kurulduğu dönem başlıkları altında incelemek olacaktır.

¹ Bu bölüm Uludağ Üniversitesi, Tıp Fakültesi Halk Sağlığı öğretim Üyesi Prof. Dr. M. Rahmi DİRİCAN'ın yazısından özetlenmiştir.

1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Türkiye'de sağlık memurlarının belirli bir öğrenim görerek yetişmesi, Prof. Dr. Besim Ömer ALKAN'ın (Besim Ömer Paşa) Meclisi Tıbbiye ve Sıhhiyei Reisi olduğu 1910 yılında "Zabıtai Sıhhiyei Mektebi" adı verilen bir okulun açılması ile başlar. Çiçek aşısı ve bulaşıcı hastalıklara ilişkin bir yıllık kurumsal eğitimle sağlık memuru yetiştirmek üzere İstanbul'un Demirkapı semtinde, Askeri Konağın bitişiğinde açılan ve en çok elli öğrenci alabilen bu okul, 1927 yılında "İstanbul Küçük Sıhhat Memurları Mektebi" adını almış ve öğretim süresi iki yıla çıkarılmıştır.

Dr. Gürol sağlık memurluğunun, "1845 yılında Sultan Abdülmecit zamanında, Mektebi Tıbbiye'de kurulan iki yıllık ders ve kurslarla ayrı sınıflarda yetiştirilen küçük cerrahlarla başladığını, çünkü, küçük cerrahların kan alma, sülük yapıştırma, hacamat çekme, çiçek aşısı ve her türlü yakı yapma ve yaralara bakma" gibi işlerle uğraştıklarını belirtmektedir.

Mektebi Tıbbiye'de hazırlanan bir dersanede sah, perşembe ve pazar günleri ders görüldüğü için, başlangıçta "Aşı Dersanesi" olan bu okulun adı, 8 Ağustos 1899'da "Aşı Mektebi" olmuştur. Aşı mektebi öğrencileri ayrıca hayvan ve insanlar üzerinde pratik çalışmalar yapıyorlardı. Aşı memurları yılda iki kez, ilkbahar ve sonbaharda bulundukları ilçenin tüm köylerine giderek aşı yapar ve belediyelerden saat başına 5 kuruş yol parası alırlardı. Diğer zamanlar merkezde oturur, gelenleri aşılarlardı. Bunların çoğu cahildi. Sonraları okul mezunu sağlık memuru yetişmeye başladıkça bunlar tarihe mal oldu.

2. Cumhuriyet Dönemi

23 Nisan 1920 de Ankara'da çalışmaya başlayan Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nin ilk yaptığı işlerden birisi, 3 Mayıs'1920 de, ülkenin sağlık hizmetlerini bir bütün olarak ele alacak Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığını kurmak olmuştur. O yılların Avrupa'sında bile, sağlık hizmetlerine ayrı bir bakanlık kuracak kadar özel önem veren devlet sayısı bir kaç tane idi. Örneğin, İngiltere Sağlık Bakanlığı 1919 yılında kurulmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin kurulduğu 29 Ekim 1923 den kısa bir süre sonra, sağlık ve sosyal işlerle hükümet hekimlerine yardım etmek ve özellikle bulaşıcı hastalık savaşında hekimin göstereceği gibi çalışmak, aşı ve benzerlerini uygulamakla görevli küçük sıhhat memurları yetiştirmek üzere, 1924 yılında biri Sivas'ta yatılı ve elli öğ-

rencilik, diğeri İstanbul'da yatısız iki okul açılmıştır. Küçük Sıhhat Memurları Mektebi denilen bu okullardan İstanbul'daki eski binasında, Sivas'taki ise 1965 yılında öğretmen okulu olarak kullanılan binada çalışmaya başlamıştır.

İstanbul'daki "Küçük Sıhhat Memurları Mektebi"ni 1942-1945 yılları arasında 132 sağlık memuru bitirmiştir. Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığındaki kayıtlara göre 1942 yılında 30; 1943 yılında 24; 1944 yılında 47 ve 1945 yılında 31 öğrenci okulu bitirmiştir. Öğrenim süresi uzatıldığı için 1946 yılında hiçbir sağlık memuru okulu bitirememiştir.

1926-1945 yılları arasında 905 sağlık memuru yetiştiğine göre, sağlık memurları okulları yılda ortalama 30 mezun vermiştir. Bu kadar az sayıda personelle köysel bölgelerin giderek artan gereksinim karşılama bir yana, kent ve kasabalardaki sağlık memurluğu kadroları bile dol durulamıyordu. Bu nedenle, sıhhiye astsubay okulu mezunlarının da, benzer öğrenim yaptıkları için sağlık memuru olarak görevlendirilebilecekleri 3017 sayılı Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Teşkilat ve Memurin Kanunu'nun 59. maddesinde öngörülmüştür.

Cumhuriyet Döneminde halkın sağlık istemi çok hızlı artmıştır. Köysel bölgelerde, gezici sağlık memurlarının, bir kaç ayda bir kez uğramasıyla yeterince hizmet görülemediği anlaşıldığından, 1937 yılından başlayarak köy sağlık korucuları yetiştirilmiştir. 31.8.1937 gün ve 891 sayılı tamimle uygulamaya konulan "Köy Sağlık Korucuları Talimatı", Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığından izin alınarak il ve ilçe merkezlerinde açılarak altı haftalık kurslarla köy sağlık korucuları yetiştirilmesini, askerliğini yapmış 25-40 yaşlarında ilkokul mezunlarının bu kurslara alınmasını ve başarılı olanların, birkaç köye hizmet etmek ve maaşları köy bütçesinden verilmek üzere kaymakamlıkça atanmasını öngörmektedir. Askerlik hizmetini sıhhiye olarak yapanlar, ilkokul mezunu olmasalar bile bu kurslara alınabilirlerdi. Sorumlu oldukları köylerde görev yaparlarken kollarına kolbağı bağlamaları uygun görülen, köyün su, helâ, ahır, hamam vb. yerlerini sağlık için olumlu yönde geliştirmeleri beklenen köy sağlık korucuları, ayrıca ölüm, doğum ve bulaşıcı hastalıkların bildirimi, ilkyardım, başıboş köpeklerin öldürülmesi, köyde hamam, mezarlık ve çocuk bahçesi yaptırmak gibi hizmetlerden de sorumlu tutulmuşlardır.

Kırsal bölgelere olumlu bir sağlık hizmeti götürmek amacıyla güden bir başka çaba, 9.7.1943 günü kabul edilen 4459 sayılı Yasa ile köy sağlık örgütünün kurulmasıdır. Köy hekimi, köy ebisi ve köy sağlık memurunun görev alması öngörülen bu örgüt, ne yazık ki yararlı bir hiz-

met yapacak gibi kurulamamıştır. Çünkü, çalışacak hekim bulunamamıştır.

1943 yılından başlayarak böyle, köy sağlık memuru yetiştirilmesine başlanmış ve 1945 yılında, bir ya da birkaç köyden oluşan köy gruplarına ilk köy sağlık memurları atanmıştır. Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, köy grupları merkezinde, köy bütçesi olanaklarıyla bu personel için birer ev yapılması ve yeter genişlikte tarım arazisi sağlanması konusunda 1944 yılından başlayarak çalışmaya geçmiştir. Her ay, belirli bir programa göre, sorumlu oldukları köylere giderek koruyucu hekimlik ve halk sağlığı hizmetlerini yürüten ve çalışmalarını aylık raporlarla hükümet hekimine bütüren köy sağlık memurları, sürekli olarak köylerde yaşıyor ve bunun karşılığında maaşından ayrı olarak, ayrıca yardım ve zam alıyorlardı.

1947 yılında 20.9.1947 gün ve 2176 sayılı tamimle, köy sağlık memurlarına verilmekte olan yardım ve zam kaldırılmıştır. Bir süre sonra, yollukları 100 kuruştan 75 kuruşa indirilen köy sağlık memurlarının yetiştirilmesine, 1950 yılında son verilmiş ve Köy Enstitüleri, 1954 yılında 6232 sayılı Kanunla ilköğretmen okullarına dönüştürülmüştür. Köy Enstitülerinin sağlık kolundan 1945-1951 yılları arasında 1599 köy sağlık memuru yetiştirilmiştir.

3. Sağlık Kolejlerinin Kurulduğu Dönem

27 Mayıs 1960 tarihini izleyen aylar içinde, ülkemizde sağlık hizmetlerinin geliştirilmesine ilişkin olarak Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca, Bakanlar Kuruluna sunulan raporda şöyle denilmektedir : "Sıtma, trahom ve frengi savaşı, BCG kampanyası gibi bazı koruyucu hekimlik hizmetleri ile köy ebe ve sağlık memurlarının hizmetleri dışında, nüfusumuzun yüzde seksenini oluşturan köylünün ayağına kadar götürülmüş bir sağlık hizmeti, hemen yok gibidir... Bugüne kadar sağlık hizmetlerinde bina yapılması ve malzeme satın alınması gibi hizmetlere ön planda yer verilmiş, buna karşılık hizmette asıl olan, yeter sayıda ve nitelikli personel ile bunların hizmete bağlanması hizmetleri sağlanamamıştır. Sağlık personeli bakımından en önemli konu yardımcı personel eksikliğidir... Bu nedenle yardımcı sağlık personeli yetiştirilmesine büyük çapta önem vermek zorunluluğu vardır" Bu zorunlukla yeni okullar açılacak, okulların adı değiştirilecek, ama 1973 yılında bile geçerli olduğu halde, 3017 sayılı Yasanın 26. maddesinin D fıkrasına göre köy ebesi ve köy sağlık memuru yetiştirilmesi yoluna gidilmeyecektir. Çünkü, bunun için köy enstitüleri gereklidir. Oysa ki köy enstitüleri kapatılmıştır.

1961-1962 ders yılına girilirken, sağlık memuru ve hemşire yetiştiren okulların adı, sağlık koleji olarak değiştirilmiş ve öğrenim süresi dört yıla çıkarılmıştır. Aynı yıl, İstanbul / Haydarpaşa ve Diyarbakır'da birer sağlık koleji açılmıştır.

1964-65 ders yılında Burdur, Çanakkale, Çankırı, Muğla, Uşak, Ordu, Afyon, Sivas ve Van Sağlık Kolejlerinde de sağlık memuru yetiştirilmesine başlanmıştır.

Kısa bir sürede çok sayıda sağlık memuru yetiştirildiği için, 1969 yılında görevlendirme ve kadro sağlamada güçlükler başlamıştır. Bu nedenle, önce Muğla Sağlık Kolejinden başlamak üzere, diğer sağlık kolejlerine erkek öğrenci alınmasından vazgeçilmiştir. 1969' yılından beri, Ankara/Yenişehir Sağlık Koleji yalnız laboratuvar ve radyoloji teknisyeni olacak kız ve erkek öğrenci almakta ve Ankara'nın Keçiören semtinde açılan Çevre Sağlığı Koleji, erkek öğrencileri, çevre sağlığı teknisyeni olarak yetiştirmektedir. Ege Üniversitesine bağlı olarak, 1961 yılında açılan ve 1964 yılından beri mezun yeren laborant okulu mezunları da, sağlık memuru olarak kabul edilmektedir. Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığındaki sağlık memurları diploma kayıt defterinde, bu okuldan 1964-1972 yıllarında yetişen 105 mezunun kaydına rastlanmıştır.

1973-1974 öğrenim yılında, Çankırı ve Van Sağlık kolejlerinde ve Burdur Kolejinde gündüzlü olarak sağlık memuru yetiştirilmesi planlanmış, bunlara ek olarak çevre sağlığı teknisyeni yetiştiren Keçiören Çevre Sağlığı Kolejiyle, laboratuvar ve radyoloji asistanı yetiştiren Yenişehir Sağlık Kolejinden başka hiçbir sağlık kolejine (Sağlık Meslek Lisesi) erkek öğrenci alınmamasına karar verilmiştir.

TAHLİL VE TARTIŞMA

Yukarıda bahsi geçen Türkiye'de Sağlık Memurluğunun Geçmişi konusu incelendiğinde, yardımcı sağlık personeli eksikliği problemi bütün açıklığıyla gözler önüne serilmektedir. Öyle anlaşılmaktadır ki aşıcıların yetiştirilmeye başlandığı 1846 yılından 1980'li yıllara kadar geçen yaklaşık 150 yıla yakın bir zamandır bu mesele çözülememiştir.

Yardımcı sağlık personeli konusu sağlık problemlerinin sadece bir yönünü teşkil etmekte olup sağlık memurluğu da yardımcı sağlık personeli konusunun bir parçasıdır. Hal böyle iken günümüze kadar tıp fakültelerimizin yeterli sayıda mezun verememeleri, ülkemizde bir doktor açığı probleminin süregelmesi sonucunu doğurmakta, yardımcı sağlık

personeli eksikliğinin önemi işte burada ortaya çıkmaktadır. Kaldı ki ülkemizde doktor açığı giderilse bile yardımcı sağlık personeline başta ebe, hemşire olmak üzere sağlık memurlarına her zaman ihtiyaç duyulacaktır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu 29 Ekim 1923 yılından kısa bir süre sonra, "sağlık ve sosyal işlerde hükümet hekimlerine yardım etmek ve özellikle bulaşıcı hastalık savaşında hekimin göstereceği gibi çalışmak, aşı ve benzerlerini uygulamakla görevli küçük sıhhat memurları yetiştirmek üzere" iki okul açılmıştır. Görüldüğü gibi 1923 yılında yapılan yukarıdaki tarif sağlık memurluğunu kısa ve öz biçimde gayet güzel açıklamakta, görevinin sınırlarını da çizmektedir.

Cumhuriyetin kuruluşundan hemen sonra sağlık memuru yetiştirmek üzere Sivas ve İstanbul'da iki okul açılmıştır. Bu iki okuldan 1926- 1945 yılları arasında 905 sağlık memuru yetiştirilmiştir. Bu kadar az sayıdaki personelle değil kırsal bölgelerin ihtiyacı şehir merkezlerindeki sağlık memurluğu kadroları bile doldurulamamıştır. Daha sonra İstanbul'daki okul Ankara'ya taşınmış ve 1961 yılına kadar memleketimizde sağlık memuru yetiştiren tek bir okulun kalmamış olması üzüntü verici bir durumdur.

Bu konudaki en büyük kıpırdanmanın 1969'dan sonra olduğunu görüyoruz. 27 Mayıs 1960 tarihini izleyen aylar içinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca Bakanlar Kuruluna sunulan rapor, olayı bütün açıklığıyla gündeme getirmektedir.

"Sıtma, trahom ve frengi savaşı, BCG kampanyası gibi bazı koruyucu hekimlik hizmetleri ile köy ebe ve sağlık memurlarının hizmetleri dışında, nüfusumuzun % 80'ini oluşturan köylünün ayağına kadar götürülmüş bir sağlık hizmeti hemen yok gibidir... Bugüne kadar sağlık hizmetlerinde bina yapılması ve malzeme satın alınması gibi hizmetlere ön planda yer verilmiştir, buna karşılık hizmette asıl olan, yeter sayıda ve nitelikli personel ile bunların hizmete bağlanması hizmetleri sağlanmamıştır... Sağlık personeli bakımından en önemli konu yardımcı personel eksikliğidir... Bu nedenle yardımcı sağlık personeli yetiştirilmesine büyük çapta önem vermek zorunluluğu vardır". Hal böyle iken yukarıdaki raporun yazıldığı tarihten günümüze kadar 30 yıla yakın bir süre geçmiş olmasına rağmen bu konuda fazla bir gelişme olmamıştır. Ayrıca söz konusu rapor 30 yıl öncesinde olduğu gibi maalesef aynen geçerliliğini korumaktadır. 1960'dan sonra 9 ilimizde bulunan sağlık kolejlerinde sağlık memuru yetiştirilmesine başlanmış ancak çeşitli sebep-

lerle 1969 yılından itibaren bu okullara erkek öğrenci alınmıyarak bu uygulama da yarım kalmıştır.

Burada bir tezata dikkat çekmek istiyorum. 29 Ekim 1923 yılında açılan iki okula “beklenen göreve uygun olmadıkları” düşüncesiyle kız sağlık memuru yetiştirilmesinden vazgeçilmekte ve sadece erkek öğrenci alınmakta iken, 1969 yılından sonra sağlık kolejlerine sebebi meçhul bir şekilde erkek öğrenci alınmasından vazgeçilmektedir. Sadece Yenişehir Sağlık Koleji laboratuvar ve radyoloji teknisyeni olacak kız ve erkek öğrenci almakta ve Ankara Keçiörendeki Çevre Sağlık Koleji erkek öğrencileri çevre sağlığı teknisyeni olarak yetiştirilmektedir. Oysa ki hem erkek hem kız öğrenci yetiştirilmesi daha faydalı olacaktır.

Sağlık Bakanlığındaki diploma kayıt defterinde 1964-1972 yıllarında yetişen 105 sağlık memurunun kaydına rastlanması da sayının küçüklüğü bakımından ilginçtir.

Günümüzde doktor yetiştiren Tıp Fakültelerimiz Türkiye genelinde her yıl 5.000 dolayında mezun vermektedir. Bu oldukça memnuniyet verici bir rakamdır, önümüzdeki bir kaç yıl içinde doktor açığında bir hayli azalma olacağı kesindir. Ancak ülkemizde doktor açığının ileri ülkelerde olduğu gibi tam anlamıyla kapanması başka bir ifade ile “Aile Hekimliği” sisteminin oturtularak bütün vatandaşlarımızın bu şekilde sağlığıyla ilgilenilmesi konusunun daha çok yıllar isteyeceği muhakkaktır.

Türkiye’de doktor açığı kapansa da şu problemler devam edecektir;

1. Pratisyen doktorların mesleklerinde ilerlemeleri yönünden faydalı olan ihtisas yapma arzulan nedeniyle görev yaptıkları yerde ihtisas sınavına hazırlık yapmaları yüzünden buradaki görevlerini fiilen aksatmaya devam edeceklerdir.

2. Yine aynı şekilde ihtisas sınavına hazırlanan bir doktor tedavi edici hekimlik konusunun dışına çıkamayacak ve koruyucu hekimlik görevi ile idari görevlere bakış açısı zayıf kalmaya devam edecektir.

3. Özellikle İl Sağlık Müdürlükleri ve diğer üst makamlar gelip geçici pratisyen doktorlar tarafından idare edilmeye devam edilecektir.

4. Sağlık evleri sahipsiz kalmaya devam edecektir.

5. Doktorların yazışma ve idari görevlerde yetişmemiş olmaları bürokratik başıboşluğu devam ettirecektir.

Bu ve benzeri problemlerin çoğaltılması mümkündür. Ancak Taşra Teşkilatlarının idari durumları hakkında şunları söylemek yerinde ola-

çaktır. Geçtiğimiz aylarda basından duyduğumuz kadarıyla 74 vilayetimizin 50 küsusunda sağlık müdürleri vekildir. İlçelerimizin bir çoğunda hâlâ doktor eksikliği hat safhadadır. Çarpıcı bir örnek vermek gerekirse benim kaymakam olarak görev yaptığım Van'ın Gürpınar ilçesinde sadece üç doktor bulunmaktadır. Toplam nüfusu 42.000 olan bir ilçede eğitimle uğraşan öğretmen adedi 200'den fazla iken insan sağlığıyla ilgilenen görevli sayısı sağlık memuru, ebe, hemşire dahil 20'yi bulmamaktadır. Memleketimizin diğer il ve ilçelerindeki durum yukarıda verilen örnekten pek farklı değildir.

Türkiye'nin çeşitli yerlerinde toplam 10 yıla yakın süredir görev yaptığımız 4 ilçede ve civar ilçelerde dikkatimizi çeken başka bir konu; Sağlık Ocaklarının ve özellikle Sağlık Evlerinin personel bulunmayışı nedeniyle sahipsiz kalmasıdır. Üstelik yeni yapılmış sağlık evlerinin bu sahipsizlik nedeniyle kısa sürede harap hale gelmeleri yürekler acısı bir durumdur. Ayrıca bu konuda gazetelerde çıkan yüzlerce habere de hep birlikte şahit olmaktadır.

Sağlık herşeyden önce gelmesine rağmen bir türlü çözüme kavuşturulamayan bir mesele olmuştur. Bugüne kadar bina yapılması, malzeme satın alınması gibi hizmetler ön planda yer almış, yardımcı personel yetiştirilmesi konusu ihmal edilmiştir.

Ülkemizin sağlık şartları konusunda Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Teşkilatının (UNICEF) geçtiğimiz yıllarda yaptığı açıklamada şunlara yer verilmektedir :

— Türkiye'de bebek ölümleri, Avrupa'daki çocuk ölümlerinin 8 katıdır. Bu oran geleceğimiz açısından endişe vericidir.

— Sağlık bütçesinin % 3'den % 2,7'ye düşürülmesi dikkat çekici bir durumdur.

— Salgın hastalıklar tam anlamıyla önlenememektedir.

— Ana - Çocuk sağlığı hizmetleri son derece eksiktir.

— Halka temiz içme ve kullanma suyu sağlanamamaktadır.

— Doğum öncesi ve sonrası bakıma gerektiği gibi önem verilmemektedir.

— Veremle savaşa ve dispanser hizmetlerine önem verilmemektedir.

— 0-6 yaş grubu çocuklarının periyodik bakımına önem verilmemektedir.

— Sarılık, tifo, dizanteri, malta humması gibi tırmarışa geçen hastalıkların önünün alınması konusundaki çalışmalar yetersizdir.

Nüfusumuzun gittikçe artmakta olması sağlık sorununu içinden çıkılmaz hale getirmektedir. 55 milyonluk bir ülke düşünün. Sayıları on binleri bulan sağlık ocakları ve sağlık evleri yapılmış fakat içinde doktoru, ebesi, hemşiresi, sağlık memuru yok. Ve o bölgelerde oturan halk hastane kapılarında eziyet çekmekte.

Birkaç yıl önce getirilen mahalli sağlık merkezleri projesi bizce son derece faydalı bir sistemdir. Ancak doktor ve yardımcı personel eksikliği yüzünden bu da çare olamamıştır.

Amerikalı yazar Kari ALBRECHT, “Gerilim ve Yönetici” adlı kitabında “birçok doktor hastalarının yaklaşık yüzde sekseninin rahatsızlıklarının gerginlik ve endişenin yarattığı hafif psikolojik bozukluklardan ibaret olduğunu” söylemiştir. Yine aynı kitapta konumuzla ilgili ilginç bir paragrafta şunları söylemektedir. “Daha çok sayıda insanın bütüncül sağlık kavramını anlamaya başlaması ve gerilim azaltıcı tekniklerin Valium, Darvon + Lobrium ve benzeri müsekkin ilaçların pazarını sınırlaması ile doktorların işleri de gelecek beş on yıl içinde önemli değişiklikler gösterecektir. Günümüzde doktorlar tarafından yapılan rutin sağlık kontrolleri, önemsiz cerrahi müdahale ve basit rahatsızlıkların tedavisi gibi daha az önemli işler bu konuda eğitim görmüş hemşire, pratisyen ve diğer sağlık elemanlarının işi haline dönüşebilecektir. Endişe, şüphe gibi vesveseden kaynaklanan basit psikolojik rahatsızlıklar Sosyal Yardım Uzmanları tarafından çözülebilecektir”.

SONUÇ VE TEKLİF

Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana ülkemizde her sahada görülen ilerleme ve değişiklikler azımsanacak bir seviyeyi çoktan aşmıştır. Bugün Türkiye bazılarının söylediği gibi geri kalmış ülkeler içinde değil orta düzeyde gelişmiş ülkeler arasında mütalâa edilmektedir. Sağlık hizmetleri konusuna en yakın olan Eğitim konusuna global olarak bakacak olursak şunları görürüz. Genel olarak okul sorunu, öğretmen açığı sorunu, idareci sorunu gibi problemler çoktan aşılmış artık tekli öğretime geçme, bilgisayarla eğitim konulan tartışılır olmuştur. Halkımızın kültür düzeyi geçmiş yıllara oranla son derece yüksek seviyelere ulaşmıştır. Buna mukabil sağlık meselesine baktığımızda aynı oranda gelişme göremiyoruz. Aslında bu konuda da eski yıllara oranla çok büyük ilerlemeler kaydedilmiştir denilebilir. Sayısı onları geçen tıp fakül-

teleri diğer devlet hastaneleri, sağlık ocakları ve sağlık evleri, bunların yanında her yıl beşbinden fazla sayıyla artan doktorlarımız, Türkiye’de yapılabilen önemli ameliyatlar gibi konular bu konuda alınan mesafeyi açıkça göstermektedir.

Buna karşılık memleketimizin kırsal bölgelerini teşkil eden yüzde altmışlık bölümüne hâlâ tam anlamıyla ulaşılamaması, ulaşılan yerlerdeki yukarıda izah ettiğimiz personel yetersizliği, idari boşluklar, sağlık ocaklarının ve sağlık evlerinin sınırsızlığı gibi problemler, sağlık hizmetleri konusunun hâlâ rayına oturamadığı acı gerçeğini ortaya koymaktadır.

Sağlık Hizmetleri konusunda hemen akla gelen problemleri ana başlıklar halinde özetlersek şunları söyleyebiliriz :

1. Hastanelerin sayısındaki yetersizlik.
2. Hastanelerimizin çoğunda devam eden doktor açığı veya her branştan doktor bulunamayışı. Bunun bir sebebi büyük şehirlerdeki yığılma olsa gerektir.
3. Hastanelerimizde meydana gelen hasta yığılmaları.
4. Doktor başta olmak üzere, ebe - hemşire, sağlık memuru gibi yardımcı personel eksikliği.
5. Sağlık kuruluşlarının malzeme eksikliği.
6. Sağlık merkezleri, sağlık ocakları ve sağlık evlerinin hiç personeli bulunmayışı, yeterli sayıda personel bulunmayışı veya gelip geçici personeli bulunması gibi sebeplerle sınırsız kalması.
7. İl Sağlık Müdürlerinin çoğunun gelip geçici pratisyen hekimlerden oluşu, vekaleten göreve gelmeleri, idari konulara yabancı olmaları.
8. Hastanelerin, sağlık ocaklarının, sağlık evlerinin idaresinden sorumlu doktorların ve diğer sağlık personelinin idari konulara yabancı olmaları.
9. En önemlisi koruyucu hekimlik hizmetlerinin hiç yok denecek düzeyde olması.
10. Salgın hastalıklarla mücadelede yetersiz kalınması.
11. Ana - çocuk sağlığı hizmetlerinin toplumun çok az bir kesimine hitap etmesi.
12. 0-6 yaş grubu çocukların periyodik bakımları, doğum öncesi ve sonrası bakımın yetersiz kalması.

13. Sarılık, tifo, dizanteri, malta humması gibi tırmanışa geçen hastalıkların önünün tam anlamıyla alınamaması.

14. Bilhassa köylük bölgelerinde su, hela, ahır, hamam yapılması; ölüm, doğum, bulaşıcı hastalıkların bildirimi; ilk yardım, başıboş köpeklerin öldürülmesi gibi sağlıklı ilgili konuların tamamen sahipsiz kalması.

15. Diğer konularda olduğu gibi sağlık konusunda da doğu-batı, şehir - köy dengesizliğinin devam etmesi.

16. Sağlık personelinin eğitim eksikliği.

17. Hekimlerin ve yardımcı sağlık personelinin maddi problemleri ile çalışma ortamına ilişkin problemlerinin devam etmesi.

Bu sorunların bir kısmının çözümü bu yazının konusunun dışındadır. Ancak bir kısmının çözümü de mümkündür.

Türkiye'de Sağlık Memurluğunun Geçmişi ve Tahlil ve Tartışma bahsinde de açıkça görüldüğü gibi "Sağlık Memurluğu" veya "Sağlık Teknisyenliği" kurumu yeniden canlandırılmalıdır. Daha 1968 yıllarına kadar Sağlık Memuru yetiştiren; Ankara / Yenisehir, İstanbul / Haydarpaşa, Burdur, Çanakkale, Çankırı, Muğla, Uşak, Ordu, Afyon gibi illerdeki sağlık kolejlerinde yeniden sağlık memuru veya sağlık teknisyeni yetiştirilmelidir.

İki yılı teorik bir yılı pratikte geçecek şekilde veya uygun görülen daha kısa sürede yetiştirilecek Sağlık Teknisyenleri başta kırsal kesim olmak üzere yurdun dört bir yanına gönderilmelidir. Bunun dışında halihazırda görev yapan sağlık memurlarının da yeniden kurstan geçirilerek göreve gönderilmesi faydalı olacaktır.

Burada şunu hemen belirtmekte fayda vardır. Sağlık teknisyenliğinin kesinlikle doktorluğun yerini alacak bir şekilde anlaşılmaması gerekir. Yıllar öncesinde yapılan tariflerde olduğu gibi, sağlık teknisyenleri başta idari konular olmak üzere, sağlık, sosyal işler, koruyucu hekimlik, bulaşıcı hastalık savaşı gibi konularda doktorların emir ve direktifleriyle onlara yardımcı olacaktır. Yukarıda uzun uzadıya belirtildiği gibi tedavi edici hekimlikten başlarını kaldıramayan doktorlara en büyük yardımcı olacaklardır.

Bunların yanında yine şimdiye kadarki çıkan kanunlardaki görevlerinden olan, her türlü enjeksiyon yapma, aşılar, sonda, serum, küçük cerrahi işlemler, tansiyon kontrol, kulak yıkama ve delme, abse açma ve pansuman, oksijen - ilkyardım, sosyal ve psikolojik yardım ve rehberlik gibi konularla ilgileneceklerdir.

Netice itibariyle "Sağlık Teknisyenleri sağlık ordusunun astsubayları" olacaklar, sağlık hizmetlerinin yürütülmesinde doktorların en büyük yardımcıları ve destekleri olacaklardır. Başka bir deyişle sağlık hizmetlerinin temel taşları Sağlık Teknisyenlerinden meydana gelecektir.

Yeniden gündeme getirilecek olan Sağlık Teknisyenliğinin faydalarını şöylece sayabiliriz; İl, ilçe ve köylerimizde bulunan hastaneleri, sağlık merkezlerini, sağlık ocaklarını, sağlık evlerini ve diğer sağlık kuruluşlarını gözümüzün önüne getirdiğimizde ve bu kuruluşlarda sağlık teknisyeni ve ebe - hemşire gibi diğer yardımcı sağlık personelinin yeterli sayıda bulunduğunu düşünürsek yukarıda kabaca 17 maddede sıraladığımız problemlerden büyük bir kısmı çözülecektir.

Bir defa bizce bu 17 problemten en önemli üç tanesi büyük oranda çözülecektir. Hastanelerdeki yığılma, sağlık ocaklarındaki ve sağlık evlerindeki başıboşluk ve koruyucu hekimlik hizmetlerinin yetersizliği. Birincisi sağlık ocaklarına gelen hastalıkların yüzde altmışının psikolojik olduğunu düşünürsek özellikle kırsal bölgelerde hastaların bir çoğunun probleminin sağlık memurlarının kanunla verilen çalışma alanlarına girdiğini düşünürsek mahallinde hastalıkların tedavisi gerçekleşmiş olacaktır. Burada kastedilen sağlık teknisyenlerinin psikolojik rahatsızlığı olan hastalan tedavi etmesi değil bu konuda doktora yardım ederek yığılmayı önlemesidir.

İkincisi vali ve kaymakamlarımızın büyük oranda başını ağrıtan bilhassa sağlık evi ve sağlık ocaklarındaki sahipsizlik ve başıboşluk, idari konularda da yetiştirilmiş bu personel tarafından amiri durumundaki doktorların emir ve koordinasyonu ile giderilmiş olacaktır. Yeterli personelle çalışan sağlık ocakları ve sağlık evlerinde görevli sağlık teknisyenleri, doktorların emir ve koordinesinde özellikle kırsal kesimde, koruyucu hekimlik çalışmalarına hız vereceklerdir.

Bunların dışında Sağlık Teknisyenlerinin çalıştıkları bölgelerde tespit edilmiş sürelerle kalmaları, yöreyi iyi tanımalarına, dairenin sağlıklı çalışmasına ve gelen doktorlara her konuda destek ve yardımda bulunmalarına sebep olacaktır. En azından özellikle kırsal kesimde vatandaş herhangi bir sağlık kuruluşuna gittiğinde yarasını saracak veya kendisiyle ilgilenecek ve yol gösterecek bir personelle karşılaşacaktır.

Dünya standartlarının çok çok gerisinde kaldığımız ve UNICEF'in 1989 yılında yayınladığı raporda da eleştirilen Ana-Çocuk Sağlığı Hizmetleri, 0 - 6 yaş grubu çocukların periyodik bakımları, veremle savaşa önem verilmesi, dispanser hizmetleri, salgın hastalıkların önlenmesi, halka temiz içme ve kullanma suyu sağlanması, doğum öncesi ve sonrası bakıma önem verilmesi, sarılık, tifo, dizanteri, Malta humması gibi

tırmanışa geçen hastalıkların önünün alınması gibi konularda büyük mesafe alınacaktır. Çünkü dikkat edilirse UNICEF'in yukarıda saydığı problemlerin çoğu yardımcı sağlık personelinin konusuna girmektedir.

Yine ayrıca bilhassa kırsal kesimdeki su, hela, ahır, hamam yokluğu veya sağlıksız olması konuları ile ilk yardım, doğum, ölüm, bulaşıcı hastalıkların bildirimi gibi konular artık sahipsizlikten çıkacaktır.

Bütün bunların yanında doğu - batı ve şehir - köy dengesizliğinin belirli bir oranda da olsa azalacağı muhakkaktır.

Sağlık Teknisyenliği kurumunun oturması durumunda saydığımız bu faydaların dışında sağlık probleminin çözümüne dolaylı yönde etki edecek, artı faydalar da olacaktır. Hastanelerdeki yığılmalar büyük miktarda önlendiğinden burada çalışan doktorlar ve müteahhas hekimler daha rahat bir çalışma ortamına kavuşacakları için kendilerini yenileme, mesleklerine daha üst seviyede hizmet etme ve buluşçu faaliyetlere yönelmeye zaman ayıracaklardır.

Üzerlerindeki yükün bir kısmını atan pratisyen doktorlar uzmanlık imtihanlarına daha rahat hazırlanabileceklerdir.

Genel olarak düşünüldüğünde sağlık hizmetlerinde tabandan tavana doğru bir iyileşme görülecektir.

Tabipler Birliği gibi kuruluşların ve sağlık camiasının çoğunluğunun eleştirdiği, her sene beşbin doktorun yetişmesinin anormal bir fazlalık teşkil ettiği, öğrencilerin hekimlik mesleğini tam öğrenmeden mezun oldukları fikri hepimizce malumdur. Sağlık teknisyenleri sayısını artırarak bunun yanında daha az sayıda doktor mezun edilirse, hem doktorluk mesleğinin değeri ve kalitesi korunmuş hem de bu haklı eleştiriye çözüm bulunmuş olacaktır.

Bize göre mevzuatı çok fazla değişen sağlık hizmetlerinde, şu ana kadar çıkarılmış değişik kanunlarla getirilmiş uygulamalar, sosyalizasyon uygulaması ve batıda uygulanmakta olan Aile Hekimliği gibi düşünceler, işte problemin püf noktasını teşkil eden Yardımcı Personel Eksikliği konusu yüzünden 1800'lü yıllardan beri tutmamıştır.

Bizce bu sistemin en büyük faydası da şu olacaktır; bütün sağlık camiası tarafından konuşulan ve batı ülkelerinde uygulanan aynı zamanda sağlık probleminin nihai çözümü sayılan Aile Hekimliği Müessesesi ancak bu temeller üzerine inşa edilebilecektir.

Sonuç olarak şu söylenebilir; mesleklerin en kutsalı olan, hariçte bütün insanlığa dahilde bizim insanımıza hizmet veren şerefli doktorluk mesleğinin böyle bir uygulamayla değeri azalmaktan çok, daha da artacak ve yıllardan beri yarasına derman arayan vatandaşımız biraz olsun rahatlayacaktır.

“ÇEVRE'NİN TOPLUMSAL İLGİ ALANINA DÖNÜŞÜMÜ ÜZERİNE

Tacettin KARAER*
TODAİE Asistanı

GİRİŞ

Çevrenin korunması, çevre sorunlarına çözümler üretilerek dengeli ve sağlıklı bir çevrenin yaratılıp varlığının sürdürülmesi, çağdaş dünyanın önde gelen sorunlarından biridir. Böyle olmakla birlikte, çevre sorunlarının varlığını çok gerilere götürmek olanaklıdır. Yeni olan kısa ve öz bir biçimde "çevreye bir bütün olarak toplumlar ve uluslararası düzlemde sahip çıkılması, çevrenin 'insanlığın ortak mirası' olduğu görüşünün yaygınlaşması"dır. Bu genel benimseme ve yaygınlaşma sonrasında ortak mirastan tüm insanların yararlanma hakları ve çevreyi koruma ödevi bulunduğu aşamasına ulaşılabilmiştir. Alana ilişkin sorunlara köklü çözümler üretme zorunluğunu ortaya koyan bu anlayış, ilkin, 1960'lı yıllarda yerleşmeye başlamıştır. Başlangıçta sadece bilimsel alanda görülen bu ilginin, zamanla toplumun değişik kesimlerinde yaygınlık kazanmaya başladığına tanık olunmuştur. Çevre bilinci konusunda 1960'lı yıllarda kazanılan ve 1970'li yıllarla birlikte uluslararası düzlemde de yaşanmaya başlayan hız, çevreye dönük ilginin giderek somut program ve uygulamalara dönüşmesini sağlamış, günümüze gelindiğinde konu hemen tüm ülkeler gibi uluslararası düzeyde de yasal boyutlar kazanmıştır.

Bugün çevre alanına ilişkin değerlerin normlara dönüştürülmesi ve sorunların çözüme bağlanmasına en yeni hukuk dallarından biri olan "çevre hukuku" dayanak oluşturmaktadır. Denilebilir ki çevre hukuku, çevreye bir bütün olarak toplum düzeyinde ve evrensel boyutlarda sahip çıkılması, sorunların derinlemesine araştırılarak çözümler için çaba harcanmasının bir sonucu olarak gelişmiştir. Kuşkusuz sözü edilen çev-

* Değerli yazarımız Tacettin KARAER, 15 Ağustos 1991 tarihinde geçirmiş olduğu elim bir trafik kazasında, ailesiyle birlikte yaşamını yitirmiştir. Türk İdare Dergisi okurları adına, yakınlarına başsağlığı dileriz.

1 İnsan ve Çevre başlıklı aşağıdaki yapıtta, çevre-insan ilişkileri değişik yazarlarca tüm boyutlarıyla tartışılmaktadır: Wes Jackson, Man and The Environment, Second Edition, Nm. C. Brown Company Publishers, Dubupne, Iowa, 1974.

reye ilişkin anlamlı ortak algılamaya, doğa ve çevreye yeni bir önem tanımaya varışın günümüzde sağlanabilmesi de, yüzyılımızın getirdiği toplumsal gelişmelerden kaynaklanmaktadır. Bu çalışmada, çevrenin soruna dönüşme, bu sorunun kitlelerce ayırımına varılması ve ona bağlı olarak çözüm arayışlarıyla, çevre hakkının bir insan hakkı olarak benimsenmesi temel aşamalarının ardından çevre hukukuna uzanan sürecin ana batlılarıyla belirlenmesi amaçlanmıştır.

ÇEVRE KAVRAMI

İnsan ile çevresi bir bütün oluşturmakta; insanın varlığını ve gelişimini sürdürebilmesi en genelde sağlıklı ve dengeli bir çevreden yararlanabilmesiyle koşutluk göstermektedir. Öteden beri gerçek bir gelişmenin ancak sağlıklı ve dengeli bir çevrenin varlığı ile olanaklı olduğu savunulmuştur.² Bu yüzdendir ki, günümüz toplumlarının gelecek kaygısı, bugün olduğu kadar yarın da yaşanılır bir çevreye kavuşma istemi, çevreyi insanlığın ortak malı yapmış ve bundan yararlanma hakkını da birlikte getirmiştir.³

Çevre en geniş anlamda veri bir zamanda dolaylı ya da dolaysız olarak kişiyi etkileyen, maddi ve manevi gelişmesini, biçimlenmesini ve yaşam koşullarını belirleyen biyolojik, coğrafi ve toplumsal etkenlerin tümüdür.⁴ Böylesi bir açıdan bakıldığında, çevre sorunlarını doğa - insan ilişkilerinin bir bütünü olarak görmek gerekmektedir. Kuşkusuz tarım bağlamında çevre sorunlarının kapsamına insan - insan; doğa - insan ilişkilerinin tümü girmektedir.⁵

Çevre sorunlarını doğa - insan ilişkilerinin bütünü olarak nitelendirmek, çevre hukukunun ortaya çıkmasına dek uzanan gelişmelere, doğamsan ilişkilerine ve bu ilişkilerin tarihsel gelişim süreci içinde aldığı biçimlere değinerek başlamayı gerektirmektedir.

2 Jacqueline Morand - Deviller, Le aroit de l'environnement, "PUF", "xue sail jee?" 1987, s. 6 dan aktaran İbrahim Ö. Kaboğlu, "Çevre Hakkı Üzerine: Bir Danıştay Kararının Düşündürdükleri" İnsan Hakları Yıllığı 1988-89, TODAİE Yayını, Cilt: 10-11, s. 111.

3 Can Hamamcı "Çevre Hakkı Üzerine Düşünceler", İnsan Hakları Yıllığı 1983-84, Cilt: 5-6, TODAİE Yayın, s. 171.

4 Can Hamamcı, "Çevre ve Hukuk", Prof. Fehmi Yavuz'a Armağan, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1983, s. 244.

5 Fehmi Yavuz, Çevre Sorunları, Genellikle ve Ülkemiz Açısından, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1975, s. J90.

DOĞA - İNSAN İLİŞKİSİ

Moscovici'ye göre içinde yaşadığımız yüzyılın büyük sorunsalı "doğa" sorunsalıdır.⁶ Gerçekten de çağdaş toplum sorunları arasında doğa ile insan ilişkilerinin bozulmasının yarattıkları önemlice bir yer tutmaktadır.⁷ Bir ilişkilerin bütünü olan çevrenin soruna dönüşmesi, genellikle insan kaynaklı etkilerin kendilerine özgü nitelik ve nicelikleriyle doğanın ilişkiler sistemini ve dengesini zorlamasının bir sonucudur. Öteki bir deyişle, insan - çevre ilişkileri toplumsal gelişim süreci içinde çevreden yararlanmayı aşarak çevrenin olanaklarının sınırsızca kullanılıp sömürülmesine dönüşmüştür.⁸ Kendi özellik ve kuralları ile başlangıçta ilk insan üzerinde egemenlik kurabilen doğa, giderek bilgi ve becerisini artıran insanın denetimine girmiş ve insanın yararlanması için sunulmuş bir "tanrı lütfü" olarak görülmeye, kaynakları sınırsız, dayanma gücü sonsuz bir ortam olarak algılanmaya başlamıştır.⁹ Kuşkusuz bu süreç içinde belirleyici etken insanın üretim ve yaşam biçiminin yalından karmaşığa dönüşmesi olmuştur.¹⁰ 11 Bu bağlamda, yaşam biçiminin göçebelikten yerleşikliğe dönüşmesi, doğal enerji kaynaklarının yanı sıra teknolojik gelişmelerin yarattığı yeni kaynaklar, insan sayısının çoğalması, üretim biçimlerinin yoğunlaşması ve tüm bunlara bağlı olarak doğadan alınıp ona verilenler özellikle anımsanmaya değer gelişmeler olmaktadır.¹¹

Kuşkusuz tüm bu olumsuz gelişmeler koşut olarak kimi ülkelerde bütüncü nitelikten uzakta olsa, çevrenin dengesini korumaya dönük girişimler yapılmıştır. Ancak bu girişimlerin niteliğinden de anlaşıldığı gibi, insanların henüz temel yaşamsal sorunlarla boğuştuğu dönemlerde çevrenin bir bütün olarak algılanıp kapsamlı, kalıcı önlemler üretilmesi olanaklı olmamıştır.

6 Aydın Uğur, "Çevre Sorunlarına Bakış; Tarihsel Gelişim ve Günümüzdeki Çevreci Akımlar", İletişim, AİTİA Gazetecilik ve Halkla İlişkiler Yüksek Okulu Dergisi, 1982/4, s. 385.

7 İ. Sahir Çörtoğlu, Komşuluk Hukukunda Taşınmaz Mülkiyetinin Kurulmasının Çevreye Etki ve Sorunları, AİTİA Yayını, Ankara, 1982, s. 24.

8 Lynn White, Jr. "The Historical Roots of Our Ecologic Crisis", Jakson, a.y. içinde, s. 22-31.

9 Aydan Bulca, "Çevre Sorunları", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, Cilt 2, s. 332.

10 Bulca, a.ç. s. 332-333.

11 Report of the Study of Critical Environmental Problems (Sponsored by the Massachusetts Institute of Technology), Man's Impact on the Global Environment, 1973, özellikle, ss. 21 vd.

ÇEVRE SORUNLARINA ÇÖZÜM ARAYIŞLARI

Yüzyıllardır çevrenin belirli bir kesimini korumaya ya da ortaya çıkan kimi belli sorunların çözümüne dönük çabalara tanık olunmuştur. Örneğin çevre koruma girişimlerinin belli başlılarından olan hava kirliliğinin 12 önlenmesine ilişkin ilk yasal düzenlemeler 14. yüzyılın başlarına dek gerilere uzanmaktadır. 1306 yılında İngiltere'de çıkarılan Kral fermanıyla kömürün açık ocaklarda yakılması yasaklanmış, yasağa karşı gelenlerin ısrarcı tutumlarını sürdürmeleri durumunda ölüm cezasına çarptırılmaları öngörülmüştür.¹² Fransa'da Napolyon yönetimi sırasında çıkarılan 18 Ekim 1810 tarihli yasa, tehlikeli, sağlığa zarar veren, gürültü çıkaran kuruluşlara kimi cezalar uygulanmasına olanak sağlamıştır. İngilizler 14. yüzyılda başlattıkları koruyucu önlemleri 1800 lerde de sürdürmüş, 1821 de buhar makineleri ile ilgili bir yasa, 1857 de de hava kirliliğini 14 önlemeye dönük başka bir yasayı uygulamaya koymuşlardır.

Çevre sorunlarını yaratan etkenler arasında sanayileşme ve özellikle bu olgunun bir sonucu olarak ortaya çıkan düzensiz ve çarpık kentleşme önemli bir yer tutmaktadır.¹³ Çünkü birtakım ekonomik, sosyal, siyasal ve teknolojik değişimlerin sonucu olarak ortaya çıkan kentleşme, toplumun ekonomik, sosyal ve siyasal yapısında olduğu kadar insan tutum ve davranışlarında da değişimler yaratabilen bir olgudur.¹⁴ Bununla birlikte sanayileşmiş toplumun doğal ve beşeri kaynakları kötü kullanarak çevreye zarar ve kirlilik yaratılmasında tek el kurmuş olduğu da söylenemez.¹⁵

Sanayileşme ve kentleşmenin yarattığı kirliliğe koşut olarak öteki kimi çevresel değişlerin de 20. yüzyılın başlarında pozitif hukukun ko-

12 Hava kirliliğinin doğuşu sürecine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. James L. Mc. Gamy, *The Quality of the Environment*, The Free Press, New York, 1972, s.45vd.

13 örnekler için bkz. Yavuz, a.ç. s. 51.

14 19. yüzyılın başında özellikle Londra'da gerek hava kirliliği gerekse çevre sağlığı koşulları 'sorun' boyutuna ulaşmıştır. Bkz. Bulca, a.ç. s. 232.

15 Kentleşmenin çevre sorunları bağlamındaki yeri için bkz. Ruşen Kele, "Kentleşme, Nüfus ve Çevre", Nüfus ve Çevre Konferansı, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, Ankara, 1982, ss. 212-240; Besim Üstünel, "Kentleşme ve Ekonomi ilişkileri Üzerine Bazı Düşünceler" Şehirleşme ve Çevre Konferansı, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı, Ankara, 1987, ss. 18-35; Ali Ülkü Azrak, "Kentleşmenin Getirdiği Çevre Sorunları, Çevre Sorunları Sempozyumu, (Ankara, 17-18 Kasım 1983) Danıştay Başkanlığı Yayını, Ankara, 1987.

16 Kemal Kartal, *Kentleşme ve İnsan*, TODAİE Yayını, Ankara, 1978, s. 6.

17 Zerrin Toprak, "Çevre Hakkı ve Yerel Yönetimler", İnsan Hakları Yıllığı 1988-89, TODAİE Yayını, Cilt 10-11, s. 98.

nusu olduğu görülmektedir. Özellikle sanayi devrimini izleyen yıllarda ortaya çıkan sorunlar kentleşme hızının artmasıyla iyice belirginleşen kentsel düzenlemeler, bugün çevreye atfedilen bazı değerlerin yasal düzenleme konusu olmalarına yol açmıştır. Genel sağlık bağlamında çevre sağlığına ilişkin hükümler, kimi doğal varlıkların korunmasına dönük düzenlemeler, imar mevzuatıyla toprak kullanımına getirilen kısıtlamalar çevre hukukuna giden yoldaki yapıtaşı örnekleridir.¹⁸

Doğanın hem verebildikleri hem de alabilecekleri açısından kimi sınırlılıklarının bulunduğu ancak içinde bulunduğumuz yüzyıldaki düşünsel gelişmelere koşut biçimde yaygın olarak kavranılabilmiş, bu kavrayış batılı sanayi toplumlarında insan - doğa ilişkilerinin vardığı noktanın sorgulanmasına yol açmış; sorgulama sonucundaysa doğa, insan gözünde yeni bir saygınlık kazanmıştır.¹⁹ Bu saygınlığın bir anlamda göstergesi olarak çevrenin korunmasına, giderek geliştirilmesine ilişkin düzenlemeler özellikle ikinci dünya savaşının ardından, insanların toplumsal sorunlara yeni bir ilgiyle eğilmesi bağlamında hızla artmıştır. Bu çerçevede 1956'da İngiltere'de, 1963 yılında da ABD'de çıkartılan temiz hava yasaları, Belçika, Federal Almanya, Polonya, İtalya ve Hollanda gibi ülkelerde hava kirlenmesi odaklı öteki düzenlemeler izlemiştir.²⁰ Bu noktada, çevreyi korumaya dönük tüm girişimlerin temel amacının, günümüze uzanan gelişim çizgisi içinde çevreye verilen zararları tümüyle önlemek, hiç olmazsa enaza indirmek ve çevreyi genel olarak koruyup geliştirmek olduğu saptamasını yapmak olanaklı görünmektedir.²¹ Bu durumda çevre koruma girişimleri, başta verilen çevre tanımıyla uyumlu bir biçimde, insan - çevre dengesini korumayı, onarıp iyileştirmeyi amaçlayan çabalar olmaktadır. Yani, çevre koruma kapsamına sadece koruyucu, engelleyici amaçla değil, aynı zamanda iyileştirici, geliştirici etkiler de girmektedir. Bunun anlamı kısaca, çevreyi korumak kadar geliştirmenin de insanların sorumluluğunda bulunduğu bilincinin yerleşmesidir. Bir yazar bu sorumluluğu "geleceğe utandırılmayacak bir kalıt bırakmak" olarak özetlemekte, doğanın ayrıcalıklı aristokrat varlığı olan, hayvan ve bitkilere egemen bulunan insanın, dünyayı temiz tutmak, çevreyi korumak ödev ve sorumluluğu bulunduğunu vurgulamaktadır.²²

18 Hamamcı, Çevre ve Hukuk, s. 248.

19 Bulca, a.ç. s. 332.

20 Yavuz, a.ç., s. 51.

21 Fevzi Altuğ - Hasan Ertürk, "Kentsel Çevre Sorunları ve Politika Araçları", Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri, (Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu (16,18 Kasım 1988) Bildirileri), Ankara, 1990, s. 152.

22 Frank Fraser - Darling, "Die Verantwortung des Menschen für seine Umwelt", ökologie und Ethik (Hrsgy Dieter Birnbacher), Reclam, Stuttgart, 1983, s. 103.

ÇEVRE VE HUKUK²³

Önceleyen sayfalarda ortaya konduğu gibi, yaşadığımız çağda tanık olunan teknolojik gelişme ve kentleşme doğal ve insan elinden çıkmış çevrenin korunmasını, önemli ekonomik ve sosyal sorunlar arasına sokulması sonucunu doğurmuştur.²⁴ Bugün çevre, ortaya çıkardığı sorunların çokluğunun yanı sıra, karmaşıklığıyla da önde gelen sorunsallardan biri durumundadır.²⁵ İçinde yaşadığımız çevreyi giderek yaşanmaz duruma getiren hava, su kirlenmeleriyle doğal kaynakların zarara uğratılmasını önlemek, tüm insanlığın ortak sorununa dönüşmüştür.

1960'lı yıllarla birlikte çevre sorunlarının yeni boyutlar kazanması, bir yandan çevrenin korunmasını, öte yandan da bu alanda ortaya çıkmış bulunan sorunların çözümlenmesini zorunlu kılmıştır. Bu bağlamda, çevreyle olan ilişkiler boyutunda ortaya çıkan olumsuz etkilerin neler olduğunun araştırılması, bunları ortadan kaldıracak köklü, kalıcı önlemlerin alınması zorunluluğu giderek yeni bir hukuk dalının geliştirilmesini beraberinde getirmiştir.²⁶ Daha açık bir deyişle, bir hukuk dalının çevreye ilişkin değerleri hukuki güvenceye alması, alana ilişkin sorunların çözümüne yasal dayanak oluşturması gerekmiştir. Bu gerekliliğin sonucu olarak izleyen sayfalarda belirlenecek sürecin ardından "çevre hukuku" olarak adlandırılan yeni bir hukuk dalı doğmuştur.

Toplumdaki ilişkilerin bir düzen içinde yürütülmesi, toplumsal yaşamın bir sonucudur. Yani toplumsal yaşam bir düzeni gerektirir. Bunu sağlamak içinse nitelikleri birbirlerinden farklı kurallar geliştirilmiştir. En genelde bu kuralların amacı, toplumu oluşturan bireylerin birbirlerine ve topluma, toplumun da bireylere karşı tutum ve davranışlarını düzenleyerek, çıkar çatışmaları arasında bir denge kurmaktır. Bu bağlamda hukuk, toplumu düzenleyen ve kamu gücüyle destekle

23 Hamamcı, a.ç., s. 239-250; Nevzat Toroslu, Ceza Hukuku ve Çevre, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, Ankara, 1982; Koksall Bayraktar, "Çevrenin Korunması ve Türk Hukuku", *Seha Meray'a Armağan, A.Ü.S.B.F. Yayını, Ankara, 1981, s. 69 vd; Engin Ünal, "Çevre Hukukunun Gelişmesi", Ankara Barosu Dergisi, Yıl 1980, s. 359 vd; Tekin Akıllıoğlu, "İdare Hukuku Açısından Çevre Kanunu" Çevre Kanununun Uygulanması, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, Ankara, 1987; Hüseyin Pazarcı, "Çevre Sorunlarının Uluslararası Boyutları ve Uluslararası Hukuk", F. Yavuz'a Armağan, A.Ü.S.B.F. Yayını, Ankara 1983, s.201vd.

24 Ruşen Keleş, Kentbilim İlkeleri, Sosyal Bilimler Derneği Yayını, Ankara, 1976, s. 149.

25 Bayraktar, a.ç., s. 69.

26 Hamamcı, Çevre ve s. 241.

yen kurallarının bütünü olmaktadır.²⁷ Toplumdaki gelişmelere koşut olarak yeni hukuk dallarının ortaya çıkması kaçınılmazdır. Nitekim, henüz gelişme aşamasında bulunan çevre hukukunun doğuşu, toplumların 20. yüzyılda karşılaştıkları toplumsal ve ekonomik sorunların kaçınılmaz bir sonucu olmuş, bu sonucun doğmasında insanın çevreye ilişkin yaklaşımındaki gelişmeler de belirleyici bir etkide bulunmuştur.²⁸

Sorunlara hukuki çözümler aranırken, yasaların uygulanmasının istenen sonuçları doğurabilmesi için bu düzenlemelerin özünü oluşturan düşünce ve ilkelerin ilkin kamuoyunca, kitlelerce benimsenmesi gerektiğinin sürekli akılda tutulması gerekmektedir. Bu benimsenmenin en genelde sağlayacakları, düşüncelerin istendiği biçimde yasalara dönüşmesi için parlamentoya baskı yapma ile sözkonusu yasalar yürürlüğe girdiğinde etkin denetim olanağının yaratılmasıdır.

Her norm başlangıçta bir özlem, bir hak istemi biçiminde ortaya çıkmaktadır.²⁹ Norm öncesi durumdan normatif duruma geçişinse ana hatlarıyla üç koşulu bulunmaktadır. Bunlar; kısaca (1) hak istemi, (2) bu istemin varolan normlarla uyum içinde bulunması ve (3) hak isteminin biçim değiştirmesidir. Sonuncusu, geçişin sağlanarak normun hukuki olarak hak niteliği kazanması anlamına gelmektedir. Bu anlayışın doğal bir sonucu olarak izleyen sayfalarda çevreye ilişkin istemlerin bir hakka dönüşme süreci ortaya konmaya çalışılacaktır. Bu bağlamda çevreye ilişkin istemlerin su yüzüne çıkmasını somutlamak için alana ilişkin uluslararası düzeydeki çabalara değinilerek, hak istemi çerçevesinde de çevre hakkının insan haklarından sayılıp anayasal güvenceye kavuşturulmasına uzanan gelişmeler özetlenecektir.

ÇEVREYE ULUSLARARASI YAKLAŞIM

Çevreye ilişkin değerlerin normlara dönüşmesinde uluslararası düzeydeki etkinlikler de katkıda bulunmuş, başta Birleşmiş Milletler olmak üzere kimi örgütlerin konuya uluslararası boyut kazandırması, çevrenin 1960 ve 1970'li yılların temel sorunlarından biri konumuna geçmesini sağlamıştır. Öteki bir söyleyişle, çevre, dünya kamuoyunun üzerinde yoğun biçimde düşünüp taşındığı, çözümler aradığı sorun alanlarından biri olmuştur.

27 A. Şeref Gözübüyük, Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları, TODAİE Yayını, Ankara, 1973, s. 3-4.

28 Hamamcı, Çevre ve..., s. 290.

29 Kaboğlu, a.ç., s. 107 vd.

Çevreye ilişkin uluslararası ilginin özellikle 1970'li yıllarla birlikte yoğunlaştığı gözlenmektedir.³⁰ Bu bağlamda anılması gerekli ilk örgüt Birleşmiş Milletler ve bu örgütün etkinlikleri çerçevesinde Stockholm'de 5-16 Haziran 1972 tarihlerinde toplanan İnsan Çevresi Konferansıdır. Konferansın başlattığı yeni dönemin özelliği, çevre konusunda her ülkenin daha belirgin bir tutuma girmesi ve ilk başlarında izlenen gelişme ya da çevreyi korumanın uzlaşmazlığı ve tercih zorunluluğu inancının yerini bağdaştırıcı bir görüşe bırakmasıdır.³¹ Çevreyi korumanın ve iyileştirmenin insanlığın ortak sorumluluğunda bulunduğu görüşünde uzlaşılan Konferansta, ulusal ve uluslararası düzeyde kurumsallaşmaya gidilmesi, teknik yardım ve işbirliği yollarının araştırılması öngörülerek uluslararası çevre hukukunun geliştirilmesi önerilmiştir.³² Konferansın temel beklentisiyse, gelişmişlik düzeyi ve siyasal yeğleyimi ne olursa olsun, her ülkenin dünya çerçevesine karşı sorumluluğunun kabul edilmesinin insanın yeryüzündeki varlığını - sürdürülebilmesinin başta gelen koşulu olduğu görüşünde birleşilmesidir.

Çevre sorunları ilk kez kapsamlı bir biçimde bu Konferansta tartışılmış, toplantı sonrasında bir çevre programı örgütü, bir Çevre Fonu kurulması ve 5 Haziranın Dünya Çevre Günü olarak kutlanması gibi öneriler ortaya atılmıştır.

İzleyen yıllarda Birleşmiş Milletlerin yanısıra öteki uluslararası örgütlerin de çevre konusuna eğildiği ve kendi kuruluş amaçları bağlamında üye ülkelere çevre sorunlarına eğilmeleri yolunda önerilerde bulunduğu görülmektedir. Bu örgütlere örnek olarak Avrupa Konseyi, OECD, Avrupa Toplulukları, UNESCO, verilebilir-Bunlardan Avrupa Topluluklarına temel oluşturan Roma Anlaşması yaşam ve çalışma koşullarının sürekli olarak iyileştirilmesi gibi genel bir önemi öngörmüş, bu görüşe bağlı olarak çevre kirliliği ile savaşım topluluk ülkelerince benimsenmiştir. Topluluğun Paris'te 1972 Ekim'inde yapılan bir toplantısında maddi olmayan değer ve malların çevrenin korunması ve bunların tüm insanlığın hizmetine sokulmasına özel bir çaba harcanması karara bağlanmış, Kasım 1973 te ise Çevre Eylem Programı geliştirilmiştir. Eylem Programı 1976 da geliştirilerek yeniden benimsenmiş, kirlenme ile savaşıma ve çevrenin korunmasına ilişkin ilkeler ayrıntılı biçimde saptanmıştır.³³

30 Uluslararası örgütlerin çevreyle bağlantılı etkinlikleri için bkz. R. Keleş "Çevre Sorunları ve Çevre Hakları" İnsan Hakları Armağanı, (XXX. yıl), Birleşmiş Milletler Türk Demeği Yayını, Ankara, 1978.

31 Bulca, a.ç., s. 333-334.

32 Keleş, a.ç., s. 93.

33 Keleş, a.ç., s. 86.

Daha Mart 1968 de hava kirlenmesiyle mücadele ilkeleri konusunda bir Bildirge yayınlayan Avrupa Konseyi de çevrenin korunup geliştirilmesi yolundaki etkinliklerini sürdürmüş, 1972 de aldığı bir kararla hava kirlenmesine dönük etkin önlemler almayı ve bunda ABD'nin deneyimlerinden yararlanmayı karara bağlamıştır. OECD kendi içinde bir Çevre Sorunları Komitesi oluşturmuş; Komite, su ve hava kirlenmesi, ulaşım ve trafik, gürültü, petrol, enerji ve sanayinin çevreyle ilintisini inceleyip önlemler geliştirmekle işlevlendirilmiştir.

Kısaca belirtilecek olursa, çevreye uluslararası örgütlerce sahip çıkılması, çevre hakkının bir İnsan Hakkı olarak kabul edilip anayasal güvenceye kavuşma sürecini kısaltmıştır.

İNSAN HAKLARI VE ÇEVRE

Çevre hakkı ilk aşamada ekonomik, toplumsal ve kültürel haklar içinde ele alınmış; bu bağlamda sağlık hakkının bir uzantısı olarak ortaya çıkmıştır. Dünya Sağlık Örgütü daha 1946'da temel düzenlemesiyle sağlıklı olmanın ırkları, dinleri, siyasal düşünceleri, ekonomik ve toplumsal koşulları ne olursa olsun tüm insanların temel haklarından biri olduğunu duyurmuştur. Bunun ardından 1966'da Birleşmiş Milletler çerçevesinde imzalanan "Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi" 12. maddesiyle "çevre ve endüstri sağlığının tüm açılardan iyileştirilmesi"ni öngörmüştür.³⁴

1970'li yıllardaysa Birleşmiş Milletler Örgütü'nün çevre anlayışında bir genişleme olmuş, sağlık ve mülkiyetin yanısıra, hava, deniz, su, Toprak kirlenmesi gibi konularda örgüt çalışma alanı içine girmiştir, örgütün girişimleriyle 5-16 Haziran 1972 tarihleri arasında Stockholm'de toplanan Çevre Konferansı'nda (İnsan Çevresi Konferansı) çevre hakkı bir insan hakkı olarak kabul edilmiştir.³⁵ "insan, onurlu ve iyi bir yaşam sürmeye olanak veren nitelikli bir çevrede, özgürlük, eşitlik ve tatmin edici yaşam koşulları temel hakkına sahiptir." insan çevresini bugünün ve geleceğin koşulları için koruyup iyileştirmenin insanlığın zorunlu bir görevi olarak algılandığı Stockholm Konferansı'nın önemli bir yanı da, "çevre konusunda uluslararası normların yerleştirilmesi yolundaki çalışmaları hızlandırması"dır.³⁶

34 Muzaffer Sencer, İnsan Hakları, Ana Kuruluşlar ve Belgeler, TODAİE Yayını, Ankara, 1986, s. 72.

35 Kaboğlu, a.y.

36 Hamamcı, Çevre Hakkı Üzerine, s. 174.

Çevre hakkının asıl kimliğini, UNESCO'nun bu hakkı ötekilerle birlikte "dayanışma hakları" adı altında üçüncü kuşak haklar olarak düzenlemesiyle bulduğu savunulabilir, insancıl bir toplum yaşamı düşüncesinin anlatımı olan bu haklar arasında, sağlıklı ve ekonomik açıdan dengeli bir çevre hakkının yanı sıra, kalkınma hakkı, barış - silahsızlandırılmış bir dünyada yaşama hakkı, herkesin insanlığın deniz dipleri, uzay, kültür gibi ortak varlığından yararlanma hakları yer almaktadır, işte bu yeni anlayışa göre sağlıklı bir çevrede yaşamak tüm insanlığın ortak hakkı olurken, böylesi bir çevrenin yaratılması da tüm insanlığın ödevi, sorumluluğu olmaktadır. Daha sonraları bir yazar bu sorumluluğu şu satırlarla dile getirmiştir.³⁷ "Bizlerin insanlar olarak doğaya, kendimize ve gelecek nesillere dönük sorumluluklarımız vardır. Çevreye verilen zararları ortadan kaldırmak, çevresel dengeyi korumak, insan yaşamına yarasız çevre koşullarını yaratarak bunları uzun dönemli güvenceye bağlamak durumundayız."

ANAYASALAR VE ÇEVRE HAKKI

Çevre hukukunun gelişmesi açısından çevre hakkının anayasalara girmesi önemli bir aşamadır.³⁸ Bu yüzden konuya kısaca değinmekte yarar bulunmaktadır.

Çevre hakkının henüz tanınmadığı, çevrenin sağlık hakkının bir uzantısı olarak algılandığı dönemlerde anayasalardaki düzenleme, 1961 Türk Anayasası örneğinde görüldüğü gibi, dolaylı yoldan olmuştur. Çevre hakkının bir insan hakkı olarak genel kabul görmesinin ardından anayasalarda bu hak doğrudan yer alır olmuş, 1970'li yılların başlarından bu yana yeni anayasaların hemen tümü gerek çevre hakkını bir insan hakkı olarak tanımış gerekse çevresel sorunlara ilişkin hükümler öngörmüştür.³⁹ Yeni anayasalara örnek olarak Yunanistan, Yugoslavya, Polonya, Portekiz, İspanya ve Peru anayasaları verilebilir.⁴⁰ Örneğin bunlardan Yunanistan Anayasası, "doğal ve kültürel çevrenin korunması"nı devlet için bir görev olarak düzenleyerek, devleti bu koruma ama-

37 Dieter Bimbacher, "Sind wie für die Natur Verantwortlich, Ökologie und Ethik, Reclam, Stuttgart, 1983, s. 195.

38 Çevre hakkının anayasada düzenlenmesinin gerekli olup olmadığı yolundaki tartışmalar ve olumlu yöndeki gelişmelere bir örnek (F. Almanya) için bkz. Heinhard Steiger, Mensch und Umwelt, Erich Schmidt, Verlag Berlin 1975 özellikle, s. 16-23.

39 Kaboğlu, a.ç., s. 115-116.

40 Ayrıntılı bilgi ve örnekler için bkz. Ergin Ural, Muhtelif Anayasalarda Çevre Hükümleri, Ankara, 1980.

cına dönük önlemler almakla görevlendirmiştir. Konuya ilişkin öteki örneği kendi anayasamız oluşturmaktadır. Bilindiği gibi, 1982 Anayasasının 56/1. maddesinde “herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir”, denmektedir.

Çevre hakkının anayasalarda yer alması, kısa dönemde konuya ilişkin toplumsal nitelikli bir yasa hazırlanması sonucunu doğurmayabilir. Ancak böylesi bir hüküm, yasakoyucu için bir moral yükümlülük yaratabileceği gibi, çevrenin korunması konusunu gündeme öncelikle getirmede katkılı olabilecektir. Asıl önemlisiyse birey ve toplumun anayasal güvenceye kavuşturulan bu hakkı kullanmasının pozitif hukuka yansiyarak çevre hukukunun gelişmesine katkıda bulunmasıdır. Yukarıdaki görüşleri kendisinden aktardığımız Hamamcı, Türkiye’de 1982 Anayasası hazırlıkları sırasında çevre sorunları konusunda kamuoyu oluşturmaya çalışan çevrelerin, anayasada çevreye ilişkin bir maddenin yer almasını önerdiklerini, bunlardan gerekçeli bir anayasa önerisi⁴¹ hazırlayan Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler ve Hukuk Fakültelerinden bir grup öğretim üyesinin “çevre hakkının anayasal güvenceye bağlanmasını, çevre sorunlarının çözümü yolunda atılacak ilk adım” olarak nitelendirdiklerine dikkati çekmektedir.⁴²

Gerçekten de anayasaların çevreye ilişkin yargılar içermesi, bu alana ilişkin olarak ortaya bir mevzuatın çıkmasını, yasalar ve öteki düzenlemelerle bir hukukun doğuş sürecini hızlandırmıştır. Türkiye’de de 1982 Anayasası öncesinde Medeni Kanun, Belediyeler Kanunu, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu gibi yasal düzenlemelerde çevreye ilişkin hükümler yer almıştır. Ancak, anayasa çevre adını doğrudan taşıyan bir yasanın çıkışına kaynaklık etmiş, onun hazırlanıp yaşama geçirilme sürecini ve ona bağlı olarak öteki yan düzenlemelerin yapılma sürecini kısaltmış olmaktadır.

Çevre hukukunun doğuşunda, bu çalışmada değinilmeyen kuramsal çalışmalar, bilim çevrelerinde konuya ilişkin ilginin oluşması, uluslararası etkinlikler, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamının çevre hakkı olarak kabul edilmesi, anayasaların çevreye ilişkin hükümleri, çeşitli ulusların konuya dönük düzenlemelerinin yanısıra uluslararası ve ulusal düzeydeki yargı kararları da etkili olmuştur.

41 Gerekçeli Anayasa Önerisi, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara 1982.

42 Hamamcı, Çevre ve..., s. 249.

SONUÇ

Pozitif hukuka çevrenin - doğanın korunması olarak giren çevre, giderek çevre korunması alanında bir mevzuat grubuna dönüşmüştür. Hiç kuşkusuz çevreye ilişkin sorunları temel alan bir hukuk dalının gelişmiş bulunması, bu alanda küçümsenemeyecek bir aşamadır. Ancak, bir istemin hak olarak düzenlenip norma dönüşmesi düşünsel bağlamda belli bir bilinçlenmeyi anlatsa da, çevre hukukunun ortaya çıkmış olması, çevre sorunlarının çözümünü garantiye almak anlamına gelmemektedir. Mackenzie'nin belirttiği gibi, toplumların yasayla değiştirilebilmesi olanaklı değildir. Yasalardan beklenenlerin sağlanabilmesi, geniş halk kitlelerinde düzenleme konusuna ilişkin bilinçlenmeye bağlı bulunmaktadır. Yasayı hazırlayacak, onaylayacak ve uygulayacak yetkililer kadar, toplumu oluşturan öteki bireylerin de çevreye 'bir değer olarak' bakması ve böylesi bir bakışın gereğini yerine getirecek olgunluğa erişmiş olması gerekmektedir. Bu çerçevede hukukun yapacağı, çevre - insan, insan - insan ilişkilerini biçimlemeye dönük temeller oluşturmak ve çevrenin korunup geliştirilmesi, geleceğe utandırılmayacak bir kalıt olarak bırakılması bağlamında ortaya çıkan sorunlara çözümler üretmektir. Bunun başarılması, insan onuruna yaraşır sağlıklı ve dengeli bir çevrenin yaratılıp korunmasına hizmet edecektir.

ÇEVRE SORUNLARI VE ÇEVRE MEVZUATI

Mustafa TAMER
Erzurum Vali Yrd.

GİRİŞ

Bilindiği gibi günümüzde sosyal, siyasal ve ekonomik olaylar ile bilim ve teknolojiye meydana gelen gelişmeler sonucunda bazı kavramlar eskimekte, bazıları yenilenmekte veya ortaya gelişmelere bağlı olarak yeni kavramlar çıkmaktadır. İşte bilim ve teknolojinin gelişmesi sonucunda; sanayi, ulaşım, haberleşme vs.nin getirdiği yeni problemler gündeme gelmekte ve bunlara başında da ÇEVRE konusu bulunmaktadır. Çevre konusunun ne olduğu ve bununla neyin kastedildiğinin bilinmesi önem taşımaktadır.

Bu haliyle çevre, insan veya başka bir canlının hayat boyunca ilişkilerini sürdürdüğü dış ortam diye tarif edilebilir. Tarif edilen bu çerçevenin, hava, su, toprak fiziksel unsurlarını, üreticiler (bitkiler), tüketiciler (hayvanlar) ve ayrıştırıcılar (bakteri ve mantarlar) ise biyolojik unsurlarını meydana getirirler.

Aynı şekilde insan ve diğer canlıların varlıklarını, gelişmelerini sürdürebilmeleri için gerekli olan şartların bütününe birden doğal denge veya ekolojik denge denir. Böylece doğada canlıların kendi aralarında ve fiziksel çevreleri ile olan ilişkileri onların sağlıklı gelişmesine imkân veriyorsa doğal denge sağlanmış demektir. Aksine bir durum mevcut ise bu dengenin bozulduğunu gösterir. Doğal çevrenin fiziksel ve biyolojik unsurlarından oluşan böyle bir sisteme ekosistem veya ekolojik sistem, bu sistemi inceleyen bilim dalma ekoloji denir. Ekoloji Çevre Bilimi demektir. Ekolojik dengeyi oluşturan canlı ve cansız varlıklar zincirin halkalarından bir veya birkaçına olabilecek herhangi bir kopma, zincirin tümüne nüfus ederek bu dengenin tamamen veya kısmen bozulmasına neden olmaktadır.

Bu halkayı oluşturan zincirin kopmasına ençok insan sebep olmaktadır. Çünkü çevre sorunlarının doğmasında baş amil yine insandır. İnsanın olmadığı bir çevrede günümüzdeki anlamda bir çevre probleminin bulunması imkân dahilinde değildir. Böylece çevre problemi büyük ölçüde insan faaliyetlerinin bir fonksiyonu olmaktadır.

İnsanlar, toplumsal yaşam ilişkileri içinde; doğal kaynakları kullanarak ve teknolojiyi geliştirmek suretiyle ekonomik faaliyetlerin gelişmesi sonucunda doğal çevreden farklı bir çevre olan YAPAY ÇEVRE'yi oluştururlar. Toplumlar yapay çevre içindeki yaşam şartlarını geliştirirlerken doğa ile sürekli ilişki içindedirler. İnsan ve doğa arasındaki bu ilişki ekolojik sistemin bir parçasıdır. İnsanın yeryüzünde yaşamaya ve kendisine ait yapay çevre oluşturmaya başlamasından bu yana, insan ve doğa arasındaki denge, ikincisi aleyhine devamlı bozulmaktadır. Bu bozulma, birbirine bağlı olan zincirin diğer halkalarında tamamlanarak bu defa insan aleyhine dönmekte ve böylece bir kısır döngü olarak devam etmektedir.

Günümüzde ekolojik dengeyi süratle bozarak çevre sorunları yaratan insan, bu sorunların kendisine dönmesi ve sağlığını olumsuz yönde etkilemesi sonucunda ancak Çevre Bilincine varabilmiştir. Başta da değinildiği gibi ülkemizin hızla sanayileşmesi, çeşitli enerji kaynaklarından yararlanmanın artması, toplu yerleşim merkezlerinin çoğalması ve büyümesi ile ulaşımın yaygınlaşması gibi gelişmelerin sonucunda çevre kirlenmesi de büyük boyutlara erişmiş ve kamuoyunun yakından ilgilendiği güncel konulardan biri haline gelmiştir.

Böylece, güncelliğini koruyan çevre sorunlarının bilinmesi önem taşımaktadır. Burada ilk önce çevre sorunlarının neler olduğu gözden geçirilecektir. Çevre sorunlarının neler olduğunun bilinmesinden sonra ülkemizde çevre konusunda ne gibi çalışmaların mevcut olduğu konusuna bakılmalıdır. Burada Türkiye'de çevre ile ilgili hukuki düzenlemelere değinilecektir. En sonunda ise genel bir değerlendirme ile konu bağlanacaktır. Çevre ile ilgili Bakanlığın kurulduğu, konu ile ilgili vakıfların kurulduğu, bilimsel araştırmaların arttığı, gönüllülerin çoğaldığı ve devamlı gündemde bulunduğu durumda özellikle Mülki İdare Amirleri konu ile yakından ilgilenmek durumundadırlar.

A — ÇEVRE SORUNLARI NELERDİR

Çevre sorunlarının neler olduğu konusunda fikir yürütebilmek oldukça güçtür. Bu konu o kadar geniştir ki istediğiniz konuyu bunun içine almanız mümkündür. Mevcut dengeyi bozan ve rahatsız edici her konuyu buraya dahil edebiliriz. Ancak yine de buraya bir sınırlama getirmek gerekecektir.

Bugün çevre konusunda belirtilen çevre sorunları, insanlar tarafından meydana getirilen yapay çevrenin, doğal varlıklarda oluşan doğal çevre üzerine olumsuz etkisi, yapay çevrenin sağlık şartlarına uygun ol-

mayışı, doğal kaynakların aşırı ve yanlış kullanımı ve çevrenin bu şekilde tahribi sonucu meydana gelmektedir. Bu çevre sorunlarına "ÇEVRE KİRLİLİĞİ" denir. Çevre kirliliklerinin oluşmasında temel neden, doğanın insan etkileriyle ortaya çıkan artıkları kendiliğinden giderme yeteneğini aşması ve bozmasıdır. Havaya, suya ve toprağa verilen çeşitli atıklar doğanın bu üç temel unsurunun kimyasal, fiziksel ve biyolojik özelliklerini bozmaktadır.

Çevre sorunlarının sınırlandırılması ve tanımlanması konuya çözüm bulunması açısından zorunludur. Bunları; hava kirliliği, su kirliliği, toprak kirliliği, gürültü kirliliği, deterjan kirliliği, doğal kaynakların aşırı ve yanlış kullanımı ve tarihi ve kültürel değerlerin tahribi olarak alt başlıklar halinde sıralamak mümkündür. Burada da konu bu şekilde incelemeye tabi tutulacaktır.

1 — Hava Kirliliği

Çevre sorunlarının başında hava kirliliği gelmektedir. Bilindiği gibi insanın ve canlıların yaşamının birinci şartı onların solunum yapmasıdır. Bu konuda çeşitli misaller vermek mümkündür.

Goldsmith "Hava Kirliliğinin İnsanlara Tesiri" adlı kitabında : "Bir insan yiyecek olmadan ortalama 5 hafta yaşar, 5 gün susuz yaşar, ancak 5 dakika havasız yaşayamaz." demiştir.

Hava bilindiği gibi, teneffüs yoluyla ciğerlere girer, orada oksijeni bırakır ve karbondioksit olarak dışarı çıkar. Canlılar için bu kadar önemli olan havanın kirliliğini olağan koşullarda atmosferde bulunmayan maddelerin havaya karışması ya da doğal koşullarda çok az bulunan maddelerin miktarının fazlalaşması sonucunda insan sağlığına ve refahına, hayvan ve bitki canlılığına dokunan hava durumu olarak tanımlamak mümkündür.

Bizim kirlletici olarak nitelendirdiğimiz maddeler; karbonmonoksit, kükürtdioksit, azotoksitler, florürler, gaz ve buharlar, kurum, kurşun, arsenik, silisler gibi toz ve parçacıklar ve radyoaktif maddelerdir. Vatandaşın bacadan çıkarken gördüğü dumanın rengini toz ve parçacıklar vermektedirler. Bunlardan bir mikrondan büyük olanlar hava akımına göre zamanla çökerler ve kurutulmak üzere dışarı asılmış çamaşırlarda leke yaparlar. Bir mikrondan küçük olanlar ise havada uzun süre asılı kalırlar ve solunumla akciğerlere girerler. Ev ve fabrika bacalarından egzoz borularından çıkan kirlleticiler büyük ısı çıkarmaktadır. Bu ısı da iklim değişikliklerine neden olmaktadır. Örneğin eskiden kar yağan yer

lere artık kar yağmamakta, bahar erken gelip geç gitmektedir. Hava kirliliğinde dumanın zararlarından birisi de güneş ışınlarının yeryüzüne ulaşmasını engellemesidir.

Bilindiği gibi hava kirliliğinin sağlık üzerine etkilerini de kısa ve uzun vadeli olarak ikiye ayırabiliriz.

Kısa Vadeli Etkiler (Akut) : Çok sayıda kişinin ölümü, aynı zamanda pek çok hayvanın ölümü.

Uzun Vadeli Etkiler (Kronik) : Gözlerde yaşarma, deride iltihap oluşumu, üst solunum yollarını tahriş olarak öksürük, besinlere bulaşan hava kirlleticilerin sindirim sistemi ile alınması sonucu rahatsızlıkların olması, allerjik astım, solunum ve kalp hastalıklarına karşı duyarlılığın artması, ruh sağlığının etkinlenmesi gibi.

Bugün hava kirliliğinin en kesin bilinen etkileri kötü koku ve görüş uzaklığının azalmasıdır. Kötü koku bulantı, kusma, iştahsızlık ve sıkıntı doğurur. Görüş uzaklığının azalması sonucu ise trafik kazaları artmakta, çeşitli ölüm ve yaralanmalar olmaktadır. Yüksek oranda duman bulunan bölgelerde çocuklar arasında yapılan bir araştırmada kandaki hemoglobinde azalma ve globulin miktarında bir yükseliş belirlenmiştir. Egzos gazları kronik zehirlenme yapar. Ayrıca hava kirliliği ile akciğer kanseri arasında da ilişki bulunmuştur. Hava kirliliği bitki ve hayvanların da sağlığına dokunmaktadır. Örneğin: SO₂ (kükürtdioksit) özellikle rutubetin fazla olduğu yerlerde asit yağmurlarına da yol açar.

Bugün hava kirliliğinde alınacak önlemler olarak; kok kömürü, mazot, yıkanmış linyit gibi dumansız ve kükürtsüz yakıt kullanılması, yakıtların tam yanmasının sağlanması için yakma ünitelerinin yenilenmesi, kalorifercilerin eğitimi, merkezi ısıtma sistemi, bacaların yükseltilmesi, taşıtların kirlilik bölgelerinde az hızla yolculuk yapması ve sık sık motor bakımı yaptırmaları, hakim rüzgar yönleri düşünülerek yolları ve sanayi bölgelerini düzenleyen iyi bir kent planlanması, sağlık koruma bandı konulması ve yeşil alanların ve parkların açılması şeklinde sıralanabilir.

Kent atmosferinin kirlenmesi çalışmalarından biri de ağaçlandırmadır. işyerleri ve evlerin çevresinde kolay yetişebilen ağaç türleri dikilerek doğadaki oksijen dengesinin korunması sağlanır.

Böylece; hava kirliliği konusu günümüzde Dünyada ve özellikle Türkiye'de devamlı gündemin başında yer almakta ve çözüm bekleyen bir mesele olarak durmaktadır.

2 — Su Kirliliği

Bilindiği gibi su kirliliği, denizlere, göllere ve akarsulara verilen evsel ve endüstriyel atıkların arıtılmadan boşaltılmaları, tarımda verimi artırma amacıyla doğal ve yapay maddelerin su ortamlarına taşınmaları gibi sebeplerle suya karışan bu maddelerin suların bazı önemli fiziksel, kimyasal ve biyolojik özelliklerini değiştirmesi sonucunda ortaya çıkmaktadır. Türkiye, üç tarafı denizlerle çevrilmiş olduğundan deniz ortamıyla içiçe bir coğrafi konumdadır. Diğer yandan, ülkenin tatlı su kaynakları yine coğrafi olarak bulunduğu subtropik iklim kuşağının iklimsel özelliklerinden dolayı oldukça kısıtlıdır. Gerek nüfusu, gerekse yaşam standartları hızla artan ülkemizde her geçen gün artan su tüketim ihtiyacı görülmektedir. Turizm ve balıkçılık açısından önemli bir kaynak teşkil eden kıyı ve deniz sularının kalitesinin de korunması gerekmektedir.

Bugün su ihtiyaçlarının karşılanması, artıkları uzaklaştırmak, ürünleri sulamak ve daha da önemlisi endüstrilere güç sağlamak için nehirlere, göllere ve kaynak sularına bağlı bulunmaktadır. Çünkü, dünyada su kapasitesinin sadece çok düşük bir miktarı insanlığın kullanımındadır. Ayrıca, % 97'si tuzlu okyanus ve deniz suları olup, halen geri kalan % 3 kısmının ise % 99'u buzullarda donmuş veya yeraltının derinliklerinde ulaşılmaz durumdadır. Dünyanın büyük bir kesiminde bu sınırlı su kaynağı fazlasıyla yıpratılmaktadır. Endüstriyel atıkları, kanalizasyon suları ve tarımsal amaçlı kullanılan sular, nehirleri ve gölleri kimyasal maddelerle, atıklarla aşırı bir şekilde doldurmakta ve su kaynaklarımızı zehirlenmektedir. Aynı şekilde, toprak kayması nedeniyle barajlar ve nehirler dolmaktadır.

Bilinmektedir ki; dünyada her gün 25.000 kişi sağlıksız sular nedeniyle ölmektedir. Dünya nüfusunun üçte ikisi temiz sudan yoksun durumdadır. Bunun sonucunda ise her yıl 5 yaşın altında 4.600.000 çocuk ishal nedeniyle hayatını kaybetmektedir.

Bilindiği üzere bugün bilinen bir takım salgın ve bulaşıcı hastalıkların kaynağı patojen (hastalık yapan mikroorganizmalar) içeren su kaynaklarıdır. Dünyanın bir çok ülkesinde; konuya çözüm olması nedeniyle içme suyu dağıtımında önce patojenlerin uzaklaştırılabilmesi için dezenfekte işlemi uygulanmaktadır. Dezenfeksiyon işleminin yapılmaması ya da yetersiz kalması durumunda çeşitli salgın hastalıklar ortaya çıkabilmektedir. Su kirliliğini önlemek için diğer etkin bir önlem ise evsel ve endüstriyel atık suların arıtıldıktan sonra alıcı ortamlara verilmesidir.

3 — Toprak Kirliliği

Malum olduğu üzere çevremizde bulunması olağan karşıladığımız toprak, insanlar ve diğer canlıların yaşamında önemli bir rol oynamaktadır. Başlangıçta her toprak parçası cansız gibi görünürse de dikkatlice bakılırsa toprağın hepimizin bağımlı olduğu çok iyi teşekkül etmiş fiziksel, kimyasal ve biyolojik bir sistem olduğu görülür.

Toprak, yeryüzünün dışını kaplayan, kayaların ve organik maddelerin türlü ayrışma ürünlerinin karışımından meydana gelen, içerisinde ve üzerinde geniş bir canlılar alemi barındıran, bitkilere durak yeri ve besin kaynağı olan ve belirli oranlarda su ve hava içeren bir maddedir. Çevre sorunlarının büyük bir bölümü, tabiatın yanlış ve kötü kullanılması sonucu doğal dengenin bozulması ile ilgili olduğundan tabiatın temel unsurlarından biri olan toprakta görülen sorunlar önemli çevre sorunudur. Bu sorunların başında, yanlış tarım tekniği yüzünden ortaya çıkmış hızlandırılmış erozyon gösterilebilir. Diğer önemli bir sorun ise çölleşmedir. Çölleşmenin nedenleri, doğal bitki örtüsünün tahribi, aşırı otlama ve toprakların kaldırılabileceğinden daha fazla tarım yapılmasıdır.

Toprak kirliliğinin önlenmesi nedenlerinden uygun seçilmiş sulama sistemleri bir çölün yeşermesine sebep olabilir. Aynı şekilde, tarım teknolojisindeki gelişmelerin sonucu, yani fazla ve yanlış gübreleme, endüstri atıklarının toprağa sızması, yerleşim ve endüstri amacıyla kaliteli arazilerin kullanılması da diğer sorunlardır. Ağaç yetiştirilmesi veya diğer rüzgar kıran bitkilerin yetiştirilmesi rüzgar erozyonuna maruz kalan üst toprak katmanının bir kısmının kurtulmasını sağlayabilir. Mer'a ıslahı, su çukurlarının dikkatli bir şekilde doldurulması ve mer'alarda otlatılan sürülerin yoğunluğunun denetlenmesi, bu araziler üzerindeki baskıların azaltılmasına katkıda bulunabilir.

Ormanların yok edilmesi, çevre ile ilgili bütün konuların içinde en acil olan sorundur. Türkiye'de her yıl en az 11 milyon hektar yağmur ormanı, ürün yetiştirmek, hayvan yetiştirmek için gerekli alanı elde etmek ve evlerini ısıtmak için kesilmektedir. Bunun sonucunda toprak erozyonu açık hale gelerek taşkın riski ve miktarı artmaktadır. Alınması gereken önlemler ise, mevcut ormanların korunması, küçük ve büyük çaplı ağaç dikimi, su sistemlerinin etkin korunması ve çayır-mer'a ve tarla sistemleri ile entegrasyonudur.

Tarımsal üretimin artırılmasında ve fakir toprakların ıslahında önemli bir faktör olan mineral gübrelerin yöresel toprak koşullarına uygun olmaması veya gerektiği gibi kullanılmaması halinde ise ortaya değişik bir çevre sorunu çıkmaktadır. Bitkiler zararlı oranlarda nitrat

ihtiva etmekte, topraklar ağır metaller ile bulaşmakta, atık sular ve sızıntılar nehirleri, gölleri ve yeraltı sularını kirletmektedirler.

4 — Tarım İlaçları (Pestisidler)

Zirai mücadelede bitki hastalık ve zararlarına karşı kullanılan zehir etkili kimyasal maddelere pestisid denilir- Pestisidlerin hava, su ve toprak kirlenmesinde önemli rolleri vardır. Pestisidler genellikle aşağıdaki uygulamalarla çevre kirlenmesine neden olurlar :

Bitki, hayvan, toprak, su ve sivrisinek ilaçlamaları, bahçelerin, evlerin, eşyaların giyeceklerin ilaçlanması, endüstri atık ve artıklarının çevreye yayılması, hava, su ve toprağın hareketi ile sürüklenerek birikimi, temizleme, yıkama suları ve ambalaj kalıntıları, ilaçlanmış bitki artıkları, halk sağlığı ile ilgili çevre ilaçlamalarında sürüklenme ve buharlaşma ile yayılma konularıdır.

Tarım ilaçları bazen sudaki çözünen oksijeni tüketerek balıkların kitle halinde ölümüne neden olurlar. Tarım ilaçları toprağın biyolojik dengesini bozarak verimliliği düşürmektedirler. Ayrıca, birçok zararlılara direnç kazandırmaktadırlar. Aynı şekilde bu direnç kalıtımla da devam etmektedir. Tarım ilaçları aynı zamanda bitkisel ve hayvansal gıdalar yoluyla insan bünyesine geçmekte ve birikmektedir. İnsanlara ve diğer canlılara böylesine zarar veren bu ilaçların kullanılmasını gerektiren durumların ortadan kaldırılması veya dikkatle izlenmesi önemli bir çevre sorununun da çözümü olacaktır.

5 — Katı Atık Sorunu

Kentlerimizin ve yakın çevrelerimizin temizliği, güzelliği ile güzelliklerin korunması, kentte oluşan katı atık ve çöplerin düzenli bir şekilde toplanması ve giderilmesiyle sağlanabilmektedir. Belediyelerin standart çöp kabı, uygun ve temiz çöp toplama aracı ile yeteri kadar sıklıkta çöpleri toplama, çevre kirliliği yönünden önemlidir. Ayrıca yerleşim yerinde arzulanan temizlik, kent sakinlerinin belediyelerce getirilen düzenleme ve hizmetlere titizlikle uymaları ile mümkün olacaktır.

Bir kısım geri kazanılabilecek maddelerin israfını önlemek ve katı artıkların çevreye zarar vermeden bertarafında büyük masrafların azalması için cam, şişe, kâğıt, plastik ve metal gibi kısımların ayrı tutulması gerekir.

Çöp kaplarının ağızlarının mutlaka kapalı olması, kısa sürede toplanması, uygun çöp döküm sahalarına götürülüp burada üzerinin top-

rak ile örtülerek yok edilmesi, zamanla gübre haline gelen bu çöplerin döküldüğü alanların mutlaka yeşillendirilmesi sorunun çözümünde önemli rol oynayacaktır.

6 — Gürültü Kirliliği

Gürültü; insanların işitme sağlığını ve algılamasını olumsuz etkileyen, fizyolojik ve psikolojik dengelerini bozabilen, iş performansını azaltan, çevrenin hoşluğunu ve sakinliğini yok ederek niteliğini değiştiren önemli bir çevre kirliliği türüdür.

Gürültünün etkilerini şu şekilde inceleyebiliriz :

- a) Fiziksel etkiler (geçici veya sürekli işitme hasarları),
- b) Fizyolojik etkiler (kan basıncının artışı, dolaşım bozuklukları, solunumda hızlanma, kalp atışlarındaki yavaşlama, ani refleksler),
- c) Psikolojik etkiler (davranış bozuklukları, öfkelenme, sıkılma, genel rahatsızlık duygusu),
- d) Performans etkileri (iş veriminin düşmesi, konsantrasyon bozukluğu, hareket engellenmesi).

Gürültünün fiziksel ve fizyolojik etkileri, tıp biliminde çok uğraşılın ve araştırılan konulardandır. İşitme kaybı, gürültünün işitme mekanizması üzerindeki en önemli etkisidir. Gürültünün doğmamış çocuklar ve prematüre doğumlar üzerine olumsuz etkileri de belirlenmiştir.

Gürültünün azalması için alınacak tedbirler; motorlu taşıtların susturucusuz trafiğe çıkmalarını engellemek, konut alanlarında, sağlık tesisleri ve dinlenme yerlerinin yakınlarından ve eğitim alanlarından ağır vasıtaların geçmelerine izin vermemek, korna veya başka aygıt ile tehlike uyarısı taşımayan seslerin çıkarılmasının engellenmesi, demiryollarında, lokomotiflere susturucu takılması, lokomotif tekerleklerinin ve raylarının sık sık kontrolü ve yağlanması, yerleşim yerlerinde lokomotif sürücülerinin birbirlerine sinyal vermelerinin yasaklanması, havaalanı yerleşim yerlerinde halkın uçak gürültüsünden rahatsız olmamaları için uçaklara belli saatlerde ve az gürültüyle kalkış ve inişlerin sağlanması, gürültüye duyarlı alanların iyi bir kent planlaması ile yoğun yolların ve demiryolunun bulunduğu ve havaalanı bulunan bölgelerden uzaklaştırılması, kavşak ve ışıkları düzenleyerek trafiğin duraksız akışını sağlayarak gürültüyü azaltmak, yol ve bina inşaatı işlerinde kullanılan aletlerin konut bölgelerinde ve gürültüye duyarlı bölgelerde belli saatlerde çalışmasına izin verilmesi, tatil günleri ve akşam saatlerinde

kullanılmaması, yerleşim yerlerinde yapıların içinde gürültüden rahatsızlığın ve sağlığın bozulmasını önlemek için yeni yapılacak yapılara ses yalıtımı yapılması, gerek kamuya açık yerlerde (gazino, lunapark, diskotek, sinema vb. gibi) gerekse yerleşim alanlarında elektronik olarak yükseltilecek müzik seslerinin civardaki insanları rahatsız edecek boyutta olmaması, radyo, televizyon, müzik aletlerinin oturma yerlerinde ve gürültüye duyarlı bölgelerde rahatsızlık verecek şekilde olmaması olarak sıralayabiliriz.

7 — Deterjan Kirliliği

Bilindiği gibi sabun, kullanılan en eski temizlik malzemelerinden den biri olan DETERJAN çevre kirliliğine sebep olan önemli etkenler arasında yer almaktadır.

Bilindiği gibi sabun, kullanılan en eski temizlik malzemelerinden olup, zamanla üretimi için hayvani yağların bulunmaması ile yerini sentetik deterjanlara bırakmıştır. Deterjan, yapısında esas temizleme özelliği taşıyan yüzey aktif madde ile bunun yanında temizleme işlemini kolaylaştıran yardımcı kimyasal maddeler bulunduran toz, granül, sıvı veya yumuşak kıvamlı karışımdır. Sabun ve deterjanlar kullanıcıya temizlik, hijyen ve sağlık unsurlarını kazandırmanın yanı sıra çevre kirliliğine sebep olan önemli etkenler arasında da yer almaktadır.

Deterjanların çevre kirliliği yanında insan sağlığı açısından da ihmal edilemeyecek bir etkisi vardır. Deterjan canlılara içme suyundan başka deterjanla kirlenmiş su ile yıkanan meyva, bitkiler ve çalkalanmadan yıkanan kaplardan geçebilir. Özellikle küçük yaşdaki çocuklarda görülen kaza zehirlenmeleri ve deri altı iltihap - deri üstü tahripleri gibi zararlı etkiler kaçınılmazdır.

Geniş anlamda deterjanlar hiç bir çevre açısından uygun değildir. Fakat temizlenmesi gereken materyallerde kiri çözen etkili maddeler oldukları için kullanılmaları kaçınılmazdır. Her zaman su kalitesi üzerine olumsuz etki yaparlar. Çünkü kullanıldıktan sonra pratik olarak atık sulara geçerler. Bu sebeple deterjanların sularda asgari kirlilik yüküne yol açmayacak şekilde kullanımı öğretilerek çevreye zararlı etkilerinin azaltılması en uygun yoldur. Alıcı su ortamlarının kirlenmelerden korunması için kirliliğin kaynağa kontrolü veya atıksu deşarjlarının kontrolü yollarına başvurulmalıdır. Deterjanlar özellikle muhtevalarındaki parçalanmayan yüzey aktif maddeler ve fosfat bileşikleri dolayısıyla gittikçe artan bir kirlilik kaynağı niteliği arz etmektedir. Deterjanlar, temelde kimyevi maddeler olup, kullanımları sırasında insana,

kullandıktan sonra ise çevreye yaptığı etkileri konusunda dikkatli olunması gerekmektedir.

Çevre açısından lüzumundan fazla deterjan kullanmamak, evsel atıkları arıtma sistemlerinde arıtarak denizlere ve nehirlere verilecek sistemleri geliştirmek gerekmektedir.

8 — Doğal Kaynakların Aşın ve Yanlış Kullanımı ve Sanayileşme

Doğal kaynakların aşırı ve yanlış kullanımı da bir çevre sorunudur. Miktarı sınırlı olan ve üretimi ormanlar gibi uzun yıllar alan doğal kaynakların israf edilmeden en uygun şekilde kullanılmaları insanların geleceği için çok önemlidir, insanlar varolduklarından bu yana kendilerine iyi ve sağlıklı bir çevre meydana getirmeyi amaçlayarak doğal kaynakları kullanmakta ve israf etmektedir.

SANAYİLEŞME'nin hızla artması da büyük ölçüde çevre sorununu da beraberinde getirmektedir. Ekonomik ve toplumsal kalkınmanın ön şartı olan iyi ve sağlıklı bir yapay çevre yaratabilmenin en önemli aracı olan sanayileşme, özellikle son yüzyılda büyük gelişme kaydetmiştir. Ancak sanayileşme sonucu daha geniş alanların hava, su, toprak gibi doğal ortamların daha geniş yüzeyler ve daha büyük oranlarda kirlendiği, kirlenme nitelikleri arttığı ve karmaşık bir hale geldiği açıktır. Fakat sanayi artıklarının arıtılarak tekrar hammadde olarak başka tip üretimlerde değerlendirilmesi ile çevre kirlenmesi temizlenemez tür olmaktan çıkmıştır. Yatırımların ön maliyetini artıran arıtma tesisleri çevre kirliliği en aza indirmedeki maliyeti önleme yönünden başlangıçta inşa edilmesi daha uygundur.

Öte yandan sanayileşme ile yaratılan sorunlar arasında hatalı yer seçimi de önemlidir. Bu nedenle sanayi tesislerinde yer seçilirken tarım, turizm, doğal ve kültürel koruma alanlarının ekonomik ve toplumsal kalkınmamızda önemli yer tuttuğu gözardı edilmemelidir.

Böylece, etrafımızda bulunan doğal kaynakların aşırı ve yanlış kullanımı nedeniyle çevre kirliliğinin en kötüsü meydana gelmektedir. Doğal kaynakların olduğu gibi korunması kaçınılmaz olmaktadır. Sanayileşmede aynı şekilde düşünerek çevreyi ve özellikle inşaatın arkasına iten bir sanayileşmenin olmamasının daha iyi olacağını savunmak yanlış olmayacaktır.

9 — Tarihi ve Kültürel Değerlerin Tahribi

Tarihi ve kültürel değerlerimizin tahribi de önemli bir çevre sorunudur. Pek çok eski uygarlığın beşiği olan ülke topraklarımızın tarihi

ve kültürel açıdan korunarak gelecek kuşaklara sağlıklı bir şekilde devredilebilmesi için bu sorunun da üzerinde önemle durulması gereklidir.

Çevre ve kalkınma, Türkiye gibi gelişmekte olan bütün ülkeler için, gelişmiş ülkelerden daha farklı ve önemli bir anlam taşımaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin çevre sorunları öncelikle yoksulluk ve toplumun kalkınmamışlığının sonuçlarıdır. Sonuçlar bir başka deyişle, hem kentsel hem de kırsal yoksulluktur. Şehirlerde, köylerde sadece yaşamın kalitesi değil kendisi tehlike içindedir. Konut sorunu, teknik ve sosyal altyapı yetersizlikleri veya yokluğu insan sağlığını tehdit eden boyutlardadır. Gelişmekte olan ülkelerin önem taşıyan bu tür çevresel sorunların üstesinden ancak kalkınma olaylarının kendisi gelebilecektir. Bu nedenle de gelişmekte olan ülkelerde "Kalkınma" ve "Çevre" arasındaki ilişki göstermektedir ki, sanayileşmeyi ve kalkınmayı bir ülke olarak TÜRKİYE'nin çevre kavramının kapsamını, sorunlarını ve alınacak önlemleri ele alarak değerlendirmeli ve programlandırmalıdır.

B — TÜRKİYE'DE ÇEVRE İLE İLGİLİ HUKUKİ DÜZENLEMELER

Bilindiği gibi ÇEVRE olayı Türkiye'de ve Dünyada çok eskiden beri varolan ve günümüzde de güncelleşerek problemlerin baş sıralarında yer alan çok önemli bir konudur. Bu nedenle bu konu yöneticilerin ve vatandaşların devamlı uğraştığı ve ilgisini çektiği bir vaziyet halini almıştır.

Çevre bilincinin oluşması ve konunun güncel bir hal alması sebebiyle Birleşmiş Milletler tarafından 5 Haziran 1972'de İsveç'in Stockholm kentinde uluslararası "Çevre konferansı" toplanmış ve Dünyamızın karşılaştığı çevre sorunları tartışılmıştır. Konferansın sonunda 5 Haziran günü "DÜNYA ÇEVRE GÜNÜ" olarak ilan edilmiştir.

Ülkemizin hızla sanayileşmesi, çeşitli enerji kaynaklarından yararlanmanın artması, toplu yerleşim merkezlerinin artması ve büyümesi, ulaşımın yaygınlaşması gibi nedenlerle çevre kirlenmesi de büyük boyutlara erişmiş ve kamuoyunun yakından ilgilendiği güncel konulardan biri halini almıştır. Çevre kirlenmesinin önlenmesi ve yurttaşların sağlıklı bir çevrede (ortamda) yaşamasının sağlanması sorunu yeni "ANAYASAMIZDA" üzerinde önemle durulan konulardan biri olmuştur. Gerçekten Anayasamızın 56 ncı maddesine göre;

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

Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve yurttaşların ödevidir."

Anayasanın 56 ncı maddesindeki ilkeleri gerçekleştirmek için 11 Ağustos 1983'te 2872 sayılı Çevre Kanunu yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur. Çevre Kanununun amacı (madde 1 de) özetle; Çevrenin korunması, iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin, doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması, su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi, ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunması için alınacak önlemleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlemektir.

Çevre Kanununda belirtilen çevre sorunları kaçınılmaz bir takım temel nedenlere dayanmaktadır. Bunlardan dolayı, ne devlete ne de onun adına hareket edenlere kusur izafesi doğru değildir.

Bu temel nedenler; ülkemizde doğurganlık oranının yüksek seyretmesinin tabii sonucu olarak nüfusun artması, Beş Yıllık Planlarda kalkınma stratejisi olarak sanayileşmenin hedef alınması, yeni teknolojilerin ve makineleşmenin tarım alanına girmesi ve böylece iş imkânı azalan kırsal alanlardan sanayileşme ile meydana gelen istihdam sahalarının cazibesıyla, nüfusun şehirlere akışıdır. Bunlardan özellikle sanayileşme, tarımdaki makineleşme insanoglunun yaşantısını iyileştirmek ve böylece daha yüksek hayat düzeyi sağlamak için sarfettiği çabaların gereğidir ve doğaldır. Yöneticilere atfedilecek kusur ikinci derecedeki nedenlere dayanmaktadır. Bunlar ise; sanayileşme ile şehirleşmenin iç içe seyretmesine ilgisiz kalmaları, yeni kurulacak sanayi tesis projelerini sadece Pazar Ekonomisinin gereklerinden olan kârlılığı dikkate alarak hazırlayan müteşebbise; projenin gerçekleşmesi halinde çevrenin nasıl etkileneceğini hatırlatmamaları ve gerekli tedbiri aldırmmamaları, etkin düzenlemede gecikmeleri, evvelce yapılmış olan düzenlemelerle ilgili hükümleri uygulamayı ihmal etmeleri ve ancak "AKUT" safhaya geldikten sonra konu ile ilgilenmeleridir.

Aynı şekilde, çevre ile ilgili mevzular çok geniş bir şekilde hukuki düzenlemelere konu olmuş bulunmaktadır. Bunların hepsinin burada zikredilmesine imkân yoktur. Burada ancak doğrudan çevre ile ilgili konulara değinilecektir. Daha geniş olarak konuya bakmak ayrı ve geniş bir inceleme konusudur.

1 — Genel Düzenlemeler

Özellikle hava, su ve toprak kirliliği olarak kendini gösteren çevre problemleri belli bölge ve şehirlerimizde toplum sağlığını ciddi ölçüde tehdit eden boyutlara ulaşmıştır. Çevre problemlerinin ana sebebi, hız

lı, düzensiz şehirleşme ve sanayi tesislerinin belirli bölgelerde aşırı yoğunlaşması sonucunda tabii dengenin bozulmasıdır.

Ülkemizde çevre konusu ile ilgilenen resmi ve özel pek çok kurum ve kuruluş mevcuttur. Bunlar Çevre Müsteşarlığının dışında; Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Bilimsel Kuruluşlar, Üniversiteler ve Gönüllü Kuruluşlardır.

Ülkemizde çevre düzenleme alanına ait ilk adım 1961 Anayasası ile atılmış ve 19 uncu madde ile "Herkesin Beden ve Ruh Sağlığı İçinde Yaşayabilmesini Sağlama" ödevi devlete yüklenmiştir. Ancak 16-17 yıl gerçekçi bir atılım yapılmamış ve 1977 yılında Hükümet Programında konunun ayrı bir başlık altında dile getirilmesi üzerine tekrar harekete geçilmiştir. 1978 yılında çevre sorunlarını ulusal düzeyde planlamak: prensipler koymak ve kuruluşlar arası dağınıklığı gidermek amacıyla Çevre Müsteşarlığı kurulmuştur. 1984 yılında 222 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan bir düzenleme sonucu Müsteşarlık Genel Müdürlük düzeyine indirilmiş, ancak 1989 yılında 389 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile tekrar Çevre Müsteşarlığına dönmüştür.

Çevre Kanunundan sonra bu konu ile ilgili olarak; Hava Kalitesinin Kontrolü Yönetmeliği, Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği, Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği, Gürültü Kontrolü Yönetmeliği ve Gemi ve Deniz Araçlarına Verilecek Cezalardan Suçun Tesbiti ve Cezanın Kesilmesi Usulleri ile Kullanılacak Makbuzlara Dair Yönetmelik gibi yönetmelikler çıkarılmış bulunmaktadır.

Çevre Hizmetleri; ülkemizde konuya ilişkin teşkilatlanmadan sonra sadece mevcut kirliliğin ortadan kaldırılması ya da muhtemel bir kirliliğin engellenmesi değil, ülkemiz kaynaklarının gelecek nesillerin de yararlanabileceği, en iyi şekilde kullanılması amacıyla, korunması ve geliştirilmesine dayalı bir politikanın uygulanması şeklinde olmuştur.

Bu amaçla önemli sonuçları olabilecek mahalli ve bölgesel problemlerin çalışmalarının yanı sıra, uzun vadeli tedbirlerin programlanması çalışmaları yapılmıştır.

Bu çerçevede şehirleşme ve sanayileşme sebebiyle meydana gelen çevre problemlerinin çözümü için kısa vadeli açık tedbirlerin alınmasının yanısıra özellikle çevrenin korunması ve geliştirilmesi gayesiyle yapılacak çalışmaların geniş bir zaman perspektifi içinde ve bütün ülke kaynaklarının ekolojik denge esasları gözetilerek yapılmasına önem verilecektir.

Türkiye’de şimdiye kadar çevre ile ilgili çeşitli hukuki düzenlemeler yapılmış ve teşkilatlar kurulmaya çalışılmıştır. Daha önce belli başlı bir teşkilat yokken çeşitli kuruluşlar bünyesinde münferit şekilde çevre ile ilgili teşkilatlar vardı. Çevre Kanununun çıkarılması ve Çevre Müsteşarlığının kurulması bu konuda atılan ilk objektif adım olmuştur. Başbakanlığa doğrudan bağlı bir kuruluş olan Çevre Müsteşarlığının taşra teşkilatının kurulması yönünde bir süre önce çalışmalar yapılmıştır. Çevre Bölge Müdürlükleri bu şekilde ortaya çıkmıştır. İl, ilçe ve köylere kadar teşkilatlanmayı amaçlayan Çevre Konuna Vakıfları da çok yeni bir adımdır. Aynı şekilde Başbakanlık Özel Çevre Koruma Kurumu yapılan diğer bir teşkilatlanma biçimidir. Şimdi ise daha ileri bir adım olan Çevre Bakanlığı kurulmuş bulunmaktadır. Bu konudaki arayışların önümüzdeki yıllarda da süreceği anlaşılmaktadır.

2 — Çevre Kanunu ve Çevre Müsteşarlığı

Başta da değinildiği gibi ülkemizde çevre konusunda atılmış ilk objektif adım Çevre Müsteşarlığı ve Çevre Kanunudur. Müsteşarlığın kurulmasından itibaren geçen süre içinde edinilen tecrübeler sonucunda belli bir birikim elde edilmiştir. Bunun sonucunda kendine has bir mevzuatın yürürlüğe konulması gereği ortaya çıkmıştır. Bu amaçla hazırlanan 2872 sayılı Çevre Kanunu 11.8.1983 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Adı geçen Kanunun amacı daha önce geçen birinci maddede sayılmıştır.

Kanunun birinci maddesinde belirtilen amaçlara ilişkin çeşitli düzenlemeler getirilmiştir. Çevre korunmasına ilişkin Önlemler ve Yasaklar, Çevre Kirliliğini Önleme Fonu, Cezai Hükümler, Merkezi ve Mahalli İdare Bölümleri ve Görevleri gibi konularda hükümler ihtiva eden söz konusu Çevre Kanunu halen yürürlükte bulunmaktadır.

Böylece, 1978 yılında Müsteşarlığın kurulması ile başlanılan objektif çevre düzenlemeleri konusunda etkin bir düzenleme getirilmiştir. Konu yasal bir çerçeveye oturtulmuştur. Bizce bu konudaki düzenleme ve çalışmaların en büyük eksikliği sahaya inilmemesi ve taşraya ulaşılmamasıdır. Bugün yapılmak istenenler ise bu eksikliğin giderilmesine ilişkin çalışmalardır.

3 — Başbakanlık Özel Çevre Koruma Kurumu

13 Kasım 1989 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 383 sayılı KHK ile kurulan Kurumun amacı 2872 sayılı Çevre Kanununun 9 uncu maddesine göre "Özel Çevre Koruma Bölgesi" ilan edilen

veya ilan edilecek olan alanların sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunlarını gidermek için tüm tedbirleri almak, bu alanların koruma ve kullanım esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve re'sen onaylamaktır.

Kurumun yönetim ve işletilme ilkeleri; Milletlerarası Koruma Sözleşmeleri ve Çevre Kanunu dikkate alınarak bölgedeki koruma ve kullanma esaslarını tespit ederek, yeni düzenlemeler yapmak, bölgenin amacı doğrultusunda korunması için her türlü icraatı yapmak, gerektiğinde çeşitli kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmaktır.

Başbakanlık Müsteşarının Başkanlığında, Turizm Bakanı Müsteşarı, Çevre Müsteşarı, Orman Genel Müdürü ile Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığından oluşan Özel Çevre Koruma Kurulu kurulmuştur. Bu Kurulun görev ve yetkileri; Uluslararası Antlaşmalar dikkate alınarak bölgenin kara, kıyı ve deniz kaynaklarının verimliliklerinin korunması, kirlenmesinin önlenmesi, tükenmiş stoklarının yeniden korunmasını sağlayıcı tedbirlerin alınmasını sağlamak, Özel Çevre Koruma Bölgesinde yapılacak tesisler için yapı izni verilmesine dair ilkeleri belirlemek kamu yararına gerektiğinde taşınmaz malların kamulaştırılmasına karar vermek, bölgedeki her türlü yat ve tesislerden alınacak ücretleri belirlemek, altyapı, plan ve projelerle tesisleri hakkında karar vermek ve koruma ve kullanma ile ilgili kararları vermektir.

Bölgenin sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve çevre sorunlarını gidermek amacıyla T.C. Merkez Bankası nezdinde Başbakanlığa bağlı Özel Çevre Koruma Fonu kurulmuştur. Fonun gelirleri; Başbakanlık bütçesinden fona aktarılabacak meblağlar, her türlü tesis ve yatlardan alınacak ücretler, fondan verilecek kredilerden alınacak faiz ve diğer faiz gelirleri, her türlü yardım ve bağışlar ile iç ve dış krediler, Çevre Kirliliğini Önleme Fonunun % 20'si, kira ve işletme gelirleri ve bölgedeki işletilen tesislerin gayri safi gelirlerinin % 35'i, her türlü basım, yayım ve tanıtım işlerinden elde edilen gelirler, imar plan ve haritaların iştirak bedelleri ve fonun her yıl sonundaki kârları ertesi yılın fon bütçesine beşyıl süre ile gelir olarak kaydedilir.

Fonun ita amiri Kurum Başkanı olup, fon şu amaçlar için kullanılır. Bölgenin korunması için araştırma faaliyetleri, tesis ve altyapı tesislerinin yapılması, yaptırılması veya onarımı, bölgenin temizlenmesi, personel yetiştirme ve eğitim faaliyetleri ile bölgedeki araştırma tanıtım ve denetleme giderleri, teknoloji ve proje satın alınması, proje yarışmalarının düzenlenmesi, bölgenin korunması ve iyileştirilmesi için her

türlü araç gereç temini, bölgede tesis yapacak gerçek ve tüzelkişilere yapılacak kredi yardımı, çevre tanzimi ve hayvan bitki ıslahı için yapılacak çalışmalar v.s.dir.

Özellikle son yıllarda ortaya çıkan çevre tahribatının önüne geçilmesi, tabii, turistik ve tarihi yerlerimizin yokedilerek elden çıkmalarının önlenmesi amaçlarına yönelik olarak kurulan Kurum bugün için fazla etkin olmamıştır. Esas olan Türkiye'nin sadece belli bölgelerinin değil tamamının aynı titizlikle korunmasıdır. Çünkü ülkemizde eşsiz bir tabiat varlığı mevcuttur. Bunların korunması çocuklarımıza bırakacağımız en güzel miras olacaktır.

4 — Çevre Bölge Müdürlükleri

4.11.1990 tarih ve 20685 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Bakanlar Kurulunun 90/325 sayılı kararı ile Çevre Müsteşarlığı bölge müdürlükleri ile şube müdürlüklerinin kurulması kararlaştırılmıştır. Buna göre Türkiye genelinde 9 adet bölge müdürlüğü ve 26 adet şube müdürlüğü kurulması amaçlanmıştır. Bölge merkezleri olarak İstanbul, Ankara, Samsun, Erzurum, Malatya, Gaziantep, Antalya ve İzmir illeri ve İskenderun seçilmiştir. Bölge merkezlerinin seçimi ve bağlanan illerin durumu hiçbir objektif kıstasa göre belirlenmemiştir. Örneğin İskenderun ilçesinin bölge merkezi olarak seçilmesi ve Adana ilinin buraya bağlanması, Gaziantep iline Hakkâri'den başlayıp, Kayseri'ye değin uzanan gelişigüzel illerin bağlanması gerekçelerini izah etmekte güçlük çekilmektedir.

Böylece bölge müdürlükleri konusunda teşkilatlanmaya başlanarak bina temini ve personel görevlendirmeye 3'önelik adımlar atılmışsa da, bu konuda sonradan ilerleme kaydedilmemiştir. Bu düzenlemenin başarıya ulaşması ve etkin hizmet vermesi pek mümkün görülmemektedir.

5 — Çevre Bakanlığı

21.8.1991 tarih ve 20967 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 443 sayılı Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Çevre Bakanlığının kurulması karar altına alınmıştır. Buna göre KHK'nin amacı 1 inci maddesinde aynen "Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı, çevrenin korunması ve iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun ve verimli şekilde kullanılması ve korunması, ülkenin doğal bitki ve hayvan varlığı ile doğal zenginliklerinin korunması, geliştirilmesi ve her türlü çevre kirliliğinin önlenmesi için Çevre Bakanlığının kurulmasına, teşkilat ve görevlerine ilişkin esasları düzenlemektir." denilmiştir. Aynı

şekilde Çevre Bakanlığının görevleri de 2 nci maddede şöyle sıralanmıştır;

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

b) Kırsal ve kentsel alanda ilgili Bakanlığın koordinasyonu ile arazi kullanım kararlarına uygun olarak tespit edilen alanlarda uygulanacak koruma ve kullanma esaslarını belirlemek,

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

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

e) Ülke şartlarına uygun olan çevre standartlarının Türk Standardları Enstitüsü ile birlikte belirlemek, uygulamak ve uygulanmasını sağlamak,

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

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

h) Ülkedeki kirlenme konuları ile kirlenmenin mevcut olduğu veya olması muhtemel bölgeleri ve sektörleri tespit etmek ve izlemek, bu problemlerin teknik, idari ve finansman bakımından çözümünü sağlayan kaynağın bulunması ile ilgili çalışmaları yönetmek veya yönlendirmek,

i) Çevreye olumsuz etki yapabilecek her türlü plan ve projenin, fayda ve maliyetleri ile çevresel olguların ortak bir çerçeve içinde değerlendirilmesini gerçekleştirecek çevresel etki değerlendirilmesi çalışmasının yapılmasını sağlamak, bu çalışmaları denetlemek ve izlemek,

j) Çevre konusunda görev verilmiş olan özel ve kamu kurum ve kuruluşları arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamak; bu konuda faaliyette bulunan gönüllü kuruluşları yönlendirmek, desteklemek ve Bakanlıklararası işbirliği esaslarını bir yönetmelik ile belirlemek,

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

l) Çevre uygulamalarına etkinlik kazandırmak için başta yerel yönetimler olmak üzere, sürekli bir eğitim programı uygulamak, bu amaçla yapılan eğitim faaliyetleri izlemek, desteklemek, yönlendirmek ve çevre bilincini geliştirmek, çevre problemleri konusunda kamuoyu araştırmaları yapmak,

m) Çevre konularında uluslararası düzeyde sürdürülen çalışmaların izlenmesi ve bunlara katkıda bulunulması amacıyla ulusal düzeyde yapılan hazırlıkları ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde yürütmek ve bu çalışmalara Türkiye'nin iştirakine ilişkin koordinasyonun sağlanmasına 1173 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde yardımcı olmak,

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

o) Çevre Kirliliğini Önleme Fonunun kullanım esaslarını tespit etmek ve işleyişini sağlamaktır.

443 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 8 inci maddesi ile Çevre Kirliliğini Önleme ve Kontrol Genel Müdürlüğü, Çevre Koruma Genel Müdürlüğü, Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü, Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Finansman Dairesi Başkanlığı ve Çevre Eğitimi ve Yayın Dairesi Başkanlığı olarak ana hizmet birimleri sayılmıştır.

Aynı Kanun Hükmünde Kararname ile Devlet Meteoroloji Genel Müdürlüğü ve Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı bağlı kuruluşlar olarak adı geçen Bakanlığa bağlanmış. Kanun Hükmünde Kararnamenin 26 ncı maddesi ile ise Yüksek Çevre Kurulu, Çevre Şurası ve Mahalli Çevre Kurulları oluşturulmuştur. Merkezde ve taşrada görev yapacak bu kurulların üyeleri çeşitli kuruluşlardan katılmaktadır. Ayrıca taşra teşkilatının kurulmasında bölge uygulamasından vazgeçilerek il

düzeyinde örgütlenmeye karar verildiği görülmektedir. Bu da hizmetin etkili ve verimli götürülmesi için verilmiş isabetli bir karardır.

C — ÇEVRE KORUMA VAKIFLARI

Çevre en başta insanı, insan sağlığını, bitkiyi, suyu, havayı, araziyi, tabii kaynakları, hayvanı ve bütün tabiatı sevmektir, korumaktır, şevkatle bakmaktır, tahrip etmemektir ve dolayısıyla gelecek kuşaklara değerli bir emanet bırakmaktır. Böylece çevre korumacılığını ve sevgisini, kendimize, yakınımıza ve bütün vatandaşlarımıza yaymak temel amaç olmalıdır. Asıl hedef, çevre korumacılığını ve bilincini en uca köylere kadar götürmek, bu heyecanı bütün vatandaşlara yaymak ve çevre konularını merkezietçilikten çıkarıp yaymak, kabul edilmiştir. Böylece İl Çevre Koruma Vakıflarını kurmak suretiyle, çevre korumacılığını, bilincini yayma ve yerleştirme temel amaç edinilmiştir.

Bu amaçlar doğrultusunda illerde Çevre Koruma Vakıfları ve bunların ilçelerde şubeleri ve köylerde irtibat büroları kurulmak istenmiştir. Burada bunlar inceleme konusu yapılacaktır.

1 — Çevre Koruma Vakıflarının Kuruluş Gerekçeleri ve Amaçları

Çevre Koruma Vakfının amacı vakıf senedinin 3 üncü maddesinde aynen; "İnsanın, insan sağlığının, çevrenin korunması, iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve tabii kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması, her türlü çevre kirliliğinin önlenmesi, ülkenin doğal bitki ve hayvan varlığı ile tabii ve tarihi zenginliklerinin korunması için maddi ve manevi katkıda bulunmak ve bu amaçla yeni kaynaklar sağlamak" olarak belirtilmiştir.

Vakıf, amacının gerçekleştirilmesi için aşağıda belirtilen faaliyetlerde bulunur; ilin doğal, tarihi ve kültürel çevre ile ilgili değerlerinin belirlenmesi, tanıtılması ve korunması için gerekli çalışmalar yapmak, çevre eğitimi ve çevre bilincinin yerleşmesi için tanıtıcı faaliyetler yapmak ve yaptırmak, bu amaçla kurslar açmak ve her seviyede çevre eğitimi teşvik etmek, desteklemek, öğrencilerde çevre değerlerini koruyucu değer yargılarının gelişmesine katkıda bulunmak, çevre konuları ile ilgili kongre, panel, konferans ve seminerler hazırlamak ve hazırlananlara katkıda bulunmak, çevre ile ilgili her türlü dokümantasyonu temin etmek ve yayın faaliyetlerinde bulunmak ve çevre sorunlarının çözümü için özel sektörün, üniversitelerin, diğer ilgili kişi ve kuruluşların aktif katılımını sağlamada yardımcı olmak, çevreyi koruyucu, çevre kir-

liliğini önleyici araştırmalar yapmak ve yaptırmak, hayvan ve bitki nesillerinin ıslahı ve korunması için yapılacak çalışmalara katkıda bulunmak, evre araştırmalarında, kirlilik tesbitinde kullanılacak her türlü araç ve gereçlerin sağlanmasıyla yardımcı olmak, evre ile ilgili çeşitli ölçümlerin yapılmasını sağlamak için gezici ve sabit laboratuvarlar kurmak ve kurulmasına katkıda bulunmak, çevreyi koruyucu ve kirliliği önleyici her türlü projeyi yapmak ve yaptırmak, arıtma tesisi yapacak gerçek ve tüzelkişilere imkânları ölçüsünde destek sağlamak ve amacın gerçekleştirilmesi için her türlü tedbiri almak olarak tespit edilmiştir.

Vakıf yukarıda sıralanan amaçlarını gerçekleştirmek için; kanuni sınırlamalar müstesna, miktar ve değeri sınırlanmamış olarak taşınır ve taşınmaz mallara veya her ikisinden müteşekkil her çeşit mal ve mal varlığına bağış, vasiyet, sair ölüme bağlı tasarruflar yoluyla veya satın alma, kiralama suretiyle sahip olmaya ve kullanmaya, sahip olduklarını satmaya ve ferağ etmeye, gelirlerini ve kârlarını tahsil ve sarfa, vakfın mal varlığına dahil bir veya birden fazla gayrimenkulu veya gelirlerini bir veya birçok defa yatırımda kullanmaya, vakfın amacına aykırı olmamak ve o amaca kısmen veya tahsil olunmak kaydıyla, vaki bağış, vasiyet veya çeşitli ölüme bağlı tasarruflar yoluyla temellük ettiği taşınır veya taşınmaz mallan ve paralan iadeye ve tasarrufa, şirket kurmaya ve kurulmuş şirketlerin hisse senetlerini, intifa senetlerini, tahvillerini veya alacak ifade eden evrakı ve bircümle hisse senetlerini, intifa senetlerini ve bütün bunlara ait kuponları almaya, satmaya gelirlerini tahsil ve sarfa, evre ile ilgili Bakan ile Dışışleri Bakanının olumlu görüşü alınarak, yabancı vakıf, kurum ve kuruluşlardan yardım almaya, bu yardımı temin için onlarla anlaşmalar akdetmeye, amacına harcayacağı gelirlerini arttırmak için para mevcutlarıyla veya vakfın mal varlığına dahil kıymetlerle bir şirkete katılmaya, katılma paylarına isabet eden temettü veya kâr hissesini sarfa, gayrimenkullerin intifa, sükna gibi mülkiyetin gayri aynı hakları kabule, kullanmaya, mevcut ve vücut bulacak gelirleri ile kuracağı akdi münasebetleri için taşınır ve taşınmaz malların rehni dahil her türlü teminatları almaya muteber banka kefaletlerini kabule ve vakıf gayelerini gerçekleştirmek amacı ile gereğinde ödünç almaya, taşınır ve taşınmaz mallan rehni göstermeye vesair teminat iradesine, vakıf gayesi ile ilgili üretim ve hizmet tesislerini kurmaya, işletmeye; varsa evre ile ilgili kurumların üretim ve hizmet ile ilgili tesislerinin işletilmesine katkıda bulunmaya, velhasıl vakfın amaçlarından birinin veya tamamının gerçekleştirilmesi için faydalı ve lüzumlu bircümle teşebbüs, tasarruf, temellük ve sözleşmeleri işlemleri icraya; Medeni Kanunun 46 ncı maddesinde belirtildiği üze

re izinli ve yetkilidir. Ancak, vakıf, bu yetkilerini ve gelirlerini 903 sayılı Kanunla yasaklanan maksatlarda kullanamaz.

Vakfın mal varlığı olarak vakıf senedinde yazılı miktarla birlikte, ileride vakıfa, resmi ve özel kişi, kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak her türlü iç ve dış, aynı ve nakti, menkul ve gayrimenkul bağışlardan oluşur.

Vakfın gelirleri ise; vakfın amacına yönelmiş tesis, şirket ve organizasyonların işletilmesinde gider karşılığı olarak alınan ücretlerle, bu işletmelerden sağlanan aynı ve nakti gelirler, vakfın yararına düzenlenecek balo, konser, defile, kurs vb. her türlü organizasyonların gelirleri, vakfın menkul ve gayrimenkul mallarının kiralanmasında ve satışlarında ve mevduatının faizlerinden sağlanan gelirlerden oluşur.

2 — Vakfın Organları

Çevre Koruma Vakıflarının organları Mütevelli Heyeti, Danışma Kurulu, Yönetim Kurulu ve Vakıf Müdürlüğüdür. Bu organların ayrı ayrı incelenmesi konumuz açısından faydalı olacaktır.

a) Mütevelli Heyeti

Mütevelli Heyetini oluşturanlar, mütevelli heyetinin başkanı olan ilin en büyük mülki idare amiri, vakıf senedinde adları yazılı tüzelkişiler, vakıf kuruluşundan sonra, mal varlığına her yıl mütevelli heyetince belirlenecek miktarda, taşınır veya taşınmaz mal ve para bağışlayarak katkıda bulunan gerçek ve tüzelkişilerin talep etmeleri ve bu talebin mütevelli heyetince uygun görülmesi halinde kabul edilenler şeklindedir.

Ayrıca çevre konularında hizmetleri ile tanınan ve bu alanda katkıları olan gerçek kişilere yönetim kurulunun kararı ile “Şeref Üyeliği” teklif edilir. Şeref üyeliği üyenin ölümü veya ayrılması halinde, mirasçılara intikal etmez. Şeref üyelerinin, mütevelli heyetinin toplantılarında söz hakkı olup, oy hakları yoktur. Vakıf senedinin altında imzaları bulunanlar ile vakfa bağışta bulunmak suretiyle mütevelli heyeti üyeliği kazanan gerçek kişiler; vefatları, işgörmeye hale gelmeleri, hastalıkları veya çekilmeleri halinde kendi yerlerine kimin geleceğini tayin bakımından en az iki adayın ismini kapalı zarf içinde vakıf müdürlüğüne verirler. Bu zarflar verenlerce her zaman değiştirilebilir. Ayrılan üyelerin yerine, verilmiş olan adaylar arasında mütevelli heyeti seçim yapar. Vakıfda tüzelkişiyi temsil eden şahıs görevi devam ettiği sürece vakfın üyesi olup, tüzelkişilikteki görevinden ayrılması halinde yerine atanan kişi vakıf üyesi sıfatını alır.

Mütevelli Heyetinin görevleri; vakfın komşu veya diğer illerdeki çevre vakıfları ile koordinasyonu sağlamak ve yönetim kurulunun bu konudaki çalışmalarına yardımcı olmak, yönetim kurulunca düzenlenen çalışma raporu ile bilanço, gelir ve giderlerini incelemek ve onaylamak, yönetim kurulu üyelerini ibra etmek, çevreden sorumlu Devlet Bakanlığının genel politikaları, plan ve programları istikametinde yönetim kurulunun ve vakıf müdürünün çalışmalarını yönlendirmek, vakıf çalışmaları hakkında çevreden sorumlu Devlet Bakanına üç aylık ve yıllık rapor vermek ve yönetim kurulunca sunulan diğer işleri görüşüp karara bağlamak şeklinde belirlenmiştir.

Mütevelli heyeti her yılın Mart ayı içerisinde heyet başkanının çağrısı üzerine olağan toplanır. Ayrıca yönetim kurulunun gerek gördüğü hallerde mütevelli heyetinin üyelerinin en az 1/3'ünün imzalı teklifi halinde olağanüstü toplanır. Mütevelli heyeti üye sayısının yarısından bir fazlası ile toplanır. Birinci toplantıda çoğunluk sağlanmadığı takdirde bir hafta sonra çoğunluk aranmaksızın toplanır. Toplantı gündemi ve tarihi, toplantı gününden en az 15 gün önce üyelere duyurulur ve bir gazetede ilan edilir. Ancak, olağanüstü toplantılarında bu süre ve ilan şartı aranmaz. Mütevelli heyeti toplantılarında vekaletle oy kullanılmaz.

b) Danışma Kurulu

Danışma kurulunu oluşturanlar; danışma kurulunun başkanı olan ilin en büyük mülki idare amiri, ilde bulunup il bayındırlık ve iskân müdürü, il sağlık müdürü, hastane baştabipleri, il tarım müdürü, orman bölge veya işletme müdürü, köy hizmetleri bölge veya il müdürü, il veteriner müdürü, il turizm müdürü, il kültür müdürü, il milli eğitim müdürü, il müftüsü, çevre müsteşarlığı bölge temsilcisi, üniversite rektörlerince belirlenecek ilgili bölüm dalları başkanları, ilde bulunan ticaret, sanayi, ziraat odaları, borsa, esnaf ve sanatkârlar derneği başkanlarıncı belirlenecek üretim ve hizmet sektörü temsilcileri, Türkiye mimar ve mühendis odalarıncı belirlenecek uzmanlık alanları temsilcileri, büyükşehir ve il belediye başkanları ile kaymakamlar, çalışmalarda yararlanılabilecek ve vali tarafından belirlenecek konu ile ilgili özel ve tüzelkişiler, ihtiyaç halinde çevre illerin valilerce birbirlerine verecekleri il temsilcileri, yönetim kurulu kararı ile konu ile ilgili yurt içi ve yurt dışından çağrılacak uzmanlar ve yörede çevre kirliliğini önemli ölçüde artırdığı veya önlediği vali tarafından belirlenen kuruluşların temsilcileri danışma kurulunun tabii üyesidir.

Danışma kurulu, yönetim kurulunca belirtilen gündemdeki konuları inceleyerek görüş ve önerilerini belirler. Üyelerin 1/5'inin isteği ile

danışma kurulu toplantıya çağırılabilir. Danışma kurulunun kararları tavsiye niteliğindedir. Danışma kurulu, valinin uygun göreceği tarihlerde toplanır. Toplantı gündemi ve tarihi, toplantı gününden en az 5 gün önce üyelere duyurulur. Danışma kurulunun il dışından katılan üyelerine yönetim kurulunca belirlenecek yolluk ve yevmiyeleri ödenebilir. Danışma kurulu toplantılarında başkanın gerekli göreceği sayıda başkan yardımcısı ve kâtip seçilebilir.

c) Yönetim Kurulu

Yönetim kurulu bir başkan ve 9 üyeden oluşur. Yönetim kurulu başkam ilin en büyük mülki idare amiridir. Üyelerin üçü çevreden sorumlu Devlet Bakanı tarafından ve diğerleri de yönetim kurulu başkam tarafından danışma kurulu üyeleri arasından en fazla üç yıl için seçilir. Süresi dolan üye yeniden seçilebilir. Gerekğinde Bakan ve başkan yönetim kurulu üyelerini değiştirebilir. Yönetim kurulu kendi üyeleri arasından bir başkan vekili seçer. Başkanın bulunmadığı zamanlarda toplantıları başkan vekilleri yönetir. Yönetim kurulu ayda en az bir defa üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır. Kararlar toplantıya katılan üyelerin çoğunluğu ile alınır. Eşitlik halinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu almış sayılır.

Yönetim kurulunun görevleri; vakfın amaçlarının il hudutları içinde gerçekleştirilmesi için gerekli ve faydalı gördüğü her türlü tedbiri almak, çevrenin doğal yapısının bozulmasına etki eden kuruluşların, ürettiği iş ve hizmetler ile çevre değerlerinin korunması sırasında hoşgörü sınırları içerisinde dengeleyici değer yargıları oluşturmak, çevre korunması ile ilgili olarak alınacak kararların bu esaslar içinde oluşmasına yardımcı olmak, vakfın gelirlerini artırıcı tedbirleri almak, vakfın amaçlarının gerçekleşmesi için vakıf senedindeki esaslara göre sarf etmek, vakıf bütçesini hazırlamak, ödeme usullerini tespit etmek, gerektiğinde program ve harcama kalemleri arasında aktarma yapmak, vakıf müdürünü atamak ve vakıf müdürlük personelinin oluşturmak, bunların ücret, görev ve sorumluluğunu tespit etmek, gerektiğinde yetkilerin bir kısmını vakıf müdürüne devretmek, yıllık çalışma raporu ile bütçe ve bilançonun bir örneğini her yıl Ocak ayı içinde mütevellî heyet başkanlığına sunmak ve gerekli hallerde çevre illeri ile ortak proje hazırlamak ve çalışmalar arasında koordinasyon sağlamaktır.

d) Vakıf Müdürlüğü

, Vakıf müdürlüğü yönetim kurulunun hazırlayacağı statüye göre kuludur. Gerek görülmesi halinde ilin özellikleri ve ihtiyaçlarına göre bu

statüde değişiklik yapılabilir. Vakıf müdürü, vakıf müdürlüğünün yönetiminden, yönetim kuruluna karşı sorumludur.

3 — Çevre Koruma Vakfı İlçe Şubeleri

İhtiyaç duyulması halinde, danışma kurulunun olumlu görüşü, yönetim kurulu'nun teklifi ve mütevellî heyetinin onayı ile ilçelerde şube kurulabilir. Şube yönetim kurulu başkanı ve beş üyeden oluşur. Şube yönetim kurulu başkanı ve üyeleri vakıf yönetim kurulunca belirlenir. Şube yönetim kurulu, vakıf yönetim kuruluna bağlı ve sorumludur.

Çevre Koruma Vakıflarının çalışmaları ile ilgili olarak Çevre Koruma Vakfı ve Köy Çevre Koruma Özel Yönetmeliği adı altında bir yönetmelik hazırlanmıştır. Buna göre ilçelerde vakıf şubeleri ve köylerde vakıf şubesi irtibat büroları oluşturularak kademeli bir yapı öngörülmüştür.

İl Çevre Koruma Vakfı, resmi vakıf senedi muvacehesinde Yönetmelikte belirtilen işlerin koordineli bir şekilde yürütülmesini sağlamakla görevlidir. Bu Yönetmelikte belirtilen iş ve işlemlerin ahenkli, düzenli yürütmesini sağlamak için gerektiğinde Vakıf Yönetim Kurulu iç yönetmelikler çıkarır. Ayrıca şubelerce kurulacak İrtibat Bürolarının çalışmalarına yön verir ve birden fazla büro açılmış ise ilçenin coğrafi ve kültürel durumuna göre hangi köyün hangi büroya üye olacağını, üyelik durumunu köy muhtarlarına ve belediye başkanlarına bildirir. İrtibat Bürolarının yapacağı işler ile irtibat bürosuna üye olan köy ve kasabalara sağlanacak hizmetlerin, çeşitli basın ve yayın araçları ile duyurulmasını sağlar. Vakıf şubelerince yapılacak olan iş ve işlemlere yardımcı olur.

Resmi vakıf senedindeki hüküm gereğince başkan, vakıf şubesinin merkezinin bulunduğu ilçenin kaymakamıdır. Kaymakam aynı zamanda ilçe çevre koruma vakfının yönetim kurulu başkanıdır. Vakıf şubesinin görev alanı içinde birden fazla ilçe bulunması halinde il çevre koruma başkanı sıfatıyla il valisince belirlenecek ilçe kaymakamı şube vakfının başkanıdır.

Vakıf şubesinin yönetim kurulu resmi vakıf senedindeki hüküm gereğince bir başkan ve dört üyeden oluşur, şube yönetim kurulunun başkanı ilçe kaymakamıdır. Yönetim kurulu şubenin icra organıdır. Şube yönetim kurulu ilk toplantısında bir başkan vekili seçer. Başkan vekili iki yıl süre ile şube yönetim kurulu üyeleri arasından seçilir. Başkanın

görevlerinin yapılmasına yardımcı olur ve başkanın bulunmadığı hallerde yönetim kuruluna başkanlık yapar.

Şube yönetim kurulu üyelerinin seçimi ise aşağıdaki usule göre yapılır; ilçe şube vakfına dahil üye köy ve belediyelerin muhtar ve belediye başkanları vakıf yönetim kurulunca bir sıraya konulur. Sıradaki ilk 4 üye yönetim kurulu üyeliği görevine başlar, iki yıl sonra vakıf yönetim kurulunca tespit edilen sıraya göre 4 kişi atanma suretiyle dönerli sisteme tabi tutulur. Ancak vakıf şubesinde üstün başarı gösteren üyeler vakıf başkanının onayı ile aynı göreve yeniden atanabilir. İstifa veya diğer hallerde muhtarlık veya belediye başkanlığından ayrılan üyenin üyeliği sona erer, yerine seçilen kişi kalan süreyi tamamlamak üzere yönetim kurulu üyeliğine atanır. Asıl görevinden ayrılmadığı halde yönetim kurulundan istifa eden üyenin yerine tespit edilen listeden üye atanır. İstenen sayıda üyelik sıfatı taşıyan kişi bulunmazsa vali tarafından doğrudan atanma yapılır. Şube başkanı olan ilçe kaymakamının tayin, nakil, istifa vb. hallerde ayrılması durumunda yerine atanan kaymakam yönetim kurulu başkanlığını deruhte eder. Şube yönetim kurulu üye sayısının 1/3 ile toplanır ve kararlar oy çokluğu ile alınır. Eşitlik halinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış kabul edilir. Yönetim kurulu iki ayda bir şube merkezinde toplanır. Gerekli görüldüğünde her zaman kaymakam ve vakıf başkanı tarafından toplantıya çağrılabilir. Müteakip toplantının gün ve saati toplantı sonunda kararlaştırılır. İlçede bulunan bütün muhtarlar ve belediye başkanları vakıf şubesinin tabii üyesi olup, şube yönetim kurulu toplantısına katılabilirler. Oy kullanamazlar, ancak köyleri ile ilgili iş ve işlemleri takip ederler.

Şube başkanınca hazırlanacak bütçeyi yapmak, kesin hesap cetvelleri hakkında vakfa verilecek mütalâayı hazırlamak, vakıfça verilecek işleri yapmak, bütçenin fasılları arasında aktarma yapmak, şubenin işlerinin düzenli ve sistemli bir şekilde yürütülmesini sağlamak, şubenin amacı doğrultusunda proje ve faaliyetleri yapmak ve yaptırmak, proje ve faaliyetleri ile ilgili şartname, müzayede ve ihalelerle, pazarlıkları sonuçlandırmak, kiralama ve kiraya verme ile ilgili işlemleri yapmak, bu konuda vakıfa bilgi vermek, muhasebe işlerini denetlemek ve şube parasının bütçeye uygun olarak harcanıp harcanmadığını kontrol etmek, şubenin amaçları doğrultusunda vakfın bilgisi dahilinde kullanılmak üzere kredi temin etmek, amacın gerçekleştirilmesi için öngörülen faaliyetlerden yıllık olarak hazırlanan öncelikli ve acele yapılacak işlerin yapım ve gelişme durumunu talep edip, her yıl sonunda işlerin gerçekleştirme durumunu vakfa, gerektiğinde çevre işlerinden sorumlu Devlet Bakanlığına rapor etmek, çevre işlerinden sorumlu Dev

let Bakanı ile il valisinin, şubenin amaçlarının gerçekleştirilmesi yönünde verdikleri talimatlarını öncelikle yerine getirmek, il çevre koruma vakıfları ile koordinasyon ve işbirliğini sağlamak, şube faaliyet alanında amacın gerçekleştirilmesi için gerekli görülen, diğer iş ve işlemleri yapmak veya yaptırmak ve irtibat bürolarının çalışmalarını kolaylaştırmak üzere vakfın görüşünü de alarak yer kiralama şeklindedir.

4 — Çevre Koruma Vakfı İrtibat Büroları

irtibat bürosu yörenin özelliği, coğrafi durumu ve çevre kirliliği dikkate alınarak azami 35 köy muhtarı ile ilçe ve belde belediye baş kanlarının iştiraki ile teşekkül eder. Bir ilçede kaç irtibat bürosu kurulacağı ve irtibat bürosu merkezleri, iç çalışma şekli vakıf başkanınca tespit edilir, irtibat bürolarının başkanı vakıf şube başkanı sıfatıyla ilçe kaymakamıdır. Kaymakam bu yetkisini vakıf şubesi yönetim kurulu üyelerine devredebilir. Yetki devir işleminde yönetim kurulu üyesinin köyü hangi irtibat bürosuna dahil edilmişse ancak o büronun başkanlığını yapar. irtibat bürosu sayısının dörtten fazla olması halinde diğer bürolarda bu yetkileri kullanmak üzere il çevre koruma vakfının görüşünü alarak kaymakam, büroya üye muhtarlardan birini başkan seçer. Şube yönetim kurulu üyeliğine seçimde de irtibat bürolarına eşit dağılımı sağlanır. Seçimlerde dönerli sisteme uyulması için gerekli tedbir alınır. Devletin çeşitli kademelerinde çalışan uzman ve üst kademe idarecileri de yazılı teklifleri valinin uygun görmesi halinde vakıf şubesinde ve irtibat bürosunda gözlemci üye olabilirler. Ayrıca ilçe dahilinde görevli köy öğretmenleri, köy imamı varsa köy tarım öğretmenleri, köylerde görev yapan milli eğitim mensubu usta öğreticiler, orman korucusu, kendi isteklerine bağlı olarak köy bekçileri, il, ilçe, bucak ve köy çocuk çevre kulüpleri vakıf şubesinin ve irtibat bürosunun tabii gözlemci üyeleridir. Gözlemci üyeler yönetim kurulu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilirler, ancak oy kullanamazlar. İl valisi gerekli görmesi halinde gözlemci üyelerin üyeliğini iptal edebilir. Vakıf şubesinin amaçlarına aykırı faaliyette bulunan vakıf şubesi veya irtibat bürosu üyesinin üyeliği; il valisinin onayı veya Şube Yönetim Kurulunun kararı ile sona erer. Bu şekilde alınan üye her hangi bir hak iddia edemez.

İrtibat bürosunun görev ve yetkileri şunlardır; köylerle ilgili ve yapılacak işler bölümünde yer alan konularda çalışmak, plan ve programları hazırlamak ve Şube Yönetim Kuruluna sunmak, köyleri ile ilgili yapılacak çalışmaların tahmini bedelini belirlemek, vakıf şubesinde faaliyetinde bulunan vakıf şubesi veya irtibat bürosu üyesinin üyeliği; il valisinin onayı veya Şube Yönetim Kurulunun kararı ile sona erer. Bu şekilde alınan üye her hangi bir hak iddia edemez.

şubesine vakıf köylerinin yapabileceği maddi ve manevi katkıyı belirlemek, köylerine götürülecek hizmetlerde insan gücü, çalışma sahası ve benzeri konularda yapabilecekleri azami katkıları belirlemek, vakıf şubesine köylülerce yapılacak şarta bağlı yardımların amacına uygun bir şekilde kullanılmasını izlemek, bu hususta gerektiğinde şube yönetim kuruluna teklifte bulunmak, vakıf şube başkanının veya vakıf şubesi yönetim kurulunun yöredeki hizmet ve faaliyetleri ile ilgili konulardaki önerileri konusunda görüş bildirmek, vakıf amaçları istikametinde irtibat bürosu üyelerinin köyleri ve kasabaları ile ilgili yazılı ve sözlü istek ve şikayetlerini birleştirip, kendi aralarında öncelik sırasına koyarak şube yönetim kuruluna teklifte bulunmak ve köyleriyle ilgili şube başkam veya vakıf başkanınca verilecek işler ile diğer işleri yapmaktır.

İrtibat bürosu üyeleri her yıl Mayıs ve Eylül aylarında olağan olarak irtibat bürosu merkezinde toplanır. Bu toplantılara ilçe kaymakamı başkanlık eder. İrtibat bürosu üyeleri her zaman kendi aralarında anlaşmak suretiyle kaymakamın yetki verdiği kişi başkanlığında toplanabilirler. Ancak bu toplantılar 48 saat önceden şube başkanına bildirilir. Bildirilmediği takdirde alınacak kararlar işleme konulmaz. Haberli olarak yapılan toplantılarda alınan kararlar bir hafta içinde şube başkanına bildirilir. İrtibat bürosu toplantıları üye tam sayısının üçte biriyle yapılır. Kararlar toplantıya katılanların çoğunluğuyla alınır.

İrtibat bürosu üyelerinin aldığı kararlar şube yönetim kurulunca karara bağlanır. İrtibat bürosu üyelerince bu karara itiraz halinde, itiraz eden büronun kararları vakıfça karara bağlanır. Şube başkam irtibat bürosunun aldığı kararların bir suretini vakıf başkanına gönderir. Vakıf başkanı da şube başkanının konu hakkındaki kararını ve vakfın görüşünü çevre işlerinden sorumlu Devlet Bakanına bilgi için gönderir.

5. Mali Hükümler

Vakıf şubelerinin gelirleri: Çevre işlerinden sorumlu Devlet Bakanlığının Çevre Kirliliğini önleme Fonundan sağlayacağı ayni, nakdi yardımlar ile her türlü araç, gereç, teçhizat ve benzeri katkılardan, il çevre koruma vakıflarınca verilecek yardımlardan, genel, katma ve özel bütçelerden yapılacak yardımlardan, hizmet karşılığı alınacak ücretlerden, irtibat bürosu üyelerinin şubeye veya vakfa kendi arzularıyla verecekleri aidatlardan, her türlü yardım ve bağışlardan, gönüllü harcamalara katılma paylarından, menkul ve gayrimenkul bağışlarından, hamam, kaplıca, yayla, tarla vb. köy ortaklama malının işletilmesinden sağlanacak bağışlardan, özel idare bütçesinden her yıl ayrılacak paylar

dan ve diğer gelirlerden oluşur. Vakıf şubesinin nakdi gelirleri öncelikle köylerde bulunmayan malzeme ve teçhizatın temin ve tedariki için kullanılır. Diğer hizmetler gönüllü katkılarla sağlanır.

Şubenin giderleri şunlardır : Resmi vakıf senedi ve bu yönetmelikle verilen görev ve hizmetleri karşılamak için yapılan harcamalar, vakıf şubesinin yönetim ve personel giderleri, şube yönetim kurulu başkam ve üyelerine, oturum başına verilecek huzur hakkı ücreti, irtibat bürosu üyelerinden köy muhtarlarının taşıt masrafları (vakıf başkanınca uyum görülenlere), vakıf şubesinin faaliyetlerini tanıtıcı broşür, el ilam vb. giderler, irtibat büroları yer kirası ve diğer giderlerdir.

Hesap işleri vakıf yönetim kurulunun sorumluluğu altında yürütülür. Harcamalar, bankadan para çekme işlemleri, vakıf şube başkanı ve başkan vekilinin müşterek imzaladığı belgelerle gerçekleştirilir. Vakıf bütçesi, vakfın her yıl Ocak ayı başında Aralık ayı sonuna kadar süren bir yıla ait gelir ve gider tahminlerini gösteren ve vakfın gelirlerinin toplanmasına, harcamasına ve hizmetlerin yapılmasına izin veren kararına dayanan biri gider biri gelir bütçesi olmak üzere iki kısımdan oluşan bir program bütçe kararıdır. Bütçe kararnamesinde; gelir ve gider toplamaları vakıf yönetim kuruluna verilen yetkiler vakfa toplanacak katılma paylarının taksit süreleri ve tahsil tarihleri, vakfın görev ve hizmetleri karşılığı alacağı ücretlere ait tarifelerle ilgili diğer hususlar maddeler halinde açıklanır. Vakıf bütçesi Eylül ayında görüşülerek bütçe kararnamesini madde madde; gelir ve gider bütçesini ise bölüm bölüm inceler ve gerekirse değiştirerek kabul eder. Kabul edilen bütçe faaliyet raporu ile birlikte çevre işlerinden sorumlu Devlet Bakanlığına bilgi için gönderir. Vakıf şubelerinin bütçesi de vakfınca ay m usulle yaptırılarak vakıfta toplanmasını sağlar. Vakıf ve şubelerinin gelirleri birbirini izleyen sıra numaralı, dip koçanlı makbuzlarla tahsil edilir. Makbuz, senet ve faturaları on yıl süre ile saklanır. Vakıf ve şubelerinin tutacağı defterler; karar defteri, muhasebe defteri, gelir - gider defteri ve vakıf yönetim kurulunca gerekli görülecek diğer defterlerdir-

Şubelerin sermayesi 20.000.000 TL'dir. Her irtibat bürosuna ise çevre işlerinden sorumlu Devlet Bakanlığınca Çevre Kirliliğini Önleme Fonundan her yıl çalışma sermayesi verilir. Bu sermaye vakıf aracılığı ile verileceği gibi doğrudan şubelere de gönderilir. Bunun için vakıf irtibat bürosuna üye köy sayısını, coğrafi ve kültürel durumunu, çevre yönünden ihtiyacını belirten listeleri yönetmeliğin yürürlüğe gireceği tarihi müteakip 15 gün içinde Bakanlığa gönderilir.

Vakıf yönetmeliği, gerektiğinde vakıf yönetim kararı veya valinin onayı veya çevre işlerinden sorumlu Devlet Bakanının talimatı ile her za-

man değiştirilebilir. Vakıf yönetim kurulunca veya vali onayı ile yönetmelik değişikliği 15 gün içinde çevre işlerinden sorumlu Devlet Bakanlığına bilgi için gönderilir. Şube işlerinin yürütülmesinde vakıf yönetim kurulunca belirlenecek ücretin dışında her hangi bir ücret ödenmez. Yönetmelikte yazılı bulunmayan hususlar hakkında resmi vakıf senedi ve vakıf yönetim kurulunca çıkarılacak tamim ve tebliğler uygulanır. Tamim ve tebliğ çıkarıldığında bir sureti 15 gün içinde çevre işlerinden sorumlu Devlet Bakanlığına bilgi için gönderilir.

GENEL DEĞERLENDİRME

Çevre Kanununun günümüzde almış olduğu yeni boyut gözönüne alındığında ne kadar aceleci davranılması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Çevre olayları artık bir bıçak sırtına benzemektedir. Bu bir yol ayrımı noktasıdır. Bugün gelinen noktada yapılacak bir tercih geleceği büyük oranda etkileyecektir. Aksi takdirde telafisi imkânsız ve güç neticelerin doğması kaçınılmazdır. Çünkü bu elde bulunan kıymetlere sahip olma veya olmama meselesidir. Bugün içinde yaşadığımız çevremiz ve değerlerimize gerektiği gibi sahip çıkmadığımız takdirde onların elden çıkması mukadderdir.

Hava, su, toprak, gürültü ve deterjan kirliliği vs. şeklinde ortaya çıkan çevre sorunları artık ihmal edilemeyecek boyutlara ulaşmıştır. Biran önce konuya iyi teşhis konularak tedavisi yönünde gerekli tedbirlerin alınması zorunludur. Öncelikle hastalığa iyi teşhis konulmadığı takdirde alınacak tedbirler yüzeysel olmaktan öteye gidemeyecektir. Bunun için Dünyada ve özellikle Türkiye’de çevre konusunda esaslı çalışmalara ihtiyaç bulunmaktadır. Son yıllarda ülkemizde yapılan çalışmalar bunun işaretidir. Çevre Bakanlığı, Özel Çevre Koruma Kurumu, Çevre Koruma Vakıfları vs. bu çalışmaların göze batanlarıdır. Ancak her şeye rağmen bu konuda fazla ilerleme sağlanmış olduğu da şimdilik söylenemeyecektir. Türkiye’de bu konuda hâlâ büyük bir boşluk ve kargaşa mevcuttur. Tarif edilmiş bir konu ile uğraşan görevli ve yetkili kuruluşların sayısı iki elin parmaklarından daha fazladır. Örneğin hava kirliliğini değişik metodlarla aynı ilde bulunan kuruluşlardan üniversite, belediye, sağlık müdürlüğü, hıfzısıhha laboratuvarı koordinesiz bir şekilde ayrı ayrı ölçmektedirler. Kısacası bu konuda ilk adımlar atılmaya başlanmışsa da henüz sahaya inilememiştir. Vatandaşın günlük yaşantısına ve alana sirayet ettiği oranda çevre konusunda başarı sağlanabilecektir. İleriki tarihlerde bunun sağlanmaya çalışılacağı yolunda elimizde işaretler mevcuttur. Bu da sevindirici bir durum olsa gerekir.

BAŞLANGICINDAN PLANLI DÖNEME KADAR YEREL YÖNETİM SİSTEMİNİN KISA GELİŞİM TARİHÇESİ

Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ

A. Giriş

Toplunun ve bireyin yaşamakta olduğu ortamı güvenlik içinde tutmak ve bu ortamın koşullarını geliştirmek Devletin temel görevidir. Günümüzün terminolojisi bu görevi kamu hizmeti deyimi ile daha isabetli ve açık hale getirmektedir. Devlet kamu hizmetini gerçekleştirebilmek için Örgütlenmek zorundadır. Ekonomik ve toplumsal sistemleri hangi ideolojik temele dayanırsa dayansın toplumların hepsinde sözü edilen bu örgütlenme iki temel kavrama dayanmaktadır : Merkezden yönetim ve yerinden yönetim. Yerinden yönetim kavramı kamu hizmetlerinin ve yönetsel görevlerin genel idare aşama sırasına girmeyen kuruluşlarca yerine getirilmesi olarak tanımlanabilir. Genel yönetim hukuku kuramı içinde yerinden yönetimin siyasal, yöresel ve görevsel şekiller alabildiği görülmektedir. Yerel yönetimler de yerinden yönetimin yöresel uygulama biçimidir. Bir başka deyişle yerel yönetimler kamu hizmetlerini ve yönetsel görevleri gerçekleştirmek amacı ile herhangi bir yöredeki insanların biraraya gelerek örgütlendirdiği kuruluşlardır.

Yerel yönetimlerimizin bugün içinde bulunduğu sorunları anlayabilmek ve sorunlara ülkenin ekonomik ve toplumsal kalkınmasına katkıda bulunacak şekilde çözüm yolu aramak bu yönetimlerin geçirdiği tarihsel gelişimi bilmekle daha da kolaylaşacaktır. Mevcut yerel yönetim sistemimizin niteliksel ve niceliksel konumunu daha iyi anlayabilmek ve irdeleyebilmek için geçmişteki özelliklerinin ve içeriğinin neler olduğunu bilmek gerekir. Bu yazının amacı Türk yerel yönetiminin geçmişine bakarak bugünkü durumunu belirlemeye çalışmaktır. Zira, incelememiz sonucunda görülecektir ki bugünkü yapı köklerini en az yüzelli yıl öncesinden almaktadır. Bugünkü yerel yönetim yapımızla yerel yönetimlerin gelişmeye ilk başladığı yıllar arasındaki yapısı arasında ilginç ve çarpıcı benzerlikler vardır.

İncelemenin ilk kısmını oluşturan tarihçe bölümünü üç ayrı kesimde ele almak uygun görülmüştür. Buna göre ilk bölümde Osmanlı

İmparatorluğu dönemindeki yerinden yönetim ve yerel yönetimler ile ilgili durum ele alınacak, ikinci bölümde Tanzimat Fermanı ile başlayan Tanzimat ve Islahat Devirleri gelişmelerine göz atılacak ve üçüncü bölümde Cumhuriyet'in ilanından planlı döneme kadar geçen bölüm incelenecektir. Son bölüm olan planlı dönem içindeki günümüze kadar olan gelişmeler ise bir başka incelemeye konu edilecektir.

B. Osmanlı İmparatorluğu Döneminde Merkezi Yönetimin Taşra Örgütünün Yerinden Yönetim Kavramı ile Yerel Yönetimlere Olan Benzerliği

Osmanlı İmparatorluğunda taşra örgütünü sınıflandırılmış bir sistem içinde ele almak olanağı yoktur. Buna yol açan temel neden örgüt biçiminin devamlı değişiklikler göstermesidir. Bir başka neden de örgütlenmeye ıskı tutacak kesin prensiplerin ortaya konamamış olmasıdır. Ancak, basit bir çözümlemeye gidilirse Osmanlı İmparatorluğunun Rumeli ve Anadolu olmak üzere iki beylerbeyliğine; beylerbeyliklerin eyaletlere; eyaletlerin sancaklara ve sancakların da mütesellim ve voyvodalıklara bölünmüş olduğu söylenebilir. Bu bölünmenin yerinden yönetim ya da yerel yönetim kavramları ile herhangi bir ilgisi yoktur. Sözü edilen kavramlarla ilgili olabilecek kurum Osmanlı İmparatorluğundaki toprak rejimidir. Merkezi idarenin taşra örgütünün bölümlere ayrılmasında bir yetki genişliği sözkonusu olduğu halde has, tımar ve zeametın şekillendirdiğı toprak rejiminde esas itibarıyla yetki devri ve hatta yetki devrinin de daha ilerisinde yönetsel yerinden yönetim söz konusudur. Zira gerek hasda ve gerekse tımar ve zeametde ayrıcalık sahibi olan kişi hem bölgesinde yönetsel görevleri yerine getirmek ve hem de merkezi ordu için belirli sayıda asker yetiştirmek zorundadır. Bu dönemde kamu hizmetlerinin fazla gelişmediğı ve Devletin asıl amacının fetih olduğu hatırlanırsa has, tımar ve zeametın geniş ölçüde yerel yönetimleri andırdığı söylenebilir. Bu kanıyı pekiştiren, bir başka nokta da has, tımar ve zeamet örgütlerinin o yörede toplanan vergiler ile giderlerini karşılamak zorunluluğunda oluşudur. Ancak hemen işaret etmeliyiz ki Osmanlı İmparatorluğundaki has, tımar ve zeamet ile bugünkü anlamda yerel yönetim kavramı aynı şey değildir, ikisi arasında yalnızca bir benzerlik söz konusudur.

Aynı dönemde yürürlük alanı bulmuş olan vakıf kurumu da, bir anlamda, görevsel (hizmet) yerinden yönetimine ve yerel yönetim çalışmalarına benzemektedir. Yukardaki tanımda da belirttiğimiz üzere, yerel yönetim herhangi bir yöredeki kamu hizmetini gerçekleştirmek amacı ile kurulmuş örgüttür. Vakıf örgütünde de amaç aynıdır, öte yandan

TÜRK YEREL YÖNETİM SİSTEMİNİN GELİŞİM TARİHÇESİ 201

vakfın işletilme biçimi ile mahalli idare hizmetlerinin işletilme biçimi de benzerlik göstermektedir. Her ikisinde de esas hizmetin yapıldığı bölgeden elde edilecek gelirle hizmet giderlerinin karşılanmasıdır.

Ancak, ülkenin ekonomik, toplumsal ve askerlik alanındaki gerilemesine paralel olarak yönetsel yapısında görülen gerileme yönetim düzeninin yenilenmesi ihtiyacının doğmasına yol açmıştır. Selim III ve Mahmut II ile başlayan reform hareketleri sırasında yönetimin yeniden düzenlenmesi sorunu da ele alınmıştır. Ancak bu gelişmelere yalnızca merkezi idare konu olmuş; esasen daha batıda dahi görülmeyen yerel yönetim kavramı üzerinde gelişme olmamıştır.

Özetlemek gerekirse Osmanlı İmparatorluğu'nun genel yönetim düzeni içinde yerinden yönetime benzeyen ve yerel yönetimleri andıran uygulama biçimleri vardır. Çöküş devrine doğru başlayan reform hareketleri ise yerel yönetim fikrini değil, merkezi idareyi yeniden kuvvetlendirmek amacını taşımaktadır.

C. Tanzimat Devri ve Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Doğuşu

Savaş tekniğindeki gerilemeye paralel olarak Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomik, toplumsal ve yönetsel alanlarda gerilemesi bir taraftan ülke yöneticilerinin öte taraftan batılı ülkelerin soruna çözüm yolu aranması isteklerini pekiştirmiştir. Bu baskının ilk hukuksal ve belgesel sonucu 1839'da yayınlanan Tanzimat Fermanı olmuştur. Ayrıntılarına girmeden belirtilirse bu ferman, müslüman olmayan halka eşitlik vaadederken, siyasal yerinden yönetime yol açabilecek hükümler getirmiştir. Esasen Rumeli'de başlamış olan ayaklanmalar bu olanağın zor yoluyla elde edilmesi amacını taşımakta idi. Tanzimat Fermanından sonra bazı bölgelere bağımsızlık ve bazı bölgelere ayrıcalık verilmesi bir uzlaşma modeli olmuştur.

Tanzimat'tan sonraki en önemli gelişme 1856 yılında ilân olunan Islahat Fermanı olmuştur. Bu ferman ile her eyalet ve livada müslüman ve müslüman olmayan halktan karma meclisler kurulması ve kanun ve tüzüklerin bu meclislerce tartışılması sırasında her cemaatin başkanlarıyla görev süresi bir yıl olan bir memurun meclis toplantısında hazır bulunması kabul edilmiştir. Bu fermanın Tanzimat Fermanı'ndan farklılığı siyasal yerinden yönetime yer verilmiş olmasıdır. Bu gelişme aynı yıllarda başlayan yerel yönetim birimleri ve kavramının gelişmesi ile birleşmiştir.

Bu gelişmelerden birine burada işaret etmek gerekmektedir. O da 1855 yılında yürürlüğe giren ve İstanbul, Eyüp, Galata ve Üsküdar'da ilk

yerel yönetim birimlerini kuran Şehremaneti Nizamnamesi dir. Aynı yıllarda görülen bir başka önemli gelişme de ülkenin yönetsel bölünmesini ilk kez yazılı şekilde tespit eden bir başka fermandır. 1852 yılında Mehmet Ali Paşanın baskısı ile imzalanan bu ferman ülkenin eyaletlere, sancaklara ve kazalara bölünmesini öngörmektedir.

Islahat Fermanı'nın yayınlanmasından sonraki en önemli gelişme 1858 tarihli Vulâtı izam ve Mutasarrıfım Kırım ile Kaymakamların Vezaifini Şamil Talimat olmuştur. Bu yönerge bir çok açıdan önem taşımaktadır. Birincisi ilk kez köy fikrinin bu yönerge ile ortaya çıkmış olmasıdır. Zira, yönerge ülkeyi eyaletlere, livalara, kazalara, karyelere bölmekte ve köyü yönetsel bir bölüm olarak kabul etmektedir. Ancak, bu belgede köy bir yerel yönetim birimi olarak kabul edilmemektedir. İkincisi, yönetsel bölümlere paralel olarak bu bölümlerin organları gösterilmiş ve organların görevleri sayılmıştır. Üçüncüsü ve en önemlisi kamu hizmeti kavramının ortaya çıkmış olmasıdır. Yönergenin valilerin görevleri ile ilgili olan 20. maddesinde şu hüküm yer almaktadır: "... yukarda madde madde gösterilen görevlerden başka bir eyalet dahilinde imara elverişli arazi bulunduğu takdirde kurallara uygun olarak bu boş yerleri yakındaki köyler halkına vererek ektirip biçirmek ve köylerden kasabalara gelecek yolları olabildiği kadar tesviye ettirmek ve halkın uzaktan dolaşmasını gerektiren dere, nehir gibi akarsu bulunan yerlerde köprüler yaptırmak ve uzaklığı kısaltmak ve nehirlerle eşya taşımak gibi tarım ve ticaretin yayılmasını ve devlet gelirlerini artırıcı maddeleri devamlı denetlemek ve bilgi verme ile mahallince yapılması mümkün ve kurallara uygun olanların icraasına ve Devlet yardımına ihtiyaç duyulanların iletilmesine aracı olmak... dahi vali hazretlerinin dikkat etmesi gereken görevlerindendir." Böylelikle ilk kez bu yönerge ile kamu hizmeti kavramı kabul edilmekte ve kamu hizmetinin yerine getirilmesinden sorumlu makam işaret edilmektedir. Bu hizmetler, esas olan kamu güvenliği yanında, tarım ve ulaşım hizmetleri olup yetki genişliği ilkesine uygun olarak, merkezi yönetimin taşra örgütü tarafından gerçekleştirilecektir.

XIX. yüzyılın ortasında batılı ülkelerin Osmanlı imparatorluğu üzerindeki baskısı devam etmektedir. Bir yazar bu konuda şöyle demektedir : "Eyaletlerden herhangi birinde çıkan mahalli küçük bir karışıklık mülki idarededeki fena idare tarzına atfolunarak dahil ve hariçten ıslahî çarelerine tevessül edilmesi devlete iletiliyor ve hatta yeni yeni projeler teklif ediliyor idi". Karışıklık çıkan bölgelerden biri de Niş eyaleti idi. 1860 yılı başlarında * Avrupa'nın belli başlı ülkelerinde, Rumeli'de ve özellikle Niş'de hristiyanların büyük bir baskı ve zulüm altında olduk-

TÜRK YEREL YÖNETİM SİSTEMİNİN GELİŞİM TARİHÇESİ 203

lan söylentisi dolaşmaktaydı. Bu ülkeler ve özellikle Fransa, Osmanlı İmparatorluğu'na başvurarak bölgedeki durumun bir komisyon aracılığı ile incelenmesini istedi. Komisyon fikri ilk seferinde reddedildi. Ancak, yeni bir yönetim sistemi üzerinde çalışılacağına söz verildi. Daha sonra komisyon fikri de kabul edilerek bölgeye azınlıkların da katıldığı bir karma komisyon gönderildi. Yapılan bütün bu çalışmalar radikal bir çözüm yolu önerisi ile sonuçlandı : Vilayet yönetimi Ali ve Fuat Paşa ile Mithat Paşa'nın çalışmaları ilk kez Niş, Silistre ve Vidin eyaletlerinin birleştirilmesinden meydana gelen Tuna Vilayeti'nde uygulama alanına konuldu. 1864'de yayınlanan Tuna Vilayeti Namı ile Bu Kerre Teşkil Olunan Dairenin İdarei Umumiye Ve Hususiyesine Tayin Olunacak Memurların Suveri İntihabları ile Vezaifi Daimesine Dair Nizamname ülkemizde yerinden yönetim fikrinin ve özellikle il çapında yerci yönetim fikrinin doğması bakımından olağanüstü öneme sahiptir. Tuna'da kurulan bu örgüt modeli daha sonraki yıllarda Bosna, Halep, Erzurum, Edirne, Trablusgarp, Selanik, Yanya, Diyarbakir ve Girit'de de kurulmuştur. Tuna Vilayeti tüzüğü'nün yayınlandığı yıl, hemen hemen bu tüzüğün aynı olan Vilayet Nizamnamesi çıkarılmıştır. Bu nedenle, biz burada Tuna Vilayeti Tüzüğü'nü değil Vilayet Tüzüğü'nü inceleme konusu yapacağız.

Sözü edilen bu Tüzük ile ülke vilayetlere, livalara, kazalara ve karyelere bölünmekte ve herhangi bir kazaya bağlanmayan köyler de nahiye adını almaktadır. Ayrıca vilayet, liva ve kaza merkezi gibi şehir ve kasabalarda da her elli hanenin bir mahalle sayılacağı hükmü getirilmektedir. Böylelikle ülkenin yönetsel bölümünü içinde ilk kez köy fikri ortaya çıkmakta ve mahalle bir yönetsel birim olarak kabul edilmektedir. Görüldüğü üzere köy merkezi yönetimin bir parçası olmaktadır. Bugünkü anlamda köy idaresi ise daha sonra yayınlanacak İdarei Nevahi Nizamnamesi ile geliştirilecektir.

Vilayet Tüzüğü ile bir taraftan yönetsel bölümlerin organları düzenlenirken, öte taraftan yargı örgütünün düzenlenmesi ve yenilenmesi çalışmaları yapılmaktadır. Konumuz açısından en fazla önem taşıyan nokta da vilayetin umuru hususiyesi ile ilgili çalışmaları yürütecek il genel meclisinin kurulmuş olmasıdır.

Bu Tüzük ile kurulan il genel meclisi, bugün yerel yönetim birimlerimizden il özel idaresinin esası olacaktır. Tüzüğe göre, her sancaktan ikisi müslim ikisi de gayri müslim dört vekil il genel meclisine seçilecektir. Bu meclis valinin başkanlığında her yıl kırk gün süre ile toplanacaktır. Meclisin yürütme ile ilgili hiçbir görevi yoktur. Tek görevi belirli bazı konularda tartışma yapmak ve istişari karar almaktır. Alınan

bu kararlar "... merkezi hükümetten... buyurulacak iradeyi seniye üzerine mevkii icraya konulacaktır". Meclisin tartışma ve karara bağlama yetkisi içinde bulunan konular ise şunlardır : Yolların tesviye ve korunması, amme yapılarının yapılması, onarılması ve korunması, tarım ve ticaretin yaygınlaştırılması ve vergilerin toplanması.

Böylelikle ilk kez ülkemizde yerel yönetimler ve yönetsel yerinden yönetim konusunda esaslı adımlar atılmış olmaktadır. Kurulan bir örgüt yoktur. Yalnızca bir kurul şekillendirilmiştir. Ancak bu kurul ilerde daha da güçlenerek il özel yönetimi şeklini alacaktır.

Ülkede bu yolda çalışmalar devam ederken 1866 yılında çıkan Girit Ayaklanması üzerine dönemin önde gelen devletleri arasında Osmanlı İmparatorluğunda hristiyanların devletten memnun olmadıkları yolunda notalar alınıp verilmeye başlandı. Avrupa devletlerinin endişeleri Osmanlı Hükümetine bildirildi. Osmanlı Hükümeti de Dışişleri Bakanı Fuat Paşa tarafından kaleme alınan bildiriye İstanbul'daki elçilere göndererek yönetim sistemiyle ilgili olarak yapılan çalışmalar hakkında bilgi verdi. Ancak, bu gelişimi yeterli bulmayan yabancı ülkeler Avusturya Dışişleri tarafından yazılan ve Paris Anlaşmasını imza eden ülkelere onaylatılan bir bildiriye dolaylı yollardan Osmanlı Hükümeti'ne yolladı. Bunun üzerine İstanbul'da elçilerin ve murahhasların katıldığı ve genel idare ve ilgili sorunların ele alındığı Bahriye Konferansı toplandı. Toplantı sonucunda varılan önerilerin çoğunluğu devletin bağımsızlığı ilkesini çiğneyecek nitelikte görüldüğünden öneriler kabul edilmedi.

Vilayet Tüzüğü'nün yayınlanmasından üç yıl sonra 1867'de Girit için bir tüzük çıkarıldı. Sözü edilen tüzük Vilayet Tüzüğü'nün ana esprisini taşımakla birlikte yerinden yönetim ve yerel yönetim fikrine önemli ve değişik açılımlar getirmiştir.

Girit Tüzüğü ile vilayet beş livaya ve yirmi kazaya bölünmekte idi. Tüzükte bu yönetsel bölümlerin organları ve organların görevleri belirtilmekte ve her yönetsel bölümde bir yönetim kurulu kurulmaktadır. Sözü edilen tüzüğün konumuz yönünden getirdiği özellikler şöylece sıralamak mümkündür. Bir kere, köylerin ihtiyar meclislerince yönetilmesi kabul edilmektedir. Oysa Vilayet Tüzüğü'nde köy işlerini yürütmek üzere muhtar kurumu getirilmişti. İkincisi, kamu hizmetlerinin sayıca artmış olmasıdır. Tüzüğün onördördüncü bendinde şu hizmetlerin il yönetim kurulunun görevi olduğu sayılmaktadır: Hastane, islahhane ve gurebahane kurulması, panayır, pazar ve kabristan yerlerinin tahsisi. Yirmiyedinci bendde ise şu hizmetler yer almaktadır: Yol ve köprü yapımı, itibar sandıkları kurulması, endüstri, ticaret, tarım ve toplum

sal refahın geliştirilmesi, bayındırlık, eğitim ve sermayenin yaygınlaştırılması. Görüldüğü gibi sayılan hizmetlerden bazıları Vilayet Tüzüğü'nde yer almadığı gibi hizmetlerdir. Ancak hemen işaret edelim ki gerek yönetim kurulunun ve gerekse il genel meclisinin kararları yürürlük gücüne sahip değildir. Bu kararların uygulama alanına konulabilmesi için merkezi yönetimin onaylaması gerekmektedir. Üçüncüsü, genel meclisin bir meclis kâtipliği kurulması yolu ile örgütlü kuvvetlendirilmiş olmasıdır. Dördüncü ve son nokta giderlerle ilgilidir. Tüzüğün başlangıç kısmında giderlerin karşılanması amacıyla her yıl merkezi yönetime verilmesi gereken verginin yarısının Girit Vilayetine bırakılması hükmü getirilmektedir.

1864 tarihli Vilayet Tüzüğü 1870 de yerini İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesine bırakmıştır. Daha sonra ana hatlarına işaret edeceğimiz 1870 Tüzüğü'nün yerel yönetimlerin gelişmesi yönünden taşıdığı önem pek fazladır. Zira 1870 Tüzüğü ile, il genel meclisi yanında, kasaba ve şehirler için bir başka yerel yönetim birimi kurulmaktadır : Belediye. Tüzüğün 111. maddesi şu hükmü getirmektedir: "Vali, mutasarrıf ve kaymakam bulunan herbir şehir ve kasabada belediye sorunları için belde meclisi adını taşıyan birer meclis vardır". Meclis bir başkan, bir başkan yardımcısı ile altısı seçimle gelen üye, belde bulunan bir mühendis ve yeteri kadar doğal üyeden ibarettir. Ayrıca ücreti ödenmek üzere bir meclis kâtibi, bir sandık amiri ve yeteri kadar görevli bulunacaktır. Yönetmelik vasilik ile ilgili ilk hükmü de burada görmekteyiz. 1870 Tüzüğü'nün 118. maddesi belediye meclis başkanının bu sıfatı kazanmasını önce mutasarrıfın sonra da valinin "rey ve tasdikine" bağlamaktadır. Ancak 129. maddede alınan kararların başkan yardımcısı tarafından yürütüleceği hükmü, il genel meclisinin kararlarının merkezi organın onayına bağlı olduğunu belirten hükmünü aşmakta ve bir anlamda yönetsel vasilik daralmaktadır.

1870 Tüzüğü'ne göre belediye meclisinin görevleri şunlardır: Belediye sınırları içindeki bütün yapıların yapım işlemleri, sular ile ilgili işler, harap olan ve yapımında noksanlık bulunan yapıların yıkılması, yapı artıklarının taşınması için tedbir alınması, beldenin temizlenmesi ve düzenlenmesi, ulaşım fiyatlarının dengelenmesi, iskele, meydan ve mesire yerlerin kurulması, yolların aydınlatılması, sokak ve yollarda ulaşımın düzenlenmesi.

Tüzüğün yerel yönetimler yönünden önem taşıyan bir başka noktası da gelir ve giderlerin açıklığa kavuşturulmuş olmasıdır. Buna göre belediye meclislerinin gelirleri, merkezi hükümetin ayırdığı paralar, beldenin düzenlenmesi sonucu yararlanacak kişilerden alınacak harçlar,

para cezaları, kira sözleşmesi kayıt ücretleri, yardım ve bağışlar ve boş arsalardan elde edilecek gelirler olmaktadır. Yol ve köprü yapımı, kamu yapılarının yapım ve onarımı, daha önce sayılan belediye görevleri için yapılacak giderler, belediye binasının kirası, memurların aylıkları ve zorunlu giderler tüzükde yer alan gider konulardır.

Tüzükde düzenlenen köy ve nahiye yönetimleri bugünkü anlamda köy yönetimlerini andırmaktadır. Köy ve nahiye bu tüzüğün birinci maddesinde ülkenin yönetsel bölünmesinin parçaları olarak belirtilmekle birlikte sözü edilen her iki yönetim biriminin örgütsel düzenlenmesi açısından getirilen ilkeler yerinden yönetim ve yerel yönetimler ile yakından ilgilidir. Nahiyelerin atama ile gelen bir müdürüne karşılık; köyün seçimle gelen, ancak kaza makamının onayı ile seçimi kesinleşen muhtarı vardır. Nahiye yalnızca istişari nitelikte mevcut nahiye meclisine karşılık köyde bir takım yürütme görevleri de olan ihtiyar meclisi bulunmaktadır. 100. maddede nahiye meclisinin görüşüp karara bağlayabileceği konular sıralanmaktadır: Köylüler tarafından para ve emek yardımı ile yapılması arzu olunan bayındırlık tesisleri, köyler arası yol yapımı, koru, baltalık, mer'a ve kırsakların yönetimi, tarım aletlerinin yapımı ve dağıtımı, beldenin düzenlenmesi. 1870 Tüzüğünün 109. maddesi ile köy ihtiyar meclislerinin görevleri düzenlenmiştir: Köyde temizlik ve güzellik ile ilgili konular, bekçi ve korucuları seçmek, köyle ilgili tarım ve ticaret sorunları, köy halkının yapacağı yardımları toplamak, ölenlerin mallarını korumak, okulların yönetimini denetlemek. Ayrıntılarına girmemek üzere, bütün bu açıklamaları şu şekilde nitelendirmek mümkündür : Köy ve nahiye yönetimlerinin organlarından muhtar ve nahiye müdürü merkezi hükümetin bir parçası ve uzantısı olarak düşünülmüş, ancak ihtiyar meclisi ve nahiye meclisi yöresel görevleri yerine getirecek yöresel yönetim sorumluları olarak kabul edilmiştir. Muhtar ve nahiye müdürünün statüsünün aksine meclisler yerel yönetimleri andırmaktadır.

Aynı Tüzük, il genel meclisi ile ilgili bölümünde, 1864 Tüzüğünün hükümlerini tekrar etmektedir. Böylelikle il çapında yerel yönetim fikri de devam etmiş olmaktadır.

Bu arada yeni bir gelişme 1876 Anayasası ile ortaya çıkmıştır. Ancak bu gelişmenin yerinden yönetim ve yerel yönetim kavramına esaslı bir katkı getirdiği söylenemez. Anayasanın 108. maddesi ilin yönetim usulünün yetki genişliği ve görev ayrımı (yerinden yönetim) kuralları üzerine kurulu olduğunu, 109 ve 110. maddeleri de çeşitli konularda görüşmelerde bulunmak üzere il merkezinde genel meclis toplanacağını öngörmektedir.

TÜRK YEREL YÖNETİM SİSTEMİNİN GELİŞİM TARİHÇESİ 207

1877 yılında yayınlanan İdarei Nevahi Nizamnamesi ise saf bir yerel yönetim anlayışına dayanmaktadır. 1877 tarihli bu tüzükle nahiye olarak tanımlanan bölgede nahiye halkı arasından bir müdür ve bu müdüre yardımcı olacak bir nahiye meclisi seçilmesi kararlaştırılmıştır. Bu meclisten bir üye de müdürün yardımcısı olacaktır. Bu önemli gelişmeye rağmen görevler bölümünde tam bir yerel yönetim kurulmasına imkân hazırlayacak yerel hizmetler tanımlanmamıştır. Örneğin, nahiye müdürleri hükümet emirlerini ilân etmek ve cinayetler hakkında ön tahkikat yapmak ile görevlidir. Nahiye meclisleri ise bazı davaları barıştırmak ve vergi toplamak ile yükümlü ve yetkili kılınmıştır. Görüldüğü gibi 1877 tarihli Tüzük yöre halkının kendi kendini yönetim esprisine dayalıdır. Bu espri ise yerinden yönetim ve yerel yönetim kavramlarının esasını teşkil etmektedir. Belirtilen bu nedenle İdarei Nevahi Nizamnamesi kendinden önceki düzenleyici metinleri ileriye götüren bir gelişme olmuştur.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde yönetim ile ilgili düzenlemelerin son halkasını 1913 tarihli İdarei Umumiyei Vilayet Kanunu Muvakkati teşkil etmektedir. Yönetimsel yerinden yönetim fikrinin il çapındaki düzenlemesinin hâlâ yürürlükte olduğu bu kanunun genel yönetim ile ilgili hükümleri 1426 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır. 1913 Kanunu'nun burada ayrıntılarına girmek gereksizdir. Kanunun taşımakta olduğu eksiklikler halen tartışılmaktadır. Sözü edilen bu kanunun konumuz açısından taşıdığı önem kamu hizmetlerinde ilk kez merkezi hizmet - yerel hizmet ayırımına yer vermiş olmasıdır. "Vilayete ait hidematı mahalliye'yi şu gruplar içerisinde toplamak mümkündür : Yönetim hizmetleri; il içi yollar ve köprüler yapımını kapsayan ulaşım hizmetleri; sandıklar kurulması ve ticaretin geliştirilmesini öngören ekonomik hizmetler; eğitim hizmetleri; çocuk bakım evi ve düşkünler yurdu yapılmasını öngören toplumsal dayanışma hizmetleri; sağlık hizmetleri; tarımın geliştirilmesi hizmetleri ve çeşitli ekonomik işlevler, öte yandan aynı kanunun son maddeleri Vilayet Nizamnamesini ve İdarei Umumiyei Vilayet Nizamnamesini kaldırmaktadır. Bu nedenle 1913 Kanunu ile belde meclisleri örgütü son bulmakta, ancak özel nizamnameler ile kurulan belediye yönetimleri devam etmektedir.

D. Ulusal Kurtuluş Savaşı ve Türkiye'de Yerel Yönetim Sisteminin Kesinlik Kazanması

1919'da Ulusal Kurtuluş Savaşı ile başlayan Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş süreci zamanın ilerleyen koşulları içinde ülkenin yeniden düzenlenmesi zorunluluğu ile karşı karşıya kalmıştır. Bu zorunluluğu ortadan

kaldırma çabasının ilk ürünü 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu'dur. 1921 Anayasasının 11. ve devam eden maddeleri yerinden yönetim kavramının gelişmesi açısından oldukça ilginçtir. 1921 Anayasası 11. maddesi ile ilin yöresel sorunlar üzerinde özerkliğe sahip olduğu belirtilmekte ve merkezi ve yöresel hizmetler ayrımında bir ölçüt getirmektedir. Buna göre, iç ve dış politika, dinsel, hukuksal ve askeri sorunlar, uluslararası ekonomik ilişkiler, vergi ve birden çok ilin çıkarlarını ilgilendiren merkezi nitelikli hizmetler merkezi hükümete ve vakıf, medrese, eğitim, sağlık, ekonomi, tarım ve toplumsal yardımlaşma gibi yöresel hizmetlerin düzenleme ve yönetim sorumluluğu vilayet şur'alarına bırakılmaktadır. İl genel meclisinin başka bir ele almış biçimi olan vilayet şur'aları il halkınca seçilen üyelerden ibarettir. Şuranın yürütme görevi üyeler arasından seçilecek bir başkan ve bir yönetim kuruluna verilecektir.

Bu düzenlemenin altında yatan espri yerel yönetimlerin kurulmasına ve yaşamasına olanak hazırlayan kendi kendini yönetme fikridir. Böylelikle Ulusal Kurtuluş Savaşı ile başlayan Cumhuriyet Dönemi'nin ilk metni yerinden yönetimi ve yerel yönetimleri gerçek anlamı ile uygulama amacını benimsemiş olmaktadır. Bir anlamda 1921 Anayasası yerel yönetimler konusunda bir dönemeç taşı olmuştur.

1924 Anayasasında, mahalli idareler açısından, 1921 Anayasası kadar önemli olmamakla birlikte, daha önce çeşitli metinlerde yer alan il yönetiminin yetki genişliği ve yerinden yönetim esasına dayandığı ilkesi tekrar edilmiştir. 1924 Anayasasının 90. maddesi ile il, şehir, kasaba ve köylere tüzelkişilik verilmesi yerinden yönetimi kuvvetlendiren başka bir etmen olmuştur.

1924 yılının önemli bir başka gelişmesi de Köy Kanunu'dur. Köy Kanunu köyü "taşınır ve taşınmaz mala sahip olan tüzelkişilik" şeklinde tanımlamaktadır. Böylelikle Cumhuriyet dönemi içinde ikinci yerel yönetim birimi olarak köy ortaya çıkmış olmaktadır, içinde bulunulan koşullar köyün hem yöresel ve hem de merkezi görevleri yüklenmesini zorunlu kılmıştır. Örneğin, köy muhtarı hem devlet görevlerini ve hem köy görevlerini yapmakla yükümlüdür.

1930'da çıkarılan 1580 sayılı Kanun ile "beldelerin ve beldede oturanların yöresel nitelikte ortak ve medeni ihtiyaçlarını düzenleme ve giderme ile yükümlü tüzel bir kişilik" olan belediye yönetimi kurulmuştur. Belediye Kanunu ile üçüncü yerel yönetim birimi kurulmakta ve yerel yönetim sistemi kesinleşmektedir. Belediye Kanunu'nun getirdiği düzenleme, önceki yerel yönetim kanunlarına oranla daha mükemmeldir.

TÜRK YEREL YÖNETİM SİSTEMİNİN GELİŞİM TARİHÇESİ 209

Yasada belediyelerin görevleri, organları, çalışma ilkeleri ve merkezi yönetimle ilişkileri ayrıntıları ile saptanmıştır.

Planlı döneme kadar geçen süre içindeki öteki gelişmeleri şöylece özetlemek mümkündür : Bozcaada ve İmroz'da kendine özgü koşullar taşıyan yerel yönetimler kurulmuştur. Belediye hizmetlerinin finansmanı ile ilgili olarak Belediyeler Bankası kurulmuş ve bu banka il özel idareleri ve köylerin katılması ile İller Bankası şeklini almıştır. Belediye gelirlerini düzenleyen çeşitli yasalar çıkarılmıştır. Özel idarelere ait hastaneler merkezi yönetime devredilmiştir. İstanbul'daki genel yönetimi ve yerel yönetimi kapsayan birleşik yönetim biçimine son verilmiştir.

E Sonuç

Yukarıda yapılan açıklamalarda da görüldüğü üzere, bugünkü Türkiye yerel yönetim sistemi esas itibarıyla Osmanlı İmparatorluğunun son döneminde başlayan ve yönetimde çağdaşlaşma almaşıklarını geliştirmeyi amaçlayan çalışmalara dayalıdır. Bugünkü sistemin özellikleri ile 1850'li yıllarda oluşmaya başlayan olguların özellikleri kıyaslandığında ortaya çıkan benzerlikler oldukça çarpıcı sonuçlar vermektedir. Organlar, görevler, yetkiler, sorumluluklar ve statüler önemli benzerlikler göstermektedir. Bu nedenle bugünkü yerel yönetim sistemimizin zaman içinde gösterdiği bazı değişimlere rağmen esas itibarıyla 1850'li yıllarda oluşmaya başladığı savını ileri sürmek hiç yanlış olmayacaktır.

Bugünkü yapıyı daha iyi algılayabilmek için sistemin geçmişinin bilinmesi ve incelenmesi gerekmektedir. Geçmiş bilinmeden gelecek etkili bir şekilde planlanamayacaktır.

Büyükşehir Belediyeleri sistemi ile ilgili olarak yapılan son düzenlemeler dışarda bırakılırsa, mevcut sistem çok eski bir temele dayanmaktadır. Sistemin eskiliği 11 Özel İdareleri ve Köy yasalarında çok açıklıkla görülmekle birlikte Belediye Yasası'nın sahip olduğu mükemmellik ve iç tutarlılık aynı eskimişliğin bu alanda görülmesini sınırlı da olsa önlemektedir.

Özetle belirtmek gerekirse, bugünkü yerel yönetim sistemimizin kökleri Cumhuriyet Dönemi'ni aşmakta ve 1850'lere kadar ulaşmaktadır. Oysa, aradan geçen yaklaşık 140 yılı aşkın dönemde bir İmparatorluk sona ermiş, yepyeni bir Cumhuriyet oluşmuş ve ülkenin demografik, toplumsal ve ekonomik yapısında çok önemli değişiklikler oluşmuştur. Yerel yönetim sistemimizin bu değişimin gerisinde kalması önemli bir eksiklik olarak görülmelidir.

YENİ KURULAN İLÇELERDE KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER VE ÇÖZÜM YOLLARI

Alâaddin YÜKSEL
Körfez Kaymakamı

A. YÖNETSEL BÖLÜNMENİN ESASLARI

Devlet idaresinin, gelişen toplumun ihtiyaçlarına ve kalkınma amaçlarına uygun olarak zaman zaman gözden geçirilmesi ve belirlenmiş normlara uygun olarak yeni düzenlemelerin yapılması bugünün modern devlet anlayışının temel unsuru olarak kabul edilmektedir.

Planlı kalkınma ile birlikte Türk toplumunun yapısında meydana gelen hızlı gelişmeler ve bunun doğurduğu sosyal, ekonomik ve kültürel sorunlar; özellikle son on yıl içerisinde Türk Mülki İdari yapısında - yönetim bölünmesinde - yeni düzenlemelerin yapılması hususunu gündeme getirmiş bulunmaktadır.

özellikle vatandaş ile doğrudan teması gerektiren günümüz görev ve hizmetlerinde; Devlet ve vatandaş ilişkilerinin ahenkli bir şekilde yürütülmesi ve bilhassa hizmetlerin daha geniş ve merkezi alandan mahalli alanlara götürülmesi ve bu şekilde gerek hizmetlerde lüzumsuz gecikmelerin önlenmesi ve gerekse mahallinde çözüme kavuşturulması bakımından da önem arz etmektedir.

Nitekim 1982 Anayasasının 126 ncı maddesi de, Devletin taşra teşkilatlanması itibariyle; Türkiye'nin coğrafi durumu, ekonomik şartlar ve kamu hizmetlerinin gerekliliği gibi esasların gözetilmesi suretiyle mülki taksimatta düzenleme yapılabilmesini öngörmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, bu hükmü ile; Türk toplumunun yapısında gelebilecek hızlı gelişmelerin ve bunun doğuracağı sosyal, ekonomik ve kültürel sorunların planlı kalkınma dönemleri içerisinde değerlendirilerek, belirlenen şartların da tahakkuku halinde yeni idari düzenlemelerin yapılmasını adeta Anayasa emri haline getirmektedir.

İşte bu temel düşüncelerden hareketle, Türk idaresinin, idari teşkilatlanması itibariyle günün gelişen ve değişen şartlarına uyumunun sağ-

lanması bakımından 1982 yılından itibaren bir dizi idari yapı düzenlemesi - mülki taksimat düzenlemesi yapılmış ve yeni iller ve ilçeler kurulmuştur.

B. YÖNETİM BİRİMLERİ

Cumhuriyetin ilanından sonra çıkarılan 1924 tarihli ve 491 sayılı Anayasa ile livaların kaldırılmasından sonra 74 İl oluşturulmuştur. Daha sonra 1926 tarih ve 877 sayılı Teşkilatı Mülkiye Kanunu de bir çok yönetim biriminin sınırları ve bağlılıkları değiştirilmiş ve bu düzenlemeler 1939 yılına kadar sürdürülerek il sayısı 63 olarak bırakılmıştır.

1953 yılından itibaren Uşak, Adıyaman ve Sakarya İllerinin kurulması ve 1957'de Kırşehir'in yeniden İle dönüştürülmesiyle de İl sayısı 67'ye ulaşmıştır.

1926'da 343 olan İlçe sayısı da hızla artarak 1982 yılına kadar 574'e yükselmiştir.

1982 tarihinden itibaren ise muhtelif tarihlerde çıkarılan kanunlarla Aksaray, Karaman, Kırıkkale, Bayburt, Batman, Şırnak ve Bartın İl yapılarak İl sayısı 74'e ulaşmıştır.

Bu dönem içersinde yeni kurulan 254 İlçe ile de İlçe sayısı 828'e yükselmiştir.

31.12.1991 tarihi itibarıyla;

- | | |
|-------------------|-----|
| a) İl Sayısı : | 74 |
| b) İlçe Sayısı | 828 |
| c) Bucak Sayısı : | 699 |

- aa) 451 Köy
bb) 248 Belediye

d) Belediye Sayısı: 2378

- aa) 8 Büyükşehir
bb) 66 İl
cc) 828 İlçe
dd) 1476 Kasaba

e) Köy Sayısı 35.128

YENİ KURULAN İLÇELERDE KARŞILAŞILAN GÜRLÜKLER 213

C. YENİ KURULAN İLÇE

Bu bölümde, 1987 tarihinde 3392 sayılı Kanunla kurulan ve 1988 yılında atandığım Körfez İlçesindeki kuruluş çalışmalarına ilişkin görüş ve müşahadelerimi arz etmek istiyorum.

Türk mülki taksimat düzenlemesinde bu boyutta yeni ve özellikle hep hazır ve kurulmuş sistemi çalıştırmaya alışmış biz idareciler için, önce kurma ve sonra da sistem içerisinde çalışma gibi oldukça yeni bir uygulamayı sunmanın ne kadar zor olduğunu biliyorum.'

20 yıla yaklaşan meslek hayatımda muhtelif İlçelerde görev yapmak üzere tayine tabi tutuldum. /

Tüm bu görev değişikliklerinde, tabiatıyla birkaç yılınızı geçirdiğiniz yerden yeni bir yere ve yeni bir çevreye gitmenin değişik duygularını yaşıyorsunuz. Ne var ki bu gittiğiniz yerde kurulu bir düzenin mevcudiyeti ile nihayet görevi sizden önceki arkadaşınızdan teslim alacağınız ve hizmete onun size teslim ettiği yerden devam edeceğiniz düşüncesi sizi rahatlatan unsurlar olmaktadır. Ancak hemen her tayin kararnamesinin yarattığı değişik duygular ve heyecan, bu kez yeni kurulan bir ilçeye atanmada, itiraf etmek zorundayım ki, tarifsiz bir telaş ve korkuya dönüştü. Telaş ve korku!...

Konuya ilişkin tüm kaynakları araştırmaya gayret ettim. Ancak, yeni kurulan ilçeler ile bu ilçelerde yapılan veya yapılması gereken çalışmalara ilişkin olarak hiç bir yazılı kaynak bulamadığımı özellikle ifade etmek istiyorum. Yeni kurulan ilçelere ilişkin olarak yazılanlar, yeni ilçelerin kurulmasındaki yöntem sorunlarını kapsamaktaydı. Yani bunlar, ilçe sayısının artırılıp artırılmaması veya bu uygulamada yöntemin nasıl olması gerektiği yolundaki görüş ve tartışmaları yansıtmaktaydı.

Benim görevim ve esasen amacım, il ve ilçelerin kurulmasındaki yöntem sorunlarını tartışmak değildir. Benim bu konudaki amacım, yeni kurulan ilçelerde bir süredir görev yapan meslektaşlarımla, karşılaşılan güçlükler ve çözüm yolları hakkında, tartışma açmak ve bilhassa kurs sonunda henüz yeni atanan genç arkadaşlarımıza karınca kaderince bilgi ve tecrübe aktarımını sağlamaktır.

Bu mevzuda amacıma ne kadar ulaşabileceğimi ve yararlı olabileceğimi bilemiyorum. Ancak takriben üç yıla yakın bir süredir heyecanla ve dikkatle sürdürdüğüm yeni ilçe kurma çalışmalarımı ve bu çalışmalardan edindiğim müşahade ve tecrübelerimi açık yüreklilikle anlatmak istiyorum.

Ç. YENİ İLÇE KURULMASI VE KÖRFEZ ÖRNEĞİ

Deneyimi; olayların gözlenmesi, yaşanması ve bunun sonucunda oluşan bilgi, beceri ve uygulama gücü olarak tarif edersek, yeni bir ilçe kurulmasında deneyimli olmak gibi çok iddialı bir tavır içersinde olmadığımı hemen ifade etmeliyim. Görevli bulunduğum ve yeni ilçe statüsündeki Körfez İlçesinde, "olanla" - "olması gereken" arasındaki seçimleri yapmada az hata yapma ve ancak hatalardan da öğrenme uygulaması içersinde oldum. Hatalar belki ders almanın en kötü ve en pahalı yolu olabilir. Ancak hataların öğrettiği en önemli şey, neyin yapılıp neyin yapılmaması gerektiğini öğretmesi olmuştur. Yeni ilçe kurulmasındaki uygulama ve Körfez örneği bu manada değerlendirilmelidir.

Yeni ilçe kurulması çalışmalarının başlangıcında; telaşlanmamak, çalışmalarda temkinli ve sonuçların alınmasında sabırlı olmak ve nihayet planlı çalışmak temel ilke olarak kabul edilmelidir.

Yeni kurulan ilçelerde çalışma yönteminin klasik çalışmalardan farklı olması nedeniyle, yeni ilçe, göreve atananlar tarafından ön etüd ve incelemeye tabi tutulmalıdır. İlçede nelerin olduğu ve nelerin olmadığı hususları tespit edilmelidir. Yani imkân ve kapasitenin neler olabileceği belirlenmelidir. Bu ön tespitlerde bilhassa kuruluş (karargâh) çalışmalarının nerede başlatılıp sürdürüleceğinin belirlenmesi hususu fevkalade önemlidir.

Göreve başlamadan önce İl Valisinin ziyaret edilmesi ve talimatlarının alınması ve özellikle İl Valisi imzası ile yeni ilçenin faaliyete geçtiği ve İlçe Kaymakamının göreve başladığı hususu tüm il kuruluşları ile çevre Valiliklerine - adli ve askeri kuruluşlar dahil - duyurulması sağlanmalıdır.

İlçe kurulması hazırlıkları esnasında, Valilik tarafından yapılmış çalışma ve yazışmalara ilişkin tüm kayıt ve evrak asıl veya suretlerinin alınması yararlı olacaktır.

Önceden belirlenmiş çalışma yerinde göreve başlanmasına müteakip ilçenin fiilen faaliyete geçtiği ve göreve başlandığı hususu tüm birimlere - askeri kuruluşlar dahil - duyurulmalıdır.

Kaymakamlık Yazı İşleri Büroları için yeteri kadar personelin il merkezinden veya ilçedeki varsa genel idare kuruluşlarından geçici görevlendirilmelerinin sağlanması, yeni ilçe kurulması çalışmalarının en önemli bölümünü oluşturmaktadır.

Kaymakamlık Yazı İşleri Bürosunun kurulması ile yeterli personel ve malzemeye donatılması; etkili, açık ve anlaşılır iletişim sisteminin

YENİ KURULAN İLÇELERDE KARŞILAŞILAN GÜRLÜKLER 215

kurulması kuruluş çalışmalarına ilişkin alınacak tüm kararların daha kolay uygulanmasını sağlamaktadır.

Bu noktadan itibaren yapılması gereken, planlı bir çalışma dönemine girilmesi ve özellikle bir çalışma planı yapılmasıdır. Otuzar günlük üç çalışma dönemi belirlenmeli ve uygulamaya konulmalıdır. Buna göre;

a) Mevcut Birimlerin Bir Şemsiye Altına Toplanması Çalışmalarına Başlanmalıdır

İlçede bulunan ilk ve orta dereceli okullar Milli Eğitim Müdürlüğü, Sağlık Ocakları ve Sağlık Evleri Sağlık Grup Başkanlığı, Camiler ve diğer dini kurumlar Müftülük ve varsa Polis veya Jandarma Karakolları Amirlik - Müdürlük veya Komutanlık adı altında teşkilatlandırılmalıdır.

Amirlik ve müdürlüklerin kurulmasında, bu birimlerde mevcut ve görevli personelden yararlanılması esas alınmalıdır. Bu konuda 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 27. ve müteakip maddelerindeki görev ve yetkiler tartışma yapılmayacak kadar açıktır. Jandarma teşkilatının kurulmasında ise ilgili kanun hükümleri saklıdır.

Bu çalışmaların başlangıcında ortaya çıkan en önemli ve ilk sorun; oluşturulan birimleri P.T.T. hizmetlerinden yararlandırmada ilgili teşkilatın takındığı tavır olmaktadır. Kuruluş ile birlikte ödenek ve kaynakların mahalline süratle aktarılması nedeni ile "peşin para" ilkesini çalışmasına esas alan P.T.T. teşkilatına peşin ödemesiz telefon dahi bağlatmak mümkün olamamaktadır. Yeni kurulan ilçelerde, saymanlık oluşturulana kadar, ilk kuruluş çalışmalarında süratli karar almayı sağlamak üzere İlçe Kaymakamının mali içerikli tasarrufları nasıl düzenleyeceği hususu merkezi düzeyde mutlaka ve öncelikle tespit edilmelidir.

Yeni kurulan birçok ilçede ve görevli bulunduğum Körfez İlçesinde, Kaymakam dahil, atanan diğer personelin maaşlarını nereden alacağı tartışmasının yapılmış olması ve yapılan yazışmalar sonucunda, maaşların bağlı bulunulan Valilik bordrosundan alınması ve uygulamanın bir süre bu şekilde yapılması hali bile bu konunun ne kadar önemli olduğunu göstermektedir.

Çalışmaların bu bölümünde, yeni ilçenin hukuki kuruluşunu fiili yapıya dönüştürmede en çarpıcı uygulama, İlçede bulunan tüm kurum ve kuruluşların eski bulundukları başlıklı kâğıt ve mühürleri ile tüm bina levhalarını yeni ilçe statüsüne uygun hale getirilmesini sağlamak olmalıdır. Karayolları teşkilatı da uyarılarak, şehir giriş - çıkış isimlik, işaret ve levhalarının da yeni ilçe adına uygun olarak düzenlenmesi sağlanmalıdır.

Yeni İlçe kurulması çalışmalarında, eskiden beri faaliyette bulunan kurum ve kuruluşların, mevcut yeni statüye entegrasyonlarında isteksiz davrandıklarını ifade etmek gerekmektedir. Başlıklı kâğıt, mühür ve bina tabelalarını değiştirmemek için gösterdikleri anlamsız direnç ve ileri sürülen gerekçeler izahtan varestedir. Bir Devlet Bankasının yeni düzenleme içerisine alınması, tüm ikaz ve uyarılara rağmen, yönetim kurullarından karar çıkmadığı gerekçesi ile üç yıldan beri mümkün olamamaktadır. Kanun çıkmış ve ancak Banka Müdürlerinin, Karayolu Şeflerinin ve Orman İşletme Müdürlerinin "Yukardan emir gelmedi" gerekçeleri aşılamamaktadır.

Bu nedenlerle, çalışmaların bu ilk döneminde; telaşlanmamanın, temkinli ve sonuçların alınmasında sabırlı olmanın az hata yapmanın esası olduğunu da hemen belirtmek istiyorum.

b) Yeni Hizmet Birimlerinin Kurulması Çalışmalarına Başlanılmalıdır

Mevcut birimlerin yeni statüye uygun hale getirilmesi çalışmalarını takiben yeni hizmet birimlerinin kurulması çalışmaları başlatılmalıdır. Nüfus Müdürlüğü, Özel İdare Müdürlüğü, Sivil Savunma Müdürlüğü, Tarım ve Köy işleri Bakanlığı İlçe Müdürlüğü ve Tapu Sicil Müdürlüğü başta olmak üzere özellikle ve öncelikle teşkilatlandırılmalıdır.

Bu çalışma döneminde, ilçenin kuruluşu ile birlikte faaliyete geçmiş bulunan Mal Müdürlüğünün, Milli Emlâk Servisleri dahil personel ve araç - gereç bakımından güçlendirilmesi yararlı olacaktır.

Çalışmaların bu aşamasında mahalli halkın, yeni ilçelerinin ilk Kaymakamlarını 3'akmdan görmek isteme arzusu, önemli sayılabilecek bir zaman diliminin ziyaretlere ayrılmasına neden olabilecektir. Bu itibarla varsa mahalli yayın organlarından yararlanılarak kişisel tanıtımın sağlanması, ne yapılmak istendiğinin anlatılması ve yapılan çalışmalardan da mahalli halkın bilgilendirilmesi önemli bir unsur olarak değerlendirilmelidir.

Çalışmaların bu evresinde, İl kuruluşlarının ilgisizliği ve ilçeye katkı sağlamadaki isteksizlikleri, kişisel telaşa ve özellikle moral yapıda olumsuzluklara neden olmaktadır. Bu durumda; İlçe yapıma kararının yanlışlığı, ilçe olma şartlarını esasen taşımadığı ve giderek burada hiçbirşey yapılamayacağı düşüncelerinin yüksek sesle açıklanmasının son derece yanlış olacağı hemen belirtmek gerekmektedir.

Yeni birimlerin kurulması çalışmalarında haftalık planların yapılması yararlı olmaktadır. Bu birimlerin sorumluları ile yapılacak hafta

YENİ KURULAN İLÇELERDE KARŞILAŞILAN GÜRLÜKLER 217

başı toplantılarında, o hafta boyunca, yerleşme, malzeme tedariki ve personel desteği dahil, nasıl bir çalışma izleneceği; hafta sonu yapılan toplantılarda da, planlananlardan nelerin yapıldığı veya yapılmadığı ile yapılmama sebeplerinin tesbiti mutlaka takip altında tutulmalıdır.

Gördüğüm odur ki, yeni ilçelerin kurulmasında ve teşkilatlanmasında usul ve esasların tesbiti ve uygulamaya konulması Kaymakamın becerisine bırakılmıştır. Yeni ilçe kurulmasında merkezi bir standardizasyon sağlanamaması nedeni ile kaynaklar birbirini desteklemede kopuk ve ayrı bir şekilde eriyip gitmektedir. Yani mevcut duruma göre kuruluş çalışmalarına ilişkin hertürlü kaynak tahsisi ve destek hizmetler, belirlenmiş kriterler yerine; Kaymakamın ilişkilerinde ve takipteki yeteneklerine ihale edilmiştir. Bu itibarla çalışmaların bu dönemi içerisinde planlı çalışmak ve özellikle çalışmaların haftalık olarak izlenmesi önem kazanmaktadır.

Çalışmaların işbirliği ve koordinasyon içerisinde yürütümüne esas olmak üzere, belirlenen bu kuruluşların faaliyetlerine başlamalarından sonra, Birimler ile Belediyelerin tüm yazışmalarım 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu hükümlerine uygun hale getirmeleri istenmelidir. Ancak kuruluş çalışmalarının bu aşamasında üzerinde dikkatle durulması gereken önemli bir sorun ortaya çıkmaktadır. Yeni İlçenin kurulması ile birlikte mozayik oluşmakta ve Belediye Başkanı protokolde üçüncü sıraya düşmektedir. Özellikle Valilik ve Bakanlıklar ile yapılacak yazışmalarda, Belediye Başkanının yazışma zincirinde sadece paraf bölümüne katılması hali, alandaki ilk ilişki çatışmasına neden olmaktadır. Uzun yıllar o beldede tek adam olmaya alışmış Belediye Başkanının böyle bir uygulama karşısında buruk bir tavır içersine girmesi olağan karşılanmalıdır. Bu nedenle, uygulama; ilgililere izah edilmeli ve sertlikten kesinlikle kaçınılmalıdır.

c) Yeni Kurulan İlçede Hizmetlere Başlama Töreni Tertip Edilmelidir

Çalışmaların bu bölümüne kadar, İlçede; Yazı İşleri Müdürlüğü, Malmüdürlüğü, Özel İdare Müdürlüğü, Nüfus Müdürlüğü, Sivil Savunma Müdürlüğü, Sağlık Grup Başkanlığı, Müftülük, Milli Eğitim Müdürlüğü, Tapu Sicil Müdürlüğü, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı İlçe Müdürlüğü ile İlçe Jandarma Komutanlığı ve Emniyet Amirliği - Müdürlüğü gibi birimler teşkilatlanmalarını büyük ölçüde tamamlamış olmalıdırlar.

Bu birimlerin hizmetlere başlaması hali, bir tören ile kamuoyuna duyurulmalıdır.

Tören daveti İl Valisi adına yapılmalı ve İl, İlçe ve çevrede bulunan mülkî, adli ve askeri zevat davet edilmelidir.

Yukarda belirtilen daireler kurulmadan ve fiili uygulama kabiliyeti kazanmadan, göreve gelir gelmez, tören yapılmasının doğru olmadığına inanıyorum. Çünkü Körfez İlçesi örneğinde olduğu gibi, bina ve personel ve hatta demirbaş dahil destek hizmetlerine katkı sağlayan İl Kuruluşları, politikacılar ve mahalli halkta tören sonrası ilgisizlik ve isteksizlikler belirdiği müşahade edilmiştir. Kaymakamın göreve başladığı ilk gün bilhassa mahalli politikacıların isteği doğrultusunda gerçekleşen törenden sonra alelacele Belediye Hizmet Binası zemin katında veya Belediye Başkanının sunta ile bölünmüş odasında veya bir okulun Müdür odasında hizmetlere başlanması hali, çalışmaların devamında olumsuzluklara neden olmaktadır.

Tören sonrası çok sayıda birim kapılarını vatandaş hizmetine açmış ve İlçenin kuruluşu da kamuoyuna duyurulmuş olmaktadır. Şimdi bu aşamada, birimlerin kendi içlerindeki iş ve işlemleri itibariyle derlenme ve toparlanma çalışmaları yürütülmelidir. Bu çalışmalar;

- aa) Birimlerin, köy ve mahalle muhtarlıklarının topluca mühürlerinin yaptırılması,
- bb) Resmi Gazete aboneliğinin sağlanması,
- cc) Kurulan ve kurulması planlanan birimlere personel, araç ve ödenek taleplerinin yoğunlaştırılması,
- dd) Dairelerde dosyalama ve arşivleme çalışmalarının sürdürülmesi,
- ee) Nüfus ve tapu kayıt ve dokümanlarının ait olduğu eski birimlerden teslim alınması ve yazımının yapılması,
- ff) Demirbaş bağışlarının kabul ve kayıt altına alınması, gibi iş ve işlemlerde yoğunlaştırılmalıdır.

Bu çalışmalar sürdürülürken hafta başı ve sonu toplantılarına devam edilmesi uygun olacaktır. Ayrıca bu dönemde Daire Amirleri ve Muhtarlar ile toplantılar tertibi yolu ile hizmet prensiplerinin ortaya konulması gerekmektedir.

Köy gezilerine başlanması ve iade ziyaretleri yapılması uygulaması, çevrenin daha çabuk tanınmasına yardımcı olacaktır.

YENİ KURULAN İLÇELERDE KARŞILAŞILAN GÜRLÜKLER 219

Yeni kurulan ilçede görev almanın sorumluluğunu taşıyan bir Kaymakam; uygulamada çıkan ve karar vermek durumunda olunan problemleri mikroskopla, karardan sonraki uygulama ve tepkileri teleskopla incelercesine titiz, dikkatli ve uzak görüşlü olmaya gayret etmelidir. Ders alınacak hataları açık yüreklilikle kabul edip, düzeltmeye hazır olduğunu da tavırları ile göstermelidir.

Bu genel değerlendirmeler içersinde; sonuçlardan ders çıkarmama ve deneyerek öğrenme gerçeğini reddetme hali, özellikle yeni kurulan ilçede görev alan bir idarecinin içine düşebileceği en büyük hata olabileceğini özellikle belirtmek gerekmektedir.

D. SONUÇ VE ÖNERİ

Yönetim, belli amaçların gerçekleştirilmesi için insan, para ve malzeme gibi tüm kaynakların eşgüdümленerek en etkili ve verimli bir biçimde kullanılmasının sağlanması olarak ifade edilmektedir.

İşte bu tarifi esas alarak, yeni kurulan bir İlçenin teşkilatlanmasının süratli, etkin ve verimli olarak yapılmasının temel unsuru; personel, para ve malzeme kaynaklarının eşgüdümленerek kullanılmasını gerektirmektedir.

Yoksa, yeni kurulan ilçelere tecrübeli Kaymakamların atanması veya kurs sonu genç ve dinamik Kaymakamların atanması hali, sorunun çözümü için yeterli değildir.

Yeni bir ilçenin kurulması ve teşkilatlanmasının süratli, etkin ve ucuz yapılabilmesinde iyi niyetin de yeterli olmadığı; insan, para, malzeme gibi kaynaklara gereksinim olduğu açıktır.

Gördüğüm odur ki, yeni ilçelerin kurulmasında ve teşkilatlanmasında usul ve esasların tesbiti ve uygulaması, Kaymakamın becerisine bırakılmıştır. Yani mevcut duruma göre kuruluş çalışmalarına ilişkin hertürlü kaynak tahsisi ve destek hizmetler, belirlenmiş kriterler yerine; Kaymakamın ilişkilerine ve takipteki yeteneklerine tevdi edilmiştir.

Kuruluş ve teşkilatlanmada, usul ve esaslar itibariyle, merkezi bir uygulama birliği sağlanamamıştır. Bu konuda standartların merkezde, uygulamanın ise taşrada yapılması gerekirken; ilçeler merkezde kurulmuş, standart ve uygulama ise tamamen taşraya bırakılmıştır. Yeni ilçe kurulmasında ve teşkilatlanmasında merkezi standardizasyonun taşraya etkili, açık ve anlaşılır bir iletişim sistemi ile aktarımının da sağlan

maması, kaynakların birbirini destekleme kopukluğuna ve ayrı bir şekilde eriyip gitmesine neden olmaktadır.

Sonuç olarak; çok önemli bulduğum önerimi ve özellikle çok yararlı olacağına inandığım temennimi belirtmek istiyorum. Yeni kurulan 254 İlçenin, kuruluş ve teşkilatlanma çalışmaları halen devam etmektedir. Bu İlçelerde kuruluş çalışmalarının daha etkili, verimli ve süratli yürütülebilmesi ile gerek merkezden ve gerekse mahallinden gerçekleştirilecek personel, para, malzeme gibi kaynakların bir bütünlük içerisinde taşraya aktarımını sağlamak üzere Başbakanlık bünyesinde "Yeni İdari Birimler Teşkilatlanma, Planlama ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü" kurulmalıdır.

ÖZLÜK HAKLARI BAKIMINDAN JANDARMA VE MÜLKİ AMİRLER

Dr. Erhan GÜNEY

Genel olarak idare, yasama ve yargı organları dışında, yürütme organı içindeki kamu makamları (otoriteleri) olarak tanımlanabilir. Bu makamların kamu yararını sağlamak amacı ile kamu gücünü kullanarak yürüttükleri faaliyetlere de idari faaliyetler denebilir.

Bu anlamdan yola çıkarsak 1982 Türk Anayasasında idare kavramının değişik anlamlarda kullanıldığını görürüz :

1982 Anayasasının 125. maddesine göre “İdarenin her türlü eylem ve işlemlere karşı yargı yolu açıktır” ifadesi mevcut olup bu maddenin "... idarenin denetim yolları arasında hukuka uygunluğu sağlamada en etkin olanı yargısal denetimdir. Dolayısıyla idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu ilkesi getirilmek zorundadır..."¹ şeklinde yazılı gerekçesinden anlaşılabacağı üzere idare teşkilât anlamında kullanılmıştır.

1982 Anayasasının 126. maddesine göre ise “İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.” ifadesi mevcut olup bu maddenin “Yetki genişliği ilkesi ile genel idarenin taşrada görevli yüksek kamu görevlilerine, belli konularda karar alıp uygulama yetkisi anlatılmaktadır.”² şeklindeki gerekçesinde idare, idari faaliyet anlamında kullanılmaktadır.

Yine 1982 Anayasasının 123. maddesine göre ise “İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.” denmekte olup bu maddenin “Bugün kamu hizmetleri genel idare başta olmak üzere, mahalli idareler ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları tarafından götürülmektedir”³ şeklindeki gerekçesinde belirtildiği üzere idare hem teşkilât hem de faaliyet manasında kullanılmaktadır.

Görüldüğü gibi idare, Anayasa’mıza göre değişik anlamlarda kullanılmaktadır.

1 “Gerekçeli Anayasa”, Değişim yayınları, Ankara, 1984, 125. Mad. Gerekçesi, s. 163.

2 “Gerekçeli Anayasa”, 126. Maddenin gerekçesi, s. 165.

3 “Gerekçeli Anayasa”, 123. Maddenin gerekçesi, s. 161.

Burada söz konusu ettiğimiz idare kavramı yürütme içinde yer alır. Yürütmenin, günlük ihtiyaçların, teknik ve rutin işlerin görüldüğü kısmına idare fonksiyonu denmektedir.

Bu anlamda, kolluk ve faaliyeti de yürütmenin idare fonksiyonu içerisinde yerini alır. Genel olarak kolluk; kamu makamları tarafından kamu düzenini sağlamak amacı ile, kamu özgürlüklerine getirilen sınırlamalar şeklinde ifade edilebilir.⁴

Kolluk yönünden idare, kamu düzenini sağlamak, korumak ve kamu düzenini onarmak, yani eski haline getirmektir. Bu nedenle kolluk yetkilileri ancak kamu güvenliğim, sükûnunu ve sağlığını korumak ve bunları sağlamak amacı ile hareket edebilir. Yani geniş anlamda idarenin bütün faaliyetleri kamu düzenini özel olarak sağlama görevi bu işle iştigal eden bir kuruluşla verilmiş olup bu teşkilât kolluk teşkilâtıdır.⁵

MÜDAHALE AMACINA GÖRE KOLLUK (Adli ve İdari Kolluk)

Kolluk faaliyeti müdahale amacına göre adli ve idari kolluk olarak ikiye ayrılır.⁶

Buradaki müdahaleden kasıt olayların olması ve olmaması durumundaki müdahaledir.

Bu anlamdaki kolluk, iç güvenliği sağlayan kolluk olup dış güvenlikle alakası olmayan kolluktur.

1937 tarih ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilâtı Kanunu'nun 3452 sayılı Kanunla değişik 3. maddesine göre "Zabıta teşkilâtı umumi ve hususi olmak üzere iki kıyımdır. Umumi zabıta silahlı bir kuvvet olan polis ve jandarmadır." Bu hükme paralel olarak 10 Mart 1983 tarih ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilât, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 3. maddesine göre "Türkiye Cumhuriyeti jandarması emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerîde getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir."

İdari kolluk faaliyetinin amacı kamu düzenini sağlamak ve korumaktır. Önlemlere rağmen kamu düzeni bozulursa adli kolluk idari kolluğun görevini devralacaktır. Bu anlamda bu görevleri yukarıda belir

4 Erhan GÜNEY, "Jandarmanın Önleyici Kolluk Gücü Olarak Kolluk İçerisindeki Yeri", İstanbul, 1991, Basılmamış doktora tezi.

5 Lütü DURAN, "İdare Alanının Düzenlenmesinde Teşrii ve Tanzimi Tasarımlarının Şuurları", I.H.F.M., XXX, No: 3-4, s. 21.

6 GÜNEY, a.g.e., s. 65 ve devamı.

ÖZLÜK HAKLARI BAKIMINDAN JANDARMA VE M. AMİRLER 223

tildiği gibi genel kolluk kuvvetini oluşturan polis ve jandarma yapacaktır.

JANDARMANIN GENEL OLARAK GÖREVLERİ VE GÖREV ALANI

2803 sayılı Jandarma Teşkilât, Görev ve Yetkileri Kanununun 7. maddesine göre :

"Jandarmanın sorumluluk alanlarında genel olarak görevleri şunlardır :

a) Mülki görevleri;

Emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak ve korumak, kollamak, kaçakçılığı men ve takip etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz ve tutukevlerinin dış korumalarını yapmak.

b) Adli görevleri;

İşlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek.

c) Askeri görevleri;

Askeri kanun ve nizamların gereği görevlerle Genelkurmay Başkanlığınca verilen görevleri yapmak.

d) Diğer görevleri;

Yukarıda belirtilen görevler dışında kalan ve diğer kanun ve nizam hükümlerinin icrası ile bunlara dayalı emir ve kararlarla jandarmaya verilen görevleri yapmak."

şeklinde jandarmanın mülki, adli, askeri ve diğer görevleri olduğu belirtilmiştir. Yani jandarmanın da polis gibi adli ve idari görevleri vardır.

Yine aynı Kanunun 4. maddesine göre "Jandarma ... emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin ifası yönünden İçişleri Bakanına bağlıdır..." denmektedir.

3201 sayılı Emniyet Teşkilât Kanunu'nun 1. maddesine göre "Memleketin umumi emniyet ve asayiş' işlerinden Dahiliye Vekili mesuldür" denmekte, yine aynı Kanunun 2. maddesine göre Jandarma Genel Komutanı ve Emniyet Genel Müdürünün İçişleri Bakanı'nın riyaseti altında olduğu vurgulanmaktadır.

Bu anlamda jandarma ve emniyet kuvvetleri birbirlerine benzeyen, aşağı yukarı aynı görevleri yapan ve aynı siyasi otoritenin riyaseti altında olan teşkilâtlardır.

Jandarmanın genel olarak sorumluluk alanı, polisin görev sahası dışında olup, bu alanlar il ve ilçe belediye hudutları haricinde kalan ve polis teşkilâtı bulunmayan yerlerdir. Yani jandarmanın polisten farkı sadece görev yeri açısındandır. Bu durum da 2803 sayılı Jandarma Teşkilât, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 10. maddesinde vurgulanmıştır.

GENEL OLARAK ÖZLÜK HAKLARININ DÜZENLENMESİ BAKIMINDAN POLİS VE JANDARMA

Jandarma Genel Komutam, jandarma teşkilâtının en büyük amiri olup, silsile esası içerisinde, tüm birliklere kanun ve nizamlarda öngörülen görevlere ilişkin emir komuta yetkisine sahiptir. İçişleri Bakanı jandarmaya ilişkin emirlerini ve isteklerini, doğrudan doğruya Jandarma Genel Komutanı'na bildirir. Bunun haricinde emniyet ve asayiş hizmetleri ifa eden jandarma bölge komutanları mülki görevlerin yerine getirilmesi yönünden Bölge Valilerine, il jandarma alay komutanlıkları ve ast kademelerde ise mülki görevlerin yapılması yönünden mahalli mülki amirlerine, astların sevk ve idaresinden, disiplin, eğitim, özlük hakları ile lojistik faaliyetlerin yürütülmesinden kendi amirlerine karşı sorumlu olacaklardır.⁷

Jandarma subay, astsubay ve uzman jandarmaların yükselme, izin, sicil ve ödül işlemlerinin 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'na göre yapılacağı söz konusudur.⁸

Yani jandarma, mülki hizmetlerin ifası yönünden mahalli en büyük mülki amire bağlı kalacak ve fakat özlük hakları yönünden tamamen mülki amirlerin dışında kalacaktır. Meselâ mesleki ehliyeti belirleyen sicili mülki amir, emrindeki jandarmaya veremeyecektir.

Oysa ki aynı görevleri yapan, aynı siyasi otoriteye bağlı olan, sadece görev yeri farklı olan Emniyet Teşkilâtı personelinin değerlendirilmesinde mülki amirler devreye sokulmuştur. Meselâ 2.1.1987 tarihinde yürürlüğe giren Emniyet Teşkilâtı Mensuplarının Sicil Raporlarını Düzenlemeye Yetkili Amirleri Belirleyen Yönetmelik'te İl Emniyet Müdürünün 1. sicil amiri olarak vali, ilçe emniyet amirinin emrinde çalışan

7 3 Kasım 1983 Tarihli Jandarma Teşkilâtı, Görev ve Yetkileri Yön. Madde 141.

8 3 Kasım 1983 Tarihli Jandarma Teşkilâtı, Görev ve Yetkileri Yön. Madde 181.

ÖZLÜK HAKLARI BAKIMINDAN JANDARMA VE M. AMİRLER 225

merkez karakol amirinin 2. derece sicil amirinin kaymakam olduğu gösterilmektedir. Yani emniyet teşkilâtında sicil vermeye yetkili olarak teşkilâtın kendi amirleri yanında mülki amirler de devreye sokulmuşlardır.

SONUÇ

10 Haziran 1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 9. maddesine göre Vali, ilde devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve siyasi yürütme vasıtasıdır. Yine aynı Kanunun 32/A maddesine göre kaymakam, ilçe sınırları içinde bulunan genel ve özel kolluk kuvvet ve teşkilâtının amiridir denmektedir.

Bu durumda mülki amirler emrindeki kolluk kuvvetlerinin izin, sicil gibi özlük haklarında da söz sahibi olmalıydılar. Özlük haklarının düzenlenmesinde emniyet teşkilatında mülki amirler devreye girmişlerse de jandarmada devre dışı kalmışlardır. Oysa ki 2803 sayılı Yasa ile yürürlükten kaldırılan 10.6.1930 tarih ve 1706 sayılı Jandarma Kanunu'nun 125 sayılı Yasa ile değişik 12/b maddesine göre "Jandarma subaylarının terfileri, jandarma birliklerinden alacakları üst rütbeye onanmış, mesleki sicillerle birlikte MÜLKİ AMİRLER TARAFINDAN VERİLMİŞ SİCİLLER üzerine İçişleri Bakanlığınca düzenlenecek terfi defteri gereğince yapılır. Hizmet gördükleri birliklerin özellikleri dolayısı ile mülki sicil almayanların terfilerinde evvelce almış oldukları MÜLKİ SİCİL dikkate alınır" şeklinde terfi ve siciller düzenlenmiştir.

Durum böyle olunca, özlük haklarının düzenlenmesi yönünden mevzuatta ikili ve çelişkili durumlar ortaya çıkmaktadır. Bundan da önemlisi jandarma açısından; özlük hakları açısından devre dışında kalan mülki makamlarla jandarma arasında illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar arasında doldurulmayan otorite boşluğu çıkabilmektedir. Uygulamada bu durum kendini en çok kırsal alanda hissettirmektedir. Bundan da devlet en büyük zararı görmektedir. Bugün bu uygulamalardan vazgeçilerek jandarmanın özlük hakları ile mülki amirler arasındaki ilişkiler emniyet teşkilâtına benzer şekilde düzenlenmeli ve uygulamadaki ikili durum mevzuatta yapılacak değişikliklerle giderilmelidir.

Yapılacak çalışmalarda yürürlükten kaldırılan 1706 sayılı Jandarma Kanunu gözönünde bulundurulmalı ve mülki amirlerle jandarma arasındaki ilişkiler nezaketen olmaktan çıkartılmalıdır.

MÜLKİ İDARE AMİRLERİ YÖNÜNDEN ÇEVRE KANUNU *

Abdurrahman KORUCU
İscehisar Kaymakam V.

Genel Olarak Çevre Kanununun ve Çevre Hukukunun Niteliği

Çevre Hukukunun karma hukuk dallarından biri olduğu düşüncesi yaygındır. Kamu Hukuku - Özel Hukuk ayrımını özellikle Çevre Kanunu üzerinde yapmak çok daha zordur. Fakat 2872 sayılı Çevre Kanunu hukuki açıdan yönetmelikler çıkarılmadığı için tam uygulanabilirlik platformuna oturamamıştır.

Ayrıca 2872 sayılı Çevre Kanununda dikkati çeken önemli bir unsur da müeyyidelerin daha çok “İdari Müeyyide” olmasıdır. Söz konusu Kanunun uygulanmasında Mülki İdare Amirlerinin etki ve yetkisi, bilgilendirme ve izinden ceza vermeye kadar son derece geniş tutulmuştur.

Ancak çevre mevzuatında öngörülen müeyyidelerin daha ziyade idari nitelikte olması da eleştiri konusu olmuştur.

İşletme İzni ve Haber Verme Yükümlülüğü Yönünden Mülki İdare Amirlerinin Durumu (Mad. 11)

2872 sayılı Çevre Kanununun 11. maddesi uyarınca “Gerçekleştirilmesi plânlanan kurum, kuruluş ve işletmeler mevzuatta öngörülen arıtma tesis veya sistemlerini müstakil veya ortak olarak kurmakla yükümlüdürler. Arıtma tesis veya sistemleri kurulup işletmeye hazır hale getirilmedikçe, kurum, kuruluş ve işletmelere işletme ve kullanım izni verilmez.

İşletme izni olarak faaliyete geçen herhangi bir kurum, kuruluş ve işletme, faaliyetlerinde değişiklik yapmayı ve tesisini büyültmeyi planladığında girişimlerini önceden mahallin en büyük Mülki İdare Amirine haber vermekle yükümlüdür. Mülki Amir, durumu derhal Başbakanlık Çevre Müsteşarlığına ve ilgili Bakanlığa bildirir.”

Burada ilgili Mülki İdare Amiri, yükümlülüğü yerine getirmeyenler hakkında ilgili kanunun 15. maddesinde “Faaliyetlerin Durdurulması”

* Bu yazı Haziran 1991 tarihi itibarıyla hazırlanmıştır. (TİD)

1 Prof. Dr. Tekin AKILLIOĞLU.

2 Doç. Dr. Nevzat TOROSLU - Çevre Kanunu Uygulanması.

başlığı altında düzenlenen müeyyideleri uygular. Bu husus aşağıda açıklanacaktır.

Tehlikeli Hallerde Faaliyetin Durdurulması (Mad. 16)

Çevre kirliliğine yol açan faaliyetler mahallin en büyük Mülki İdare Amirince durdurulabileceği gibi Sağlık Bakanlığı kendiliğinden veya Çevre Müsteşarlığının talebi üzerine geçici olarak kısmen veya tamamen durdurma kararı verip bu kararın uygulanmasını en büyük Mülki İdare Amirinden isteyebilir.

Çevre Kirliliğinin toplum sağlığı yönünden tehlike yarattığı hallerde Sağlık Bakanlığı kendiliğinden veya Başbakanlık Çevre Müsteşarlığının talebi üzerine, bu kirlenmeye yol açan faaliyetlerin geçici bir süre için kısmen veya tamamen durdurulmasına karar verir ve bu kararın uygulanmasını mahallin en büyük mülki amirinden ister.

Söz konusu faaliyetler bu gibi hallerde mahallin en büyük Mülki idare Amirinin vereceği kararla da durdurulabilir. Bu karar derhal Sağlık Bakanlığı ile Başbakanlık Çevre Müsteşarlığına bildirilir.

İlgili mahallin Mülki İdare Amiri burada;

- 1 — İlgili Bakanlığın verdiği durdurma kararını uygular ya da,
- 2 — Kendisi durdurma kararı verip uygulamaya koyar-

Mahallin en büyük Mülki İdare Amiri şayet durdurma kararını kendisi verirse bunu derhal Sağlık Bakanlığı ile Başbakanlık Çevre Müsteşarlığına bildirmesi gerekir. 16. maddenin ilk fıkrası gereğince Mülki İdare Amirinin faaliyetleri durdurma yetkisi “Çevre Kirliliğinin toplum sağlığı yönünden tehlike yarattığı hallerde” sınırlı gözükmektedir. Ancak bu hüküm 15. maddenin 1. fıkrasında “Bu kanunda yazılı yasaklara aykırı hareket eden veya kanunla belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen kurum, kuruluş ve işletmelere...” hükmüyle 16. madde bütünlük arz etmektedir.

İlgili madde hükmüne yapılan eleştirilerden biri de “Mahalli Mülki İdare Amiri” kavramında kastedilen Vali, Kaymakam veya Bucak Müdürüdür. Bucak Müdürleri genellikle (Staj yapan Kaymakam Adaylarının kısa süreli istihdamları müstesna) hukuk formasyonundan yoksun kamu görevlileri olduklarına göre, üretimde büyük güce sahip bir işletmenin faaliyetini durdurma gibi bir tasarrufu yapma yetkisinin kendileri-

ne tanınması isabetli telakki edilmemektedir. Bu yetkinin Vali ve Kaymakam seviyesinde bırakılmasının isabetli olacağı ileri sürülmektedir.

Bu eleştiri uygulamada Bucak Müdürlerinin sayısı çok azaldığı için popülerliğini yitirmiş ancak Mülki İdare Amirliği makamına İlçelerde Kaymakamın yerine vekâlet eden kişinin durumuna göre bu yetkiyi kullanmasının yerinde olup olmayacağı tartışılabilir.

Çözüm olarak asil kaymakam bulunmayan ve vekil olarak kaymakam veya Kaymakam Adayı dışında birinin vekâlette bulunması durumunda bu yetkinin ilgili vekilin teklifi üzerine Vali tarafından kullanılması düşünülebilir.

Çevre Kirliliğini Önleme Fonu ve Mülki İdare Amirleri

2872 sayılı Çevre Kanununun 18. maddesinde Çevre Kirliliğinin Önlenmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için kurulan “Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'nun gelirleri sayılmış, ilgili maddenin (i) bendinde çevre kirliliğine yol açtığı tespit edilen işletmelerden belirlenen tarife uyarınca iştirak payı alınacağı belirtilmiştir. Bu iştirak payları Büyükşehir Belediyesi hudutları içerisinde Büyükşehir Belediyesince alınır. Bunun dışındaki yerlerde bu iştirak paylarını almaya mahallin en büyük Mülki İdare Amiri yetkilidir. Tahsilat ise 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanun gereğince Mal Memurluğunca yapılır. Tahsilatın % 30'u İl Özel İdaresine % 70'i ise iştirak paylarının toplandığı ayı takip eden aynı onbeşine kadar Çevre Kirliliğini önleme Fonuna aktarılır.

Zamanında bu işlemi yerine getirmeyen ilgili kuruluşlar fon için toplanan meblağı % 10 fazlasıyla öderler. Gecikmeye sebep olanlar hakkında kanuni işlem yapılır.

Faaliyetlerin Durdurulması ve Süre (Mad- 15)

2872 sayılı Çevre Kanununun 15/1. maddesinde “Bu kanunda yazılı yasalara aykırı hareket eden veya kanunla belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen kurum, kuruluş ve işletmelere mahallin en büyük Mülki İdare Amiri, bu yasaklara aykırı faaliyetleri düzeltmek ve kanunda belirtilen yükümlülükleri yerine getirmek üzere esasları yönetmelikle belirlenen yeteri kadar bir süre verir.” denilmektedir.

Buna göre mevzuata aykırılık veya eksikliklerle karşılaşan Mülki

Amir, çerçevesi yönetmeliklerle belirlenen bir süre vererek ve bu süre içerisinde aykırılık ve eksikliklerin giderilmesini isteyecektir.

Yönetmeliklerle böyle bir sınırın çizilmemesi durumunda başvurulacak ölçü "hak ve nesafete göre bir süre" olacaktır.

Verilen süre içerisinde yasaklara aykırı hareket ve yükümlülüğü yerine getirmemekten dolayı ayrıca ceza verilemeyeceği ikinci fıkrada belirtilmiştir.

Verilen süre içerisinde yasalara aykırı faaliyeti düzeltmeyen ve kanunda belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen kurum, kuruluş veya işletmelerin faaliyeti, yasağın veya yerine getirilmeyen yükümlülüğün çeşit ve niteliğine göre kısmen veya tamamen, süreli veya süresiz olarak durdurulabilir. (Mad. 15/son)

Yukarıdaki fıkrada belirtilen "Yasağın veya yerine getirilmeyen yükümlülüğün çeşit ve niteliğine göre" tabirinin yorumu Mülki İdare Amirine aittir. Burada geniş bir takdir yetkisi verilmiştir. "Yasağın veya yerine getirilmeyen yükümlülüğün çeşit ve niteliğine göre kısmen veya tamamen, süreli veya süresiz olarak durdurma" durumlarının yönetmelikle belirlenmesinin, işletmeler açısından daha faydalı ve muayyen olacağı tartışmaya açık bir mevzudur.

Çevre Kirliliğine Yol Açanlara Mahallin En Büyük Mülki İdare Amirince Verilecek Cezalar

2872 sayılı Çevre Kanunu; çevre kirliliğine yol açan gerçek kişilere, gemilere, kuruluş ve işletmelere verilecek idari cezaları da düzenlemiştir. İdari cezalar belirtildikten sonra hemen akabinde 24. maddede "idari Cezalarda Yetki'yi düzenlemiştir.

24. maddenin 1. fıkrasına göre "Yukarıdaki maddelerde gösterilen cezalar doğrudan doğruya mahallin en büyük Mülki Amiri tarafından verilir..."

Ancak 22. maddede gemiler için uygulanacak cezaları Büyük Şehir Belediyesi sınırları içindeki sahillerde, boğazlarda, liman ve körfezlerde, göl ve akarsularda Büyük Şehir Belediyesi verir, demiştir.

Büyük Şehir Belediyesi sınırları dışındaki denizlerde cezalar doğrudan doğruya Sahil Güvenlik Bot Komutanları'nca verilir. Burada aynı zamanda Mülki idare Amiri de yetkili olduğundan birbirine dahil edilen yetki sınırları söz konusudur-

MÜLKİ İDARE AMİRLERİ YÖNÜNDEN ÇEVRE KANUNLARI 231

Kısaca Büyük Şehir Belediyesi sınırları içinde kalan sahillerde, boğazlarda, liman ve körfezlerde, göl ve akarsularda, gemiler ve diğer deniz vasıtaları için verilecek idari cezalar dışında çevre kirliliğini önleme doğrultusunda verilecek idari nitelikteki cezalarda yetki, mahallin en büyük Mülki idare Amiridir.

Tahsilat, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanuna göre yapılır.

Makbuz karşılığında tahsil edilen para cezaları, mahallin en büyük Mal Memurluklarına yatırılır.

İdari Cezalara İtiraz (Mad. 25)

"idari cezalara karşı, cezanın tebliğ tarihinden itibaren en geç 7 gün içinde yetkili İdare Mahkemesine itiraz edilebilir." (Mad. 25/1)

Buradaki "itiraz edilebilir" ibaresini iptal davası açılabilir şeklinde anlamak gerekir.

Zira "itiraz" terimi hukukda teknik bir terimdir ve bir mahkemenin karar aleyhine başka bir mahkemeye. yapılan, başvurulabilen bir kanun yoludur.

2576 sayılı Bölge idare Mahkemeleri, idare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Görevlerini belirleyen Kanunun 5. maddesi ile 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanununun 45. maddesi, idare Mahkemelerinin hangi kararlarına itiraz edilebileceğini göstermiştir. Buradan itirazın ancak mahkeme kararları aleyhine olabileceğini anlıyoruz.

25. maddenin son fıkrasında "itiraz üzerine verilen cezalar kesindir" ibaresi bulunmaktadır. Yukarıdaki "itiraz edilebilir" ibaresini "iptal davası açılabilir" şeklinde anlamak gerektiğini belirtmiştir.

İdare Mahkemesine açılacak olan iptal davasında mahkeme ya idarenin işlemini iptal edecek veya iptal talebini reddedecektir. Yani idare Mahkemesinin ceza vermesi söz konusu değildir.

Aynı zamanda idari Yargılama Usulü Kanununun 46. maddesinde "idare ve Vergi Mahkemelerinin nihai (son) kararları, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, Danıştay'da temyiz edilebilir." denilmektedir. Bu hükme göre açılacak olan iptal davasının sonucu (kanunda itiraz tabiri kullanıp ceza kesindir denilse bile) asla kesin olmayacaktır-

6 Doç. Dr. Nevzat TOROSLU - Çevre Kanununun Uygulanması.

7 Doç. Dr. Nevzat TOROSLU - Çevre Kanununun Uygulanması.

İdari Makamlara Başvurma (Mad. 30)

İdari Makamlar ve özellikle Mülki İdare Amirleri çevre kirliliğine yol açan faaliyetleri durdurmak için re'sen harekete geçebilecekleri gibi bu faaliyetleri haber alan veya faaliyetlerden zarar görenlerin başvurulmuş üzerine söz konusu faaliyetleri durdurabilirler.

2872 sayılı Çevre Kanununun 30. maddesi bunu "Çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan gerçek ve tüzelkişiler, idari makamlara başvurarak bu faaliyetin durdurulmasını isteyebilirler." şeklinde düzenlemiştir.

A.B.D. YÖNETİM MEKANİZMASI İÇİNDE VALİ *

Çev.: Orhan KIRLI
Gaziosmanpaşa Kaymakamı

I. BÖLÜM VALİLİK DENEYİMİ

A.B.D.'de Vali, büyük ve karmaşık bir teşkilatın en üst yöneticisidir. Eyalet hükümetinin başı olarak, aşağıda değineceğimiz birçok değişik rolü üstlenmiş bulunmaktadır.

Yürütmenin Başı

Vali, eyaletindeki en büyük iş verenlerden biridir. A.B.D.'de eyaletlerin tümü bir arada, federal hükümetten daha fazla sayıda kişiyi istihdam etme kapasitesine sahiptir. Valiler her yıl yüzlerce kişiyi işe alırlar; yüzlerce kişiyi boş kadrolara atarlar. Eyaletlerin arasında bütçe gelirlerinin büyüklüğü açısından, ilk 500 büyük şirketin arasında yer alabilecek olanlar az değildir.

Valinin, yürütmenin başı olarak, büyük bir teşkilatı gözetim ve denetim altında tutması gerekir- Teşkilatta görev alan memurlar, eyalet kabine üyeleri, çıkar grupları veya bunların kendi içlerinde oluşan cepheler arasında beliren görüş ayrılıklarını giderici girişimlerde bulunmak ve kararlar almak zorunluluğu Valinin bellibaşlı işleri arasında yer alır.

Yasama Organının En Etkin Kişisi

Vali, bulunduğu mevki itibariyle, eyalet meclisinde; belki de en güçlü önderdir. Savunduğu tasarıların eyalet meclisinden geçmesini ve muhalif kaldıklarının kadükleşmesini sağlamak amacıyla uygun stratejiler belirler ve uygular. *

* Governing The American States, A Handbook for New Governors, National Governors Association Center for Policy Research, Hail of the States, Washington D.C., November 1978, adlı kitaptan özetlenerek tercüme edilmiştir.

Partinin Başı

Vali, mensubu olduğu partinin o eyaletteki başkanıdır. Kendisinden parti yönetiminde yer alması gereken kişilerin belirlenmesi, partiye gelir sağlanması, partisinin o yöredeki politikasının yürütülmesi ve kamuoyuna maledilmesi, adayların saptanması ve partinin ulusal düzeyde faaliyetlere katılması konularında rol alması beklenir.

Ulusal Figür

Validen, eyaletini ve bütün ülkeyi etkileyen federal hükümet faaliyetleriyle de ilgilenmesi beklenir. Vali, aslında eyalet hükümet kanalıyla yürütülen federal hükümet programlarının baş yürütücüsü durumundadır. Plânları onaylamak, politikaları yürürlüğe koymak, programların icrasını izlemek onun görevidir.

Aile Üyesi

Vali, herkes gibi ailesinin bir üyesidir. Valilik makamına oturmasıyla ne ailevi sorumlulukları yeni başlamakta ne de yüksek makama seçilmekle bunlar ortadan kalkmaktadır.

Törenlerin Onur Konuğu

Valilerin birçok törensel görevleri vardır. Bu görevler, yabancı erkânı kabul etmek, dereotlu hiyar turşusu haftasını açmak, bektaşî üzüümü festivali kraliçesine taç giydirmek, eyalet fuarının açılışında hazır bulunmak, Polis Akademisinin mezuniyet törenine katılmak, jübilesi yapılanlarla hatıra fotoğrafı çekirmek gibi değişik fonksiyonları içerir.

A.B.D.'de Vali, eyaletinin en önde gelen kişisi olarak görev yapar. Geniş bir halk kitlesinin karşısında devleti temsil eder. Eyaletinde, A.B.D. senatörleri ve Kongre üyeleri dahil olmak üzere, bütün erkânın genellikle en fazla tanınmış olanı ve saygı görenidir- Genellikle halkın yüzde doksanı onun kim olduğunu, ismi ve cismiyle bilir. Birşeyler yanlış gitse, hemen Vali kınanır; veya aksine güzel şeyler vuku bulsa, başarı Valiye atfedilir.

Valilik Makamının siyasal önemi son derece büyüktür. Eyalet hükümeti içinde seçimle iş başına geline en yüce makamdır. Bu itibarla daha önce çeşitli düzeylerde seçimlere katılmış olanlar Valilik seçimlerinde aday olurlar.

Örneğin A.B.D. Kongre üyelerinin Valiliğe aday olmaları sık rastlanan bir olaydır. Valilerin bir kısmı görev dönemleri bittiğinde A.B.D. senatosu için seçimlere katılmakta, bir kısmı da seçimleri kazanarak

senatör olmaktadır. Bir kısmı da istekleriyle A.B.D. federal yüksek görevlere atanmaktadır.

Valilik hem doyurucu hem de özveri isteyen bir iştir. 1976 yılında yapılan bir araştırmada, eski valilerden, yaptıkları işin en zor ve en özveri isteyen yanlarının sıralanması istenmiştir.

Eski Valilerin Yaptıkları Sıralama Şöyledir:

En zor ve özveri isteyen konular :

- Meclisle ilişkiler,
- Aile yaşamına müdahale,
- Aynı zamana rastlayan dâvetler,
- Özel hayatını yaşayamama,
- Mesai saatlerini aşan yorucu çalışma,
- Ciddî kararlar,
- Federal hükümetle ilişkiler,
- İdarede kuruluşlar arası çatışmalar,
- İdarenin günlük işleyişi,
- Basınla ilişkiler,
- Uygun bir çalışma kadrosu oluşturulması ve bunun sürdürülmesi.

Meclisle İlişkiler

Eski bir Vali şöyle demektedir :

"Meclisle ilişkiler, son derece önemsiz ve ayrıntı niteliğindeki sorunların meclis üyeleriyle görüşülmesini de kapsar- Vali bunlar hakkında meclis üyeleri ile görüşmeyi nadiren reddedebilir. İşte Valinin zamanını kemiren husus budur." Diğer bir Vali aynı görüşe katılarak "çünkü bütün kıskanç meclis üyeleri kamuoyunda ilgi toplamak ve güçlerini sergilemek hususunda içlerinde dayanılmaz arzu duyarlar. Vali tarafından geri çevrilmiş izlenimi vermek istemezler." demektedir.

Başka bir eski Vali "size siyasî olarak karşıt olan veya gelecekte, Valilik de dahil olmak üzere, yüksek mevkiler için karışık hesaplar içinde olan bir meclis üyesi ile rasyonel temelde anlaşmak veya onu herhangi bir konuda ikna etmek hayli zordur." diyerek görüş belirtmektedir.

Muhalef bir partiye mensup bir vali olmak da meclis üyesi ile sorunlar çıkarmaktadır.

Çağrılar

Eski valilerin bir çoğu üst üste gelen ve birbirleriyle çakışan dâvetlerden şikâyet etmektedir. İşte bazı tipik görüşler :

— Halkın sizden beklediği sadece eyaleti yönetmek değil, halkın hizmetçisi olmak ve yapılan dâvetlere icabet etmektir.

— Valiler çalışan cesetlerdir. Basının ve kamuoyunun bitmek bilmez istemleri onlarda zihnî ve ruhî bir bitkinlik meydana getirebilir.

— Yoğun ve düzensiz olarak vâki olan davetler valinin aile hayatını hemen hemen imkânsız kılabilir. Vali, ailesiyle birlikte uygulayacağı programa müdahale eden bu tür dâvetler karşısında kesin tutum sergileyerek dâvetlere icabet etmezse ve bunu sürdürürse, ancak bundan sonra aile hayatı ile resmi hayatı arasında denge kurabilir.

— Valilik, özel ve aile hayatının birbirine karıştığı özel bir makamdır.

— Valinin mesaisi günde 20 saattir.

Eski bir vali dört yıllık valiliğinde sadece bir kurdela kestğini söylemektedir. Ama şimdi böyle yaptığına pişman olmaktadır. Şimdiki düşüncesine göre, tören çağrılarına daha fazla icabet etmiş olsaydı, rahat bir ortamda halkla daha kolay temas kurabilecekti. Tören düzenleyicilerinin olumsuz tepkilerini almayacaktı. Başka bir vali ise, "bazı gruplardan eleştiriler gelse bile vali, törenler münasebetiyle sık sık halkın karşısına çıkmayı sınırlamalıdır." demektedir.

Görüldüğü gibi eski valiler, geçmişe yönelik değerlendirmelerini ağırlıklı olarak "zamanın kullanılışı" üzerine oturtmaktadırlar. İşte yeni valiler de kafalarında ve programlarında tasarlanan bir sürü projenin ortasına düşmeden, sınırlı olan zamanlarını nasıl düzenleyecekleri konusunda vakit geçirmeksizin kritik kararlara varmak zorundadırlar.

Aile Hayatına Müdahale ve Özel Hayatın Yaşanamaması

Birçok eski vali, görülen işin aile hayatını etkilediğini ve valiyi kamuoyunda özel hayatını yaşayamayan bir temsilî kişi haline getirdiğini söylemektedir.

İşte birkaçının yorumu :

— Resmîyete alışkın olmayan bir kişi için, özel yaşamın tümünden silinmesi bunaltıcı olabilir. En yakın arkadaşlarının ve danışmanlarının yanında bile her an rol yapmak zorunda kalmak, insanda yapay ve saptırılmış bir kişilik oluşmasına yolaçabilir.

— Valilikte özel yaşam yoktur; bir futbol maçının seyrinde bile rahat olamazsınız.

Ancak birçok vali, aile ve özel hayatın kaybolmasını problem olarak algılamamak gerektiğini belirtmektedir.

Ciddi Kararlar

Sıkıntılı konularda karar almak valiliğin en ciddi yanlarından birini teşkil eder. İşte bazı yorumlar :

— Bir sorunun iki yanı vardır: Siyasal kaygılar ve ekonomik etkiler karar almada ciddi sıkıntılar yaratır. Vali kararın doğru olmasından vicdanen rahat olmalıdır.

— Zor kararlar saatlerce inceleme, görüş alışverişi, danışma ve iç hesaplaşma gerektirir.

— Kararlar çetindir. Bir karar verildikten sonra diğerine geçeceksin. Üzülme. Seçilmenizin sebebi hikmeti budur.

Federal Hükümetle İlişkiler

Bir kısım eski vali, federal hükümetle ilişkileri ciddi ve önemli bularak şu yorumları getirmektedir.

— İşlerin uygun biçimde gerçekleşmesini engelleyen problemleri en aza indirmek için federal hükümetle ilişkileri sabırla geliştirmek gerekmektedir.

— Yapmayı umduğu işlerin daha fazlasını gerçekleştirmek amacıyla, Vali'nin meclise ve federal hükümete dayanması şartı, örneğin özel sektörde bulunmayan probleme başka bir boyut kazandırır.

Birçok eyalette federal hükümetten gelen fonların - ki bu fonların miktarı total bütçenin dörtte birini oluşturabilir - uygun tarzda tahsis edilmesi meclisin görevi olup, bu dahi valinin federal hükümetle ilişkilerini daha karmaşık hale getirir-

İdarede Kuruluşlar Arası Çatışmalar

Sekiz eski vali, devlet görevlileri arasındaki çekişmelerin kendileri için büyük problemler oluşturduklarını ifade etmektedir. İkisinin düşünceleri aşağıya çıkarılmıştır.

Daireler arası kısır çekişmeler, çeşitli eyalet dairelerinin kendi görev ve nüfuz sahaları üzerinde kısıkanç duygularla ihdas ettikleri salta-

nat ve bu saltanattan kaynaklanan kırtasiyecilik, bürokrasi ve ikilemelerle dolu bir bataklığı temsil eder. Valinin çoğu zamanı, bu tür çekişmeleri hakem sıfatıyla çözümlemekle geçer.

Değişimlere isteksiz, örgüt birimlerinin birleştirilmesi ve kaldırılmasına karşı dirençli ve kesinlikle bir validen daha dayanıklı olan fitri bürokrasi kamu işlerinin normal işleyişine engel teşkil eder. Bu şartlarda vali, nadiren kendi yolunu izleyebilir. Bürokraside personel değişiklikleri kısa sürede gerçekleştirilemez. Kamu kesiminde çalışan bürokratı razı etmek, inandırmak ve kandırmak çok zamana ve sıkıntıya mal olur.

Genel idare kuruluşları ve devlet memurlarıyla uğraşmak Valinin pek çok enerji sarf etmesine sebep olur.

Uygun Bir Kadronun Oluşturulması ve Sürdürülmesi

Bazı eski valiler kadro oluşturulması olayım önemli bir problem olarak göstermişlerdir. Bununla birlikte birçoğu bu konuda ciddi zorluklarla karşılaşmadıklarını belirtmişlerdir. Kadrolaşma olayına sorun olarak işaret eden eski valilerden biri "ilk kadrolaşma bağlantıları kampanya sırasında başlıyor; seçimden sonra, seçimleri götüren kadronun devam etmesi konusunda kuvvetli bir eğilim göze çarpıyor." demektedir.

Başka bir eski vali kadrolaşma konusunda ücret yetersizliğini ve çalışma süresinin sınırlılığını problem olarak öne sürmektedir.

Basınla İlişkiler

Eski valiler arasında yapılan ankette valilerin basınla ilişkileri üst sıraları işgal eden bir problem olarak yer almamıştır.

Bir eski vali "Basın olayları çarpıtır ve bu nedenle toplumda yanlış kanaatlerin oluşumuna yol açar, sonra da görüşlerini kanıtlamak için, çoğu zaman birbirleriyle çelişen gayri resmi kaynakları kullanır." demektedir. Aynı vali açıklamalarını sürdürerek "bazen ortaya skandallar atılır, ama çürütmek için zorluklarla karşı karşıya kalırsınız. Eğer uyduruk hikayenin her bir sözcüğüne, cevap vermeye kalkarsanız, devamlı savunma hattında kalacaksınız demektir." görüşünü belirtmiştir. Bir başka vali de kendi eyaletinde yayınlanan düşük kaliteli, bol tirajlı bir sabah gazetesinin, işini daima zorlaştırdığını ifade etmiştir. Bir çok vali basın mensuplarının zamanlı zamansız kendisiyle makamında görüşmek istemesinden şikâyet etmiştir.

Hükümet Teşkilâtının Günlük Yönetimi

Bu konu da eski valilerce ciddi bir problem olarak görülmemiştir. Ancak konunun önemine değinen şu yorumlara rastlanmıştır :

— Vali, devlet teşkilatının iyi çalıştığını görmelidir. Bu, onun devredilemez bir sorumluluğudur. Şayet hükümet teşkilâtının günlük işleyişine lâyık olduğu ilgiyi gösteremezseniz, çeşitli ciddi sorunların ortaya çıktığını görürsünüz. Söz konusu problemler sağlıklı çalışan bir yönetimde görülmez.

— Bilgili insan bulmak zordur. Bir dükkânı bile doğru dürüst çalıştıramayan bilgisiz bir politikacıyla çalışmak zorunda kalabilirsiniz.

Diğer Problemler

Eski valilerden, anket sorusunda bulunmayan, ancak kendilerince önemli sorunları bildirmeleri istenmiş, bunlardan birisi şöyle yazmıştır. "Illinois Eyaleti Valisi Richard Ogilvie hakkında yapılan bir incelemeyi okumuştum. O incelemede, Valinin çok çalışıp yorulduğu, buna karşılık zamanının ancak %19'unu devasa hükümet yönetimine ayırabildiği yazılıydı. Bu durum bütün valiler için tipik bir örnek teşkil etmektedir."

Başka bir vali de güvenlik sorununa dikkati çekmekte, bunun son derece önemli olduğunu vurgulamaktadır.

Kolay Sorunlar

Birçok vali, valilik işinin sırf sorunlarla yüklü olmadığını yazmaktadır. "Tecrübelerinize dayalı olarak, işinizin hangi yanlarının çözümü kolay olduğunu yeni valilere tavsiye edersiniz?" sorusuna alınan yanıtlar arasında "törenselle görevler, ziyaretçilerle ilgilenme, basınla ilişkiler" yer almaktadır. Eski valilerden bir kısmı idarenin günlük işleyişi ve uygun kadronun oluşturulması konularını kolay çözümlenecek sorunlar olarak gösterirken, diğer bir kısmı yeni valilere genel nitelikte tavsiyelerde bulunmanın onların yararına olmadığını söylemektedir.

II. BÖLÜM

GEÇİŞ DÖNEMİ

Vali, seçimle yemin töreni arasında kalan ara dönemde seçim programında ortaya koyduğu hedeflerin özü ve şekliyle uygulanabilmesi için yeni bir idari teşkilat oluşturmak ister. Bu dönemde idari teşkilatta ya-

pılan değişiklikler sırasında, Valinin sorunları çözmede göstereceği yetenek ve beceriklilik dikkatle izlenir. Dönemin üretken ve sarsıntısız geçirilmesi, basın, yasama ve halkın gözünde yeni yönetime politik bir güç ve puan kazandırır.

Koordineli bir geçiş dönemi, aynı zamanda, halen görevde olan ve idarenin kesintisiz devamını sağlaması gereken vali için de önem arz etmektedir. Görevini yenisine devredecek olan bu Vali ve kadrosu, yeni yönetime geniş zaman ayırıp onunla işbirliği yapmak ve istişarede bulunmak zorundadır. Aynı zamanda bu Vali, plân - bütçe personelinin ve resmi kayıtlar gibi bazı imkân ve kaynakların yeni Vali tarafından kullanılmasına izin vermelidir.

Seçimi kazanan Vali, ilk önce ara dönemini nasıl finanse edeceği üzerinde düşünmek zorundadır. Ara dönemi harcamaları, görev hazırlığı, kampanya giderlerinin tasfiyesi ve geçici yönetimin finansmanına yönelik harcamalardan ibarettir. Birleşik Amerika'da mevcut eyaletlerin dörtte üçünde bu tür harcamaların finansmanı şu veya bu şekilde resmi bütçeden karşılanmaktadır.

İlk iş, kampanya ile ilgili harcamaları dışarda tutacak şekilde geçici bir yönetim bütçesi hazırlamaktır. Eyalet bütçesinden ayrılacak ödeneklerin yanı sıra seçim kampanyasından arta kalan fonlar, özel olarak sağlanacak yardımlar, gönüllülerin çabaları, resmi ve özel kuruluşlardan karşılıksız olarak sağlanan yer, araç-gereç gibi katkılar, geçiş süresinde yeni Valinin bütçe kaynakları olacaktır.

Geçiş yönetimi aşağıdaki hususları içeren somut bir gündem geliştirmelidir.

- Personel alımı,
- Kilit mevkilere atanacak olan kişilerin saptanması,
- Vali konağına yerleşme,
- Göreve başlayış konuşmasının hazırlığı,
- Valilik icraatının başlangıç programını hazırlama,
- Siyasî yandaşların yönlendirilmesi.

Ara dönemde söz konusu olan maddî desteğin kapsamına eyalet yardımları ve seçim kampanyasını yürüten ekibin çabaları girer. Kampanyayı yürüten ekip, yaptıkları işler ve ana sorunlar hakkında devlet kuruluşlarından kapsamlı brifingler alabilir. Ancak resmen ve aşırı tarzda bu tür ilişkilere girerse hayal kırıklıklarına yol açabilir. Örneğin bu ekibin üyeleri gelecekte devlet kuruluşlarında görevlendirilecekleri

ne ilişkin beklentilere kapılabilir ve tavsiye ettikleri konuların devlet kuruluşlarınca ağırdan alındığını görebilirler. Nihayet devlet kuruluşları fazla ve gereksiz olarak meşgul edilmiş olur. Onun için, seçim kampanyasını yürüten ekibin, kampanya sırasında işledikleri belirli konularla ilgilenmesi daha uygun bir yoldur.

Ara dönemde yeni Vali, ilk önce, bu dönemin işleyişini ve parasal sorunlarını düzenleyen bir mevzuatın bulunup bulunmadığını araştırmalıdır. Bu mevzuatla muhtemelen yeni Valiye ödenek, çalışma yeri, arşiv, evrak ve dosyalardan yararlanma imkânları sağlanmış olabilir; eski Valiyle yeni Vali arasında irtibatı sağlamaktan sorumlu bir personel görevlendirilebilir.

III. BÖLÜM

KADRODA YER ALAN YAKIN PERSONEL

Valinin yakın karargâhının büyüklüğü eyalet nüfusuyla değişme eğilimindedir. Büyüklüğü ne olursa olsun, her eyalette bir çok temel karar karargâhta oluşur. Karargâhın hacim ve yapısı Valinin daha göreve başlarken vereceği kararlara göre belirlenir. Kararların kapsamında çeşitli kamu kuruluşlarıyla ilişkilerin düzenleniş şekli, kurmay ve alan hizmetlerinin ifa tarzı ve seçmenlerle ilişkiler yer alır. Ayrıca bütçe imkânları da karargâhın büyüklüğünü belirleyen bir unsurdur.

Valilik Genel Sekreteri, karargâh işleri yanında Vali'nin zaman ve iş yükünü kontrolle yükümlüdür. Genel Sekreter genellikle karargâh elemanlarıyla Vali arasındaki ilişkileri düzenler; rutin olmayan önemli yazıların cevaplarını hazırlar; bütün plân ve program kararlarına katılır. Ve nihayet bağlı birim amirlerinin Vali yerine temas kurduğu bir yönetici olarak hizmet görür. Genel Sekreterin karargâh birimleriyle uygulama birimlerinin Vali ile doğrudan temasını kontrol edebilme yetkisi, Vali tarafından önceden üzerinde dikkatle karara varılması gereken hassas bir konudur.

Bütün eyalet karargâhlarında yer alan diğer ortak kadrolar ve ünvanlar aşağıda tanımlanmıştır.

Basın Sekreteri, seçim kampanyası sırasında üstlendiği işleri, Valilik karargâhında da benzer şekilde yerine getiren bir görevlidir. Bazı Valiler, Basın Sekreterine daha geniş yetkilerle hareket edebilen Ulaştırma Sekreterinin görevlerini de yaptırırlar. Basın sekreterleri genellikle Vali ile doğrudan temas halinde olup, yeni politikaların oluşturul-

masına fiilen katılırlar. Basın büroları her eyalette farklı olup, sayıları 1 yarım - gün personelden 15 tam - gün personele kadar değişen kadroya sahiptirler.

Meclisle İlişkiler Sekreteri, özellikle meclislerin toplanma süreleri kısa olan eyaletlerde, bir dizi işleve sahiptir. Başlıca görevleri şunlardır : Olağan meclis toplantılarından önce, meclis gündeminin hazırlanmasında yardımcı olmak, Vali ile meclis üyelerinin görüşme ve buluşmalarını plânlamak ve düzenlemek; meclis üyelerinin ilk müracaat edeceği idari merci olarak hizmet görmek, Valinin onaylayacağı veya veto edeceği kanun tasarılarını değerlendirmek, idarece hazırlanıp meclise sunulacak kanun tasarıları hakkında meclisin nasıl tepki göstereceğini önceden kestirmek, kulis faaliyetlerini izlemek ve denetlemek.

Valilik Personel Sekreteri, genellikle sadece yazı işlerinden değil, aynı zamanda Valilik Makamına girişleri düzenlemek ve kontrol etmekle sorumludur. Personel Sekreteri bazen Valinin günlük çalışma programının (görüşmeler, toplantılar, açılışlar, randevular v.s.) belirlenen zamanlara göre yürütmesini sağlar.

Valilik Özel Kalem Müdürü, Personel Sekreterinin bu işleri yapmadığı Valiliklerde, Valinin randevu, toplantı, açılış ve davetlerini plânlayarak birbirleriyle çakışmamasını gözetir. Vali'nin hangi toplantılarda bulunması, nerelerde konuşması gerektiğini kestirerek, gerekirse o toplantı veya törenlerin yapılmasını perde arkasından teşvik eder.

Adli Danışma, Vali ile Eyalet Savcısı arasında bir bağlantı makamıdır. Af ve suçluların iadesi konularında Valiye danışmanlık yapar. Adli danışmanların etki dereceleri eyaletten eyalete değişir.

Eyalet-Federal Hükümet İlişkileri Koordinatörü, her eyalette bulunmaz. Bazı eyaletlerde Eyalet-Federal Hükümet ilişkileri Valilik Genel Sekreteri tarafından yürütüldüğü için bu makama ihtiyaç olmayabilir. Bazı Eyaletlerde ise koordinatörün görevi, diğer kamu kuruluşları veya Washington Ofisi denilen daire tarafından yerine getirir.

Atama ve Değerlendirme Sekreteri, Vali'nin seçme ve atama işlerini yürütür. Vali atamaların yanı sıra, her yıl kurullara, adli kadrolara ve çeşitli kurumların yönetim komitelerine üye seçmek zorundadır.

İrtibat Sekreteri, kamu kuruluşları arasında eşgüdüm sağlamak ve Vali'yi bu kuruluşlar karşısında temsil etmekle görevlidir. İrtibat Sekreteri genellikle kuruluşlar arası faaliyetleri yönetmek ve özel projeleri izlemekten sorumlu olur. Kimi eyaletlerde birden fazla irtibat sekreteri

bulunabilir. Örneğin eğitim işleri, ulaştırma işleri, sanayi işlerinden ayrı ayrı sorumlu irtibat sekreterleri atanabilir.

Yarışmalar, başvurular ve telefon görüşmeleri karargâhta çalışanların zamanlarını önemli ölçüde işgal eder. Bundan doğan sakıncayı gidermek için bazı Vali'ler, sorunlarını kamu kuruluşlarına ve basma ulaştırmayan etnik, bölgesel ve meslekî grup ve kuruluşların istem ve dileklerini tespit ve takip etmek üzere özel karargâh elemanları çalıştırmaktadırlar.

Valiliklerin bir çoğunda diğer özel işlerine ek olarak - gayri resmî bir şekilde danışmanlık yapan, politik danışmanlar bulunur. Bazı Valiliklerde de genellikle "idare dışında", "perspective keeper" (Kamuoyu danışmanı) lar görevlendirilir. Bunlar kamuoyunda idare lehine ve aleyhine oluşan eleştiriler ve tepkileri toplayıp Valiye ileterek onun toplumdan soyutlanmasını önlerler.

IV. BÖLÜM

KABİNE ÜYELERİNİ VE DİĞER DEVLET GÖREVLİLERİNİ SEÇMEK

Vali'nin karşılaşacağı en çetin sorun belki de idarede yüzlerce kadroya personel atamaktır. Özellikle kabine üyelerinin seçimi ve işe alımı kritik önemde ve politik olarak hassas birçok kararın alınmasını gerektirir. Başlangıçta alınan kararlardan pek azı idarenin müstakbel başarısı üzerinde böylesine uzun dönemli etkiye sahip olur. Adayların tesbitinde yetenek, yeterli deneyim, olumlu bir geçmiş ve siyasal sadakat aranmalıdır. Çünkü atamalar genellikle meclis onayını gerektirmekte ve adayların meclis tarafından kabul edilebilirliği aynı zamanda kabinenin oluşturulmasında önemli bir faktör olmaktadır.

Yeni Valiler, adayların zamanında saptanması ve atanması için sistematik bir süreç geliştirmelidirler. Valilerin, görev dönemi başında olsun görev dönemi boyunca olsun, sürekli uğraşacakları konulardan biri, devlet dairelerindeki çeşitli kadrolara memur atamak ve eyalette bulunan çeşitli komitelere, komisyonlara ve yönetim kurullarına üye seçmektir. Bilgisayarla desteklenmiş bir sistem, boş kadroların tanımım, yasal gereklerini, bu kadroları işgal eden kişilerin görevlerinin bir dönemle mi sınırlı olduğunu araştırarak süratle Vali'ye bildirilebilir.

Valinin personel alabileceği çeşitli kaynaklar bulunmaktadır :

Görevi bir dönemle sınırlı olmayan daire müdürleri, halen iktidarda olan partinin seçimi kazanması halinde görevlerini aynen sürdürmek için çareler arayacaklardır. Görevlerini sürdürmeyi başaran bu daire

müdürleri yönetimde sürekliliği ve gerekli olan uzmanlığı bu suretle yaratmış olurlar. Valinin, kesin kararını vermeden önce sözkonusu daire müdürlerini geçici olarak atayabilmesi, ona geniş bir zaman da kazandırabilir. Ancak göreve devam imkânı sağlayan bu müdürlerin ve diğer yüksek yöneticilerin eski valiye bağlılıklarını şu veya bu şekilde devam ettirmeleri, çeşitli problemler ortaya çıkarabilir.

İdare içinden yükselterek yapılan atamalarda da aynı şekilde yarar ve sakıncalar sözkonusu olabilir. Yarar, yükselen memurun yeni Valiye vefa borcu hissetmesidir. Sakıncası ise ilerde ne derece başarılı olacağının bilinmemesidir.

Eyalet meclis üyelerinin atanmaları da mümkündür. Bu tür atamalar Valiye İdari ve siyasî destekler sağlamaktadır.

Seçim kampanyası sırasında Valinin safında faaliyet gösteren kişilerin üst mevkilere getirilmesi, idarede valiye bağlı, valinin programını önceden bilen ve bu programa kendini adayan unsurların çoğalması anlamına gelmekle birlikte bunların konularıyla ilgili yöneticilik deneyimine ve niteliklerine sahip olmayışları dezavantaj teşkil etmektedir.

Eyalet hükümeti federal teşkilâtın naklen üst düzey memur atayabilmektedir. Bu memurlar özellikle sosyal hizmet, çevre korunması ve bütçe gibi daireler arası çalışma gerektiren sahalarda yararlı olmaktadır.

isabetli bir atama işleminin maalesef basit bir ölçüsü yoktur. Vah, atadıklarının tüm başarı ve başarısızlıklarının nihai sorumlusu durumunda olduğu için potansiyel problem olabilecek personelin baştan atanmaması yolunda bir takım güvence mekanizmaları yaratmak zorundadır. Adaylar kişisel ve mesleki referanslar yoluyla kontrol edilmelidir. Vali ve atanacak kişi, ilerde herhangi bir problemin çıkmamasını teminen önceden, gerektiğinde işletilebilecek bir istifa prosedürü üzerinde anlaşmalıdır.

Teşkilatta önemli işler yapan bir kısım tali memurların Valilikçe atanması arzuya şayan bir keyfiyet olmakla birlikte ciddi yönetim problemlerine yol açabilir. Bunun yerine Vali, kuruluş amirlerine tavsiyelerde bulunup, son seçim hakkını o amirlere bırakabilir. Valiler daha alt düzeylerde memuriyet kariyeri ile pek ilgisi olmayan pek çok kadroya adam tayin etmek durumuyla karşılaşacaklardır. Daha önceden bu kadroların tanınması, kimlerin tavsiyesi ile bu kadroların doldurulabileceği ve parti onayı avantajları ve dezavantajları konusunda belirli ilke kararlarına varmalıdır.

V. BÖLÜM YÖNETİMDE BİR YAKLAŞIM

Valinin yönetim tarzı günlük problemler ve olağanüstü durumlar ortaya çıktıkça, iş başına geçtiğinin ta başlarından itibaren şekillenmeye başlar.

Valinin yetki devri ve kabinesinden yararlanma konusunda benimsediği yöntem yeni idarenin sorunları ele alış tarzını anlamamıza yardımcı olur. Bazı Valiler kabinelerini, siyasal amaçları saptamak ve kuruluşlar arası koordinasyonu sağlamak için şekli bir mekanizma olarak algıladılar. Bazıları ise 'bu mekanizmayı şekli olmaktan çıkarıp, kurum amirlerine işlerinin sahibi ve sözcüsü olma, eyalet işlerine etkin bir şekilde katılma, yasa önerileri hazırlama ve çıkar grupları ile temas kurma ve bu teması sürdürme hususlarında imkân tanırılar.

Eyalet idaresinde en zor husus, karargâh personeli ile hat kuruluşlar ve destek kuruluşlar arasında işleyen bir sistem kurmaktır.

Genel olarak uygulanan bir yöntem, Valilerin salt genel hedefleri belirlemek ve memurların yapamayacakları hususları genel çizgiler içerisinde sergilemekle kendilerini sınırlamalarıdır. Bu maddelere göre, üst düzey yöneticisi kendine bağlı daire amirlerine geniş takdir hakkı kullanma imkânı bahşeder. Hatta daire amirleri kendi ekiplerini rahatlıkla kurabilir ve daire imkânlarını kendi ölçülerinde kullanabilirler. Bu sistemde Valilik karargâhı sadece kararların ve bütçenin oluşumunda yararı dokunacak bilgi ve malzemeyi toplamak ve buna karşılık hat kuruluş amirleri de karargâhın istediği bütün makûl bilgi ve verileri vermekle yükümlüdürler.

Vali açısından karargâh - hat ilişkileri konusunda açık ve seçik kural ve ilkeleri belirlemek önemlidir. Karargâh, hat görevlilerinin Valiyle rahatlıkla ilişki kurmalarını sağlamak zorundadır. Buna karşılık hat kuruluşları da karargâha, yukarıda belirtildiği gibi, gerekli bilgi kaynaklarını sunmak durumundadırlar. Karargâh hat sürtüşmelerinde, bir üçüncü tarafa, örneğin Valilik Genel Sekreterine bu sürtüşmeleri önlemek ve anlaşmazlıkları çözümlemek konusunda yetki verilmelidir.

Mümkün olduğu kadar ihtilaflardan sakınmak amacıyla, Vali bu ihtilafların çözülmesine yönelik uygun bir düzen kurmalıdır. Bu düzende gerek karargâh gerekse hattakiler içinde bulundukları durumlarını açıklayabilmelidir. Vali ihtilâf konusunda karar verirken, gerçek durumu bilebilmeli ve ilgili tarafları bu anlaşmazlığın çözümüne soka-

bilmelidir. Vali bir kere karar verdikten sonra, bu karar, üçüncü bir taraf değil, bizzat Valilik tarafından ilgili taraflara bildirilmelidir.

Vali, yığınla okunacak şey arasında, hangilerinin kendisi tarafından bizzat okunacağını ve değerlendirileceğini, bir genelgeyle belirlemelidir.

Benzer genelge, dosya ve kayıtlar için de çıkarılmalıdır. Yargısal sorular, eyaletler arası anlaşmalar ve çeşitli kuruluşları ilgilendiren büyük projelerle ilgili dosyalar, özellikle önemlidir. Dosyalama sistemi, geriye dönük bilgileri etkin bir şekilde sağlayan, konu ve kronoloji esasına göre düzenlenen ve ileriki çalışmalara temel olacak bilgileri saklayan takibi zorunlu dosyalar ile Valinin çeşitli yaklaşımlarını ve ilgili her memurun bilmesi gereken bilgileri içeren dosyalar kapsmalıdır.

Vali herhangi bir doğal afete ve olağanüstü duruma hazırlıklı olmak ve bu olasılıklara karşı çok önceden gerekli önlemleri düşünmek ve planlamak zorundadır. Kapsamlı bir olağanüstü yönetim plânının tasarlanması ve ta baştan itibaren olağanüstü durumlara yönelik her türlü devlet faaliyetini koordine edecek bir yöneticinin atanması Valinin ciddi olarak ve derhal atması gereken adımlardır.

VI. BÖLÜM

VALİNİN GÜNLÜK VAKİT ÇİZELGESİ

Valinin zamanını en etkili biçimde kullanması son derece önemli ve zordur. Valinin zamanı üzerinde korkunç bir baskı vardır. O, devlet aygıtı elinde tutan bir baş, parti etkinliklerine katılan siyasal bir lider, törenlerde kurdele kesen bir onur konuğu olarak çeşitli görevler ifa eden ve vaktini on parçaya ayırmak zorunda olan bir kimsedir. Bu nedenle onun "zamanı" kıt bir kaynak olarak değerlendirilmeli ve - deyim yerindeyse - özenle bütçeye bağlanmalıdır.

Vakit çizelgesi hazırlamanın ilk kuralı, bu çizelgenin tek bir kişinin sorumluluğu altında düzenlenmesini sağlamaktır. Çoğu durumda zamanı kullanma yetkisi Valinin elinde değildir. Vali genellikle zaman stratejisini geliştirmek ve birbiri üzerine binen davetleri önlemek amacıyla sırf bu işlerle görevli birini atamak zorundadır.

Vakit çizelgesi için etkin bir sistem kurmak önemlidir. Çünkü çoğu kişi, Vali hakkında kanaatini, kendilerine ayrılan zamana göre belirtirler. Zaman darlığı ise pekçok dâvete icabet etmeye imkân tanımaz. O zaman Vali diplomatik bir dille bu dâvetleri reddetmesini bilmelidir.

Aksi bir durum, yani çağrışı kabul edip gitmemek Valiyi müşkül durumlara sokabilir. Vali hakkında toplumda yanlış bir kanaate yol açabilir.

Bir kaç ay sonrası için yapılan çağrılara olumlu cevap vermek zor bir problemdir. Vali zaman yönünden biraz da esnek olmak ister. Bu nedenle Valinin ileriye dönük takvimini düzenlerken bazı yollar kullanmakta yarar olacaktır. Bunlardan biri, yapılan davetlere şartlı olarak "evet" demektir. Yani Vali bu suretle makul bir süre önce haber vermek şartıyla, davet programını iptal etme imkânına kavuşmuş olacaktır. İkinci yol, yapılan davete katılmak istediğini, ancak vaktini bu kadar önceden tahsis imkânı olmadığını, davetin makul bir süre önce tekrarlanması halinde icabet edebileceğini muhatabına bildirmektir. Başka bir yol ise davet sahiplerini, kendisini temsilen başka birileri tarafından geleceğini ikna etmektir. Eyaletlerde sık sık başvurulmuş bir diğer yaklaşım törenlerde ve karşılamalarda Vali eşinin Valiyi temsil edebilmesidir. Aynı şekilde Valiyi yakın çalışma arkadaşları, daire müdürleri, bütçe ve plân direktörleri temsil edebilirler. Valinin bizzat katılmasının mümkün olmadığı hallerde, temsil suretiyle boşluğu doldurmak Valiye büyük bir rahatlık sağlar. Eğer bir de durumun böyle olabileceği davet sahibine önceden duyurulmuşsa kırgınlık da olmayacaktır. Ancak Vali, fırsatım bulup söz konusu tören veya toplantıya katılırsa davet sahipleri programlarını buna göre memnuniyetle değiştireceklerdir.

Valilerin zamanlarının ancak % 20-25'inin daire çalışmasına ayırabildikleri hesaplanmıştır. Bu zamanın da büyük bir kısmı Valilikte daire müdürleri, çeşitli kurullar, komisyonlar ve danışmanlarla yapılan toplantılarla geçmektedir. Bu % 25'lik zamanın geriye kalan kısmını ise, kamuya ait daire, müessese, tesis ve kuruluşları ziyaretlere ayırabilmektedirler.

Valilikte yapılan toplantılar daha çok daire müdürlerinin telefonla çağrılmaları suretiyle yapılmaktadır. Kuruluş amirlerinin ve daire müdürlerinin Valiyle ayrı ayrı temasları randevu esasına göre yürütülmektedir. Bütün daire müdürlerine Valiyle temas açısından benzer muamele ve kolaylık gösterildiği söylenemez. Valiyle iyi ve özel ilişkileri olan müdürler ve belirli kritik kuruluş amirleri Valiyle daha kolay buluşabilmektedirler.

Çoğu eyalette Valinin günlük takvimini tutmakla görevli memur ziyarete gelecek kişinin buluşma amacını ve konusunu, yapılacak toplantılarda gündemdeki sorunları ve toplantıya katılacak kişilerin isim ve ünvanlarını not etmek suretiyle Valiyi önceden bilgilendirmektedir.

Takvimin Düzenlenişinde Uyulacak Kurallar

Takvimin düzenlenişi, hangi tür olayların takvime alınacağını önceden bilinmesi suretiyle kolaylaştırılmış olur. Düzenlemede Valinin aile yaşamına ayıracağı zamanın hesaba katılması son derece önemlidir. Hatta bazı eyaletlerde Vali eşlerinin Valinin günlük takviminin belirlenmesinde bilgilerinin alınması doğal sayılmaktadır. Daha değişik şekilde yapılan düzenlemeler sayesinde Vali ailesi, takvimi düzenlemekle görevli memur ve Valilik Genel Sekreteri arasında oluşabilecek anlaşmazlıklar daha baştan ortadan kaldırılmış olacaktır. Takvimi hazırlamakla ve günlük randevuları düzenlemekle görevli memur için esas olan şey Valinin kişisel tercihlerini ve çalışma alışkanlıklarını bilmek ve ailesel zorunluluklarını saptamaktır. Hatta ilgili memur Valinin kişisel yaşamında "gün"ün mü, yoksa "gece"nin mi ağırlıklı olduğunu bilmek zorundadır.

Vali özel yaşamına müdahale istemediğini açıkça hissettirmeli ve prensiplerini bu işle görevli memurlara bildirmelidir.

Daire Çalışması: Valilerin makamlarında çalışmadıklarını düşünmek yanlıştır. Bazı Valiler özellikle sabahları daire çalışması yaparlar. Bizzat kendi başlarına inceleyecekleri ve karar verecekleri konularla bu saatlerde meşgul olurlar. Bazı Valiler bu saatlerde dışarıdan ziyaretçi kabul etmezlerken, bazıları daire müdürleri ve yakın çalışma arkadaşlarının randevusüz ziyaretlerini hoş karşılarlar.

Tatiller: Valinin tatil yapma konusundaki genel tercihlerini bilmekte yarar vardır. Eğer Vali, tatil zamanında iş yapmak istemiyorsa halihazırda kendisini meşgul eden konuları çözümledikten sonra tatiline çıkacaktır.

Hafta Sonları: Siyasal anlamda kritik birçok olay hafta sonlarında cereyan eder. Bir kısım Valiler belirli hafta sonlarını bir kısmı da sadece pazar günlerini ailesiyle geçirmek istemektedirler. Bazıları da hafta sonlarını resmi mesaiye (çeşitli toplantı, tören, açılış v.s.) alırken haftadan bir gün de ailesine ayırmanın çarelerini araştırırlar.

Akşamları: Bazı Valiler dışarda geçirecekleri akşamları sınırlamaktadırlar. Bazı Valiler ise akşamın erken saatlerini ailesine hasretmekte, daha geç saatlerde ise dışarı çıkmaktadırlar.

Seyahat: Valinin gezi programını düzenleyen memurlar Valinin gezideki tercihlerini önceden saptamak zorundadırlar. Acaba Vali akşam yemeğinden sonra yola devam mı etmektedir, yoksa o gece orada kal-

mayı tercih mi etmektedir? Vali gece kalmayı tercih ediyorsa kahvaltıyı da o yerde yapacaktır. O halde gezi programı buna göre düzenlenmelidir.

Valinin Katılacağı Sosyal Etkinliklerin Sıklık Derecesi

Valinin katılması arzu edilen o kadar çok sayıda sosyal etkinlik vardır ki, bunların hepsine icabet etmek mümkün değildir. Vali, günlük programlarını hazırlayan memurlarına, hangi tür konuşmaların, hangi akşam yemeklerinin, hangi açılışların, toplantıların ve törenlerin önemli olduğunu öğretmelidir. İlgili memurlar da olayların akışı içerisinde Valinin bakış açısına, eğilimlerine ve tercihlerine alışkanlık kesbederek günlük çalışma takvimini buna göre düzenlemelidirler. O zaman çalışma takvimini hazırlamak, hangi olayların ve ziyaretlerin takvime alınacağı, hangilerinin kabul edilmeyeceği ve hangilerinin Valiyle yüz yüze görüşmeden sonra plânlanacağı bilindiği için oldukça kolaylaşacaktır.

Bazı Valiler çağrı beklemek yerine tören, açılış ve toplantı kollarlar. İdarenin çeşitli sorunlar üzerindeki görüşmelerini açıklamak, politik imajını yükseltmek ve bazı konularda kamuoyunun desteğini sağlamak için bunları birer fırsat olarak değerlendirirler. Valinin bu eğilimini bilen personel, takvimi pasif değil aktif bir tutum içinde düzenlemek zorunda olup, fırsatları kollayarak Valinin çağırılmasını sağlamanın yollarını araştırmalıdır. Bununla birlikte bu denli yüklü bir programın hazırlanışında çok dikkatli olunmalıdır. Çünkü yorgun ve bitkin bir duruma düşen Valinin vereceği kararların herhangi bir çağrıyı reddetmekten çok daha fazla ciddi sonuçlar doğurabileceğini hatırdan çıkarmamak gerekmektedir.

VII.BÖLÜM

GELEN - GİDEN EVRAK VE VALİLİĞE YAPILAN ÇEŞİTLİ BAŞVURULAR

Vali, sağlıklı bir haberleşme ağı içerisinde vatandaş başvurularını yanıtsız bırakmadığı takdirde bunun ödülünü alacak ve seçmen karşısındaki imajını yükseltecektir. Vatandaş başvurularına kulak aşılmaması ise Valiye çok pahalıya mal olabilir. Hergün gelip geçtiği yolun bakımını Validen isteyen ve bu isteğine hiç yanıt alamayan bir seçmenin nazarında, eyalet idaresi hakkında söylenen güzel sözler bir masaldan ibaret kalacaktır.

Valinin bazı vatandaş dilekçeleriyle şahsen ilgilenmesinde çok büyük yarar vardır. Bu ilgi valiye, vatandaş nezdinde geniş bir prestij ve

kuvvetli bir destek sağlar. Bu sayede Vali programlarını rahatlıkla yürütür. Aynı zamanda bu ilgilinin politik sonuçları Vali açısından oldukça doyurucu olur.

Valinin mektupla, cevabi yazılarla, veya başka vasıtalarla her yıl milyondan fazla vatandaşa kişisel varlığını hissettirdiğini düşünmeniz mümkündür. Halkla gerçekleştirilen bu yoğun ilişki, Valiye politik avantajlar yanında, karar vermesine yardımcı olacak değerli bilgiler de sağlar.

Posta, evrak ve vatandaş başvuruları titiz bir şekilde kanalize edilmezse, Valinin görev döneminde sonuçlandırılmamış bir yığın dilekçe ve yazı oluşur ve Valinin başını ağrıtır. Onun için Vali posta işlerini bir düzene sokup çeşitli konulan kapsayan vatandaş dilekçelerinin yerine havalesini ve en seri şekilde yanıtlanmasını sağlamalıdır.

Valiliğe gelen yazı türlerini aşağıdaki kategorilerde toplayabiliriz :

— Valinin Adına Gelen Yazılar :

Bunlar Valinin ailesiyle ilgili yazılar olabileceği gibi kişiyi özel ve bizzat valinin ve yakın danışmanlarının yanıtlaması gereken yazılar topluluğudur.

— Hizmete Özel Yazılar :

Bu yazılar eyalet ve federal devlet ünitelerinden, çeşitli dernek ve müesseselerden, tanınmış kişilerden gelen ve niteliği bakımından bizzat Valinin meşgul olduğu diğer yazılardır.

— Organize Olmamış Münferit Başvurular :

Bir kısım vatandaşlar belirli sorunlar ve durumlar konusunda görüşlerini açıklayarak, Valinin bunlar hakkında ne yapması gerektiğini öneren yazılar gönderirler.

— Organize Olmuş Başvurular :

Belirli sorunlar üzerine belirli çevrelerin veya gazetelerin açtıkları kampanyalar sonucu birçok vatandaş Valiliğe aynı istem ve dileklerde bulunurlar. Valiler bu tür dilekçelere önceden hazırlanmış ve onaydan çıkmış basılı yazılarla yanıt verirler.

— Kişisel Dilekçeler :

Kişisel dilekçeler kişilerin özel problemlerini yansıtır. Dilekçeye göre bu problemler ancak Valilik ofisinin veya ilgili dairenin yeterli zaman ayırmasıyla çözümlenebilir.

- Çağrılar ve Valinin günlük programına girmesi önerilen çeşitli konular.
- Mütferrik posta.

Vatandaş başvurularının hepsinin en seri şekilde yanıtlanması mümkün olmayabilir; çünkü bunlar üzerinde bir süre çalışmak gerekebilir veya yanıtlamaya temel olabilecek henüz bir politik karar oluşmamıştır. Onun için bu dilekçelerin tabi olacakları bir sistem geliştirmek gerekir. Bu sistemde:

(1) Dilekçe ve yazıların yanıtlanmasında nasıl bir yol izleneceği; hangi tür yazı veya dilekçenin ne kadar sürede yanıtlanacağı;

(2) Yanıtlanması zaman alacak yazı ve dilekçeler için sahiplerine ne şekilde ön bilgi verileceği yer almalıdır.

Yazı ve dilekçeler ister çabucak cevaplandırılsın, isterse üzerinde bir süre çalıştıktan sonra cevaplandırılsın; ister önceden hazır form cevaplarla yetinilsin, isterse dikkâtle hazırlanmış bir mektupla cevaplandırılsın Valilik evrak sistemi aşağıdaki hususları kapsamak zorundadır:

- Kalite kontrolü için gerekli işlemler üzerinde çok sıkı bir denetim.
- Hangi tür yazıların Vali tarafından bizzat görüleceği ve imzalanacağı konusunda açık ve seçik bir kılavuz.
- Vali adına imzalanan veya imza makinasından çıkan yazılar üzerinde ciddi bir denetim.

Geçiş döneminde gelen-giden evrakı düzenlemek özel bir sorun teşkil eder. Kampanya sonrası gelen mektuplara cevap verilmeye çalışılırken, asıl Valilik evrakı yığılmaya yüz tutar. Seçimden yeni çıkmış Vali işbaşı yaptıktan sonra, gelen-giden mektuplar, yazışmalar üzerinden gözünü irak etmemelidir.

Telefon görüşmeleri, yazışmalardan oldukça farklı bir anlayışla algılanabilir. Mektubuna 10 gün içinde bir cevap bekleyen vatandaş, şayet telefonla yaptığı talebe aynı gün cevap alamazsa öfkeye kapılabilir. Vali tarafından imzalanmış bir cevabi yazı gerçekte, üzerinde çalışılmış ve Vadinin onayından çıkmış bir yazı olmaktadır. Buna karşılık telefonla başvurusunu yapan vatandaş, ilgili memurla konuşmasına rağmen, karşısındakini Validen daha az yetkili gördüğü için, ona inanmak istemez. Bu nedenle onu ikna yolunda önemli bir uğraş vermek gerekir.

Valinin ünvanı ve makamın özel ve resmi araçları uğruna kullanmak isteyenlere özel dikkât göstermek gerekir. Vali başlangıçta hangi

faaliyetler için ünvan ve prestijinin kullanılmasına müsaade edeceğini veya reddedeceğini açıkça belli etmelidir ki, ilerde doğabilecek ciddi problemlerden sakınabilsin.

VIII.BÖLÜM

BASIN DÜNYASIYLA İLİŞKİLER

Basın duruma göre yanınızda da yer alabilir; karşınızda da. Bu gerçeği farkedebilmek, basınla iyi ilişkiler kurabilmenin en temel yoludur.

Her Vali, doğal olarak, yönetimine ve uyguladığı programlara kamuoyu desteği sağlamak amacıyla, gazete sayfalarında lehinde bir havanın esmesini isteyecektir. Ama basın, fonksiyonunun Valinin lehinde veya aleyhinde hava estirmek olmayıp kamuoyunu doğru bilgilerle bilgilendirmek olduğu iddiasındadır.

Valinin ve diğer yetkililerin çekindikleri husus, aleyhlerinde bir haberin çıkmasıdır. Bu korkudan uzak olabilmenin en kestirme yolu, basınla açık ve samimi ilişkiler kurmak ve yönetimi olduğu şekliyle göstermek olmalıdır. Aksi halde Vali ve idaresi başarılı da olsa, basınla bu tür ilişkiye girilmedikçe ciddi handikaplarla karşı karşıya kalınacaktır.

Vali ve ekibi iş başına geçer geçmez basınla ilgili politikalarını bu çerçevede içerisinde gözden geçirmelidirler. Şüphesiz Vali ve ekibi seçim süresince yazılı basınla, radyo ve televizyonla ilişkilerinde epey tecrübe edinmişlerdir. Ama sorumluluklar omuzlarına binince kendisiyle ve teşkilatıyla ilgili haberlerin kamuoyunda iyi sattığını, röportaj yapanların verilen her kararın arkasında değişik motifler aradıklarını, kurulan saf ve samimi dostlukların menfaat ilişkileri olarak lanse edildiğini gördükçe basınla ilişkilerin kampanya süresince sürdürülen ilişkiler kadar kolay olmayacağını anlayacaktır.

Basınla ilişkilerinde başarılı olan Valilerin ifade ettikleri gibi, basının bu yönünü bilerek ve kabul ederek basınla açık ilişkilere girişmekte yarar vardır. Örneğin her hafta basın mensuplarıyla görüşmek tavsiyeye şayan bir davranış olacaktır.

Bir kısım Valiler Eyalet Meclisinin toplantı sezonlarında daha fazla basın toplantısı yapmayı yeğlemişlerdir. Diğer bir kısmı ise toplumu ilgilendiren önemli kararların arifesinde basın toplantısı yapmayı yararlı bulmuşlardır. Basın toplantıları gerek basma gerekse halka, Valinin güttüğü politikaların ve kullandığı üslubun açıklanması açısından esaslı bir vasıta teşkil etmektedir.

Valilik basın sekreteri Valiyle her zaman temas halinde olmalıdır. Hatta belki bunun kadar önemli diğer husus, onun kadar olma sürecine yabancı kalmamasıdır. Basın sekreteri Valiye karşı basım, basma karşı da Valiyi temsil eden ikili bir role sahip bulunmaktadır. Onun için kritik önemdeki kararlarda söz sahibi olmasında, bu kararların isabet derecesine katkıda bulunacaktır. Valilik basın sekreterinin politik bir danışman fonksiyonu görüp görmemesi ise Valiyle ilişkilerine bağlıdır. Çoğu eyaletlerde o, idarenin bir sözcüsü gibi hareket etmektedir. Eyalet hükümetinin sözcüsü gibi davranması politik sorunlara tesir gücü ve Valinin yönetim üslûbuyla ilgili bir husustur.

Birçok teknik, Valinin hükümet merkezindeki her basın çemberini kırmasına yardımcı olabilir. Birçok Vali, basında geniş olarak yer alabilmek için eyaletteki büyük şehirlerle uçarak oralarındaki gazete ve televizyonları ziyaret etmekte veya eyaletin önde gelen büyük gazete editörleriyle mutad olarak buluşmaktadırlar. Bazı Valiler de dış istasyonlar için radyo, kaset ve televizyon filmi doldurarak halkı aydınlatmaktadırlar.

Basın toplantıları dışında Valinin basım kullanmasına yardım edecek bazı teknikleri belirtmekte yarar vardır;

— Olayların yoğun olmadığı, dolayısıyla haber akışının yavaşladığı günleri seçmek; bu günlerde gazetelerin baş sayfasına ve televizyon ekranlarına çıkmak.

Eğer Orta-Doğu olaylarının veya daha başka dramatik bir olayın cereyan ettiği bir sırada gazete sayfalarına geçmek isterseniz gazetelerin 10 uncu sayfasına razı olmanız gerekir.

— Sel, deprem, kasırga gibi felâketlerde ve cezaevi istasyonlarında radyo haberlerine ve televizyon ekranlarına çıkmak.

— Dairelerin yapacakları işler konusunda basına daire müdürleri değil, bizzat kendisinin açıklama yapması.

— Taç giydirme, ödül verme ve bağış kampanyaları başlatma gibi törensel ağırlıklı faaliyetlere katılarak basına geçmek. IX.

IX. BÖLÜM

YENİDEN TEŞKİLATLANMA

Vali seçilip iş başına geçerek devlet teşkilatıyla yüzyüze geldiğinde, yeniden teşkilatlanmanın genellikle üstün bir öncelik taşımakta olduğuna kanaat getirir. Yapılan bir araştırma mevcut Valilerin üçte birinin yeniden teşkilatlanmaya taraftar olduğunu göstermiştir.

Yeniden teşkilatlanma birçok eyalette anayasal, veya yasal değişiklikleri gerektirmektedir. Birçok eyalet yasama organlarında Valinin yeniden teşkilatlanma ile ilgili önerileri kanunlaştırılmıştır.

Yemden teşkilatlanmanın gerçekleştirilmesinde gözlemlenen bir yaklaşım, Valinin halk arasından bu işle meşgul olacak bir komisyon oluşturmaktır. Böyle bir komisyon yeniden teşkilatlanma için halk desteği sağlayacaktır. Ancak bu komisyon bazı durumlarda Valinin önerdiklerini ve düşündüklerini paylaşmayabilir. Daha titiz bir yaklaşım ise Valinin, yeniden teşkilatlanma seçeneklerini geliştirmek amacıyla bazı kilit personelle birlikte çalışma yöntemini seçmesidir. Bu amaçla Vali, özel danışma firmalarından, yakın danışmanları arasından, plânlama ve bütçe birimlerinden ve ulusal Valiler derneğinden konunun uzmanı olan kişileri çağırarak yeniden teşkilatlanma çalışmalarına katılmalarını izleyebilir. Bu çalışmalara devlet görevlilerinin, eyalet meclisi üyelerinin ve toplumda etkili olan grupların katılmalarının sağlanması, yeniden teşkilatlanmanın toplumda yapacağı etkilerin değerlendirilmesi ve yeniden teşkilatlanma ile ilgili önerilerin toplum katında destek görmesi bakımından Valiye yardımcı olacaktır.

Büyük ölçekli yeniden teşkilatlanma çalışmaları daha çok Valinin yaptırımcı gücünün artırılmasına ve idari etki sahasının genişletilmesine yöneliktir. Bu çalışmaların kapsadığı konular :

- (1) Valinin atama yetkilerinin artırılması;
- (2) Seçimle gelen memur sayısının azaltılması;
- (3) Belirli sürele göre göreve getirilmiş olan daire müdürlerinin görev sürelerinin sabit olmaktan çıkarılması;
- (4) Atamayla gelen memurların Valinin emri altına girmesi;
- (5) Yönetim kurulları aracılığı ile yönetilen devlet kuruluşlarının kaldırılması.

Vali, genel olarak, hat kuruluşlarının yeniden düzenlenmesi çalışmalarında danışma birimlerinin düzenlenmesinden daha çok güçlüklerle karşı karşıya kalır. 10-20 kişilik kabine ile yönetim, Valilik yürütümünü kolaylaştırır. Şayet eyaletlerde haddinden fazla kuruluş varsa, bu kuruluşların fonksiyonları itibarıyla daha az sayıda kuruluşlar bünyesinde toplanmalarını sağlamak gerekir.

Danışma ve yardımcı birimlerin teşkilat yapısına yeniden oturtulması sırasında Vali aşağıdaki hususları hatırdan çıkarmamalıdır :

— Hangi memurların sorumluluklarında değişiklikler yapılması gerekeceği muhtemelen ilk yılda belli olur.

— Vali, ilk bütçe yılını müteakip gelecek yıllara yönelik politika oluşturma süresini yeniden gözden geçirmek durumundadır.

— Yeniden teşkilatlanma dolayısıyla ast-üst ilişkilerinde ve halihazır çalışma sisteminde meydana gelen kopukluk, yeni idarenin ilk yıllarında daha kolaylıkla giderilebilir.

— Politikacılar, yeni idarenin balayı niteliğindeki ilk dönemlerinde Valiye karşı daha mütefit ve yardımcı olurlar.

Devlet teşkilatları, yapı ve işleyiş yönünden eyaletten eyalete değişiklik gösterirken, bu teşkilatlarda danışma ve yardımcı birimlerin işgal ettikleri konum, politikanın oluşturulması tarzını doğrudan etkiler. Son yıllarda bütçe plân dairelerinin birleştirilmeleri artan ölçüde revaç bulmuştur. Bu seçenекle ilgili olumlu ve olumsuz birkaç hususu belirtelim :

— Bütçe ve Plân daireleri Valilik icraatı açısından belirleyici işlevlere sahiptir. Bu iki dairenin birleştirilmesi Valiye idare üzerinde doğrudan hakimiyet imkânı tanıyabilir.

— Vali, bütçe ve plân işlevlerinin birleştirildiği bir dairede bazı sorunların yeteri kadar ilgi görmediğini düşünüyorsa, bu sorunlarla ilgili görevleri bu daireden başka dairelere kaydırabilir.

Ancak bazı Valiler devlet teşkilatının yeniden teşkilatlanmasını pratik bulmayabilirler. Böyle düşünen Valilerin yaklaşımları şunlar olabilir:

— Birçok daireyi ilgilendiren işlerin koordinesini sağlamak amacıyla bu daireler arasından birini "koordinasyondan sorumlu daire" olarak belirlemek.

— Genellikle kendine en yakın danışmanlar ve uzmanlar arasından bazılarını oluşturduğu daire gruplarının gözetim ve denetimini yapmakla görevli süper sekreterler olarak belirlemek.

— Kamu hizmetlerinin yanında kuruluşlar arası bağlantıyı sağlamaları ve durumu izlemeleri hususunda zaman zaman idari sekreterlerine ve yardımcılarına emir ve talimat vermek.

— Alt-kabineler oluşturmak.

X. BÖLÜM

MEMUR TUTUM VE DAVRANIŞLARININ DAYANDIĞI
AHLÂKİ ÖLÇÜLER VE STANDARTLAR

Vali, iş başına geçer geçmez, vatandaşın kendisini devlet görevlilerinin hertürlü davranışından sorumlu tuttuğunu görecektir. Kişisel olarak ilgisi olsun olmasın, güdülen siyasetin sonucu ile ilgisi bulunsun bulunmasın devlet teşkilatında rastlanan her türlü olumsuz davranış Valinin şahsına ve yönetimine fatura edilecektir. Bu bakımdan Vali, ilerde ahlâki ölçülerle ilgili ortaya koyacağı kurallar konusunda - geçmişten arta kalan zorlukları yenmek için - başlangıçta oldukça açık tutum sergilemelidir.

Devlet teşkilatında bütün yasa dışı ve ahlâk dışı davranışların önlenebileceğini beklemek makul bir şey değildir. Ancak Vali rüşvet ve irtikâpla başarılı bir şekilde başa çıkabilmek için aşağıdaki hususlarda gerekli davranışları gösterebilir:

- Yüksek düzeyde davranış standardı sergilemek,
- Gerek şahsının, gerekse üst yöneticilerin davranışlarıyla başkalarına olumlu örnek oluşturmak.
- Bütün devlet görevlilerinin uymak zorunda oldukları uygun ahlâki ölçüleri belirlemek ve uyulmadığı takdirde uygulanacak yaptırımları saptamak,
- Devlet memurluğuna aykırı fiil ve hareketlerde bulunanların üzerine enerjik bir şekilde gitmek.

Vali devlet memurluğuna aykırı fiil ve hareketlerin üzerine gitmek için en etkili şekil ve metodları bulmak ve uygulamak zorundadır.

Mübayalarda Yolsuzluklar

Devletin muazzam bir satınalma gücü vardır. Bu güç yiyecekten giyeceğe kadar her türlü malı mübaya eder; her türlü malzeme, her türlü donatım ve teçhizatı satın alır veya kiralar; her türlü inşaat malzemesi, her türlü araç sağlar ve alım-satım ile ilgili her türlü sözleşme akdeder; binalar kiralar; danışman, mimar, mühendis istihdam eder.

Bu muazzam satın alma gücünü kontrol eden kişilerin firma kârlarına ve devlete satış yapan kişi ve şirketlere çok büyük etkileri vardır. Rakip firmaların ürettikleri veya sattıkları malın seçiminde bu kişiler, eğer bir firmayı kayırmak istiyorlarsa, şartnamelere, o firmaya uygun gelecek şartlar koymak imkânına sahip bulunmaktadırlar.

Örneğin ihaleleri, kayırmak istedikleri firmaların elverişli zamanlarına rastlatabilirler. Şartnameyi kayırdıkları firmanın ürettiği malın özelliklerine uygun düşecek biçimde hazırlayabilirler. Aynı şekilde açık artırmaya veya eksiltmeye tabi olmayıp, doğrudan pazarlık usulü ile gerçekleştirilen alımlarda mübaya yapan memur veya memurlar bir şahsı veya bir firmayı diğeri aleyhine kayırma imkân ve şartlarına sahip bulunmaktadırlar.

Devletle iş yapmak isteyen firmalar, zaman içerisinde devlet teşkilatında fiilen geçerli olan mübaya şart ve metodlarını öğrenerek kendi durumlarını düzenlerler. Devletle iş yapmak dışında seçenekleri kalmayan bazı firmalar, ahlâki olup olmadıklarına bakmaksızın, fiilen geçerli olan mübaya şart ve usullerine intibak ederler. Bu şart ve usuller mübaya memurlarıyla firmalar arasında gayri ahlâki ve yolsuz türlü çeşitli ilişkilerin oluşmasına yol açabilir. Bu da nihaî anlamda devlete vergi veren vatandaşların cezalandırılması ve hükümet faaliyetlerinin cereyan ettiği ahlâki iklimin bozulması demektir.

Yolsuz ve Gayri Ahlâki Davranışların Diğer Örnekleri

— Doğrudan Rüşvet: İstenen idari bir iş veya işlem karşılığında para veya değerli bir şeyin alınması.

— Dolaylı Rüşvet: Mübaya memurlarına çeşitli görüntüler altında (Eğlence, seyahat, ziyafet, içki, değerli hediyeler.) sağlanan imkânlar iş sahibini kayıran bir ilişkinin ortaya çıkmasına yol açabilir. Ama bazılarınca iş sahiplerinin bu davranışları kabul edilebilir davranışlar olarak mütalâa edilebilmektedir.

Doğrudan rüşvetler yararlı olmaları önlemek suretiyle ve rüşvet olaylarına karışanların artan sayıda yakalanmalarıyla ortadan kaldırılabilir. Bu sonuca ulaşabilmek için atılacak bazı adımlar:

— Devletin alım - satım işlerinde çalışan memurların işlerinde yeterli ve onurlu kişiler arasından seçilmeleri konusunda özel çaba göstermek,

— Satınalma muamelelerini mümkün olduğu kadar açık artırma ve eksiltme bazında yürütmek. İki soruyu hatırdan hiç çıkarmamak gerekmektedir. "Açık artırma ve eksiltme ne zaman yararlı ve pratik değildir?" ve "Niçin değildir?"

— Problem arzedeabilecek veya önemli ölçüde ferdi takdire bağlı kararlar gerektirecek durumların değerlendirilmesinde özel yöntemler ve usuller belirlemek.

— Maddi olarak ölçümü zor hizmet alımlarında görevli komisyon üyelerini sık sık değiştirmek.

— Yolsuz fiil ve hareketleri ya doğrudan Valiye veya Valinin görevlendirdiği bir memura rapor eden bir mekanizma geliştirmek.

Bu çeşit hal ve hareketlerin kanuni veya idari düzenlemeye tabi tutulmadığı eyaletlerde, dolaylı rüşveti önlemede ve küçük çıkar çelişkileriyle mücadelede en etkili vasıta, ihlalleri söz konusu olan görevlilerin devlet görevleriyle ilişkilerini kesmektir.

En güçlü araçlardan birisi de devlet teşkilatında menfaat dağıtım mevkileri işgal eden devlet görevlilerine değerli hediye verilmesini yasaklamak olabilir. Bu yaklaşım ikram edilen bir fincan kahvenin de reddedilmesini gerektirir.

Daha yumuşak ahlâki ölçüler satış akdi yapılan bir firmayı ziyaret eden görevlinin harcırahının o firmaca ödenmesini veya işin gerçekleştirildiği yerde ilgili görevlilere öyle yemeği ikramını müsaade edebilir.

Devletin Düzenleyici ve Kontrol Görevlerinde Yapılan Yolsuzluklar

Devletin düzenleyici ve denetleyici yetkisi, genellikle para cinsinden, devletin satın alma gücünü aşan bir ekonomik gücü temsil eder. Bu alanda görülen yolsuzluklar, bu nedenle, mübaya sahasında görülenlerden bile fazla olabilir.

Ücret tarifeleri, hava kirliliği standartları veya yük ağırlık limitleri tespit ve tayin etmek gibi düzenleyici kararlar idare teşkilatı içerisinde yüksek düzeydeki memurları da içerisine alan rüşvet teşebbüslerine kaynaklık edebilir. Genel olarak mübaya ile ilgili hangi önlemler alınıyorsa aynı önlemler bu alanda da alınmalıdır.

Gözden ırak, merkezi otoritenin uzağında çalışan yetkili memurların, devletin genel politikasına aykırı davranışlardan kaçınmalarını sağlamak son derece önemlidir. Bu memurların alacağı ters bir karar iş sahibi vatandaşları belki de onarılması imkânsız ekonomik kayıplara uğratabilir.

Devletin düzenleyici ve denetleyici işlerinden bazı örnekler verelim:

- Restoranların, süt üreticilerinin, süt ve yumurta üretim işlemlerinin ve diğer gıda üretim işlem ve usullerinin denetimi;
- İş güclüğü ve sağlığı mevzuatının uygulanılması;
- Çevre koruma ve kirliliğin kontrolü ile ilgili denetimler;
- Yük taşımacılığında ağırlık ve emniyet kontrolü.

Bu konularda yolsuzlukları önlemenin stratejisi, açık politikalar, itirazı mümkün olmayan objektif standartlar, dönüşümlü olarak değişen denetleyiciler üzerine bina edilmelidir.

Ayrıca, Valinin rüşvet ve irtikâpla mücadelede kararlı olduğu ve kendisine duyurulan olayların üzerine kararlılıkla gideceği ve ihbarda bulunanları da hiç bir zaman rüşvetçi ve yolsuz memurların intikam duyguları karşısında yalnız bırakmayacağı hususlarında kamuoyunda güvence doğmalıdır.

Amir-Memur İlişkisi

Âmirler pozisyonları itibariyle, çoğu halde astlarının çeşitli şekillerde beliren ilgi, iltifat ve saygı gösterilerine mazhar olurlar. Örneğin, bir ast görevli âmirini öğle yemeğine çağırabilir; uygun bir olaya rastlayan bir zamanda âmirine hediye takdim edebilir veya onuruna evinde parti veya ziyaret verebilir. Bütün bunlar yasayla veya idari bir emirle yasaklanabilir. Bununla birlikte kesin yasaklamayı gereksiz bir katılık olarak mütalâa edenler de vardır.

İçerden Dışarıya Bilgi Sızdırılması

Görevliler, görevleri dolayısıyla dış odaklara veya kendilerine yarayacak çeşitli bilgilere sahiptirler. Örneğin, düzenleyici kararlar öncesi teşkilat içerisinde oluşan eğilim ve bilgiler; plânlanmakta olan, fakat henüz gerçekleşmeyen mübayalar; ihalelerde rakip firmalar hakkında toplanan bilgiler gibi.

Görevlilerin çıkar karşılığı içerden bilgi sızdırmasını yasaklayan yasal bir düzenleme bu tür olumsuz davranışların önlenmesinde anahtar bir önem taşır.

Kamu Malım Çalma

Devlet malı muamelesi o kadar karışık ve o kadar kişiyle ilgilidir ki, devlet kasasından bir kuruş çalmak zordur. Ancak değerli devlet mal ve malzemesini çalmak o kadar zor değildir. Devlet mal ve malzemesi üzerindeki kontrol, genel olarak daha gevşektir.

Pratik daire yaşamında kamu araç-gereçlerinin amaç dışı kullanılması ve küçük ihlaller her zaman söz konusu olabilmektedir. Örneğin, daire kırtasiye malzemesinin okul malzemesine dönüştürülmesi rastlanmayacak bir şey değildir. Dairenin fotokopi makinasından kişisel olarak da yararlanmak ortak bir ihlâl olagelmıştır. Resmi telefonla uzak mesafe

konusmak, resmi araçları olur olmaz biçimde kullanmak, devlet parasını kişisel yararımıza yontmak (harcırah, fazla mesai v.s.), kamu malı olan pilleri ve lastikleri kişisel amaçlı kullanmak gibi fiil ve hareketleri daha ciddi ihlaller olarak saymak gerekir. Gerek özel kesimde gerekse kamu kesiminde rastlanan ve ciddi bir olgu olan bu ihlalleri önlemek pratikte bir hayli zordur.

Valinin yeni kabine üyelerinden dairelerinin demirbaş kayıtlarını yeniden gözden geçirmek ve düzeltmek amacıyla dairelerinde devlet memurlarının kullanımına tahsis edilmiş demirbaş eşyanın sayım ve dökümünü hemen yapmalarını istemesi şayanı tavsiyedir. Bu sayım ve döküm Vali konağındaki demirbaş eşya için de yapılmalıdır. Vali bütün devlet teşkilatında uygulanan demirbaş sisteminin mümkün olduğu kadar güvenilir olmasından emin olmalıdır. Bu sistem layıkı veçhile kontrole ve devlet malzemesini izinsiz kullanmaya eğilimli memurların ihlallerini asgari düzeyde tutmaya elverişli olmalıdır.

Devlet teşkilatında kamu mallarının amaç-dışı kullanımlarını ortaya çıkaracak ani denetimler ve çapraz denetimler için bağımsız bir prosedür belirlenmelidir.

Valiye Özgü Problemler

Valiler tutum ve davranışlarında ahlâklı ve dürüst bir çizgide olmaya özen gösterebilir bile, bazı zamanlar can sıkıcı sorunlar peşlerini bırakmayacaktır. Valilerin bu tür potansiyel problemlerden sakınmaları için düşünülebilecek yol ve yöntemler şunlar olabilir :

— Bilinçli ve açık bir politika benimseyerek, yarı yargısal durumlara müdahale etmemek, yüklenici, mimar, danışman mühendis seçmelerine şahsen katılmamak ve bu konularda kanaat beyan etmemek, mal ve para varlığını açıklamak.

Üzerinde önemle durulması gereken diğer bir konu da Vali ve ailesi tarafından yapılan harcamaların bir esasa bağlanmasıdır:

— Vali konağında yapılması gereken değişikliklerin ne kadarını ele alalım? Oyun sahası ve takımları, stereo ve TV donanımı ve özel porselen takımları gibi iç dekorasyona yönelik değişikliklerin kapsamı ne kadar olmalı?

— Konakta oturan Vali ailesi ve konuklar için yapılan mutfak harcamalarının ne kadarı, hangi hallerde devletçe karşılanacaktır? Yoksa bu giderlere ailenin katkısı olacak mıdır? Veya aile giderleri ayrı, konak giderleri ayrı bir hesapta mı toplanacaktır?

- Konağa gönderilen öteberi hediyeler kabul edilecek mi?
- Valiye ve ailesine tahsis edilen kamu taşıt araçlarının kullanım sınırları belirlenmiş midir? Veya belirlenecek midir?

Bütün bu kararlar çabucak verilmek zorundadır. Vali bir kısım giderlerin karşılanmasında geleneksel devlet desteğini muhafaza etmek mi yoksa yeni usuller mi denemek istemektedir?

Bu suretle bu hususlar daha başlangıçta belirlenmiş olur.

XI. BÖLÜM

VALİ VE AİLESİ

Geçiş dönemi ve kesintisiz işleyen devlet yönetimi, yeni Valinin karşısına büyük sorunlar çıkarır. Üstelik bu sorunlar, yeni Valinin ve ailesinin yeni statü ve evlerine alışmak dahil olmak üzere, büyük değişikliklerin cereyan ettiği bir zamana rastlar.

ZAMAN VE ÖZEL YAŞAM

Vali, Özel yaşamı ile ilgili olarak önceden ilkelerini kesin olarak koyup bunların uygulanmasını sağlayamazsa, özel yaşamını kolay kolay yaşayamaz hale gelebilir.

Valinin mesaiye ayıracağı zaman, aile şartlarına ve istirahatinden yapabileceği fedakârlığa göre değişir. Nitekim, Valinin günlük programının düzenlenişi konusunda hiç bir sihirli formül yoktur. Hiç bir Vali, günlük yaşamının düzenlenişi ile ilgili yaklaşımı ne olursa olsun, şahsı ve ailesi için ayırdığı zamanın, personeli tarafından kullanılmasını istemez.

Vali de, aile bireyleri de, hemen hemen gittikleri her yerde tanınırlar. Bu durum onların aile ocağı dışında normal bir aile yaşamı sürdürmesini olanaklı kılmaz.

Herkes tarafından tanınan ve saygı gören Vali bir gün Valilikten ayrılıp "eski Vali" olacaktır. İşte o zaman "inziva" problemi ile karşılaşabilir. Onun için Vali ve ailesinin, kendilerini yüce makama getiren seçimi güzel fakat sonu mutlaka olan bir tecrübe olarak algılamalarında yarar vardır.

GÜVENLİK

Vali ve ailesi bakımından özel yaşamın kısmen kaybı, çoğu eyalette Vali, yakın ailesi ve konağının nisbi olarak yakın koruma altına alınmasından ileri gelmektedir.

Çoğu eyalette güvenlik eyalet polisi veya karayolları polisi tarafından yerine getirilmekte ve güvenlik finansmanı Valiliğin değil, korumayı yapan birimin bütçesinden karşılanmaktadır.

Valinin güvenliğinden sorumlu polis birliğinin şefi normal olarak doğrudan doğruya Valiye bağlıdır. Bu birliğin gereği biçiminde organize edilmiş olduğu eyaletlerde, polis memurlarından bir kısmı, kampanya süresince öncü memurların yerine getirdiği bazı hizmetleri (örneğin 3>emek ve gezi düzenlemeleri gibi) yerine getirebilir.

Güvenlik hizmetlerinin yasal olarak bir esasa bağlanmadığı eyaletlerde ise Vali, öncelikle kendisi ve ailesi için alınacak önlemleri düzenlemek zorundadır.

Yakın koruma için alınacak önlemler hiçbir zaman tam anlamıyla mükemmel olamaz. Güvenliğin tesisi için ayrılacak kaynaklar ve Valinin tecridini gerektirecek önlemler çoğu Valilerce uygun görülmemektedir. Ancak yakın korumanın, muhtemel saldırılar karşısında caydırıcı bir rol oynadığı ve kızgın topluluklarca yaratılan şiddet ortamında Vali'yi himaye ettiği unutulmamalıdır.

Sağlıklı bir yakın korumanın sağlanması amacıyla kişisel ve ailevi gizlilikten ne kadar feda edileceğinin kararı, sadece ve sadece Valinin kişisel tercihinə bağlı olacaktır.

Dairenin Güvenliği

Valilik 24 saat korunuyor mu? Hükümet konağına girişte vatandaşlar kontrol ediliyor mu? özellikle temizlik ve periyodik bakım hizmetine (elektrik, su v.s.) gelenler polisçe tanınan kişiler mi?

Valiyi görmek isteyen, görüşme talebi geri çevrildiği halde burnunun doğrultusunda Vali'nin odasına dâli biriyle yeterince ilgilenebilecek güvenlik personeli ve fiziki manialar var mıdır?

Hükümet konağı önünde bir grubun gösteri yaparak bir takım tatsızlıklara yol açması halinde Valiyi korumak ve devlet malına vâki tecavüzü men etmek amacıyla yeterli miktarda bir kuvvetin acilen şevki mümkün müdür?

YAKIN KORUMA

Vali, hükümet konağı veya Vali konağı dışına çıktığında yanma en az yetiştirilmiş bir silahlı güvenlik görevlisi alıyor mu?

Aracıyla seyahatlerinde, kendisine refakat eden güvenlik görevlisi telsiz haberleşmesini yapıyor mu?

Kalabalık ortamda, örneğin bir resmi geçitte veya resmi ziyarette, güvenlik görevlisi Valiyi koruma altına alacak bir pozisyon alır mı?

Dairede Görevin Devamı Esnasında Alınacak Güvenlik Önlemleri

Güvenlik kavramının diğer bir yönü, şu veya bu nedenle, valinin açığa çıkmasını istemediği resmi işlemlerle ilgilidir. En açık yönetimlerin bile gizli kalmasını arzuladıkları hususlar vardır. Örneğin bazı kararların hemen ilan edilmesi veya idarede vatandaşlarla ilgili halen yürütülen işlemlerin vaktinden önce açıklanması sakıncalar yaratabilir.

Basit güvenlik önlemleri bazılarında yetersiz, bazılarında ise deli saçması olarak görülebilir. Bazı önlemler aşağıda gösterilmiştir :

— Görevlendirilmiş birisinin yazılı kağıtları okunmayacak şekilde yok etmesi.

— Önemli dairelerin zaman zaman elektronik aletlerle temizlenmesi.

— Telefon görüşmelerinin mümkün olduğu kadar emniyet altına alınması.

— Belirli telefon görüşmelerinin sekreter yoluyla yapılabilmesi konusunda karar vermek, eğer yapılamıyorsa üçüncü kişilerin dinleme ihtimalini ortadan kaldıracı teknik donanımın kurulması.

Valilik güvenlik personeli, başka bir neden sözkonusu değilse, güvenlik nedeniyle, Valinin araç kullanmaması gerektiğine inanırlar.

Birinci Aile

Hükümet konağının korunması ile ilgili olarak ortaya attığımız üç soruyu, Vali'nin ikamet ettiği vali konağı için de düşünebiliriz. Bunun yanı sıra şu soruyu sormamız gerekir : Vali eşi ve çocukları, güvenlik personeli eşlik etmeksizin;

— Önceden duyurulmuş ve herkese açık;

— Okul toplantıları ve yemekleri gibi katılanlarının belli olduğu;

— Veya Satılanların belli olmadığı toplantılarda bulunabilecekler midir?

VALİNİN EV HALKI İLE İLGİLİ BAZI NOTLAR

Valinin kişiliği, işi ve konağı ile ilgili olarak toplumda oluşan geleneksel düşünceler ve yargılardan biri şudur : Vali erkek olmalı ve "first lady" olarak hareket edebilecek bir bayanla evli olmalı ve bir vali konağında yaşamalıdır. Bununla birlikte, geçmişte, yakın akrabalarını "first lady" yapan bekâr Valilerin de seçildiği görülmüştür.

Eyaletlerin çoğunda bu kalıba uygun düşen Valiler görev yapmakla birlikte artan sayıda Vali yerleşik kalıplara uymadan faaliyetlerini sürdürmektedir. Örneğin 1978 yılında A.B.D’de Valilik yapanların ikisi bayandır. Birçok Vali de vali konağında yaşamayı tercih etmemiştir.

Aşağıda belirteceğimiz faktörler nedeniyle geleneksel anlayışa ters düşen valilerin sayılarının azalacağı aklı uygun düşmektedir.

İdarede, yargı organlarında, yasama meclislerinde, mahalli idarelerde artan oranda kadın istihdam edilmektedir. Elbet buna paralel olarak bayan Vali sayısı da artacaktır.

Toplumda boşanmış, dul kalmış ve ayrılmış insan sayısının oranı giderek artmakta ve bu durum seçmen vatandaş tarafından normal karşılanır hale gelmektedir. Dolayısıyla bu özelliklere sahip kişilerin Vali seçilebilme olanakları artmaktadır.

Toplum tarafından eşin rolünden çok kadın rolüne değer atfedilmeye başlanmıştır.

Konağın İdaresi

Çoğu eyalette Valilere konak ve bu konağı götürecek bir personel ve işçi ekibi sağlanmaktadır. Konağın Vali ve ailesine ikamet olanağı sağlaması yanında resmi amaçlı olarak kullanılması da düşünülmektedir. Beyaz saray gibi konaklar özel kullanımla kamusal kullanımın birbirlerini aksatmayacak şekilde düzenlenmiştir. Ancak bir kısım konaklarda düzenlenme bu şekilde olmayıp mutfak, salon gibi bazı bölümler hem özel amaçlı hem de kamusal amaçlı olarak kullanılmaktadır.

Konağın idaresi, mutfak, bahçe, temizlik, onarım ve bakım hizmetlerinin devlet tarafından karşılanmak suretiyle kolay hale getirilmiştir. Bununla birlikte konak idaresi özel bir evin idaresinden daha zordur.

Çünkü bu evde daima kontrol edilmesi gereken bir personel topluluğu vardır. Konakta gerçekleştirilen sosyal etkinliklerin yönlendirilmesi ve yönetilmesi ayrı bir iştir.

Seçimden sonra işe başlamadan önce Vali karargâh personelinin miktarı, bunların nasıl organize edileceği ve kaç mal olacağı konularında karar vermekle meşgul olacaktır. Aynı dikkat konak yönetimine de verilmelidir. Halen görevi sürdüren Valinin ailesi konakta görevli bulunan personelin hangilerinin devam etmesi gerekeceği ve konağın iç dekorasyonunun değişip değişmeyeceği gibi konularda değerli tavsiyelerde bulunabilir. Bu gibi konularda da görevin başında inceden inceye düşünmekte yarar vardır. Eğer ilave finansman gerekmekeyse, Vali, bütçe yapılırken ve meclisin onayına sunulurken talebini yapmak imkânına sahiptir.

Hassas konulardan biri devlet tarafından karşılanan masraflardan özel masrafları ayırtmaktır. Konaktaki personelin, konağın hem eyaletin birinci ailesinin ikameti için, hem de kamu işlerinin bir odak noktası olarak ikili bir fonksiyon gördüğünü unutmamaları gerekmektedir.

Konaklarda biri konak yöneticisi, diğeri sosyal sekreter olmak üzere iki görevlinin ataması konusunda düşünmek gerekmektedir. Bir kere konaklarda icra edilecek büyük sosyal etkinliklerin hazırlıkları sırasında hazırlık faaliyetlerine ve konak personeline nezaret edecek biri mutlaka olmalıdır. Bu kişi aile üyelerinden birisi veya konak personelinin biri veya tam gün - yarım gün çalışacak karargâh personelinin biri olabilir.

Diğeri konağa konuk olarak gelmek isteyenlerin işlemlerini sıraya koymak Vali ailesinin zaman tabelasını düzenlemek ve davet listelerini geliştirmek amacıyla bir sosyal sekreter atamak konusudur. Doğal olarak bu konudaki sorumluluk, konak yöneticisinde olduğu gibi, ailesinin bir bireyine, konak personelinin birine veya bir karargâh personeline verilebilir.

Bazı eyaletlerde konağın yönetiminde sorumlu bir komisyon veya bir kuruluş görevli olabilir. Bu durumda, en iyisi, Vali veya eşinin önceden ilgili grupla konağın mobilyası, ne zaman resmi hizmete açık olacağı ve konakta düzenlenecek etkinlikler konusunda görüşmelerde ve kararlar almada yarar olacaktır.

Yeni Vali ailesi konağın tarihçesi ve devletçe sağlanan konak donanımı konusunda bilgi sahibi olmalıdır. Böylece ev halkı hem içinde oturdukları binayı tanımış olacak, hem de konuklarından konakla ilgili olarak gelebilecek sorulara yanıt verebilecektir.

Konağın Sosyal İşlevleri

Konağın yeni sahipleri konağın sosyal etkinlikleri ile ilgili olarak geçen yıllara ait zaman tabelâsını inceleyebilirler. Bu zaman tabelâsı Vali tarafından her yıl meclis üyelerine verilen resepsiyonlar, günlük dinsel içerikli kahvaltılar gibi geleneksel faaliyetleri kapsayacaktır. Konak yöneticisi bu nevi geleneksel işlevlerin değişip değişmeyeceğini yeniden gözden geçirme ihtiyacını duyabilir.

Bu işlevler yanında, birçok sosyal etkinliğin konakta icrası gerekecektir :

Vali, lüzum hissettikçe, akşamları veya sabahları mesaiye başlamadan önce karargâh uzman veya danışmanlarını konağa çağırıp onlardan bilgi alabilir. Valinin yakın çalışma arkadaşları, bir ailenin özel hayatını ihlâl etmekte olduklarını hatırdan çıkarmamalıdır. Mutfak personeli de, iş esnasında bu kişilere self-service yoluyla sağlayabilecekleri makûl bir kahve ve içki akışı kurmalıdır.

Meclis çalışma dönemi süresince Valiye özellikle bazı sorunlar üzerinde fikir alış verişi imkânı tanıyan kahvaltı, öğle ve akşam yemekleri düzenlemek sosyal faaliyetler arasında yer alır.

Aynı şekilde gazete editörlerine, işçi liderlerine, iş adamlarına ve kabine üyelerine yemek verilebilir.

Akrabaların, aile dostlarının, bazı hallerde önemli siyasî taraftarların ve yabancı heyetlerin konakta kabulü sözkonusu olabilir.

Konak iş ve eğlenceyi etkin bir biçimde bağdaştıran aşağıdaki işlevlere de sahne olabilir :

— Eyalet fuarının açılışı dolayısıyla konakta verilen bir öğle yemeği veya bir akşam faaliyeti.

— Kamu hizmetine büyük çapta katkıda bulunan kişilere verilen akşam yemeği.

— Karargâh personeli veya kabine üyeleri veya her iki kesim için düzenlenen Noel partileri veya tatil eğlenceleri.

— Büyük yardım kampanyalarını başlatan akşam ve öğle yemekleri.

— Konakta atletizm takımlarından ve özel ödül sahiplerinden, emekli devlet memurları ve görevden ayrılan karargâh personeline kadar toplumda yararlıklar göstermiş kişiler onuruna verilen resepsiyonlar.

Bu etkinliklerin hepsi hükümet çalışmalarına katkıda bulunur. Kampanya sırasında, birçok vatandaş eyaletin birinci ailesini şahsen tanımış olacaktır. Vali, görevinin ilk altı ayında çalışmalara dalıp etrafını göremeyeceği için tanıdığı pek çok insan onunla ancak sınırlı olarak temas kurabilecek, bu nedenle bu kişiler Vali tarafından ihmal edildikleri zehabına kapılabileceklerdir. Konağın nisbeten büyük bir partiyle açılarak bu kişilerin davet edilmeleri bu duygunun ortadan kalkmasına yardımcı olacaktır.

Valiyle temas halinde olan bir kısım insan Valinin ailesini şahsen tanımları ve oldukça sık görmeleri gereğine inanırlar. Basın kodamanları, meclis üyeleri, Valilik karargâh üyeleri, kuruluş amirleri bu duyguya sahip olabilirler. Bu gruplara yönelik birkaç sosyal etkinlik, onlarla normal mesai saatlerinde kurulandan daha tutarlı ilişkiler kurulmasını kolaylaştırabilir.

Konuk Listesi

Konuk listesinin düzenlenmesi son derece önemlidir. Vali günlük ilişkilerinde bir kısım insanı olduğundan daha az önemli olduğu hissini uyandıracak davranışlardan kaçınmak durumundadır. Aynı hassasiyet çağrılıların saptanmasında da gösterilmelidir.

Aynı partiden ve haliyle ilişkileri aynı olan iki meclis üyesinden biri konaktaki bir etkinliğe çağrılır da diğeri çağrılmazsa, her türlü problemin gelişebileceğini tahmin etmelisiniz.

Konuk listesinin doğruluğu ve güncelliği, sık sık ikili-üçlü kontrollerden geçirilmelidir. Şayet Valilik karargâh üyelerinin hepsi çağrılacaksa iki hafta önce işe alınan personelin bile çağrılmasının unutulmaması önemlidir. Meclis üyelerinden bazıları çağrılacaksa, Valiliğin meclis işlerinden sorumlu görevlisi, listesinin düzenlenmesinde kesin olarak mantıkî bir esas izlemelidir. (Örneğin bütün komite başkanları gibi.)

VALİ EŞİ

Kampanyada olduğu gibi Vali eşi bulunmadan bazı davranışlar genel olarak son derece gerekli görülür. Bunların arasında sosyal ilişkilerde kocasıyla birlikte görünme ve birlikte eğlenme de vardır.

Kuşkusuz Vali eşini herhangi bir davranış kalıbına bağlı kılan ne bir yasa hükmü ne de gelenek vardır. O, Vali eşiyle, meslek sahibi başka birinin eşi arasında pek fark olmadığını düşünebilir. Bu düşüncedeki Vali eşi, çocuk yetiştirmek, avukatlık veya öğretmenlik yapmak, yazmak

ve çeşitli organizasyonlara katılmak üzerinde yoğunlaşmayı tercih edebilir.

Başka tercihler de söz konusudur. Vali eşleri bu hükümet faaliyetlerine içten gelen bir ilgi duymuyorlarsa da, Vali eşleri olduklarını düşünerek, zamanlarının bir kısmını kocalarına tahsis etmek suretiyle onlara yardımcı olabilirler. Valinin zamanı daima kısıtlı olup, genellikle yapması gereken birçok şeyi yapamaz. Bu durumda Vali eşi, kocasının yerini alarak iyi bir temsil görevi yapabilir. Böylesi bir yaklaşım, eyaletin birinci ailesine kamuoyu nezdinde olumlu puan kazandıracak, ilgili çoğu kişi ve grubu da memnun edecektir.

Bir Vali eşinin katılabileceği çeşitli olay ve etkinliklerden bir kısmı aşağıda gösterilmiştir :

— Kurdele kesmek veya yörede faaliyet gösterecek yeni bir sanayi müessesesi gibi, özel veya kamuya ait bir yatırımın temel atma töreninde ilk harcı koymak.

— Yeni kurulan bir otomobil fabrikasında üretilen ilk aracı vaftiz etmek.

— Yılın ilk vergisini ödeyen yükümlülere devlet çeklerini dağıtmak, liyakat ve nişan ödülleri vermek, burs dağıtmak, ruh sağlığı merkezi, hastane, çocuk yuvaları ve okul derneklerine yapılan yardımlar dolayısıyla düzenlenen törenlerde bulunmak,

— Sendika, ticaret ve sanayi odaları, çeşitli birlik genel kurullarında konuk yabancılara hoş geldin konuşması yapmak.

Vali eşinin bütün bu faaliyetleri hem hükümet işlerine katkıda bulunur, hem de politika amaçlarına hizmet eder. Vali eşi aynı zamanda valilik prestijinden yararlanarak yardımların artmasını ve topluma yararlı aktivitelerin güçlenmesini sağlar.

Vali eşi, bizzat özel bir danışman sıfatıyla hükümet teşkilâtında yer almak veya ilgi duyduğu bazı alanlarda (Örneğin güzel sanatlar, okuma-yazma, ruhsal hastalıkları tedavi, çocukların ve yaşlıların korunması gibi) faaliyet göstermek suretiyle eşinin sorumluluğuna katılabilir. Eyaletin birinci bayanı (first lady) bu çabalarıyla kendi gücünün yanı sıra bu tür çalışmalara değer kazandırır. Vali eşi sıfatıyla kamunun ilgisini bu tür çalışmalar üzerinde toplamak ve her istediği an devlet görevlilerinden yardım sağlamak imkân ve kudretine sahip olur. Çeşitli sorunlar yönünden meclis üyelerini, kabine üyelerini ve Valilik personelinin etkiler. Ve seçeceği projeler için Valinin desteğini kazanma şansı fazladır.

MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR / 4

AVLONYALI FERİD PAŞA

Mehmet ALDAN

Devlet memurluğunun en alt kademesinde işe başlayan Ferid Paşa, yetenekleri ve çabaları sonucu nâzırlık ve sadrazamlık katma yükselmiş idare adamlarımızdandır. İdare mesleğinde "Konya Valisi" olarak üne kavuşmuş, "Avlonyalı Ferid Paşa" diye anılmıştır.

HAYATI

Mehmet Ferid 1851'de Yanya'da doğdu. Babası Avlonya Mutasarrıflarından Mustafa Nuri Paşa'dır.

Yanya'da Sıbyan Mektebinde, Rüşdiye'de ve Rum lisesinde okudu. Özel dersler aldı. Arapça, Fransızca, İtalyanca ve Rumca öğrendi.

Babasının Resmo Mutasarrıfı bulunduğu sırada 1867'de Resmo Cinayet Mahkemesi Kâtipliğine, babasının Kandiya Mutasarrıflığında görevlendirilmesi üzerine Kandiya Sancağı Tahrirat Kalemî Birinci Müsevvitliğine atandı. Üç yıl bu görevde bulunduktan sonra, babasının Mostar Mutasarrıflığına nakli üzerine, bu yer Mektubi Kaleminde 6 ay kadar fahri olarak çalıştı.

1874'de Ezornik Tahrirat Müdür Muavinliğine, 1875'de Gaçko Sancağı Tahrirat Müdürlüğüne, Şubat 1877'de Trebin Kaymakamlığına, Mayıs 1877'de Bosna-Hersek Tümeni Tahrirat Başkâtipliğine atandı. Bosna - Hersek'in Avusturya - Macaristan tarafından işgali üzerine Bulgaristan Komiser Muavinliğine tayin olundu. 1880'de Diyarbekir Adliye Müfettişi olarak görevlendirildi. Bu görevde bir yıl kadar kaldıktan sonra istifa ederek İstanbul'a geldi. Geçici olarak bazı görevlerde bulundu.

1882 yılı sonuna doğru İstanbul İstinaf Mahkemesi Hukuk Kısmı üyeliğine 2000 kuruş maaşla tayin olundu. Bu görevde iken Bursa Valisi Ahmet Vefik Paşa hakkında soruşturma yapmaya memur edildi. Bu soruşturma üzerine azledilen Ahmet Vefik Paşa, bir süre sonra ikinci kez Sadrâzam olunca, Ferit Bey'in üzüntüye kapılarak Yıldız Hamamına git-

tiği, geç vakte kadar göbek taşında yattığı söylenir. Bunun üzerine yazılmış olan "Lâtife" başlıklı dördlük şöyledir :

*Başvekil Ahmet Vefik'teri türkerek
Yattı hamamda Ferid geç vakte dek
Olmasaydı Başvekâletten haîd *
Bir daha çıkmazdı hamamdan Ferid*

Mehmet Ferid 1884 yılında Devlet Şûrası (Danıştay) İstinaf Savcılığına tayin olundu. Aynı yıl Tanzimat Dairesi üyeliğine atanarak Birinci Dereceden Rütbe-i Ulâ tevcih olundu. 1893'de Rütbesi Bâlâ derecesine yükseltildi. .

1898 yılında Konya Valiliğine atandı. Dört yıl süren bu görevi verimli çalışmalarla geçti. 1899'de kendisine Vezâret rütbesi verildi. Bir ara, Adliye Nâzırlığına getirilmesi tasarlandı ise de, Halil Rifat Paşanın ölümü üzerine Sadrazamlığı düşünülen Abdurrahman Paşanın Sadâreti gerçekleşmediğinden, valilik görevini sürdürdü. Bir süre sonra ailesinin sağlıklı nedeniyle bir başka yere tayinini istedi. Ancak, bu isteği kabul edilmeyerek bir sayfiye mahallinde dinlenmesi önerildi.

Ferid Paşa, 1902'de Rumeli Vilâyetleri Islahat Komisyonu Başkanlığına atandığından İstanbul'a gitti. Komisyon Başkanlığının görevi; Selânik, Manastır ve Kosova Vilâyetlerinde genel güvenliği sağlamak ve bu yolla büyük devletlerin baskılarını önlemek amacıyla kurulan Rumeli Genel Müfettişliğine ilişkin talimatın uygulanmasını denetlemektir.

Kısa süren bu görevin sonunda 1903 yılında Ferid Paşa sadrazamlık makamına getirildi. Bu atama üzerine, yerli ve yabancı gazetelerde övücü yazılar, methiler yayımlandı, tarihler düşürüldü. Konya'daki hizmetlerinden ve eserlerinden, idare fenni ile nazariyatını birleştirdiğinden; "istikamet, sadâkat ve dirayet" gibi niteliklere sahip olduğundan söz edildi.

İçte ve dışta önemli sorunlarla uğraşmak zorunda kalan Ferid Paşa, II. Meşrutiyet'in ilânıyla sonuçlanan olaylar sırasında meşrutiyete eğilim gösterdiğinden 9 Temmuz 1908'de azledilerek görevinden uzaklaştırıldı. 23 Temmuz 1908 tarihinde II. Meşrutiyet ilân olundu.

Paşa, 1909 yılında Ayan Meclisi üyeliğine, bir gün sonra da Aydın Vilâyeti Vali Vekillğine atandı. Aynı yıl Dahiliye Nâzırı oldu. Nezaretlere, mebuslardan Siyasî Müsteşar tayinini öngören kanun tasarısını benimsemediğinden istifa etmek zorunda kaldı. Bu tutumu ile İttihat ve Terakki Cemiyeti ileri gelenlerini kızdırmıştı.

*Baid: Uzak, uzaklaşmış.

1912 yılında Gazi Ahmet Muhtar Paşa tarafından kurulan "Büyük Kabine" ye Dahiliye Nâzırı olarak atandı ise de, kabûl etmedi. Aynı yıl Âyan Meclisi Reisliği'ne seçildi. Kâmil Paşa Kabinesi'nin düşürülmesi üzerine 1913'de Mısır'a gitti, oradan Avrupa'ya geçti. Bu sırada, kendisine yeni kurulan Arnavutluk Devleti'nin başına geçmesi hususunda yapılan öneriyi, Osmanlı Devletinin Sadrazamlığı yapmış bir kimse olarak, vaktiyle bu devletin bir vilâyeti olan Arnavutluk'ta görev alamayacağını bildirdi.

İtalya'nın San-Remo şehrinde 26 Kasım 1914 tarihinde hayata gözlerini kapadı. Cenazesi Avlonya'ya götürülerek orada gömüldü.

NİŞANLARI

Ferid Paşanın, hizmetlerine karşılık olarak aldığı Osmanlı ve yabancı devlet nişanları şöyle sıralanabilir :

Murassa İmtiyaz, Murassa İftihar, Murassa Osmanî ve Mecidi, Altın Liyâkat, Gümüş İmtiyaz ve Girit Madalyaları ile Almanya, Avusturya, İtalya, Felemenk, İsveç, Norveç, İspanya, Fransa, Yunanistan ve İran devletleri ve Papa tarafından verilen nişanlar.

HİZMETLERİ

Mülkî idarede Kaymakam ve Vali olarak, Hükümet katında Nâzır ve Sadrazam olarak görev yapan Ferid Paşa'nın, ancak Konya Valiliği ve Sadrazamlığı dönemlerine ilişkin özet bilgiler sunabilecek durumdayız.

KONYA VALİLİĞİ

Ferid Paşa'nın Konya Valiliği, çok başarılı olmuş ve Ona Nâzırlık ve Sadrazamlık kapılarını açmıştır. Gerçekten Paşa, Konya'daki değerli hizmetleri ve eserleriyle merkezin dikkatini üzerine çekmiş, Konyakların belleklerinde silinmez izler bırakmıştır. Onun hizmetleri ve eserleri şöyle özetlenebilir :

Emniyet ve Asayiş Konusu

Ferid Paşa, vilâyette devlet otoritesini tam olarak kurdu. Mütegalibelerle, kanun kaçaklarıyla, zorbalarla etkin bir şekilde savaşıma girerek başarı sağladı. Şehir içinde gündüzleri hamamlardan kadın kaldırma, mekteplerden çocuk kaçırma derecesinde bozulmuş olan emniyet ve asâyişi kısa zamanda yoluna koydu. Köyde kentte halk, güven duy-

gusuna ve huzûra kavuştu. Bu konuya ilişkin olarak bir olaydan söz edilir:

Konya Valisi Ferid Paşa, İsparta Sancağında devir - teftiş gezisindedir. Kazalardan birine giderken, kır yerinde bir köylü ile karşılaşır ve Ona sorar:

- Böyle ıssız yerlerde yalnız başına nasıl dolaşıyorsun, korkmuyor musun?
- Konya'da Vali Ferid Paşa vardır. O, bizi muhafaza eder.
- Konya buraya çok uzaktır. Oradaki Vali sizi muhafaza edebilir mi?

Köylü başını iki yana sallıyarak içtenlikle yanıtlar :

- Sen bilmezsin O ne douzdur, O ne douzdur.*

Vali Paşa Konya'da emniyet ve asâyişi sağlamakla birlikte, kamu görevlilerinin yolsuzluk, usûlsüzlük ve rüşvet gibi yasaya aykırı tutum ve davranışlarını da, aldığı etkin önlemlerle en aza indirmeyi başardı.

Eğitim ve Kültür Hizmetleri

Eğitim işleri de Ferid Paşanın önem verdiği konuların başında gelir. Bu cümleden olarak ilköğrenimin yaygınlaştırılması için okullar ve öğretmen yetiştirmek üzere İptidai Dârülmuallimin'i açtırdı. Burada yüzlerce ilkokul öğretmeni yetiştirildi. Konya İdadi Mektebini, Erkek Sanat Enstitüsünü ve enstitü bahçesinde Eski Eserler Müzesini yaptırdı. Merkezde ve ilçelerde Evkaf'a ait eski eserlerden bir çoğunun onarımını gerçekleştirdi.

Ekonomiye İlişkin Hizmetleri

Ferid Paşa, tarımsal üretimi artırmak ve il ekonomisine bir canlılık kazandırmak yönünden tarım araç ve gereçlerinin kullanımına ve yaygınlaştırılmasına önem verdi; yeni üretim araçlarının yararlarını, köylerden getirttiği hevesli ve yetenekli çiftçilere, yaptırdığı uygulamalarla gösterdi. Onları aydınlatmaya çalıştı.

Patates üretimini teşvik etti. İpek böcekçiliğinin geliştirilmesi amacıyla dutluklar kurdurdu. Nümune tarlası uygulamasını ve hayvan ıslah çalışmalarını başlattı.

* Douz: Domuz.

Konya Ovasının sulanması için, yapılan önerileri değerlendirerek arazi sulama ağını başlattı. Beyşehir Gölünden akıtılan sudan, Seydişehir yakınındaki Karaviran'da ve Konya Ovasında 580.000 dekar arazinin sulanması sağlandı. Yöre hububat ambarı durumuna geldi.

Vali Paşa, halıcılığın geliştirilmesi ve iyileştirilmesi için de çaba sarfetti. Hah ve kilim sergileri açtırdı.

Konya Buğday Pazarını, Meram Deliklitaş mevkiindeki un fabrikasını yaptırdı.

Bayındırlık Hizmetleri

Konya istasyonu ile şehir arasındaki büyük caddenin açılmasını, Belediye Bahçesinin düzenlenmesini sağladı.

Vilâyette şose denebilecek nitelikte 500 Km.yi aşkın yol yaptırdı. Yolların sürekli bakım ve onarımı için bekçi ve amele kulübeleri inşa ettirdi.

Sağlık Hizmetleri

Memleket hastahanesini, yaptırdığı onaranlarla ve eklemelerle yeniletti.

Konya Çayırbağı köyü yakınındaki kaynaktan şehre içme suyu getirilmesi işini, ahaliden Deli Osman Ağa'nın önerisi üzerine ele alıp gerçekleştirdi. Yirmi Km. uzaklıktan getirilen bu su ile halkı, çay suyu içmekten ve salgın hastalıklara yakalanmaktan kurtardı.

*

1909 yılında, Ayan Meclisi üyesi Ferid Paşa'nın, Aydın Valiliğine tayini söz konusu olduğu zaman, Mebuslar Meclisinde yapılan konuşmalar, Onun Konya Valiliğindeki hizmetlerinin bir kez daha değerlendirilmesine yol açtı. Hakkında övücü sözler söylendi. Bu konuşmalardan bazılarını kaydedelim: ¹

Selanik Mebusu Rahmi Bey :

“...Konya, Konya olalıdanberi Ferid Paşa gibi bir vali görülmemiş olduğunu işittim.”

¹ İ.E.M.K. İnal, Osmanlı Devrinde Son Sadrazamlar, İstanbul 1940.

Konya Mebusu Vehbi Bey :

"... Konya âdeta bir harabe idi. Ferid Paşa, öyle bir mamure haline getirdi ki, Devlet-i Osmaniye'ye saltanat geçeli 600 senedir, Konya'ya böyle bir vali gelmemiştir."

Kastamonu Mebusu Şükrü Efendi:

"... Doğrusunu söylemek lâzımsa, Ferid Paşa gibi onbeş Vali olursa bu millet iftihar eder."

Karesi Mebusu Abdülaziz Mecdi Efendi:

"Altı sene Konya'da bulundum. Ferid Paşa, halk hizmetini iyilikle yürütmede, o kadar sür'at, o kadar ehliyet gösterdi ki, bu hiçbir vali'de görülmemiştir. Onun hayırlı işlerine, Konya'da mevcut olan kalkınma eserleri her yönden şahitlik eder.

İstibdat zamanında, o suretle hizmet eden bir vali, Meşrutiyet zamanında, bahusus İzmir gibi bir vilâyette, böyle mühim bir kişi, her alanda iyi hizmetler verecektir. Bu bakımdan İzmir'in bahtiyar olması lâzım gelir. Bunun aleyhinde söylemek muvafık değildir."

Konya'da, yakın zamana kadar halk arasında yaygın olan bir söz de şöyledir : "Konya'da valilik Ferid Paşa ile, Çelebilik de Abdülvahid Çelebi ile son bulmuştur. Abdülvahid Çelebi, Ferid Paşa'nın valiliği döneminde Mevlana Dergâhı Postnişinliğinde bulunmuştur.

SADRAZAMLİĞİ

Ferid Paşanın Sadrâzam olmasında, Konya'daki başarılı hizmetlerinin yanında bazı etkenler de rol oynamıştır : II. Abdülhamit, Mevlevi Tarikâtı'na bağlı olan Veliâht Reşid Efendi'nin, Konya'daki Çelebi Efendi ile ilişkilerinden endişe duymakta idi. Ferid Paşa, Çelebi Efendinin hareketlerini sürekli olarak Saray'a bildirmek suretiyle Pâdişâhın hoşnutluğunu kazanmıştı. Ayrıca, Saray mensuplarından nüfuzlu Arap İzzet Paşa ile iyi ilişkiler içinde idi. Bir aralık Konya'yı ziyaret eden ve bu geziden memnun dönen Alman Elçisi de Pâdişâha Validen övgü ile söz etmişti.²

Ferid Paşa, 1903 - 1908 yılları arasına rastlayan Sadrâzamlığı döneminde önemli iç ve dış olaylarla karşılaştı. Aslında son yüzyıllarda Osmanlı İmparatorluğunda sorunlar azalmıyor, giderek artıyordu.

2 E. Ziya Karal, Osmanlı Tarihi, C. 8, s. 299-300, İstanbul 1961.

Ferid Paşa döneminin önemli olayları, Arnavutlukta başlayan karışıklıklar, Sisam'da başveren isyan hareketleri ve Makedonya'nın genel güvenliğini sarsan siyasal karışıklıklardır.

İngiltere Kralı Edward ile Rus Çarı II. Nikola arasında 8 - 9 Haziran 1908'de yapılan ve Osmanlı İmparatorluğunun paylaşılmasını amaçlayan Reval Mülakatı da (Reval Görüşmesi) bu döneme rastlar. İngiltere 3 Mart 1908'de Balkanlara ve Makedonya'ya yönelik bir dizi öneri hazırlamıştı. Rusya ise, müdahaleden yanaydı.

Reval Görüşmesi, çalışmalarında gizliliğe önem veren İttihat ve Terakki Cemiyeti liderlerini harekete getiren, II. Meşrutiyet'in ilânını çabuklaştıran nedenlerden biri oldu. İttihatçı liderler, Kanun-ı Esasinin (Anayasa) yeniden yürürlüğe konmasını, parlamenter sisteme işlerlik kazandırılmasını, dış baskıların önlenmesi, devletin yıkımdan korunması yönünden zorunlu görüyorlardı...

Ferid Paşa'nın, Sadrâzamlık görevinde Konya Valiliğinde olduğu ölçüde başarılı olduğunu söylemek güçtür. Hiç şüphe yok bunda, günün siyasal koşulları kadar, Sultan Abdülhamit'in her öneriyi şüphe ile karşılamasının ve tutucu bir yol izlemesinin büyük payı olmuştur. Aşağıda nakledilen olay Sultan emrinde çahşmanın güçlüğünü ortaya koyar niteliktedir :

Sadrâzam Ferid Paşa, bir gün huzurda bulunduğu bir sırada, idare yöntemlerinin bozuk olduğu, iyileştirilmesi gerektiği kanısını cesaretle ileri sürmesi üzerine, Pâdişâh pek ziyade hiddetlenmiş; elinde rovelver bulunduğu hâlde : “Seni mahvederim. Mithat Paşayı da ben bitirdim” diyerek tehdit etmiştir. Son derece üzgün olarak huzurdan ayrılan Paşa, Mâbeyn'den birine : “Bu şartlarda iş görmek kabil değildir. Başka Sadrâzam bulunuz.” diyerek konağına dönmüştür. Daha önce de Pâdişâh'ın küçültücü hareketleriyle karşılaşan Ferid Paşa, istifa ettiğini söyleyerek Bâbiâli'ye de gitmemiştir. Fakat Sultan Abdülhamit, güvendiği adamlarından Ragıp Paşayı kendisine gönderip göreve davet etmiştir. Ragıp Paşa Sadrâzama: “Efendimiz, eski köye yeni âdet olmaz, buyuruyorlar ve istifamızı kabûl etmiyorlar” demesi üzerine görevini sürdürmek zorunda kalmıştır.³ Ancak bu olay Pâdişâh'la Sadrâzam arasında varolan güvensizliği artırmış, bir süre sonra azline yol açan nedenlerden biri olmuştur.

3 İ.E.M.K. inal, a.g.e., s. 1615.

KİŞİLİĞİ

Sarayda uzun yıllar Mâbeyn Başkâtipliği yapan Ali Fuad Türkgeldi “Servet-i Fünûn” da yayımlanan bir yazısında : "Ferid Paşa'da meziyetlerin de, kusurların da göze çarpacak derecede" belirgin olduğunu kaydettikten sonra; zekâsına, güçlü hafızasına, düşünce genişliğine, iyi konuşma yeteneğine, devlet işlerindeki bilgi ve görgüsüne, çalışkanlığına, dürüstlüğüne ve cesaretine karşılık; O'nu aceleci, fikir değiştiren, sert, mütecessis ve duygularını gizleyemeyen bir kimse olarak tanımlamıştır. Karşısındakilere senli-benli konuştuğunu, özel ve resmî hayatında geçimsiz olduğunu belirtmiştir.

İ.E.M.K. İnal, bir süre emrinde çalıştığı Ferid Paşa için, “Osmanlı Devrinde Son Sadrâzamlar” adlı eserinde “Hiddet-i mizacı ve şiddet-i lisanı” ile nâzırlardan bir çoğunu gücendirdiğini, maiyetine karşı ağır sözler sarfettiğini yazar. Aynı eserde, damadı Halil Paşanın Ferid Paşa hakkındaki görüşüne de yer verilmiştir. Buna göre Ferid Paşa; bir takım meziyetlerine karşılık sır saklayamayan, çok vaatle bulunan, bunları hatırlatanları kızıp kovan, bazı hafiflikleri olan, cimri denecek ölçüde tutumlu bir kimsedir.

Gösterişe düşkün olmasına karşın, özel hayatında olduğu gibi devlet işlerinde de tutum kuralını ayrıksız uygulamıştır.

Ferid Paşanın kardeşi Süreyya Bey'in başvurusu üzerine maaşına zam yapılmıştır. Ancak daha sonra Sadrâzam olan Ferid Paşanın yaptığı ilk iş, Pâdişah'a takdim ettiği bir arzıda; böyle bir maaş zammının, kötü uygulamalara yol açabileceğinden söz ederek “vakt-i münasibe” kadar ertelenmesini istemek olmuştur.

Bugün, kaç kişinin böyle bir yolu benimseyip izleyebileceği düşünölmeye ve sorulmaya değer bir husustur.

Yakınında bulunmuş olanların belirttikleri bazı kusurlarına karşın Ferid Paşa, dürüstlük, çalışkanlık, cesaret ve özveri gibi başlıca niteliklerle donatılmış, imparatorluğu parçalanmaktan alakoyamak için çırpınmış, hizmetleri şükrâna değer devlet adamlarımızdan biridir.

KAYNAKÇA

- İ.E.M.K. İnal, Osmanlı Devrinde Son Sadrâzamlar, İstanbul 1940.
E. Ziya Karal, Osmanlı Tarihi, Ankara 1961.
Konya Valiliğinin 22.3.1991 tarihli yazısı eki.
Ansiklopediler.

H A B E R L E R

Bu bölümde 1 Ekim 1991 - 31 Aralık 1991 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

Vilâyetler Hizmet Birliği'nin 8. Genel Kurul Toplantısı

® Vilayetler Hizmet Birliği'nin 8. Genel Kurul Toplantısı, 29 Kasım 1991 de yapılmıştır. Toplantıda İçişleri Bakanı Sayın İsmet SEZGİN bir konuşma yapmıştır. Konuşması şöyledir :

"Devlet çarkının iyi dönmediği, Devletin işlemediği ve saygınlığını yitirdiği, devleti, ülkesi ve milleti ile bölünmez bir bütün olan Türkiyemizin bütünlüğüne saldırılarda bulunulduğu, devletin sosyal refah devleti niteliğinin yitirildiği, "Devlet baba" kavramından uzaklaşıldığı bir dönemde hükümet etmek gibi güç, zor ve bu ölçüde onurlu bir göreve gelmiş bulunuyoruz.

Anayasamızın dayanağı olan kuvvetler ayrılığı ilkesinin zedelendiği, devlet ve hükümet kavramlarının karıştırıldığı bu dönemde birinci görevimiz devleti restore etmek, ona yeniden işlerliğini ve saygınlığını kazandırmak olacaktır. Bunu da özgürlükçü, çoğulcu ve katılımcı demokrasiyi bütün kural, kavram ve kumullarıyla işleterek yapmaya çalışacağız. İnsan haklarına saygıya ve hukukun üstünlüğüne dayalı devlet anlayışını egemen kılacağız.

Amacımız, vatandaşımızın huzur ve mutluluğudur.

Devlet insan için ve onun yücelmesi için vardır. Devletle birlikte insanın da yücelmesi başta gelen hedefimizdir. Bu hedefimize ulaşmada insan sevgisinden, devletin yüceliğinden ve demokrasinin erdeminden kaynaklanan bir yönetim şekli izlenecektir.

Bu arada devletimizin yeniden yapılanması sürecinde yerel yönetimlere de gereken önem ve ağırlık verilecektir.

Yerel - Merkezi idareler ayrımında ağırlığı yerel yönetimlere kaydıracağız.

İl Genel Meclislerinin ve Belediye Meclislerinin görev, yetki ve sorumlulukları artırılacak, bünyeleri yerel parlamentolar niteliğine dö-

nüştürülecek ve yerel kaynakların bir bölümünün yerel önceliklere göre kullanılması sağlanacaktır."

Türk Belediyecilik Derneği Başkanı ve Yönetim Kurulu Üyelerinin Ziyareti

Türk Belediyecilik Demeği Başkanı ve Yönetim Kurulu Üyeleri, 6 Aralık 1991 tarihinde İçişleri Bakanı Sayın İsmet SEZGİN'i ziyaret etmişlerdir. Bu ziyaret esnasında Bakanımızın, Dernek Başkam ve Yönetim Kurulu üyelerine hitaben yapmış olduğu konuşma aşağıya alınmıştır:

"Efendim bu ziyaretlerinizin benim için ayrı ve özel bir anlam, önemi var. Sizler gibi bir belediye başkanlığının çilesini çeken bir arkadaşınız, bir ağabeyiniz olarak yıllar sonra da olsa bu makamda bulunuyorum. Bir Belediye Başkanı olarak, bir yerel yönetici olarak bu makamda bulunmam, şu anda yerel yönetici arkadaşlarımızı konuk etmem gibi, bir mutluluk var benim için. Bir de buna ek olarak Türk Belediyecilik Demeğinde uzun yıllar görev vermiş bir arkadaşınız, bir ağabeyiniz olarak aynı görevi, sorumluluğu şu anda paylaştan genç arkadaşlarımızla birlikte olmanın sevinci var. Ve Sayın Başkanımızın da belirttiği gibi, ülkemizdeki belediyecilerimizin, yerel yönetimlerin pek çok çeşitli ve güç konu, sorun ve problemleriyle Bakanlığımız ilgilenmektedir. İktidarımıza güç veren konu, çalışmalarının tek dayanağı olan Koalisyon Protokolünde de Hükümet Programında da Yerel Yönetimlere büyük, özel bir önem verdik. Biz iktidar olarak, DYP ve SHP parti hükümeti olarak, yerel yönetimleri demokratik düzenin vazgeçilmez öğeleri olarak ve yerel yönetimleri özellikle belediyeleri demokrasinin ilk okulları olarak vatandaşımız özerk, etkin ve üretken belediyeciliği ancak demokratik hukuk devleti manzumesi içerisinde meyvelerini toplayabilecektir. Ve bu nedenle de yerel yönetimde merkezi yönetimler arasındaki dengeyi kurmakta ve bu dengenin nüfusumuzun büyük bir çoğunluğunun yaşadığı şehirlerimizde yaşayan vatandaşlarımızın günlük yaşantılarını düzenleyen ve yöneten müesseseleri olarak belediyelerimizin daha güçlü kılınmalarını, gerek yönetsel yönden, gerek mali yönden belediyelerimizi elleri kolları bağlı olarak ve belediyelerimize yeni imkânlar vererek o bölgelerin gelirlerinin bir bölümünü belediyelerimize, yerel yönetimlerimize aktararak mali bünyelerini takviye etmek bizim hedeflerimiz arasındadır. Maalesef ötedenberi söylerim devlet sütün kaymağını kendisi almıştır. Belediyelerimize bu sütün suyu kalmıştır. Emlâk vergilerinin de Belediyerimize büyük bir kaynak teşkil ettiğini sanmıyorum. Ve sağladığı kaynağın, yarattığı kaynağın, yarattığı işten, zorluktan daha çok olduğunu sanmıyorum. Anayasamız

da yerel yönetimlere görevleriyle doğru orantılı olarak kaynak bulunacağını öngörmüştür. Ve Türk Demokrasisini hepimizin gönlümüzde yaşattığı gibi, eğer çoğulcu, özgürlükçü, katılımcı, nitelik ve nicelikleriyle geliştirir ve onu ulusumuzun bireylerinin vatandaşlarımızın günlük yaşam biçimi haline dönüştürebilsek ki değiştirmekte kararlıyız. Ben eski bir genel yönetici olarak bunun başlangıcının yerel yönetimlerden, belediyelerden gerçekleşeceğini inanıyorum. Ve Belediyelerimizin daha üretken, daha etkin, daha özerk hale getirebildiğimiz gün belediyelerimiz vatandaşlarımıza daha büyük hizmetler verebilecektir. Ve benim içinde bulunduğum şu anda işgal ettiğim koltuk, belediyeler üzerinde aynı zamanda bir vesayet kurumunu da getirmektedir beraberinde. Ve son on yılda birtakım kötü örnekler dahi olsa bunların vesayeti gerektirebileceğine ve onun gerekçesi olacağına inanmıyorum. Yani demek istiyorum ki, yanlış uygulamalar da yapılmış olsa, son on yıl içerisinde bu belediyelerin özerkliğine engel teşkil etmemeli ve bir yerde bataklık varsa oradan kaçmayı değil o bataklığı kurutmakla diğer şeyi önleyebiliriz. Ve bu nedenle de bu hastalıkları ortadan kaldırırız. Belediyelerimize nitelikli, nicelikli, kişilikli bir bünye kazandırırız her şeyden önce. Bu da sizlerle olacaktır. Ve bu da herşeyden önce maddi olanaklarla olacaktır. Belediyelerimizin mali bünyelerini kuvvetlendirmekle olacaktır. Gene benim kanımcı, Belediyelerimizin mali bünyelerini güçlendirmenin yanında, idari bünyelerini güçlendirmek gerekmektedir. 1580 sayılı, benden iki yaş daha genç bir Kanunla çağın yakalanması ve Paris Şartına uygun demokratik düzen içerisinde, saydam devlet anlayışı içerisinde Belediyelerimizi yönetmenin pek imkânı olacağını sanmıyorum. Özellikle büyük şehirlerimizi ilgilendiren çok büyük konularla karşı karşıyadır. Metropoller, dünyada olduğu gibi, Türkiye'de de Megapollere dönüşmektedir. Ve bugün Türkiye'mizin nüfusunun neredeyse beşte ikisi üç büyük şehirde meskun bulunmaktadır. Ve bu da büyük şehir konularının ayrıca ele alınmasını gerektirmektedir. Biz bu nedenle İstanbul'dan başlamak suretiyle Ankara ve İzmir'i de bu nitelikleriyle ve bu niteliklerinin meydana getirdiği sorunları, problemleri dikkat nazarına alarak ve büyük şehirlerin kendine özgü meselelerini, sorunlarını ele almak gerekir. Bir İstanbul'un, bir Ankara'nın, bir İzmir'in sorunu sadece o Belediyenin dar sınırlı çerçevedeki olanaklarına bırakılamaz. Bu Yasalarla yönetilmesi de mümkün değil, mutlaka bundan bir değişiklik yapılması gerekir. Kaldı ki yani, Büyük Şehir Belediyeleriyle, Büyük Şehir, Anakent ve diğer Yavrukent Yasalarında da mutlaka bir Yasa değişikliğine gitmek görev, yetki, sorumluluk ikilemlerini üçlemelerini ortadan kaldırmakta, işin süratli görülmesi yönünden de büyük bir şey vardır, yani zorunluluk vardır. Ve bütün bunları Devletin yeniden restorasyonunda ve gerektiğine yürekten inandığım top-

lumsal uzlaşmanın, boyutlarının düzenlenmesinde ele alacağımız ilk hususlar olacaktır. Bunları kısaca ifade ettikten sonra şu anda yapılabilecek konular üzerinde de bir kısaca vaktiniz varsa.....

Sayın Başkanımız emir etmişlerdi. Kanun Hükmündeki Kararname ile sürekli çalışan işçilerin, İşçileri Bakanlığınca vize verilmesiyle ilgili hüküm yetmemiş olacak ki, Temmuz 1991 de buna geçici işçilerin de Bakanlığımızca vize verilmesi zorunluluğu getirilmiştir. Dünkü Bakanlar Kurulumuzun bir maddesi bu yoğunluğun kalkması ve geçici işçilere vize getirilmemesin konuştuk ve onu karara bağladık. Yalnız bunun Yasa yoluyla mı, Kanun Hükmündeki Kararname yoluyla mı, yapılacağı hususunda bir anlaşmazlığa düştüm. Ben bunun Kanun Hükmündeki Kararnameyle getirilmiş ise, bu zorunluluğun kalkmasının da Kanun Hükmünde Kararnameyle getirilmesinin tezini savundum. Başbakanlıktaki, yani oradaki arkadaşlar aksini savundular ama, sanıyorum. Bugün üç saattir yokum Bakanlıkta. Bir sancak verme münasebetiyle ayrıldık. Sanıyorum mesele çözülmüştür. Halledeceğiz bunu. Ve o sizin bu kadar güç işlerinizin arasında bir de geçici işçilerin ayaklanmasıyla karşı karşıya kalmak gibi problemle sizi muhatap etmeyeceğiz.

Bunun dışında Sayın Başkan, biliyorsun benim Bakanlığım, bizim Bakanlığımız yani sizin Bakanlığınız Mahallî İdareler yoluyla nüfusu elli binden aşağı olan Belediyelerimize projeler ile yani sizlerin pek çoğunuz için, çok önemli olmayan bir takım yardımlar .yapmaktadır. Bu yardımların bugüne kadar nasıl yapıldığını çıkardım, saptadım, bir şeyler çıkardım. Bundan böyle de bu yardımları dengelettireceğim. Yani bugüne kadar, yani Belediyelerin yardım alanında eşit ve dengeli hale gelmesine olanak verdireceğim ve arkadaşlarımız uygulanabilecek bir proje getirdiklerinde Bakanlığımız gerekli düzenlemeler yapacak ve bu küçük Belediyelere gerekli yardımlar yapacaktır. Bunun dışında Bakanlar Kurulunda gerek bendeniz gerek şehir ve belediye meseleleriyle meşgul olmak üzere, yeni kurulan Devlet Bakanlığındaki arkadaşımız da Belediyeci arkadaşımızdır. Biz sevgili Erman ile birlikte orada hem Derneğimizin temsilcisi olarak bulunuyoruz. Hem de Türk Belediyelerinin Mümesselileri olarak Hükümet nezdinde yapılacak olan çalışmalarda yardımcı oluruz.

Tekrar ediyorum sayın Genel Başkan, hem zatıalınızden önce sayın Yüksel kardeşim sonra da zatıalınızın başkanlığında ve çok değerli arkadaşlarımızın yönetiminde Türk Belediyecilik Derneğinin daha etkin çalışmalar yapacağına ve Türk Belediyecilerinin gerek eğitim, gerek dayanışma, gerek beledi konularda daha çok yararlı olacağına inanıyorum. Bu hususta da biz Bakanlığımız olarak Türk Belediyecilik Derneğinin yapacağı hertürlü etkinlikle onların yanında olmayı, yardımcı ol-

mayı görev biliyoruz? Onu da arz etmek istiyorum. Tekrar tekrar lütfedip Bakanlığımızı ziyaret eden değerli Balkanlarımıza şükranlarımı sunuyorum.”

Ülkemizin İç Güvenlik Sorunları Hakkında Yapılan Genel Görüşme

® TBMM Genel Kurulunun 17 Aralık 1991 tarihli 16 ncı Birleşiminde alınan karar gereğince, Doğru Yol Partisi Grup Başkanvekilleri Zonguldak Milletvekili Güneş Müftüoğlu, Bursa Milletvekili Turhan Tayap, Sosyaldemokrat Halkçı Parti Grup Başkanvekili İçel Milletvekili Aydın Güven Gürkan, Anavatan Partisi Grup Başkanvekilleri Bayburt Milletvekili Ülkü Güney ve Kütahya Milletvekili Mustafa Kalemli, Refah Partisi Grup Başkanvekilleri Anlatya Milletvekili Oğuzhan Asiltürk ve Kocaeli Milletvekili Şevket Kazan ile 13 arkadaşının “Ülkemizin İç Güvenlik Sorunları” konusunda Anayasanın 98, İçtüzüğün 100 ve 101 inci maddeleri uyarınca bir genel görüşme açılıp açılmaması hakkında verdikleri önerge gereğince, 19 Aralık 1991 tarihinde bir öngörüşme yapılmıştır. Görüşmede Hükümet adına İçişleri Bakanı Sayın İsmet SEZGİN bir konuşma yapmıştır. Konuşmanın metni aşağıya alınmıştır : *

“Sayın Başkan, Sayın Milletvekilleri; Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partilerimizin müştereken vermiş oldukları genel görüşme önergesi hakkında Hükümet adına söz almış bulunuyorum. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgemizde uzun bir süredir yaşanan terör olaylarıyla ilgili açılan genel görüşme önergesinin partiler üstü bir anlayışla ele alınarak Yüce Meclisimize getirilmesini, Hükümet olarak memnuniyetle karşıladığımızı belirtiyor ve Yüce Meclisimizin değerli üyelerini saygıyla selamlıyorum.

Değerli milletvekillerimiz, Türkiyemizin gündemini uzun bir süredir meşgul eden, özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgemizdeki terör olayları günümüze kadar, her yıl artan bir tempoyla, artan bir oranda devam ederek, ülkemizin başta gelen problemini oluşturmuştur maalesef.

Bölücü terör örgütü PKK ilk defa 15 Ağustos 1984 tarihinde Eruh ve Şemdinli İlçelerimize düzenlediği silahlı saldırı eylemleriyle, Devletimizin varlığına ve onun hür, demokratik düzenine kasteden faaliyetleriyle başlamıştır. 1985 yılında yaptığı ikinci kongresinden sonra PKK, bünyesinde, teşkil ettiği Kürdistan Halk Kurtuluş Cephesi ve Kürdistan Halk Kurtuluş Ordusu bölümleri, gerek masum vatandaşlarımıza ve gerekse bölgede huzur ve güveni sağlamaya çalışan güvenlik güçlerimize yönelik kanlı terör eylemlerini günümüze kadar, artıran bir tem-

* Konuşma metni, TBMM tutanaklarından alınmıştır.

poda sürdürmüştür, sürdürmeye devam etmektedir. Nitekim, terör örgütünün eylemlere başladığı 1984 yılında bölgede 200-250 kişilik bir silahlı militan gücüne sahipken bugün bu sayının 5 binlere ulaştığı tahmin edilmektedir.

Adı geçen örgüt militanlarının güvenlik kuvvetleriyle giriştikleri silahlı çatışmaları gün boyu sürdürebildikleri, özellikle sınır karakollarına, askerî birliklere, il ve ilçe merkezlerine büyük gruplarla saldırarak çok sayıda güvenlik görevlimizi şehit edebildikleri maalesef görülmektedir.

Bölgede faaliyet gösteren terör örgütüyle demokratik hukuk devleti kuralları içerisinde mücadele etmek amacıyla uygulanan sıkıyönetim kaldırılarak, 19 Temmuz 1987 tarihinden itibaren olağanüstü hal uygulamasına geçilmiş bulunmaktadır, yüksek malumlarınız olduğu üzere. 285 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin 4/j maddesi gereğince de Adıyaman, Bitlis ve Muş illeri mücavir iller olarak saptanmış ve daha sonra da Şırnak ve Batman'ın da il olmasıyla bu iki ilimiz de olağanüstü hal bölgesi kapsamına alınmıştır.

Sayın milletvekilleri, olağanüstü hal ilan edilmesinden günümüze kadar geçen süre içerisinde bölgede 897 silahlı saldırı, 724 çatışma, 325 mayınlama, 280 patlayıcı madde atma, 98 yol kesme, 188 adam kaçırma, 220 adam öldürme, 84 gasp ve 794 toplu gösteri propoganda türü eylem olmak üzere 3.610 adet olay meydana gelmiştir. Bu olaylarda 832 vatandaşımız hayatını kaybetmiş, 630 güvenlik görevlimiz şehit olmuş, 847 vatandaşımız ile 1.091 güvenlik görevlimiz yaralanmıştır. Aynı dönem içerisinde güvenlik güçlerimizin gerçekleştirdiği operasyonlarda 1.058 ölü, 64 yaralı ve 685'i sağ olmak üzere 1.799 terörist ele geçirilmiş, ayrıca 397 terörist de kendiliğinden teslim olmuştur.

Terör örgütü PKK'nın gerçekleştirmeyi hedeflediği halk ayaklanmasına zemin hazırlamak amacıyla kitlelerin toplumsal olaylar içine çekilmesi, bölgede etkin konumda bulunan kişi ve aşiretlerin kazanılması, güvenlik kuvvetleriyle giriştikleri silahlı çatışmalarda ölen militanların cenazelerine sahip çıkılması ve sonuçta toplumsal patlamalara sebebiyet verecek her türlü olayın istismar edilmesi için bir dizi kararlar alarak uygulamaya koyduğu bilinmektedir.

Olaylar incelendiğinde faaliyet boyutlarının günden güne genişleyerek artış kaydettiği, örgütün eylem alanlarını olağanüstü hal bölgesi dışında da yaygınlaştırma eğilimi gözlenmektedir.

Değerli milletvekilleri, olağanüstü hal bölgesi ve mücavir illerimiz dışında özellikle İstanbul, Ankara, İzmir gibi büyük illerimizde, özellikle

le İstanbul'da, İstanbul'umuzun büyük bir nüfus potansiyeline sahip olması ve çok farklı sosyal yapıyı bünyesinde barındırması ve geniş bir alana yayılması gibi nedenlerle yıkıcı, illegal yapılanmalara uygun bir zemin oluşturmaktadır.

Güvenlik güçlerimiz bu yapı içinde olayların üstesinden gelebilmek için üstün bir gayret göstermektedir. Birçok cinayet, gasp ve soygun olayları açığa çıkarılmış, failer yakalanmıştır. Diğerlerinin de faillerinin yakalanması için bütün imkânlar seferber edilmiştir.

Ülkemizde olağanüstü hal uygulamasının sürdüğü 13 ilimizin dışında son üç yıl içerisinde ideolojik nitelikli silahlı saldırı, bombalama, gasp, soygun, kanunsuz yürüyüş veya gösteri ve propoganda türünden 4.453 olay meydana gelmiştir. Bu olaylarda 113 kişi hayatını yitirmiş, 148 kişi de yaralanmıştır. Olaylarda hayatını kaybedenlerden 22'si asker, 39'u polis, 54 u de sivil kişilerdir. Olaylar meydana geldikleri yerler itibariyle incelendiğinde bu olayların 1989 yılında yüzde 49'unun, 1990 yılında yüzde 51'inin, 1991 yılından günümüze kadar yine yüzde 51'inin İstanbul İlimizde meydana geldiği, diğer illerimizde meydana gelen olayların büyük bölümünün ise olağanüstü hal illerine mücavir Kars, Ağrı, Adıyaman, Kahramanmaraş ve Gaziantep gibi illerimizde toplandığı görülmektedir. Bu da, İstanbul ile Olağanüstü Hal Bölge Valiliği sorumluluk bölgesi ve mücavirindeki bir kaç ilimiz hariç ülke genelinde terör yönünden önemli bir problemin mevcut olmadığı açık ve seçik olarak görülmektedir.

Değerli milletvekilleri, aziz arkadaşlarım; politik bir şiddet gösterisi olarak kullanılan terörizm yoluyla bir neticeye varılamadığı gibi, sorunun çözümünün de demokratik hukuk devleti dışında mümkün olamayacağı inancındayız. Günümüzde hakların elde edilmesi ve bunların kullanılabilmesi için tüm insanlığın bugüne dek mutabakata vardığı, üzerinde uzlaştığı birtakım kurallar ve kurumlar oluşturulmuştur. Bu çerçevede, ülkemiz de Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı gibi ülkeler ve halklar için global düzenlemeler ve haklar ve sorumluluklar getiren sözleşmelerine taraf olarak bu konudaki tavrımızı açıkça ortaya koymuşuzdur.

Anadolumuzda yüzyıllardır yanyana ve içiçe yaşamış olan halkımız arasında yöre kültürlerinin de etkisiyle kültür, düşünce, inanç, dil ve köken farklılıklarının olması olağandır. Ayrıca, bu yapı içerisinde kendi dillerini rahatça konuşabilen; radyo, televizyon ve basın organlarının folklorü, yöresel dansları ve türkülerıyla ifade özgürlüklerini yıllardır bulabilen bir toplumun, insan haklarını kullanmadığı yakınmaları, Türkiye'yi yakından tanımayan uluslararası kamuoyuna yanlış bil-

gi vermeyi, Türk düşmanlarına propaganda fırsatı yaratmaya yönelik aldatmacalar olarak değerlendiriyoruz.

Hükümet Programımızda da açıkça ifade ettiğimiz gibi, devletimizin resmi dili, bayrağı, simgeleri, bütünlüğü ve Türkiye Cumhuriyetinin egemenlik hakları her türlü tartışmanın dışındadır.

Sayın Milletvekilleri,

Demokratik bir hukuk devletinde sıkıyönetim ve olağanüstü hal gibi uygulamalara zaman zaman başvurulabilmektedir; ancak, bu kumruların uzun yıllar sürdürülmesi zamanla etkinliklerin kaybolmasına neden olmakta ve günümüzde de ortaya çıkan tablo bundan kaynaklanmaktadır.

Terör konusunda yapılabilecek en büyük yanlışlık, sorunu basite indirgeyerek meselenin sadece polisiye tedbirlerle çözülebileceğini zannet inektir. Devlet otoritesine dayanan bu politikalar ve uygulamalar daha çok terör örgütlerinin işine yaramış ve masum halkımızın bir bölümünü rahatlıkla kandırabilmişlerdir. Şimdi ise, yıllardır sindirdikleri, sömürdükleri ve kandırdıkları bu yöre halkımızın gerçeği görüp devletin yanında ve onun saflarında yer almaya başladığı açık olarak gözlenmektedir.

Hükümetimizi oluşturan siyasal partilerimizin, güneydoğudaki insanımızı kazanıcı ve iki baskı arasında sıkışan mağdur vatandaşlarımızı kucaklayan, şefkat ve sevgi politikası ile bölgenin kalkınmasını, yaşam şartlarının iyileştirilmesini, yeni iş ve istihdam imkânlarının yaratılmasını ve bozulan* dengelerin yeniden düzeltilmesini sağlayarak, devletimizi, ulusal bütünlük, güven ve barış içinde, milletiyle bütünlüştür bir devlet ve ülkemizi huzur ve güvenlik içinde, kardeşçe yaşanan bir ülke haline getirmek için her türlü gayret sarfedilmektedir ve sarfedilmeye devam edilecektir.

Bu anlayış içerisinde, 30 Kasım 1991 tarihinde, güvenoyunuza mazhar olarak göreve başlayan Hükümetimiz, öncelikle ve özellikle, Sayın Başbakanımız Demirci ile yardımcıları, Sayın Erdal İnönü, 7 - 8 Aralık 1991 tarihleri arasında, Diyarbakır, Mardin, Sımak, Batman ve Siirt dilerimize yaptıkları gezi ile sorunu, yerinde incelemişler ve gerekli önlemlerin saptanması için, sorun ve problemleri belirlemişlerdir.

Bu programdan sonra, Bakanlığımızda, Olağanüstü Hal Bölge Valisi, Olağanüstü Hal Güvenlik Komutanı, Jandarma Genel Komutanı ve Emniyet Genel Müdürünün katılması ile, Elazığ, Tunceli, Bitlis, Muş, Bingöl, Van, Hakkâri, Ağrı ve Kars illerini kapsayan ikinci bir program uygulanarak, sorunlar, mahallinde, bizzat tarafımızdan saptanmıştır.

Değerli milletvekilleri, aziz arkadaşlarım; gezi programı boyunca, tüm illerde, Doğru Yol Partisi ve Sosyal Demokrat Halkçı Parti Koalisyon Hükümetinden, halkımızın memnuniyet duyduğu; bu koalisyonun, sorunlara çözüm getireceği umudunun taşındığı ve bölge halkı arasında bir yumuşamanın meydana geldiği müşahade edilmiştir.

Gene, yapılan tespitlere göre, yörede işsizlik oranının yüksek olduğu ve fabrikaların büyük bir bölümünün kapanmış olduğu o bölge için alınan teşvikler ile yapılan birtakım tesislerin yarım bırakıldığı ve teşviklerin bu bölgeye değil, başka bölgelere kaydırıldığı; devletin, yeterince destek vermemesi nedeniyle, yöre halkının geçim kaynaklarından en önemlisi olan hayvancılığın çok gerilediği ve bizden, İran'a ve diğer yabancı ülkelere hayvan kaçakçılığının yapıldığı iyi bilinen bu bölgeye, bugün, İran'dan hayvan ve etin getirilip satıldığını müşahade ettik.

Bölgede, sulu tarım yapabilme imkânlarının kısıtlı olduğu ve yaygın içme suyu probleminin bulunduğu; işsizlik, sağlık hizmetlerindeki personel açığı, eksik ve yetersiz kadro ile hizmet vermeye çalışan okullarımızın kaliteli eğitim verememesi gibi nedenlerin, bölgede, göçü sürekli hale getirdiği; yeni kurulan illerimizin, ilçelerimizin hükümet binalarının henüz yapılmadığı ve bölgede istihdam edilen memurların, kalacakları yerlerin sağlanamadığı görülmüştür.

Netice itibarıyla, değerli arkadaşlarım, halkımızın, bir an önce sorunlarına çözüm beklediği, sevgi ve şefkate dayalı, bütünleştirici politikamızı tasvip ettiği gözlenmiştir.

Değerli arkadaşlarım, hepimizin malumları olduğu üzere, modası geçmiş birtakım ideolojiler, doktrinler, ilkeler ve fanatik ırkçılığa dayalı bir politika ile, silahlı halk ayaklanması yaratarak, bölgeyi kontrol altına almaya ve ülke bütünlüğümüzü bozmayı, devletimizi yıkmayı hedef alan bölücü terör örgütleriyle mücadele, halkımızın desteği ve güvenlik kuvvetlerimizin üstün görev anlayışıyla aralıksız olarak sürdürülmeye devam etmektedir ve devam edilecektir. Bu meyanda, bölgede terör odaklarının faaliyetlerinin önlenmesi temelinde geliştirilen politikalarla uygulanan olağanüstü hal uygulaması ve geçici köy koruculuğu sisteminin ıslah edilmesi çalışmalarına başlanmıştır.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hal rejimleri hukuk içi ve Anayasal uygulamalardır. Bu yasalar hukuk devleti ilkeleri ve hukukun üstünlüğüyle, temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunulmayacağı kuralı ışığında gözden geçirilerek, gerekli düzenlemeler yapılacak ve gerek yoksa kaldırılacaktır.

Ülke çapında emniyet ve asayişin sağlanarak, huzur ve güven ortamının tesisi için güvenlik kuvvetleriyle ilgili, olağanüstü hal bölgesi

deki ve mücavir illerimizle İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük illerimiz ve olayların nispeten az olduğu diğer illerimiz olmak üzere üç ana grupta mütalâa edilebilecek geniş bir düzenleme çalışmaları yapılmaktadır. Bu meyanda güvenlik güçlerinin toplam nüfusa oranının, bazı ileri ülkelerle olan mukayeselerini de kısaca vermek istiyorum. Ülkemizde 56 milyon nüfusa karşılık 92.185 polis mevcutken, 55 milyon nüfuslu Fransa'da 108 bin küsur, 55 milyon nüfuslu İngiltere'de 141 bin polis mevcuttur. Aynı durumu jandarma açısından ele aldığımızda da, ülkemizde 1.340 kişiye bir jandarma düşerken, Fransa ve İtalya'da 260 kişiye bir jandarma düşmektedir. Ortaya çıkan sonuçlara göre güvenlik kuvvetlerimizin gerek personel, gerekse araç-gereç bakımından desteklenmesi zorunluluğu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

Değerli milletvekili arkadaşlarım, işkence bir insanlık suçudur. Son yıllarda bu konuda ülkemize yöneltilen iddialar hepimizi rahatsız etmektedir. Bu rahatsızlık ortamının devamında fayda uman unsurlarca son günlerde sistemli olarak güvenlik kuvvetleri aleyhinde başlatılan işkence ve adam öldürme iddiaları açığa çıkarılarak, kamuoyunun bilgisine sunulacaktır. Polise görev ve yetki veren yasalar yeniden ele alınarak, kişilerin temel hak ve özgürlüklerine ilişkin eğitimine özel önem verilecek, güvenlik güçlerinin korkulan değil, saygı duyulan, sınırlan bir kurum olması için gerekli düzenlemeler yapılacaktır. Hükümetimizin, Türkiye'mizin bir hukuk reformunu gerçekleştirme yolunda ve kararında olduğunu arz etmek istiyorum. Ancak, 1982 Anayasası, hazırlanış, sunuş ve kabul ediliş süreci, şartları ve içeriğiyle ülkemizin demokratik gelişmesi önünde çok önemli bir engel olarak görülmektedir. Buna bağlı olarak, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri, Dernekler, Sendikalar, Grev ve Lokavt, Siyasi Partiler ve Seçim kanunlarıyla; TRT, basın, YÖK ve mahallî idarelerle ilgili düzenlemelere gidilecektir.

Ayrıca, Terörle Mücadele Kanunu ve sürgün ve sansürle ilgili düzenlemeler gözden geçirilecek, gereğinde toptan kaldırılacaktır.

Bölgedeki istihdam politikası reel hale getirilecek, kamu kurum ve kuruluşlarındaki sağlık, eğitim ve teknik alandaki personel açığı takviye edilerek, bu konuda halkın mağduriyeti giderilecektir.

Güneydoğu sürgün yeri olmaktan çıkarılacak ve Güneydoğuda iyi yetişmiş devlet memurları görevlendirilecektir.

Değerli milletvekili arkadaşlarım; devletimizin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü her koşulda sonuna kadar savunmaya ve kesinlikle korumaya kararlı olan Hükümetimiz, terör ve anarşi yaratanları ve şiddet kullananları hukukun, demokratik hukuk devletinin, insan

haklarına dayalı, hukukun üstünlüğüne dayalı demokratik hukuk devleti kuralları içerisinde mutlaka etkisiz hale getirecektir.

Yüce Meclisimizin değerli üyelerinin, yurdumuzda huzur ve güvenliği bozmaya yönelik ve her türlü eylemi yok etmek için arz ettiğim çerçevelerde yapacağımız çalışmalarımıza destek sağlayarak bizlere güç vereceklerine, bunu bir devlet politikası haline dönüştüreceklerine dair olan inancımı belirtiyor ve genel görüşmenin açılması hususunda oy kullanmanızı istirham ediyor, Yüce Meclisimizin değerli üyelerini saygıyla selamlıyorum.."

19 Aralık 1991 deki bu öngörüşme neticesinde TBMM Genel Kurulunca genel görüşme yapılmasına karar verilmiştir. 26 Aralık 1991 tarihinde cereyan eden bu genel görüşmede Başbakan Sayın Süleyman DEMİREL'in yapmış olduğu konuşma metni de aşağıya alınmıştır.*

"Sayın Başkan, sayın milletvekilleri; 5,5 saate yakın zamandır televizyonları başında bu müzakereleri takip eden değerli vatandaşlarım; hepinici saygıyla selamlıyorum.

Bugün üçüncü gündür Türkiye Büyük Millet Meclisinde genel görüşme yapılıyor. Bu genel görüşmeler Türkiye'nin üç önemli konusunu ele almıştır ve bu üç önemli konu; anarşi ve terörün önlenmesi, ekonominin düzgün hale getirilmesi ve dış politikada takip edilecek yoldu.

Biz bu üç önemli konunun önemini şimdi anlamış değiliz. Nitekim, şimdi görüşmekte olduğumuz önerge, dün ülkemizin çeşitli yerlerinde meydana gelen, Güney doğu'da ve İstanbul'da meydana gelen olaylardan sonra verilmiş bir önerge değildir. 12 Aralık günü verilmiştir ve her önergenin her birisinin bir hafta içinde konuşulacağı düşünüldükçe üç gün arka arkaya televizyondan 6'şar saat yayın yapılmasının belki de birtakım mahzurları olabileceği düşünüldükçe TRT, birinci günü akşam 1 saat 20 dakika vermek suretiyle doldurdu ve ikinci günü, üçüncü günü 6'şar saat bu müzakereler televizyondan verildi. Bizim bu hususta eleştiriye maruz kaldığımız belli, ama biz neyden korkalım ki, neyden kaçalım ki; biz, sadece Türkiye'nin sorunlarını dile getirelim, Türkiye Büyük Millet Meclisi, bu ülkenin en büyük kurumu, demokrasinin kalbi, halkın oylarıyla seçilmiş gelmiş değerli milletvekilleri, grupları düşüncelerini dile getirsinsinler. Bundan korkulacak ne var, bunun neresinden korkalım.

Netice itibariyle, bu görüşmelerde aradığımız şey uzlaşma idi. Bu kürsüden polemik yapmak benim yıldığım bir iş değildir, severim de. Yalnız, acaba cinayetlerin, kan dökülmesinin önlenmesini sağlar mı ve

* Konuşma metni, TBMM tutanaklarından alınmıştır.

ya enflasyonu, pahalılığı, yoksulluğu durdurur mu diye düşünürüm. Bu güzel kürsüden, bu büyük kürsüden düşüncelerini gelip söyleyen değerli liderlere ve sözcülere teşekkür ederim. Ben, bunların içerisinde - can kulağıyla dinledim - acaba Türkiye'nin içinde bulunduğu duruma yararlı olabilecek ne var diye aradım.

KEMAL TABAK (Adıyaman) — Hiçbir şey yok.

BAŞBAKAN SÜLEYMAN DEMİREL (Devamla) — Hayır, öyle bir şey demeyeceğim.

Çok güzel şeyler var, birbirinden değişik şeyler var. Bunların içerisinde bir dengeli ve işe yarayabilecek, yani daha doğrusu bizim tarafımızdan icra edilebilecek bazı şeyleri çıkarmamız mümkündür.

Bence, genel görüşmeler, hedefine varmıştır. Ülkeye yararlı da olmuştur. Türkiye Büyük Millet Meclisine de, bence heves kazandırmıştır ve buraya gelip oturan arkadaşlarımızın, seçilip geldikten sonra bir işe yaramadıkları, boşboşuna zaman geçirdikleri gibi bir düşünceleri varsa, bunu geniş çapta silmiştir. Bu işi görenek haline, gelenek haline getirmekte de ülke bakımından yarar görüyorum.

Bu müessese çok yara almıştır. Bu müesseseyi parlatmak ve hak ettiği yere oturtmak, sanıyorum ki bu parlamentonun en mühim görevidir. Binaenaleyh, gayet tabii ki, parlamentolarda laf atmak, hatipleri rahatsız etmek veya hatipleri şu veya bu şekilde fikir sinsilelerini kesmek falan adettir. Yani, bunların olmadığı yerde işin tadı tuzu olmaz, ama bizim aradığımız şu : Ülkede kan dökülüyor. Bu kan, yeni dökülmüyor. Bu kan, uzunca zamandır dökülüyor ve bu kan uzunca zamandır dökülmesine rağmen önlenemiyor. Efendim, senin hükümetin zamanında şöyle oldu, benim hükümetim zamanında böyle oldu tartışmasının falan, bana göre, yararı yok. Yarar olan şey, bu kan dökülmesini nasıl önleyeceğiz, gelin bunun çaresini bulalım.

Peki, bu Meclisten ne istiyorsunuz dediği zaman, para istiyorsanız para; kanun istiyorsanız, kanun; yetki istiyorsanız, yetki verelim anlayışını gösteren değerli sözcülere huzurunuzda Hükümet adına şükranlarımı sunuyorum. Yalnız biz, bunların hepsinden evvel bir konsensüs istiyoruz, fikir birliği, yani bu anarşi olayını çözmede halkın temsilcileri olarak, bu Meclisin topyekün olarak bu olayın arkasında bulunduğunu tespit etmek istiyoruz. Kendimiz için değil... Kendimiz için değil... (DYP, SHP ve ANAP sıralarından alkışlar) Bunu, eksi 20 derecede görev yapan bu ülkenin güvenlik kuvvetleri için, sıkıntılar içinde kıvranan halkı için,

cinayetlere maruz kalan insanlar için istiyoruz. Binaenaleyh, bizim buradaki meselemiz siyasidir ve siyasi sonuç almak istiyoruz.

Huzurunuzda hemen şunu beyan edeyim ki; Parlamentoda grubu bulunan partilerin bir araya gelip bir önerge vermiş olmaları ve bu önergede de, bütün bu konuşmalarda geçen hususların ayıklanarak bir ortak fikre varabilecek düşünceleri koymuş olması, Parlamentomuz bakımından şayanı tebrik bir olaydır. Bakın bu önerge ne diyor :

"Türkiye, terörü mutlaka yenecektir..." Bu sesi istiyoruz. "... Yenmek zorundadır. Türkiye'de kaba kuvvet, şiddet ve saldırganlık mutlaka yenilecektir. Terörü, bir mücadele yöntemi olarak benimseyenler kavramalıdır ki, terörle ancak ülkenin gündemi bir süre işgal edilebilir, ama terörle hiçbir zaman, hiçbir kalıcı kazanını sağlayamaz. Terör karşısındaki en güçlü silah, meşruiyetçi güçlerin aralarındaki diyalog, dayanışma ve terör karşısındaki direnme kararlılığıdır." İşte bunu istiyoruz. (Alkışlar) Bu ses, altında Doğru Yol Partisi Grup Başkanvekili, Sosyaldemokrat Halkçı Parti Grup Başkanvekili, ANAP Grup Başkanvekili ve Refah Partisi Grup Başkanvekili tarafından imzalanmıştır, yani burada oturan bütün gruplar ortak bir görüşe varmışlardır. Bunu arıyorduk, bunu bulduk. Bu, bugün teyid edildi.

Bir şey daha söyleyeyim. Gayet tabii ki, bugün Türk kamuoyu, bu Meclisten, 5,5 saatlik, 6 saatlik müzakereden sonra, bir şey bekler ve Anamuhalefet Partisi Başkanı Sayın Mesut Yılmaz tarafından yapılan teklife küçücük bir ek yapmak suretiyle koalisyon partileri, sanıyorum ki, Meclisimizdeki tüm üyeler ona katılacaktır, koalisyon partileri de ona katılmaktadır, böyle bir beyanın kamuoyuna verilmiş olması, işte görev yapanlara güçtür, siyasi destektir, hiç kimse çekinmeden görevini yapabilmelidir, halka da sizi bu sıkıntılardan kurtaracağız şeklinde bir ümidin verilmesidir ki, bunu Parlamentomuz biraz sonra karara bağlarsa, bu beşbuçuk - altı saatlik müzakereden istenilen sonuç çıkar; daha doğrusu, çok güzel bir sonuç çıkar. (Alkışlar)

Bugünkü tarihli şu gazetenin başlığına bakınız : "PKK'dan baskın 9 şehit"... Başlığa bakın: "İstanbul'da dehşet: 11 ölü" ve bir gün önceki gazetede bir haber; "Kulp'ta 10 ölü"... Bu, zincirin bir halkası; "Efendim, 'zincirin halkası' diyerek geçmişî karıştırma" demeyin; niyetim, geçmişî falan karıştırmak değil; yapacağım şey, sadece bir tespit yapmaktır.

Tespit şudur: Beş yıldır, Güneydoğu Anadolu'da, olağanüstü hal uygulaması var; ondan evvel de sıkıyönetim vardı. Beş yıl içerisinde, 612

güvenlik mensubu şehit olmuş, 1.228'i de yaralanmış, 688 vatandaşımız hayatını yitirmiş, 831'i yaralanmış. 1984 yılından bu yana, bu olayların yeniden canlanmasından veya yeniden sahneye konmasından bu yana, aşağı yukarı 2.500 vatandaşımız hayatım kaybetmiştir. Bunun yarısından fazlası da güvenlik kuvvetleri mensubudur.

Olay budur; bunu durduracaksınız. Efendim, şimdi buraya gelip, "Bunu, bu Hükümet durduramaz" dersiniz... Türkiye'nin şu anda da bundan başka hükümeti yok. Bu, çare değil; çözümsüzlük. "Bunu, bu Hükümet durduramaz" diyerek görev yapacak olanların elini, ayağını soğutmaya ne gerek var? Ben, bundan da alınganlık duymuyorum, çünkü, muhalefete, biraz da öyle alışılarak gelinmiştir. Biz, uçarak veya koşarak hükümet olmuş değiliz. Kimsenin elinden de hükümet almış değiliz. İşte, 20 Ekim tablosunun çıkardığı Hükümet, bu. Bu Hükümetin dışında da, hiç olmazsa bundan iki ay evveline göre, hatta şimdi, belki bir süre daha, bu tablodan yeni bir hükümet çıkmaz...

MEHMET VEHBİ DİNÇERLER (Ankara) — Çare, seçimdir.

BAŞBAKAN SÜLEYMEN DEMİREL (Devamlı) — Daha seçimden yeni geldin kardeşim; dur bakalım.

Ahali sana diyecek ki, "Seçim, meçim diyeceğine, sen, elbirliği yap da, şu işe bir çare bul"... bunu diyecek size. (DYP ve SHP sıralarından alkışlar)

Bugün, siyasetin yöntemleri değişmiştir; bana göre, kalıplan da, yaklaşımları da değişmiştir. Biz, şu sıralarda oturan değerli milletvekillerinin tümünü, hepinizi, hangi kanaatta olursa olsun, hangi fikirde, hangi siyasî partiye mensup olursa olsun, saygıyla kucaklıyoruz; bizim Hükümet -anlayışımız bu. Biz, buraya, itişip kakışmaya gelmedik; yalnız, bazı büyük yanlışlar var. Bu büyük yanlış şu : Biz, bu Hükümeti, daha güvenoyu almadan, Millî Güvenlik Kurulunu toplamak suretiyle, evvela bu anarşi ve terör işine el koyduk; geldik, burada, güvenoyu müzakereleri yaptık. Bizim söylediklerimiz henüz kulaklarımızdadır. Biz, şu protokola bağlıyız. Halkın ve sizin önünüzde, denetçi olan, bize güç veren Muhterem Heyetinizin önünde, şu protokola, iki parti bağlıdır. Bu protokol ne diyor; - biraz evvel Sayın İnönü buradan, bu protokoldün okudu- binaenaleyh, partilerimizi ve Hükümeti bağlayan, Türkiye'nin, bir üniter devlet olduğu, dilinin, şuurlarının, simgelerinin, bayrağının hiçbir şekilde tartışılmayacağı var bu protokolda. (Alkışlar)

Sayın İnönü'nün söylemiş olmasına rağmen, ben, bunu, yanlış anlamaları ortadan kaldırmak için teyit ediyorum; bizi bağlayan budur. Eğer bizim Hükümetimizi, bunun dışında bir şeyle görürseniz, gayet açıklıkla

söylüyorum, yakamıza yapışın. Hadise bu. (DYP ve SHP sıralarından alkışlar)

Şimdi, bu kadar insan ölmeye devam ediyor ve biz, buraya gelmişiz, 6 - 7 Aralık günleri, yani bundan 17-18 gün önce, Hükümet, güvenoyu aldıktan 7 gün sonra bölgeye gitmişiz. Zannedildiği gibi veya burada söylendiği gibi, Güneydoğu halkı, bizi, PKK bayraklarıyla falan karşılamadı; bu, bence, güneydoğu halkına böhane olur. Yani, Türkçenin dışında birtakım sloganlarla veya pankartlarla da karşılamadı. Diyarbakır halkını huzurunuzda saygıyla selamlıyorum; Mardin halkını huzurunuzda saygıyla selamlıyorum; Şırnak halkını huzurunuzda saygıyla selamlıyorum; akşamın geç saatinde cıvıl cıvıl Batman halkını huzurunuzda saygıyla selamlıyorum; yine bir öğleden sonra cıvıl cıvıl bizi kucaklayan Siirt halkını huzurunuzda saygıyla selamlıyorum. (DYP ve SHP sıralarından alkışlar)

Eğer o meydanlar, Türkiye'yi yönetenlere sarılmaktan kopmuşsa çok işimiz vardır. O meydanlar, o şartlar altında, o fukara haliyle, o güzel insanlar devletine ve milletin bölünmez bütünlüğüne sadakat emaresi vermişlerdir ve onu bütün televizyonlar da gösterdi. Sizi temin ederim, vatandaş bizden sadece hizmet istiyor; hak, hukuk, adalet olsun istiyor, yanlışlık olmasın istiyor; devletin kapıları kendine açık olsun istiyor. Gayet tabii bunun yanında bayrak isteyenler de vardır, başka şey isteyenler de vardır. Dün de vardı, bugün de vardır, yarın da olabilecektir.

Değerli milletvekilleri, huzurunuzda şunu söylemek istiyorum; halkı bu kan belasından, bu rahatsızlıktan kurtarmanın bir tek yolu var - iki yolu yok-; halkı devletle kucaklaşmış tutmak ve eşkiyanın taban bulmamasını sağlamaktır. Eğer halk şu veya bu sebeple - ırkçılık sebebiyle, istismarlar sebebiyle, fukaralık sebebiyle, korku sebebiyle - devletten soğursa işimiz zordur.

En büyük çare... Bakınız, "7 senedir alınan tedbirler çare olmamış" diyoruz. Çok tedbir düşünülmüş; onu da söyleyeyim. Bunlar icra edilmeye de çalışılmış. Açıklıkla söyleyeyim; oralarda, yani şimdi saydığım yerlerde devlet vardır; hem iyi vardır; askeriyle vardır, jandarmasıyla vardır, polisiyle vardır, valisiyle vardır, kaymakamıyla vardır, her şeyiyle vardır ve bizim buralardan seslendiğimiz şekilde konuşmaktadırlar. Yani, halka şefkatle muamele etmek. Halka şefkatle muamele etmenin nesini küçümsüyorsunuz, onu anlamadım. Yani, halka şiddetle muamele etmek diyemeyiz ki. (ANAP sıralarından "Öyle bir şey yok" sesleri) Halka şefkatle muamele edeceksiniz, adaletle muamele edeceksiniz;

halka birinci sınıf vatandaş olduğunu her zaman anlatacaksınız. Devletin kapıları, hastanelerin kapıları halka açık olacak; halkı kucaklayacaksınız ki, işte şefkat odur. Sonra, halka hizmet vereceksiniz.

A. MESUT YILMAZ (Rize) — Gayet tabii.

BAŞBAKAN SÜLEYMEN DEMİREL (Devamla) — Gayet açıklıkla söylüyoruz; bu memleketin bütün vatandaşları, Doğulusu, Batılisi, Güneylisi, Kuzeylisi, hepsi birinci sınıf vatandaş olmanın keyfini sürecek. Bu ülkede belediye reisini kendisi seçmiyor mu; seçiyor. Muhtarını kendisi seçmiyor mu; seçiyor. Milletvekilini kendisi hür iradesiyle seçmiyor mu; seçiyor. Bu ülkede kimden ne esirgeniyor? Binaenaleyh, eğer birlik ve beraberlik diyorsak -ki diyoruz- birlik ve beraberliğin muhafazası diyorsak, Cumhuriyetin erdemi olan eşitliği Doğulu, Batılı, Kuzeyli, Güneyli ayırımını yapmadan bu eşitliği mutlak manada gerçekleştireceğiz.

Benim söylediğim sözün mefhumu muhalifinden, yani karşı anlamından kimse "Öyle değil mi?" gibi birtakım manalar çıkarmasın. Türkiye'nin Doğusunda da, Batısında da, Güneyinde de, Kuzeyinde de öyle olmayan haller vardır. Öylese gelin, devletle milletin kucaklaşmasını mutlaka sağlayalım.

Şimdi burada benim sizlerden ricam şu; bakınız, devletin gücü vardır. Devlet, 1991 Türkiyesinde, Türkiye'nin birçok sıkıntılarına rağmen Cumhuriyet tarihinde en güçlü olduğu zamanlarından birimdedir. Devletin gücü var. Devletin tedbir alacak makamları da var. Bu iş niçin sönmemiş, bu yangın niye sönmemiş? Yangının sebebi öyle zannedildiği gibi sosyo-ekonomik filan da değildir. Bugünkü yangının sebebi sosyoekonomik değil. Çünkü, sosyo-ekonomik... Yani insanları öldürmek suretiyle zenginleşmek mümkün değil ki. Yani bu sosyo -ekonomiktir, fukaralık var diyemeyiz. Fukaralık diz boyu; Erzurum'da da var fukaralık, utanılacak şekilde var. Rize'de de var fukaralık. Ağrı'da da var fukaralık. Türkiye'nin pek çok yerinde fukaralık var. Ha, yangın vardır. Demirel itfaiyeci falan değil, Demirel'in içi yanıyor. (DYP ve SHP sıralarından "Bravo" sesleri, alkışlar) Binaenaleyh, gelin bu yangını söndürelim. Bu, sizi incitmesin. Yani, bizden evvel Hükümet olanları incitmesin. Yani biz muhayyel bir şeyi hayali bir şey söylüyor değiliz ki; Türkiye'de yangın yok da bu rakamlar ne? Dünyayı kaybeden insanlar ne? Bu bir zincir. Bakınız, bunları size teker teker okumaya vaktim yok. Bir sene zarfında 450'ye yakın vatandaş hayatını kaybetmiş; bunların içinde 175 tanesi er. Karakol basılıyor pusuya düşürülüyor ve ülkenin çocukları oralarda can veriyor. Şimdi, teşhisiniz ne olursa olsun bunu halledeceksiniz beyler. Ve bunu da bu mua-

meleye maraz bölgelerdeki halkla beraber halledeceksiniz. Devlet olarak o halkı mutlak anlamda yanınıza alamadıkça bu meseleyi halletmekte fevkalade güçlük vardır. Bu mesele öyle 4 - 5 bin kişilik PKK eşkiyasının meselesi değildir. Mesele, halkta taban bulmuş olmasıdır. Halk, bu korkudan kurtarılmalıdır. Halkı korkudan nasıl kurtaracaksınız? Mesele, korucu meselesi de değildir. Halkı korkudan kurtacaksınız. Korkudan kurtarma, devletin otoritesindeki caydırıcılığı yeniden tesis etmekle mümkün olur. Bunu yaparken de halkı incitmeden yapacaksınız. Halkı incitirseniz, halk o zaman öbürüne sığınacaktır.

MEHMET RAUF ERTEKİN (Kütahya) — Siz yapacaksınız.

BAŞBAKAN SÜLEYMAN DEMİREL (Devamlı) — Siz yapacaksınız, biz yapacağız değil mesele. Buraya gelip hepiniz, "Bu vatan hepimizindir" dediniz; evet mesele odur. Evet bu vatan, doğulusuyla batılısıyla hepimizindir, ama hepimizindir. Her şey hepimizindir. Senindir, benimdir demeye kalkarsak işte o zaman sıkıntıya gireriz. Her şeyiyle derken, yükümlülükleriyle hepimizindir, nimetleriyle hepimizindir. Öyle ise kardeşliğin esası da budur. Yalnız bugün bu kardeşlik olayı geniş çapta zedelenmiştir. Umarım ki, bizim gayretlerimiz, hepimizin gayretleri bizi daha büyük acılara götürmeden netice verir. Sizleri temin ederim, bundan iki sene sonra bu mesele çok daha zordur. Efendim ben, teşhislerinizi falan tartışmayacağım yalnız bir şeyin üzerinde duracağım. "Efendim dış kökenlidir" tamam, dış kökenli, yani dışarıdan destek görüyor; ama işler burada oluyor, yani "Dış kökenlidir" dediğiniz zaman yine çözümsüzlük içindeyiz. Yani Almanya, Yunanistan, Irak, Libya bu işi destekliyorsa - şimdi ben bunları söylüyorum ya yarın elçileri gelir bana - bunlara savaş açmamız mümkün değil. Ben, size şunu söyleyeyim, dün Irak elçisini davet ettim geldi. Kendisine dedim ki, "PKK'nın Bağdat Hükümetinden destek aldığı şeklinde bizim halkımızda şüphe var. Kuzey Irak'ta Kürt kökenli, Türkmen kökenli, Arap kökenli 2,5 milyon insanı Nisan ayında yerinden oynattınız. Yine o tarafa doğru yönelmiş birtakım şikâyetler var, öyle birtakım kuşklar var" Bana söylediği şudur; "Sizin beyanlarınıza çok büyük değer veririz, şimdi bunu Bağdat'a geçeceğim, yalnız böyle bir şey yoktur."

A. MESUT YILMAZ (Rize) — Başka bir şey mi diyecek?

BAŞBAKAN SÜLEYMAN DEMİREL (Devamlı) — Efendim ben, adamın söylediğini söylüyorum, "Böyle bir şey yoktur" diyor.

Şimdi nasıl önleyeceksiniz bunu; bunu bir şekilde önleriz. Yani, ne Almanları hizaya getirmemiz mümkündür... Kaş çatarız, koparız da, münasebetlerimizi keseriz de... Değerli arkadaşlarım, bütün dünya ile uğ-

raşmaktansa şu eşkiyayı kendi ininde, kendi içimizde boşsak daha iyi değil mi? (DYP, SHP, ANAP ve DHP sıralarından alkışlar) Zaten işin pratiği de o. Bakın, Hükümetin politikası ve strateji gayet açık; kim eşkiya ise, kim kurşun atıp bu ülkenin askerini, polisini, 2 yaşındaki çocuğunu, kadını öldürüyorsa, şehit ediyorsa, onun eli kırılacaktır. (DYP sıralarından alkışlar.) Hükümet bu; hiç kimse bunun dışında bir şey aramasın. Ama bunu yaparken de bir taraftan başka yollardan halkın gönlünü alma, halkı korkulardan kurtarma, halkı kuşkulardan kurtarma ve halkın devlete sarılmasını sağlamak gerekecektir. Onun içindir ki strateji budur; bu stretejide bir yanlışlık bulan var mı, bizim aradığımız oydu; aslında mesele buydu...

CAVİT ŞADÎ PEHLİVANOĞLU (Ordu) — Bacağı total... Öbür bacağı total, yürüyemiyor da.

BAŞKAN — Sayın Pehlivanoglu...

BAŞBAKAN SÜLEYMAN DE.MİREL (Devamla) — Tabii ki teker teker değerlendirmelerinize muhatap olmam mümkün değil. Bacağım total veya kolum çolak, her neyse buyuz; tamam mı? Ve bununla yapacağız. Ne bacağım total, ne kolum sakat; onu da söyleyeyim. (DYP ve SHP sıralarından alkışlar)

Evet, huzurunuzda hayatını kaybeden vatandaşlarımıza, şehitlerimize Cenabı Allah'tan rahmet; ailelerine, milletimize ve Silahlı Kuvvetlerimize başsağlığı diliyorum. Bir görevi daha yapacağım huzurunuzda, eksi 20 derecede Şırnak ile Van arasındaki 1.700, 1.800, 1.900 metre yükseklikteki dağlarda vatan bekçiliği yapan bu insanlar kahramandır. (DYP, SHP, ANAP, DHP ve DSP sıralarından alkışlar) Onlar, oralarda o bölgenin güzel insanlarına eziyet etmek için bulunmuyor. Bizim askerimiz müstemleke askeri değildir, Türkiye Cumhuriyetinin askeridir. (DYP ve ANAP sıralarından alkışlar) Oralarda o insanların güvenliği için bulunuyor.

Silopi ile Cizre arasında bir karakola gittik. 20 hanelik bir köy var, 20 hanede 20 tane çocuk var, çocukların okulu var, öğretmenleri de İzmir'den gelmiş ve orada görevinin başında 1 binbaşı, 2 tane teğmen ve askerler var. Köylülerin dediği şu : "Eğer siz buradan gidecekseniz biz sizden evvel gidelim." Binaenaleyh değerli arkadaşlarım, bu dağlarda, fevkalade az insanı bulunan, meskûn yerleri çok az olan bu fevkalade çetrefil hayat şartları içerisinde bulunan bu dağlarda bizim askerimiz ve polisimiz, sadece vatan bütünlüğünü korumak; bir de oradaki insanların huzurunu, güvenliğini, rahatını sağlamak için bulunuyor. Aksamalar varsa düzeltereğiz; açık söylüyoruz. Halkın şikâyetlerini duyma-

mazlıktan gelemeyiz. Nihayet halk da bizim halkımızdır, güvenlik kuvvetlerimiz de bizim güvenlik kuvvetlerimizdir. Güvenlik kuvvetlerimiz itip kakmak için bulunmuyor orada. Ama gayet tabii ki, eğitim meselesi, başka meseleler, şunlar bunlar nazarı dikkate alındığı takdirde ve yanındaki adamın şehit olduğunu gören insanın her şeyi nezaketle yapabildiğini de söyleyemeyiz. Ama bütün bunlara rağmen, halkımızın güvenlik kuvvetlerimizden, yani kendi kardeşlerinden, kendi çocuklarından gayet iyi muamele görmesini ta tabana kadar indirmişizdir. Bu zamana kadar kötü muamele görüyordu anlamına da kimse almasın; yapılacak işi söylüyoruz. Hükümet olarak ve şahsen benim hepinizden ricam var: Bu bölgelere gidin, bu bölgelerin kıraathanelerine oturun, halkla konuşun. Halka oralarda yanlış şeyler söyleniyorsa onların yanlış olduğunu anlatın. Milletle devlet arasında köprüsünüz sayın milletvekilleri. Bu hizmetiniz parti hizmeti de olsun; ondan sonra dönün “Bize oy verin” de deyin; bu evvelâ devletin ve milletin bütünlüğüne hizmet olur. Benimki ricadır ve benim ricamı tutarsanız önümüzdeki zaman içerisinde çok değerli hizmetler görebiliriz.

Hükümet olarak da biz buraya ayda bir defa gideceğiz; hizmet bakanları ve diğer arkadaşlarımız oralara gidecek, halkı toplayacak... Sizi temin ederim, seçim zamanındaki kadar kalabalık halk bizi karşıladı; genciyle ihtiyarıyla karşıladı.

Evet, buraların en önemli meselesi işsizliktir, onu söyleyeyim. Nereden iş bulacağız?... Eğer anarşi olayını kontrol altına alamazsak oralarda kalkınma hizmeti yapmak da mümkün değil; nasıl yapacaksınız?... Ne müteahhit gider, ne mühendis gider; kimse gitmez. Anarşi hizmetini kontrol altına alamazsanız kimse gitmez. Bakınız Şırnak Valisi bana ne dedi: “Bayındırlık ve İskân Bakanlığından buraya 26 kişi tayin edildi, 3 kişi geldi.” Şunu da söyleyeyim; devlet oraları tümüyle hizmetsiz falan bırakmış da değil. Devlet elektrik de götürmüş, elinden geldiği kadar su da götürmüş, okul da götürmüş... Yalnız, okulunun öğretmeni yok, okul kapanmış; çünkü öğretmen gitmiyor yahut köyler boşalmış, boşalınca okutacak çocuk kalmamış. İşte bunlardır sorunlar.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin önüne getirdiğimiz sorun bunlardır. Bizim elimizde şimdi yetecek kadar kanun da var, yetecek kadar yetki de var; ama bu kanun ve bu yetkiler yetmezse huzurunuz geliriz ve deriz ki, “Şunları şunları uyguladık şu eksiklikler var” Bütün bunları size açık kalplilikle anlatırız; bu meseleler ne Doğru Yol Partisinin işidir, ne Sosyaldemokrat Halkçı Partisinin işidir, ne Anavatan Partisinin işidir, ne Refah Partisinin işidir ve ne de Demokratik Sol Parti

nin işidir. Ya nedir?... Hepimizin işidir. Her söyleyeceğinizi dinlemeye hazırız, her eleştirinizi dinlemeye hazırız; yalnız burada değil buranın dışında da dinlemeye hazırız. Bu işe yararı olacak herhangi bir haberiniz, herhangi bir fikriniz veya herhangi bir düşünceniz olursa hiçbir resmiyete gerek olmaksızın bize bunu intikal ettirseniz memnun oluruz.

Bizim bu genel görüşmelerde aradığımız, hep beraber ülkenin bu kanayan yarasını hep beraber düzeltmemizdir, hep beraber onarmamızdır. Bunun yanında, bu kış kıyamette hizmet yapacağız diye uğraşan insanlara güvenlik getirelim, memleketimize huzur getirelim.

İstanbul, ayrı bir olaydır. İstanbul, 7,5 - 8 milyon nüfusu ile - ki, Hükümet programının görüşmeleri esnasında da söylediğim gibi - idare edilmesi fevkalade zor hale gelmiş ve çok çetin sorunları olan bir olaydır. İsterseniz bir gün onu da burada konuşuruz.

Şimdi, Sayın Yılmaz'ın daha evvel bana söylemiş olduğu bu toplantıyı niye kapalı yapmadık konusuna gelmek istiyorum. Kapalı yaptığımız takdirde dışarıda birtakım şüpheler uyandırırız diye düşündük, "Ne vardı da kapalı yaptılar?" diye düşünürler ve bu kadarlık kısmın dışarıdan bilinmesi lazımdı, yani bizi dinleyen vatandaş bu kadarlık kısmını bilmeliydi, bu Meclisin kararlılığını bilmeliydi, bu Mecliste temsil edilen partilerin, değerli hatiplerin değerli sözcülerin düşüncelerini bilmeliydi.

Şimdi, bir şeye katılmam, o şudur : "Efendim, daha evvel bu Mecliste devletin yüksek memurları geldi, buradan izahat verdiler" diyebilirsiniz, o yanlıştır; çünkü devletin yüksek memurlarının siyasî immunitesi, siyasî korunması yok; suya sabuna dokunmayan şeyler söylerler bir. İkincisi, eğer suya sabuna dokunacak şeyler söylerlerse düşman kazanırlar. Onun içindir ki, bence siyasî kişiliği olmayan, siyasî zırhı olmayan, siyasî iddiası olmayanları bu kürsüye çok çıkarmayın, tabii teknik meseleler hariç; onun için getirmedik. Eğer bunun üstüne ilave bilgi isteniyorsa hay hay, bir gün kapatalım Meclisi Hükümet olarak, devlet olarak arşivimizde ne varsa - ki, biz de yeni öğreniyoruz zaten - onları söyleyelim; eğer sizin söyleyeceğiniz bir şey varsa siz gene söyleyin.

Sizlerden ricam şu, bu zemini açık turalım, bu zemini çalışır turalım, siyasî farklılıklarımız ne olursa olsun birbirimizle konuşmayı başaralım, bu kürsüyü konuşur halde turalım ve böylece nasıl olsa neticesine varacağız. Ben şunu söylemek istiyorum ki, Türkiye Cumhuriyeti Devleti dünyanın bu kötü şartlar içerisinde, etrafında veya başka yerlerdeki ülkelerde Türkiye'ye yöneltmiş husumetlerin bulunduğu bir yerde bu işin hakkından gelecektir. Husumetlerden şikâyetçiyim, Türki-

ye ye karşı yapılan düşmanlıklardan şikâyetçiyim; yalnız düşmanın merhametine sığınanlayız. Biz ne kadar güçlenirsek, ne kadar kudret sahibi olursak o düşmanlıkların eli kolu kırılacaktır. Buraya Libya'nın bir özel misafiri uçak işini izah etmeye geldi, ben kendisine söyledim, "Bu işlerden çok rahatsızsınız" dedim, o da inkar etti; ama açıklıkla söyleyeyim, caydırıcılığımızı teessüs etmeye mecburuz; evvelâ kendi ülkemizdeki eşkiyaya karşı caydırıcılığımızı teessüs etmeye mecburuz; onu teessüs ettiğimiz takdirde ve ülkemizde stabiliteyi, istikran sağladığımız takdirde ve demokratik hukuk devletin kurallarını mutlak manada hakim kıldığımız takdirde bu işi başarabiliriz. Bakın, biz bu işin içinden demokrasi ile çıkamazsak neyle çıkacağız? "Çıkamayacağız efendim" Hayır efendim, siyaset yenilmeyi kabul etmez, demokrasiyi yeni baştan yenilmeye muhatap kılamayız. Öyleyse, biz bu işin içinden demokrasi ile çıkacağız.

"Efendim, bırakın demokrasiyi falan, bu kadar insan ölüyor, siz buna mutlaka bir çare bulun, demokrasi, hukuk devleti ne oluyor?" denildiği takdirde gene kaosa gideriz. Kaosa gittiğimiz gibi bu denenmiştir, bırakın demokrasiyi ve bu işi şöyle bir hizaya koyun, yumrukla koyun, bilmem ne ile koyun, bu denenmiştir, yalnız neticesi budur. Binaenaleyh gelin çareyi mutlak manada hukukun üstünlüğünde, çareyi mutlak manada demokraside arayalım. Daha çok demokrasi çare değildir demek bence yanlıştır. (DYP sıralarından alkışlar) Şu bakımdan yanlıştır; biz daha az demokrasi, daha çok demokrasi iddiasında değiliz. Biz demokrasi iddiasındayız ve başka ülkelerde ne ise o kadar demokrasi iddiasındayız. Demokrasiyi de başkalarının hoşuna gitmesi için istemiyoruz, kendi vatandaşlarımız için istiyoruz. Hakkı, hukuku dâ bir lutuf olarak almıyoruz. Onların hakkı olarak alıyoruz. Eğer bizim vatandaşlarımıza adaleti, refahı, hukuku, devlet kapılarını sonuna kadar açmayı ve devletin şefkatini, sevgisini, muhabetini ulaştırabilirsek, bu meselenin içerisinden çıkabileceğimize kaniyim. Cenap-ı Allah bu kadar iyiniyetlerle yola çıkmış olanlara yardımcı olacaktır. Hep beraber başaralım. Şerefi hepimizin olsun. Hepinize saygılar sunuyorum. (DYP sıralarından ayakta, SHP ve ANAP sıralarından alkışlar)"

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Çalışmaları

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü

- 9-14 Ekim 1991 tarihleri arasında, Ankara Valiliği Özel İdare Müdürlüğü Kızılcahamam Eğitim Tesislerinde, İlçe Nüfus Müdürlüğü sınavında başarı gösteren personel, seminare tabi tutulmuştur.

- 17-24 Kasım 1991 tarihleri arasında Adana İli Karataş ilçesinde 96 personele 32. Dönem; 1 - 8 Aralık 1991 tarihleri arasında Samsun İlin

de 89 personele 33. ve 34. Dönem Eğitim Seminerleri düzenlenmiştir. Seminerlere katılanlar; Klasik Türk Nüfus Sistemi, Nüfus Hizmetleri, Nüfus İşlemleri ve Sosyal Faaliyetler konularında eğitilmişlerdir.

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

- Samsun, Elazığ ve Konya illerindeki Bölge Eğitim Merkezlerinde 1 Ekim 1991 tarihinde açılan Sivil Savunma Amirleri Kursu, 1 Kasım 1991'de kapanmıştır.

- 4 Kasım 1991'de Sivil Savunma Koleji'nde başlayan Sivil Savunma Uzmanları Temel Eğitim Kursu, 13 Aralık 1991 günü sona ermiştir.

- 18 Kasım 1991'de başlayan Sivil Savunma Amirleri Kursu 18 Aralık 1991'de bitmiştir. Kurs, Antalya ve İzmir illerindeki Bölge Eğitim Merkezlerinde gerçekleştirilmiştir.

- 23 Eylül 1991'de Sivil Savunma Koleji'nde açılan Sivil Savunma Aday Memurları Temel Eğitim Kursu, 20 Aralık 1991'de sona ermiştir.

- Adana ili Bölge Eğitim Merkezinde açılan Sivil Savunma Amirleri Kursu, 25 Kasım - 27 Aralık 1991 tarihleri arasında yapılmıştır.

Eğitim Dairesi Başkanlığı

- 23 Eylül 1991'de başlayan 36. Dönem Daktilografi Kursu, 4 Kasım 1991'de sona ermiştir. 16 kişi, kursu basan ile tamamlamıştır.

- 56 kişinin katıldığı I. Dönem İl İdare Kurulu Müdürleri Semineri, 30 Ekim 1991 tarihinde başlamış olup, 8 Kasım 1991'de sona ermiştir.

- 24. Dönem Kaymakamlar Semineri, 11-22 Kasım 1991 tarihleri arasında yapılmış, 42 kişinin katıldığı Seminerde, Terörle Mücadele konusu tartışılmıştır.

O 13-15 Kasım 1991 tarihleri arasında 25 kişinin katıldığı 6. Dönem; 20 - 22 Kasım 1991 tarihleri arasında 23 kişinin katıldığı 7. Dönem; 27 - 29 Kasım 1991 tarihleri arasında 23 kişinin katıldığı 8. Dönem; 4-6 Aralık 1991 tarihleri arasında 24 kişinin katıldığı 9. Dönem; 11-13 Aralık 1991 tarihleri arasında 21 kişinin katıldığı 10. Dönem ve 18-27 Aralık 1991 tarihleri arasında 17 kişinin katıldığı 11. Dönem Yazılı ve Sözlü Anlatım Teknikleri Seminerleri yapılmıştır.

- 9-27 Aralık 1991 tarihleri arasında 10. Dönem İlçe Yazı İşleri Müdürleri Kursu yapılmıştır. 52 kişi kursu başarı ile tamamlamıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü

- 2 Eylül 1991 tarihinde Gölbaşı Özel Harekât Tesislerinde başlayan içgüvenlik ve Özel Harekât Kursu, 1 Kasım 1991 de sona ermiştir.
- A.B.D.nde yapılan Kriz - Müdahale Kursu, 22 Eylül 1991 - 22 Ekim 1991 tarihleri arasında gerçekleştirilmiş ve kursa 20 personel katılmıştır.
- 7-18 Ekim 1991 tarihleri arasında İspanya / Madrid Avila Polis Okulunda düzenlenen Uyuşturucu Madde Kaçakçılığına Karşı Mücadele konulu seminere bir personel gönderilmiştir.
- 7-25 Ekim 1991 tarihleri arasında Ankara Emniyet Müdürlüğü bünyesinde, Kaza Tahkikleri Görevlisi Yetiştirme Kursu düzenlenmiştir.
- 14-27 Ekim 1991 tarihleri arasında ABD nin Artesia New Mexico şehrinde düzenlenen, Terörizm Olay Yeri İncelemesi Kursuna yirmi personelin katılması sağlanmıştır.
- 14-31 Ekim 1991 tarihleri arasında Japonya / Tokyo'da düzenlenen Narkotik Suçların Kontrolü konulu seminere bir personel katılmıştır.
- 21 Ekim 1991 tarihinde Esenboğa Havalimanı Müdürlüğünde başlayan ve 11 kişinin katıldığı Floroskop Cihazlarının Bakım ve Onaranları Kursu, 14 Kasım 1991 de sona ermiştir.
- 17. Dönem İç Güvenlik Özel Harekât Kursu, 11-17 Kasım 1991 tarihleri arasında Gölbaşı Özel Harekât Eğitim Tesislerinde yapılmış, kursa 168 personel katılmıştır.
- 8 personelin katıldığı Amatör Video Kamera Kursu, Haberleşme Daire Başkanlığı bünyesinde 18-22 Kasım 1991 tarihleri arasında yapılmıştır.
- 18-29 Kasım 1991 tarihleri arasında Kaçakçılık İstihbarat ve Harekât Daire Başkanlığı bünyesinde 3. Dönem Yasadışı İktisadi Faaliyetler Kursu gerçekleştirilmiştir.
- 25 Kasım - 6 Aralık 1991 tarihleri arasında Haberleşme Daire Başkanlığı bünyesinde açılan II. Dönem Kripto Operatörü Yetiştirme Kursunu 19 personel başarıyla tamamlamıştır.
- 2 -13 Aralık 1991 tarihleri arasında Fransa'nın Lyon kentinde yapılan Milli Merkez Büroları İçin Eğitim Seminerine bir personel katılmıştır.
- 4 Aralık 1991 de başlayan ve üç hafta süreyle 2 aşamalı olarak, Haberleşme Daire Başkanlığı bünyesinde devam eden, Radyo Vericileri

ve Yardımcı Teçhizatlarının Bakını ve Onarım Kursuna 19 personel katılmıştır.

- 11 Aralık 1991 de başlayan İç Güvenlik ve Özel Harekât Kursu, Gölbaşı Özel Harekât Tesislerinde devam etmektedir.

- Emniyet Müdürlüklerinde Emniyet Hizmetleri Sınıfı ve Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Hizmetiçi Uygulamalı Eğitimleri devam etmektedir. Aralık 1991 itibariyle 8.677 polis memuru uygulamalı eğitimden, 1.420 polis memuru ise İl Emniyet Müdürlüklerinin kendi bünyelerinde gerekli gördükleri kurslarla eğitilerek toplam 10.097 Emniyet Mensubu ile 15.387 Çarşı ve Mahalle Bekçisi eğitimden geçirilmiştir.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

- 3-7 Aralık 1991 tarihleri arasında Fransa'nın Strasbourg kentinde yapılan "Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Makamlar Yönetim Komitesi (CDLR)" toplantısına Daire Başkanı Cemal AYMAY katılmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü

- 1 Ekim 1991 tarihinde İngiltere / Londra'da 7. si yapılan Türkiye - İngiltere Terörle Mücadele ve Güvenlik Toplantısına, Terörle Mücadele ve Harekât Daire Başkanı Nihat CAMADAN katılmıştır.

- 1 -10 Kasım 1991 tarihleri arasında Uruguay / Punta Del Este'de yapılan İnterpolün 60. Genel Kurul Toplantısına Genel Müdür Yardımcısı İsmail TAŞKAFAY, İnterpol Daire Başkanı Yusuf Vehbi DALDAY, Kaçakçılık İstihbarat ve Harekât Daire Başkanı Haluk BAHÇEKAPILI iştirak etmişlerdir.

- 6-13 Kasım 1991 tarihleri arasında Almanya / Münih ve Köln'de yapılan, Terörizm İşbirliği ve Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı konulu toplantıya, İstihbarat Daire Başkanı Tuncay MERİÇ, Şube Müdürü Yavuz TOKER, Emniyet Amiri C. Ali AYDAY ile Kaçakçılık İstihbarat ve Harekât Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Orhan ÖZEN katılmışlardır.

- 13-18 Kasım 1991 tarihleri arasında Azerbaycan / Baküde, Araş Nehri Üzerine Köprü Yapılması ve Türk - Sovyet Sınır Kapısının Açılması ile İlgili Anlaşma çerçevesinde yapılan toplantıya, Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanı Tuncay YILMAZ katılmıştır.

- 24 Kasım - 1 Aralık 1991 tarihleri arasında Moskova'da yapılan, Türkiye - Sovyetler Birliği Sınır Hattında Yapılacak Sivil ve Askeri Ha-

va Vasıtalarının Uçuşlarını Düzenleyen Protokol konulu toplantıya Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığından Şube Müdürü İbrahim SOLMAZ katılmıştır.

- 17-21 Aralık 1991 tarihleri arasında Almanya / Bonn'da yapılan Terörizmle Mücadele ve Güvenlik İşbirliği Toplantısına, Terörle Mücadele ve Harekât Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Cevdet SARAL katılmıştır.

Sahil Güvenlik Komutanlığı

- 18-28 Ekim 1991 tarihleri arasında Amerika Coast Guard Komutanının davetlisi olarak inceleme ve tetkik gezisine Sahil Güvenlik Komutanı Tüma. Ekmel TOTRAKAN, Harekât Grup Başkanı Kur. Alb. Semih TOPTÜRK katılmışlardır.

- 27 Ekim - 9 Kasım 1991 tarihleri arasında Londra'da yapılan IMD 17. Dönem Genel Kurul Toplantısına, Kur. Kd. Alb. Yılmaz DALKANAT iştirak etmiştir.

- 24-30 Kasım 1991 tarihleri arasında Malta'da yapılan MEDEXPOL-91 konulu eğitim kursuna Dz. Kd. Bnb. Şemi AYATAR katılmıştır.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Diğer Çalışmalar

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü

a) Tarama Çalışmaları:

Türkiye genelinde sürdürülen nüfus kütükleri tarama çalışmaları bitirilmiştir.

b) Kodlama Çalışmaları:

Türkiye genelinde sürdürülen nüfus kütükleri kodlama çalışmaları 260 ilçede Ekim 1991 itibarıyla % 58 oranında bitirilmiştir.

c) Veri Girişi Yapılan İlçe Sayısı:

Halen 692 ilçede kayıtlı 39.396.848 vatandaşımızın kayıtları bilgi işlem ortamına geçirilmiştir.

d) Veri Tabanına Geçirilen Kişi Sayısı:

Veri tabanına 12.793.209 kişi geçirilerek T.C. Kimlik Numaraları verilmiştir.

Resmi Gazete'de Yayımlanan Atama Kararları

- 6 Kasım 1991 tarih ve 21043 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 91/2398 sayılı karar ile;

Ekli listede adları yazılı kişilerin Merkez Valiliğine atanmaları; İçişleri Bakanlığının 1.11.1991 tarihli ve 16224 sayılı yazısı üzerine, 5442 sayılı Kanunim 6 ncı maddesi, 2451 sayılı Kanun ile 26.4.1961 tarihli 298 sayılı Kanuna 15.3.1990 tarihli, 3617 sayılı Kanunla eklenen Ek 7 nci madde hükümlerine göre, Bakanlar Kurulunca 3.11.1991 tarihinde kararlaştırılmıştır.

3.11.1991 Tarihli ve 91/2398 Sayılı Kararnamenin Eki

L İ S T E

ADI SOYADI	ESKİ GÖREV	YENİ GÖREV
1 — Rafet ÜÇELLİ	Manisa Valisi	Merkez Valisi
2 — özdemir HAN OĞLU	Kars Valisi	Merkez Valisi
3 — Erol TEZCAN	Merkez Valisi	Merkez Valisi
4 — H. Ayhan ERGİN	Merkez Valisi	Merkez Valisi
5 — Ali SAKALLI	Merkez Valisi	Merkez Valisi

• 10 Kasım 1991 tarih ve 21047 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 91/38876 sayılı karar ile;

1. Derece kadrolu Mahalli İdareler Genel Müdür Yardımcılığına
Mahalli İdareler Eski Genel Müdür Yardımcısı Fevzi YILMAZ'ın,

1. Derece kadrolu Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu
Daire Başkanlığına

APK Eski Daire Başkanı Nuri YAMAN'ın,

1. Derece kadrolu Mülkiye Başmüfettişliğine
Mülkiye Eski Başmüfettişi M. Ali TÜRKER'in,

1. Derece kadrolu Kırşehir Vali Yardımcılığına
Kırşehir Eski Vali Yardımcısı M. Edip EREN'in,

1. Derece kadrolu Artvin Vali Yardımcılığına
Artvin Eski Vali Yardımcısı İsmet BAYHAN'ın,

1. Derece kadrolu Ordu İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne
Ordu Eski İl Hukuk İşleri Müdürü Sairn SEZEN'in,

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince tayinleri uygun görölmüştür.

® 4 Aralık 1991 tarih ve 21071 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 91/38991 sayılı karar ile;

Açık bulunan Genel İdare Hizmetleri Sınıfından

1 inci derece kadrolu Bakanlık Müşavirliğine

2 nci derece kadrolu Dokuz Eylül Üniversitesi Rektörlüğü Şube Müdürü Süleyman ÇELİK'in,

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59 uncu ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddeleri gereğince tayini uygun görölmüştür.

MEVZUAT BÖLÜMÜ

1 EKİM 1991 - 31 Aralık 1991 TARİHLERİ ARASINDA RESMİ GAZETE'DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT (KRONOLOJİK FİHRİST)

Berrin UYANIK
APK Uzmanı

I. KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
16.9.1991	460	Uzman Erbaş Kanununun Bazı Maddeleri ile Ordu Yardımlaşma Kurumu Kanununun 17 nci Maddesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	8.11.1991	21045
6.12.1991	467	Er ve Erbaş Harçlıkları Kanunu ile Kıbrıs'a Gönderilecek Türk Askeri Birliği Mensuplarının Aylık ve Ücretleriyle Çeşitli İstihkakları ve Birliğin Başka Giderleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname	24.12.1991	21091

II. TBMM KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
14.11.1991	144	Olağanüstü Halin 10 İfade Uzatılmasına Dair TBMM Kararı	16.11.1991	21053

III. BAKANLAR KURULU KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
11.10.1991	91/2329	1992 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	16.10.1991	21023
22.9.1991	91/2288	254 Kişiye Türk Vatandaşlığının Kaybettilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	18.10.1991	21025
22.9.1991	91/2343	Merkezi Ankara'da Bulunan Felsefe Derneği'nin Adında Türk Kelimesinin, Merkezi Eskişehir'de Bulunan Faal Futbol Hakemleri Derneği'nin Adında da Türkiye Kelimesinin Kullanılmasına İzin Verilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	25.10.1991	21032
28.10.1991	91/2372	837 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	8.11.1991	21045
9.11.1991	91/2433	800 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	22.11.1991	21059
9.11.1991	91/2453	206 Kişiye Türk Vatandaşlığının Kaybettilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	24.11.1991	21061
12.12.1991	91/2505	281 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmalarına İzin Verilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	28.12.1991	21095

IV. YÖNETMELİKLER

A. BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
14.9.1991	91/2268	Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliği	9.10.1991	21016
1.11.1991	91/2421	Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personeline Uygulanacak Rütbe Terfi Esaslarına Dair Yönetmelik	14.11.1991	21051
9.11.1991	91/2445	Türk Silahlı Kuvvetleri Sağlık Yeteneği Yönetmeliğinin 79 uncu Maddesinin 5 Nu-	23.11.1991	21060

		maralı Bendinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik		
12.12.1991	91/2492	Memleket İçi Düşmana Karşı Silahlı Savunma Ödevi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	25.12.1991	21092
12.12.1991	91/2484	İlk Defa Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	26.12.1991	21093

B. BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

K o n u s u	Yayımlandığı Resmî Gazetenin	
	Tarih	Sayısı
T.C. Emekli Sandığı Borç Para Verme Yönetmeliği	8.10.1991	21015
Turizm Bakanlığınca Mahalli, Milli ve Milletlerarası Turizm Faaliyetlerini Düzenleyen İl Özel İdarelerine Yapılacak Yardım Yönetmeliği	11.10.1991	21018
Jandarma Genel Komutanlığı Kriminal Laboratuvarları Daire Başkanlığı Teknik Hizmetler Yönetmeliği	13.10.1991	21020
Devlet Harcama Belgeleri Yönetmeliği	14.10.1991	21021
Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük ve Yönetmeliklerin Hazırlanmasında Uyulacak Esaslar ve Şekil Kuralları Hakkında Yönetmelik	16.10.1991	21023
Türk Silahlı Kuvvetleri Sınıf Okulları Yönetmeliği'nin 21 inci Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	17.10.1991	21024
Polis Kolejlerine Giriş Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	17.10.1991	21024
Karayolları Trafik Yönetmeliğine Bir Geçici Madde ve Yönetmelik Ekinde Yer Alan (1) Sayılı Cetvelin (C) Bölümü ile (2) Sayılı Cetvel'e İlâve Yapılmasına Dair Yönetmelik	22.10.1991	21029
Amatör Telsizcilik Yönetmeliği	28.10.1991	21035
İller Bankası İhale Yönetmeliğinin 8 ve 9 uncu Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	12.11.1991	21049
2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun'un 3004 Sayılı Kanunla Değişik 1 inci Maddesine Göre İçişleri Bakanlığı Emrinde Toplanan % 20 İl Özel İdaresi Payının Dağıtım ve Kullanım Esaslarını Gösterir Yönetmelik	15.11.1991	21052

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Yönetmeliğine Bir Fıkra Eklenmesine İlişkin Yönetmelik

26.12.1991 21093

V. MÜŞTEREK KARARLAR

Tarihli	Sayısı	Konusu	Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihli	Sayısı
27.9.1991	91/38508	Antalya İli Finike İlçesine bağlı Halaç Köyünde "YEŞİLYURT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	2.10.1991	21009
27.9.1991	91/38509	Bitlis İli Ahlat İlçesine bağlı Ovakişla Köyünde "OVAKIŞLA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	2.10.1991	21009
27.9.1991	91/38510	Trabzon İli Şalpazarı İlçesine bağlı Ge-yikli Köyünde "GEYİKLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	2.10.1991	21009
27.9.1991	91/38511	Balıkesir İli Erdek İlçesine bağlı Karşı-yaka Köyünde "KARŞIYAKA" ismiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	2.10.1991	21009
27.9.1991	91/38516	Konya İli Cihanbeyli İlçesine bağlı Gün-yüzü Köyünde "GÜNYÜZÜ" İsmiyle Be-lediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	2.10.1991	21009
27.9.1991	91/38523	İstanbul İli Yalova İlçesine bağlı Kadı-köy Köyünde "KADIKÖY" İsmiyle Be-lediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Ka-rar	2.10.1991	21009
27.9.1991	91/38524	Siirt İli Baykan İlçesine bağlı Atabağı Köyünde "ATABAĞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	2.10.1991	21009
27.9.1991	91/38540	Erzincan İli Merkez Demirkent Köyün-de "DEMİRKENT" İsmiyle Belediye Ku-rulmasına İlişkin Müşterek Karar	2.10.1991	21009
27.9.1991	91/38541	Erzincan İli Merkez Ulalar Köyünde "ULALAR" İsmiyle Belediye Kurulma-sına İlişkin Müşterek Karar	2.10.1991	21009
27.9.1991	91/38542	Erzincan İli Merkez Kavakyolu Köyün-de "KAVAKYOLU" İsmiyle Belediye Ku-rulmasına İlişkin Müşterek Karar	2.10.1991	21009

11.10.1991	91/38584	Aydın İli Kuşadası İlçesine bağlı Güzelçamlı Köyünde "GÜZELÇAMLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	12.10.1991	21019
11.10.1991	91/38585	Konya İli Akşehir İlçesine bağlı Atakent Köyünde "ATAKENT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	12.10.1991	21019
11.10.1991	91/38586	Konya İli Akşehir İlçesine bağlı Adsız Köyünde "ADSIZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	12.10.1991	21019
11.10.1991	91/38619	Bilecik İli Söğüt İlçesine bağlı Küre Köyünde "KÜRE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	12.10.1991	21019
11.10.1991	91/38620	Bilecik İli Bozüyük İlçesi Dodurga Bucağına bağlı Cihangazi Köyünde "CIHANGAZI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	12.10.1991	21019
11.10.1991	91/38621	Bilecik İli İnhisar İlçesine bağlı Tarpak Köyünde "TARPAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	12.10.1991	21019
11.10.1991	91/38622	Malatya İli Yeşilyurt İlçesi Merkez Bucağına bağlı Kuşdoğan Köyü İle Merkez İlçesi Merkez Bucağına bağlı Fatih Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırı İlişkin Müsterek Karar	12.10.1991	21019
11.10.1991	91/38623	Sinop İli Merkez İlçesi Kabalı Bucağına bağlı Tıngıroğlu Köyü İle Gerze İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çakıldak Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırı İlişkin Müsterek Karar	12.10.1991	21019
18.10.1991	91/38499	Manisa İli Köprübaşı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Karakeçili Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Gördes İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38500	Manisa İli Köprübaşı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Sarıaliler Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Gördes İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38501	Manisa İli Köprübaşı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kürekcı Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Gördes İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.10.1991	21031

18.10.1991	91/38502	Giresun İli Çanakçı İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Taşlık Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Görele İlçesi Merkez Bucagina Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38503	Giresun İli Çanakçı İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Soğukpınar Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Görele İlçesi Merkez Bucagina Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38504	Giresun İli Çanakçı İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Karlıbel Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Görele İlçesi Merkez Bucagina Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38505	Giresun İli Çanakçı İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Gülpınar Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Görele İlçesi Merkez Bucagina Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38506	İstanbul İli Kartal İlçesi Samandıra Bucagina Bağlı Paşaköy Köyü İle Pendik İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Kurtdoğan Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırı İlişkin Müsterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38507	İstanbul İli Şile İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Yeniköy Köyü İle Aynı İlçenin Tekeköy Bucak Merkezi Arasında Kalan İki Bucak Arası Sınırı İlişkin Müsterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38648	Burdur İli Çavdar İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Uylupınar Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Gölhisar İlçesi Merkez Bucagina Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38648	Burdur İli Çavdır İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Yeşildere Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Gölhisar İlçesi Merkez Bucagina Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38650	Burdur İli Altınyayla İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Asmalı, Elmalıyurt, Evciler ve İbecik Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Gölhisar İlçesi Merkez Bucagina Bağlanmaları Hakkında Müsterek Karar	24.10.1991	21031

18.10.1991	91/38651	Burdur İli Çavdır İlçesi Merkez Bucağına bağlı Hisarardı Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Gölhisar İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38662	Denizli İli Akköy İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Aşağısamlı ve Pamukkale Kasabaları İle Eymir, Develi, Haytabey ve Karahayıt Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmaları Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38663	Çankırı İli Eskipazar İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kıran Köyünün, Eskipazar Belediye Sınırları İçine Alınması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38664	Ordu İli Aybastırı İlçesine bağlı Hoşadem Köyünün Kabataş Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38665	Malatya İli Merkez İlçesine bağlı Gölpinar Köyünün Dilek Belediyesi Sınırları İçine Alınması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38666	Kastamonu İli Seydiler İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Sipahiler Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Küre İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38667	Kayseri İli Talas İlçesine bağlı Yenimahalle'nin Melikgazi Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38668	Karaman İli Kızımkarabekir İlçesi Kızılyaka Bucağına Bağlı Ağaçoba, Alanözü ve Habiller Köylerinin, Buradan Ayrılarak Konya İli Güneysınır İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmaları Hakkında Müşterek Karar		21031
18.10.1991	91/38669	Sakarya İli Merkez İlçesine bağlı Aşağı Kirazca Köyünün Büyükdere Mahallesinin Arifiye Belediyesine Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38670	Samsun İli Salıpazarı İlçesine bağlı Gökgöçeli Köyünün Salıpazarı Belediye Sınırları	24.10.1991	21031

		ları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar		
18.10.1991	91/38671	Tokat İli Sulusaray İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Çıkrık, Çırdak, Doğanca, Karagözgöllüalan, Kuşçu ve Seklice Köylerinin, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Yeşilyurt İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanmaları Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38672	Trabzon İli Maçka İlçesine bağlı Tosunlu ve Kırankaş Köylerinin Esiroğlu Belediyesi Sınırları İçine Alınması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38673	Zonguldak İli Çaycuma İlçesine bağlı Karamusa Köyünün Ahatlar ve Kadioğlu Bağlılarının Çaycuma Belediyesi Sınırları İçine Alınması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38674	Zonguldak İli Merkez İlçe Kozlu Belediyesi Hudutları Dahilinde Bulunan Güney Mahallesi Denizözü Sokağının Zonguldak Belediyesi Hudutları İçine Alınması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38675	Zonvuldak İli Kdz. Ereğli İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Köseler Köyünün Potbaşı Mahallesinin Kdz. Ereğli Belediyesi Sınırları İçine Alınması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
18.10.1991	91/38676	Bolu İli Gölyaka İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Açma Köyünün Açma Mahallesinin Gölyaka Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21931
18.10.1991	91/38677	Malatya İli Kuluncak İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlı Yukarıselimli Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Hekimhan İlçesi Merkez Bucuğuna Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	24.10.1991	21031
2.11.1991	91/38682	Adana İli Yüreğir İlçesine bağlı Doğan kent Bucak Merkezi Doğan kent Köyünde "DOĞANKENT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	5.11.1991	21042
2.11.1991	91/38683	Afyon İli İncehisar İlçesine bağlı Alan yurt Köyünde "ALANYURT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	5.11.1991	21042

MEVZUAT

313

2.11.1991	91/38684	Afyon İli Sultandağ İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kırca Köyünde "KIRCA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	5.11.1991	21042
2.11.1991	91/38685	Antalya İli Alanya İlçesine bağlı Konaklı Köyünde "KONAKLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	5.11.1991	21042
2.11.1991	91/38686	Antalya İli Merkez İlçesi Aksu Bucağına Bağlı Yurtpınar Köyünde "YURTPI-NAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6 11.1991	21043
2.11.1991	91/38687	Aydın İli Söke İlçesine bağlı Ak-Yeni-köy Köyünde "AK-YENİKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38688	Diyarbakır İli Dicle İlçesine bağlı Kaygısız Köyünde "KAYGISIZ" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşte-rek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38689	Diyarbakır İli Merkez İlçesine bağlı Ba-ğıvar Köyünde "BAĞIVAR" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38690	Elazığ İli Merkez İlçeye bağlı Mollakendi, Güntaşı ve Karşıbağ Köylerinin Bir-leşerek Merkezi Mollakendi Olmak Üze-re "MOLLAKENDİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38691	Erzurum İli Hınıs İlçesine bağlı Halilçavuş Bucak Merkezinde "HALİLÇAVUŞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38692	Edirne İli Meriç İlçesi Küplü Bucağına Bağlı Subaşı Köyünde "SUBAŞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşte-rek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38693	Hatay İli Samandağ İlçesine bağlı Te-kebaşı Köyünde "TEKEBAŞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38694	Hatay İli Dört Yol İlçesine bağlı Yeni-yurt Köyünde "YENİYURT" İsmiyle Be-lediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043

2.11.1991	91/38695	İstanbul İli Sarıyer İlçesine bağlı Bahçeköy'de "BAHÇEKÖY" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38696	İstanbul İli Ümraniye İlçesine bağlı Sarıgazi Köyünde "SARIGAZI" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38697	Muş İli Merkez İlçeye bağlı Serinova, Bakırcılar ve Aydıngün Köylerinin Birleşerek Merkezi Serinova Olmak Üzere "SERİNOVA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38698	Niğde İli Merkez İlçeye bağlı Çayırılı Köyünde "ÇAYIRLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38699	Siirt İli Kurtalan İlçesine bağlı Gözpinar Köyünde "GÖZPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38700	Sakarya İli Akyazı İlçesine bağlı Kuldoğlu, Çaylar, Yeniköy ve Çengeller Köylerinin Birleşerek "DOKURCUN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38701	Şanlıurfa İli Merkez Bucığına bağlı Karaköprü Köyünde "KARAKÖPRÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38702	Tokat İli Sulusaray İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Kuşçu Köyünde "KUŞÇU" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38703	Tokat İli Erbaa İlçesine bağlı Akça Köyünde "AKÇA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38704	Tokat İli Sulusaray İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Çıkırık Köyünde "ÇIKIRIK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38705	Zonguldak İli Merkez İlçe Kilimli Bucığına Bağlı Muslu Köyünde "MUSLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043

2.11.1991	91/38706	Manisa İli Merkez İlçe Merkez Bucağına Bağlı Karaağaçlı Köyünde "KARAAGACLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38707	Manisa İli Akhisar İlçesine bağlı Dağdere Köyünde "DAGDERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38708	Çankırı İli Çerkeş İlçesine bağlı Saçak Köyünde "SAÇAK" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38709	Çankırı İli Orta İlçesine bağlı Dodurga Köyünde "DODURGA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38710	Samsun İli Merkez İlçe Merkez Bucağına Bağlı Büyükkoyumca Köyünde "KURUPELİT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38711	Samsun İli Bafra İlçesine bağlı Sarmaşık, Tekkesarmışık ve İkizpınar Köylerinin Birleşerek "İKİZPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38712	Samsun İli Merkez İlçesine bağlı Çatalçam Köyünde "ÇATALÇAM" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38713	Tokat İli Almus İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Ceğet Köyünde "CEGET" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38714	Tokat İli Zile İlçesine bağlı Yalinyazı Köyünde "YALINYAZI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38715	Tokat İli Niksar İlçesine bağlı Gökçeli Köyünde "GÖKÇELİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38716	Tokat İli Artova İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çelikli Köyünde "ÇELİKLİ" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38717	Tekirdağ İli Çerkezköy İlçesine bağlı Veliköy Köyünde "VELİKÖY" İsmiyle	6.11.1991	21043

Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar			
2.11.1991	91/38718	Uşak İli Eşme İlçesine bağlı Güllü Köyünde "GÜLLÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991 21043
2.11.1991	91/38719	Uşak İli Karahallı İlçesine bağlı Karbasan Köyünde "KARBASAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991 21043
2.11.1991	91/38720	Uşak İli Sivassız İlçesine bağlı Selçikler Köyünde "SELÇİKLER" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991 21043
2.11.1991	91/38721	Afyon İli Merkez İlçe Merkez Bucağına Bağlı Beyyazı Köyünde "BEYYAZI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991 21043
2.11.1991	91/38722	Konya İli Karapınar İlçesine bağlı Taşpınar Köyünde "TAŞPINAR" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991 21043
2.11.1991	91/38723	Konya İli Cihanbeyli İlçesine bağlı Kandil Köyünde "KANDİL" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991 21043
2.11.1991	91/38724	Adana İli Yumurtalık İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kaldırım Köyünde "KALDIRIM" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991 21043
2.11.1991	91/38725	Muğla İli Ula İlçesine bağlı Akyaka Köyünde "AKYAKA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991 21043
2.11.1991	91/38726	Afyon İli Merkez İlçe Merkez Bucağına Bağlı Fethibey Köyünde "FETHİBEY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991 21043
2.11.1991	91/38727	Balıkesir İli Gömeç İlçesine bağlı Karaağaç Köyünde "KARAAĞAÇ" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991 21043
2.11.1991	91/38728	Afyon İli Çay İlçesine bağlı Koçbeyli Köyünde "KOÇBEYLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991 21043
2.11.1991	91/38729	İstanbul İli Şile İlçesine bağlı Ağva Köyünde "AĞVA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991 21043

2.11.1991	91/38730	Afyon İli Çay İlçesine bağlı Eber Köyünde "EBER" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38731	Balıkesir İli Marmara İlçesine bağlı Saraylar Köyünde "SARAYLAR" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38732	İstanbul İli Yalova İlçesine bağlı Taşköprü Köyünde "TAŞKÖPRÜ" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38733	Burdur İli Tefenni İlçesine bağlı Hasanpaşa Köyünde "HASANPAŞA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38734	Bolu İli Mengen İlçesine bağlı Gökçesu Köyünde "GÖKÇESU" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38735	Konya İli Hadım İlçesine bağlı Bolat Köyünde "BOLAT" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38736	Çankırı İli Kurşunlu İlçesine bağlı Sivrice Köyünde "SIVRİCEK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38737	Aydın İli Yenihisar İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Akbük Köyünde "AKBÜK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38738	Manisa İli Merkez İlçeye bağlı Hamzabeyli Köyünde "HAMZABEYLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38739	Afyon İli Şuhut İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Efe Köyünde "EFE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38740	Afyon İli Merkez İlçeye bağlı Erkmen Köyünde "ERKMEN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38741	Afyon İli Sandıklı İlçesine bağlı Kızık Köyünde "KIZIK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043

2.11.1991	91/38742	Bursa İli Orhangazi İlçesine bağlı Narlıca Köyünde "NARLICA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38743	Balıkesir İli İvrindi İlçesine bağlı Kayapa Köyünde "KAYAPA" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38744	Çorum İli Boğazkale İlçesine bağlı Evren Köyünde "EVREN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38745	Eskişehir İli Mihalicçık İlçesine bağlı Yunusemre Köyünde "YUNUSEMRE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38746	Hatay İli Hassa İlçesine bağlı Ardiçlı Köyünde "ARDIÇLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38747	Konya İli Emirgazi İlçesine bağlı Işıklar Köyünde "IŞIKLAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38748	Konya İli Cihanbeyli İlçesine bağlı Büyükbeşkavak Köyünde "BÜYÜKBESKAVAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38749	Konya İli Karapınar İlçesine bağlı Islık Köyünde "ISLIK" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38750	Konya İli Doğanhisar İlçesine bağlı Çetme Köyünde "ÇETME" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38751	Konya İli Cihanbeyli İlçesine bağlı İnsuyu Köyünde "INSUYU" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38752	Konya İli Kadınhamı İlçesine bağlı Başkuyu Köyünde "BAŞKUYU" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
		Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar		
2.11.1991	91/38753	Konya İli Beyşehir İlçesine bağlı Sadıkhacı Köyünde "SADIKHACI" İsmiyle	6.11.1991	21043

2.11.1991	91/38754	Konya İli Altınekin İlçesine bağlı Oğuzeli Köyünde "OĞUZELİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38755	Konya İli Seydişehir İlçesine bağlı Akçalar Köyünde "AKÇALAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38756	Konya İli Ilgın İlçesine bağlı Gökçeyurt Köyünde "GÖKÇEYURT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38757	Konya İli Cihanbeyli İlçesine bağlı Kütüküşağı Köyünde "KÜTÜKÜŞAĞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38758	Konya İli Yunak İlçesine bağlı Saray Köyünde "SARAY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38759	Konya İli Cihanbeyli İlçesine bağlı Kelhasan Köyünde "KELHASAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38760	Konya İli Çumra İlçesine bağlı Güvercinlik Köyünde "GUVERCINLIK" ismiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38761	Konya İli Bozkır İlçesine bağlı Dereiçi Köyünde "DEREİÇİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38762	Kocaeli İli Gebze İlçesine bağlı Güzeltepe Köyünde "GÜZELTEPE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38763	Gümüşhane İli Kürtün İlçesine bağlı Cayra, Süme ve Konacık Köylerinin Birleşerek Merkezi Cayra Olmak Üzere "HARŞİT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38766	Afyon İli Sandıklı İlçesine bağlı Mentes Köyünde "MENTES" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38767	Afyon İli Sandıklı İlçesi Merkez Bucagina Bağlı Kusura Köyünde "KUSURA"	6.11.1991	21043

		Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar		
2.11.1991	91/38768	Afyon İli Sincanlı İlçesine bağlı Küçük-hüyük Köyünde "KÜÇÜKHÜYÜK" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38769	Antalya İli Kaş İlçesine bağlı Kınık Köyünde "KINIK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38770	Aydın İli Söke İlçesine bağlı Savuca Köyünde "SAVUCA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38771	Balıkesir İli Marmara İlçesine bağlı Türkeli Köyünde "AVŞA ADASI" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38772	Bursa İli Kestel İlçesine bağlı Barak-fakı Köyünde "BARAKFAKI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38773	Bolu İli Mengen İlçesine bağlı Pazarköy Köyünde "PAZARKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38774	Çorum İli Merkez İlçesine bağlı Büyük düvenci Köyünde "DÜVENCI" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38775	Çankırı İli Orta İlçesine bağlı Özlü Köyünde "ÖZLÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38776	Çankırı İli Yapraklı İlçesine bağlı Yukarıöz Köyünde "YUKARIÖZ" Adıyla Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38777	Çankırı İli Kurşunlu İlçesine bağlı Çavundur Köyünde "ÇAVUNDUR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38778	Diyarbakır İli Kulp İlçesine bağlı Ağa-çlı Köyünde "AĞAÇLI" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043

MEVZUAT

321

2.11.1991	91/38779	Hatay İli Dört Yol İlçesine bağlı Altıncağ Köyünde "ALTINÇAĞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38780	İçel İli Merkez İlçesine bağlı Yalınayak Köyünde "YALINAYAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38781	İçel İli Erdemli İlçesine bağlı Kızkalesi Köyünde "KIZKALESİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38782	Sakarya İli Karapürçek İlçesine bağlı Gücücek Köyünde "GÜCÜCEK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38783	Zonguldak İli Merkez İlçesine bağlı Elvanpazarlık Köyünde "ELVANPAZARCIK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38785	Konya İli Emirgazi İlçesine bağlı Demirci Köyünde "DEMİRCİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38786	Konya İli Çumra İlçesine bağlı Okçu Köyünde "OKÇU" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38787	Konya İli Altınekin İlçesine bağlı Dedeler Köyünde "DEDELER" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38788	Konya İli Meram İlçesine bağlı Hatunsaray Köyünde "HATUNSARAY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38789	Konya İli Seydişehir İlçesine bağlı Bostandere Köyünde "BOSTANDERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38790	Konya İli Beyşehir İlçesine bağlı Karaali Köyünde "KARAALI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38791	Kütahya İli Merkez İlçesine bağlı Kızılcaören Köyünde "KIZILCAÖREN" İs-	6.11.1991	21043

		miyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar		
2.11.1991	91/38792	Kütahya İli Gediz İlçesine bağlı Yunuslar Köyünde "YUNUSLAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38793	Kütahya İli Tavşanlı İlçesine bağlı Gür ağaç Köyünde "GÜRAĞAÇ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38794	Kocaeli İli Gölcük İlçesine bağlı Hisar-eyn Köyünde "HİSAREYN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38795	Kayseri İli Kocasinan İlçesine bağlı Güneşli Köyünde "GÜNEŞLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38796	Kahramanmaraş İli Elbistan İlçesine Bağlı İğde Köyünde "İĞDE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38797	Tokat İli Reşadiye İlçesine bağlı Hatıplı Köyünde "HATİPLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38798	Tekirdağ İli Saray İlçesine bağlı Beyazköy Köyünde "BEYAZKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38799	Trabzon İli Akçaabat İlçesine bağlı Darıca Köyünde "DARICA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38800	Trabzon İli Beşikdüzü İlçesine bağlı Türkelli Köyünde "TÜRKELLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38801	Siirt İli Pervari İlçesine bağlı Beğendik Köyünde "BEGENDİK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38815	Bursa İli Orhangazi İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Çakırlı Köyünde "ÇAKIR-	6.11.1991	21043

		LI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar		
2.11.1991	91/38816	Bolu İli Düzce İlçesine bağlı Beyköy Köyünde "BEYKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38817	İstanbul İli Silivri İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çanta Köyünde "ÇANTA" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38818	Tokat İli Turhal İlçesine bağlı Yenisu Köyünde "YENİSU" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38819	Samsun İli Merkez İlçesi Taflan Bucağına Bağlı Çakırlar ve İncesu Köylerinin Birleşerek Çakırlar Merkezinde "ALTINKUM" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38820	Samsun İli Tekkeköy İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Büyüklü Köyünde "BÜYÜKLÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38821	Uşak İli Sivaslı İlçesine bağlı Yayalar Köyünde "YAYALAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38822	Gümüşhane İli Merkez İlçeye bağlı Tekke Köyünde "TEKKE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38823	Eskişehir İli Seyitgazi İlçesine bağlı Doğançayır Köyünde "DOĞANÇAYIR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38824	Kayseri İli Kocasinan İlçesine bağlı Ebiç Köyünde "EBİÇ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38825	Çanakkale İli Ezine İlçesine bağlı Mahmudiye Köyünde "MAHMUDIYE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38826	Çanakkale İli Biga İlçesine bağlı Balıkhçeşme Köyünde "BALIKLIÇEŞME" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043

2.11.1991	91/38827	Bahkesir İli Sındırgı İlçesine bağlı Gölçük Köyünde "GÖLCÜK" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38828	Çanakkale İli Biga İlçesine bağlı Yeniçiftlik Köyünde "YENİÇİFTLİK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38829	Eskişehir İli Sarıcakaya İlçesine bağlı Alpagut Köyünde "ALPAGUT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38830	Çanakkale İli Merkez İlçesine Bağlı Kumkale Köyünde "KUMKALE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38831	Çanakkale İli Merkez İlçesine bağlı Kepez Köyünde "KEPEZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38832	Kütahya İli Simav İlçesine bağlı Sofular Köyünde "SOFULAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38833	Kütahya İli Gediz İlçesine bağlı Yeşilçay Köyünde "YEŞİLÇAY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38834	Çanakkale İli Ayvacık İlçesine bağlı Gülpınar Köyünde "GÜLPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38835	Bolu İli Merkez İlçesine bağlı Alpağutbey Köyünün Bolu Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hususunda Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38836	Giresun İli Piraziz İlçesine bağlı Nefsi-piraziz Köyünün Kargı ve Şıkkıran Mahallelerinin Piraziz Belediyesine Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	6.11.1991	21043
2.11.1991	91/38784	Konya İli Hadim İlçesine bağlı Bademli Köyünde "BADEMLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	8.11.1991	21045
5.11.1991	91/38842	Kütahya İli Simav İlçesine bağlı Yeşilköy Köyünde "YEŞİLKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	8.11.1991	21045

MEVZUAT

325

5.11.1991	91/38843	Kütahya İli Simav İlçesine bağlı Öreyl- ler Köyünde "ÖREYLER" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	8.11.1991	21045
5.11.1991	91/38844	Çanakkale İli Merkez İlçeye bağlı İn- tepe Köyünde "İNTEPE" İsmiyle Be- lediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	8.11.1991	21045
7.11.1991	91/38885	Kütahya İli Simav İlçesine bağlı Bah- tullı Köyünde "BAHTILLI" İsmiyle Be- lediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	10.11.1991	21047
7.11.1991	91/38886	Kütahya İli Emet İlçesine bağlı Aydın- cık Köyünde "AYDINCIK" İsmiyle Be- lediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	10.11.1991	21047
7.11.1991	91/38887	Diyarbakır İli Merkez İlçesine bağlı Ka- yapınar Köyünde "KAYAPINAR" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	10.11.1991	21047
7.11.1991	91/38888	Adıyaman İli Besni İlçesi Çakırhüyük Bucığına Bağlı Kesmetepe ve İnce Köy- lerinin Birleşerek "KESMETEPE" İs- miyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	10.11.1991	21047
7.11.1991	91/38889	Adana İli Ceyhan İlçesine bağlı Köşreli Köyünde "KÖŞRELI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	10.11.1991	21047
7.11.1991	91/38890	Kayseri İli Akkışla İlçesine bağlı Kulu- lu Köyünde "KULULU" İsmiyle Beledi- ye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	10.11.1991	21047
7.11.1991	91/38891	Uşak İli Ulubey İlçesine bağlı Hasköy Köyünde "HASKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	10.11.1991	21047
7.11.1991	91/38892	Karaman İli Merkez İlçesine bağlı Ki- secik Köyünde "KİSECIK" İsmiyle Be- lediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	10.11.1991	21047
7.11.1991	91/38893	Antalya İli Gazipaşa İlçesine bağlı Kâh- yalar Köyünde "KÂHYALAR" İsmiyle Be- lediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	10.11.1991	21047
7.11.1991	91/38894	Giresun İli Alucra İlçesine bağlı Baba- pınar Köyünün Alucra Belediyesine Bağ- lanması Hakkında Müsterek Karar	10.11.1991	21047

15.11.1991	91/38923	Rize İli Kalkandere İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Yolbaşı Köyünde "YOLBAŞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	17.11.1991	21054
15.11.1991	91/38924	Kayseri İli Bünyan İlçesine bağlı Elbaşı Köyünde "ELBAŞI" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	17.11.1991	21054
15.11.1991	91/38925	Burdur İli Bucak İlçesine bağlı Kocaaliler Köyünde "KOCAALİLER" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	17.11.1991	21054
15.11.1991	91/38926	Trabzon İli Akçaabat İlçesine bağlı Mersin, Özmersin, Taşlıca, Yalıköy ve Üzümlü Köylerinin Birleşerek "MERSİN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	17.11.1991	21054
15.11.1991	91/38927	Tekirdağ İli Çorlu İlçesine bağlı Ulaş Köyünde "ULAŞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	17.11.1991	21054
15.11.1991	91/38928	Manisa İli Kırkağaç İlçesine bağlı Gelenbe Köyünde "GELENBE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	17.11.1991	21054
15.11.1991	91/38929	Bayburt İli Merkez İlçeye bağlı Akşar Köyünde "AKŞAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	17.11.1991	21054
15.11.1991	91/38936	Kocaeli İli Karamürsel İlçesine bağlı Yalakdere Köyünde "YALAKDERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	17.11.1991	21054
15.11.1991	91/38939	Kocaeli İli Karamürsel İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Subaşı Köyünde "SUBAŞI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	17.11.1991	21054
18.11.1991	91/38960	Diyarbakır İli Bismil İlçesine bağlı Tepe Köyünde "TEPE" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38961	Manisa İli Salihli İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Taytan Köyünde "TAYTAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38962	Manisa İli Kırkağaç İlçesi Merkez Bucığına Bağlı İlyaslar Köyünde "İLYASLAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	20.11.1991	21057

18.11.1991	91/38963	Manisa İli Salihli İlçesine bağlı Göke- yüp Köyünde "GÖKEYÜP" İsmiyle Be- lediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38964	İzmir İli Menemen İlçesi Merkez Bu- cağına Bağlı Seyrek Köyünde "SEY- REK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38965	Manisa İli Akhisar İlçesi Palamut Bu- cağına Bağlı Ballıca Köyünde "BALLI- CA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İliş- kin Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38966	Kayseri İli Bünyan İlçesi Merkez Buca- ğına Bağlı Koyunabdal Köyünde "KO- YUNABDAL" İsmiyle Belediye Kurulma- sına İlişkin Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38967	Denizli İli Merkez İlçesi Merkez Buca- ğına Bağlı Korucuk Köyünde "KORU- CUK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38968	Denizli İli Baklan İlçesi Merkez Buca- ğına Bağlı Dağal Köyünde "DAĞAL" İs- miyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38969	Van İli Özalp İlçesine bağlı Aşağı Sağ- malılı Köyünde "AŞAĞI SAĞMALLI" İs- miyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müs- terek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38970	İçel İli Silifke İlçesine bağlı Hasanali- ler, Boynuinceli ve Kızıllısalı Köylerinin Birleşerek "NARLIKUYU" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38971	Kayseri İli Özvatan İlçesi Merkez Bu- cağına Bağlı Küpeli Köyünde "KÜPE- Lİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İliş- kin Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38972	Kayseri İli Akkışla İlçesi Merkez Buca- ğına Bağlı Gümürgen Köyünde "GÖ- MÜRGEN" Adı Altında Belediye Kurul- masına İlişkin Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38973	Kütahya İli Gediz İlçesi Merkez Buca- ğına Bağlı Yeniköy Köyünde "YENİ- KÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	20.11.1991	21057

18.11.1991	91/38974	Kütahya İli Simav İlçesi Merkez Bucasına Bağlı Yeniköy Köyünde "YENİ-KÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38975	Sivas İli Zara İlçesine bağlı Tekke Köyünün Zara Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hususunda Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38976	Sivas İli Suşehri İlçesine bağlı Çalkaya Köyünün Gölova Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hususunda Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38977	Giresun İli Bulancak İlçesi Pazarsuyu Köyü Çömlekçi Mahallesinin Bulancak Belediyesine Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	20.11.1991	21057
18.11.1991	91/38978	Denizli İli Akköy İlçesi Merkez Bucasına Bağlı Karahayıt Köyünde "KARAHAYIT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	20.11.1991	21057
3.12.1991	91/38992	Denizli İli Tavas İlçesi Merkez Bucasına Bağlı Baharlar Köyünde "BAHARLAR" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	4.12.1991	21071
3.12.1991	91/38993	Malatya İli Kale İlçesine Bağlı Kumluca, Dedeköy, Mahmutdursun, Üçdeğirmen ve Bağlıca Köylerinin Kale Belediye Sınırları İçerisine Alınması Hususunda Müsterek Karar	4.12.1991	21071
11.12.1991	91/39009	İzmir İli Seferihisar İlçesi Merkez Bucasına Bağlı Ürkmez Köyünde "ÜRKMEZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	14.12.1991	21081
11.12.1991	91/39010	Muğla İli Bodrum İlçesi Ortakent Bucasına Bağlı Gündoğan Köyünde "GÜNDOĞAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	14.12.1991	21081
11.12.1991	91/39011	Adana İli Kadirli İlçesi Merkez Bucasına Bağlı Düğenli ve Karaömerli Köylerinin Birleşik "SUMBAS" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	14.12.1991	21081
11.12.1991	91/39012	Manisa İli Ahmetli İlçesi Merkez Bucasına Bağlı Gökçaya Köyünde "GÖKKAYA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	14.12.1991	21081

11.12.1991	91/39013	Muğla İli Marmaris İlçesi Bozburun Bucuğına Bağlı Bozburun Köyünde "BOZBURUN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	14.12.1991	21081
11.12.1991	91/39014	Nevşehir İli Kozaklı İlçesi Merkez Bucuğı Kalaycık Köyünde "KALECİK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	14.12.1991	21081
11.12.1991	91/39015	Manisa İli Merkez İlçesi Karaoğlanlı Bucuğına Bağlı Sancaklı İğdecik Köyünde "SANCAKLIİĞDECİK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	14.12.1991	21081
11.12.1991	91/39016	Mardin İli Kızıltepe İlçesi Merkez Bucuğına Bağlı Gökçe Köyünde "GÖKÇE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	14.12.1991	21081
11.12.1991	91/39017	Manisa İli Saruhanlı İlçesi Merkez Bucuğına Bağlı Kumkuyucak Köyünde "KUMKUYUCAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	14.12.1991	21081
11.12.1991	91/39018	Batman İli Sason İlçesine bağlı Yüce bağ Bucuğunda "YÜCEBAĞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	14.12.1991	21081
11.12.1991	91/39019	Amasya İli Suluova İlçesi Merkez Bucuğına Bağlı Eraslan Köyünde "ERASLAN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	14.12.1991	21081
11.12.1991	91/39020	Amasya İli Göynücek İlçesi Merkez Bucuğına Bağlı Damlaçimen Köyünde "DAMLAÇİMEN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	14.12.1991	21081
11.12.1991	91/39021	Elazığ İli Kovancılar İlçesi Merkez Bucuğına Bağlı Yarımcı, Yeniköy ve Akmezra Köyüne Bağlı Karagedik Mezrasının Birleşerek "YARIMCA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39022	İzmir İli Menemen İlçesi Merkez Bucuğına Bağlı Ulucak Köyünde "ULUKENT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39023	Manisa İli Salihli İlçesi Adala Bucuğına Bağlı Poyrazdamları Köyünde "POYRAZDAMLARI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	16.12.1991	21083

11.12.1991	91/39024	Denizli İli Çal İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Selcen Köyünde "SELCEN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39026	Bitlis İli Adilcevaz İlçesine bağlı Aydınlar Köyünde "AYDINLAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39027	Kayseri İli Melikgazi İlçesi Gezi Bucağına Bağlı Gürpınar Köyünde "GÜRPINAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39028	Diyarbakır İli Ergani İlçesine bağlı Şölen ve Cömert Köylerinin Birleşerek "ŞÖLEN" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39029	Nevşehir İli Hacıbektaş İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Karaburna Köyünde "KARABURNA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39030	Kütahya İli Simav İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kınık ve Savcılar Köylerinin Birleşerek "AKDAĞ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39031	Diyarbakır İli Çınar İlçesi Kilvan Bucağına Bağlı Alatosun Köyünde "ALATOSUN" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39032	Kırklareli İli Lüleburgaz İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kırıkköy Köyünde "KIRIKKÖY" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39033	Ordu İli Kabadüz İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Musakırık, Yeşilyurt ve Yukarı Kırzadere Köylerinin Birleşerek "YOKUŞDİBİ" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39034	İçel İli Anamur İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çarıklar Köyünde "ÇARIKLAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39035	Şanlıurfa İli Merkez İlçesi Çamludere Bucağına Bağlı Kısas Köyünde "KISAS" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	16.12.1991	21083

MEVZUAT

331

11.12.1991	91/39036	Kayseri İli Kocasinan İlçesi Erkilet Bucağına Bağlı Mahzemin Köyünde "MAH-ZEMİN" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39037	Kayseri İli Felahiye İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kayapınar Köyünde "KAYAPINAR" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39038	Kütahya İli Tavşanlı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Balıköy, Cıvgalar ve Kadıköy Köylerinin Birleşerek "BALIKÖY" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39025	Kocaeli İli Merkez İlçe Döngel Belediyesine Bağlı Serdar Mahallesinin Yuva-cık Belediyesi Sınırları İçine Alınması Hususunda Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39039	Ordu İli Perşembe İlçesine bağlı Kale-yaka Köyünün Perşembe Belediyesi Sınırları İçine Alınması Hususunda Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39040	Sivas İli Merkez İlçeye bağlı Çayboyu Köyünün Sivas Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hususunda Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39041	Çankırı İli Korgun İlçesine bağlı Buğay Köyünün Korgun Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hususunda Müsterek Karar	16.12.1991	21083
11.12.1991	91/39042	Zonguldak İli Çaycuma İlçesi Saltukova Bucağına Bağlı Düzköy Köyünün Saltukova Belediyesi Sınırları İçine Alınması Hususunda Müsterek Karar	16.12.1991	21083
14.12.1991	91/39048	Hatay İli Dörtöy İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Karakese Köyünde "KARAKESE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	17.12.1991	21084
25.12.1991	91/39069	Aydın İli Kuyucak İlçesi Horsunlu Bucağına Bağlı Kurtuluş Köyünde "KURTULUŞ" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	27.12.1991	21094
28.12.1991	91/39094	Kırıkkale İli Keskin İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Konur Köyünde "KONUR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	31.12.1991	21098

28.12.1991	91/39095	Kırıkkale İli Yahşıhan İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kılıçlar Köyünde "KILIÇLAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39096	Kırıkkale İli Merkez İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çullu Köyünde "ÇULLU" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39097	Yozgat İli Sorgun İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Gedikhasanlı Köyünde "GEDIKHASANLI" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39098	Sivas İli Sarkışla İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Cemel Köyünde "CEMEL" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39099	Yozgat İli Çayıralan İlçesine bağlı Konuklar Köyünde "KONUKLAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39100	Isparta İli Yalvaç İlçesi Bağkonak Bucağına Bağlı Kuyucak Köyünde "KUYUCAK" adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39101	Bursa İli Mustafakemalpaşa İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Yeşilova Köyünde "YEŞİLOVA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39102	Aydın İli Merkez İlçe Merkez Bucağına Bağlı Çeştepe Köyünde "ÇEŞTEPE" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39103	Adana İli Pozantı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Akça Köyünde "AKÇATEKİR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39104	Kayseri İli Sartoğlan İlçesine bağlı Gaziler Köyünde "GAZİLER" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39105	Amasya İli Merkez İlçe Ezinepazarı Bucağına Bağlı Aydınca Köyünde "AYDINCA" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	31.12.1991	21098

MEVZUAT

333

28.12.1991	91/39106	Denizli İli Tavas İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Garipköy Köyünde "GARİPKÖY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39107	Sivas İli Kangal İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Havuz Köyünde "HAVUZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39108	Batman İli Beşiri İlçesi Bıyçayırı Bucağına Bağlı İkiköprü Köyü ile Merkez Bucağına Bağlı Karaduman Köylerinin Birleşerek "İKİKÖPRÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39109	Sivas İli Yıldızeli İlçesi Çırcır Bucağına Bağlı Yıldız Köyünde "YILDIZ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39110	Sivas İli Merkez İlçe Karaçayır Bucağına Bağlı Gümüşdere Köyünde "GÜMÜŞDERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39111	Sivas İli Gemerek İlçesi Merkez Bucağına Bağlı İnkişla Köyünde "İNKİŞLA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39112	Isparta İli Yalvaç İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Özgüney Köyünde "ÖZGÜNEY" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39113	Balıkesir İli Merkez İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kocaavşar Köyünde "KOCOAVŞAR" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39114	Sivas İli Şuşehri İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çataloluk Köyünde "ÇATALOLUK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39115	Sivas İli Ulaş İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Yenikarahisar Köyünde "YENİKARAHISAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Karar	31.12.1991	21098
28.12.1991	91/39116	Zonguldak İli Gökçebey İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Bakacakkadı Köyünde	31.12.1991	21098

			"BAKACAKKADI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar		
28.12.1991	91/39117	Sivas İli Merkez İlçesi Karacayır Bucağına Bağlı Kurtlapa Köyünde "KURTLAPA" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098	
28.12.1991	91/39118	Manisa İli Alaşehir İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Piyadeler Köyünde "PIYADELER" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098	
28.12.1991	91/39119	Kırkkale İli Yahşihan İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Irmak Köyünde "IRMAK" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098	
28.12.1991	91/39120	Kırkkale İli Bahşılı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Karaahmetli Köyünde "KARAAHMETLİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	31.12.1991	21098	
28.12.1991	91/39085	Kırşehir İli Akçabent İlçesi Kösefakılı Bucağı Halaçlı Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Çiçekdağı İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1991	21098	
28.12.1991	91/39086	Mardin İli Yeşilli İlçesi Merkez Bucağı Kocasirt Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Ömerli İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1991	21098	
28.12.1991	91/39087	Mardin İli Yeşilli İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çınaraltı Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Ömerli İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1991	21098	
28.12.1991	91/39088	Mardin İli Yeşilli İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kabala Kasabasının, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1991	21098	
28.12.1991	91/39089	Manisa İli Salihli İlçesine Bağlı Taytan Köyünün Atatürk Mahallesi ile Caferbey Köyünün Trabolü Mahallesinin Salihli Belediyesine Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	31.12.1991	21098	

VI. TEBLİĞLER

K o n u s u	Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarih	Sayı
Devlet Memurları Genel Tebliği (Seri No: 122)	28.10.1991	21035
Karayolları Trafik Kanunu Hükümleri Dahilinde Yapılacak Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Tarife ve Şartları Hakkında Tebliğ	28.12.1991	21095

MEVZUAT METNİ

VERİLECEK TERCÜME GÖREVİNE İLİŞKİN ESASLAR HAKKINDA YÖNERGE

BİRİNCİ BÖLÜM

Genel Hükümler

Amaç

Madde 1 — Bu yönergenin amacı; bilgileri artırılmak ve uygulamaları yerinde görmek amacıyla yurtdışına gönderilen mülki idare amirleri ve diğer Bakanlık mensupları ile Milli Eğitim Bakanlığı Yabancı Diller Eğitim Merkezinde yabancı dil eğitimi gören aynı nitelikteki Bakanlık mensuplarının yabancı dil bilgilerini artırmaları, en azından bu bilgi düzeylerini muhafaza etmeleri için yabancı dilde yazılan metinlerin Türkçeye tercümelerinin yapılmasına ilişkin esasları düzenlemektir.

Kapsam

Madde 2 — Bu yönerge, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa istinaden çıkarılan “Yetiştirilmek Amacıyla Yurtdışına Gönderilecek Devlet Memurları Hakkında Yönetmelik” hükümlerine göre yurtdışına gönderilen mülki idare amirleri ve diğer Bakanlık mensuplarından 6 ay ve daha fazla süre ile yurtdışında bulunanlarla Milli Eğitim Bakanlığı Yabancı Diller Eğitim Merkezinde en az bir öğretim yılı yabancı dil eğitimi gören aynı nitelikteki Bakanlık mensuplarını kapsar.

Hukuki Dayanak

Madde 3 — Bu yönerge;

a) 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 78,79,80 ve diğer ilgili maddelerine,

b) 3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 16, 22 ve 33'üncü maddelerine,

c) Yetiştirilmek Amacıyla Yurtdışına Gönderilecek Devlet Memurları Hakkında Yönetmelik hükümlerine,

d) Devlet Memurları Yabancı Diller Eğitim Merkezleri Yönetmeliğine,
e) İçişleri Bakanlığı Hizmetiçi Eğitim Yönetmeliği hükümlerine, dayanılarak hazırlanmıştır.

Tanımlar

Madde 4 — Bu yönergede geçen deyimlerden;

- a) "Bakanlık" içişleri Bakanlığını,
- b) "APK Kurulu" Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kumlunu,
- c) "Kurul Başkanı" Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kumlu Başkanını,
- d) "Komisyon" Tercüme inceleme ve Değerlendirme Komisyonunu,
- e) "Yönerge" bu yönergeyi, ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Teşkilat ve Görevler

Görevli Birim

Madde 5 — Bu yönergede belirtilen görevler, Bakanlık adına Kurul Başkanlığınca yürütülür. Görevler yerine getirilirken gerekli görülecek koordinasyon ve işbirliği Personel Genel Müdürlüğü ve Eğitim Dairesi Başkanlığı ile yapılır.

Tercüme Değerlendirme Komisyonu

Madde 6 — Komisyon, APK Kumlu Yayın ve Dokümantasyon Dairesi Başkanlığınca başkanlığında Personel Genel Müdürlüğü ve Eğitim Dairesi Başkanlığınca görevlendirilecek Mülki İdare Amirliği Hizmetleri sınıfından yabancı dil bilen birer üye ile bir APK Uzmanından meydana gelir.

Komisyon, yılın Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında toplanarak dönem içinde gönderilmiş olan tercümeleri inceler ve değerlendirir. Kurul Başkanınca gerekli görülmesi halinde, komisyon gerekli görülecek diğer tarihlerde de toplantıya çağrılabilir.

Komisyonun sekreteryası hizmetleri Kurul Başkanlığınca yerine getirilir.

Komisyonun Görevleri

Madde 8 — Komisyon;

a) Tercümelere kaynak olacak yayınların tesbitini yapar ve bu amaçla gerekirse satın alma dahil, yayın temini hususunda Kurul Başkanlığına tavsiyelerde bulunur.

b) Dönem içinde gönderilmiş olan tercüme metinlerini inceler, değerlendirir, yeterlilik düzeylerini belirler ve sonuçları Kurul Başkanlığına bildirir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**Tercüme Görevinin Yerine Getirilmesi****Tercüme Metinlerinin Süre ve Kapsamı**

Madde 9 — Tercümesi istenecek metinler, ağırlıklı olarak mülki ve mahalli yönetimlerle güvenlik hizmetlerini ilgilendiren konular arasından seçilir ve üçer aylık aralıklarla yılda dört kere gönderilir.

Beher dönem içinde gönderilecek metin 10 sayfayı geçmeyecek şekilde seçilir. Üç aylık süre metnin ilgiye ulaştığı tarihten itibaren başlar. Tercümesi yapılan metin mütercimi tarafından doğrudan Kurul Başkanlığına gönderilir.

Süresinde Gönderilmeyen Tercümelere

Madde 10 — Bu yönerge hükümlerine göre verilen tercüme görevlerini makul mazeret göstermeksizin verilen süre içinde yerine getirmeyenler Bakanlıkça bir defa yazılı olarak uyarılır ve on günü aşmayacak şekilde verilecek ek süre içinde tercümenin gönderilmesi istenir. Tercüme bu süre içinde de gönderilmediği takdirde, durum hakkında Kurul Başkanlığınca Personel Genel Müdürlüğüne bilgi verilir.

Yayınlanacak Tercümelere

Madde 11 — Komisyonca uygun görülerek önerilen tercüme metinleri, Kurul Başkanlığınca Türk İdare Dergisinde yayımlanır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**Çeşitli Hükümler**

Madde 12 — Bu yönergede öngörülen tercüme görevi, yayımı tarihinden önce Başkanlıkça yurtdışına gönderilmiş olan mülki idare amirleri ve diğer Bakanlık Personeline de verilir.

Yürürlük

Madde 13 – Bu yönerge, Bakanlık Makamınca onaylandığı tarihte yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 14 – Bu yönerge hükümlerini İçişleri Bakanı yürütür.

(Bu Yönerge, 6 Aralık 1991 tarihinde Bakan Onayıyla yürürlüğe girmiştir.)

**TÜRK İDARE DERGİSİ NİN 390 - 393 ÜNCÜ SAYILARINDA
YAYIMLANAN YAZILARA İLŞKİN FİHRİST**

**Muallâ ERKUL
APK Uzmanı**

**I. KONU FİHRİSTİ
(KRONOLOJİK)**

GENEL İDARE İLE İLGİLİ KONULARI İÇEREN MAKALELER

Konusu	Yazan	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Mülki İdare Amirlerinin Komisyon Halinde Uygulayacakları İdari Para Cezaları	Şevki PAZARCI	390	11—19
Genel İdare ve Yerel Yönetimler Arasında Görev, Yetki ve Kaynak Bölüşümü	Ahmet ÖZER	390	21—57
Türkiye’de Bölge Valiliği Sisteminin Uygulanabilirliği	Mustafa TAMER	390	85—142
Sivil Savunmaya İlişkin Yeniden Düzenleme Çalışmaları	Fazlı DEMİREL	390	151—162
Türk Kamu Yönetiminde İnsan-gücü Planlaması Uygulaması	M. Kemal ÖKTEM	390	163—197
İdari Haberleşmede Mevcut Problemler ve Araştırmalar	Yazan: Lee O. THAYER Çev: Orhan KIRLI	390	227—244
Kamu Hukuku (Kitap Özeti)	Hidayet ÜNAL	390	245—273
İdari Yargılama Usulü Kanunu ve Uygulaması	Ahmet ÖZER	391	19—55
657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda 48/A-5 Maddesinde Yer Alan Yüz Kızartıcı Suçların Kapsamı ve Sınırı	Dr. Erol ALPAR	391	67—110

İl Planlama ve Koordinasyon Dr. Tayfur ÖZSEN	391	111—151
Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönergesi ve İl Envanter Modeli		
Valilik ve Kaymakamlık Büroları Ertuğrul TAYLAN	391	153—162
Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği ve Uygulaması		
Türk Eğitim Sisteminde Yerinden Doç. Dr. İsmail BİRCAN	391	229—236
Yönetim Modelleri		
İdari Para Cezalarıyla İlgili 3506 ve Şevki PAZARCI	392	1—8
3591 Sayılı Kanun Hükümlerinin İncelenmesi		
Çağdaş Yönetimde Karar Verme Dr. Turan GENÇ	392	51—62
Süreci		
İdarenin Takdir Yetkisi Doç.Dr. Şükrü KARATEPE	392	63—119
3628 Sayılı Mal Bildiriminde Halil ULUSOY	392	121—168
Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu ve Uygulaması Hakkında İnceleme		
Kamu Yöneticilerinin Eğitim ve Yetiştirilmesi Sorunu Dr. Rafet ÇEVİKBAŞ	392	169—176
Bugünkü Uygulama Ziya ÇÖKER	393	1—28
İçinde Merkezden Yönetim - Yerinden Yönetim		
Devletimizin Taraf Olduğu Ahmet ÖZER	393	29—78
Milletlerarası Sözleşmeler ve Yönetimi Etkileyen Önemli ilkeler		
Yönetim Hukukunun Diğer Dr. Erol ALPAR	393	107—128
Bilimlerle İlişkileri		
Sağlık Memurluğu ve Sağlık Recep Muhlis GÜR	393	143—155
Bakanlığının İl ve İlçe Kuruluşları		
Yeni Kurulan İlçelerde Karşılaşılan Alâaddin YÜKSEL	393	211—220
Güçlükler ve Çözüm Yolları		
Özlük Hakları Bakımından Jandarma Dr. Erhan GÜNEY	393	221—225
ve Mülki Amirler		
Mülki İdare Amirleri Yönün- Abdurrahman KORUCU	393	227-232
den Çevre Kanunu		

MAHALLÎ İDARELERE İLİŞKİN KONULARI İÇEREN MAKALELER

Konusu	Yazan	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Danıştay ve İdari Yargılama Usulü Kanunlarındaki Değişikliklerin Belediye Organlarına Sağladığı Yargı Güvencesi	Osman MERİÇ	390	1—9
Kırsal Yörede Yönetim Sorunlarına İlişkin Anket (Özet Sonuçlar)	Ziya ÇÖKER	391	1—18
Belediye Meclisi Üyelerinin Görevleriyle İlgili Cezai Sorumlulukları	T. Tamer AKALIN	391	57—66
Köy Kalkınmasına Yeni Bir Yaklaşım	Gökhan Veli KİŞİOĞLU	391	163—179
Yeni Belediye Kurulma İşlemleri ile Belediyelerin Başka Beldelerle Birleşme veya Ayrılma Taleplerinde, Dikkat Edilecek Hususlar	Ramazan SODAN	392	37—50
Köy Nüfusunun Genel Nüfus İçindeki Yeri	Sabri YAŞAYAN	393	79—85
Gayri Sıhhi Müessese Kapsamına Giren Küçük İşletmeler ve Çevre Sorunları (İzmir Büyükkent Bütünü İçin Bir Yaklaşım)	Doç. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN	393	87—106
Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Dağıtılması	Muammer KUTLU	393	129—141
Başlangıcından Planlı Döneme Kadar Türk Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Gelişim Tarihçesi	Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ	393	199—209

YABANCI ÜLKELERLE İLGİLİ YAZILAR

Konusu	Yazan	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Bir Mahallî İdare Birimi Olarak “Federal Almanya”da İlçe Yönetimi”	Enis YETER	390	199—213

İngiliz Kamu Personel Rejiminin Özellikleri	Dr. Mehmet GÖDEKMERDAN	391	237—243
Günümüz Fransa'sında Tüm Yönleriyle Kamu Yönetimi	Yazan: Yves MENY Çev: M. Kemal ÖKTEM Tacettin KARAER	391	245—267
Amerika Birleşik Devletlerinde Kent Yönetim Biçimleri	Ahmet Sezai AYDIN	392	9—36
"Doğu Avrupa ülkelerinde Özelleştirme" Konferansına Ait Kısa Notlar	Muammer KUTLU	392	177—185
Japonya'da Personel Sistemi ve Milli Personel Teşkilatı	Yazan: Kıyoaki TSUJI Çev: Osman GÜNEŞ	392	213—228
A.B.D. Yönetim Mekanizması İçinde Vali	Çev: Orhan KIRLI	393	233—268

GÜVENLİKLE İLGİLİ KONULAR

Konusu	Yazan	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Trafikte Polis - Halk İlişkileri	Dr. Turan GENÇ	390	143—150

DİĞER KONULAR

Konusu	Yazan	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Tüketicinin Korunmasına İlişkin Fikri GÖKÇEER		390	59—74
Gelişmeler			
Tüketim Mallarında Tüketicinin Doç.Dr. Rezan TATLIDİL		390	75—84
Korunması ve Kadının Fonksiyonu			
Kültür Varlıklarımızın Kadir KOÇDEMİR		390	215—225
Korunmasında Müzecilik ve Açık			
Hava Müzeleri Uygulaması			
Türkiye'nin Avrupa Topluluğuna Doç.Dr. Bilal ERYILMAZ		391	181—199
Üyeliğinde Kültür Sorunu			
Nüfus Planlamasının Ekonomik ve Sosyal Kalkınmadaki Önemi	Doç. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN Araş .Gör. Hüseyin ÖZGÜR	391	201—228

FİRİST**345**

Çevre	Yazan: Marston BATES O.H.K. SPATE Çev: Mehmet ÖKLÜ	391	269—279
The Characteristics of Diesel Emission: Environmental And Health Impacts (Dizel Emisyonunun Çevre ve Sağlık Üzerindeki Etkileri)	Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ	392	187—212
Çevrenin Toplumsal İlgî Alanına Dönüşümü Üzerine	Tacettin KARAER	393	157- -168
Çevre Sorunları ve Çevre Mevzuatı	Mustafa TAMER	393	169- -197
Türk İdare Dergisi'nin 390 - 393 üncü Sayılarında Yayımlanan Yazılara ilişkin Fihrist	Muallâ ERKUL	393	341- -350

MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR

Konusu	Yazan	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Ahmet Cevdet Paşa	Mehmet ALDAN	390	277—288
Hüseyin Kâzım Bey	Mehmet ALDAN	391	281—296
Kâmil Paşa	Mehmet ALDAN	392	229—238
Avlonyalı Ferid Paşa	Mehmet ALDAN	393	269—276

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ YAYIMLANAN MEVZUAT FİHRİSTLERİ

Konusu	Yazan	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
1 Nisan 1991 - 30 Haziran 1991 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	Berrin UYANIK	390	293—299
1 Nisan 1991 - 30 Haziran 1991 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	Berrin UYANIK	391	317—323

1 Temmuz 1991 – 30 Eylül 1991 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	Berrin UYANIK	392	281—287
1 Ekim 1991 – 31 Aralık 1991 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	Berrin UYANIK	393	305—335

II. YAZAR ADLARI FİHRİSTİ (ALFABETİK)

- AKALIN, T. Tamer, "Belediye Meclisi Üyelerinin Görevleriyle İlgili Cezai Sorumlulukları", Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 57-66.
- ALDAN, Mehmet, "Ahmet Cevdet Paşa", Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 277-288.
- ALDAN, Mehmet, "Hüseyin Kâzım Bey", Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 281-296.
- ALDAN, Mehmet, "Kâmil Paşa", Yıl 63, Sayı 392, Eylül 1991, s. 229-238.
- ALDAN, Mehmet, "Avlonyalı Ferid Paşa", Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 269-276.
- ALPAR, Dr. Erol, "657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda 48/A-5 Maddesinde Yer Alan Yüz Kızartıcı Suçların Kapsamı ve Sınırı", Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 67-110.
- ALPAR, Dr. Erol, "Yönetim Hukukunun Diğer Bilimlerle İlişkileri", Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 107-128.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Amerika Birleşik Devletlerinde Kent Yönetim Biçimleri", Yıl 63, Sayı 392, Eylül 1991, s. 9-36.
- BİRCAN, Doç. Dr. İsmail, "Türk Eğitim Sisteminde Yerinden Yönetim Modelleri", Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 229-236.
- ÇEVİKBAŞ, Dr. Rafet, "Kamu Yöneticilerinin Eğitim ve Yetiştirilmesi Sorunu", Yıl 63, Sayı 392, Eylül 1991, s. 169-176.
- ÇÖKER, Ziya "Kırsal Yörede Yönetim Sorunlarına İlişkin Anket, Özet Sonuçlar", Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 1-18.
- ÇÖKER, Ziya, "Bugünkü Uygulama İçinde Merkezden Yönetim - Yerinden Yönetim", Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 1-28.
- DEMİREL, Fazlı "Sivil Savunmaya İlişkin Yeniden Düzenleme Çalışmaları", Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 151-162.
- ERKUL, Muallâ, "Türk İdare Dergisi'nin 390-393 üncü Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist", Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 341-350.
- ERYILMAZ, Doç.Dr. Bilal, "Türkiye'nin Avrupa Topluluğuna Üyeliğinde Kültür Sorunu", Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 181-199.
- GENÇ, Dr. Turan, "Trafikte Polis - Halk İlişkileri", Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 143-150.
- GENÇ, Dr. Turan, "Çağdaş Yönetimde Karar Verme Süreci", Yıl 63, Sayı 392, Eylül 1991, s. 51-62.

- GÖDEKMERDAN, Dr. Mehmet, “İngiliz Kamu Personel Rejiminin Özellikleri”, Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 237-243.
- GÖKÇEER, Fikri, “Tüketicinin Korunmasına İlişkin Gelişmeler”, Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 59-74.
- GÜNEŞ, Osman, “Japonya’da Personel Sistemi ve Milli Personel Teşkilatı”, (Çeviri, Yazan: Kıyoaki TSUJI), Yıl 63, Sayı 392, Eylül 1991, s. 213-228.
- GÜNEY, Dr. Erhan, “Özlük Hakları Bakımından Jandarma ve Mülki Amirler”, Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 221-225.
- GÜR, Recep Muhlis, “Sağlık Memurluğu ve Sağlık Bakanlığının İl ve İlçe Kuruluşları”, Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 143-155.
- KARAER, Tacettin - ÖKTEM, M. Kemal, “Günümüz Fransa’sında Tüm Yönleriyle Kamu Yönetimi”, (Çeviri, Yazan: Yves MENY), Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 245-267.
- KARAER, Tacettin, “Çevrenin Toplumsal İlgi Alanına Dönüşümü Üzerine”, Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 157-168.
- KARAMAN, Doç.Dr. Zerrin TOPRAK - ÖZGÜR, Araş. Gör. Hüseyin, “Nüfus Planlamasının Ekonomik ve Sosyal Kalkınmadaki Önemi”, Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 201-228.
- KARAMAN, Doç.Dr. Zerrin TOPRAK, “Gayri Sıhhi Müessese Kapsamına Giren Küçük İşletmeler ve Çevre Sorunları (İzmir Büyükşehir Bütünün İçin Bir Yaklaşım)”, Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 87-106.
- KARATEPE, Doç.Dr. Şükrü, “İdarenin Takdir Yetkisi”, Yıl 63, Sayı 392, Eylül 1991, s. 63-119.
- KIRLI, Orhan, “İdari Haberleşmede Mevcut Problemler ve Araştırmalar”, (Çeviri, Yazan: Lee O. THAYER), Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 227-244.
- KIRLI, Orhan, “A.B.D. Yönetim Mekanizması İçinde Vali”, (Çeviri), Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 233-268.
- KİŞİOĞLU, Gökhan Veli, “Köy Kalkınmasına Yeni Bir Yaklaşım”, Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 163-179.
- KOÇDEMİR, Kadir, “Kültür Varlıklarımızın Korunmasında Müzecilik ve Açık Hava Müzeleri Uygulaması”, Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 215-225.
- KORUCU, Abdurrahman, “Mülki İdare Amirleri Yönünden Çevre Kanunu”, Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 227-232.
- KUTLU, Muammer, “Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme Konferansına Ait Kısa Notlar”, Yıl 63, Sayı 392, Eylül 1991, s. 177-185.
- KUTLU, Muammer, “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Dağıtılması”, Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 129-141.
- MERİÇ, Osman, “Danıştay ve İdari Yargılama Usulü Kanunlarındaki Değişikliklerin Belediye Organlarına Sağladığı Yargı Güvencesi”, Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 1-9.

- ÖKLÜ, Mehmet, “Çevre”, (Çeviri, Yazarlar: Marston BATES - O.H.K. SPATE), Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 269-279.
- ÖKTEM, M. Kemal, “Türk Kamu Yönetiminde İnsangücü Planlaması Uygulamaları”, Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 163-197.
- ÖKTEM, M. Kemal - KARAER, Tacettin, "Günümüz Fransa'sında Tüm Yönleriyle Kamu Yönetimi, (Çeviri, Yazar: Yves MENY)", Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 245-267.
- ÖZER, Ahmet, "Genel İdare ve Yerel Yönetimler Arasında Görev, Yetki ve Kaynak Bölüşümü", Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 21-57.
- ÖZER, Ahmet, “İdari Yargılama Usulü Kanunu ve Uygulaması”, Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 19-55.
- ÖZER, Ahmet "Devletimizin Taraf Olduğu Milletlerarası Sözleşmeler ve Yönetimi Etkileyen Önemli İlkeler", Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 29-78.
- ÖZŞEN, Dr. Tayfur, “İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönergesi ve İl Envanter Modeli”, Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 111-151.
- PAZARCI, Şevki, “Mülki İdare Amirlerinin Komisyon Halinde Uygulayacakları İdari Para Cezaları", Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 11-19.
- PAZARCI, Şevki, "İdari Para Cezalarıyla İlgili 3506 ve 3591 Sayılı Kanım Hüükümlerinin İncelenmesi", Yıl 63, Sayı 392, Eylül 1991, s. 1-8.
- SODAN, Ramazan, “Yeni Belediye Kurulma İşlemleri İle Belediyelerin Başka Beldelerle Birleşme veya Ayrılma Taleplerinde Dikkat Edilecek Hususlar”, Yıl 63, Sayı 392, Eylül 1991, s. 37-50.
- TAMER, Mustafa, “Türkiye’de Bölge Valiliği Sisteminin Uygulanabilirliği”, Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 85-142.
- TAMER, Mustafa, “Çevre Sorunları ve Çevre Mevzuatı”, Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 169-197."
- TATLIDİL, Doç.Dr. Rezan, "Tüketim Mallarında Tüketicinin Korunması ve Kadının Fonksiyonu", Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 75-84.
- TAYLAN, Ertuğrul, “Valilik ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği ve Uygulaması", Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 153-162.
- ULUSOY, Halil, “3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu ve Uygulaması Hakkında İnceleme", Yıl 63, Sayı 392, Eylül 1991, s. 121-168.
- UYANIK, Berrin, "T Ocak 1991 - 31 Mart 1991 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat", Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 293-299.
- UYANIK, Berrin, "1 Nisan 1991 - 30 Haziran 1991 Tarihleri Arasında Resmi Gazete’de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat", Yıl 63, Sayı 391, Haziran 1991, s. 317-323.

- UYANIK, Berrin, "1 Temmuz 1991 - 30 Eylül 1991 Tarihleri Arasında Resmi Gaze- te'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat", Yıl 63, Sayı 392, Eylül 1991, s. 281-287.
- UYANIK, Berrin, "1 Ekim 1991 - 31 Aralık 1991 Tarihleri Arasında Resmi Gaze- te'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat", Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 305-335.
- ÜNAL, Hidayet, "Kamu Hukuku", (Kitap Özeti), Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 245-273.
- YETER, Enis, "Bir Mahalli İdare Birimi Olarak Federal Almanya'da İlçe Yönetimi", Yıl 63, Sayı 390, Mart 1991, s. 199-213.
- YAŞAMIŞ, Dr. Firuz Demir, "The Characteristics of Diesel Emission: Environ- mental And Health Impacts (Dizel Emisyonunun Çevre ve Sağlık Üzerindeki Etkileri)", Yıl 63, Sayı 392, Eylül 1991, s. 187-212.
- YAŞAMIŞ, Dr. Firuz Demir, "Başlangıcından Planlı Döneme Kadar Türk Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Gelişim Tarihçesi", Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 199-209.
- YAŞAYAN, Sabri, "Köy Nüfusunun Genel Nüfus İçindeki Yeri", Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 79-85.
- YÜKSEL, Alâaddin, "Yeni Kurulan İlçelerde Karşılaşılan Güçlükler ve Çözüm Yolları", Yıl 63, Sayı 393, Aralık 1991, s. 211-220.