

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL :67

HAZİRAN 1995

SAYI:407

İÇİNDEKİLER

Şevki PAZARCI	Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun Hükümlerinin Uygulanması ve Mülki Amirler	1
Fikri GÖKÇEER	Devlet ve Belediyeler Açısından Tüketicinin Korunması	15
Dr. A. Nihat DÜNDAR	Polis-Halk İşbirliğinde Yeni Bir Model: Kamusal (Halkla) İlişkiler Araştırma ve Etkileşim Modeli	37
Doç. Dr. Remzi FINDIKLI	Polis Üniformaları	45
M. Ulvi SARAN	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Hakkında Bir Değerlendirme	53
Dr. Rafet ÇEVİKBAŞ	Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye'deki Durumu...	69
Ali KUYAKSİL	Yönetimi Yeniden Düzenleme	97
Uğur YILDIRIM	Türkiye'nin Gümrük Birliği Yolculuğu	113
Şerif ERAYMAN	Yapım işlerinde Süre Uzatımı ve Süre Uzatımı Verilecek Haller	133
H. İbrahim AKPINAR	Kırsal Plancılığın Boyutları	161
MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR		
Mehmet ALDAN	Salih Salim GÜNDOĞAN	165
HABERLER	İçişleri Bakanlığından Haberler	171
MEVZUAT		
Mustafa Sami KOÇ	1 Nisan 1995-30 Haziran 1995 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	195

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

ISSN 1300-3216

• İDARECİLER,

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

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

**TÜKETİCİNİN KORUNMASI HAKKINDA
KANUN HÜKÜMLERİNİN UYGULANMASI
VE MÜLKİ AMİRLER**

Şevki PAZARCI
Vali

I - GENEL AÇIKLAMA

"Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun" 4077 sayılı olarak kabul edilip 8 Mart 1995 günlü ve 22221 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Kanunun yürürlüğe girmesiyle, Anayasanın bir hükmü daha gerçekleşmiş olacaktır.

1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 172 nci maddesine göre;

"Devlet, tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirler alır, tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik eder".

Kanunun 33 üncü maddesi uyarınca;

Kanun hükümleri yayın tarihinden 6 ay sonra yürürlüğe girecektir. Kanun, 8 Mart 1995 tarihinde Resmi Gazetede yayımlandığına göre, 9 Eylül 1995 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiş olacaktır.

Kanunun;

12 nci maddesinde, etiket ve tarife listelerinin şekli, içeriği ile usul ve esasları;

17 nci maddesinde, Reklam Kurulunun görevleri, kuruluş, çalışma usul ve esasları ile sekretarya hizmetlerinin ne suretle yerine getirileceği;

21 inci maddesinde, Tüketici Konseyinin çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar;

22 nci maddesinde; Tüketici Sorunları Hakem Heyetlerinin kurulması, çalışması, usul ve esaslar ile diğer hususlar;

Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliklerle düzenlenecektir.

Kanunun 31 inci maddesinde belirtildiği üzere;

"Bu Kanunda öngörülen yönetmelikler, Kanunun yayımı tarihinden itibaren 1 yıl içerisinde ilgili kamu kuruluşları, mesleki üst kuruluşlar ve tüketici örgütlerinin görüşleri alınarak Bakanlıkça çıkarılır.

Bakanlık, bu Kanunun uygulanmasıyla ilgili olarak mevzuat çerçevesinde gerekli tedbirleri almaya ve düzenlemeleri yapmaya yetkilidir".

Yönetmeliklerin çıkarılmasıyla, konular daha çok aydınlığa kavuşmuş olacaktır.

II - KANUNUN AMACI, KAPSAMI VE TANIMLAR

Kanun amacı birinci maddede belirtilmiş olup buna göre;

"Bu Kanunun amacı, ekonominin gereklerine ve kamu yararına uygun olarak tüketicinin sağlık ve güvenliği ile ekonominin çıkarlarını koruyucu, aydınlatıcı, eğitici, zararların tazmin edici, çevresel tehlikelerden korunmasını sağlayıcı önlemleri almak ve tüketicilerin kendilerini koruyucu işlemlerini özendirmek ve bu konudaki politikaların oluşturulmasında gönüllü örgütlenmeleri teşvik etmeye ilişkin hususları düzenlemektir".

Kanunun 2 nci maddesi hükmü gereğince;

Kanunun, 1 nci maddede belirtilen amaçlarla mal ve hizmet piyasalarında tüketicinin taraflardan birini oluşturduğu her türlü hukukî işlemi kapsamaktadır.

Kanunun 3 üncü maddesinde yer alan bazı tanımlara göre;

- Mal: Ticaret konusu taşınır eşyayı,
- Hizmet : Bir ücret veya menfaat karşılığında yapılan bedeni ve/veya fikri faaliyetleri,
- Standart: Türk Standardını,
- Tüketici : Bir mal veya hizmeti özel amaçlarla satın alarak nihaî olarak kullanan veya tüketen gerçek veya tüzelkişileri,
- Satıcı: Kamu kurum ve kuruluşları da dahil olmak üzere tüketiciye mal ve hizmet sunan gerçek veya tüzelkişiyi,
- Tüketici Örgütleri : Tüketicinin korunması amacıyla kurulan dernek, vakıf ve tüketim kooperatiflerini,

ifade etmektedir.

III - TÜKETİCİNİN KORUNMASI VE AYDINLATILMASI

Ayıplı Mal ve Hizmetler

Kanunun 4 üncü maddesine göre;

"Ambalajında, etiketinde, tanııtma ve kullanma kılavuzunda yer alan veya satıcı tarafından vaadedilen veya standardında tespit edilen nitelik ve/veya niceliğine aykırı olan ya da tahsis veya kullanım amacı bakımından değerine veya tüketicinin ondan beklediği faydaları azaltan veya ortadan kaldıran maddi, hukuki veya ekonomik eksiklikler içeren mal ve hizmetler, ayıplı mal veya ayıplı hizmet olarak kabul edilir.

Satın alınan malın ayıplı olduğunun anlaşılması halinde; tüketicici malı teslim aldığı tarihten itibaren 15 gün içerisinde bu malları satıcı firmaya geri vererek değiştirilmesini veya ödediği bedelin iadesini veya ayıbın neden olduğu değer kaybının bedelden indirimini ya da ücretsiz olarak tamirini talep edebilir. Tüketicici bu taleplerden herhangi birini tercihte serbestir. Satıcı, tüketicinin tercih ettiği bu talebi yerine getirmekle yükümlüdür. Ayıplı maldan ve/veya ayıplı malın neden olduğu her türlü zarardan dolayı tüketiciciye karşı satıcı, bayi, acenta, imalatçı, üretici ve ithalatçı müştereken ve müteselsilen sorumludurlar. Satılan malın ayıplı olduğunun bilinmemesi bu sorumluluğu ortadan kaldırmaz.

Satılan malın ayıbı gizli nitelikte ise veya ayıp tüketiciden hile ile gizlenmişse, satıcı 15 gün içerisinde kendisine başvurulmadığını ileri sürerek sorumluluktan kurtulamaz.

Satıcı daha uzun bir süre için garanti vermemiş ise, ayıplı maldan ve ayıplı malın neden olduğu her türlü zararlardan dolayı açılacak davalar, ayıp daha sonra ortaya çıkmış olsa bile malın tüketiciciye teslimi tarihinden itibaren 2 yıllık zamanaşımına tabidir. Ancak satıcı satılan malın ayıbını tüketiciden hile ile gizlemiş ise, 2 yıllık zamanaşımı süresinden yararlanamaz.

Ayıplı hizmetler hakkında da yukarıdaki hükümler uygulanır. Ayıplı hizmetin yeniden grlmesi imknsızlaşmışsa veya amaca aykırı sonuçlar doğuracak nitelikte ise, bedel iadesinde tüketicinin ayıplı hizmetten sağladığı fayda kadar indirim yapılır.

Ayıplı olduğu bilinerek satın alınan mal ve hizmetler hakkında yukarıdaki hükümler uygulanamaz.

Satışa sunulacak kullanılmış, tamir edilmiş veya ayıplı mal üzerine veya ambalajına, imalatçı veya satıcı tarafından alıcının kolaylıkla okuyabildiği şekilde "zrldr" ibaresini içeren bir etiket konulması zorunludur. Bu durum, tüketiciciye verilen fatura, fiş veya satış belgesi üzerinde de gösterilir.

Yalnızca ayıplı mal satan veya işyerinin bir kat ya da reyon gibi bölümünü sürekli olarak ayıplı mal satışına tahsis etmiş olan satıcılara yukarıdaki fıkra hükmü uygulanamaz".

Satıştan Kaçınma

Kanunun, 5 inci maddesi gereğince;

"Üzerinde "numunedir" veya "satılık değildir" ibaresi bulunmayan bir malın; ticari bir kuruluşun vitrininde, rafında veya açıkça görülebilir herhangi bir yerinde teşhir edilmesi, onun stokta bulunduğu anlamına gelir. Satıcı teşhir ettiği malların satışından kaçınmaz. Satılmadığı halde satılmış gibi gösteremez.

Hizmetlerin satışından da haklı bir sebep olmaksızın kaçınmaz.

Satıcı, bir mal veya hizmetin satışını, o mal veya hizmetin kendisi tarafından belirlenen miktar, sayı, ebat veya süresi kadar satın alınması ya da başka bir malın veya hizmetin satın alınması koşuluna bağlı kılamaz.

Malın ya da hizmetin belli bir miktar, sayı, ebat ya da süre koşuluyla satılması, teamül, ticari örf veya adetten ise, üçüncü fıkra hükmü uygulanamaz".

Taksitli Satışlar

Kanunun 6 ncı maddesi uyarınca;

"Taksitli satışlarda; tüketici, borçlandığı toplam miktarı önceden ödeme hakkına sahiptir. Tüketici aynı zamanda bir taksit miktarından az olmamak şartıyla bir veya birden fazla taksit ödemesinde bulunabilir. Her iki durumda da satıcı, ödenen miktara göre gerekli faiz indirimini yapmakla yükümlüdür.

Satıcı taksitlerden birinin veya birkaçının ödenmemesi halinde kalan borcun tümünün ifasını talep etme hakkını saklı tutmuşsa, bu hak; ancak satıcının bütün edimlerini ifa etmiş olması durumunda ve tüketicinin ifa edilmemiş bir ediminin üzerinden en az dört hafta geçmiş olması ve satıcının en az bir haftalık bir süre vererek muacceliyet uyarısında bulunması koşuluyla kullanılabilir. Taraflarca belirlenen ve tüketiciye yazılı olarak bildirilen mal veya hizmetin toplam satış fiyatı hiçbir şekilde artırılamaz.

Taksitli satışlarda satıcı, aşağıdaki bilgileri yazılı olarak bildirmek ve taraflar arasında aktedilen sözleşmenin bir nüshasını tüketiciye vermek zorundadır.

- a) Mal ve hizmetin peşin satış fiyatı,
- b) Vadeye göre faiz ile birlikte toplam satış fiyatı,
- c) Faiz miktarı, faizin hesaplandığı yıllık oran ve gecikme faizi oranı,
- d) Ön ödeme tutarı,
- e) Ödeme planı".

Zararlı ve Tehlikeli Mal ve Hizmetler

Kanunun 18 inci maddesine göre;

"Tüketicinin kullanımına sunulan mal ve hizmetlerin kişi ve çevre sağlığına zararlı veya tehlikeli olabilmesi durumunda bu malın emniyetle kullanılabilmesi için üzerine veya ekli kullanım kılavuzlarına, bu durumla ilgili açıklayıcı bilgi ve

uyarılar, açıkça görülecek ve okunacak şekilde konulur veya yazılır. Bakanlık, hangi mal veya hizmetlerin açıklayıcı bilgi ve uyarıları taşınması gerektiğini ve bu bilgi ve uyarıların şeklini ve yerini Türk Standartları Enstitüsü ile birlikte tespit ve ilanla görevlidir".

IV - DENETİMLER

Kanunda, kalite denetimiyle Kanunun uygulamasına ilişkin denetim farklı düzenlenmiştir.

Kanunun, 19 uncu maddesi uyarınca;

"Bakanlık, tüketicinin can ve mal güvenliği ile fizik ve çevre sağlığına ve bu konularda bilgilendirilmesine ilişkin, standardına göre veya standardı yoksa standarda esas teşkil etmek üzere belirlenecek özelliklere göre yapılacak kalite denetimi ile mal, hizmet ve tesislerin belgelendirilmesi hakkındaki usul ve esasları, Türk Standartları Enstitüsünün görüşünü alarak tespit ve ilanla görevlidir".

Ancak 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca Turizm Bakanlığınca belgeli ve belgelendirilecek tesisler bu uygulamadan muaftır.

Aynı Kanunun "Denetim" başlığını taşıyan 27 nci maddesine göre;

"Bu Kanunun uygulanmasında, Bakanlık müfettişleri ve kontrolörleri ile Bakanlıkça ve belediyelerce görevlendirilecek personel; fabrika, mağaza, dükkân, ticarethane, depo, ambar gibi her türlü mal konuları ve/veya satılan veya hizmet sunulan yerlerde denetleme, inceleme ve araştırma yapmaya yetkilidirler.

Bu Kanunun kapsamına giren hususlarda yetkili ve görevli kişi ve kuruluşlara her türlü bilgi ve belgelerin doğru olarak gösterilmesi ve asıl ve onaylı kopyalarının verilmesi zorunludur".

Tanımlamalarda belirtildiği üzere, bu maddede yer alan "Bakanlık müfettişleri" deyiminden Sanayi ve Ticaret Bakanlığı müfettişleri anlaşılmaktadır.

Yukarıdaki maddede bulunan, "belediyelerce görevlendirilecek personel" konusunda herhangi bir sınırlama getirilmemiştir.

V TÜKETİCİ KURULUŞLARI

Tüketici Konseyi

Kanunun 21 inci maddesi gereğince;

"Tüketicinin sorunlarının, ihtiyaçlarının ve çıkarlarının korunmasına ilişkin gerekli tedbirleri araştırmak, sorunların tüketici lehine çözülmesi için alınacak tedbirlerle, bu Kanunun uygulanmasına yönelik tedbirlere dair görüşleri ilgili mercilere iletmek amacıyla, Bakanlığın koordinatörlüğünde bir "Tüketici Konseyi" kurulur.

Tüketici Konseyi, Bakanın veya görevlendirdiği bir bakanlık görevlisinin başkanlığında Kanunda belirtilen bazı bakanlıklar temsilcileriyle, kamu kurum ve kuruluşlar ve tüketici örgütleri temsilcilerinden oluşmaktadır.

Tüketici Konseyini oluşturan kurum ve kuruluşların temsilcilerinin sayı ve nitelikleri ile Tüketici Konseyine katılabilmek için tüketici örgütlerinin sahip olmaları gereken asgari üye sayısı ve bu örgütlerin Tüketici Konseyine gönderecekleri temsilci sayısı Bakanlıkça belirlenir. Ancak, kamu kurum ve kuruluşlarından gelen temsilcilerin sayısı, hiçbir şekilde Tüketici Konseyinin toplam üye sayısının % 50'sinden fazla olamaz. Tüketici Konseyi yılda en az bir kez toplanır".

Tüketici Sorunları Hakem Heyeti

Kanunun 22 nci maddesi uyarınca;

"Bakanlık, il ve ilçe merkezlerinde, tüketiciler ile satıcılar arasında çıkan uyuşmazlıklara çözüm bulmak amacıyla belediyelerle koordineli olarak, en az bir "tüketici sorunları hakem heyeti" oluşturmakla görevlidir.

Başkanlığı Sanayi ve Ticaret İl Müdürü veya görevlendireceği bir memur tarafından yürütülen tüketici sorunları hakem heyeti; belediye başkanının konunun uzmanı belediye personeli arasından görevlendireceği bir üye, baronun mensupları arasından görevlendireceği bir üye, ticaret ve sanayi odası ile esnaf ve sanatkâr odalarının görevlendireceği bir üye ve tüketici örgütlerinin seçecekleri bir üye olmak üzere başkan dahil 5 üyeden oluşur. Ticaret ve sanayi odası ya da ayrı ayrı kurulduğu yerlerde ticaret odası ile esnaf ve sanatkâr odalarının görevlendireceği üye, uyuşmazlığın satıcı tarafını oluşturan kişinin tacir veya esnaf ve sanatkâr olup olmamasına göre ilgili odaca görevlendirilir.

Bakanlık taşra teşkilatının bulunmadığı il ve ilçelerde tüketici sorunları hakem heyetinin başkanlığı en büyük mülki amir ya da görevlendireceği bir memur tarafından yürütülür. Tüketici sorunları hakem heyetinin oluşumunun sağlanamadığı yerlerde noksan üyelikler, belediye meclisince re'sen doldurulur.

Tüketici sorunları hakem heyetlerinin vereceği kararlar, tüketici mahkemelerinde delil olarak ileri sürülebilir. Uyuşmazlık konusu mal ve hizmet bedelinin 5.000.000 TL'yi aşmadığı hallerde, bu heyetlerce verilmiş bir karar olmaksızın tüketici mahkemelerine başvurulamaz. Bu parasal sınır, her yıl 8 inci maddenin son fıkrasında gösterilen usul çerçevesinde yeniden belirlenir.

25 inci maddede cezaî yaptırıma bağlanmış hususlara ilişkin uyuşmazlıklar, tüketici sorunları hakem heyetinin görev ve yetkileri dışındadır.

Tüketici sorunları hakem heyetinin kurulması, çalışması, usul ve esasları ile diğer hususları Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir".

VI - YARGILAMAYA İLİŞKİN HÜKÜMLER

Tüketici Mahkemeleri

Kanunun 23 üncü maddesine göre;

"Bu Kanunun uygulanmasıyla ilgili olarak çıkacak her türlü ihtilaflara tüketici mahkemelerinde bakılır.

Tüketici mahkemelerinin yargı çevresi, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca belirlenir.

Tüketici mahkemeleri nezdinde tüketiciler, tüketici örgütleri ve Bakanlıkça açılacak davalar her türlü resim ve harçtan muaftır. Tüketici mahkemelerinde görülecek davalar Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun Yedinci Babı, Dördüncü Faslı hükümlerine göre yürütülür".

Geçici Madde 1 uyarınca;

Tüketici Mahkemeleri kuruluncaya kadar bu mahkemelerde de görülmesi gereken davalara bakacak mahkemeleri, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu belirler.

Üretim, Satışın Durdurulması ve Malın Toplatılması

Kanunun 24 üncü maddesi uyarınca;

"Satışa sunulan bir seri malın ayıplı olması durumunda Bakanlık veya tüketici örgütleri, ayıplı seri malın üretiminin ve satışının durdurulması ve satış amacıyla elinde bulunduranlardan toplatılması için dava açabilirler.

Mahkeme, dava sonucunda ayıplı malların toplatılması kararını vermiş ise; ayıplı malın ve ayıbın niteliğine göre bu malların, satıcıya iade edilip edilmemesine de karar verir. Ancak, malların toplatılması için yapılan her türlü masraf, aleyhine karar verilen kişi tarafından ödenmedikçe mallar kendisine iade edilmez.

Dava konusu malları satış amacıyla elde etmiş olan üçüncü kişilerin açacakları rücu davaları da asıl davaya bakan mahkemede görülür.

Ayıplı malları satın alan tüketicilerin uğradıkları maddi ve manevî zararlar nedeniyle tek tek dava açma hakları saklıdır".

VII - CEZA HÜKÜMLERİ

A - Belediyelerce Para Cezası Uygulaması

Etiket

Kanunun 25 inci maddesinde hangi hallerde ne miktar para cezası uygulanacağı belirtilmiştir.

Bu maddesinin 1 inci fıkrası hükümlerine göre;

Aynı Kanunun 12 nci maddesinin bir ve ikinci fıkralarına aykırı hareket edenler hakkında 5.000.000 Lira para cezası uygulanması gerekmektedir.

Sözü geçen 12 nci maddesinin 1 ve 2 nci fıkraları uyarınca;

Ticaret konusu olan ve perakende satışa arz edilen malların veya ambalajlarının yahut kaplarının üzerine kolaylıkla görülebilir, okunabilir şekilde o malın menşei, cinsi ve fiyatı hakkında bilgileri içeren etiket konulması, etiket konulması mümkün olmayan hallerde aynı bilgileri kapsayan listelerin görülebilecek şekilde uygun yerlere asılması gerekmektedir.

Hizmetlerin tarife ve fiyatlarını gösteren listeler de birinci fıkraya göre düzenlenerek asılır.

Aynı maddenin 3 ve 4 üncü fıkralarına göre de;

Bakanlık, etiket ve tarife listelerinin şeklini, içeriğini, usul ve esaslarını bir yönetmelikle düzenler.

Belediyeler, bu madde hükümlerinin uygulanması ve izlenmesine ilişkin işleri yürütmekle görevlidir.

Kanunun 26 nci maddesinde belirtildiği üzere;

12 nci maddenin bir ve ikinci fıkralarına aykırılık halinde öngörülen cezalar belediye encümenlerince verilir.

Tüketicinin Korunması Hakkındaki 4077 sayılı Kanunun 32 nci maddesiyle, etiket konularını düzenleyen 3489 sayılı "Pazarlıksız Satış Mecburiyetine Dair Kanun" yürürlükten kaldırılmıştır.

Aynı Kanunun 25 inci maddesinin 5 inci fıkrası uyarınca;

Yukarıda belirtilen para cezası, suçun aynı yıl içerisinde tekerrürü halinde iki misli uygulanır.

B - Bakanlıkça Para Cezası Uygulanması

Ticari Reklam ve İlanlar

Kanunun 16 nci maddesi gereğince;

"Ticarî reklam ve ilanların yasalara ve genel ahlâka uygun, dürüst ve doğru olmaları esastır.

Tüketiciyi aldatıcı, yanıltıcı veya onun tecrübe ve bilgi noksanlıklarını istismar edici, tüketicinin can ve mal güvenliğini tehlikeye düşürücü, şiddet hareketlerini ve suç işlemeyi özendirici, kamu sağlığını bozucu, hastaları, yaşlıları, çocukları ve özürlüleri istismar edici reklam ve ilanlar yapılamaz".

Aynı Kanunun 25 inci maddesinin üçüncü bendi uyarınca;

"16 ncı maddeye aykırı hareket edenler hakkında 200.000.000 lira para cezası uygulanır. 16 ncı maddeye aykırılık, ülke düzeyinde yayın yapan yazılı, sözlü, görsel vesair araçlar ile gerçekleşmiş ise cezanın on katı uygulanır. Bakanlık ayrıca ticarî reklam veya ilânın durdurulması ve/veya aynı yöntemle düzeltilmesini ilgililerden ister. Bu isteğe rağmen 16 ncı maddeye aykırılığın devamı halinde Bakanlık ticarî reklam veya ilânın durdurulması ve/veya aynı yöntemle düzeltilmesi talebi ile tüketici mahkemesine başvuracaktır".

C - Mülkî Amirlerce Para Cezası Ve Uygulaması

Kanunun 25 inci maddesinde hangi hallerde ne miktar para cezası uygulayacağı belirtilmiş 26 ncı maddesinin a) fıkrasında belediyelerce, b) fıkrasında Bakanlık tarafından uygulanacak cezalar gösterildikten sonra; c) fıkrasında, diğer cezaların o yerin mülkî amiri tarafından verileceği hükme bağlanmıştır.

Buna göre ceza konuları ve uygulanacak ceza miktarı aşağıya alınmıştır.

1 - Ayıplı Mal ve Hizmetler

Kanunun 4 üncü maddesi 7 nci fıkrasına göre;

"Satışa sunulacak kullanılmış, tamir edilmiş veya ayıplı mal üzerine veya ambalajına, imalatçı veya satıcı tarafından alıcının kolaylıkla okuyabileceği şekilde "özürlüdür" ibaresini içeren bir etiket konulması zorunludur. Bu durum, tüketiciye verilen fatura, fiş veya satış belgesi üzerinde de gösterilir".

Aynı Kanunun 25 inci maddesi birinci fıkrası hükmü uyarınca;

Kanunun 4 üncü maddesinin 7 nci fıkrasına aykırı hareket edenler hakkında

5.000 000 lira para cezası uygulanması gerekmektedir.

2 - Satıştan Kaçınma

Kanunun 5 inci maddesinin 1 inci fıkrası gereğince;

"Üzerinde "numunedir" veya "satılık değildir" ibaresi bulunmayan bir malın; ticari bir kuruluşun vitrininde, rafında veya açıkça görülebilir herhangi bir yerinde teşhir edilmesi, onun stokta bulunduğu anlamına gelir. Satıcı teşhir ettiği malların satışından kaçınmaz. Satılmadığı halde satılmış gibi gösteremez".

Aynı Kanunun 25 inci maddesi birinci fıkrasında belirtildiği üzere;

Kanunun 5 inci maddesinin 1 inci fıkrasına aykırı hareket edenler hakkında

5.000. 000 lira para cezası uygulanır.

3 - Taksitli Satışlar

Kanunun 6 ncı maddesinin 3 üncü fıkrasına göre;

"Taksitli satışlarda satıcı, aşağıdaki bilgileri yazılı olarak bildirmek ve taraflar arasında aktedilen sözleşmenin bir nüshasını tüketiciye vermek zorundadır.

- a) Mal ve hizmetlerin peşin satış fiyatı,
- b) Vadeye göre faizi ile birlikte ödenecek toplam satış fiyatı,
- c) Faiz miktarı, faizin hesaplandığı yıllık oran ve gecikme faizi oranı,
- d) Ön ödeme tutarı,
- e) Ödeme planı".

Aynı Kanunun 25 inci maddesi birinci fıkrasına göre;

Kanunun 6 ncı maddesinin 3 üncü fıkrasına aykırı hareket edenler hakkında 5.000. 000 lira para cezası uygulanır.

4 - Kampanyalı Satışlar

Kanunun 7 nci maddesi 3 üncü fıkrasında belirtildiği üzere;

"Kampanyalı satışlarda satıcı, 6 ncı maddenin 3 üncü fıkrasında belirtilen bilgilere ek olarak kampanya bitiş tarihi" ve "malın ya da hizmetin teslim veya yerine getirilme tarih ve şekli" ne ilişkin bilgileri de yazılı olarak vermekle yükümlüdür".

Aynı Kanunun 25 inci maddesi birinci fıkrası uyarınca;

Kanunun 7 nci maddesinin üçüncü fıkrasına aykırı hareket edenler hakkında 5.000. 000 lira para cezası uygulanır.

5 - Kapıdan Satışlarda Satıcının Yükümlülükleri

Kanunun 9 uncu maddesinin 1 inci fıkrasına göre;

"Kapıdan satışlarda satıcı, hazırladığı sözleşme, fatura veya tesellüm makbuzu ile birlikte en az 12 punto siyah koyu harflerle yazılmış, "Tüketicinin hiçbir hukukî ve cezaî sorumluluk üstlenmeksizin ve hiçbir gerekçe göstermeksizin yedi gün içerisinde malı reddederek alım-satım işleminden cayma hakkının var olduğu ve cayma ihbarının satıcıya bildirim tarihinden itibaren on gün içinde de tüketicinin vermiş olduğu bedelin, kıymetli evrakin ve tüketiciyi bu hukukî işlemden dolayı borç altına sokan bu türlü belgenin satıcı tarafından iade edileceği" ni bildiren bir belgeyi; sahip olduğu haklarının kendisinin aldatıldığını, cayma hakkını açıklayan belgenin kendisine teslim edilip satıcının açık adresinin bildirilmiş olduğunu beyan eden ve tüketici tarafından da imzalanmış olan bir tutanak karşılığında tüketiciye vermekle yükümlüdür".

Aynı Kanunun 25 inci maddesi 1 inci fıkrası uyarınca;

Kanunun 9 uncu maddesi 1 inci fıkrasına aykırı hareket edenlere 5.000.000 lira para cezası uygulanır.

6 - Tüketici Kredisi

Kanunun 10 uncu maddesi 1 inci fıkrası gereğince;

"Tüketicilerin banka veya benzeri finans kurumlarına bir mal veya hizmeti satın almak amacıyla tüketici kredisi almak için başvurmaları durumunda banka veya finans kuruluşları ile tüketiciler arasında yazılı bir sözleşmenin yapılması ve bu sözleşmenin bir nüshasının da tüketiciye verilmesi zorunludur. Taraflar arasında aktedilen sözleşmede öngörülen kredi şartları, sözleşme süresi içerisinde tüketici aleyhine değiştirilemez".

Aynı Kanunun 25 inci maddesi 1 inci fıkrasına göre, sözü geçen 10 uncu maddenin 1 inci fıkrasına aykırı hareket edenlere 5.000.000 lira para cezası uygulanır.

7 - Kapıdan Satışlar

Kanunun 8 inci maddesi 1 inci fıkrasına göre;

Kapıdan satışlar; işyeri, fuar, panayır, gibi satış mekânların dışında, önceden mutabakat olmaksızın yapılan değeri 1.000.000 lirayı aşan, tecrübe ve muayenen koşullu satışlardır.

Aynı maddenin 2 inci fıkrası uyarınca;

"Bu tür satışlarda; tüketici, yedi günlük tecrübe ve muayene süresi sonuna kadar malı, kabul veya hiçbir gerekçe göstermeden, reddetmekte serbesttir. Satıcı almış olduğu bedeli, kıymetli evrakı ve tüketiciyi bu hukukî işlemten dolayı borç altına sokan her türlü belgeyi, cayma bildiriminin kendisine iadeli taahhütlü mektup ya da noter aracılığı ile ulaşması veya bizzat teslim edilmesi tarihinden itibaren 10 gün içerisinde tüketiciye iade etmekle ve 20 gün içerisinde de malı geri almakla yükümlüdür".

Aynı Kanunun 25 inci maddesi 2 inci fıkrasında belirtildiği üzere; Kanunun 8 inci maddesinin 2 inci fıkrasına aykırı hareket edenler hakkında 10.000.000 lira para cezası uygulanır.

8 - Garanti Belgesi

Kanunun 13 üncü maddesinin bir ve ikinci fıkrasına göre;

"İthalatçı veya imalatçı firmalar ithal ettikleri veya ürettikleri sanayi malları için garanti belgesi düzenlemek zorundadırlar. Garanti belgesinin tekemmül ettirilerek tüketiciye verilmesi sorumluluğu, tüketicinin malı satın aldığı satıcı, bayi, acenta ya da temsilciliklere aittir. Garanti süresi malın teslim tarihinden itibaren başlar ve asgari bir yıldır. Garanti belgeleri, satın alınan mala ilişkin faturanın tarih ve sayısı ile bandrol ve seri numarasını içermek, zorundadır.

Satıcı; garanti belgesi kapsamındaki malların, garanti süresi içerisinde, gerek malzeme ve işçilik gerekse montaj hatalarından dolayı arızalanması halinde malı işçilik masrafı, değiştirilen parça bedeli ya da başka herhangi bir ücret talep etmeksizin tamir ile yükümlüdür".

Sözü geçen Kanunun 25 inci maddesi ikinci fıkrası gereğince, 13 üncü maddenin bir ve ikinci fıkralarına aykırı hareket edenlere 10.000.000 lira para cezası uygulanır.

9 - Servis Hizmetleri

Kanunun 15 inci maddesi birinci fıkrası gereğince;

"İthalatçı ve imalatçı sattıkları sanayi malları için o malın Bakanlıkça tespit ve ilan edilen kullanım ömrü süresince, bakım, onarım ve servis hizmetlerini yürütecek istasyonları kurmak ve yeterli teknisyen kadrosu ile parça stoku bulundurmak zorundadırlar".

Aynı Kanunun 25 inci maddesi 2 nci fıkrasına göre;

Kanunun 15 inci maddesinin birinci fıkrasına aykırı hareket edenlere 10.000.000 lira para cezası uygulanır.

10 - Denetim

Kanunun 27 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca;

"Bu Kanunun kapsamına giren hususlarda yetkili ve görevli kişi ve kuruluşlara her türlü bilgi ve belgelerin doğru olarak gösterilmesi ve asıl ve onaylı kopyalarının verilmesi zorunludur".

Aynı Kanunun 25 inci maddesi ikinci fıkrası gereğince, aykırı hareket edenlere 10.000.000 lira para cezası uygulanır.

11 - Para Cezası Miktarının Tespiti

Kanunun 25 inci maddesinin 5 inci fıkrasına göre;

Para Cezaları her yılbaşında Türk Ceza Kanununun Ek 2 nci madde hükümleri uyarınca arttırılır.

Türk Ceza Kanununun Ek 2 nci maddesi 7.12.1988 tarih ve 3506 sayılı Kanunun 4 üncü maddesiyle kabul edilmiştir. Ek 2 nci maddenin birinci fıkrasıyla Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önceki yani 3506 sayılı Kanunun 14.12.1988 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmasından önceki kanunlardaki para cezalarına misil uygulamasını düzenlemektedir.

Tüketicinin Korunması Hakkındaki 4077 sayılı Kanun 1995 yılında çıkarılmış olduğuna göre, burada Ek 2 nci maddenin ikinci fıkrası geçerlidir. Buna göre;

"Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra kabul edilecek kanunlardaki para cezaları için de, müteakip yıllar, Bütçe Kanununda belirlenen katsayı miktarlarında arttırma yapıldığı takdirde birim sayısının tespitinde başlangıç olarak, o kanunun yürürlüğe girdiği tarihteki Bütçe Kanununda geçerli olan Devlet memurları aylıkları katsayısı esas alınır".

3506 sayılı Kanunun 6.12.1989 gün ve 3591 sayılı Kanunla değişik hükmüne göre, memur maaş katsayısında her 75 puan artışı bir birim olarak kabul edilmektedir.

1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 47/a maddesiyle, 1.4.1995 tarihinden itibaren memur maaş katsayısı 1225 olarak tespit edildiğinden, bunun bütçe kanunlarıyla 75 artışında bir birim, 150 artışında 2 birim, 225 artışında 3 birim elde edilmiş olacak, kusurlar dikkate alınmamak suretiyle hesaplama ileriki yıllarda da aynı şekilde devam ettirilecektir.

Kanunun hükümleri, yayımı tarihinden 6 ay sonra yürürlüğe gireceğinden, 1995 mali yılı sonuna kadar Kanunda yazılı para cezaları uygulanacak ve bir birim elde edilmesi durumunda herhangi bir değişikliğe uğramayacaktır. 2 ve daha sonraki birim sayıları elde edildiğinde Kanundaki yazılı para cezaları bu rakamlarla çarpılmak suretiyle o yıl için uygulanacak para cezası miktarları bulunmuş olacaktır.

Aynı Kanunun 25 inci maddesi uyarınca, maddede yazılı para cezaları, suçun aynı yıl içerisinde tekrerrü halinde iki misli olarak uygulanacaktır.

12 - Cezalara İtiraz ve Zamanaşımı

Aynı Kanunun 26 ncı maddesinde belirtildiği üzere;

Kanunda düzenlenen her türlü para cezası, idari niteliktedir. Bu cezaların karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç 7 gün içerisinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz ve zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde muamele yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. İtiraz üzerine idare mahkemesince verilen kararlar kesindir.

Para cezaları, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Bu Kanunda düzenlenen İdarî para cezalarının verilmesine ilişkin cezaî zamanaşımı süresi bir yıldır. Zamanaşımı süresi, bu Kanun hükümlerine aykırı fiilin işlendiği tarihte başlar.

Sürekli veya tekrarlanan ihlaller söz konusu ise süre, ihlalin sona erdiği ya da en son tekrarlandığı günden itibaren başlar. Karar aleyhine yargı yoluna başvurulmuş olması tahsil zamanaşımını keser.

Cezalar, cezayı vermeye yetkili merci tarafından yedi gün içerisinde ilgilinin mensup olduğu meslek kuruluşuna bildirir.

DEVLET VE BELEDİYELER AÇISINDAN TÜKETİCİNİN KORUNMASI

Fikri GÖKÇEER

T.C. Anayasası:

Madde 172: Devlet, tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirleri alır. Tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik eder.

GİRİŞ

08 Mart 1995 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan ve altı ay sonra 08 Eylül 1995 tarihinde yürürlüğe girecek olan 4077 sayılı "TÜKETİCİNİN KORUNMASI HAKKINDA KANUN" bütün yönleri ile ele alınmalı, aksamaları olası hususlar tartışılmalı ve uygulamaya geçilmeden önce tüm duraksamalar ortadan kaldırılmalıdır. Bu inceleme bu amaçla kaleme alınmıştır. Şubat 1979 tarihinde yayımlanan TÜRK İDARE DERGİSİ'nin 360 inci sayısında "Tüketicinin Korunması ve Belediyelerin Bu Konudaki Yasal Yetkileri" başlıklı inceleme yazımda çıkarılacak yasa ile ilgili görüş ve önerilerimi ayrıntılı olarak açıklamaya çalışmışım. Yeni yasada bu önerilere önemli ölçüde yer verilmesini memnuniyetle karşıladığımı belirtmek; yasanın eleştirilecek hususların bulunduğunu ve bazı düzenlemelerin bürokrasiyi artırıcı biçimde yapıldığını da hemen burada vurgulamak istiyorum.

İncelemede, konunun önemi, kapsamı, ülkemizdeki tarihçesi, tarihi süreç içerisinde, özellikle Mülki İdare Amirleri ile Belediyeler açısından bir değerlendirmesini yapacak, tüketicinin korunması ile ilgili olarak uluslararası kuruluşların, diğer ülkelerin neler düşündüğünü ve neler yaptıklarını, yabancı devletlerin konuya yaklaşımlarını belirtecek, son bölümde ise yeni yasa bütün yönleri ile incelenecektir.

KONUNUN ÖNEMİ

Dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi, Ülkemizde de hızlı fiyat artışları son yılların en önemli sorunlarından birisi olmaya devam etmektedir. Fiyatların yükselmesi ve aşırı enflasyon karşısında tüketicilerin büyük bir kısmı çaresiz kalmakta ve yaşamları olumsuz yönde etkilenmektedir. Her seçim öncesi Siyasi

Partilerimiz seçim bildirgelerinde "Tüketicinin korunmasına ilişkin önlemler alınacağını, yasal düzenlemeler yapılacağını" açıklamaktadırlar. Nihayet sözü edilen yasal düzenleme yapılmıştır.

Hukuk ve ekonomi diline özellikle 20 nci yüzyılda giren "Tüketicinin Korunması" ibaresi özünde toplumun korunması anlamını taşımaktadır. Geniş anlamda bu yargıya varılsa bile korunması gereken tüketici, parasal gelirleri, artan fiyatların gerisinde kalan sabit ve dargelirliler olmaktadır. Gelişme süreci içerisinde olan Ülkemizde, mal ve hizmetlerin üretim, dağıtım ve tüketim düzeylerinin ve bunlar arasındaki ilişkilerin ekonomik ve sosyal alanlarda, kalkınmamızı dengeli biçimde sağlamaya yeterli olmadığı açıktır. Gerçekten üretici ve tüketici arasında yer alan dağıtım kanallarının çağdaş ekonomik anlayışa uygun bir sisteme kavuşturulması, malların fiyat ve kalite kontrolünün, ticari hizmetlerle ilgili ücretlerin denetiminin yapılmasına olanak sağlayacak şekilde yetkili makamların belirlenmesi, hizmetlerde verimliliğin yükseltilmesi, sunu ve istem arasında denge sağlanarak iç tüketim ve dışsatım arasında bir taraftan aşırı istemi, diğer taraftan da tıkanıklıkları önleyecek rasyonel bir bağlantı kurulması, piyasa hakkında yeterli ve sağlam bilgilerin toplanması ve bunların yetkili mercilerce değerlendirilebilmesi, üretici ve tüketicilerin örgütlenmeleri, karşılıklı hak ve sorumlulukların belirlenmesi, çıkarların dengelenmesi gerekmektedir.

Ülkemizde piyasa düzeni ve rekabet koşullarının yeni yasal düzenlemeler yapılmasına rağmen, yeterince kurulmuş olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu nedenle ticaret hayatımızda ekonomi dışı olaylar ağırlığını hissettirmekte, bir yandan aşırı ve haksız kazançlar sağlanması olanağı doğarken, öte yandan sabit ve dargelirliler geçim sıkıntısı altında ezilmektedirler. Serbest piyasa ekonomisinin ve tam rekabet koşullarının geçerli olduğu gelişmiş batı ülkelerinde bile ticaret hayatı ve ekonomi, Ülkemizde görüldüğü gibi, başıboş bırakılmamış, devletin ve belediyelerin zaman zaman düzenleyici ve yönlendirici girişimleri olmuştur ve olmaktadır.

KONUNUN KAPSAMI

Tüketiciler arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Et-Balık Kurumu satış mağazası veya bir kasap dükkanında yarım kilo et alabilmek için cebindeki parayı kontrol eden tüketici ile, etin fiyatını sormadan 5-10 kilo et alabilen veya bir gece kulübünde bir işçinin yevmiesini bahşış olarak garsona veren tüketiciiyi aynı kategoride düşünmemek lazımdır. Burada Çeşme Kaymakam ve Belediye Başkanı olduğum 1962 yılında yaşadığım olayı anlatmak istiyorum. Her gün balıkhaneye gelen balıkların satış fiyatını belediye olarak belirliyorduk. Anımsadığıma göre Barbunya balığının o günkü fiyatını 35 lira olarak tespit etmiştik. Zabıta Amirimle balıkçıları denetlemeye çıkmıştım. Son model bir arabadan inen bir bayan balıkçıya girdi, bizde onu izledik. 3 kilo Barbunya aldı ve 150 lira verdi. Paranın

üstünü almamıştı. Müdahale ettim "Hanımefendi, paranızın üstünü almadınız" dedim. Gülümsedi ve bana "Siz kimsiniz" diye sordu. Kendimi tanıttım. Gülümsemesi, kahkahaya dönüştü ve bugüne kadar unutmadığım şunları söyledi: "Sizi ilgilendirmez, ben buraya taze balık yemeye geliyorum". Ben yine de balıkçının vermediği para üstünü, ceza yoluyla belediyeye mâl ettim. Korunacak tüketiciler bu bayan gibi olanlar olmamalıdır. Çok lüks malları ve hizmetleri tüketmekte olan ve bunları tüketmeye gücü yeten insanların korunmaya ihtiyacı olduğunu sanmıyorum. Bu nedenle korumanın sınırlarını çizmek ve koruma kapsamını mutlaka belirtmek zorunda olduğumuzu unutmamalıyız. Koruma önlemlerini alırken aşağıdaki sorulan açık ve kesin bir şekilde yanıtlamak gerekmektedir.

- Tüketici kime karşı korunacaktır?
- Koruma hangi alanlarda olacaktır?
- Korumadan amaç ne olacaktır?
- Tüketiciyi kalite yönünden mi koruyacağız, yoksa bu amaca standartlaşmayı sağlayarak mı ulaşacağız?
- Bunları bir tarafa bırakıp, amacımız sadece fiyatların aşın bir şekilde yükselmesini önlemek mi olacak?

Tüketiciyi korumayı amaçlarken, tüm mal ve hizmetlerin tamamına mı müdahale edilecek, yoksa bazı mal ve hizmetlerin denetimi ile mi yetinilecektir?

- Müdahaleyi ve denetimi kim, kimler yapacak?
- Nasıl bir tüketim ve tüketicilik kültürü, bilinci ve anlayışı geliştirilmelidir?
- Belediyelerin tüketici haklarının yerine getirilmesindeki görevleri ve işlevleri neler olmalıdır?
- Belediyeler ve tüketici örgütleri nasıl bir işbirliğine girebilir?
- Belediyelerin ve tüketici örgütlerinin sorunları ve amaçları nelerdir?

Bu soruların yanıtlarının bir kısmını yeni yasada bulmak sevindiricidir.

Kişisel görüşüme göre tüketici kendi kendini koruyabilir. Tüketicinin bilinçlenip, güçlü örgütleriyle kendisini koruyacak düzeye erişinceye kadar, koruma görevi Devletin ve Belediyelerin olmalıdır. Bugün için tüketicilerin ve tüketici örgütlerinin çabaları, Devletin bu görevine katkı niteliğindedir. Aslında devlet var olduğundan beri ekonomik hayata müdahale etmektedir. Ve bu müdahale az veya çok devam edecektir. Bu müdahalenin derecesi toplumların yönetim biçimine bağlıdır. Yine bu müdahaleyi sadece tüketicinin korunması olarak düşünmemek lazımdır. Tüketicinin korunması piyasa ekonomisinin serbest olduğu ülkelerde söz konusudur. Komünist toplumlarda korunması gereken ekonomik düzendir. Komünistler ekonomik düzen korununca, dolaylı olarak tüketicinin de korunacağını varsayarlar.

ÜLKEMİZDE KONUNUN TARİHÇESİ

Osmanlı düzeni, ekonomik yapı ve doktrin özellikleri itibarı ile kendine özgü bazı hususlar taşıyan sosyal bir düzendir. Bu düzen gereği devletin ekonomik hayata karışmasını gerektiren değişik nedenler bulunmaktaydı. Bugün belki anlamakta güçlük çekeceğimiz devlet müdahalesinden çarpıcı birkaç örnek vermek istiyorum.

- Zahire stoklarını güvenceye almak ve büyük fiyat dalgalanmalarına yol açmayacak biçimde çeşitli ürünlerin ticaretini, sürümünü organize etmek,
- Buhransız bir ekonomi ve makul bir fiyat düzeni sağlamak için çeşitli malların ve hammaddelerin ülke dışına çıkışını gerektiğinde yasaklamak,
- İhtikâr erbabının suni olarak kıtlık yaratıp fiyat artışlarını önlemek için, erzak ve hammaddelerin haftanın belirli günlerinde aracısız olarak ihtiyaç sahiplerine sunmak.

Bunların sonucunda öyle bir sistem ortaya çıkmıştır ki adeta devletin memuru durumunda ticaret erbabı belli bir miktardaki ürünü bulundurmakla yükümlü hale gelmişlerdir. Tüccarlar ürün daha fazla para etse bile, başka yerlere satamıyorlardı.

Amaç; ne pahasına olursa olsun belli yerlerde, belli ihtiyaç maddelerini, suni olarak bol ve ucuz fiyatlarla bulundurmaktır.

Osmanlı devlet adamı, aslında enflasyonu tanımıyordu ve bu sistem fiyatların oluşmasına ilişkin olarak devlet adamlarının bilgi sağlamasını da zorunlu kılıyordu.

Esasen 16 ncı yüzyıla kadar olan dönemde Osmanlı İmparatorluğunda gerçek bir ticaret hayatından söz etmek mümkün değildir. 16 ncı yüzyıla kadar süren bu özellikler, ortaçağ şehirleri ekonomi düzeninin ve pre-kapitalist (kapitalizm öncesi) dönemin ana ekonomi kurallarını yansıtmakta idi.

Burada Osmanlı döneminde önemli bir yer tutan ve 1980'li yıllara kadar Belediyelerimizin ete, ekmeğe, yaş sebze ve meyveye, yakacak maddelerine uyguladığı NARH sisteminden söz etmeyi yararlı görüyorum. "İdari fiyatlar" sistemi de diyebileceğimiz NARH sistemi ve çarşı ve pazarlarda fiyat ve kalite kontrolü bizim eski ve köklü bir geleneğimiz olup, Osmanlı ekonomisinde çok önemli bir yer işgal eder. Osmanlı Devleti'nin güçlü dönemlerinde, ya kadılar ya İHTİSAP AĞALARI, çarşıları, pazarları dolaşır, fiyatları kontrol eder. NARH koyarlardı. Fiyatı siyasi otorite tarafından saptanmayan mal parmakla sayılacak kadar azdı. Siyasi otorite fiyatları NARH yoluyla saptamakla kalmaz, hammadde piyasasına da doğrudan müdahale ederdi. Her zanaatkâra ne miktarda hammadde verileceğini belirlerdi. O dönemde Sadrazamlar (Başbakan), divandan sonra, büyük bir

kafile ile birlikte, her defasında başka bir yörede çarşı ve pazarı bizzat kontrol ederlerdi. Denetim sonucu suçlu görülenler çeşitli şekilde cezalandırılırdı. Bu dönemdeki NARH sistemini ekonomik çöküntünün sorumlusu olarak görmek doğru bir yaklaşım değildir. Kanunnamelerde "NARH İŞLERİ UMUR-U KÜLLİYEDENDİR" diye yazılması NARH'a verilen önemi göstermektedir.

Osmanlı sisteminde fiyatların dalgalanması ve bu dalgalanmalardan meşru olmayan biçimde kimsenin yararlanması istenmezdi. Bu amaçla tarımsal toprakların miras olarak bölünmesi, rehin bırakılması, satılması bambaşka ilkelere bağlanarak, mülkiyet hakları sosyal ve mali nedenlerle etkisiz bırakılmıştı.

Alınan önlemler hayat pahalılığının önüne geçemiyordu. 16 ncı yüzyılın ikinci yarısından itibaren hızlı bir enflasyon görülmektedir. 16 ncı yüzyılın sonundaki isyanlar, hızlı nüfus artışı, üretim yetersizliği bu dönemden sonra Osmanlı İmparatorluğunda fiyat artışlarının önemli bir nedenidir. Enflasyon 17 ve 18 inci yüzyıllarda da dönem dönem yaşanmıştır. Üreticilerin kendi kendilerini denetlemelerini Osmanlı döneminin son günlerinde görmekteyiz. 18 inci yüzyıldan sonra esnaf örgütleri, esnafları gerek mal sağlamada gerek fiyat ve kalite ilişkisinde, çalışma yöntemleri konusunda belirli kurallara bağlayarak, üretilen malların tüketicileri aldatmayacak biçimde satılmasını sağlayacak biçimde çalışmışlardır. Osmanlı döneminde "LONCA"ların yanı sıra, devletin de belirli ilkeler çerçevesinde esnaf ve sanatkarların çalışmasını sağlamak üzere, tartı, ölçü yada satışta hile yapılmasını önlemeye yönelik, pazarı kontrol edici bir fonksiyonu görülmektedir.

Cumhuriyet döneminde, ilk yıllarda çıkarılan temel yasalar tüketicinin korunmasını sağlamaya yönelik düzenlemeler yapmışlardır.

1938 yılında "Hayat Pahalılığı ile Mücadele Teşkilatı" kurulmuştur. Bu teşkilat öncelikle batılı anlamda bir hazırlık yapmıştır. İsviçreli Fredrick BENHAM ve İngiliz LAWRENS'e raporlar hazırlanmıştır. Bürokrasiye boğulmadan, ticaret odalarını da harekete geçirerek ve yazılı hiçbir rapora dayanmadan, yalnız basılı cetvelleri belirli günlerde doldurup, merkeze göndermek şeklinde bir sistem oluşturulmuştur. Bu cetvellerin incelenmesi sonucu, hangi yörelerde fiyat anormallliği varsa görülmüyordu. Kısa bir süre sonra bu çalışmalar kesilmiştir.

TÜKETİCİ SORUNLARI

Tüketicinin sorunları nelerdir? Bu sorunları ortaya koymadan önce bir düşüncemi belirtmek istiyorum. Tüketicilerin yerine getirilmeyen hakları vardır. Bu haklar hergün gündemde olmasına rağmen, ciddiyetle ele alınmamakta ve sorunlar buradan kaynaklanmaktadır.

Sorunlar sağlığını, hatta can güvenliğini tehdit eden boyutlara ulaşmaktadır.

Bu sorunları:

- Ürün türlerinin çokluğu ve seçim güçlüğü,
 - Alışveriş bilgisi kaynaklarının yetersizliği,
 - Farklı fiyat uygulamaları,
 - Kusurlu-hileli ve ayıplı mallar,
 - Standart uygulamaların yetersizliği ve ambalajların karşılaştırma olanağını kısıtlaması,
 - Dayanıklı tüketim mallarında, tüketici aleyhine kısıtlanmış dayanıklılık süreleri,
 - Garantili satışlarda garanti koşulları ve satış sonu hizmetlerde çıkan sorunlar,
 - Hizmet pazarlamasında tüketicilere empoze edilen tek yanlı sözleşmeler,
 - Tüketicileri gerçek maliyeti bilinmeyen taksitli veresiye satış uygulamaları,
 - Reklâmlardan gözlemlenen aldatıcı, yanıltıcı nitelikteki mesajlar,
 - Hediyeli, ikramiyeli satış kampanyaları,
 - Tüketici şikayetlerini kısa sürede çözebilecek idari ve adli mekanizmanın bulunmaması,
 - Mevzuatın tüketici sorunlarını çözmede yetersiz kalması,
 - Tüketiciyi koruma görevi verilen kurumlar arasında yetki, sorumluluk tedahülleri ve koordinasyon eksiklikleri,
 - Tamamlayıcı malların ayrı ayrı yerlerde satılmaları,
 - Sağlığa aykırı mamüller,
 - Kötü dağıtım ve teslim sistemleri,
 - Aynı mallar için aynı yerlerde, aynı zamanda farklı fiyat uygulamaları,
 - Müşteriye farklı servis, fatura ve satış fişi verilmemesi,
 - Mallar hakkında eksik-yanlış bilgi verilmesi,
 - Besin maddeleri yapım tarihinin bulunmaması,
 - Kusurlu malların geri verilme güçlüğü, hatta imkânsızlığı,
 - Suni mal kıtlığı yaratılması,
- ve benzeri hususlar olarak sıralayabiliriz.

Bu sorunlar pazardaki rekabet sürecinden, bir süreçte yer alan işletme ve üreticilerin pazardaki yapısal ve davranış özellikleriyle, pazardaki hukuki ve kurumsal çerçeveyi, ilişkileri belirleyen etkenlerden kaynaklanmaktadır. Bu etkenler içinde rekabetin hayati önemi bulunmamaktadır. Tüketicilerin satınalma sırasındaki davranışları da bu sorunları besleyen bir kaynak olma özelliği göstermektedir. Tüketicinin kendisi sorunları ile, mal ve hizmetler hakkındaki yeterli bilgidен yoksundur. Artan fiyatlar karşısında satın almaktan vazgeçmediği mallar için, ister istemez satıcının fiyatına uymak zorundadır. Değişik gurupların siyasal plândaki gücünü yansıtan fiyatlar ve gelirler mekanizması, ülkemizde, köylü, memur, emekli ve işçi gibi kendi gelirini yükseltme olanağı bulunmayan tüketici kitlesinin aleyhine çalışmaktadır.

Ekonomik dünya varlığını tüketiciye borçlu olduğunu unutmamalıdır. Tüketici olmadan, üretici de olmaz.

Bu nedenle tüketicinin:

- Güvenle tüketme hakkı,
- Bilgilenme hakkı,
- Bilinçli seçim yapabilme hakkı,
- Zararını etkin olarak giderebilme hakkı,
- İsteklerini etkili biçimde duyurabilme hakkı,

bulunmalıdır.

Şimdi yeni yasa ile düzeltilmeye çalışılan bazı sorunların ana etkenleri olan kavramlar üzerinde kısaca durmak istiyorum.

A- Artan Fiyatlar

Fiyat artışları tüketici sorunları içinde birinci sırayı işgal etmektedir. Önce fiyatın ne olduğunu tanımlayalım. Fiyat; para olarak bir mal veya hizmete ödenen meblağdır. Fiyatların oluşması veya saptanması ekonomik yöntemlere göre farklıdır.

Serbest piyasa ekonomisinde, fiyat mekanizmasının serbest olarak işleyeceği kabul edilmektedir. Bu ifadeden devletin tamamen devre dışı kalacağı anlaşılmamalıdır. Az veya çok müdahale her zaman söz konusu olacaktır. Devletin cari giderlerinin hızla artması, destekleme alımlarındaki aşırı cömertlikler, fiyat artışlarını etkilemekte ise de, tek nedeni değildir.

Büyük bir ivme kazanan ENFLASYON fiyat artışlarının en büyük etkenidir. Diğer önemli bir etkende üretim yetersizliğidir. Hızla gelişen nüfus artışına paralel olarak üretim artmadığı için arz-talep kaidesi hükmünü göstermekte ve fiyatlar artmaktadır. Arz ve talebi dengeleyemediğiniz süre bu sonuç kaçınılmazdır.

Özel kesim güvendiği, talebin kuvvetli ve kâr marjlarının yüksek olduğu alanlara yatırım yapmakla, hammadde, ara mal ve makine üretecek alanlar ihmal edilmektedir. Bu durum nihai malların maliyetini yükseltmektedir. Büyük işletmeler fiyat belirlenmesinde gizli anlaşmalar yapabilmektedirler. Emisyon hacminin artması, kuraklıklar, petrol fiyatlarının artması, suni mal darlığı yaratılması da fiyat artışlarının nedenleri arasındadır.

Ücret artışlarının da fiyatları yükselttiği iddia edilmektedir. Maliyetler içinde ücretlerin bir ağırlığı bulunduğundan, bu iddia da haklılık payı bulursa dahi, işverenler ve devlet bu iddianın arkasına sığınarak dargelirlileri çaresiz bırakma yoluna gitmektedirler. Emek-yoğun işletme modelinden, sermaye-yoğun işletme modeline geçildiği ülkemizde sosyal adaleti sağlamak için yapılan ücret yükseltmelerinden fazla korkmamak lâzımdır ve söylenenlerin bir kısmı yersiz ve geçersizdir.

Fiyat istikrarı fiyatların tamamen sabit kalması demek değildir. İstikrar dönemlerinde fiyatların yavaş ve enflasyonist sayılmayacak bir hızla yükselmesi, ekonominin sağlıklı işlediğinin bir göstergesidir.

B- Enflasyon

Enflasyon, tüketici açısından hayatın pahalılaşması, satın alma gücünün azalmasıdır. Enflasyonu belirli bir para miktarına, başka bir para miktarının katılmasıyla, fiyatların genel düzeninin bozulması ve yükselmesi olarak tanımlayabiliriz.

Gelişmekte olan ülkelerde, enflasyonist bir baskı bünyesel olarak bulunmaktadır. Bu baskıyı sıfıra indirmek doğru bir yaklaşım değildir.

Enflasyonun hızını kesmek üzere, devletin öncelikle yarım kalmış projeleri tamamlaması, kaynak ve faaliyetlerini de üretime yönelik enerji, ulaşım gibi altyapı, demir çelik gibi temel maddi üretim alanlarına yaygınlaştırarak, özel teşebbüsün başarılı olduğu sahalara yatırım yapmaması gerekmektedir.

C- Hayat Pahalılığı

Hayat pahalılığını sadece fiyatlar değil, elde edilen gelirler ortaya çıkarır. Pahalılık fiyat artışı ile aynı şey demek değildir; ancak fiyat artışlarının sonucu kendini gösterir, pahalılığın sebebi, geçim malları fiyatlarının hızla yükselmesi ve tüketici kitlenin para ile ifade edilen gelirinin aynı tempo ile artmamasıdır.

Fiyatların oluşumunda ekonomik etkenler rol oynasa bile, gelirlerin dağılımında siyasal kararlar etkilidir.

Pahalılığın diğer nedenleri şunlardır:

- Ekonominin dışa bağımlılığı,

- Üretimin ithale bağlı olması ve ithal edilen üretim araçlarının maliyetlerinin yüksek olması,
- Aracı sayısının fazlalığı,
- Aracıların fazla kâr etme arzu ve eğilimleri,
- Aşırı reklâmlar,
- Lüks ambalajlama,
- Üretim araçlarının belli ellerde toplanması,
- Çağdaş olmayan nakliyat sektörü,
- Yüksek perakendeci kârları,
- Vasıtalı vergilerin fazlalığı.

Ekonomide "KARAR", "ÜRETİM", "DAĞITIM" ve "TÜKETİM" aşamaları bulunmaktadır. Pahalılık en yaygın şekliyle "DAĞITIM" ve "TÜKETİM" aşamasında ortaya çıkmaktadır. Pahalılığı bir kader olarak görmemek lazımdır. Aslında bölüşümdeki bozukluğun sonucu olan bu başıboş pahalılık devletin kontrolü ve alınacak siyasi kararlarla önenebilir. Ancak kararlı olmak lazımdır.

D- Gelir Dağılımı

Bir yerde fiyatlar hızla artıyorsa, enflasyon hızla yükseliyorsa orada dengesiz bir gelir dağılımı meydana gelir. Gelir dağılımındaki bozukluğa, üretim yetersizliği de eklenince dargelirliler ve sabit gelirliler için tehlike çanları çalmaya başlamıştır. Fert başına düşen gelirin yüksekliği önemli değildir, bu gelirin toplum kesimlerine dağılımına bakmak gerekir. Gelir dağılımını düzeltmezseniz, iç pazar küçülür ve sanayileşme durur. Yapılacak tek şey işsizliği ortadan kaldırmak, ekonomik olarak zayıf kitleleri koruyarak satın alma güçlerini artırmaktır.

MEVZUAT SÜRECİ

Fiyat belirleme ve denetim konusunda genel idareye ve belediyelerimize görev ve yetki veren mevzuatın büyük bir kısmı işlerliğini kaybetmiş veya yeni düzenlemelerle yürürlükten kaldırılmışlardır. Burada 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nu ayırık tutarak yürürlüğe giriş sırasıyla bu konu ile ilgili gördüğüm ana düzenlemelere kısaca değinmek istiyorum.

a) 1930 yılında çıkarılan 1705 sayılı "Ticarette Tağşişin Men'i ve İhracatın Murakabesi ve Korunması Hakkında Kanun".

Bu Kanunun amacı tüketicinin korunması değil, tüccarların ve özellikle ihraç mallarının korunmasıdır. Ancak 1977 yılında yerel seçimler arifesinde yayınlanan 05.10.1977 gün ve 7/13956 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla bu Kanuna dayanı-

olarak tüketicinin korunması yönünden önlemler alınmıştır. Bu Kararnameye göre Ticaret Bakanlığı fiyatların kontrolü için esaslar hazırlamış ve bu esaslara uyup, uymadığının denetimi Belediye Zabıta Memurlarına bırakılmıştır. Bugün ne bu esaslar hatırlanmakta ne de Belediyeler bu görevi yapmaktadırlar. Uygulama kabiliyeti kalmamıştır.

b) 1931 yılında çıkarılan 1782 sayılı Ölçüler Kanunu ve bu Kanunun yerini alan 1989 yılında çıkarılan 3516 sayılı Ölçüler ve Ayarlar Kanunu...

Bu Kanun yürürlüktedir. Belediyelerle ilgili kısma değinilecektir. Tüketicinin korunmasına yöneliktir.

c) 1936 yılında çıkarılan 3003 sayılı "Endüstriyel Maddelerin Maliyet ve Satış Fiyatlarının Kontrolü ve Tespiti Hakkında Kanun" Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının (Bugün Sanayi ve Ticaret Bakanlığı) gerekli gördüğü endüstri şubesi mamüllerinin maliyet ve toptan eşya fiyatlarının belirleme, denetleme ve bunlara ait belgeleri inceleme ve saptanan artış fiyatlarını ilan etme görev ve yetkisi vermiştir. 1973 yılında Bakanlar Kurulu 1567 sayılı Türk Parasını Koruma Kanununa dayanarak çıkardığı 01.10.1973 gün ve 7/7202 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile "Fiyat Kontrol Komitesi"ni kurmuştur. Bu Komiteye perakende fiyatların saptanması görevi verilmiştir. Türk Parasını Koruma Kanunu yürürlükten kalktığından bu Komite dağılmış ve görev yerine getirilemez hale gelmiştir.

d) 1936 yılında çıkarılan 3078 sayılı Tuz Kanunu Tekel İdaresince tuz ambarı olmayan yerlerde, il ve ilçelerde yaz ve kış mevsimleri için tuzun toptan ve perakende satış fiyatlarının bir yıl için geçerli olmak üzere il ve ilçe Belediye Meclislerince saptanmasını öngörmüştür.

e) 1938 yılında çıkarılan 3489 sayılı Pazarlıksız Satış Mecburiyetine Dair Kanun ile Belediyelere önemli görevler verilmişse de, yeni yasa ile bu Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

Bunlardan ayrı olarak, 3750 sayılı Milli Korunma Kanunu ile halen yürürlükte bulunmayan 6750 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanunlarda tüketiciciyi korumaya yönelik hükümler bulunmakta idi.

DiĞER ÜLKELERDE DURUM

Sanayi devrimi öncesinde üreticilerle tüketiciler karşı karşıya geldiklerinden, tüketicinin korunması söz konusu olmuyordu.

Klasik iktisatçılar, üretici ile tüketicinin yüzyüze gelme olanağı kaybolrsa bile, rekabet düzeni içinde görünmez bir elin arz ve talebi ayarlayacağı gibi, fiyatların tüketiciciyi ezmeyecek bir şekilde oluşacağı görüşüne sahiptirler. Bu görünmez elin yerini her zaman Hükümetler ve Yerel Yönetimler almıştır.

Devlet ekonomiyeye, para politikası, maliye politikası ve dolaysız denetim yollarıyla müdahale eder. Demokrasi ile yönetilen Batı Ülkelerinde bu müdahale ekonomik faaliyetleri düzen altına almak, tüketiciyi korumak amacıyla yapılmakta, bazen ekonominin en ayrıntılı dallarına dahi girilmektedir.

Günümüzde tüketicinin bir yol göstericiye ihtiyacı olduğu görüşü ağırlık kazanmıştır. Özellikle 1950'lerden sonra Batı'da "Tüketicilik" yada "Tüketim Yandaşlığı" olarak dilimize çevrilen "CONSUMERİZM" deyimini ortaya çıkmıştır. Büyük Sanayi Kuruluşları, tüketiciler için yepyeni bölümler ve yönetici kadrolar gereğini duymuşlar ve tüketici şikayetlerine karşı daha olumlu yaklaşılmaya başlamıştır. Ünlü Amerikan İktisatçısı GALBRAITH "Çağdaş bir üretimden, ancak tüketici etkinliğinin var olduğu yapıda söz edilebileceğini" kaydetmiştir.

Tüketicinin korunması başta AET olmak üzere batı ülkelerinde tartışılmakta ve her yıl önlemler alınmaktadır. Avrupa ülkelerinin çoğunda Tüketici Haklarının Korunması işi sendikaların özel misyonları tarafından yapılmaktadır.

Devlet girişimi olmadan tüketici sorunlarını çözümü düşünülemez diyenler, batı demokrasileri içinde çoğunluktadır. Ancak devletten umudu kesenlerin, kurdukları örgütler çığ gibi çoğalmakta ve tüketicilerin çıkarlarını koruma görevini üstlenmektedirler. Bunlar, tüketici ile üretici arasındaki aracı grubu ortadan çıkarmaya, yada kârlarını minimize etmeye çalışmaktadırlar.

Batı toplumu, yanıltıcı ve haksız reklamlara karşı ağırlığını koymuştur. ABD ve Batı Avrupa ülkelerinde devletin sağladığı araç, gereç ve laboratuvarlardan, güçlü tüketici örgütleri yararlanmaktadır. Batılı ülkeler kalite kontrolünün temel sorunlarını çözmüşler ve ayrıntılarla ilgilenmeye başlamışlardır.

Günümüzde doğu bloku da soruna aynı yaklaşımlarda bakmaya başlamışlardır.

AET parlamentosu tüketicinin korunması ve aydınlatılması için bir ön program hazırlamıştır.

Bu ön programda;

- a) Tüketicinin sağlık ve güvenliğinin korunması,
- b) Hileli ve aydınlatıcı ticari faaliyete engel olunması,
- c) Tüketiciler emrine basit hukuki şikayet mercileri verilmesi,
- d) Tüketicinin aydınlatılması ve temsil edilmesi,
- e) Tüketicinin örgütlenmesi ve temsil edilmesi,

hususları yer almaktadır.

Tüketici örgütlerinin uluslararası kuruluşu 1968'den beri Hollanda'nın LAHEY şehrinde faaliyette bulunmaktadır.

YENİ YASANIN ANALİZİ

Şimdi giriş kısmında belirttiğim 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Yasasını ele almak ve bütün yönleri ile incelemek istiyorum.

Yasa 32 madde, 1 geçici madde ve 2 yürürlük maddesinden oluşmaktadır. Beş kısma ayrılmıştır.

Birinci Kısım: Amaç, Kapsam ve Tanımlar

İkinci Kısım : Tüketicinin Korunması ve Aydınlatılmasını

Üçüncü Kısım : Tüketici Kuruluşları'nı

Dördüncü Kısım : Yargılamaya ve Cezaya İlişkin Hükümleri

Beşinci Kısım: Çeşitli Hükümleri

ihativa etmektedir.

a) Kapsam ve Tanımlar

Kanunun amacı, ekonominin gereklerine kamu yararına uygun olarak tüketicinin. sağlık ve güvenliği ile ekonomik çıkarlarını, aydınlatıcı, eğitici, zararlarını tazmin edici, çevresel tehlikelerden korunmasını sağlayıcı önerileri almak ve tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini özendirmek ve bu konudaki politikaların oluşturulmasında gönüllü örgütlenmeleri teşvik etmeye ilişkin hususları düzenlemelidir. Bu amaçlarla mal ve hizmet piyasalarında tüketicinin taraflardan birini oluşturduğu her türlü hukuki işlemi kapsamaktadır.

Yeni yasa uygulamalarda birliği sağlamayı ve yanlış anlaşımları önlemek üzere, bazı tanımlara yer vermiştir. Önemli gördüğüm bazı tanımları buraya alıyorum.

Bu kanun uygulamasında;

MAL : Ticaret konusu taşınır eşyayı,

HİZMET : Bir ücret veya menfaat karşılığında yapılan bedeni ve/veya fikri faaliyetleri,

STANDART: Türk Standardını,

TÜKETİCİ : Bir mal veya hizmeti özel amaçlarla satın alarak nihai olarak kullanan veya tüketen gerçek veya tüzelkişiyi,

SATICI : Kamu Kurum ve Kuruluşları da dahil olmak üzere tüketiciye mal ve hizmet sunan gerçek veya tüzelkişileri,

ÜRETİCİ-İMALÂTÇI : Kamu Kurum ve Kuruluşları da dahil olmak üzere tüketiciye sunulmuş olan mal veya hizmetleri yada bu mal ve hizmetlerin hammaddelerini yahut ara mallarını üretenleri,

TÜKETİCİ ÖRGÜTLERİ: Tüketicinin korunması amacıyla kurulan dernek, vakıf ve tüketim kooperatiflerini,

ifade etmektedir.

b) Ayıplı Mal ve Hizmetler

Ambalajında, etiketinde, tanıtma ve kullanma kılavuzunda yer alan veya satıcı tarafından vaadedilen veya standardında belirlenen nitelik ve niceliğine aykırı olan yada tahsis veya kullanım amacı bakımından değerini ve tüketicinin ondan beklediği faydaları azaltan veya ortadan kaldıran maddi, hukuki veya ekonomik eksiklikler içeren mal ve hizmetler, ayıplı mal veya ayıplı hizmet olarak kabul edilmektedir. (Borçlar Kanunu Md. 194)

Satın alınan ayıplı malın satıcı firmaya geri verilmesi ve sorumluluklar yeni yasada ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Buna göre;

Satın alınan malın ayıplı olduğunun anlaşılması halinde; tüketici, malı teslim aldığı tarihten itibaren 15 gün içerisinde bu malları satıcı firmaya geri vererek değiştirilmesini veya ödediği bedelin iadesini veya ayıbın neden olduğu değer kaybının bedelden indirimini yada ücretsiz olarak tamirini talep edebilecektir. Tüketici bu taleplerden herhangi birisini tercihte serbest bırakılmıştır. Satıcı, tüketicinin tercih ettiği talebi yerine getirmekle yükümlü tutulmuştur. Tüketicie karşı, satıcı, bayi, acenta, imalatçı, üretici ve ithalatçı müştereken ve müteselsilen sorumlu tutulmuşlardır. Satılan malın ayıplı olduğunun bilinmemesi bu sorumluluğu ortadan kaldırmayacaktır. Satılan malın ayıplı gizli nitelikte ise veya ayıp tüketiciden hile ile gizlenmişse, satıcı 15 gün içerisinde kendisine başvurmadığını ileri sürerek sorumluluktan kurtulamayacaktır.

Satıcı daha uzun bir süre garanti vermemişse, ayıplı malın ve ayıplı malın neden olduğu her türlü zararlardan dolayı açılacak davalar, ayıp sonradan çıkmış olsa dahi malın tüketiciye teslim tarihinden itibaren 2 yıllık zamanaşımına tabidir. Ancak satıcı, satılan malın ayıbını tüketiciden hile ile gizlemişse, 2 yıllık zamanaşımı süresinden yararlanamayacaktır.

Ayıplı hizmetler içinde yukarıdaki esaslar geçerlidir. Ancak ayıplı hizmetin yeniden görülmesi her zaman mümkün değildir. Bu durumda bedelin iadesinde tüketicinin ayıplı hizmetten sağladığı fayda kadar indirim yapılması gerekecektir.

Tüketiciler ucuz diye ayıplı malı bilerek satın alabilirler. Bu durumda yukarıdaki açıklamaların geçerliliği yoktur. Bu durum için yasa güzel bir düzenleme yapmıştır.

Bu düzenleme şöyledir;

Satışa sunulacak kullanılmış, tamir edilmiş veya ayıplı mal üzerine veya ambalajına, imalatçı veya satıcı tarafından alıcının kolaylıkla okuyabileceği şekilde "ÖZÜRLÜDÜR" ibaresini içeren bir etiketin konulması zorunlu hale getirilmiştir. Ayrıca tüketiciye verilen fatura, fiş veya satış belgesi üzerinde de satılan malın özürlü olduğu gösterilecektir.

Burada bir hususu açıklamakta yarar görüyorum. Bazı mağazalar, bazı reyonlarını özürlü ve ayıplı mallara ayırmışlar veya sadece özürlü mal satmaktadırlar. Bu tür satıcılara bu düzenlemelerin uygulanamayacağı tabiidir.

c) Satıştan Kaçınma

Yağmurlu bir günde boş geçen taksiler yolcu almazlar. Veya vitrinde teşhir edilen bir malı istediğinizde, mevcudu kalmamış denir veya 2 kilo margarin alana, bir paket makama alırsan veririz, denirse bu satıştan kaçınmadır.

Yeni yasa bu konuyu da düzenlemiştir. Üzerinde "Numunedir" veya "Satılık Değildir" ibaresi bulunmayan bir malın; ticari bir kuruluşun vitrininde, rafında veya açıkça görülebilir bir yerinde teşhir edilmesi, onun stokta bulunduğu anlamına gelecektir. Satıcı teşhir ettiği malları satmak mecburiyetindedir. Ve satılmadığı halde satılmış gibi gösteremeyecektir.

Hizmetlerin satışından da haklı bir sebep yoksa kaçınılamaz. Satıcı, bir mal veya hizmetin satışı, o mal veya hizmetin kendisi tarafından belirlenen miktar, sayı ebad veya süresi kadar satın alınması yada başka bir malın veya hizmetin satın alınması koşuluna bağlı kılınmayacaktır.

Ancak Ramazanda pide kuyruğuna veya halk ekmek kuyruğuna girenlerin sayısı dikkate alınarak, belli sayıda ekmek veya pide verilmesini satıştan kaçma sayamayız. Burada teamül, ticari örf ve adetler kriter olarak ele alınacaktır.

d) Taksitli- Kampanyalı ve Kapıdan Satışlar

Bu üç tür satış tüketiciler için sorunlar yaratmaktadır. Yeni yasada yapılan düzenlemeler yeterli görülmektedir.

- **Taksitli Satışlar:** Taksitli satışlarda; tüketici borçlandığı toplam miktarı önceden Ödeme hakkına sahiptir. Veya bir kaç taksiti peşin ödeyebilir. Bu hallerde faiz indirimi yapılacaktır.

Satıcı, taksitlerden birinin veya birkaçının ödenmemesi halinde kalan borcun tümünün ifasını talep etme hakkını saklı tutmuşsa, bu hak; satıcının bütün edimlerini yerine getirmiş olması durumunda ve tüketicinin ifa edilmemiş bir edimin üzerinden en az dört hafta geçmiş olması ve satıcının en az bir haftalık bir süre vererek muacceliyet uyarısında bulunması koşuluna bağlanmıştır. Ve hiç bir zaman taraflarca belirlenen ve tüketiciye yazılı olarak bildirilen mal veya hizmetin toplam satış fiyatının artırılması söz konusu değildir.

Taksitli satışlarda yasanın öngörülen belgeleri içeren yazılı bir sözleşme yapılması ve bu sözleşmenin bir örneğinin tüketiciye verilmesi zorunludur.

- **Kampanyalı Satışlar** : Değişik yollarla duyurular yaparak düzenlenen kampanyalı satışlarda, ilân ve taahhüt edilen mal ve hizmetlerin teslimatının zamanında yapılmaması, fiyat, nitelik ve miktarlarda anlaşmalara aykırı davranılması durumunda imalatçı veya ithalatçıdan satıcıya kadar müştereken ve müteselsilen bir sorumluluk söz konusudur. "Kampanyanın bitiş tarihi" ve "malın yada hizmetin teslim veya yerine getirilme tarih ve şekli "ne ilişkin belgeleri, satıcılar, tüketicilere yazılı olarak vermekle yükümlüdürler.

- **Kapıdan Satışlar** : Kapıdan satışlar; işyeri, fuar, panayır gibi satış mekânları dışında, önceden mutabakat olmaksızın değeri bir milyon lirayı aşan, tecrübe ve muayene koşulu satışlardır ve tüketici, yedi günlük tecrübe ve muayene süresi sonuna kadar malı, kabul veya hiçbir gerekçe göstermeden, reddetmekte serbesttir. Satıcı malı geri alacak, bedelini ve aldığı belgeleri 10 gün içinde tüketiciye geri verecektir. Tüketici malı teslim anındaki durumu ile geri verecektir. Kullanım söz konusu ise, malın değer kaybını ödeyecektir. İade imkânsızlaşmışsa, bu mal ve hizmetten sağlanan yarar bedelinin ayrıca satıcıya ödenmesi gerekir. Bir milyon liralık değer 1995 için geçerlidir. Her yıl bu miktar toptan eşya fiyatlarındaki artış oranında artırılabılır.

Kapıdan satışlarda, satıcının yükümlülükleri ayrıca düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre; satıcı hazırladığı sözleşme, fatura veya teslim makbuzu ile birlikte en az 12 punto siyah koyu harflerle yazılmış "TÜKETİCİNİN HİÇBİR HUKUKİ VE CEZAI SORUMLULUK ÜSTLENMEKSİZİN YEDİ GÜN İÇERİSİNDE MALI REDDEDEREK ALIM-SATIM İŞLEMİNDEN CAYMA HAKKININ VAR OLDUĞUNU VE CAYMA İHBARININ SATICIYA BİLDİRİMİ TARİHİNDEN İTİBAREN 10 GÜN İÇİNDE TÜKETİCİNİN VERMİŞ OLDUĞU BEDELİN, KIYMETLİ EVRAKIN VE TÜKETİCİYİ BU HUKUKİ İŞLEMDEN DOLAYI BORÇ ALTINA SOKAN HER TÜRLÜ BELGENİN SATICI TARAFINDAN İADE EDİLECEĞİ"ni bildiren bir belgeyi, sahip olduğu hakların alıcıya anlatıldığını, cayma hakkını açıklayan belgenin teslim edilip, satıcının açık adresinin bildirilmiş olduğunu beyan eden ve tüketici tarafından da imzalanmış olan bir tutanak karşılığında tüketiciye verilecektir.

Yeni yasanın Tüketici Kredileri de düzenlenmiştir. Uygulamada bankalar çok dikkatli olduklarından, yeni yasal düzenlemeye değinilmemiştir.

Belediyeler açısından yasanın en önemli düzenlemesi 12 nci madde ile ETİKET konusunda yapılmıştır.

Kısa olan bu maddeyi aynen alıyorum.

Etiket

Ticaret Konusu olan ve perakende satışa arz edilen malların ve ambalajlarının yahut kaplarının üzerine kolaylıkla görülebilir, okunabilir şekilde o malın menşe-i, cinsi ve fiyatı hakkında bilgileri içeren etiket konulması, etiket konulması mümkün olmayan hallerde aynı bilgileri kapsayan listelerin görülebilecek şekilde uygun yerlere asılması zorunluluğu getirilmiştir. Hizmetlerin tarife ve fiyatlarını gösteren listelerde aynı şekilde asılacaktır.

Bakanlık, etiket ve tarife listelerinin şeklini, içeriğini, usul ve esaslarını, ilgili kamu kuruluşlarının, mesleki üst kuruluşlar ve tüketici örgütlerinin görüşlerini alarak 09 Mart 1996 tarihine kadar hazırlayacağı bir yönetmelikle belirleyecektir.

Bu düzenlemeye aykırı hareket edenler hakkında cezalar Belediye Encümenlerince verilecektir. Bu yıl için ceza miktarı 5 Milyon liradır. Bu para cezası her yıl Türk Ceza Kanununun Ek 2 nci madde hükümleri uyarınca artırılır.

Garanti Belgesi

Tüm ayrıntıları ile yeniden düzenlenmiştir. Garanti belgeleri ile ilgili teknik düzenleme ve süreleri, Türk Standartlar Enstitüsü ile birlikte Sanayi ve Ticaret Bakanlığı müştereken belirleyerek ilan edecektir. Tanıtma ve kullanma kılavuzları ile ilgili hususlarda da Türk Standartlar Enstitüsü devreye girmektedir.

Yeni yasa **Servis Hizmetleri**'ni de düzenlemiştir. İthalatçı ve imalatçılar sattıkları sanayi malları için o malın sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca belirlenen ve ilân edilen kullanım ömrü süresince, bakım, onarım ve servis hizmetlerini yürütecek istasyonları kurmak ve yeterli teknisyen kadrosu ile yedek parça stoku bulundurmak zorundadırlar. **Ticari Reklâm ve Malların** yasalara ve genel ahlâka uygun, dürüst ve doğru olmaları esastır. Tüketiciciyi aldatıcı, yanıltıcı ve onun deneyim ve bilgi noksanlıklarını istismar edici, tüketicinin can ve mal güvenliğini tehlikeye düşürücü, şiddet hareketlerini ve suç işlemeyi özendirici, kamu sağlığını bozucu, hastaları, yaşlıları, çocukları ve engellileri istismar edici reklâm ve ilanlar yapılamayacak ve yapanlara yeni yasanın öngördüğü cezai yaptırımlar uygulanacaktır.

KURUL-KONSEY VE HAKEM HEYETLERİ

Yeni yasa ile merkezi idare ilgili kamu kuruluşları ile sivil toplum örgütleri ve sendika temsilcilerinden ve yine yasada belirtilen görevleri yerine getirmek üzere REKLÂM KURULU ile Tüketicinin sorunlarını çözmek, gereken önlemleri almak üzere Merkezde bir TÜKETİCİ KONSEYİ ile İl ve İlçe merkezlerinde TÜKETİCİ SORUNLARI HAKEM HEYETLERİNİN kurulmasını öngörmüştür.

Şimdi bu kurul, konsey ve heyetler hakkında kısa bilgiler vermek istiyorum.

A- REKLÂM KURULU

Kurul onyedii üyeden oluşmaktadır. Kurulun başkanlığını Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın ilgili Genel Müdürü yapacaktır.

Kurulda,

a) Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca, yükseköğrenim görmüş ve iktisat, maliye, hukuk ve işletmecilik dallarının birinde veya birkaçında en az 10 yıllık deneyimi bulunan ve görevlendirilecek bir üye,

b) Adalet Bakanlığı'nın belirleyeceği bir hakim üye,

c) TRT Kurumu'nca görevlendirilecek bir üye,

d) YÖK'ün öğretim elemanları arasında seçeceği bir uzman üye,

e) Türk Tabipler Birliği'nin görevlendireceği bir üye,

f) Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'nin görevlendireceği bir üye,

g) Türkiye Barolar Birliği'nin görevlendireceği bir üye,

h) Gazeteciler cemiyetlerinin kendi aralarından seçecekleri bir üye,

j) Reklamcılar derneklerinin seçeceği bir üye,

k) Türkiye Ziraat Odaları Birliği'nin görevlendireceği bir üye,

l) Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu'nun görevlendireceği bir üye,

m) TSE'nden bir üye,

n) Diyanet İşleri Başkanlığı'ndan bir üye,

o) Mühendis Odaları Birliği'nden bir üye,

p) İşçi konfederasyonlarından bir üye,

bulunacaktır.

Üyelerin görev süresi üç yıldır. Kurul en az ayda bir kere toplanacaktır. Toplantı nisabı dokuz üyedir. Karar sayısı toplantıya katılanların çoğunluğudur. Kurul gerekli gördüğünde özel ihtisas komisyonları kurabilir. Bu üyelere Bakanlıkça belirlenen huzur ücreti ödenecektir.

Bu kurulun, görevleri, kuruluş, çalışma usul ve esasları ile sekreteryâ hizmetlerinin ne suretle yerine getirileceği 09 Mart 1996 tarihine kadar çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenecektir. Yönetmeliği Sanayi ve Ticaret Bakanlığı çıkaracaktır.

Kanunun 17 nci maddesi bu kurulun ana görevlerini belirlemiştir. Buna göre Reklâm Kurulu, ticari reklâm ve ilânlarda uyulması gereken ilkeleri belirleyecek,

bu ilkeler çerçevesinde ticari reklâm ve ilânları inceleyecek ve inceleme sonucuna göre yasa hükümlerine aykırı hareket edenleri cezalandırmak, söz konusu reklâm ve ilânları durdurmak veya düzeltmek hususlarında Bakanlığa öneride bulunacaktır.

TÜKETİCİ KONSEYİ

Tüketici Konseyi, Bakanın veya görevlendireceği bir Bakanlık görevlisinin başkanlığında Adalet, İçişleri, Maliye, Milli Eğitim, Sağlık, Ulaştırma, Tarım ve Köy İşleri, Turizm ve Çevre Bakanlıkları ile DPT, Hazine, Dış Ticaret Müsteşarlıkları, DİE Başkanlığı, TSE Başkanlığı, Milli Prodüktivite Merkezi, Diyanet İşleri Başkanlığı, Türk Belediyecilik Demeği, İşçi Sendikaları Konfederasyonları, Türkiye Milli Kooperatifler Birliği, YÖK, Türkiye Barolar Birliği, Türk Mimar Mühendis Odaları Birliği, Türk Eczacılar Birliği, Türk Tabipler Birliği, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Milli Kalite Konseyi, Ahilik Araştırma ve Kültür Vakfı ve Tüketici Örgütleri temsilciliklerinden oluşmaktadır.

Şu anda Konsey üye sayısını söyleyemiyoruz. Çünkü Kurum ve Kuruluşlar temsilcilerinin sayı ve nitelikleri ile Tüketici Konseyine katılabilmek için tüketici örgütlerinin sahip olmaları gereken asgari üye sayısı ve bu örgütlerin gönderecekleri üye sayısı şu anda belli değildir. Bunu Sanayi ve Ticaret Bakanlığı belirleyecektir. Burada Konseyin de Kamu Kurum ve Kuruluşlarının toplam üye sayısının % 50'sini geçmeyeceği hükme bağlanırken, tüketiciler lehine bir durum yaratılmıştır. Yılda en az bir kez toplanacak konseyin çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar 09 Mart 1996 tarihine kadar Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenecektir.

Reklâm Kurulu ile Tüketici Konseyine girecek üyeler gördüğüm kadarıyla, ilgili tüm kesimleri kapsayacak şekilde belirlenmiştir. Ülkemizde bu tür kurul, komite ve konseylerin işe ciddiyetle başladıkları, ancak kısa süre içinde gevşemelerin olduğu görülmektedir. Temenni edilir ki Bakanlık ve Tüketici Örgütleri ciddiyetin devamlılığını sağlayıcı önlemleri alsınlar. Sonucu dikkatle izleyeceğiz.

TÜKETİCİ SORUNLARI HAKEM HEYETİ

Yasanın 22 nci maddesi ile düzenlenen bu heyetle ilgili hususları incelediğimizde, Mülki İdare Amirlerinin ve BELEDİYELERİN etkinliğinin arttığını görmekteyiz. Bu sevindiricidir. Şimdi bu heyetlerin ne amaçla kurulduğunu ve ne gibi görevler üstlendiğini görelim.

Bakanlık, İl ve İlçe Merkezlerinde, tüketiciler ile satıcılar arasında çıkan uyuşmazlıklara çözüm bulmak amacıyla BELEDİYELERLE koordineli olarak, en az bir "TÜKETİCİ SORUNLARI HEYETİ" oluşturacaktır. Başkanlığı Sanayi ve Ticaret İl Müdürü veya görevlendireceği bir memur tarafından yürütülen bu

heyette, Belediye Başkanının personeli arasından görevlendireceği bir üye, Baronun görevlendireceği bir üye, Ticaret ve Sanayi Odası ile Esnaf ve Sanatkar Odalarının görevlendireceği bir üye ve Tüketici Örgütlerinin seçecekleri bir üye olmak üzere 5 kişi bulunacaktır.

Bakanlık taşra teşkilatının bulunmadığı İl ve İlçelerde Hakem Heyetinin başkanlığı VALİ, KAYMAKAM ya da görevlendireceği bir memur tarafından yürütülecektir.

Hakem Heyetinin oluşumunun sağlamadığı yerlerde noksan üyelıklar, BELEDİYE MECLİSLERİNCE re'sen doldurulacaktır.

Daha sonra yeni yasa ile kurulacak Tüketici Mahkemelerinden söz edeceğim. Bu mahkemelerde Tüketici Sorunları Hakem Heyetlerinin vereceği kararlar delil olarak ileri sürülebilecektir. Hatta bu yıl için uyuşmazlık konusu mal ve hizmet bedelinin 5 milyon lirayı aşmadığı hallerde, bu heyetlerce verilmiş bir karar olmaksızın tüketici mahkemelerine başvurulamayacaktır. Bu parasal sınır her yıl için belirlenecektir.

Tüketici Sorunları Hakem Heyetlerinin kurulması, çalışması, usul ve esasları ile diğer hususlar 09 Mart 1996 tarihine kadar çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenecektir.

TÜKETİCİ MAHKEMELERİ

Yargı çevresi, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca belirlenen ve 4077 sayılı yasa uygulanmasıyla ilgili olarak çıkacak her türlü uyuşmazlıklara bakacak Ticaret Mahkemeleri kurulacaktır. Bunlar isminden de anlaşılacağı gibi birer ihtisas mahkemesi olacaktır. Bu mahkemelerde açılacak tüm davalar her türlü resim ve harçtan muaf olacaktır.

Bu mahkemelere satışa sunulan bir seri malın ayıplı olması durumunda Bakanlık veya Tüketici Örgütleri, ayıplı seri malın üretiminin ve satışının durdurulması ve satış amacıyla elinde bulunduranlardan toplatılması için dava açılabilir.

Mahkeme dava sonucunda ayıplı malların toplatılması kararını vermiş ise; ayıplı malın ve ayıbın niteliğine göre bu malların, satıcıya iade edilmemesine de karar verir. Ancak malların toplatılması için yapılan her türlü masraf, aleyhine karar verilen kişi tarafından ödenmedikçe mallar kendisine iade edilmeyecektir.

Ayıplı malları satın alan tüketicilerin uğradıkları maddi ve manevi zararlar nedeniyle tek tek dava açma hakları saklı tutulmuştur.

CEZALAR

Yeni yasa 25 inci maddesi ile Ceza Hükümlerini, 26 ncı maddesi ile Cezalarda yetki, itiraz ve zamanaşımını düzenlemiştir. Bu konuda ayrıntıya girmek is-

temiyorum. Ancak, Tüketici Mahkemeleri dışında, sadece idari ceza vermeye yetkili makamlarla, cezaların tahsili hakkında birkaç noktayı belirtmek istiyorum.

İdari Ceza verme yetkisi,

- Sanayi ve Ticaret Bakanlığına,
- Mülki İdare Amirlerine,
- Belediye Encümenlerine

verilmiştir.

Suçun nev'ine göre bu yıl için ceza miktarları, 5 milyon, 10 milyon ve 100 milyon liradır. Belediye encümenlerince verilen cezalar belediyelerce tahsil edilecek ve bütçe gelirleri içine dahil edilecektir.

Cezaların tahsilinde Âmme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Hükümleri uygulanır. Bu Kanunla verilen para cezaları idari nitelikte olduğundan itirazlar, Bölge İdare Mahkemesine yapılır. Ticaret Mahkemelerinin vereceği cezalar adli niteliktedir.

Son olarak,

- Zararlı ve Tehlikeli Mal ve Hizmetler,
- Kalite Denetimi,
- Tüketicinin Eğitilmesi,
- Denetim Yetkisi,
- Kurulacak Laboratuvarlar

hakkında kısa bilgiler vererek incelemeyi noktalamak istiyorum.

a) Zararlı ve Tehlikeli Mal ve Hizmetler

Tüketicinin kullanımına sunulan mal ve hizmetlerin kişi ve çevre sağlığına zararlı ve tehlikeli olabilmesi durumunda, bu malların emniyetle kullanılabilmesi için üzerine veya kullanım kılavuzlarına, bu durumla ilgili açıklayıcı bilgi ve uyarılar, açıkça görülecek ve okunacak şekilde konulacak veya yazılacaktır.

Bu bilgi ve uyarıların şekli ve yerini Bakanlık ve TSE birlikte tespit ve ilân etmekle görevli kılınmıştır.

b) Kalite Denetimi

Bakanlık, tüketicinin can ve mal güvenliği ile fizik ve çevre sağlığına ve bu konularda bilgilendirmesine ilişkin, standardına göre veya standardı yoksa standarda esas teşkil etmek üzere belirlenecek özelliklere göre yapılacak kalite denetimi ile mal, hizmet ve tesislerin belgelendirilmesi hakkındaki mal ve esasları TSE'nin görüşünü alarak tespit ve ilânla görevli kılınmıştır.

Turizm Bakanlığından belgeli tesisler bu uygulamadan ayrıktutulmuştur.

c) Tüketicinin Eğitilmesi

Milli Eğitim Bakanlığı ilk kez bu yasadaki düzenleme ile Tüketicilerin eğitilmesi konusunda her derecedeki okulların ders programlarına gerekli ilaveler yapacaktır.

Bugün basınımızda, tüketici sorunları ile ilgili köşeler, hatta sayfalar açılmıştır. Radyo ve TV'lerde bu konuda ayrıntılı ve doyurucu yayınlar yapılmaktadır. Yeni yasa bu konuda da bir düzenleme yapmıştır.

Yeni düzenleme şöyledir;

Tüketicinin eğitilmesi ve aydınlatılması için kitap, dergi ve broşür çıkarılmasına ve tüketicinin bilinçlendirilmesi için, radyo ve televizyonlarda programlar düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, Tüketici Konseyinin önerisi ile Bakanlıkça belirlenerek ilân olunacaktır.

d) Denetim

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı müfettişleri ve kontrolleri ile Bakanlıkça ve BELEDİYE'lerce görevlendirilecek personel, bu kanunun uygulanmasında; fabrika, mağaza, dükkân, ticarethane, depo, ambar gibi her türlü mal konuları ve/veya satılan veya hizmet sunulan yerlerde denetleme, inceleme ve araştırma yapmaya yetkili kılınmışlardır.

Denetlemeyi yapan kişi ve kuruluşlara her türlü bilgi ve belgelerin doğru olarak gösterilmesi ve asıl kopyalarının verilmesi zorunlu kılınmıştır.

e) Laboratuvar

Bu konunun uygulanmasında bazı tahlillerin yapılabilmesi için, Bakanlık laboratuvarlar kurabileceği gibi diğer bakanlıkların kurulu laboratuvarlarından da yararlanabilir. Bu laboratuvarlarda bulunması gereken asgari teknik özellikler ilgili bakanlıklarla birlikte belirlenerek ilan edilecektir.

Tahliller sonucu aykırılıklar görölmesi halinde tüm giderler üretici kişi veya kuruluşlar tarafından karşılanacaktır.

Yeni yasayı önyargı ile eleştirmeyi sakıncalı görüyorum. Yasa yürürlüğe girdikten sonra yeni kurulacak sermaye şirketlerinin sermayeden ve sermaye artırımlarından bir fona alınacak binde 2'lerin büyük itirazlar yaratacağını sanıyorum. Bu düzenlemenin kimse farkında değıldir.

Yönetmelikler çıkıp, uygulamaya geçilmesinden sonra yasayı her yönü ile ele almalı, eleştirileri ve olumlu gelişmeleri ortaya koymak daha isabetli olacaktır kanısındayım.

**POLİS - HALK İŞBİRLİĞİNDE YENİ BİR MODEL:
KAMUSAL (HALKLA) İLİŞKİLER ARAŞTIRMA
VE ETKİLEŞİM MODELİ**

Dr. A. Nihat DÜNDAR*

I. GİRİŞ

Polis - Halkla İşbirliğinin gerçekleştirilmesi amacıyla yönelik olarak önerdiğimiz, yeni bir model "KAMUSAL İLİŞKİLER ARAŞTIRMA ve ETKİLEŞİM MODELİ"nin arzu edildiği biçimde ortaya konulabilmesi için öncelikle bazı kavramların kısaca açıklanması gerekmektedir. Bu kavramlar ise, polis, halk, işbirliği, kamusal ilişkiler, sistem ve etkileşim kavramlarıdır.

Polis, silahlı icra ve inzibat kuvveti, başka bir ifadeyle Polis Genel Kolluk Kuvvetidir¹. Polise pek çok mevzuat görev vermiştir. Ancak tüm bu görevlerin özü 3 temel başlık altında toplanarak ifade edilebilir. Bu görevler polisin varlık sebebinin de ortaya koymaktadır. Polis;

1. Suçu ve suçluluğu önleyici, engelleyici tedbir alma,
2. Suç işlendiğinde suçluları, suç delilleriyle birlikte ele geçirme ve adli makamlara intikal ettirme,
3. Yardım isteyen ve yardıma muhtaç olanlara yardım etme göreviyle yükümlüdür. Polisin varlık sebebi de budur. Bu üç görevin arzu edilen bir biçimde yapılması hali ise, toplumda huzur, dirlik ve düzeni ifade etmektedir. Ancak unutulmaması gereken husus polisin tüm devletlerde ve ülkelerde "Mevcut rejimi temsil etmesi ve o rejimin korunması için tedbir almasıdır". Özetlemek gerekirse polis, Arabistan'da krallık rejimini, Türkiye'de Cumhuriyet rejimini, İran'da İslam rejimini, Rusya'da komünist rejimi temsil eder, korur, kollar ve değiştirilmesine engel olmaya çalışır.

Halk², aynı ülkede yaşayan, aynı uyruktaki insan topluluğu,

* Emniyet Genel Müdürlüğü Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanı ve Polis Akademisi Öğretim Üyesidir.

1 Bakınız, **3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu**, Md. 3-4.

2 **Türkçe Sözlük**, TDK Yayınları, Ankara 1983, s. 496.

İşbirliği³ amaç ve çıkarları bir olanların oluşturdukları çalışma ortaklığı,
Etkileşim⁴ birbirini karşılıklı olarak etkileme işi,
olarak tanımlanmaktadır.

Bilindiği üzere önceleri küçük yerleşim merkezlerinde birlikte yaşayan, sorunlarını ve ihtiyaçlarını o çevreye bağımlı olarak çözmeye çalışan bireyler arasındaki ilişki daha çok yüz yüze, yerleşim merkezlerinin dağınıklığı ve birbirlerine uzaklığı bireyler arasındaki karşılıklı etkileşimi engellediği gibi, bireylerin birlikte düşünme, karar verme ve hareket etmelerini de zorlaştırmaktaydı.

Çağımızda toplumsal yapıdaki değişme, yaşam ve ilişki biçiminin niteliğinde de değişmeye yol açmış, yeni buluşlar, teknolojiler ve hızla gelişen kitle iletişim araçları uzakları yakın kılmış, bireyleri yalnızca bulundukları çevreye bağımlı olmaktan kurtarmış, aralarındaki ilişkileri sıklaştırıp kolaylaştırmış ve bireylerin birlikte düşünme, karar verme ve hareket etmelerine olanak sağlamıştır. Kuşkusuz toplumsal yapıdaki bu değişme bireylerin oluşturduğu kümeleri yönetime karşı güçlü kılmış, ancak yeni koşullara uyum ihtiyacını da bir "Sorun" olarak birlikte getirmiştir.

Devlet, günümüz koşullarında yönetilenlerin denetimi ve aralarında çıkar çatışmalarını geleneksel baskıcı yöntemlerle değil, çağdaş yöntem tekniklerini uygulayarak yapmaktadır. Çağımızdaki uygulamasıyla giderek daha da anlam kazanan bu tekniklerden biri de İngilizcedeki "Public relations" sözünün türkçe karşılığı olarak kullandığımız "Kamusal İlişkiler"⁵ veya yaygın, alışagelmış kullanımıyla "Halkla İlişkiler"dir.

Bilindiği üzere "Halkla İlişkiler " bir örgütün aynı ülkede yaşayan ve o örgütün hizmetlerinden yararlanan insanlarla olan ilişkilerini anlatan, bu ilişkileri uyumlu kılmaya, işbirliğine dönüştürmeye çalışan çağdaş bir yönetim tekniğidir.

Polis halk işbirliği için bu yöntemin tekniklerinin kullanılmasının yanısıra, bazı ön koşulların da kabul edilmesi gerekir.

II. POLİS HALK İŞBİRLİĞİNDE ÖNKOŞULLAR

Yukarıdaki bölümde özet olarak işbirliğini "Amaç ve çıkarları bir olanların oluşturdukları çalışma ortaklığı" polisi de mevcut rejimin temsilcisi, koruyucusu, kollayıcısı olarak tanımlamıştık. İşte bu tanımlar aynı zamanda İŞBİRLİĞİ'nin ön koşullarından en önemlisini, AMAÇ ve ÇIKAR BİRLİĞİNİ ortaya koymaktadır.

3 a.g.e., Ankara 1992, s. 729.

4 a.g.e., Ankara 1992, s. 475.

5 DÜNDAR A. Nihat, **Public Relations of The Police Force**, Institute of public Administration For Turkey And The Middle East, Turkish Public Administration Annual, vol 11, 1984, p. 118- 119.

1. Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir. Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk Milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, Demokratik, Laik ve Sosyal bir Hukuk Devletidir. Türkiye Devleti, Ülkesi ve Milletiyle Bölünmez bir bütündür. Dili Türkçedir. Bayrağı, şekli kanunda belirtilen, beyaz ayyıldızlı al bayraktır. Milli Marşı “İstiklal Marşı”dır. Başkenti Ankara’dır... Devletin şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki hüküm ile, Cumhuriyetin nitelikleri, Devletin bütünlüğü, resmi dili, bayrağı, milli marşı ve başkenti değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez⁶.

Demek ki Polisle halkın işbirliği yapmasının ön koşulu. Devletin şekli, Cumhuriyetin nitelikleri, Devletin bütünlüğü, resmi dili, bayrağı, milli marşı, başkenti ve bunların değiştirilmeyeceği ve halkın birlikte yaşama isteği hususunda hemfikir olmasıdır. Halkın büyük bir çoğunluğu bu şekilde düşünüyorsa işbirliği zemini vardır.

Bu şekilde düşünmeyenler ile polisin işbirliği yapması mümkün değildir. Çünkü işbirliği için gerekli AMAÇ ve ÇIKAR birliği bulunmamaktadır.

2. İnsanların temel ihtiyaçlarından biri de "GÜVENLİK" ihtiyacıdır. Toplumda huzur, dirlik, düzen ve güvenliğin sağlanması için belli kurallar konmuş bu kurallara herkesin uyması istenmiştir. Kurallara uyanların yanında, kuralları çiğneyenlerin karşısında yer alması polisin görevidir. Kuşkusuz polisin kendisi de kurallara uymakla yükümlüdür. Huzur, dirlik, düzen ve güvenliğin sağlanması ise böyle bir ortamı gerçekten ARZU etme ve herkesin kendisine düşen görevi yapması ile mümkündür.

Burada da kanaatimizce çok önemli olan bir hususun belirtilmesinde yarar vardır. Toplumda huzur ve güveni sağlama görevi yalnızca polisin değil herkesin görevidir. Güvenlik sorunu yalnızca polisin sorunu olarak görülmemeli, tüm toplum üyelerinin ortak sorunu olduğu kabul edilmelidir. Kuşkusuz halkın polise nerede, nasıl, ne zaman yardım edeceği de polisçe halka anlatılmalıdır. Demek ki işbirliği için ikinci ön koşul, toplum üyeleri çoğunluğunun Huzur ve Güvenliği istemesi ve herkesin kendine düşen görevi kurallara uygun olarak yapmasıdır.

3. Polis - Halk işbirliğinde üçüncü önemli koşul tarafların birbirlerini tanımaları, önyargılardan arınmaları, birbirlerine güvenmeleri ortak amaç için (Huzur ve Güven) gerekli desteği sağlamalarıdır.

Bunun sağlanabilmesi için ise, Polisin kendisinin halk için var olduğunun bilincinde olması, kendisini halkın üzerinde ve ondan ayrı görmemesi, kendisini halka tanıtmayı, çalışmalarını kitle iletişim araçlarıyla halka duyurması, uygulamalarını sebepleriyle açıklaması, halkın polise güvenmesi ve bu güvenin ifadesi olarak polisi desteklemesi gerekmektedir.

6 T.C. 1982 Anayasası, Md. 1, 2, 3, 4.

III. KAMUSAL (HALKLA) İLİŞKİLER ETKİLEŞİM MODELİ⁷

Kamusal (Halkla) ilişkiler sürecinin evrelerini ve bu evrelerin nasıl oluştuğunu araştıran bu model denemesi "Sistem" kuramı esas alınarak geliştirilmeye çalışılmıştır.

Tüm evreni "Madde ve enerjinin örgütlenmesinden oluşmuş ve birbiri içine girmiş sistemler hiyerarşisi, bir bütün" olarak gören çağdaş örgüt kuramcıları, sistem'i "birbirleriyle karşılıklı iç bağımlılıkları olan öğelerden meydana gelmiş bir bütün" olarak tanımlamış ve sistemin kendisi gibi ona bağımlı, ya da parçaların da ayrı bir sistem olarak alınıp incelenebileceğini belirtmişlerdir⁸. Bu yaklaşımla yönetim örgütü bir sistem olarak ele alınıp incelenebileceği gibi, yönetim ya da onun bir ögesi durumunda olan polisin kamusal (Halkla) ilişkileri de aynı yaklaşımla incelenebilir.

Sistem kuramına göre, dünyamızdaki bazı "maddi" nesneler, başka "maddi" nesnelere hem bağımlıdırlar hem de onları etkilerler. Bu nesnelerden birisi sistem olarak incelenmek üzere alınırsa, öteki nesneler bu nesnenin çevresini oluştururlar. Çevre sisteme sıcaklık, basınç, elektrik akımı, birtakım duygular ve uyarımlar göndererek etkide bulunur. Bunlar sistemin "girdi"leridir. Girdileri alan nesne onları bir dönüşüm sürecinden geçirerek çevreye sıcaklık, manyetik alan, renk, hareket verir. Bunlar sistemin "çıktı"dandır. Her nesne girdileri aracılığıyla çevrenin eylemini alır ve çıktılar yoluyla da bunları çevreye geçirir. Bu nedenle girdiler çıktıları belirler, yani girdilerle çıktılar arasında bir ilişki vardır⁹.

Çözümleyici bir model olarak sistem kuramı Polis Teşkilatında ve onun kamusal (Halkla) ilişkilerine uygulandığında, polisin kamusunu oluşturan kümeler, örgütte çalışan görevliler, hizmet için gerekli araç, gereç ve çevreden alınan bilgiler polis örgütünün girdilerini oluşturacaktır. Örgüt çevreden aldığı bilgileri değerlendirecek, kamu düzeni, huzur ve güvenliği sağlamak için suç ve suçluluğu engelleyici, suçluları yakalayıcı bazı tasarımlarda bulunacaktır. Bu amaçla görevlilerini yetiştirecek, birimlerini örgütleyecek, özetle çevreden aldıklarını bir dönüşüm sürecinden geçirecektir.. Bu çabalar sonucunda polisin suç ve suçluluğu engellemek için devriyeler çıkarması, suç işlendiğinde suçluları yakalaması, suç kanıtlarıyla birlikte ilgili yere teslim etmesi, yardım isteyenlere ve yardıma muhtaç olanlara yardım etmesi gibi uygulamaları ise, polisin çıktılarını oluşturmaktadır. Bu etkileşim sürekli'dir. Polisin kamuya (Halka) yönelik uygulamaları kamuyu (Halkı) etkiler. Kamu bu etkiler sonucu tepkilerini belli eder. Tepkiler ise

7 DÜNDAR, A. Nihat, **Polisin Kamusal İlişkileri**, Amme idaresi Dergisi, TODAİE Yayını, Cilt 17, Sayı 3, Eylül 1984, s. 81-99.

8 James G. Miller, **Living Systems; Basic Concepts**, Behavioral Science, c. 10, 03 July 1965, s. 200; Rocco Jr. Carzo, John N. Yanouzas, **Formal Organization**, Irwin-Dorsey, 1967, s. 13 (Aktaran: Oğuz Onaran, **Örgütlerde Karar Verme**, SBF Yayınları, Ankara 1975, s. 23).

9 Lange, Wholes and Part, A. **General Theory of System Behavior** adlı yapıtta, Pergamon Press, Warszawa, 1965, s. 16.

yeniden polis örgütüne "girdi" olarak geri dönerler. Bu sistem, yani etkilerin tepkileri belirlemesi ya da polisin etkileriyle kamunun tepkileri arasında bir ilişkinin bulunması sayesinde polis örgütü denge sağlamayı başarır. Çevredeki değişiklikler ya da uygulamadaki sapmalar "geribildirim (feedback)" aracılığı ile düzeltilir. Polis örgütü kamunun (Halkın) tepkileri aracılığı ile kamunun (Halkın) istek ve yakınmalarını öğrenir.

Polis örgütünü bir sistem olarak tüm işlevleriyle alıp incelediğimizde örgütteki pekçok davranışın açıklanması gerekecektir. Oysa örgütteki sınırlı işlevlerin açıklanmasının konumuz ve amacımız bakımından yeterli olabileceği düşünülmektedir. Bu nedenle "Kamusal (Halkla) İlişkiler Araştırma ve Etkileşim Modeli" için (1) Kamusal ilişki biçimini düzenleme (Karar verme), (2) Kamunun güven ve desteğini sağlayıcı faaliyetlerde bulunma (Duyurma, açıklama, tanıtma), (3) Kamuyla ilişki kurma (Uygulama), (4) Etki ve tepkileri değerlendirme, süreçleri ile polisin kamuya (Halka) etkileri ve bu etkiler sonucu oluşan kamu (Halk) tepkilerinin incelenmesi yeterli görülmüştür.

Çizelge I'de görülen etkileşim modeline göre yönetimce önce kamusal ilişki biçimini düzenleyen kararlar alınmakta, örgüt alınan bu kararların uygulanabilmesi için kamunun güven ve desteğini sağlayıcı bazı çalışmalar yapmakta daha sonra ise alınan bu kararları uygulamaktadır. Modele göre, örgütün kamuya yönelik uygulamaları kamuyu etkilemekte ve bu etkilere göre de kamunun polise karşı olumlu ya da olumsuz tepkileri oluşmaktadır. Örgüte girdi olarak dönen kamu tepkilerini örgüt kendi içinde bir değerlendirmeye tabi tutmakta ve tüm evrelerde gerektiğinde değişiklik yapmak suretiyle yaşamını dengeli bir biçimde sürdürmeyi amaçlamaktadır.

SONUÇ

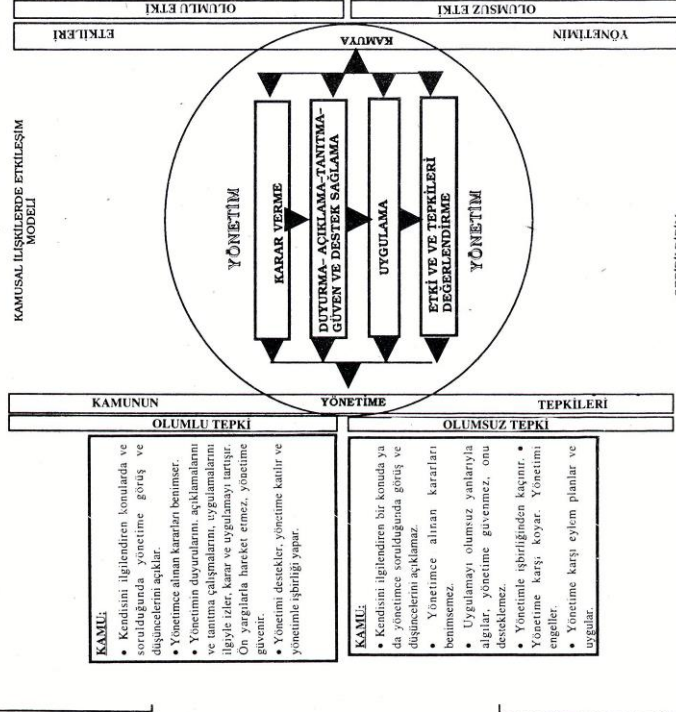
Polis - Halk işbirliğinin gerçekleştirebilmesi amacıyla önerdiğimiz Kamusal (Halkla) ilişkiler Etkileşim Modeli'nin özü NE EKERSEN ONU BİÇERSİN atasözü ile ifade edilebilir.

Polis yönetimi genel fonksiyonu itibarıyla;

1. Karar verir,
2. Kararlarını halka duyurur, açıklar, polisi halka tanıtır, halkın güven ve desteğini sağlayıcı faaliyetlerde bulunur,
3. Suçu, suçluluğu önleyici, caydırıcı, suç işlendiğinde suçluları yakalamaya yönelik ve halka yardım edici uygulamalar yapar,
4. Halktan gelen etki ve tepkileri değerlendirir.

Tüm bu uygulamaların sonucunda halk üzerinde olumlu veya olumsuz tepkiler yaratır. Bu tepkilerin olumlu veya olumsuz olmasını belirleme genelde polisin elinde olan bir husustur. Polis ne tür etki ve tepki arzu ediyorsa ona uygun davranmak seçeneğine sahiptir. Keza bu etkileşimin halk için de geçerli olduğu söylenebilir.

GERİBİLDİRİM

KAMUSAL İLİŞKİLERDE ETKİLEŞİM
MODELLİ

Polis Genel olarak,

- Kararlarını halkın görüşleri doğrultusunda alır veya halkın görüşlerini alarak kararlarını verirse,
- Sürekli olarak halkın güven ve desteğini sağlayıcı çalışmalar yapar, kararlarını halka duyurur, açıklar, hizmetini ve personeli halka tanıtırsa,
- Kararlarını kurallara uygun bir biçimde uygular, görevlilerin halka eşit, adil ve tarafsız davranmalarını sağlarsa,
- Uygulamalarını ve uygulayıcı personeli izler, denetler ve varsa kurallardan sapmaları önleyici tedbirleri alırsa,
- Halkın istek ve şikayetlerini değerlendirirse,
- Halk üzerinde **olumlu bir etki** bırakır ve olumlu bir polis imajı yaratılmış olur.

Buna Karşılık Halk ise;

- Kendisini ilgilendiren konularda polisin sorduğu, danıştığı konular hakkında görüş ve düşüncelerini bildirmek,
 - Yönetimce alınan kararları benimsemek ve uygulamak,
 - Yönetimin duyuru ve açıklamalarını ilgi ile izlemek, uygulamalarına yardımcı olmak,
 - Polise güvenmek ve desteklemek,
- suretiyle yönetime katılır. Polisle işbirliği yapar.

Tersine uygulamalarda ise Yani Polis;

- Halka danışmadan, onun görüşünü yansıtmayan kararları alır, bu kararları uygularsa, kararlarının gerekçelerini halka duyurmaz, açıklamaz ve yaptığı işi, personeli halka tanıtmazsa, personelinin yaptığı hataları görmezse, kusurlu olanı cezalandırmazsa, onları sürekli denetlemezse, halkın istek ve şikayetlerine hiç değer vermez, halkı önemsemeyen, halkın güven ve desteğine ihtiyacı olmadığını belirten bir hizmet anlayışı içinde görevini sürdürürse,

Bu uygulamalar HALKI OLUMSUZ etkiler ve sonuçta da bu etkiler halkta Olumsuz tepkilere yol açar.

Bu tepkiler sonucu halk polisle ilgili düşüncelerini açıklamaz, polisin kararlarını benimsemez, kurallara uymaz, polise güvenmez, polisi desteklemez, polise karşı gelir.

Kanaatimizce bu modelin etki ve tepki geliştiren bölümleri uygulandığı takdirde Polis-Halk işbirliğinin sağlanmaması imkansızdır.

Saygılarımla...

POLİS ÜNİFORMALARI

Doç. Dr. Remzi FINDIKLI*

GİRİŞ

Polis, üniformalı bir güvenlik görevlisidir. Üniformanın polis için ayrı bir anlam ve değeri vardır. Polisin üniforması aynı zamanda onun ülkesini yansıtır. Bilindiği gibi ülkeler isim ve elbiseleri (kılık-kıyafetleri) ile tanınırlar.¹ Her ülkenin kendine has isim ve giysileri vardır. Toplumun bir parçası olan polis de üniformasıyla ülkesini sembolize etmektedir. Bir İngiliz, Fransız ve Alman polislerinin kendilerine özgü üniformaları olup bunlarla ülkelerini çağırıstırırlar. Geçtiğimiz yıl ülkemizde polis üniformaları ve armaları değişti. Bu günlerde de polis arabaları sürpriz bir kararla beyaza boyanmıştır. ^Burada sözkonusu değişmeler değerlendirilmeye çalışılacaktır.

ÜNİFORMA KAVRAMI

Üniforma tabiri Fransızca "uniforme" kökünden gelmekte olup, aynı işi yapan insanlar tarafından giyilen, rengi ve şekli bir tüzükle belirlenen tek tip elbise demektir. Üniforma, Türkçeye Fransızcadan geçmiş ve bugün aynen kullanılmaktadır. Aslında üniforma kavramı Latince'den Fransızcaya geçmiştir. Kelimenin Latince aslı üniforma, etimolojik açıdan incelenecek olursa, "unas" "one" (bir) ile "forma" ve "form" (şekil, tip) sözcüklerinin birleşmesinden meydana geldiği ve "tek tip, tek şekil, üniforma ve forma" anlamı taşıdığı görülür. Öteden beri bütün dünyada polis ve askerler üniforma giymektedir. Üniforma, herşeyden önce bir ciddiyeti, disiplini, tertip ve düzeni ifade etmektedir. Her ülkenin kendine has bir üniforma rengi ve şekli vardır. Bu üniformaların renk ve şekilleri ülkenin özellik ve kimliğini aksettirir. Üniforma renk ve şekilleri rastgele değil, bir araştırma sonucu ve kültür birikiminin neticesidir. Üniformalar yalnız görev sırasında değil, resmi merasim, tören ve karşılamalarda giyilmektedir.²

Türkçede üniforma yerine zaman zaman "forma" ve "kılık-kıyafet" tabiri de kullanılmaktadır. Kıyafet, resmi elbise ve giysi anlamına gelmekte ve insanın dış görünümünü göstermektedir. Üniforma, bir kimsenin rütbesini, mesleğini ve ku-

* Polis Akademisi Öğretim Üyesi.

1 Cihan Yamakoğlu, **Devlet Olmak İçin**, Akçağ Yayınları, Ankara 1994, s. 70.

2 **Encyclopedia Americana**, C. 27, s. 370; Meydan Larousse, C. 8, s. 793.

rumunu belirleyen resmi elbise demektir. Kısaca üniforma, bir kimliktir.³ Üniforma giyenler, bunun bir sorumluluk elbisesi olduğunu, onun şeref, haysiyet ve itibarını korumak zorunda olduklarını bilmelidirler.

Üniformanın amacı, insanları etkileyerek temsil edilen kavram ve kuruma saygı çekmektir. Üniforma esasen devletin, resmîyetin, otoritenin ve ciddiyetin ifadesidir.⁴ Dolayısıyla, üniformalı kimseler devlet otoritesi ve ciddiyeti ile bağdaşmayacak hal ve davranışlardan uzak duracaklardır.

Üniforma veya kıyafet, rastgele yapılmış ve modaya uygun olarak seçilmiş bir elbise şekli değil, tarihi ve kültürel bir milli geleceğin aracıdır. Kılık kıyafet meselesi aynı zamanda milli kimlik, benlik, özellik, farklılık ve bilincin ortaya çıkardığı bir kültür alanıdır. Bu bakımdan üniformalar, toplumun değer yargıları, özellikleri ve kültürleri içinde şekillenir.⁵ Nitekim, gelenek ve değerlerine bağlılığı ile tanınan İngilizler, 1829 yılında ilk polis teşkilatlarını kurarken, polisin takacağı miğferleri eski Roma askerlerinin taktıkları miğferleri esas alarak kararlaştırmışlardır.⁶

Diğer taraftan, bugün bütün dünyada resmîyetin bir gereği olarak takılan kravat, "Hırvat" demektir ve bütün dillere hırvatçadan yayılmıştır. İngilizce sözlüklerde "hırvat" kelimesinin karşısında "croat" yazılı olup "krovat" şeklinde okunur ve Türkçeye aynen "kravat" şeklinde girmiştir ve aslı hırvattır.

Kravat kelimesini burada zikretmenin şüphesiz bir sebebi vardır. Bu sebebin açıklanması yararlı olacaktır. Vaktiyle Osmanlı askerleri hırvat ordusu ile yaptıkları bir savaşta yenilmiş ve hırvatlar ele geçirdikleri Türk askerlerini kazığa geçirmişlerdir. Tarihte "kazıklı voyvoda" olarak bilinen bu olay katolik mezhebinde olan Fransız kralını çok sevindirmiştir. Bilindiği gibi hırvatlar katolik olup Fransızlarla aynı mezheptedirler. Bu savaş sırasında hırvat askerler "fular" takıyorlarmış ve Fransız kralı buna atfen fularlı askerlerden oluşan bir merasim katısı teşkil etmiştir. Zamanla hırvat askerlerinin kullandıkları bu fularlar isimlerine atfen bütün dünyaya kravat şeklinde Fransızların teşviki ile yayılmıştır. Polis, üniformasının bir tamamlayıcısı olarak kravat takmaktadır.

POLİSİN ÜNİFORMA GİYİŞ SEBEPLERİ

Üniforma, polisin ayrılmaz bir parçasıdır. Polisler umumiyetle üniformalıdır. Bununla birlikte görevlerinin özelliği gereği sivil giyimli veya üniformasız çalışan polisler de vardır. Başta trafik polisleri olmak üzere polisler üniformalı çalışırlar.

3 **Türkçe Sözlük** son baskı, TDK, C. 2, s. 850.

4 Sulhi Dönmezer, **Trafikte Polis-Halk İlişkileri**, İ. Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi, Atatürk'e Armağan, 1981, s. 850.

5 Nevzat Kösoğlu, **Milli Kültür ve Kimlik**, Ötüken Yayını, İstanbul, 1992, s. 44-45.

6 Remzi Fındıklı, **Personel Yönetimi Açısından İngiliz Polis Teşkilatı**, Akid Yayıncılık, Ankara 1993, s. 51.

Polisin üniforma giymesi sebepsiz değildir. Bir başka deyişle polis süs olsun diye üniforma giymemektedir. Polisin üniforma giymesinin sebepleri şöyle sıralanabilir:

1. Tanıtım: Burada tanıtımdan amaç korumaktır. Polisin temel görevi suç işlenmesini önlemektir. Polisin suç işlenmesini önleyebilmesinde üniformanın olumlu bir etkisi vardır. Suç işlemeye meyilli olan kimseler üniformalı polisi gördüklerinde suç işlemekten çekinir. Halk, polisi üniformasından tanır. Üniformalı polis, iyiniyetli kişiler için bir güven, kötü niyetli kimseler için caydırıcı bir unsurdur. Polis, üniformasıyla iyileri korumada bir kalkan, kötülerle mücadelede bir kılıçtır. Vatandaş, polisi üniformasından tanıyacak ve ondan kendisini korumasını ve mağdur olmuşa mağduriyetinin giderilmesini isteyecektir. Polisin üniforması, bir anlamda devleti temsil etmektedir.

2. Tanınmak: Polisin üniforması, başkalarını suç işlemekten caydırdığı gibi, kendisinin suç işlenmesini de önler. Üniformanın kurtarıcı ve koruyucu bir özelliği vardır. Polis, üniformalı olduğu sürece, üniformanın ağırlık ve sorumluluğunu hisseder. Bir başka deyişle sivil olduğu zamanki gibi kendini serbest hissedemez. Üniforma ile sivil kimselerin yaptığı her fiili yapamaz, suç teşkil eden uygunsuz işleri yapamaz. Devlet, kendisini temsil eden memurlarını suç işlemekten alıkoymanın bir tedbiri olarak üniformayı zorunlu görmüştür. Ancak, zaman zaman üniformasını kötüye kullanan, hatta üniformayı suç işlemeye bir kalkan olarak gören polis memurları çıkmaktadır. Halk, böylelerini hoş karşılamamakta, kınamakta ve ilgili yerlere şikayetlerini yaparak polisi denetlemektedir. Polis, hiç bir zaman topluma kötü örnek olmamalı, üniformanın saygınlığını korumalıdır. Aksi takdirde caydırıcılığını kaybeder.

3. Tatmin sağlamak: Üniforma polisi sivillerden ayırdığı gibi ayrıca sahibine bir onur, gurur ve tatmin sağlar. Üniforma bir bakıma ayrıcalıktır, avantajdır. Üniforma sahipleri, başkalarından farklı olarak bir takım hak ve imtiyazlara sahiptir. Sözgelimi polis, üniforma ile sivillerin giremediği yerlere girer, silah taşır, kamu araçlarına ücretsiz biner. Üniformaların ayrıca bir mesleki rütbesi vardır. Polis üniformaları renk ve şekil olarak zarif ve çekici olması, mesleğe olan ilgiyi arttırmaktadır. Bazı kimseler üniformalı meslekleri tercih etmektedir.

4. Zorunluluk: Üniforma isteğe bağlı değil, zorunlu olarak giyilen bir giysidir. Üniformayı sevenler olduğu gibi, sevmeyen, sevmeyen, mecburiyetten giyen, nefret eden, hatta bu yüzden meslek değiştirip sivil giyimi tercih eden kimselerde vardır. Gerçekten, serbest hayatı, sivil yaşamı seven kimseler, avantajı ne olursa olsun üniformalı çalışmayı benimseyememektedir. Bilindiği gibi zevkler para ile ölçülmez. Bu nedenle böylelerini anlayışla karşılamak gerekir.

ÜNİFORMALARDA RENKLERİN ANLAMI

Üniformalardaki renklerin bir anlamı vardır. Bu renkler rastgele, gelişigüzel değil, bilinçli olarak seçilmişlerdir. Renklerin de bir dili vardır. Ayrıca, ülkelerin ve insanların tutkunu oldukları bazı renkler vardır. Hatta, bazı ülkeler renklere bazı manalar yüklemiştir. Sözelimi Fransa'nın bayrağında halen beyaz, mavi ve kırmızı olmak üzere üç renk vardır. Bu renklerden beyaz eşitliği, kırmızı hürriyeti, mavi ise, kardeşliği ifade etmektedir. Bu kavramlar aslında Fransız İhtilalinin temel esaslarıdır.

Türklerde milli renk "gök" rengi yani mavidir. Nitekim, türkuvaz (Fransızca turguise'den gelmektedir) gök mavisi demektir. Gök renk, Türklerde büyüklüğü, yüceliği, ebediliği ve sonsuzluğu ifade etmektedir. Türklerdeki devlet ebed müddet anlayışı da buradan kaynaklanmaktadır. Eski Türkler tanrılarına "Göktanrı" (büyük tanrı, yüce tanrı), devletlerine de "Göktürk Devleti" adını vermişlerdir. Mavi renge karşı eskiden beri varolan düşkünlük bugün de devam etmektedir. Şu anda mevcut olan onüç Türk devletinden sekiz tanesinin bayrağı ya tamamen mavi ya da mavi karışımıdır. Hatta Doğu Türkistan'ın bayrağı mavi renkli olup Türk bayrağı ile şekil olarak aynıdır.

Diğer taraftan renkler bazı mesleklerin simgesidir. Mesela hâki renk askeri, beyaz renk bahriyeyi, kırmızı itfaiyeyi simgelemektedir. Keza, lacivert, bürokraside resmîyeti, siyah renk arabalar da resmi arabaları ifade eder. Nitekim resmi arabalar genellikle siyah renktedir. Düne kadar Türk polisinin üniforması yeşil renkli idi. Geçtiğimiz yıl ani bir kararla lacivert renge dönüştürülmüştür. Bilindiği gibi lacivert renk, göze hoşgelen, sivil hayata en yakın olan ve resmîyeti ifade eden bir renktir. Halen Amerika ve İngiltere'de polis üniformaları laciverttir. Zaten, polis üniformalarının rengini değiştirmeye karar veren yetkililer Amerika'nın Kaliforniya polis üniformasından esinlenmişlerdir. Ancak, biraz da tarihi bir yön verme amacıyla "Selçuk Kartalı" polis armalarına ilave edilmiştir. Son değişiklikle beraber Cumhuriyetin kuruluşundan beri polisin üniforması yedinci kez değişmiş olmaktadır. Bu kadar sık üniforma değişikliği hem ekonomik hem de sosyal yönden olumlu karşılanamaz. Polis, her şeyden önce bir ülkede istikrarın sembolü ve koruyucusudur. Bu nedenle polis, üniformasıyla da istikrarın simgesi olmalıdır. Polisin üniforma değişikliği bir takım zorunluluklardan kaynaklanmaktadır. Bunların başında da "imaj değişikliği", "vitrin değişikliği" ve halkın gözünde daha değişik bir polis imajı yaratma amacı yatmaktadır. Üniforma değişikliği ile birlikte polis halk ilişkilerinin geliştirilmesi ve polis halk işbirliği hedeflenmektedir. Üniforma değişikliği ile halktaki olumsuz polis imajının düzeltilmesi, daha olumlu ve nitelikli bir polis imajının verilmesine çalışılmaktadır. Unutulmamalıdır ki nitelikli bir polis teşkilatı bir ülkenin hem gücü hem de gururudur.

Ülkemizde 1960 yılında yapılan 27 Mayıs İhtilâlinde sonra da yine polisin imajını düzeltmek üzere üniforma değişikliğine gidilmiştir. O dönemde polise bundan önce giydikleri yeşil renk üniformalar verilmiştir. Bilindiği gibi yeşil renk "barışı, canlılığı, tabiatı, enerjiyi, atiklik ve çevikliği" ifade etmektedir. Dönemin ileri gelenleri, polisin göreviyle çağrışım yapan bu üniforma rengini seçmekle isabet etmişlerdir. Gerçekten de o dönemde bu üniforma değişikliğinin halkta polise karşı olumlu bir hava oluşturduğu söylenmektedir. Poliste "ıspanak veya yoğurtlu ıspanak" şeklinde yorumlanan bu üniforma şekli, 10 Nisan 1994 yılına kadar yaklaşık 33 yıl devam etmiştir. Yeşil renk halk nazarında polisi çağrıştırıyordu. Halkın yeni polis üniformalarına alışması epeyce zaman alacağı benzetilmektedir. Başka ülkelerde polis üniformalarının değişmesi sözkonusu olmamaktadır.

POLİSTE GÖRÜNÜMÜN ÖNEMİ

Polis mesleğinde görünümün ayrı bir önemi vardır. Üniforma, herşeyden önce disiplin, tertip ve düzeni ifade etmektedir. Genelde üstü başı dağınık, tertipsiz ve düzensiz kimseler, işlerinde de düzensiz ve dağınıktırlar. Üniforma, kişinin işinin bir göstergesi sayılmaktadır. Aslında bu yargı diğer meslekler için de geçerlidir. Ancak, polisin halk nazarında ayrı bir yeri vardır. Polis, akvaryumdaki balık misali her an halkın dikkatlerini üzerine çekmekte, hal ve hareketler ile gözlenmektedir. Halkın polis ile ilk karşılaştığı andaki durumu çok önemlidir. Hatta görünüm, bir bakıma tertip ve düzenliliğin ölçüsüdür.⁷ Halk arasında "insanlar libasıyla (kıyafetiyle) karşılanır, kelamıyla uğurlanır" diye bir söz vardır. Bu konuda Nasreddin Hoca'nın "ye kürküm ye" hikayesi çok anlamlıdır.

Asker ve polis üniformalarının bir milletin kimlik, benlik ve kültürünü aksettirmesi bakımından önemi büyüktür. Üniformalar, giyildiği dönemin kültürü, tarihi ve sembolüdür. Bilindiği gibi kültür, esas itibarıyla hayatın şekillenişidir. Milli kültürün oluşum ve şekillenişinde kıyafetin de önemli bir yeri vardır.⁸ Nitekim folklorik gysilerden bunu görmek mümkündür.

Polisin üniforması yalnız elbisesinden ibaret değildir. Şapka veya kep ile postallar üniformanın tamamlayıcısıdır. Polis şapkalarının görünümü bir resmiyet ve ciddiyet ifade etmelidir. Bir başka deyişle, pompacı, postacı ve boyacı şapkasından farklı olmalıdır. Ancak, yeni polis keplerinin bir resmiyet ve otorite ifade ettiği söylenemez. Nitekim halk, polisi yeni kepleriyle pompacı, postacı ve boyacılarla karıştırmıştır. Polisin şapkası ilk bakışta halk nazarında etkileyici olmaktadır. Kanada polisi kıyafetinin şıklığı ile dünyada ün yapmıştır.⁹ Türk polisinin de şıklık ve zarafetiyle ün kazanabilmesi temel bir arzudur. Ancak, üniforma herşey demek değildir. Önemli olan, hizmetle kıyafetin birbiriyle bütünlük arzemesidir.

7 John L. Sullivan, **Introduction To Police Science**, 3. Edition, McGraw-Hill Book, New York 1977, s. 259.

8 Kösoğlu, **a.g.e.** s. 106.

9 Sullivan, **a.g.e.s** 260.

POLİSTE ÜNİFORMA DEĞİŞİKLİKLERİNİN ETKİ VE SONUÇLARI

Sosyal bilimciler halkın alıştığı yerleşik kılık, kıyafet, şekil, tutum ve imajların sık sık değiştirilmesinin zararlı olduğunu söylemektedirler. İmajlar sadece şekil ve üniformadan oluşan değişikliklerle düzeltilemez.¹⁰ Polis imajının iyileştirilmesi için öncelikle yanlış ve hatalı uygulamaların düzeltilmesi, aksaklıkların giderilmesi, halkın sesine kulak verilmesi, aynı zamanda polisin daha iyi eğitilmesi, çalışma şartlarının iyileştirilmesi ve daha verimli bir çalışma ortamının sağlanması gerekir.

Tarihimizde kılık-kıyafet konusunda bir takım tatsız olaylar yaşanmıştır. Bunlardan biri de, Kabakçı Mustafa İsyanı'dır. III. Selim zamanında kurulan Nizam-ı Cedit ıslahatına karşı çıkan Kabakçı Mustafa yamaklarla birlikte isyan çıkarak III. Selim'i tahtından indirip IV. Mustafa'yı tahta geçirmeye muvaffak olmuştur. İsyanın sebebi ise, Boğaz yamaklarına "Nizam-ı Cedit" elbisesi giydirilmek istenmesi ve yamakların da yenicherilerle birlikte "libası mahsusa-ı kefer" (kafirlerle mahsus elbise) olarak nitelendirdikleri bu elbiseyi giymemek için direnmeleridir.

Diğer taraftan, tarihimizde kılık kıyafet konusunda gurur verici tatlı hadiseler de yaşanmıştır. Fransa'ya ilk Osmanlı elçisi olarak gönderilen 28 Mehmet Çelebi'nin Seyahatnamesinde anlatıldığına göre, elçimizin Paris'e varışında çok mânidar olaylar olmuştur. Öyle ki, Çelebi Mehmet'in Parise geleceğini haber alan Paris'tiler yollara dökülmüş, caddeler ana baba gününe dönmüş ve Paris'te yer yerinden oynamıştır. Gerçekten Parisliler ötedenberi ihtişamını duydukları, destanlarını dinledikleri Osmanlıların heybet ve ihtişamlarını kıyafetlerinde de görmek ümidiyle yollara dökülüyor ve görünce de gerçekten çarpılıyorlardı. Çünkü onlarda gördükleri şey, basit ve şahsiyetsiz çul çaput örtüler değil, anlamlı, farklı, değerli, zarif, orijinal ve görülmedik güzellik ve özellikle dolu giysilerdi. Fransızlar yalnız kıyafetlerimizi değil, hal ve hareketlerimizi, yemek ve sofrada adabımızı görebilmek için başta Fransa kralı olmak üzere, Paris sosyetesinin ileri gelenleri Çelebi Mehmet Efendi'den müsaade isterler. Gelenler, özgün bir kültürün, kişilikli bir dünyanın açılışlarını görmek, güzellik ve zerafet anlayışlarını seyredebilmek için hayranlık içinde gelir ve gerçekten hayran kalırlar.¹¹ İşte özellik, farklılık, kimlik budur. Geleneklerine bağlı kalan ve özgünlüğünü koruyabilen milletler her zaman saygınlık kazanmışlardır.

Polis teşkilatı bir Osmanlı kurumu olup, imparatorluktan Cumhuriyete intikal etmiştir. Bugün 150. şeref yıldönümünü kutlamaktadır. Ancak, bu tarihi kuruluş, gücünü tarihinden alarak köklü, soylu ve asil bir kuruluş olarak varlığını sürdür-

10 Dönmezer, **a.g.m.** s. 586.

11 Hüner Tuncer, **Eski ve Yeni Diploması**, Dış Politika Enstitüsü, Ankara, 1991, s. 45-58.

melidir. Üzülerek görüyoruz ki, dün bize imrenen, bizi hayranlıkla seyredenleri biz bugün taklit etmeye çalışıyoruz. Oysa, önemli olan taklit etmek değil, taklit edilmektir. Çünkü, iyi olan şeyler taklit edilir. Taklit edilmek için iyi olmak gerekir.

Polis üniformalarının değiştirilmesinin olumlu veya olumsuz bir takım etkileri olmuştur. Bu nedenle konuya değişik açılardan bakmak gerekir.

Her şeyden önce üniforma değişikliğinin ekonomik bir boyutu vardır. Elde kesin veri olmamakla beraber üniforma değişikliği büyük miktarda bir harcamayı gerektirmiştir. Emniyette üniformalı personel 110.000 civarındadır. Bu personelin önceki üniformaları atılmış ve kendilerine yenileri verilmiştir. Oysa önceki üniformalar başka yerlerde değerlendirilebilirdi. Dolayısıyla büyük bir mali kayıp söz konusudur.

Diğer taraftan polis, istikrarın sembolüdür. Bu istikrar üniformasıyla da göstermesi beklenir. Hatta polisin üniforması milli bir semboldür. Ülkeler ilk etapta polisinin üniformasıyla bir çağrışım yapar. Halk arasında bir şeyin kolay değiştiğini ifade etmek üzere "elbise değiştirir gibi fikir değiştiriyor" diye bir söz vardır. Elbiseyi değiştirmek gerçekten kolaydır. Önemli olan elbiseyi değil, özü değiştirebilmektir. Kaldı ki, polise böyle bir üniformayı giyme zorunluluğu getirirken her hangi bir araştırma veya kamuoyu yoklaması yapılmamıştır. Nitekim yapılan bir ankette polislerin % 32'si bu üniformayı istemediğini belirtmiştir. Bu üniforma sentetik olduğundan sağlıklı değil ve ateşe karşı da hassastır. Ayrıca soğuk tuttuğu söyleniyor. Şu andaki üniforma aynen Amerika'nın Kaliforniya Eyaleti polisinin üniformasını andırmaktadır. Belki ondan biraz farkı, belirli belirsiz bir küçük Selçuklu Kartalı'nın armaya ilave edilmesidir. Üniforma ile birlikte polisin ayakkabıları da değişmiştir. Polise ayakkabı yerine postal verilmiştir ki, özellikle sıcak mevsimlerde ve sıcak yerlerde giyenlere rahatsızlık vermektedir. Bu konuda zaman zaman şikayetler olmaktadır.

Bir başka değişiklikte polis arabalarının tepe lambalarında yapılmıştır. Eskiden yalnız yuvarlak mavi olan lambalar şimdi kırmızı mavi olmuştur. Ancak estetik açıdan olumlu olduğu söylenemez. Gözleri rahatsız ettiği söylenmektedir. Oysa, Amerikan polisin tepe lambaları adeta su akıyormuşçasına süzülerek yanmakta, estetik bir görünüm vermekte ve kimse rahatsız olmamaktadır. Ayrıca, arabalar hiç gereği yokken beyaza boyanmıştır. Bunun büyük çapta bir maliyeti olsa gerektir. Burada vatandaş rahatsız edici bir konu da arabalara 155 Polis İmdat'tan sonra çağır anlamına gelen İngilizce "CALL" yazılmasıdır. Bilindiği gibi Türk Anayasasının 2. maddesinde "Resmi dil Türkçe'dir" denmektedir. Hal böyle iken polis arabalarına sorumsuzca bu kelimenin yazılması vatandaşı rahatsız etmektedir. Bilindiği gibi polis ülkede temel değerleri ve sosyal düzeni korumakla görevlidir. Dilimize dil uzatmak namusumuz el uzatmaktır. Cemil Meriç'in deyişiyle " Namusumuz (diliz) namusumuzdur". Polis arabalarına böyle yabancı kelimelerin yazılması anayasa suçudur.

Üniforma değişikliğinin gerekçesi kamuoyuna açıklanmamakla birlikte, halkla ilişkileri geliştirmek, vitrini yenilemek ve imajı değiştirmektir. Son zamanlarda halkta polise karşı gerçekten olumlu bir imaj oluşmuştur. Nitekim polisin operasyonlarını halk alkışlayarak karşılamakta ve polise destek vermektedir. Esasen bir insan için moral ne ise, polis için de halkla ilişkilerin iyi olması o demektir. Bu nedenle, halkla ilişkileri geliştirmek için yalnız üniforma renginin değiştirilmesi yeterli değil, onunla birlikte, polisin çalışma şartlarını, eğitim ve yetiştirilmesini, zihniyetini değiştirmek daha gerçekçi bir yaklaşımdır. Değişimin mutlaka gelişmeye yol açması gerekir. Üniformasını aldığımız ülkelerin eğitim ve çalışma düzenini de birlikte almamız gerekir. Polisin imajını en iyi geliştiren yol, onun görevini iyi yapması, vatandaşla nezaketle davranmasıdır. Vatandaş polisin üniformasından çok işine bakmaktadır.

Bununla beraber Türk milletinin şekilci olduğu söylenebilir. Yukarıda da değinildiği üzere, kıyafet meselesi yüzünden tarihimizde isyanlar çıkmış, kelleler gitmiş ve padişahlar tahtlarından indirilmiştir. Nitekim, 1827 yılında II. Mahmut tarafından giyilmesi zaruri hale getirilen fesi giymemek için halk direnmiş ve çok kimse de kellesini bu uğurda vermiştir. Enteresandır ki, 100 yıl sonra fesin yasaklanıp şapkanın giyilmesi zorunlu tutulunca, bu sefer fesi çıkarmamak için birçok kişi can vermiştir. Atatürk'ün diğer devrimlerine aynı duyarlılığı göstermeyen halkın şapkaya, yani şekle karşı çıkması, alıştığı kıyafeti terketmeme konusundaki direnci sosyolojik açıdan incelenmeye değer. Ancak, devrimler çoğu kez üniformalarıyla birlikte gelmekte ve üniforma devrimin bir simgesi olmaktadır. Bir başka deyişle kıyafet, yönetimin hakimiyetini göstermektedir.

Burada Prof. Nuri Karahöyük'lünün kıyafetle kuvvet arasındaki ilişkiyi veciz bir şekilde ifade eden şu sözü çok manidardır: "Eğer biz Türkler İkinci Viyana kuşatmasında Viyanayı alabilse idik, Avrupalılara şalvar giydirecektik. Ama ne yazık ki, alamadığımız için onlar bugün bize pantolon giydirdiler".

Türk polisinin 150. şeref yılını kutladığı şu günlerde halen kendine özgü mili bir kıyafet veya üniforma oluşturamamış olması üzücüdür. Bir istikrar kurumu olan polisin böyle sık sık üniforma değiştirmesi ekonomik ve sosyal yönden olumlu karşılanamaz. Esasen üniforma değişikliği bir gelişmenin sonucu olmalıdır. Bilindiği gibi değişim her zaman gelişmeyi doğurmaz. Değişimin gelişmeyi doğurabilmesi için bunun altyapısının iyi kurulması gerekir. Bu nedenle, üniforma değişikliğinin beklenen olumlu sonucu verebilmesi için bunu başta eğitim, yönetim ve donanım olmak üzere diğer yeniliklerin ve zihniyet değişikliğinin izlemesi gerekir. Aksi takdirde kıyafet bir dış görüntüden ibaret kalır.

SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARI HAKKINDA BİR DEĞERLENDİRME

M. Ulvi SARAN
Mülkiye Başmüfettişi

GİRİŞ

1986 yılında kabul edilerek uygulamaya konulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun getirdiği iki önemli kurum olan, merkezdeki Fon ve Fon'un uygulama araçları durumundaki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına, gerek kanun tasarısının görüşülmesi sırasında, gerekse uygulamaya geçildikten sonra yöneltilen itiraz ve eleştiriler, bugün de çok yönlü olarak artan bir biçimde sürdürülmektedir. Her kurum, ya da hukuki düzenlemenin temel olarak toplumsal bir ihtiyaçtan doğduğu gerçeğinden hareket edilirse, sözü edilen kurumların; her toplumun olduğu gibi Türk toplumunun da iç içe bulunduğu sosyal adalet, sosyal refah, dengeli gelir dağılımı gibi kavram ve sorunlarla çok yakından ilgili olduğu; bu sorunların doğurduğu ve insanın hayatını ve toplumun varlığını dengeli bir biçimde sürdürmesinin gereği olan pek çok temel ihtiyacı karşılama iddiasında bulunduğu açıktır.

Çağdaş bir toplumda yaşayan tüm insanların, mutlu ve geleceklerinden emin olarak varlıklarını sürdürme yanında sosyal refahın tüm nimetlerinden ve her türlü sosyal güvenlik hakkından yararlanmalarının da artık kaçınılmaz bir biçimde gerekli ve zorunlu olduğunun, diğer pek çok konuda farklı düşüncelere sahip değişik kesimler tarafından da kabul edildiği bir gerçektir. Aynı şekilde Türk toplumunda Devletin hızlı nüfus artışı, ekonomik bunalım, dengesiz gelir dağılımı gibi olumsuz şartlardan doğan sorunlar nedeniyle, insanına, çağdaş devletin sağlaması gerektiği normal bir refah düzeyini sağlayamadığı, aynı zamanda sosyal güvenlikten yoksun kesimin, toplam nüfusun yaklaşık % 30'una ulaştığı herkes tarafından kabul edilmekte; bu konuda acil olarak köklü çözümler getirilmesi gerektiği düşüncesi paylaşılmaktadır. Değişik toplumsal ve siyasal görüşlere sahip olsalar bile, herkes ve her kesim tarafından kabul edilen bu soruna getirilen çözümler, birbirlerinden farklı anlayışları yansıttığından, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'yla getirilen düzenlemeler de bu açıdan çok yönlü eleştirilere tabi tutulmuş, doğal olarak değişik görüş ve düşünceleri karşı karşıya getiren tartışmaların odağı durumuna gelmiştir.

Sürekli gelişme halindeki bir toplumda, bir taraftan belli bir ihtiyacın karşılanmasıyla ilgili değişik ve birbiriyle çatışan görüş ve düşünceler tartışılırken, diğer taraftan siyasi ve toplumsal dengeler çerçevesinde somut bir yapılaşmanın ortaya çıkması kaçınılmaz olduğu gibi, söz konusu farklı düşüncelere dayalı tartışmaların da sürüp gitmesi doğal karşılanması gereken bir olaydır. İşte, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile getirilen kurumların tasarımı aşamasından başlayarak bugüne kadar geçen dönem boyunca, ilgi ve tartışma odağı haline gelmeleri, belirtilen olayın bir örneğini oluşturmaktadır.

Yapılan değerlendirmeler çerçevesinde, sosyal yardımlaşmayı ve dayanışmayı teşvik sorunu ile ilgili olarak merkezde oluşturulan Fon ile, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına yöneltilen başlıca itiraz ve eleştirileri, önce bu kurumların kuruluş amaçları ve niteliklerine; ikinci olarak örgütlenme ve çalışma yöntemlerine yöneltildiğini görmekteyiz.

SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARINA YÖNELTİLEN BAŞLICA ELEŞTİRİLER

A- VAKIFLARIN KURULUŞ AMAÇLARI VE NİTELİKLERİYLE İLGİLİ GÖRÜŞ VE ELEŞTİRİLER

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını, elde ettikleri gelirin ana kaynağı, hatta kendilerinin varlık nedeni olan Merkezdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan bağımsız olarak düşünmemiz mümkün değildir. Dolayısıyla, vakıflarla ilgili yapılan tüm değerlendirme ve eleştiriler, aynı zamanda doğrudan doğruya Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ile ilgilidir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve bu çerçevede vakıflarla ilgili başlıca eleştiri noktası, bu kurumların oluşturulmasına neden gerek görüldüğüdür. Bu gerekliliğin nedeni, Kanunun gerekçesinde ve amaçlarında ortaya konulmakta; uygulamanın başlıca amacının, "fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adaletli bir biçimde olmasını sağlamak," "sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek" olduğu ifade edilmektedir. Görüleceği gibi, Kanunun amacı yalnızca fakir ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardım etmek değil, bu yolla aynı zamanda sosyal adaleti pekiştirmek ve gelir dağılımını dengeye kavuşturmak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek gibi daha geniş amaçlara varmaktadır. Sosyal adaleti pekiştirmek ve gelir dağılımını dengeye kavuşturmak, zaten Anayasa'nın "sosyal devlet ilkesi" gereği devlete yüklediği temel görevlerdendir. Gerçi Devlet bu görevleri zaman içinde ve ekonomik imkânları ölçüsünde yerine getirecektir, fakat uzun dönemde de olsa, sosyal güvenlik hakkı, sosyal refahtan ve gelir dağılımından adil pay alma hakkı,

eğitim ve sağlık hizmetlerinden insanca ve makul ölçüler içinde yararlanma hakkı gibi hakları mutlaka vatandaşlarına sağlamak zorundadır. Bu zorunluluk, aynı zamanda çağdaş devlet olmanın da bir gereğidir.

Devlet bu görevlerini bir takım ekonomik ve sosyal politikalarla yürütür. Önce üretilen değerlerin, üretim sürecine katılan kesimlere üretimdeki payları ölçüsünde adil olarak dağıtılması ve gelir dağılımının dengeli bir yapıya kavuşması için gerekli önlemleri alır. Gerekliğinde vergi politikasında ortaya çıkabilecek dengesizlikleri giderir. Sonra, yapacağı harcamalarla konut, eğitim, sağlık gibi temel hizmetlerden tüm vatandaşların çağdaş ölçüler içinde yararlanmasını sağlar. Yine ekonomik yapıdaki düzeni korumak suretiyle, tam istihdamı gerçekleştirmeye, herkese çalışma hakkı sağlamaya yönelik önlemleri alır; aynı zamanda yaygın ve güçlü bir sosyal güvenlik sistemi kurarak tüm vatandaşları sosyal güvenlik kuruluşlarının kapsamına almak suretiyle onların gelecek endişesi olmadan, mutlu ve güvenli bir biçimde yaşamalarını sağlar.

Geçmişte yönetimi ellerinde bulunduranların hemen hemen hiç ilgilenmedikleri bu tür uygulamaların, bugün devletin başlıca görevleri arasında yer alması, ancak "sosyal adalet", "sosyal refah" gibi eskiden hiç bilinmeyen kavramların, günümüzde ortak toplumsal idealler olarak herkesçe benimsenmesiyle mümkün olabilmektedir. Kanunun amaçlarına bu noktada yöneltilen eleştiriye göre, sonuç olarak; insanların yoksulluktan kurtulmasını, gelir dağılımından ve kalkınmanın nimetlerinden katkısı ölçüsünde adil pay almasını sağlamak, zaten devlet olmanın gereğidir. Bunu başarmanın yolu ise, çağdaş nitelikteki ekonomik ve sosyal politikaları uygulamak ve sosyal güvenlik sistemiyle vatandaşlara gereken tüm sosyal hakları sağlamaktır. Böyle bir işlevi üstlenmek üzere, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına gerek yoktur. Sonra, sosyal güvenlik bir haktır. Çağdaş toplumun üyesi olmanın bir gereğidir; bir lütuf bir sadaka ya da ihsan değildir. Eğer Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma ile, toplumdaki sosyal adaletsizliğin giderileceği ileri sürülüyorsa, bu konuda sorulacak ilk soru, toplumda neden dengesiz ve adil olmayan bir sistemin ortaya çıkmasına yol açıldığı; sonra devletin neden mevcut sorunları asli görevi gereği, belirtilen sosyal politika ve araçlarla değil de, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını devreye sokarak çözmeye çalıştığıdır. Yapılan eleştirilere göre, önce toplumsal idealler gereği, ortada sosyal adaletsizlik, haksızlık ve dengesizlik olmaması gerekir. Toplumsal ve ekonomik şartlar gereği olarak varsa bile, bu kez sorunun, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonuyla değil, Devletin asli görevleri çerçevesinde, çağdaş yol ve yöntemlerle, sistemli bir kurumsallaşma ile çözülmesi gerekir.

Amaca dönük eleştirilerin önemli bir noktası, Kanun'un öngördüğü amacın çok büyük ve ulaşılması zor olduğu, kurulan Fon ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarıyla, sosyal adaleti pekiştirmek, gelir dağılımını adil bir dengeye kavuşturmak gibi çok büyük bir iddianın gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığı

şeklinde. Bu görüşe göre, vakıflar ancak kendi çaplarında, belli amaçlar çerçevesinde faaliyet gösterebilecek kuruluşlardır. Kendi başlarına devletin makro politikalarıyla ilgili hedeflere ulaşamazlar.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun oluşturulma biçimi de bir diğer eleştiri konusudur. Eğer ortada sosyal adaletsizlik ve gelir dağılımında bir dengesizlik varsa, Devlet bu durumu genel olarak, bütçe imkânlarıyla ve bütçe sistemi içinde, Genel İdarenin merkez ve taşra kuruluşları aracılığıyla çözer. Bunun için bağımsız bir fon oluşturulması, devletin bütçe ve harcama geleneğine ters düştüğü gibi, beraberinde keyfilik ve denetim sorunlarını da getirmektedir. Devletin gelirleri, kanunla ve belli esaslara uyulmak suretiyle, bütçe içinde toplanır ve bütçe ilkeleri çerçevesinde harcanır. Yine bu harcamalar Yasama organı adına Sayıştay'ın denetimine tabidir. Oysa, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik amacıyla Fon'da toplanan ve yıllık miktarı trilyonlarca liraya ulaşan bir meblağ, Yasama organının denetimi dışına çıkarılmaktadır. Bu durum, kaynakların tahsisinde ve kullanımında her an keyfi tasarruflara yol açabilir. Öte yandan, Fon'un kuruluşuyla elde edilen gelirler, aynı zamanda, mevcut bütçe geliri yani, devlet geliri niteliğindedirler. Devletin ana gelirlerinden bir bölümünün, bütçe dışında ayrıca bir fonda toplanmasının anlamı yoktur.

Kanunla kurulması öngörülen vakıfların, bu kadar yaygın ve geniş kapsamda Devlet eliyle kurulması, Türk toplumunda yerleşik olan vakıf kurma geleneğine ters düştüğü gibi, kuruluş biçimi yönünden de, vakıf kurumunun esas amaç ve işlevleriyle çatışan bir görünüm ortaya koymaktadır. Vakıf, iyiliği sürekli kılmak amacıyla ve genellikle dini duygularla, bir malın belli bir amaca sürekli olarak tahsis edilmesi suretiyle, bir ya da birkaç kişi tarafından kurulur. Öte yandan, vakıf kuruluşunda "gönüllülük" ve "maddi fedakârlık" ilkesi egemendir. Devletin kendi eliyle kurduğu Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında ise, kişilerin kendi kazanç ve mal varlıklarından bir bağışlama yapılmayıp, devletin gelirlerinden bir bölümünün tahsis edilmesi söz konusudur. Bu anlamda, ayrıca vakfedenin bir yada bir kaç kişiden, sonuçta bireylerden oluşması gerekirken, burada bireylerin yerini devlet almaktadır. Vakıf müteveli heyetlerinin mülki amirin başkanlığında bir grup memurdan meydana geldiği, bu anlamda Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının da bireyler tarafından kurulduğu ileri sürülse bile, vakfın mal varlığını oluşturan kuruluş sermayesi bütünüyle devlet tarafından sağlandığından, vakfın çok önemli temel unsuru olan "bağışlama yoluyla fedakârlıkta bulunma" boyutu eksik kalmaktadır. Sonra, vakfı kuran ve tescilini yapan müteveli heyet üyeleri bunu kendi aralarındaki ortak ve gönüllü girişimleriyle değil, devletin merkeziyetçi nitelikteki planlayım ve buyurucu gücüyle yapmaktadırlar. Soruna, resmi senette halkın bağış ve yardımlarının vakfın gelirleri arasında sayıldığı, bu şekilde kişilerin maddi fedakârlık yoluyla vakıf malvarlığını ve gelirlerini artıracakları varsayımı ile bakıldığında, tepeden inme bir anlayışla kurulan ve merkezden komuta edilen böylesine büyük ve resmi bir organizas-

yonu, iyilik sever vatandaşların, hemen hemen hiç katılmayı arzu etmedikleri örnek uygulamalardan anlaşılmakta; böylece vakıf gelirlerinin, vakıf örgütü ve çevresi tarafından değil, çok büyük bir oranda merkezden sağlandığı görülmektedir. O halde, kurulmasına devletçe karar verilen; gelirleri kişilerin maddi fedakârlık ve bağışlamalarına dayanmayıp hemen hemen bütünüyle devletin kanun ve mevzuat hükümleriyle vatandaşlardan elde ettiği vergi ve gelirlere dayanan; kuruluş biçimi, kişilerin bireysel ya da grup olarak gönüllü isteklerine değil, devletin merkezdeki yetkili genel idare örgütünün emir ve görevlendirmesiyle gerçekleştirilen bu kuruluşlara "vakıf" değil, olsa olsa devletin "sosyal yardım örgütü", ya da "sosyal yardım sandığı" demek daha uygun düşer.

Fonun oluşturulması ve vakıfların kurumasıyla, Kanun'da öngörülen fakir ve - muhtaç vatandaşlara yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirleri almak ve gelir dağılımının adaletli bir şekilde dağıtılmasını sağlamak suretiyle acaba "sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etme" amacı gerçekleştirilmiş oluyor mu? Olaya, maddede belirtilen temel anlamı açısından bakıldığında, "sosyal yardımlaşma ve dayanışma" deyiminden, bir ya da bir kaç bireyi veya sadece devleti değil, toplumdaki tüm bireylerin birbirleriyle ve devletle olan ilişkilerini, bireylerin devletten olan beklentilerini ve devletin bireylere bakış açısını kapsayacak çok yönlü ve karşılıklı ilişki düzeyini anlıyoruz. Bu kapsamda, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, yalnızca, devletin, ne kadar değişik konuda ve fazla sayıda insanla ilgili olursa olsun, tek yanlı olarak bireylere yaptığı yardımlarla sınırlı değildir. "Yardımlaşma" ve "Dayanışma" deyimlerinden, sözü edilen ilişki sürecine aynı zamanda vatandaşların da yardım ve katkılarıyla katılmaları gerektiği sonucunu çıkarmak gerekir. Yapılacak yardımların, yalnızca devlet tarafından değil, aynı zamanda hayırsever vatandaşlarca da yapılması gerekir ki, ortada bir "yardımlaşma ve dayanışma"nın varlığından söz edilebilir. Oysa görülmektedir ki, vakıfların kuruluş mal varlıkları ve gelir kaynakları, bütünüyle merkezdeki Fon tarafından karşılandığı gibi, yapılan faaliyetler, tümüyle devletin merkezden gönderdiği yardımların tek yanlı olarak muhtaç vatandaşlara, bir anlamda taşradaki resmi kurum niteliği taşıyan kuruluşlar eliyle iletilmesi biçiminde sürdürülmekte; zengin kişiler yardımlaşma sürecine katılmamaktadırlar. Bu bakımdan kurulan ilişki çok yönlü değil, tek yanlı, yani vatandaştan vatandaşa değil, yalnızca devletten vatandaşaadır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nda toplanan kaynaktan vakıflarca yapılacak yardımlar, madem ki tek yanlı ve sürekli olarak merkezden taşraya gelir transferi biçiminde olacak; o halde bu işin vakıflar yoluyla değil de, devletin bu amaçla çıkardığı kanunlara göre oluşturduğu kuruluşlar eliyle yapılmasında daha pratik yararlar elde edileceği görüşü büyük ölçüde taraftar bulmuştur. Bilindiği gibi, çeşitli nedenlerle sosyal güvenlik sistemi içinde yer almayan, 65 yaşını doldurmuş kimsesiz ve muhtaç vatandaşlara maaş bağlanması ilişkin 2022 sayılı Kanun, 3294 sayılı Kanun'dan çok daha önce yürürlüğe konulmuş ve

bu alanda yerleşik ve köklü bir uygulamanın başlangıcı olmuştur. Devlet tarafından kimsesiz, yaşlı ve muhtaç vatandaşlara yardım elinin uzatılması gerekiyorsa, 2022 sayılı Kanunun kapsamı genişletilerek, örneğin, yaş sınırı, azaltılmak ya da bağlanan maaşın miktarı artırılmak suretiyle vakıf uygulamasına gerek olmaksızın, devletin muhtaç vatandaşlar üzerinde koruyucu ve sosyal adaleti sağlayıcı rolü, daha kapsamlı ve etkili bir biçimde yerine getirilmiş olur. Bu görüşe göre, ayrıca, belli bir sanatı ya da becerisi olup maddi imkânsızlık nedeniyle kendi iş yerini kuramayanlara, küçük bir yardımla üretken duruma geçirilebilecek kişilere yardım elini uzatmanın da başka yolları vardır. Örneğin devlet tarafından oluşturulacak çeşitli kredi ve yardım kuruluşları, muhtaç olanlara bu yönde yardım ederek, işsizliği giderme ve istihdamı artırma yönünde gerekli hizmetleri görebilirler. Bu yolla işsiz nüfusun tamamı iş imkânına kavuşturulmayacağından, genelde işsizler için yaygın bir "işsizlik sigortası" uygulamasına geçilebilir. Yine muhtaç ve güçsüz vatandaşlara sağlık yardımının vakıflarca yapılması yerine, sonuçta yapılan yardım bir tür sübvansiyon olduğuna göre, sağlık giderlerini karşılayamayacak ölçüde yoksul olanların Devlet hastanelerinde eskiden olduğu, ya da yeşil kart uygulamasında görüldüğü gibi, ücretsiz tedavi edilmeleri uygulamasına devam edilmesi de bir çıkar yol olarak düşünülebilir. Yoksul kitlenin sağlık hizmetlerinin tümünden karşılanabilmesi için genel bir çözüm olan "genel sağlık sigortası" uygulamasına gidilmesi ise bu arada ele alınması gereken bir konudur. Yine bu görüş çerçevesinde, bu tür hizmetlerin her birinin kendilerine has özellikleri olan değişik kurumlarca ve kendilerine has yöntemlerle karşılanmaları gerekirken, tümünün Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarıyla gördürülmeye çalışması, bir yaklaşım biçimi olarak isabetli olamayacağı gibi, aynı zamanda vakıf türündeki bir yapılanmanın işlev ve boyutlarını da çok aşan bir ağırlık taşımaktadır.

2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu'nda yapılan değişiklikle, daha önce yalnızca Türk Hava Kurumu, Kızılay, Çocuk Esirgeme Kurumu ve Diyanet Vakfı arasında paylaşılan gelirlere bu kez vakıfların da ortak olmasının; diğer kuruluşların başlıca gelir kaynakları olan bu yardımlardan yoksun kalmalarına yol açtığı, bu durumun da, bir taraftan sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik edelim derken, diğer taraftan bu alanda daha eski, köklü ve geleneksel nitelikte hizmet veren bu kuruluşları baltalamakla eş olduğu ileri sürülen başlıca itiraz noktalarından birisidir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunu denetleme görev ve yetkisinin, asıl görevi İktisadi Devlet Teşekküllerini denetlemek olan, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kuruluna verilmesinin, denetlemeden beklenen amaçların gerçekleşmesinde bir engel oluşturacağı düşüncesi akla gelmektedir. Buna göre, Başbakanlığa bağlı olup, doğrudan doğruya ilgili Devlet Bakanlığı ile yönetilen Fonun, yine aynı zamanda Başbakanlığa bağlı bir kurumca denetlenmesi; gerek

Yüksek Denetleme Kurulunun taşradaki çok sayıda vakfı dolaşma imkânına sahip olmamasından, gerekse bir kişi ya da merciin kendi kendisini denetlemesinin pratikte etkin bir sonuç getiremeyeceği ilkesinin geçerli olmasından dolayı, belirgin bir çelişki olarak görülmektedir. Bu anlayış çerçevesinde istenilen şey, daha önce de sözü edildiği gibi, Fonun denetiminin doğrudan doğruya, bu alanda görevli bulunan ve Yasama Organı adına hareket eden bir hesap mahkemesi niteliğindeki Sayıştay'a verilmesidir.

B- ÖRGÜTLENME VE ÇALIŞMA YÖNTEMLERİNE İLİŞKİN ELEŞTİRİLER

Bu konuda öncelikle dikkati çeken nokta, vakıf müteveli heyetlerinin niteliği ve oluşum biçimidir. Genel olarak vakıf kurumunda, bir mal varlığının özellikle vakfı kuranlarca tahsis edilmesi esas olduğu gibi, tahsiste bulunanların ya da varislerinin aynı zamanda müteveli heyet içinde yer almaları da geleneksel olarak kabul gören bir ilkedir. Vakfın malvarlığını tahsis edenin müteveli heyette yer alması, vakfın amaçlarını gerçekleştirmede başarılı olması ve etkin bir biçimde çalışabilmesi için pratikte oldukça gerekli olan bir konudur. Bir malı ya da parayı belli bir amaç uğruna bağışlayarak fedakârlıkta bulunmak suretiyle vakıf kuran kişi, yaptığı bağışın amacı doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını izlemek ve denetlemek hakkına sahip olduğu gibi, aynı zamanda, doğrudan doğruya ya da dolaylı biçimde vakıf faaliyetlerine katılarak yaptığı bağışın amacı doğrultusunda kullanılmasını sağlamak hakkına da sahiptir. Gerçekte, yapılan bir bağışın yerinde kullanılıp kullanılmadığını en iyi denetleyebilecek olan, o bağışı yapan kişidir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ise, devlet eliyle kurulan, mal varlıkları devletçe tahsis edilen birer kuruluş durumunda olduklarından, müteveli heyetlerinde devlet adına kimlerin bulunacağı öncelikle çözüme bağlanması gereken bir nokta olduğu gibi, bu kişilerin, devletçe Fon kaynaklarından tahsis edilen mal varlığının ve daha sonra yardım faaliyetlerinde harcanmak üzere gönderilen paraların kullanımında, genel olarak diğer vakıflarda olduğu gibi, kuruluş malvarlığını kendi öz kazancından bağışlama fedakârlığında bulunan kişiler kadar duyarlı ve özenli davranıp davranamayacağı da önem taşımaktadır. Genel kanıya göre, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları müteveli heyetlerinin devlet memuru kimliği taşıyan üyelerinin, vakıf mallarının kullanımı ve harcamalarının yapılması konusunda, vakfın amaçlarını gerçekleştirme açısından, diğer vakıfları kuran ve müteveli heyetlerinde yer alanlar kadar, tasarrufa uyamayacakları ve onlar kadar başarılı olamayacakları yönündedir. İlke olarak, ya doğrudan doğruya ya da varisleri aracılığıyla müteveli heyette yer alan vakıf kurucusunun, yaptığı tahsisin amacı doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını sürekli olarak izleme şansı var iken; her an tayin edilebilme ihtimali nedeniyle gelip geçici nitelikte

olan memur üyelerin bu anlamda bir sürekliliği sağlamaları ve vakıf çalışmalarını her an iyi ve verimli bir biçimde sürdürebilmeleri çok güçtür.

Esasen, müteveli heyet üyelerinin vakıf malvarlığının ve gelirlerinin elde edilmesinde, diğer vakıf kurucuları gibi maddi fedakârlıkta bulunma yönünde bir katkılarının olmaması, temelde bütünüyle gönüllü bir girişim olması gereken vakıf üyeliğinin, görevlendirmenin resmi yoldan ve zorunlu olarak yapılması yüzünden, kimi zaman "memuriyet gereği olarak yapılması gereken bir görev", kimi zaman da yerine göre bir "angarya" olarak görülmesi gibi nedenlerle, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında gönüllülüğün, arzulu ve istekli çalışmanın sağlanabilmesi, diğer vakıflardaki gibi mümkün olamayacaktır. Taşrada geleneksel olarak saygın bir yeri ve temsil gücü olan mülki idare amirlerinin vakıf başkanı olarak atanmasıyla, çalışmalarda etkin ve başarılı olunabileceği düşünülmüşse de, insanın tabiatından gelen olumsuz tutum ve kişilik özelliklerinin çoğu zaman daha baskın çıkacağı ve sosyal yardımlaşma ve dayanışma gibi gönüllülüğe ve fedakârlığa dayanan bir konuda bu vakıfların, resmi görev dürtüsü ve emretme gücüyle, belirlenen hedeflere varmada istenilen ölçüde varlık gösteremeyecekleri kuşkusuna ağır basmaktadır. Uygulamadaki örneklerle bakıldığında, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Fondan gönderilen kaynaklar dışında, bağış ve yardım almak suretiyle hatırı sayılır bir gelir elde edememeleri, vakıf yönetim ve temsil giderleri ve demirbaş alımlarında kimi zaman gösterişli harcamalara gidilmesi bu yündeki sapmaların açık bir belirtisidir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, gelir kaynakları yönünden, merkezde oluşturulan Fona bağlı oldukları gibi, yönetim yönünden de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve Sekreteryası'na; dolayısıyla Fon Yönetimi'ne sıkı sıkıya bağlıdır. Aslında vakıf yönetimi, Medeni Kanun, Vakıflar Hakkındaki Tüzük, ilgili mevzuat hükümleri ve vakıf resmi senedinde yer alan hükümlere uyulmak kaydıyla genel olarak bağımsız bir biçimde yürütülür. Ana yönetim organı olan müteveli heyet, vakıf amaçlarını gerçekleştirmek için alınması gereken kararları almada, karar gereklerini yerine getirmede, gelir elde edilmesinde, harcamaların yapılmasında, mülk edinmede, vakıf dışındaki kuruluşlarla gerekli teması sağlamada ve diğer tüm işlerde oldukça geniş bir hareket serbestisine sahiptir. Bu anlamda her vakıf, idari gücün tümünü elde bulunduran, yönetim iş ve işlevlerinin vakıf organları arasındaki dağılımını belirleyen, kendi örgütlenmesini sağlayan ve yönetsel işlevlerin tümü açısından bir bütünlük taşıyan bağımsız bir yönetim birimidir. Planlama, koordinasyon, yöneltme ve denetim gibi işlevler, yönetsel açıdan bütünlük sağlayan tek bir örgüt çevresi içinde yerine getirilir. Oysa, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, ilgili Kanun ve mevzuat hükümleri çerçevesinde getirilen düzenlemeyle, kuruluş ve yapılanma yönünden kağıt üzerinde bağımsız bir kuruluş gibi gözükmekle beraber; örgütlenmede, gelir kaynaklarının elde edilmesinde, harcanmasında ve vakıf amaçlarını gerçekleştirmek üzere

yürüttükleri tasarruflarda tam bir hareket serbestisine sahip bulunmayan, yönetsel açıdan gerekli bütünlükten yoksun, Fon yönetimine pek çok konuda büyük ölçüde bağımlı birer kuruluş durumundadırlar. Aslında her vakfın bağımsız bir kuruluş olması gerektiği halde, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tek tek ele alındıklarında, örgütsel işlevlerinin dağılımı ve yönetsel tasarrufları açısından Fon yönetimine olan bağımlılıkları nedeniyle bu açıdan yeterince anlam ifade etmemektedirler. Çünkü, bu vakıfların yapacakları çalışmaların büyük bir bölümü, kanunlarda ve vakıf geleneğinde yer alan statüye aykırı olarak merkezden planlanmakta; tüm ülkeyi kapsayan vakıf örgütleri, bağımsız ve tüzel kişiliğe sahip örgütler olarak değil de, Fon sekreteryasından gelen sıkı direktiflerle herhangi bir genel idare kuruluşunun taşra örgütü gibi yönetilmeye çalışmaktadır.

Normalde bu vakıfların, mal varlıklarının tahsisinden ve kuruluş işlemlerinin tamamlanmasından sonra, diğer tüm vakıflar gibi, kanun ve mevzuat hükümlerine uymak kaydıyla, çalışmalarıyla ilgili genel konularda, her defasında kendi başlarına karar alıp uygulayabilen kuruluşlar olmaları gerekirken; önemli konularda hangi yönde karar alıp, sonrasında nasıl hareket edecekleri çoğu defa Fon yönetimince düzenlenmekte; bu durumlarda vakıflara daha çok ayrıntılara ilişkin noktalarda serbestçe hareket etme yetkisi verilmektedir. Örneğin, vakıfların bazı demirbaş ve araç-gereç alımları Fon Sekreteryasının izni ile mümkün olabilmekte; öte yandan, zaman zaman yardıma muhtaç kişilerin belirlenmesinde ve bazı harcamaların yapılmasında yine Fon Yönetimi tarafından, kanunla getirilen sınırları da aşan çeşitli ölçütler getirilmektedir. Sonra, vakıflar ilk kuruldukları yıllarda, Fon Sekreteryası ile olan ilişkilerinde, sahip oldukları statü gereği tümü eşit düzeyde iken daha sonra zamanla İl Merkezlerindeki vakıflara, ilçe vakıflarıyla Fon yönetimi arasında bir "ara kademe" statüsü verilmiş, ilçe vakıfları, merkezle olan yazışmalarını il vakıfları aracılığıyla yapmak zorunda bırakılarak, vakıflarla Fon yönetimi arasındaki dikey ilişkileri epeyce zorlaştıran hiyerarşik bir kademeleşmeye yol açılmıştır. Oysa il vakıfları da kuruluş ve statü yönünden ilçe vakıflarıyla aynı düzeyde olup, onlara ilçe vakıfları üzerinde yüklenen bu işlev, dayanağını herhangi bir kanuni hükümden almamaktadır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını, yönetsel bakımdan merkeze olan bağımlılıkları açısından ele aldığımızda, bunların yönetim işlevlerinin bir bölümüne sahip olup, bir bölümünün vesayet altında yürütebilen; Fondan kaynak tahsis edilmedikçe yardım faaliyetleri kesintiye uğrayan ve bu yönüyle amaçlarını Fonun sağladığı mali imkânlar ölçüsünde yerine getirebilen; dolayısıyla, kanunla vakıflara tanınan tüzelkişiliğin gerektirdiği tasarruf yeteneğine gerçek anlamda tam olarak sahip bulunmayan kuruluşlar olduklarını görürüz. Bu durum, adeta, mali açıdan Fona bağımlı olmanın bir bedeli olarak ortaya çıkmaktadır.

Genel olarak her vakfın örgütlenme ve yönetim işlevleri bakımından sahip olması gereken bütünlük çerçevesinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıf-

larına baktığımızda ise, bunları ülke düzeyinde merkeziyetçi ilkelere göre örgütlenmiş; yönetimde ana konularda karar alma, politika belirleme, kaynak sağlama, yön verme görev ve yetkisinin Fon yönetiminde toplandığı; tipik bir genel idare kuruluşunu andıran çok büyük bir "Vakıflar Organizasyonunun taşradaki şubeleri ya da uzantıları olarak niteleyebiliriz. Bu bakımdan, kaba bir benzetmeyle, ilçelerdeki vakıflar üzerinde yönetim ve denetime ilişkin olarak kullandığı bazı yetkiler açısından il vakıflarını, kendi ili içerisindeki vakıflarla birlikte bir "vakıf federasyonu"; tüm il ve ilçe vakıflarının merkezdeki Fonunun gözetim ve denetiminde oluşturduğu bütünü ise, bir "vakıflar konfederasyonu" olarak nitelemek mümkündür.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarındaki müteveli heyet üyelerinin büyük bir çoğunluğunun memur kimliğindeki kişilerden oluşması; vakıf senedine göre yürütülecek çalışmalarda uyulacak esasların, merkezden gönderilen genelgelerle ayrıntılı olarak belirlenmesi ve gelir yönünden hemen hemen bütünüyle merkeze bağımlı olma zorunluluğu, aynı zamanda esnek, demokratik ve başarıya dönük bir örgüt ikliminin doğmasını da engellemektedir.

Yönetimin belli başlı konularda merkezin vesayeti altında olmasının, vakfın başarıya ulaşmasında engelleyici bir rol oynaması yönündeki etkisi önemlidir. Zaten vakıf gelirin çok büyük bir oranının Fondan gönderilmesi ve buradan gönderilenin dışında, ciddi bir kaynak elde edilememesi; bu kuruluşları, kendilerine gerçek anlamda bağımsızlık kazandıran "Öz gelir" kavramından yoksun bırakmak suretiyle adeta birer vakıf olmaktan çıkarıp; Fon yönetiminin uygulama aracı durumuna getirmektedir." Parayı gönderenin, bunun harcanma biçimini de belirleme hakkı doğar "denilerek, harcamalara Fon yönetimince getirilecek kısıtlamalara ve başlıca yönetim esaslarının yine merkez tarafından belirlenmesine doğruluk kazandıran ilke kabul edildiğinde ise, vakıf müteveli heyetinin öz güvenini kaybetmesi de normal olacaktır. Öz güvenini kaybeden; Fondan para gönderilmedikçe vakıf amacı doğrultusunda faaliyet gösterme yönünde hiç bir şey yapamayacağına inanan; görevini " memur zihniyetiyle " değerlendirmesi nedeniyle, belli bazı kalıplaşmış davranış biçimlerinin dışına çıkmayan bir müteveli heyetin, gerçekte vakıf çalışmalarının gerektirdiği gönüllü, istekli ve girişimci bir tutum ve davranış içinde olması beklenemez.

Hayırsever vatandaşlarca vakıflara beklenen ölçüde bağış ve yardımların yapılmamasında, vakıf üye ve görevlilerinin, vakfa yardım yapabilecek kişileri bağış ve yardıma bulunmaya isteklendirecek yeterli düzeyde çalışma yapmamalarının payı olduğu kadar; genelde kişilerdeki yardım yapma eğiliminin, büyük çaplı, merkezi düzeyde örgütlenen organizasyonlara değil de, hemen çevrelerinde bulunan, küçük çaplı bağımsız şekilde hareket edebilen örgüt ve kuruluşlara yönelik olmasının da önemli bir etkisi vardır. Gerçekte kişilerin, fakir ve muhtaç olanlar için düşündükleri yardımı, bizzat kendilerinin yapmak suretiyle bu ko-

nuda daha özgür bir davranış imkânına sahip olmak istemeleri; bunu yapamadıkları takdirde, daha çok kendi çapında faaliyet gösteren kuramlara yönelmeleri doğaldır. Bu gerçeğin yaşandığı tipik bir örneği, dini amaçlı bağışlar olan fitre ve zekat yardımlarıyla, kurban deri ve bağırsağı bağışlarında görebiliriz. Esasen, bağış ve yardımda bulunmak bütünüyle bir bilinç işidir. Ancak, yardımların kanun gücüyle ve tekelci zihniyetlerle belli bir alana yönlendirilmesi, merkezi denetim altındaki çok büyük organizasyonlar eliyle toplanması, başka bir kuram ya da kuruluşa yardım toplama yetkisi tanımayarak kişilerin adeta tek bir yere yardım yapmaya zorlanması, uzun dönemde hayırsever vatandaşları, yapacakları yardımın yerine ulaşmayacağı konusunda kuşkuya düşürmektedir. 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu ile Türk Hava Kurumuna verilen ve özellikle devlet otoritesinin güçlü olduğu dönemlerde, biraz da mülki amirlerin ve zabıta görevlilerinin işi sıkı tutması ve yardımın yalnızca bu kuruluşa yapılması gerektiği gibi bir izlenimin yayılmasıyla belli ölçüde arttırılabilen kurban derisi bağışlarının dağıtımında öteden beri adil olmayan bir anlayış sergilendiği ileri sürülmektedir. Buna göre Türk Hava Kurumu, toplanan kurban derilerinden % 40 oranı ile aslan payını alırken; sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik ve muhtaçlara yardım konusunda önemli görevler yüklenmiş bulunan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına % 25, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna % 15, Türkiye Kızılay Derneğine % 15 ve Türkiye Diyanet Vakfına % 5 oranında pay verilmesinin çarpık bir tablo ortaya koyduğu, esas olarak fakir ve güçsüzlere yardım amacı güden kuruluşlara düşen payın arttırılması gerektiği ileri sürülmektedir. Öte yandan uygulamada, Türk Hava Kurumunca toplanan derilerden Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına gönderilmesi gereken payların düzenli ve eksiksiz olarak gönderilip gönderilmediği de ayrıca bir tartışma konusudur.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını, fakra zaruret içinde ve muhtaç durumdaki vatandaşlara devletin yardım elini uzatarak sosyal adaletin pekiştirilmesinde ve gelir dağılımının dengeye kavuşturulmasında önemli bir katkı sağladıkları kabul edilmekle birlikte; yardımların bu şekilde karşılıksız olarak bir "lütuf" ya da "iane" biçiminde yapılmasının, toplumdaki yoksul kesim arasında olumsuz inanç ve kanıların kökleşmesine yol açacağı; öte yandan, belki de ileride çalışma gücü bulabilecek pek çok kimsenin yapılan yardımlarla tembelliğe alıştırılarak, sürekli devletten yardım bekler durumda kalmalarına neden olacağı kuşkusu, ayrıca her an zihinlerde yer etmektedir.

SONUÇ

ELEŞTİRİLERLE İLGİLİ GENEL GÖRÜŞ VE ÖNERİLER

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarıyla ilgili olarak ileri sürülen sürülebiyecek temel eleştiri noktaları çerçevesinde, ortaya konulabilecek başlıca görüşlerle, bu alandaki aksaklık ve soranların çözümüne ilişkin belli başlı önerileri şu şekilde sıralayabiliriz:

1) 3294 sayılı Kanunla getirilen ve başlıca amaçları, fakru zaruret içinde ve muhtaç durumdaki insanlara yardım etmek suretiyle sosyal adaleti pekiştirmek, gelir dağılımını dengeye kavuşturmak ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek biçiminde özetlenen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının; uygulamanın başladığı tarihten bu yana, gerçekten belirtilen amaçların gerçekleştirilmesi konusunda önemli görev ve hizmetler gördüğü açıktır. Ancak, bu vakıfları, mucizevi etkiler yapacak; toplumdaki adaletsizlik ve dengesizlikleri bütünüyle yok edecek sihirli bir formül ya da tek çıkar yol olarak görmemek gerekir. Vakıf uygulamasıyla gelir dağılımında denge sağlamak, muhakkak ki önemli bir adımdır. Belki kendi çapında önemli bir katkı sağlayacak, toplumun sosyal refaha ve ileri bir gelişme düzeyine ulaşma sürecini hızlandıracaktır. Fakat bu yönüyle vakıf, kanunda belirtilen amaçlar yönünden başlıbaşına bir araç değil, yardımcı bir araçtır. Sosyal refahı, sosyal adaleti, dengeli gelir dağılımını sağlayacak olan doğrudan doğruya devlet olup; zaten Anayasa ile kendisine verilmiş olan bu görevi, ekonomik ve sosyal alanda, yerine göre getireceği emredici ve özendirici düzenlemelerle, vergi adaletinin sağlanmasıyla ve uygulayacağı sosyal güvenlik politikalarıyla gerçekleştirecektir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları uygulaması, belirtilen bu kurum ve politikaların başlıbaşına alternatifi olan bir model değil, yardımcı bir faktördür.

Sosyal adaleti, gelir dağılımından ve kalkınmanın nimetlerinden adil oranda pay almayı ve sosyal güvenliğini sağlayacağı imkânları vatandaşlar için bir "lütuf" ya da "ihسان" olarak değil; başlıbaşına bir "hak" olarak görmek ve değerlendirmek gerekir. Tam istihdamın sağlanması, böylelikle işsizliğin tümüyle ortadan kalkması, ülke nüfusunun tamamının sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınması ve refah düzeyinin en üst noktaya yükseltilmesi, toplumca varılabilecek ideal hedeflerdir. Devlet, öncelikle bu hedeflere varılması için üzerine düşen tüm görevleri yerine getirecek; vakıflar ise bu noktada ortaya çıkabilecek boşlukları, kendilerine verilen görevler kapsamında doldurmaya çalışacaklardır.

2) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının amaçlarını ve faaliyet alanlarını çok geniş tutarak, bu kuruluşlardan alınabilecek verimin azalmasına yol açılmamalıdır. Önemli olan, sosyal yardımlaşma ve dayanışma konusunda etkin bir rol oynayabilmektir. Vakıfların başlıca amacı da; devletin sosyal görevleri gereği, geniş kapsamda desteğe muhtaç kitlelere götüreceği temel imkân ve hizmetleri sağlamada bir alternatif oluşturmak değil; toplumdaki bireyler ve kesimler arasında karşılıklı "yardımlaşma" ve "dayanışma" bilincini yaymak olmalıdır. Elbette başlıca hareket noktası olarak alınacak bu amacın yanında, fakir ve desteğe muhtaç kişilere değişik türden gerekli yardımlar da yapılacaktır. Fakat, yardımlaşma ve dayanışma bilincini arttırarak belli bir geleneğin doğmasını sağlama konusundaki işlev ve görevler, birinci sırayı almalıdır. Bu yaklaşım, aynı zamanda, köklü bir geçmişi olan Türk vakıf hayatında özlenen gelişmeyi sağlamanın da bir yoludur.

3) Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, kuruluş yapısı ve elindeki imkanlar açısından, yıllık geliri trilyonlara varan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun denetimini sağlıklı bir biçimde yapabilecek yeterlikte gözükmemektedir. Bu soruna, şu anki yaklaşım çerçevesinde ya da değişik bir anlayışla sağlıklı bir çözüm getirecek hızlı, isabetli ve etkin bir denetim sistemini kurmak gerekmektedir.

4) Vakıf kuruluşlarının bir taraftan Mülkiye müfettişleri, diğer taraftan Vakıflar Genel Müdürlüğü müfettişlerince denetlenmesi ise, görev çatışmasına yol açabilecek ikili bir yapı oluşturmakta; ayrıca vali ve kaymakamların, sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının başkanı olma sıfatıyla yürüttükleri icraatların mülki idare amirliği hizmetleri sınıfından olmayan Vakıflar Genel Müdürlüğü müfettişlerince denetlenmesi gibi bir durum ortaya çıkmaktadır. Denetim hizmetinden beklenen verim ve etkinliğin artırılabilmesi bakımından, Vakıfların hesap iş ve işlemleri ile genel yönetim sorumluluğu ve Vakıflar mevzuatının gerektirdiği yükümlülüklerin birbirlerinden ayrılması ve farklı denetim elemanlarının üzerinde çalışma yapılacak denetim alanlarının kesin ve net çizgilerle belirlenmesi gerekmektedir.

5) Fon yönetimi ile vakıflar arasındaki dikey ilişkilerin, devletin genel idare sisteminin kalıplaşmış kurumsal anlayışla değil; sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik sorununun daha hızlı ve yaygın bir biçimde çözülebilmesini sağlayacak, aradaki anlamsız hiyerarşik kademeleri kaldıracak ve gereksiz formalitelere yer vermeyecek bir biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Bunun için, il vakıflarına, ilçe vakıflarının bazı tasarrufları üzerinde (örneğin yatırım konularında) verilen ve bu vakıfların hareket serbestisini kısıtlayan çoğu kez izin verme ya da görüş belirtme biçimindeki yetkileri, yerine göre kaldırılmalı ya da kısıtlanmalıdır.

6) Vakıf mütevelli heyetinin, "memur zihniyetinden", vakıf işlerini nemelazımcı bir anlayışla ya da "angarya" niteliğinde görmekten kurtararak; vakıf faaliyetlerine yaygınlık ve etkinlik kazandıracak çalışma ve başarı normları geliştirilmeli; gönüllü ve istekli çalışma özendirilmelidir.

7) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmanın teşvik edilmesi için gereken kaynağın sağlanmasında, aslında birer devlet geliri niteliğinde olan Fon gelirlerinin temel ve vazgeçilmez bir gelir kaynağı olarak görülmesinden vazgeçilip; her ne pahasına olursa olsun, vakıflar için kanun'da ve resmi senette sayılan diğer gelir türlerinin ciddi bir biçimde elde edilebilmesini sağlayacak yol ve yöntemlerin bulunması ve zaman içinde bu gelirlerin vakıf bütçeleri içindeki oranlarının artırılmasıyla "öz gelir" kavramına işlerlik ve etkinlik kazandırılmalıdır. Bunun için, vakıfların, gerektiğinde Fon kaynakları olmaksızın, kendi gelirleriyle de yardım görevlerini hiç değilse belli bir ölçüde yapabilmelerine imkân verecek, kısaca, kendi ayakları üzerinde durabilmelerini sağlayacak bir düzeye erişmeleri esas olmalıdır. Vakıfların öz geliri olarak nitelendirilen gelirler, hayırsever vatandaşların

yapacakları her türden bağış ve yardımlar olabileceği gibi, uzun dönemde ekonomik gücü arttıracak olan işletme ve iştiraklerden elde edilecek gelirler de olabilir.

8) Ekonomik yönden az gelişmiş ve nüfusça kalabalık yörelerde bile, görece bölge ortalamasının çok üzerinde kişi ve aile başına gelir sağlayan tarımsal, ticari ve endüstriyel üretim imkânlarına sahip pek çok il ve ilçe örneğine rastlandığından; sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik konusunda il ve ilçe vakıflarına aktarılacak payların belirlenmesinde gözetilen nüfus ve bölge açısından gelişmişlik kriteri tekrar ele alınarak, değerlendirme mutlaka ilçe, hatta köy düzeyinde yapılmalı; nüfus oranı ve gelişmişlik düzeyi arasındaki bağıntı belirlenirken, o yerin özel durumunu dikkate alacak daha ince ayrımlara gidilmelidir.

9) Her ne türden olursa olsun, vakıflarca yapılan yardımlar karşılıksız olmakla birlikte; bu yardımların yapılmasıyla, tembel, fırsatçı ve sürekli devletten bekleyen bir zümrenin doğmasına yol açılmamalıdır.

10) Esas olarak, belli bir ihtiyacı bir anda gideren, bir defalık etki meydana getiren ve harcadığında tükenen yardımlardan çok; eğitim ve öğretim imkânı sağlama, iş edindirme, beceri kazandırma gibi uzun süreli etkileri olan ve aynı zamanda istihdam artırıcı özellikteki yardımlara ağırlık vermek gerekmektedir. Çalışma gücü ya da yeteneği olan bir kişinin, yiyecek ya da giyecek ihtiyacının bir defada giderilmesiyle onun bir daha devlet kapısına gelmemesi sağlanamaz. Devlet, aç ve muhtaç olanları sürekli besleyemeyeceğinden, bu bir çıkar yol değildir. Önemli olan, "Balık çorbası pişirip, muhtaçlara dağıtmak yerine, onlara balık tutmasını öğretmek daha yararlıdır" ilkesi gereği, fakru zaruret içindeki kişileri üretici duruma geçirmek suretiyle onlara yardım elini uzatmaktır. Bu sorunun çözümü için, muhtaç vatandaşlara başvuruları üzerine çok daha yaygın olarak yapılan yiyecek, giyecek, yakacak ve para yardımı gibi ihtiyaçlarını bir defaya mahsus olarak karşılayan genel nitelikli yardımları zaman içinde azaltarak; iş edindirme ve beceri kazandırma kapsamına girebilecek, çeşitli iş dallarında pratik kurslar vermek, yörenin potansiyel kaynaklarına dayalı halıcılık ve el sanatları gibi uğraşların edinilmesini sağlamak; bu alanda kendilerine iş edindirilenlerin kendi başlarına değil de, verimli ve ekonomik sonuçlar elde edilmesi bakımından küçük işletme ve atölyelerde ya da aile işletmeleri içinde çalışmalarına imkân hazırlamak ve elde edilen ürünleri vakıf aracılığıyla pazarlayarak değerlendirilmesini sağlamak gerekmektedir.

11) Toplumda gerçekten her yönüyle fakir ve muhtaç olup, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının yardım kapsamına girebilecek durumda iken, utangaçlık ve çekingenlik nedeniyle başvuruda bulunmayan ya da kanaatkârlığı nedeniyle böyle bir yardım istemeyen kişilerin sayısı azımsanmayacak kadar çoktur. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının, vatandaşlarca yapılan başvuruları değerlendirmenin yanında, öncelikle bu tür kişileri kendi araştırmalarıyla bulup çıkarmaları gerekir.

12) Vakıflar, yapacakları yardım türünü ve miktarını belirlerken, görev alanları içindeki muhtaç kişilerin sayısını, yörenin özelliklerini, gelenek ve kültürünü, yardım yapacakları kişinin durumunu ve yardımın muhtaçlığı gidermede sağlayacağı sonucu göz önünde bulundurmalı; belirlenen ihtiyacın boyutu ile orantılı olmayan ve çevre hakkında tepki uyandırabilecek şekil ve nitelikteki yardımlar yapılmamalıdır.

13) Vakfın mali imkânlarının elverdiği ölçüler içinde ve harcamaların en aza indirilmesi ilkesine uymak suretiyle, vakıf bürolarının, valilik ve kaymakamlık yazı işleri bürolarından ayrılarak bağımsız üniteler haline getirilmesi; öte yandan, vakıf işlerinin diğer memur personele ek iş olarak verilmesi uygulamasının terkedilerek, sadece vakıf işlerini görecektir yeterli sayıda ve olabildiğince nitelikli personel alınması yolları aranmalıdır.

14) Vakıf faaliyetlerinin, Kanunda belirtilen amaçlara uygun biçimde yürütülebilmesi için, fakir ve yardıma muhtaç kişiler hakkındaki bilgilerin daha doğru, süratli ve adil bir değerlendirme yapılmasına imkân verecek ölçütlere uygun olarak elde edilebilmesini sağlayacak tarama ve bilgi toplama yöntemlerinin ve bu bilgilerin düzenli bir biçimde tutulmasını kolaylaştıracak büro yönetimi tekniklerinin geliştirilmesi ayrıca önem taşımaktadır.

YEREL YÖNETİMLER, İŞLEVİ VE TÜRKİYE’DEKİ DURUMU

Dr. Rafet ÇEVİKBAŞ*

GİRİŞ

Toplumsal kamu hizmetlerinin yürütülmesi, tüm toplumlarda yönetim organizasyonunu, temelde “Merkezi Yönetim” ve “Yerel Yönetim” olmak üzere iki sisteme göre düzenlemeyi gerekli kılmıştır.

Merkezi Yönetim, genel ve yerel tüm kamu hizmetlerinin tek elden ya doğrudan merkez tarafından ya da yerinde merkeze bağlı kuruluşlarca yürütüldüğü yönetsel ve siyasal bir kurum olmaktadır.

Yerel Yönetim ise; yöre halkının ortak ihtiyaçlarını etkin bir şekilde karşılamak üzere, yerel topluluğa kamu hizmetleri sağlayan ve yerel halkın kendi seçtiği organlarca yönetilen yönetsel, siyasal ve toplumsal bir kurum olmaktadır.

Yerel Yönetim; yönetim biliminde adem-i merkeziyet olarak bilinmekte olup, merkezi kuruluşun, uzakta bulunan bir örgüte kendi adına kullanılmak üzere belirli işlevlerin yerine getirilmesi için yaptığı devir olan “Yetki Genişliği” ile, merkezin yaptığı bazı işlevlerin veya merkezin yaptığıının dışında olan başka işlevlerin, yasalar uyarınca oluşturulan yerel kuruluşlarca yerine getirilmesi için hukuksal, siyasal ve mali bir takım görev ve yetkilerin verilmesi olan “Yerinden Yönetim” esaslarına göre oluşturulmaktadır.

Açıkça görüleceği gibi, esas olarak hem yetki genişliğinde hem de yerinden yönetimde, görev ve yetkilerin, merkezin yani merkezi idarenin izni ve isteği doğrultusunda devredilmesi durumuyla karşılaşılmaktadır.

Çünkü merkezi idarece yerine getirilen kamu hizmetlerinin, zamanla nitelik ve niceliğinin yani kapsam ve kalitesinin artarak merkezi idarenin kapasitesini zorlaması sonucu, bu hizmetlerin daha etkin ve daha düşük maliyetle gerçekleştirilmesi için, yerel düzeydeki bir kısım kamusal hizmetlerin yapımının, yerel yönetimlere devredilmesi merkezi yönetimce gerekli görülebilmektedir.

Bu nedenle, günümüzde merkezi idareler giderek küçülmekte ve dolayısıyla yerel yönetimlere özerklik tanınarak kararların daha süratli ve mahallinde alın-

* Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

ması sağlanmaktadır. Birçok ülkede yapılan yeni reformlarla yerel yönetimlere daha çok yetki ve gelir transferi yapılmaktadır. Türkiye'de de aynı akım var olup, hükümet programlarında da yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yetki ve gelir yönünden daha çok takviye edilmesine dair görüşler bulunmaktadır.¹

Yerel yönetimler deyince de karşımıza, yöre halkınca seçilen ya da oluşturulan, merkezi yönetimin denetim ve gözetiminde (vesayetinde) işlevlerini sürdüren, yerel kuruluş ya da organlardan oluşan Belediye, İl Özel İdaresi ve Muhtarlık olarak adlandırılan yerel yönetim kuruluşları çıkmaktadır.

Ancak bunlar içerisinde, ülke yönetimindeki yeri ve yerine getirdiği fonksiyon bakımından önem taşıyan ve tartışma konusu olarak geliştirilmesi istenen kuruluş ise, Belediyeler olmaktadır. İl Özel İdareleri ve Muhtarlıklar ise, genelde merkezi yönetimin adeta bir hiyerarşik kademesi durumunda işlev gösterme özelliğine bürünmüş durumda olup, gittikçe merkezi yönetimle özdeşleşmiş bir özellik içine girmiş bulunmaktadır.

Bu bakımdan çalışma konusu olarak, esas itibarıyla üzerinde yerel yönetimin özellik ve sorunlarının yoğunlaştığı Belediyeler üzerinde durulacaktır.

I - YEREL YÖNETİMLERİN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

Batı Avrupa'da 2. yüzyıldan itibaren, büyük malikâne sahibi senyörler ve feodal beylerin, kentleri denetim altına alarak yerel güç odakları etrafında kümelenmiş yarı özerk birimler oluşturdukları ve bunları da bir kralın kendi denetimi altında birleştirerek, siyasal bir düzenin oluşturulduğu bilinmektedir. Ancak bu siyasal yapı içerisinde yerel güç unsurları bulunmasına karşılık, kralın merkezleştirici gücü karşısında gerçek bir yerel özerkliğe sahip olamadıklarından, bunlar, özerk yerel yönetim birimi olarak görülememektedirler.²

Batı Avrupa'daki bu siyasal düzen içerisinde, feodalizmin, kentlerin gelişmesini engellediği, biraz gelişme imkanı bulanları da çökerttiği görülmüştür. Ancak kentsel gelişme ve buna bağlı olarak özerk yerel yönetim anlayışının gelişmesi, geniş ölçüde 10. yüzyıldan itibaren burjuvazinin gelişmesi ve 12. yüzyıldan sonra da feodalizmin çözülmesi ile gerçekleşmeye başlamıştır. Nitekim 10. yüzyıldan itibaren burjuvazinin gelişmesine paralel olarak kentlerin de büyüdüğü ve geliştiği görülmüştür.³

1 Nuri Tortop, Güçlü Mahalli İdareler Anlayışının Gelişmesi, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 2, Sayı: 2, Mart 1992, Ankara, s. 4.

2 Ruşen Keleş ve Fehmi Yavuz, **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitabevi Yayınları, 1983-ANKARA, s. 2, İlhan Tekeli, Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, Haziran 1983-Ankara, s. 5.

3 Tekeli, **a.g.m.**, s. 5. Maurice Dobb, **Studies in Development of Capitalism**, International Publishers, Bölüm 2 ve 3, N.Y. 1947.

Ticaret, işletme ve ulaşım ile uğraşan bu yeni burjuva sınıfı; özellikle kıyılarda, ulaşım kolaylığı bulunan yerlerde ve feodal beyliklerin çevresinde “Bourg” adı verilen yeni kentler kurarak gelişmeye ve büyümeye başlamıştır. Burjuvazinin gelişmesine paralel olarak, yaşadıkları Bourg adı verilen bu yeni kentler, önce yargılama ile ilgili bir takım ayrıcalıklar kazanmış ve daha sonra da kamu hizmetleri için yapacakları harcamaları karşılamak üzere vergi koymayı ve toplamayı içeren mali özerkliklerini elde etmişler ve böylece 13. yüzyılda bağımsız kentler ortaya çıkarak, aralarında savunma ve ticaret birlikleri oluşturmaya başlamışlardır. Bunun sonucunda da, daha sonra giderek bu birliklerin devlete dönüştüğü görülmüştür.⁴

Orta çağlarda yönetenler ile yönetilenler arasındaki bu ilişki, genel bir hukuk kuramına dayanmaktan çok, tarafların üzerinde anlaşma sağladıkları bir tür sözleşme niteliğinde olduğu halde, Roma hukukunun yeniden gelişmesinden sonra, yerel topluluklara, birer tüzelkişilik gözüyle bakılmaya başlanmıştır. Ancak yerel topluluğa bu tüzelkişiliğin tanınması, tek yanlı olarak yönetenlerin ya da hükümdarın isteğine bağlı olmuştur.⁵

Nihayet 19. yüzyılda bugünkü yerel yönetim ya da Belediye anlayışının ilk örneği İngiltere’de 1835 yılında bir yasayla getirilmiş, ancak seçme ve seçilme hakkı sadece mal sahipleriyle sınırlandırılmış ve mal sahibi olmayanların seçilebilmesi ancak 1894 yılında mümkün olabilmektedir.⁶

20. yüzyılın başları, yerel yönetimler için “altın çağı” olarak söz edilmekte olup, yerel birimler, bu dönemde zorunlu hizmetleri için yeterli kaynak bularak merkezi yönetimin sunduğundan daha fazla hizmet sunabilme niteliğine kavuşabilmelerdir.⁷

II - YEREL YÖNETİMLERİN VARLIK NEDENİ, İŞLEYİŞİ, YARAR VE SAKINCALARI

Her ülkede toplumsal hizmetler, merkezi ve yerel yönetimler tarafından bölüşülerek yerine getirilmektedir.

Merkezi yönetimlere ait hizmet ve sorumluluklar genellikle şöyle özetlenebilmektedir.⁸

4 Tekeli, **a.g.m.**, s. 5. Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 2.

5 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 3.

6 Tekeli, **a.g.m.**, s. 6.

7 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 7.

8 Henry Maddick, **Democracy, Decentralisation and Development** Asia Publishing House, Nev Delhi 1963, Amme İdaresi Dergisi., Kitap ve Makale Özetleri, Cilt: 3, Sayı: 3, Eylül 1970, - s. 208.

- Ülkenin değişik bölgeleri ve politikanın değişik seksiyonları arasında öncelikleri belirlemek ve belirlenen bu önceliklere uygun olarak kıt kaynakları tahsis etmek,

- Belirlenen hedeflerin gerçekleştirilme metot ve süresini tespit etmek,
- Endüstriyel kalkınmanın metotları ve sürecini planlamak,
- Gereğinde, destek hizmetleri sağlamak veya taşra teşkilatını bu hizmetleri görebilecek imkanlara kavuşturmak,
- Planların gerçekleşmesi için, mali yardımda bulunmak (ya yerel yönetimlerin gelirlerini arttırarak ya da gelirlerini arttıracak yetkilerle donatarak),
- Tarımsal ve endüstriyel gelişme için gerekli alt yapı yatırımlarına girişerek, teknik ve idari hizmetler için personel eğitmek,
- Yerel yönetim ve taşra teşkilatına devredilen görevlerin gereği gibi yerine getirilip getirilmediğini kontrol etmek.

Ancak bu görev ve sorumlulukları yüklenen merkezi yönetimde, merkeziyetçiliğin aşırı bir hal alması ile de bazı sakıncalar ortaya çıkmaktadır. Bunlar:⁹

- Merkezi yönetimin görevleri, altından kalkılamayacak bir hal alır,
- Merkezin dışında kalan teşkilatlar iş görmekten acizdirler,
- Merkezdeki insan gücünden gereği gibi fayda sağlanamaz,
- Hizmetlerin maliyeti artar,
- Hizmetlerin görülmesi gecikir,
- Kaliteli insan gücü yanında malzeme ve zaman kaybına sebebiyet verilir,
- Alt seviyedeki inisiyatif ve kabiliyetleri öldürür,
- İletişim güçlükleri doğar.

Bu nedenle yerel nitelikteki bazı hizmetlerin iyi bir şekilde görülebilmesi için, bu hizmetlerin yerel kuruluşlarca yürütülmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Dolayısıyla merkezi idarenin yapması gereken bazı yetki ve hizmetlerin yasal olarak yerel yönetimlere devir edilerek bölüşülmesinden şu faydalar sağlanmış olur:¹⁰

- Yerel halk plan ve programı benimseyip, onların gerçekleşmesi için hükümete yardımcı olur.

9 Maddick, **a.g.m.**, s. 209.

10 Maddick, **a.g.m.**, s. 211.

- Yerel halkın, yerel yönetimler aracılığı ile yönetime katılması, kırsal alanda yaşayanların devlet işlerine alakasız kalmalarını, kötümserliği ve pasifliği önler. Vatandaşın kendini ilgilendiren konularda yerel yönetimler aracılığı ile söz sahibi olması ve kendi temsilcilerini kontrol edebilmesi, siyasi entrika ve kötü yönetimi ıslah etmede oldukça etkili olabilir.

- Yerel yönetimler birçok işler için yerinden personel temin ederek merkezi yönetimin eğitilmiş insan gücünden tasarruf etmesini sağlar.

- Yerel yönetimler, vatandaşların siyasi icraatları yakından kontrol etmelerine fırsat verir.

- İletişim imkânlarının zayıf, topografik şartların aleyhte olduğu ülkelerde yerel yönetimler merkezi hükümet politikasının yerel seviyedeki uygulayıcıları olabilirler.

- Yerel yönetimler, mahalli sorunların yerel meclislerde daha sabır ve anlayışla tartışılmasına imkân vereceğinden, teşhisler daha gerçekçi ve güvenilir olur. Ayrıca kararlar yerel yönetimlerce mahallinde alındığından kaynak ve zaman israfı da ortadan kalkar.

- Bürokrasi ve kırtasiyecilik azalma gösterir. Ayrıca yerel hizmetler, yerel yönetimlerce karşılanınca merkezi yönetim de rahat bir nefes alarak, gerçekten kendisinin yapması gereken işlemleri yapmaya fırsat bulur ve ülke yönetimi daha demokratik bir niteliğe kavuşur.¹¹

- Yerel yönetim uygulamasıyla, yerinde yürütülen ülke çapındaki hükümet programlarını halk anlamaya ve benimsemeye başlayarak, bunun sonucunda da etkin bir şekilde faaliyetlere katılır. Halkın bu faaliyetlerin yürütülmesine etkin katılımının yanında, hizmet ve tesislerin korunmasını da üstlenir. Ayrıca yerel yönetimler, aynı zamanda politikacılar için bir eğitim merkezi özelliği taşımaktadır.¹²

-Yerel yönetimler, merkezi yönetim gibi kamu hizmeti sunarken, çevresel özellik ve koşulları gözönüne almaksızın ve yöre halkının tercih ve duyarlılığını önemsemeksizin her yerde tek tip uygulama içine girmez. Ayrıca her yerel yönetim birimi, merkezi yönetimin aksine, muhasebe sistemi ve bütçeleme konusunda tek tip yerine, kendi özelliklerine ve ihtiyaçlarına göre esnek bir uygulama gerçekleştirir.¹³

11 Sadık Öncül, **Ülkemizde Yerel Yönetimlere Ağırlık Verilmesinin Doğuracağı Yararlar ve Olumsuzluklar**, Ata. Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 1-2, 1993 Erzurum, s. 243-245,

12 İbrahim Daşöz, **Yerinden Yönetim ve Kalkınma**, Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı Yayını, Yıl: 62, Sayı: 386, Mart 1990-Ankara, s. 279.

13 Ziya Çöker, **Bugünkü Uygulama İçinde Merkezden Yönetim Yerinden Yönetim**, Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı Yayını, Yıl: 63, Sayı: 393, Aralık 1991-Ankara, s. 15-16-19-20,

Görüleceği gibi, genel olarak kısaca, yerel yönetimler, bireylerin içinde yaşadıkları fiziksel çevreden, kültürel yaşamın zenginliğinden, iş olanaklarının sağlanmasından ve birçok toplumsal hizmetlerden sorumlu bulunmaktadır. Yerel yönetimler sayesinde vatandaşlar yaşantılarının çeşitli yönlerini ilgilendiren konuların öncelik sırasına konmasında etkili olabilmekte ve hizmetlerin yönetimini denetleyebilmektedirler.¹⁴

Yerel yönetim sistemi yerine merkezi yönetimin taşra örgütünden yararlanma önerilebilirse de, bu yönetim etkili işleyen bir yerel yönetim sisteminin yararlarından yoksun bulunmaktadır. Çünkü merkezi yönetim, çok değişik durumlar için en iyi çözümü bulacak kadar ayrıntılı bilgiyi sağlayamadığı gibi, tüm devlet daireleri arasında da etkili bir uyum sağlama sorununu da çözülmemiş değildir. Oysa Devletin giriştiği faaliyetlerin çok çeşitli olması, ayrıntıların yeterli şekilde koordine edilmesini olanaksız kılmaktadır. Ayrıca ulusal kalkınmaya olumlu katkıda bulunabilmesi ve ulusal politika çerçevesi içinde yerel imkanların ilgili topluluğa maksimum faydayı sağlayacak şekilde geliştirilmesi için, o bölgede yaşayan halkla ilişkiler kurmak gerekmektedir. Bu ise çoğu kez o bölge dışından merkezi yönetime görevli kılınmış biri aracılığı ile sağlanamamaktadır. Bu yüzden yerel bölgelerin fiziksel niteliklerinin, o andaki alt-yapılarının, varlık ve yokluklarının uzaktan araştırılması güç olduğundan yakından izlenmesi gerekir. Çoğu kez, ulusal kavramlar o kadar genel ve basite indirgenmiştir ki, bir ülkedeki tüm yerel alanlara uygulanmayabilmektedir. Ayrıca ulusal politikaların yerel şartlara nasıl uydurulacağı, her yerel alanın gereksinmesini karşılayacak şekilde nasıl kapsamlı bir hale getirileceği yerel halk tarafından nasıl destekleneceği gibi sorunlar, en iyi şekilde ancak, yerel anlayış, bilgi, istek ve girişimi kullanan, yerel halka karşı sorumlu bir yönetim tarafından çözümlenebilir.¹⁵

Yerel yönetimlerin bu tür işlev ve yararlılıklarına karşı, yerel yönetimlere ağırlık verilmesinin doğuracağı sakınca ve olumsuzluklarında ortaya çıkabileceği ile sürdürülmektedir. Bunlar:

- a - Yerel yönetimlerin ayrıcalıklı sınıfların çıkarlarının korunduğu bir araç olabileceği, halbuki merkezi yönetimin yerel ayrıcalıklar gibi bir sakıncanın kaldırılmasını sağlayacağı ileri sürülmektedir.¹⁶
- b - Yerel yönetimlere ülke yönetiminde ağırlık verilmesi ölçüsünde tanınacak özerklik yetkisinin, yerel birimler tarafından gerçek amacı dışında kullanılması sonucu, tarafsız yönetim anlayışından uzaklaşarak keyfi tutum ve davranış içine girilmesine, kaynakların israf edilmesine ve optimal bir personel politikasından ayrılmasına neden olunabilir. Bunun ya-

14 Henry Maddick, **The Contribution of Local Government, The Hague**, 1971, s. 33-53. Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 2, Haziran 1973-Ankara, s. 69-72.

15 Maddick, **The Contribution of Local Government**, s. 72.

16 Tekeli, **a.g.m.**, s. 4.

nında kaynakların değerlendirilmesi, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde ve yatırımlarının tespitinde ülke gerçekleri ve geleceği ile çatışan kararlar alınabilir.¹⁷

- c - Ülke yapısı federal bir görünüme bürünerek, ülke birliğinin bozulması sorunları ile karşılaşılabilir. Halbuki ülke birliği ve bütünlüğünün korunması için ulusal düzeyde merkezi politikalara ihtiyaç vardır. Ayrıca yerel yönetim hizmetleri ile ülkenin her yerine eşit biçimde kamu hizmetlerinin dağılımının mümkün olamaması sonucu, bölgeler arası dengesizlikler doğabilir.¹⁸

Ancak çok detaylı şekilde incelendiğinde, yerel yönetimler uygulamasının yararlarının sakıncalarından çok daha ileri düzeyde olduğu ileri sürülebilmektedir.

III - YEREL YÖNETİMLERİN GENEL ESAS VE ÇALIŞMA NİTELİKLERİ

Yerel yönetimler; genellikle “özel” diye adlandırılan toplum unsurlarının örgütlenmelerini ve bunun paralelinde gelişen ideolojik üst yapı öğelerini içeren bir kavram olan “Sivil Toplum Kurumu” olarak gelişme göstermiştir. Böyle bir tarihsel olgu içerisinde de, özellikle Avrupa ülkelerinde yerel yönetimlerin sivil toplum karakteri devamlı korunmaya çalışılmış ve bu nedenle toplum kesimlerinin yerel yönetimlere katılımı tabanı sürekli olarak geliştirilmeye çalışılmıştır.¹⁹

Yerel yönetimler böyle bir sivil toplum kurumuna özgü;

- Özgürlük ve özerklik,
- Katılımcılık,
- Etkinlik,
- Hizmet, yetki ve kaynakların bölüşümü,
- Kentsel karakter,
- Demokratiklik,

olarak adlandırılabilen temel nitelik ve esaslara sahip bulunmaktadır.²⁰

Söz konusu bu nitelik ve esasları irdeleyerek açıklayacak olursak;

17 Nuri Tortop, Yönetim Sistemimiz İçinde Belediyelerin Önemi, Sorunları ve Yeni Düzenlemeler, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 18, Sayı: 4, Aralık 1985-Ankara, s. 5.

18 Çöker, a.g.m., s. 26-27.

19 Tekeli, a.g.m., s. 5-6.

20 L.J. Sharpe, **Theories and Values of Local Government**, Political Studies, Vol: 18, No: 2 June 1970, s. 115.

1 - Özgürlük ve Özerklik

Bir yerel yönetim biriminin özgürlüğü, onu oluşturan bireylerin özgürlükleri değil, yerel yönetim topluluğu ve örgütünün özgürlüğü olmaktadır. Yani yerel yönetimlerde birey özgürlüğü değil temelde topluluğun özgürlüğü öne çıkmaktadır. Bu geniş anlamıyla özgürlük kavramı, “Yerel Özerklik” için bir temel oluşturmuş ve böylece yerel özerlikle Devletin yerel yönetimlere müdahalesinin önlenmesi amaçlanmıştır.

Yani yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle işbaşına gelmesi, bu kuruluşlara demokratik ve özerk kuruluşlar niteliğini kazandırmakta ve böylece yerel yönetimler, kendi görevlerini merkezi idarenin karışması olmaksızın, kendi imkanları ile yürütebilme niteliğine sahip olmaktadır.²¹

Kısaca yerel özgürlük ya da yerel özerklik, yerel yönetim örgütü ve topluluğuna devletin müdahalesi olmadan, yerel topluluğun, kendi özgür iradeleri ile seçtikleri bağımsız organlarca, yasalarla belirlenmiş bazı yerel görev ve yetkiler bakımından kendi kendilerini idare etmeleri şekli olmaktadır.

Ancak özerklikle gelir arasında önemli bir bağlantı bulunmakta ve özerk bir idarenin gerçekleşmesi için sadece karar alma yetkisine sahip özerk organların varlığı yeterli olmayıp, yeterli gelir kaynaklarının bulunarak bu gelir kaynaklarının oranlarını ve miktarlarını belirleme yetkileri de bulunmalıdır.²²

Bu bakımdan yerel özerkliğin bir anlam kazanması için yönetsel özerklik yanında mali (akçalı) özerkliğinde mutlaka temini gerekli olmaktadır. Çünkü mali özerklik olmadan yönetsel özerklik çok yalın kalmaktadır. Yani tam bir özerklik için yerel yönetimlerin kendi başına kullanabilecekleri kaynaklara sahip olmaları gerekli görülmektedir. Ancak böyle bir bağımsız gelir kaynaklarına sahip olmaları da, yerel yönetimlerin, tamamen bağımsız oldukları ya da olabilecekleri anlamı çıkarılmamalıdır. İdarenin bütünlüğü ilkesinden hareketle dünyanın hemen hemen her yerinde, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde gözetim ve denetim yetkileri olmaktadır.

Bu bakımdan özerk yerel yönetim, bağımsız yerel yönetim uygulaması ya da denetimden uzak kalma olarak değerlendirilmemelidir. Özerk yerel yönetim sadece keyfi tutum ve denetimden korunmuş olma anlamına alınmalıdır. Bu yüzden yerel yönetimler üzerindeki denetim; son derece yoğun ve etkili bir biçime getirilmesi gereken “Yargı Denetimi” ile işin özünü oluşturan “Halk Denetimi” olarak iki şekilde gerçekleştirilmelidir.²³

21 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 15-20.

22 Tortop, **a.g.m.**, s. 4.

23 Metin Kazancı, Yerel Yönetimler Üzerine Bir Kaç Not, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 4, Aralık 1983 Ankara, s. 42.

Bu yüzden yerel özerkliğin geçerliliğini sürdürebilmesi için merkezin yerel yönetimler üzerindeki denetiminin sınırlı ölçülere indirilmesi ve yerel yönetimlerin daha çok yerel topluluğu oluşturan halk tarafından denetlenmesi görüşü daha isabetli ve etkili bir yol olmaktadır.²⁴

Sonuç olarak, yerel yönetimlerin özerk olma isteklerinin ya da buna yol açacak akımların ve doğmaların ana nedeni, yerel yönetimlerin kendi çalışma alanları üzerinde kural koyma yetkisinden yoksun olmaları endişesi yattığından, yerel yönetimlerin kendi sorumluluk alanları içinde kalarak kamuya ya da yerel halka yararlı olabilecek kararları alabilme güçleri olmalıdır. Böylece yerel özerklikten amaç, merkezi yönetimin keyfi tutumuna karşı korunmuş, fakat yargı denetimi içinde ve yerel halkın etkisine açık bir yerel yönetimler modeli yaratabilmektir.²⁵

2 - Katılımcılık

Yerel topluluğun, yerel düzeydeki kendi ile ilgili hizmet yapımı ve kararlar dizisine değişik düzeyde müdahale ve katılma süreci olarak anlaşılmaktadır. Halkın yönetime gerçekten katılabildiği en demokratik yönetimin yerel düzeydeki yönetimler olduğu ileri sürülmektedir.

Yerel yönetimlerde katılımın önemi, kentin, dolayısıyla toplumun bireye üstünlüğü ilkesine dayanmakta olup, katılım esasta önemli ölçüde özerkliğe sahip bir dizi temsili organ ya da kurumların varlığı ile kendini gösterme süreci içerisine girebilmektedir.²⁶

Katılım süreci ile bir bakıma yerel yönetimlerde yerel topluluğun denetim ve gözetiminin de sağlanarak, hizmetlerde etkinliğin işlev kazandığı da görülebilmektedir. Katılım ayrıca yerel yönetimlerde, demokrasi öğesinin işlerlik kazanmasını ve gelişmesini de sağlayan bir etmen olmaktadır.

3 - Etkinlik

Yerel düzeydeki hizmetlerin; belirlenen amaca uygun ve yeterli şekilde, daha az kaynak ve emek harcayarak yerine getirilmesi, yerel yönetimlerde etkinlik kavramı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Toplumda devletin üreteceği tüm kamu hizmetlerinin merkezi yönetimce gerçekleştirilmesi, hem çeşitli yönleriyle yetersiz ve hem de çok pahalı bir yol olmaktadır. Bu bakımdan kamu hizmetlerinin sunulmasında, hem ekonominin ve hem de üretilen hizmetin yerel taleplere uyumluluğunun sağlanması için, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında bir işbölümünün yapılması kaçınılmaz olmaktadır. Yani toplumun gelişmesine paralel olarak artan ve çeşitlenen işlevlerin,

24 Kurt Steiner, **Local Government In Jajon**, Stanford University Press, s. 119.

25 Kazancı, **a.g.m.**, s. 42.

26 Keleş ve Yavuz, **a.g.m.**, s. 15.

merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında etkinlik ilkesine göre bölüştürülmesi en rasyonel yol ve tutum olmaktadır.²⁷

Aslında yerel yönetimlerin, yerel hizmetleri, yerel topluluğa etkin bir biçimde götürmeleri ya da sunmaları, yerel yönetimlerin merkezi idareye karşı varlık nedenleri arasında sayılmaktadır.

Yani yerel kamu hizmetlerinin sağlanmasının yanında, bu hizmetlerin düzeyi ya da niteliği açısından, bir kent ya da kasabanın sınırları içinde bile belirli hizmetlerin bütün semtlere yeterli düzeyde sağlanması, birçok ülkede yerel yönetimleri doğuran nedenler arasında yer almıştır.²⁸

Yerel yönetimlerde etkinliğin arttırmasına ise;

- En uygun (optimal) hizmet alanının sınırlarının gözden geçirilmesi,
- Kaynak savurganlığını azaltmak için yerel yönetim birimlerinin sayısının azaltılması,
- Yerel birimlerden her birine en iyi yerine getirebilecekleri işlerin bırakılması yolları ile ulaşılabilmektedir.²⁹

Yine yerel yönetim birimleri; ülke düzeyinde ekonomik, kültürel ve siyasal bir etkinlik elde etmek için, birlikçi ve bütünlükçü yerel yönetim anlayışından hareketle, yerel yönetim birimlerinin, birlikler biçiminde üst kuruluşlar oluşturarak birbirleriyle bilgi alışverişinden araç-gereç alışverişine kadar birçok konuda yardımlaşma yolunu gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar.³⁰

4 -Hizmet, Yetki ve Kaynakların Bölüşümü

Siyasal erkin, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında bölüştürülmesi, gereken dinamik bir toplumsal süreç olmaktadır. Çünkü ekonomik, toplumsal ve teknolojik gelişmelerin sonucu olarak, merkezi idarenin görev ve yetkilerinde de kalite ve sayısal açıdan her geçen gün bir artış süreci içine girildiği devamlı bir şekilde görülmektedir.³¹

Merkezi idarenin tek başına etkin bir şekilde yerine getiremeyeceği kadar çoğalan hizmetlerin ya da görev ve yetkilerin, başta etkinlik açısından yerel yönetimlerle uygun şekilde paylaşılması ya da bölüşülmesi kaçınılmaz olmaktadır.

27 Tekeli, **a.g.m.**, s. 3-12.

28 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 16.

29 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 34-35.

30 Kazancı, **a.g.m.**, s. 45.

31 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 8-12.

Bu bakımdan yerel yönetim sisteminde temel sorunlardan biri, yerel yönetimlerin yetkilerinin tanımlanması ve belirlenmesi olmaktadır. Bu konuda üç değişik uygulama şekli görülmektedir.³²

- a - Üniversal yetki sistemi: Yerel yönetimler yasalarla özel olarak yasaklanmamış veya açıkça başka bir makamın yetkilerine tecavüz etmeyen her fonksiyonu yürütebilmektedirler.
- b- Yerel yönetimler sadece kendilerine yasayla verilmiş görevleri yerine getirebilmektedirler.
- c - Yerel yönetimler genel idare hiyerarşisinin bir parçası olarak, yasalara olduğu kadar bakanlık emirlerine de tabi olmaktadır.

Yerel yönetimlerin görevlerinin tayininde asıl sorun, yerel yönetim iktidarlarına uygun görev vermek olup, görevler eğer çok dar tutulacak olursa, yerel yönetimlerin itibarı azalmakta ve yeterli eleman cezbetmek güçleşmektedir. Görevlerin çok geniş tutulması halinde ise yerel yönetimler kaldıramayacakları bir yükün altında ezilerek gene itibarlarını kaybetmektedirler. Genel olarak yerel yönetimlerin yeterli personele sahip olduğu, siyasi ve sosyal gelişmenin olduğu bir ülkede; merkezi yönetimin rolü, genel politika tespit etmek ve bu politikanın uygulanışını gözetmek, yerel yönetimlerin iktidarlara dışında kalan görevleri yürütmek, ülkenin değişik bölgelerindeki hizmetlerin aynı kalitede yürütülmesini ve idari uygulamalarda yeterlik ve eşitlik ilkelerinin gerçekleştirilmesini sağlamak, merkez ve taşra idareleri arasında koordinasyonu sağlamak ve araştırma yapmaktır.³³

Buna karşılık, bu konuda, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında sürekli bir gerginliğin ve çatışmanın olduğu gözlenmekte ve günümüzde bunlar arasında da merkezi yönetimlerin giderek güçlenmekte oldukları görülerek, etkinlik açısından dengenin korunabilmesi için, değişik çevrelerce yerel yönetimlerin yetki, görev ve kaynaklarının artırılması gereği ileri sürülmekte ve savunulmaktadır.

Ancak siyasal erkin ya da görev, yetki ve kaynakların bölüşümünü, genellikle yasa koyucunun ya da merkezi idarenin değerleri belirlemektedir.

Bu yüzden, genellikle merkezi idarenin; görev, yetki ve kaynakların bölüşülmesi ve yerel yönetimlere aktarılmasında çok çekingen ve hatta kısıkanç davrandığı görülmekte olup, bu bölüşümün de tarih boyunca değişikliklere uğradığı gözlenmektedir.

32 Henry Maddick, **Democracy, Decentralisation and Development**, Bombay, Asia Publishing House, 1963, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 3, Eylül 1970-Ankara, Kitap ve Makale Özetleri, s. 215.

33 Maddick, **a.g.e.**, s. 215.

Yine merkezi idarenin, yerel yönelimlere devrettiği hizmet ya da görev ve yetki ile orantılı olarak, bunların etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için, yeterli veya hiç kaynak tahsis etmemesi çelişkisi ile de karşılaşmaktadır.

Halbuki merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için, öncelikle mali hakların ya da gelir kaynaklarının düzenlenmesi gerekli olmaktadır. Bunun için de;³⁴

- Hem merkezi idare hem de yerel yönetimler aynı kaynaklardan (kişi ve teşebbüslerden) mali gelir sağlamaları dolayısıyla, başta mükerrerliğin önlenmesi için merkezi idare ve yerel yönetim vergileme alanları ayrı ayrı düzenlenmelidir.

- Yerel yönetim birimleri arasında hakkaniyet ölçülerinin sağlanması için; çeşitli bölge ve yörelere dağılmış olan yerel birimler arasında, gelir kaynaklarına sahip olma bakımından eşitlik değilse bile, bir denge kurulmasına çalışılmalıdır.

- Yerel yönetimler devlete karşı korunarak, kendilerinden kaynakları ile orantılı hizmet istenmeli ve bunun için de hizmetin görülmesi için gerekli olan gelir sağlanmalıdır.

- Gelir kaynaklarının yerel yönetim birimleri arasında dağıtımında eşitlik ilkesini koruyabilmek için sistem esnek olmalıdır.

Aksi taktirde vergi yükünün çeşitli toplumsal sınıflar ve bölgeler arasında adaletli bir biçimde dağıtılamaması ve yerel yönetimlere hizmetlerini karşılayacak yeterli mali kaynak imkanı tanınmaması durumlarında, yeterli gelire kavuşturulmamış yerel birimler, yetkileri içinde olan ve yerel halkın günlük yaşamını yakından ilgilendiren hizmetlerinin ücret tarifelerini yükselterek kent yaşamını pahalılaştıracak ve ağırlaştıracaklardır.³⁵

5 - Kentsel Karakter

Hızlı nüfus artışı ve sanayileşme sonucu, yerel birimlerin nüfusunun gittikçe artması dolayısıyla, yerel birimlerin hızla kentsel bir karakter kazanması kaçınılmaz olmuştur. Yerel yönetimlere bir takım görev ve yetkilerin verilmesinin dayandığı mantık; bunların, etkinlik açısından yaratıcı güçlerini ortaya koymalarına fırsat verecek etkinliklerde bulunabilmeleridir. Ancak bununda bir sınırlamasının ya da çerçevesinin olduğunun kabul edilmesi gerekir. Çünkü, eğer bir yerel birim, kendine özgü ortak çıkar sahiplerinden söz edilemeyecek kadar küçük, mali güçten yoksun ve merkezi idareye bağımlı ise, onun tüzel yetki ve görevlerini arttırmaktan bir sonuç alınmayacaktır. Bu bakımdan, günümüzde çoğu yerel yönetimlerin, belirli bir optimal büyüklük sınırının altında kaldığı ve bu yüzden bu gibi

34 Tahir Aktan, Mahalli İdarelerin Bazı Sorunları Üzerine, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 2, Haziran 1974-Ankara, s. 104-105.

35 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 180.

birimlerin, büyütülmesinin gerekli olduğu görülerek, yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin büyük birimler haline getirilmesi, dolayısıyla bölge yönetimlerinin kurulması önerilmektedir.³⁶

6 - Demokratiklik

Ulusal toplumlarda demokrasi, genel anlamıyla, halkın siyasal katılımı ve temsili olarak karakterize edilmektedir. Ulusal düzeyde demokrasinin gerçekleştirilmesinde, yerel yönetim deneyleri bir siyasal eğitim aracı olarak görülmektedir. Bu bakımdan, yerel yönetimlerin merkezi yönetimlere göre güçlendirilmesi, daha demokratik bir toplumun oluşturulmasına yardımcı olacağı konusunda günümüzde yaygın bir kanı bulunmaktadır. Yerel yönetimler, bu konuda, bir sivil toplum kurumu olarak halk tabanına dayalı şekilde ortaya çıkmaları nedeniyle yurttaşlık bilincinin de gelişerek siyasal katılımın sağlanması ölçüsünde, demokratik bir kurum olma özelliğini ortaya koymaktadırlar.³⁷

Bu bakımdan, bugün, hemen hemen bütün ülkelerde yerel yönetimlere demokratik kurumların önde gelenlerinden biri olarak bakılmaktadır. Bunun esas nedeni, yerel yönetimlerin, halkın kendi özgür iradesi ile seçmiş olduğu organlar vasıtasıyla, kendi kendini yönetmesine imkan veren kurumlar olmasıdır.³⁸

Ayrıca yerel yönetimlerin “Demokrasi Okulu” olduğu gerçeği bugün artık göz ardı edilemeyecek bir olgudur. Çünkü, yerel temsili yönetim, daha üst düzeydeki siyaset adamlarının yetiştirilmesi için temel kaynaklardan biri olmuştur. Birçok ülkede, büyük ya da önemli kentlerde belediye başkanlığı yapmış kişilerin, ulusal düzeyde siyaset alanına atladıkları sık sık görülen bir gerçektir.³⁹

IV - TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER

1 - Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişim Süreci

a - Osmanlı Dönemi

Batılı anlamda yerel yönetim uygulaması, Türkiye’de çok eski tarihlere dayanmamakta olup, yerel yönetimle ilgili bazı kent hizmetlerinin (Batılı anlamda) yerel yönetim kurumları kuruluncaya kadar, Osmanlılarda vakıflar ve esnaf örgütleri gibi kuruluşlar tarafından yürütüldüğü bilinmektedir.⁴⁰

36 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 9-13.

37 Tekeli, **a.g.e.**, s. 3-4.

38 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 25.

39 Cevat Geray, **Belediye Sorunları ve Politikacılar**, SBF Dergisi, Cilt: 32, 1977- Ankara, s. 23-32.

40 Osman Nuri Ergin, **Türk İmar Tarihinde Vakıflar, Belediyeler, Patrikhaneler**, 1944- İstanbul, s. 44.

Resmleşmiş bir yerel yönetim statüsünün, Osmanlılarda, ancak 19. yüzyılda dış Dünya'ya açılma, kentlerin büyümesi, mali merkezîyetçilik sisteminin yerleşme gereği ve özellikle azınlıkların siyasal katılımı ve etnik haklarını elde etmeleri yönünde dış devletlerin yaptığı baskıların sonucu ortaya çıktığı belirtilmektedir.⁴¹

Ancak Kırım savaşının ardından, 1855 de İstanbul'da şehremini denenen ilk belediye kurulabilmiştir. İstanbul dışında da, 1868 den itibaren, belediye örgütü kurma girişimlerine başlanmıştır. 1876'da hazırlanan “Vilayet Belediye Yasası”, her kent ve kasabada birer belediye örgütü kurulmasını öngörmüştür. Bu düzenlemelere göre belediye başkanı hükümetçe atanıyor, Belediye meclisi üyelerini ise halk seçiyordu. Belediyeler gibi birer yerel yönetim birimi olan “İl Özel Yönetimi”, 1864 tarihli “Vilayet Nizamnamesi” ile, eyalet yerine İl örgütünün kurularak genel yönetimin yanında bir de “İl Özel İdaresi”nin kurulmaya başlaması ile gelişme göstermiştir. Yine bir toplumsal birim olarak köy, çok eski bir geçmişe sahip olmasına karşılık bir yerel yönetim birimi olarak örgütlenmesine, asıl Tanzimattan sonra yine 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile kavuşmuştur. Bu Tüzüğe göre ülke illere, iller ilçelere, ilçelerde köylere ayrılıyordu.⁴²

Ancak Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemleri ve Cumhuriyetin ilk yıllarında, Tanzimatın getirdiği Batılı haklar sistemiyle, mülkiyet düzeninde ve toplumsal yapı veya toplumsal sınıf düzeninde ortaya çıkan değişimlere paralel olarak kentsel yapıda da yeni dönüşümler ve değişimler ortaya çıkmaya başlamıştır. Kentlerde, kent içi ulaşımın niteliği değişerek kente araba, tramvay v.b. yeni araçlar girmeye başlamış ve dolayısıyla köklü değişimler geçiren kentlerin gereksinimleri, geleneksel Osmanlı vakıf ve esnaf örgütleri gibi yerel yönetimlerin işlevlerini yüklenen kurumlarca karşılanamaz hale gelmiştir. Bu durumda, toplumda, eski kurumlar, ortaya çıkan yeni gereksinimler karşısında işlevlerini kaybederken, belediyeler bu sorunlara çözüm getirecek kurum olarak görülmüştür. Böylece belediyelerin, Batılılaşma süreci sırasında sadece özentiyile Batıdan alınan bir kurum olarak değil, yeni bir kurumun doğuşuna açıkça işlevsel bir gereksinme duyulduğu için ortaya çıktığı ileri sürülebilir. Ancak belediyelerin Türkiye'de, Batıdaki gibi güçlü bir sivil toplum kurumu olarak çıkamamasının nedeni olarak; gelişen burjuvazinin güçsüzlüğü yanında, Osmanlılarda güçlenen ticaret burjuvazisinin ayrılmazlık ulusçuluk akımlarını desteklemesi yüzünden, bu akımlara karşı imparatorluğun bütünlüğünü korumak için çok hassas olan Osmanlı yönetimleri-

41 İlber Ortaylı, **Türkiye İdare Tarihi**, TODAİE Yayınları, 1980-Ankara, s. 6, Muzaffer Sencer, **Osmanlı İmparatorluğunda Tanzimat Sonrası Siyasal ve Yönetimsel Gelişmeler**, Amme idaresi Dergisi, Cilt: 17, Sayı: 3, Eylül 1984 - Ankara, s. 56.

42 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 40-42, Sencer, **a.g.m.**, s. 70.

nin, yeni doğan belediyelerin güçlü bir rakip sivil toplum kurumu olarak ortaya çıkmasından duyduğu endişelerin yattığı söylenebilir.⁴³

b - Cumhuriyet Dönemi

Batılı anlamda yerel yönetimlerle ilgili ilk yasal düzenlemeler ve uygulamalar Cumhuriyet döneminde yapılmıştır. Cumhuriyet döneminde; 19.3.1924 tarihinde “442 sayılı Köy Kanunu” ve 1930 yılında “1580 sayılı Belediye Kanunu” çıkarılarak yürürlüğe konmuştur.

Ancak İl Özel yönetimlerine ait temel yasa, 1913 yılında Osmanlı Devleti döneminde çıkarılmış ve bir yıl sonra 1914'de de görevlerinde değişiklik yapılarak, bu yasanın hükümleri günümüze kadar geçerliliğini devam ettirmiştir.

1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Yasa, gerçekte belediyelere çok geniş bir görev alanı çizmiş ve o günden bu yana 1980'li yıllara kadar uzun zaman süresi içerisinde, hemen hemen belediyelerin görev alanlarının sınırlılığından yakınma olmamıştır. Yakınmalar, daha çok belediyelerin bu görevleri görececek yeterli kaynaklarla donatılmamış olması ve bu görevlerini zaman içinde merkezi yönetime kaptırmış olmalarında görülmüştür. Belediyelere bu şekilde geniş bir görev alanı çizilmiş olması öngörülen çağdaş uygarlık yaşamı için bu işlevlerin yerine getirilmesinin gerekliliği yanında, haberleşme ve ulaşım sisteminin sınırlı imkanları içerisinde merkezi yönetimin bu görevleri yerine getiremeyeceği düşüncesinden doğduğu söylenebilir. Belediyelere böyle geniş bir görev alanı çizilmiş olması, 1580 sayılı Yasanın 55 yıl değişmeden bu güne kadar yürürlükte kalmasında en önemli etkenlerden biri olmuştur.⁴⁴

Ancak Türkiye'de bu güne kadar belediyeçilik uygulamalarını belirleyen 1580 sayılı Belediyeler Yasasının, amaçlanan çağdaşlaşmaya ayak uyduramadığı, yani yeni yükselen burjuvazinin denetimi dışında olan, ancak yerel küçük girişimcilerin (esnaf) ve geleneksel grupların denetimi altına giren ve dolayısıyla etkinliği çok yüksek olmayan bir belediyeçilik şekli ortaya çıkmıştır.⁴⁵

Bu yüzden belediyelerin 1930'lar sonrası yıllarda oldukça aktif oldukları; sağlık, sosyal ve kültürel hizmetler konusunda, görev alanlarını, kaynak yetersizliğinin de etkisiyle büyük ölçüde kıskarak zamanla merkezi yönetime devrettikleri görülmektedir.

Cumhuriyetin ilk dönemi olan tek partili dönemde; gelenek halini alan belediye başkanlarının merkezi otoritece kayıtsız-şartsız belirlendiği bir uygulama döneminin yaşandığı görülmüştür. Ancak daha sonra 1950'den itibaren bu uygulama, yerel yönetimlerin ve yöneticilerin bireysel niteliklerinin ön plana geçtiği

43 Tekeli, **a.g.m.**, s. 7-8.

44 Tekeli **a.g.m.**, s. 14-15

45 Tekeli **a.g.m.**, s. 8-9.

“İkinci Belediyecilik Hareketi” olarak da nitelenen bir başka dönem ve uygulamaya yerini bırakmıştır. İkinci Belediyecilik Hareketi olarak adlandırılan bu akım içinde belediye başkanları bireysel ağırlık ve etkinlikleri ile yerel yönetimleri sürüklemeyi denemişlerdir.⁴⁶

1950’de iktidar olan Demokrat Parti (DP), muhalefette bulunduğu dönemde savunduğu demokratikleştirme programı içinde belediyelerin demokratikleşmesine de yer vermiş, ancak iktidara geldikten sonra tek parti döneminin belediye yasalarında önemli bir değişiklik yapmamıştır. Buna karşılık uygulamada, DP belediyeciliğinde esnaf ve küçük üreticilerin etkinliği artmış ve böylece DP, önemli derecede destek aldığı bu sınıfları partisine daha çok belediyeler çerçevesinde yarattığı olanaklarla bağlamıştır. Bu uygulama ile bir bakıma merkezi yönetimde belediyeler arasında iş bölümünün yapıldığı ve böylece Türkiye’nin gelişen burjuvazisinin çıkarları merkezi düzeyde savunulurken, küçük burjuvazisinin çıkarları ise belediyelerde savunularak gerçekleştirilmiştir. Bu iş bölümünün büyük ölçüde 1973’lere kadar ve hatta daha sonrada sürdürüldüğü ileri sürülebilir.⁴⁷

1950- 1960’lı yıllarda yerel yönetimlere hakim olan bu uygulama; 1970’lerde ve özellikle 1973 seçiminden sonra, yaklaşımların geniş ölçüde değişmesi ile belediye ve öteki toplumsal gelişmelere yarı politik açıdan bakan ve çekişmeyi reddeden ve başkanın kişiliğinin yine de önemli olduğu “İkinci Belediyecilik Hareketi” yerini fiili olarak “Tekno-Politik” bir akıma bırakmıştır. Başkanların siyasi görüş ve tutumları önem kazanarak, siyasi kadrolarla birlikte belediye yönetimine gelme gibi kimi sakıncaları olan bir gelenek oluşmaya başlamış ve dolayısıyla 1973’lerden sonra, yerel yöneticilerin kent ve kentsel olaylara bakışında siyasal içerik ön plana geçmiştir. “Demokratik Yerel Yönetim Hareketi” olarak nitelendirilen bu hareket, 1950’lerden başlayan ve 1970’lerde iyice yoğunlaşan kentleşme hareketi ve onun doğurduğu ikincil sorunların, belediyelerce çözümlenememesi sonucu, ortaya çıkan toplumsal gelişme ve çekişmelerin sonucu olmaktadır. Kısacası 1970’lerden sonra yerel yönetimler özellikle belediyelerimiz, toplumsal ve siyasal sistemimizin önemli bir ögesi olarak yoğun bir siyasi içerik kazanmış ve böylece yerel yönetim hareketinin temel özelliği, siyasal planda önemli bir yer tutması ve özellikle de halkın yerel yönetimleri artık bir siyasal yapı ve arena olarak görmeye başlamasına yol açmıştır.⁴⁸

“Demokratik Yerel Yönetim Hareketi”nin tartışıldığı 1970’li yıllarda, 1977 yerel yönetim seçimleri yapılmış ve seçim sonucunda sosyal demokrat yerel yönetim kadroları oylarını büyük ölçüde arttırarak kentlerde ve kentlerin yönetiminde iktidarı ele geçirmişlerdir. 1977 yılında yapılan bu seçimlerin yerel yönetimler açısından en önemli özelliği ise, kentsel seçmenin artık aday kişinin birey-

46 Kazancı, **a.g.m.**, s. 36-37.

47 Tekeli, **a.g.m.**, s. 9.

48 Kazancı, **a.g.m.**, s. 36-37.

sel özelliğini tümüyle bir yana bırakıp siyasal programa oy vermeye başlamış olmasıdır. 1977 yıllarında yoğunlaşan ve artan, toplumun değişik kesimlerinin aktif bir biçimde yerel yönetimlere katılma isteği, yerel yönetim birimleri üzerine daha ciddi ve kalıcı bir biçimde eğilme zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Sonuçta, 1978 yılı başında iş başına gelen Ecevit Hükümeti içinde “Yerel Yönetim Bakanlığı” kurularak çalışmalara başlamıştır. Dünya’da sayıları çok sınırlı olan yerel yönetim bakanlığı, yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin denetimini azaltmak ve yerel yönetimleri üretici-birlikçi bir yapı içinde özerkliğe kavuşturarak kendi öz kaynaklarını kullanmayı geliştiren bir amaç gütmüştür. Ancak yerel yönetim bakanlığının, belirli yetkileri zamanında diğer bakanlıklardan devir alamaması yüzünden, özellikle ivedi sorunları anında çözememiş olmanın getirdiği yılma ve bıkkınlık içinde, kendilerinden beklenen performansı gösterememiş ve dolayısıyla daha sonraki hükümetler içinde yer alamamıştır.⁴⁹

1970’li yılların sonunda ortaya çıkan demokratik belediyeçilik hareketi, 1980’li yıllarda 12 Eylül hareketi ile beraber, Afyon, Çorum, Sivas, Erzurum, dışındaki tüm illerin belediye başkanlarının değiştirilerek yerlerine merkezi yönetimin atamasıyla iş başına gelen ve çoğunlukla bürokrat olan “Denetimci Belediye” anlayış ve uygulamasının ağırlık kazanmasına yol açmıştır. Bu dönemde belediyelerin en önemli işlevi, temizliği sağlama ve kentin belirli hizmetlerini düzenlilik içinde yerine getirme olmuştur.⁵⁰

1984 yılı yerel seçimlerine kadar süren bu dönemde, askerî yönetim belediyelere birbiriyle çelişir gözükən iki farklı açıdan yaklaşmıştır. Bunlardan birincisi 12 Eylül 1980 öncesi birçok belediyelere partizan kadroların doldurulmuş olduğu ve belediyeçiliğin ülkede bir rejim değişikliğinin gerçekleştirilmesi için bir laboratuvar olarak kullanıldığı kanısı ile, belediyelerin siyaset dışına itilerek politikadan arındırılması amaçlanmıştır. Müdahalenin hemen ardından bütün belediye başkanlarının görevden alınması, bütün belediye meclislerinin dağıtılması ve başkanlık görevinde kalmasına göz yumulanlarında partilerinden ayrılmalarının şart koşulması bu anlayışın bir sonucu olmuştur. Zaten demokrasinin sık sık askerî darbelerle kesildiği bütün ülkelerde, yerel yönetimlere sıcak bakılmadığı ve merkezin güçlendirilmesinin ön planda tutulduğu bilinen bir gerçek olmaktadır. Ancak, askerî yönetimin belediyeleri politikadan arındırmak istemesine karşı, başta büyük belediyeler olmak üzere, genel olarak kaynak sıkıntısı yani gelir yetersizliği içine düşen belediyelerin bu sıkıntısını gidermesi için, genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere önemli bir pay (% 5) ayırmış, hem de yeni bir belediye gelirleri yasası çıkarmıştır. Ayrıca büyük kentler için özel yönetim biçimleri oluşturulmasına imkan veren kuralı da, 1982 Anayasası’na askerî yönetim getirerek bu konuda teknik hazırlıkları da yaptırmıştır.⁵¹

49 Kazancı, **a.g.m.**, s. 45-77.

50 Kazancı, **a.g.m.**, s. 50-51.

51 Ruşen Keleş, Belediyeçiliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 2, Mart 1992-Ankara, s. 9-10.

1984 yılı yerel seçimleriyle beraber iş başına gelen ve çoğunlukla iktidar partisine mensup belediyelerden oluşan, 1989 yılına kadar olan 5 yıllık dönemde ise; sivilleşme ve demokrasiye yeniden dönme atmosferi içinde, bir yandan belediye gelirlerinde daha büyük artışlar sağlanırken, bir yandan da, merkezi yönetimin belediyeler üzerindeki vesayet yetkilerinin azaltılmasına çalışılmıştır. Ancak bu dönemde de merkezi yönetim, belediyeler üzerinde, hem tüzel, hem de fiili olarak kapsamlı denetim ve gözetim yetkilerini kullanmayı sürdürmesi sonucu, belediyelerin merkeze aşırı ölçüde bağımlı olmaktan kurtarıldığı söylenemez.⁵²

Ancak Mart 1989 yerel seçimlerinde, seçmen, belediyelerde esaslı bir kadro değişikliğinin gerekli olduğuna karar vererek büyüklü küçüklü belediyelerin çoğunda başkanlık ve meclis üyelikleri, muhalefet partilerinin adaylarınca paylaşılarak, belediyeler de yeniden 1970'li yıllarda olduğu gibi toplumsal ve siyasal sistemimizin önemli bir ögesi olmuş ve siyasal içerik ön plâna çıkarak halk belediyeleri bir siyasal kurum ve arena olarak görmeye başlamıştır. Ancak muhalefet partilerince çağdaş belediyeciliğin dayandığı sistemli ve tutarlı görüşlere yer verilerek bu yönde çaba harcadığı söylenemez.⁵³

Yine Mart 1994 yılı yerel seçimlerinde de, 1989 yerel seçimlerinde olduğu gibi, seçmen belediyelerde esaslı bir kadro değişikliğinin gerekli olduğuna karar vererek, özellikle büyük kentlerde olmak üzere, belediyelerin çoğunda yerel yönetimleri muhalefet partilerinin mensuplarına vermiştir. Böylece belediyeler, 1989 yerel seçimlerinden bu yana günümüze kadar, genellikle muhalefet yanlısı yerel yöneticiler tarafından idare edilerek siyasal içerikli bir yapı içinde işlevlerini sürdürme süreci içine girmiş bulunmaktadırlar.

Kısacası 1980'li yılların ikinci yarısı ve 1990'lı yıllarda, tekrar demokratik yerel yönetim anlayışının benimsenmeye başlandığı ve böylece yerel yönetimlerin 1970'li yıllarda olduğu gibi siyasal içerik kazanarak, siyasal sistemimizin bir parçası olduğu görülmektedir. Bu akım içerisinde, kentsel seçmenin, yerel yönetim birimi adayının bireysel özelliği yanında, siyasal programa da oy vermeye başladığı bir döneme girilmiştir. İçinde bulunulan bu son dönemde yerel halkın aktif bir biçimde yerel yönetimlere katılmasını ve yerel yönetimlerin görev ve yetkilerini arttırarak güçlenmelerini sağlayıcı girişim ve tartışmaların yoğunluk kazandığı, bu girişim ve tartışmalarında tüm siyasal çevrelerce benimsenmeye başlandığı görülmektedir.

2 - Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Siyasal Yapısı, İşleyiş ve Sorunları

Halen Türkiye'de yürürlükte bulunan 1930 tarihinde çıkarılmış 1580 sayılı “Belediyeler Yasası”nın öngördüğü görevler, çok geniş kapsamlı olup, Yasa bu

52 Keleş, **a.g.m.**, s. 10.

53 Keleş, **a.g.m.**, s. 12.

konuda sayma ya da liste ilkesini benimseyerek bu görevleri 76 madde halinde sıralamıştır.

Bu görevler genel başlıklar altında toplanacak olursa; alt yapı ve imar, ticari ilişkilerin düzenlenmesi ve denetlenmesi, özel bir zabıta örgütüyle hizmetlerin düzenli yürütülmesinin gözetilmesi, sağlık koruma ve denetleme, sosyal yardım ve sosyal güvenlik, kültür, eğitim ve eğlence olarak belirlenebilir. Ancak bu görevlerin bir bölümü tüm belediyeler, bir bölümü bazı belediyeler için zorunlu olduğu gibi, bir bölümü de isteğe bağlı olmaktadır. Tüm belediyeler için zorunlu olan görevler; başta imar planı olmak üzere sağlık koruma ve denetim, temizlik ve kanalizasyon hizmetleri sayılmaktadır. İsteğe bağlı görevler ise; bazı eğlence ve dinlenme yerleri ile pazar yeri, depo, sergi, panayır kurmak, para-kredi kuruluşları oluşturmak, arsa ve konut politikası yürütmek, kültür, eğitim, kurs ve kurumları açmak olarak belirlenebilmektedir. Ancak Yasa, belediyeler arasında görev ayırımı yaparken ölçü olarak, belediyelerin parasal bütçe miktarını esas almaktadır. Halbuki 1930'ların koşullarına göre yapılmış olan bu ayırımın, günümüzde para değerindeki büyük değişmelerden dolayı, bugün bir geçerliliği bulunmadığı ve tüm belediyelerin söz konusu hizmetlerle yükümlü olduğu kuşkusuzdur.⁵⁴

Ayrıca 1950'lerde tarıma makine girmesiyle başlayan ve giderek artan bir oranda büyüyen en önemli toplumsal olaylardan biri de, düzensiz kentleşme ve ona bağlı olarak ortaya çıkan gecekondulaşma olayı olmuştur.⁵⁵ Bu düzensiz kentleşme ve gecekondulaşma alanlarına, altyapı ve diğer belediyeçilik hizmetlerinin götürülmesi gereği, belediyelerin görev ve hizmetlerinin çok ağır bir şekilde artış göstermesine sebep olmuştur.

Buna karşılık yerel yönetim kuruluşlarının bu görevleri etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için, gerekli yetkileri bulunmadığı gibi, merkezi yönetimle olan görev bölüşümü de tam bir açıklık kazanmamıştır. Bu kuruluşlara genel yetki verilmesi gerekirken, yasalarda sayılan görevler yüklenmiş, öte yandan bu görevler giderek genel yönetim tarafından üstlenilerek yetkileri paylaşılmıştır.⁵⁶

Ancak, 1930 yılında çıkartılan 1580 sayılı Yasa; belediyelere çok geniş görev alanı çizmesine karşılık, o zamandan bu yana geçen süre içerisinde hemen hemen belediyelerin görev alanlarının sınırlılığından yakınma olmamış, yakınmalar daha çok belediyelerin bu görevleri görececek yeterli kaynaklarla donatılmamış olması ve görevlerini zaman içinde merkezi yönetime kaptırmış olmasından gelmiştir. Böyle geniş bir görev alanı çizilmiş olması, 1580 sayılı Yasanın 50 yılı aşkın bir

54 Muzaffer Sencer, Son Düzenlemelere Göre Türkiye'de Taşra Yönetimi ve Yerel Yönetimler, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 1, Mart 1985-Ankara, s. 32-33.

55 Kazancı, **a.g.m.**, s. 38-39.

56 Sencer, **a.g.m.**, s. 45.

süredir değişmeden yürürlükte kalmasında en önemli etkenlerden biri olmuş ve merkezi yönetim sürekli olarak belediyelerin bu görev alanını daraltacak yönde işlevlerini ve yetkilerini genişletmiştir.⁵⁷

Belediyelerin görevlerindeki daralmaların; temel kentsel altyapı, temel kentsel hizmetler ve kentsel ekonomi ile ilgili olanlardan çok, belediyelerin temel sosyal ve kültürel görevleri alanında olduğu görülmektedir. Belediyelerin bu konuda görev alanlarının daralması, bu görevlerin yasal olarak belediyelerden alınmasından çok uygulamada belediyelerin ilgi alanı dışında kalmasıyla olmuştur. Bu ilgili alanın daralması ise genelde, merkezi yönetimin bu alanlarda refah devleti anlayışı içinde görev alanlarını genişletmesi ve hızla gelişen, büyüyen kentlerin, altyapı hizmetleri ve diğer temel hizmet taleplerinin çok hızla artması dolayısıyla, kaynakları zaten kıt olan belediyelerin sosyal ve kültürel hizmet alanlarına kaynak ayıramamasının neden olduğu söylenebilir. Buna somut örnek olarak, 1930'lar sonrasında belediyelerin sağlık hizmetleri konusunda ve özellikle kent hastaneleri konusunda aktif olmalarına karşılık bu görev alanlarını büyük ölçüde kısıması ve merkezi yönetime devretmesi gösterilebilir.⁵⁸

Çünkü pozitif hukukumuzda kendisine tanınan olanak ve gelirlerle yerel yönetimlerin kendilerinden beklenen hizmetleri yerine getirmesi olanaksız olmuştur.⁵⁹

Yine 1930'lardan 1950'lere kadar uzanan sürede, belediyeler; tiyatrosundan, konservatuvarına, kütüphanesinden bandosuna kadar uzanan işlevleri çok etkin bir şekilde yerine getirirken, zaman içinde çoğu kez kaynak sıkıntısından dolayı bu görevler daralarak merkezi yönetimin görevleri üzerinde toplanmaya başlamıştır. Son yıllarda belediyeler imar planı yapma konusundaki yetkilerini de önemli ölçüde merkezi yönetime kaptırmış, ancak 1973'ler sonrasında belediyelerin merkezi hükümete karşı görev alanını genişlettiği tek sosyal işlev toplu konut girişimleri olmuştur. Yine de belediyelerin temel kentsel alt yapılardan; yol, kanalizasyon, havagazı, kentsel hizmetlerden de; çöp toplama, temizlik, itfaiye, kamu ulaşımı ile ekonomik nitelikteki görevlerden ise; hal, mezbaha, pazar yerleri v.b. lerini aradan geçen zaman içerisinde oldukça kararlı bir şekilde koruduğu, ancak bu hizmetlerden belediyelerin merkezi yönetime devretmek zorunda kaldıkları ise, daha çok elektrik üretim ve dağıtımındaki merkezileşme gibi teknolojik nedenlere dayanan konular olmuştur.⁶⁰

Aslında yasaların vermiş olduğu görevlerin yerel yönetimlerce yerine getirilememesinin çok değişik nedenleri bulunmaktadır. Bunlar;⁶¹

57 Tekeli, **a.g.m.**, s. 14-15.

58 Tekeli, **a.g.m.**, s. 14-15.

59 Kazancı, **a.g.m.**, s. 40.

60 Tekeli, **a.g.m.**, s. 15-17.

61 Fehmi Yavuz, **Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma**, TODAİE, 1969-Ankara, s. 90-92.

a - Yasanın yapısından ileri gelen nedenler olarak; Yasanın belediyelerin gerçek gereksinme ve koşullarını gözönünde bulundurmadan ve ayrıca belediyelerin yapılarına ve büyüklüklerine göre bir ayırımı konu yapmadan tüm belediyeleri eşit olarak görmesi,

b - Gelir yetersizliği,

c - Görevli yetersizliği,

d - Hızlı kentleşme,

e - Belediye sayısının artması,

f - Bazı görevlerin başka yönetimlere devredilmesi,

g - Hemşehrilik bilincinin gelişmemiş olması,

h - Yapılan işlerin genel değerlendirmesine gereken önemin verilmemiş olması,

olarak belirtilebilir. Bunlar içerisinde de, en önemli nedenin gelir yetersizliği olduğu söylenebilir. Çünkü bir bakıma, diğer nedenlerin çözümü de gelir yetersizliğine bağlı gözükmektedir.

Bütün yukarıdaki bu açıklamalardan sonra, günümüzde belediyelerimizin sorunlarını 3 önemli esas başlık altında toplamak mümkün olmaktadır.

- Belediye yönetimine halk katılımının sağlanması,
- Belediyelere kural koyma yetkisinin tanınması,
- Belediyelerin denetimi, olarak belirlenebilmektedir.

a - Belediye Yönetimine Halk Katılımının Sağlanması

Yerel yönetim anlayışı ve uygulaması, yalnızca yerel topluluğun ortak gereksinmelerinin karşılanması değil, aynı zamanda merkezi devlet anlayışının sakıncalarına karşı demokratik sivil toplum yönetim ve uygulamasının geliştirilerek sürdürülmesi ve herşeye karşı yaşatılması olmalıdır. Bunun doğal sonucu olarak yerel yönetim içinde, özellikle belediyeler, halka dalalı kurumlar olmak durumundadır. Ancak ülkemizde bunu ileri sürmek oldukça zordur. Çünkü belediye ile halkın en yakın etkileşimi yalnızca oy verme sırasında kendini belli etmekte ve daha sonra bu ilişki giderek yoğunluğunu azaltmaktadır. Oysa yerel yönetimlerin işleyişi ve çalışması sırasında denetlenmesi, belirli bir grubun tekelinden çıkarılarak, kentte yaşayan her kesimden gelen kişiler kanalıyla gerçekleştirilmeye çalışılmalı ve bunun için gerekli koşullar sağlanmalıdır. Kısaca halkın etkisine açık, ondan kolayca ve her aşamada etkilenecek bir yönetsel modeli yaratmak belirli ölçüde yine belediyelere düşen bir görev olmaktadır. Çünkü halkın istek ve

iradesinin kamusal otoriteye yansımalarının en kısa ve gerçekçi yolu yerel yönetim kurumları olduğu kabul edilmektedir.⁶²

b - Belediyelere Kural Koyma Yetkisinin Tanınması

Yerel yönetimlerin varlığını ülkede kabul ederek, yüklenmeleri gereken görevleri onlara verip onları gerekli hukuki güçten yoksun bırakmak doğru bir uygulama olmamaktadır. Gerçek demokrasinin bir biçimi olan yerel yönetimleri, hem vat kabul edip sonra da yetkilerini ellerinden alıp merkezi yönetime vermek ve bu yetkilerin kullanımını merkezi yönetimin tekelinde tutmak gerçekçi bir yaklaşım olamaz. Ülkemizde yerel yönetimlere yüklenmiş çok önemli görevler olmasına karşın, bu görevlerin gerektirdiği yetkiden aynı yönetimler yoksun bırakılmışlardır. Hatta belediyeler kendi öz kaynaklarından bile yoksundurlar. Bu yüzden belediyeler, giderlerini karşılamak amacıyla ve kentsel yaşantıyı düzenleyebilmek için, kural koymalı ve bu kuralları resen uygulama yetkisiyle donatılmalıdır. Çünkü yerel yönetimlerin mali yönden cılızlıklarının en önemli nedeni kural koyma yetkisine sahip bulunmayışları olduğu ileri sürülmektedir. Yani güçlük ve tikanıklıkları gidermek için, belediyelere, belli sınırlar içinde parasal konularda vergi alma, harç alma gibi yetkilerin tanınması istenmektedir.⁶³

Ancak bütün yerel birimlere aynı yetkiler tanındığında, nüfus ve kaynakları fazla olan zengin bölgelerin daha çok gelir sağladıkları görülmektedir. Bunu önlemenin yolu olarak da; akçal denkleştirme düzeni içinde zengin bölgeler gelirlerinden bir bölümünü, ya genel bütçeden yapılan bazı yardımlarla ya da vergi gelirlerini tümü merkezde toplanarak nüfus, alan, gereksinme, gelişme düzeyi gibi belli ölçütlere göre yoksul yörelere aktarmak şeklinde olmaktadır.⁶⁴

Oysa ülkemizde, Devletle yerel yönetimlerin aynı kaynaktan birlikte yararlanması demek olan “Bağımlılık” ilkesinin geçerli olması dolayısıyla, yerel yönetimlerin gelir kaynağı çoğunlukla devlet gelirleri olmuş, bu gelirlerden yerel birimlere verilen payları merkezi yönetimin istek ve istenci belirlemiştir. Bu yüzden, belediyeler devlet vergilerinden aldıkları paylarla beslendiklerinden, merkezi idareye geniş ölçüde bağımlı duruma gelerek, yasal görevlerini gereği gibi yerine getirememişlerdir.⁶⁵

Buna karşılık 1961 Anayasası'nın 116. maddesi ile 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin son fıkrası, akçal (mali) denkleştirme konusunda Devlete görev vermiş bulunmaktadır. Buna göre “ Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır” hükmü bulunmaktadır. Bu önlemin gerçekleştirilmesi için, Maliye ve İçişleri Bakanlıklarınca 1960'lı yıllardan itibaren birçok tasarı hazırlanmış

62 Kazancı, **a.g.m.**, s. 49-50.

63 Kazancı, **a.g.m.**, s. 49.

64 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 179.

65 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 182.

ise de, bunlardan yalnızca, belediye sınırları içindeki Emlâk Vergisi gelirinin % 45'inin belediyelere verilmesine dair Emlâk Yasası değişikliği 1970'de yasalaşmış ve 1972'de yürürlüğe girebilmiştir. Ayrıca 1960'lı yıllarda çıkarılan bazı yasalarla da yerel yönetimleri ferahlatıcı bazı önlemlerin alındığı görülmektedir. Bunlara örnek olarak; belediyelerin çeşitli yasalarla, kendileri için hizmet götüren İller Bankası, Halk Bankası, Halk Sandığı, Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü, İş ve İşçi Bulma Kurumu gibi kurumlara belediye gelirlerinden belli oranlarda ödedikleri paylar kaldırılmıştır. Bu arada 1971 yılında, 1961 Anayasası'nın 38. maddesinde yapılan değişiklikle, kamulaştırmalarda ödenecek karşılığın, rayiç değer yerine bildirimde yer alan vergi değeri olarak belirlenmesi, emlak vergisinin gelirini bir ölçüde arttıran bir nedenden, Anayasa Mahkemesinin 12 Ekim 1976 tarihli kararıyla bu hükmün iptal edilmesiyle kamulaştırmalarda yeniden rayiç değer ölçütünün gelmesiyle Emlak Vergisi gelirlerinin olumsuz yönde etkilendiği görülmüştür.⁶⁶

1948 tarih ve “5237 sayılı Belediye Gelirleri Yasası”na göre belediye gelirleri;

- Devlet gelirlerinden alınan belediye payları,
- Belediyelerin öz gelirleri,
- Devlet yardımları,
- Olağanüstü gelirden (Borç para alımı gibi),

oluşmaktadır. Bunlar içerisinde en önemlisi Devlet vergilerinden belediyelere ayrılan pay olmaktadır. Bu paylar; Gelir ve Kurumlar Vergisi (% 5), Gümrük Resmi (% 15), Tekel Maddeleri Net gelirlerinden (% 2), Emlâk Vergisi (% 45), Motorlu Kara Taşıtları Vergisi ve Karayolları Trafik Yasasına göre toplanan Cezalar (% 11), Akaryakıt Üretim Vergisi (% 3)'den oluşmaktaydı.⁶⁷ Bu vergilerden alınan paylar İller Bankasında toplandıktan sonra, % 80'i belediyelerin nüfuslarına göre dağıtılır, % 20'si ise nüfusu 50 binden küçük belediyelere bazı kent hizmetlerinin karşılanması için ödünç verilmek üzere İller Bankasında belediyeler ortak fonuna yatırılmaktaydı.⁶⁸

Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki bu kaynak bölüşümü ise; hem yetersiz ve hem de belediyelerin mali yönden Devlete tam bağımlılığına sebep olmuştur. Bu nedenle 2.2.1981 tarihli ve 2380 sayılı Yasa ile, belediyelerin bazı Devlet vergilerinden değişik oranlarda aldıkları paylar kaldırılarak, bunun yerine, her yıl Genel Bütçenin vergi gelirleri toplamı üzerinden Belediyelere % 5, İl Özel

66 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 183-184.

67 Aydın Salih Kün, Devlet Gelirlerinden Belediye Payları, **Maliye Dergisi**, Sayı; 49, Ocak-Şubat 1981 Ankara, s. 84-91.

68 Tevfik Altınok, Belediye Gelirleri, **Maliye Dergisi**, Sayı 13, Ocak-Şubat 1975- Ankara, s. 57- 68.

İdarelerine % 1 oranında pay verilmesi öngörülmüştür. Yasa, söz konusu oranlardaki payların da, toplandıkları ayı izleyen ay sonuna kadar İller Bankasındaki İçişleri Bakanlığı emrinde ayrı ayrı hesaplarda toplanacağını hüküm altına almıştır. Görüleceği gibi 2380 sayılı Yasa, bir akçal (mali) denkleştirme yasası olmaktan çok, yerel yönetimlerin Devletten alacaklarının ödenmesinde ortaya çıkabilecek aksaklıkları önlemek için, payları süresi içinde İller Bankasına yatırmayan saymanlardan bunların % 10 fazlasıyla alınacağı hükmü ile payların ödenmesini yaptırımlara bağlama önlemi olmuştur.⁶⁹

Belediyelerin merkezi idarenin çıkardığı yasalarla belirlenen öz gelirleri ise;

1- Vergiler:

- Meslek vergisi
- İlan ve reklam vergisi
- Eğlence vergisi
- Akaryakıt tüketim vergisi
- Haberleşme vergisi
- Elektrik ve havagazı tüketim vergisi
- Yangın sigorta vergisi

2-Harçlar:

- Temizleme ve aydınlatma harcı
- İşgal harcı
- Tatil günlerinde çalışma ruhsat harcı
- Kaynak suları harcı
- Tellâllik harcı
- Hayvan kesimi muayene ve denetleme harcı
- Ölçü ve tartı aletleri muayene harcı
- Bina inşaat harcı
- Diğer harçlar

3- Harcamalara Katılma Payları:

- Yol harcamalarına katılma payı
- Kanalizasyon harcamalarına katılma payı
- Su tesisleri harcamalarına katılma payı

olmaktadır. Bu gelirlerin uygulamadaki miktarının ise, düşük düzeyde kaldığı ve yetersiz olduğu görülmektedir.

69 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 190-192.

Halbuki yerel yönetim gelirleri genel olarak yerel vergiler ile merkezi idare tarafından verilen paylardan oluşan Avrupa Topluluğu ve Avrupa Konseyine üye ülkelerde, yerel vergilerin oranları yerel meclisin siyasi bir karar ve sorumluluğu ile tespit edilerek toplanmakta ve örneğin Almanya'da yerel idare gelirlerinin % 21 'i yerel vergilerden, % 33,7'si çeşitli hizmetlerden (elektrik, su satışı v.b. hizmetler karşılığı), % 45,3'ü ise Devlet tarafından yapılan yardımlardan oluşmaktadır.⁷⁰

Görüleceği gibi Türkiye'de, hem Devlet gelirlerinden alınan paylar, hem de Belediyenin öz gelirleri, uygulamada, belediyelerin yaptığı görev ve hizmetler için günün koşullarına göre yetersiz kalmakta ve belediyeleri özerk kurumlar olarak Devlete karşı bağımlı duruma sokarak işlevlerini tam ve yeterli bir şekilde yerine getirmelerini engellemektedir. Bu nedenle başta belediyeler olmak üzere, yerel yönetimlere, görevleriyle orantılı olacak şekilde gelir elde edebilmeleri için, kendi karar organları tarafından kural koyabilme veya vergi toplayabilme yetkisi tanınmalıdır.

c - Belediyelerin Denetimi

Türkiye'de yerel yönetimler özerk yerinden yönetim idareleri olarak kurulmuş ve merkezin taşra örgütü yanında seçilmiş organları, mal varlıkları ve bütçeleri olan Anayasal özerk bir kurum olmaktadır. Ancak merkezi idarenin; kanunlarla yerel yönetimleri yönetmeye, faaliyetlerine karışmaya, onları görmeye ve yetemedikleri hizmetleri yüklenmeye de eğilim gösterdiği ve bunları gerçekleştirdiği görülmektedir.⁷¹

Ancak sınırsız bir özerklikte devlet içinde kamu hizmetlerinin görülmesinde birlik ve sistemi bozabilir. Bu nedenle genel ekonomik ve toplumsal kalkınma gerekleriyle yerel çıkar ve gereksinimler arasındaki uyumsuzlukları önlemek, yerel yönetimlere tanınmış yetkilerin ulusal çıkarları bozmasına yer vermemek, yerel yetkilerin sınırlarının aşılmasını önlemek, yasal görevlerin savsaklanmasını önlemek gibi amaçlarla merkezi yönetimce, yerel yönetimler üzerinde bir gözetim ve denetim uygulamaktadırlar.⁷²

Bu yönde Türkiye'de yerel yönetimler üzerindeki denetimin özelliği, “Vesayet” niteliğinde olup, amacı yerel yönetimleri*gözetim altında tutma ve merkezle ilişkilerinde merkezi idarenin egemenliğini korumaktır. Bu anlamda vesayet denetimi yerel yönetimlere karşı güvensizlik anlamına da gelmektedir. Bu bakımdan vesayetin yerel yönetim düşüncesine tam anlamıyla ters düştüğü söylenebilir.

70 Tortop, **Güçlü Mahalli İdare Anlayışının Gelişimi**, s. 4-5.

71 Aktan, **a.g.m.**, s. 3.

72 Keleş ve Yavuz, **a.g.e.**, s. 216.

Yerel yönetimler arasında en fazla, belediyelerin yerel yönetim özelliği taşıması nedeniyle, Türk yerel yönetimleri üzerinde uygulanan vesayet denetimi, esas itibariyle, belediyeler üzerinde yoğunluk göstermektedir.

Her ne kadar köy yönetimleri belediyeler kıyasla daha özerk iseler de, bu görünüm daha çok teoride kalarak, köylerin ve bunun yanında İl Özel İdarelerinin merkezi idarenin taşra yetkililerine hiyerarşik bağılılıkları o derece doğal bir durum almıştır ki, vesayet denetimi hemen hemen hiyerarşik denetime dönüşmüştür. Bu bakımdan özerk yerel yönetim düşüncesine yer verilmeden yapılan denetim, sadece merkezi idarenin istekleri, yani kanun hükümlerine uygunluğu saptamaya yarar bir denetim olagelmektedir. Bu yüzden Türkiye'de vesayet denetimi şekli bir nitelik taşımaktadır. Oysa İngiltere gibi ülkelerde, yerel yönetimlerin denetimi, kanuna uygunluktan çok, etkinlik ve verimlilik denetimi niteliğinde olmaktadır. Yani İngiltere'de bir yerel yönetim, belirli bir hizmeti gerçekleştirmeye yetenekli olduğunu gösterebildiği sürece, merkezi idarenin müdahalesinden ve vesayetinden uzak kalmakta, ancak bunun aksi durumda merkezi idarenin idari, mali ve yargısal denetiminden kendisini kurtaramamakta ve hatta merkezi idare yerel yönetimlerin yerini alabilmektedir. Ayrıca Türkiye'de vesayet denetimi kanunlarla son derece ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Vesayet denetiminin fazla ayrıntılı olması sonucu, hiyerarşik bir denetime dönüşerek, biçimsel olmaktan öteye gidememekte ve etkisiz kalmaktadır. Türkiye'de vesayet denetiminin, yerel yönetim birimlerinin kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli üzerinde onaylama, erteleme veya geciktirme, iptal veya bozma, yerine geçme ve önceden izin alma gibi hemen hemen her konuda yerel yönetim özerkliğini zedeleyici şekilde uygulanmaktadır.⁷³

Kısacası sıkı bir merkezi denetim altında tutulan yerel yönetim birimleri, halkta yapıcı ve atılımcı bir katılım güdüsü yaratamadığı için beklenen etkinlikten yoksun kalmaktadır.⁷⁴

Bu bakımdan denetimde, ihtiyaca uygunluk koşuluyla zaman ve konu sınırlaması yapılarak vesayet alanlarının daraltılması yolu izlenmelidir. Vesayet denetimi, batılı ülkelerde olduğu gibi, Devlet tarafından yerel yönetimlere yapılan yardımların amaca hizmet etmesini, harcamaların yerinde harcanmasını, hizmet standartlarına uyulmasını içeren bir niteliğe kavuşturulmalıdır.⁷⁵

Yerel yönetimler üzerindeki denetim ve gözetimin azaltılması çabalarının başarısı ise; yerel topluluk bilincinin gelişmesine, yerel halkın yaşadığı küçük topluluğun sorunlarına ilgi duymasına, yönetime katılma isteği beslenmesine, katılma yollarının kendisine açık tutulmasına, kısaca, yerel siyasal yaşamın canlı tutul-

73 Aktan, **a.g.m.**, s. 22.

74 Sencer, **a.g.m.**, s. 45.

75 Aktan, **a.g.m.**, s. 23.

masına bağlı olmakta ve merkezi denetim ile gözetim yetkilerini uygulayanların diktatörce, keyfi ve sorumsuzca davranmalarını önlemenin asıl güvencesi de bu olmaktadır.⁷⁶

Bu anlayış doğrultusunda Türkiye'de de, yerel yönetimler ve özellikle belediyeler üzerindeki denetim iki düzeyde düşünülmelidir. Birincisi ve en üst düzeydeki, en etkili denetim, seçimler yoluyla halkın denetimi olup işin özünü oluşturmaktadır. Çünkü yerel yöneticilerin en büyük ödülü halk tarafından yeniden seçilmeleri, cezaları ise aynı yolla görevden alınmaları olmaktadır. Bu bakımdan seçimler ne kadar sık ve ciddi olursa halk denetimi de o kadar etkili olacaktır. İkinci düzeyde denetim ise merkezi yönetim organları ve kentlilerin başvurusuyla harekete geçebilecek yargı yoluyla kurulan denetim olmaktadır.⁷⁷

SONUÇ

Yerel yönetimler, ülke yönetimi ile kalkınmasında merkezi genel yönetimle beraber işlev gören yönetsel ve siyasal bir sivil toplum kurumu olmaktadır.

Yerel yönetimler tarihsel gelişim süreci içerisinde, önceleri Batılı Avrupa ülkelerinde doğmuş ve buralarda özerk bir sivil toplum kuruluşu olarak gelişme göstererek diğer ülkeler ve ülkemize yerleşmeye başlamıştır.

Toplumsal ve ekonomik gelişmelere paralel olarak, toplumsal görev ve hizmetlerin artması sonucu, merkezi idarenin görevlerinin de artması nedeniyle, hizmetlerin daha süratli ve etkin bir biçimde yerine getirilmesi için, merkezi idarece gerçekleştirilen çoğu yerel hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi kaçınılmaz olmuştur.

Yerel yönetimler; yerel hizmetleri yerine getirirken, özerk, demokratik ve katılımcı bir siyasal yapı içinde, hizmetlerin yürütülmesinde etkinlik ön planda tutularak, merkezi idare ile hizmet, yetki ve kaynakların bölüşülmesi esas alınarak merkezi idarenin denetim ve gözetimi (vesayeti) ilke ve esaslarına göre işlevlerini sürdürmektedir.

Ancak bu esaslar içerisinde işlevlerini sürdürürken, genellikle vesayet denetimi sonucu, özerkliğinin ve demokratikleşmesinin engellenmesi veya sınırlarının daraltılmasının yanında, göreceği hizmetleri yerine getirmesi için yeterli kaynak veya gelir elde edemeyiş sorunları ile karşılaşmaktadır. Bu bakımdan tüm ülkelerde ve Türkiye'de, özerk ve demokratik sivil toplum kurumları olarak yerel yönetimlerin, gelişerek ülke yönetiminde ve kalkınmasında üzerine düşen görevleri etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için, merkezi idarenin gözetim ve denetiminin yani vesayetinin asgari düzeye indirilmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

76 A. H. Hanson, **Mahalli İdareler Hakkında Etüdler**, TODAİE, 1955-Ankara, s. 158.

77 Tekeli, **a.g.m.**, s. 20.

Kazancı, **a.g.m.**, s. 42.

Bu denetimi, esas olarak, katılım ve seçimler yoluyla yerel halkın ve yerel halkın başvurusu üzerine yargı kurumlarının yapması gerçekleştirilerek, merkezi yönetimin sadece etkinlik açısından denetiminin sağlanması çağımız yerel yönetim anlayışının bir gereği olmaktadır. Ayrıca yine, yerel yönetimlerin özerkliğinin korunarak, yerel hizmetleri etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için, merkezi yönetimle görev, yetki ve kaynakların hizmetlere orantılı bir şekilde bölüşülerek, özellikle belediyelere yeterli gelir kaynakları temin edilmelidir. Bunun içinde yerel yönetimler ve özellikle belediyeler, mali (akçal) özerkliğe kavuşturularak, kendi organlarınca yerel yönetimlere kural (kanun) koyma yetkisi tanınmalıdır. Bu kural koyma yetkisi içerisinde de en önemli kural olarak, belediyelere vergi koyma ve toplama yetkisi verilebilmelidir. Ancak bu şekilde, yerel yönetimler tam bir özerkliğe kavuşarak, demokratik bir şekilde yerel hizmetleri yerel halkın hizmetine etkin olarak sunma yeteneğine kavuşabilecekleri görüşü kamuoyunda hakimiyet kazanmaktadır.

Türkiye'de ise, batılı anlamda yerel yönetimlerin gelişimi Cumhuriyet döneminde başlamıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında, bugün de yürürlükte olan yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemeler yapılarak belediyelere çok geniş görev ve hizmet alanı bırakılmıştır. Ancak Cumhuriyetin ilk döneminde, 1923-1950 yılları arasında, ülkeye hakim olan tek partili rejim nedeniyle, yerel yönetimler iktidara bağımlı yarı özerk ve tam demokratik olmayan bir yapı içinde belediye başkanlarının atamayla belirlendiği bir ortamda çalışmaya başlamıştır. Türkiye'de yerel yönetimlerin bir bakıma özerk, demokratik ve katılımcı bir yapı içinde çalışmaları, 1950 yılından itibaren çok partili rejime geçişle beraber başlamış ve 1970'li yıllardan itibaren özellikle belediyeler toplumsal ve siyasal sistemimizin önemli bir ögesi olarak yoğun bir siyasi içerik kazanmıştır. Oysa yerel yönetimler olarak diğer, köy idareleri ve il özel yönetimlerinin önemli bir gelişme gösterdiği söylenemez. Ancak Türkiye'de yerel yönetimler, merkezi idarenin geniş kapsamlı bir vesayet denetimi sonucu oluşan, demokratik ve özerk olmayan yönetim sorunu ile yerel hizmetlerin tam ve etkin bir şekilde yerine getirilmesi için lüzumlu olan görevleriyle orantılı gelir kaynaklarından yoksun kalmaları gibi önemli sorunlarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Bunların çözümü ise, yukarıda anlatıldığı gibi, yerel yönetimlerin bu konudaki genel çözüm önerileri ile ilgili bulunmaktadır.

YÖNETİMİ YENİDEN DÜZENLEME

Ali KUYAKSİL
Komiser Yardımcısı

I. TANIM ve KAVRAM

A) Yönetimi Yeniden Düzenleme (İdari Reform)'nin Tanımı

Reform sözcüğü, genellikle, aksaklık ve hataları giderme, düzeltme, iyileştirme ve yeni bir biçim verme anlamında kullanılmaktadır. Bazen reforma, mevcudu bir kenara bırakarak tümüyle yeni biçimlere yönelme gibi anlamlar verildiği de görülmektedir. Dilimizde bu kavram ıslahat kelimesiyle ifade edilegelmiştir.

İdari reform ile yönetimin yeniden düzenlenmesi, aslında farklı kavramlar olmaları ile birlikte, günümüzde çoğu kez bu iki kavram aynı anlamlar verilerek birbirlerinin yerine kullanılmaktadır. "Özellikle idari reform kavramı çok geniş ve özlü bir kapsama sahip bulunmaktadır".¹ Yönetimin yeniden düzenlenmesi kavramı ise daha dar kapsamlıdır. Ayrıca dayandığı temel düşünce, faaliyetler ve ilişkiler sisteminin gelişmeyen, içinde faaliyette bulundukları çevrenin şartlarındaki değişikliklere ayak uyduramayan yönlerini geliştirmek ya da geliştirilmelerine imkan sağlamak anlamını içermektedir.

Yönetim sistemi, toplumsal sistem içinde yeralan bir alt sistemdir. Çağdaş sistemlerde değişiklik, gelişme, düzenleme ve iyileştirme çalışmaları sürekli ve olumlu bir seyir izlemektedir. Bu yapıya uyum sağlama, yönetimin karşılaştığı sorunların çözümü ile başbaşa gitmekte, yönetim uyum sağlayamadığı dönemlerde, sorunlar ortaya çıkmaktadır. Yönetimin bu sorunlarla karşılaşmaması için düzenlenmesi, iyileştirilmesi gerekmektedir.²

İdari reformun ayırıcı niteliği yönetimle ilgili olmasıdır. Ancak bu terimin başka yerlere yakıştırılmayan tüm yenilik ve hareketleri kapsayacak biçimde kullanılması bütün sosyal bilimlerde olduğu gibi bu alanda da karışıklığa ve yanlış anlamalara neden olmaktadır. İdari reform, idari ıslahat, reorganizasyon, yeniden düzenleme, idareyi geliştirme gibi terimlerin anlam ve kapsamlarının açıklığa kavuşturulmamış bulunması ve birçok durumlarda eş anlamlı olarak kullanılması bu karışıklığı daha da arttırmaktadır.

1 A. Fikret Ar, **Türkiye ve ABD'de Yapılan Bazı İdari Reform Çalışmaları**, TODAİE Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 16, Sayı:3, Eylül, Ankara, 1983, s. 7.

2 Cemil Oktay, **Yükselen İstemler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi**, İ.Ü.S.B.F. Yay. İst., 1983, s. 28 ve İlter Turan, **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış** Der Yayınları, İstanbul, 1976, s. 16-17.

DPT'nca yayınlanan yeniden düzenleme ile ilgili el kitabında reorganizasyon, kuruluşlardaki "düzensizlik ve yetersizlik nedenlerinin araştırılarak optimum çözüm yollarını bulunmasıdır" biçiminde tanımlanmaktadır.³

KİT Reform Komisyonu kendisine verilen görevi "kamu iktisadi teşebbüslerine rasyonellik ve disiplin anlayışını sağlam bir biçimde yerleştirerek onları gerçek sahibi olan ulusumuza en yararlı biçimde hizmet etmeye elverişli bir yapıya kavuşturmak" biçiminde ifade etmektedir.⁴

İdari Reform Danışma Kurulu idari reformu "kamu kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölüşümünde, örgüt yapısında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bunların kullanılış biçiminde, metodlarında, mevzuatında haberleşme ve halkla ilişkiler sisteminde mevcut aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri düzeltmek amacıyla güden, kısa ve uzun vadeli, geçici ve sürekli nitelikteki düzenlemelerin tümü" biçiminde anlamaktadır.⁵

A. Ümit Berkman'da buna benzer bir tanım yapmıştır:

Bir yönetim sisteminin -Bu bir bakanlık, bir genel müdürlük, bir daire ya da tüm kamu yönetimi mekanizması olabilir. amaçlarına yönelik olarak işlevlerini daha hızlı nitelikli, verimli ve etkili bir şekilde yapacak düzeye çıkarmak üzere örgütsel yapı ve süreçte, idari yöntem ve tekniklerde ve/veya personel unsurunda yapılan bilinçli değiştirme, yeniden düzenleme girişimlerine İdari Reform denir.⁶

Görüldüğü gibi idari reform terimi genellikle idarenin yapısında esaslı yeniden düzenlemelerde, metodlarda yapılan ikincil nitelikte sayılabilecek değişikliklere kadar uzanan tüm düzenleme ve geliştirmeleri anlatmak için kullanılmaktadır. Bununla birlikte, bazen idari reform teriminin, idarenin yeniden düzenlenmesi ile eş anlamlı olarak, "idare sisteminde var olanı geniş ölçüde bir kenara bırakıp, yeni nitelikler ve biçimler bulunmaya yönelmiş çalışmalar" biçiminde de tanımlandığı görülmektedir.⁷

Sonuç olarak yukarıda tanımlamaya çalıştığımız idari reform üzerinde birleşilmiş bir tanım bulunmamakla beraber çeşitli tanımlar birbirine yakın anlamlar içermektedir. Bize göre en sade ve geniş anlam ifade eden tanım Sayın Kenan Sürgit'in tanımıdır. Sürgit'e göre idari reform "idarenin, ulusal amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olacak süratli, tasarruf sağlayıcı, verimli ve kaliteli hizmet

3 DPT K-D,- Yeniden Düzenleme Grubu, Yeniden Düzenleme Faaliyetleri İçin El Kitabı, DPT, Ankara, 1970, s. 1.

4 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu Ön Raporu, Ankara, 1971, s. 5.

5 İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, İdarenin Yeniden Düzenlenmesi Öneriler ve İlkeler, TODAİE, Ankara, 1972, s. 7.

6 A. Ümit Berkman, **Planlı Dönemde İdari Reform Anlayışı**, ODTÜ Geliştirme Dergisi, 1981 Özel Sayısı, s. 207.

7 Selçuk Yalçındağ, **Devlet Kesimini Yeniden Düzenleme Çalışmalarının Amacı ve Stratejisi Üzerine**, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 2, Ankara, 1971, s. 24-25.

görülmelerini sağlayacak bir düzene kavuşturulmasını ve böyle bir düzen içinde iş görmesini sağlayacak çabaların tümü" olarak tanımlanmaktadır.⁸

B) İdareyi Geliştirme ve Yeniden Düzenleme Kavramları

Kamu yönetimi bir sistem ya da sistemler topluluğudur. Modern sosyal sistemlerin ayırıcı özelliğini, değişikliklere sürekli ve sistemli bir biçimde uyabilmeleri teşkil eder. İdarenin modernleştirilmesinin anlamı ve yeniden düzenlemenin amacı, değişikliğe yatkın olmayan bir düzenin değişikliklere sistemli bir biçimde ve sürekli olarak uyabilecek bir düzene dönüştürülmesinden ibarettir.

Gelişen bir yönetim örgütü gelişen bir aileye benzetilebilir. Çocuklar büyüdükçe, onların ve anne babanın çocuklarla ilgili rolleri, aile bireylerinin karşılıklı ilişkileri, aşağı yukarı toplumda yaygın olan sosyal düzene uygun olarak değişir. Değişiklikler sürekli, aile bireyleri bunların aile sisteminde meydana gelen değişiklikler olduğunun pek farkına varmazlar. Fakat arasıra gelen dikkatli bir misafir bu değişikliklerin kolaylıkla farkına varabilir.

Bunun gibi, idari kuruluşlar da hemen hemen sürekli olarak yapılan küçük değişiklikler ve ayarlamalarla durmadan gelişir ve değişirler. Bu değişikliklerin pek azı reorganizasyon adı verilebilecek kadar önemlidir. Büyük çoğunluğu mevcut dengeler düzenini bozmadan gerçekleştirilir. Fakat uzun bir süre içinde düşünülürse, bu değişiklikler hayli büyüktür, bu sebeple de uzun zaman aralıklarıyla gelen bir kişiye göze batıcı hatta devrimci görünür. Buna karşılık, örgüt mensupları bu değişikliklerin farkında bile olmazlar.

Örgüt, değişen çevresine ve iç yapısındaki değişikliklere uymak için sürekli olarak çaba harcayan bir birim niteliğindedir. Oldukça statik bir çevrede faaliyette bulunan ve politik çıkarlara ya da çeşitli akımlara açık olmayan örgütler daha yavaş değişir ve gelişir; buna karşılık daha dinamik bir çevrede bulunanlar daha hızla değişirler. Giderek gerçekleştirilen ve sürekli nitelikte olan bu tür çabalara, idareyi geliştirme adı verilebilir.⁹

Yönetimi geliştirme planında verimliliği ve etkililiği artırmak için üzerinde durulması gerekli ana boyutlar, örgütün amaçları, örgütsel yapısı, insan unsuru ve teknolojik boyutları ile çevre etkenidir. Bu uygulama ise yönetici ya da yönetici grubunun önderliği ve sorumluluğu altında gerçekleştirilebilir.¹⁰

Sonuç olarak, dinamik bir toplumda, özellikle kamu idareleri, giderek alınan tedbirlerle değişen ihtiyaç ve şartlara tam olarak ayak uydurmak imkânını her zaman bulamazlar. Bazen iç ve dış etkenler, bazen politik, hukuki hatta anayasal güçler, dıştan gelen değişiklik ihtiyacına süratle uymayı güçleştirir. Ancak bunun,

8 Kenan Sürgit, **Türkiye'de İdari Reform**, TODAİE, Ankara, 1972, s. 10.

9 İbid., s. 11.

10 Ömer Peker, **Yönetimi Geliştirme**, Amme idaresi Dergisi, Cilt: 22, Sayı: 3, Eylül 1989, s. 12.

bu biçimde devamı da mümkün değildir. Bu nedenle zaman zaman idarenin yeniden düzenlenmesi gerekli, hatta zorunlu hale gelir.

Böylece yeniden düzenleme, giderek ve sürekli geliştirmeden farklı olarak, alışılmış olan dengeleri değiştirmeyi, mevcut düzenin katılıklarını gidermeyi amaç edinen büyük değişikliklerin gerçekleştirilerek yeni bir denge kurulmasını, çeşitli kademelerdeki tedbirlerin birbirine bağlanarak bütünleştirilmelerini sağlamaya yönelmiş, bilinçli, kararlı ve planlı bir çaba olmaktadır.¹¹

II. YÖNETİMDE REFORMUN ÇEŞİTLİ TÜRLERİ

İdarede reform aslında başarılması güç bir konudur. Çünkü idare, genellikle tutucu, muhafazakardır. Mevcut statükoyu, düzeni korumak ister. Bu yönden idarede reform, idarenin tutuculuğuna karşıt olan bir davranıştır. İdarenin tutucu, statükocu olması, idarede reform yapılmasını güçleştiren önemli bir engeldir. Bu engeli yenmek için, idarede reformu kolaylaştıracak değişik çözüm yolları düşünülmüştür. Bu çözüm yollarını üçe ayırarak incelemek mümkündür. Bunlar;

A - Kurumsal Reform Yöntemi,

B - Zorlayıcı Reform Yöntemi,

C - Deneysel Yöntemdir.¹²

A) Kurumsal Reform Yöntemi

Kurumsal reform yönteminde, idarede reform yapılması devamlı bir sorun sayılmaktadır. İdarenin reforma, değişmeye karşı olan eğilimini yenmek için ve başarıya ulaşmak için, idari reformla devamlı meşgul olacak kuruluşlar kurulması faydalı görülmektedir. Bu tür kuruluşların bulunmasının bazı avantajları vardır. Böylece idarede reformla görevli kuruluşlar, idareyi her zaman incelemek, aksaklıkları ortaya çıkarmak, idarenin yönetilenlerin ihtiyaçlarına ve gelişmelere uymayan yönlerini bulmak olanağını bulurlar. Reformla görevli devamlı bir birimin bulunmasının, idarede çalışan memurlarda reform ve değişikliklerinde psikolojik bir ortam oluşturma gibi bir avantajı da vardır. İdare ile ilgili incelemeler, kurumsal reform yöntemi ile geliştirilebilir ve idarede çalışanlar görevlerinin yapılmasında azimli çalışmaya sevk edilir.

Kurumsal reform yönteminin yukarıda belirttiğimiz faydalı yanlarına karşılık, sakıncalı yönleri de vardır. Reformla görevli birimler çalışmalarını yaparken diğer kuruluşlardan bilgi almak zorundadırlar. Bunun için diğer birimler üzerinde

11 **İdari Reform Danışma Kurulu Raporu**, s. 9 ve Sürgit, İbid., s. 13., Ayrıca bu konuda geniş bilgi için bkz; Nuri Tortop, **İdarenin Yeniden Düzenlenmesi**, AİTİA Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 2, 1971, s. 229-234 ve Reşat Akkaya, **İdari Yenileştirme**, Türk İdare Dergisi, Yıl: 38, Mayıs- Haziran, Sayı: 306, s. 1-17.

12 Nuri Tortop, **Yönetim Biliminin Temel İlkeleri**, TODAİE Yay, No: 234, 1990, s. 183-186.

gerçek bir otoriteye sahip olmaları gerekir. Ancak bakanlıklar arası bir otorite bunu başarabilir. Bakanlıkların direnmelerini yenmek için politik bir desteğin de bulunması icabeder. Bu nedenle bazı ülkelerde, örneğin Fransa'da idarede reformla görevli, Başbakanlık yanında, Devlet Bakanı durumunda, özel bir bakanlık vardır.

B) Zorlayıcı Reform Yöntemi

İdarede reform aslında zora değil, inandırmaya ve benimsetmeye dayanır. Bununla beraber idarede tek yönlü ve derhal değişiklik yapılması taraftarı olanlarda vardır. Zorlayıcı reform, idari mekanizmaya yabancı iç ve dış baskı gruplarının etkisiyle yapılan reformdur. Genellikle yeni iş başına gelen hükümetler, yeni bir bakan, yeni bir müdür göreve başlayışlarının ilk haftalarında böyle bir nüfuza sahiptirler. Daha kolay değişiklikler yapabilirler. Fakat bu tür bir reform, yönetilenlerin yönetime katılması ve memurların karara iştirakinin araştırılması fikri ile tamamen karşıttır. Diğer yönden zorlayıcı reformun gerçeklere uygun olmaması tehlikesi vardır. Çünkü hukuksal değişiklik her şey değildir, bu değişiklik uygulamaya konulabilirse önemlidir. Eğer memurlar ve ilgili gruplar kararların hazırlanmasına katılmamış iseler, bu kararların uygulanmasını engellemeye çalışacaklardır.

C) Deneyel Reform Yöntemi

Deneyel reform yönteminde, reform yapılmadan önce, öngörülen reform belli bir alanda denir. Ancak bu kısmen denemeden sonra ve alınan sonuçlara göre genelleştirilir. Bu usul, memurların çalışma geleneklerine ve sahip oldukları hukuki ve beşeri imkanlara uygun bir reform tekniğidir.

Deneyel reform çok etkili bir yöntemdir. Psikolojik olarak ilgilileri reforma yavaş yavaş hazırlama imkanı oluşturur. Zorlayıcı reformda uygulamayı engelleyen genel bir direnme veya hoşnutsuzluk olabilir. Deneyel yöntemde ise, idare, yasalarla uygulamanın birbirinden ayrı düşünölemeyeceği görüşüne inanır. Her deney yetkili organlar tarafından izlendiği için, gerekli hallerde karşılaşılan engeller ortadan kaldırılır.

Diğer yönden, deneyel reform yönteminde, konu ile ilgili metinlerin hazırlanması kolaylaşır. Bürolarda, masa başında gizli hazırlanan metinler yerine, alanda denenmiş, fonksiyonel metinler hazırlanır. Masa başında en güzel hazırlanmış projelerin uygulamaya konulunca birçok kusurları ortaya çıkar. Deneyel yöntem ile bu kusurları düzeltmek mümkün olur.

Deneyel reform yönteminin sakıncalı yönleri de vardır. Hukuk kurallarının sık sık değişmemesi ve katılığı aslında sıhhatli ve istikrarlı bir idarenin temel ilkesidir. Böylece keyfi ve kişisel tutumların önüne geçilmiş olur. Oysa ki deneyel reform yönteminde yasalar sık sık değişmekte ve hatta yerel bazı uygulamalar yapılarak, ayrı uygulamalara yer verilmektedir. Bu yöntem, yönetilenler açısından

çok büyük sakıncalar doğurabilir. Çünkü yönetilenler sık değişen yasa ve uygulamaları izleme imkanı bulamazlar. Bu yönden vatandaşların hukuk yönünden korunması güçleşir. İdari yargı, yetki ve şekil kuralları altüst olur. Yargı denetimi zayıflayabilir.

III. YÖNETİMİ YENİDEN DÜZENLEMENİN ÖZELLİKLERİ

Yönetimi yeniden düzenlemenin belirsiz ve bunun sonucu olarak çeşitli yorumlara elverişli bir kavram oluşu, konuya karşı, özellikle yöneticiler arasında duyulan şüphe ve çekingenliğin önemli bir sorun olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur. İnsanlar, bilinmeyen şeylere karşı bir yandan ilgi duyar, öte yandan da çekingenlik gösterirler. Duyulan ilginin olumlu yönlere çevrilmesi güvensizlik ve kişisel kuşkular sonucu meydana gelen çekingenliğin ortadan kaldırılması için yönetimi yeniden düzenlemenin özellikleri üzerinde kısaca durulmasını faydalı görmekteyiz.¹³

- İdari reform sosyal değişimin bir faktörüdür.
- İdari reformun amacı idarenin modernleştirilmesidir.
- İdari reform sübjektiftir.
- İdari reform tartışmalıdır.
- İdari reformun belirli bir sınırı yoktur.
- İdari reform zaman alıcı ve sürekli bir süreçtir.
- İdari reform asıl amaçların bir fonksiyonudur.
- İdari reformda başarı büyük ölçüde yöneticilere bağlıdır.
- İdari reform aslında idarenin kendisine düşen bir görevidir.

Buraya kadar idari reformun, yeni yönetimin yeniden düzenlenmesi konusunun bazı özelliklerini sadece sıraladık. Aşağıda ise iki özelliğin üzerinde biraz duracağız.

Üzerinde durulması gereken önemli bir özellik; idari reformun mevzuat hazırlamak ya da mevzuatta değişiklik yapmaktan ibaret olmadığıdır.

İdari reformun mevzuatın değiştirilmesi ya da yeniden düzenlenmesi biçiminde anlaşılması doğru olmaz. Nasıl ki halkın temel ihtiyaçlarının karşılanması için yöneticilerin dikkat ve çabalarını büyük ölçüde kanunların uygulanması üzerinde toplanması yetmiyorsa, yönetim sistemi bunları zamanında ve etkin bir biçimde uygulayamadıkça yeni kanunlar çıkarmak da yetmez. Aslında kanunlarda ve öteki mevzuatta yapılacak değişiklikler idari reform çalışmalarının bir sonucu, uygulamaya konulmaları için bir araç olmalı ve reform gerektiren nedenlerin ciddi bir biçimde incelenmesine dayanmalıdır.

13 Bu konuda geniş bilgi için bkz; Sürgit, ibid., s. 13-22 ve Kenan Sürgit, **Yönetimi Geliştirme Aracı Olarak: Organizasyon ve Metod Hizmeti**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1978, s. 5-15.

İdari reform düşünme, isteme ya da söz ve yayımla gerçekleştirilemez. İdari reformda sonuçlar önemlidir. Niyetler, stratejiler hatta uygulama teşebbüsleri reform sayılamazlar; teşhis ya da tedavi listeleri de reform değildir. Reform için anlamlı hareket, aksiyon gereklidir. İdari reformun sonucu, reformun amaçları yönünde iyiye doğru sürekli nitelikte bir değişme olmalıdır. Güçlülüklerden geçici olarak kurtulmak yeterli değildir. İdari reformun amacı ortaya çıkarılan aksaklıkların düzeltilmesidir. Çoğu durumlarda, reform tedbirlerinin uygulamaya konulmasında dirençle karşılaşılması beklenebilir. Reformun gerçekleştirilebilmesi için izlenecek genel strateji ve taktiklerin özenle seçilmesi gerekir. İzlenecek genel strateji; ilgililerin desteğini sağlamak, olanakların elverdiği durumlarda çıkarları olanları, karşı çıkarları ve tarafsızları kazanmaktır. Bu nedenle gerçek amaçları, genel nitelikteki bazı sloganların arkasına saklamak gerekebilir. Reformcular, güç ve kimlik kazanmak için, gerçekte reforma sempati duymayan kudret sahipleriyle uzlaşma yoluna gidebilirler; sonuna kadar savaşmak üzere karşı çıkanlara doğrudan doğruya saldırıya geçebilirler. Ya da karşıdakilerin tedbirsiz oldukları bir zamanda arka kapıdan girme yoluna gidebilirler. Tabiidir ki uygulanacak taktikler direnmenin niteliği kadar amaç ve şartlara göre değişir.

İdari reformla ilgili açıklamaların bir kesimi mantığa, bir kesimi değerlere, bir kesimi de tecrübelerle dayanmaktadır. Bunlar faydalı kılavuzlar olmakla birlikte tüm durumlara uygulanamazlar.

IV. YÖNETİMİ YENİDEN DÜZENLEMENİN NEDENLERİ

İdare büyük bir sosyal sistem olan toplumun içinde ve onunla sürekli olarak etkileşim durumunda bulunan bir alt sistemdir. Bu nedenle idarenin, zaman içinde değişen şartlara, ihtiyaçlara paralel ve sürekli olarak yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi suretiyle etkili, ekonomik, kaliteli, kısacası verimli çalışması sağlanmak istenmektedir.

Yönetmel kuruluşlar ne kadar iyi düzenlenmiş olurlarsa olsunlar, kurulduğu zaman iyi ve ideal olan bu kuruluşlar zamanla yeni gelişmelere cevap verme imkanından mahrum kalırlar. Bunun en önemli nedeni, çağımızdaki baş döndürücü ve hızlı gelişmedir. Gerçekten teknik, ekonomik, sosyal ve kültürel alandaki gelişmeler, devlet kuruluşlarının bu gelişmelere paralel olarak yeniden düzenlenmesini gerektirmektedir.

Yönetimin yeniden düzenlenmesini ve geliştirilmesini gerektiren nedenler çeşitlidir. Bunların en önemlileri aşağıdaki biçimde özetlenebilir.¹⁴

14 A. Fikret Ar, **Türkiye ve ABD'de Yapılan Bazı İdari Reform Çalışmaları**, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 3, Eylül 1983, s. 66-67. Ayrıca **İdari Reform Danışma Kurulu Raporu**, s. 9-10 ve Sürgit, **Türkiye'de İdari Reform**, s. 22-27 ve Sürgit., **O ve M Hizmeti**, s. 11-15.

Toplum; sosyal, ekonomik ve kültürel yönleriyle devamlı olarak değiştiği halde idareyi oluşturan örgütler ve idarenin kullandığı ve uyguladığı yöntemler, - sözü edilen değişikliğe ayak uyduramamakta ve geri kalmaktadır. Bunları günün ihtiyaç ve şartlarına uydurma zorunluluğu açıktır.

Mevzuat belli bir zamanda ve zamanın şartları içinde tespit edilen düzenleyici kurallardır. Oysa bunlar da bir süre sonra değişen sosyal, teknolojik, yönetsel ihtiyaçları karşılayamaz. Bu nedenle mevzuatında sürekli olarak gözden geçirilerek yenilenme

Teknolojik gelişme de, yönetimin yeniden düzenlenmesini zorunlu yapan bir etkidir. Zira teknolojik gelişmelerden yönetimin de yararlanması esastır. Aksi halde yönetim daima teknolojik imkanların gerisinde kalacaktır. Böyle olunca da haberleşme, ulaştırma, karar verme, sistem ve süreçleri ağır işleyecek, yönetim ağır çalışacak halkın sızlanmaları önlenemeyecektir.

Modern yönetim kavramının gelişip yayılmakta olması, bir başka yeniden düzenleme nedenidir. Modern yönetim; anlayış ve uygulaması süratli, ekonomik ve kaliteli bir kamu hizmeti yapmayı, bunun içinde bilimin verilerinden faydalanmayı gerektirir. Ancak bu yolla verim yükseltilebilir. Bu sonucun elde edilebilmesi ise yine idarenin yeniden düzenlenmesini zorunlu yapar.

Gerek kamu sektöründe, gerek özel sektörde işler zamanla çoğalmaktadır. Özellikle kamu sektöründe görülmekte olan işlerin, yapılan görevlerin çeşidi, niteliği ve niceliği 2. Dünya Savaşından sonra hergün biraz daha artmaktadır. Bugün devletten beklenmeyen hiçbir hizmet yok gibidir. Buna karşılık devletin kaynakları sınırlıdır. Bu sınırlı kaynaklarla, sınırsız işleri görebilmek için yeni bazı önlemler almak, düzenlemeler yapmak (planlama vb) zorunluluğu ortadadır.

Demokratik rejimin kabul edildiği ülkelerde, vergi ödeyerek devletin gelirlerinin önemli bir kısmını sağlayan vatandaş, daha geniş biçimde yönetimi denetlemek ve soru sorma hakkını kendinde görmektedir. Vatandaş bir taraftan verdiği verginin nerelere harcandığı üzerinde dururken, diğer taraftan bu harcamanın ekonomik ve en isabetli alanlara yöneltilip yöneltilmediğini bilmek istemektedir.

Bu konuda "basın'ın ve çeşitli "baskı gruplarının etkinliğine ve sürekli eleştiri ve denetimine tanık olduğumuza da değinmek gerekir.

Diğer taraftan vatandaş sade ve ucuz usullerle hizmet görülmesini istemekte, kırtasiyecilikten hoşlanmamaktadır. Buna karşılık bir yandan alışkanlıklar, diğer taraftan açıklanan hususlar idareyi ağır ve masraflı bir çalışma temposuna sokmaktadır.

Demokrasinin ülkelerin yaşamlarına ve politik sistemlerine girmesi ve onun etkilenmesi de ayrı bir faktör olarak kabul edilebilir. Bu arada hizmetlerin mümkün olduğu oranda yerinde görülebilmesi için örgütlerde, sistemlerde, ya da yet-

kilerde değişiklik ve düzenlemeler yapılması da idareyi geliştirmenin zorunlu bir etkeni olarak ortaya çıkmaktadır.

Harp ve iktisadi buhranlar sulha geçmiş rejim değişmeleri idari teşkilat ve usulleri de çok kere derin reform ve organizasyon meselelerine yol açar.¹⁵

Göröldüğü gibi yönetimi geliştirmeyi ve yeniden düzenlemeyi gerektiren etkenler çeşitlidir ve ölkeden ölkeye farklılıklar gösterirler. Bununla birlikte, dinamik bir toplumda sürekli bir işlem olarak yönetimi geliştirme, yöneticilerin en önemli görevlerinden birini oluşturduğı gibi, yerine göre yapılan düzeltme ve ayarlamalarla ihtiyaçları karşılayamayacak ve koşullara uyamayacak duruma gelen kuruluşlarda da yeniden düzenlemeler zorunlu olmaktadır.

V. YÖNETİMİ YENİDEN DÜZENLEMENİN AMAÇLARI

Yönetimi yeniden düzenlemenin amaçları aslında, yönetimin yeniden düzenlenmesine yol açan nedenlerle yakından ilgilidir. Çünkü düzeltim nedenleri amaçları doğurmaktadır.

Yönetimi yeniden düzenlemenin yaygın biçimde kabul edilen genel amaı, kamu hizmeti gören kuruluşları sūratlı, ekonomik, verimli ve kaliteli hizmet görebilecek bir düzene kavuşturmak ve böyle bir düzen içinde iř görmelerini sağlamaktır.

Prof. Dr. Arif Payaşlıoğlu, idari reformdan beklenen bazı amaçların hemen hemen genel, evrensel bir nitelik taşımakta yani herkes tarafından istenir, arzu edilir görönmekte olduğına işaret ettikten sonra, bunların "yönetimde etkenlik, verimlilik, sūrat, basitlik, yasalara uyma gibi hususlar" olduğunu belirtmektedir.¹⁶

Bu genel amaçlar çerçevesinde, yeniden düzenleme ya da düzeltim amaçlarını değişik biçimlerde kümelendiren yazarlar da vardır. Mosher, düzeltim amaçlarını, (1) Kuruluşun amaının politika ve program değiştirilmesiyle ilgili olanlar, (2) Yönetimin veriminin artırılması ile ilgili olanlar, (3) Personel problemleriyle ilgili olanlar, (4) Dış tehdit ve baskıların karşılanması ile ilgili olanlar olarak dört kümede topluyor.¹⁷ Düzenleme amaçlarını -aşağıda değineceğimiz daha değişik biçimlerde kümelendirenler olduğı gibi; düzenleme amaının geleneksel yönetimi iyileştirme değil, kalkınmaya yönelik bir yönetim yapısı kurmak olduğunu ileri sürenler de vardır.¹⁸

15 A. Turhan şenel, **Planlı Devrede Gerçekleştirilmesi Zorunlu İki Konu: İdari Reform ve Amme İdaresi Davamız**, Türk İdare Dergisi, Yıl: 34, Sayı: 284, Eylül-Ekim 1963, s. 87-88.

16 Arif Payaşlıoğlu, İdari **Reformun Yönu ve Stratejisi**, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 2, TODAİE, Ankara, 1971, s. 5.

17 Sūrgit, **Türkiye'de İdari Reform**, s. 28.

18 A.R.B. Carias (ev.E.Oyal), İdari **Reform ve Venezüella'nın Sosyo-Ekonomik Kalkınması**, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 2, 1971, s. 130.

İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor'da idari reformun amaçları aşağıdaki biçimde belirtilmiştir:

1- Sürat: Amme hizmetinin bütün sektörlerinde ve kademelerinde işlerin gecikmelere meydan verilmeden yürütülmesini temin etmek.

2- Kalite: Yapılan işin kalitesini ıslah etmek ve daha üstün vasıfta bir hizmet sağlamak.

3- Ekonomi: Verimliliği azaltmaksızın idari faaliyetleri mümkün olan en az masrafla yürütmek.¹⁹

İdari reformun amacı, yönetimin ulusal, ekonomik, sosyal, kültürel hedeflere ulaşmasına yardımcı olacak biçimde geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesidir. Bu amacın gerçekleştirilmesinde sosyo-ekonomik yapının ve siyasal düzenin etkilerinin dikkatle gözönünde tutulması; sosyo-ekonomik yapıda ve siyasal düzende bu amacın gerçekleştirilmesi yönünden icap eden değişikliklerin yapılması gerekeceği tabiidir.

Uygulamada idari reformun amaçlarının, burada yapıldığı gibi teorik bir çerçevede incelenmesi yerine, reform atılımına girişenler tarafından, bu hususlar gözönünde tutularak, somut bir biçimde ortaya konulması gerekeceği kuşkusuzdur. İdari reformdan beklenen amaçlar, etkenlik, verimlilik, sürat, kalite gibi geleneksel amaçlar da olsa, bunların açıklanması, niteliklerinin ne olduğunun belirtilmesi ve dolayısıyla idareden ne beklendiğinin açıkça ortaya konulması gerekir.²⁰

VI. YÖNETİMİ YENİDEN DÜZENLEMeye KONU OLAN ALANLAR VE YAKLAŞIMLAR

İdari reform, amaç ve programları en az emek, para ve zaman harcayarak, en etkin ve kaliteli biçimde gerçekleştirme amacını güden, amaç ve programlarla, personel, örgüt, metot, yer ve tesisler, amaç ve gereç, mevzuat vb. ile ilgili geliştirme ve yeniden düzenleme çabalarının tümünü kapsar. Başka bir deyişle, idarenin bütün alanları geliştirmeye ve yeniden düzenlemeye elverişlidir.

Bir alanda meydana gelen değişiklikler öteki alanları da etkiler. Bununla birlikte başlıca idari reform alanları, (1) örgütlenme, (2) personel ve (3) yer, araç, gereç, metot ve mevzuat sorunları olmak üzere birbirine sıkı sıkıya bağlı üç ana gruba ayırmak mümkündür.

Yönetimin yeniden düzenlenmesinin gerekliliği ve yararı konusunda herkes kolaylıkla beraberlik sağlayabildiği halde, bu düzenlemelerin ele alınacağı konular, gerçekleştirileceği alanlar ve varılmak istenen hedeflerin tespitine sıra gelince, genellikle güçlükler ve fikir ayrılıkları baş göstermektedir. "Bu itibarla, re-

19 İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, TODAİE, Ankara, 1962, s. 11.

20 İbid., s. 7.

formun şumülü tespit edilirken kararın isabetli bir şekilde verilmesi, yani reforma tabi tutulmak istenen sahanın sarahatle tespit edilmesi gerekir".²¹

İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor'da idari reforma tabi tutulacak alanların tespitinde aşağıdaki çözüm yolları üzerinde durulmakta ve bunlardan bir ya da bir kaçının benimsenebileceğine işaret edilmektedir.

A) Organik Bakımdan Ele Alış

Bu ele alış tarzı iki şekilde mütalaa edilebilir:

(a) Devlet teşkilatının bir bütün olarak, yani merkezi idareyi, iktisadi devlet teşekküllerini ve onların iştiraki bulunan iktisadi teşebbüsleri ve mahalli idareleri ihtiva edecek şekilde reforma tabi tutulması.

(b) Bu sahalar arasında bir tercih yapılarak reformun bu tercih sırasına göre çeşitli sahalarda uygulanması.

B) Fonksiyonel Bakımdan Ele Alış

Birçok teşkilatta müşterek olan ana meseleler ufki olarak incelenebilir ve ıslah edilebilir. Bu müşterek fonksiyonlara örnek olarak, personel, bütçe ve mali kontrol, evrak ve dosyalama işleri gösterilebilir.

C) Organik ve Fonksiyonel Ele Alış Tarzlarının Birlikte Uygulanması

Reforma konu olarak hem ana teşkilat birimleri, hem de birçok teşkilat için müşterek olan meseleler alınabilir.

Bu konuyu genel ve analitik biçimde inceleyen Prof. Dr. Arif Payaslıoğlu, bir örgüt ve yönetim düzeninde bilinçli değişiklikler yapılmak istenildiği zaman söz konusu olacak başlıca hususları aşağıdaki kategorilerde toplamış bulunmaktadır.²²

1. İnsanlar,
2. Araç, gereç, para, tesis gibi maddi imkanlar,
3. Yönetimde kullanılan yöntemler ve teknikler,
4. Örgütsel yapı ve görevler.

Konu, Brezilya, Belçika, Portekiz, Fransa, Yunanistan, Pakistan, Türkiye gibi örnekler açısından ele alındığı takdirde üzerinde en çok durulan idari reform alanlarını aşağıdaki biçimde özetlemek mümkündür.²³

1. Personel sisteminin geliştirilmesi,
2. Örgütlenme düzeninin geliştirilmesi,

²¹ İbid.

²² Arif Payaslıoğlu, **İdari Reformun Sınırlılıkları**, Amme idaresi Dergisi, TODAİE, Ankara, 1971, s. 14.

²³ Sürgit, **Türkiye'de İdari Reform**, s., 33-34.

3. Çalışma metotlarının geliştirilmesi,
4. Kamu hizmetlerinin maddi vasıtalarının geliştirilmesi,
5. Mevzuatın geliştirilmesi.

Birol Bumin, konunun ihmal edilen gerektiği ölçüde önem verilmeyen bir yönüne dikkatimizi çekiyor. Yeniden düzenlemenin örgütün biçimsel yönünün yanı sıra doğal, davranışsal yönüne de yönelik olması gerektiğini vurguluyor.²⁴ Bu ikaz, yeniden düzenlemenin örgüt yapısında, görev dağılımında ya da görevli düzeninde yasal değişiklikler yapma olarak anlaşıldığı ülkemiz açısından büyük önem taşımaktadır.

Uygulamada, idari reform alanlarının, tespit edilen amaçlara uygun olarak, reform atılımına girişenler tarafından somut bir biçimde ortaya konulması gerekir. Öte yandan, yukarıda işaret edildiği gibi, idari reformda sadece yönetim sisteminin değil, bu sistemle çevre arasındaki ilişkilerin de gözönünde tutulması ve hesaba katılması gerekir. Bu nedenle yönetimi yeniden düzenlemenin amaçlarına ulaşabilmesi için sosyo-ekonomik yapıda ve siyasal düzende yapılması gereken değişiklikler üzerinde de durulmalı, idari reformun başarısı için gerekli öneriler getirilmelidir.

VII. YÖNETİMİ YENİDEN DÜZENLEMENİN SÜRECİ

İdari reform terimini, sürekli nitelikteki değişiklikleri ve ayarlamaları kapsayan idareyi geliştirme ile idareye yeni bir yön ve biçim vermek amacıyla zaman zaman yapılan yeniden düzenlemeleri birlikte ifade etmek için kullanmaktayız. Burada esas itibarıyla idarenin yeniden düzenlenmesi süreci İncelenmekle birlikte, bu süreç idareyi geliştirme çabaları içinde geniş ölçüde geçerlidir.

İdari reform süreci normal olarak beş aşamayı içerir.²⁵

A) Sorunların Teşhisi ve Reformun Kararlaştırılması

İdari reformda ilk adım yönetimi geliştirmeyi ya da yeniden düzenlemeyi gerektiren sorunların teşhisi ve yeniden düzenlemenin kararlaştırılmasıdır.

B) Araştırmaların Yapılması ve Önerilerin Geliştirilmesi

İdareyi geliştirme ya da yeniden düzenleme kararını normal olarak, amaç ve metodun kararlaştırılması maksadını güden bir görüşme, tartışma ve planlama dönemi izler. Bu görüşmelerin konusu, itibarıyla, geliştirme ya da yeniden düzenleme için bir araştırmanın gerekli olup olmadığının, araştırmanın kapsamının, metodunun ve kimin tarafından yapılacağının kararlaştırılmasıdır. Bu amaçla bazen bir ön inceleme yapılması gerekebilir.

24 Birol Bumin, **Örgüt Geliştirme**, AİTİA Yay., Ankara 1979, s. 93.

25 Sürgit, **Türkiye'de İdari Reform**, s. 36-46; Sürgit, **Organizasyon ve Metot Hizmeti**, s. 23-24.

Kabul edilme ve uygulama imkanlarını arttırma yönünden, önerilerin bazı özelliklere sahip bulunmasına özen gösterilmesi gerekir. Prof. Dr. Arif Payaslıoğlu, bu özelliklerin başlıcalarını aşağıdaki biçimde özetlemektedir.²⁶

- "a) Yeterli araştırmaya dayanan inandırıcı gerekçeler,
- b) Bunların uygulanması ile sağlanması umulan yararlar,
- c) Muhtemel yan etkiler,
- d) İlişkili bulundukları diğer tavsiye ve tedbirler,
- e) Nasıl, ne zaman, nerelerde ve kimler tarafından uygulamaya konulacaklar,
- f) Finansman, personel, eğitim, hukuki düzenleme gibi alanlarda gerektirdikleri kaynak ve değişiklikler,
- g) Gereken hallerde önceliklerin ve nedenlerin belirtilmesi".

C) Önerilerin Karara Bağlanması

Yeniden düzenleme ile ilgili öneriler yetkili organlarca karara bağlanmadıkça uygulanma imkanına kavuşamazlar. Bu yönden, her şeyden önce önerileri karara bağlayacak makamların belli olması ve önerilerin bunlara sunulması sağlanmalıdır. Öte yandan sözkonusu organların kendilerine sunulan öneriler üzerinde şu ya da bu biçimde bir karar almaları büyük önem taşır.

Önerilerin hiç ya da gereği gibi incelenmemesi veya bir karara varılmaması, harekete geçilmesini önlediği gibi güvensizlik, bıkkınlık, işleri ciddiye almama gibi zararlı sonuçlara da yol açar.

D) Uygulama

Önerilerin karara bağlanması aşamasını, uygulama için gerekli tedbirlerin alınması, kararların uygulamaya konulması ve uygulamanın gerektirdiği değişikliklerin yapılması izler.

Belirli bir durumda izlenebilecek strateji için hazır formüller yoktur. Her yöneticinin izlenen amaçları, planının uygulanmasında kullanılması mümkün olan kaynakları, gelecek hakkındaki tahminleri ve planın maliyetini gözönünde bulundurarak, duruma uygun stratejilerden yararlanması gerekir.

E) Uygulamanın İzlenmesi ve Değerlendirme

İdari reformdan beklenen sonuçların ne ölçüde gerçekleşmiş olduğunu, tedbirlerde değişiklik gerekip gerekmediğini ve amaçların gerçekleştirilmesi için alınması gereken yeni tedbirlerin neler olduğunu tespit etmek ve uygulamaya koymak için, uygulamanın izlenmesi ve uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi gerekir.

²⁶ Payaslıoğlu, Op. Cit., s. 10.

Ancak yeniden düzenleme çabalarının etkinliğinin değerlendirilmesi çeşitli nedenlerle güçtür. Bunları başlıca dört grupta toplamak mümkündür. İlk olarak, geliştirme ve yeniden düzenleme sonuçlarının kendileriyle karşılaştırılabileceği hedeflerin tespiti kolay değildir. Genellikle hedefler birden çoktur, karmaşıktır, birbirine verilen ağırlık sübjektiftir. İkincil olarak, sonuçların değerlendirilmesi kalitatif, bu nedenle büyük ölçüde sübjektiftir. Örneğin reformdan sorumlu olanlar elde edilen sonuçlara olumlu olarak bakmak eğilimindedirler. Üçüncü bir problem, idari reformun maliyetiyle ilgilidir. Bazı durumlarda maliyet sağlanan kazançtan fazladır. Bir kısım maliyet unsurları direkt ve kesindir bir kısmı ise ölçülmesi daha güç fakat toplam olarak daha önemlidir. Son bir güçlük, zaman sorunudur. Özellikle politika ve program değişikliklerini amaç edinen yeniden düzenlemelerde beklenen sonuçların elde edilmesi uzun yıllar alır ve zamanla gerçekleşir. Bazen başarısızlığa uğramış gibi görünen geliştirme ve yeniden düzenleme çabaları, daha sonra gerçekleştirilen temel değişikliklerin tohumunu teşkil edebilir.

İnsan ilişkilerinde ve davranışlarda esaslı değişiklikler yapılması amacını güden geliştirme ve yeniden düzenlemeler yavaş ve zaman alıcıdır. Tek bir yeniden düzenleme ya da geliştirme ve tek bir kararla istenen sonuçların sağlanması nadiren mümkün olur.

Bununla birlikte yönetimi yeniden düzenlemenin amacına ulaşabilmesi için, uygulamanın izlenmesi ve elde edilen sonuçların değerlendirilerek gerekli düzeltme tedbirlerinin alınması şarttır. İdari reformun amacı, araştırma yapmak, plan hazırlamak değil, gerekli değişikliklerin yapılması suretiyle, iyiye doğru sürekli nitelikte bir gelişme sağlamaktır.

VIII. YÖNETİMİ YENİDEN DÜZENLEME ÇEVRE ŞARTLARININ ÖNEMİ

Bu konuya birinci kısmın ikinci bölümünde "Yönetimin Çevresiyle İlişkileri"nde değinmiştik. Orada daha ziyade yönetimin halkla ilişkilerinin üzerinde durmuştuk. Burada konuya daha değişik açıdan bakmaya çalışacağız.

İdari reformda başarı sağlanabilmesi için, idareyi geliştirme ve yeniden düzenleme çabalarının, bu çalışmaların yapılacağı çevre tarafından anlaşılması ve benimsenmesi, yönetimi yeniden düzenlemeye elverişli bir psikolojik ortamın oluşturulması büyük önem taşır. Bu amaçla çeşitli tedbirlerin alınması gerekir.²⁷

Her şeyden önce, yeniden düzenleme ve idareyi geliştirme konusunda sorumlu hükümetin kararlı ve azimli olması, bu yoldaki çaba ve çalışmalarının, önemli bir itici kuvvet teşkil eden kamuoyu tarafından anlaşılması ve benimsenmesi gerekir. Bunun yanında parlamento ve siyasi partiler tarafından desteklenmesinin sağlanması gerekir.

²⁷ İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, Op . cit., s. 13.

Hükümet, partiler, idare ve idareciler tarafından benimsenmeyen ve desteklenmeyen idari reform çalışmalarının başarı şansının, önemli ölçüde azalacağı kuşkusuzdur. Bu nedenle, bu çalışmaların, üst ve yönetici kademeler tarafından anlaşılması, benimsenmesi ve desteklenmesi üzerinde durulması büyük önem taşır.

İdari reformda başarı sağlanması için yöneticilerin desteği önemli olmakla beraber, yeterli değildir. Baş yöneticiden en alt kademedeki personele kadar tüm personelin bu çalışmaları anlamasının, benimsemesinin ve çalışmalara aktif bir biçimde katılmasının sağlanması gerekir.

Öte yandan idari reformda başarı için, psikolojik şartların yanı sıra, başta mali imkanlar olmak üzere maddi şartların da önemle gözönünde tutulması ve geliştirme ve yeniden düzenleme tedbirlerinin bu şartlar dikkate alınmak suretiyle hazırlanması gerekeceği doğaldır.

IX. YÖNETİMİ YENİDEN DÜZENLEMEDE YARARLANILAN YOL VE YÖNTEMLER

Yönetimin tümünün ya da bir kesiminin geliştirilmesinde ya da yeniden düzenlenmesinde başvurulacak yol ve yöntemler çok çeşitlidir. İster kamu yönetiminde ister özel sektörde olsun, her kuruluş bu yol ve yöntemlerden kendi özel ihtiyaçlarına ve şartlarına uygun biçimde yararlanabilir. Aslında etkin olan bazı metodlar yersel durum ve uygulandığı çevrenin özel şartları dikkate alınmadığı takdirde başarısızlıkla sonuçlanabilir. Bugün başarı sağlayan yol ve yöntemlerin bir süre sonra aynı ölçüde başarılı olmaması mümkündür.

Yönetimi yeniden düzenleme ve geliştirmede yararlanılan yol ve yöntemleri Kenan Sürgit üç gruba ayırarak incelemektedir.²⁸

Merkez düzeyinde yararlanılabilecek yol ve yöntemler

Kuruluşlar düzeyinde yararlanılabilecek yol ve yöntemler

Kuruluşlar dışında yardım sağlamaya dayanan yol ve yöntemler

Yine Kenan Sürgit başka bir eserinde, idari reformda yararlanılan metodları Kurumlararası ve Kurumsal metodlar olarak iki gruba ayırmaktadır.²⁹

Ancak Kenan Sürgit'in "Metot" başlığı altında saydıklarından pek çoğunun başlı başına bir yöntem olmaktan çok bütün yöntemlerde kullanılabilecek olan teknikler olduğunu belirtmeliyiz. Kurumlararası eğitim birimlerinin kurulması, denetim düzeninin geliştirilmesi, danışman kullanma, kamu yönetimi enstitülerinden yararlanma, dernekler, sendikalarından yararlanma, basın yardımı ile des-

²⁸ Sürgit, **O ve M Hizmeti**, s. 35-42.

²⁹ Sürgit, **Türkiye'de İdari Reform**, s. 47-61.

teğinden yararlanma, parlamento etkinliklerinden yararlanma, yöneticilerin önemli görevler de bulunan kişilerle danışma toplantıları düzenlemesi vs. birer tekniktir. Hangi metot benimsenirse benimsensin bu tekniklerin çoğundan yararlanmak zorunludur.

A. Fikret Ar'a göre ise idarenin yeniden düzenlenmesi geçici kurullar eliyle ve sürekli örgütlerle olmak üzere iki biçimde yapılmaktadır.³⁰

A) Geçici Kurullar Eliyle Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi

Bu yöntemle idarenin yeniden düzenlenmesi bir kanun, kararname, kral emirnamesi gibi yazılı metne dayanarak yapılmaktadır. Böyle bir metinle parlamento, kral, devlet ya da hükümet başkanı politika ve yönetim alanlarında tecrübesi olan yetkililerle, bilim adamlarından oluşan 10-15 kişilik bir "kurul" kurar. Kurul da yeteri kadar yetenekli ve tecrübeli uzmanlardan oluşan "araştırma ekipleri" oluşturur. Bu ekipler belirtilmiş olan amaca yönelik ve tespit edilmiş olan kapsam içinde kendilerine ayrılan konu ve alanlar için araştırma yaparak mevcut durumu, sorunları, bunların nedenlerini ve gerekçeli önerilerini gösteren bir rapor hazırlayarak kurula sunarlar. Kurul; araştırma gruplarından gelen raporları önce tek tek, arkadan birlikte görüşüp tartışarak sorunlara uygun çözümler bulur, sonra bunları nihai bir rapor haline getirerek, kendisini görevlendiren organ ya da makama sunar.

Böyle bir hizmet, bu amaçla kurulmuş ve yetişmiş uzmanları olan özel araştırma bürolarına ya yaptırılmaktadır.

B) Sürekli Örgütlerle Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi

Bu metot şu gerekçelere dayanmaktadır. İdari reform zaman aralıklarıyla bir kurul kurularak ve bir defa yapıp bitirilecek bir iş değildir. İdare yeniden düzenlendiği günlerde daha çeşitli sosyal, teknolojik, idari, ekonomik etkenlere karşı karşıyadır. Bir dalga sahile vurup kırılınca arkadan başka dalgaların gelmeyeceğini kabul etmek ne kadar imkansız ise, yönetim de bir defa düzenlenip bırakılabilecek bir yapı değildir. Aksine devamlı olarak gözden geçirilmesi gereken bir sistemdir. Durum böyle olunca, yönetimi sürekli olarak ayakta ve içinde bulunulan günün şartlarına uyabilecek biçimde tutmak zorunlu olmaktadır, idareye bu dinamizmi verebilmek için, bu sonucu sağlayabilecek bazı sürekli örgütlere ihtiyaç olacaktır. Bu tür örgütleri "ülke çapında" ve "kurumsal düzeyde" olarak iki kategoriye ayırmak mümkündür.

Yönetimi yeniden düzenlemenin başarılı olabilmesi için sözü edilen örgütlerin klasik yöntemlerle çalışmaktan kurtulmuş, yeniden düzenlemeyi ve reformist bir düzeni gerçekleştirmeyi sağlayabilecek niteliklere kavuşmuş olmaları ilk şarttır.

30 Ar, Op. Cit., s. 67-68.

TÜRKİYE’NİN GÜMRÜK BİRLİĞİ YOLCULUĞU

Arş. Gör. Uğur YILDIRIM*

GİRİŞ

Türk ekonomisinin, 1983'lü yıllardan itibaren dışa açılmasında, Dünya ile bütünleşmesinde, AT'a entegrasyonunda önemli bir adım olarak gümrük birliği görülebilir. Ancak ne işadamları, ne de sade vatandaşlar gümrük birliğinin hayatlarını nasıl etkileyeceği hakkında yeterli bilgiye sahip değillerdir. Ülkeler, ekonomik entegrasyonlara ulaşmak için gümrük birliğinin oluşturulması gereği görüşünde birleşmişlerdir. Gümrük birliğinin özünde; milli ekonomik güçlerin birbirlerine yaklaştırılarak daha büyük bir ekonomik potansiyelden yararlanmak fikri yatmaktadır.

Gümrük birliklerinin en önemlisi ve günceli AT'dır. AT, üye ülkeler arasında ileride ortak pazar kurmak amacıyla gümrük birliği temeli üzerine dayalı bir entegrasyon hareketidir. Roma antlaşması ile üye ülkelerin birbirleri ile olan ticarete uyguladıkları gümrük vergilerinin kaldırılması ve topluluk dışından yapılan ithalatta ortak gümrük vergisi sistemi uygulamasına başlanması öngörülmüştür.

AT'ı kuran Roma antlaşmasının 9. maddesi topluluğun bir gümrük birliği temeline dayandırılacağını ve bu birliğin tüm mallar üzerindeki ticareti kapsayacağını öngörmüştür AT üyeleri, gümrük birliği ile dış ticaret politikalarında ve dış ticaret görüşmelerinde pazarlık gücünü artırmışlardır.

Bir kaç ülkenin aralarında bir gümrük birliği oluşturabilmeleri için;

- Gümrük birliği üyelerinin karşılıklı ticaretleri üzerindeki her türlü engel kaldırılmalıdır (kota, gümrük, ithal ve ihraç yasakları).
- Birlik dışı ülkelere karşı, ortak bir dış tarife ve ithalat rejimi uygulanmalıdır.
- Gümrük hasılatı tek bir elde toplanarak, belirli ölçüler dahilinde paylaşılmalıdır.

Gümrük birliği, ileri bir ekonomik yakınlaşma düzeyi sağlar. Gümrük birliği ile sadece mallar için ortak bir piyasa oluşturulmaktadır.

* Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü.

Serbest dış ticaret, koruyucu dış ticarete göre daha fazla yarar sağlamaktadır. Ancak ülkelerin üretim imkanları, gelişmişlik düzeyleri ve sahip oldukları kaynaklar dikkate alınmalıdır.

Bu çalışmada kısaca şu konular ele alınacaktır; Gümrük birliği kavramı, Roma antlaşmasında gümrük birliği ile ilgili yer alan hükümler, gümrük birliğinin oluşturulmasına yönelik çalışmalar, AT'da gümrük vergileri, Türkiye'nin ortak gümrük politikalarına uyumu ve yükümlülükleri, AT'ın Türkiye'ye gümrük birliği ile ilgili yükümlülükleri, Türkiye'nin ve AT'ın yerine getiremediği yükümlülükler, Türkiye'nin gümrük birliği yolculuğu, Türkiye'nin gümrük birliğine girmesinin AT'a ekonomik ve politik getirileri, Türkiye gümrük birliğine girerse neleri kabul edecek, Türkiye gümrük birliğine hazır mı, gümrük birliğinin Türkiye için yararları ve sakıncaları konuları anlatıldıktan sonra sonuçta bir değerlendirme yapılacaktır.

1- GÜMRÜK BİRLİĞİ KAVRAMI

Sözleşme taraflarının hepsinde tek bir tarifenin uygulandığı, birliğe üye olmayan devletlere tek bir gümrük barajının var olduğu, birlik içinde üyeler arasındaki mal alış verişlerin de uygulanan gümrük vergilerinin tamamen ortadan kaldırıldığı üçüncü ülkelere gelen mallardan alınan vergilerin üyeler arasında paylaşıldığı bir birliklerdir.¹

Gümrük birliği; birliği oluşturan üyelerin karşılıklı ticaretleri üzerindeki her türlü engelin kaldırıldığı, birlik dışı ülkelere karşı ortak bir dış tarife ve ithalat rejiminin uygulandığı, gümrük hasılatının tek bir elde toplanarak önceden belirlenmiş ölçüler uyarınca paylaşıldığı bir ekonomik bütünleşme biçimi olduğuna göre, topluluk içinde gümrük birliğinin kurulabilmesi için, yalnızca dar ve teknik anlamda gümrük vergilerinin değil, bu vergilere eş diğer yükümlülüklerinde kaldırılması gerekmektedir.

Gümrük birliği; üye ülkeler arasında gümrük duvarları ve miktar kısıtlamalarının kaldırılmasının yanı sıra üçüncü ülkelere karşıda ortak bir gümrük politikasının uygulanmasıdır.

Gümrük birliği, sadece gümrük duvarlarını kaldırmak değil aynı zamanda topluluğun ekonomik, sosyal ve hukuki yapılarını benimsemeyi ifade eder.²

Gümrük birliğin bazı tarihsel örnekleri vardır. 1834 yılındaki Alman Birliği ve en son olarakta 1957'de ki AT'ın Gümrük Birliği v.b. gibi.

1 Ahmet Gökdece, **Gümrük Birliği Açısından Avrupa Topluluğu ve Türkiye İle İlişkileri**, A.Ü. A.T. Araştırma ve Uygulama Merkezi Araştırma Dizisi Yayın No: 12, Ankara, 1989, s. 9.

2 Atalay Şahinoğlu, **Gümrük Birliği**, (Röportaj), Hak-İş Dergisi, Sayı: 30, Ağustos, Ankara, 1994, s. 22.

17. yüzyılda Emeric Cruce tarafından önerilen gümrük birliği ve ticaretin geliştirilmesi yoluyla Avrupa Devletler Birliğinin kurulması fikrine Türkiye, Yunanistan'ın başvurusundan sonra müracaat etmiştir.³

Gümrük birliği, Türkiye için son derece önemli ve dönüm noktası olabilecek ölçüde tarihi bir niteliğe sahiptir. Gümrük birliği Türkiye için nihai amaç değil, tam üyeliğe götüren bir araçtır. Çünkü gümrük birliği sadece ekonomik bir olay değildir. Ekonomik yapımızdan, devletin niteliğine kadar birçok alanda büyük ölçekli bir dönüşüm ve değişime yol açacaktır. Kısacası gümrük birliğine giren Türkiye ile gümrük birliği öncesi arasında çok büyük farklılıklar olacaktır. AB Komisyonunun Doğu-Akdeniz İşleri Direktörü; Fransız Serge Abou'nun belirttiği gibi; Türkiye gümrük birliğinin ne demek olduğunu biliyor. Gümrük birliğine girmemenin faturası bellidir. Nedir bu fatura? Ekonomik Yalnızlık.⁴ Ancak Türkiye'nin anayasal düzeni gümrük birliğine girmeye engeldir. Çünkü gümrük birliğine ilişkin yasama egemenliği, gümrük birliği durumunda T.B.M.M.'nin yetki alanından AB kurumlarına geçecektir.⁵ Diğer yandan Türkiye'nin AB ile yapmak istediği Gümrük Birliği anlaşması, tür itibariyle AB tarihinde ilk anlaşma olacaktır. Diğer üyeler önce tam üye, sonra gümrük birliğine girmiştir.⁶ Koç'a göre tam üyelikten önce gümrük birliğine girmek sakıncalıdır. Ülkemiz için AT'n karar alma sürecine katılmadan, söz konusu kararları uygulaması, sakıncalı sonuçlar doğurabilir.⁷ Manisalı'ya göre bu; (karar almadan, gıyabında alınan kararlara uymak) örtülü sömürgecilikten başka bir şey değildir. Dışişleri eski Bakanı Mümtaz Soysal'a göre; bu davranış bağımsız devletler arasında benzeri bulunmayan bir cesaret örneğidir.⁸ Özel sektörün bir kısmının korkulu rüyalarla bir kısmının da pembe düşlerle beklediği gümrük birliği, önümüzdeki yıllarda ülke gündemini meşgul edeceğe benziyor.

2- ROMA ANTLAŞMASINDA GÜMRÜK BİRLİĞİ İLE İLGİLİ HÜKÜMLER

Roma antlaşmasında gümrük birliği ile ilgili bazı hükümler yer almaktadır. Bu hükümler şöyledir;

Roma antlaşmasının 9. maddesine göre "AT mal alışverişlerinin tümünü kapsayacak ve üye devletler arasında ithalat ve ihracatta alınan gümrük vergileri ile

3 İbrahim S. Canbolat, **Gümrük Birliğine Hazır mıyız?** (Tebliğ) Hak-İş Dergisi, Sayı: 30, Ağustos, Ankara, 1994, s. 16.

4 Nur Batur, **Diplomasi Koridoru, Avrupa Treninde Nasıl Bir Vagon**, Milliyet, 28 Kasım 1994.

5 Canbolat, ... **a.g.m.**, s. 17.

6 Cevat Ayhan, **Nevi İtibariyle AB'de İlk Anlaşma**, Hak-İş Dergisi, Sayı: 30, Ağustos, Ankara, 1994, s. 12

7 Canbolat, **a.g.m.**, s. 18.

8 Erhan Başyurt- Abdülhamit Bilici, **VE Batı Türkiye'yi DEP'ti**, Aksiyon Dergisi, Yıl: 1, Sayı: 3, İstanbul, 1994, s. 42.

eş etkili bütün yükümlülükleri yasaklayan, üçüncü ülkelerle ilişkilerde ortak bir gümrük tarifesinin uygulanmasına dayanan bir gümrük birliği üzerine kurulmuştur".

Roma antlaşmasının 11. maddesi "üye devletler belirlenen süreler içerisinde gümrük vergileri konusunda, bu anlaşmaya uygun olarak hükümetlerinin kendine düşen yükümlülüklerini yerine getirebilmelerine imkan sağlayacak her çeşit uygun tedbiri alırlar" hükmü yer almıştır.

Roma antlaşmasının 12. maddesinde "üye devletler kendi aralarında ithalatta ve ihracatta yeni gümrük vergileri ve eş etkili yükümlülükler koymaktan ve karşılıklı ticari ilişkilerinde uyguladıklarını artırmaktan kaçınacaklardır."

Roma antlaşması, topluluk içi gümrüklerden arındırılmış bir ortak pazar oluşturulmasını öngördüğünden gümrük birliğinin kurulmasına yönelik çalışmalara önem ve öncelik verilmiştir.

Roma antlaşmasının 113. maddesinde "ortak dış ticaret politikası, tüm toplulukta ortak prensipler yani bir ortak gümrük tarifesi, üçüncü ülkelerle ortak ticari anlaşmalar, ihracatta ve ithalatta ticaret politikasının araçlarının ortak uygulaması üzerinde oluşturulacaktır".

3- GÜMRÜK BİRLİĞİNİN OLUŞTURULMASINA YÖNELİK ÇALIŞMALAR

Gümrük birliğinin oluşturulmasına yönelik;

- Üye ülkeler arasında gümrük vergilerinin kaldırılması,
- Gümrük vergilerine eş etkili yükümlülüklerin kaldırılması,
- Topluluk dışı ülkelere karşı ortak dış tarifenin kabulü, şeklinde sıralanan çalışmalar yapılmıştır.

4- AT'DA GÜMRÜK VERGİLERİ

AT'da gümrük vergileri oranları otonom ve sözleşmeli gümrük vergileri olmak üzere ikiye ayrılır.

Ortak gümrük tarifesi uyarınca advalorem ve spesifik gümrük vergileri uygulanır.

Ancak, AB mukayeseli olarak üstün olduğu mallarda gümrükleri kaldırma ve en aza indirme yolunu seçerken, üstün olmadığı mallarda sıkı bir korumacılığa gitmektedir.

AT'da gümrük vergileri oranı genelde düşüktür.

- **Sanayi ürünlerinde % 6.4**
- **Tarım ürünlerinde % 12.4**
- **Hammaddelerde % 0**
- **Yan mamül mallarda % 5**

- Mamül mallarda (sigara v.b. gibi) % 117
- Canlı hayvanda % 15- % 16
- Sığır-dana kuzu etinde % 20

5- TÜRKİYE'NİN ORTAK GÜMRÜK POLİTİKALARINA UYUMU VE YÜKÜMLÜLÜKLERİ

AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler, geniş anlamda siyasi, ekonomik ve ticari boyutlar içermekle beraber, temelde gümrük birliği ilkesine dayanmaktadır.

1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol, esas olarak gümrük birliğine ilişkindir.⁹ Protokol ile gümrük birliğinin oluşturulması yönündeki yasal çerçeveye hazırlanmıştır.¹⁰

Ortaklığın temel hedefi; taraflar arasında bir gümrük birliğinin kademeli olarak gerçekleştirilmesi ve buna paralel olarak ekonomi politikalarının yaklaştırılmasıdır.

Katma Protokolde, Ankara Antlaşmasında yer alan ilkelerden esinlenerek taraflar arasında gümrük birliğinin kademeli biçimde gerçekleştirilmesi ve çeşitli politikaların yakınlaştırılması öngörülmüştür.¹¹

Katma Protokol öncesi dönemde Türkiye'nin dört ana ihraç maddesine ticari tavizler tanınmıştır. Türkiye'nin toplam ihracatının % 40'ını oluşturan tütün, kuru üzüm, kuru incir ve fındık için tarife kontenjanlar çerçevesinde uygulanacak gümrük vergilerinin düşük bir düzeyde tutulacağı kararlaştırılmıştır.¹²

A- Türkiye'nin Yükümlülükleri

(1) Gümrük indirimleri Konusunda

Katma Protokol ile malların serbest dolaşımı, tarım ve sanayi kesimleri için hükümler yer almaktadır. Sanayi ürünleri için hedef geçiş döneminin sonuna kadar gümrük birliğinin gerçekleştirilmesidir. Bunun için bir yandan Türkiye ile topluluk arasında gümrük vergilerinin ve miktar kısıtlamalarının kaldırılması, diğer yandan Türkiye'nin topluluğun ortak gümrük tarifesine uyması gerekmektedir.¹³

Katma Protokole göre, gerek Türkiye gerekse topluluğa üye ülkelerinin birbiriyle yaptıkları ihracat ve ithalatta yeni gümrük vergileri ve eş etkili vergi veya resimleri artırmamaları da gerekmektedir.

9 Sevtap Akgüloğlu, **Tek Vergi Uygulamasına Doğru**, HDTM Dergisi, Ankara, Aralık, 1992/4, s. 1.

10 Akgüloğlu... **a.g.m.**, s. 57.

11 Gökdere... **a.g.e.**, s. 155.

12 Canan Balkır, **Avrupa Topluluğunun Ticaret Politikası ve Türkiye'nin Tam Üyeliğinde Karşılaşılabilecek Sorunlar**, Avrupa Topluluğu Semineri, İzmir, 1988, s. 11.

13 Balkır... **a.g.m.**, s. 11.

Katma Protokol uyarınca Türkiye topluluğa karşı gümrüklerini 12 yılda sıfırlayacaktır. Ancak tarafların anlaşmaya vardıkları mallarda bu süre 22 yıla kadar uzayabilmektedir. 12 yıllık listede, Türkiye'nin daha fazla rekabet şansına sahip olduğu mallar veya yakın bir tarihte Türkiye'de kurulması düşünülmeyen sanayi ürünleri yer alırken daha uzun dönemde korunması gereken sanayi ürünleri 22 yıllık listeye konmuştur.¹⁴

1992 yılı itibarı ile 12 yıllık listenin % 70'i, 22 yıllık listenin % 60'lık kısmında indirimler yapılmış bulunmaktadır.

Türkiye, 1995 sonunda topluluk çıkışı endüstriyel mallara uygulayacağı gümrükleri sıfırlamış olacaktır.

1995 ithalat rejimine göre;

- Gümrük vergileri (12 Yıllıklar) % 5
- Gümrük vergileri (22 Yıllıklar) % 10'a indirilerek; 1995'de 12 yıllık listenin % 95'i ile 22 yıllık listenin % 90'ında indirimler yapılmış olacaktır.

Gümrük indirimleri yapılmasının yanında ithalat veya ihracat üzerindeki gümrüklerle aynı etkiyi yapacak mali yüklerinde kaldırılması gerekmektedir. Bu nedenle 1.1.1993 tarihinden itibaren AT'a karşı tek koruma unsuru niteliğinde olan Toplu Konut Fonu'nun uygulanmasına devam edilecek olup, topluluk ile 1988 yılında yapılan komite toplantılarında 1993 yılından itibaren fonların giderek düşürüleceği ve 1998 yılında sıfıra indirileceği beyan edilmiştir.¹⁵

(2) Ortak Dış Tarifeye Uyum

Katma Protokol ile Türkiye'nin ortak gümrük tarifesine uyumunu sağlamak üzere 12 ve 22 yıllık takvimler düzenlenmiştir. Buna göre AT'ın dış ülkelere uyguladığı ortak gümrük tarifesi düzeyine, Türkiye'de gelmek durumundadır. Ülkemizin 1976 yılında dondurduğu ortak dış tarifeye uyum konusu ile ilgili takvim halâ devam etmektedir.

' (3) Miktar Kısıtlamalarının Kaldırılması

Katma Protokol ile gümrüklerin ve kotaların kaldırılması esası getirilmiştir.

6- AT'IN YÜKÜMLÜLÜKLERİ

a- Gümrük İndirimleri

Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesi ile topluluğun Türkiye çıkışı endüstriyel mallar üzerindeki (pamuk, pamuk ipliği, pamuklu dokumalar v.b. gibi) gümrük ve eş etkili vergileri kaldırması öngörülmüştür.

14 Gülçin Akol, Avrupa Topluluğu, GATT, **Türkiye, Avrupa Toplulukları Konusunda Tebliğler**, Başbakanlık HDTM, (1989/1990 Dönemi Hizmetiçi Eğitim Çalışmaları), Ankara, Eylül 1990, s. 148.

15 Akgüloğlu... a.g.m., s. 57.

b- Miktar Kısıtlamalarının Kaldırılması

Gümrük vergilerinde olduğu gibi Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesi ile Türkiye çıkışlı ithalata uygulanan tüm miktar kısıtlamalarının kaldırılması ve bu liberasyonun Türkiye'ye konsolide edilmesi öngörülmüştür.

c- Tanımsal İhracatta Kolaylıklar

Türkiye'nin topluluğa yönelik 1973 yılı tarımsal ihracatının değer olarak % 36.6'sını içeren kuru üzüm, tütün, baklagiller, kuru sebze, incir v.b. ürünlerin sıfır gümrük tarifi ile ihracatı imkanı verilmiştir. Topluluğa yönelik 1973 yılı tarımsal ihracatın % 26.8'ini oluşturan saf olmayan zeytinyağı, fındık, narenciye v.b. gibi ürünlerde topluluk ortak dış tarifesine göre indirimler yapılmıştır. Ayrıca pamuk ve küspe gibi malların yer aldığı grupta topluluk ortak dış tarifesinin sıfır olması nedeni ile bu ürünlerde sıfır gümrükle ihraç imkanı elde edilmiştir.

Sonuç olarak, Katma Protokol çerçevesinde Türkiye'nin aldığı tarımsal ödümler, topluluğa yönelik 1973 yılı tarımsal ihracatın sıfır ve kısmi tercihten yararlanma olarak % 63.4'ünü ilgilendirmiştir.

d- Mali Yardımlar

Toplulukla ülkemiz arasında imzalanan mali protokollerle ülkemize mali yardım veya kredi imkanı sağlanmıştır.

7- TÜRKİYE'NİN YERİNE GETİREMEDİĞİ YÜKÜMLÜLÜKLER

- Hükümetler, gümrük birliği konusunda istikrarlı bir çizgi takip edememişlerdir.
- Demokrasi, düşünce özgürlüğü ve insan hakları konusunda yeterli gelişme sağlanamamıştır.
- Tarife indirimleri, ortak gümrük tarifelerine uyum ve ithalatın liberasyonu konusunda Türkiye taahhütlerini yerine getirememiştir.
- Türkiye, koruma oranlarını protokollerde belirtilen ölçülere indirememiştir.
- Alt yapı ve üretim yapısı modernleşememiştir.
- Türk bürokrasisinin eğitim düzeyi, AB standartlarına çıkarılamamıştır.
- Kayıt dışı ekonomi, kayıt içine alınamamıştır.
- Patent, sınai ve fikri mülkiyet v.b. gibi yasalar çıkarılamamıştır.
- Devlet ekonomiden elini çekip, asli fonksiyonlarına dönememiştir.
- Para ve enerji maliyetleri, AB ortalamasına çekilememiştir.
- AB ekonomik mevzuatına uyum istenilen ölçülerde sağlanamamıştır.
- Çalışma yaşamında istikrar sağlanamamıştır.

8- AT'IN YERİNE GETİREMEDİĞİ YÜKÜMLÜLÜKLER

- AT'a göre Türkiye'nin üyeliği gümrük birliği ile birlikte ele alınacak iken, 2010 yılında 15 devletten 28 devlete çıkmayı hedefleyen AB, Güney Kıbrıs ve Malta'yı dahi tam üyelik listesine alırken Türkiye'yi bu listeye almayarak önemli bir yükümlülüğünü yerine getirmeyeceğini belli etmiştir.

- Askeri darbe gerekçe gösterilerek ilişkiler dondurulmuştur.
- 1986 yılında yürürlüğe giren serbest dolaşım hakkı, Türk işçilerine verilmeyen, çalışma şartları zorlaştırılmıştır.
- Türk ihraç mallarına engeller çıkarılmıştır.
- Topluluk, Türkiye dışındaki üçüncü ülkelerle tercihi ticaret anlaşması ile Türkiye aleyhine indirimli satışlar yapmıştır.
- Türk tekstil ürünlerine kota getirilmiştir.
- Tarım ürünleri konusunda diğer ülkelere verilen ödümler Türkiye'ye verilmemiştir.

- Topluluk, Türkiye çıkışlı tarım ürünlerine uygulanan gümrük vergilerini kaldırmış; yerine prelevman, asgari ithal fiyatı, referans fiyatı, fark giderici vergi, miktar kısıtlamaları ve ithalat takvimleri gibi araçlarla korumacılığı sürdürmüştür.

- Mali protokollerde belirtilen, gümrük birliğinin ekonomiye vereceği zararları en aza indirebilmek için Türkiye'ye verilmesi gereken 705 ECU (902 Milyon Dolar) yardım yapılmaz iken; aynı dönem için Yunanistan'a 20 Milyar Dolar yardım yapılmıştır.

- Türk ihraç mallarında kullanılan TSE belgesi "Kalite Belgesi" olarak kabul edilmemiştir.

9- TÜRKİYE'NİN GÜMRÜK BİRLİĞİ YOLCULUĞU

Türkiye'de 17 Ekim 1986'da AT'dan sorumlu Devlet Bakanlığının kurulmasından sonra, 14 Nisan 1987'de "Tam Üyelik" başvurusunda bulunulmuştur.

AB, Avis Raporu olarak yayınladığı metin ile "AB için Türk ekonomisinin olumsuzlukları" nı şöyle sıralamıştır:

- Yüzölçümü ve nüfusun büyük oluşu,
- Gelişmişlik düzeyinin, topluluk ortalamasından düşük oluşu,
- Faal nüfusun yarısından fazlasının, tarımda çalışması,
- Endüstride büyük oranlarda korumacılık bulunması,
- Türkiye'nin gümrük birliği takvimini yavaşlatması,
- Türkiye'nin yeni bir gümrük vergisi sistemini geliştirmiş olması,
- Enflasyon ve işsizliğin endişe verici boyutlarda olması,
- Sosyal güvenlik kavramının gelişmemiş olması.

Dış ticaret yükümlülükleri konusunda 7 Kasım ve 21 Aralık 1988'de bir Türk heyeti AT komisyonu ile Ad-Hoc komite toplantıları yapmıştır. Türkiye, toplantılarda gümrük işbirliğinde geçmiş yıllara ait ertelemeleri en kısa sürede telafi edeceğini, komisyona bildirmiştir.¹⁶

1987 yılında tam üyelik başvurusu ile birlikte, ara verilen yükümlülüklerin gecikmeli olarak hızlandırılmış bir uyum programı çerçevesinde yerine getirilmesine başlanmış ve 1995 yılında gümrük birliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Ancak 1980'li yılların sonunda SSCB'nin dağılması ile topluluğun yönü; Doğu Avrupa ülkelerine kaymıştır. 1995'de ulaşılması hedeflenen gümrük birliğinin Türkiye ekonomisi ve topluluğa tam üyelik başvurusu açısından yararlı olup olmayacağı konusunda farklı fikirler ileri sürülmektedir.

Gümrük birliği ile ilgili son gelişmelerde şöyledir;

Brüksel'de yapılan toplantıda Türkiye ile gümrük birliği konusunda ortak bir tutum belirlenememiştir. 9-10 Aralık 1994 tarihlerinde Almanya'da yapılan AB zirvesine Türkiye çağrılmadan gümrük birliği konusundaki değerlendirmeler yapılmıştır. 16 Aralık 1994'de toplanan Avrupa parlamentosundan gümrük birliği görüşmelerinin ertelenmesinin istenmesi kararı çıkmıştır. Türkiye'nin gümrük birliğine girmesini topluluk üyesi ülkelerden İtalya, Yunanistan ve Lüksemburg istememektedir. İtalya, tarım alanında kendisine rakip olacağımızdan gümrük birliğine girmemizi istemezken, Lüksemburg, insan hakları nedeni ile gümrük birliğine girmemize itiraz ederken, Yunanistan, Türkiye-AB ilişkilerini baltalamaktan ziyade, önlenemeyecek bir düzeye gelen bu ilişkiler nedeniyle AB'den ve Türkiye'den çeşitli tavizler koparmayı amaçlamaktadır.

Yunanistan'ın Türkiye'nin gümrük birliğine üyeliğini veto etmemek için istedikleri;

- 1995 yılında Güney Kıbrıs ile AB üyeliği görüşmelerinin başlatılması,
- Kıbrıs sorununun, kendi tezleri doğrultusunda siyasi çözüme ulaştırılması,
- Türkiye'nin gümrük birliğine girmesiyle, kaybedeceği ticari kayıpların telafisi için AT'nin mali yardımında bulunması.

Bu isteklere karşı AB Komisyonu Dış İlişkilerden Sorumlu Üyesi Hans Van Den Broek "Türkiye ile AB arasında gümrük birliği olursa, Kıbrıs sorununun çözümü kolaylaşır" diye Yunan tezleri doğrultusunda görüş belirtmiştir.

AB üyeleri Türkiye'nin gümrük birliğine girebilmesi için dört yasa çıkarması gerektiğini bildirmişlerdir. Bunlardan, Antitröst ve Patent Yasası çıkarılamamış iken, Tüketicinin Korunması ve Antikartel Yasası çıkarılabilmektedir.

16 Nevzat Güran- İsmail Aktürk, **Uluslararası İktisadi Kuruluşlar**, İzmir, 1992, s. 300.

AB üyeleri, Yunanistan'ı veto konusunda ikna etmeyi başarabilirse, 19 Aralık 1994 tarihinde, AB ve Türkiye Dışişleri Bakanları Brüksel'de buluşarak, AB- Türkiye Ortaklık Konseyinde gümrük birliği konusundaki teknik çerçeve anlaşmasını imzalayacaktır. Ancak anlaşma imzalanmayarak, Türkiye oyalanmıştır. Görüşmelerin ertelenmesi Türkiye'nin pazarlık gücünü ortadan kaldırmaya yönelik bir karar niteliğindedir. AB-Türkiye Ortaklık Konseyi, 6 Mart'a ertelenmiştir. Türkiye, şayet anlaşma 31 Aralık 1994 tarihine kadar imzalanmazsa, anlaşmanın süresi dolacağı için, 1995 yılında Yunanistan'a, Türkiye'nin gümrük birliğine girişine veto etmesi hakkı doğacaktır. Ayrıca, anlaşmanın AP onayına sunulması da söz konusu olacaktır.¹⁷ Bu anlaşma gerçekleşirse; onay, AB parlamentosundan çıkacaktır. Ve Michael Lake göre, 1996 Ocağında mali yardımlar başlayacaktır. 1 Ocak 1995'den sonra AT'ın üye sayısı Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in katılımı ile 15'e çıkmıştır.

10- GÜMRÜK BİRLİĞİNİN AT'A EKONOMİK VE POLİTİK GETİRİLERİ

Türkiye, topluluk için siyasi ve ekonomik yönden önemli bir ülkedir. Siyasi ve ekonomik açıdan Türkiye'nin üyeliğinin, topluluğa bir takım olumlu getirileri olacaktır.

Siyasi açıdan;

- AT'a göre; Türkiye topluluğa alınmaz ise; Türkiye'de köktendinci İslam gelişir, bu da laik sistemin tehlikeye düşmesi ve Türkiye'nin Ortadoğu'ya kayması ve belki de lider ülke konumuna gelmesi sonucunu doğurur. Bu, AB için siyasi olumsuz özellikler taşır. Öyleyse; Türkiye, topluluğa siyasi açıdan getirilerine bakılarak, alınmalıdır.

- Türk yöneticilerin, topluluğun istediği yükümlülükleri yerine getirmedeki sorumlulukları kabulü, siyasi bir olgudur.

- Türkiye, Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinin ılımlı bir şekilde siyasi yönden batı ile entegrasyonunu sağlayabilir.

- Türkiye'nin NATO'daki önemi devam etmektedir.
- Türkiye, BAB'da gözlemcilik elde edebilen bir ülkedir.
- Türkiye, İslam Konferansında da etkin olan bir ülkedir.

Bu özellikler, Türkiye'nin Dünya'da ve AT'da siyasi açıdan önemli bir ülke olduğunun göstergesidir.

17 Cemal Kalyoncu, **Gümrük Birliği Ne Getirecek?**, Aksiyon Dergisi, Yıl: 1, Sayı: 2 İstanbul, 1994, s. 42.

Ekonomik açıdan ise;

- Türkiye, AB için iyi bir pazardır.
- Türkiye; Akdeniz, Orta Doğu, Orta Asya bölgelerinde AB için ticari imkanlar meydana getirebilir.
- Türkiye ekonomik değişim ve büyümeyi yaşıyor, bunun topluluğa ekonomik yönden olumlu katkıları olacaktır.
- Türkiye, topluluk için önemli bir dış yatırım, cazibe merkezidir.
- Türkiye'deki tekstil sektörü topluluk için çok önemlidir.

11- TÜRKİYE GÜMRÜK BİRLİĞİ İLE NELERİ KABUL EDECEK

-AB ülkelerine karşı gümrük vergi ve engellerini kaldırarak, üçüncü ülkelere AB ortak gümrük tarifesini uygulamayı,

- AB dış ticaret rejimine uyarak AT'ın üçüncü ülkelerle yapacağı anlaşmaları kabul etmeyi,

- Topluluk bütçesine katkıda bulunmak amacıyla, şekere uygulanacak verginin topluluk bütçesine aktarılması, tarım ürünleri ithalatından alınan özel kesinti ile fark giderici vergilerin tümünün AB bütçesine aktarılmasını,

- Batı demokrasisi normlarında çoğulcu temsile dayalı demokratik düzen kurulması ve insan hakları konusunda yeni kararlar alınması,

- Topluluğun iç rekabet, dış rekabet ve dample ilgili hükümlerine uymak ve tekellerin kaldırılması,

- Üçüncü ülkelerle yapılan anlaşmalar gereği bu ülke vatandaşları da dahil olmak üzere serbest dolaşımın ve serbest meslek erbabının yerleşme ve iş kurmalarının kabulü,

- Ekonomi politikalarına uyum,

- Topluluk dışı ülkelere yapılacak ithalatta ortak gümrük tarifelerine uygun vergi uygulayarak, bunu topluluk bütçesine aktarmayı, kabul edecektir.

12- TÜRKİYE GÜMRÜK BİRLİĞİNE HAZIR MI?

1995 Bütçesinde, bütçe açığının 198 Trilyon olacağı tahmin edilmektedir. Ancak bütçelerimiz, genelde bu tahminlerden daha fazla açıkla kapanmaktadır. 1995 yılı bütçe açığının, en iyimser tahminle, 300-350 Trilyon civarında olacağı, önceki yıllara bakılarak söylenebilir.

Sermaye piyasasına bakıldığında; % 10 emisyon fazlası, % 150'leri geçen enflasyon, 70 Milyar Dolar dış borç, 550 Trilyon iç borç bulunmaktadır.

İthalat ve ihracatımıza baktığımızda; ihracatın, ithalatı karşılayamadığı görülür. Bu bizi AT'ın açık pazarı haline getirebilir. İhracatımızın % 83.9'unun sanayi ürünlerinden, % 16.1' inin tarım ürünlerinden olduğu bilinmektedir. İhracatımızın, % 42- % 45 arasındaki kısmı AT'a yapılmaktadır. İthalatımızın, % 82.3'ü sanayi ürünleri iken, geriye kalanı diğer ürünlerden oluşmaktadır. İthalatımızın % 52'si AB ülkelerindendir. Türkiye, ticaretinin 2/3'ünün AB ile yapıyor. Türkiye- AB arasındaki ticaret 2 Milyar Dolar, AB lehinedir. Ülkemizdeki sektörlerin AB ile yapılacak gümrük birliğine girme konusunda yapılan anket çalışmalarının sonuçları ise şöyledir;

- İş adamlarımıza göre;
- 1- Gümrük birliğinin gerçekleşmesi konusunda;
- % 4.5'i gerçekleşmez,
- % 43.2'si gerçekleşir,
- % 52.3'ü bilmiyorum, diye cevap vermişlerdir.
- 2- İşletmelerin gümrük birliğine hazırlığı durumu konusunda;
- % 21.8'i hazırlıksınız,
- % 32.3'ü ilgileniyoruz,
- % 414 araştırıyoruz,
- % 2'si ayrı bir bölüm oluşturduk, diye cevap vermişlerdir.
- 3- Gümrük birliği halinde kotaların kalkması konusunda;
- % 52.3'ü kalkar,
- % 5'i kalkmaz,
- % 12.6'sı fikrim yok, diye cevap vermişlerdir.
- 4- Gümrük birliği çalışmaları konusunda;
- % 43.2'si çalışmaları biliyorum,
- % 56.8'i bilmiyorum, diye cevap vermişlerdir.
- 5- Gümrük birliği çalışmalarını kim yapıyor;
- % 20.7'si HDTM,
- % 27'si diğer kurumlar,
- % 52.3'ü cevap vermemişlerdir.

Bu anket, işadamlarımızın gümrük birliği konusunda hem bilgisiz hem de hazırlıksız olduğunu göstermektedir.

Diğer yandan özel sektör, 1996 yılında gümrük birliğine girmeyi isterken 2000 yılında AT'a tam üye olmak istediklerini belirtmişlerdir.

Diğer bir ankette imalat sanayinin hazırlığı konusunda;

- İmalat sanayinin % 39'u hazırır,
- İmalat sanayinin % 61 'i makul bir sürede hazır hale getirilebilir.

İKV'nın anketine göre;

- % 0 oranındaki sektörler, AB ile rekabet edebilir,
- % 50 oranındaki bazı sektörler, düzeltmelerle AB ile rekabete hazırır,
- % 10 oranındaki diğer sektörler, AB ile rekabete hazır değildir.

AB ile Rekabet Edebilecek Sektörler;

- Tekstil ve pamuklu giyim,
- Demir-çelik ve metal,
- Makine ve selüloz,
- Çimento ve otomotiv.

AT ile rekabet edebilecek sektörlerden; tekstil sanayinin AT ile rekabet edebilmesi için en az 10 Milyar Dolarlık teknoloji yenileme yardımına ihtiyacının olduğu ve korumacılığın devam etmesi durumunda rekabet edebileceği belirtilmektedir.

AB ile Rekabet Gücü Yetersiz Sektörler;

- Otomotiv yan sanayi,
- Gıda maddeleri,
- Tütün ve içki,
- Yünlü tekstil,
- Kağıt,
- Lastik ürünleri, kimyasal ürünler, elektrik ürünleri,
- Beyaz eşya,
- Elektronik,
- Seramik,
- Cam ve taş ürünleri,
- Mobilya ve kereste.

AB İle Rekabet Edemeyecek Sektörler;

- Şeker,
- Konserve,
- Süt ürünleri,
- Ağaç ürünleri,
- Et işleme sanayi.¹⁸

18 Egevizyon, **Gümrük Birliği**, Yıl: 1, Sayı: 3, İzmir, Temmuz-Ağustos, 1993.

13- GÜMRÜK BİRLİĞİNİN TÜRKİYE İÇİN AVANTAJLARI

Gümrük birliğinin Türkiye'ye sağlayacağı yararlar şöyle sıralanabilir;

- Gümrük birliği ile Türk ekonomisine ve sanayisine disiplin gelir. Üç veya dört yılda bir ekonomik durgunluk veya kriz yaşanmaz, böylece Türk ekonomisi istikrara kavuşur.
- Dış ticaret hacmi genişleyecektir.
- Türkiye AB ile gümrük birliğine girse ihracatı, 15 Milyar Dolardan, 25 Milyar Dolara çıkacaktır, dış ticaret hacminde 30 Milyar Dolardan çok yukarılara çıkabilecektir.
- Türkiye genç işgücünü dışarıya ihraç edemeyeceğine göre topluluk ülkelerinde serbest dolaşım ve çalışma şartlarının sağlanması gereklidir. Çünkü; Türkiye'de 2000 yılında 8 Milyon işsiz, gümrük birliğine girilmez ise 10 Milyon işsiz olacaktır.
- Rekabet nedeni ile daha verimli üretim yapılacaktır.
- Dünya malları ile fiyat ve kalitede rekabet sağlanacaktır.
- Gümrük birliği, yabancı sermaye yatırımlarını olumlu yönde etkilerken, yabancı firmalara ortaklık sağlanacaktır.
- Topluma, daha kaliteli ürünlerden yararlanma imkanı sağlanır.
- Rekabet nedeni ile fiyat avantajları sağlanabilir.
- Topluma daha yüksek teknoloji ürünlerinden, yararlanma imkanı sağlanır.
- Teknolojik gelişmeler nedeni ile yüksek maliyetler önlenir ve ucuz mal üretimi sağlanır.
- Yabancı sermaye akımı sağlanır (İspanya örneğinde olduğu gibi).
- Dünya belli başlı markalarının Türkiye'ye yatırımları sağlanabilir.
- Türk sanayinin Avrupa ile entegrasyonu sağlanır.
- AT'nin gümrük birliğini, ilk kez üye olmayan bir ülke ile gerçekleştirecek olması, Türkiye'nin AT'a tam üyeliği için iyi bir adım atılmış olur.
- Gümrük birliği, ticareti, ticaret talebi, talepte arzı artırır.
- Gümrük birliği, Türkiye için 370 Milyon nüfusluk bir pazar demektir. Gümrük birliği Türkiye'yi AT'nin yasal bir ortağı hükmünü kazandıracak ve yeni Dünya Ticaret Örgütü içinde topluluğun en büyük ticaret ortağı olacak ve Türkiye'ye 700 Milyon nüfusluk bir pazara girme fırsatını sağlayacaktır.
- Türkiye gümrük birliğine girerse; ekonomi başta olmak üzere ithalat, ihracat, anayasa, dış politika gibi her zaman Batıda tartışılan konularda yapısal değişikliğe zorlanır.

- Kamu ve özel sektör, teknolojisini yenilemek ve daha verimli çalışmak gibi hedeflere ulaşır.
- Bu üyelikten Türk milleti değil, ayrıca Türkiye'den yardım bekleyen, Balkan ve Karadeniz Türkleri çok büyük yararlar elde ederler.
- Korumacılığın kalkması iç sanayiye dış rekabete açar.
- Türk ekonomisi, rant ekonomisinden üretim ekonomisine geçme fırsatını yakalayabilir.
- Sigorta ve bankacılık sektörleri kazanacaktır.

14- GÜMRÜK BİRLİĞİNİN TÜRKİYE İÇİN DEZAVANTAJLARI

- Devlet, kamu kesiminin yanında özel kesime de mali destek vermek zorunda kalabilir.
- AB üyesi olmadan Yunanistan, Portekiz ve İspanya'ya verilen sanayi gücünü artırmaya yönelik 5.4 Milyar Dolarlık sanayi yardımının ülkemize verilmemesi, şu haliyle rekabet etmede zorlandığımız Avrupa sanayi devletlerinin karşısında yerli sanayimizi zor durumlara düşürecek belki de-rekabet edemeyen sektörlerin çökmesi, işsizliği daha da körükleyebilecektir.
- Mevcut topluluk üyelerinin gümrük birliğine giderken, topluluğa tam üye olup, AT'n karar organlarında oy sahibi olduklarından, topluluğun fonlarından önemli oranda yararlandıkları ve gümrük birliğine geçmekle yaşadıkları şoku bu şekilde atlattıkları, oysa Türkiye'nin gerekli bu yardımları almadan gümrük birliğine girmesi Türk ekonomisinin bu şoku, kaldıramayacağı söylenmektedir.
- Yüksek faiz ve enflasyon ortamı yerli sanayiciyi olumsuz yönde etkileyebilir.
- Enflasyon oranı, AB ortalamasına yaklaşmaz ise küçük ve orta ölçekli işletmeler rekabete ayak uyduramayıp kapanmak zorunda kalabilirler.
- Türkiye, gümrük birliğine girilebilirse, AB ile aynı tip politikalar izlemek durumunda kalacaktır.
- Türkiye'nin ortak gümrük politikalarına uyumu, Türkiye'nin Balkan, Kafkas, Orta Asya ve Orta Doğu'da yer alan kardeş ülkelerden ithalat ve ihracatının azalmasına yol açabilir.
- Türkiye, AB ülkeleri dışında yapacağı ithalat için topluluğa para ödemek zorunda kalacaktır.
- Türkiye, sadece AB ülkeleri ile değil, ABD ve Japonya ile de rekabete girmek zorunda kalacaktır.
- Gerekli hazırlıklar yapılmadan gümrüklerin sıfırlanması ve ithalatın artması döviz darboğazına yol açabilir.

- Sanayi ve tarımsal alandaki bazı sektörler, korumacılığın kaldırılması nedeni ile çökebilirler.

- Tüketicinin yabancı mal hayranlığı, tüketim çılgınlığına dönüşürse, ithalat korkunç boyutlara ulaşabilir.

- Gümrük birliği gerçekleştiği takdirde, Türkiye yıllık 2.5 Milyar Dolarlık Toplu Konut Fonu, 500 Milyon Dolarlık gümrük vergisi kaybının yanında rekabet edemeyen sektörlerin kapanması nedeni ile kaybedeceği gelir ve kurumlar vergisinin Türk ekonomisine vereceği kayıpların ne ile karşılanacağı konusunda devletin hazırlığının olmaması düşündürücüdür.

- Türkiye'nin AB ile yapacağı gümrük birliğinde, Avrupa ile rekabet edebilecek tek sektörümüz olan tekstildeki kısıtlamalar kaldırılmıyor. Bu da gösteriyor ki AB malları serbestçe Türkiye'de satılacak, Türk mallarına ise kota uygulaması devam edecek böylece belli bir süre sonra Türkiye Avrupa mallarının çöplüğü haline gelebilecektir.

-AB; KKTC ile ticareti Yunanistan'ın baskılan sonucu yasaklamış bulunmaktadır. Türkiye gümrük birliğine girerse Yavru Vatan KKTC ile ticaret yapamayacak, bir tür ambargo uygulamak zorunda kalacaktır.

- Gümrük birliğinin gerçekleşmesi durumunda ortaya çıkacak ekonomik olumsuzluklar (işsizlik v.b. gibi), sosyal sorunların ortaya çıkmasına yol açabilir.

SONUÇ

Gümrük birliği, uluslararası ekonomik bütünleşmelerin ileri bir entegrasyon şekli olmayıp, zayıf bir türdür.

Bütün gümrük duvarlarının ve korumacılığın kalktığı malların serbestçe alınıp satıldığı bir dünya pazarı, teorik anlamda bir hedeftir. Ancak, bu hedefe erişilmesi çok uzak olan bir ütopyadır. AT'da birçok ülke, halâ kendi sanayi ve ürünlerini, gümrük duvarları dışında, birçok değişik yollarla korumaya devam etmektedir (Teşvikler, Krediler, Sigortalar, Devlet Garantisi v.b. gibi).

Genel olarak bilinen bir kural vardır; gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında yapılan gümrük birliği, gelişmekte olan ülkelerin aleyhine sonuç verir. Buradan hareketle Avrupa trenini kaçırmamak sloganına bağlı kalınarak, hiç bir karşılık elde etmeden, gümrük birliğine girmek, ülkemizdeki ekonomik dengeleri 1960'lı yıllara kadar geri götürebilir.

Almanlara göre "AT'ın 1970'lerdeki genişlemesi mantık evliliği, güneye genişlemesi ise aşk evliliğidir. Türkiye ise her hangi bir evlenme vaadi almamasına rağmen, aşğının gözüne girmeye çalışan insana benziyor. Türkiye ile ne mantık ne de aşk evliliği olur, olsa olsa sadece tek taraflı ümitsiz bir aşk olur" değerlendirmesi ile Türkiye'nin AB karşısındaki durumunu ortaya koymuştur.

İngiliz siyaset bilimcisi Norman P. Barry "Türkiye'nin kendisini dış dünyaya kapayan Batı Avrupa yerine, dışarıya açık Güneydoğu Asya ülkelerine yöneltmesi gerektiğini" ileri sürmektedir. Barry'e göre "AT'a girmek korumacı, içe kapalı ve ekonomisi giderek küçülen bir topluluğa katılmak ile eşanlamlıdır."

Medeniyetler Çatışması adlı tezi ile büyük tartışmalar başlatan Samuel Huntington'a göre "Türkiye Mekke'ye arkasını döndü, Brüksel'den de kabul görmedi; tek istikamet Taşkent gözüktüyor tezinde belirttiği gibi, Türkiye için tek alternatif AB olmadığı yaklaşımı doğrudur. Türkiye'nin AT'a alternatif olarak girebileceği başka pazarlarda mevcuttur. ECO (Ekonomik İşbirliği Teşkilatı), Ortadoğu Pazarı, Uzak Doğu (Japonya) ve Amerika Pazarları, KEİB (Karadeniz Ekonomik İşbirliği) v.b. gibi. Bunlardan KEİB'e baktığımızda; 350 Milyon nüfusu, 11 üyesi ile nicelik olarak AT'a alternatif olabilecek kapasitededir. Çünkü üç yıl gibi kısa bir sürede dış ticaretimizin % 10'nu topluluk üyeleri ile paylaşır hale gelmiş bulunmaktayız. Teknolojik açıdan bizden geri bulunan KEİB ülkeleri ile dış ticareti artırma imkanı bulunmaktadır. Türk ekonomisinin AB ülkeleri ekonomileri ile gümrük birliği içerisinde rekabet edebilmeleri hemen hemen mümkün değildir, diyebiliriz. Bu nedenle Matutes planının bir sonucu olan gümrük birliği Türkiye'yi vahşi rekabete terk etmekle eşanlamlı sayılabilir. Hatta bize göre daha gelişmiş ülkeler olan İsviçre ve İzlanda AT'ın dışında kalırken, Norveç halkı, topluluğa üyelik için yapılan referandumda hayır oyu kullanmıştır. (Böylece tek ve güçlü bir Avrupa hayali şimdilik suya düşmüştür) Türkiye'de de böyle önemli bir konuda referandum yapılmalıydı. Gümrük birliği sonucunda AT'a tam üye kabul edileceği kararını aldırmalıydı. Ve gümrük birliği yerine serbest ticaret bölgesi anlaşması veya AB ile ikili imtiyazlı ilişkiler anlaşması imzalanmalıydı.

KAVRAM DİZİNİ

AET-AT-AB: Avrupa Kömür Çelik Topluluğunun (AKÇT) 18 Mayıs 1951 'de kurulan altı üye, 25 Mart 1957'de kısaca Roma antlaşması olarak anılan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kurdu. AET, 1958'de faaliyete geçti. Halen Avrupa Topluluğu (AT) olarak anılan bu birlik AKÇT; EUROTOM ve AET'den kuruludur. 1984'de AP, Avrupa birliğini kuran anlaşma tasarısı üzerinde anlaşmıştır. 1985'de Beyaz Kitap yayınlanmış, 1986'da Avrupa Tek senedi imzalanmış ve 1992'de Maastricht Anlaşması imzalanarak AB Kurulmuştur.

ADVALOREM GÜMRÜK VERGİLERİ: Gümrük vergisine konu olan malların değeri üzerinden alınan vergilerdir.

AVIS: Türkiye'nin tam üyelik başvurusu ile komisyonca hazırlanan, Türk kamuoyunda görüş veya mütalaa, Fransızca'da Avis olarak bilinen belgedir.

ECU: Avrupa para birimi, topluluğa üye ülkelerin ulusal paralarından bağımsız bir birim olup, bu paralara çevirme oranları olan ortak bir değer kavramdır.

EŞ ETKİLİ TEDBİRLER: Dar anlamda gümrük vergilerinin dışında kalan ve topluluk içi ticarete konu olan mallar üzerinden, bunların ithalatı veya ihracatı sırasında sınırdan geçmelerinde alınan parasal yükümlülüklerdir.

FARK GİDERİCİ VERGİ: Üçüncü ülkeler çıkışlı, gümrük işlemleri tamamlanmış ve ortak gümrük tarifesi uyarınca uygulanması zorunlu gümrük vergileri alınmamış maddeler ile giren ve serbest dolaşımli sayılmayan bir malın gümrük birliği üyesi bir devlet tarafından diğer üye bir devlete ihracı sırasında alınan vergidir.

GÜMRÜK VERGİLERİ: Bunların ön kesintiler ile ilgisi yoktur. Tarım ürünleri ithalatında AT dışı ülkelere ithal edilen ürünlerde sabit bir oran dahilinde, canlı hayvan ve ette farklı oranlarda uygulanan bu vergiler, meyve ve sebzede değişik oranlarda uygulanmaktadır. Bu vergiler Bakanlar Kurulu Kararı ile indirilebilir veya çıkarılabilir.

İTHAL LİSANSLARI: İthalat yapılabilmesi için izin alınmasıdır.

KATMA PROTOKOL: AT-Türkiye ortaklığının ikinci aşamasını oluşturan, sözleşme taraflarının karşılıklı ve dengeli yükümlülükler üstlendiği, geçiş dönemini düzenleyen anlaşmaya Katma Protokol denir.

KOTA: Belirli bir süre içinde ithaline izin verilen malın miktarını tespit için belirlenen tavandır.

MALİ PROTOKOLLER: İlki 20 Kasım 1964'de, İkincisi 1 Ocak 1973'de yürürlüğe giren mali protokoller, topluluğun, ortaklık amaçlarını göz önünde bulundurarak, Türkiye'ye açtığı kredileri düzenleyen belgelerdir. Üçüncü mali protokol 13 Nisan 1977'de imzalanmıştır.

MATUTES PLANI: AT komisyon üyesi Abel Matutes tarafından hazırlandığı için Matutes Paketi veya Planı olarak bilinen bu programda dört bölüm yer almaktadır. Ve bunların başında da gümrük birliği konusu vardır.

MİKTAR KISITLAMASI: AT çıkışlı ithalata ilişkin kısıtlamaların veya AT ülkelerinden ihracata ilişkin (değer veya ölçü birimi olarak) miktarların kaldırılmasıdır.

OTONOM GÜMRÜK VERGİLERİ: Sözleşmeli gümrük oranlarının belirlenmediği ve en ayrıcalıklı ülke statüsü kazanamayan ülkelere yapılan ithalata uygulanan gümrük vergileridir.

PRELEVMAN: Ön kesintiler.

REFERANS FİYATLARI: Üçüncü ülkelere karşı, uygulanan fiyat giderici vergi miktarının belirlenmesi için asıl olarak alınan fiyata denir.

SPESİFİK VERGİLER: Gümrük vergisine konu malların, fiziki ölçüleri üzerinden hesaplanarak alınan vergilerdir.

TARİFE: Çeşitli mallar ithal ve ihraç edilirken belli ilkelere göre bahis konusu mallar üzerinden alınan vergi oranlarını gösteren cetveldir.

TARİFE DIŞI ENGELLER: İthalatta, vergilerden değil, güvenlik normlarından, yönetimsel hükümlerden v.b. gibi olan, uluslararası ticaretteki engellerdir.

TARİFE KOTALARI: Tarife kotalarında, kota miktarı içinde kaldığı sürece tercihli (düşük tarife) tarife uygulanır. Miktar aşıldığında normal tarifeler geçerli olmaktadır.

12 YILLIK LİSTEDE BULUNAN MALLAR:

- Suni gübre mamülleri,
- Kurşun ve mamülleri,
- Çinko levha ve mamülleri,
- Cam, seramik ve kauçuk,
- Elektronik sanayine ait mallar,
- Buzdolapları ve diğer ev eşyaları,
- Kimya sanayi ürünleri, bakır, nikel ve bunların mamülleri.

22 YILLIK LİSTEDE BULUNAN MALLAR:

- Kağıt, plastik,
- Petrol sanayine ait mallar,
- Elişi dokumaları,
- Makine mühendisliği malları,
- Tarım ve elektrik makineleri,
- Taşıt araçları, binek otomobilleri.

YAPIM İŞLERİNDE SÜRE UZATIMI VE SÜRE UZATIMI VERİLECEK HALLER

Şerif ERAYMAN
Avukat

I- KONU

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca ihale edilen işlerde Tip Şartname, Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesi ve sözleşmeler uyarınca verilecek süre uzatımlarının incelenmesidir.

II- TİP ŞARTNAME

Madde 13 - Süre Uzatımı Verilecek Haller Ve Şartları:

"Sözleşme süresinin uzatılmasını gerektiren mücbir sebeplerle sürenin uzatılabilmesi için müteahhide atfı mümkün bir kusurun bulunmaması ve mücbir sebebin iş üzerinde gecikmeye sebep olması ve mahiyetine göre bu sebepleri müteahhidin ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş bulunması icab ettiği gibi, idarenin sebep olduğu haller dışında, mücbir sebebin vukuundan itibaren 10 gün içinde müteahhidin idareye yazılı olarak başvurusu suretiyle yetkili makamlar tarafından usulüne göre tanzim edilmiş belgelerle mücbir sebebin vukuunu isbat etmesi lazımdır.

A- İdarenin sebebiyet verdiği haller,

B- Olağanüstü tabiat hallerinden veya hasar neticesinde işte bir gerileme ve gecikme olması,

C- Sosyal sebepler dolayısıyla vaki haller:

- a) Kanuni grev vuku bulması,
- b) Bulaşıcı hastalıklar vuku bulması,
- c) Kısmi veya genel seferberlik ilan edilmesi,

D-....."

("D" Bölümüne işin nevi özelliğine ve varsa diğer mücbir sebep halleri yazılacaktır.)

III- BAYINDIRLIK İŞLERİ GENEL ŞARTNAMESİ

İşin Süresi Ve Uzatılması

Madde 27 - İhale edilen işin, sözleşmesi ile belirlenen zamanda tamamlanıp geçici kabule elverişli bir durumda teslim edilmesi sözleşmenin en önemli şartlarından biridir. Müteahhit bu önemli şarta herhangi bir şekilde uymazsa "Yapım, hizmet ve taşıma işleri ihalelerinde uygulanacak genel ve ortak esasları belirleyen tip şartname"nin (8) maddesi gereğince sözleşmede gösterilen cezalar uygulanır.

Sözleşmesinde belirtilen ve sorumluluğu müteahhide ait olmayan zorunlu gecikme nedenlerinin doğuşunda, durum idarece incelenerek işi engelleyici nedenlere ve yapılacak işin niteliğine göre işin bir kısmına veya tamamına ait süre uzatılır.

Müteahhit, sürenin uzatılmasını gerektiren nedenlerin ortaya çıkışından başlamak üzere on gün içinde, olayların ayrıntılarını ve iş süresinin ne kadar uzatılması gerektiğini, uzatılacak sürenin belirlenmesi o anda mümkün değilse nedenlerini belirten bir yazı ile idareye başvuracak ve durumun açıklık kazanmasından sonra istediği süre uzatımını da ayrı bir yazı ile derhal bildirecektir. Ancak idarenin neden olduğu, süre uzatımını gerektiren gecikmelerde müteahhidin başvurusunun on gün içinde yapılması şartı aranmaz.

Zamanında yapılmayan başvurular dikkate alınmaz ve müteahhit başvuru süresini geçirdikten sonra süre uzatımı isteğinde bulunamaz. Zorunlu nedenlerin devamı sırasında yapılacak başvuru, on gün öncesinden geçerli olmak üzere dikkate alınabilir.

Sözleşmesinde işin tamamlanması için sözleşme tarihinden başlayarak belli bir tarih ve süre belirlenen ve başkaca kayıt bulunmayan işlerde, işin yapılması için tespit olunan döneme rastlayan kış aylarının ve resmi tatil günlerinin etkisi de gözönünde tutulmuş sayılacağından müteahhit, çalışmadığı bu gibi günleri öne sürerek süre uzatılması isteğinde bulunamaz. Ancak süre uzatımlarında, çalışılmayacak günler de dikkate alınarak verilecek sürenin belirlenmesi gerekir.

İşin Süresinden Önce Bitirilmesi

Madde 28 - Müteahhidin taahhüdünü sözleşmede tespit edilmiş süreden önce tamamlaması halinde, idarelerince yarar görülen yapım işlerinde, esasları sözleşme ve şartnamelerinde belirlenmiş olmak şartı ile erken bitirme primi verilebilir.

Süre uzatımı verilen işlerde, hiçbir şekilde erken bitirme primi verilemez.

İşin erken bitirilmesi halinde müteahhidin isteği üzerine, idare sözleşmedeki bitim tarihini beklemeksizin "Kabul işlemleri" bölümünde belirlenen usullere uygun olarak kabul işlemlerini tamamlar.

Süre Uzatımı Verilecek Haller

A- İdarenin Sebebiyet Verdiği Haller

- 1- Sözleşmenin tekemmülünde gecikme olması,
- 2-Kısmi de olsa yer teslimi yapılamaması,
- 3-Proje tesliminde gecikme olması,
- 4-Ödenek temin edilememesi,
- 5-Yasal keşif artışı yapılması,
- 6-Hakedişlerin yasal süre içinde ödenmemesi,
- 7-Çeşitli sebeplerle işin idarece durdurulması,
- 8-İhalenin yılın son aylarında yapılması (sebebiyle bu işlere ait tescil veya yer teslimi işinin iklim şartları bakımından çalışılmayan devrede ya da ertesi yılda gerçekleşmesi hali),

gibi haller sayılabilir.

İdarenin sebebiyet verdiği hallerde müteahhidin bu hallerin vukuundan itibaren BİGŞ. md. 27. uyarınca "10" Gün içinde idareye başvurması, süre uzatımı verilmesi için bir şart olarak aranacak mıdır? Konuyla ilgili olarak Bayındırlık Bakanlığı Yapı İşleri Genel Müdürlüğü Hukuk Müşavirliği -5.3.1984 tarihli mütalaasında "..... Sözleşmenin tekemmülünden kaynaklanan gecikmeler nedeniyle verilecek süre uzatımlarında; BİGŞ. md. 27. uyarınca - müteahhidin on gün içinde idareye müracaatı - şartının aranmaması; diğer bir deyişle, idarenin sözleşmenin tekemmülündeki gecikme sebebini, müteahhidin talep şartını aramaksızın re'sen dikkate alarak, geciktirilen bu süreyi süre uzatımı olarak vermesi gerekmektedir.

İdarenin kendisine düşen vebelerini zamanında yerine getirmemesi (proje ve arazinin zamanında teslim edilmemesi vs. gibi) halinde yine "10" günlük müracaat şartının aranmaması;

Proje ve arazi teslimindeki gecikme işin icabı dolayısıyla meydana gelmişse, bu durumda süre uzatımı verilmesi için müteahhidin BİGŞ. 9. maddesindeki prosedüre uymuş olması (bir ay önceden idareye müracaat etmesi) gerekir. "Demek suretiyle sözleşmenin tescili, yer teslimi ve projelerin müteahhide verilmesindeki gecikmeler dolayısıyla verilecek süre uzatımlarında müteahhidin müracaatına lüzum kalmadan süre uzatımının verilmesi gerektiği mütalaa edilmiştir.

İdarelerce yılın son aylarında yapılan ihalelerde süre uzatımı

a- Sayıştay Genel Kurulu, 8.12.1988 tarih ve E. 1988/3, K. 4635/2 sayılı Kararında; "İdarece yılın son aylarında ihale edilen yapıım işleriyle ilgili vize ve tescil işlemlerinde yasal süreye nazaran herhangi bir gecikme olmamakla birlikte, bu işlere (tescil ve yer teslim işlerinde) tescil veya yer tesliminin iklim şartları bakımından çalışılmayan devrede ya da ertesi yılda gerçekleşmesi (sebebiyle ihale

yılı ödeneğini kullanılamaması durumunda, yüklenicilere süre uzatımı verilmesi bakımından) halinde, bu durumun süre uzatımını gerektiren zorunlu nedenler arasında sayılan -idarenin sebebiyet verdiği haller-kapsamına girebileceğine; bu suretle ertesi yıla sirayet eden işler için, iş programında ve ödenek dilimlerinde usulü dairesinde değişiklik yapılmış olması koşuluyla fiyat farkı ödenebileceğine oy birliğiyle karar verildi. "Denmek suretiyle yılın son aylarında ihale edilen işlerin tescil ve yer tesliminin iklim bakımından çalışılmayacak devreye veya ertesi yıla rastlaması durumunda süre uzatımı ve fiyat farkı verilebileceği kabul edilmiştir.

b- "a" şıkkındaki durumun gerçekleşmesi halinde verilecek süre uzatımı ne kadar olacaktır?

Bayındırlık Bakanlığı Yapı İşleri Genel Müdürlüğü, 10 Mart 1989 tarih - B. 06/İ. İş. T. Şb. Md. /99-2/843-B-sayılı Genelgesinde; ..Sözleşmenin tescil veya işyerinin teslimi iklim bakımından çalışılmayan devrede veya ertesi yılda gerçekleştirilebilmiş olan yapım işleri için;

İhale tarihi ile o yılsonu arasındaki süre, süre uzatımı olarak verilecektir.

Süre verilmesini müteakip, ihalenin yapıldığı yıla ait ödenek dilimi ertesi yıl (ilk yıl) ödenek dilimine ilave edilecektir.

Sözleşmenin tekemmülünden kaynaklanan gecikmelerde süre uzatımı

Bayındırlık Bakanlığı Yapı İşleri Genel Müdürlüğü 24.5.1985 gün ve B.06/İ. İş. Md./99-2/3599-B sayılı Genelgesinde; 2886 sayılı Yasa kapsamında ihale edilen yapım işlerinde ihale tarihi ile sözleşmenin Sayıştay'ca tescili tarihi arasında geçen toplam tavan sürenin, 2886 sayılı Yasanın 31 ve 57. maddeleri, 1050 sayılı Yasanın 64. maddesi, Sayıştay Başkanlığı Kuruluş ve Görevlerine Dair 832 sayılı Yasanın 30. ve 37. maddelerine göre yapılan değerlendirme sonucu (Sayıştay tesciline tabi olan işlerde) 69 gün olarak hesaplandığı belirtilmiştir. Buna göre; ihale tarihi ile tescil tarihi arasında geçecek azami 69 günlük sürenin üzerinden geçecek süre, aşan süre kadar ve yüklenicinin on gün içinde idareye başvurma koşulu aranmadan, yükleniciye süre uzatımı olarak verilecektir.

Sözleşmenin işgünü esas alınarak inşaat müddeti tayin edilen sözleşmelerde süre uzatımı

BİGŞ. md. 27 uyarınca resmi tatil günleri, yağmur, kar, fırtına ve yüksek su ve don gibi haller yüzünden çalışılmak kabil olmayan günler geçen zamandan tenzil edilmek suretiyle hakiki çalışma günleri tespit edilir. Bu halde sözleşme tarihinden itibaren çalışılmak kabil olmayan günler yevmiye veya ataşman defterlerinde müştereken tespit olunur. Her sitede yapıldıkça sözleşme tarihinden itibaren çalışılmak kabil olmayan günleri gösterir bir hülasa zabtı tanzim edilerek sitede ilaştırılır.

Sözleşmenin müddetinin muayyen bir tarih veya müddet tayin olunan ve başkaca bir hüküm bulunmayan hallerde süre uzatımı

Bu halde, BİGŞ. 27. madde uyarınca, inşaat için tespit olunacak devreye tesadüf edecek kış ve suların yükselmesi mevsimleriyle resmi tatil günlerinin de göz önünde tutulmuş olacağından yüklenicinin çalışmadığı bu gibi günleri mevzu bahis ederek süre uzatımı talebinde bulunamayacağı bu tür sebeplerle herhangi bir şekilde süre uzatımı verilmeyecektir Bu sebeple işin müddetinin takvim günü olarak belirlenerek ihaleye çıkarılması hallerinde işin süresinde bitirilmesi için gerçekçi ve yeterli süre belirlenerek buna göre iş bitim tarihi belirlenmelidir.

Sayıştay Temyiz Kurulu, 15.10.1993 tarih ve 23165 Tutanak nolu kararında "..... işin süresi; işyerinin tesliminden itibaren başlayan takvim gününde sona ereceği öngörülmüş olduğuna göre; bu süreye ayrıca çalışılmayan döneme ait... gün ilavesi mümkün değildir. Her ne kadar dilekçe, sözleşme ve şartnamenin yukarıda açıklanan hükümlerini, çalışılmayan dönemin, işin takvim günü olarak belirlenen süresine dahil edilmediğini, bunun ayrıca bu süreye eklenmesi biçiminde yorumlamakta ve konuya ilişkin Yüksek Fen Kurulu'nun kararının da bu yönde olduğunu açıklamakta ise de; -Havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmadığı günler 15 Aralık - 1 Nisan tarihleri arasındadır. İşin süresinin hesaplanmasında havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmayan devresi dikkate alınmıştır.- biçiminde yer alan sözleşme hükmü karşısında, böyle bir yoruma gidilmesi mümkün olmadığı gibi, Yüksek Fen Kurulu'nun bahse konu kararı da bu hükümlere ters düşmektedir" denmiştir.

İşyerinin tesliminde gecikme olması halinde süre uzatımı

BİGŞ. 4. maddesi işyerlerinin müteahhide teslimini düzenlemiştir. 4. maddenin 6. fıkrası "İşlerin yapılacağı yerlerin müteahhide tesliminde gecikme olması halinde, bu gecikme işin bir kısmının veya tamamının zamanında bitirilmesini etkilerse sözleşmede belirlenmiş olan iş süresi, işin bir kısmı veya hepsi için gereği kadar uzatılır. Müteahhit bunun dışında hiçbir istekte bulunamaz, "demek suretiyle yer tesliminde vaki olacak gecikmelerden dolayı işin aksaması halinde yükleniciye süre uzatımı verilmesi gerektiğini belirtmiştir.

Tip Sözleşme'nin 3. maddesinde, "Sözleşmenin imzalandığının-Sayıştay tesciline tabi işlerde tescilin yapıldığının-idare tarafından müteahhide veya tebligat için gösterdiği adrese tebliğ tarihinden itibaren beş gün içinde yer teslimi yapılarak işe başlanacaktır." hükmü yer almıştır. İşin sözleşmesinde belirtilen süre içinde idare kendi üzerine düşen yükümlülüğü yerine getirmeyerek sözleşmedeki iş teslimi için öngörülen süreyi aşması halinde artan süre kadar iş gecikmeye uğrayacağından, geçen süre kadar yükleniciye süre uzatımı verilir.

İşyerinin teslimindeki gecikmeden dolayı verilecek süre uzatımlarında yüklenicinin, BİGŞ. md. 27 uyarınca 10 gün içinde başvuru şartı aranmaksızın, süre uzatımı verilir.

Yer teslimi tamamen değil de kısmen yapılmışsa ve bu eksik teslim keyfiyeti "yer teslim tutanağında belirlenmiş olmak kaydıyla yüklenici lehine süre uzatım hakkı doğar. Yer teslim tutanağında şartsız olarak yüklenici tarafından imzalanmışsa, artık yüklenici için yer tesliminde doğan bir süre uzatımı verilmesi bahis mevzuu olamaz.

Ayrıca kısmi yer teslimi hallerinde, bu husus inşaatın devamını engellemiyorsa yine süre uzatımı verilmesi söz konusu olmaz.

Bir önemli husus da, yer tesliminin kısmen veya tamamen gecikmesi taahhüt konusu işin icabı olduğu hallerde yüklenicinin, BİGŞ. 35. maddesi uyarınca yüklenicinin yer tesliminin ikmal için bir ay önceden idareye başvurması şartı aranacaktır.

Projelerin tesliminde gecikme olması hallerinde süre uzatımı

Projelerin, yükleniciye teslimi, projelerin hazırlanması, projelerin uygulanması, projelerin tesliminde gecikme olması halleri BİGŞ. 9, 10, 11 ve 12. maddelerinde düzenlenmiştir. Bunlara göre yükleniciye süre uzatımı verilebilmesi için;

a- Yüklenicinin süresinde proje talebinde bulunması, projelerin tasdik için zamanında idareye vermesi gibi yükümlülükleri yerine getirmiş olması,

b- Projelerin zamanında verilmemesinin, işin, iş programına göre aksamasına sebep olması,

c - Bu iki şartın birlikte gerçekleşmiş olması, gerekmektedir.

Bu konudaki BİGŞ. indeki hükümlerin incelenmesinde yarar bulunmaktadır.

Projelerin müteahhide teslimi

Madde 9 - Sözleşme konusu işlerin projeleri sözleşme eki diğer şartname ve belgelerle birlikte sözleşmenin imzalanması sırasında müteahhide teslim edilir.

Sözleşmeye göre müteahhit tarafından uygulama projelerinin hazırlanması söz konusu olduğu takdirde, idare tarafından müteahhide avan projeler veya avan proje niteliğinde projeler verilir. Özelliği bulunan bazı hizmet ihalelerinde avan proje yerine harita, plankote vb. teknik belgelerin müteahhide verilmesi yeterli olabilir.

İşin yürütülmesi sırasında idarece verilmesi gerekebilecek uygulama ve detay projeleri, işi aksatmamak üzere iş programı uyarınca gerekli oldukları zamanlarda, ikişer takım olarak bir yazı ekinde müteahhide teslim edilir.

Projelerin hazırlanması

Madde 10 - Projelerin müteahhit tarafından hazırlanmasında ve kesin şeklini almasında aşağıda belirlenen esaslara uyulur.

Müteahhidin yapacağı projeler, hesaplar vb. sözleşme veya eklerinde belirlenen şartlara, idare tarafından kendisine verilecek avan projeler, talimat esas ve tiplere, teknik ve sanat kurallarına uygun olarak bir uzman tarafından iş programını aksatmayacak şekilde hazırlanacak ve uygulamada gerekli görülecek tüm ölçüleri ve ayrıntıları kapsayacaktır.

Müteahhit projelerin hazırlanması sırasında, değişik çözüm şekillerinin bulunması halinde bunlar arasında karşılaştırma suretiyle seçim yapabilmesini sağlamak üzere değişik çözüm şekillerini kapsayan projeleri ve bunlara ilişkin hesaplara gerekli bilgi ve raporları hazırlayıp idareye verir.

Projeler, idare tarafından onaylandıktan sonra uygulanır.

İdarece, müteahhit tarafından verilen projelerde değişiklik yapılması gerekli görüldüğü takdirde veya verilen bilgiler yeterli görülmediği takdirde, projelerde ilgili raporlarda istenen değişikliklerin yapılması ve/veya eksik bilgilerin tamamlanması için, projeler, istenilenlere uygun şekle getirilmek üzere müteahhide geri verilir. İdare isterse projeler üzerinde kendi de değişiklik yapabilir.

İdarece verilen ve/veya müteahhit tarafından hazırlanan projelere göre ayrıca sondaj ve zemin etüdü yapılması söz konusu olduğu takdirde, sözleşme ve eklerinde aksine hüküm yoksa gerekli sondaj ve etüdler bedeli idarece ödenmek üzere, müteahhit tarafından yapılır. Gerekli olduğu halde sondaj ve zemin etüdler yapılmadan hazırlanmış olan veya yapılmış sondaj ve zemin etüdları yeterli görülmeyen projeler, bu eksiklikler giderilmedikçe idare tarafından incelenip onaylanmaz.

Sözleşme veya eklerinde başkaca bir hüküm bulunmadığı takdirde, idareye verilen projeler ve ilgili raporlar, verildikleri tarihten başlamak üzere bir aylık süre içinde aynen onaylanmış veya gerekli görülen değişiklikler yapılmış olarak veya eksikliklerinin tamamlanması kaydıyla müteahhide geri verilir. Bu konuda gecikme olursa müteahhit, **İŞ SÜRESİNİN BU GECİKME SÜRESİ KADAR UZATILMASI HUSUSUNDA HAK KAZANMIŞ OLUR.**

İdare değiştirilmesini gerekli gördüğü projeleri, değişikliğin özelliğine ve niteliğine, işin ivedilik durumuna göre, isterse, yapılması gerekli görülen değişikliklerin daha sonra yapılması kaydıyla onaylayabilir.

Müteahhit, yaptığı ve yapacağı projelerin ve hesapların eksiklik ve yanlışlıklarından ve bunların bütün sonuçlarından doğrudan doğruya sorumludur. Projelerin görülmüş ve onaylanmış olması müteahhidi bu sorumluluktan kurtaramaz. Müteahhit tarafından hazırlanan proje ve hesapların zamanında verilmemesinden,

verilen proje ve hesapların, teknik eksiklik ve yanlışlıklarından dolayı, idarece onaylanmaksızın geri verilmiş olmalarından kaynaklanan zaman kayıpları sonucunda ortaya çıkan bütün gecikmelerden müteahhit sorumludur.

Müteahhit tarafından yapılmış projelerde idare, idare tarafından değişiklik istendiği takdirde müteahhit, idare tarafından öngörülen esaslara göre projeleri değiştirmekle birlikte, değişikliklere uygun olarak işe başlamak zorundadır.

İşlerin geçici kabulü yapıldıktan sonra, uygulama projeleri ister idarece verilmiş, ister müteahhit tarafından hazırlanarak idarece onaylanmış olsun, uygulama sırasında yapılmış değişiklikleri de içeren ve işin bitmiş durumunu gösteren kesin projeler müteahhit tarafından bedelsiz olarak hazırlanıp orijinalleri idareye teslim edilir.

Hizmet işlerinde müteahhidin hazırlayacağı projeler onaylanmak üzere idareye teslim edilirken, idarece yapılacak incelemeleri kolaylaştırmak ve projelerin, teklif edilen şekli ile sözleşme ve eklerinde belirlenen şartlar çerçevesinde, amaca uygun olduğunu gösterecek bilgilerin ve diğer teknik belgelerle birlikte müteahhit tarafından verilmesi gerekmektedir.

Onay işlemi sırasında idare tarafından proje ve eklerinde yanlışlık, eksiklik ve kusurlar tespit edildiği takdirde, müteahhit idarenin yazılı emri üzerine ve verilen süre içinde, ayrıca bir bedel ödenmesini istemeksizin bunları düzeltmek durumundadır.

Projelerin uygulanması

Madde 11 - Sözleşme konusu bütün yapım işleri, idare tarafından müteahhide verilecek veya müteahhit tarafından hazırlanıp idarece onaylanacak projelere ve detaylarına uygun olarak yapılacaktır.

İşlerin, onaylı uygulama projesi hazırlanmamış kısımlarına idarenin izni olmadan başlanamaz. Aksine bir davranışın sorumluluğu müteahhite ait olur.

Projelerin zemine uygulanması ve bu hususta meydana gelen hataların sorumluluğu ve hataların neden olduğu zararlar ve giderler müteahhite aittir. Ayrıca hatalı olarak yapılan uygulama sonucu meydana getirilen hatalı işin bedeli de müteahhite ödenmez.

İdare, işlerle ilgili proje vb. teknik belgelerde gerekli göreceği her türlü değişikliği yapmaya yetkilidir. Müteahhit, işlerin devamı sırasında gerekli görülecek bu değişikliklere uygun olarak işe devam etmek zorundadır.

Proje değişiklikleri, ilk projeye göre hazırlanmış malzemenin terkedilmesini veya değiştirilmesini veya başka yerde kullanılmasını gerektirirse, bu yüzden doğacak fazla işçilik ve giderler idarece müteahhide ödenir.

Götürü işlere ilişkin projelerde yapılan değişiklik sonucunda her iki taraf için meydana gelecek bedel farklılıkları göz önüne alınır.

PROJE DEĞİŞİKLİĞİ iş süresini etkileyecek nitelikte ise, MÜTEAHHİDİN BU HUSUSTAKİ SÜRE İSTEĞİ DE İDARECE AYRICA DİKKATE ALINIR.

İdarenin veya kontrol teşkilatının yazılı bir tebliği olmaksızın müteahhit, projelerde herhangi bir değişiklik yaptığı takdirde sorumluluk kendisine ait olup, bu gibi değişiklikler nedeniyle bir hak iddiasında bulunamaz.

İşlerin devamı sırasında müteahhit, proje uygulaması konusunda kendisine yapılan tebligatın sözleşme hükümlerine aykırı veya tebligat konusunun teknik ve sanat kurallarına uygun olmadığı kanısına varırsa, bu husustaki karşı görüşlerini 13 üncü madde hükümlerine göre idareye bildirmek zorundadır. Aksi halde aynı maddenin diğer hükümlerine göre işlem yapılır.

Kontrol ve müşavirlik hizmetleri işlerinde, idarece hizmet müteahhitlerine verilen projelerin uygulama sorumluluğu, sözleşmeler ve eklerinde başka hükümler yoksa, bu projelere göre iş yapan yapım müteahhitlerine aittir.

Projelerin tesliminde gecikme olması

Madde 12- İş için gerekli olan projelerle diğer teknik belgelerin müteahhde tesliminde gecikme olması veya uygulanmak üzere müteahhde verilen proje ve teknik belgelerde, yeni proje veya belge hazırlanmasını gerektirecek ve dolayısıyla ZAMANA İHTİYAÇ GÖSTERECEK NİTELİKTE DEĞİŞİKLİKLER YAPILMASI HALİNDE müteahhit hiçbir itiraz öne süremeyecektir. Ancak BU GECİKME İŞİN BİR KISMININ VEYA TAMAMININ ZAMANINDA BİTİRİLMESİNİ ETKİLERSE sözleşmede belirlenmiş olan iş süresi, İŞİN BİR KISMI VEYA HEPSİ İÇİN GEREĞİ KADAR UZATILIR.

Hizmet işlerinde işyerinin veya ihtiyaç programlarının değişmesi halinde hizmet müteahhidi, iş artışından veya azalışından dolayı, bir itirazda bulunamaz. BU DEĞİŞİKLİK SÜRE UZATIMINI GEREKTİRİYORSA İDARECE BU HUSUS DİKKATE ALINIR.

Sözleşme veya eklerine göre uygulama projelerinin idare tarafından verilmesinin gerektiği durumlarda, müteahhidin yapmak zorunda olduğu işlerden herhangi birini veya bir bölümünün uygulama projelerinin hazırlanıp kendisine teslim edilmemiş olması halinde müteahhit, bir yazı ile idareye başvurarak, kendisi başlamaya hazır olduğu halde, bu nedenle gecikme ihtimali bulunan işlerin projelerinin en geç hangi tarihte ve hangi sıra ile kendisine verilmesi gerektiğini bildirmek zorundadır. Bu yazının, projelerin hazır olmasının istendiği tarihten EN AZ BİR AY ÖNCE İDAREYE VERİLMESİ GEREKLİDİR. Bu süre içinde müteahhit tarafından bir başvuruda bulunulmamış ise, MÜTEAHHİDİN GECİKME İDDİALARI DİKKATE ALINMAZ.

İşin İdarece durdurulması hallerinde süre uzatımı

İdarenin çeşitli nedenler altında yüklenicinin taahhüdündeki işi durdurması ihtimalden uzak olmaması sebebiyle idare şu veya bu mucip nedenle işi, kısmen veya tamamen durdurabilir. Bu durumda;

a- İşin kısmen durdurulması halinde, bu kısmi durdurma keyfiyeti iş programında bir gecikmeye sebep olmuşsa, kısmi durdurma ne kadar süre gecikmeye sebep olduğu hesap edilerek, o kadar süre uzatımı verilir.

Kısmi durdurma, iş programını aksatmamış ise, süre uzatımı verilmesi bahis konusu değildir.

b- İş tamamen durdurulmuş ise, durdurulan tarih ile başlatılan tarih arasındaki süre, süre uzatımı olarak verilir. Başlama süresi, mevsim itibarıyla çalışılmayan döneme rastladığı takdirde, süre uzatımı verilen tarih, inşaat mevsiminin başladığı tarihten itibaren başlatılmak suretiyle verilen süre uzatımı tespit edilir.

c- İşin idarece durdurulması halinde verilecek süre uzatımı için, BİGŞ. 27. maddesinde öngörülen, yüklenicinin 10 gün içinde idareye başvurma şartı aranmadan süre uzatımının verilmesi gerekir.

Hakedişin zamanında ödenmemesi halinde süre uzatımı

BİGŞ. md. 39/a bendi son fıkrasında;

"Her hakediş tutarından, bir evvelki hakediş tutarı çıkarıldıktan sonra kalan miktardan müteahhidin, varsa yaptığı ihale indirimi düşülerek bulunan tutara, sözleşmesine göre ihale indirimi uygulanmaksızın ödenecek miktarlar eklenir. Böylece bulunacak miktardan sözleşmede yazılı kesintiler, varsa müteahhidin idareye olan borçları ve cezalar ile kanunen alınması gereken vergiler kesilir. Bu miktara ilgili idarece hesaplanacak katma değer vergisi eklendikten sonra bulunacak miktar, müteahhide veya vekiline, hakediş raporunun kendilerince imzalandığı tarihten başlamak üzere en geç sözleşmesinde yazılı sürenin sonunda, eğer sözleşmede bu hususta bir kayıt yoksa otuz gün içinde tahakkuka bağlanır. Bu tarihten başlamak üzere otuz gün içinde de ödemesi yapılır." denmesi karşısında, yüklenicinin istihkak raporunu imzalamasından itibaren en geç 60 gün içinde hakediş bedelinin yükleniciye ödenmesi gerekmektedir. Hakediş bedelinin 60 gün içinde kısmen veya tamamen ödenmemesi halinde;

a- Hakediş bedelinin süresi içinde kısmen veya tamamen ödenmemesi için kısmen veya tamamen durmasına sebep olmuşsa, yükleniciye süre uzatımı verilmesi gerekir.

b- Hakediş bedelinin kısmen veya tamamen süresi için de ödenmemesi işin, iş programı gereğine durmasına sebep olmamış, yüklenici işi kendi imkânlarıyla sürdürmüşse, yükleniciye süre uzatımı verilmesi söz konusu olmayacaktır.

c- Hakediş bedelinin ödenmemesi, işin tamamen durmasına sebep olmuşsa, 60 günlük ödeme süresini geçen günlerin tamamı yükleniciye süre uzatımı olarak verilecektir.

d- Hakediş bedelinin süresinde ödenmemesi için, kısmen durmasına sebep olmuşsa, 60 günü aşan günlerin sebep olduğu gecikme kadar süre uzatımı verilmesi gerekir. Örneğin hakediş 100 gün sonra ödenmişse ve yüklenici geç ödeme sebebiyle % 25 kapasite ile çalışmışsa verilecek süre uzatımı; $100-60=40$ $40 \times \% 75=30$ olmak üzere yükleniciye işin kısmi durması sebebiyle 30 gün süre uzatımı verilecektir.

e- Hakediş bedelinin 60 günlük süre içinde kısmen ödenmesi halinde; hakediş bedelinin ödenmeyen kısmının tamamına oranı dikkate alınarak yükleniciye ek süre verilecektir.

Burada hakediş bedelinin süresinde kısmen veya tamamen ödenmemesi halinde, işin kısmen veya tamamen durması halinde yükleniciye, BİGŞ. 27. maddesindeki on gün içinde idareye başvuru şartı aranmaksızın süre uzatımı verilecektir.

Ödenek yetersizliği nedeniyle işte gecikme olması halinde süre uzatımı

Ödenek yokluğu veya ödenek yetersizliği durumlarında işte durma ve gecikme olması sebebiyle, bu durumun işte meydana getirdiği gecikmenin yükleniciye, BİGŞ. md. 27 deki on gün içinde başvuru şartı aranmaksızın süre uzatımı olarak verilmesi gerekir.

İşte meydana gelen keşif artışı hallerinde süre uzatımı

2886 sayılı Devlet İhale Yasası 63. maddesi sözleşmede belirtilen işin artış hallerini düzenlemiştir. 63. maddenin birinci fıkrasında; "Yapım işlerine ait bir sözleşmenin uygulanması sırasında keşif ve sözleşmede öngörülmemiş iş artışı ve eksilişi zorunlu hale gelirse, müteahhit, keşif bedelinin % 30 oranına kadar olan değişikliği SÜRE HARIÇ, sözleşme ve şartnamesindeki hükümler çerçevesinde yapmaya zorunludur."

2886/63. Maddesinin üçüncü fıkrasında; " % 30 oranından fazla artış; temel, tünel ve benzeri işler ile tabi afetler gibi nedenlerden ileri gelmişse; idarenin isteği, müteahhittin kabulü ile SÜRE HARIÇ, aynı sözleşme ve şartname hükümleri içinde % 30'u geçen işler de aynı müteahhide yaptırılabilir."

Denmek suretiyle, 2886 sayılı Yasanın 63. maddesi uyarınca meydana gelecek keşif artışlarında;

a- Yasa gereği süre uzatımı verilmesi,

b- İş artışları için, mukayeseli keşif hazırlanarak idarece onaylanması, yetkili makamdan iş artışı keşif oluru alınması,

c- % 30 İş artışının müteahhide tebliğ edilmesi,

d- % 30'u geçen iş artışlarında müteahhidin kabulü,

Gerekmekte olup, iş artışı ile uygun bir süre uzatımı da verilmesi gerekmektedir.

% 30 miktarındaki iş artışı, işin devamı sırasında ortaya çıkması halinde; mukayeseli keşif ve amiri ita oluru ikmal edilerek iş artışına uygun süre uzatımı, işin bitim tarihine eklenerek tespit edilir.

İş artışı nedeniyle verilecek ek sürenin hesabında, esas işin oranına bağlı kalmaksızın, işin özelliği ve teknik veriler dikkate alınarak hakkaniyete uygun bir şekilde tespit edilebileceği gibi, sözleşme süresinin ilave iş oranıyla çarpılması suretiyle de tespit edilebilir.

B- Olağanüstü Tabiat Hadiselerinden Veya Hasar Neticesi İşte Bir Gerileme Ve Gecikme Olması Hallerinde Süre Uzatımı

1- Tıp Şartname 13. maddesi, mücbir bir sebebin iş üzerinde gecikmeye sebep olması halinde süre uzatımı için;

a- Mücbir bir sebebin meydana gelmesi,

b- Mücbir sebebin, işin gecikmesine sebep olması,

c- Mücbir sebebin mahiyetine göre yüklenicinin bu sebepleri ortadan kaldırmaya gücünün yetmemesi,

d- Mücbir sebebin vukuundan itibaren yüklenicinin, 10 gün içinde' idareye yazılı olarak başvurarak süre uzatım talebinde bulunması,

e- Yüklenicinin, yetkili makamlar tarafından usulüne göre düzenlenmiş belgelerle, mücbir sebebin vukuunu ispat etmesi,

gerekmektedir.

2- BİGŞ. md. 24. de; "Olağanüstü haller ve doğal afetlerin işyerlerinde ve yapılan işlerde meydana getireceği hasar ve zararlar 7. maddede belirtilen (ali risk) sigorta kapsamında bulunduğundan müteahhit, bu hasar ve zararlar için idareden hiçbir bedel isteyemez. Ancak bu hasar ve zararlardan dolayı meydana gelecek gecikmeler için müteahhide GEREKLİ EK SÜRE VERİLİR" denmiştir.

3- BİGŞ. nin süre uzatımları ile ilgili 27. maddesinin ikinci fıkrasında; "Sözleşmesinde belirlenen ve sorumluluğu müteahhide ait olmayan zorunlu gecikme nedenlerinin doğuşunda, durum idarece incelenerek işi engelleyici nedenlere ve yapılacak işin niteliğine göre İŞİN BİR KISMINA VEYA TAMAMINA AİT SÜRE UZATILIR".

Md. 27/3. fıkrasında; "Müteahhit, sürenin uzatılmasını gerektiren nedenlerin ortaya çıkışından başlamak üzere "10 GÜN İÇİNDE", olayların ayrıntılarını ve sonuçlarını ve iş süresinin ne kadar uzatılmasını gerektiğini, uzatılacak sürenin belirlenmesi o anda mümkün değilse nedenlerini belirten bir yazı ile idareye baş-

vuracak ve durumun açıklık kazanmasından sonra istediği süre uzatımını da ayrı bir yazı ile derhal bildirecektir. ANCAK İDARENİN NEDEN OLDUĞU, SÜRE UZATIMINI GEREKTİREN GECİKMELERDE MÜTEAHHİDİN BAŞVURUSUNUN ON GÜN İÇİNDE YAPILMASI ŞARTI ARANMAZ".

Md. 27/4. fıkrasında; "Zamanında yapılmayan başvurular dikkate alınmaz ve müteahhit başvuru süresini geçirdikten sonra süre uzatımı isteğinde bulunamaz. Zorunlu nedenlerin devamı sırasında yapılacak başvuru, ongün öncesinden geçerli olmak üzere dikkate alınır".

Md. 27/5. fıkrasında; "Sözleşmesinde işin tamamlanması için sözleşme tarihinden başlayarak belli bir tarih ve süre belirlenen ve başkaca kayıt bulunmayan işlerde, işin yapılması için tespit olunan döneme rastlayan KİŞ AYLARININ VE RESMÎ TATİL GÜNLERİNİN etkisi de göz önünde tutulmuş sayılacağından müteahhit, çalışmadığı bu gibi günleri öne sürerek SÜRE UZATILMASI İSTEĞİNDE BULUNAMAZ. Ancak süre uzatımlarında, çalışılmayacak günler de dikkate alınarak verilecek sürenin belirlenmesi gerekir".

Denmek suretiyle olağanüstü haller ve mücbir sebeplerin vukuunda süre uzatımı için yüklenicinin, idareye yazılı müracaatı ve ne kadar süre uzatımı talebinde bulunduğunu bildirilmesi gerekmektedir.

C- Sosyal Sebepler Dolayısıyla Meydana Gelecek Vaki Haller Dolayısıyla Verilecek Süre Uzatımları

İhale Tip Şartnamesi 13. maddesinde bu sebepler;

- 1- Kanuni grev vuku bulması,
 - 2- Bulaşıcı hastalıklar vuku bulması,
 - 3- Kısmi ve genel seferberlik ilan edilmesi,
- gibi mücbir sebepler olarak sıralanmıştır.

Aynı hususlar ve benzerleri BİGŞ. 24. maddesinde bahis mevzuu edilerek yükleniciye, bu durumlardan dolayı ek süre verileceği belirtilmiş ve yine 27. maddenin ikinci fıkrasında da bu haller mücbir sebep olarak değerlendirilmiştir.

Bu hallerde de yüklenicinin, bu hallerin vukuundan itibaren on gün içinde süre uzatımı için idareye başvuruda bulunması ve ne kadar süre uzatımı talebinde bulunduğunu belirlemesi gerekmektedir. Süresinde yapılmayan başvurular dikkate alınmayacaktır.

D- Diğer Mücbir Sebepler Dolayısıyla Verilecek Süre Uzatımları

İdare, idari ve teknik şartname ve sözleşmelere, bunlar dışında öngörebileceği mücbir sebepler koyabilir. Bu hallerde mücbir sebeplerle ilgili hükümler bunlar içinde uygulanır.

Öngörülebiilecek diğler süre uzatım sebeplerine örnek olmak üzere;

a- Müteahhidin kendi işini yapmak için diğler bir müteahhidin yapacağı işi beklemek zorunda olması,

b- Yurt dışından getirilecek malzemeler için gerekli dövizin transferinde meydana gelecek gecikmeler,

c- Müteahhit üzerine düşen yükümlölükleri yerine getirdiğı halde, İktisadi Devlet Teşekküllerinden alınması gereken malzemelerin temininde gecikme olması,

d- İnşaata gerekli olan araç ve gereçlerin, müteahhit tarafından zamanında siparişi yapıldığı ya da satın alındığı halde, müsadere, kaza gibi müteahhide yüklenemeyecek nedenlerden dolayı işyerine varmasının gecikmesi vs. gibi sebepler (Yapım işlerinde süre, ihzarat ve fiyat farkları. D. Gönen-H. Işık—İ. Gever, 1989 Bs. sh. 2-3).

Uygulamada; inşaat sırasında PTT telsiz telefon kablosu ile oto parkın geç kaldırılması ve inşaat ruhsatının geç alınması, toprak ve temel ruhsatının geç verilmesi, bu sebepler arasında var sayılarak süre uzatımı verilmiştir.

Bayındırlık Bakanlığı Yapı İşleri Genel Müdürlüğü, 28.7.1982 Tarih ve B.06/Yapım D. Bşk./99-2/11005-B sayılı Genelgesinde;

Sel, su baskını, deprem, heyelan ve yangın gibi olağandışı hadiseler neticesinde (inşaatın hasar görmesi, iş düzeninin aksaması ve taşıma yollarının kapanmasını),

Müteahhittin hatası dışında, inşaatın adli mercilerce durdurulması gibi sorumluluğı müteahhide ait olmayan sebeplerle iş düzeninin aksaması,

Hallerini, mücbir sebepler arasında sayılarak süre uzatımı verilmesi gerektiğı bildirilmiştir.

IV- İKLİM ŞARTLARI İTİBARIYLA ÇALIŞMAYA UYGUN OLMAYAN DEVRE

Yukarıda bahsedilen Yapı İşleri Genel Müdürlüğü'nün 28.7.1982 tarihli Genelgesinde;

“Süre uzatım miktarının tespitinde, belirtilen süre uzatım sebebi dolayısıyla inşaatın kaç gün geciktiğinin hesaplanması ve bu süre uzatım miktarının önceki iş bitim tarihine ilavesiyle yeni iş bitim tarihinin belirlenmesi gerekmektedir.

Bu ilave yapıldığında verilen süre, mahalli, çalışılmayan günler dilimine sirayet ediyorsa ve bu süre içinde yapılacak işler de HARÇLI VE SULU İMALATLAR GİBİ elverişsiz iklim koşullarından etkilenecek işler ise, verilen sürenin çalışılmayan günlere sirayet eden dilimi çalışmaya başlanan günlere ilave edilmek suretiyle yeni iş bitim tarihi bulunacaktır” denmiştir.

Burada önemine binaen bir hususun açıklanmasında fayda görmekteyiz; Bilindiği üzere BİGŞ. 27. maddesinin son fıkrası uyarınca “sözleşmesinde işin tamamlanmasında sözleşme tarihinden başlayarak belli bir tarih ve süre belirlenen ve başka kayıt bulunmayan işlerde, işin yapılması için tespit olunan döneme rastlayan kış aylarının etkisi de göz önünde tutulmuş sayılacağından müteahhit, çalışmadığı bu gibi günleri öne sürerek süre uzatılması isteğinde bulunamaz” ise de, bu gibi takvim gününe bağlı olarak iş süresi tespit edilen işlere mevzuat gereği süre uzatımı verilmesi hallerinde süre uzatımların, çalışılmayacak günler dikkate alınmak suretiyle iş bitim süresinin belirlenmesi gerekmektedir.

V- SÜRE UZATIMI HALLERİNDE İDAREYE MÜRACAAT GEREKİP GEREKMEDİĞİ HALLER

Yukarıda konular ayrı başlıklar halinde incelenirken hangi hallerde başvurunun gerekip gerekmediği belirtilmiştir.

Konuyla ilgili olarak Bayındırlık Bakanlığı Yapı İş. Gen. Md. Hukuk Müşavirliğinin mütalaasında (5.3.1984 gün ve A-07/99-I/121477); “... Mücbir sebep olarak gösterilen sebepleri iki kısımda mütalaa etmek gerekir.

A- İdarenin sebebiyet verdiği haller,

B- Diğer mücbir sebepler.

A- İdarenin sebebiyet verdiği haller iki kısımda toplanabilir:

- 1- İşin sözleşmesinin, idarece yasal süresi içinde tekemmül ettirilememesi,
- 2- İdarenin, (sözleşmesinde belirtilen süre içinde) taahhüt konusu işin tamamlanmamasına sebep olması (proje ve yer tesliminde gecikme olması vs. gibi).

1- Malumları olduğu üzere mücbir sebebin sözlük anlamı; zorlayan, mecbur eden sebep, önceden bildirilmesine ve dolayısıyla neticesinin önlenmesine imkân bulunmayan dış tesirlerden meydana gelen sebeptir.

İşin sözleşmesinin anılan yasada belirtilen süre içerisinde (kesin ihale kararının müteahhide tebliği, maliye vizesi, Sayıştay tescili vs. gibi akit idare ve ilgili mercilerce belirli sürelerde yapılması, gereken işlemler yapılmak suretiyle) tekemmül ettirilememesi, idare bakımından mücbir bir sebep teşkil etmeyip, sadece müteahhit yönünden mücbir sebep olarak kabul edilebilir.

Bu itibarla, sözleşmenin tekemmülünden kaynaklanan gecikmeler sebebiyle verilecek süre uzatımlarında; BİGŞ.de belirtilen-müteahhidin on gün içinde idareye müracaatı-şartının aranmaması diğer bir deyişle, idarenin sözleşmenin tekemmülündeki gecikme sebebinin, müteahhidin talep şartını aramaksızın re'sen dikkate alarak, geciktirilen süreyi, süre uzatımı olarak vermesi gerekmektedir.

2- İdarenin kendisine düşen vecibelerini zamanında yerine getirmemesi (proje ve arazinin zamanında teslim edilmemesi vs. gibi) halinde yine on günlük müracaat şartının aranmaması.

Proje ve arazi teslimindeki gecikme için icabı dolayısıyla meydana gelmişse, bu durumda süre uzatımı verilmesi için müteahhidin BİGŞ.deki prosedüre uymuş olması gerekir.

Tip sözleşmede yer alan diğer mücbir sebepler:

- 1- Olağanüstü tabiat hadiselerinden doğan hasar neticesi işte gecikme olması,
 - 2- Sosyal sebepler dolayısıyla vaki haller.
- a- Kanuni grev,
- b- Bulaşıcı hastalıklar vuku bulması,
- c- Kısmi veya genel seferberlik ilan edilmesidir.

Bu mücbir sebeplerin vukuunda ise, BİGŞ.de öngörülen on gün içinde idareye müracaat etme şartının aranması; anılan madde de belirtilen şekilde ve süresi içinde başvurulmaması halinde bu talebin nazara alınmaması gerekir.

Diğer taraftan, on gün içinde müracaat şartının dikkate alınması gereken mücbir sebeplerin vukuunda; işin sözleşmesinde bu konuda bir hüküm yoksa, bu sürenin başlangıcı olarak postada vaki gecikmeler, müteahhidin tebligatı tebellüğden imtina etmesi vs. gibi sakıncaları önlemek üzere; 2886 sayılı İhale Yasasının 32. maddesinde öngörülen usule paralel bir uygulamaya gidilerek; sözleşmenin Sayıştayca tescil edildiği hususundaki tebligatın; müteahhidin tebligat adresine gönderilmek üzere postaya verildiği tarihi takip eden yedinci günü tebliğ tarihi olarak kabul edip, on günlük müracaat süresinin bu tarihten itibaren başlatılacağına uygun olacağı düşünülmektedir” denmiştir.

VI- SAYIŞTAY KARARLARI

1- Yılın son aylarında ihale edilen yapım işleriyle ilgili Sayıştay Genel Kurulunun 8.12.1988 Gün ve Karar No: 4635/2, Esas No: 1988/3 sayılı Kararı:

“İdarece yılın son aylarında ihale edilen yapım işleriyle ilgili vize ve tescil işlemlerinde yasal süreye nazaran herhangi bir gecikme olmamakla birlikte, bu işlere ait tescil veya yer tesliminin iklim şartları bakımından çalışılmayan devrede ya da ertesi yılda gerçekleşmesi sebebiyle ihale yılı ödeneğinin kullanılamaması durumunda, yüklenicilere süre uzatımı ve fiyat farkı verilip verilmeyeceği hakkındaki Sayıştay görüşünün tespitine ilişkin Maliye Bakanlığı istemi,

Konu ile İlgili Mevzuat:

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun;

2'nci maddesinin birinci fıkrası:

Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.

3'üncü maddesi:

İhale komisyonları tarafından alınan ihale kararları, ita amirlerince karar tarihinden itibaren en geç 15 iş günü içinde onaylanır veya iptal edilir.

İta amirinci karar iptal edilirse ihale hükümsüz sayılır.

57'nci maddesi:

Sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhit veya müşteri 31'inci maddeye göre onaylanan ihale kararının veya Maliye Bakanlığının vizesi gereken hallerde ve vizenin yapıldığının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi, idareye vermek zorundadır.

Satışlara ilişkin ihalelerde müşterinin aynı süre içinde ihale bedelini ve müşteriye ait bulunan vergi, resim ve harçları yatırması, diğer giderleri ödemesi gerekir.

Bu zorunluluklara uyulmadığı takdirde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihale bozulur ve varsa geçici teminat gelir kaydedilir.

1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanunun 3483 sayılı Kanunla değişik;

22'nci maddesinin ilk paragrafı ile aynı maddenin (A) bendi:

Bütçe ödeneklerinin verimli ve tutumlu olarak kullanılmasını sağlamak amacıyla, aşağıdaki ilkeler gözetilir ve yaptırımlar uygulanır.

A) Tahakkuk memurları, ödeneklerin zamanında ve yerinde kullanılmasından, giderin gerçek gereksinme karşılığı olmasından, programlanmış hizmetlerin zamanında yerine getirilmesinden sorumlu, ita amirleri de bu hususları gözetmekle yükümlüdürler.

Bu Kanunun uygulanmasında hangi görevlilerin gider tahakkuk memuru sayılacağı, bütçe kanunlarındaki ayırım da gözönünde bulundurularak Maliye Bakanlığınca belli edilir. Tahakkuk memuru sayılanlara ita amirliği yetkisinin verilmesi durumunda tahakkuk memurluğu görevi yetki kademesindeki en yakın yönetici tarafından yürütülür. Bu durumda ita amiri ve tahakkuk memuru yukarıdaki hususlardan birlikte sorumlu olurlar.

64'üncü maddesi:

Harcamayı gerektirecek taahhüt ve sözleşme tasarıları vize için Maliye Bakanlığına gönderilir. Maliye Bakanlığı vizesinden ayrık tutulacak taahhüt ve sözleşmeler yılları bütçe kanunlarında belirtilir.

Maliye Bakanlığına gelen taahhüt ve sözleşme tasarılarından uygun görülenler 15 gün içinde vize edilir. Uygun görülmeyenler aynı süre içinde gerekçeli olarak ilgili kuruluşa gönderilir. Aykırılık ya da eksiklikler söz konusu gerekçe doğrultusunda giderildikten sonra Maliye Bakanlığına ikinci kez gelen taahhüt ve sözleşme tasarıları bu noktalardan incelenir ve tatil günleri sayılmamak üzere 5 gün içinde vize edilir; uygun bulunmazsa geri çevrilir. Geri çevirmelerde, yasaların açıkça yasaklamadığı konularda ilgili ita amirlerinin sorumluluk üstlenmesi durumunda, 832 sayılı Sayıştay Kanununun ilgili hükümleri saklı kalmak üzere; taahhüt ve sözleşmeler imzalanabilir.

83'üncü maddesinin (A) bendinin (d) fıkrası:

Yabancı ülkelerden yapılacak satın almalar için, dairesinin göstereceği lüzum ve Maliye Bakanlığının izniyle, milli bankalar nezdinde akreditif karşılığı kredi açtırılır.

Açılmış akreditiflere ilişkin kredi artıkları ertesi yıla devredilmekle birlikte ödenecekleri iptal olunur. Devredilen kredi artıklarının karşılığı, yeni yılda Maliye Bakanlığınca ilgili kuruluş büncesinde açılacak özel bir tertibe ödenek kaydolunur.

Yılı için geçerli sözleşmeler ile gelecek yıl ya da yıllara geçerli sözleşmelerin bitim tarihlerinde henüz bir kısım hizmet yerine getirilmemiş, ancak, ilgili idarece ek süre verilmiş ve bu süre ertesi mali yıla taşmış ise; yılsonunda taahhüt artığı devredilir ve bu tutarlara ilişkin ödenekler hakkında akreditiflerle ilgili hükümler uygulanır. Devredilen taahhüt artığı karşılığı hizmet ek süre içinde yerine getirilerek kanıtlayıcı belgeleri saymanlığa verildiğinde, tutarı hizmetin yapıldığı yıl bütçesine gider kaydıyla ödenir.

832 sayılı Sayıştay Kanunun 1260 sayılı Kanunla değişik 37'nci maddesi:

Kadro ve ödenek dağıtım işlemlerinin vizesi üç, sözleşmelerin tescili on beş gün içinde sonuçlandırılır.

28.7.1988 gün ve 88/13181 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki "Kamu Sektörüne Dahil İdarelerin İhalesi Yapılmış ve Yapılacak İşlerinde İhale Usul ve Şekillerine Göre Fiyat Farkı Hesabında Uygulayacakları Esaslar"ın 6'ncı maddesi:

Müteahhitler, sözleşme yapıldıktan sonra ihale türüne göre iş miktarlarını, ihzaratı, yıllık ödenekleri ve bunların aylara dağılımını gösteren ayrıntılı bir iş programı yapacaklar ve idareye onaylatacaklardır.

Herhangi bir yıla ait onaylı iş programındaki ödenek harcanamadığı takdirde ertesi yıl yapılacak hakedişlerde, bu hakediş toplamı ödeneğin harcanamayan kısmın eşit olana kadar, iş programı gerçekleştirilmemiş yılın fiyat farkının uygulanmasına devam edilecektir (İş programının 1988 yılına sarkan gerçekleştirilmemiş kısmı için, yürürlükteki sözleşmesi ve varsa tabi olduğu kararname hükümleri ve şartları esas alınır).

Müteahhide, sözleşmesinde belirtilen zorunlu nedenlerle süre uzatımı verilmesi (devam eden işlerde 1 Temmuz 1988 tarihinden önce doğmuş süre uzatımı hakları dahil) veya yasal oranda keşif artışı olması veya yılı içinde iş programında öngörülen işe yetecek kadar ödeneğin ayrılmasında hallerinde, uzatılan süreye göre yıllık ödenek dilimlerinde ve iş programında değişiklik yapılarak onaylanır.

Yılı içinde bitirilmek üzere ihaleye çıkarılan işlerin süresi süre uzatımı verilmek suretiyle veya yasal oranda keşif artışı nedeniyle ertesi yıla sarkarsa ertesi yıl yapılacak iş kalemlerine, iş programına uygun olmak şartıyla bu esaslara göre fiyat farkı uygulaması yapılır.

Bu maddede belirtilen şekilde bir iş programı bulunmayan işlerde, bu esasların yürürlüğe girdiği tarihten itibaren kırkbeş takvim günü içinde müteahhitlerce sözleşmesindeki şartlarına uygun yeni bir iş programı yapılarak onaylanmak üzere idareye verilecektir.

Müteahhitler böyle bir iş programı yaparak idareye onaylattırmadığı takdirde bu programları idareler tek taraflı yaparak onaylayacaklardır. Müteahhitler bu şekilde idarece yapılarak kendilerine verilen iş programlarına uymak zorundadır.

17.4.1984 gün ve 84/7958 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Eki "2886 sayılı Devlet İhale Kanunun Kapsamındaki Kuruluşların Yapım, Hizmet ve Taşıma İşleri İhalelerinde Uygulayacakları Genel ve Ortak Esasları Belirleyen Tıp Şartname"nin;

8'inci maddesinin birinci fıkrası:

Sözleşmenin imzalandığının (Sayıştay tesciline tabi işlerde, tescilin) idare tarafından müteahhidin kendisine veya tebligat için gösterdiği adrese tebliğ tarihinden itibaren (...) gün içinde yer teslimi yapılarak işe başlanacaktır. Müteahhit taahhüdün tümünü (")..... Tamamlayıp geçici kabule hazır hale getirmeye mecburdur.

13'üncü maddesi:

Sözleşme süresinin uzatılmasını gerektiren mücbir sebepler aşağıda belirtilmiştir. Bu mücbir sebeplerle sürenin uzatılabilmesi için müteahhide atfi mümkün bir kusurun bulunmaması ve mücbir sebebin iş üzerinde gecikmeye müessir olması ve mahiyetine göre bu sebeplerin müteahhidin ortadan kaldırmaya gücü yetmemiş bulunması icap ettiği gibi, idarenin sebep olduğu haller dışında, mücbir sebebin vukuundan itibaren 10 gün içinde müteahhidin idareye yazılı olarak haber vermek suretiyle yetkili makamlar tarafından usulüne göre tanzim edilmiş belgelerle mücbir sebebin vukuunu ispat etmesi lazımdır.

A- İdarenin sebebiyet verdiği haller,

B- Olağanüstü tabiat hadiselerinden veya hasar neticesinde işte bir gerileme veya gecikme olması,

C- Sosyal sebepler dolayısıyla vaki haller:

- a - Kanuni grev vuku bulması,
- b - Bulaşıcı hastalıklar vuku bulması
- c - Kısmi ve genel seferberlik ilan edilmesi,
- D-.....

Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca hazırlanan Tip Sözleşmenin 14. maddesi:

Sözleşme süresinin uzatılmasını gerektiren mücbir sebepler aşağıda belirtilmiştir. Bu mücbir sebeplerle sürenin uzatılabilmesi için müteahhide atfi mümkün bir kusurun bulunmaması ve mücbir sebebin iş üzerinde gecikmeye sebep olması ve mahiyetlerine göre müteahhidin bu sebepleri ortadan kaldırmaya gücü yetmemiş bulunması gerektiği gibi, idarenin sebep olduğu haller dışında, mücbir sebebin vukuundan itibaren on gün içinde müteahhidin idareye yazılı olarak haber vermek suretiyle yetkili makamlar tarafından usulüne göre tanzim edilmiş belgelerle mücbir sebebin vukuunu ispat etmesi lazımdır.

A- İdarenin sebebiyet verdiği haller,

B- Olağanüstü tabiat hadiselerinden veya hasar neticesinde işte bir gerileme ve gecikme olması,

C- Sosyal sebepler dolayısıyla vaki haller: a - Kanuni grev vuku bulması, b - Bulaşıcı hastalıklar vuku bulması, c - Kısmi veya genel seferberlik ilan edilmesi;

D-.....

İnceleme

Konu ile ilgili mevzuat ve bu husustaki Daire kararı incelenerek işin gereği düşünüldü:

2886 sayılı Devlet İhale Kanunun 2 maddesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve ihalede açıklık ve rekabeti sağlanmasının esas olduğu belirtilmek suretiyle, Devlet ihalelerinde uyulacak ilkeler belirlenmiş olup, bu ilkelerden biri de ihtiyaçların zamanında karşılanmasıdır.

Zira bütçe ödeneklerinin verimli ve tutumlu kullanılması ve ayrıca yatırım programlarının aksatılmadan yerine getirilmesi, ihalelerin uygun zamanda ve koşullarda yapılması ile mümkündür.

Nitekim, çeşitli düzenlemeleri ile ihalenin ilanından yapılmasına kadar olan her aşamasını belli sürelerle bağlayan Kanun Koyucu, böylece konuya verdiği önemi ortaya koymuştur.

Gerçekten, 2886 sayılı Kanunun 31. maddesinde, ita amirlerinin, ihale komisyonları tarafından alınan ihale kararlarını onaylama veya iptal etme yetkisini, karar tarihinden itibaren 15 gün içinde kullanabilecekleri belirtilmiş, 1050 sayılı Kanunun 64. maddesinde Maliye ve Gümrük Bakanlığına gelen taahhüt sözleşme tasarılarından uygun görülenlerinin 15 gün içinde vize edileceği açıklanmış; 2886 sayılı Kanunun 57. maddesinde de, müteahhitlerin, ihale kararlarının onaylandığını veya sözleşme tasarılarının Maliye Bakanlığınca vize edildiğinin kendilerine bildirilmesini izleyen günden başlayarak on beş gün içinde sözleş-bağtılamak zorunluluklarından söz edilmiş; 832 sayılı Kanunun değişik 37. maddesinde ise, sözleşmelerin tescilinin onbeş gün içinde sonuçlandırılması öngörülmüştür.

Ayrıca, 1050 sayılı Kanunun değişik 22. maddesinde, bütçe ödeneklerinin verimli ve tutumlu kullanılması amacıyla, bunların zamanında ve yerinde harcanması, giderin gerçek gereksinme karşılığı olması ve programlanmanın hizmetlerin zamanında yerine getirilmesi ilkelerine işaret edilmiş ve bu ilkelere aykırı davranışlar bir takım yaptırımlara bağlanmıştır.

Bu hükümler karşısında, ihale zamanının tespitinde, ihale tarihinden Sayıştay tescilinin yapılmasına kadar geçecek olan yasalarda belirtilen azami 69 günlük süreden başka, yüklenicilere, yıl ödeneği kadar iş yapabilmek olanağı verecek yeterli sürenin de dikkate alınması gereği ortadadır.

Devlet ihalelerinin zamanlaması açısından uyulması gereken temel ilke bu olmakla birlikte, bazı yapım işlerinin, çeşitli nedenlerle yılın son aylarında ihaleye çıkarıldığı ve zamanında ihale edilmeyen bu tür işlere ait vize ve tescil işlemlerinde, yukarıda ayrıntısı belirtilen yasal sürelerle nazaran herhangi bir gecikme olmamasına karşın, tescil veya yer teslimi işlemlerinin iklim koşulları bakımından çalışılmayan devreye, ertesi yıla rastlayabildiği bilinen bir gerçektir.

İhale tarihi itibarıyla tescil işleminin veya yer tesliminin çalışılmayan devreye veya ertesi yıla rastlayabileceği işin başında belli olan ve böyle bir ihaleye katılıp ihale tenzilatında bulunan ve bilahare ihaleyi kazanıp yapım işini üstlenen yüklenicinin, sözleşmeyi imzalamakla işi zamanında bitirmeyi kabul ettiği ve esasen, idare ile yüklenici arasındaki hukuki ilişkinin sözleşme ile başladığı da göz önünde bulundurulduğunda, işin süresinde bitirilmesine engel olacak hukuki bir imkânsızlıktan söz edilemeyeceği düşünülebilir.

Ne var ki bu koşullarda ihaleyi kazanan yüklenicinin, ihale birim fiyatlarıyla iş yaparak o yıla ait ödeneği kullanabilmesi fiilen mümkün bulunmadığından, işin sözleşmede yazılı sürede bitirilmesi açısından fiili bir imkânsızlık söz konusudur.

Ayrıca, herhangi bir sebeple ihaleyi zamanında yapamayan idarenin, gerçekleşmesinin fiilen mümkün olamayacağı önceden bilinen bir hususu, şartname ve sözleşme haline getirmesinin, hukuk prensipleriyle de bağdaşmayacağı açıktır.

Bu hale göre, vize ve tescil işlemlerinde herhangi bir gecikme olmadığı halde, tescil işleminin veya yer tesliminin iklim şartları itibarıyla çalışılmayan

devreye rastlaması durumunda, ihalenin zamanında yapıldığı söylenemeyeceği gibi bunu, idarenin sorumluluğu dışında bir olay olarak da değerlendirmek de mümkün değildir.

Kendi faaliyet alanlarına giren işlerle ilgili olarak idarelerce bağtılanan tip sözleşme ve eklerinde, işin süresi özel biçimde düzenlenerek, işin süresinde bitirilmemesi halinde cezai yaptırımlar öngörülmekte ve süre uzatımı verilmesini gerektiren nedenler ayrıntılı bir biçimde gösterilmektedir.

Bu düzenlemenin yer aldığı, 84/7958 Sayılı Kararname eki Tip Şartnamenin 13. ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki 180 sayılı KHK'nin 2. maddesinin (n) bendi uyarınca anılan Bakanlıkça hazırlanan Tip Sözleşmenin 14. maddelerinde, sözleşme süresinin uzatılmasını gerektiren zorunlu nedenler arasında 'idarenin sebebiyet verdiği haller'e de yer verildiğinden, tamamen idarenin tutum ve davranışından kaynaklanan bu tür gecikmelerde, usulü dairesinde hesaplanacak ek sürenin işin müteahhidine verilmesi gerekmektedir.

Öte yandan, 88/13181 sayılı Kararname eki esasların 6. maddesinin ilk iki fıkrasında, müteahhitlerin, sözleşme yapıldıktan sonra ihale türüne göre iş dağılımını gösteren ayrıntılı bir iş programı yapmaları ve idareye onaylatmaları gereğine değinildikten sonra, herhangi bir yıla ait onaylı iş programındaki ödenek harcanmadığı takdirde, ertesi yıl yapılacak hakedişlerde, bu hakediş toplamı ödeneğin harcanamayan kısmına eşit olana kadar, iş programı gerçekleştirilmemiş yılın fiyat farkının uygulanmasına devam edileceği belirtilmek suretiyle, yıl içinde gerçekleştirilmesi gerekirken ertesi yıla sirayet ettirilen iş kalemleri için, yeni yılın fiyatlarına göre fark verilmeyeceği kuralı getirilmiştir.

Ancak aynı maddenin izleyen fıkralarında, müteahhide sözleşmesinde belirtilen zorunlu nedenlerle süre uzatımı verilmesi veya yasal oranda keşif artışı olması veya yılı içinde iş programında öngörülen işe yetecek kadar ödeneğin ayrılması ve yılı içinde bitirilmek üzere ihaleye çıkarılan işlerin süresinin, süre uzatımı verilmesi veya yasal oranda keşif artışı nedeniyle ertesi yıla sarkması durumunda, ertesi yıl yapılacak iş kalemlerine, iş programına uygun olmak koşuluyla fiyat farkı verilmesi olanağı tanınmış; böylece ödenek dilimi değişikliği ve fiyat farkı uygulaması yönünden, sözleşmesinde belirtilen zorunlu nedenlerle süre uzatımı verilmiş olması hali, yeterli görülmüştür.

Diğer taraftan, 1050 sayılı Kanunun değişik 83. maddesinin (A) bendinin (d) fıkrasında, yılı için geçerli sözleşmeler ile gelecek yıl ya da yıllara geçerli sözleşmelerin bitim tarihlerinde henüz bir kısım hizmetin yerine getirilemediği; ilgili idarece ek süre verildiği ve bu süre ertesi mali yıla taşındığı takdirde, yılsonunda taahhüt devredileceği ve bu tutarlara ilişkin ödenekler hakkında, akreditiflere ilişkin hükümlerin uygulanacağı belirtilmiş, aynı fıkranın ikinci paragrafında yer alan akreditiflerle ilgili hükümde ise, açılmış akreditiflere ilişkin kredi artıklarının

ertesi yıla devredilmekle birlikte ödeneklerinin iptal olunacağı, devredilen kredi artıkları karşılığının yeni yılda Maliye Bakanlığınca ilgili kuruluş bütçesinde açılacak özel bir tertibe ödenek kaydolunacağı açıklanmamış olup, yılı için geçerli sözleşmeleri ile gelecek yıl ya da yıllara geçerli sözleşmelerin bitim tarihlerinde, henüz bir kısım hizmetin yerine getirilemediği, fakat ilgili idarece ek süre verildiği ve bu sürenin de ertesi mali yıla taşığı ihalelere ait taahhüt artıklarının devrine ilişkin bulunan bu hükmün, tereddüde konu edilen ve henüz hiçbir hizmetin yerine getirilmediği sözleşmelerden kaynaklanan ödenek dilimi değişikliği ve fiyat farkı uygulaması işlemlerini kapsamadığı anlaşılmaktadır.

Bu bakımdan, ödenek dilimi değişikliği ve fiyat farkı uygulamasının sözleşmelerin bitim yılları hariç taahhüt artığının devri işleminden ayrı düşünülmesi gerekmektedir.

Ayrıca sözleşmelerde yer alan, ödenek dilimlerinin değiştirilmesi ve fiyat farkı uygulaması ihale hukukunun, taahhüt artığının devredilmesi ve yeterli ödeneğin sağlanması ise bütçe hukukunun düzenlediği konulardandır. Bu cümleden olarak, müteahhidin fiyat farkına hak kazanıp kazanmadığının, ihale hukukuna dahil mevzuat hükümlerine göre, hak kazanılan fiyat farkının tahakkuk ettirilip ödenebilmesi hususunun da başta 1050 sayılı Kanun olmak üzere bütçe hukukuna dair mevzuat hükümlerine göre değerlendirilmesi gerekir.

Hal böyle olunca; 88/13181 sayılı Kararname Eki esaslarda ön görülen koşulların gerçekleşmesi ve bütçe hukuku çerçevesinde taahhüt artığı kadar ödeneğin de sağlanması durumunda, bu kararname kapsamına giren işlerde fiyat farkı verilmesinin 1050 sayılı Kanunun 83. maddesiyle çelişen bir yönü de bulunmamaktadır.

SONUÇ

1- İdarelerce yılın son aylarında ihale edilen yapım işleriyle ilgili vize ve tescil işlemlerinde, yasal süreye nazaran herhangi bir gecikme olmamakla birlikte, bu işlere ait tescil veya yer teslim işlerinin iklim şartları bakımından çalışılmayan devrede veya ertesi yılda gerçekleşmesi durumunda, bu durumun süre uzatımını gerektiren zorunlu nedenler arasında sayılan 'idarenin sebebiyet verdiği haller' kapsamına girebileceğine; bu suretle ertesi yıla sirayet eden işler için, iş programında ve ödenek dilimlerinde usulü dairesinde değişiklik yapılmış olması koşuluyla, fiyat farkı ödenebileceğine 8.12.1988 tarihinde oy birliğiyle karar verildi.

2- Süre uzatımının idarenin takdiri ile saptanabileceğine dair Sayıştay Temyiz Kurulunun 17.12.1991 tarih ve 22624 Tutanak Nolu Kararı:

“(.....))

Konuyla ilgili.....Binası inşaatına ilişkin sözleşmenin 14. maddesinde, idarenin sebebiyet verdiği durumlar süre uzatımı verilecek haller arasında sayılmış,

BİĞŞ.nin işyerinin müteahhide teslimi başlıklı 4. maddesinin 6. paragrafında ise, - işlerin yapılacağı yerlerin müteahhide tesliminde gecikme olması halinde bu gecikme işin bir kısmının veya hepsinin zamanında bitirilmesini etkilerse sözleşmede belirlenmiş olan iş süresi, işin bir kısmı veya hepsi için gereği kadar uzatılır, müteahhit bunun dışında hiç bir istekte bulunamaz denilmiştir.

Her iki hükmün bir arada incelenmesi sonunda yer tesliminde meydana gelen gecikmenin idarenin sebebiyet verdiği bir hadise olduğu ve gecikme için gereği kadar süre uzatımı verilebileceği anlaşılmaktadır. Maddede yer alan-gereği kadar uzatılır- ifadesi idari takdirin varlığını kabul etmektedir.....”

3- Anormal hava koşullarının, BİĞŞ 27. maddesinde belirtilen süre uzatımı verilecek haller arasında sayılmadığından, anormal hava şartları gerekçesiyle, süre uzatımı verilemeyeceğine dair Sayıştay Temyiz Kurulunun 13.4.1993 gün ve 22991 Tutanak Nolu Kararı:

“.....süre uzatım kararı ile buna ekli mucip sebep raporunun incelenmesinde, süre uzatımının sözleşmenin 14. ve BİĞŞ. 27. maddesine göre, havuz ve havuz binası temel kazısı sırasında meydana gelen anormal hava şartları nedeniyle alındığı anlaşılmaktadır.

(.....)

Mevcut hükümlere göre, olağanüstü tabiat hadiselerinden veya hasar neticesinde işte bir gerileme ve gecikme olması halinde müteahhide atfedilecek bir kusur söz konusu olmadıgından süre uzatımı verilebilecek mücbir bir sebep ortaya çıkmış bulunmaktadır. Ancak müteahhit mücbir sebebin varlığını belgelerle ispat ederek 10 gün içinde idareye yazılı olarak haber vermesi gerektiği gibi, iş üzerinde gecikmeye etkili olduğunu da kanıtlaması gerekmektedir.

Bu bakımdan süre uzatım kararına ekli mucip sebep raporunda yazılı anormal hava şartları nedeniyle işin süresinde bitirilemeyeceği kabul edilerek 300 gün süre uzatımı verilmesi, sözleşmede yer alan açıklayıcı ve ispat edici belgelerin ibraz edilememiş olması nedeniyle mümkün görülmemiştir...”

4- Sözleşmede iş süresinin takvim günü olarak saptandığı ve bu sürenin hesaplanmasında iklim şartları nedeniyle çalışılmayacak günler dikkate alındığı; çalışmaya uygun olmayan günler ve resmi tatil günleri için ayrıca süre uzatımı verilemeyeceği hakkında Sayıştay Temyiz Kurulunun 15.10.1993 gün ve 23165 Tutanak nolu kararı:

“Söz konusu işe ilişkin şartnamenin 16., sözleşmenin 3. maddesinde; 'söz konusu işin işyeri tesliminden itibaren.....takvim gününde bitirileceği'.

'İdarece verilen süre uzatımı hariç işin zamanında bitirilmemesi halinde geçen her takvim günü için yüklenicinin hakedişinden ihale bedelinin onbinde üçü oranında gecikme cezası kesileceği' öngörülmekte ve ayrıca aynı maddenin 6. ve 7. fıkralarında da;

Bu iş yerinde havanın fen noktasında çalışmaya uygun olmadığı günlerin 15 Aralık -1 Nisan tarihleri arasında olduğu, işin bitiminde bu devrenin nazarı dikkate alınmayacağı, belirlenen sürelerin takvim gününe göre olduğu, bu sürenin hesaplanmasında hava fen noktasından çalışmaya uygun olmayan devresi ile resmi tatil günlerinin nazara alınmış olması nedeniyle bu süreler için ayrıca süre uzatımı da verilmeyeceğini de' açıklanmaktadır.

Alınan işin süresi; iş yerinin tesliminden itibaren başlayan.... takvim günü sonunda biteceği öngörülmüş olduğuna göre; bu süreye ayrıca çalışılmayan döneme ait.....gün ilavesi mümkün değildir...."

VII-YARGITAY KARARLARI

1- "Müteahhit, yapımını üstlendiği projeleri yapıp Belediyeye teslim ettiğini kanıtlamalıdır". (Y. 15. HD. 28.5.1992 T.E. 5364, K. 2891)

2- "Yer teslimindeki gecikmenin projelendirme hazırlığını engelleyeceği kabul edilemez". (Y.15. HD. 16.10.1987 T. 1867/3571)

3- "Süre uzatılması isteği eda davası niteliğinde olduğundan kural olarak süre uzatım davasının mahkemece dinlenmesinde bir yolsuzluk görülmemiştir". (Y. 15. HD. 17.12.1981 T. 2298/2594)

4- "Müteahhidin aksi kararlaştırılmamışsa kusuru ve iradesi dışında gerçekleşen gecikmelerden dahi sorumlu tutulması doğru değildir". (15. HD. 19. 11. 1987 T. 603/4002)

5- "Müteahhitler, kusur ve iradeleri dışında gerçekleşen gecikmelerden sorumlu tutulamazlar. Pis su kanalı inşaatı için tarihinde belediyeye müracaat et tikleri ancak belediyelerin ayrılması ve anakent belediyesi kurulması nedeniyle inşaat izninin tarihinde alınabildiği bu iki tarih arasındaki gecikmeden dolayı yüklenicinin sorumlu tutulamayacağı". (Y. 15.HD. 17.1.1989 T. 4932/65)

6- "Sözleşmede bir hak iddia edemeyeceğini kabul eden müteahhit, hafriyatta karşılaştığı iddia edilen güçlükler nedeniyle ek süre talep edemez". (Y. 15. HD. 20.2.1984 T. 2737/468)

7- "Sözleşmede süre uzatılmasını gerektiren mücbir sebepler sayıldığına göre, akaryakıt darlığı MK. md. 2, BK. md. 117 ye göre yükleniciye fesih hakkı vermez". (Y. 15. HD. 30.6.1982 T. 1109/1608)

8- "İdarenin yer teslimi ile aplikasyon planları ve projelerin teslimindeki gecikmesi BİGŞ. 9/1 hükmünce, davacı müteahhide ek süre isteme hakkı verir". (Y. 15. HD. 27.9.1985 T. 4686/2850).

9- "Süre uzatımı tespit davası konusu yapılamaz. Eseri teslim alırken ihtirazi kayıt ileri sürmeyen iş sahibi ceza isteme hakkını kaybeder". (Y. 15. HD. 4.2.1988. T. 1003/1753)

VIII- SÜRE UZATIMI İLE İLGİLİ ANLAŞMAZLIKLARDA GÖREVLİ MAHKEME

1- Uyuşmazlık Mahkemesi konu ile ilgili olarak vermiş olduğu 2.3.1987 Tarih ve 2/7 sayılı Kararında;

"Bilindiği gibi, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel İdare ve belediyelerin, alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetten gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceğini düzenlemekte, bu yönü ile bir kamu kanunu niteliği taşımaktadır.

Anılan Kanunun hükümlerinin genel olarak gözden geçirilmesinden, bu Kanun kapsamına giren işlerin görülmesi için yapılan ihalelerde ihale kararının kesinleşmesine kadar olan dönem içinde idarelerce tesis olunacak işlemlerin, 2886 sayılı Kanunla düzenlenmiş olması ve bu Kanunun, kamu kanunu olması karşısında, idari yargının denetimine tabi olduğu, ihale kararının kesinleşmesinden sonra müteahhit ile idare arasında aktedilen sözleşme ve bu sözleşme hükümlerinin uygulanması ile ilgili işlemlerin, 2886 sayılı Kanunla düzenlenmeyip, özel hukuk alanını ilgilendirmesi muvacehesinde, adli yargının denetiminde olduğu anlaşılmaktadır.

Bu açıklamaların ışığı altında, dava konusu olayın değerlendirilmesine gelince; Anlaşmazlığın ihalenin kesinleşmesinden sonraki safhada, şartname hükümlerine uygun olarak düzenlenen sözleşme ve bu sözleşme hükümlerinin uygulanması aşamasında doğmasına, bu safhada düzenlenen işlemlerin özel hukuk alanına ilişkin bulunmasına.... göre davanın; olaya bu özel hukuk hükümlerini uygulayacak adli yargı yerinde görülmesi gerekmektedir..."

2- "İhale safhasından değil, yapılmış ihalelerden kurulan özel hukuk ilişkisinden kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözüm yerinin, Adli yargı olduğu. "(Danıştay 10.D.E. 1986/469, K. 988/1048)

Belirtilme suretiyle, sözleşme ve eki şartnamelerin uygulanmasından doğan ihtilaflarda Adliye Mahkemelerinin görevli olduğu, bu tür ihtilafların çözümünün idari yargının görev alanına girmediği ve idari yargının görevli olmadığı açıklığa kavuşmuştur.

IX - YAPIM İŞİNİN HUKUKİ TAVSİFİ

Yapım işi, hukuki mahiyeti itibarıyla Borçlar Kanununda ifadesini bulan bir istisna akdidir (eser sözleşmesidir).

Yapı sahibi ile yüklenici arasında çıkan ihtilaflar, öncelikle yapım sözleşmesi ve sözleşme ekleri sayılan şartname hükümlerine göre çözülür. Burada hüküm bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümleri ve hukukun genel ilkeleri tatbik edilir.

X - SÜRE UZATIMI İLE İLGİLİ ÖNERİLER

1 - Yapım sözleşmelerine özel bir madde konularak;

"Sözleşme hükümleri ile, bu sözleşmenin eki sayılan şartname hükümleri birbirine ters düştüğü veya farklılık arzettiği hallerde, şartname hükümleri değil sözleşme hükümleri uygulanır" denmesi,

2- Sözleşmenin eki sayılan şartnameler, Tip Şartnameler ve Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesi'nde yazılmayan mücbir sebep halleri İdarece düşünülüyor ise, bu sebeplerin şartnamelere ayrı ayrı ve açıkça yazılması,

3- İş süresi için belli bir müddet öngörülmüşse veya iş bitimi tarihi takvim günü olarak belirlenmiş ise; resmi tatil günleri ve iklim itibarıyla çalışılmayacak günlerin göz önünde bulundurulduğu ve bu sebeplerle yüklenicinin süre uzatım talebinde bulunamayacağı hususu, şartname ve sözleşmelere açık seçik yazılması,

4- Sözleşme süresinin takvim günü olarak belirlenmesi ve iş için belli bir müddet öngörüldüğü hallerde iklim itibarıyla çalışılmayacak günler için süre uzatımı verileceği idarece düşünülüyorsa; iş bitim tarihinin belli bir takvim günü olarak belirlenmek yerine, iş süresinin iş günü olarak tespit edilmesi ve şartname ve sözleşmenin buna göre düzenlenmesi,

5- İşin sözleşme ve şartname gereği süresinde bitirilmesi en önemli husus olması sebebiyle, işin, yüklenici tarafından göre yürütülmediği ve işin mevcut haliyle süresinde bitmeyeceği açıkça anlaşıldığı hallerde, BİGŞ. uyarınca sözleşmenin feshi için "10" gün önceden yüklenicinin noter kanalıyla ihtar edilmesi gerektiğinden, sözleşme süresi bitmeden ve mevsim itibarıyla çalışılmayacak günlerin başlamasından en az 10 gün önce yükleniciye tebliğ edilecek şekilde ihtar edilmesi, fesih için 10 günlük ihtar önleminin iklim itibarıyla çalışılmayacak günlere isabet etmesi halinde; yüklenicinin, 10 günlük sürenin iş mevsiminin başladığı tarihten itibaren hesaplanması gerektiği yolunda iddiasıyla karşılaşılabileceğinin göz önünde bulundurulması gerektiği,

6- İş bitim gününün takvim günü olarak belirtildiği yapım işlerinde; idarece mevzuat gereği süre uzatımı vermesi gerektiği ve süre uzatımının da iklim itibarıyla çalışılmayacak günlere isabet ettiği hallerde, verilen sürenin iş mevsiminden başlayarak hesap edileceğinin şartname ve sözleşmelere ayrıca yazılmasının, Sayıştay denetimi sırasında zimmete ve yüklenicinin cezalı duruma düşmesine sebebiyet verilmemesi bakımından önemli olduğu,

7- İş süresinin tespitinde; yüklenicinin zor durumda kalmaması yönünden, gerçekçi davranılması ve iş süresinin, Sayıştay tescili, tebligat ve iklim itibarıyla çalışılmayacak günler de göz önünde bulundurulur ve teknik veriler de göz önünde bulundurulur iş için normal şartlarda işin bitmesi için gerçekçi bir sürenin tespit edilmesi, uygun olacaktır.

KIRSAL PLANCILIĞIN BOYUTLARI

Çev.: H. İbrahim AKPINAR*
Hilvan Kaymakamı

Kırsal kesimde başarılmış olunan büyüme ve değişim, eğer bu olumlu eğilim güçlendirilecekse, destekleyici politikalara ihtiyaç duymaktadır. Fakat, kırsal büyümenin yapısındaki değişim ve nasıl başarılı olunacağı konusunda kamu davranışındaki değişiklikler, planlamacıları hem kırsal problemler hem de bunlarla ilgili yardımcı olacak çözüm yolları konusunda yeni bir bakış açısına sahip olmaya zorlamaktadır. Bu nedenle, plan ve programların muhtevası kadar bunların uygulama araçları da uygun bir şekilde dikkat çekmektedir. Bu bölümde, kırsal kesimde kamu planlarını etkileyen temel gerçeklere değinilecektir. Kırsal alan planı problemlerin geniş kapsamı, kırsal planlarının hazırlanmasındaki karmaşıklık ve değişim ile kırsal plan ve programların geliştirilme ve yönetilme sürecine özel dikkat getiren kırsal alanların ayırdedici şartlarına gerekli olduğu kadar temas edilecektir.

KIRSAL PLANIN MUHTEVASI

Kırsal kalkınmayı da ihtiva eden bölgesel kalkınma planları kaçınılmaz olarak birçok plan sektörüyle iç içedir. Bunlar kırsal ekonomik temellere şöyle ya da böyle doğrudan etkiye bulunan bütün planları ihtiva etmektedir... Sanayi planları, bölgesel planlar, ticaret planları ve zirai planlar. Fakat, kırsal kalkınma, kırsal alan kalkınma potansiyeline daha az doğrudan etki yapan birçok politikadan da etkilenmektedir. Bunlar diğerlerinin yanında eğitim, konut, dinlenme ve çevre koruma konularındaki planlardır.

Kırsal plan bu saydığımız plan alanlarının bir kısmını veya tamamını ihtiva edecek şekilde tanımlanabilir. En dar anlamda sadece kırsal alan olarak belirlenen bölgelerde ekonomik büyümeyi açıkça teşvik edecek plan ve programlar olarak ele alınabilir. Ama böyle bir tanımlama çok tatmin edici değildir. Kırsal “kalkınma” basit ekonomik büyümeden daha fazla anlam ifade etmektedir; aynı zamanda eğitim, konut ve diğer kırsal üretim kapasitesi ve hayat standardı ile ilişkili geniş bir sosyal alanla ilgisi bulunmaktadır. Kırsal planı daha geniş mana da ele aldığımızda, kırsal kesimde yaşayan ve çalışan vatandaşların menfaatine etki eden ayrı ayrı sektörel planların tamamını ihtiva etmektedir.

* Bu konu **Rural Public Management**, s. 51-52'den tercüme edilmiştir.

“Kırsal plan”ı tanımlamak açısından planlar en azından iki bölüme ayrılır. Bu şekil 4-1’de gösterilmiştir. Birincisi, yatay eksenle gösterildiği gibi bir bölgenin ekonomik büyüme ve kalkınmasına bakış açıdır. Planlar, bir bölgede elde edilebilir ekonomik kaynakların miktarı veya kalitesi arasında geniş bir eğilim gösterir, bir diğer uçta önemli yerel konuların yanında geniş bir konu yelpazesıyla ilgilidir. İkincisi, dikey eksenle gösterildiği gibi, açık şekilde kırsal bölgelerle sınırlı olan veya ülke çapında yaygın olan planların sonucu olarak kırsal problemleri daha genel ortamlarda çözümlemeye bırakmaktadır.

Planlar bu iki kesim arasında sıraya konulduğu zaman, kırsal kalkınmanın muhtemel alanı daha açık hale gelmektedir. Bir uçta, A kutusundaki planlar özellikle kırsal alanların ekonomik büyüme ve kalkınmasını desteklemeye yöneliktir. Dağlık bölgeler gibi bazı kırsal alanların kendine has problemlerini çözmeye yönelik olduğu kadar, bütün kırsal alanlarda ekonomik büyümenin teşviki için yapılan plan ve programları da ihtimal etmektedir. Bir ülkenin planları arasında kırsal plana hiç yer verilmemesi ihtimali dışında, kırsal plan tanımlamasının en dar anlamlısı muhtemelen budur.

Şekil 4-1 Kırsal Planların Sınıflandırılması Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Şekli



Bununla beraber kalkınma, sadece ekonomik kalkınma çalışmalarından daha fazlasına ihtiyaç duyar. Üye ülkeler kırsal alanları hedef alan topluluk liderliğini

ve mevzuatını geliştirme gibi (B kutusu) çok geniş bir program yelpazesine sahiptirler. Kırsal kalkınma planları genellikle bu programları da ihtiva edecek şekilde tanımlanmaktadır.

Bu kırsal kalkınma planları (C kutusunda gösterilen) diğerleriyle karşılaştırılmalı, aynı zamanda ekonomik büyümenin teşviki veya özel bir ekonomik alanla sınırlı olan programlardan farklı olarak, kırsal alanları konu edenlerle ilgilendirilmelidir. Eğer daha geniş kırsal kalkınma açısından düşünülürse bunun başlıca örneği tarım planıdır, bu da tarihi bir şekilde peşin hükümlü olarak üretimin toplam seviyesi dikkate alınarak ikincil sıraya düşmektedir. Turizmin desteklenmesi gibi diğer planlar endüstrinin sınırlı alanıyla ilgili olmaktadır. Bu planlar belirli endüstri alanlarında büyümeyi hızlandırmayı sağlarken bunların kalkınma ve idare yönü genellikle özel siyasi bölgelerle yakın ilişkiyle bağlı olmaktadır. Sonuç olarak daha geniş kalkınma stratejilerinin unsurlarından meydana gelirken, daha dengeli yaklaşım için kendi başına zayıf bir temel oluşturmaktadır.

Kırsal alana yönlendirilmiş olmamalarına rağmen diğer birçok plan ve programlar kırsal kalkınmayı önemli yollarda etkilemektedir. D kutusunda gösterilen ulusal ekonomik planlara, endüstriyel sektör planları ile kalkınma ve yeni teknolojilerin kullanımını destekleyen planlar örnek teşkil etmektedir. Bu planlar diğer ulusal planlara benzer şekilde eğitim ve refah gibi (E kutusu) ulusal düzeyde idare edilmekte ve küçük gayretler kırsal alanların özel problemlerini ayırtedebilmektedir. Buna rağmen bu özel kırsal problemler hem ulusal sektör planlarının hem de muhtemelen görülebilecek kırsal toplum ve ekonomik kalkınmanın başarı şansını etkilemektedir. Sonuç olarak kırsal planlama bu sektörel planları da ihtiva etmektedir.

Sonuçta, arta kalan plan ve programlar kırsal alanların kalkınmasıyla daha az ilgilidir, ama diğer açılardan bu alanlarda önemli etkiler gösterebilirler. Mesela, merkezi ya da bölgesel idarenin yürürlüğe koyduğu hukuki düzenlemeler, önemli hizmetlerin hem fiyatını hem de elde edilebilirliğini ülke düzeyinde etkilemektedir. Böylece ulusal gerçeklerden hareketle yapılan bu gibi düzenlemeler kırsal alanlar için geliştirilen üretim metodlarına ilişkin standartlar koymakta düşük ölçekli kırsal uygulamalarda daha ucuz olabilecek diğer metodların kullanımını önlemektedir. Bu gibi planlar normalde kırsal kalkınma genel stratejilerinde çok az yer tutmalarına rağmen dengeli bir kırsal planlama yaklaşımı, bu gibi zıt düzenleme etkilerini tanımlayan ve dengeleyen prosedürler ihtiva etmelidir.

Bu yolla kırsal planları sınıflandırarak birçok nokta daha açık hale geldi. Birincisi, kırsal kalkınma tek başına, ekonomik büyümeden daha fazla konularla ilgilidir. Karmaşık kalkınma yaklaşımları eğitim ve mesleki bilgi seviyeleri, sağlık, toplumsal mevzuat ve liderlik gibi insanla ilgili kalkınma konularına eşit önem verilmesini gerektirir. Bu kaçınılmaz bir şekilde geniş kapsamlı planların

kırsal kalkınma çabalarını ihtiva etmesi anlamına gelmektedir. Ekonomik büyümeyi destekleyen programlar önemini korurken ve belki de kalkınmanın merkezi iken, sadece daha geniş kırsal kalkınma planlarının bir parçası olarak kabul edilmeli ve kendi başına bir plan olarak düşünülmemelidir.

İkincisi, kırsal kalkınmayı böylesine geniş yelpazeli plan sektörlerinin etkilemesi nedeniyle hükümette görev alan bakanların birçoğu kırsal kesimde yaşayan vatandaşların refahının desteklenmesinin sorumluluğunu paylaşmaktadır. Böylece bazı bakanlar açık bir şekilde diğerlerinden daha fazla bu konu ile ilgilenmekte, diğer birçoğu ise en azından minimum seviyede kırsal problemlere ilgi duymaktadır. Planların birbirlerini etkilemesi nedeniyle bakanların birçoğu kırsal kalkınma planlamasında şöyle ya da böyle birbirlerine bağlı olmaktadır.

Üçüncüsü, kırsal kalkınma için yapılan planlar kalkınmayı desteklemekle ilgili olmayan kırsal planlarla karşılaştırılabilirler. İkinci tür planlar Şekil 4-1'de sağdaki sütunda gösterilmiştir ve kırsal alanların genel büyümesi ve kalkınma potansiyeline kendi başlarına çok az etki edebilecek olan kırsal problemlerle ilgilenen konu ve alanları ihtiva etmektedir. Daha kesin bir ifade ile, kırsal planlama sürecinde ihtiva edilen kırsal alanlar hakkındaki bu planlar kırsal kalkınma gerçekleri karşısında önemsiz hale gelebilirler. Bununla beraber, kırsal alanlardaki bu planların değişik etkilerinin tam anlaşılması için özel gözden geçirme prosedürlerinin tam yapılıp yapılmadığının ya da daha genel kırsal kalkınma planlaması sürecini ihtiva edip etmediğinin dikkatlice hesaplanması gerekir.

Sonuç olarak, açık ve net olan ile dolaylı yönden etki yapan kırsal kalkınma planları arasında bir ayrım yapılmalıdır. Üye ülkelerin dengeli kırsal kalkınmayı destekleyen az sayıda açık ve net planları var ise de, hemen hemen tamamı kırsal alanların büyüme yönündeki değişimi üzerine dolaylı etki yapan geniş bir sektörel plan yelpazesine sahiptir. Üye ülkeler kendi açık ve net planlarını çok veya az geniş olarak tanımlamakta ve bazıları nispeten geniş kırsal planlarının olduğunu ileri sürerlerken diğerleri hiç bir planlarının olmadığını belirtmektedirler. Farklılık üye ülkelerin kırsal alanlar için program yönetiminin organizasyonunu nasıl seçeceklerine ilişkin problemten daha çoktur. Bu aynı zamanda üye ülkelerin plan geliştirme ve uygulama zamanında kırsal alanların özel ihtiyaçlarının üstesinden gelme kudretiyle ilgilidir. Kırsal ihtiyaçların karşılanmasının sadece tek bir yolu yoktur. Uygun çözümler bir üye ülkeden diğerine değişecektir ve aynı şekilde zaman, ihtiyaçlar ve şartlardaki değişiklikler de etkin rol oynamaktadır. Halâ bütün üye ülkeler kendi cari yaklaşımlarının kendileri için en iyisi olup olmadığını araştırmaya ihtiyaç duyabilirler.

İZ BIRAKAN MÜLKİ İDARE AMİRLERİ/3

SALİH SALİM GÜNDOĞAN

Mehmet Aldan

E. Vali

Salih Salim, 1883 yılında Geyve'de doğdu. Babası Mustafa Asım Efendi'dir.

Beyazıd Merkez İptidai Mektebi ile Rüşdiyesini, İstanbul İdadisini ve Dârülfünûn Edebiyat ve Hukuk Şubesini bitirdi.

Dahiliye Nezâreti Evrak Tesrii Muamelât ve Islâhat Komisyonu Kalemî Mülâzımlığı ile 16 Şubat 1904 tarihinde Devlet hizmetine girdi. Nezâret Mektubî Kalemî Kitâbetinde çalıştı. Bu sırada Dârülhayr'da Coğrafya ve Davutpaşa İdadisi'nde Tarih öğretmenliği görevlerini yürüttü.

Dahiliye Nezâreti'nin çeşitli kalemlerinde başarılı bir hizmet dönemi geçirdikten sonra 20 Mart 1919 tarihinde 3. Sınıf Mülkiye Müfettişliği'ne yükseltildi. 13 Mart 1923 tarihinde Malkara Kaymakamlığına atandı. Aynı yıl 9 Temmuzda Çorlu Kaymakamlığı'na nakledildi. Bu görevi, 3. ve 2. Sınıf Mülkiye Müfettişlikleri izledi. Bu görevlerde gösterdiği başarıdan dolayı 13 Ekim 1927'de Kars Valiliği'ne tayin olundu.

Kars Valiliği'nden sonra sırasıyla: 20.9.1931'de Samsun, 13.4.1932'de İçel, 6.12.1933'de Balıkesir, 18.7.1936'da Bolu Valiliklerine atandı. Bolu Valiliği'nden 15.5.1939'da 2500 kuruş maaşla Dahiliye Vekâleti Matbuat Umum Müdürlüğü'ne nakledildi. Bir yıla yakın bu görevi yürüttükten sonra 4.3.1940'da Tekirdağ Valiliği'ne, 19.6.1942'de Trakya Umumî Müfettişliği Başmüsavırlığı'ne, 15.7.1943'de Aydın Valiliği'ne tayin olundu.

31.1.1948 tarihli ve 3/6940 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla emekliye sevk edildi. 30.10.1954 tarihinde İstanbul'da öldü.

Sicilinde Fransızca ve Rumca bildiği yazılıdır.

HİZMETLERİ

Salih Salim Gündoğan'ın hizmetlerine ve gerçekleştirdiği eserlere ilişkin elde yazılı bir kaynak bulunmadığından sicil dosyasının ödülleri bölümünde yer alan bilgilerle yetinmek zorundayız.

Bu bilgilere göre, Salih Salim Gündoğan, Millî Eğitim, Bayındırlık, Sağlık ve Tarım konularına büyük önem veren ve başarı sağlayan bir idare adamıdır. Aldığı ödüller, görev yerleri belirtilmek suretiyle aşağıda sıralanmıştır:

Kars Valiliği'nde

Halka okuyup yazma öğretilmesi amacıyla "Millet Mektepleri"nin açılması ve başarılı olması için gösterdiği çabalardan dolayı 26.4.1930 tarihinde Millî Eğitim Bakanlığı'nca,

Yol yapımında ve yol parasının toplanmasında gösterdiği başarılı çalışmalarından dolayı 19.3.1931 tarihinde Bayındırlık Bakanlığı'nca,

İçel Valiliği'nde

Cumhuriyetin 10. Yıldönümü Bayramı'nın canlı ve düzenli bir şekilde kutlanmasından ötürü 22.11.1933 tarihinde İçişleri Bakanlığı'nca,

Tarımda verimin ve üretimin artırılması amacıyla Tarsus Ovası'nın sulanmasında gösterdiği başarılı çalışmalarından ötürü 4.8.1934 tarihinde Tarım Bakanlığı'nca,

Balıkesir Valiliği'nde

Sığır ve at neslinin iyileştirilmesi amacıyla gösterdiği üstün çabalardan dolayı 27.5.1934 tarihinde Tarım Bakanlığı'nca,

1934 yılı Devlet alacaklarının tahakkuk ve tahsilâtında gösterdiği başarıdan dolayı 10.9.1935 tarihinde Maliye Bakanlığı'nca,

Ulaştırma araçlarının sayımında ve seferberlik anında ordu birlikleri için gerekli barınma yerlerinin hazırlanmasında gösterdiği başarıdan ötürü 25.1.1935 tarihinde Millî Savunma Bakanlığı'nca,

Sağlık hizmetlerine gereken önemi vermiş olmasından; bu arada şehir içinden geçen derenin üzerini kapatmış, "asrî bir mezarlık tesis" ve "fırınları makineleştirerek ekmek evsafını ıslah" etmiş bulunmasından ve 1935 yılı başında meydana gelen "Marmara Adaları yer Depreminde" hızlı ve yerinde kararlar aldığı gibi bu amaçla Kızılay Kurumu'na "7000 lira kadar" önemli bir bağış sağlanmasından ötürü 28.11.1935 tarihinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'nca,

İl'de zeytinciliğin geliştirilmesi, örnek zeytinliklerin kurulması, "ziraî âsâyîşin" sağlanması, zeytincilik konusunda yayın yaptırması suretiyle örnek çalışmalarda bulunmasından dolayı 21.5.1936 tarihinde Tarım Bakanlığı'nca,

Bolu Valiliği'nde

Eski ve harap bir binadan ibaret olan Memleket Hastahanesi yerine 50 yataklı modern bir hastahane yapımını plânlamış ve inşaatı başlatmış olmasından ötürü 2.12.1938 tarihinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'nca,

Aydın Valiliği'nde

İl'in sağlık konularında ve özellikle sıtma ile savaş etkinliklerinde sağladığı örnek başarılarından ötürü 29.6.1945 tarihinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığımca,

Birer Takdirname ile ödüllendirilmiştir.

Aydın Valisi Salih Salim Gündoğan'a, 1945 yılında sıtma savaşındaki başarılı çalışmaları nedeniyle adı geçen Bakanlıkça ayrıca, 500 liralık para ödülü verilmiştir.

Yukarıda kaydedilen Takdirimelerden birini, Millet Mektepleri'nin açılmasına ve çalışmasına ilişkin olanını, o günlerin çalışma ortamını ve coşkusunu anımsatması yönünden buraya aktarmak istiyoruz:

"Kars Valisi ve Millet Mektepleri İdare Heyeti Reisi Salim Beyefendiye" başlığını taşıyan 23.1.1930 tarihli ve Maarif Vekili imzalı yazı şöyledir:

"Millet Mektepleri mesaisini hülâsa eden birinci raporunuzu tetkik ve mütalea ettim. Daha evvelce Vilâyetinizi gezip gören Mıntıka Maarif Emini Bey'in vermiş olduğu raporu da okumuştum. Bunlardan alınan neticelere nazaran Vilâyetinizin okuma faaliyeti her cihetle tebrik ve teşekkürle lâyıktır.

Mevcut nüfusuna göre Millet Mektepleri müdavimleri itibariyle Kars Vilâyeti, bütüm memlekette birinciliği ihraz eder (alır). Bu netice sizin için şerefli bir muvaffakiyettir. Seyyar Muallim Teşkilâtınızın da ehemmiyetli bir şekilde olduğu görülüyor.

Bir kısım Vilâyetlerin şeraiti lâzimeyi haiz (gerekli şartları taşıyan) muallim bulamadıkları bahanesiyle üzerinde çalışmadıkları bu saha hakkında ayrıca vereceğiniz izahat bizi çok memnun edecektir. Millet Mekteplerinin terakkiyâtına (gelişmesine) ait teklifleriniz de ehemmiyetle not edilmiştir.

Kıymettar mesainizde daha büyük muvaffakiyetler diliyorum Efendim."

Salih Salim Bey'e Vali Olarak ilk kez atandığı Kars Valiliği'ndeki başarılı çalışmalarından dolayı 22.11.1933 tarihli Belediye Meclisi Kararı'yla Fahrî Hemşehrilik pâyesi verilmiş ve bu karar aşağıya aktarılan yazıyla kendisine duyurulmuştur:

"Kars Valisi Salim Beyefendiye,

Kars'ımızı teşrif buyurduğunuz günden beri halkımızın refahı ve memleketimizin ümrânı hususlarındaki vatanperverane gayret ve hizmetinizle cezbetmiş olduğunuz umumî itimadın ve Karşlıların sinelerinde sakladıkları muhabbet ve hürmetin nişanesi olmak üzere, zatâlılerine Kars Hemşehriliğinin tevcihi, Belediye Meclisi'nin 30.11.1933 tarihinde vâkı birinci in'ikad senesi birinci içtima

devresinin birinci içtimainda tahtı karara alınmış olduğunu arz ve tâzimkârâne hissiyatımızın kabulünü istirham ederiz efendim."

Balıkesir Belediye Meclisi de, 27.11.1935 tarihli ve 5 sayılı kararıyla Balıkesir Vali ve Belediye Başkanı Salim Gündoğan'ı 'Balıkesir Hemşehriliği'ne kabul edilmesini oybirliğiyle ve alkışlarla karar altına' almıştır.

Balıkesir'de bugün bir mahalle "Gündoğan" adıyla anılmaktadır.

Vali Salim Gündoğan, değişik nedenlerle Kıdem Zammı da almıştır. Hizmetine eklenen bu süreler aşağıda gösterilmiştir:

- Şarkta görev yapması nedeniyle 1 yıl,
- Bir yıl içinde 3 Takdimname alması nedeniyle 1 yıl,
- Memurin Kanununun 25. maddesi uyarınca 1 yıl,
- Memurin Kanununun 37 maddesi uyarınca 11 ay 6 gün

Kıdem Zammı almıştır.

"Balıkesir Mutasarrıfı Ömer Âli Bey" adlı eserin yazarı Emekli öğretmen Muharrem Eren'in, Balıkesir Valisi Salim Gündoğan'a ilişkin mektubumuza verdiği cevap şöyledir:

"Atatürk 1934 yılında Balıkesir'e geldiği zaman Necati Bey Öğretmen Okulu'nu da teşrif etmişlerdi. Sınıfımıza girdiklerinde maiyetindekilerle birlikte Vali Salim Gündoğan Bey de vardı.

Yine o günlerde Vali Konağı'nın balkonunda Atatürk ile Vali Bey arasında şöyle bir konuşma olmuş:

- Ahalinin istirahat etmesi için parkınız var mı Vali Bey?
- Yok Paşam!

Bunun üzerine Atatürk, şimdiki Atatürk Parkı'nın bulunduğu yeri işaret ederek:

- Şurası, demiş, park için münasip görünüyor.

Atatürk'ün Balıkesir'den ayrılmasından sonra Vali Bey, parkın inşasını hemen başlatmıştı. O zaman Vali, aynı zamanda Belediye Reisi idi. O devirde bir mezarlığı kaldırıp yerine park yapılması, bir cesaret işiydi, Vali Bey bu cesareti gösterdi..."

KİŞİLİĞİ

Salih Salim Gündoğan'ın Tekirdağ Valiliği'nden Trakya Umumî Müfettişliği Başmüsavirliği'ne tayini dolayısıyla İdare Kurulu'nca düzenlenen Mazbata, kendisinin kişiliği hakkında yeter bir fikir vermektedir. 29.6.1942 tarihli Mazbata şöyledir:

",Sayın Valimiz Salim Gündoğan, Valilikte 18.4.1940 gününde işe başlayarak Trakya Umumî Müfettişliği Başmüsavirliği'ne tayini dolayısıyla 29.6.1942 tarihinde vazifeden ayrılmış ve hiçbir ilişkisi olmadığı anlaşılmıştır.

Derin bilgisi ve tecrübesi, keskin zekâsı, sarsılamaz azim ve iradesi, kabiliyeti idariyesi; sağlam seciye ve karakteri ile Vali Gündoğan, kısa bir zaman zarfında halkın ve memurların hürmet, muhabbet ve itimadını kazanmış ve Vilâyetin emniyet ve âsâyişinin temininde, her bakımdan idaresinde ve bugünün nâzık durum ve şartlarının imkân verdiği en yüksek derecede imar ve terakkisinde muvaffak olmuş ve imtisâle (örnek alınmaya) değer yüksek ahlâk ve muamelesiyle halkı ve memurları minnet ve şükran hisleriyle mütehassis bırakmış olduğunu bildirir işbu mazbatamız tanzim ve takdim kılındı."

Bulunduğu her görevde ve her çevrede olumlu izlenimler yaratmış, kalıcı eserler bırakmış, beğeniler kazanmış olan değerli idarecimizi şükran duyguları ile anıyoruz.

KAYNAKÇA

İçişleri Bakanlığı Arşivi, Sicil No. 1171.

Balıkesir Valiliği, 1973 İl Yıllığı.

Emekli Öğretmen Muharrem Eren'in 12.12.1994 tarihli mektubu.

HABERLER

Bu bölümde 1 Nisan 1995-30 Haziran 1995 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

Polis Teşkilatı'nın 150 nci Yıldönümü

• 4-10 Nisan 1995 tarihleri arasında Polis Teşkilatı'nın 150 nci yıldönümü resmi geçit töreni, folklor gösterileri, sergiler, atış müsabakaları, Polis halk koşusu, helikopter gösterileri gibi çeşitli etkinliklerle kutlanmıştır.

4 Nisan günü saat 10'da Zafer Anıtı'na çelenk konularak Polis Haftası kutlama faaliyetleri başlatılmış, Polis Akademisi ve Polis Koleji öğrencilerinin katıldıkları Bayrak Koşusundan sonra Emniyet Genel Müdürlüğü bahçesinde Polis Haftası Açılış Töreni yapılmıştır.

7-8-9 Nisan 1995 tarihlerinde ise İçişleri Bakanı Nahit MENTEŞE başkanlığında Emniyet Genel Müdürü, Polis Akademisi Başkanı, Ankara İl Emniyet Müdürünün de bulunduğu bir heyet, Devlet büyüklerini ziyaret etmiştir.

10 Nisan 1995 günü, Anıtkabir'de saat 8.30'da mozoleye çelenk konulması ve saygı duruşunda bulunulmasından sonra saat 10.30'da Polis Radyosu Büyük Stüdyo'da bir tören düzenlenmiştir.

Cumhurbaşkanı Süleyman DEMİREL, bazı bakanlar ve üst düzey yöneticilerin katıldığı törende Bakan Nahit MENTEŞE de bir konuşma yapmıştır.

Konuşmasına “Devletimizin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün önemli bir teminatı olmayı 150 yıldır sürdüren Emniyet Teşkilatımızın bu anlamlı gününü içtenlikle kutluyorum” diyerek başlayan MENTEŞE, Türkiye'nin her alanda güçlü bir konuma gelmesinden, bölgesinde ve dünyadaki etkin saygınlığından rahatsız olanların, ülkemiz üzerinde bir takım oyunlar oynama gayreti içerisine girdiklerini vurguladıktan sonra, bu amaçla; ülkemizin özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde, 10 yıldır ülke ve millet bütünlüğünü tehdit eden ve vatandaşlarımızın can ve mal güvenliğini yok eden, ciddi terör eylemlerinin yaşandığına ve güvenlik kuvvetlerinin başarılı mücadelesi sonucunda etnik terörden bir sonuç elde edemeyenlerin bu kez de, yine aynı amaçla, alevi ve sünni vatandaşlarımızı ve Polis Teşkilatımız ile halkımızı karşı karşıya getirme girişiminde bulunduklarına dikkat çekmiştir. Bu olaylarda vatandaşımızın sağduyusu-

nun galip geldiğini ve hainlerin sinsice tezgahladıkları planların suya düştüğünü ifade eden Bakan, “Hükümetimiz, asli görevinin bir gereği olarak, ülkemizin ve milletimizin bütünlüğünü tehdit eden, vatandaşlarımızın can ve mal güvenliğini yok eden, terör belasını, ülke gündeminden kesin olarak çıkarmaya karardır” diyerek sürdürdüğü konuşmasında Emniyet mensuplarına Polis-Halk ilişkileri konusunda şu mesajları vermiştir:

“Sevgili Polis Arkadaşlarım,

Sizler iç huzur ve barış ortamının teminatısınız. Huzur ve güven ortamının sağlanması, sizlere kanunlarla verilmiş bir görevdir. Bu görevi yerine getirirken rehberiniz: Anayasamız, yasalarımız ve hukukun üstünlüğüdür.

Polis devletin, halkın, cumhuriyetin ve demokrasinin simgesidir. Aynı zamanda devletin vitrinidir.

Devlet ise, halk için vardır. Devletin temel amacı halkımızın huzurunu, güvenliğini ve mutluluğunu sağlamaktır.

Sokaktaki vatandaş, polisin kişiliğinde devletini görür. Devletini arar. Bu itibarla; devletin yüceliğini, adaletini, güler yüzünü, şefkatini ve sevecenliğini göstermek görevi öncelikle sizlere düşmektedir.

Vatandaşlarımızın sorunlarına adil, tarafsız ve insancıl yöntemlerle çözüm bulunuz.

Özel ve mesleki yaşantınızda örnek insan olunuz. Kapılarınızı vatandaşlarımıza açarak, buraları halkın gönül rahatlığı ile gelebileceği yerler haline getiriniz.

Görev yapmanızı engelleyecek tahrirler karşısında uyanık olunuz. Hissi ve fevri davranışlardan kaçınarak, akli selimle hareket ediniz.

Devletimizin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, laik cumhuriyeti ve Atatürk ilke ve inkılaplarını her yerde sonuna kadar savunmaya olan kararlılığınızı sürdürünüz.

Ülkemizde uygulamaya konulmak istenen bölücü ve yıkıcı senaryoların tümünün ortak amacının, ülkemizi parçalamak, milletimizi bölmek, tarihi ve kültürel varlığımızı yok etmek olduğunu çok iyi biliniz.”

İçişleri Bakanı Nahit MENTEŞE konuşmasını;

“Bu ülkede yaşayan bütün insanlar, alevisiyle sünnisiyle, doğulusuyla batlısıyla güneylisiyle kuzeylisiyle, Türkiye Cumhuriyetinin saygın birer vatandaşıdır.

Devletimizin herkese yaklaşımı da bu anlayış doğrultusundadır. Herhangi bir ayırım sözkonusu değildir. Herkes bu vatanın evladı ve birbirinin kardeşidir.

Ülkemizde etnik ve mezhep çatışması meydana getirmek isteyenlere karşı milletçe uyanık olmalıyız. Onların tahriklerine ve provokasyonlarına alet olmamalıyız. Her şart ve ortamda devletimize ve güvenlik güçlerimize güvenmeli ve onlara destek olmalıyız” sözleriyle tamamlamıştır.

Sınır Ötesi Harekat ve Ülke Güvenliği Konulu Toplantı

• 7 Nisan 1995 tarihinde Ankara’da İçişleri Bakanı Nahit MENTEŞE’nin başkanlığında olağanüstü hal bölgesindeki il valileri ile mücavir il valileri ve Bakanlığımız üst düzey görevlilerinin katıldığı bir toplantı düzenlenmiştir.

Bakan, sınır ötesi harekat ve ülke güvenliğinin görüşüldüğü toplantının açılışında yaptığı konuşmada; terör eylemlerinin, barış ve güvenliği bozduğunu, Anayasa, yasalar ve uluslararası insan hakları belgeleriyle tanınmış can ve mal güvenliği ile öteki tüm hak ve hürriyetleri yok ettiğini belirttikten sonra, Devletin hukuken varlık sebebi ve önde gelen fonksiyonlarını “Barış ve güvenliği tesis etmek; insanların mutluluğunu, temel hak ve hürriyetlerini teminat altına almak; anayasa ve yasaları ihlal eden ve devletin varlığına, üniter ve siyasi yapısına yönelik olan terör eylemlerini önlemek” olarak açıklamıştır.

Konuşmasının devamında, güvenlik kuvvetlerinin bölücü terör örgütü ile yasadışı diğer örgütlere vurduğu darbeler sonucunda terör örgütlerinin etkisiz kılınması aşamasına geldiğini vurgulayan Bakan MENTEŞE, sınır ötesi harekat konusu ile ilgili olarak da şunları söylemiştir:

“Hükümetimiz, asli görevinin bir gereği olarak, ülkemizin ve milletimizin bütünlüğünü tehdit eden, vatandaşlarımızın can ve mal güvenliğini yok eden, terör belasını, ülke gündeminden kesin olarak çıkarmaya kararlıdır.

Ancak ülkemiz sınırları içerisindeki başarılı operasyonlar sonucu yediği darbeler ve kaybettiği halk desteği üzerine PKK terör örgütü; Kuzey Irak’taki otorite boşluğundan faydalanarak, orada serbestçe dolaşma, kamp kurma, militanlarını eğitime ve lojistik destek sağlama imkanlarına kavuşmuş ve zaman zaman topraklarımıza sızarak, terör eylemlerini sürdürmeye ve iç güvenliğimizi tehdit etmeye devam etmiştir.

Ülkemiz ve milletimiz için açık ve yakın bir tehdit olan bu durumdan kurtulmak, terörün kaynağını kurutmak, örgütün silah, mühimmat ve malzeme depolarını imha etmek için, Kuzey Irak’ta bir harekat başlatılmıştır. Bu harekat terör örgütü ile sağlanan sıcak temasın sonucudur.

Bu harekat gayet tabi ki; bir hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyeti silahlı kuvvetlerince, uluslararası hukuk kurallarına uygun bir şekilde yapılmıştır.

Birleşmiş milletler yasasında ve genel olarak uluslararası hukukta; her devletin ülkesinin bütünlüğüne yönelik terörist saldırılara karşı kendini koruma hakkı vardır.

Amacımız, yurt içinde teröre karşı verdiğimiz mücadeleye, yurt dışındaki terör odaklarını kurutarak katkıda bulunmaktır.

Bu operasyon, uluslararası hukuk kurallarına uygun olarak, bölge insanına zarar verilmeden icra edilmektedir. Harekat süresince bölge insanı ile güvenlik kuvvetlerimizin arasında herhangi bir sorun yaşanmamıştır. Harekat bundan sonra da aynı anlayış içerisinde devam edecektir.

Bu harekat, bölgedeki terör örgütünün kökü kazındıktan ve orada güvenli bir bölge tesis edildikten sonra tamamlanacaktır."

Bu toplantıda Valilere, ülke güvenliği ve özellikle sınır ötesi harekat konusunda Devletin üst düzey görevlilerince bilgi verileceğini ifade eden Bakan, konuşmasını; "Toplantının amacına uygun olarak geçeceğine ve terörle mücadeleye katkıda bulunacağına inanıyorum." diyerek bitirmiştir.

Gölbaşı İlçe Emniyet Müdürlüğü Hizmet Binası ve Merkez Karakolu'nun Temel Atma Töreni

• Ankara'lı hayırsever işadamı Osman TAN tarafından Gölbaşı ilçesinde yaptırılacak olan İlçe Emniyet Müdürlüğü hizmet binası ve Merkez Karakolu'nun temel atma töreni İçişleri Bakanı Nihat MENTEŞE'nin de katılımı ile 18 Nisan 1995 tarihinde yapılmıştır. Bakan, törende yaptığı konuşmada; ülkemizin ve milletimizin bütünlüğünü tehdit eden, vatandaşlarımızın can ve mal güvenliğini yok eden terör belasını, ülke gündeminden kesin olarak çıkarmaya kararlı olduğunu vurgulamıştır. Halkın güven ve desteği ile güvenlik kuvvetlerinin başarısının arttığına da işaret eden Bakan MENTEŞE konuşmasının sonunda, İlçe Emniyet Müdürlüğü hizmet binası ve Merkez Karakolu'nun Emniyet Teşkilatına ve Gölbaşı'lılara hayırlı olmasını dilemiştir.

Almanya'nın Baden-Württemberg Eyaleti İçişleri Bakanı Frieder Birzele'nin Ziyareti

• İçişleri Bakanı Nihat MENTEŞE'nin davetine icabet eden Baden-Württemberg Eyaleti İçişleri Bakanı Frieder Birzele ve beraberindeki heyet, 18 Nisan 1995 tarihinde ülkemizi ziyaret etmişlerdir. Bakan, heyeti kabulünde yaptığı konuşmada; iki ülke arasında tarihten gelen yakın dostluk ve karşılıklı menfaat çerçevesinde, güvenlikle sınırlı olmayan kapsamlı bir işbirliğinin sürdürüldüğünü vurgulamış ve Federal Almanya Cumhuriyeti'nin 26 Kasım 1993 tarihinde PKK terör örgütü yanlısı dernek ve kuruluşları kapatması nedeniyle teröre karşı gösterdiği tavırdan duyduğu memnuniyeti ifade etmiştir. Bakan MENTEŞE, PKK terör örgütünü yok etmek için Kuzey Irak'ta yapılan operasyon hakkında da bilgiler verdikten sonra, "ziyaretinizin, işbirliğimizin gelişmesine önemli katkılar sağlayacağına inanıyorum." demiştir.

Amerika Birleşik Devletleri Uyuşturucu Maddeler Kontrol Politikası Direktörü Dr. Lee Brown'un Ziyareti

•Amerika Birleşik Devletleri Beyaz Saray Uyuşturucu Maddeler Kontrol Politikası Direktörü Dr. Lee BROWN ve beraberindeki heyet, uluslararası uyuşturucu madde kaçakçılığı ve bu konuda alınan uluslararası önlemleri değerlendirmek, ülkemizin uluslararası düzeyde yasal uyuşturucu madde üretimindeki geleneksel konumu ile transit uyuşturucu madde kaçakçılığı ile mücadeledeki çalışmaları yerinde görmek üzere, çeşitli ülkelere yaptığı gezi çerçevesinde 18-21 nisan 1995 tarihleri arasında ülkemizi ziyaret etmişlerdir.

Bakan, heyeti kabulünde yaptığı konuşmada toplumsal bir sorun haline gelen uyuşturucu madde kullanımı ve kaçakçılığına karşı, A.B.D.'nin dünya çapında yaptığı mücadeleyi ve göstermiş olduğu hassasiyeti takdir ettiğini belirtmiş ve uyuşturucu madde kaçakçılığı ile ilgili olarak uluslararası işbirliğinin önemine değinmiştir.

“İnsan Hakları ve Adli Soruşturmanın Hukuki Çerçevesi” Konulu Seminer

•Emniyet Genel Müdürlüğü ile Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezinin işbirliğiyle “İnsan Hakları ve Adli Soruşturmanın Hukuki Çerçevesi” konulu bir seminer düzenlenmiştir.

25 Nisan 1995 tarihinde Emniyet Genel Müdürlüğü Konferans Salonunda gerçekleştirilen Seminerin açılış konuşması İçişleri Bakanı Nahit MENTEŞE tarafından yapılmıştır.

Terörün insan haklarına verdiği zarara değinen Bakanın konuşma metni aynen aşağıya alınmıştır.

“Sayın Bakanlar,

Saygı değer bilim adamlarımız,

Emniyet teşkilatımızın değerli mensupları,

Sayın konuklar,

Basın ve televizyonun değerli temsilcileri;

Emniyet Genel Müdürlüğümüz ile Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi işbirliğiyle düzenlenen “İnsan Hakları ve Adli Soruşturmanın Hukuki Çerçevesi” konulu seminere hoşgeldiniz. Bu münasebetle hepimizi sevgi ve saygı ile selamlarım.

İçişleri Bakanlığı olarak, toplumun huzur ve güvenliği ile doğrudan sorumlu olmamız nedeniyle, bu görevin daha iyi bir şekilde yerine getirilebilmesi için zaman zaman böyle toplantı ve konferanslar düzenlemekteyiz. Böylece eksiklikle-

rimizi ve hatalarımızı tespit ettiğimiz gibi çağdaş dünyaya ayak uyduracak tedbirlerimizi de zamanında alma imkanına sahip olmaktadır.

Polis teşkilatımızın 150 nci kuruluş yıldönümü münasebetiyle, bilim adamlarımız ve yetkililerin katıldığı bir “Polis Halk işbirliği” sempozyumu düzenledik. Bu sempozyum bizim için son derece faydalı olmuştur.

Bugünkü, “İnsan Hakları ve Adli Soruşturmanın Hukuki Çerçevesi” konulu seminerinde ülkemizin huzur ve güvenliği açısından faydalı sonuçlara vesile olacağına inanıyorum.

Değerli arkadaşlarım,

Ben özellikle insan hakları ve terör konusu üzerinde durmak istiyorum.

Bilindiği gibi insan hakları, bütün insanlara, insan oluşlarından dolayı tanınması gereken hak ve özgürlükleri ifade etmektedir. Bu hakları en iyi şekilde korumak ve teminat altına almak ancak demokratik rejimle mümkündür. Türkiye, demokratik parlamenter rejimi benimseyip yerleştirerek, temel insan haklarını koruma altına almayı başarmış ülkelerden birisidir.

Anayasamızda, insan Hakları Evrensel Bildirgesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde sıralanan tüm temel hak ve özgürlükleri kapsayan hükümler mevcuttur. Ayrıca Türkiye, halen yürürlükte bulunan insan hakları alanındaki uluslararası sözleşmelere de taraf olmuştur. Böylece, bunların getirdiği denetim mekanizmalarını da tereddütsüz ve çekincesiz benimsemiştir.

Elbette demokratikleşme ve insan hakları konusunda birçok eksiklerimiz vardır. Ancak, hiçbir zaman, insan haklarına aykırı hareketler himaye görmemekte ve gereken ceza verilmektedir.

Özellikle vurgulamak gerekir ki, sistemli bir şekilde yürütüldüğü ileri sürülen insan hakları ihlalleri her türlü mesnetten yoksun ve asılsızdır.

Türkiye özellikle, 10 yıldan bu yana, dünyanın en kanlı terör örgütü ile mücadele etmektedir. Türk halkı, Güneydoğu Anadolu Bölgesinde geceleri köyleri basarak bebek, çocuk, genç, yaşlı, kadın, erkek demeden insanlarımızın katledilmesine tanık olmuştur.

İnsan haklarına biraz da bu açıdan bakmak ve sırf bu bölgedeki çocukları cehaletten kurtarmaya çalıştığı için, son on yılda 128 öğretmenin katledildiğini ve bu bölgeye hizmet getirecek yatırım araçlarının yakılarak, insanlığa yapılacak hizmetlerin engellenmiş olduğunu unutmamak lazımdır.

İnsan hakları denince maalesef bazı ülkelerin aklına sadece Türkiye'yi yıpratmak geliyor. Oysa terör konusunda uygulanan çifte standart, terörün kendisinden bile kötüdür. Bir ülkedeki teröriste, öteki ülke “Özgürlük Savaşçısı” diye bakmaktan vazgeçmediği sürece, terörün kökünü kazımak mümkün değildir.

Geçen hafta içerisinde Amerika Birleşik Devletlerinin Oklahoma kentinde, 500 kilo civarındaki bir patlayıcı maddenin çalışma saatinin başladığı bir sırada, bir kamu binasının önünde infilak ettirilmesi sonunda, birçoğu çocuk olmak üzere 240 civarında kişinin ölmesine ve birçok kişinin yaralanmasına yol açan sabotajın, topluma çektiği acıyı, en iyi bizler biliriz.

Amerika Birleşik Devletleri başkanı Bili Clinton, konu ile ilgili olarak televizyonda yaptığı konuşmada, "Bu masum çocukları ve savunmasız vatandaşları hedef alan alçak ve şeytanca bir saldırdır. Amerika Birleşik Devletleri bu saldırıyı hoş görmeyecek, patlamayı gerçekleştirenleri bulacağız. Bulunca adalet çabuk, kesin ve ağır olacak. Bu kişiler katildir ve katil muamelesi görecektir." diyerek, sert tepki göstermiştir.

Oysa biz, yıllardır dünyaya bu terörü anlatmaya çalışıyoruz. Keşke terör, böyle vahşetler meydana gelmeden anlaşılabilse ve ortak tedbirler alınabilse.

Evet, insan hakları evrensel bir kavramdır. Ancak terör de evrensel bir sorundur. Biz terör yüzünden çok büyük acılar çekmemize rağmen, hiçbir zaman yılmadık ve dünyaya hep şunu anlatmaya çalıştık: "Terörü korumayın, gelin terörle hep birlikte mücadele edelim. Zira terör tüm insanlığın düşmanıdır. Ya aklınızı başınıza alıp, terörle mücadelemize destek verin, ya da en az bizim kadar sizi de tehdit eden teröre teslim olmaya hazırlanın."

Bizim bu çağrımıza kulak vermeyenler, eninde sonunda terörün, insanlığın ve demokrasinin en büyük düşmanı olduğunu birgün anlayacaklardır.

İnsan hakları ve demokrasinin önündeki en büyük engel terördür. Amerika'da ve Ortadoğu'da patlayan bombalar, Japonya'daki metroda sarın gazı ile insanların zehirlenmesine yol açan eylemler ve Güneydoğuda ki PKK katliamı hepsi insan haklarına yönelik terör hareketleridir. Bu yüzden bir yandan insan haklarının geliştirilmesini teşvik ederken, bir yandan da terörle mücadele uluslararası düzeyde sürdürülmelidir.

Biz, bakanlık olarak güvenlik kuvvetlerimizi terörle mücadele konusundaki eğitimde gösterdiğimiz hassasiyeti, insan hakları konusunda da göstermekteyiz.

Teröre karşı mücadelede gerekli tedbirleri alırken, demokratik hukuk devleti anlayışı içerisinde ve bölgedeki vatandaşlarımızın zarar görmemesine özellikle dikkat etmekteyiz.

Hükümetimiz insan hakları konusundaki hassasiyetini, yaptığı, birçok yasal düzenleme ile de göstermiştir. İnsan hakları ve demokratikleşme ile ilgili çalışmalarımız devam etmektedir. Sayın başkanımızın her fırsatta ifade ettikleri, "İlk hedefim olan özelleştirmeyi gerçekleştirdik, şimdiki hedefim demokratikleşmedir" sözü kısa zamanda gerçekleşecektir. Biz demokratikleşmeyi başkaları istediği için değil, halkımız için gerçekleştireceğiz.

Değerli Arkadaşlarım,

Güvenlik kuvvetlerimizin, insan haklarını ihlal ettikleri yönündeki isnat ve iddiaların asıl amacı, yargı ve yürütmenin işini zorlaştırmak, tüm kurum ve kuruluşları baskı altına almak, devleti iç ve dış kamuoyu önünde küçük düşürmeye yöneliktir.

Güvenlik kuvvetlerimiz, ülkemizin ve milletimizin bölünmez bütünlüğü ile devlet otoritesinin sağlanması ve demokrasinin korunmasında başarılı bir sınav vermiştir. Görevlerini demokratik hukuk kurallarına ve insan haklarına uygun olarak yürütmekte ve bir takım acılara göğüs gererek, terörle mücadeleyi sürdürmektedir.

Güvenlik kuvvetlerimizin önleyici kolluk görevleri ile birlikte adli görevlerini de başarı ile yerine getirmesi ve yapılan düzenlemelerin daha iyi uygulanması açısından bu konferansın son derece önemli olduğuna inanıyorum.

Burada, herşey bütün açıklığı ile ortaya konulmalı ve tartışılmalıdır. Çağdaş dünyanın bir üyesi olan insanımızın hak ve özgürlüklerinin korunması ile huzur ve güvenliğinin en iyi şekilde sağlanması hususundaki görüş ve önerilerinizi beklemekteyim.

Bu konferansa katılan değerli bilim adamlarımızın ve yetkili arkadaşlarımızın görüş ve önerileri bakanlığımızca değerlendirilecek ve hayata geçirilecektir.

Bu duygu ve düşüncelerle, hepinize sevgi ve saygılar sunarım. ”

Sivrihisar İlçesi Bölge Trafik İstasyonu'nun Açılış Töreni

•Eskişehir İline bağlı Sivrihisar İlçesinde yaptırılan Bölge Trafik İstasyonu, 29 Nisan 1995 tarihinde gerçekleştirilen bir törenle açılmıştır. Törene iştirak ederek bir konuşma yapan İçişleri Bakanı Nahit MENTEŞE, karayollarında vatandaşların rahat ve huzur içerisinde seyahat edebilmelerinin sağlanması ve trafik kazalarının asgari seviyeye indirilmesi için bazı tedbirlerin alındığını, çağın gereklerine uygun ve uygulanabilir bir mevzuatın düzenlenmesi çalışmalarının devam ettiğini belirtmiş ve Bölge Trafik İstasyonunun ülkemize ve Sivrihisar'lılara hayırlı olması dileğinde bulunmuştur.

45 inci Dönem Polis Koleji Mezunları Diploma Töreni

•Ankara Polis Koleji'nin 45 inci dönem mezuniyeti münasebetiyle 9 Haziran 1995 tarihinde diploma töreni düzenlenmiştir.

Törene İçişleri Bakanı Nahit MENTEŞE de katılarak bir konuşma yapmıştır. Bakan burada yaptığı konuşmada ülkelerin kalkınmasında ve toplumun huzur ve güven içerisinde yaşamasının temininde, eğitilmiş insan unsurunun diğer unsurlardan önde geldiğini vurgulamıştır.

Uluslararası Uyuşturucu Madde Kullanımı ve Kaçakçılığı ile Mücadele Sempozyumu

• Uluslararası uyuşturucu madde kullanımı ve kaçakçılığı ile mücadele konusunda 26 Haziran 1995 tarihinde Ankara'da bir sempozyum düzenlenmiştir. Sempozyuma İçişleri Bakanı Nahit MENTEŞE de katılarak bir konuşma yapmıştır.

Bakan yaptığı konuşmada ülkemizin, uyuşturucu maddelerin yasadışı imali, ticareti ve tüketimine yönelik olarak gerek milli gerekse milletlerarası platformda yapılan çalışmalara ve işbirliğine her zaman desteğinin sürdüğünü ifade etmiş, Türkiye'nin uyuşturucu ile mücadelede Avrupa'da birinci, dünyada ise ikinci sırada olduğunu vurgulamıştır.

Daha sonra Konuşmasını, sempozyumun uyuşturucu ile mücadelede görevli ve ilgili kuruluşları biraraya getirmesinin yararlarına değinerek sürdürmüştür.

81 inci Dönem Kaymakamlık Kursu

•61 Kaymakam adayının katılımı ile gerçekleşen 81 inci Dönem Kaymakamlık Kursu 26 Nisan 1995 tarihinde Bakanlık Konferans Salonunda düzenlenen bir törenle sona ermiştir.

Törene Yüksek Yargı Organlarının Başkanları, İçişleri Bakanı Nahit MENTEŞE ile Bakanlığın üst düzey yöneticileri ve bir grup televizyon ve basın muhabiri katılmıştır.

Törende ilk konuşmayı yapan Eğitim Dairesi Başkanı Halil IŞIK, Bakanlığımızca 1992 yılında atanan 61 Kaymakam adayının geçirdikleri eğitim aşamaları hakkında bilgiler vererek genç Kaymakamlara başarılar dilemiştir.

Daha sonra kursu birincilikle bitiren İçel Kaymakam Adayı Halil İbrahim AKŞİT kursiyerler adına yaptığı konuşmasında;

“Yararlı olduğuna inandığımız stajlarımızın ve son olarak katıldığımız kaymakamlık kursunda öğrendiklerimizin, bizlere idarecilik formasyonunu kazandırmanın yanında, meslek yaşantımız boyunca karşılaşacağımız olayların ve sorunların çözümünde ve vatanımızın her köşesinde, her şart altında, aldığımız her görevi, azim, inanç, cesaret ve adaletle yerine getirmemiz için gerekli her türlü birikimi de kazandırdığına inanıyoruz. ”

diyerek yetişmelerinde emeği geçenlere teşekkür etmiştir.

Törende en son konuşmayı yapan İçişleri Bakanı Nahit MENTEŞE, mülki idare amirlerinin eğitimleri konusunda yapılan çalışmalar ile genç kaymakamların meslek yaşamındaki başarısına katkısı olduğuna inandığı hususlara değinmiştir.

Bakanın konuşma metni aynen aşağıya alınmıştır.

“Saygı değer konuklar,
 Bakanlığımızın değerli mensupları,
 Sevgili genç kaymakam arkadaşlarım,
 Televizyon ve basınımızın seçkin temsilcileri,

81 inci Dönem Kaymakamlık Kursunun sona ermesi münasebetiyle düzenlenen törene hoş geldiniz der, hepinizi en içten sevgi ve saygılarımla selamlarım.

Genç kaymakam arkadaşlarım,

Üç yıllık staj döneminizin son aşaması olan kaymakamlık kursunda da başarı göstermeniz nedeniyle, çok şerefli ve şerefli olduğu kadar da büyük sorumlulukları olan seçkin bir mesleğe, atanmaya hak kazanarak, kaymakam olarak ülke yönetimi hizmetine katılıyorsunuz.

81 inci dönem kaymakamları olarak, aranızda ülkemizin ilk bayan kaymakamları olan iki arkadaşımızın da bu hizmete katılması bizleri ayrıca mutlu kılmaktadır.

Hepinizi gönülden kutluyorum.

Değerli konuklar,

Kaymakamı bulunmayan toplam 91 ilçemizden 61 'inin, kurs sonunda kur'a ile kaymakamları belirlenmiş olup, atamaları yapıldıktan sonra bu ilçelerimiz de kaymakamlarına kavuşacaklardır.

Bakanlığımız, devlet hizmetinde önemli görevler üstlenen mülki idare amirlerinin yetiştirilmesine büyük önem vermektedir.

Çağımızda devlet; iyi yetişmiş, üstün yeteneklere sahip, dinamik ve başarılı idarecilere muhtaçtır.

Bu düşünceden hareketle, Bakanlığımız, görev yaptıkları yerde; devletin, hükümetin ve tek tek bütün bakanların temsilcisi olan mülki idare amirlerinin her konuda bilgi sahibi olmaları, idarenin değişen ve gelişen ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde yetişmelerini sadece kaymakam adaylığı dönemiyle sınırlı düşünmemektedir.

Nitekim, her yıl düzenlenen çeşitli hizmetiçi eğitim programları ile mülki idare amirlerinin meslek içinde de eğitimlerine devam edilmektedir.

Ayrıca, Bakanlığımız, ülkemiz ile Avrupa Birliği arasında “Gümrük Birliği Kurulmasına ilişkin Anlaşma”nın imzalandığı ve Avrupa Birliği ile bütünleşme hazırlığında bulunduğumuz günümüzde, mülki idare amirlerinin, adaylık döneminde olduğu gibi meslek içinde de yabancı dil eğitimlerine büyük önem vermektedir. Bu amaçla Eğitim Dairesi Başkanlığımız bünyesinde, mülki idare amirlerimiz, üniversitelerimiz ile işbirliği içinde yabancı dil eğitimine tabi tutulmaktadırlar. Bunun sonunda da genellikle 8 ay ile bir yıl arasındaki sürelerde bilgi ve

görgülerini artırmak ve uygulamaları yerinde görmek amacıyla yurt dışına gönderilmektedirler.

Bugüne kadar, toplam, 1691 mülki idare amirinden, 1085'i bu amaçla; Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Fransa ve Belçika gibi ülkelere gönderilmiş olup, bu yıl içinde de 117 kaymakam adayımızın İngiltere'ye gönderilmesi planlanmaktadır.

Bakanlığımız bundan sonra da mülki idare amirlerinin yetiştirilmeleri konusunda üzerine düşen her türlü özeni gösterecektir.

Değerli arkadaşlarım,

Bu sevinçli gününüzde Bakanınız olarak, meslek yaşantınız boyunca başarınızda katkısı olacağına inandığım bazı hususları sizlere kısaca hatırlatmak istiyorum.

Öncelikle, eşsiz kahraman Atatürk'ün inkılap ve ilkeleri doğrultusunda; Türkiye Cumhuriyeti'nin ilelebet varlığı, refahı, maddi ve manevi mutluluğu ile çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmi yönünde görev yapmanız gerektiğini belirtmek isterim.

İdarede, her türlü eylem ve işlemlerinizde, kanun hakimiyetini sağlayınız, kanuni prensiplere daima işlerlik kazandırınız.

Kanunları herkese eşit olarak uygulayınız, görevinizde tarafsız olunuz.

Halkla ilişkilerinize önem veriniz, emrinizdekileri bu maksatla daha çok görevlendiriniz. Memurdan güler yüz, sıcak bir ilgi beklemenin vatandaşın en tabi hakkı olduğunu biliniz.

Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü her koşulda sonuna kadar savunmaya ve kesinlikle korumaya kararlı olunuz.

İdarecinin mesleğine ve görev yerine sevgi ve saygı ile bağlı olması gerektiğini unutmayınız.

Görev yaptığınız teşkilatı ve ilçeyi çok iyi tanımalı, mesleki alanda da kendinizi sürekli olarak yenilemeli ve geliştirmelisiniz.

Görevinizde sorumluluk duygusuna sahip, bütün ilişkilerinizde; ciddi, vakur, nazik, mesafeli ve ölçülü olmak zorunda olduğunuzu unutmayınız.

İdarede disiplin şarttır. Disipline önem veriniz. Çalışkan, atılgan, cesur, yılmaz ve yorulmaz kaymakam olunuz.

Görev yaptığımız ilçede, bütün dikkatin sizin üzerinde toplandığını bilerek özel ve mesleki hayatınızda örnek insan olunuz.

Değerli arkadaşlarım,

Sizlerin en iyi şekilde yetişmenizi sağlamak için bugüne kadar emeği geçen; Personel Genel Müdürlüğümüzün ve Bakanlığımızın diğer birimlerinin yetkililerine, merkez stajında olduğu gibi kaymakamlık kursunun hazırlanması ve düzenlenmesi yanında, yönetimi ve yürütümünü sağlayan Eğitim Dairesi Başkanlığına, kursa katılan değerli konferansçılara, destekleriyle programa güç veren bakanlıklara, üniversitelerimiz ile çeşitli kurum ve kuruluşlarımızın yönetimlerine teşekkür ederken, genç kaymakamlara, mülki idare amirliği yaşantılarında sağlık, mutluluk dolu yıllar, üstün başarılar dilerim.

Değerli konuklarımıza da, teşriflerinden dolayı şükranlarımı ve saygılarımı sunarım.”

Yapılan bu konuşmalardan sonra kuralar çekilerek yeni kaymakamların görev yerleri belirlenmiş ve kaymakamlık kursu sertifikaları dağıtıldıktan sonra tören sona ermiştir.

İçişleri Bakanı Nahit MENTEŞE'nin Olağanüstü Hal Uygulamasının Uzatılması ile İlgili Olarak TBMM'nde Yaptığı Konuşma

•İçişleri Bakanı Nahit MENTEŞE, 10 ilimizde uygulanan olağanüstü halin bir dönem daha uzatılmasına dair Hükümet görüşünü 27 Haziran 1995'de toplanan TBMM Genel Kurulu'nda yaptığı bir konuşma ile açıklamıştır.

Konuşmasına;

“Bilindiği gibi, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki (10) ili kapsayan O HAL uygulamasının dört ay daha devam etmesi, 11 Haziran 1995 günü yapılan Milli Güvenlik Kurulu toplantısında Hükümete tavsiye edilmiş bulunmaktadır.

Aynı kararda Adıyaman İlinin mücavir il kapsamından çıkartılmasının uygun olacağı da değerlendirilmiştir.” diyerek başlayan Bakan, daha sonra Hükümetin olağanüstü hal uygulamasının dört ay daha uzatılmasına ilişkin tezkeresi hakkında verilecek karara ışık tutmak amacıyla ayrılıkçı terör olaylarına ait sayısal bilgi vermiş ve terör örgütünün içinde bulunduğu durum ve gerçekleştirmeyi hedeflediği eylemler hakkında görüş ve değerlendirmelerde bulunmuştur.

Nahit MENTEŞE bu konuda şunları söylemiştir:

“OHAL'in 23 üncü kez uzatımından günümüze kadar OHAL bölgesinde (612) olay meydana gelmiş bulunmaktadır.

Bu olaylarda (225) güvenlik görevlisi şehit olmuştur. (75) vatandaşımız hayatını kaybetmiş, (929) terörist de silahlarıyla birlikte ölü olarak ele geçirilmiş bulunmaktadır.

Yardım ve yataklık edenler dahil (771) terörist de sağ olarak yakalanmıştır.

Bu dönemden bir önceki (19.11.1994-19.03.1995) dönemde ise kış şartlarının etkileri de dikkate alındığında; (389) olayın meydana geldiği görülmektedir.

Bu olaylarda; (107) güvenlik görevlimiz şehit olurken, (95) vatandaşımız hayatını kaybetmiş, (554) terörist de silahları ile birlikte ölü olarak ele geçirilmiştir.

Yardım ve yataklık edenlerle birlikte (977) militan da sağ olarak yakalanmıştır.

Görüleceği gibi OHAL uygulaması yaz dönemine kaydığı andan itibaren güvenlik güçlerimizin operasyonel faaliyeti artırılmış, etkinlik daha tesirli hale getirilmiş durumdadır.

Böyle bir hava içerisinde görevlerine sarılmış bulunan güvenlik güçlerimizin OHAL gibi hukuki bir şemsiyeye bir müddet daha ihtiyaç duyacakları ve ülkemizi ve bu bölgedeki insanlarımızı rahatsız eden terör belasının üstesinden gelebilecekleri yönündeki kanaatime iştirak edeceğinizi düşünüyorum.

Şu anda yaz dönemi içerisinde devlet görevlilerinin tayin mevsimleri nedeniyle PKK terör örgütü militanlarının yol kesme eylemlerine ağırlık verdikleri, özellikle de seyahat esnasında güvenlik görevlileri mensuplarının ve diğer kamu görevlilerinin bulunup bulunmadıkları yönünde eylemlerini artırdıkları gözlenmektedir.

01.06.1995 tarihinde Batman İlimiz Kozluk İlçesinde Adana istikametine seyahat etmekte olan ve yolcuların tamamı kadın ve çocuk olan bir otobüsün yol kesme esnasında silahla taranması neticesi; (3) kadın yolcu hayatını kaybetmiş, (10) kadın yolcu da yaralanmıştır.

Eylem biçimlerin de pusu ve yolları mayınlamayı her zaman ön planda tutmuş bulunan PKK terör örgütünün OHAL alanı içerisinde sıkışması sonucu OHAL dışı alanlara yönelme şeklinde bir gayret içerisine girdiği tespit edilmiş bulunmaktadır.

Daha üç gün önce Hatay İli Erzin İlçesi Kuyulu köyüne PKK teröristlerince yapılan saldırıda (3) vatandaşımızın hayatını kaybetmiş olması ve (1) vatandaşımızın yaralanması hadisesi, terör örgütünün Hatay, Adana ve Mersin gibi OHAL kapsamı dışında kalan güney bölgelerini eylem alanları içine sokma gayretleri bu durumu teyid etmektedir.

Büyük kentlerimizde aynı kararlılıkta sürdürülen ve özellikle turizm bölgelerinde yoğunlaşmış bulunan önlemler, PKK militanlarının süratli deşifasyonlarına ve şehir merkezlerinde tutunma yönünde başarısızlığa uğraması nedeniyle, OHAL Bölgesinde uygulama kalktığı takdirde meydana gelebilecek organize boşluğundan istifade etmek suretiyle eylemlerine bu bölgelerde ağırlık verebileceği muhtemel gözükmemektedir.

Bütün bölgelerimizde oturmuş bulunan mücadelenin hukuki bir çerçeveden soyutlanmış olması halinin sakıncaları düşünüldüğünde mevcut hukuki çerçevenin bir müddet daha uygulamada kalmasının faydaları izahtan varestedir.

Ayrıca, istihbaratlarımız istikametinde duruma baktığımızda komşu ülkelerdeki yığılma ve barınmalarda bir artışın olduğu gözlenmektedir.

Bu hadise örgüte yeni katılımların olmasından değil, ülke içerisinde ve bölgede barınma yönündeki sıkıntıları çözebilmek ve kısmen de rahatlayabilmek içindir.

Güvenlik tedbirlerinin bu şekilde bir müddet daha devam ettirilmiş olması durumunda, hadisenin bitirilebilme yönündeki şansı, o derece yüksek olacaktır.

Bugün için “suç sektörü” haline gelmiş PKK terörü ülkenin gündeminden çıkartılıncaya kadar devlet, nizam ve intizama dönük tedbirlerin gevşetilmesinden yana değildir. ”

Önemli kayıplar içerisinde olan terör örgütünün almış olduğu son kararlar çerçevesinde kitle ile tekrar iletişim kurabilmek için korkutma ve yıldırmaya dönük eylemler yapabileceği yönünde bilgiler alındığını ifade eden Bakan, ülke düzeyinde meydana gelen terör olaylarının ortadan kaldırılabilmesi amacıyla mevcut olağanüstü hal uygulamasının TBMM’nce bir dönem daha uzatılmasının gerekliliğine olan inancını belirterek konuşmasını tamamlamıştır.

50 nci Dönem Komiser Yardımcıları Diploma Töreni

•50 nci Dönem Polis Akademisi mezunu Komiser Yardımcılarının diploma töreni 28 Haziran 1995 tarihinde yapılmıştır.

Törende bir konuşma yapan İçişleri Bakanı Nahit MENTEŞE, yeni Komiser Yardımcılarını kutlayarak görevlerinde başarılar dilemiştir.

Güvenlik kuvvetlerinin başarılı mücadelesi sonucunda terör örgütlerinin etkisiz kılınması aşamasına gelindiğini belirten Bakan, konuşmasının son bölümünde genç Komiser Yardımcılarına çeşitli öğütlerde bulunduktan sonra, Polis Akademisinin 1994-1995 öğretim döneminin başarı ile tamamlanmasında emeği geçenlere teşekkür etmiştir.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Çalışmaları

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

•6 Mart 1995 tarihinde Sivil Savunma Kolejinde açılan 367/69 uncu dönem “Temel Eğitim Kursu”na 50 kişi iştirak etmiştir. Kurs 5 Mayıs 1995 tarihinde sona ermiştir.

•İl, ilçe belediye ile kurum ve kuruluşların itfaiye personeli için 22 Mayıs 1995 - 23 Haziran 1995 tarihleri arasında yapılan 368/29 uncu dönem “İtfaiye Temel Eğitim Kursu”nu 65 itfaiyeci başarı ile bitirmiştir.

Eğitim Dairesi Başkanlığı

•81 inci dönem Kaymakamlık Kursu; 9 ocak 1995 tarihinde başlayan ve 26 Nisan 1995 tarihinde sona eren bu kursa 61 kaymakam adayı iştirak etmiştir.

•Yabancı Dil Kursu

a) 18 inci dönem Yabancı Dil Kursu 23 Ocak-26 Mayıs 1995 tarihleri arasında yapılmış ve bu kursta 83 üncü döneme mensup 59 kaymakam adayına yabancı dil eğitimi verilmiştir.

b) 19 uncu dönem Yabancı Dil Kursu 5 Haziran 1995 tarihinde başlamıştır. 84 üncü döneme mensup 59 kaymakam adayının iştirak ettiği bu kurs, 22 Eylül 1995 tarihinde sona erecektir.

•Bilgisayar Kursu

a) 6-31 Mart 1995 tarihleri arasında gerçekleştirilen 59 uncu dönem "Bilgisayar Kursu"nda 81 inci döneme mensup 21 kaymakam adayı eğitim görmüştür.

b) 20-31 Mart 1995 tarihleri arasında yapılan 62 nci dönem "Bilgisayar Kursu"nda 13 Mülkiye Müfettişine bilgisayar eğitimi verilmiştir.

• Mülki İdare Amirleri Semineri

a) 18 nisan 1995 tarihinde gerçekleştirilen 8 inci dönem Mülki İdare Amirleri Seminerinde Bakanlığımız 25 üst düzey yöneticisi "Çağdaş Personel Yönetimi" konusunda eğitime tabi tutulmuştur.

b) "Yönetimde Önderlik" konulu 9 uncu dönem Mülki İdare Amirleri Semineri, Bakanlığımız 30 üst düzey yöneticisinin katılımı ile 22-24 Mayıs 1995 tarihleri arasında yapılmıştır.

•Vilayetler Hizmet Birliğinin Ayvalık Eğitim ve Dinlenme Tesislerinde 29 Mayıs 1995 tarihinde başlayan 1 inci dönem "İl Genel Meclisi Üyeleri Kursu", 2 Haziran 1995 tarihinde sona ermiştir.

•22-26 Mayıs 1995 tarihleri arasında İçel-Mezitli Eğitim ve Dinlenme Tesislerinde gerçekleştirilen 2 nci dönem "İdare Kurulu Müdürleri Kursu"nda 69 İdare Kurulu Müdürü eğitime tabi tutulmuştur.

Emniyet Genel Müdürlüğü

• 13 Mart 1995 tarihinde başlayıp 14 Nisan 1995 tarihinde sona eren "Kişisel Bilgisayar (PC) Kursu"nda Merkez Teşkilatından 13, İl Emniyet Müdürlüklerinden 16, Polis Koleji Müdürlüğü ile Polis Akademisi Başkanlığından birer olmak üzere toplam 31 kursiyer bilgisayar eğitimine alınmıştır.

•27 Mart - 14 Nisan 1995 tarihleri arasında gerçekleştirilen “Lojik Devreler Kursu”nda 19 kişi eğitimden geçirilmiştir.

•Taşra teşkilatından 16 personelin iştirak ettiği “Sistem İşletimi ve İletişim Kursu”, 3-7 Nisan 1995 tarihleri arasında yapılmıştır.

• 12-14 Nisan 1995 tarihleri arasında merkez teşkilatından 9 kişiye “İnterpol Projesi Kullanım Kursu” verilmiştir.

•17-21 Nisan 1995 tarihleri arasında gerçekleştirilen “Sistem İşletimi ve İletişim Kursu”nda taşra teşkilatından 16 kursiyerin eğitimi tamamlanmıştır.

•Merkez teşkilatından 18, taşra teşkilatından 11 olmak üzere toplam 29 polis memuru, 17-28 Nisan 1995 tarihleri arasında “Kesintisiz Güç Kaynağı (UPS) Kursu”na tabi tutulmuştur.

• 17-29 Nisan 1995 tarihleri arasında taşra teşkilatından 12 kişilik gruplar halinde 3'er gün olmak üzere toplam 48 kişiye “Personel Projesi Kullanım Kursu” verilmiştir.

•Taşra teşkilatından 13, merkez teşkilatından da 4 olmak üzere toplam 17 personele verilen “Sistem İşletimi ve İletişim Kursu”, 24-28 Nisan 1995 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.

•17 Nisan 1995 tarihinde açılan “Sistem İşletimi ve İletişim Kursu”nda merkez teşkilatından 9, taşra teşkilatından 5 olmak üzere toplam 14 kişi eğitime alınmıştır. Kurs 5 Mayıs 1995 tarihinde sona ermiştir.

•24 Nisan 1995 tarihinde başlayıp 2 Haziran 1995 tarihinde sona eren “Kişisel Bilgisayar (PC) Kursu”nda 26 emniyet mensubu eğitimden geçirilmiştir.

•Taşra teşkilatından 15 personelin eğitildiği “Sistem İşletimi ve İletişim Kursu”, 1-5 Mayıs 1995 tarihleri arasında yapılmıştır.

•1-5 Mayıs 1995 tarihleri arasında gerçekleştirilen “İnterpol Projesi Kursu”na iştirak eden 9 kişinin eğitimi tamamlanmıştır.

•Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığında 3-5 Mayıs 1995 tarihleri arasında yapılan “Bordro Projesi Kursu”nda 4 kursiyer eğitilmiştir.

• 15-18 Mayıs 1995 tarihleri arasında taşra teşkilatından 10 personele “Terör Projesi Kullanım Kursu” verilmiştir.

•Koruma Dairesi Başkanlığında 15-26 Mayıs 1995 tarihleri arasında gerçekleştirilen 2 nci dönem “VIP Koruma Kursu”na 60 polis memuru iştirak etmiştir.

•15-28 Mayıs 1995 tarihleri arasında yapılan “Terör Projesi Kodlama ve Sorgulama Kursu”nda 10 kişi eğitime tabi tutulmuştur.

•22-26 Mayıs 1995 tarihleri arasında PTT'nin Ankara Ahlatlıbel tesislerinde yapılan “F/O-PCM Hat Teçhizatı Kursu”nda 15 emniyet mensubunun eğitimi gerçekleştirilmiştir.

•22 Mayıs 1995 tarihinde başlayıp 2 Haziran 1995 tarihinde sona eren “Sistem İşletimi ve İletişim Kursu”nda taşra teşkilatından 10 personelin eğitimi tamamlanmıştır.

•Taşra teşkilatından 12 kişinin eğitildiği “Araç Kayıt Kursu”, 22 Mayıs - 2 Haziran 1995 tarihleri arasında yapılmıştır.

•22 Mayıs 1995 tarihinde Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığında açılan “Trafik Projesi Kursu”na 12 emniyet mensubu iştirak etmiştir. Kursiyerlerin eğitimi 2 Haziran 1995 tarihinde sona ermiştir.

•Haberleşme Dairesi Başkanlığında 22 Mayıs 2 Haziran 1995 tarihleri arasında gerçekleştirilen “Telex Operatörü Yetiştirme Kursu”nda 18 kişi eğitimden geçirilmiştir.

•Taşra teşkilatından 8 kişiye verilen “Personel Projesi Kursu”, 12-14 Haziran 1995 tarihleri arasında yapılmıştır.

•İzmir Dokuz Eylül Üniversitesi, Deniz Bilimleri ve Teknoloji Enstitüsünde 12 Haziran 1995 tarihinde açılan “Dalma Kursu”na İzmir, İçel, Antalya ve Muğla Emniyet Müdürlüklerinden toplam 19 polis memuru iştirak etmiştir. Kurs 12 Temmuz 1995 tarihinde sona erecektir.

• 14-16 Haziran 1995 tarihleri arasında Bankalar arası Kart Merkezi A.Ş. ile Emniyet Genel Müdürlüğünce ortaklaşa düzenlenmiş olan “Kredi Kartı Sahteciliği Semineri”nde 30 kursiyerin eğitimi tamamlanmıştır.

•Taşra teşkilatından 15 kişiye verilen “Güvenlik Projesi Kursu”, 19-23 Haziran 1995 tarihleri arasında yapılmıştır.

• 26 Haziran 1995 tarihinde açılan ve merkez teşkilatından 4 personelin eğitim göreceği “Araç Kayıt Proje Kullanım Kursu”, 7 Temmuz 1995 tarihinde sona erecektir.

•26-30 Haziran 1995 tarihleri arasında gerçekleştirilen “İnterpol Proje Kullanım Kursu”nda merkez teşkilatından 5, taşra teşkilatından 2 olmak üzere toplam 7 kursiyer eğitimden geçirilmiştir.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

- 16-30 Nisan 1995 tarihleri arasında Kanada'da yapılan sivil havacılık, hava limanları, gümrük, göçmen, pasaport, emniyet ve uyuşturucu maddeler konularının ele alındığı Kolaylıklar Bölümü 11 inci Dönem Toplantısına Emniyet Genel Müdürlüğünden Komiser Yardımcısı Haşim TARIOĞLU iştirak etmiştir.

- Emniyet Genel Müdürlüğünden Şube Müdürü Kutlay ÇELİK, Komiser A. Tayfun BORA ile 154rişilik Yunus Timi 10 günlük eğitim programına katılmak üzere 18 Nisan - 1 Mayıs 1995 tarihleri arasında ABD'ye gitmişlerdir.

- Emniyet Genel Müdürlüğünden Şube Müdürü H. Ali ÇAKIR, 18-21 Nisan 1995 tarihleri arasında Fransa'ya giderek Uluslararası Bilgisayar Suçları Konferansına katılmıştır.

- 19-21 Nisan 1995 tarihleri arasında Fransa'da yapılan Avrupa Konseyi Uyuşturucu Kullanımı ve Kaçakçılığı ile Mücadele Grubu tarafından oluşturulan Çalışma Grubunca Uyuşturucu Önlem Stratejileri konusunun değerlendirildiği toplantıya Emniyet Genel Müdürlüğünden Komiser Yardımcısı Levent KAYA iştirak etmiştir.

- İstanbul İl Emniyet Müdürü Necdet MENZİR, 19-29 Nisan 1995 tarihleri arasında ABD'ye giderek Houston Uluslararası Festivaline katılmıştır.

- Emniyet Genel Müdür Yardımcısı A. Cemil SERHADLI, Daire Başkanları Kerem DURMUŞ, Orhan ÜZELER ile Şube Müdürü H. Ali ÇAKIR'ın katıldığı bilgisayar sistem eğitimlerinin yer aldığı Kullanıcılar Grubu Toplantısı, 24-27 Nisan 1995 tarihleri arasında Fransa'da gerçekleştirilmiştir.

- 24-28 Nisan 1995 tarihleri arasında F. Almanya'ya giden Emniyet Genel Müdürlüğünden TEMÜH Daire Başkanı Cevdet SARAL, Güvenlik İşbirliği görüşmelerinde bulunmuştur.

- Emniyet Genel Müdürlüğünden Şube Müdürü C. Ali AYDIN, 4-11 Haziran 1995 tarihleri arasında Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'ne giderek Milli Güvenlik Akademisi Komutanlığı 41 inci Dönem Müdavimlerinin eğitim ve öğretim çalışmaları tetkik gezisine iştirak etmiştir.

- 4-11 Haziran 1995 tarihleri arasında Almanya'da yapılan Trafik Denetimi konulu toplantıda bulunmak üzere Isparta Emniyet Müdürü Metin ALP ile Şube Müdürü Süleyman İŞILDAR anılan ülkeye gitmişlerdir.

- Avrupa Havaalanlarında Uyuşturucu Kontrol Hizmetleri İşbirliği Yıllık Toplantısı 7-9 Haziran 1995 tarihleri arasında Finlandiya'da yapılmıştır. Toplantıya Emniyet Genel Müdürlüğünden Şube Müdürü Mehmet YASAK ile Komiser Reha ÇAKIR katılmışlardır.

•11-17 Haziran 1995 tarihleri arasında İrlanda'da yapılan 17 nci Başkent Emniyet Müdürleri Avrupa Konferansında Ankara Emniyet Müdürü Orhan TAŞANLAR ile Komiser M. Okan AYSU ülkemizi temsil etmişlerdir.

•Emniyet Genel Müdürlüğünden Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanı Osman ÖZBEK'in İştirak ettiği Mültecilerin Korunması konulu Uluslararası Sempozyum, 12-14 Haziran 1995 tarihleri arasında Polonya'da yapılmıştır.

• 15-16 Haziran 1995 tarihleri arasında Bulgaristan'da gerçekleştirilen Kontrol Dışı Göçün Önlenmesi Konulu Seminere Emniyet Genel Müdürlüğünden Kaçakçılık İstihbarat ve Harekat Dairesi Başkanlığında görevli Şube Müdürü Burhan GÜMÜŞ iştirak etmiştir.

• Bulgaristan'ın Filibe şehri Emniyet Müdürlüğünün davetine icabeten İstanbul Emniyet Müdürü Necdet MENZİR, Emniyet Müdür Yardımcısı Mestan ŞENER ile polis memurları Aziz YENER ve Saldıray ÖZTÜRK 19-22 Haziran 1995 tarihleri arasından anılan ülkeye gitmişlerdir.

•Ülkemiz ile Bulgaristan arasında 1993 tarihinde Ankara'da imzalanan Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı, Terörizm ve Organize Suçlarla Mücadelede İşbirliği Anlaşması uyarınca oluşturulan Ortak Komisyon'un 3 üncü toplantısı 19- 23 Haziran 1995 tarihinde Bulgaristan'da yapılmıştır. Toplantıda ülkemizi Emniyet Genel Müdür Yardımcısı A. Cemil SERHADLI, Dışilişkiler Daire Başkanı M. İhsan YILMAZTÜRK ile Kaçakçılık, İstihbarat ve Harekat Daire Başkanı Tuncay YILMAZ temsil etmişlerdir.

•Trafik eğitimi ile ilgili bilgi ve görgüsünü artırmak üzere 20-27 Haziran 1995 tarihleri arasında Rusya Federasyonuna düzenlenen geziye, Emniyet Genel Müdürlüğünden Trafik Daire Başkanı Ömer CENGİZ iştirak etmiştir.

•27-28 Haziran 1995 tarihleri arasında Almanya'da gerçekleştirilen Elektronik ve Teknik Donanımlar konulu COPBONN Fuarına katılmak için İstanbul Emniyet Müdürlüğünden Emniyet Amiri Sami USLU ile Polis Memurları Nurettin SAĞDAŞ ve Cemil YILDIRIM anılan ülkeye gitmişlerdir.

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 Nisan 1995 tarihi itibarıyla 655 ilçede tamamlanmıştır.

c) Veri Girişi Yapılan İlçe Sayısı

Halen 858 İlçede kayıtlı 72.935.598 vatandaşımızın kayıtları bilgi işlem ortamına geçirilmiştir.

Resmi Gazete'de Yayımlanan Atama Kararları

•5 Nisan 1995 tarih ve 22249 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 95/44231 sayılı karar ile;

Açık bulunan 2 nci derece kadrolu Mülkiye Başmüfettişliklerine; Mülkiye Müfettişleri Namık Kemal İLHAN, Mete GÜRBÜZ, Aslan KÜTÜK, Mithat DUMANLI, Serdar KAVASLAR, Mustafa AYYILDIZ, Zekeriya ŞARBAK, Hamdi METİN, Nezih DOĞAN, Rıza YILMAZ, Ali EKİCİ, Veysel DALMAZ, Candan EREN, Hamit YÜKSEL'in

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B ve 76 ncı maddeleri ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddeleri uyarınca atanmaları uygun görülmüştür.

• 17 Mayıs 1995 tarih ve 22286 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 95/6756 sayılı karar ile;

Ekli listede görev yerleri ile ad ve soyadları yazılı şahısların karşılarında gösterilen yer valiliklerine atanmaları; İçişleri Bakanlığı'nın 28/3/1995 tarihli ve 3135 sayılı yazısı üzerine 5442 sayılı Kanunun 6 ncı ve 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 30/3/1995 tarihinde kararlaştırılmıştır.

<u>Adı ve Soyadı</u>	<u>Eski Görevi</u>	<u>Yeni Görevi</u>
Faik KOKAN	Uşak Valisi	Merkez Valisi
Kamil DEMİRCİOĞLU	Kastamonu Valisi	Uşak Valisi
Özdemir HANOĞLU	Merkez Valisi	Kastamonu Valisi

•7 Haziran 1995 tarih ve 22306 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 95/44346 sayılı karar ile;

1 - 1 inci Derece kadrolu Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Daire Başkanlığına

Diyarbakır Vali Yardımcısı H. Avni COŞ'un,

3 üncü Derece kadrolu İller İdaresi Genel Müdürlüğü Şube Müdürlüğüne Aydın-Yenipazar Kaymakamı İbrahim UĞUR'un,

1 inci Derece kadrolu Aydın Vali Yardımcılığına Isparta Vali Yardımcısı Nejat EFEÖĞLU'nun,

1 inci Derece kadrolu İzmir Vali Yardımcılığına İzmir İl Hukuk İşleri Müdürü Halis TEKİN'in,

1 inci Derece kadrolu Erzincan Vali Yardımcılığına Bozkır Kaymakamı A. Taşkın KOCABAŞ'ın,

1 inci Derece kadrolu Kadıköy Kaymakamlığına Kütahya Vali Yardımcısı Abdulkadir BAKAN'ın,

1 inci Derece kadrolu Meram Kaymakamlığına Kırşehir Vali Yardımcısı N. Ziya TÜRKDOĞAN'ın,

1 inci Derece kadrolu Gürsu Kaymakamlığına Aydın Vali Yardımcısı Aziz İNCİ'nin,

1 inci Derece kadrolu İmamoğlu Kaymakamlığına Diyarbakır Vali Yardımcısı H. Kenan YOZGATLI'nın,

1 inci Derece kadrolu Kırşehir İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne Yeşilli Kaymakamı İzzet ERCAN'ın,

1 inci Derece kadrolu Eşme Kaymakamlığına Elbistan Kaymakamı Şükrü GÖRÜCÜ'nün,

3 üncü Derece kadrolu Pozantı Kaymakamlığına Gölhisar Kaymakamı Adnan TÜRKDAMAR'ın,

Hanak Kaymakamlığına Hafik Kaymakamı İbrahim KEKLİK'in,

Torul Kaymakamlığına Düzköy Kaymakamı Cahit IŞIK'ın,

Şabanözü Kaymakamlığına Sanveliler Kaymakamı H. Nuri BALLI'nın,

Gümüşhane İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne Hanak Kaymakamı Levent TUNÇSİPER'in,

5/8/1994 tarih ve 94-43442 sayılı Müşterek Kararla Gürsu Kaymakamlığına atanan Sinop Vali Yardımcısı Nafiz KAYALI'ya ait hükmün iptali,

81 inci Dönem Kaymakamlık kursunu bitiren Kaymakam Adaylarından;

Babadağ Kaymakamlığına İçel Kaymakam Adayı H. İbrahim AKŞİT'in,

Abana Kaymakamlığına Bolu Kaymakam Adayı Ersin EMİROĞLU'nun,

Ağlasun Kaymakamlığına Amasya Kaymakam Adayı Elif ARSLAN'ın,

Altınözü Kaymakamlığına İçel Kaymakam Adayı Kemal ADİL'in,

Kazımkarabekir Kaymakamlığına Aydın Kaymakam Adayı Ali AKÇA'nın,

Çeltik Kaymakamlığına Diyarbakır Kaymakam Adayı A. Cumhuri ATACAN'ın,

Akköy Kaymakamlığına Samsun Kaymakam Adayı Selahattin ATEŞ'in,
 Düzköy Kaymakamlığına Adana Kaymakam Adayı İbrahim AVCI'nın,
 Yakakent Kaymakamlığına Erzurum Kaymakam Adayı Murteza BALCI'nın,
 Zonguldak-Yenice Kaymakamlığına Kırklareli Kaymakam Adayı Şafak
 BAŞA'nın,

Başmakçı Kaymakamlığına Elazığ Kaymakam Adayı Veysel BEYRU'nun,
 Orta Kaymakamlığına Balıkesir Kaymakam Adayı Özlem BOZKURT'un,
 Ayrancı Kaymakamlığına Adana Kaymakam Adayı O. Nuri CANATAN'ın,
 Durağan Kaymakamlığına Konya Kaymakam Adayı Yakup CANBOLAT'ın,
 Kalkandere Kaymakamlığına Burdur Kaymakam Adayı Ali CANDAN'ın,
 Süloğlu Kaymakamlığına Bursa Kaymakam Adayı H. Serdar
 CEVHEROĞLU'nun,

Bilecik-Yenipazar Kaymakamlığına Kahramanmaraş Kaymakam Adayı A.
 İbrahim ÇETİN'in,

Çameli Kaymakamlığına Malatya Kaymakam Adayı Samet ERÇOŞKUN'un,
 Çavdarhisar Kaymakamlığına Samsun Kaymakam Adayı Turan ERGÜN'ün,
 Beylikova Kaymakamlığına Çankırı Kaymakam Adayı H. İbrahim
 ERTEKİN'in,

Aksu Kaymakamlığına Afyon Kaymakam Adayı İlker GÜNDÜZÖZ'ün,
 Feke Kaymakamlığına Çanakkale Kaymakam Adayı Sinan GÜNER'in,
 Şalpazarı Kaymakamlığına Artvin Kaymakam Adayı A. Turgay
 İMAMGİLLER'in,

Yeniçağa Kaymakamlığına Yozgat Kaymakam Adayı Abdulkadir KAYA'nın,
 Tonya Kaymakamlığına Gaziantep Kaymakam Adayı Resul KIR'ın,
 Sarıveliler Kaymakamlığına Kırşehir Kaymakam Adayı M. Bülent
 MİSKİOĞLU'nun,

Çamardı Kaymakamlığına Manisa Kaymakam Adayı Kadir OKATAN'ın,
 Akseki

Kaymakamlığına Hatay Kaymakam Adayı Bilal ÖLMEZ'in,
 Oğuzlar Kaymakamlığına Tokat Kaymakam Adayı Aydın ÖLMEZ'in,
 Kofçaz Kaymakamlığına Kayseri Kaymakam Adayı Süleyman ÖZÇAKICI'nın,

Asarcık Kaymakamlığına Çankırı Kaymakam Adayı Erol ÖZER'in,
İyidere Kaymakamlığına Isparta Kaymakam Adayı Günay ÖZTÜRK'ün,
Balıçeyh

Kaymakamlığına Hatay Kaymakam Adayı Mustafa ÖZYAPI'nın, Aladağ
Kaymakamlığına

Nevşehir Kaymakam Adayı Haluk SEZEN'in, Gündoğmuş Kaymakamlığına
Manisa

Kaymakam Adayı İsmail SOYKAN'ın, Halkapınar Kaymakamlığına Afyon
Kaymakam

Adayı M. Cem TOKER'in, Çaykara Kaymakamlığına Erzurum Kaymakam
Adayı Ahmet

TÜZEMEN'in, Altınekin Kaymakamlığına Elazığ Kaymakam Adayı Mustafa
ÜÇKUYU'nun.

Kavak Kaymakamlığına Bursa Kaymakam Adayı Mustafa ÜNALDI'nın,
Karamanlı Kaymakamlığına Bolu Kaymakam Adayı Ersin YAZICI'nın,
Sulakyurt Kaymakamlığına Kayseri Kaymakam Adayı Mustafa
YEMLİHALIOĞLU'nun,

Kumlu Kaymakamlığına Kars Kaymakam Adayı Süleyman YILDIRIM'ın,
Kavaklıdere Kaymakamlığına Kütahya Kaymakam Adayı Mustafa YILDIZ'ın,
Harmancık Kaymakamlığına Kırşehir Kaymakam Adayı Yalçın YILMAZ'ın,
Aslanapa Kaymakamlığına Çorum Kaymakam Adayı Ahmet YILMAZ'ın,
Hafik Kaymakamlığına İçel Kaymakam Adayı Recep YÜKSEL'in,
Sütçüler Kaymakamlığına Konya Kaymakam Adayı Raşit ZENGİN'in,
Bozcaada Kaymakamlığına Antalya Kaymakam Adayı Yavuz AKKOÇ'un,
Andırın Kaymakamlığına Gaziantep Kaymakam Adayı M. H. Nail ANLAR'ın,
Kepsut Kaymakamlığına Kocaeli Kaymakam Adayı Nurettin ATEŞ'in,
Mihaliçcik Kaymakamlığına Eskişehir Kaymakam Adayı Ufuk AYDIN'ın,
Kastamonu-Bozkurt Kaymakamlığına Zonguldak Kaymakam Adayı Mustafa
ÇÖĞGÜN'ün,

Sarız Kaymakamlığına Diyarbakır Kaymakam Adayı Cengiz GEVREK'in,
Sarıoğlan

Kaymakamlığına Eskişehir Kaymakam Adayı H. Başol GÜLEÇ'in, Borçka
Kaymakamlığına Antalya Kaymakam Adayı Yusuf GÜLER'in,
Çamlıyayla Kaymakamlığına Aydın Kaymakam Adayı Metin KUBİLAY'ın,

Sarıyahşi Kaymakamlığına Ordu Kaymakam Adayı Okay MEMİŞ'in,
 Bekilli Kaymakamlığına Sinop Kaymakam Adayı Eyüp TEPE'nin,
 Akpınar Kaymakamlığına Kırklareli Kaymakam Adayı Osman
 YENİDOĞAN'ın,

Hüyük Kaymakamlığına Burdur Kaymakam Adayı Ramazan YİĞİT'in,
 Artova Kaymakamlığına Sivas Kaymakam Adayı Ahmez ZORLAR'ın,

Atanmaları, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B, 76 ve 36-A/11 inci maddeleri uyarınca uygun görülmüştür.

•30 Haziran 1995 tarih ve 22329 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 95/44496 sayılı karar ile;

1- Yalova Emniyet Müdürlüğüne, İstanbul Kemalettin Eröge Polis Okulu Müdürü M. Haluk GÖZEN'in,

2- Kilis Emniyet Müdürlüğüne, Hakkari Emniyet Müdürü Mustafa TEKİN'in,

3- Karabük Emniyet Müdürlüğüne, İstanbul Emniyet Müdür Yardımcısı Osman ÜLKER'in,

Atanmaları,

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 ve 76 ncı maddeleri ile 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3870 sayılı Kanunla değişik 13 üncü ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince uygun görülmüştür.

MEVZUAT BÖLÜMÜ

1 NİSAN 1995-30 HAZİRAN 1995 TARİHLERİ ARASINDA RESMÎ GAZETE DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKÎ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT (KRONOLOJİK FİHRİST)

M. Sami KOÇ
APK Uzman Yardımcısı

I. KANUNLAR

Tarihi	Sayı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
4.4.1995	4102	Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanunun Bir Maddesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	18.4.1995	22262
4.4.1995	4104	T.C. Emekli Sandığı Kanununun Bir Maddesinde Değişiklik Yapılması ve Bu Kanuna İki Geçici Madde Eklennesi Hakkında Kanun	18.4.1995	22262
31.5.1995	4109	İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu	3.6.1995	22302 Mükerrer
7.6.1995	4112	Türk Vatandaşlığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	12.6.1995	22311

II. KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
3.6.1995	KHK/550	Sekiz İlçe ve Üç İl Kurulması ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	6.6.1995	22305
24.6.1995	KHK/560	Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname	28.6.1995	22327

III. T.B.M.M. KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
27.6.1995	370	Olağanüstü Halin 10 İlde Uzatılmasına Dair Karar	29.6.1995	22328
27.6.1995	371	Ülkemizde Konuşlandırılan Çokuluslu Gücün Görev Süresinin Uzatılmasına İlişkin Karar	29.6.1995	22328

IV. MİLLETLERARASI ANDLAŞMALAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
28.3.1995	95/6698	Türkiye Cumhuriyeti ile Bulgaristan Cumhuriyeti Arasında Dostluk, İyi Komşuluk, İşbirliği ve Güvenlik Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar	8.4.1995	22252
22.5.1995	95/6896	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Brezilya Federatif Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Diplomatik, Servis ve Hususi Pasaport Hamillerinin Vizeden Muaf Tutulmasına İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasına Dair Karar	30.6.1995	22329

V. BAKANLAR KURULU KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
2.3.1995	95/6602	1845 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	2.4.1995	22246
30.3.1995	95/6707	657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Aynı Kanunun Ek Geçici 9 uncu Maddesi Kapsamına Giren Kurumlardan Aylık Alanlara, 15/4/1994 Tarihinden İtibaren Ne Miktarda Zam ve Tazminat Verileceğini Belirleyen İlişik “Karar” ve Eki “Cetveller”in Yürürlüğe Konulması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	6.4.1995	22250
30.3.1995	95/6716	Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	20.4.1995	22264
30.3.1995	95/6718	165 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	21.4.1995	22265
30.3.1995	95/6712	276 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	25.4.1995	22268
30.3.1995	95/6753	Amasya İli Taşova İlçesine Bağlı Gölbeyley Belediyesi Adının “BORABOY” Olarak Değiştirilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	3.5.1995	22276

2.3.1995 95/6750	İzmit, Mersin ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyelerinde Kurulacak Su ve Kanalizasyon idarelerinin Adına, Mevcut Personelinin ve Mal Varlığının Devrine ilişkin Esaslar Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	4.5.1995	22277
27.4.1995 95/6782	VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Stratejisine ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı	6.5.1995	22279
30.4.1995 95/6805	3073 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına izin Verilmesi ve 116 Kişiye Ait Hükümlerin İptali Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	5.6.1995	22304
26.5.1995 95/6940	Kastamonu İli İnebolu Limanının Yolcu Giriş-Çıkış Kapısı Olarak Tespit Edilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	26.6.1995	22325
26.5.1995 95/6916	Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	28.6.1995	22327

VI. YÖNETMELİKLER

A - BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
13.4.1995	95/6791	Ulusal ve Resmi Bayramlarda Yapılacak Törenler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	25.5.1995	22293
30.4.1995	95/6876	Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personelinin Rütbe Yükselmeleri ile Görev Unvanlarında Uygulanacak Esaslara Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik	15.6.1995	22314

B - BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Türk Silahlı Kuvvetlerine Mensup Subay ve Astsubayların Atanma ve Yer Değiştirmeleri Hakkında Yönetmeliğin 6 ncı Maddesinin Birinci Fıkrasının (e) Bendinin Yürürlükten Kaldırılmasına İlişkin Yönetmelik	7.4.1995	22251
Köy ve Mahalle Muhtarlarının Ödeneklerinin Ödenme Usulü, Köy ve Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Tarafından Verilecek Resmi Evrak ile Mahalle Muhtarlarının Harç Tahsilatının ve Paylarının Ödenme Biçimi Hakkında Yönetmeliğin 9 uncu Maddesinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	16.4.1995	22260
Kaymakam Adayları Yönetmeliğinin Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	22.4.1995	22266
Harp Akademileri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	28.4.1995	22271

Merkezde Görevlendirilen Valilerin Görev ve Çalışma Yönetmeliğinin Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	4.5.1995	22277
Trafik Para Cezalarının Tahsilinde ve Takibinde Uygulanacak Esas ve Usuller ile Kullanılacak Belgeler Hakkında Yönetmelik'in 7 nci Maddesinin (a) ve (b) Bentlerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	7.5.1995	22280
İstanbul Polis Hastanesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliğinin 7 nci Maddesinin 5 nci Bendinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	31.5.1995	22299
İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Arşiv Hizmetleri Yönetmeliği	9.6.1995	22308
Karayolları Trafik Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	22.6.1995	22321
Emniyet Teşkilatında Fiili Polis Hizmetleri Dışındaki Hizmet Birimlerinde Görevlendirilecek Personel Hakkında Uygulanacak Esaslara İlişkin Yönetmelik	23.6.1995	22322
Karayolları Trafik Yönetmeliğinin Ekinde Yer Alan Ek: 14 Nolu Cetvelde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	24.6.1995	22323
Emniyet Genel Müdürlüğü Havacılık Dairesi Başkanlığı Uçucu Personeli Kıyafet ve Teçhizat Yönetmeliği	25.6.1995	22324

VII. MÜŞTEREK KARARLAR

Tarihi Sayısı		Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
Tarihi	Sayısı		Tarihi	Sayısı
27.3.1995	95/44240	Nevşehir İli Gülşehir İlçesi Ovaören Köyünde "OVAÖREN" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	1.4.1995	22245
27.3.1995	95/44241	Kastamonu İli Küre ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Erenler, Alınören, Elmaltekte, Kadioğlu ve Kuzköy Köylerinin Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Devrekani ilçesi Merkez Bucağına Bağlanmaları Hakkında Müşterek Karar	1.4.1995	22245
27.3.1995	95/44247	Giresun İli Tirebolu İlçesine Bağlı Demircili Köyünün Tirebolu Belediyesi Sınırları içine Alınması Hakkında Müşterek Karar	1.4.1995	22245
8.4.1995	95/44255	Amasya ili Taşova İlçesi Tekke Bucağına Bağlı Aşağıbaraklı Ve Yukarıbaraklı Köylerinin Birleşerek "ÖZBARAKLI" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	12.4.1995	22256
8.4.1995	95/44252	Kastamonu ili Hanönü İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Erikköy Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Taşköprü ilçesi Merkez Bucağına Bağlanmasına Dair Müşterek Karar	12.4.1995	22256
8.4.1995	95/44253	Kayseri İli Develi İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çayırözü Köyü İle İncesu ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Şeyhşaban Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırın Tespiti Hakkında Müşterek Karar	12.4.1995	22256
8.4.1995	95/44254	Adana ili Saimbeyli ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Kaleboynu Köyünün, Buradan Ayrılarak Kahramanmaraş ili Göksün İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması Hakkında Müşterek Karar	12.4.1995	22256

15.4.1995	95/44259	Kahramanmaraş İli Türkoğlu İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Fatihler Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Merkez İlçesi Merkez Bucığına Bağlanmasına İlişkin Müsterek Karar	18.4.1995	22262
28.4.1995	95/44282	Edirne İli Keşan İlçesine Bağlı Mecidiye Köyünde "MECİDİYE" Adıyla Belediye Kurulması Hakkında Müsterek Karar	3.5.1995	22276
28.4.1995	95/44283	Van İli Gevaş İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Köklü Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Edremit İlçesi Merkez Bucığına Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	3.5.1995	22276
28.4.1995	95/44284	Erzincan İli Merkez İlçeye Bağlı Üçkonak Köyünün Ulular Belediyesi Sınırları İçine Alınmasına İlişkin Müsterek Karar	3.5.1995	22276
28.4.1995	95/44285	Sakarya İli Merkez İlçeye Bağlı Şükriye Köyünün Çaybaşı Yeniköy Belediyesi Sınırları İçine Alınmasına Dair Müsterek Karar	3.5.1995	22276
23.5.1995	95/44357	Bolu İli Mengen İlçesine Bağlı Ağacalar Köyü Ödek Bağlısının Gökçesu Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına İlişkin Müsterek Karar	26.5.1995	22294
30.5.1995	95/44376	Erzincan İli Otlukbeli İlçesi Merkez Bucığına Bağlı Coşan Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İl'in Çayırılı İlçesi Merkez Bucığına Bağlanması Hakkında Müsterek Karar	2.6.1995	22301
17.6.1995	95/44450	Giresun İli Bulancak İlçesine Bağlı Kovanlık Köyünde "KOVANLIK" Adıyla Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	20.6.1995	22319
17.6.1995	95/44451	Diyarbakır ili Merkez ilçesine Bağlı Seyrantepe Köyünün Yenişehir Belediyesi Sınırları İçine Alınması Hakkında Müsterek Karar	20.6.1995	22319

VIII. GENELGELER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
1996 Mali Yılı Bütçe Çatırması	2.6.1995	22301

IX. TEBLİĞLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Yatırımlarda Devlet Yardımları İle İlgili Tebliğ	4.4.1995	22248
Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği	18.4.1995	22262
Belediye Gelirleri Kanunu 20 Seri Nolu Genel Tebliğine Ekli Listede Yapılan Değişiklik Hakkında Tebliğ	20.4.1995	22264
Bütçe Uygulama Talimatı (Mecburi Hizmet Yükümlülüğü)	6.5.1995	22279

	(Seri No: 14)		
1995 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Fonlar)		6.5.1995	22279
	(Sıra No: 15)		
Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliğinin İllerin Sınıflarını Düzenleyen (Ek: I) Cetveli ile İlçe Sınıflarını Düzenleyen (Ek: II) Cetvelinde Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ		30.5.1995	22298
Kamu Personelinin Yurtdışı Seyahatlerinin Milli Havayollarına Ait Uçaklar ile Yapılmasına Dair Esaslar Tebliğinin 8 inci Maddesinin (a) Bendine Fıkra Eklenmesi Hakkında Tebliğ		15.6.1995	22314
1995 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Taşıt)		22.6.1995	22321
	(Sıra No: 16)		
1995 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı		28.6.1995	22327
	(Sıra No: 18)		