

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 68

MART 1996

SAYI: 410

İÇİNDEKİLER

Ali PITIRLI	: İnsan Hakları ve işkence, İnsanlıkdışı ya da Küçültücü Ceza ve Muamelenin Önlenmesine Yönelik Olarak Öngörülen Kriterler	1
Doç. Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ	: Türkiye'de Çevresel Etki Değerlendirmesi Sisteminin İçinde Bulunduğu Sorunlar ve Çözüm Yolları.....	37
Doç. Dr. Zerrin Toprak KARAMAN	: Sosyo-Ekonomik Çevre ve Çevresel Etki Değerlendirmesi	59
H. İbrahim DAŞÖZ	: Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun Tasarısı Üzerinde Bir Değerlendirme.....	83
Yusuf ERBAY	HABİTAT Nedir?.....	101
Enis YETER	: Kamu Yönetiminin Modernizasyonu: Eski Doğu Alman Yerel Yönetimlerinde Birleşmeden Sonraki Durum	109
Namık DEMİR	:Mahalli İdarelerde Stratejik Yönetim.....	113
Ahmet OKUR	: Dizaynla Stratejik İdare.....	129
MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR		
Mehmet ALDAN	:Sırrı Paşa	139
HABERLER		
MEVZUAT		
Mustafa Sami KOÇ	: 1 Ocak 1996-31 Mart 1996 Tarihleri Arasında Resmî Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	167

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

ISSN 1300-3216

• İDARECİLER,

BANA İÇTEN SEVGİLERİNİ HAYKIRANLAR; YARIM ASIRDAN BERİ BÜYÜK TÜRK ULUSUNUN TAM ANLAMIYLA MİLLET OLMASINA ÇALIŞAN, ONUNLA EN MODERN BİR TÜRK DEVLETİ KURMAK İÇİN İNSANLIK 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

İNSAN HAKLARI VE İŞKENCE, İNSANLIKDIŞI YA DA KÜÇÜLTÜCÜ CEZA VE MUAMELENİN ÖNLENMESİNE YÖNELİK OLARAK ÖNGÖRÜLEN KRİTERLER

Ali PITIRLI*

Dünya siyasi tarihi, ağırlıklı yönü ile insanların insanca yaşamaları ve insan olmaktan kaynaklanan temel hak ve özgürlükleri için mücadele tarihidir. Zaman gelmiş, insanlardan bir kesim bu hakları kendisinden başkaları için çok görmüş; hakların kendisinden esirgendiği kesim ise bunları elde etmek için esirgeyen otoritelere karşı mücadeleye koyulmuş ve böylece, mücadelelerle günümüze gelinmiştir. Ama hak ve özgürlükler giderek artan bir şekilde elde edilerek... Zira insan varlığının olduğu her yerde, temel hak ve özgürlükler, toplumun içinde bulunduğu gelişmişlik düzeyi ölçüsünde az veya çok ancak tarihin akışı içinde giderek genişleyen bir biçimde insan kişiliğinin, insan onur ve saygınlığının ayrılmaz bir parçası olarak kalmış ve bunların elde edilmesi için verilen mücadelelerde motris güç oluşturmuştur. Bu mücadelelerle insan hak ve özgürlükleri olgusu günümüz medeni dünyasında öyle bir konuma gelmiştir ki, bu hakların izlenip korunması artık sadece şu veya bu devletin değil, tüm insanlığın ortak sorumluluk ve gözetimi kapsamına girmiştir. Artık dünyamızın hangi noktasında olursa olsun, insan hak ve özgürlükleri ile bağdaşmayan bir uygulama, her yerde anında derin tepkiler doğurmakta, insanların vicdanında derin yaralar açabilmektedir. Ayrıca, çağımızda insanoğlu bu konuda sadece gözetmekle ve tepki yaratmakla yetinmemiş, bu hakların güvence altına alınmasına, geliştirilmesine ve aykırı davranışların önlenmesine yönelik uluslararası kapsamda belgeleri hazırlayarak uygulama alanına koymuş ve bu belgelerle oluşturulan evrensel ve bölgesel ölçekli kuruluşlarla insan hakları ve özgürlükleri fiilen güvence altına alınmak istenmiştir.

Bu yazımızda bu güvence araçları ve dayandıkları temel unsurlarla, insan haklarının güvencede tutulmasına yönelik olarak aranan ana kriterlerin kaba çizgileriyle gözden geçirilmesine gayret edilecektir. Konumuz uluslararası nitelik arzeden düzenlemeler olduğuna göre, 1919 Weimar Anayasası ve 1931 İspanyol Anayasası gibi bazı anayasalarla günümüze kadar yapılmış olan insan hakları için

* Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanı.

ışık tutan bazı münferit düzenlemelere yazımızda değinilmeyecektir. Evrensel ve bölgesel nitelikteki kuruluşlara ilişkin düzenlemelere gelince, bunlardan da ülkemizdeki uygulamalara etkileri nedeniyle genelde Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyine ait olanlara ağırlık verilecektir. Ancak, bugüne kadar tam anlamıyla tanımlanamamış, fakat kabaca "devlet karşısında hiçbir ayırım gözetmeksizin bireye ait eşitlik, mülkiyet, özgürlük, güvence gibi haklar¹" olarak nitelendirilebilen temel insan hakları ve özgürlükleri, insan kişiliği, onuru ve saygınlığının öneminden kaynaklanan gerekler dolayısıyla çeşitli insani ihtiyaçlara cevap verebilmek için değişik konularda ve giderek artan sayıda düzenlemelere konu olduğundan, biz burada bunlardan sadece kişisel güvence hakkına ait olanlara değinmeye çalışacağız. Zira, bu konuda uluslararası düzeyde örneğin; ırk ayrımcılığının kaldırılmasından başlayarak, barış hakkına, kadın ayrımcılığının kaldırılmasına, kadınların siyasal haklarına, evliliklerin düzenlenmesine, soykırım suçunun önlenmesine, savaş suçlarıyla insanlığa karşı suçların önlenmesine, kölelik ve köle ticaretinin yasaklanmasına, insan ticaretinin yasaklanmasına, sığınma hakkına, uyrukluk hakkına, eğitime ayrımcılığın önlenmesine, dinsel hoşgörüsüzlüğün önlenmesine, çalışma hakkına, örgütlenme özgürlüğüne, zorla çalışmanın kaldırılmasına, çalışma ve meslek bakımından ayrımcılığın kaldırılmasına ve çocuk haklarına kadar daha birçok sözleşme, protokol ve bildiri düzenlenerek uygulamaya konmuştur. Burada değineceğimiz, az önceki ifademize (kişisel güvence hakkı) sadık kalarak;

Birleşmiş Milletler Teşkilatı çerçevesinde:

- İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi,
- Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi,
- İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı ve Onur kırıcı Davranış ya da

Cezaya Karşı Sözleşme,

Avrupa Konseyi çerçevesinde:

- Avrupa İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesi,
- İşkencenin ve İnsanlıkdışı ya da Küçültücü Ceza ve Muamelenin

Önlenmesine İlişkin Avrupa Sözleşmesi,

- Helsinki Konferansı Nihai Senedi,
- Yeni Bir Dünya İçin Paris Şartı.

ile getirilmiş ve Anayasamızın 90. maddesi gereğince bizler için yasa hükmünde, hatta uzmanlarınca milli yasalarımıza göre öncelik arzettiği ileri sürülen ilkelerdir. Bunlar sergilenmeye çalışılacak ve bu sözleşmelerin oluşturduğu organlar ta-

1 Doç. Dr. Ejder YILMAZ, Hukuk Sözlüğü, Ankara 1985, s. 339.

rafından işkencenin önlenmesine yönelik olarak ülkemizden yerine getirilmesi önerilen somut önlemlere değinilecektir.

Birleşmiş Milletler Çerçevesinde İnsan Hakları

İnsan haklarının korunmasında bugüne kadar gelinen olumlu çizginin başlangıcını Birleşmiş Milletler Teşkilatının kuruluşundan önceye, daha İkinci Cihan Savaşı sırasında, 1941'lere kadar dayandırmak mümkündür. Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Roosevelt 6 Ocak 1941 tarihli nutkunda, dünyada çalışılabilene iş, muhtaç olana güvenlik sağlayacak bir düzen kurulmasının gereğinden bahsetmiştir. Nutukta ayrıca söz ve ifade hürriyetine, inanç hürriyetine, korkudan uzak kalma hürriyetine değinilmiştir. 14 Ağustos 1941 tarihinde Roosevelt ile İngiliz Başbakanı W. Churchill tarafından yayınlanan Atlantik Beyannamesinde de, Roosevelt'in nutkuna benzer şekilde, milletlerin güvenlik içinde, korku ve yokluktan uzak şekilde yaşamalarını teminat altına alacak bir barışa gidecek sürekli bir güvenlik sisteminin kurulmasından bahsedilmektedir. Bunu, 1 Ocak 1942 tarihli ve mihver devletlerine karşı savaşan devletlerce imzalanan Birleşmiş Milletler Beyannamesi, 1944 Ağustos-Eylül aylarında Dumbarton Oaks'ta (ABD) toplanan konferansta oluşturulan ve diğer birçok öneri yanında, insan haklarına ve ana hürriyetlerine saygı duyulmasını sağlayacak uluslararası bir teşkilatın kurulmasını da içeren Dumbarton Oaks önerileri izlemiştir. Bu nutuk, beyanname ve önerilerin asıl önemi, insan hakları konusunda bundan sonra yapılacak fiili çalışmalara öncülük etmiş olmalarıdır. Zira bu gelişme ve öneriler ışığında 1945 yılında toplanan San Fransisco Konferansında, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 50 devlet tarafından Birleşmiş Milletler Teşkilatının bilfiil kuruluşunu sağlayan Birleşmiş Milletler Antlaşması hazırlanarak 26 Haziran 1945 tarihinde imzalanmış ve antlaşma aynı yılın 24 Ekiminde yürürlüğe girmiştir. Antlaşmanın 1. maddesinde Birleşmiş Milletlerin amaçları sayılırken bunlar arasında ırk, cins, dil ve din farkı gözetilmeden herkesin insan haklarına ve ana hürriyetlerine saygıyı geliştirecek ve teşvik edecek bir milletlerarası işbirliğinin gerçekleştirileceğinden söz edilmektedir.² Benzeri ifadeler Antlaşmanın 55 inci maddesinde de yer verilmiştir.³ Böylece, insan hakları ve ana hürriyetlerinin belirleyicisi, koruyucu özellik taşıyan birçok uluslararası belgenin hazırlayıcısı ve kendi görev ve yetki sınırları içinde takipçisi durumundaki bir evrensel teşkilat fiilen gerçekleşmiş olmaktadır. Artık uluslararası barış ve güvenliği korumak, uluslararası hak eşitliğini ve ulusların kendi kaderlerini belirleme hakkına dayalı ilişkileri geliştirmek ve uluslararası sorunların çözümüne yönelik işbirliğini sağlamak gibi amaçları

2 "Ekonomik, toplumsal, kültürel ve insancıl nitelikteki uluslararası sorunların çözümünde ve ırk, cinsiyet, dil ve din ayrımı gözetmeksizin herkes için insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı geliştirip özendirilmede uluslararası işbirliğini gerçekleştirmek;" (Madde 1/3).

3 "İrk, cinsiyet, dil ya da din ayrımı gözetilmeksizin herkes için insan hakları ve temel özgürlüklerine evrensel olarak saygı gösterilmesi ve gözetilmesini;" (Madde 55/e).

yanında, ırk, cins, dil ya da din farkı gözetmeksizin herkesin insan haklarına ve ana hürriyetlerine saygı gösterilmesinin sağlanması Birleşmiş Milletler Teşkilatının başlıca amaçları arasında yer almaktadır. Bu temel amaç çerçevesinde, teşkilatın, kuruluşundan sonra ilk ele aldığı faaliyetlerden birisi 1946 yılı başında Ekonomik ve Sosyal Konseye bağlı olarak bir İnsan Hakları Komisyonunun kurulması olmuştur. Komisyonunda insan hakları ve ana hürriyetler konusundaki çalışmalar birbirini takip edecek aşamalar itibarıyla planlanmıştır. İlk aşamada insan hakları ve ana hürriyetlerin ne olduğunu ilan eden bir bildiri hazırlanması, daha sonra bunları hukuki yaptırıma bağlayacak milletlerarası sözleşme/sözleşmeler imzalaması öngörülmüştür. Bunu yerinde bir çalışma biçimi olarak görmek gerekir. Zira, insan haklarını korumaya yönelik önlemlere girişmeden önce bu hakların neler olduğunun tadadı olarak bilinmesinde ve tanınmasında isabet vardır. Bu haklar, önlemleri ile birlikte aynı metinde gündeme getirildiği takdirde metnin birçok ülke tarafından kabul edilmeme ihtimali kuvvetli kazanır. Bu nedenle haklar ilk aşamada hukuken bağlayıcı bir niteliği olmayan bir "Beyanname" ile belirlenmiş ve bundan sonra bu hakların uygulama alanına sokulmasına olanak verecek sözleşmelerin hazırlıklarına girişilmiştir. Nitekim, yeterli olduğu söylenememekle birlikte, ileride daha etraflı biçimde değinilecek olan "Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesinde" bu hakların uygulanmasına ilişkin esnek ve kademeli bir denetim mekanizması getirilmiştir.

Bu kısa açıklamadan sonra başa dönersek, yukarıda kurulduğuna değinilen İnsan Hakları Komisyonu 1946 yılı başından itibaren başlattığı çalışmalar sonunda İnsan Hakları Evrensel Beyannamesini hazırlamış ve beyanname Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda 10 Aralık 1948 tarihinde oybirliği ile kabul ve ilan edilmiştir.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

Beyannamede, insanın insan olmak sıfatından ileri gelen klasik kişisel hakları yanında sosyal bir varlık olmasından doğan haklarına da tadadı biçimde yer verilmiştir. Biz burada konumuzun sınırları içinde kalarak sadece kişisel güvenliğe ilişkin haklar üzerinde durmak istiyoruz. Beyannamede kişisel haklar şöyle ifade edilmiştir;

- "Herkesin yaşama ve kişi özgürlüğü ve güvenliğine hakkı vardır" (Madde 3).

- "Hiçkimseye işkence ya da zalimce, insanlıkdışı veya onur kırıcı davranış ya da ceza uygulanamaz." (Madde 5).

- "Herkes yasa önünde eşittir ve ayırım gözetilmeksizin yasa tarafından eşit korunma hakkına sahiptir..." (Madde 7).

- "Herkesin anayasa ya da yasayla tanınmış temel haklarını çiğneyen eylemlere karşı yetkili ulusal mahkemeler eliyle etkin bir yargı yoluna başvurma hakkı vardır..." (Madde 8).

- "Hiçkimse keyfi olarak yakalanamaz. Tutuklanamaz ve sürgün edilemez..." (Madde 9).

- "Herkesin hak ve yükümlülükleri belirlenirken ve kendisine herhangi bir suç yüklenirken tam bir eşitlikle bağımsız ve yansız bir mahkeme tarafından hakça ve açık bir yargılanmaya hakkı vardır..." (Madde 10).

- "1. Kendisine bir suç yüklenen herkesin, savunması için gerekli olan tüm güvencelerin tanındığı bir açık yargılanma yoluyla yasaya göre suçluluğu kanıtlanana değin suçsuz sayılma hakkı vardır."

"2. Hiçkimse işlendiği sırada ulusal ya da uluslararası hukuka göre bir suç oluşturmayan herhangi bir eylem ya da kusurdan dolayı suçlu sayılamaz. Kimseye suçun işlendiği sırada uygulanabilecek cezadan daha ağır bir ceza verilemez..." (Madde 11).

- "Kimsenin özel yaşamı, ailesi, konutu ya da haberleşmesine keyfi olarak karışılmaz, şeref ve adına saldırılamaz. Herkesin bu gibi karışma ve saldırılara karşı yasa tarafından korunma hakkı vardır..." (Madde 12).

Beyanname, Bakanlar Kurulunun 6.4.1949 tarih ve 3/9119 sayılı kararı ile ülkemizce kabul edilmiş ve aynı kararda okullarda ve diğer öğretim müesseselerinde okutulması öngörülmüştür.

Ancak, daha dar kapsamlı olan Fransız İnsan Hakları Beyannamesi bir tarafa bırakılırsa, beyanname ile, belki tarihte bu kapsamda ilk defa insan varlığı için hayati önemde olan haklar belirlenmiş olmasına rağmen, bu hakların üye devletlerce ihlali halinde önlemeye yönelik bağlayıcı bir mekanizma Birleşmiş Milletler Teşkilatı bünyesinde öngörülmemiştir. Bu nedenle hakların uygulama alanına intikali temelde teşkilata veya devletlerin iyiniyet ve insafına bırakılmış oluyor demektir. Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi İnsan Hakları Evrensel Beyannamesindeki boşluğun doldurulması amacıyla teşkilat genel kurulunca 16.12.1966 tarihinde kabul edilen, ancak 10 yıl sonra (23.3.1976) yürürlüğe konulabilen "Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi" ve buna ek Seçmeli Protokolda⁴ konumuzla ilgili haklar beyannameye göre daha kapsamlı biçimde belirlenmiş ve ihlallerinin önlenmesi, tavsiye sınırlarını aşarak daha sıkı kayıtlar altına alınmak istenmiş ise de, bu kayıtlar güçlü bağlayıcılık taşımadıklarından ve ciddi yaptırımlar getirilmediğinden, beklenen çizginin altında kalmıştır. Örneğin, sözleşmenin 28. maddesiyle hukuk deneyimi olan, ahlaki nitelikleri yüksek ve insan hakları alanında yetki ve yeterliliğiyle tanınan kimselerden oluşan 18 üyelik bir "İnsan Hakları Komitesi"nin kurulması, Birleşmiş Milletlere üye ülkelere gönderilen sözleşme hükümlerinin uygulanmasına yönelik önlemlere ilişkin raporları incelemek ve rapor içeriğinin seyrine göre

4 Gerek sözleşme ve gerekse Seçmeli Protokol Türkiye tarafından henüz kabul edilmemiştir.

izlemek görevi verilmiş ise de, sonuçta gerek taraf devlete ve gerekse, Ekonomik ve Sosyal Konsey dahil, teşkilatın ilgili birimlerine görüş bildirmekten öteye bir etkinliği ve yaptırımı bulunmamaktadır.⁵

İnsan Hakları Komitesinin diğer bir etkinliği de özel durumlardan kaynaklanan inceleme yetkisidir. Ancak bu yetki de taraflar arasında dostça girişimler yapmaktan öteye gidememektedir. Bu hususlar Sözleşmenin ilgili maddelerinde ayrıntılı biçimde düzenlenmiş olmaları hasebiyle, anılan maddelerin aynen alınmasının daha açıklayıcı olacağını düşündük.

"Madde 41 - 1. Bu Sözleşmeye taraf bir devlet, herhangi bir anda taraf bir devletin bir başka taraf devlet hakkında bu Sözleşmedeki yükümlülüklerini yerine getirmede olduğu yolundaki savını içeren duyuruları kabul edip inceleme yetkisini bu madde uyarınca komiteye tanıyan bir bildirimde bulunabilir. Bu maddede sözü- geçen duyurular, ancak Komitenin kendisi bakımından bu yetkisini tanıyan bir bildirimde bulunmuş bir taraf devletçe sunulması durumunda kabul edilip incelenebilir. Böyle bir bildirimde bulunmamış bir taraf devletle ilgili olan duyurular Komitece kabul edilmez. Bu maddeye göre kabul edilen duyurular aşağıdaki işlem kuralları uyarınca ele alınır:

a) Bu Sözleşmeye taraf bir devlet, bir başka taraf devletin bu sözleşmesinin hükümlerine işlerlik kazandırmadığı görüşüne varırsa, yazılı bir duyuruyla durumu bu taraf devletin dikkatine sunabilir. Duyuruyu alan devlet alış tarihinden sonraki üç ay içinde duyuruyu gönderen devlete konuyu açığa kavuşturan yazılı bir açıklamada ya da bir başka bildirimde bulunur. Bu açıklama, olabildiği ve uygun görüldüğü ölçüde, bu konudaki iç işlemleri ve başvurulana, başvurulabilecek olan ya da yürürlükte bulunan yargı yollarını da içerir.

b) İlk duyurunun alıcı devlet tarafından alınmasından sonraki altı ay içinde konu ilgili taraf devletlerin her ikisini de doyuracak bir sonuca bağlanamazsa, devletlerden herbiri, Komiteye ve öteki devlete bildirimde bulunarak konuyu Komiteye iletme hakkına sahiptir.

c) Komite, kendisine iletilen bir konuyu ancak uluslararası hukukun genel olarak benimsenmiş ilkelerine göre, bu konuya ilişkin tüm iç yargı yollarının kullanıldığı ve tüketildiği kanısına vardıldıktan sonra ele alır. Yargı yollarının uygulanmanın makul olmayan bir ölçüde geciktirildiği durumlarda bu bir kural değildir.

d) Komite, bu madde uyarınca alınan duyuruları incelerken kapalı toplantılar yapar.

5 "Komite, bu sözleşmeye göre taraf devletlerce sunulan raporları inceler. Taraf devletlere, kendi raporlarını ve uygun gördüğü genel görüşleri iletir. Komite, bu sözleşmeye taraf devletlerden aldığı raporların örnekleriyle bu görüşleri Ekonomik ve Sosyal Konseye de iletir." (Madde 40/4).

e) Komite, bu maddenin (c) bendi hükümleriyle bağlı olarak, konunun bu sözleşmede tanınan insan hakları ve temel özgürlüklere saygı temeli üzerinde dostça bir çözüme kavuşturulması amacıyla ilgili taraf devletler arasında arabulucu girişimlerde bulunur.

f) Komite, bu madde uyarınca alınan duyuruları incelerken kapalı toplantılar yapar.

g) Komite, bu maddenin (c) bendi hükümleriyle bağlı olarak, konunun bu sözleşmede tanınan insan hakları ve temel özgürlüklere saygı temeli üzerinde dostça bir çözüme kavuşturulması amacıyla ilgili taraf devletler arasında arabulucu girişimlerde bulunur.

h) Kendisine iletilen herhangi bir konuda Komite, (b) bendinde değinilen taraf devletlere ilgili bilgileri sağlama çağrısında bulunabilir.

i) Konu Komitece incelenirken (b) bendinde anılan ilgili taraf devletlerin Komitede temsil edilmek ve sözlü ve /veya yazılı bilgi sunma hakkı vardır.

j) Komite, (b) bendinde belirtilen bildirim alınmasından sonraki oniki ay içinde aşağıdaki koşullara uygun bir rapor sunar:

1 . (e) bendinde öngörüldüğü biçimde bir çözüme ulaşıldığında, Komitenin raporu, olguların ve varılan sonucun kısaca belirtilmesiyle yetinir.

2 . (e) bendinde öngörüldüğü biçimde bir çözüme ulaşılmadığında, Komitenin raporu bulguların kısaca belirtilmesiyle yetinirken, bu rapora ilgili taraf devletlerce yapılan yazılı sunumlarla sözlü sunumların tutanakları eklenir.

Her durumda, düzenlenen rapor ilgili taraf devletlere duyurulur.

2-

Madde 42 - 1 - a) 41. Madde uyarınca Komiteye iletilen bir konu, ilgili taraf devletleri doyuracak biçimde sonuçlanmazsa, Komite, ilgili taraf devletlerin ön oluruyla salt bu amaçla (bundan böyle Komisyon olarak anılacak olan) bir Uzlaştırma Komisyonu oluşturur. Bu Komisyon, konunun bu Sözleşmeye saygı temeli üzerinde dostça bir çözüme kavuşturulması amacıyla ilgili taraf devletlere arabuluculuk yapar.

b) Komisyon, ilgili taraf devletlerce kabul edilebilecek beş kişiden oluşur. İlgili taraf devletler, Komisyon üyelerinin tümü yada bir bölümü üzerinde uzlaşmaya varamazlarsa, üzerinde uzlaşmaya varılmamış Komisyon üyeleri yerine, Komite tarafından ve kendi içinden gizli oyla ve üçte iki çoğunlukla üye seçilir.

2 - Komisyon üyeleri kendi adlarına görev yapar. İlgili taraf devletlerin ya da be Sözleşmeye taraf olmayan bir devletin ya da 41. Maddeye göre bir bildirimde bulunmamış olan bir taraf devletin uyruğu olamazlar.

3 - Komisyon, kendi başkanını seçer ve kendi çalışma kurallarını belirler.

4 - Komisyonun toplantıları normal olarak Birleşmiş Milletler Merkezinde ya da Cenevre'deki Birleşmiş Milletler Bürosunda yapılır. Bununla birlikte, Komisyon, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri ve ilgili taraf devletlere danışarak belirleyeceği başka uygun yerlerde de toplantı yapabilir.

5 - 36. Maddeye göre kurulan Sekreterlik, bu madde uyarınca oluşturulan komisyona da hizmet verir.

6 - Komite tarafından alınan ve derlenen bilgiler, Komisyonun hizmetine sunulur. Komisyon, ilgili taraf devletlerden başka ilgili bilgileri vermelerini isteyebilir.

7 - Komisyon konuyu enine boyuna inceledikten sonra, ancak her durumda konuyu ele alışından sonra en geç oniki ay içinde ilgili taraf devletlere bildirmek üzere Komite Başkanına bir rapor sunar.

a) Komisyon, konunun incelenmesini oniki ayda bitiremezse, raporunu çalışmalarının durumuna ilişkin kısa bir açıklamayla sınırlar.

b) Bu sözleşmede tanınan insan haklarına saygı temeli üzerinde konu dostça bir çözüme kavuşturulduğunda, Komisyon, raporunda olguların ve varılan çözümün kısa bir anlatımına yer verir.

c) (b) bendinde öngörülen koşullara göre bir çözüme ulaşılmadığında, Komisyon raporu, ilgili taraf devletler arasındaki tüm iddialara ilişkin bulgularla konunun dostça çözümlenmesi olanağına ilişkin görüşleri kapsar. Bu rapor, ilgili taraf devletlerce yapılmış yazılı belgelerle sözlü beyanların tutanaklarını da içerir.

d) Komisyon raporu, (c) bendine göre sunulduğunda, ilgili taraf devletler, raporun alınmasından sonraki üç ay içinde Komite Başkanına Komisyon raporunun içeriğini kabul edip etmediklerini bildirir.

8 - Bu maddenin hükümleri, Komitenin 41. Maddeye göre üstlendiği sorumlulukları kaldırmaz.

9 - İlgili taraf devletler, Birleşmiş Milletler Genel Sekreterince yapılacak belirlemelere göre Komisyon üyelerinin tüm giderlerini eşit olarak paylaşır.

10 - Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri, bu maddenin 9. fıkrası uyarınca ilgili taraf devletlerce ödenmesinden önce, gerektiğinde, Komisyon üyelerinin giderlerini karşılamaya yetkilidir."

Sözleşmeye (Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi) Ek Protokol ise biraz daha ileri giderek Komiteye "Sözleşmede ileri sürülen haklarından herhangi birinin ...taraf devletçe çiğnendiğini ileri süren bireylerden gelen duyurulan... kabul etme ve inceleme yetkisini" tanımakta, ancak sonuçta yine "dostça girişimler ve arabuluculuk" tan öteye bir yetki öngörülmemektedir.

"Bununla birlikte, hak ve özgürlükler uluslararası belgelerde anlatım bularak aykırı gidişlerden korunmak istenmesi, bunların günümüzde tüm insanlığın ortak ilgi ve gözetimlerinin konusu olduğunu vurgulaması bakımından derin bir anlam taşır.⁶"

İşkencenin Önlenmesi

Ancak, Birleşmiş Milletler Teşkilatı bünyesinde, yukarıdan beri konu etmeye çalıştığımız insan haklarından "kişisel güvence hakkı"nın giderek sadece "ortak ilgi" alanından çıkarılarak, yeterliliği tartışılrsa da, daha ileri derecelere varan korumaya yönelik girişimlerin gündeme getirilmeye başlandığını görmekteyiz. Bu girişimlerle, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nde az önce alıntılar yaptığımız, insanların zalimane, insanlıkdışı ya da onur kırıcı davranışlara maruz bırakılmayacağı hususları garanti altına alınmak istenmiştir. Bu garanti araçlarının önemlileri Genel Kurulca 9.12.1975 tarihinde kabul edilen "Beyanname" ve "İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı ve Onur kırıcı Davranış ya da Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşme"sidir.

9.12.1975 Tarihli Beyanname

Takdir edileceği gibi, Beyannamenin, içerdiği konuların insanlığın ortak ilgisini çekmekten öteye bir yönü bulunmamaktadır. Ancak, bir yandan işkenceyi "insanlık suçu" sayması diğer yandan da bir süre sonra ortaya çıkan sözleşmeye kaynaklık etmiş olması bakımından önemlidir. Nitekim Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, Beyannameden sonra, 8.12.1977 tarihinde aldığı bir kararla, İnsan Hakları Komisyonundan Beyannamede belirlenen ilkeleri kapsayacak biçimde bir Sözleşme taslağının hazırlamasını istemiş ve hazırlanan taslağı 10.12.1984 tarihinde kabul ederek üye ülkelerin tasviplerine açmıştır. Sözleşme 26.6.1987 tarihinde yürürlüğe girdi.

Sözleşmenin özünü teşkil etmesi bakımından, beyannamenin içeriği hakkında kısaca açıklama yapılmasının yerinde olacağını düşündük. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Beyannameyi kabul ederken, Kararlılığını daha ileri götürerek, beyannamenin üye ülkelerce uygulamada kılavuz olarak görülmesini vurgulamıştır. Beyannamenin önemli bir özelliği de, işkencenin ilk defa uluslararası bir metinde tanımlanmış olması ve bunun zalimane, insanlıkdışı ve onur kırıcı davranışların en ağır bir biçimi olarak nitelendirilmesidir, l'inci maddesinde işkence "Bu beyannamede işkence, bir kimseye kendisinden ya da üçüncü bir kimseden bilgi ya da itiraf sağlamak, işlediği ya da işlediğinden kuşku duyulan bir eyleminden ötürü onu cezalandırmak, kendisine ya da başka kimselere gözdağı vermek amaçlarıyla bir resmi görevli tarafından ya da onun kıskırtmasıyla bilerek maddi ya da

6 Muzaffer SENCER, Belgelerle İnsan Hakları, 1988, s. 46,

manevi ağır ceza verme ve eziyette bulunma eylemi anlamına gelir "biçiminde tanımlanmış ve insan saygınlığına karşı bir suç, Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın amaçlarının inkârı ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde belirtilen insan hak ve temel özgürlüklerinin çiğnenmesi olarak nitelendirilmiştir.

"Hiçbir devlet, işkenceye ya da diğer zalimane, insanlıkdışı veya onur kırıcı davranış ya da cezaya izin veremez ya da hoşgörüsü bakamaz. Savaş hali veya savaş tehdidi gibi istisnai şartlar ve iç siyasal karışıklık ya da başkaca olağanüstü durumlar, işkenceyi ve diğer zalimane, insanlıkdışı ya da onur kırıcı davranış veya cezayı haklı göstermez.

Her devlet, bu beyannamenin hükümleri uyarınca, kendi yargı yetkisi içinde işkence ya da diğer zalimane, insanlıkdışı veya onur kırıcı davranış veya cezanın uygulanmasını önlemek için etkin önlemler alır."

denmek suretiyle, teşkilata üye ülkeler, getirilen ilkelere uygun davranmaya ve kendi topraklarında aykırı davranışları önlemek üzere "etkin" tedbirler almaya çağırılmıştır.

Beynamede ayrıca; özgürlüğünden yoksun olanların muhafaza ve izlenmesinden sorumlu kamu görevlilerinin üye ülkelere eğitime tabi tutulması ve bu kimselere karşı tutum ve davranışlarının neler olacağı hususlarının genel kurallara bağlanması, ayrıca işkence eyleminin suç sayılarak buna göre ceza kanunlarına müeyyideler konulması öngörülmüştür. Buna ilişkin olarak "Her devlet, 1. maddede tanımlanan tüm işkence eylemlerinin ceza hukukuna göre suç sayılmasını sağlar. Bunun gibi, işkenceye katılma, suç ortağı olma, özendirme ya da buna teşebbüse yönelik eylemler de suç sayılır." denmiştir. Diğer taraftan beynamede;

"Bir kamu görevlisinden ya da onun kısırtıcısıyla işkence gördüğü ya da diğer zalimane, insanlıkdışı ya da onur kırıcı davranış veya cezaya uğradığını ileri süren bir kimsenin, ilgili devletin yetkili mercilerine şikâyette bulunma ve durumunun bu mercilerce tarafsız olarak incelenmesini isteme hakkı vardır."

" 1. Maddenin tanımına uyan tüm işkence eylemlerinin işlendiğine inanmak için yeterli kanıtların varlığı halinde, ilgili devletin yetkili mercileri, resmi bir şikâyet olmasa bile, hemen tarafsız bir soruşturma başlatır." denmiş ve kesinleşmesi halinde sanıklar hakkında ceza/disiplin işlemlerinin yapılacağı, ayrıca mağdurun bu eylemden kaynaklanan zararlarının da milli hukuk hükümlerine göre karşılanacağı öngörülmüştür.

Beyanname ile getirilen diğer önemli bir ilke de, işkence ile alındığı ortaya çıkan ifadelerin sanık ya da başkaları aleyhine kanıt olarak kullanılmayacağıdır.

Görüleceği gibi, beyanname; az sonra değineceğimiz Birleşmiş Milletler Teşkilatı, Avrupa Konseyi ve AGİT gibi devletlerin taraf olduğu uluslararası kuruluşlarla, uluslararası düzeyde faaliyet gösteren Uluslararası Af Örgütü gibi hü-

kümetler dışı insani amaçlı kuruluşların günümüzdeki ana uğraşlarına kaynaklık eden hayati nitelikte ilkeleri getirmiştir. Bu kuruluşlar, sözkonusu ilkelerin kâğıt üzerinden uygulama alanına intikalini sağlamak ve bunun bir aracı olarak da, bir insanlık ayıbı olan işkence ya da benzeri zalimane, insanlıkdışı veya onurkırıcı davranış ve cezaların ortadan kaldırılması amacıyla uluslararası düzeyde önleyici ve yasaklayıcı uygulanabilir kurallar koymaya, müeyyideler getirmeye ve devletlerin bunlara uymasını izlemeye koyulmuşlardır.

İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı ve Onurkırıcı Davranış ve Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi

İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı ve Onurkırıcı Davranış ya da Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun direktifi üzerine hazırlanmış, Genel Kurulca 10.12.1984 tarihinde kabul edilmiş ve 26.6.1987 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁷

Beynamede olduğu gibi sözleşmede de işkencenin tanımı yapılmıştır. Sözleşmede beyannameye benzer şekilde fakat daha kapsamlı tutularak, işkence;

"1 - Bu Sözleşmenin amaçları bakımından işkence, bir kimseye kendisinden ya da üçüncü bir kişiden bilgi ya da itiraf sağlamak, kendisinin veya üçüncü bir kişinin işlediği ya da işlediğinden kuşku duyulan bir eylemden ötürü cezalandırmak, kendisine veya üçüncü bir kişiye gözdağı vermek ya da onları zorlamak amacıyla ya da herhangi bir ayrımcılığa dayalı bir nedenle bir kamu görevlisi veya bu sıfatla davranan bir başkası tarafından ya da onun kışkırtması veya rızası ya da izniyle bilerek maddi ya da manevi ağır ceza vermek veya eziyette bulunmaktır.

Niteliği gereği ya da arızı olarak, salt yasal yaptırımlardan doğan acı veya eziyet işkence sayılmaz.

2 - Bu madde, daha kapsamlı bir uygulamayı içeren ya da içerebilecek olan uluslararası bir belge veya ulusal bir düzenlemeyi zedelemesiz."

biçiminde tanımlanmıştır (Madde 1).

Sözleşmede de, beynamede olduğu gibi, taraf devletler, işkence eylemlerini önlemeye yönelik olarak etkin yasal, yönetsel ya da yargısal önlemleri almaya davet edilmiştir.

Savaş hali, savaş tehdidi, iç siyasal karışıklık ve benzeri olağanüstü hallerin işkenceyi haklı gösteremeyeceği ve üstten veya başka resmi merciden alınan emrin işkencenin gerekçesi olamayacağı vurgulanmıştır (Madde 2).

⁷ Sözleşme, Türkiye tarafından 26.1.1988 tarihinde imzalanmış ve TBMM'nce 3441 sayılı Kanunla onaylanmıştır.

Sözleşmede, taraf devletler;

- Bir kimseyi, işkenceye uğrama tehlikesi bulunan başka bir devlete ya da benzeri durumda olan geldikleri devlete geri göndermemeye (Madde 3/1),

- Tüm işkence eylemleriyle, "işkence yapan, işkenceye ilişkin olan ya da katılan" kimselerin eylemlerini suç saymaya ve "bu suçların ağırlık derecesine göre cezalandırılmasını" sağlamaya (Madde 4),

- Ülkesinde bulunan "işkence yapan, işkenceye ilişkin olan ya da katılan" kimseleri yakalamaya ve "gözüaltına bulunmasını sağlamak üzere yasal önlemler" almaya; derhal "ilk soruşturmayı" başlatmaya; uyuşunda bulunduğu devletin temsilcisiyle derhal temasa geçmeye (Madde 6/1, 2, 3),

- "İşkence yapan, işkenceye ilişkin olan ya da katılan" kimseler hakkında yapılan kovuşturmalarda gerekli olan kanıtların temini amacıyla, birbirlerine her türlü yardımı yapmaya (Madde 9/1),

- Yakalanarak alıkonulan ya da cezaevine konan kimseleri gözüaltında tutan ve sorgulayan "sivil ya da askeri personelle tıp personeli, resmi ve diğer görevlilerin yetiştirilmesinde işkence yasağına ilişkin eğitim ve bilgilerin tam anlamıyla yer almasını" sağlamaya ve bunların görev ve yetkilerini belirleyen mevzuat metinlerinde işkence yasağına yer vermeye (Madde 10/1, 2),

- Yakalanan, gözüaltında tutulan ve cezaevine konan kimselerin "nasıl gözüaltına alınacağı ve bunlara nasıl davranılacağı konusundaki düzenlemelerle, sorgulama kural, yönerge ve uygulamalarını sistemli olarak gözden geçirmeye (Madde 11),

- Topraklarında işkence yapıldığı konusunda yeterli kanıtın bulunması halinde, "yetkili makamlarının ivedi ve yansız soruşturma yapmasını" sağlamaya (Madde 12),

- Topraklarında "işkenceye uğradığını iddia eden bir kimseye, yetkili makamlara şikâyetinde bulunma ve durumunun bu makamlarca ivedi ve yansız olarak incelenmesini isteme hakkı"nı tanımaya ve "şikâyetçi ve tanıkların, şikâyetleri ya da gösterecekleri kanıtlardan dolayı kötü davranışlara ya da gözdağı verilmesine karşı korunmalarını" sağlamaya (Madde 13),

- İşkenceye uğrayan kimselere; imkânları ölçüsünde iyileşmelerinin sağlanması yolları dahil, zararlarının giderilmesi ve adil, yeterli "bir zorunlu tazminat isteme hakkını" tanımaya (Madde 14),

- İşkence sonucu verilmiş olduğu anlaşılan bir ifadenin, işkence yapmakla suçlanan kimseye karşı olması hali dışında, bir kanıt olarak kullanılmamasını sağlamaya (Madde 15),

davet edilmekte, müteakip maddelerde taraf devletleri bu hükümleri uygulamaya zorlamak için gerekli görülen "araçlara" yer verilmektedir. Bu amaçla, Birleşmiş Milletler Teşkilatı bünyesinde bir "İşkenceye Karşı Komite" kurulmakta ve Komitede görev alacakların seçimleriyle çalışma esas ve usulleri gösterilmektedir (Madde 17-24).

Sözleşmenin bu bölümü hakkında az sonra "İşkencenin ve İnsanlıkdışı ya da Küçültücü Ceza ve Muamelenin Önlenmesine İlişkin Avrupa Sözleşmesi"nin açıklanması sırasında, bu sözleşmedeki hükümlerle mukayeseli olarak bilgi verilmeye çalışılacaktır.

Ancak bu bölüme son vermeden önce, Birleşmiş Milletlere ait Sözleşmenin 16. maddesinde tereddütlere yol açacağını düşündüğümüz bir hususa değinmeden edemeyeceğiz. Maddede, işkence ölçüsünde olmayan zalimane, insanlıkdışı ya da onurkırıcı davranış veya cezaların da taraf devletlerce yasaklanması ve işkenceye ilişkin cezai müeyyidelerin bunlar için de uygulanması öngörülmüyor. Ancak "işkence ölçüsünde olmayan" bu davranışlar hangileridir? Bir tanımlaması yapılmadığı gibi, bir listesi de verilmemiştir. Bu konuda, Genel Kurulun "Herhangi Bir Şekilde Gözaltında Bulunan veya Tutuklu Olan Kişilerin Korunmasına İlişkin İlkeler" başlığını taşıyan 9.12.1988 tarihli Kararı ile ilgili olarak yapılan yorumda geçen "Zalimane, insanlıkdışı ya da sürekli olarak görme veya duyma gibi doğal duygularından herhangi birini kullanmaktan mahrum bırakan veya içinde bulunduğu zamanı algılamasını engelleyen koşullarda tutulması da dahil olmak üzere, fiziksel veya zihinsel her türlü kötü muameleye karşı mümkün olan en geniş korumayı kapsayacak şekilde yorumlanmalıdır." ifadelerinden bazı ipuçlarının yakalanabileceği akla gelmekte ise de, yine ortada belirsizlikler olduğunu vurgulamadan geçemeyeceğiz.

Avrupa Konseyi Çerçevesinde İnsan Hakları

Birleşmiş Milletler Teşkilatında insan hakları ve ana hürriyetleri alanındaki çalışmalar sürerken, Avrupa Konseyi bünyesinde de bunlara benzer çalışmalar yapıldığını görmekteyiz. Avrupa Konseyi de, Birleşmiş Milletler Teşkilatı gibi İkinci Cihan Savaşı sonrası kurulan benzeri amaçlı evrensel teşkilatlardan birisidir (5 Mayıs 1949). Farkı, Birleşmiş Milletler Teşkilatı gibi dünyaya hitap etmeyip sadece Avrupanın özgürlükçü parlamenter demokrasi ile yönetilen ve toplam nüfusları 450 milyonu aşan 38 ülkesini kapsamasıdır. Konseyin ana amaçları arasında; daha yakın işbirliği içinde olan bir Avrupanın oluşmasına yardımcı olmak, parlamenter demokrasi ilkelerini ve insan haklarını savunmak, Avrupada yaşama düzeyinin iyileştirilmesine ve insana has değerlerin geliştirilmesine yardımcı olmak ilkeleri yer almaktadır. Bu amaçlara ulaşmak için konsey, askeri konular dışında, demokrasi, refah, çevre, terörle mücadele, yerel yönetim ve adalet konuları gibi çeşitli alanlarda halen üyesi bulunduğu devletlerin politikaları arasında uyum sağlamaya çalışmaktadır. Bu çalışmalar arasında insan haklarının

korunması alanı öncelik almaktadır. Bunu, konseyin kuruluşunu oluşturan statüde açıkça görmek mümkündür. Statünün, amaçları içeren 1 inci maddesinde insan hak ve ana hürriyetleri ile ilgili olarak "... insan hakları ve ana hürriyetlerin korunması ve daha ileri düzeylerde gerçekleşmesi konusunda sözleşmeler..." yapılacağından ve gerektiğinde ortak eylem yoluyla bunların izleneceğinden sözedilmektedir. Statünün 3 üncü maddesinde de Konseye üye ülkelerin, hukukun üstünlüğü ilkesiyle, insan hakları ve temel özgürlüklerinden kendi vatandaşlarını yararlandırma ilkesini peşinen kabul etmiş sayılacağı belirtilmekte ve 8 inci maddesinde, bunlara riayetsizlik halinde üye ülkenin temsil hakkının askıya alınabileceği, hatta Konsey Bakanlar Komitesince üyeliğinin sona erdirilebileceği ifade edilmektedir.

Birleşmiş Milletler Teşkilatında olduğu gibi Avrupa Konseyinin kuruluşunu takiben yaptığı ilk çalışmalar da insan hakları alanında olmuştur. Çalışmalar sonunda, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin ana ilkelerini de kapsayacak şekilde Avrupa İnsan Hakları ve Ana Hürriyetleri Koruma Sözleşmesi hazırlanmış ve 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da üye ülkelerin imzalarına açılmıştır. Gerekli sayıda üye ülkenin onayının sağlanması üzerine de sözleşme 3 Eylül 1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁸

Sözleşmeye sonradan ortaya çıkan insan hak ve temel özgürlüklerinin de korunmasını temin amacıyla zamanla ek protokollar da eklenmiş ve bunların sayısı günümüze kadar dokuzula ulaşmıştır. İçerik itibariyle sözleşme, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinden esinlenmiştir. Fakat sözkonusu beyannameden daha dar kapsamlıdır. Sözleşmede Beyannamede geçen insan haklarından genelde, klasik nitelikli olanlara yer verilmiş, beyannamenin 22-27 nci maddelerinde belirtilen ekonomik, sosyal ve kültürel nitelikli olanlar sözleşmede yer almamıştır. Böylece insan hakları üzerinde daha yoğun şekilde durulmasına imkân sağlanmak istendiği düşünülmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile Avrupa Konseyine üye ülke vatandaşları için koruma altına alınmış olan bu haklar, konumuza yakın olanlar itibariyle aşağıdadır;

- "Herkesin yaşam hakkı yasayla korunur. Yasada ölüm cezası öngörülen bir suçu işleyen kimse, bir mahkeme kararının yerine getirilmesi dışında, amaçlı olarak yaşamından yoksun bırakılamaz." (Madde 2/1),
- "Hiçkimseye işkence ya da insanlıkdışı veya onur kırıcı bir davranış ya da ceza uygulanamaz." (Madde 3),
- "Hiçkimse kölelik ya da kulluk durumunda tutulamaz; ... zorla ya da angarya olarak çalıştırılmaz." (Madde 4/1, 2),

8 Türkiye Sözleşmeye 10.3.1954 tarihinde taraf olmuştur.

- "Herkesin kişi özgürlüğü ve güvenliğine hakkı vardır."; yasayla belirlenmiş haller dışında hiçkimse özgürlüğünden yoksun bırakılamaz;

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

"Suç işlediği yolunda duyulan haklı kuşkular üzerine... yakalanan ya da tutuklanan herkes, hemen bir yargıç ya da yargı gücünü kullanmaya yasayla yetkili kılınmış diğer görevliler önüne çıkarılır ve makul bir süre içinde yargılanmasını ya da yargılanıncaya kadar salıverilmesini isteme hakkı vardır."

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

"Bu madde hükümlerine aykırı olarak yakalanan ya da tutuklanan herkesin tazminat hakkı vardır." (Madde 5/1, 2, 3, 4, 5).

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

"Kendisine suç yüklenen herkes, en azından;

Suçlanmasının nitelik ve nedenleri konusunda anladığı bir dille ve ayrıntılı olarak en kısa sürede bilgi edinmek,

Savunmasını hazırlamak üzere yeterli zaman ve kolaylık tanınmak,

Kendisini, doğrudan ya da kendi seçeceği bir yasal müdafii ile savunmak ya da yasal yardımı karşılamaya yeter imkânlardan yoksun olması halinde, adaletin yerine gelmesi için, gerektiğinde, ücretsiz yasal yardımdan yararlanmak,

Aleyhindeki tanıkları sorguya çekmek ya da çektirmek ve bunlarla aynı koşullar altında savunma tanıklarının da hazır bulunmasını ve sorgulanmasını sağlamak,

Mahkemede kullanılan dili anlamıyor ya da konuşamıyorsa, bir çevirmenin ücretsiz yardımından yararlanmak,

hakkına sahiptir." (Madde 6/1, 2, 3).

- "Hiçkimse, işlendiği zaman ulusal ve uluslararası hukuka göre suç oluşturmayan bir eylem veya kusurdan dolayı herhangi bir biçimde suçlanamaz. Hiçkimseye suçun işlendiği zaman uygulanan cezadan daha ağır bir ceza verilemez." (Madde 7/1).

- "Herkes, özel yaşamıyla aile yaşamına, konut ve haberleşmesine saygı gösterilmesini istemek hakkına sahiptir." (Madde 8/1).

- "Herkesin düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne hakkı vardır.

Bu hakkın kullanılmasına; demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, kamu güvenliği ya da ülkenin ekonomik gerekleriyle ve kamu düzeninin korunması ya da suçun önlenmesi, sağlık ve ahlakın, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunmasının gerektirdiği haller dışında, kamu mercilerince karışılmaz." (Madde 9/1,2).

- "Herkesin ifade özgürlüğüne hakkı vardır. Bu hak görüş edinme ve... bilgi ve düşüncelerin alınıp verilme özgürlüğünü de kapsar. Bu madde, devletleri radyo, televizyon ya da sinemaları izne bağlamaktan alıkoymaz.

Kullanılması ödev ve sorumluluklar gerektiren bu özgürlükler; demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, ülke bütünlüğü, kamu güvenliği gerekleriyle ve kamu düzeninin korunması ya da suçun önlenmesi, genel sağlık ve ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizliliği olan bilgilerin açıklanmasının önlenmesi veya yargının itibar ve tarafsızlığının sağlanması için, yasayla kural, koşul, kısıtlama ve cezalara bağlanabilir." (Madde 10/1, 2).

- "Herkes barışçı amaçlarla toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak, herkesin çıkarlarını korumak amacıyla sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkını da kapsar.

Bu hakların kullanılmasına; demokratik bir toplumda ulusal güvenlik ya da kamu güvenliği nedenleriyle ve kamu düzeninin korunması ya da suçun önlenmesi, genel sağlık ve ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olanlar dışında, hiçbir kısıtlama konulamaz. Bu madde, silahlı kuvvetler ve güvenlik güçleriyle kamu görevlilerinin bu hakları kullanmalarına kısıtlamalar getirilmesine engel değildir." (Madde 11/1, 2).

- "Bu sözleşmede belirtilen hak ve özgürlükleri kısıtlanan herkesin, uygulama kamu adına hareket eden kimselerce yapılmış olsa dahi, ulusal bir merci önünde etkin bir yargı yoluna başvurma hakkı vardır." (Madde 13).

- "Bu sözleşmede belirtilen hak ve özgürlüklerden yararlanma hakkı; ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da başka görüş, ulusal ya da toplumsal köken, bir ulusal azınlıktan olma, mülkiyet, doğuş ve başkaca bir ayırım gözetilmeden herkes için sağlanır." (Madde 14).

Bu arada, sözleşmeye ek protokollarda da sözleşmedekilere ek olarak bazı haklara yer verildiğini görmekteyiz. Örneğin; 1 numaralı protokolda mülkiyet hakkına, eğitim hakkına, özgür seçim hakkına, 4 numaralı protokolda bir sözleşme yükümlülüğü nedeniyle özgürlükten yoksun bırakılma yasağına, serbestçe dolaşma ve yerleşme hakkına, ülkeden ayrılma hakkına, bir vatandaşın ülkesine girebilme hakkına, yabancıların topluca sınırdışı edilmeleri yasağına, 6 numaralı protokolda ölüm cezasının kaldırılmasına, 7 numaralı protokolda bir ülkede yasal

biçimde bulunan yabancıların sınırdışı edilmeleri yasağına, bir suçtan hüküm giyenlerin yetkili yüksek mahkemeye başvurma hakkına, haksız hüküm giyenlerin tazminat hakkına, aynı suçtan dolayı yeniden yargılanma yasağına, evlilikte eşlerin hak eşitliğine yer verilmiştir.

Sözleşme, belirtilen bu hak ve özgürlüklere, bazı şartların ortaya çıkması halinde üye ülkelerce kısıtlamalar getirilebileceğini öngörmüştür. Bunlar bir kısmı, 9, 10 ve 11. maddelerde olduğu gibi kendi maddeleri içinde gösterilmiştir. Fakat 15. maddede de, tümüne şamil olmak üzere, gerektiğinde, üye devletler tarafından kısıtlamalar getirilebileceği hükmüne yer verilmiştir. Madde aynen şöyledir;

"Ulusun yaşamını tehdit eden savaş ya da başkaca olağanüstü durumlarda, akit taraf, durumun gerektirdiği ölçüleri aşmamak ve uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülükleriyle bağdaşmak şartıyla, bu sözleşme gereğince üstlendiği yükümlülüklerine aykırı önlemlere başvurulabilir.

Ancak bu hükme dayanarak, savaş eylemlerinden doğan ölüm olayları dışında, 2. maddeye (yaşam hakkı) ya da 3. maddeye (işkence yasağı) ve 4. maddenin 1. fıkrasıyla (kölelik-kulluk yasağı) 7. maddeye (adil ve açık yargılanma hakkı) aykırı önlemler alınmaz."

Ayrıca sözleşmede, gerek devlet ve gerekse bu haklardan yararlanacaklar için de belirli çizgilerden sonra sınırlamalar getirilmiştir. Buna ilişkin 17. maddede hakkın ve yetkinin suiistimalini önlemeye yönelik bu sınırlamayı açıkça görmektediriz. Madde şöyledir;

"Bu Sözleşmenin hiçbir hükmü, bir devlet, grup ya da kişiye burada belirtilen hak ve özgürlüklerden herhangi birini yok etmeye veya sözleşmede belirtilenlerden daha geniş ölçüde sınırlandırmayı amaçlayan bir etkinlikte ya da eylemde bulunma hakkı verir biçimde yorumlanamaz."

Sözleşme ile getirilen bu hakların korunması, Birleşmiş Milletler Teşkilatına ait metinlerle belirlenen haklardan daha etkili olarak, kurumsal garantilere bağlanmıştır. Bu garanti organları Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ile Avrupa İnsan Hakları Divanıdır. Bunların, insan hakları ve temel özgürlüklerin üye ülkelerce kısıtlanması halinde gösterebilecekleri etkinlikler, az önce değinilen Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ve Seçmeli Protokol'unda öngörülen İnsan Hakları Komitesinin etkinliklerinden çok daha fazladır. İnsan Hakları Komitesinin yetkileri, genelde, sözleşmeye taraf ülkelerin sözleşme hükümlerinin uygulanması yönünde almakta oldukları tedbirler konusunda gönderdikleri raporları inceleyerek taraf ülkeler ve Birleşmiş Milletlerin ilgili organlarına genel görüş bildirmek, ya da bazı özel durumlarda taraf ülkeler arasında dostça girişimler veya arabuluculuktan öteye gidemediği halde (Madde 40, 41, 42), Avrupa İnsan Hakları Divanının, bir çeşit soruşturma kurulu niteliği taşıyan Avrupa İnsan Hakları Komisyonunun raporu üzerine Milletlerarası bir mahkeme sıfatıyla vermiş

olduğu karar, bu divanın bağlayıcı karar alma yetkisini tanımış olan Konsey üyesi ülke için bağlayıcı niteliktedir.

Divanın kendi kararlarını zorlayıcı uygulatma gücü yoktur. Kararın üye ülke tarafından uygulanması Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesince takip edilmektedir (Madde 54). İlgili taraf ülke Avrupa Konseyine üye olduğu sürece bu takipten kurtulamayacağına göre sonuçta, kararı, uygulamaktan başka çare kalmayacak demektir. Zira sonuç, bu ülke için Avrupa Konseyi üyeliğinden ihraca kadar gidebilmektedir. Hiç bir ülke çok önemli bir sebep olmadıkça bunu göze alamaz. Bunun yeterli bir zorlama olduğu söylenebilir.

Sözleşmede öngörülen insan haklarının korunmasında başvuru mekanizmasını özet halinde tekrarlamak gerekirse, bu konuda ilk başvuru yeri bir çeşit inceleme ve soruşturma organı durumundaki Avrupa İnsan Hakları Komisyonudur. İnsan Hakları Divanının konuyu ele alabilmesi için Komisyonun bu başvuruyu önce kabule değer bulması, sonra da inceleme sonuçlarını kapsayan raporunu hazırlayarak kendisine göndermesi gerekmektedir.⁹

Divanın vereceği kararlar kesindir (Madde 52). Divan gerektiğinde şikâyet edilen ülkeyi tazminata da mahkûm edebilir (Madde 50). Ancak, yukarıda da işaret edildiği gibi, bir konunun divanın önüne gidebilmesi için şikâyet edilen ülkenin divanın yargı yetkisini tanımış olması gerekmektedir (Madde 46). Ayrıca, sözleşmenin 25 inci maddesiyle, Avrupa Konseyine üye ülke vatandaşlarına da (yada hükümet dışı teşekküllere) bazı kayıtlarla, Avrupa İnsan Hakları Komisyonuna kişisel başvuru hakları tanınmıştır. Bunlar da komisyonca incelemeye değer görüldükleri takdirde, divan nezdinde dava konusu edilebilmektedir. Bu uygulama, günümüzde, milletlerarası hukukta yeni bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. Benzeri bir hüküm Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesiyle kurulan İnsan Hakları Komitesinde de bulunmakta ise de (Madde 28) bunun uygulamaya geçirilmesi, bu teşkilat üyesi ülkelerin ek protokolü kabullerine bağlıdır (Ek Protokol Madde 1). Bu henüz gerçekleşmemiştir. Kaldı ki gerçekleşse bile Birleşmiş Milletlerde bu konuda karar alıcı mekanizmaların (İnsan Hakları Komitesi) yetkilerinin çok sınırlı olması itibariyle, uygulamada sonuç vermesi çok şüphelidir. Avrupa Konseyinde ise Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde öngörülen kişisel başvuru hakkı fiilen uygulamaya geçmiştir. Ancak, sözleşmenin 25. maddesi gereğince kişisel başvuruların Komisyon yönünden geçerli olabilmesi için Avrupa Konseyine üye ülkelerin, bu tür başvuru-

9 Sözleşmenin 48. maddesi gereğince, Komisyona başvuruda bulunmuş olan devletle, Komisyona başvurmuş olan kişiyi tabiiyetinde bulunduran devlet ve aleyhine başvuru yapılmış olan devlet de konuyu Avrupa İnsan Hakları Divanına götürebilirler.

ruları alma konusunda Komisyonunun yetkisini tanımış olmaları gerekmektedir.¹⁰

Komisyonca Avrupa İnsan Hakları Divanı'na gönderilecek nitelikte görülmeyen başvurulara ilişkin raporlara gelince, bunlar Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesine gelir ve burada bir ihlalin olup olmadığına karar verilir. İhlalin mevcut olduğu kararlaştırılmış ise, düzeltilmesi için ilgili devlete süre verilir ve buna rağmen düzeltilmesi yönünde gerekli önlemlerin alınmaması halinde Bakanlar Komitesince uygun görülen müeyyidelere başvurulur. Bu müeyyideler, yukarıda değinildiği gibi, üye devleti Avrupa Konseyinden ihraca kadar götürebilir.

Bu arada, Komisyonunun, tarafları dinledikten sonra arabuluculuk yolu ile meseleleri "dostça çözüm"e kavuşturma imkânlarına da sahip olduğunu ve böyle bir çözüm yolunun bulunmaması halinde yukarıda değinilen sürecin (raporun İnsan Hakları Divanı/Bakanlar Komitesine intikal ettirilmesi) işletildiğini belirtmiş olalım.

Sözleşme ile başvuru için bütün milli hukuk yollarının tüketilmiş olması şartı, getirilmiştir. Ancak, komisyon, bir üye ülkede iç hukuk yollarının etkin ve sonuç alıcı olmadığı, başvuru konulan üzerine gerektiği biçimde eğilinmediği, soruşturmaların uzun sürdüğü gibi nedenlerle bu şartı dikkate almayabilmektedir. Türk vatandaşlarınca yapılan başvurularda zaman zaman bunun örneklerini görmekteyiz.

Helsinki Nihai Senedi

Uzun hazırlıklardan sonra 31 Temmuz - 1 Ağustos tarihlerinde Helsinki'de düzenlenen konferansta kabul edildiği için "Helsinki Nihai Senedi" adını alan Sözleşme gereğince her yıl düzenlenen Avrupa Güvenliği ve İşbirliği Konferanslarının gündemlerinde insan hakları konularına yer verilmektedir. Nihai senet hernekadar imzalayan ülkeler açısından bağlayıcı nitelik taşımamakta ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde olduğu gibi taraf ülkeleri bağlayıcı kararlar alabilen organları bulunmamakta ise de, kapsadığı ilkeleri gözden geçirmeye yönelik olarak hemen hemen her yıl yapılan toplantılarda insan hakları sık sık gündeme geldiği için ülkeler için caydırıcı özellik taşıdığı söylenebilir. Nihai senetle, taraf ülkeler; devletlerin egemen eşitliği ve egemenliğin özündeki haklara saygı, tehdit veya kuvvete başvurmama, sınırların dokunulmazlığı, devletlerin toprak bütünlüğüne saygı, uyuşmazlıkların barışçı yollarla çözümü, içişlerine karışmama, düşünce, vicdan, din ve inanç özgürlükleri de dahil olmak üzere, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı, halkların hak eşitliği ve kendi kaderlerini

10 Türk vatandaşlarının Komisyona kişisel başvuru hakkı, ülkemizde 28.1.1987 tarihinde kabul edilmiş olup, buna ilişkin beyanlar sözleşmenin 25. maddesi uyarınca belirli aralıklarla yenilenmektedir.

tayin hakkı, devletler arasında işbirliği ve uluslararası hukuk çerçevesinde üstlenilen yükümlülüklerin iyiniyet sınırları içinde yerine getirilmesi gibi önemli ilke etrafından birleşmişlerdir. Nihai Senet, Avrupada bütün ülkeler, ayrıca Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada tarafından imzalandığı için Avrupa Konseyi çerçevesinde işlerliği olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine nazaran daha geniş bir etki alanına sahiptir. Ancak, senet, gerek insan hakları alanı ve gerekse bunların korunması için öngörülen prosedürler açısından daha önceki sözleşmelere göre bir yenilik getirmemektedir. Az önce ana çizgileriyle değinildiği gibi taraf ülkeler arasında insan hakları dahil çeşitli alanlarda işbirliği konularına ağırlık verecek şekilde düzenlenmiştir. İnsan hakları alanına senedin 7. maddesinde yer verilmiştir. Burada taraf devletlerin;

- Irk, cinsiyet, dil ve din ayırımı gözetmeksizin, herkes için düşünce, vicdan, din veya inanç özgürlükleri de dahil, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı gösterecekleri,

- İnsan kişiliğinin özündeki onurdan doğan ve kişinin gelişmesi için zorunlu bulunan yurttaşlık hak ve özgürlükleriyle, siyasal, ekonomik, sosyal, kültürel ve diğer hakların ve özgürlüklerin etkin biçimde gelişmesini destekleyecekleri,

- Kişiye, kendi vicdanının buyruğuna göre tek başına ya da topluca bir din veya inanca inanma ve onun gereklerini yerine getirme özgürlüğünü tanıyacakları,

- Topraklarında ulusal azınlıklar bulunan ülkelerin bunlara yasalar önünde eşitlik hakkı tanıyacakları ve insan haklarından ve temel özgürlüklerinden etkin biçimde yararlanma imkânlarını sağlayacakları,

- Birbirleriyle karşılıklı ilişkilerinde insan hak ve özgürlüklerine sürekli biçimde saygılı davranmaktan ve gerektiğinde Birleşmiş Milletler Teşkilatı ile de işbirliği halinde, topluca ve tek başlarına bu haklara ve özgürlüklere evrensel ve etkin biçimde saygının gerçekleştirilmesi yönünde çaba gösterecekleri,

- Birleşmiş Milletler Andlaşmasının amaç ve ilkelerine ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine uygun biçimde davranacakları, ayrıca bağlı oldukları insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşmeler de dahil olduğu halde, bu alandaki bütün uluslararası bildirimler ve sözleşmelerdeki yükümlülüklerini yerine getirecekleri,

vurgulanmıştır.

Bunlardan da anlaşılıyor ki, Senetle, taraf ülkeler için insan hak ve özgürlükleri alanında bir takım insancıl ilkelere göre davranma yükümlülüğünün getirildiği söylenebilirse de, yukarıda da değindiğimiz gibi, içerik ve bu hakların korunması prosedürü açısından önceki sözleşmelere göre belli başlı bir yenilik getirmediyi belirtmek yerinde olur. Eğer yenilik denirse, bu da konferansı izleyen

dönemlerde senetle getirilen ilkelere üye ülkelerin özen gösterip göstermediklerinin görüştürülüp tartışıldığı yıllık toplantıların yapılmasına imkân verilmiş olmasıdır ki, bu toplantılar Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİK)¹¹ adı altında günümüze kadar aksamadan sürdürülmüştür.

Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı

Şart, teşkilata üye ülkelerin devlet veya hükümet başkanları tarafından, yukarıda değinilen seri konferanslardan birisi olan Paris Konferansında 21.11.1990 tarihinde kabul edilerek imzalanmıştır. Şartla taraf ülkeler, Avrupada;

- Cepheleşme ve bölünmüşlük çağının son bulunduğunu ve ilişkilerin bundan böyle saygıya ve işbirliğine dayalı olacağını,

- "Kadın-erkek insanların esareti, halkların irade gücü ve Helsinki Nihai Senedindeki fikirlerin, Avrupa'da yeni bir demokrasi, barış ve birlik çağını" açtığını,

- Halkların eskiden beri bekledikleri umut ve arzularının gerçekleştirilmesi zamanının geldiğini ve bunların "İnsan haklarına ve temel özgürlüklere dayalı demokrasiye sarsılmaz bir bağlılık, ekonomik serbestlik ve toplumsal adalet yoluyla elde edilecek refah ve tüm ülkeler için eşit güvenlik" olduğunu,

- Helsinki Nihai Senedinin 10 ilkesinin¹² geçmişte olduğu gibi gelecekte de kendilerine rehberlik edeceğini,

belirttikten sonra; insani boyut, güvenlik, ekonomik işbirliği, çevre, kültür, göçmen işçiler, Akdeniz ve hükümet dışı kurumlar gibi ana noktalarda Avrupa Halklarının "ihtiyaç ve özlennlerini karşılamak üzere yeni bir hız vermek hususunda" irade ve kararlılıklarını ortaya koymuşlardır.

Konumuz itibariyle bunlardan sadece İnsani boyut noktasına değinmekle, bu arada "İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü"ne ilişkin taahhütleri yazımıza almakla yetineceğiz. İnsani boyut noktasında, şart'ta; insan haklarına ve temel özgürlüklere olan saygıdan vazgeçilemeyeceği, AGİT'in insani boyutuna ilişkin ilkelere eksiksiz uyulacağı ve bunların geliştirilmesine devam edileceği, demokratik kurumları kuvvetlendirmek ve hukukun üstünlüğünün uygulama alanına intikalini geliştirmek için işbirliğine gidileceği, azınlıklara ilişkin sorunların ancak demokratik bir siyasi çerçeve içinde tatminkâr bir şekilde halledilebileceği ve bunların haklarına evrensel insan haklarının bir parçası olarak eksiksiz saygı gösterilmesi gerektiği,

11 Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansının (AGİK) adı, 1994 Aralık ayında Budapeşte de toplanan konferansta Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) olarak değıştirilmiştir.

12 ilkelere kendi bölümünde gösterilmiştir.

- "Her çeşit ırkî ve etnik nefrete, yahudi aleyhtarlığı, yabancı düşmanlığı ve kim olursa olsun insanlara farklı muamele edilmesine karşı" kararlılıkla mücadele edileceği,

- AGİT taahhütleri çerçevesinde, insanlar arasındaki temasların, bilgi ve düşüncelerin serbestçe yayılmasının "özgür toplumlar ve serpilen kültürlerin idamesi ve inkişafı için son derece önemli" olduğu,

- İnsan haklarına ilişkin sorunlarda tecrübeli uzman kişilerin hizmetlerinden yararlanılacağı ve haklarının korunmasını talep edecek bireylerin destekleneceği,

çarpıcı biçimlerde vurgulanmıştır.

Şartın "İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü" bölümünde de konumuzla ilgili olarak;

"Uluslarımızın yegâne yönetim sistemi olarak demokrasiyi inşa etmeyi, tahkim etmeyi ve kuvvetlendirmeyi taahhüt ediyoruz. Bu çabamızda aşağıdaki hususlara riayet edeceğiz.

İnsan hakları ve temel özgürlüklere her insan doğduğu anda sahip olur, bunlardan feragat edilemez ve hukukun güvencesi altındadır. Yönetimin ilk sorumluluğu, bunları gelebilecek zararlardan korumak ve geliştirmektir. Bunlara saygı, asli bir teminattır. Bunlara riayet olunması ve eksiksiz işlerlik kazandırılması özgürlük, adalet ve barışın temelidir. Demokratik yönetim muntazam aralıklarla yapılan özgür ve adil seçimlerle ifadesini bulan halk iradesine dayalıdır. Demokrasinin temeli, insanın şahsına saygı ve hukukun üstünlüğüdür. Demokrasi, ifade özgürlüğünün, toplumdaki bütün gruplara müsamaha gösterilmesinin ve her fert için fırsat eşitliğinin en iyi güvencesidir.

Demokrasi, temsili ve çoğulcu karakteri ile, seçmene hesap verilmesini, kamu makamlarının hukuka riayet etmek vecibesini ve adaletin yansız bir şekilde dağıtılmasını da zarurî kılar. Kimse hukukun üstünde olamaz.

Her ferdin düşünce, vicdan ve din ya da inanç özgürlüğüne; ifade özgürlüğüne; dernek kurma ve huzur ve sükûnu bozmayacak bir tarzda toplanma özgürlüğüne hakkı olduğunu ve hiç kimsenin keyfî bir şekilde tutulamayacağını ya da tutuklanamayacağını; işkence ya da diğer zalimane, gayri insani bir muamele ya da cezalandırmaya tabi tutulamayacağını, herkesin haklarını bilmeye ve haklarına dayanarak hareket etmeye; hür ve adil seçimlere iştirak etmeye; bir suçla itham edildiği zaman adil ve aleni bir şekilde yargılanmaya; tek başına ya da ortaklaşa mal ve mülk sahibi olmaya ve bireysel girişimlerde bulunmaya; iktisadi, toplumsal ve kültürel haklardan yararlanmaya hakkı olduğunu hiçbir ayırım yapmaksızın teyit ederiz.

Bir ulus içindeki azınlıkların soy, kültür, dil ve din yönünden sahip oldukları kimliğin korunacağını ve azınlıklara mensup kişilerin hiçbir ayırım yapılmaksızın kanun önünde tam bir eşitlik içinde bu kimliği serbestçe ifade etmek, korumak ve geliştirmek hakkına sahip olduklarını teyit ederiz.

Haklarının herhangi bir şekilde ihlali karşısında herkesin ulusal, ya da uluslararası her türlü etkin çarelere başvurabilmesini sağlayacağız.

Bu ilkelere tam bir saygı, Yeni Avrupa'nın üzerine inşa edileceği sağlam bir temeldir. Devletlerimiz demokratik hakları ve çıkarları hakim kılmak amacıyla birbirleriyle işbirliği edecek ve birbirlerini destekleyeceklerdir."

ifadelerine yer verilmiştir.

Şart'la;

- Taraf ülkeler Dışişleri Bakanlarının "Konsey halinde" yılda en az bir defa toplanacakları, bu toplantıların "AGİT süreci içindeki siyasi istişarelerin merkezi forumu" olacağı ve Konseyin AGİT'e ilişkin konuları görüşerek gerekli kararları alacağı,

- Oluşturulacak bir "Kıdemli Memurlar Komitesi"nin Konsey toplantılarını hazırlayacağı, Konsey kararlarına esas olmak üzere tavsiye kararları alabileceği, Konsey tarafından alınan kararların uygulanmasını sağlayacağı, ayrıca "cari meseleleri" inceleyeceği,

- Taraf devletlerin, acil sorunları görüşmek üzere ek toplantılar yapmalarının sağlanabileceği,

- Uyuşmazlık risklerini azaltmakla Konseye yardımcı olmak üzere Viyana'da bir Uyuşmazlıkları Önleme Merkezi..., katılan devletler arasında seçimlere ilişkin temasları ve bilgi alışverişini kolaylaştırmak üzere Varşova'da bir Serbest Seçimler Ofisi, taraf ülkeler parlamenterlerinden oluşacak bir AGİT Parlamenterler Meclisi ve yapılacak istişarelere gerekli idari desteği sağlamak üzere de Prag'da bir Sekreteryaya kurulacağı,

öngörülmüştür.

Görüldüğü gibi Şart'ta son derece hayati değerde insani amaçlı ilkelere yer verilmiş olmasına rağmen, bunların izlenmesine yönelik olarak oluşturulan Dışişleri Bakanları Konseyi, Uyuşmazlıkları önleme Merkezi, Serbest Seçimler Ofisi, Parlamenterler Meclisi ve Sekreteryaya, istişari nitelikte bir mekanizmadan öteye geçmemektedir. Şart, kapsadığı ilkelere ilişkin "kararların uygulanmasını sağlamak için gerekebilecek işlerin yapılmasını ve Avrupa'da güvenlik ve işbirliğinin kuvvetlendirilmesi için gösterilecek çabaların düşünülmesini" sadece Dışişleri Bakanlarından oluşan Konseyin omuzlarına yüklemiş olup, bu da "düşünmeden" öteye geçmeyen siyasi mekanizmadan başka bir şey değildir. En be-

lirgin organın kararları düşünme ve tavsiyeden ileriye gidemeyeceğine göre, diğer organlardan başkaca bir şey beklenmeyeceği ortadadır. Sonuçta, alınacak kararların uygulanması uluslararası kamuoyunun baskı gücüne ve ilgili ülkenin arzu ve insafına kalmaktadır.

İnsan Haklarının Korunmasına Yönelik Olarak Öngörülen Kriterler

Buraya kadar sergilenmeye çalışılan; ülkemizin de taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde yer alan, ayrıca hayatiyet kazandırılması için de, ilgili taraf ülkeye siyasi nitelikte tavsiyeden başlayarak, gerektiğinde teşkilattan ihraca ve Avrupa Konseyi bünyesindeki İnsan Hakları Divanında olduğu gibi uygulama zorunluğuna varıncaya kadar değişik derecelerde yaptırımlar getirilen insan hakları ve temel özgürlüklerinden evrensel düzeyde ve ayırım gözetilmeden herkes tarafından yararlanılmasının çağımızın başlıca amaçlarından birisi olduğudur. Bunlar yeryüzünde, henüz çoğu yerde en azından teorik düzeyde ise de, artık insan olmanın ayrılmaz bir unsuru olarak görülmeye ve evrensel nitelik taşıyan, dolayısıyla herkes için geçerliği olan kavramlar olarak nitelendirilmeye başlanmıştır. Bu, günümüz insanlığı için büyük bir aşamadır. Artık devletin temellerini insan haklarına saygı esasına dayamak demokratik hukuk devleti olmanın en büyük kriteri olarak görülmeye başlanmıştır. İnsanlık, bu noktaya gelebilmek için tarih içinde büyük mücadeleler vermiş; giderek, bu hakların devletlerce sadece tanınmasıyla yetinmeyerek geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yukarıda değindiğimiz evrensel ve bölgesel ölçekli uluslararası kuruluşların oluşturulmasını ve bunlar eliyle yine yukarıda değindiğimiz evrensel ve bölgesel nitelikli belgelerin yeryüzünde herkes için geçerli olmasını sağlamıştır. Ancak katedilen bu aşamalar rağmen, varılan nokta yeterli mi? Dünyanın en azından birçok ülkesinde tanınmış ve standartları belirlenmiş olan bu hakların yeterince güvence altına alınmasında ve gerçekten uygulanabilir duruma getirilmesinde taraf ülkeler üzerlerine düşen yükümlülükleri gereğince yerine getirebilir konuma sokulabilmişler midir? Ülkeler düzeyinde bu hakları koruyucu ve önleyici mekanizmaların yeterince işletilmesi sağlanabilmiş midir? Buna ilişkin kültürel ve teknik altyapı ne ölçüde oluşturulabilmiştir? Tabiiyle, bu herşeyden önce bir zihniyet değişikliği meselesidir. Taraf olunan sözleşmelerle taahhüt altına girilen yükümlülükleri değerlendirmek, ülke içine yansıtmak ve yasaları bu uluslararası belgelere uyarlamak, yalnız uyarlamakla kalmayarak uygulamalarını izlemek ve herşeyden önce buna ilişkin teknik ve kültürel altyapının oluşturulması, insan hakları bilincinin bireylere aşılması, bu alandaki uygulayıcı kamu görevlilerinin eğitilmeleri gibi bazı hayati altyapı unsurlarının devreye sokulmasını gerektirmektedir. Bunların da öyle kısa süre içinde gerçekleştirilecek işler olmadığı, sanırım anlaşılacaktır. Ancak, kendi tabii seyirlerine bırakılacaklar mı? İşte bu vakia uluslararası sözleşmelerle denetim mekanizmalarının getirilmesi olgusuna yol açmıştır. Bunların bir kısmına yukarıda değindik ve etkinliklerinin yetersizliğini belirtmeye çalıştık.

Şimdi, Avrupa Konseyi bünyesinde insan haklarının korunmasına yönelik olarak kendisine ayrılan görev alanı içinde gerçekten etkinlik içinde olan bir denetim mekanizmasına değinmeye gayret edeceğiz.

İşkencenin ve Gayriinsani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi

İşkence ve işkence sayılabilecek benzerlerinin temelinde insan haklarının ihlalleri yatmaktadır. Burada, bu hakların ihlalini önlemeye yönelik olarak, ihlalden önce denetim mekanizması getiren "İşkencenin ve Gayriinsani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi" hakkında bilgi vermeye gayret edeceğiz. Bu arada karşılaştırma açısından yeri geldikçe, Birleşmiş Milletler Teşkilatına ait yukarıda açıklanmaya çalışılan "İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezalandırmaya Karşı Sözleşme"den de söz edilmeye çalışılacaktır.

Sözleşme, Avrupa konseyi bünyesinde gerekli olan hazırlık çalışmalarından sonra, Konsey Bakan Delegeleri Komitesinin 22-26 Haziran 1987 tarihli toplantılarında ele alınarak üye ülkelerin imzalarına açılması kararlaştırılmıştır. Taslak, üye ülke Dışişleri Bakanlarından oluşan Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 81 inci dönem toplantılarına rastlayan 26 Kasım 1987 tarihinde üye ülkelerin imzalarına açılmış ve yeterli sayıda onayın sağlanması üzerine 1 Şubat 1989 tarihinde yürürlüğe girmiştir.¹³ Sözleşme ile;

- İşkencenin ve gayriinsani ya da küçültücü ceza veya muamelenin önlenmesine yönelik faaliyetlerde bulunmak üzere bir "Avrupa Komitesi" teşkil edilmektedir. Komite, üye ülkelere ziyaretler yaparak hürriyetleri kısıtlanan kişilerin durumlarını mahallinde inceleyebilecek ve üye ülkeler de bu ziyaretlere müsaade edeceklerdir (Madde 1,2).

Bu ziyaret sırasında komite "... hürriyetinden yoksun bırakılan kişilere yapılan muameleleri, gerekli ise bu gibi kişilerin işkence ve gayriinsani ya da küçültücü ceza veya muameleden korunmalarının kuvvetlendirilmesi amacıyla" inceleyebilecektir.

- Sözleşmenin uygulanmasında Komite ile ilgili üye ülkenin milli otoriteleri birbirleriyle işbirliği yapacaklardır (Madde 3).

- Avrupa Komitesi, her üye ülkenin insan hakları konusunda mesleki deneyimli, yüksek ahlaki vasıfları haiz, bağımsız, tarafsız ve etkili biçimde hizmet verebilecek kapasitede birer temsilcisinden oluşacak ve temsilciler, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi Bürosunca üye ülkelerin adaylarını kapsayacak şekilde

13 Sözleşme, Türkiye tarafından 11.1.1988 tarihinde imzalanmış ve aynı tarihli ve 3411 sayılı Kanunla TBMM tarafından onaylanmıştır.

düzenlenen bir isim listesinden Bakanlar Komitesince 4 yıl için seçileceklerdir. Her üye ülkenin Parlamenterler Meclisindeki milli heyetleri bu amaçla üçer aday göstereceklerdir (Madde 4, 5).

- Komite toplantıları gizli olup; kararlar genelde, mevcut üyelerin salt çoğunluğu ile alınacak, sadece üye ülkenin, kişilerin tutukluluk durumlarının iyileştirilmesi yönünde komite tarafından yapılan tavsiyeleri yerine getirmemesi ve bu konudaki işbirliğini reddetmesi hallerinde, durum hakkında kamuya açıklama yapılmasına ilişkin kararlar üçte iki çoğunlukla alınacaktır (Madde 6, 10/2).

- Hürriyeti kısıtlanmış kişilerin bulunduğu yerlere yapılacak ziyaret programları Komite tarafından düzenlenecektir. Bu ziyaretler periyodik ziyaretler şeklinde olabileceği gibi, Komitenin gözönünde bulundurduğu kriterler içinde şartlar gerektirdiği takdirde ani ziyaretler şeklinde de yapılabilecektir.

Genel Kural, ziyaretlerin en az iki komite üyesi tarafından yapılacağıdır. Komitenin gerekli görmesi halinde bu ziyaretlerde uzmanlardan ve tercümanlardan da yararlanılabilecektir (Madde 7).

- Komite, taraf ülke hükümetine ziyaret yapılacağını bildirdikten sonra herhangi bir zamanda hürriyeti kısıtlanmış kişilerin bulunduğu her hangi bir yeri (sivil ve askeri tutuklevleri, hastaneler, karakollar vb. gibi) ziyaret edebilecek ve taraf ülke;

Topraklarını bu ziyarete açık tutmak, gelenlere ülke sınırları içinde seyahat hakkı tanımak zorundadır. Hürriyetleri kısıtlanan kişilerin muhafaza edildiği yerler hakkında tüm bilgileri gelenlere vermek ve kısıtlama olmaksızın, dolaşma hakkı da dahil olduğu halde, bu yerlere sınırsız giriş hakkı tanımakla yükümlüdür.

Milli makamların elinde Komitenin görevini yapabilmesi için gerekli olan başka bilgiler varsa onlar da gelenlere verilecek, ancak bu gibi bilgiler istenirken, Komite tarafından "Milli hukuk ve mesleki ahlakın uygulanabilir kuralları dikkate alınacaktır."

Komite, hürriyetleri kısıtlanmış kişilerle özel olarak görüşebilecek; bilgi alabileceğine inandığı herhangi bir kişi ile serbestçe yazışma yapabilecek ve gerekli gördüğü takdirde, milli makamlara hemen gözlemlerini bildirebilecektir (Madde 8).

- Komite, hürriyetleri kısıtlanmış kişilerle özel olarak görüşebilecek; bilgi alabileceğine inandığı herhangi bir kişi ile serbestçe yazışma yapabilecek ve gerekli gördüğü takdirde, milli makamlara hemen gözlemlerini bildirebilecektir (Madde 8).

- Bazı istisnai hallerde, taraf ülke, Komitece teklif olunan belirli bir ziyaret yerine ve ziyaret zamanına karşı komite nezdinde girişimde bulunabilir. Ancak bu girişimler sadece milli güvenlik, kamu güvenliğinin muhafazası, kişilerin bulun-

duruldukları yerlerde ciddi karışıklıkların çıkması, tutuklunun sağlık durumu (sağlığının o süre için elverişli olmaması) ve "ciddi bir suçta" ilişkin "acil bir sorgulamanın" yürütülmekte olduğu durumlarda yapılabilecektir ve itirazdan sonra Komite ile ülke ilgilileri durumu açıklığa kavuşturmak ve Komitenin sonraki görevini süratle yerine getirmesini sağlayacak düzenlemeler üzerinde "mutabık kalmak üzere" hemen görüşmelere başlamak zorundadırlar. Görüşmelerde, Komite tarafından ziyaret edilmek istenen kişinin başka bir mahalle nakledilmesi de gündeme gelebilir ve buna göre düzenlemeler yapılabilir.

Ziyaretin ertelenmesi halinde, taraf ülke, sonraki ziyaret yapıncaya kadar Komiteye ilgili kişiler hakkında bilgi vermekle yükümlü kılınmıştır (Madde 9).

- Komite, her ziyaretten sonra, taraf ülkenin "sunabileceği" görüşleri de dikkate alarak, ziyaret sırasında tespit ettiği vak'alar hakkında bir rapor düzenliyecek ve gerekli gördüğü takdirde, bu raporu ilgili ülkeye rapor düzenliyecek ve gerekli gördüğü takdirde, bu raporu ilgili ülkeye de gönderecektir. Yine gerekli gördüğü takdirde, taraf ülke ile, hürriyetleri kısıtlı kişilerin durumlarında iyileştirmelere yol açacak görüşmelerde bulunabilecektir.

Taraf ülke, Komite ile işbirliği yapmadığı ya da Komitenin tavsiyeleri yönünde hürriyetleri kısıtlı kişilerin durumlarında iyileştirmeler yapılmasını reddettiği takdirde, durum hakkında Komitenin üçte iki çoğunlukla alacağı karar üzerine kamuya açıklama yapılabilecektir (Madde 10).

• - Komite tarafından ziyaretle ilgili olarak toplanan bilgilerde ve Komitenin raporu ve taraf ülke ile yapılan görüşmelerde gizlilik esastır. Ancak taraf ülkenin talep etmesi halinde ve bu ülkenin yapacağı yorumlarla birlikte rapor yayınlanabilecektir.

Ziyaretle ilgili olarak hiç bir şahsi bilgi, ilgili şahsın rızası olmadıkça yayınlanamayacaktır (Madde 11).

- Yukarıda değinilen gizlilik kurallarına riayet edilmek kaydıyla, Komite tarafından Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesine yıllık faaliyet raporu sunulacak, rapor Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisine de gönderilecektir (Madde 12).

- Komite üyeleri, uzmanlar ve diğer görevliler, edindikleri bilgileri, gerek görevleri sırasında, gerekse görevleri bittikten sonra gizli tutmakla yükümlüdürler (Madde 13).

- Komiteye bağlı uzmanlar, sözleşme ile ilgili konularda bilgi ve deneyim sahibi olmak, bağımsız ve tarafsız hareket etmek ve Komitenin talimatı doğrultusunda hareket etmek zorundadırlar.

Taraf ülke, Komiteye yardımcı olarak katılacak görevli uzman veya diğer kişinin ülkesinde bir yere yapılacak ziyarette yer almasına izin vermeyebilecektir (Madde 14).

- Sözleşmeye taraf ülkeler, Komitece yapılacak bildirimleri almaya yetkili merciin ve belirleyeceği irtibat görevlisinin isim ve adreslerini Komiteye bildirecektir (Madde 15).

- Komite üyeleri ve uzmanlar, bu sözleşme ekinde yer alan imtiyaz ve muafiyetlerden yararlanacaklardır (Madde 16). Bunlar, gözaltına almamama, tutuklanamama, şahsi eşyalarına el konulamama, resmi görevi gereği yazı ve sözlerinden dolayı yasal işleme başvurulamama, seyahat özgürlüğüne kısıtlama getirilememe, göreviyle ilgili belgelere dokunulamama, resmi yazışma ve konuşmalarına engel konulamama gibi imtiyaz ve muafiyetlerdir (Sözleşme Eki).

- Bu sözleşme hürriyeti kısıtlı kişiler için daha geniş koruma imkânları sağlayan milli hukuk ve uluslararası anlaşma hükümlerini zedelemeyecektir.

Bu sözleşmenin hiç bir hükmü, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesiyle kurulan organların (Avrupa İnsan Hakları Komisyonu, Avrupa İnsan Hakları Divanı) yetkilerini ve söz konusu sözleşme ile tarafların üstlendikleri yükümlülükleri sınırlandıracak şekilde yorumlanamayacaktır (Madde 17).

- Sözleşme hükümleri üzerinde çekince (rezerv) konulamayacaktır (Madde 21).

Buraya kadar, sözleşmenin içeriği hakkında özet bilgiler vermeye çalıştık. Bunlarda görüleceği üzere, sözleşme bağımsız bir ülke için bugüne kadar pek alışık olmadığımız, diğer uluslararası sözleşmelerde rastlanabileceğini sanmadığımız ileri çizgilerde yeni uygulamaları getirmektedir. Örneğin, Avrupa Komitesi adında bir komite kurulmakta ve komiteye, sözleşmeye taraf ülkelerde tutukluların buldukları mahallere periyodik ve gerek görmesi halinde de ani ziyaretler yaparak bu kişilere yapılan muameleleri bizzat yerinde görme ve inceleme yapma yetkisi verilmektedir. İlgili ülke, bu ziyaretler için, hem ülke sınırlarını, hem de ziyaret edilecek mahallerin kapılarını komiteden gelecek heyete açmak zorundadır. Sadece ülke güvenliğinin öncelik arzettiği durumlarda, kamu güvenliği, kişilerin muhafaza edildikleri yerlerde "ciddi" karışıklıkların çıkması, kişinin sağlığının o günler için görüşmeye elverişli olmaması ve ciddi bir suça ilişkin acil sorgulamanın yürütülmesi gibi hallerde ziyaret yeri ve ziyaret zamanı için ilgili ülkeye itiraz edebilme imkânı getirilmiş, ancak Komitenin aynı yer/yerlerde görevini sonradan "süratle" yerine getirmesini sağlamak amacıyla "hemen" Komite ve Ülke milli makamlarıyla görüşmelere başlanacağı öngörülmüştür.

Bu ziyaretlerin programlarının düzenlenmesinde de taraf ülkenin bir rolü olamamaktadır. Her ne kadar 3. maddede, sözleşmenin uygulanmasında Komite ile ilgili ülke milli otoriteleri arasında işbirliğinden bahis geçmekte ise de, burada bunu taraf ülkenin Komite derecesinde yetkili olduğu anlamında görmemek gerekir; ziyaret programı, Komite tarafından tek taraflı olarak düzenlenmekte ve ta-

raf ÷lkeye sadece "tebliğ" edilmesi kalmaktadır. Taraf ÷lke bu duyuru üzerine, yukarıda değinildiği gibi, ÷lkesini ziyarete açık tutmak, gelenlere ÷lkesinde serbestçe dolaşma ve tutukluların bulunduğu yerlere sınırsız giriş hakkı tanımak zorundadır.

Komite, tutuklularla serbest olarak görüşebilecek, bilgi alabileceğine inandığı herhangi bir kişi ile de serbestçe yazışma yapabilecektir.

Bu çalışmalardan sonra Komite, ziyaret sırasında tespit ettiği hususlar hakkında bir rapor düzenlemekte ve bu rapora taraf ÷lke, raporda öngör÷len tutuklu kişi/kişilerin durumlarında iyileştirme yapılmasına yönelik önerileri yerine getirmekle yükümlü olmaktadır. Aksi takdirde, Komite, üçte iki çoğunlukla alacağı bir kararla bu durumu kamuya açıklama yetkisine sahiptir.

Aslında, ziyaret edilen ÷lke açısından sözleşmede öngör÷len tek müeyyide, kamuya açıklama yapılmasıdır. Zira temelde, sözleşme ile, rapor dahil, Komite çalışmalarında gizliliğın esas olacağı, ancak taraf ÷lkenin talep etmesi ya da raporda geöen şahsın kendisi ile ilgili kısımlara rıza göstermesi halinde raporun veya buna ilişkin bir belgenin yayınlanabileceği öngör÷lmüştür. Burada ise Komite tek taraflı olarak açıklama yapmaktadır. Komitenin ağırlığı ve konunun da insan haklarının ihlali gibi ÷lke ve dünya kamuoyunda son derece hassas oluşu gözönünde bulundurulursa, mevcut olan bu yetkinin hiçte küçümsenecek cinsten olmadığı ortaya çıkar.

Sözleşme hakkında diğer bazı çarpıcı noktalara da değinmemiz gerekirse;

Sözleşmede Avrupa Komitesinin ziyaret edebileceği yerler için "herhangi bir yere" ifadesi kullanılmıştır (Madde 2). Tadadı bir açıklamaya yer verilmemiştir. Bundan, ziyaret edilecek yerler için herhangi bir sınırlamanın olmadığı, bu yerler arasına sivil ve askeri ceza ve tutukevleri ile zabıta (polis-jandarma) karakolları nezarethaneleri ve hastaneler gibi yerlerin girdiği sonucu çıkmakta ve uygulama da, bu yönde cereyan etmektedir.

3. maddede, sözleşmenin uygulanmasında Komite ile ilgili ÷lkenin milli otoriteleri arasında "işbirliği" yapılacağına değinilmektedir. Bundan, Komite ve milli makamlar arasında astlık-üstlük ilişkisinin sözkonusu olmadığı sonucu çıkarılabilir. Yani, özgürlükleri kısıtlı kişiler için sözleşmenin sağlamayı amaçladığı işkence, gayriinsani ya da küçültücü-aşağılatıcı muamele yapılmaması hususunda Komite tarafından örneğın 8, 9 ve 10 uncu maddeler gereğince teknik nitelikte yardım önerileri yapıldığı, tavsiyelerde bulunulduğu takdirde, bunların milli makamları zorlamaya yönelik bir baskı unsuru olarak gör÷lmesi söz konusu olamayabilecektir. Ancak, sözleşmenin tümü ile Anayasamızın 90. maddesi gözden geçirildiğinde Komitenin milli makamlara göre üstünlüğünün her yerde ağır bastığı gör÷lecektir. Zira yukarıda da belirtildiği gibi Anayasamızın 90. maddesinde "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmünde-

dir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulmaz" denmesinden, bu tür sözleşmelere kanunlarımıza göre "bir gömlek daha öncelik verildiği" sonucu çıkmaktadır.

8 inci maddede, komite tarafından milli makamlardan bilgi istenirken "milli hukuk ve mesleki ahlakın uygulanabilir kuralları'nın dikkate alınacağı" ifadesine yer verilmiştir. Bununla, Komitenin faaliyetlerine bir nebze sınırlama getirilmek istendiği anlaşılmaktadır. Ancak, yine bu maddenin düzenleme biçimine göre bütün istenen bilgilerin Komiteye verilmesi temel kuraldır. Sadece o bilginin verilmesi milli mevzuata göre mümkün olmaması, ya da yerleşmiş meslek ve iş ahlakı ile bağdaşmaması halinde (kişisel, ailevi ve tıbbi gizlilikler gibi) bilgi verilemeyebilecektir. Bununla birlikte, getirilmek istenen sınırlama çerçevesinin uygulamada zamanla çeşitli yorumlara yol açacağından endişe duymaktayız.

Sözleşmede geçen diğer çarpıcı bir husus da, Komiteye yardımcı olarak görevlendirilen uzman veya diğer kişilerin ziyaret edilen ülkede "bir yere yapılacak ziyarette" yer almasına ilgili ülke tarafından izin verilemeyebileceğine ilişkin olan 14 üncü maddedir. Madde, ilgili ülkeyi bu konudaki kararım sadece "beyan" edebilmekle sınırlandırmıştır. Bu beyan Komite tarafından kabul edilmediği takdirde ne olacaktır? Maddenin düzenleme biçimi ve Anayasamızın az önce değinilen 90. maddesi, ilgili ülkenin bu beyanına rağmen Komitenin kararının geçerli olacağı yönündedir.

Bütün bunlardan şu sonucu çıkarmak mümkündür: Sözleşmenin mekanizması Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi temelde yargılamak, hüküm vermek değil, önleme işlevine yöneliktir. Bu nedenle, işkence ve işkence sayılabilecek muamele ve ceza kavramlarına sözleşmede yer verilmemiştir. Bunu, sözleşmenin başlangıcında açıkça görmekteyiz. Burada, işkence yaşamının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 3 üncü maddesi ile esasa bağlandığı ve bu maddedeki ihlallerin mağdurları olduklarını ileri sürenler için yine bu sözleşmede belirlenen mekanizmanın (Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Avrupa İnsan Hakları Divanı) işlemekte olduğuna işaret edilmekte ve sonra da, özgürlükleri kısıtlanan kişilerin işkence ve benzeri muamelelere karşı korunmalarının "ziyaretlere dayanan önleyici nitelikte ve adli olmayan yollarla" kuvvetlendirilmesinin amaçlandığı vurgulanmaktadır. Yani bu son önlemler için, tarafsız kişilerin yapacağı gözlemlere dayalı bir denetim mekanizması oluşturulmaktadır. Bu nedenle, sözleşme sadece bu denetim mekanizmasının (Avrupa Komitesi) çalışma şekil ve usullerini düzenlemektedir. Tabiiyle bu mekanizmada, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 3 üncü maddesindeki ihlalleri ilişkin Avrupa İnsan Hakları Komisyonu kararları ile Avrupa İnsan Hakları Divanının, içtihatları, bu arada Avrupa Cezaevi Kurallarının rehberlik etmesi kaçınılmazdır.

Avrupa Komitesi hüküm vermeyecek, sadece ilgili ülkeye tavsiyede bulunacaktır. Yani önleyici bir koruma söz konusudur. Bu nedenle Komite ile Avrupa

İnsan Hakları Komisyonu ve İnsan Hakları Divanı arasında yetki ihtilafından söz edilmesi mümkün değildir.

Sözleşmenin İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezalandırmaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesinden farkı da en çok bu noktalardadır. Birincisinde sadece işleve ilişkin kurallara yer verildiği halde Birleşmiş Milletlere ait olanda hem işleve ilişkin olanlara, hem de maddi hukuka ilişkin olanlara yer verilmiştir. İşkenceye uğrayanların zararlarının telafisi için tazminat hakkının doğacağından sözedilmektedir.

Birleşmiş Milletlere ait Sözleşmeye çekince (rezerv) konulmasına imkân verilmişken, konumuz olan bu sözleşme için bu imkân tanınmamıştır. Bu nedenle Avrupa Konseyine ait sözleşmenin daha rijid bir yapıda olduğu söylenebilir. Taraf ülkenin hareket imkânları sınırlandırılmıştır.

Avrupa Konseyine ait sözleşmede üye ülkelerin nerede ise bir kısım egemenlik hakları üzerinde tartışmaya yol açacak nitelikte bir denetim mekanizması getirildiği halde, Birleşmiş Milletlere ait sözleşmede bu mekanizma daha gevşek tutulmuştur. Burada da Avrupa Komitesine benzer bir komite oluşturulmakta (Madde 17) ve taraf ülkelerin her dört yılda bir buraya işkencenin önlenmesine ilişkin olarak aldıkları tedbirleri içeren rapor göndermeleri öngörülmektedir. Ayrıca Komite de gerekli görmesi halinde, rapor isteyebilecektir. Bu raporlar hem taraf ülkelere gönderilmekte, hem de Komite tarafından İncelenmektedir. Komite bunlardan gerekli gördüklerini kendi yorumu ile birlikte görüş bildirmek için ilgili devlete gönderebilir. Devlet bunu cevaplamak zorundadır (Madde 19).

Ayrıca, Birleşmiş Milletlere ait Sözleşmede Komite, Sözleşmeye taraf bir ülkede "sistemli olarak" işkence uygulandığı hususunda "güvenilir bilgiler alındığında" ilgili ülkeyi "işbirliğine" ve "görüşlerini sunmaya çağırır". İddianın gerçeklik, kazanması halinde, Komite, gerekli incelemeleri yapmak ve rapor hazırlamak üzere üyelerinden bir veya birkaçını görevlendirebilir. Bu incelemeler sırasında taraf devletten işbirliği istenir. Sonuçta rapor vb. bulgulara göre inceleme sonuçları "görüş ve tavsiyelerle birlikte" ilgili devlete gönderilir ve bu devlete de "danışarak", 24 üncü madde uyarınca hazırlanan yıllık raporda inceleme sonuçlarının bir özetine yer vermeyi kararlaştırabilir (Madde 20).

Bu sözleşmeye (Birleşmiş Milletlere ait Sözleşme) taraf ülkelerin de diğer taraf ülke aleyhine bu sözleşme ile üstlendiği yükümlülükleri yerine getirmediği yolunda şikâyette bulunma hakları vardır. Ancak, ilgili ülkenin kendisine karşı yapılacak bu şikâyetleri inceleyebilmesi için Komitenin yetkisini tanımış olması gerekir (Madde 21).

Bu arada, Sözleşmeye taraf ülkeler, kendi vatandaşları tarafından veya onlar adına yapılacak işkence iddialarının kabulü ve incelenmesi konusunda Komitenin

yetkisini tanıyabilirler.¹⁴ Aksi takdirde bu tür şikayetler incelemeye alınmaz (Madde 22).

Görülüyor ki Birleşmiş Milletlere ait sözleşmede de işkence iddialarının araştırılması yönünde bazı kanallar açılmıştır. Ancak sonuçta, taraf ülkelerin tutumları ağırlık kazanmaktadır. Taraf ülke için, işbirliğine davet edilmekten ve hakkında görüş sunmaktan başka yükümlülük yoktur. Sonuçların yayınlanmasında dahi taraf ülkeye danışılması öngörülmektedir. Avrupa Konseyine ait sözleşmede ise, bunun tam tersi, Komiteye, ilgili ülkelere karşı gerekli gördüğünde incelemek için re'sen hareket etmeye kadar varan ve ilgili ülkeyi bunu kabule zorlayan derecede geniş yetkiler tanınmıştır.

İşkenceyi Önlemeye Yönelik Kriterler

Bu yetkiler çerçevesinde, insan haklarının en aşağılayıcı ihlali olan işkencenin önüne nasıl geçilecektir, ya da hiç olmazsa asgari düzeye nasıl indirilecektir? Bunun için öncelikle ülkelerin taraf oldukları sözleşmelerde yer alan işkence ve benzeri insanlık dışı uygulamaların kaldırılmasına yönelik önlemleri kendi topraklarında almak ve uygulamak, göstermiş oldukları katılma iradesinin doğal bir sonucu olmalıdır. En azından, iyiniyet bunu gerektirmektedir. Konumuzla ilgili olarak, bu önlemlerin neler olabileceğini kesin hatlarıyla ve tadadı biçimde ortaya koymak mümkün değildir. Bunun için öncelikle işkencenin kesin çizgileriyle belirlenmesi gerekmektedir. Hâlbuki işkencenin uluslararası düzeyde kesin bir tanımı henüz mevcut değildir. Her ne kadar başta da gösterildiği gibi, Birleşmiş Milletlere ait 9.12.1975 tarihli Beyanname ve İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı ve Onurkırıcı Davranış ve Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde işkencenin tanımına yer verilmiş ve literatürde de benzeri tanımlar bulunmakta ise de bunlarda kesin çizgilerin bulunduğunu belirtmek güçtür. Örneğin; Birleşmiş Milletlere ait sözleşmenin 1. maddesinde işkence tanımlandıktan sonra, 16. maddesinde, işkence ölçüsünde olmayan zalimane, insanlık dışı ya da onurkırıcı davranışların da üye ülkelere yasaklanması ve bunlar için işkenceye ilişkin cezai yaptırımların uygulanması istenmiştir. Ancak, işkence olarak nitelendirilebilecek bu davranışların çerçevesini tadadı olarak belirlemenin ne kadar güç olduğunu, sanırım, izaha gerek yoktur. Bunu da yerinde görmek gerekir. Zira, işkence bir insan hakkı ihlalidir. İnsan hakkı ise çağdaş gelişmelere paralel olarak her geçen gün genişlemeye elverişli bir kavramdır. Bu nedenlerdir ki, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine eklenen "ek protokollarla" sözleşme tarihinden sonra da yeni yeni haklara yer verilmiş olup bu sürecin bundan böyle de işleyeceği kuşkusuzdur. Böyle olunca, günümüzde işkence kapsamında hernekadar uluslararası düzeyde genel kabul görmüş davranışların

14 Türkiye, gerek taraf ülkelere ve gerekse kişilerce yapılacak bu kabil iddiaların Komite tarafından kabul ve incelenmesi yetkisini tanımıştır.

varlığından sözetmek mümkün ise de, bunları kesin çizgiler arasına sıkıştırmanın imkânsızlığı ve yararsızlığı kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. İşkence sayılacak davranışlar geniş kapsamlı ve ileriye açık tutulmuştur. Bu suretle, işkence sayılacak davranışların önlenmesine yönelik kriter ve yaptırım alanları da giderek genişletilmiş olacak ve devletler de bu gidişe paralel olarak zaman içinde icabeden tedbirlerini alacaklardır. İnsan haklarının ihlalinin önlenmesine ilişkin uluslararası sözleşme ve beyannamelerde bu gidişe bir bütün halinde ve somut hükümlerle kapı açıldığını ve üye ülkelerin bu istikamette harekete zorlandığını görmekteyiz. Örneğin, Birleşmiş Milletlere ait "İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Aşağılayıcı Muamele ve Cezalandırmaya Karşı Sözleşme"nin 2/1. maddesi ile, üye ülkelere kendi yargı yetkisi içine giren her yerde işkence eylemini önlemek amacıyla her türlü yasal yönetsel, yargısal ve öteki önlemleri almak yükümlülüğü getirilmiş ve 2/2. maddesiyle de, savaş ya da savaş tehdidi, iç siyasi karışıklık ve diğer olağanüstü durumların işkence yasağına uyulmaması için sebep gösterilemeyeceği öngörülmüştür.

Burada söz konusu edilmeye gayret edilecek işkenceyi önlemeye ilişkin önlemler, işkence olayını vukuundan önce önlemeye yönelik önlemler olup, vukuundan sonra işkence sanıklarına karşı takınılacak tutum ve davranışların neler olması gerektiği, ilgili sözleşmeleri özetleyen bölümlerde gösterilmiştir.

İşkence olayının vukuunu önlemeye yönelik önlemleri de kesin çizgileriyle sıralamak mümkün değildir. Bunlar, milli mevzuatlarına ve bunların uygulama biçimlerine göre ülkeden ülkeye değişiklikler göstermekte ve her ülke için de zaman içinde artıp azalabilmektedir. Örneğin, Türkiye için, kendi sistemimiz ve uygulamalara göre bu önlemlerin neler olması gerektiği hususları, "İşkencenin ve Gayri İnsani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi"ne taraf olmamızdan sonra (11.1.1988), bu sözleşme ile kurulan Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesinin (AİÖK) ülkemize yapmaya başladığı ziyaretlerle ortaya çıkmaya başlamıştır. 1990, 1991 ve 1992 yıllarında yapılan bu seri ziyaretleri müteakip, Komitenin Türkiye hakkında Sözleşmenin 10/2. maddesi gereğince yapmış olduğu açıklama ile bu önlemler netlik kazanmıştır. Bu önlemleri; *

- 4 Günden fazla gözaltı talebi hallerinde suçlunun bizzat hakim önüne çıkarılması,
- Uzun süreli tutukluluk hallerinde sanığın 48 saatte bir doktor muayenesine tabi tutulması,
- Devlet Güvenlik Mahkemeleri kapsamına giren suçlardaki 15 günlük ve OHAL Bölgesi kapsamına giren suçlardaki 30 günlük azami gözaltı süresinin kısaltılması,

- CMUK'nunda belirtilen gözaltı koşullarının DGM suçlarına da teşmil edilmesi,
- Sağlık raporlarının savcıya ve zabıta amirlerine güvenli bir şekilde ulaşmasının sağlanması,
- İşkence suçlarında Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanunun uygulanmaması,
- Nezarethanelerdeki hücrelerin genel kabul görmüş Avrupa standartlarına çıkarılması (7 m² alan, havalandırma, ışıklandırma),
- Gözaltına alınanların mutlaka nezarethane defterine kaydının sağlanması,
- Gözaltına alınanlara haklarını bildiren bir formun verilmesi, yabancılar için de yabancı dilde benzeri formun hazırlanması,
- Nezarethanelerde sorgulama esas ve usullerini belirleyen bir düzenlemenin yapılması,
- Gözaltına alınanlara, alınır alınmaz avukat yardımını talep etme hakkı ile ailesine haber verme ve doktorla görüşme haklarına sahip oldukları hakkında bilgi verilmesi,
- Gözaltına alınanların, sorgulamaya alınmadan ve sorgulamadan sonra doktor muayenesinden geçirilmesi,
- Nezarethanelerde geceleyeceklere şilte, battaniye ve günde en az bir kere yemek verilmesi,
- İşkence suçunu işlediği anlaşılan görevliler hakkında derhal yasal işleme girişilmesi ve soruşturmaların kısa süre içinde sonuçlandırılması,
- Toplu suçlar için öngörülen gözaltına alma süresinin 4 güne indirilmesi,
- İşkence suçları için öngörülen cezaların artırılması,
- İşkence altına alınan ifadelerin mahkemelerde delil sayılamayacağı yolunda kanunlara hüküm konulması,
- Güvenlik güçleri mensuplarının insan hakları konusunda eğitilmesi,
- Devlet Güvenlik Mahkemelerinin yargı alanına giren suçlarda da sanıkların kötü muameleyle karşı yasal güvencelerinin artırılması,
- Gözaltındaki kişilere gerektiği zaman doğal ihtiyaçlarını karşılama izni verilmesi ve uygun yıkanma kolaylıklarının (havlu, sabun gibi temizlik malzemeleri dahil) sağlanması,
- Uzun süre alıkonulan kişilere dışarıda egzersiz olanağının tanınması.

SONUÇ

İnsan haklarına saygı, günümüz dünyasında medeni toplumların en büyük uğraşları arasında yer almaktadır. Bu haklarda ihlaller, artık, insan değerlerine karşı bir hakaret, bir saldırı olarak görülmeye başlanmış ve mücadelesi ülke sınırlarım taşan bir konum almıştır. Bu bilinçlenme, insan değerlerinin korunması açısından sağlıklı bir gelişmedir. Buna rağmen günümüzde yeryüzünde insan hakları ihlallerinin, dolayısıyla işkencenin sona erdiğini iddia etmek güçtür. İnsan haklarına saygıda ve işkenceyi önlemede bütün ülkeler yönetimlerinin az önce belirttiğimiz ilkelere ve kriterlerde birleşebilmeleri henüz mümkün olamamıştır ve bundan sonra da uzun zaman alacağı sanılmaktadır. "Bugün insan hakları üzerine eğilmede en iyi konumda olan Avrupa Konseyi Üyesi ülkelerdir (Benzeri toplumsal düzeyde ve değerleri taşıyan diğer birkaç ülkede de bu hassasiyet gösterilmektedir. Burada belli bir sözleşmeye taraf olmaları itibariyle Avrupa Konseyine üye ülkelerden sözedilmiştir.). Bu üstünlük, sadece bu ülkeleri bağlayan sözleşmelerin üstünlüğüne ve etkili birer denetim mekanizması kurmuş olmalarına bağlanamaz... Aynı mekanizmayı dünyanın diğer bir bölgesi veya bütün dünya için düşündüğümüzde, uygulamada, Avrupa Konseyi üyesi ya da benzeri nitelikteki ülkelerdeki sonucun elde edilebileceğini söylemek kolay değildir. Bunu, bir taraftan Avrupa Konseyine ait sözleşmelerin evrensel değil bölgesel nitelikte, yani daha az sayıda ülke arasında oluşuna, diğer taraftan bu sözleşmelerin hitap ettiği ülkelerin benzeri toplumsal değerleri paylaşmaları ve siyasal sistem olarak çoğulcu ve özgürlükçü demokratik ilkeleri benimsemiş olmalarıyla açıklayabiliriz."¹⁵ Ancak, bugüne kadar alınmış olan olumlu mesafelere bakılırsa, uzak olmayan bir gelecekte yeryüzünün diğer bölgelerinin de aynı düzeye gelmemeleri için bir neden bulunmamaktadır. İkinci Cihan Savaşından günümüze kadar geçen 50 küsur yılda insan haklarının korunmasına ve işkencenin önlenmesine ilişkin ilkeleri belirleyen ve değişik etkinlikler içinde de olsa uygulanmaları yönünde ülkeler üzerinde denetim mekanizmaları oluşturan insanlık, yeryüzünün diğer bölgelerindeki ülkelerde de bu ilkelere hayatiyet kazandırmakta arzulanan mesafeleri alacaktır. Burada aslolan, ülke kamuoylarının ve dünya kamuoyunun bu konuda bu güne kadar göstermiş olduğu direnci bundan sonra da sürdürmesidir ki, bunda kimsenin şüphesi olmaması gerektiğini düşünmekteyiz. Zira, günümüz dünyasında insan hakları ihlalleri bu yazımızda işlemeye çalıştığımız Birleşmiş Milletler Teşkilatı, Avrupa Konseyi, Helsinki Nihai Senedi ve Yeni Bir Dünya İçin Paris Şartı gibi uluslararası resmi nitelikte oluşumlar yanında, Uluslararası Af Örgütü ve Helsinki İzleme Komitesi gibi uluslararası nitelikteki hükümet dışı kuruluşlar (ONG) ve benzeri konularda milli sınırlar içinde dernek statüsünde faaliyet gösteren kuruluşlar tarafından da az veya yeterli etkin-

15 Ali Pıtırılı, İnsan Haklarının Uygulanmasında Uluslararası Kuruluşların Etkileri, Türk İdare Dergisi, Sayı: 384, s. 46.

liklerle izlenmekte olup, bu izlemelerin ve uluslararası kamuoyuna yaptıkları açıklamaların, yayınladıkları raporların ülkeler üzerinde uyandırdığı tesirlerin olumlu sonuçları inkâr edilemez. Bunların Türkiye'de insan hakları konusunda kısa zamanda alınmasına yol açtığı mesafeler, sanırız, en yakın örnektir. Dileğimiz insan haklarını korumaya ve işkenceyi önlemeye yönelik olarak insanlığın, yetersiz de olsa bugüne kadar almış olduğu bu sürecin, belirlenmiş olan ilke ve kriterleri etkin biçimde uygulama alanına aksettirecek şekilde bundan böyle de sürmesidir.

TÜRKİYE'DE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ SİSTEMİNİN İÇİNDE BULUNDUĞU SORUNLAR VE ÇÖZÜM YOLLARI

Doç. Dr. Firuz Demir YAŞAMIŞ

GİRİŞ

"Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği" (ÇEDY) 1993 yılının Şubat ayında yürürlüğe girmiştir. Yaklaşık üç yıldan bu yana ülke genelinde uygulama olanağı bulmuş olan çevresel etki değerlendirme (ÇED) sistemi bu süre içinde bazı sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Bu çalışma, ÇED ile ilgili sorunların belirlenmesi, irdelenmesi ve giderilme yollarının saptanması amacını taşımaktadır. Bu çerçevede, öncelikle, ÇED sisteminin altyapısına ilişkin sorunlar ele alınmış ve bunu sistemin tasarımına ilişkin sorunlar, ÇED raporunun hazırlanması ve değerlendirilmesi aşamalarında karşılaşılan sorunlar ve ÇED olumlu belgesine sahip tesislerin işletmeye açılmasından sonra ortaya çıkan sorunların irdelenmesi izlemiştir.

Sorunların saptanması aşamasını çevresel kalitenin korunması ve geliştirilmesi açısından olağanüstü öneme sahip olan ÇED sisteminin Türkiye'deki 'uygulanabilirlik' ve 'işlerlik' düzeyinin iyileştirilmesi yolunda alınması gerekli önlemlere ilişkin bir 'öneriler demeti'nin geliştirilmesi aşaması izlemiştir.

ARAŞTIRMANIN AMACI, HEDEFİ VE YÖNTEMİ

Çalışmanın amacı Türkiye'de uygulanmakta olan ÇED sisteminin içinde bulunduğu sorunları saptamak ve sorunların giderilmeleri için çözüm önerileri geliştirmektir. Böylelikle, ÇED uygulamasının başlangıç aşamasında ortaya çıktığı gözlemlenen 'aksayan unsurların' saptanması ve ilgililere alınabilecek önlemler konusunda önerilerde bulunulması öngörülmektedir.

ÇED sisteminin eleştirel bir irdelenmesinin yapılması çevresel kalitenin korunması ve geliştirilmesi ve bununla birlikte çevre yönetiminin kurumsallaştırılması açılarından son derecede etkili bir 'yönetim', 'karar alma' ve 'planlama' aracı olan bu sistemin daha iyi bir uygulama düzeyine kavuşturulması yolunda önemli bir engelin aşılması anlamına gelecektir. Bu yargı, aynı zamanda, çalışmanın taşıdığı yönetim bilimsel ve toplumsal önemi de göstermektedir. Böyle bir çalış-

manın yapılmamış olması sistem üzerindeki sorunların devam etmesi anlamına gelecektir.

Çalışmanın üç temel hedefi vardır: Türkiye'de uygulanmakta olan ÇED modeli ile öteki ülkelerde özellikle ABD'de uygulanmakta olan ÇED modelinin 'karşılaştırmasını' yapmak; ÇED'in Türkiye uygulaması sırasında ortaya çıkmaya başlayan 'sorunların belirlenmelerini' sağlamak ve sorunların çözümlenmeleri için öneriler geliştirmek.

Yukarıda ifade edilen hedefler, aynı zamanda, araştırma kapsamında derlenmesi gereken bilgi ve belgelerin konularının, özelliklerinin, niteliklerinin ve kapsamlarının belirlenmesine olanak vermiştir.

Çalışmanın birinci hedefi olan ABD'de uygulanmakta olan ÇED sistemi ile ilgili bilgiler bu ülkede yürürlükte bulunan Federal hükümet, Eyalet hükümetleri ve yerel belediyelere ilişkin ÇED mevzuatının incelenmesi yolu ile elde edilmiştir. Bu bağlamda inceleme konusu olan yasal belgeler aşağıda belirtilmiştir:

- Ulusal Çevre Politikası Yasası (NEPA National Environmental Policy Act)
- ABD Çevre Koruma Ajansı'nın (EPA) ÇED ile ilgili olarak ABD Resmi Gazetesi'nde (Federal Register) yayımlanan yönetmelikleri. (EPA Guidelines)
- Kaliforniya Eyaleti Çevre Kalitesi Yasası (CEQA, California Environmental Quality Act)
- Los Angeles Belediyesi ÇED Yönetmelikleri
- ABD'de çalışmakta olan çeşitli ÇED danışmanlık şirketlerinin geliştirmiş olduğu tekniklere ilişkin yayınlar.

Çalışmanın ikinci hedefi olan ÇED'in Türkiye'deki uygulanma koşullarına ilişkin bilgi ve belgeler ise Çevre Bakanlığı'nca 'ÇED Olumlu Belgesi' verilen ÇED raporları listesi içinden seçilen bir örneklem listesinde yer alan ÇED raporlarının hem Çevre Bakanlığındaki dosyaları üzerinde ve hem de yerinde incelenmeleri yolu ile elde edilmiştir.

İnceleme kapsamına alınan ÇED raporları aşağıda belirtilmiştir:

1. Çorum Stol Havaalanı
2. Eskişehir Altın Madeni
3. İzmir EVKA 4 Topluluk Projesi
4. Edime Taşocağı Madeni
5. Çamlıdere Aluçdağı Turistik Oteli
6. Mersin Trakya Cam Sanayii
7. İzmit Gebze Hotel Bella Vista Turistik Tesisi
8. Bursa Kum Ocağı

Yukarıda belirtilen ilk yedi proje genel ÇED sürecini geçirmiş ve Çevre Bakanlığı tarafından kendilerine ÇED Olumlu Belgesi verilmiş olan projelerdir. Son proje ise, ÖNÇED çalışmalarının irdeleneceği örnek olarak seçilmiştir.

Söz konusu projeler yazar tarafından Ankara Üniversitesi'ne bağlı Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün 'Sosyal Bilimler Çevre' yüksek lisans programı çerçevesinde verilen 'Çevresel Etki Değerlendirmesi' dersine katılan öğrenciler tarafından incelenmiştir.

Alan çalışmasında izlenen araştırma ve inceleme yöntemleri Çevre Bakanlığı'nda ÇED Raporu'nun ve raporla ilgili dosyanın incelenmesi çalışmalarından oluşan "belge incelemesi", ÇED raporunu hazırlayan uzman gruplarla, ilgili öteki kamu kuruluşlarının yöneticileriyle, çalışmanın içinde yer alacağı yörede yaşayanlarla ve yerel yöneticilerle yapılan "mülakatlar" ve tesisin içinde yer alacağı yörede gerçekleştirilen "gözlem"lerden oluşmuştur. Tesisin ya da alanın içinde bulunduğu fiziksel koşullar video ve fotoğraf kameraları ile saptanmıştır.

Derlenen bilgi ve veriler "t-group" tekniğine uygun bir tartışma ortamında "beyin fırtınalaması" yöntemine uygun olarak değerlendirilmiş, irdelenmiş ve bu çalışma sonucunda bu incelemenin temel konusunu oluşturan "sorunlar listesi" elde edilmiştir.

Çalışma bir bilimsel araştırmanın taşınması gereken "nesnellik", "güvenilirlik" ve "geçerlik" ölçütlerinin tümünü içinde barındırmaktadır. Çalışmanın nesnellliğini izlenen yöntem güvence altına almaktadır. Tüm belge ve bilgiler tam bir 'nesnellik' taşıyan resmi dosyalardan elde edilmiştir. ABD ÇED sistemi ile yapılan karşılaştırmaların 'güvenilirliğini' ise yazar tarafından ABD'de konu ile ilgili olarak uzun yıllar boyunca yapılan çalışmalar ve 'sorunlar listesi'nin güvenilirliğini ise ortak değerlendirme yöntemi sağlamaktadır. Yapılan mülakatlar ise mülakat tekniğinin içermesi gereken bilimsel koşullar gözönünde tutularak gerçekleştirilmiştir. Çalışmanın başka koşullar altında başka kişilerce yapılması durumunda da aynı sonuçları vermesi anlamına gelen 'araştırmanın geçerliliğini' ise inceleme için saptanan metodoloji güvence altına almaktadır. Herhangi bir ÇED raporu ile ilgili olarak aynı yöntem kullanılarak yapılacak irdeleme çalışması aynı sonuçları verecektir. Bu nedenle önemli ölçüde alan çalışmasına dayalı olan inceleme bilimsel açıdan nesnel, güvenilir ve geçerlidir.

Saptanan sorunların görülme sıklıkları' (frequencies) ya da 'sıklık dağılımları' (frequency distributions) ise çalışmada gözönünde tutulmamıştır. Çünkü çalışmanın hedefi, yukarıda belirtildiği üzere, sorunların görülme sıklıklarının ya da soruna yolaçan 'bağımlı ve bağımsız değişkenler arasındaki ilişkilerin yönünün ve şiddetinin saptanması' değildir. Çalışmanın hedefi, araştırmanın planlanması aşamasında, ortaya çıkma sıklıklarına bakılmaksızın, ÇED ile ilgili tüm sorunların genel ve 'tanıtlayım' nitelikte bir listelemesinin yapılması olarak belirlenmiştir. Aşağıda açıklamaları yapılan sorunlar listesi incelenirken bu özelliklerin gözönünde tutulması yararlı olacaktır.

SORUNLAR

Sistemin Altyapısına İlişkin Sorunlar

Hemen belirtmek gerekir ki, ÇED raporu hazırlayan ve değerlendiren kişi ve kurullar niteliksel ve niceliksel açıdan yetersizdir. İnsangücü ve teknik bilgi yeterliliği açılarından çok önemli sayılması gereken bu sorun ÇED sisteminin ülkemizde etkili bir şekilde uygulanmasını önleyen temel altyapı sorunlarının başında gelmektedir. ÇED raporu hazırlamak ve değerlendirmek durumunda olan uzmanların büyük bir çoğunluğu ÇED kuram, teknik ve yöntemleri konusunda herhangi bir eğitim almamış olan kimselerden oluşmaktadır. Niteliksel açıdan geçerli olan bu eksikliğin yanında ÇED raporu hazırlayabilecek profesyonel kadroların henüz tam anlamıyla ortaya çıkmamış olması da nicelik ve nitelik açılarından önemli bir eksiklik olarak kabul edilmektedir. Nitekim, profesyonelleşme alanında görülen bu yetersizlik, yanlış bir şekilde, bazı çevresel amaçlı dernek ve vakıflarla birlikte üniversite döner sermayelerinin devreye girmesiyle çözümlenmek istenmektedir. Bu uygulama biçimi ise, daha başlangıçta profesyonel sorumluluk kavramının ortadan kalkmasına ve ÇED raporlarının güvenilirlik düzeyinin azalmasına yol açmaktadır.

Altyapı sorunları açısından bir başka sorun ise ÇED süreci içinde başvurulabilecek bilgi ve veri bankalarının yetersizliği ve hatta, yokluğudur. ÇED raporunun hazırlanması ve değerlendirilmesi çok büyük ölçüde hazır ve kullanılabilir bilgi birikimine gereksinim duymaktadır. Ortaya çıkması olası etkilerin niteliği ve özelliği ile ilgili bilimsel bilgi, veri ve bulgular ve etkilenecek coğrafi alanın niteliği ve özelliği ile bilgilerin sürekli olarak raporu hazırlayacak ve değerlendirecek uzmanların ellerinin altında olması gerekmektedir. Ülkemizin içinde bulunduğu koşullar bu açıdan irdelendiğinde önemli yetersizliklerle karşılaşmaktadır. Açıklıkla belirtmek gerekir ki, ÇED, herşeyden önce bir planlama yöntemi ve aracı olarak kabul edilmelidir. Etkili ve doğru bir planlama ise yeterli bilgi birikiminin elde bulundurulmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Bilgi düzeyinin ve birikiminin yetersiz olduğu alanlarda yapılan planlama çalışmalarının başarıyı güvence altına alması olanaksızdır.

Öte yandan, çevre sorunları ile ilgili envanterler de yetersizdir ve hatta yoktur. Esasen bu durum bilgi yetersizliğinin doğal bir sonucu olarak kabul edilmelidir. Yeterli bilginin bulunmadığı durumlarda bu bilgilerin derlenmiş ve sınıflandırılmış biçimi olan envanterlerin ve envanterlere dayalı bilgi ve veri bankalarının oluşmasını beklemek olanaksız olacaktır.

Altyapı sorunlarından çok önemli olan bir diğeri de çevresel nitelik ve nicelik değişimlerini ölçme ve izleme (monitoring) sistemlerinin yetersizliğidir. Teknik araç ve gereç kapasitesinin yetersizliği anlamına gelen bu sorun kendisini gerek hava kirliliğinde, gerek su kirliliğinde ve gerekse gürültü kirliliğinde açıklıkla

göstermektedir. Ülkemizde, hava kalitesinin izlenmesi bağlamında, yalnızca, il merkezlerinde genellikle tek istasyondan oluşan bir ölçme sistemi vardır. Bu istasyonlarda yalnızca kükürtdioksit ve parçacık ölçümü yapılmaktadır. Hava kalitesi açısından önemli öteki parametreler olan mikro-meteorolojik koşullar, ozon, hidrokarbonlar ve azotoksitler ise izlenmemektedir. Ülkemizde kurulu olan hava kalitesi izleme sistemlerinden yalnızca Ankara'da uygulanmakta olan sistem uluslararası normlara uygun bulunmaktadır. Varolan sistemler ve sistem içinde yer alan araçlar arasında kabul edilebilir ve ortak bir ölçün oluşturulmadığı gibi belirgin bir ayar birlikteliği (kalibrasyon) de henüz elde edilememiştir. Monitoring sistemleri olmaksızın ÇED çalışmalarını sürdürebilme olanağı yoktur. Herşeyden önce 'önemli olası olumsuz çevresel etki' ile karşılaşacak olan ortamdaki mevcut çevresel niteliklerin ölçülmesi, çevrenin taşıma kapasitesinin öğrenilmesi ve bu projeler için ÇED raporu hazırlama gereksinmesi henüz kamu yatırımcıları tarafından gereğince duyulmamaktadır. Öte yandan çevresel nitelikli bazı özel sektör yatırımları için teşvik uygulamaları yapılabileceği son bir yıl içinde planlama sistemi içine girmiş olmakla birlikte yatırım teşviki içinde yer almış öteki özel sektör yatırımları için ÇED olumlu raporu almış olmak henüz planlama sistemi içindeki yerini yeterince alamamış bulunmaktadır. Kamusal planlamanın bir başka boyutu da endüstrinin yer seçimine ilişkin planlamadır. Endüstrinin yer seçiminde hem alan planlamasına ilişkin ilke ve kurallar uygulanmamakta ve endüstri yer seçiminde kendisini özgür ve kısıtsız görmekte ve hem de ÇED sistemi henüz yer seçimine ilişkin karar alma süreci içine alması gereken yeri alamamış bulunmaktadır. Öte yandan, ÇED Umumi Hıfzıssıhha Yasası çerçevesinde gayrisihhi müesseselere ve İşyeri Açma ve Çalıştırma Ruhsatlarına Dair Yasa çerçevesinde tüm işyerlerine uygulanacak kurallar içinde de alması gereken yerini alamamıştır. Yalnızca, 1995 yılında yürürlüğe giren 560 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de yapılan gıda üreten ve satan yerler ile ilgili düzenlemelerde ÇED'e yer verildiği görülmektedir. Bir başka kamusal planlama düzeneği olan yerel planlamada da ÇED henüz bir kavram olarak ortaya çıkamamıştır. Bu eksiklik kendisini iki açıdan ortaya koymaktadır. Bir kere, nazım imar planlarının hazırlanmasında planlamanın çevre boyutu ihmal edilmekte ve nazım imar planının çevresel etkileri inceleme konusu yapılmamaktadır. İkincisi, kent sınırları içinde yapılacak yatırımlar ile ilgili olarak bir çevresel etki değerlendirme çalışması yapılması ve bu incelemeden başarı ile geçerek ÇED olumlu belgesi alabilen çalışmalara yapım (inşaat) izni verilmesini öngören düzenlemeler henüz algılanabilme aşamasına gelememiştir. Bu ve benzeri örneklerin sayısını daha da artırabilmek olanaklı görülmektedir. Ancak, yukarıda verilen örneklerin de açıklıkla gösterdiği üzere ülkemizde ÇED sistemi yürürlükte bulunan öteki planlama sistemleri içine yeterince girememiş bulunmaktadır. Bu durum beraberinde bir başka olumsuzluğu daha getirmekte ve mekân planlamasına ve kullanımına ilişkin kararlarda çok başlılık, yetki ve sorumluluk karmaşası, yinelemesi

ve boşluğu sonucunu doğurmaktadır. Bu olumsuzluk yatırımların uygulanmasında önemli bir bürokratik engel olarak ortaya çıkmakta ve yatırımcıların ÇED'den yakınmasına yol açmaktadır.

Sistemin Tasarımına İlişkin Sorunlar

Ülkemizde yürürlükte bulunan ÇED sisteminin bir başka temel sorun alanını sistemin tasarımına ilişkin sorunlar oluşturmaktadır. Hemen belirtmek gerekir ki, sistem yanlış tasarlanmıştır. Bu temel yanlışta yol açan ana etmenlerin başında ise ÇED kavramının yanlış anlaşılması ve Türkiye'nin yönetsel yapısının yeteri kadar dikkate alınmaması gelmektedir. Sistemin tasarımından kaynaklanan yanlışlıklar aşağıda belirtilmiştir.

Herşeyden önce "olası önemli olumsuz etki" kavramının tanımı yapılmamış ve ölçütleri belirlenmemiştir. ÇEDY incelendiğinde görülmektedir ki ÇED sisteminin belkemiği niteliğindeki kavramlardan biri olan "olası önemli olumsuz etki kavramı" tanımlanmamıştır. Kavramdan yalnızca söz edilmiş ancak belirgin ölçütler geliştirilmediği için etkiler arasında bu yolda nasıl bir farklılaştırma yapılacağı açıklanmamıştır. Bu durum raporu hazırlayanlar, değerlendirilenler ve karar verenler açısından önemli duraksamaların ve görüş ayrılıklarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Oysa, ABD'de uygulanan ÇED sisteminde bu kavramın tanımlanması amacıyla iki ayrı ölçüt geliştirilmiştir. Bunlar "sonuçları geri çeviremez olmak" (irrevocability) ve "olumsuz etkileri azaltılamaz olmak" (irretrievability) ölçütleridir. Buna göre, etkinliğin yapılması sonucunda oluşacak olan çevresel etkilerin yaratacağı olumsuz sonuçların geri çeviremez olması (bir canlı türünün ortadan kalkması gibi) ya da etkilerin zararlı sonuçlarının ortadan kaldırılamaması (siyanürlü atığın deşarj edilmesi gibi) durumlarında önemli etkiden söz edebilmek olanaklı olacaktır. Bu ölçütleri tamamlayabilecek ve tanıma açıklık getirebilecek öteki önemli iki kavram ise "yaşam kalitesi" (quality of life) ve "taşıma kapasitesi" (carrying capacity) olmalıdır. Özellikle bu son iki kavramın ÇED sistemi içinde yer almaması ve "önemli etki" kavramının tanımında kullanılmaması önemli bir eksiklik yaratmaktadır.

Öte yandan, Çevre Bakanlığı çevresel etkiler nedeniyle yatırımın yapılıp yapılmamasında tek yetkili kurum durumuna getirilmiştir. Oysa, bu bakanlığın tüm teknik konularda yeterli düzeyde teknik bilgi birikimine sahip olabilmesi olanaklı görülmemektedir. Buna karşılık öteki bakanlıkların ve kamu kurumlarının "yetkili kurum" (lead agency/focal point) olabilme olanağına sahip olmamaları bu kumrulara oluşan teknik bilgi birikiminden yeterince yararlanılamaması sonucunu yaratmaktadır.

ÇED sürecinin süre olarak oldukça zaman alıcı olması yatırımcı üzerinde caydırıcı etki yaratmaktadır. Özellikle ilgili ve sorumlu kamu kuruluşları arasında

yapılması gereken yazışmaların uzun süre alması bu duruma yol açan etmenlerin başında gelmektedir.

ÇEDY'de ÇED raporlarının yatırım ve yatırımcı yanlısı olma endişe ve kuşkusunu giderecek düzenlemelere yeterince yer verilmemiştir. İnceleme konusu yapılan ÇED raporlarının çoğunda, raporu hazırlayanların, yapılacak olan çalışmaya gerekçe hazırlamak, etkileri önemsiz göstermek, olumsuzlukların giderilmesi için geliştirilen önerilerin önemini abartmak ya da hayalci ve ütöpik önerilerde bulunmak ve çalışmayı haklı göstermeye çabalamak gibi yatırımcı yanlısı görüş ve düşüncelere rastlanılmaktadır. Buna karşın ÇED raporunun değerlendirilmesi ve irdelenmesi çalışmaları sırasında bu endişeleri ve kuşkuları ortadan kaldıracak düzenlemelere yeterince yer verilmediği görülmektedir.

Türkiye'de endüstriyel yatırımların gerçekleştirilmesinden önce izlenmesi gereken izin süreçleri son derecede karmaşık düzenlemeleri içermektedir. Yatırımcı, teşvikleri için DPT'den ve Hazine Müsteşarlığından, ithalat teşvikleri için Dış Ticaret Müsteşarlığından, Turizm Bakanlığından, Sağlık Bakanlığından ve yerel belediyeden izin almak zorunda kalmaktadır. Yatırım kararlarının alınmasında ve yatırım ve işletme izinlerinin verilmesinde hüküm süren bu çok başlılığın yol açtığı karmaşa, eşgüdüm eksikliği, çelişki ve görev yinelenmeleri sistemin etkenlik düzeyini sınırlandırmaktadır. ÇED sistemi bu sürece yeni bir halka ya da aşama eklemiştir. Bu nedenle yatırımcının çalışmalarını aksatan bir görünüm alabilmektedir. Aslında bu durum ÇED sistemi için bir olumsuzluk olarak görülmemek gerekir. Gerçek olumsuzluk oldukça karmaşık olan yatırım sürecinin basitleştirilmemesinde aranmalıdır.

ÇED Yönetmeliği teknik açıdan yetersizdir. Türkiye'de yürürlükte bulunan ÇED sistemi uluslararası ÇED ölçümleri ve normları açısından oldukça yetersiz bir düzeyi ifade etmektedir. Esasen, yalnızca, bu yargıyı açıklamak oldukça zaman alıcı bir çaba olarak görülmelidir. Belirtilen bu yargıyı daha iyi açıklayabilmek için özellikle ABD'de uygulanmakta olan sistemi bilmek gerekmektedir. ÇED sistemi özellikle bu ülkede gelişmiş ve çok geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Sistem Federal hükümetten eyaletlere ve yerel yönetimlere kadar uzanan geniş bir alanda uygulanmakta ve ÇED raporlarının hazırlanması konusunda hizmet vermek üzere çok sayıda özel sektör kuruluşu ortaya çıkmış bulunmaktadır. Belirtilen bu kamu kuruluşları tarafından geliştirilen yönetmelik ve öteki yönetsel düzenlemeler ve sistem içinde yer alan özel sektör kuruluşları tarafından geliştirilen etki belirleme ve irdeleme teknikleri yanında yargıya intikal etmiş olan ÇED kararları nedeniyle oluşan içtihat zenginliği ÇED açısından oldukça gelişmiş bir fikrî altyapının ortaya çıkması ile sonuçlanmıştır. ÇED kavramı ile ilgili araştırma ve geliştirme çabaları bugün de devam etmektedir. Böylesine gelişmiş bir sistem ile karşılaştırıldığında ülkemizde uygulanmasına çalışılan sistemin 'arkaik' bir görüntü verdiği anlaşılmaktadır.

ÇED sistemi yönetsel açıdan da yetersizdir. Sistemin tasarlanması sırasında yapılan yanlışlıklardan bir başkası da ÇED sürecinin yönetimine ilişkindir. Yönetsel yanlışlıklara verilebilecek örneklerden bir tanesi ÖNÇED başvurusu üzerine verilmesi gereken kararın 'mahalli çevre kurulu'na bırakılmış olmasıdır. Oysa, bu kurulun oluşum biçimine bakıldığında, kurulun çok fazla sayıda üyeden meydana geldiği, ilgisiz ve etkisiz pek çok kurumun kurulda üye olarak yer aldığı ve kurul üyelerinin çevre sorunları üzerindeki yetkinlik düzeyinin oldukça sınırlı olduğu açıklıkla görülmektedir. Ancak, yönetim açısından yetersizliği ortaya çıkaran temel eksiklikler ise ÇED sürecinin planlanmasında karşılaşılan yetersizlikler, ÇED raporunun hazırlanması ve değerlendirilmesi sırasında ortaya çıkan örgütlenme sorunları, ÇED raporunun yetkinlik düzeyinin ve karar sonrası yapılan uygulamaların verilen rapora uygunluk düzeyinin denetimi ve ilgili ve sorumlu kurumlar arasındaki iletişim yetersizlikleri ile ilgilidir.

Raporun maliyeti, hazırlanma süresi ve maliyetin kim tarafından ödendiğine ilişkin bilgilerin açıklanmasını öngören hükümlerin yokluğu kritik öneme sahip bu gibi alanlarda değerlendirmeye esas olacak bilgilerin elde edilememesi ile sonuçlanmaktadır. Belirtilen bu bilgilerin raporun yetkinlik düzeyini belirleyen temel göstergeler oldukları her türlü açıklamadan uzak olmak gerekir. Gerçekten ÇEDY incelendiğinde açıklıkla görülecektir ki bu tür bilgilerin açıklanmasını gerekli kılan düzenlemelere yer verilmemiştir. Bu durum raporun temel özelliklerinin yetkinlik düzeyinin ortaya çıkmasını engellemektedir.

Raporda yer verilen ve bilimsel açıdan doğrulanması gerekli görüşlerin, yargıların ve kesin hükümlerin kaynaklarının ve dayanaklarının belirtilmesi zorunluluğunun açıkça hükümlendirilmemiş olması önemli bir eksiklik yaratmaktadır. Gerçekten inceleme konusu olan ÇED raporlarında bu yolda önemli eksiklikler saptanmıştır. Raporlarda bilimsel görüntü veren görüşlere yer verilmekte ancak bu görüşlerin doğruluk, geçerlilik ve güvenilirlik düzeylerinin anlaşılmasına olanak verecek kaynak gösterme gerekliliğine yeterli kadar önem ve ağırlık verilmediği görülmektedir. Bilimsel tutarlılık ve bilim ahlakı açılarından oldukça yanlış olan bu tutum ve davranış çoğu kez raporları değerlendirme durumunda olanların da dikkatlerinden kaçmakta ve sonuç olarak bilimsel yanlışlıklar içeren raporlar ortaya çıkabilmektedir.

Etki belirleme ve irdeleme yöntem ve teknikleri hemen hemen hiç kullanılmamakta ve bunların yeterince gelişmemiş olması değerlendirme ve karar verme süreçlerinin yetkinlik düzeyini sınırlandırmaktadır. Ülkemizde uygulanmakta olan ÇED sisteminin tasarımına ilişkin sorunların en önde gelenlerinden birisi etki belirleme ve irdeleme yöntem ve tekniklerinin yeterince bilinmemekte ve uygulanmamakta olmasıdır. Özellikle ÇED raporunun hazırlanması sırasında önem taşıyan bu durum çevresel etkilerin yeterince belirlenememesi ile sonuçlanmaktadır. ÇEDY bu amaçla son derecede az gelişmiş ve yetersiz bir soru kağı-

dına ve matrisine yer vermektedir. ÇED konusunda ilerleme göstermiş ülkelerde uygulanmakta olan etki belirleme ve irdeleme ile ilgili öteki gelişmiş teknik ve yöntemler ÇEDY içinde ve ÇED raporlarında yer almamaktadır.

ÇED Yönetmeliği ekinde yer alan değerlendirme raporu ve etki matrisi kuramsal açıdan yetersizdir. Biraz önce de belirtildiği üzere, söz konusu değerlendirme raporu ve matris önemli ölçüde yetersizlikler içermektedir. Bu nedenle söz konusu rapor ve matrislerle yatırımların çevresel etkilerinin belirlenebilmesi olanaklı görülmemektedir.

Alternatif çözüm önerileri yeterince dikkate alınmamaktadır. ABD'de uygulanmakta olan ÇED sistemi yapılacak yatırımın alternatiflerinin aranmasına özel bir önem ve yer verir. Buna koşut olarak ileri sürülen çözüm önerilerinin alternatiflerinin de belirlenmesi gerekir. Ülkemizde gerçekleştirilen ÇED uygulamalarında görülen temel eksikliklerden biri de yatırım ve çözüm önerileri ile ilgili alternatiflerin yeterli bir inceleme konusu olmadıklarıdır. Bu durum ÇED süreci açısından önemli bir yetersizlik olarak görülmelidir. Zira, bu yapılmadan gerçek bir ÇED çalışmasının yapılabilmesi ve çevresel kaliteyi koruyacak kararların alınabilmesi olanaklı olamayacaktır.

Ekonomik yarar-maliyet analizleri eksiktir. ÇED raporlarında yalnızca yatırımın çevresel yarar ve maliyetleri inceleme konusu yapılmakta ancak yatırımın ekonomik yarar ve maliyet analizleri üzerinde durulmamaktadır. Oysa, ÇED süreci, esas itibarıyla ekonomik bir irdelemenin devamı olmak durumundadır. Ekonomik açıdan yarar-maliyet dengesi olumlu olmayan bir yatırımın yalnızca çevresel etkileri açısından irdelenmesi yerinde bir çaba olarak kabul edilmemelidir. Ülkemizdeki uygulamada ise olaya yalnızca çevresel endişeler açısından yaklaşmakta ve bir anlamda çalışmanın ekonomik boyutunun esasen olumlu olduğu varsayılmaktadır. Buna ek olarak, çevresel sakıncaların önlenmesi için alınacağı belirtilen önlemlerin de ekonomik açıdan irdelenmeleri yapılamamaktadır.

ÖNÇED sürecinde uygulanan sistem ve süreçler yetersizdir. Buraya kadar yapılan açıklamalar, esas itibarıyla, genel ÇED sistemine ilişkin olarak yapılan açıklamalardır. Ülkemizde uygulanmakta olan ÇED sürecinde, öteki ülkelerden farklı olarak ÖNÇED uygulaması yer almaktadır. ÖNÇED sürecinde karar İl Mahalli Çevre Kurulu'nca (MÇK) İl Çevre Müdürlüğü tarafından yürütülen ve çoğu kez oldukça yetersiz olan bir incelemeye dayalı olarak verilmektedir. MÇK'nun yanlış oluşum biçimi nedeniyle, ÇED yetersiz ve etkisiz bir değerlendirmeye konu olmaktadır. İncelemeyi yapanların ve inceleme ve değerlendirme kurullarında yer alanların genel çevre yönetimi, ekoloji ve ÇED teknik ve yöntemleri konusunda bilgisiz ve eğitimsiz oldukları gözlemlenmiştir. Bu durum ÖNÇED sistemi açısından çok önemli bir yetersizlik yaratmakta ve il düzeyinde alınan kararların önemli ölçüde geçersiz olduğu yolundaki görüşlerin yaygınlık kazanmasına neden olmaktadır.

ÇED Raporunun Hazırlanması Sırasında Ortaya Çıkan Sorunlar

Türkiye'de uygulanan ÇED sisteminin bir başka sorun alanını ÇED raporunun hazırlanmasına ilişkin sorunlar oluşturmaktadır. Raporu hazırlamak durumunda olanların taşıdıkları kimi yetersizlikler doğrudan ÇED raporunun yetkinlik düzeyini olumsuz olarak etkileyen etmenler olarak ortaya çıkmaktadır. Bu tür nedenlerin bazıları aşağıda belirtilmiştir.

ÇED raporu hazırlama işlevinde profesyonelleşme düzeyinin yeterince gelişmemiş olması nedeniyle üniversite, vakıf ve dernekler gibi amatör nitelikli örgütler sisteme egemen olmaya başlamış ve bu nedenle raporların yetkinlik, yansızlık ve güvenilirlik düzeyleri oldukça sınırlı bir konuma gelmiştir. Bu duruma yol açan temel neden mevcut yönetmeliğin ÇED raporu hazırlama konusunda özel şirketlerin oluşumunu ve bu alanda rol almalarını desteklememesi ve bunun yerine üniversiteleri, vakıfları ve dernekleri yeğlemesidir. Ancak, hemen belirtilmelidir ki, bu durum raporların hazırlanmasında profesyonelliğin ve serbest rekabet unsurunun ortadan kalkmasına neden olmakta ve bu yolda çok yanlış bir gelişme olarak kabul edilmesi gereken amatör yaklaşımları teşvik etmektedir. Herhangi bir kar endişesi olmayan ve bu nedenle de profesyonel mükemmellik iddiası olmayan grupların ÇED raporlarının hazırlanmasında egemen olmaya başlamaları, bu grupların yararına bir gelişme gibi görünmesine karşın, özünde, ÇED sisteminin gelişmesini yavaşlatacak bir gelişme olarak kabul edilmelidir.

ÖNÇED süreci içinde yerel bilgi kaynaklarından yeterince yararlanılamamaktadır. İl valilerinin ya da çevreden sorumlu yardımcılarını ile birlikte Çevre İl müdürlerinin ÇED sistemi konusunda teknik uzmanlık bilgilerinin azlığı özellikle ÖNÇED konusunda yetersizlik endişelerini yoğunlaştırmaktadır. Bu endişeler il düzeyinde yürütülen ÇED çalışmalarında yerel bilgi ve uzmanlık kaynaklarından yeterince yararlanılamaması ile sonuçlanmaktadır. Ortaya çıkan bu sonuç ise il düzeyinde yürütülmekte olan ÖNÇED çalışmalarının geçerlilik endişelerinin yaygınlık kazanması olmaktadır.

ÇED raporunun hazırlanması sırasında yapılması gerekli olan kurumlar arası yazışmalar zaman alıcı olmakta ve uzun sürmektedir. İlgili kamu kurumlarının ÇED konusunda sorulan somlarla ilgili olarak hazırlamaları gereken cevap yazıları konusunda göstermeleri gereken duyarlılığı gerek zaman ve gerekse içerik yönünden göstermemeleri önemli sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu duruma yol açan etmenlerden biri de ilgili kamu kurumlarının ÇED mevzuatını yeterince bilmemeleri ve ÇED'i ciddiye aldıklarını gösteren davranışları ortaya koymamalarıdır. Bu gibi kumrularla çalışmakta olan uzman personelin ÇED teknik ve yöntemleri konusunda yeterli bilgi birikimine sahip olmaması da belirtilen olumsuzluğa yol açan bir başka etmen olarak kabul edilmelidir.

Yasal bir formalitenin yerine getirilmesi zorunluluğunun giderilmesi isteği ÇED raporu hazırlama, değerlendirme, izleme ve denetleme yükümlülüğüne sahip taraflarda ağır basmakta ve ÇED sisteminin gerçek amacı giderek yitirilmektedir. Yatırımcı ÇED'i yatırım izinleri sürecinin bir halkası olarak görmekte ve yasal sorumluluklarını kolay ve ucuz bir şekilde aşmanın yol ve yöntemlerini araştırma çabası içine girmektedirler. Raporu hazırlayanlar ise Çevre Bakanlığından 'ÇED olumlu belgesi'ni alarak kendilerine verilen sorumluluktan bir an önce kurtulmak istemektedirler. Kısacası, ÇED gereksiz bir bürokratik yük olarak görülebilmektedir. Bu yargıyı pekiştiren en önemli olgu da verilen ÇED olumlu belgelerinin ilgili ve sorumlu kamu yönetimlerince yeterli ve etkili sayılabilecek ölçüde bir izlemeye ve denetlemeye konu edilmemeleridir.

Raporun Değerlendirilmesi Sırasında Ortaya Çıkan Sorunlar

ÇED raporlarının incelenmesi ve değerlendirilmesinde Çevre Bakanlığı ve MÇK'lar, gerek kapasite sınırlılıkları ve gerekse siyasal baskılar nedeniyle, yetersiz ve etkisiz kalmaktadır. ÇED sisteminin en önemli alt bileşenlerinden biri de kuşkusuz yatırımcı tarafından hazırlanmış olan ÇED raporunun biçimsel ve içeriksel yeterliliğinin, geçerliliğinin ve güvenilirliğinin kendi uzmanlık alanlarında yetkinliği sınanmış ve saptanmış kimseler tarafından incelenmesidir. Bu gereklilik Türkiye genelinde, illerde ve özellikle de, Çevre Bakanlığı'nda ÇED konusunda ve ekolojik sistemler üzerinde gerçek anlamda bilgi sahibi olan uzmanların ÇED süreci üzerinde etkin ve belirleyici bir rol oynamalarını kaçınılmaz kılmaktadır. Oysa, ne varki, 1993 yılından bu yana geçen üç yıllık uygulama dönemi içinde ÇED ' sisteminin Türkiye'de böylesine bir kapasiteye ulaşmış olduğunu söyleyebilmek olanağı mevcut değildir. Hatta, belirtilmeye çalışılan kapasite yetersizliğinin temel bir sorun olarak algılandığı ve çözümlenmeye çalışıldığını gösteren herhangi bir gelişme de gözlemlenememektedir. Bu yargıya yol açan en önemli göstergelerden biri henüz üniversitemizde ÇED konusunda temel eğitim veren bir bilim dalının oluşmamış olması ve Çevre Bakanlığı'nın da bu yolda ilgili kamu kuruluşlarını kapsayacak şekilde bir hizmet içi eğitim çalışması içine girmemiş olmasıdır. Öte yandan, ÇED olumlu belgesinin verilmesinde kimi siyasal baskıların önemli rol oynadığı yolunda iddialar ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu iddiaları güçlü kılan bir başka somut olgu da Çevre Bakanlığından verilen ÇED olumsuz belgelerinin sayısının ÇED olumlu belgelerinin sayısına oranla çok düşük kaldığı gerçeğidir. Nitekim, Çevre Bakanlığı'nın konu ile ilgili yöneticilerinin ÇED ile ilgili görüşlerini açıklarken kullandıkları "ÇED'in amacının, hiçbir zaman, ekonomik yatırımların durdurulması ve geciktirilmesi olamayacağı" yolundaki düşünceleri de ÇED raporlarının değerlendirilmesinde karşılaşılan kapasite sınırlılıklarını gösteren bir başka önemli somut bulgu olarak kabul edilmelidir.

Halk katılımı etkisiz ve sonuçsuzdur. ÇEDY yerel halkın ÇED ile ilgili karar alma sürecine katılmasını öngören düzenlemeler ve hükümler içermektedir. Buna göre, ÇED raporu ile ilgili olarak olay yerinde yerel halkın katılımı ile bir irdeleme toplantısı yapılacak ve yerel toplumun görüşlerinin alınmasına çalışılacaktır. Bu toplantıların bir yasal zorunluluk olması nedeniyle yapılmakta olduğu bilinmektedir. Ancak, bu toplantılar ürettikleri sonuçlar açısından çoğu kez yasal bir formalitenin yerine getirilmesinden öteye geçememektedir. Hatta, bazı durumlarda, halkın olumsuz görüş belirtmesine karşın yatırım ile ilgili ÇED olumlu belgesi verildiği görülmektedir. Ayrıca, halk toplantılarının yapılma biçimi, koşulları ve elde edilen görüşlerin değerlendirilme şekli konusunda ÇEDY'de bir açıklama yer almamaktadır. Belirtilen bu unsurlar ÇED sürecinin çok önemli bir özelliği olarak kabul edilmesi gereken yerel toplumun bilgilendirilmesi ve görüşlerinin alınması yolundaki gerekliliğin tatmin edici bir şekilde yerine getirilmesi yolunda önemli engeller bulunduğunu göstermektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere, reddedilen ÇED raporu sayısı yok denecek kadar azdır. Bu durum ÇED raporları üzerindeki denetimin yetersiz ve etkisiz olduğunun açık bir kanıtı olarak kabul edilmek gerekir. Oysa, pek çok ülkede olduğu gibi, ülkemizde de yatırımcının gerekli izni alabilmesi için çevresel koşullar ve yol açılabilecek çevresel etkiler konusunda sübjektif ve yanlı davranabilmesi olağan bir davranış biçimidir. Yapılan alan çalışmalarında bu gibi davranışların sayısının oldukça fazla olduğu görülmüştür. Bu gerçeğe karşın reddedilen ve olumsuz ÇED belgesi ile sonuçlanan rapor sayısının çok sınırlı olması raporlar üzerindeki inceleme ve denetlemenin yeterli düzeyde olmadığını göstermektedir.

Değerlendirme ve inceleme komisyonlarının oluşum biçimi ve bu kurullarda yer alan üyelerin genel ÇED bilgisi ve çevresel etkilerle ilgili teknik bilgi düzeyleri genellikle yetersizdir. Bu durum daha önce belirtilen kapasite sınırlılıkları ile ilgili nedenlerin önemli bir açıklayıcısı olarak kabul edilmelidir. Herşeyden önce belirtmek gerekir ki, ÖNÇED konusunda "çevresel etkisi önemlidir" ya da "önemsizdir" kararı alma yetkisine sahip olan MÇK'nun oluşum biçimi oldukça yanlıdır. Bu kurullarda alınan kararlar sürekli olarak kuşkuyla karşılanmaktadır. Kurullarda ekolojik konularda yeterli düzeyde bilgisi bulunmayan ancak oy hakkına sahip kişiler bulunmaktadır. Ayrıca, bu kurulların üyelerinin tam olarak kimlerden oluşacağı ve ilgililer kurula katılmadıkları takdirde uygulanacak yaptırımın ne olacağı da açıklık taşımamaktadır. Mahalli Çevre Kurulu üye sayısının çokluğu nedeniyle bir 'kuruldan çok bir 'meclis'i andırmaktadır. Böylesine bir oluşumdan ÇED konusunda olumlu katkılar bekleyebilmek olanaklı olamamaktadır. Çevre Bakanlığında yürütülen ÇED sürecinde de benzer koşullar yaşanmaktadır. Kurulan inceleme ve değerlendirme kurullarına ilgili kamu kurumlarından temsilciler gönderilmesi istenmekte ve bu üyelerin katılımı ile konu değerlendirilmektedir. Ancak, bu kurullara katılan üyelerin konu üzerindeki

bilgilerinin yetkinlik düzeyi her zaman istenilen düzeyde olmayabilmektedir. Kurulların çalışma biçimi ve karar alma süreçlerinin yeterli açıklık taşınamaması nedeniyle kurulların yönetiminde kimi sorunların yaşanmasına yol açılmaktadır. Kaldı ki, bu kurullarda bağımsız nitelikli grupların ve daha da önemlisi yerel toplumun temsilcilerinin oy hakkına sahip üye olarak katılmaması da önemli bir eksiklik olarak kabul edilmelidir.

ÇED raporlarında önerilen yatırımın yol açabileceği çevresel etkiler ve etkilenecek olan çevrenin sahip olduğu yaşam kalitesi ve taşıma kapasitesi özellikleri ile ilgili olarak neden-sonuç ilişkilerine yeterince yer verilmemekte ve toplumsal ve çevresel maliyetler dikkate alınmamaktadır. Çalışma kapsamı içine alınan ÇED raporları üzerinde yapılan incelemelerde çevresel etkiler ve etkilenecek çevre ile ilgili görüşler belirtilirken neden-sonuç ilişkilerine açıklık getirilmemekte, varılan sonuçlar doğru ve geçerli incelemelere dayalı sayısal verilerle ve istatistiksel çözümlerle desteklenmemekte ve-yetersiz açıklamalara dayalı olarak kesin bilimsel yargılara varılmaktadır. Bu durum, bilim dışılığı son derecede açık olmakla birlikte, okuyucu ve değerlendirmeniler üzerinde çeşitli duraksamalar yaratmakta ve kavram karmaşasına yol açmaktadır. Buna ek olarak, neden- sonuç ilişkileri konusunda bilimsel nitelikli yargılarda bulunulmakta, ancak, bu yargıların yer aldığı, bilimsel kaynaklara gönderme yapılmamakta ve söz konusu yargılar geçerliliği herkes tarafından açıklıkla kabul edilmiş 'aksiyonlar şeklinde rapora aktarılmaktadır. Bu tür kesin yargı ifade eden pek çok bilimsel görüntülü ifadenin aslında doğru olmadıkları anlaşılmaktadır. Sorunu daha da karamsar kılan nitelik ise bu tür bilimsel görünen ancak bilimsel yönden geçerliliği kanıtlanmamış görüşlerin inceleme-değerlendirme kurulları tarafından da ortaya çıkarılmamış olmalarıdır. Tüm bunlara ek olarak, ÇED raporlarında toplumsal çevre ve toplumsal çevreye ilişkin maliyet unsurları ile fiziksel çevreye ilişkin maliyetlerde yeterince ele alınmamaktadır. Oysa, yatırımların toplumsal çevre üzerinde de olumsuz etkilerinin olması olasıdır ve yalnızca bu nedenle yatırımın durdurulması olanaklı olabilmelidir. ÇED raporları üzerinde yapılan incelemelerde toplumsal çevre kavramının yeterince öne çıkmadığı ve öneminin yeterince anlaşılamadığı görülmektedir.

ÇED raporlarında inceleme konusu yapılan etkilerin ve bu etkilerin yol açtığı belirtilen olumsuz sonuçların gerçek durumu yansıttığı yolunda çeşitli kaygılar ortaya çıkmaya başlamıştır. Yukarıda açıklanmaya çalışılan durumun bir sonucu olarak ortaya çıkmaya başlayan bu eğilim ülkemizde ÇED sisteminin varlık nedenlerinin sorgulanması olasılığını ortaya çıkarmaktadır. "Şayet, ÇED raporlarında yer alan görüşler gerçek durumu yansıtmıyorsa neden ÇED gibi bir çevresel planlama çabasına bundan böyle de devam etmek gerekecektir?", "Yapılan akçalı harcamaların ve zaman kaybının yararı nedir?", "ÇED raporlarının bir aklamla belgesi ya da yasal formalitenin tamamlanması konumuna gelmesinin çevresel

kalitenin korunmasına yapacağı gerçek katkı nedir?" şeklinde ortaya çıkan sorular sistemin varlık nedenini sorgulayan temel kuşku kaynakları olarak belirmeye başlamıştır. Bu kuşkuların tatmin edici şekilde giderilememesi ise ÇED sisteminin reddedilmesi ya da etkenlik düzeyinin çok sınırlı bir konuma gelmesi ile sonuçlanabilecektir.

Görüşlerine başvurulmuş bakanlıkların ve kamu kurumlarının kendilerine iletilen konularla ilgili çalışmaları önemli yetersizlikler içinde bulunmaktadır. ÇED sürecinin multi-disipliner özelliği karar alma sürecinde pek çok bilim dalının yer almasını kaçınılmaz kılmaktadır. Bu nedenle, konunun tüm boyutlarının ortaya çıkarılabilmesi konu ile ilgili uzmanlık kurumu niteliğinde olan kimi kamu kuruluşlarının görüş ve düşüncelerinin elde edilmesini gerekli kılmaktadır. Bu bağlamda, kendilerine soru yöneltilen ve rapor konusunda görüş belirtmeleri istenilen kamu kurumlarının konuya yaklaşım biçimlerinin yeterlilik düzeyi ÇED'in başarısı konusunda yaşamsal bir önem taşımaktadır. Ancak, ne varki, bu gibi kurumların ÇED konusuna yaklaşımlarında üstün bir sorumluluk anlayışının egemen olduğunu söyleyebilmek olanağı yoktur. Bu duruma yol açan temel nedenlerden birisi de, kurumun kendi ilgi düzeyinin yetersizliğine ek olarak, ÇED konusunda tek karar verme odağının Çevre Bakanlığı olarak belirlenmiş olmasıdır. Uzmanlık kurumunun başka ve ÇED konusunda karar verme yetkisine sahip kurumun bir başka kurum olması durumunda bu gibi yabancılaşma, ilgisiz kalma ve ciddiye almama gibi durumların ortaya çıkması doğal karşılanmak gerekir.

Daha önce de işaret edildiği üzere, Mahalli Çevre Kurulu'nun oluşum biçimi yetersizdir; çalışmaları etken ve amaca yönelik değildir ve çeşitli hukuksal sakıncalara yol açılması olasılığı oldukça yüksektir. MÇK'nun oluşum biçimi hem yasal belirsizlikler içermekte ve hem de çok sayıda kurum temsilcisinin biraraya gelmesini gerekli kılmaktadır. Kurulun çalışma ve karar alma usul, şekil ve yöntemleri de belirgin değildir. Oluşma ve çalışma biçimi önemli yetersizlikler içeren bu kurulların kararları, yönetim hukuku açısından, yönetsel yargı denetimine tabi bulunmaktadır. Yönetsel yargı usul hukuku ise önemli ayrıntı, ilke ve kurallardan oluşmaktadır. Yönetsel eylem, işlem ve kararlar hukuksal mükemmelliği arayan yönetsel yargı karşısında "MÇK'nın sahip olduğu yapısal zayıflıklar bu kurullar tarafından alınmakta olan kararların iptal edilmesi olasılığını önemli ölçüde artırmaktadır. ÇED raporları konusunda yönetsel yargıya iletilmiş dava sayısının sınırlı olması bu olgunun tüm yönleriyle ortaya çıkmasını engellemektedir. Ancak, zaman geçtikçe ve ÇED ile ilgili kararlar yönetsel yargıya ulaştıkça bu yetersizliğin ne kadar önemli olduğu da ortaya çıkacaktır.

Yönetmeliğin öngördüğü kural ve normlara aykırı davranışlara karşı uygulanabilecek yaptırımlar yetersiz ve etkisizdir. Örneğin, raporlarında bilimsel yanlışlıklara yer veren ve yanlış rapor hazırlayan danışmanlık kurumlarına uygulanacak yaptırımlar belli değildir ve belirlenen yaptırımlar da etkisizdir.

Bu duruma yol açan etmenlerden bir başkası da ÇEDY'de profesyonelleşmenin özendirilmemesi ve amatörlüğe prim verilmesidir. Serbest piyasa koşullarında mükemmelliği ve kalite üstünlüğünü sağlayarak çalışmak durumunda olacak kuruluşların ortaya çıkarılması özendirilmemekte ve bunun tam aksine olarak mesleksi ve bilimsel sorumluluğun yeterince ortaya çıkmasını önleyen vakıf ve dernek gibi amatör nitelikli kuruluşların gelişmesine olanak verilmektedir.

Bir başka eksiklik 'çevre mühendisliği' gibi çekici isim taşıyan bazı bilim dallarına ÇED raporlarının hazırlanmasında tekeli bir konum verilmek istenmesi ve 'kent ve bölge planlaması', 'ekonomi' ve 'yönetim' gibi ÇED konusunda son derecede önemli katkılar sağlamak durumunda olan öteki bilim dallarının taşıdıkları bilimsel önem düzeyinin azaltılması sonucunu yaratacak bazı tercih unsurlarının ön plana çıkarılmaya çalışılmasıdır.

Yatırımın Gerçekleştirilmesi ve İşletmeye Açılmasından Sonra Ortaya Çıkan Sorunlar

ÇED sisteminin bir başka önemli aksama noktası da yatırımın tamamlanması ve işletmeye açılmasından sonraki aşamada ortaya çıkmaktadır. Bu aşamada, ÇED "olumlu" belgesi alan yatırımların uygulanması ve işletilmesi aşamalarında önemli denetim eksiklikleri görülmektedir. Yatırımın ÇED olumlu belgesinde belirtilen koşullara uygun olarak çalıştırılmasını denetlemek ve verilen izine uygun olarak çalışmayan tesisleri çalışmadan alıkoymak yetkisi mülki idare amirlerine verilmiştir. Ancak, uygulamada mülki idare amirlerinin bu denetimi yeterince yapmadıkları anlaşılmaktadır. Buna yol açan nedenlerden birinin bu görevlilere yönelik siyasal baskılar olabileceği anlaşılmaktadır. Bu çerçevede rol oynadığı sanılan bir başka etmen de il ve ilçelerdeki çevresel kurumsal ve örgütsel yapıların yeterince gelişmemiş olmasıdır. Denetim eksikliğine yol açan temel nedenlerden birinin de ÇED olumlu raporunu belirli koşullara bağlayarak veren Çevre Bakanlığı'nın konu ile ilgili olarak mülki idare amirliklerine yeterli açıklıkta bilgi vermemesi olduğu bilinmektedir. Tüm bu etmenlerin sonucu olarak ÇED olumlu belgesinin uygulamada yeterli ölçüde izlenmediği ve denetlenmediği gerçeği ortaya çıkmaktadır.

Ülkemizde ÇED konusunda istenilen noktaya gelinememesinin temel nedeni ÇED süreci ile ilgili olarak yeterli bir siyasal iradenin oluşamamış olmasıdır. Türkiye'de ÇEDY, konunun önemini bilincinde olan bazı öncülerin uzun süren uğraşlarının sonucu olarak Yasa'da öngörülen bir zorunluluğun yaklaşık 10 yıllık bir gecikme ile gerçekleştirilmesi çabası olarak ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda ÇED hem kamuoyu tarafından yeterince anlaşılamamış ve desteklenememiş ve hem de gerek yerel ve gerekse ulusal ölçekte güçlü bir siyasal irade desteğine sahip olamamıştır. ÇED konusunda siyasal irade yetersizliği sorumlu ve görevli kamu yöneticilerinin sorunları daha geniş hoşgörü sınırları içinde ele almaları sonucunu yaratmaktadır.

ÇED süreci sırasında ve sonucunda verilen çevresel etkileri 'önemlidir/önemsizdir' ya da ÇED raporu 'olumludur/olumsuzdur' kararlarının oluşumunda siyasal tercihler ve baskılar rol oynayabilmektedir.

ÇED süreci bazı yatırımcılar tarafından gereksiz bir harcama nedeni olarak görülebilmekte ve yatırım sürecinin tamamlanması için yeni ve ek bir bürokratik formalite olarak algılanabilmektedir. Böyle bir algılama, doğal olarak, sorunun ciddiye alınmaması ile sonuçlanabilmektedir. Öte yandan, ÇED ile ilgili izleme ve denetleme çalışmalarının yeterli etkenlikte yürütülememekte olması bu tür alışkanlıkların yaygınlık kazanmasına neden olmaktadır.

Bakanlıklar ve ilgili kurumlar arasında eşgüdüm yetersizliği vardır. ÇED süreci içinde kamu kurumları arasında herhangi bir iletişim ve eşgüdüm çabası görülmemekte ve yalnızca Çevre Bakanlığı'nın merkez ve taşra kuruluşları ile bazı kamu kurumları arasında yazışmaya dayalı bir iletişim kurulduğu gözlemlenmektedir. Kuşkusuz bu durum ÇED konusunda önemli bir iletişim yetersizliğinin ortaya çıkmasına ve kararın mükemmelleşmesine katkıda bulunabilecek kurumların katkılarının sınırlandırılmasına neden olmaktadır.

Çevre Bakanlığı üzerindeki işyükü aşırı boyutlardadır ve işyükü giderek daha da dayanılmaz boyutlara ulaşacaktır. Daha önce de belirtildiği üzere, ülkemizde uygulanan biçimi ile ÇED konusunda yetkili tek 'odak noktası' ya da 'önder kurum' Çevre Bakanlığı'dır. Oysa, öteki bazı ülkelerde, örneğin ABD'de, 'odak noktası' ya da 'önder kurum' Çevre Koruma Ajansı değil fakat çalışma konusunu en yakından ilgilendiren Federal ya da yerel kamu kuruluşudur. Bu ülkede, Federal Çevre Koruma Ajansı'nın ÇED konusundaki tek görevi ÇED mevzuatını geliştirmektir. Ülkemizde Çevre Bakanlığı'nın tek karar verici durumuna getirilmesi sayılan giderek hızla artan ÇED raporlarının inceleme sürelerinin uzamasına neden olmaktadır. Bakanlığın elindeki eleman sayısının azlığı inceleme konusunda önemli bir darboğaz yaratmaktadır. Ortaya çıkan işyükü şimdiden aşırı boyutlara ulaşmıştır. İleriki yıllarda sözkonusu işyükü dayanılmaz boyutlara ulaşacaktır. Bu durumun inceleme sürecini uzatması durumunda ise yatırımcıların şikâyet ve endişeleri önemli bir haklılık boyutu kazanacaktır.

Kamuoyunda ÇED raporlarının yansızlığı ve güvenilirliği yolunda kaygılar oluşmaya başlamıştır. Maddi çıkarlar karşılığında istenilen yönde kararlar alınabileceği yolundaki iddia ve kanıların yaygınlık kazanması ve pekişmesi hem bu alanda çalışmak isteyen ciddi özel sektör kuruluşları için yaşamsal önemde bir gerileme ve handicap yaratacak ve hem de sistemin güvenilirliği ve geçerliliği tehlikeye girecektir.

ÖNERİLER

Yukarıda ayrıntılarıyla açıklanmaya çalışılan ve ÇED sürecinin ülkemizde uygulanmakta olan biçimini içerik ve sonuçları itibarıyla olumsuz yönde etkileyen sorunlar ve nedenlerle ilgili olarak geliştirilen çözüm önerileri aşağıda belirtilmiştir.

Sistemin Altyapısına İlişkin Öneriler

- ÇED raporu hazırlayan ve değerlendiren kişi ve kurumların niteliksel ve niceliksel açıdan yetersizliği sorununu çözecek önlemler alınmalıdır.
- ÇED sürecinde başvurulabilecek ve raporların hazırlanması ve değerlendirmesi sırasında kullanılacak bilgi ve veri bankaları oluşturulmalıdır. Özellikle kentsel alanlarda parsel bazında temel çevresel bilgi sistemlerinin kurulması bu açıdan büyük bir önem taşımaktadır.
- Bilgi ve veri bankalarına dayalı çevre envanterleri oluşturulmalı ve ilgililerin kullanımına açık tutulmalıdır.
- Monitoring ve laboratuvar sistemleri kurulmalı ve uluslararası ölçünler ve normlar düzeyine çıkarılmalıdır.
- ÇED ile ilgili örgün, yaygın ve hizmet içi eğitim çalışmaları geliştirilmelidir.
- ÇED sisteminin teknik yeterlilik düzeyi geliştirilmeli ve uluslararası ölçünler ve normlar düzeyine ulaştırılmalıdır.
- ÇED sürecinin, bir planlama aracı olarak, mevcut ulusal ve yerel planlama sistemleri ile uyumlaştırması sağlanmalı ve özellikle endüstriyel yer seçimi ve işyeri açma izin belgeleri süreci basitleştirilerek ve kolaylaştırılarak ÇED sürecini de içerecek şekilde sistemik bir bütünlüğe kavuşturulmalıdır.

Sistemin Yeniden Tasarımına İlişkin Öneriler

- "Olası önemli olumsuz etki" kavramı yeniden tanımlanmalı, ölçütleri belirlenmeli ve bunlarla yaşam kalitesi, risk yönetimi ve taşıma kapasitesi kavramları arasında ilişki kurulmalıdır.
- Çevre Bakanlığı ÇED sürecinde tek yetkili kurum olmak durumundan uzaklaştırılmalı ve öteki bakanlıkların ve kamu kurumlarının da ÇED ile ilgili olarak "yetkili kurum" (lead agency/focal point) olabilme olanağına sahip olabilmeleri güvence altına alınmalıdır.
- Bu çerçevede, özellikle, kent sınırları içinde yapılacak ve kentsel çevre kalitesi üzerinde olası önemli olumsuz etkiler yaratabilecek projeler için yerel belediye tarafından yürütülecek 'kentsel ÇED süreci ve sistemi' geliştirilerek uygulama alanına konulmalıdır.

- ÇED sürecinin süre olarak uzunluğunun yatırımcı üzerinde caydırıcı etki yaratmasının önüne geçilmelidir.

- ÇED raporlarını hazırlayanların yatırım ve yatırımcı yönünde yanlış olma endişe ve kuşkusunu giderecek düzenlemelere sistemin yeniden tasarlanması çalışmalarında özel bir yer verilmelidir.

- Yatırım kararlarının alınmasında ve yatırım ve işletme izinlerinin verilmesinde hüküm sürmekte olan çok başlılık ve bu durumun yol açtığı karmaşa, eşgüdüm eksikliği, çelişki ve görev yinelenmeleri ve boşlukları önlenmelidir.

- Teknik ve yönetsel açıdan yetersiz bir konumda bulunan ÇED sisteminin bu açılardan geliştirilmesinde çok ileri bir düzeyi simgeleyen ABD ÇED sistemi, tüm içeriksel özellikleri ile birlikte, temel bir örnek olarak ele alınmalıdır.

- ÇED raporunun maliyeti, hazırlanma süresi ve maliyetin kim tarafından ödendiğine ilişkin bilgilerin ÇED raporu içinde yer alması sağlanmalıdır.

- ÇED raporunda yer verilen ve ancak doğrulanması gereken bilimsel görüşlerin, yargıların ve kesin hükümlerin kaynaklarının ve dayanaklarının açıklıkla belirtilmesi yönetmeliğin açık bir hükmü durumuna getirilmelidir.

- Sistemin yetkinlik düzeyinin geliştirilmesi açısından etki belirleme ve etki irdeleme yöntem ve teknikleri kuramsal açıdan ve uygulamaya yönelik olarak geliştirilmelidir.

- ÇED Yönetmeliği ekinde yer alan ve oldukça yetersiz düzeyde bulunan değerlendirme raporu ve etki matriskisi geliştirilmeli ve uluslararası ölçünler ve normlar düzeyine yükseltilmelidir.

- ÇED raporu içeriğinde önerilen proje ile ilgili alternatif çözüm önerilerine yeterli ölçüde yer verilmesi ve irdelenmesi güvence altına alınmalıdır.

- Proje ile ilgili ekonomik yarar/maliyet analizlerine ÇED raporunda yer verilmesi yönetmelik hükmü durumuna getirilmelidir.

- Sistem yeniden tasarlanırken ÖNÇED sürecinde uygulanan ilke ve süreçler özel bir önemle yeniden ele alınmalı ve geliştirilmelidir.

ÇED Raporunun Hazırlanmasına İlişkin Öneriler

- ÇED raporu hazırlama işlevinde profesyonelleşme düzeyinin gelişmesi sağlanmalı ve bu çerçevede, üniversite, vakıf ve dernekler gibi amatör nitelikli örgütlerin sisteme egemen olmasının önüne geçilmelidir.

- ÖNÇED sürecinde yerel bilgi kaynaklarından ve uzmanlardan daha fazla yararlanılmasını güvence altına alacak düzenlemeler yapılmalıdır.

- Kurumlararası yazışmaların uzun zaman alması önlenmelidir.

ÇED Raporunun Değerlendirilmesi Sırasında Ortaya Çıkan Sorunlar

- ÇED raporlarının incelenmesi ve değerlendirilmesinde Çevre Bakanlığının sahip olduğu kapasite sınırlılıkları giderilmelidir.

- ÇED süreci üzerindeki siyasal baskıların önüne geçilmesini sağlayacak yasal düzenlemeler yapılmalı ve baskıları önleyecek ceza yaptırımları geliştirilmelidir.

- Halkın ÇED sürecine ve ÇED ile ilgili kararlara katılımının etki düzeyi ve alanı geliştirilmeli ve katılım anlamlı sonuçlar verebilecek olanaklara kavuşturulmalıdır.

- ÇED raporlarının Çevre Bakanlığınca oluşturulan inceleme ve değerlendirme komisyonlarınca daha etkili bir şekilde incelenmesini ve irdelenmesini güvence altına alacak ve verilen kararlarda yatırımcı ve yatırım yanlısı olma eğilimlerini önleyecek düzenlemeler yapılmalıdır.

- Değerlendirme ve inceleme komisyonlarının oluşum biçimi yeniden tasarlanmalı ve bu kurulların teknik bilgi ve uzmanlık düzeyleri yeterli kimselerden oluşması güvence altına alınmalıdır.

- ÇED raporlarında belirlenen çevresel etkilerle ilgili olarak neden-sonuç ilişkilerine yeterince yer verilmesi sağlanmalıdır.

- ÇED raporunda inceleme konusu yapılan etkilerin ve yol açtıkları olumsuz sonuçların gerçek durumu yansıttığı konusunda okuyucularda ve değerlendirme yapan uzmanlarda doğabilecek her türlü kuşku önleyecek düzenlemelere yeni tasarımda mutlaka yer verilmelidir.

- Çevre Bakanlığı dışında kalan bakanlıkların ve kamu kurumlarının ÇED konusundaki ilgisizlikleri ve duyarsızlıkları önlenmeli ve tüm kamu kurumlarının kendi bünyeleri içinde ÇED birimi oluşturmaları sağlanmalıdır.

- Mahalli Çevre Kurulu'nun oluşum biçimi yeniden düzenlenmeli; çalışmaları daha etkin ve amaca yönelik bir konuma getirilmeli ve ortaya çıkması olası hukuksal sakıncaların önüne geçilmelidir.

- Yönetmeliğin öngördüğü kural ve normlara aykırı davranışlara karşı uygulanabilecek yaptırımlar yeterli, etkili ve caydırıcı bir konuma getirilmelidir.

Yatırımın Gerçekleştirilmesinden Sonra ve İşletilmesi Sırasında Ortaya Çıkan Sorunlara İlişkin Öneriler

- ÇED "olumlu" belgesi alan yatırımların uygulanması ve işletilmesi aşamalarında ortaya çıkan ve önemli boyutlara ulaşan denetim eksiklikleri mutlaka giderilmelidir. Bu bağlamda, gerekli önlemleri almakla yükümlü kılınan mülki idare amirleri ve yerel belediyeler ile Çevre Bakanlığı arasında daha etkili bir iletişim ağı kurulmalıdır.

- ÇED süreci ile ilgili olarak gerek ulusal ölçekte ve gerekse yerel ölçekte güçlü bir siyasal iradenin oluşmasına olanak verilmeli ve ÇED sürecinin çevresel kalitenin korunması ve geliştirilmesinde tercih edilen tek çözüm yolu olduğu kamuoyuna açıklıkla ifade edilmelidir.
- Endüstriyel yer seçimi ve işletme izinleri sistemi üzerindeki çok başlılık ve karmaşa önlenmeli, ÇED'in yatırımın sağlamlık düzeyinin iyileştirilmesinde önemli yararlar sağladığı kamuoyuna açıklıkla anlatılmalı ve yatırımcı tarafından gereksiz bir harcama olarak görülmemesi sağlanmalıdır.
- ÇED süreci ile ilgili olarak bakanlıklar ve ilgili kurumlar arasında varlığı gözlemlenen eşgüdüm yetersizlikleri giderilmelidir.
- Çevre Bakanlığı üzerindeki aşırı işyükünün azaltılması ve ÇED sürecinin bürokratik bir engel konumuna gelmesinin önlenmesi bakımından, Çevre Bakanlığı ÇED konusunda karar vermeye yetkili tek kurum olmaktan çıkarılmalı ve 'önder kurum/odak noktası' kavramı geliştirilerek ÇED konusunda kesin kararın çalışma ve yatırım konusu ile 'en yakından ilgili' kamu kuruluşu tarafından verilmesi sağlanmalıdır.
- ÇED raporlarının yansızlığı ve güvenilirliği ve maddi çıkar veya güç karşılığında istenilen yönde karar alınabileceği yolunda kamuoyunda oluşmaya başlayan kaygıların önüne geçilmesi için alınması gereken önlemler planlanmalı ve uygulama alanına konulmalıdır.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Çevresel etki değerlendirmesi kavramı, yaklaşımı, anlayışı ve sistemi, evrensel anlamda, çevresel kalitenin korunması ve geliştirilmesi yolunda bugüne kadar geliştirilmiş çevresel yönetim, planlama ve karar alma teknik ve yöntemlerinin en önemli olanıdır.

Ekonomik gelişmesini tamamlamış ya da tamamlamak yolunda olan ülkelerin hemen hepsinde ve gelişmekte olan bazı ülkelerde uygulanabilme olanağına kavuşan bu sistem çevresel kirlenmelerin ve bozulmaların önlenmesinde elde edilen büyük başarıların önemli pay sahibi olmuştur.

Sistemin en fazla önem taşıyan yönü yatırım gerçekleştirilmeden ve kirlilikler ortaya çıkmadan sorunun önlenmesini sağlaması ve bu nedenle de önemli bir kıt kaynak israfının önüne geçmesidir.

Ülkemizde yaklaşık üç yıldan bu yana uygulanmakta olan ÇED sisteminin bir özenti olmaktan kurtarılması ve yatırım izni sürecinin gereksiz ve yararsız bir başka yeni bürokratik halkası olarak görülmekten uzaklaştırılması ve çevresel kalite değerlerinin korunması ve geliştirilmesi yolunda kendisinden beklenen ya-

rarları tam olarak sağlayabilmesi için sistemin işleyişine ilişkin olarak ortaya çıkmaya başlayan sorunların ortadan kaldırılması gerekmektedir.

Bu çalışmada, yukarıda belirtilen amaç çerçevesinde, ülkemizde gerçekleştirilen uygulama koşullarının ışığı altında şimdiye kadar ortaya çıkan sorunlar belirlenmiş, irdelenmiş ve sorunların giderilmeleri yolunda çözüm yolu önerileri geliştirilmiştir.

Önerilen çözüm yollarının uygulama şansı bulması Türkiye'de ÇED sisteminin kuramsal ve yasal dayanaklarının daha sağlam temellere dayandırılması anlamına gelecektir.

SOSYO EKONOMİK ÇEVRE VE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

Doç. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN*

Giriş

İnsanlık tarihinde uygarlığın her zaman bir ölçütü olmuştur. 20. yüzyılda ise "tanı ve karar boyutuyla" geniş bir zaman dilimine yayılsa da bireysel ve örgütlenmiş toplumlar düzeyinde gelişmenin ölçütü; "insan hakları" kapsamında ve dayanışma hakları içinde yer alan "çevre hakkı"nın kabulü olmuştur. Sağlık koşullarına uygun ve düzenli yerleşimlerde yaşamının diğer haklarla bütünleşmiş bir hak olduğu, doğayı koruma ve sürdürme bilinciyle gelen sorumluluktan kaçınılamayacağı yönetimlerin gözardı edemeyecekleri bir konu olma özelliğini hızla kazanmıştır. Ulusal, ulusüstü ve uluslararası anlaşmalarla teminat altına alınan çevre korumacı yaklaşımın önemli bir boyutu da Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)'dir. Aşağıda bu konu sosyo-ekonomik ve politik yönüyle İncelenmektedir.

1. Çevresel Etki Değerlendirmesinde, Sosyo-Ekonomik Yönlü Çalışmaların Yasal Dayanağı

11 Ağustos 1983 tarihinde yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun birinci maddesinde, "bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması; su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi; ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunarak bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak önlemleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre" düzenleme amaç olarak gösterilmiştir.

Çevre ilkelerini ortaya koyan 3. maddesi ise ekonomik ve politik boyutuyla iki önemli konuya yer vermiştir. Bunlar; önleme ve korumada, "sorumluluk" ile

* Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü.

"çevre-kalkınma ilişkisidir. Aşağıda bu konuya ilişkin yasal düzenlemeler gösterilmektedir.** Buna göre;

- md. 3/a; Çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi "gerçek ve tüzelkişilerle vatandaşların" görevi olup, bunlar bu konuda alınacak tedbirlere ve belirtilen esaslara uymakla yükümlüdürler.
- md. 3/b; Çevre korunması ve çevre kirliliğine ilişkin karar ve önlemlerin alınması ve uygulanmasında; insan ve diğer canlı varlıkların sağlığının korunması, alınacak önlemlerin "kalkınma çabalarına olumlu ve olumsuz etkileri" ile "fayda ve maliyetleri" dikkate alınarak kısa ve uzun vadeli değerlendirmelerin yapılması esastır.
- md. 3/c; Arazi ve kaynak kullanım kararlarını veren ve proje değerlendirmesi yapan yetkili kuruluşlar "kalkınma çabalarını olumsuz yönde etkilememeyi" dikkate alarak çevrenin korunması ve kirlenmemesi hedefini gözetirler.
- md. 3/d; Ekonomik faaliyetlerde ve üretim metodlarının tayininde çevre sorunlarının önlenmesi ve sınırlandırılması amacıyla "en elverişli teknoloji ve yöntemler" seçilir ve uygulanır.
- md. 3/g; Çevrenin korunması ve kirlenmenin önlenmesi konusunda alınacak tedbirlerin bir "bütünlük" içinde tespiti ve uygulanması esastır.

Bu hükümler birlikte değerlendirildiğinde, çevre koruma-ekonomi ilişkisi, çevreye yönelik yapılacak düzenlemeler ve alınacak önlemler de, "ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olma" (2872, md. 1), çevre koruma kararlarında kalkınma çabalarına olumlu olumsuz etkiler ile fayda ve maliyetlerinin hesaplanması (2872, md. 3/b), kalkınma çabalarını "olumsuz yönde etkilememe" (md. 3/c) hükümlerinde ortaya konulmuştur.

Başka bir anlatımla belirtilen hükümlerde, çevre korunurken "kalkmamama" endişesi yer almaktadır. Ayrıca md. 3/g ile tedbirlerin "bütünlük" taşıması gerektiği ve çevre korumada da "gerçek ve tüzelkişiler ile vatandaşların sorumluluğu" (md 3/a) dile getirilmiştir.

Yine çevre sorunlarının sınırlandırılmasında kullanılacak "elverişli teknoloji ve yöntem" ülke koşullarına göre mi yoksa "çevre korumanın gerektirdiği teknolojiye göre mi seçilecek belli değildir. Ayrıca 1982 Anayasası ile 6831 sayılı Orman Kanunu, 6863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu, 3167 sayılı Kara Avcılığı Kanunu, 1380 sayılı Su

** Yasal düzenlemelerdeki ifadeler "tırnak" içine, tarafımdan alınmıştır.

Ürünleri Kanunu, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 618 sayılı Limanlar Kanunu, 1580 sayılı Belediye Kanunu, 442 sayılı Köy Kanunu, 3213 sayılı Maden Kanunu gibi hukuki düzenlemeler de konunun niteliğine göre ÇED raporlarında dikkate alınmaktadır.

Uluslararası andlaşmalarda çevre ve kalkınma bir bütün olarak birlikte ele alınmaktadır. 1972'de toplanan Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansında çevre koruma ve geliştirme ile ekonomik kalkınma arasındaki sürekli ilişki kurulmuş, daha sonraki çevre yönlü toplantılarda da; 1984 yılında Versailles "Çevre Yönetimi Konulu Dünya Sanayi Konferansında (WICEM), sürekli bir ekonomik kalkınmanın uluslararası temel hedef olduğu, çevre sorunlarının ekonomik planlama ve kalkınma sürecinin ilk aşamalarında ele alınması gerekliliği, korumanın onanma göre önceliği ele alınmıştır. Günümüze doğru gelindiğinde 21 Kasım 1990 tarihinde imzalanan ve 1982 yılında Paris'te toplanan "Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansında Ekonomik Özgürlük ve Sorumluluk başlığı altında, "ekonomik özgürlük, toplumsal adalet ve çevreden sorumluluk refah için kesinlikle gereklidir", ifadesiyle, çevre koruma ve ekonomik özgürlük birlikte değerlendirilmiştir. Ayrıca, çevre korumanın tüm ulusların paylaştığı bir sorumluluk olduğu, bu alandaki ulusal ve bölgesel çabaları destekleme yanında daha geniş ölçüde ortak hareket etmeyi de öncelikli ihtiyaç olarak görmenin gerekliliğine dikkat çekilmektedir.

Yine 3-14 Haziran 1992 tarihleri arasında Rio de Janeiro kentinde düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda Çevre ve Kalkınma konularında 27 temel ilkeden oluşan Rio Deklarasyonu'nun "Kalkınma Hakkı" başlığı altında verilen Üçüncü İlke'de, mevcut ve gelecekteki nesillerin kalkınma ve çevre ihtiyaçlarının eşit olarak karşılanabilmesi için kalkınma hakkının tanınması hükmü, ilke 4'de sürekli ve dengeli kalkınmanın gerçekleşebilmesi için çevre koruma, kalkınma sürecinin tamamlayıcı bir parçasını oluşturacaktır, ayrı olarak düşünülemez hükümleri bir bütün olarak değerlendirildiğinde ne kalkınma için "çevre değerlerine" ne de çevre koruma adına "kalkınmaya" ikincil konum verilemeyeceği açıkça ortaya konulmuştur.

Yukarıda yer alan uluslararası hukuki düzenlemeler ÇED düzenlenirken ekonomik boyutun gözardı edilemeyeceğini, toplum (devlet) ve topluluk (yerel) yararının gözetilmesi ve dengenin sağlanması gerekliliğine dikkat çekmektedir. Başka bir ifadeyle bir yatırım firma açısından kârlı olabilir. Ancak topluma getireceği fayda ve toplumsal maliyet ölçümü kalkınma ve çevre yaklaşımı ile birlikte değerlendirilmelidir.

Çevre yönetimi planlamasında başarının temel koşulu, gerekli bilginin elde edilmesidir. Bilgi edinmede önemli bir koşul, doğru bilginin alınmasında ilk kaynağa ulaşabilmek ve bu bilgileri test edebilmektir. Ayrıca, anket veya mülakat yoluyla bilgi alındığında samimiyet ve inandırıcılık başarıyı artırmaktadır.

Çevre yönetiminin araçlarından birisi konumundaki ÇED, Çevre Kanunu md. 10'da açıklanmıştır. Buna göre; gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler bir "Çevresel Etki Değerlendirme Raporu" hazırlarlar. Bu raporda çevreye yapılabilecek tüm etkiler gözönünde bulundurularak çevre kirlenmesine sebep olabilecek artık ve artıkların ne şekilde zararsız hale getirilebileceği ve bu hususta alınacak önlemler belirtilir.

ÇED; bir projenin gerçekleştirilip gerçekleştirilmeyeceği, projenin alternatiflerinin bulunup bulunmadığı, projenin varsa riskleri, uygulama aşamasında hangi çevresel önlemlere gerek olduğu konularda alınacak karara temel teşkil edecek düzeye ulaşma anlamına gelir. Dolayısıyla ÇED, bu haliyle kalkınma ve çevre faktörlerinin analizine dayanmaktadır. Çevre Kanunu md. 10'daki ifadeye dayanarak ÇED'in unsurları şu özellikleri taşımaktadır.

- Çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler tarafından "hazırlatılan" bir rapordur.
- Gerçekleştirilmesi planlanan faaliyet için önceden yapılan ve kirlenmemeyi esas alan bir ön hazırlıktır.

Çevresel Etki Değerlendirme Raporu'nun hangi tip projelerde isteneceği, ihtiva edeceği hususları ve hangi makamca onaylanacağına dair esaslar yönetmelikte belirlenir.

ÇED yönetmeliğinin Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihte (7 Şubat 1993) yürürlüğe girmesi ile birlikte bu iki unsur 7 Şubat 1993 tarihinden önceki kuruluşları ÇED kapsamı dışında bırakmaktadır. 1983'den 1993'e ortalama 10 yıllık bir gecikme çevre koruma açısından bir talihsizliktir.

Yönetmeliğin amacı md. 1'de "gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kamu veya özel sektöre ait kurum, kuruluş ve işletmelerin yatırım kararlarının çevre üzerinde yapabilecekleri tüm etkilerin belirlenerek değerlendirilmesi, tespit edilen olumsuz etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi ve alternatiflerin değerlendirilmesi amacıyla gerçekleştirilecek Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinde uyulacak idari ve teknik esasların düzenlenmesi" olarak belirtmiştir.

Bu tür bir değerlendirme bir faaliyetin doğa, insan (nüfus), örgüt ve teknoloji (ekonomik) kısaca ekolojik denge boyutuyla ortaya çıkacak etkilerin kapsam ve şiddetlerinin o alandaki bilgi biriminin ve insan gücünün (uzman) kullanılarak değerlendirilmesidir. Bu değerlendirmede proje faaliyetinden önceki doğa-insan ve örgüt durumu ile yatırımın gerçekleştirilme ve işletme süreçleri yönüyle ekolojik denge unsurları (teknoloji ilavesiyle) arasındaki ilişkiler test edilecektir. Başka bir ifadeyle "tam" yapılacaktır. Bu noktada ÇED olumlu ve olumsuz etkilerin önceden değerlendirilerek "olumsuzluk" halinde "amacın gerçekleştirilmesi"

için gerekli önlem planlamasının yapıldığı bir süreçtir. Yine bu konuda değinmeden geçemeyeceğimiz bir husus da ÇED grubunun, firmanın "kullanmayı vaadettiği" teknolojik veriler ile çalıştığı ve hangi teknoloji ile kirlenmemenin gerçekleşeceğine yönelik bir "gelecek senaryosu" yaptıdır. Oysa bu husus gözardı edilerek, "ÇED grubuna sipariş üzerine ve parası ödenerek çalışma yaptırıldığı" hukuki düzenlemesinden yola çıkılarak firma-grup çıkar birliği senaryolarıyla kamuoyu yanıltılmaktadır. Çevreci "red"ler bazen "red için red" konumuna getirilebilir. Bazen de "tarafılık" ya da "konuyu iyi bilmeme" nedeniyle ÇED çalışma grupları eleştirilebilir.¹

Çok yönlü değerlendirilebilecek tespitlerin (!) gözden kaçırıldığı önemli bir konu ÇED çalışmasının "vaad" üzerine dayandığı, şüphesiz sürekli kontrolün yapım-üretim ve sonraki aşamalarda gerekliliğidir. Kontrol makamı ise ÇED'i hazırlayanlar değildir. Bu çalışmaların, aslında ilgili yasal otoritelere bilgi vermeye yönelik bir alan araştırmasından çok daha fazla bu işlevi bulunmamaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, çevre dedikoduları derlemesi türünden yazılan kitapların yüksek satış kabiliyeti ülkemizde dikkati çeker boyutta olduğundan, yazarların örneklem yorumlamalarına "bilimsel ahlaki" değerlere bağlılıkları açısından da bakmak gerekir. Bu husus bir bakıma Türkiye'deki ÇED uygulamasının hukuki yapısından kaynaklanmaktadır. ÇED tanımlamalarında birlik bulunmamaktadır. Uslu, tanımların bazılarının sadece çevre kalitesi üzerindeki etkileri dikkate aldığı, bazılarının faaliyetlerin sosyal, ekonomik ve sağlık etkilerini de kapsam içine yerleştirdiği, bazı tanımların ÇED'i dar kapsamda tekil proje bazında gördüğü, diğerlerinin de bu çalışmayı, genel politika saptaması gibi çok daha üst düzeylerde ele aldığına işaret etmekte,² tanımlardaki farklılıkların konunun yeni ve gelişim içinde olmasından ve dinamik yapısından kaynaklandığı görüşünü taşımaktadır.

Uslu'nun dikkati çektiği önemli bir konu da 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10. maddesinin taşıdığı anlamdır.³ İlgili maddede ÇED'in planlanan bir faaliyetin ne "olacağı"nın yatırımcının kendi fizibilitesine dayanarak ve belirlenme aşamasından sonra yapılması istenen bir işlem olduğu ve bu faaliyetin olumsuz etkilerinin nasıl giderileceğine yönelik önlemlerin saptanması çalışması özelliği taşıdığı görülmektedir. Oysa ÇED'den beklenen, planlama aşamasında gerek konu

1 Bu konuda en iyi örnek, Semra Somersan'ın "Türkiye'de Çevre ve Siyaset" 1993 tarihli İstanbul baskılı kitabının 192 ve 193'üncü sayfalarında yer alan eleştirilerdir. Yazar, ÇED'in pahalı olduğunu gerekçe göstererek "maddi çıkar sağlama" olasılığını ÇED grubuna yakıştıramıyor ve ekibin bilimselliğini tartışıyor (?)

2 Orhan USLU (1994), "ÇED Kavramına Genel Bakış", ÇED Eğitimi, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Ankara, s. 18.

3 Kşl. USLU, s. 18.

gererekse yöntem-teknik plan alternatiflerinin değerlendirilmesi için kullanılan çok daha güçlü bir yaklaşımdır.

ÇED Yönetmeliği, Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinde uyulacak teknik ve idari esaslar ile bu esaslara göre hazırlanacak Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Ön Araştırma Kontrol Listesi ve Değerlendirme Tablosunun hangi tip faaliyetler ve hangi yöreler için istenileceği, içereceği hususları, inceleme ve değerlendirmede dikkate alınacak esasları, izleme-denetlemede yetkili kuruluşları ve "İnceleme-Değerlendirme-Komisyonunun" çalışma usulleriyle Çevresel Etki Değerlendirme Raporu ve ÇED Ön Araştırma Kontrol Listesi ve Değerlendirme Tablosu'nu hazırlayacak kurum ve kuruluşların belirlenmesi ile ilgili hususları kapsamaktadır (Yönetmelik, md. 2).

ÇED Raporuna tabi faaliyetler yönetmelikte sayılmıştır (md. 6). Buna göre; a) ÇED uygulanacak faaliyetler listesinde (Ek I) yer alan, b) ÇED uygulanacak hassas yöreler listesinde (Ek II) belirtilen bölgelerde bulunması şartıyla ÇED ön araştırması uygulanacak faaliyetler listesinde (Ek III) yer alan, c) ÇED ön araştırması uygulanacak faaliyetler listesinde (Ek III) yer alıp, "Çevresel Etkileri Önemlidir" Kararı verilen faaliyetler tabidir.

ÇED Raporunda bulunması gereken hususlar Yönetmelik md. 7'de sayılmıştır. ÇED Raporlarında, faaliyetlerle ilgili yer, teknoloji, kaynak seçiminin, çevreye etkilerinin, inşaat, işletme ve işletme sonrası muhtemel çevre sorunlarına karşı alınacak önlemlerin ve bu hususlarda olabilecek alternatiflerin fayda-maliyet analizi, yatırım ve yapılacak işlerin programı, akış şemaları ile izleme esaslarının açıklandığı yazılı metin, harita, imar ve vaziyet planı, grafik gibi bilgi ve belgelerle birlikte, ilgili kamu kurum ve kurulu şiarından alınan planlanan faaliyetin yeri hakkında ilgili mevzuat gereğince bir engel bulunmadığını belirten belgelerin bulunması şartı aranmaktadır.

Faaliyet sahiplerinin niteliğine göre, a) (Ek I)'de belirtilen ya da Ek III'de yer alan ve "Çevresel Etkileri Önemlidir" kararı verilecek ÇED Raporuna tabi tutulanlar hakkında faaliyete başlanılabilmesi için "ÇED Olumlu Belgesi" ve Ek III'te yer alan ancak "Çevresel Etkileri Önemsizdir" kararı verilenler hakkında bu kararın alınması ve bu belgeleri faaliyetin gerçekleştirildiği yerde herkesçe görülebilecek bir yere asmak ve istendiğinde ilgililere göstermekle yükümlüdürler.

Ek III'de yer alan faaliyetler ÇED ön araştırmasına tabidir. Faaliyet sahibi ÇED Ön Araştırma Kontrol Listesi ve Değerlendirme Tablosu'nu doldurarak bir dilekçe ile Bakanlığın taşra teşkilatına başvurur. Ayrıca bu dilekçeye ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından, planlanan faaliyetle ilgili düşünülen yer hakkında ilgili mevzuat gereğince bir engel bulunmadığı belirtilen belgeler eklenir. Taşra teşkilatı 3 hafta içerisinde gerekli görürse bir inceleme-değerlendirme komisyonu da kurarak faaliyetin çevresel etkileri hakkında bir rapor hazırlayarak,

bu raporu Mahalli Çevre Kurulu'na sunar. Mahalli Çevre Kurulu incelediği raporu ilk toplantısında değerlendirerek "Çevresel Etkileri Önemsizdir" kararı veya "Önemlidir" kararı verir. Önemsizdir kararı verilirse, bu karar 1 hafta süre ile ilan edilecek ve bu süre içindeki itirazlar Valilikçe değerlendirilecek ve gerekli görüldüğünde konu Mahalli Çevre Kurulu'na tekrar gönderilecektir.

"Çevresel Etkileri Önemlidir" kararı verilenler için ÇED Raporu'nun hazırlanması gerektiği, taşra teşkilatınca karar tarihinden sonra 1 hafta içinde faaliyet sahibine Bakanlığa ve ilgili kuruluşlara bildirilir.

ÇED Olumlu Belgesi alınabilmesi için faaliyet sahibi dilekçe ve ekinde proje özeti ile Bakanlığa başvurur ve faaliyetin türüne göre hazırlanan veya genel format çerçevesinde kendisine verilen bu formatı esas alarak gerekli işlemlere başvurmaktadır (Yönetmelik, md. 13).

Faaliyet sahibinin ÇED Raporunu Bakanlığa sunduğu tarihten itibaren, Bakanlık en fazla iki hafta içinde, ÇED Raporu'nun format ve diğer esaslara uygunluğunu incelemekte, uygun bulunmayan ÇED Raporu faaliyet sahibine iade edilerek, başvuru geçersiz sayılmaktadır. İade edilen rapor üzerinde düzeltme yapılarak tekrar başvuru yapılabilir. Uygun bulunan ÇED Raporu ise ilk toplantı tarihini belirten yazı ile birlikte İnceleme Değerlendirme Komisyonu üyelerine gönderilir. Bu aşamada faaliyet sahibi halkın bilgilendirilmesi ve görüşlerinin alınması için bir toplantı düzenleyecek ve Bakanlıkla işbirliği ile toplantının yer, gün ve saati belirlenecektir. Yönetmelik md. 15'de toplantı ilanının nasıl yapılacağı belirtilmektedir.

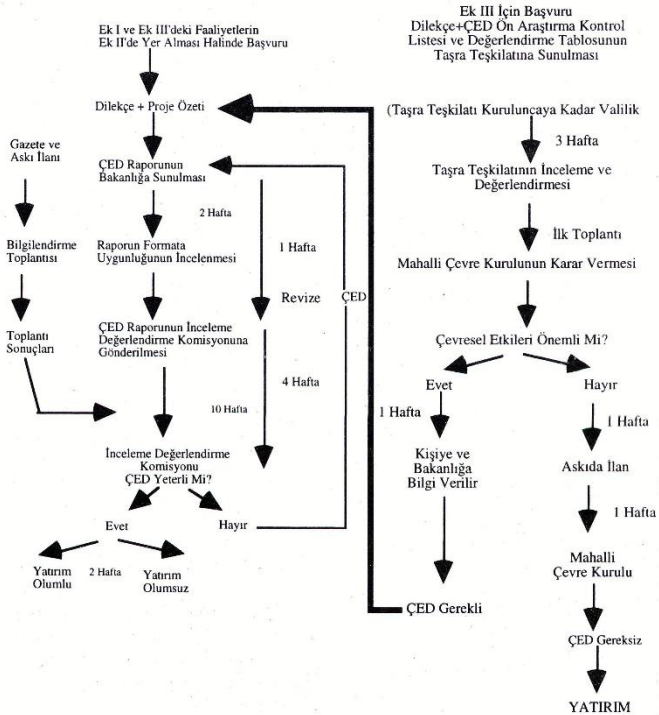
Toplantı ilanı o yörede yayımlanan yöresel bir gazete ile Türkiye genelinde yayımlanan tirajı en yüksek beş gazeteden birinde, bir hafta içinde en az iki defa yayımlanır. Ayrıca gerekli görülen yerlerde Vali tarafından en az bir hafta süreyle askıda ilan edilir. Mahallin en büyük mülki amiri veya tayin edeceği bir yetkili yönetiminde yapılan toplantıda oluşan halkın görüşleri bir tutanakla Bakanlığa bildirilir.

İnceleme-Değerlendirme Komisyonu 10 hafta içinde ÇED Raporunun yeterli olup olmadığını kararını verecektir. Yeterli olduğuna karar verilen rapor için Bakanlık 2 hafta içinde ÇED olumlu ya da olumsuz belgesini düzenleyecektir. Raporun yetersizliği halinde ise revize ÇED Raporu faaliyet sahibinden istenecektir. Bakanlığa sunulan revize ÇED Raporu 1 hafta içinde İnceleme Değerlendirme Komisyonu üyelerine gönderilecektir. Komisyonun revize ÇED Raporlarını inceleyip değerlendirme süresi, raporun Komisyon üyelerine iletildiği tarihten itibaren en fazla dört haftadır. İnceleme-değerlendirme sürecinin tamamlanmasından sonra revize edilmiş nihai ÇED Raporu iki hafta içinde Bakanlık tarafından faaliyet sahibine verilir. Ayrıca, ilgili merkezi ve yerel kamu kurum ve kuruluşlarına da gönderir. Faaliyet sahibi nihai ÇED Raporu ve eklerinin taah-

hüdü altında olduğunu, nihai ÇED Raporu ve eklerinde belirtilen tüm hususlara uyulacağını gösteren imzalı ve mühürlü beyanı, üst yazı ve imza sirküleri ile birlikte Bakanlığa sunar.

Faaliyet sahibi "ÇED Olumlu Belgesi" alan faaliyeti ile ilgili olarak, diğer mevzuat uyarınca ilgili kurum ve kuruluşlardan gerekli izinleri alarak en fazla iki yıl içinde planladığı şekilde yatırıma başlamadığı takdirde "ÇED Olumlu Belgesi" geçersiz sayılır (md. 22/3). Aşağıda ÇED karar sürecinin akım şeması yer almaktadır.

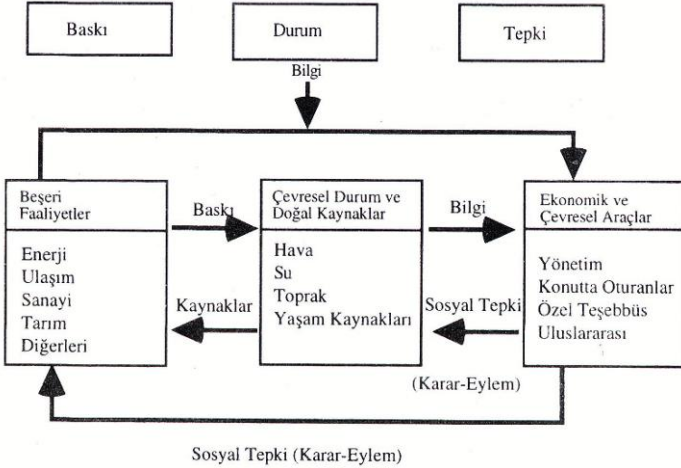
Şekil 2. ÇED Karar Sürecinin Akım Şeması



2. Çevresel Etkilenme

Çevresel Etki Değerlendirmesi, kalkınma hedefleri dikkate alınarak ekonomik açıdan tutarlı gibi görülse de, uzun belki de orta vadede ekolojik dengeyi olumsuz etkileyerek gerek toplum (devlet) gerekse topluluk (yerel) ölçeklerinde ciddi zararlara yol açabilecek projelerin en erken bir aşamada teşhisini ve böylece gelecekte doğabilecek zararların, önceden bilimsel tanısının yapılarak, önüne geçebilme fırsatını yaratmaktadır. Proje değerlendirmesine ÇED ile getirilen yeni boyutların yönetim kademelerince anlaşılabilmesi ve uygulamaya dönüştürülebilmesi, olaylara çok boyutlu bakabilme yeteneği ve belirli bir entellektüel düzeyi gerektirir. Teknik seviyede ise ÇED yaklaşımının uygulanabilmesi, çok yönlü düşünülebilen, iyi yetişmiş disiplinlerarası kadroların varlığına⁴ bağlıdır. Aşağıda çevre baskısı, durum ve tepki arasındaki ilişkiler şekil yardımıyla özetlenmiştir.

Şekil 1.a. Baskı-Durum-Tepki İlişkileri



Kaynak: Environmental Indicators, OECD, 1994, s. 11. Şekil 1.a.

Çevresel baskının unsurları Şekil 1 .a'da beşeri faaliyetler başlığı altında gösterilmektedir. Bu faaliyetlerin çevreye, doğal kaynakların kalite ve miktarına baskı ilişkisi kurulmaktadır. Bu bilgi çevresel karar mekanizmasına yansımaktadır. Buna bağlı olarak çevresel baskının olmamasına yönelik durum tasarlanacaktır.

4 Kşl. USLU, (1994), s. 22.

Uygulamada çevresel durumlar ve baskı arasındaki ayırım çok net değildir ve çevresel şartların değişme ölçümü zor ve maliyeti fazladır. Bu nedenle de çevresel durumun ölçülmesinde, çevre baskısının ölçümü daha çok destekleyici (yardımcı) faktör olarak kullanılmaktadır.

Sosyal tepkiler göstergesi ile toplumların çevresel değişmelere tepkileri (eylemleri) ve ilgileri ortaya konulmaktadır. Burada bireysel ve kolektif faaliyetler a) çevreye insan kaynaklı negatif etkileri önlemek, azaltmak veya şartlara uyumlu hale getirmek, b) kusur veya kast ile çevreye verilen zararlara ilişkin cezalar, c) doğanın ve doğal kaynakların korunması ve sürdürülmesi (muhafazası) için kullanılmaktadır. Bu faaliyetler şüphesiz gelişme ile yakından ilişkilidir. Aşağıdaki Şekil 1.b.'de bu husus görülmektedir.

ÇED çalışmasının kapsamının belirlenmesine yönelik çeşitli yaklaşımlar mevcuttur. Bulutluluk, Arazi Kullanımları, Rekreasyon, Hava Kalitesi, Yüzeysel Su Kalitesi, Doğal Sit Alanları, Haliçler ve Körfezler, Bataklıklar, Tuzlu Alanlar, Balıkçılık, İçme Suyu Temini, Atık Uzaklaştırma, Ulaşım, Taşkın Korunumu, Liman Hizmetleri, İstihdam, İş Olanakları, Bölgesel Ekonomi, Bölgesel Gelir, Turizm, Belediye Finansmanlarıdır.⁵ Daha genel yaklaşımlara bir örnek ise U.S. Geological Survey tarafından geliştirilen Leo Pold Matrisi'dir.⁶ Tablo 1'de ÇED için uygulanması gerekli genel göstergeler tablolatırılmıştır.

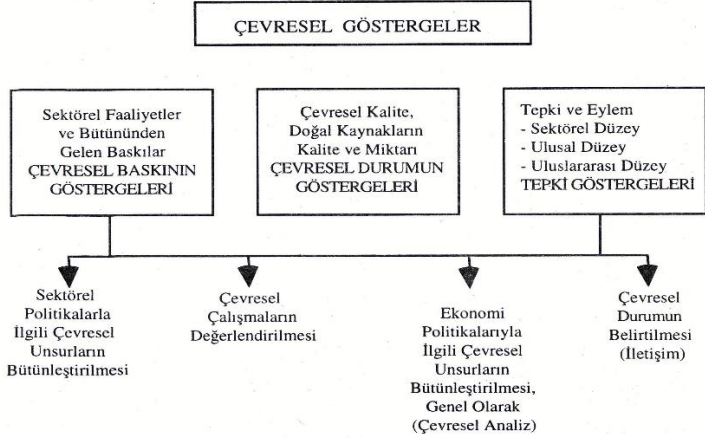
OECD ülkeleri⁷ için saptanan sosyo-ekonomik veriler; kentsel çevre kalitesi için kentleşme oranı, hava kirliliği, su kalitesi ve gürültü gibi nüfusun kirlilikten etkilenmemesi için önerilen ekonomik-mali araçlar, belirli özelliği olan kaynaklara dayandırılmadan genel olarak yapılması gereken ölçümler; nüfus artışı, yoğunluk, kalkınmaya etkiler ve üretim artışı, tüketim artışı, tüketim masrafları (yatırımla ilgili), endüstriyel üretim ve tarımsal üretim bilgileri karşılıklı ilişkilerin değerlendirilmesine bağlı olarak gerçekleştirilmesi beklenen çevresel masrafların, kirlilik kontrolü ve azaltılması çalışmalarının ve kamuoyu tepkisinin ölçülmesidir.

5 Hans-Günter BARTH (1991); "Çevre Politikası ve Ekolojiye Yönelik Planlama Enstrümanı Olarak Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED)", Çevresel Etki Değerlendirmesi, Uygulamadan Örnekler, Edit. Orhan Uslu, TÇSVY, Ankara, s. 34.

6 Orhan USLU; (1994), "ÇED Kavramına Genel Bakış", s. 30.

7 OECD (The Organization for Economic Co-operation and Development, 1961) Ülkeleri; Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Fransa, Almanya, Yunanistan, İzlanda, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Norveç, Portekiz, İspanya, İsveç, İsviçre, Türkiye, Birleşik Krallık, Amerika Birleşik Devletleri (kurucu ülkeler), sonradan Japonya (28 Nisan 1964), Finlandiya (28 Ocak 1969), Avustralya (7 Haziran 1971) Yeni Zelanda (29 Mayıs 1973), Meksika (18 Mayıs 1994) OECD ülkelerinin ortak politikası, i) yüksek sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın ve üye ülkelerin yaşam standartlarının yükselmesi ve istihdamın gerçekleşmesi, mali istikrarın devamı ve dünya ekonomisinin gelişmesi için dağıtım, ii) ekonomik gelişme prosedürünün üye ülkeler kadar üye olmayan ülkelere de yaygınlaştırılması, iii) uluslararası yükümlülüklerde uyumun sağlanmasıdır.

Şekil 1.b. Doğa ve Çevresel Kaynakların Kullanımı



Kaynak: Environmental Indicators, OECD, 1994, s. 11. Şekil 1.b.

ÇED çalışması önceki bölümlerde de bahsedildiği gibi tahmin ve modellemelere dayanmaktadır. Bu tahminlerin doğruluğunun projenin gerçekleşmesinden sonra yapılacak ölçüm ve izleme çalışmalarıyla irdelenmesi gerekmektedir. Bu değerlendirme diğer bir yönüyle, işletmenin "vaad prosedürü"nü kontrolü için de doğrudur. Genel olarak ifade edildiğinde ÇED çalışmalarının, gelecekte benzer konularda yapılacak ÇED çalışmalarına veri tabanı oluşturması, yeni yöntemlerin geliştirilmesine yardımcı olması, ÇED grubunun daha sonra sonuçlarının irdeleneceği gerçeğinden hareketle titiz çalışılması gibi faydaları bulunmaktadır. İzleme ve denetleme süreci, aslında kamu yönetiminde ilgili birimlerin çevre yönetim çalışmaları çerçevesinde sorumluluk açısından yetki ve görevleri içindedir. Bu amaçla yapılacak ölçümlerin, ÇED kapsamındaki izleme ve denetleme çalışmalarıyla birlikte değerlendirilmesinin kaynak tasarrufu ve zaman gecikmelerinin önüne geçeceği düşünülmektedir.⁸

⁸ Kşl. USLU (1994), s. 37.

TABLO 1: OECD'İN KABUL ETTİĞİ ÇEVRESEL KAYNAKLI GÖSTERGELER

	BASKI		DURUM	TEPKİ	
	ÇEVRESEL BASKI GÖSTERGELERİ	ÇEVRESEL DURUM GÖSTERGELERİ		SOSYAL TEPKİ GÖSTERGELERİ	
İklim Değişimleri	M S	M S	S	S	M/L S M
Ozon tabakasının incelmesi	M S/M	M S/M	M S/M	S/M	M
Ötirikasyon	L S S	L S S	M S/M M/L	M S/M M/L	M/L S M
Asitleşme	M/L S	M/L S	M/L S	M/L S	S/M S/M M/L
Toksit kirlenme	M/L L S/M	M/L L S/M	L S/M	L S/M	L S
Kentsel çevre kalitesi	M/L	M/L	L M M/L	L M M/L	M/L M S/M

• Sera gazlarının atmosferdeki S konsantrasyonları**
• Enerji verimi**
• Enerji yoğunluğu
• Ekonomik ve mali anaçlar

• Global ortalama ısı**
• CFC geri kazanım oranı**

• Ozon tabakasının incelmesine yol açan maddelerin atmosferdeki konsantrasyonları**
• UV-B radyasyonunun yeryüzündeki miktarı**

• Yüzeysel sulardaki P ve N konsantrasyonu BOI/CO**
• ve deniz suyunda**

• Su ve toprakta pH kritik değerlerin izleme çıkması**
• Asit yağmurlarındaki konsantrasyonları

• Çevre ortamında ve canlı türlerinde organik bileşimler ve ağır metal konsantrasyonları**
• Nehirlerde ağır metal konsantrasyonları

• hava kirliliği**
• gürültü**
• kentsel alanlardaki kirlenmiş sülardan ciktlenen nüfus

• Kent hava emisyonları=SOx
NOx, VOC**
• Trafik yoğunluğu
- Kentsel ölçek
- Ulusal ölçek
• Kentleşme Oranı

• Kanalizasyon sistemi biyolojik ve/veya kimyasal arıtma ile son bulan veçlerde sisteme bağı nüfus yüzdesi**
• Arıtma sistemine bağı nüfus yüzdesi**
• Atık su arıtımında kullanıcıların payı
• Fosfatlız deterjanların pazar payı

• Katalitik dönüştürücülerle donatılmış taşıtların yüzdesi**
• Durgun kaynaklardan (baca gibi) SO₂, NO_x gibi gazların giderilme kapasitesi**
• Ürün oluşum ve işlemlerindeki toksit maddede içeriğindeki değişimler**
• Kurşunsuz benzinin pazar payı

• yeşil alan**
• ekonomik, mali ve düzenleyici anaçlar**
• su arıtımı ve gürültü azaltma masrafları

Bioçeşitlilik/Peyzaj	Habitat (yerleşim) değişimleri ve toprağın doğal halinin bozulması**	L	Tehdit edilmiş veya nesli tükenmiş türlerin biten toplam türler içindeki payı**	S	Ulusal topraklar içinde korunmuş alanların yüzdesi** ve ekosistem korunmuş**	S
Atık	• Atık oluşumu** - etsel (beledi) - suları - idirlikli - rtilikli	S S S/M	Uygulanabilir değil		• atık azaltılması** • geri kazanım oranı • ekonomik ve mali araçlar, masraflar	L S/M M
Su Kaynakları	• Su kaynaklarının kullanımı**	S	• su yetersizliğinin sıklığı, süresi ve miktarları	M/L	• Kamalizasyon ve arıtma sisteminden kullanıcıların payı ve su fiyatları**	M
Orman Kaynakları	• Gerçek hasat/üretim kapasitesi**	M	• Ormanların alan, hacmi ve yapısı**	S/M	• Orman alan yönetimi ve korunması**	M/L
Balık Kaynakları	• Balıkçılık**	S	Yumurtalamaya stoklarının büyüklüğü**	M	Stokların düzenlenmesi (kotalar)	M
Toprak Kaybı (Çölleşme/erozyon)	• Erozyon riskleri, tarım için gerçek ve potansiyel toprak kullanım** • Arazi kullanımındaki değişimler	L	• Üst tabakadaki toprak kayıpları	M/L	• Islah edilmiş alanlar**	M/L
Spesifik kaynaklara dayandırılmayan genel göstergeler	• nişus arışı & yoğunluk** • Kalınma-üretim arışı** • Özel nihai tüketim masrafları** • endüstriyel üretim** • sağlanan enerjinin yapısı** • yol trafiği hacmi** • taşıtların miktarı** • tarımsal üretim**	S S S S S S S	Uygulanabilir değil		• Çevresel masraflar** • Kritik kontrol ve masrafların azaltılması • Kamuoyu**	M/L S/M S

Kaynak: **Environmental Indicators**, OECD, 1994, s. 14-15, Tablo. 2

* Bu tabloda OECD ülkesinin çevre durumları için önerilen temel göstergeler özetlenmiştir. "Temel" göstergelere çift yıldızla dikkat çekilmektedir. Tamamlayıcı göstergeler temel göstergeleri açıklamaktadır. Temel göstergeler sürekli ölçülebilir olmadığında "ikinci" konuma döner ve italik olarak yazılmıştır. Aşağıda harflerin işaret ettiği özelliklere yer verilmiştir.

S : Kısa dönem, temel verilerin çoğu OECD ülkelerinin hemen hepsinden elde edilebilir.

M : Orta dönem, temel verileri, kısmen elde edilebilir.

L : Uzun dönem, temel verileri, OECD ülkelerinin bir çoğu için elde edilebilir değildir.

BOI : Biyolojik oksijen ihtiyacı

ÇO : Çözünmüş oksijen

VOC : Uçucu Organik Bileşim

3. ÇED Çalışmasında Dikkate Alınacak Faktörler

A. Sosyo-Ekonomik Çevrenin Özellikleri Yönüyle

- Ekonomik Özellikler: Yörenin ekonomik yapısını oluşturan başlıca sektörler, yöresel işgücünün bu sektörlerle dağılımı, sektörlerdeki mal ve hizmet üretiminin yöre ve ülke ekonomisi içindeki yeri ve önemi, ilgili diğer bilgiler.

- Nüfus: Yöredeki kentsel ve kırsal nüfus, nüfus hareketleri, göçler, nüfus artış oranları, ortalama hane halkı nüfusu, yaş piramidi, diğer bilgiler.

- Yöredeki Sosyal Altyapı Hizmetleri: Eğitim, sağlık, kültür hizmetleri ve bu hizmetlerden yararlanma durumları.

- Kentsel ve Kırsal Arazi Kullanımları: Yerleşme alanlarının dağılımı, mevcut ve planlanan kullanım alanları, bu kapsamda sanayi bölgeleri, limanlar, konutlar, turizm alanları dağılımı, yoğunluğu ve etkileri.

- Gelir: Yöredeki gelirin işkollarına dağılımı, işkolları itibariyle kişi başına düşen maksimum, minimum ve ortalama gelir.

- İşsizlik: Yöredeki işsiz nüfus ve faal nüfus oranı.

- Sağlık: Bölgede mevcut endemik hastalıklar.

- Sosyo-ekonomik çevre ile ilgili diğer özellikler (çevredeki tarih, sanat ve diğer kültür değerleri).

- Konu ile ilgili kanunlar ve bunların etkili olduğu alanların belirlenmesi.

B. Projenin Sosyo-Ekonomik Çevre Üzerine Etkileri

- Çevresel Fayda-Maliyet Analizi: Bu bölümde çevreden faaliyet öncesi yararlanılma durumları ve maliyetleri ile faaliyet sırasında ve sonrasında oluşacak değişiklikler.

- Proje ile gerçekleşmesi beklenen gelir artışları; yaratılacak istihdam imkânları, nüfus hareketleri, göçler, eğitim, sağlık, istihdam kaynakları, kültür, diğer sosyal ve teknik altyapı hizmetleri ve bu hizmetlerden yararlanılma durumlarındaki değişiklikler.

C. Yukarıdaki verilere dayanarak yerel (halk) ve ulusal (toplum) ölçekteki kamu menfaatinin özetlenmesi.

4. Sosyo-Ekonomik Analiz

Proje veya bir programın değerlendirilmesi için maliyet-fayda (verimlilik) yönlü bir geliştirme metodu kullanılmaktadır. Maliyet/verimlilik analizi sosyal fayda ve elverişsizliği parasal olarak belirlemeye yöneliktir. Ölçülemeyen etkiler, soyut olarak tarif edilebilir. Farklı zamanlardaki fayda-maliyet mukayesesi için

bugünkü değeri gözönüne almak zorunluluğu vardır. Fayda ve maliyet arasındaki farkın ölçümü yapılamıyorsa "net şimdiki değer" olarak tanımlanmaktadır. Bu değer pozitif veya negatif olabilir. Bir projenin alternatifi yoksa veya alternatif olarak düşünülen proje ile hiçbir şey yapılamıyorsa alternatifi olmayan projenin net günümüz değeri, pozitif olarak düşünülebilir.

Herhangi bir yatırımdan beklenen işletmeciyeye, devlete ve topluluğa sağlayacağı faydanın tatmin edici olup olmadığıdır. Faaliyet sırasında gerçekleştirilen yollar, parklar vb. dışsal faydanın yaratılması firmalar eliyledir. Öte yandan dışsal maliyet olarak tanımlanan su kirliliği, flora ve faunanın tahribi yine firmalarca gerçekleştirilmektedir. Bu gerçek, topluluğun sahip olduğu sosyo-ekonomik değerlerin tespiti ve uzmanlaşmanın nasıl sağlanacağı konusunu ortaya çıkarmaktadır. Nitekim sosyo-ekonomik envanter bir yönüyle faaliyetten beklenen kamu yararının ortaya konulmasını amaçlamaktadır.

Fayda-maliyet analizleri sulama, hidro-elektrik, ulaşım ve maden işletmeciliği projelerini değerlendirmede geniş ölçüde kullanılmaktadır. 1960'lardan sonra uluslararası organizasyonlar özellikle gelişmekte olan ülkelerde kamu projelerini değerlendirmek için yöntemler geliştirmişlerdir. Fayda-maliyet analizlerinin popüler olmasının sebebi özellikle alt yapı yatırımlarının büyük miktarda harcama gerektirmesi ve gelişmekte olan ülkelerde israf tehlikesinin önlenmesi için yöntemler geliştirilmesinin büyük önem taşımasıdır.⁹ Ayrıca özel projeler ve yaratılan dışsal maliyetin etkilerinin giderilmesi de önem taşımaktadır. Optimalliğin elde edilmesi için "marjinal sosyal maliyetin" "marjinal sosyal yarar"a eşit olması gerekir.

Dışsal yarar'ın bulunması halinde "zarar" marjinal maliyete, dışsal yarar olması halinde bu "yarar" marjinal faydaya ilave edilerek gerçek marjinal sosyal fayda bulunur.¹⁰

$$\begin{aligned} \text{Marjinal maliyet} &= \text{Marjinal fayda} \\ \text{Dışsal zarar} + \text{marjinal maliyet} &= \text{Dışsal fayda} + \text{marjinal fayda} \\ \text{Marjinal sosyal maliyet} &= \text{Marjinal sosyal fayda} \end{aligned}$$

Projenin devlete (ulusal) olan maliyeti, sermayenin yerel topluluğa getirdiği dışsal maliyet ile yerel ekonomiye sağlanan refahın dengelenmesidir. Topluluğa fayda getirmeyen proje yalnızca "yatırımcının" dikkate alındığı, topluluk ve toplum (devlet) haklarının kötüye kullanıldığı anlamına gelir. Devletin kirlilik yaratan projeye rıza göstererek ve bu nedenle vergilerden elde ettiği gelirlerle yaratılan dışsal fayda, bozulan çevre koşulları nedeniyle, sanıldığı gibi yüksek değildir.

9 Pınar ÖNERTÜRK (1980); "Fayda-Maliyet Analizi Üzerine Bir Araştırma", Maliye Dergisi, Sayı: 46, Temmuz-Ağustos, s. 76-82.

10 Kşl. Toper ÇAĞLAYAN (1986); "Dışsallıklar ve Kamu Hizmetleri İlişkisi", Maliye Dergisi, Sayı: 83, Eylül-Ekim, s. 55-58.

Örneğin altın madeni işletmeciliğinde oligopol piyasa hakimdir. Büyük bir

proje topluluğun/toplumun geleceğini etkileyebilir. Maden projesinde çıktı tahminini cevherin ekonomik olma durumu ve madenin miktarına dayandırılır. Cevher kalitesi tahmini de bir ölçüde çıkartılan örneklere göre yorumlandığından belirsizdir. Sosyal-siyasi görüşler ticari olarak tanımlandığında tarife ve mevzuat değişiklikleri ürün çıktılarına optimal düşünülmekten uzaklaştırır. Bu nedenle, gerek işletmeci açısından gerekse topluluk açısından (toplum çıkarları için verimlilik/maliyet analizi) gerekmektedir.

Uygulamada maden şirketleri ticari kârlarını açığa vurmada "ağzı sıkı" olduklarından verimlilik çalışmalarının elde edilebilir verileri azdır. Bu da ortalama tahmin yapmaya yol açmaktadır. Diğer yatırım alanlarında da çoğu kez firma sahibinin verdiği bilgilere analizi bağımlı kalabilir. Bu da gerçek fayda-maliyet ölçümüne yaklaşmayı zorlaştırmaktadır.

Yabancı literatürde havaalanı, baraj, maden işletmeciliği vb. çeşitli işletme faaliyetlerine yönelik fayda maliyet analizleriyle ilgili modelleri içeren zengin yayın listesi bulunmaktadır.¹¹ Ancak bu modellerin uygulamadaki başarısı veri tabanı ile yakından ilgilidir. Ayrıca analizi, projenin taşıdığı genel-özel şartları da dahil ederek kendisi de bir model geliştirebilir. Ülkemizdeki ÇED çalışmalarında genelde daha çok projenin gerçekleştirilme süresi içinde ve faaliyete geçmesine ilişkin olarak yaratacağı istihdam imkânları ve devlete yarattığı vergi gelirleri açısından olaya bakılmakta ve fiyatlandırılabilirdiği ölçüde dışsal zararın getirdiği ürün kayıpları düşünülmektedir. Doğal çevreye ve/veya topluma ait sahipsiz mallar ile ilgili bir fiyatlandırma yapılmamakta, sadece olası kirlilik etkileri ortaya konulmaktadır.

Bu tercihte ise; ÇED çalışmalarının ülkemizde çok yeni olması ve tecrübe faktörü ile önceki bölümlerde belirtilen "gizlilik" ve projelere daha çok yatırımın kârlılığı, devletin kârlılığı yönüyle bakılmasının büyük rolü olduğu kanaatini taşımaktayız. ÇED çalışmalarının artması ve araştırma merkezlerinde veri bankalarının güçlenmesi ÇED çalışmalarının optimalliğini ülkemizde de şüphesiz geliştirecektir.

5. Halkın Katılımı

Tepki göstermede etkili yollardan birisi de katılımdır. Katılıma iştirak etmeyi istemeyen veya gerçekleştirecek araçlara sahip olmayan topluluklar bir anda kendilerini, onları anlamayan, belki sempati de beslemeyen insanların veya örgütlerin merhametlerine terk edilmiş bulabilirler. Vatandaşın katılıma hakkının ger-

11 Environmental Policy Benefits: Monetary Valuation (1989); OECD, France; Environmental Accounting for Sustainable Development (1989); UNEF, World Bank Symposium, Edit. Yusuf J. AHMAD v.d., Washington-USA.

çek anlamda sağlanabilmesinin şartlarından birisi "bilgilendirme"dir.¹² Çevresel zararlardan etkilenen birey ve grupların çıkarlarını korumak için başka bir katılım yolu da yönetsel yargı yolunu bu kişilere açmaktır.

a) Uluslararası Etkileşim ve Çevre Kanununda Halkın Katılımı

Uluslararası anlaşmalarda katılım boyutu ön plandadır. Stockholm Konferansı'nda (1972) kabul edilen 97 sayılı Tavsiye Kararı, Rio Bildirisi'nin (1992) "bilgi edinme ve katılım" konusunda ayrılan 10'uncu ilkesi, yine aynı bildirinin 20'nci ilkesinde, "kadınların"; 21 'inci ilkesinde "gençliğin"; 22'nci ilkesinde ise "yerel halkın" katılımı ekonomik gelişme ve çevre koruma ve sürdürme ilişkisi içinde gereklilik olarak nitelendirilmiştir.¹³ Yine Helsinki Belgesi'nde (1992); çevre planlaması ve karar alımında kamu katılımının geliştirilmesi için devletler uygun örgütsel düzenlemelere gitmeyi taahhüt etmektedirler.

1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası md. 56'da; herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip bulunduğu, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu, belirtilmektedir. Çevre Kanunu'nun çevre korunmasına ve çevre kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeler başlığı altında, "Çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesinin gerçek ve tüzel kişilerle vatandaşların görevi olduğu, bu konuda alınacak tedbirlere ve belirtilen esaslara uymakla yükümlü buldukları" hükmü (md. 3/a) yer almaktadır. Yine katılım boyutuna ilişkin olarak Çevre Kanunu'na göre; çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan gerçek ve tüzel kişilerin idari makamlara başvurarak bu faaliyetin durdurulmasını isteme (2872, md. 30) hakkı tanınmıştır.¹⁴ Söz konusu maddeler genel olarak vatandaş da çevre korumada kurumlar (kamu ve özel) gibi sorumlu tutan ve kendisinden bilgi alınan konumda değerlendirmektedir.

Vatandaşın bilgi alımına yönelik olarak diğer bir düzenleme ise, atık ve artıklara ilişkin bilgileri kapsamaktadır. Buna göre; kuruluş ve işletmeler faaliyetlerinin denetlenmesi için kullandıkları yakıtın ve çıkardıkları atık ve artıkların özellik ve miktarlarına ilişkin bilgileri sürekli ve düzenli olarak belirlemek, bu hususu belgelemek ve bunları Çevre Bakanlığı'na bildirmekle yükümlüdürler (2872, md. 12, Değişik 3416). Görüldüğü gibi, atık ve artıklarla ilgili olarak kamuoyuna bilgi verilmesi hususu teminat altına alınmış değildir. Burada işletme

12 Katılım için bkz; Zerrin Toprak KARAMAN (1995); "Globalleşmede Çevre Faktörü ve Çevre Korumacı İdeolojiye Politik Bir Yaklaşım", Yeni Türkiye, Çevre Özel Sayısı, Yıl: 1, Sayı: 5, s. 180-187.

13 Birleşmiş Milletler ve Kalkınma Konferansı (UNCED), 3-14 Haziran 1992, (1993); Çevre Bakanlığı Yayını, s. 10-12.

14 Yönetsel makamlara başvuru hakkının kullanımına ilişkin yorumlarla ilgili olarak bkz. E. Yasemin ÖZBEK (1993); İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı, TODAİE Yayını, Ankara, s. 144-149.

lerden idareye doğru işleyen bir açıklık söz konusu iken, idareden topluma yönelik bir açıklık bulunmamaktadır. Öte yandan, Hava Kirliliği Kontrol Yönetmeliği, özel mülk üzerinde ölçüm yapılması, emisyon tespiti ve sınırlanmasına ilişkin olarak düzenlenen Dördüncü Bölümde, "emisyon raporundaki bilgilerde tesisin endüstriyel ve iş sırları varsa tesis sahibinin veya işleticinin talebi üzerine emisyon raporundaki bu bilgiler umuma ifşa edilmeyebilir" (Yönetmelik, md. 36/4) hükmü ile, sını ve ticari faaliyetlerde uygulanan teknoloji ile ilgili emisyon raporları "sınai ve ticari sır" kapsamında değerlendirilerek (!), emisyon bilgilerini açıklama yetkisini tamamen idareye bırakmıştır. İdare, çoğu zaman bu takdir yetkisini "açıklık" yönünde kullanmayarak gizliliği kamuda olduğu gibi özel sektöre de yayarak yaygınlaştırmaktadır.

Genel olarak Çevre Kanunu, çevre korumacı anlayış ve ekonomik kalkınma arasında tercihini sadece kalkınmadan yana koymamış, aynı zamanda çevre korumaya kapsamlı bir halk katılımını sağlayacak hukuksal kurum ve süreçlere de yer vermemiştir. Bu husus ÇED yönetmeliğinin halkın katılımını düzenleyen 15. maddesinde de görülmektedir. Aşağıda bu konu ayrı bir bölüm olarak incelenmektedir.

b) ÇED Yönetmeliği ve Halkın Katılımı

ÇED Raporu'nun Bakanlığa sunulmasından sonra, halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, görüş ve önerilerini almak üzere bir toplantı düzenlenmektedir. Faaliyet sahibi toplantı için faaliyetin konusunu, yerini ve toplantı yerini, gününü ve saatini (Bakanlık ile irtibatlı olarak) belirleyen bir ilanı o yörede yayımlanan yöresel bir gazetede ve Türkiye genelinde yayınlanan tirajı en yüksek beş gazeteden birinde, bir hafta içinde en az iki defa yayımlatır. Toplantı, ayrıca mahallin en büyük mülki amirince gerekli görülen yerlerde en az bir hafta süreyle askıda ilan edilir.

Mahallin en büyük mülki amiri veya tayin edeceği bir yetkili yönetiminde yapılan toplantıda alınan halkın görüşleri, Bakanlığın taşra teşkilatı tarafından bir tutanakla belirlenerek Bakanlığa bildirilir. Toplantıya katılanlar Çevre Bakanlığı, ilgili kamu kuruluşları (Bakanlık temsilcileri), yatırımcı, Belediye/Köy İdaresi; Halk (yerel & ilgi duyanlar), gönüllü kuruluşlar ve ÇED'i hazırlayanlardır.¹⁵

Yönetmelik gereği düzenlenen katılım toplantısının; "halkın bilgilendirilmesi" ve "halkın görüşlerinin Bakanlığa iletilmesi" gibi iki yönü bulunmaktadır. Aslında genelde halkın görüşleri, "toplantıda" oluşmaz. Başka bir ifadeyle halk

15 Toplantıda ÇED raporunu yöneten açısından karşılaşılabilecek bir husus, yöneticinin, ÇED'in savunucusu durumuna düşme tehlikesidir. ÇED raporu disiplinlerarası bilimsel bir çalışmadır. Esasen Bakanlığa bilgi aktarmaktan öteye bir işlevi bulunmamaktadır. Ayrıca Raporun sunulmasında ve sorularda, ilgili bölümleri hazırlayanların görev alması yöneticiyi "konunun uzmanı olmama" vb. eleştirilerden korumaktadır.

önceden "bilgilenmiştir".¹⁶ Bu toplantı öncesi bilgilenme "objektif" olmayabilir. Halkın görüşü ve tepkilerinin yönü bu toplantıda şüphesiz matematiksel olarak da belirlenemez. Bu nedenle halkın görüşlerinin sosyo-ekonomik görüşlerle desteklenmiş bir anketle saptanması ÇED çalışmalarında önemlidir (Bkz. Ek.).

Bakanlık olumlu ÇED raporu alınmış bir yatırımı kabul etmek zorunda değildir. Öte yandan halkın reddettiği bir yatırıma nasıl yaklaşılacağı konusu da yönetmelikte ele alınıp işlenmiş değildir. Başka bir ifadeyle "İdarenin takdir yetkisi" önem kazanmış görülmektedir.

ÇED çalışması için, bu işle ilgili kuruluşlara/çevre araştırma merkezlerine başvurulduğunda, kamuoyunun yönünün belirlenebilmesine yönelik anketlerin ve/veya tetkiklerin bize göre diğer çalışmalardan önce gerçekleşmesi gereklidir. Bu konu halkın projeye yönelik hiç bilgilendirilmediği veya az-çok bilgilendirildiği yönüyle iki kısımda incelenebilir. Hiç bilgilendirilmemiş bir ortamda, mekana yönelik bir yatırım olasılığına karşı oluşacak ilgi, diğer sektör analizlerinin yardımıyla tahminlenebilir. Proje hakkında olumlu ya da olumsuz yönde bilgilendirilmiş bir topluluğun "bilgisinin", örgütlenmiş, firma veya ideolojik baskı grupları eliyle mi, yoksa sadece "dedikodu" boyutuyla mı sağlandığı bağlamında anket yapmak imkanı kolaylaştırır, zorlaştırır ya da tamamen ortadan kalkar.

Yatırımcının yatırım kararı ile birlikte bir "halkla ilişkiler danışmanlık bürosu kurarak" yatırımla ilgili doğru bilgileri iletmesi yatırımın çevresel maliyetlerinin nasıl giderileceği ve halka (yerel/ ulusal) açıkça ortaya konulması yerindedir. Aksi takdirde , çevre dedikodularının tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de prim yaptığı bir ortamda yatırımcı haketmediği halde "red" için "red" cephesiyle bir anda karşılaşabilir. Örneğin yatırımcının işletme yeri için arsa satın alırken çimento fabrikası planını gizleyerek, "zeytincilik" yapacağını söylemesi yatırımcı açısından ilk talihsizlik olarak belirtilebilir. Şüphe krizine tutulan halkın yarattığı, yatırımın teknolojisi bir yana "kendisini" bile istemediği bir ortamda çalışmak ve kamu yönetimini etkilemek (madencilik sektöründe olduğu gibi), çok zor görünmektedir.

Anket çalışmaları, kamuoyunda aşırı bir red cephesi oluşmadıkça, genelde, yapılan işin halkın isteğini belirtmede bir araçtır. Bu nedenle samimiyetle yaklaşıldığında halk yönüyle projenin kabulü veya sektörel çatışma olasılığını (çiftçi ve işçi) yakalayabilme şansını yaratır.

16 Basında zaman zaman çıkan haberlerde; "halkın mekanlarında yatırıma girişileceğini (baraj gibi), ÇED yönetmeliği gereğince çağrı yapıldığında öğrendiği ve bir oldu-bitti ile karşı karşıya kaldığı" bilgisi yer almaktadır. Gizlilik içinde yürütülen ve halka kendi evinde ne yapılacağı söylenmeden projelendirilen çalışmaların, en azından "şekil şartlarını kapsamama yönüyle" ÇED yönü tartışılabilir.

Aşağıda anketin yanı sıra yerel ve ulusal çıkarların belirlenmesi için veri tabanının oluşturulmasında başvurulabilecek kuruluşlar özetlenmiştir.

TABLO 2: Bilgi İçin Başvurulabilecek Kuruluşlar

KONU	KURULUŞ/BİRİMLER
- Köy İçin/Kırsal Alanlarda (Nüfus, Altyapı, Üst Yapı vb. bilgiler)	Muhtarlık, Kaymakamlık, Valilik İlgili Birimleri
- Belde İçin/Kentsel Alanlarda (Nüfus, Alt Yapı, Üst Yapı vb. bilgiler)	Belediye, Kaymakamlık, Valilik İlgili Birimleri
- Sektörel Dağılım (Tarım, Hayvancılık, Hizmetler, Sanayi gibi)(*)	Ziraat, Tarım Müdürlükleri, Ticaret, Sanayi Odaları
- Sağlık	Sağlık Ocakları, Hastahaneler
- Mekanın Gelişim Sürecine İlişkin Genel Bilgiler	İl Yıllıkları, DİE, DPT Raporları, Ticaret ve Sanayi Odası Raporları
- Ulusal Menfaatler, Hedef Yatırımlar	DPT, Kalkınma Programları, Yatırım Raporları
- Kamuoyu Eğilimi	Gönüllü Kuruluşlar (Vakıf, Dernek vb.)

(*) Benzer konular farklı birimlerce de incelenebilir. Bilgilerin doğrulanması için çeşitli kuruluşlara aynı sorular yöneltilir.

Halkın ÇED çerçevesinde bilgilendirilmesi konusu yukarıda da değinildiği gibi yatırıma karar verilmesi aşamasında başlamaktadır. Buna karşılık, yatırımcılar demokratik yaşam ile doğrudan doğruya ilgili olan bu konunun farkında gibi gözükmemektedirler. Ülkemizde yatırımların devam etmesine rağmen, ÇED raporlarının azlığı, yatırımcıların "ÇED sendromuna" mı yakalandığı ve/veya ÇED kararlarının "üst düzeyde mi" halledildiği (?) sorusunu akla getirmektedir.

ÇED Çalışmasında Sosyo-Ekonomik Değerlerin Tespitine Yönelik Anket

Örneği

Anket No:

1. Yaşınız

- a) 0-18 b) 19-36 c) 37-55 ç) 56-65 d) 65+

2. Cinsiyetiniz

- a) Kadın b) Erkek

3. Aile reisi misiniz?

- a) Evet b) Hayır

4. Aile reisiniz çalışıyor mu?
a) Evet b) Hayır
5. Cevabınız "evet" ise işinin niteliği nedir?
a) Sürekli b) Mevsimlik
6. Aile reisinin mesleği
a) Sanayi işçisi b) Tarım İşçisi c) Memur ç) Çiftçi d) Serbest
e) Emekli f) Evkadını g) Öğrenci h) İşsiz
7. Ailenizde kaç kişi çalışmaktadır?
a) 1-2 b) 3-4 c) 5-6 ç) 7+
8. Hanenizin toplam olarak aylık net geliri ne kadardır?
a) 5.000.000'a kadar b) 5.500.000 (net) c) 5.500.000-10.000.000
ç) 10.000.000-15.000.000 d) 15.000.000+
9. Bu yerleşimde mi doğdunuz?
a) Evet b) Hayır
10. Cevabınız "hayır" ise ne tür bir yerleşim yerinden geldiniz?
a) Kır (Köy) b) İlçe (Kasaba) c) İl
11. Neden bu yerleşime geldiniz?
a) İş b) Coğrafi kolaylıklar c) Ailevi nedenler
ç) Çeşitli zorunluluklar (sel, deprem, su baskını vb.)
12. Ne zamandır bu yerleşimde yaşamaktasınız?
a) 1 yıldan az b) 1-5 yıl c) 6-10 yıl ç) 11+
13. Burada çalışma koşulları, sizi tatmin ediyor mu?
a) Evet b) Hayır
14. İşsizlik veya daha fazla kazanma isteği nedeni ile göç etmeyi düşünüyor musunuz?
a) Evet b) Hayır
15. Eğitim çağında çocuğunuz var mı? Var ise kaç çocuk?
a) Yok b) 1 c) 2-3 ç) 3-5 d) Diğer
16. Çocuğunuzun ilkokul sonrası eğitimini düşünüyor musunuz?
a) Evet b) Hayır c) Kararsızım
17. Eğlence amacıyla mekandan ayrılma sıklığınız?
a) Sık sık b) Nadiren c) Hiç

18. Evinizde hangi haberleşme araçları bulunmaktadır?
 a) Telefon b) Televizyon c) Radyo ç) Hiçbiri
19. Gazete alır mısınız?
 a) Sürekli b) Arasına c) Hiç
20. Yerleşimdeki yetersiz hizmetler aşağıdakilerden hangileridir?
 a) Eğitim b) Sağlık c)Yol d) Su
 e) Elektrik f) Kültür g) Yeşil alan h) Kanalizasyon
 ı) Hiçbiri
21. Yönetimin yerleşime (belediye/köy) ilişkin kararlarında etkili misiniz?
 a) Çok etkiliyim b) Etkiliyim c) Orta derecede etkiliyim
 ç) Az etkiliyim d) Etkisizim
22. Merkezi Yönetimin (Bağlı olduğunuz kaymakamlığı veya daha geniş anlamda hükümeti düşünerek) kararlarında etkili misiniz?
 a) Çok etkiliyim b) Etkiliyim c) Orta derecede etkiliyim
 ç) Az etkiliyim d) Etkisizim
23. Yerleşiminizde ve/veya en yakın çevresinde faydalı bulduğunuz ekonomik bir faaliyet var mı? (Ön anket için)
 a) Evet b) Hayır
24. Cevabınız "evet" ise hangi faaliyet olduğunu belirtir misiniz?
 25faaliyetinin size yararlı olacağına inanıyor musunuz,
 (24. soru proje dışında cevaplandırılmış ise bilgilendirmeden sonra)
 a) Evet b) Hayır c) Kararsızım

Ankete katılarak yardımcı olduğunuz için teşekkür ederiz. Bu anket çalışması; yerleşimin sosyal ve kültürel özelliğini tanımak amacıyla katkılarınızla gerçekleşecektir.

* Yerleşim anket yapılan yere göre düşünülecektir (Köy, Belediye vb.).

KAYNAKÇA

- BARTH, HANS-GUNTER (1991); "Çevre Politikası ve Ekolojiye Yönelik Planlama Enstrümanı Olarak Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED)", **Çevresel Etki Değerlendirmesi, Uygulamadan Örnekler**, Edit. Orhan Uslu, TÇSVY, Ankara.
- Birleşmiş Milletler ve Kalkınma Konferansı (UNCED)**, 3-14 Haziran 1992, (1993); Çevre Bakanlığı Yayını.
- ÇAĞLAYAN, TOPER (1986); "Dışsallıklar ve Kamu Hizmetleri İlişkisi", **Maliye Dergisi**, S: 83, Eylül-Ekim.
- Environmental Accounting for Sustainable Development (1989)
- Environmental Indicators, OECD, (1994).
- Environmental Policy Benefits: Monetary Valuation (1989); OECD, France.
- KARAMAN, ZERRİN TOPRAK (1995); "Globalleşmede Çevre Faktörü ve Çevre Korumacı İdeolojiye Politik Bir Yaklaşım", **Yeni Türkiye**, Çevre Özel Sayısı, Yıl: 1, Sayı: 5.
- ÖNERTÜRK, PINAR (1980); "Fayda-Maliyet Analizi Üzerine Bir Araştırma", **Maliye Dergisi**, S: 46, Temmuz-Ağustos.
- ÖZDEK, E. YASEMİN (1993); **İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı**, TODAİE Yayını, Ankara.
- UNEP, World Bank Symposium, Edit. Yusuf J. Ahmad v.d., Washington USA.
- USLU, ORHAN (1994), "ÇED Kavramına Genel Bakış", **ÇED Eğitimi**, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Ankara.

YEREL YÖNETİMLERİN YENİDEN YAPILANDIRILMASINA İLİŞKİN KANUN TASARISI ÜZERİNDE BİR DEĞERLENDİRME*

H. İbrahim DAŞÖZ**

İDARENİN YENİDEN YAPILANMA GEREĞİ

Ülkemizde kamu hizmetlerini görmekle yükümlü idare, "merkezden yönetim" ve "yerinden yönetim" esaslarına göre faaliyet göstermektedir. Merkezi idare, esas itibarıyla bakanlıklar ve bağlı kuruluşlarından, mahalli idareler il özel idareleri, belediyeler ve köylerden meydana gelmektedir. Merkezi idare ve mahalli idareler, idarenin birbirini tamamlayan iki unsuru olup, kuruluş ve görevleriyle bir bütün teşkil etmektedir.

Bununla birlikte, merkezi idare ile mahalli idareler arasında hizmetlerin niteliğine uygun bir görev ve kaynak bölüşümü yapılmış değildir. İdari yapımızın en belirgin özelliği, aşırı merkeziyetçi oluşudur. Yerel nitelikteki pek çok hizmet, merkezi idare birimlerince yerine getirilmektedir. Mahalli idareler kamu hizmetlerinin ancak % 12'sini görmektedir. Oysa, bu oran gelişmiş ülkelerde % 50'ler civarındadır.

Aynı durum, merkezi idarenin kendi bünyesi içinde de söz konusudur. Bakanlık ve kuruluşların merkez ve taşra teşkilatları karşılaştırıldığında, "yetki kullanımı" konusunda ağırlığın merkez teşkilatlarında olduğu görülür. Bu durum, "il sistemi"nin etkinliğini azaltmaktadır.

Bu yapı içerisinde, merkezi idare gereğinden fazla büyüyerek, hantallaşmış, mahalli idareler ise etkinlikten uzak ve merkezi idareye aşırı bağımlı bir duruma düşmüştür.

Bu durum;

- Kaynak israfına,
- Hizmet maliyetinin artmasına,

* Bu yazı Türk Belediyecilik Derneği tarafından yayımlanan "İller ve Belediyeler Dergisi"nin Şubat 1996'ya ait 604 üncü sayısının 66-76 ncı sayfalarında yayımlanmış olup, konunun güncelliği nedeniyle Türk İdare Dergisi'nde de yer verilmesi uygun görülmüştür. TİD

** İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdür Yardımcısı

- Hizmetlerin gecikmesine,
 - Hizmet önceliklerinin belirlenememesine,
 - Hizmetlere ilişkin koordinasyonun sağlanamamasına,
 - Halkın hizmetlere kolay ulaşamamasına,
 - Hizmetlerin yürütüm ve denetimine halk katılımının sağlanamamasına,
 - Hizmetlerin halk tarafından benimsenememesine,
 - Merkez bürokrasisinin aşırı derecede büyümesine,
- neden olmaktadır.

Verimli çalışmayan, ülke kalkınmasını ve demokrasinin gelişmesini olumsuz şekilde etkileyen bu yapının değişmesi kaçınılmazdır. Esasen, bu konuda toplum kesimleri arasında geniş bir görüş birliği bulunmaktadır. Belirsizlik, bu değişimin "Nasıl" olacağı konusundadır.

Bu "Nasıl" sorusuna bir cevap olmak üzere, Bakanlığımız Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce hazırlanan "Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılmasına ve Bu İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı" ve "Gerekçeleri" kitapçık olarak bastırılmış ve geçtiğimiz Ocak ayı içinde başta Bakanlıklar, Siyasi Partiler, Mahalli İdareler, Mülki İdare Amirleri, Medya, Sivil Toplum Örgütleri ve Meslek Kuruluşları olmak üzere, ilgili tüm kişi, kurum ve kuruluşun görüşüne sunulmuştur.

Taslağın hazırlanmasında, daha önce çeşitli Bakanlık, Kurum ve Kuruluş tarafından hazırlanan tasarı ve taslak metinlerinden büyük ölçüde yararlanılmıştır. Bununla birlikte konu, öncekilerden farklı olarak bütüncül bir anlayışla ele alınmıştır.

Bu yazı, Taslağın tanıtılması amacı ile kaleme alınmıştır. Taslağın hazırlanmasında dikkate alınan varsayımlar ve getirdiği yenilikler, kişisel yorumlara girilmeden sistematik bir şekilde aktarılmaya çalışılmıştır. Bu yolla, ilgililerin görüşlerinin daha net bir şekilde oluşmasına katkı sağlanılabileceği düşünülmektedir.

TASLAĞIN HAZIRLANMASINDA DİKKATE ALINAN TEMEL VARSAYIMLAR

1 - Mahalli idarelerin yeniden yapılandırılması ve hizmet kabiliyetlerinin artırılması, sadece mahalli idarelere ilişkin temel kanunlarda değişiklik yapılmak suretiyle gerçekleştirilemez.

Mahalli idarelere ilişkin temel yasalar, Cumhuriyetin ilk yıllarında yürürlüğe konulmuştur. 442 sayılı Köy Kanunu 1924, 1580 sayılı Belediye Kanunu 1930

tarihidir. İl Özel İdaresi Kanunu ise, İmparatorluk döneminden kalan "muvakkat" bir kanun olmasına rağmen, Cumhuriyet döneminde de muhafaza edilmiştir.

Bu yasalar, devri itibarıyla oldukça ileri düzeyde düzenlemeler getirmiştir. Ancak zaman içinde merkezi idare kuruluşlarına ilişkin teşkilat kanunları ile yerel nitelikteki hizmetlerin büyük bir bölümü merkezi idare tarafından üstlenilmiştir. Kaynak kullanımı konusunda da aynı gelişme olmuştur.

Keza, merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki vesayet yetkilerinin büyük bir bölümü başka kanunlarla getirilmiştir.

Bu nedenle, sadece mahalli idarelere ilişkin temel kanunlarda değişiklik yapılmak suretiyle mahalli idarelerin hizmet kabiliyetlerinin esaslı bir şekilde artırılması mümkün değildir. Bunların yanısıra, mahalli idarelerin hizmet kabiliyetlerini olumsuz şekilde etkileyen diğer kanunların da ele alınıp, konuya bütüncül bir çözüm bulunma zorunluluğu vardır.

2 - Merkezi idare küçültülmeden, idarenin etkinliği ve mahalli idarelerin hizmet kapasiteleri artırılmaz.

Yerel nitelikte olan ve aslında mahalli idarelerce daha etkin bir şekilde görülebilecek pek çok hizmet, merkezi idarece yürütülmektedir. Bu nitelikteki hizmetlerin ve buna ilişkin teşkilat ve personel ile aynı ve mali kaynakların mahalli idarelere devri gerekmektedir. Bunlar yapılmaksızın mahalli idarelerin güçlendirilmesi, bürokrasinin artmasına ve kaynak israfına yol açacaktır.

Bu amaçla Taslakta, merkezi idare ile mahalli idareler arasında hizmetlerin niteliğine uygun bir görev ve kaynak bölüşümü öngörülmektedir.

Buna göre;

Merkezi idare,

- Adalet, güvenlik, savunma ve dış politika hizmetlerini,

- Mahalli nitelikte olmayan veya mahalli nitelikte olsalar bile, mahalli idarelerin güçlerini,

aşan ya da merkezi idare tarafından yürütülmesinde hizmet bütünlüğü bakımından etkinlik ve verimlilik sağlanan hizmetleri,

- Hizmetlerle ilgili politika, ilke, standart ve hedef belirleme ve bunlara uyulmasını sağlama görevlerini,

yürütecek;

Mahalli idareler ise,

Mahalli nitelikte olup, merkezi idarenin görevleri dışında kalan hizmetlerin yürütümünden sorumlu olacaktır.

Bu hizmet bölüşümünün sonucu olarak, merkezi idareden mahalli idarelere personel ve kaynak transferi yapılacaktır.

3 - Tasarı, ülke şartları dikkate alınarak, kanunlaşma ihtimali en yüksek olacak şekilde hazırlanmalıdır.

Bakanlıkların ve diğer merkezi idare kuruluşlarının teşkilat kanunları tek tek değiştirilerek bunlara ait görevlerin mahalli idarelere devri hem teknik olarak, hem de bu kuruluşların gösterecekleri direnç nedeniyle çok zor görülmektedir.

Bu mümkün olsa bile, mahalli idarelerin hizmet kapasitelerinin farklı olması ve yerel şartlar nedeniyle böyle bir devrin her yerde başarılı sonuç vermesi mümkün olmayabilir.

Bu nedenle, dönüşümün yumuşak ve kontrollü bir şekilde yapılması gerekmektedir.

Bu amaçla Taslakta, yukarıda belirtilen görev ve hizmet bölüşümü çerçevesinde merkezi idareden mahalli idarelere devredilecek hizmetlerle ilgili devir esaslarını ve takvimini belirleme yetkisi, Bakanlar Kurulu'na verilmektedir.

Bu yolla, hem pilot uygulamalara imkân sağlanması, hem de yerel ve bölgesel şartlara göre farklı uygulamalara gidilebilmesi amaçlanmaktadır. Taslakta, devir'in hangi mahalli idare birimine yapılacağına açıkça belirtilmemiş olmasının nedeni de budur. Ancak, ülke şartları dikkate alındığında, devrin büyük oranda il özel idarelerine yapılacağı açıktır. İkinci sırada belediyeler gelmektedir. Köylere ise çok sınıflı olarak devir olacağı düşünülmektedir.

Bu genel yaklaşımdan farklı olarak, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün lağvedilerek, personel, araç-gereç ve diğer varlıklarının il özel idarelerine devri Taslakta açıkça öngörülmektedir. Bunun nedeni, bu Genel Müdürlüğe ilişkin hizmetlerin il özel idarelerince daha iyi yürütülebilecek nitelikte olmasıdır.

TASLAKIN ÖNGÖRDÜĞÜ YENİLİKLER

I - MERKEZİ İDARE VE MAHALLİ İDARELERE İLİŞKİN ORTAK HÜKÜMLER

1. Merkezi idare ile mahalli idareler arasında hizmetlerin niteliğine uygun bir görev bölüşümü yapılmakta ve bu çerçevede halen merkezi idare kuruluşları tarafından yürütülen yerel nitelikli hizmetlerin, Bakanlar Kurulu'nun belirleyeceği esaslar ve takvim çerçevesinde mahalli idarelere devri öngörülmektedir (M. 3).

2. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü lağvedilerek, mevcut kadro, personel, araç-gereç ve malzemeleri il özel idarelerine devredilmektedir (M. 163/g, Geçici M. 1).

3. "İl sistemi"nin etkinliğini arttırmak ve "yetki genişliği" ilkesine işlerlik kazandırmak amacıyla mevzuatla bakan ya da bakanlık onayına veya iznine tabi kılınmış iş ve işlemlerle ilgili onay ve izin verme yetkilerini vali ve kaymakamlara devredilebilme imkânı getirilmektedir (M. 4).

4. Yerel nitelikli hizmetlerin büyük oranda mahalli idarelere devri öngörüldüğünden, Hazine arazilerinin mülkiyet veya intifa haklarının, Bakanlar Kurulu'nca tespit edilecek esaslar çerçevesinde, bir yıl içinde, bedelsiz olarak, hizmet alanlarına göre mahalli idarelere devri esaslı getirilmektedir (M. 5).

5. Üçüncü maddede belirtilen devrin sonucu olarak, mahalli idarelere ait taşınmaz malların hizmet ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla diğer mahalli idarelere ve kamu kurum ve kuruluşlarına bedelli ya da bedelsiz olarak tahsis edilebilmesine imkân sağlanmaktadır (M. 9/2).

6. Mahalli idareler ile genel ve katma bütçeli kuruluşların birbirlerinden olan alacaklarının tarafların belirleyecekleri esaslar çerçevesinde takas ve mahsup edilmesi, mahalli idarelerin Katma Değer Vergisine tabi olmayan mal ve hizmet üretiminde kullandıkları girdiler için ödedikleri katma değer vergilerinin Hâzineye olan borçlarından mahsup edilmesi imkânı getirilmektedir (M. 6).

7. Merkezi idare ile mahalli idareler arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak ve ortak konularda görüş bildirmek üzere Başbakanın veya görevlendireceği bir Devlet Bakanının başkanlığında bir "Ortak Kurul" oluşturulması hükme bağlanmaktadır (M. 7).

8. Mahalli idareler, mahalli idare birlikleri ve bunlara bağlı kuruluşların sermayesinin % 50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin gelir ve giderlerinin İçişleri Bakanlığınca da denetlenebilme imkânı getirilmektedir (M. 12/1).

9. İçişleri Bakanlığı ve Sayıştay'ın denetimleri saklı kalmak üzere, mahalli idarelerin genel karar organlarının kararı ile kendilerinin ve bağlı kuruluşlarının faaliyet, hesap ve işlemlerini, statü ve denetim esasları İçişleri Bakanlığı ve Sayıştay'ca belirlenecek özel denetim kurumlarına denettirebilmelerine imkân sağlanmaktadır (M. 12/2).

10. İller Bankası yatırım programında bulunmayan mahalli idare işleri için de Banka hibe ve fon yardımlarından yararlanma imkânı getirilmekte, Bankanın Genel Kurul ve Yönetim Kurulunda mahalli idarelerin daha ağırlıklı olarak temsiline imkân sağlanmakta ve Banka'ca il özel idareleri ve belediyeler adına yapılacak para havalelerinden herhangi bir ücret alınmaması öngörülmektedir (M. 101-104).

11. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne bağlı olarak görev yapmakta olan "Mahalli İdareler Kontrolörler Kurulu Başkanlığı", doğrudan Bakana bağlı hale getirilmekte ve etkinliği artırılmaktadır (M. 105-106).

12. Mahalli idarelerin teftiş ve denetimlerini yapmak üzere, valilikler emrinde Bakanlık Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne bağlı olarak "Mahalli İdareler Denetmeni" çalıştırılması hükmüne bağlanmakta ve halen il özel idareleri bünyesinde "kontrolör", "kontrol memuru" ünvanları ile benzeri görevler yapmakta olan personelden yüksekokul mezunu olanların bu görevlere atanmasına imkân sağlanmaktadır (M. 107-110).

13. Mahalli idarelerin etkin ve verimli çalışmalarını sağlamak üzere araştırmalar yapmak, veri toplamak, bilgi bankası oluşturmak, hizmet içi eğitim faaliyetlerinde bulunmak, mahalli idarelere personel yetiştirecek okullar ve meslek kursları açmak ve benzeri hizmetleri yürütmek üzere kamu tüzelkişiliğini haiz, İçişleri Bakanlığının denetimine tabi "Mahalli İdareler Araştırma, Eğitim ve Geliştirme Enstitüsü" kurulması hükmüne bağlanmaktadır (M. 111-122).

14. İl özel idareleri belediyeler, bunlara bağlı veya bunlar tarafından kurulan birlik, işletme, müessese, döner sermaye, fon ve teşebbüsler ile bu idarelerin sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları şirketlerin gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini yargılama yoluyla kesin hükme bağlamak üzere, bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacimleri gözönünde tutularak, Sayıştay Genel Kurulu'nca "Mahalli İdareler Bölge Hesap Mahkemeleri ve Hesap Mahkemeleri" kurulması hükmüne bağlanmaktadır (M. 123-144).

15. Bakanlıklar ve bağlı kuruluşları tarafından fon, kredi ve benzeri adlarla mahalli idarelere, gerçek ve tüzelkişilere yapılan yardım ve tahsis işlemlerini yürütme yetkisinin, tarafların belirleyeceği esaslar çerçevesinde il özel idarelerine devredilebilmesi imkânı getirilmektedir (M. 22-Ek Madde 12).

16. 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 7 nci maddesinde sayılan kahvehane, gazino ve bar gibi umuma açık yerlerin açık ve kapalı kalacağı saatleri belirleme yetkisi mülki amirlere verilmektedir (M. 161).

17. "İMAR, KIYI, ÇEVRE VE İHALE KONULARINA İLİŞKİN HÜKÜMLER" başlıklı VI ncı bölümde yer alan diğer düzenlemeler öngörülmektedir.

II - MAHALLİ İDARELERE İLİŞKİN ORTAK HÜKÜMLER

1. Mahalli idarelerce, hizmetlere ilişkin kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerine halk katılımını sağlayıcı tedbirlerin alınması öngörülmekte, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, mahalli idare meclislerinde kendi faaliyet konularıyla ilgili olarak oy hakkı olmaksızın görüşlerini dile getirebilmelerine fırsat verilmekte, seçmen veya mahalli idarelere vergi ödeyen kişilerin, mahalli idare karar organlarının karar ve toplandı zabıtlarını isteyebilmelerine imkân sağlanmaktadır (M. 8).

2. Mahalli idarelerin, ortak hizmetlerin yürütülmesinde genel karar organlarının belirleyeceği esaslar dahilinde aralarında işbirliği yapabilme imkânları arttırılmakta, bu bağlamda aralarında teşkilat kurabilmeleri, ortak sorumluluk üstlenebilmeleri, teknik yardımlaşma ve ödenek aktarması yapabilmeleri, personel görevlendirebilmeleri imkânı getirilmektedir (M. 9/1).

3. İl özel idareleri ve belediyelerin ayrı ayrı veya ortaklaşa zabıta teşkilatı kurabilmeleri, zabitanın imar, çevre, turizm gibi konularda işbölümü ve ihtisaslaşmaya gidebilmesi ve zabıta personeline gerektiğinde İçişleri Bakanlığının onayı ile silah verilebilmesi öngörülmektedir (M. 11).

4. Mahalli idarelerin seçimle gelen organları ve bu organların üyeleri için göreve başlamadan önce "yemin" etme esası getirilmektedir (M. 13).

5. İl özel idareleri ve belediyelerin Bakanlar Kurulu Kararına bağlı olmaksızın taşıt satın alabilmelerine imkân sağlanmaktadır (M. 149).

6. İl özel idareleri ve belediyelerin sahip oldukları taşıtları, 237 sayılı Taşıt Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın, doğrudan doğruya 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde satabilmelerine imkân sağlanmaktadır (M. 151).

7. İl özel idareleri, belediyeler ve birlikler ile bunlara bağlı müesseselerde bulunan memur kadrolarının sınıf, ünvan ve derece değişikliklerinin İçişleri Bakanının onayı ile yapılabilmesi imkânı getirilmektedir (M. 152).

8. İl özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlar ve birliklerin sözleşmeli personel istihdamı kolaylaştırılmaktadır (M. 153).

9. Hizmet özelleştirmelerini teşvik amacıyla il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kurum ve kuruluşların birden fazla yıla sari taahhüde girebilecekleri hizmet konulan genişletilmektedir (M. 154).

10. Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler, hâzinenin özel mülkiyetindeki araziler ve orman alanlarındakiler de dahil olmak üzere tüm taş, kum ve çakıl ocaklarından belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalanların belediyelerce, bu alanlar dışında kalanların il özel idarelerince kiraya verilmesi öngörülmektedir (M. 158-159).

11. "İMAR, KIYI, ÇEVRE VE İHALE KONULARINA İLİŞKİN HÜKÜMLER" başlıklı VII nci bölümde yer alan diğer düzenlemeler öngörülmektedir.

III - BELEDİYELERE İLİŞKİN HÜKÜMLER

A - Tüm Belediyelere İlişkin Olanlar

1. Belediye kurulması için gerekli olan "2000" nüfus "5000"e, yerleşim birimleri arasındaki asgari "500" ve "2500" metrelik mesafeler "5000"e çıkarılmaktadır (M. 23).

2. Bir belediyenin bazı kısımlarının ayrılarak ayrı bir belediye haline gelmesi durumunda, bu belediyeler arasında mal, personel, hak, borç ve benzeri konulardaki devir işlemlerinin 3030 sayılı Kanun hükümlerine kıyasen yürütülmesi hükme bağlanmaktadır. (M. 24/E) (Bu konuda halen herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.)

3. Bir ya da birden fazla köyde belediye kurulması halinde, o belde belediye başkanlığı ve belediye meclis üyeliği seçimi yapılmaya kadar köy tüzel kişiliği ve organlarının görevinin devam edeceği, yeni kurulan belediyelerde mahalle muhtarlığı ve ihtiyar heyeti seçimi yapılmaya kadar bunlara ait görevlerin eski muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yürütüleceği hükme bağlanmaktadır (M. 24/F) (Bu konuda halen herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.).

4. Belde isminin değiştirilmesi, belde kurulmasına paralel olarak müşterek kararnameye bağlanmaktadır (M. 25) (Mevcut Kanunda bu yetki Bakanlar Kumluna aittir).

5. Belediyelerin şube kurulabilmesi için, 100 bin nüfus şartı getirilmektedir. Belediye şubesi kurulabilmesi, İçişleri Bakanlığının iznine bağlanmaktadır (M. 26) (Mevcut düzenlemeye göre, bu konuda Bakanlar Kurulu Kararı ve Cumhurbaşkanının tasdiki gerekmektedir).

6. Belediye meclis üyelerine, belediyelere ait işler hakkında başkana meclisin toplantı halinde olmadığı zamanlarda da soru sorabilme yetkisi verilmektedir (M.27)

7. Hukuki boşluk bulunan; yurt dışı belediyeler ile işbirliği ve kardeşkent ilişkileri kurmak, belediye gayrimenkullerin alım-satım ve trampasına karar vermek ve fahri hemşehrilik payesi vermek konularında belediye meclisine yetki verilmekte, bunlardan yurtdışı belediyeler ile işbirliği ve kardeşkent ilişkisi kurmak konusundaki kararın İçişleri Bakanlığının onayı ile yürürlüğe girmesi hükme bağlanmaktadır (M. 29).

8. Belediye meclis üyeleri arasından atanacak belediye başkan yardımcılarının azami sayısı belediye nüfusu ile orantılı bir şekilde standarda bağlanmaktadır (M. 34).

9. Belediyenin belediye başkanı ile davalı olduğu durumlarda, belediyeyi meclis birinci başkan vekilinin, bulunmadığı hallerde ikinci başkan vekilinin temsil etmesi hükme bağlanmaktadır (M. 35) (Bu konuda halen herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır).

10. Belediyelerde kısmi zaman esaslı ile personel istihdamı imkânı getirilmektedir (M. 36).

11. İl özel idarelerine paralel olarak, belediye paralarının yatırılacağı banka veya bankaların Bakanlar Kurulunca belirlenmesi öngörülmektedir (M. 37).

12. Belediye mallarının ihtiyari sigorta bedelleri, belediye başkanlarının belediyeyi temsilen yapacağı temsil, tören ve ağırlama giderleri, beldenin ve belediyenin tanıtımı için çıkarılan bülten, gazete, dergi, broşür giderleri ile fuar, festival ve benzeri organizasyon giderleri belediye gideri olarak kabul edilmektedir (M. 38) (Bu konuda halen herhangi bir yasa hükmü bulunmamaktadır).

13. Belediye saymanlarının vali onayı ile atanma ve görevden alınması öngörülmekte, bu görevlerin belediye birlikleri veya diğer belediye saymanlarınca yürütülebilmesi ve saymanlık görevinde ikinci görevle memur çalıştırılabilme imkânı getirilmektedir (M. 39).

14. Hukuki boşluk bulunan; belediye encümen üyelerinin izin hakları ve üyeliklerinin sona ermesi, belediye başkanlarının özlük hakları, seçildikten sonra seçilme yeterliğini kaybeden belediye başkanlarının başkanlıktan düşürülmesi, görevden uzaklaştırılan, tutuklanan veya gözetim altına alınan belediye başkanlarının hakları konusunda düzenlemeler getirilmektedir (M. 30-33).

15. Belediye meclisi ve encümen üyelerine ödenecek huzur hakkı ücretlerinin alt ve üst sınırlarını belirleme yetkisi İçişleri Bakanlığına verilmektedir (M. 41).

16. Belediyelerin, düzenli kentleşmeyi sağlamak ve kentsel büyümenin gerektirdiği konut ihtiyacını karşılamak üzere arazi satın almak, parselasyonu ve altyapısı yapılmış arsalar üretmek, bunları bireylere ve kooperatiflere satmak veya bunlar üzerinde konut yapmak, bunları satmak ve kiralamak konularındaki yetkileri arttırılmaktadır (M. 42).

17. Tüm belediye başkanlarına görevleri süresince hususi damgalı pasaport verilmesi öngörülmektedir (M. 145) (Halen sadece büyükşehir, il ve ilçe belediyelerine verilmektedir).

18. Belediye başkanı seçiminde mutlak çoğunluk sistemi getirilmekte, birinci turda mutlak çoğunluk sağlanamazsa en çok oy alan iki aday arasında ikinci tur seçime gidilmesi öngörülmektedir (M. 147-148).

19. 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaîye Hakkında Kanunda yeralan para cezaları günün şartlarına uygun hale getirilmektedir (M. 156).

20. VII nci Beş Yıllık Kalkınma Planında öngörüldüğü şekilde, 2560 sayılı İSKİ Kanununun nüfusu 100.000'den fazla olan belediyelerde de uygulanması hükme bağlanmaktadır.

21. Belediye başkanlarının makam aracı kullanmalarına imkân sağlanmaktadır (M. 150).

22. Toptancı hallerinden alınan belediye payının azami miktarı % 2'den % 3'e çıkarılmaktadır (M. 160).

23. Belediyeler ile mahalle yönetimlerinin işbirliği ve yardımlaşma imkânları arttırılmaktadır. Bu amaçla belediye bütçelerine ödenek koyabilme, belediye personel araç ve gereçlerini mahalle muhtarlıkları emrinde görevlendirebilme, belediyeye ait taşınmaz malları bedelsiz olarak muhtarlıklara tahsis edilebilme imkânı getirilmektedir (M. 162).

24. Nüfusu 20.000'den fazla olan belediyelerin İller Bankasınca yürütülmekte olan işlerinin, belediyelere devrine imkân sağlanmaktadır (Geçici M. 4).

25. "İMAR, KIYI, ÇEVRE VE İHALE KONULARINA İLİŞKİN HÜKÜMLER" başlıklı VII nci bölümde yer alan diğer düzenlemeler öngörülmektedir.

B - Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Olanlar

1. "Büyükşehir" tanımı, alt kademe belediyelerini de kapsayacak şekilde yeniden yapılmaktadır (M. 44). Ayrıca, 3030 sayılı Kanunun adı ve bu Kanunda yeralan bazı tanımlar mevcut hukuki ve fiili duruma uygun hale getirilmektedir (M. 48/Ek. M. 1).

2. Büyükşehir belediyesi çevresinde bulunan belediyelerin, mahalli ve müşterek hizmetlerin tek elden yürütülmesinin daha yararlı olacağı durumlarda 1580 sayılı Kanunun 7 nci maddesindeki usullerle veya Bakanlar Kurulu Kararıyla büyükşehir belediyesi sınırları içerisine alınabilmesi hükme bağlanmaktadır (M. 45).

3. Büyükşehir belediyelerine, kendi sorumluluklarında bulunan veya mülkiyet veya kullanım hakkı kendilerine ait olan alanlarda gerçekleştirdikleri hizmet ve projelerin gerektirdiği mevzi imar ve parselasyon planlarını yapmak, bunlara ilişkin imar uygulamalarını yürütmek yetkisi verilmektedir (M. 46).

4. Genel sekreter yardımcılarının azami sayısı büyükşehir belediye nüfusuna bağlı olarak standart hale getirilmekte, genel sekreter ve yardımcılarının büyükşehir belediye başkanınca atanması öngörülmektedir (M. 47).

5. Büyükşehir belediyelerine, ilçe ve alt kademe belediyelerin imar uygulamalarını denetleme, denetim gereklerini bu belediyelerden isteme ve gerektiğinde bizzat yerine getirme yetkisi verilmektedir (M. 48/Ek. M. 2).

6. Büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerinin yönetim kurullarınca alınan kamulaştırma ve kamulaştırmadan vazgeçme kararlarının, belediyelerde olduğu gibi vali tarafından onaylanma esası getirilmektedir (M. 155) (Halen onay yetkisi İçişleri Bakanına aittir).

C - Belediye Gelirlerine İlişkin Olanlar

1. Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde bulunan otel, motel, tatil köyü ve pansiyon gibi tesislerde konaklama, Konaklama Vergisine tabi kılınmaktadır. Verginin oranı yatak ücretinin % 3'üdür (M. 58/1).

2. Motorlu taşıtlar, Motorlu Taşıtlar Vergisinin yarısı oranında Motorlu Taşıtlar Ek Vergisine tabi kılınmakta, toplanan vergilerin İller Bankası tarafından nüfus esasına göre % 75 oranında belediyelere, % 25 oranında il özel idarelerine dağıtılması öngörülmektedir (M. 58/2).

3. Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde nazım imar planı, uygulama imar planı, mevzi imar planı ve parselasyon planı yapılması veya bunların değiştirilmesi neticesinde değerleri artan plan sınırları içerisindeki gayrimenkullerin artan değerleri üzerinden % 30 oranında Gayrimenkul Değer Artış Vergisi alınması öngörülmektedir (M. 58/3).

4. Radyo ve Televizyon Kuruluşları tarafından yapılan reklamlar da ilan ve Reklam Vergisi kapsamına alınmakta, verginin nispet, mükellef ve sorumlusu belirlenmekte ve toplanan verginin, İller Bankası vasıtasıyla 2 nci maddedeki esaslar çerçevesinde belediyelere ve il özel idarelerine dağıtılması öngörülmektedir (M. 59-62).

5. Spor toto ve loto hasılatı Eğlence Vergisi kapsamına alınmakta, Eğlence Vergisinin nispet ve miktarları yeniden belirlenmekte ve faaliyetleri organize eden gerçek ve tüzelkişiler de Eğlence Vergisi mükellefi olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, spor toto ve loto hasılatından elde edilecek Eğlence Vergisinin, İller Bankası vasıtasıyla 2 nci maddedeki esaslar çerçevesinde belediyelere ve il özel idarelerine dağıtılması öngörülmektedir (M. 63-66).

6. Özel mesaj servisleri (900'lü hatlar dahil), kablolu TV servisleri, telefon kart ve jeton ücretleri de Haberleşme Vergisi kapsamına alınmakta ve bunlardan tahsil edilecek vergilerin, İller Bankası vasıtasıyla 2 nci maddedeki esaslar çerçevesinde belediyelere ve il özel idarelerine dağıtılması öngörülmektedir (M. 67- 71).

7. Hukuki boşluk bulunan Doğalgaz tüketimi de Havagazı Tüketim Vergisi kapsamına alınmaktadır (M. 72-73).

8. Bina İnşaat Harcının tarifesi basitleştirilmekte ve alınacak harç miktarının, mahalli şartlar, inşaatın yeri, cinsi, niteliği ve alanı gibi unsurlara göre, belediye meclislerince belirlenmesi öngörülmektedir (M. 74).

9. Belediye ve mücavir alan sınırları içinde, belediyeden ruhsat almasına gerek olmayan işyerlerinin açılması da İşyeri Açma İzni Harcına tabi kılınmaktadır (M. 75).

10. Harcamalara Katılma Paylarının, işin başlangıcından itibaren tahsil edilebilme imkânı getirilmekte ve peşin ödemelerde % 50 noksan ödeme öngörülmektedir (M. 76-77).

11. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan maktu vergi ve harçlar günün şartlarına göre artırılmakta ve fiyat artışları sonucunda anlamlarını yitirmemeleri için her yıl "yeniden değerlendirme katsayısı" oranında artırılmaktadır (M. 78).

12. İlgililerin istekleri doğrultusunda yapılan ve vergi, harç ve katılma payı konusu yapılmayan belediye hizmetleri karşılığında alınacak ücretlerin, maliyet + asgari % 10 kâr esasına göre tahsis edilmesi öngörülmektedir (M. 79).

13. Emlak Vergisi çerçevesinde alınan Bina Vergisinin 2 nci ve daha fazla meskenler için 2 kat oranında uygulanması ve ilk beyan yılında alınan Emlak Vergisi tutarının, beyan döneminin müteakip yıllarında her yıl "yeniden değerlendirme katsayısı" oranında artırılması öngörülmektedir (M. 81-82).

14. 2380 sayılı Kanun uyarınca genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere nüfus esasına göre dağıtılan payların, merkezi idareden belediyelere görev devrine paralel olarak Bakanlar Kurulu Kararı ile 2 katına kadar artırılması ve halen sadece nüfus esasına göre dağıtılan % 6'lık payın dağıtımında, nüfusun yanısıra, belediyelerin kalkınmışlık derecesi, mali kaynakları ve turistik durumlarının da dikkate alınması hükme bağlanmaktadır (M. 84/2-3).

15. Çevre Temizlik Vergisi kapsamına giren hizmetlerin "Yap-İşlet-Devret Modeli" ile gördürülmesi halinde, hizmet karşılığı alınacak ücretlerin ilgili şirket tarafından sözleşme hükümlerine göre tahsil edilmesi, bu hizmetler için ayrıca belediye tarafından çevre temizlik vergisi alınmaması öngörülmektedir (M. 96/Ek 4).

IV - İL ÖZEL İDARELERİNE İLİŞKİN HÜKÜMLER

1. İl özel idarelerinin, Taslakta öngörülen görev ve hizmet bölüşüm esaslarına uygun ve "devir"lere paralel olarak yeniden teşkilatlanması öngörülmektedir. Bu bağlamda "genel sekreterlik" ve "daire başkanlıkları" şeklinde örgütlenme hükmü bağlanmaktadır (M. 14).

2. İlçelerde, il özel idaresinin alt kademesi statüsünde belirli görevleri yerine getirmekle yükümlü, tüzelkişiliğe haiz "ilçe özel idaresi" kurulması öngörülmektedir (M. 22).

3. Özel idare personelinden; genel sekreterin, valinin teklifi üzerine İçişleri Bakanlığınca, daire başkanlarının ilgili bakanlıklarca, diğer personelin genel sekreterin teklifi üzerine valinin onayı ile atanması öngörülmektedir (M. 15).

4. İl genel meclisini, birinci başkan vekilinin temsil etmesi öngörülmektedir (M. 16).

5. İl genel meclisini olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi vali'ye verilmektedir (M. 17) (Halen bu yetki İçişleri Bakanına ait bulunmaktadır).

6. İl genel meclisi kararlarının vali tarafından tasdik keyfiyeti kaldırılarak, vali'ye kararlara karşı itiraz yetkisi verilmektedir (M. 18).

7. Vali'nin bulunmadığı zamanlarda il daimi encümenine genel sekreterin başkanlık etmesi hükme bağlanmaktadır (M. 19).

8. İl genel meclisinin seçim dönemi sonundan önce feshi, üye sayısının yarıdan aşağıya düşmesi ve seçim döneminin sona ermesi hallerinde, meclis üyeliği seçimi yapıluncaya kadar meclis ve encümenin görevlerinin il idare kurulu'na yürütülmesi hükme bağlanmaktadır (M. 20).

9. 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda yer alan idari para cezaları günün şartlarına uygun hale getirilmektedir (M. 21).

10. İl genel meclisi ve ilçe meclisi üyelerine verilecek huzur hakkı ücretleri ile il ve ilçe daimi encümen üyelerine, valilere, vali yardımcılara, kaymakamlara, il genel meclisi birinci başkan vekiline ödenecek aylık ödeneklerin alt ve üst sınırlarını belirleme yetkisi İçişleri Bakanlığına verilmektedir (M. 22/11).

11. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu çerçevesinde belediyeler tarafından tahsil edilen veya bu Taslak ile öngörülen Konaklama, İlan ve Reklam, Eğlence, Elektrik ve Havagazi ve Yangın Sigorta Vergileri ile Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene, Bina ve İnşaat, Kayıt ve Suret, İmar, İşyeri Açma İzin Harçlarının ve Katılma Paylarının belediye ve mücavir alan sınırları dışında il özel idarelerince tahsili öngörülmektedir (M. 83).

12. Motorlu Taşıtlar Ek Vergisi, Radyo ve Televizyon Kuruluşları tarafından yapılan reklamlardan alınacak İlan ve Reklam Vergisi, Spor Toto ve Loto hasılatından alınacak Eğlence Vergisi ve özel mesaj servisleri, kablolu TV. servisleri ve benzerlerinden alınacak Haberleşme Vergisi tahsilatından il özel idarelerinin de pay alması hükme bağlanmaktadır (M. 58/2, 59-62, 63-66, 67-71).

13. Merkezi idareden yapılacak hizmet devrine paralel olarak, 2380 sayılı Kanun uyarınca genel bütçe vergi gelirlerinden il özel idarelerine verilen payın Bakanlar Kumlu Kararıyla 10 kata kadar artırılması hükme bağlanmaktadır (M. 84/1).

14. 2380 sayılı Kanun gereğince genel bütçe vergi gelirlerinden il özel idarelerine nüfus esasına göre verilen paydan ilçe özel idarelerine de nüfus esasına göre pay verilmesi öngörülmektedir (M. 84/3).

15. 3572 sayılı Kanun çerçevesinde belediye ve mücavir alan sınırları dışında açılacak işyerlerine açılma ve faaliyet izni verme yetkisi il özel idarelerine devredilmektedir (M. 146) (Halen bu yetki mülki idare amirlerine aittir).

16. "İMAR, KIYI, ÇEVRE VE İHALE KONULARINA İLİŞKİN HÜKÜMLER" başlıklı VII nci bölümde yer alan diğer düzenlemeler öngörülmektedir.

V - KÖYLERE İLİŞKİN HÜKÜMLER

1. "Köy" tanımı "Nüfusu 300 ile 2.000 arasında olan veya 2.000'den fazla olup da belediye teşkilatı bulunmayan yerleşim birimleri" şeklinde değiştirilmektedir (M. 49).

2. Geleneksel köy geliri olan "imece" günün şartlarına uygun hale getirilmektedir (M. 50).

3. 1924 tarihinden beri 20 lira olan "salma" tutarı günün şartlarına uygun hale getirilmektedir (M. 51).

4. Birbirini izleyen 3 veya bir yıl içinde 10 toplantıya kabul edilir mazereti olmaksızın katılmayan ihtiyar heyeti üyesinin istifa etmiş sayılması hükme bağlanmaktadır (M. 52).

5. Köy alacaklarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre köy muhtarı veya köy saymanınca tahsil edilmesi hükme bağlanmaktadır (M. 53).

6. 442 sayılı Kanuna gerekli ilaveler yapılmak suretiyle geçici köy korucularına ilişkin konulardaki hukuki boşluklar doldurulmaktadır (M. 54).

7. Her hangi bir nedenle nüfusu 300'ün altına düşen köylerin tüzel kişiliklerinin seçmenlerin yarısından fazlasının talebi üzerine, 150'nin altına düşen köylerin tüzel kişiliklerinin re'sen İçişleri Bakanlığınca kaldırılabilmesi hükme bağlanmaktadır (M. 55).

8. Nüfusları üçer yüzden az olan ve birarada bulunan bir kaç köyün, seçmenlerinin çoğunluğunun isteği ile birleşerek bir köy olabilmelerine imkân sağlanmaktadır (M. 56).

9. Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan seçilmiş köy organları veya bu organların üyelerinin İçişleri Bakanı tarafından geçici olarak görevden uzaklaştırılması hükme bağlanmaktadır (M. 57) (Bu konuda Anayasa'nın 127 nci maddesinde benzer bir hüküm bulunmakla birlikte, 442 sayılı Köy Kanununda herhangi bir düzenleme yoktur).

VI - MAHALLİ İDARE BİRLİKLERİNE İLİŞKİN HÜKÜMLER

1. Ziraat Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Kooperatifler, Kooperatif Birlikleri, Çiftçi Birlikleri ve benzeri kuruluşların benzer amaçlı mahalli idare birliklerine üye olabilmelerine imkân sağlanmaktadır (M. 10).

2. İl özel idareleri ve belediyelerce birlik iştirak paylarının ödenmemesi halinde, bu payların, İçişleri Bakanlığının talebi ile İller Bankasınca bu idarelerin genel bütçe paylarından kesilmek suretiyle tahsil edilmesi imkânı getirilmektedir (M. 40).

3. "MAHALLİ İDARELERE İLİŞKİN ORTAK HÜKÜMLER" başlıklı II nci bölümün 9 uncu ve 10 uncu maddelerinde belirtilen düzenlemeler öngörülmektedir.

VII - İMAR, KIYI, ÇEVRE VE İHALE KONULARINA İLİŞKİN HÜKÜMLER

1. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18 inci maddesi gereğince alınan, Düzenleme Ortaklık Payının azami oranı % 50'ye çıkarılmaktadır (M. 85).

2. Yapı kullanım izni bulunmayan yapılara su, elektrik, kanalizasyon ve telefon gibi altyapı hizmetleri verilmemesi, bunların kaçak kullanımının önlenmesi ve bu hizmetlerden yararlandran kamu görevlilerinin cezalandırılması öngörülmektedir (M. 86).

3. Belediye ve mücavir alan sınırları dışında imar konusunda valiliklere verilen görev ve yetkiler, il özel idarelerine devredilmektedir (M. 87, 89/Ek M. 1).

4. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, belediye ve il özel idarelerinin fen ve imar konularına giren her türlü iş ve işlemleri tetkik, teftiş, tahkik ve denetime yetkili kılınmaktadır (M. 89/Ek M. 2).

5. Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca belirlenecek esaslar çerçevesinde "yapı"ların sigortalanması esası getirilmektedir (M. 89/Ek M. 3).

6. Mücavir alan sınırlarının, belediye meclisi ve il genel meclisinin kararları ve valinin onayı ile belirlenmesi öngörülmektedir (M. 88).

7. Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan kıyılardaki imar uygulamalarına ilişkin kontrol ve denetim yetkileri, il özel idarelerine devredilmekle ve para cezalarının bu idarelerce tahsil edilmesi hükme bağlanmaktadır. (M.90-91) (Halen, kontrol ve denetim yetkisi valiliklere-Bayındırlık ve İskan İl Müdürlüklerine aittir.).

8. 2872 sayılı Çevre Kanunu gereğince atık, artık ve yakıtların arıtılması, uzaklaştırılması, zararsız hale getirilmesi ve ithalinin denetiminde belediye ve il özel idarelerine de yetki verilmektedir (M. 92).

9. 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 18 inci maddesinin 6 ve 7 nci fıkraları gereğince tahsil edilen iştirak paylarının belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bu alanlar dışında il özel idarelerince tahsil edilmesi, bunun % 70'inin kendilerince kullanılması, % 30'unun Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'na aktarılması hükme bağlanmaktadır (M. 94).

10. 2872 sayılı Çevre Kanununun 24 üncü maddesi gereğince verilen idari para cezalarına ilişkin olarak belediye ve il özel idarelerinin yetkileri ve payı artırılmaktadır (M. 95).

11. Motorlu taşıtlarla havayı kirletmelerde 1 milyon lira idari para cezası alınması, av ruhsatları için de il özel idarelerince 1 milyon lira tutarında "çevre harcı" alınması ve bu tutarın her yıl "yeniden değerlendirme katsayısı" oranında artırılması öngörülmektedir (M. 96/Ek M. 1,2).

12. İl özel idareleri ve belediyelerin atıkların toplanması, taşınması ve geri kazanımına ilişkin faaliyetleri yürütmek üzere, sanayi kuruluşları ile ortaklaşa şirket kurabilmelerine imkân sağlanmaktadır (M. 96/Ek M. 3).

13. İl daimi encümeni ve belediye encümenlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde ihale komisyonu olarak yapacakları toplantılarda, 3360 sayılı İl Özel İdare Kanunu ve 1580 sayılı Belediye Kanunundaki toplantı ve karar nisaplarına uyulması gerektiği hükme bağlanmaktadır (M. 97).

14. İl özel idareleri ve belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan ve kamu hizmetlerine tahsisli olmayan taşınmaz malların da 2886 sayılı Devlet İhale Kanununu 72 nci maddesi çerçevesinde kamuya yararlı derneklere satılabilmesine imkân sağlanmaktadır (M. 98).

15. İl özel idareleri ve belediyelerce kiraya verilen taşınmaz mallarla ilgili olarak da 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun ecrimisil ve tahliye hükümlerinden faydalanma imkânı getirilmektedir (M. 99).

16. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile "Sınai ve teknolojik zorluklar nedeniyle bedel tahmini yapılmadan kapalı teklif usulü ile ihale", "belli istekliler arasında kapalı teklif usulü ile ihale", "% 30 oranı üzerindeki artışlarda işin aynı müteahhede yaptırılması" ve "ihalelerden geçici yasaklama" konularında İçişleri Bakanlığına tanınan yetkiler belediyeler için valilere, il özel idareleri için Bayındırlık ve İskân Bakanlığına devredilmektedir (M. 100).

SONSÖZ

Görüldüğü üzere Taslak, sadece mahalli idareleri değil, bir bütün olarak idari yapımızı yakından ilgilendiren hükümler taşımaktadır. Bu nedenle, toplum kesimlerince geniş ölçüde tartışılmasında yarar vardır.

Tartışmalar sonucunda ortaya çıkacak görüş ve öneriler, hiç şüphesiz daha iyi bir metnin hazırlanmasına büyük katkı sağlayacaktır. Ancak, bunun kadar önemli olan bir başka husus da, bizatihi tartışma sürecinin kendisidir. Bu süreç sonunda, idarenin yeniden yapılanma gereği ve bunun nasıl olacağı konusundaki görüşlerin daha da netleşeceği muhakkaktır. Bunun yaratacağı toplumsal bilinçlenme, istenen sonuca ulaşmada en büyük güç olacaktır.

HABİTAT NEDİR?

Dr. Yusuf ERBAY*

GİRİŞ

Türk ve Dünya kamuoyunu gittikçe daha fazla meşgul eden yeni bir kavramla tanışmış bulunuyoruz: HABİTAT. Zihinlerde bu kelimenin soru işareti haline gelmesini hedefleyen başarılı bir reklam kampanyasının ardından gündeme gelen HABİTAT'la birlikteliğimiz uzunca bir süre devam edecek.

Kelime anlamı, genelde, "bitki ve canlılar için yurt, yetişme yeri"; biraz daha özelden "konut, yerleşme yeri, yerleşme koşulları" olarak bilinmektedir. Birleşmiş Milletler tarafından gerçekleştirilen konferanslar zincirinin bir halkasının adı olduktan sonra, şehirleşmeden çevreye, göç olgusundan insan haklarına kadar uzanan bir anlamlar bütünü kapsayan güncel bir kavram haline gelmiştir.

3-14 Haziran 1996 tarihleri arasında İstanbul'da gerçekleştirilecek olan yüzyılın en büyük zirvesi HABİTAT H'nin ne olduğuna yönelik soruları bir ölçüde olsun cevaplamaya çalışan bu makale hazırlanırken, ulusal ve uluslararası medyadan ve HABİTAT II bültenleri, Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı Taslağı gibi konuyla ilgili yayınlardan faydalanılmıştır. Tamamen "tanıtım" amacına yönelik olan bu yazıda yorum yapmaktan olabildiğince kaçınılmıştır.

1. HABİTATTN NİTELİKLERİ

1.1. Tamm

HABİTAT İnsan Yerleşimleri Konferansları Birleşmiş Milletler çerçevesinde gerçekleştirilen ve iki temel öğeye dayanan dünya zirveleridir. Bu öğelerden birincisi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun kabul ettiği, Yeni Uluslararası İktisadi Düzenin Devletlere Yüklediği Hak ve Sorumluluklar Bildirgelerinin hazırlamış olduğu fikri zemindir. İkincisi ise, özellikle HABİTAT II'nin Birleşmiş Milletlerin İnsan Çevresi, Dünya Nüfusu, Dünya Gıda Sanayii Kalkınma Organizasyonu, Dünya Kadın Konferansı gibi bir konferanslar sürecinin devamı niteliğinde olmasıdır.

* İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Şube Müdürü.

1.2. Amaçları

Toplumsal ilerleme ve ekonomik büyümenin önemli girdisini oluşturan insan yerleşimlerinin taşıdığı potansiyel ve karşılaştığı sorunlar konusunda dünya ölçeğinde bilinç düzeyini yükseltmek; dünyanın siyasi, toplumsal ve ekonomik liderlerinin insanların yaşama ortamlarını sağlıklı, güvenli, adil ve yaşanabilir kılma amacını benimsemelerini sağlamaktır.

1.3. Tarihçe

Birleşmiş Milletler Konferanslar dizisi içerisinde HABİTAT II'ye uzanan süreç 1972 yılına kadar götürülebilir.

İnsan yerleşimleri konusunun çevre problemleriyle içiçe olması, meselenin tarihçesine daha geniş bir açıdan bakmayı gerektirmektedir. "Her ne pahasına olursa olsun daha çok üretim ve dolayısıyla daha çok tüketim" anlayışının dünyayı getirip bıraktığı belirsizliklerin içinde yönünü bulmaya çalışan uluslararası toplumun bu konuda gerçekleştirdiği ilk küresel çevre toplantısı 1972 yılında yapılmıştır. 113 ülkeyi bir araya getiren "İnsan ve Çevresi Stockholm Konferansı" düzenleyen Birleşmiş Milletler (BM), aynı yıl merkezi Nairobi'de bulunan ve görevi çevre sorunları ile ilgili çalışmalar yapmak olan "BM İnsan Çevresi Konferansı" kurdu.

1976 yılında BM İnsan Yerleşimleri Konferansı, HABİTAT I adıyla Kanada'nın Vancouver kentinde toplandı. Bu toplantıda ortaya çıkan, yerleşim konusunun uluslararası düzeyde ele alınması gerektiği fikrinin sonucu olarak, BM Genel Kurulu tarafından 1977 yılında BM Yerleşme Merkezi (HABİTAT) ve BM Yerleşme Komisyonu oluşturuldu.

Çevre konusunda önemli çalışmalar yapan bir diğer BM kuruluşu olan "Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu" 1983 yılında kuruldu. Brundtland Komisyonu olarak da bilinen bu komisyon, çevresel olarak sağlıklı ve yeni bir ekonomik kalkınma dönemi çağrısında bulunmuş ve küresel ekonominin insanların taleplerine ve meşru isteklerine cevap vermek zorunda olduğunu, ancak büyümenin, gezegenin ekolojik sınırlarına uyması gerektiğini belirtmiştir.

Bütün bu çalışmalar esasında ortaya çıkan yeni bir kavram, hızla bugünkü uluslararası ve ulusal çevre politikalarının kilit kavramı haline gelmeye başlamıştır. İnsanlığın kalkınmayı sürdürülebilirlik özelliğine sahip olduğu varsayımından yola çıkılarak geliştirilen "Sürdürülebilir Kalkınma" kavramına göre, kalkınmayı sürdürülebilir kılmak için insanlığın "gelecek kuşakların" kendi ihtiyaçlarını karşılama kabiliyetini tehlikeye atmadan, bugünkü ihtiyaçlarını karşılaması gerekir.

Dünya gündemine belirleyici bir unsur olarak giren sürdürülebilir kalkınmanın nasıl sağlanacağını tartışılması için yine Birleşmiş Milletler tarafından 1992 yılında Rio de Janeiro'da Çevre ve Kalkınma Konferansı toplandı.

Dünya'da şu ana kadar yapılan en kapsamlı toplantı olma özelliğini taşıyan Rio Zirvesinden iki uluslararası anlaşma, iki bildiri ve bir ana eylem gündemi (Gündem 21) çıkmıştır. Toplumdaki bütün unsurlara olan etkileri açısından önemli görülen Gündem 21, kalkınmanın sosyal, ekonomik ve çevresel yönden nasıl sürdürülebilir kılınacağı hakkında bir eylem programıdır. Batılı ülkelerin çoğu, Rio zirvesinden sonraki bir yıl içinde Ulusal Eylem Planlarını hazırlayarak uygulamaya koymuşlardır. Özellikle İskandinav ülkeleri daha ileri bir aşama katederek, yerel yönetimler seviyesindeki eylem planlarını (Yerel 21) gerçekleştirmiş ve hayata geçirmişlerdir.

Dünya'nın bugünkü ve 21. yüzyıldaki gündemine önemli etkileri olan Rio Konferansı sonuçlarının, HABİTAT II İnsan Yerleşimleri Konferansı ile pek çok ortak konusu vardır. HABİTAT II Ulusal Eylem Planını hazırlama aşamasında da görülmüştür ki, katılımcı kişi ya da kuruluşların insan yerleşimleri konusunu ele alış tarzları, çevre konularını ele alış mantığıyla oldukça yakınlık göstermekte, hatta çoğu zaman olay çevre konusuna indirgenmektedir.

Aslında, Gündem 21'in ana teması olan, yoksul insanların sürdürülebilir şekilde kalkınmalarını sağlamak için ihtiyaç duydukları kaynaklara daha çok ulaşmalarını temin etmek düşüncesi ile; yoksulluğun ve kentlerdeki daha uygun imkanlara ulaşma isteğinin ortaya çıkardığı göç olgusunun beslediği "yerleşim" problemlerinin ilgisiz olabileceğini söylemek güçtür.

1.4. Habitat I'den Habitat II'ye

1976 yılında Vancouver'de toplanan HABİTAT I'de, insan yerleşimleriyle ilgili problemlere aranan çözüm, geçmişin düşünce kalıpları çerçevesinde ve geçmişin uluslararası sisteme ilişkin kabulleri içinde bulunmaya çalışılıyordu. Devlet çözümlerin temel aktörü olarak görülüyor, ulusal düzeyde planlara ve sadece hiyerarşik denetim mekanizmalarına güveniliyordu. Yerleşimin yerel, bölgesel ve ulusal planlar hiyerarşisi içinde denetlenmesi en akılcı tutum olarak algılanmaktaydı. Öte yandan, uluslararası düzeyde, gelişmiş ülkelerin özellikle finansal yönden sorumluluklar kabul edebileceği varsayılıyordu.

Bu anlayış içinde konferans tarafından bir deklarasyon yayınlanmış ve bir eylem planı hazırlanmıştır. Amaçları ve ilkeleri içeren metinde, bir yandan yeterli konut ve gerekli kentsel hizmetler insan hakkı olarak değerlendiriliyor; diğer yandan da, yerleşme sorununun çözümünde, tarihi değerlerin korunmasına ve insanlığın ortak mirası olarak görülen çevrenin tahrip edilmesine karşı duyarlı olunması gerektiği belirtiliyordu.

Zaman içerisinde HABİTAT I'in öngördüklerinin gerçekleşmediği açıkça ortaya çıktı. Öncelikle, gelişmiş ülkelerin kendilerinden beklenen rolleri yerine getiremeyecekleri anlaşıldı. İkincisi, tek aktörü devlet olan çözüm önerilerinin yetersiz kaldığı görüldü. Bu durumda, HABİTAT I ile getirilen yaklaşımın, gerçek-

leştirme yöntem ve mekanizmaları açısından gözden geçirilmesi ihtiyacı ortaya çıktı.

Bu yeniden yönlendirme ihtiyacına dayalı olarak 1987 Evsizler İçin Konut Yılı ilan edildi ve 2000 yılına kadar "Konut İçin Küresel Strateji" hazırlandı. Yeni stratejide sorumluluk sadece devlete değil toplumdaki bütün aktörlere yükleniyordu. Uluslararası sorumluluk sadece koordinasyon düzeyine indirgeniyor ve bu görev de HABİTAT'a veriliyordu.

HABİTAT politikalarındaki bu değişikliğin kararlaştırıldığı 9. Komisyon toplantısı İstanbul'da yapılmıştır. 1996 HABİTAT II zirvesinin, yine İstanbul'da gerçekleştirilmesi BM'nin yetkili organlarınca kabul edilmiştir.

1.5. Özellikleri

1.5.1. Birleşmiş Milletler HABİTAT II Kent Zirvesi 20. yüzyılda gerçekleştirilen en büyük zirvelerden biri olacaktır.

1.5.2. HABİTAT II, bugüne kadar gerçekleştirilmiş olan ve yukarıda konferanslar süreci bölümünde sayılan bütün dünya zirvelerinde ele alınan konuları kapsayacaktır. Katılacak bütün delege ve temsilciler kendi ülkelerinde yaşadıkları sorunları ve kendi buldukları çözüm yollarını, diğer ülkelerin ve yaşadıkları benzer sorunlara buldukları çözümlerle birlikte tartışacaklardır.

1.5.3. Birleşmiş Milletler konferans sistemi yenilenerek, yerel yönetimlerin Genel Kurul'da söz sahibi olmaları ve sivil toplum kuruluşları ile özel sektör, akademisyenler, sendikalar, profesyoneller gibi toplum kesimlerinin Genel Kurulda dikkate alınmaları sağlanacak ve geniş tabanlı katıl ima büyük önem verilecektir. Bu çerçevede, Birleşmiş Milletler konferansları HABİTAT II ile birlikte "Ortaklaşa Çözüm" kavramıyla buluşacaktır. HABİTAT I'in sonuçlarına göre konut ve yerleşim politikasının ana ekseninde yer alan devletin yerini, HABİTAT II'de sivil toplumların alacağı söylenebilir.

Devletlerin ekonomik ve sosyal konularda oynadıkları rolün öneminin belirgin bir azalma sürecine girdiği gözlenen günümüzde, ulusal ve uluslararası alanda yeni aktörler ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede, toplumun yeniden yapılanmasında sivil toplum örgütlerine önemli bir pay düşmektedir. Özellikle demokratik ülkelerde, bireylerin kendi kendilerine ve siyasi partiler dışında bir araya gelip, belirli toplumsal sorunlar etrafında birleşerek ülke yönetimine yardımcı ve katılımcı olmaları yaygınlaşmaktadır. Gelişmekte olan bu eğilim; iktidar merkezli kamu sektörü (birinci sektör) ve kâr merkezli özel sektörün (ikinci sektör) yanı sıra ortaya çıkan ve "vatandaşa hizmet" amacıyla olan sivil toplum sektörüdür (üçüncü sektör). Bu sektör, kâr amacı olmaksızın kamu görevlerine gönüllü katılımı sağlamayı hedefler. Ulusal düzeyde vakıflar ve dernekler, uluslararası düzeyde ise hükümetler dışı kuruluşlar (NGO) üçüncü sektörü oluşturur.

HABİTAT II'de, sivil toplum örgütlerinin ortak çözüm arayışına önemli katkılarda bulunmaları beklenmektedir.

1.5.4. HABİTAT II, İstanbul'u ve Türkiye'yi bir yandan dünya gündeminin en ön sırasına çıkaracaktır. Diğer yandan da Türkiye'nin sosyal, siyasi, ticari ve akademik açılardan deneyim kazanmasında oldukça önemli bir rol oynayacaktır. Buna ek olarak, HABİTAT II'nin başarıyla sonuçlanması, İstanbul'un konferans ve benzeri organizasyonları gerçekleştirme kapasitesini ortaya koyacak ve başta olimpiyat oyunları olmak üzere, gelecekte birçok uluslararası organizasyona adaylığını kolaylaştıracaktır.

2. TÜRKİYE'DE YAPILAN HAZIRLIKLAR

Türkiye'de bugüne kadar gerçekleştirilmiş en geniş ve kapsamlı organizasyon olması planlanan HABİTAT II hazırlıklarını yürütme görev ve sorumluluğu, 1994 yılında, Başbakanlık Toplu Konut İdaresine verilmiştir. 185 ülkeden yaklaşık 25 bin kişinin katılması beklenen böyle önemli bir organizasyonun başarıyla gerçekleştirilebilmesi için Toplu Konut İdaresi tarafından bir Koordinasyon Birimi oluşturulmuş, farklı alanlardaki çalışmaları yürütecek kişi ve kurumları belirlemek için ihaleler açılmıştır.

HABİTAT II'ye paralel olarak düzenlenecek olan Uluslararası Konut ve Yapı Teknolojileri ve İnsan Yerleşimleri Fuarının ihalesi Mayıs 1995'de bir ortak girişime, HABİTAT II'nin yurtiçi ve yurtdışı tanıtım ve halkla ilişkiler hizmetlerinin sağlanmasını amaçlayan ihale, 22 Haziran 1995'de başka bir ortak girişime verilmiş ve sözleşmeler imzalanmıştır. Diğer bir kategoride ele alınan ve katılımcıların karşılanması ve uğurlanmasından otel rezervasyonlarına; toplantı mekânlarının düzenlenmesinden ulaşım ve iletişime kadar konferansla ilgili bütün organizasyon ve lojistik hizmetleri içeren üçüncü ihale de sonuçlandırılarak, 19 şirketin oluşturduğu birliktelikle sözleşme imzalanmıştır.

Sürdürülen hazırlıkların yanı sıra, Türkiye'nin katılımcı ülkelerden biri olarak HABİTAT II'ye sunacağı Ulusal Rapor ve Eylem Planını oluşturma süreci de devam etmektedir. Bu çalışmaların yürütülmesi için Toplu Konut İdaresi tarafından bir Ulusal Komite oluşturulmuştur. Zirvenin sivil ve geniş katılıma verdiği önem gözönünde bulundurularak, çeşitli bakanlıklar, TBMM komisyonları, kamu kurum ve kuruluşları, yükseköğretim kurumları, yerel yönetim örgütleri, odalar ve meslek kuruluşları, sendikalar, konut kooperatifleri üst birlikleri, konut ve inşaat sektörü ile ilgili kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarından temsilcilerin katıldığı Ulusal Komite Birinci Toplantısı 26 Ekim 1994'de Ankara'da yapılmıştır. Bu toplantıda katılımcılara HABİTAT II ile ilgili olarak yürütülen çalışmalar konusunda bilgi verilmiş ve bir Danışma Kurulu oluşturulmuştur. Ulusal Komite'nin 13 Nisan 1995'te yapılan üçüncü toplantısında üye kuruluşların sayısı 122'ye ulaşmıştır ve bunlardan yaklaşık 90 tanesi sivil toplum kuruluşudur. Ulusal Komite

15-16 Aralık tarihinde beşinci toplantısını yapmıştır. Toplantıya 150'yi aşkın kuruluş katılmış ve Ulusal Rapor ve Eylem Taslağı görüşülmüştür. Bu görüşmeler ve toplantıda yapılan öneriler ışığında yeni şeklini alacak olan rapor ve eylem taslağının önümüzdeki günlerde gerçekleştirilecek bir toplantıda yeniden ele alınması ve nihai şeklinin verilmesi düşünülmektedir.

Ulusal Komite, raporun tamamlanmasından sonra da çalışmalarına devam edecektir. Hazırlık süresi esnasında geliştirilen ve kabul edilen Ulusal Eylem Planı'nın hayata geçirilebilmesi için, Komite'nin aktif bir izleme ve çalışma içinde olması gerekmektedir.

Bugünkü haliyle, Ulusal Eylem Planı Taslağı içinde, öncelikli problem alanları sıralanmış ve programın geliştirilmesinde yapılacak tercihleri yönlendirmek üzere iki grupta değerlendirilen temel ilkeler üzerinde durulmuştur.

Birinci grupta, iyi toplumun ya da iyi yerleşmenin ne olduğuna, yani ulaşılması amaçlanan duruma ait "ilkeler" yer almaktadır. İkinci grupta ise, amaçlanan hedeflere ulaşmak için "takip edilecek yolların ve araçların" uygunluğu ve meşruluğu ele alınmaktadır.

Birinci grupta yer alan hedef ilkeler arasında, yukarıda değindiğimiz ve özellikle Rio Zirvesinden sonra dünya kamuoyunun gündemine giren "sürdürülebilirlik" ilkesinin yanı sıra, bu zirvede gündeme sokulmak istenen "yaşanabilirlik" ilkesi yer almaktadır. Üçüncü hedef ilke "hakçalık" ilkesidir. Araşsal nitelikli ilkeler ise, "yurttaş bağlılığı", "yapabilir kılma" ve "çok aktörlü yönlendirme" ilkeleri olarak belirlenmiştir.

3. HABİTAT II ULUSAL EYLEM PLANINDAKİ ÖNCELİKLİ KONULAR

HABİTAT II Türkiye Ulusal Komitesi tarafından hazırlanan Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı taslağında yer alan öncelikli konular şunlardır:

- 1 - Ülke yerleşme sisteminin dış ve iç ilişki kurma kapasitesinin artırılması ve küreselleşmesi.
- 2- Mekânsal eşitliğin yeniden yorumlanması ve dışlanmışlığın önlenmesi.
- 3 - Huzurlu, terör içermeyen, istikrarlı bir kent yaşamı sağlanması.
- 4 - Kentsel rantın regülasyonu ve arsa üretimi.
- 5 - Kentsel altyapı finansmanının geliştirilmesi.
- 6 - Konut finansman olanaklarının geliştirilmesi.
- 7 - Kooperatifler eliyle konut arzının regülasyonu, güçlendirilmesi ve alt gelir gruplarına erişilmesi.

- 8 - Kaçak yapılaşmanın önlenmesi.
- 9 - Gecekondu alanlarının ıslah edilmesi.
- 10 - Konutunu kaybedenler ve göç etmek durumunda kalanların yeniden yerleştirilmesi ya da konut sağlanması.
- 11 - Tarihi değerlerin korunması.
- 12 - Konut ve çevre kalitesine yönelik duyarlılığın artırılması.
- 13 - Kent içi ulaşım.
- 14 - Rekreasyon alanlarının ve faaliyetlerinin artırılması.
- 15 - Kadının ev içinde ve kent yaşamında güçlendirilmesi.
- 16 - Çocuklara fırsat eşitliği içinde kendilerini yetiştirebilecek ortamın hazırlanması.
- 17 - Kentsel alanlarda özürülülerin ve yaşlıların yaşantılarını kolaylaştırmak.
- 18 - Kentte enerji kullanımı.
- 19 - Gürültü kirliliği.
- 20 - Kentte su sağlanması.
- 21 - Atık sular.
- 22 - Katı atık tasfiyesi ve yönetimi.
- 23 - Yerel yönetimlerin kapasitelerinin geliştirilmesi ve yapılabilir kılınması.
- 24 - Yaşanabilir yerlerde sürdürülebilir bir gelişmeyi sağlamak.
- 25 - Bazı alanların yapılaşma dışında kalmasının sağlanması.
- 26 - İstatistik sisteminin kurulması.

4. ÖNCELİKLİ KONULARDA SORUMLULUK YÜKLENEN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI İLE İLGİLİ AKTÖRLER

Taslaktaki 26 öncelikli konunun ilgisi açısından İçişleri Bakanlığına bağlı kuruluşlara ve ortak çalışma alanı belirlenen diğer birimlere göre dağılımı şöyledir:

<u>Sorumluluk Yükümlenen Aktörler</u>	<u>Konu Sayısı</u>
Yerel Yönetim	22
Mahalle Örgütleri	8
(İçişleri Bakanlığı) TBMM	6
İller Bankası	4

Çevre Bakanlığı	3
İl Yönetimleri (İçişleri Bakanlığı)	2
Kurulması Önerilen Şehircilik ve Konut Bakanlığı	2
Şehircilikten Sorumlu Devlet Bakanlığı	1

Tabloda görüldüğü gibi Ulusal Eylem Plan Taslağında yer alan öncelikli konuların tamamına yakın kısmı, dolaylı olarak veya doğrudan İçişleri Bakanlığının ilgisi içindedir. Ancak Bakanlığın, öncelikli konularda ortaya çıkan önemine uygun biçimde hazırlık çalışmalarına dahil edildiğini söylemek zordur.

SONUÇ YERİNE

Dünya ile birlikte küreselleşen sorunlara çareler aramak üzere Birleşmiş Milletler çerçevesinde gerçekleştirilen toplantılardan biri olarak planlanan HABİTAT II, bir yönüyle, Türkiye'nin uluslararası platformda vereceği önemli bir sınava dönüşmektedir. Böyle bir organizasyonu ülkemizin başarıyla tamamlaması yapılacak çalışmaların, iddia edildiği gibi, geniş katımlı ve geniş ufuklu olmasına bağlıdır. HABİTAT II'nin tanıtılması amaçlanan bu makalede, yapılan hazırlık çalışmalarına ilişkin eleştiriler üzerinde durulmamıştır. Oysa zirveye üç ay kala, görevli birimlerin yayınlarının aksine, kamuoyu ve basında yapılmaya başlayan eleştiriler, böylesine büyük bir organizasyonun yeteri ve gereği gibi değerlendirilemeyeceği endişesini gündeme getirmektedir. Ulusal eylem planının hazırlanış tarzı, anlaşılması zor dili, bir dizi muğlak ve geliştirilmeye muhtaç kavramın varlığı, sıkça kullanılan yabancı kelimeler ve en önemlisi, toplumun belli kesimlerinin ulusal plan hazırlama sürecinde dışlandığı eleştirileri, bu milli görevi yüklenmiş olanlar tarafından dikkate alınmalıdır.

Ulusal Raporla ve hazırlanış tarzıyla ilgili eleştiriler başka bir makalenin konusu olabilir. Çalışmaların ulaşacağı sonucun, kamuoyuna verilen bilgiler doğrultusunda gelişmesi; uluslararası toplum ve ülkemiz adına yararlı neticeler alınması beklenmektedir.

KAMU YÖNETİMİNİN MODERNİZASYONU: ESKİ DOĞU ALMAN YEREL YÖNETİMLERİNDE BİRLEŞMEDEN SONRAKİ DURUM*

- Meissen İlçesi Örneğinde -

Yaz.: Renate KOCH

Çev.: Enis YETER

Meissen ilçesi 111000 nüfusa ve 540 km² yüzölçüme sahip olup eski Doğu Alman yönetiminde ilçe meclisinde yaklaşık 120 "seçilmiş" fahri meclis üyesi vardı. Bu ilçe meclisinin rolü, SED (Eski Doğu Almanya Cumhuriyetinde Komünist Partisi) veya devlet kurulularının direktifleri doğrultusunda ve ilçe Konseyinin onayı içerisinde hareket etmekle sınırlı idi. Yönetimin başı olan İlçe Konseyi Başkanına bağlı bulunan 17 Konsey üyesinin her biri, Daire Başkanı olarak görev yapıyorlardı. Bu 17 kişiden beşi Blok Partisine, diğerleri ise (Konsey Başkanı dahil) SED partisine kayıtlı idi. Tüm yönetim yapısı, ilk planda, halka daha iyi hizmet ve etkinlik esası üzerinde oluşturulmamıştı. Belirleyici olan SED programı ve parti örgütünün talimatlarının uygulanması idi.

Ne ilçe Meclisi ne de ilçe yönetimi 1990 mayıs ayında oluşturulan yeni organların sahip olduğu görev tanımlamasına paralel bir yapıyı haizdi. Gerek ilk serbest seçimde seçilen ilçe meclisi, gerekse demokratik kurallara göre atanan Kaymakam ve ilçe yöneticileri, dolayısıyla tüm yönetim adeta bir boşlukta oluşturuldular.

Genel talepler -ki herşey acilen daha başka (dahi iyi) yapılmak zorunda idi- ve genel yerinden yönetim ilkeleri dışında yeni seçilen 80 ilçe meclisi üyesinin politik yetkilerine ve yönetimde görev alan ilçe yöneticilerine gelecekteki çalışmalarına dayanak teşkil edecek bir mesnet noktası bulunmuyordu.

İhtiyaca uygun bir yapı, kullanılabilir bir sistem ve ne yapılabileceğine ilişkin somut tasarımlar mevcut değildi.

* Bu makale Der Landkreis Dergisinin Ağustos 1995 sayısında yayınlanmıştır.

Bayan kaymakam olarak göreve başladığımda bana bir dosya verildi ki içinde sadece birkaç önemsiz evrak vardı. Hepsini bu idi. Ben ve mesai arkadaşlarım çaresizdik.

Biz öncelikle çalışmalarımız için gerekli olan unsurları sağlamakla işe giriştik:

İlçe kurullarında politik çalışmalar için uygun bir yapılaşma ortamı, hizmette etkinlik sağlayacak yönetim ve personel organizasyonu. Buna ilave olarak ortaya çıkan önemli bir görev de, kısa zamanda mümkün olduğu kadar birçok kamu görevlisine işleri için temel bilgileri vermek olmuştur. Burada beliren bir güçlük de, politik geçmişlerinden dolayı bazı görevlilerin işlerinden alınmaları ve bu işlerin acil olarak hizmete yabancı kişilerce yürütülmesi idi. İlçe yönetiminde 1990 yılından beri hizmet kurullarında (okul, kreş, yaşlılar evi) 1000'in üzerinde işten çıkarma ve iş değiştirme eylemi gerçekleştirilmiştir.

Değişim ve Yeniden Yapılanma Henüz Sona Ermedi

Dıştan yapılan güçlü yardıma rağmen, -örneğin kardeş ilçemiz Rems-Murr'un yardımları- yeniden yapılanma dönemi bugüne kadar sonuçlandırılmamıştır. Bunun birkaç nedenini belirtmek istiyorum. Tecrübeli ve iyi işleyen parlamento ve yerel yönetimlerde görülmeyecek bir türde, gerek kamu gerekse özel hayatın birçok kesiminde karşılaşılan büyük ihtiyaç ve halkın yüksek beklenti baskısı devamlı yük teşkil etmiştir. Birçok alanda tecrübe ve bilgiden yoksun olarak hergün, hemen çözümlenmesi gereken sorunlarla karşılaşmıştır.

Örneğin, şehri atık su tehlikesi tehdit ediyordu. Örneğin, katı atık sorunu çözüm bekliyordu. Örneğin, Sovyet birliklerinin tatbikat ve silah atışları tehlike teşkil ediyordu.

Bu acil önlemler yanında, yönetim, tamamen yeni görevleri de üstlenmişti. Meissen İlçe Kaymakamlığında şimdiye kadar 19.000'den fazla özel mülke çevirme dilekçesi işlem görmüş olup, bunların % 75'i sonuçlandırılmıştır. Bu amaçla kaymakamlık bünyesinde bir birim oluşturulmuştur.

Yabancılar, göçmenler, Alman asıllı göçmenler ve sığınmacılar sorunu sosyalizmin uygulandığı Demokratik Doğu Alman Cumhuriyetinde yoktu. Bu sorunların getirdiği iskân problemi de ayrı bir problem olarak ortaya çıkmakta idi.

Çalışabilmek için özel mülkiyet ilişkilerinin aydınlatılması gerekirdi.

İki Almanya'nın Birleşmesine İlişkin Anlaşma temelinde yeni federe devletlerin ve yeni devlet yapısının oluşmasıyla kamu görevlerinin yeni kurumlara devri sözkonusu olmuş ve bu da yerel yönetim birimlerinde devamlı olarak değişiklik ve uyum sonucunu doğurmuştur.

Anlaşmanın akabinde yürürlüğe giren birçok kanun ve yönetmelikler bizim işimizi hem zorlaştırmış, hem de komplike hale getirmiştir.

İlçe Alan Reformu, Sachsen eyaletinin büyük bir bölümünde tamamlanmış olmakla birlikte, Meissen bölgesinde henüz bitirilmemiş olup bu da yönetime ilişkin somut yapısal planlama çalışmalarını engellemiştir.

Ancak daha fazla gecikmeye engel olmak için, Alman Reformundan sonraki muhtemel değişiklikler saklı kalmak üzere, yeni bir Organizasyon ve Personel Yapılanması çalışmalarına, bir danışma firmasının da katkısı sağlanarak, başlanılmıştır.

Farklı Çıkış Noktaları

Özet olarak şu değerlendirmeyi yapmak gerekir:

- Doğu Almanya'daki yerel yönetimi birimler genel olarak, yeni bir yapılanma dönemini yaşamaktadırlar. Öğrenme süreci henüz sonuçlanmamış, sistem henüz belirlenmemiştir.

- Yerel yönetimlerde çalışan kamu personeli büyük bir çelişki yaşamaktadır. 1933 yılından, 1945 yılından beri ise daha şiddetli olarak onlar sadece verilen talimatlar çerçevesinde görev yapıyorlardı. Halbuki 1990 yılından sonra kendi inisiyatiflerini kullanmaya, değişken ve yeni uygulamalar ortaya koymaya zorlanmışlardır.

Böylece yasaların bir defasına görmezlikten gelindiği anlar olmuştur.

Doğu Alman Yerel Yönetimleri, Yönetimin Modernizasyonu Sürecine Katılabilecekler Mi?

Buna açık olarak "evet" demek gerekecektir. Eğer batı Almanya'daki yerel yönetimlerden farklı çıkış noktaları bulunduğu gözden uzak tutulmazsa. Ancak herşeyden önce, şimdiye kadarki olumlu deneyimleri daha da aktif hale getirmek ve gelecekteki modele ilişkin gelişmeyi kapsamak gerekir.

MAHALLİ İDARELERDE STRATEJİK YÖNETİM

Çev.: Namık DEMİR*
Pazarcık Kaymakamı

Özel sektördeki meslektaşları gibi, yerel hükümetlerdeki kamu yöneticileri de gittikçe artan karmaşık problemleri ele almak için yönetimde yeni yaklaşımlar aramışlardır. Karmaşıklık problemlerine ilave olarak son yıllarda bir kaç değişiklik olmuştur. Nüfus eğilimleri metropolitan şehirlerde halkın bölgesel olarak birbirine karıştığını, halkın büyük şehirlerden küçük şehirlere taşınarak burada mücadele etmeye başladığını göstermektedir.

Ekonomik değişiklik; paranın hareketliliği ekonomik aktivitelerde yeni çeşitlerin oluşması, üretim firmalarının ortadan kalkmasıyla daha da artmıştır. Demografik eğilimler, daha önceden görülmemiş bir ölçüde orta yaş civarındaki yaş gruplarının oluşması şeklinde sonuçlanmıştır. Seksüel değerlerde ve iş imkânlarındaki değişiklikler özellikle merkezi şehirlerde yaşayan siyah Amerikalılar arasında yaşayan bağımsız ve tek anne ve babalı ev sahiplerinin sayısı artırılmıştır. Gelişmelerin her biri belirli yerlerdeki durumları değiştirmiştir.

Gelişmelerin kaynakları şehirlerin bireysel olarak dışındadır. Ve bu yüzden özel sektör veya kamu kuruluşlarının yöneticileri tarafından anlamlı bir kontrolün ötesindedir. Gelişmeler yerel hükümetlerin otonomileri azaltılmış ve yerel hükümetler için uygulanabilir politik sistem olarak iş yapmak çok zor hale gelmiştir. Çağdaş ve tarihi kent varoşları arasındaki fark, şekilden çok geniş ölçüde derece farklılıklarıdır. Yerel hükümetler daima yerel olmayan hükümetlerin kararlarının etkilerine ve demografik, teknolojik ile ekonomik eğilimlerin sosyal zorunluluklarına maruz kalmışlardır. Yerel olmayan hükümetlerin kararlarının etkileri ve sosyal zorunluluklarla mücadele etme sık sık, yerel hükümetlerde tepkisel karar vermeye yol açmıştır. Yerel hükümet memurları kendilerine getirilen problemlere bu şekilde yanıt vermişlerdir. Tepkisel karar verme; değişiklik içinde olanların politik etkilerine bağımlı olarak mevcut politikalarda büyük değişikliklere yol açtığı için koalisyonların oluşmasında fonksiyonel bir etkileri vardır ve geçen yüz-

* Bu konu Strategic Planning for Local Government, Roger L. KEMP, 1993, s. 58-80'den tercüme edilmiştir.

yılda yerel hükümetler tarafından aktif karar vermeyi arttırmak için çok sayıda teklif yapmışlardır. Stratejik yönetim akıllarda oluşturulan reformun yeni bir bildirisidir.

ŞEHİR HÜKÜMETLERİ VE KAMU YÖNETİMİ ÖĞRETİLERİ

Burada kullanılan materyal uzun araştırma tarihine sahiptir. Amerikan şehirlerinin hükümetssel ve politik sistem olarak uygulanabilirliği popüler medya ve bilimsel tezlerde düzenli olarak ele alınmıştır. İçerik iddiada iki görüş gündeme gelmiştir. İlk görüş politik ve hükümetssel uygulamaların ve olumsuz etkileri olan, terk edilemeyen eğilimlerin uzun dönem etkilerin yaygınlığıdır. İkinci görüş iyimser olup, ters durumların, gelişmiş politikalar ve yeni yapısal düzenlemelerle düzeltilebileceğini ileri sürmektedir.

Kamu politikalarının ve yapısal düzenlemelerin en uygun birleşimi için arayış sürekli dir. Ve başlıklarla ilgili öğretici normları içerir. Stratejik yönetimde odaklaşmada; şehir hükümetleri ve politikalarının bazı belirli yönleri ünitede hiç ele alınmamış veya üstünkörü geçilmiştir. Bu olgunun daha iyi anlaşılması için değişimleri gözlemleyen ve öğretileri ele alan görüşlerin aydınlatılması gerekmektedir. Geçen yüzyılda, hakim olan ya da mücadele eden öğretiler, şehirleri yorumlamak için kullanılmıştı. Bunlar temel olarak ortak çıkarların maksimize edildiği, bireylerin şehir ya da politik beraberlik ya da vatandaşlık eğitimi için gerekli eğitim alanı ya da etnik, ırksal, dini ve sınıf farklılıklarına dayanan, yoğun sosyal ekonomik ve politik çekişmenin olduğu yerleşim alanları.

Ekonomik ve etkili dağıtım servislerinin memurların sorumluluğunda ve asıl hedef olduğu yönetim ünitesi yorumlamalardaki çeşitler vurgu meselesidir. Nadiren bir başlık ve faktör diğerlerini dışlamak için vurgulanmıştır. Fakat yine de vurgu belirgindir. Hangi toplum sorunlarının hangi sırada çözüleceği konusunda, yönetsel ya da işlevsel profesyoneller ve sivil amatörler arasında bir tartışma ortamı yaratarak, etnik ve ırksal gruplar arasında da farkları belirgin bir şekilde ortaya koyar. Kapasiteye hakim olma ve stratejik yönetim ilk günlerden beri akademisyenler, uygulayıcılar, öğrenciler tarafından konulara hakim olan başlıklardır. Amerikan varoşları, kamu yönetimi alanında ve temel öğretilerde gelişme ve evrimlere önemli ölçülerde katkıda bulunmuşlardır. Şehir hükümetlerinin problemleri hakkında ilk olarak başvuru lan fikirler bu alanda Mosher: Pratik, çalışma alanı ve kendini fark ettiren bir meslek olarak kamu yönetimi şehirlerde başlar der. İlerici ve Belediye reform hareketleri: Büyük şehirlerde politika yönetim ve idari konularda bilinçliliği beraberinde getirmiştir. Üniversite programlarında eğitim, dışyönetim konuları ile ilgili uzmanların hazırlanması üzerinde yoğunlaşmıştı. Charles Merriaw, Lovis Brownlam ve Lother Gulick tarafından 1930'lar başkanlığın yeniden organizasyonu hakkında ileri sürdükleri deneysel ve entellektüel teoriler yerel hükümet ve yönetim konularına başvuru lan ve profesyonel

kişilerin üzerinde emek verdiği çalışmalardır. Kamu yönetimi grupları tarafından katkıda bulunulan mahalli yönetiminin belirli detayları zamana ve şehirlere göre çeşitliydi. Olaylara göre bazı türleri diğerlerine göre daha fazla dikkat çekiliyordu. New York Mahalli Araştırmalar Bürosunun ilk günlerinde, önemli ölçüde büyük enerji, sadece basit bilgileri elde etmek için kullanılıyordu. Öteki zamanlarda bir kriz ya da baskıların toplanması yeni yönetim ve idari konularla ilgili hareketleri kolaylaştırıyordu. Bütçe ve mali yönetimde ise mevcut uygulamalarda ve mali zorluklardan kaynaklanan memnuniyetsizlik yüzünden yeni buluşlar yapılıyordu. Kamu yönetiminde genel olarak ve mahalli yönetimlerde özel olarak, yardımlar, öteki olanların, ideolojilerinden ve modellerinden kaynaklanıyordu. Kamu yönetimi grupları bilimsel yönetime yardımları ve hükümet yöneticilerine desteğinden dolayı ve endüstri yönetimi teknolojisi ve özel sektör ortakları sağlanan organizasyon modelleri çalışması yüzünden Frederick Taylor'a çok şey borçludur.

Belirli konular örneğe dayalı uygulamalar ve uygun mesleki tavırlar üzerinde profesyonel uzlaşmayı bir dereceye kadar sağlayan hakim olan yaygın öğreti, gelişmedir. 1930'lardan uzlaşma, yönetim bilimi ve onun bazı prensipleri ile sağlanmıştı. Bu prensipler, baş yetkilinin temel görevlerini oluşturmada planlama, organize olma, yönetme, koordine etme ve bütçe işlerinde temeli oluşturmuştur.

Kamu yönetiminin temelleri ve bilimi üzerindeki anlaşma aslında kısa sürelidir. Prensiplerdeki düzensizlik göze alınmamıştır. 2. Dünya Savaşı ve yeni anlaşma, politikaları yönetimden ayırma çalışmalarının beyhudeliğini profesörlere göstermiştir. Yeni mezun öğrenciler POSDCORB'un eksikliğini yetkili liderlerin çok yönlü tabiatının özeti olarak görmüşlerdir.

Eleştiriler yerine iyi konursa makul düzendir. Öteki şeyler eşit tutulduğunda, genel olarak, planlama, organize etme, koordine etme, rapor verme ve bütçe konularına öncelik veren yerel hükümetler bunlara öncelik vermeyen hükümete göre daha iyi işler görecektir. 1970'lerin ortalarından beri mali stresle karşılaşan şehirler, gelişmiş mali yönetimi olan şehirlerle mücadele etmişlerdir. Bazı şeyler nadiren eşit olduğu için genel kurula bazı istisnalar olacaktır. Az sayıda analitik ve yönetim becerilerine sahip olan liderler büyük amaçlara ulaşırlar. Hassas yöneticiler ofislerdeki yoğun talebin üstesinden gelemezler fakat hiyerarşik otorite yapısına ve yoğun fonksiyonel profesyonallığa sahip olan ve güçlü merkezleşme olan yerel hükümetlerde bu genel kural aynen uygulanmıştır.

POSDCORB bütün yetkili fonksiyonlar için geçerli olmasa da kamu yönetimi konusunda kilit faaliyetler ve görevler için analitik ve yönetim yeteneklerinin çekirdeğini oluşturur. 1930 ve 1940'lardan itibaren kamu yönetimi gruplarının en önemli başarıları arasında, değişik POSDCORB alanlarda profesyonel eğitim teknoloji ve uyarlamaları gelir. Birçok bilimsel çalışma için POSDCORB yerel hükümetlerin yönetim kapasitelerini ölçmede temeldir. Yeni POSDCORB strate-

jik yönetim, genel yönetimin örnekleri ve ideal öğretiler artık değişmiştir. Özel ve kamu sektöründe değişiklikten kaynaklanan ve karışıklık içinde olan doğadan beliren problemler gittikçe artmaktadır. Çevrenin hengâmesi ise beklentilerde, eğilimlerinde ve bağımsızlıklardaki değişikliğin yoğunluğu ve oranından kaynaklanmaktadır. Yöneticilerin ve müdürlerin yeni gerçeklerle uğraşmada karşılaştığı güçlükler geleneksel yönetimin etkisini yıkmış ve problem çözüme ve politika geliştirme konusunda yaygın ilgi uyandırmıştır.

Stratejik yönetimi, konuyu iyice ele alacak şekilde tanımlamak zordur. Sterss'e göre stratejik yönetim, önceden firmanın gelecekte ne yapması gerektiği bunu kimin yapacağı, nasıl yapacağı, gözlem ve süregelen operasyonların genişlemesi gerektiğine karar verir. Özel sektördeki uygulaması ile ilgili olarak ise stratejik yönetim arzu edilen geleceğe yol açan dört kaynağın (insanı, teknolojik, ticari ve mali) koordineli değişimini sağlar. Her kaynağa stratejik aletlere ve kaynaklara görev verilebilir. Amaçlar kısmen kendileri ile çalışır. Ve stratejik yönetim farklı çevrelerde değişik hedefler arasında uzlaşma sağlama aracıdır. Bazı yönlerden stratejik yönetimin içeriği ve terminolojisi yenidir. Yeni olmayan ana aktiverlerdir. Seçenekleri iyice irdeledikten sonra hareket tarzı seçme, seçilen hareket tarzını düzenli olarak uygulamak için organizasyonel yeterliliği geliştirme ve seçilen hedefleri başarmada yeterli kaynakları tahsis etme. Bir veya başka şekilde bu seçme geliştirme tahsis etme olayları özel ve kamu karar verme oranları artırmada teklifleri çoğaltır. Stratejik yönetimin bileşikleri, baştan sona uyarılmanın önemini vurgular; problemlere ve çevreye tümünden yaklaşım, yönetim pratiklerine yüksek düzeyde karmaşıklık yükseltmiş karmaşıklık mevcut örnekle gösterilebilir. Mali yönetimde önemli olan iş; özel sektörün performansının etkinliği ve verimliliği üzerine raporları, ölçümleri, genel ölçümleri toplamaya çalışmak için alt sistemleri muhasebe ödeme işlemlerini bütünleştirmeye çalışan uzmanları hesaba katarak yerel hükümetleri idare etmektir.

Şehir hizmetlerinin etkinliği ve verimliliği geçerli olan ölçümlerin oluşturulması, kamu politikalarında ve yerel yönetimlerde asıl önemli olan gelişmedir. Bu tür ölçümleri oluşturmak için gerekli olan yönetim karmaşıklığının seviyesi yüksektir. Bütçeciler, ödeme yapanlar, muhasebeciler arzu edilen sonuçları ortaya çıkarmak için bir araya gelip koordine yapsalar bile, bilgi toplama, bilgi rapor etme ve bilgi analiz yetenekleri, bütçenin gerçek anlamda uygulanışından farklıdır. Şüphesiz, etkinliği ve verimliliği ölçmek için bir araya gelen ve bütçe, ödeme ve muhasebe konularında bütünleşme yapan yerel hükümetler, bunlar yapmadan önce bile, mali yönetimle ilgili bu temel konularda yeterli kapasitede olmalıydılar. Stratejik yönetim için kapasite oluşturma tam bir çıkmazdır. Karışık yönetim hesaplan sonuçta neyin başarılı olduğu konusunda önemli ölçüde dikkat gerektirir. Bu da bilgi toplama, analiz sistemleri, muhasebe konularında gelişme sağlamak, ye-

terli zaman ve enerji olması gerektiği anlamına gelir. Yönetim kapasitesi oluşturmaya başlamak için yerinde yönetim ve önemli ölçüde bilgi istenen şeydir.

YEREL HÜKÜMETLERDE STRATEJİK YÖNETİMLE, STRATEJİK PLANLAMANIN MERKEZİLİĞİ

Geleneksel yönetim yaklaşımlarından, stratejik yönetimi farklılaştırma stratejik planlamanın rolünün merkezileştirilmesidir. Stratejik planlama yeni bir buluş olarak düşünülse de planlama yerel hükümetlere yeni değildir. Gerçekte Amerika'da Kamu sektörünün planının kökenleri yereldir. 2. Dünya savaşından önce yapılan kamu planı 19. yüzyıl sonları 20. yüzyıl başlarında uygulanan şehir planlama tecrübelerinden elde edilmiştir. Tarihte şehir plancılığının ana hedefi şehirin fiziksel gelişimine rehberlik etmektir. Bu da profesyonel plancılar tarafından planlanan ayrıntılı planlama ile yapılmıştır. Yerel hükümetlerde, planlama fonksiyonu özel çıkar gruplarının teknolojik olaylara karışma ve kendi gruplarını memnun etmelerini önlemek için partizan olan gruplar tarafından yönetiliyordu.

Şehir ve bölgesel planlamacılığa bakış temel olarak 1950'lerden 1980'lere değişiklik göstermiştir. Şehir ve bölgesel planlamacılar daha fazla politik kökenli oldular ve daha az ayrıntılı planlama yapmaya başladılar. İşlerinde fiziksel gelişmeler önemli ölçülerde olsa da, sosyal ve ekonomik problemler daha yüksek öncelik taşıyordu. Değişiklik için baskılar planlamacıların içinden veya dışarıdan geliyordu. Metropolitan alanlardaki ekonomik, sosyal değişimler geniş bir çalışma alanı oluşturuyordu. Bunlar fiziksel konuların da ötesinde ve planlamacıların aşırı dikkatli olmaları gereken konulardı. Azınlığın politik hareketi, halkın fakirliği yerel hükümetler tarafından empoze edilmeye çalışılan vatandaş katılımları şehir planlamacılarına, teknik yeteneklerinin ve tarafsız rekabetlerinin politika, eşitlik gibi kavramları etkilediğini göstermiştir.

70'li yılların başında ve 80'lerin sonunda stratejik planlama kamu sektörünü de etkilemeye başladı. Geleneksel planlama alışkanlıklarında önemli değişikliklere rağmen, eleştirmenler tarafından bir konu gözden kaçırılıyordu. Bu da yeni stratejik planlamanın geniş şekilde artık duyurulduğuydu. 1950'lerin sonundan itibaren stratejik planlama konusunda teorikler ve başvuru eserler iş ortaklıklarına yönelmişti. Bu eserleri yazan akademisyenler iş idaresi ve yönetimi okullarında üs kurmuşlardı. Swot (güçlükler, zayıflık, fırsat, tehditler) gibi yönetim konularında yeni modeller oluşturmuşlardı. Son zamanlara kadar stratejik yönetim ve planlama üzerine çalışmalar, yeni modeller, yaklaşımlar ve yeni bilimsel tezler yaratmıştır.

Yeni fikirler için özel sektör üzerinde kamu yönetimi gruplarının ve şehir memurlarının bağımsızlığı abartılmamalıdır. Kamu yönetiminde yaratıcı düşünce daha çok kamu yönetimi araştırmaları ve uygulayıcıları tarafından yapılmıştır. Var olan karar verme yöntemi ve düşünceleri fikre kanıt teşkil eder. İç politikada

yerel hükümetlerin rolünün artmasının bir sonucu da, hükümetler arası eşit partizer olarak işlev gören yerel hükümetler arasında olumsuzluklar yaratmasıdır.

Kamu yönetimi kapasitesinin mantığı ve oranları üzerine önemli bir makalede, Philip Burgess (1975) Kamu yönetimi ve idaresinin çekirdek öğelerini oluşturan kaynak yönetimi, program yönetimi ve politika yönetiminin önemi üzerine hem fikir olduğunu belirtmiştir. Bu üç öğede değişik katılımcıları, önemi ve yetenekleri içerir. Politika yönetimi: Adli veya bölgesel alanda liderlik ve rehberliğin stratejik fonksiyonları ve karar verme yöntemiyle ilgili olarak yüksek düzey yöneticilerin ve seçilmiş politikacıların alanıdır. Program yönetimi, fonksiyonel uzmanlara; aktiviteleri, programları hizmetleri, ele alarak yönetim fonksiyonlarını icra etme kapasitesi verir. Kaynak yönetimi, organizasyonun temel yeteneklerini oluşturan idari ve organizasyonel destek fonksiyonlarını ve yönetimi yerine getiren personel, mali, bilgi uzmanları olmasıyla oluşur. 1970'lerin başından itibaren daha iyi yerel politika, program ve kaynak yönetimi, ulusal programların başarısının ayrılmaz parçası olarak düşünülmüştür. Birçok durumda ilk kez bu programlar hükümetin de dahil olduğu bir durumu işaret ediyordu. Bu hizmet dağılımı ile ilgiliydi ve çok ciddi koordinasyon problemleri ortaya çıkartmıştı.

Burgess'in ve diğerlerinin çalışması, idari deneyimler, çalışma alanları ve eğitim programları sayesinde yerel hükümete yardım etmek için, federal ve eyalet programları için temel oluşturmuştur. Yerel hükümet kapasitesinde asıl ilgi uyandıran şey ulusal politikaların uygulanmasında başarının yerel memurlara dolayısıyla bu memurların ve çalışanlarının stratejik yönetim ve planlama kabiliyetlerine dayanmasıydı. İlgi bazı gelişmelerle daha da artmıştı. Mali durumlarda ani değişiklikler etkili mali yönetimini kritik derecede önemli noktaya getirmişti. Sırasıyla memurlar kısa bir zaman aralığında yönetimle ilgili konularda ilgilerini federal bütçe sapmalarından düzenlemelerden program azaltmaya ve üretime yükseltmeye döndürmüşlerdi. Hem kamu sektörünü ya da diğer yönetimleri genişletmek açısından Burgess'in gözlemleri doğrudur.

Stratejik planlama Burgess'in çalışmasının iskeletini oluşturur. Ve kamu yöneticilerine Drucker'in öğütünü dikkate almalarını önerir. Asıl önemli olan, bazı şeylerin nasıl doğru yapılacağı değil, doğru yapılacak şeylerin nasıl bulunacağı ve onlar üzerinde gayretlerin ve çalışmaların nasıl konsantre edileceğidir. Amaç, dokümanların üretilmesinden çok problemlerin çözümü ve amacın başarılması üzerine yöneltilmiştir. Yöntem, organizasyonun hareket ettiği ve hareket etme yeteneğinin olduğu politika yönelmenin üzerinde yoğunlaşmıştır. Kamu derneklerinin stratejileri ve stratejilerini zamanla değiştirmeleri organizasyonun niyeti ve kapasitesinin karşılıklı etkilemesiyle sonuçlanır.

Stratejinin kabulü, uzun süreli yönetme prosedürlerinin oryantasyonunu ve organizasyon kültürünün değişmesini zorunlu kılar. Benzer şekilde özel taktiklerin uygulanmasındaki tecrübe kabul edilmiş daha geniş stratejide değişmelere yol

açar. Başarılı olduğunda, yöntem topluluğun, yerel hükümetin ya da organizasyonun mevcut kararlarıyla geleceğe karar vermesini sağlar. Düzenli uygulandığında, stratejik planlama: Baş yetkililer uygulayıcılar ve yöneticiler için politika önceliklerini kontrol etmek ve tamamen bağımsız ünitelerin aktivitelerini bütünleştirmek için, iyi bir araç olarak hizmet eder. Stratejik planlama süreci, bazı tanımlanabilir safhalardan önce gelir. 1. Tablo bu safhalardan listelenmesinin bir kaç çeşidini gösterir. Safhalar, amaçlarla ilgili olarak ayrıntılı şehir plancılığını, performans yönetimi, planlama yönetimi ve bütçe sistemleriyle, yaygın olarak kullanılır. Her biri verilen durumların içeriğinde özel amaçlara uygun hareket tarzı geliştirme arzusu içindedir. Yöntemin önemli safhası, stratejik konuların tanımlandığı ve ciddi düşünceler için gündeme yerleştirildiği zamandır. Stratejik konular; organizasyonun hakimiyetini, görevini, değerlerini, üretimini, hizmet seviyesi ve karışımını, müşterileri kullanıcılar, maliyet ve yönetimini etkileyen temel politika sorunlarıdır. Firma, şehir ya da organizasyon gelişme için bu sorunlarla ilgilenmek zorundadır.

STRATEJİK PLANLAMA YÖNTEMİNİN SAFHALARI

1. Safha: Tarihsel bağlama: Organizasyonun tarihsel bağlamını karakterize eden idealler, yöner, kritik olaylar ve eğilimlerin tanımı.

2. Safha: Durumsal değerlendirme: Organizasyon, gelecekteki fırsatları ve tehditleri kadar halihazır gücünün ve zayıflığının mertebesi ve saptaması.

3. Safha: Konu gündemi: Üzerinde anlaşılmış cevaplar için arzu edilen geleceği başarmak için kabiliyetini ya da organizasyon yönteminin önemli etkisi olduğu problemlerin ve güçlüklerin saptanması.

4. Safha: Stratejik seçenekler: Başarılması en önemli konudan başlayarak gündemdeki konular ele alan muhtemel seçeneklerin ele alınması.

5. Safha: Uygulanabilirlik değerlendirmesi: Yeni stratejiden etkilenecek ve öteki partilerin nasıl etkileneceğini inceleyen kapsamlı araştırmanın sorumluluğunu üzerine alır. Stratejiyi uygulamak için hangi kaynakların gerekli olduğunu değerlendirir.

6. Safha: Uygulama: Strateji değişiminden kaynaklanan geniş ölçekli düşüncelerle ilgilendir. Ve katılımcıların gelecekteki hareketleri değerlendirmek, gözetmenlik etmek ve kaynak sağlayıcılarını yönetmek için programlar geliştirir.

Stratejik konuları, tanımından da anlaşılacağı üzere bir tür veya başka tür anlaşmazlıkları kapsar. Anlaşmazlıklar; sonları, anlamları, felsefeyi, yeri ve zamanı kapsar. Ve konuyu çözümlenmiş değişik yöntemlerinden kârlı çıkacak veya çıkamayacak grupları kapsar. Gündeme getirilecek ve etkin bir şekilde çözülecek konular için organizasyon oluşabilecek kaçınılmaz anlaşmazlıklara da hazırlıklı

olmalıdır. Alıntılar üzerinde kafa yormaya değerdir. Biyson stratejik konulan yerel hükümetler seviyesinde, ne, nasıl, nerede, ne zaman ve kim sorularını kapsayan yerel politikalar olarak tanımlanır. Yerel politika gücü, bu tür konuların çözümü ile tatbik imkânı bulur. Yerel hükümetler için ileri sürülen stratejik planlama, yerel politika gücünü uygulayan kişilerin yöntemleri üzerinde şüphe yokmuş gibi ele alınmalıdır.

STRATEJİK PLANLAMANIN FAYDALI ŞEKİLDE KULLANILMASI

Basılmış olan mevcut yayınlarda stratejik planlama yönteminin mantığını özetlemek, özellikle zor bir olay değildir. Yerel hükümetler tarafından yöntemin kullanılması ve elde edilmesini özetleme problemi teşkil eder. İdari ve yönetim konusunda yenilikler çok sık olsa da kullanılan pratiklerin düzgün bir muhasebesini sağlayan bütün bir bilgi tabanı yoktur. Ve gelecekte de böyle bir bilgi tabanının oluşması muhtemel değildir.

Stratejik planlamanın tek bir durumda kullanılması ve elde edilmesi hakkında bazı kanıtlar gösterilebilir. Ohio şehirlerinin yöneticileri ve belediye başkanlarının ana sorunu şehir planlaması aktiviteleri hakkında ihtiyaç duyulan bilgidir. Stratejik planlama yönteminin bazı sorunlu safhaları listelenmiş ve belediye baş- kanları ve yöneticilerine stratejik planlama ve ona benzer yaklaşımları kullanıp kullanmadıkları soruldu. Cevapların dağılımı tabloda gösterilmiştir.

Cevap veren belediye başkanlarına ve yöneticilere göre, stratejik planlama veya ona benzer yaklaşımlar Ohio şehirlerinin bir kısmında kullanılmıştır. Baştan sona cevap verenlerin % 68'i stratejik planlamayı kullandığını belirtmişlerdir. 50.000 nüfusun üzerindeki büyük şehirler stratejik planlamayı daha çok ve 15.000 altındaki küçük şehirler daha az kullanmışlardır. Ayrı planlama bölümü olan ve olmayan şehirler arasında açık bir ayrım olmamasına rağmen dağılım hem şehir yöneticileri, hem de belediye meclisli şehirler için sağlanmıştır.

Planlama mesleği ve yönetimin karşılıklı etkileşimleri ayrı planlama bölümü ve şehir hükümetleri formunun birleşmesinde çeşitli şekillerde görülebilir. Stratejik planlama tecrübesi şehir yönetimine sahip olan şehirlerde planlama bölümleri ile evrenseldir. Ve planlama bölümlü belediye meclislerinin iç çevresinde her zaman varlığını kanıtlamıştır. Reforma hareketlerine inanış çerçevesinde, şehir yöneticileri, stratejik planlama gibi yaklaşımları destekler.

Ohio bilgisinden çıkarılacak sonuçlar deneyseldir. Ve tablodaki stratejik planlamanın geniş çaplı kullanımının nitelik kazanmaya ihtiyacı vardır. Cevap verenler özel yöntem safhalarının kullanımını hakkında sorular sorulduğunda rapor edilmiş tecrübe seviyesi genellikle düşüktür. % 70 gibi bir miktar amaç formülasyonu hedeflerin tanımlarını da cevaplarına dahil etmişlerdir. Öteki yöntem safhaları ile benzerlik daha az aşıkardır. Cevap verenlerin % 40 hedeflere doğru iler-

lemeyi etkileyen bütün faktörleri çabaları arzu edilen ve istenilen önceliklere hareket etmeyi sağlayan öncelikler hakkında yeterli tecrübeye sahip olmayan kişilerdir. Cevap verenler en azından stratejik planın gerçek anlamda uygulanmasıyla ilgili safhalarda tecrübeye sahiptir. Neyi, ne zaman kimin yapacağını detaylı olarak listeleyen stratejik planlama günlüğünün oluşması, stratejilerdeki gelişmeyi değerlendiren ve denetleyen bilgi sisteminin biçimlenmesi cevap verenlerin üçte biri stratejik planlama günlüğünün bazı çeşitlerini kullandığını % 25 gelişmeyi denetleyen bilgi sisteminin oluşması yöntemini kullandığını söylemişlerdir.

Tablo

Stratejik Planlama ya da Benzer Yaklaşımları Kullandığını Belirten Derneklerin Yüzdeleri

	<u>Yüzde</u>
Toplum bütün şehirler	68.3
100.000	80.0
50.000 - 99.999	75.0
10.000 - 14.999	59.3
Şehir hükümetlerinin şekli	
Şehir yöneticisi	69.0
Belediye meclisi	67.9
Ayrı Planlama bölümü	
Olan şehirler	85.7
Olmayan şehirler	50.0
Ayrı Planlama bölümü olan	
Şehir Yöneticisine sahip şehirler	94.4
Ayrı planlama bölümü olan	
Belediye Meclisi Şehirler	76.0

Ohio bilgilerinden ayrı olarak stratejik planlama yönetiminin faydalı şekilde kullanılması ve elde edilmesi kısım kısım. Sorkin, Ferriş ve Hudak stratejik planlama rehberinde ülkenin bazı bölgelerinde toplulukların deneylerinden her safha hakkında ayrıntılı bilgi sağlar. Ayrıca 16 şehir ve stratejik planlamalar için uzman olan yerel halktan olan kişilerin listesini gösterir. Daha özelleşmiş medyaya benzer başlıklar vardır. San Fransisco Ticaret Odası Şehir için stratejik plan ve stratejik planı başlatmış desteklemiş ve finanse etmiştir. Başarılı stratejik planlanmanın kanıtı bazı gözlemlerin uygun olmayacağını düşündüğü yerlerde olabilir. Yeni belediye başkanının aktif desteğiyle, Alboy için stratejik plan tamamlanmıştır. New York 1920'lerden beri politikaları ve hükümetleri eski çeşit politik makineden etkilenmiştir.

STRATEJİK YÖNETİMİN STRATEJİK PLANLAMA BİLEŞENLERİNİ KARIŞTIRAN FAKTÖRLER

Akademik uygulayıcı ve popüler edebiyatın içeriğinden büyük şehirleri ve küçük alanları kapsayan yerlerde stratejik planlamanın denemeye çalışıldığı açıktır. Stratejik planlama aktivitesinin bulunması hali hazır yerel yönetim kapasitesinin değişimi anlamına gelmez. Şehir hükümetlerin stratejik yönetimdeki başarısına, yerel yetkililerin stratejik planlama sorunlarını özellikle sponsorluk ve varlık konusunu ele alış biçimi karar verir.

Sponsorluk Faktörü

Şehrin yönetimi organizasyon ve sistem hareketine karar vermesi, stratejik planlama sayesinde. Eğer hareketler amaçlarla ilgili veya uygun değil ise stratejik yönetimin öteki öğelerini geliştirmek için ya da kültürü ve değerleri değiştirmek için atılan adımlar çok önemli değildir. Stratejik planlamada ortak girişimler tamamen gelişmiş ve sırasıyla uygulanabilir planların olmasına etki etmiştir. Bu girişimler aynı zamanda geniş sembolik uygulamaları içerir. Sonuç ne şekilde olursa olsun, ortak girişimler bir kaç sponsorluk altında oluşmuştur. Bu sponsorlar şehir ve hükümetleri özel organizasyonlar ya da kamu ve özel sektör birleşimleridir. Resmi sponsorluk katılımcılar, fon kaynaklarına bakmaksızın, şehirler stratejik planlamanın bütün şekillerini bir araya getirme eğilimi vardır. Bu anlaşılmazdır. Toplum problemlerini ele alan bir yaklaşım olarak stratejik planlamanın erken gündeme gelmesi şehir hükümetleri ve özel sektör tarafından özellikle yerel iş toplulukları tarafından bütün stratejik planlar ortaklık anlaşmalarını içermez. Ünlü San Fransisco stratejik planı iş ortaklıkları tarafından başlatılmış, iş grupları tarafından finanse edilmiş, Rrtur Andergoz ve şirket tarafından formüle edilmiş ve ticaret odası tarafından yönetilmiştir. Albony stratejik alanı COB6 fonları ile finanse edilmiş, önemli kamu ve özel sektör çıkarlarını temsil eden gruplar tarafından formüle edilmiş ve güçlü bir belediye başkanı tarafından desteklenmiş bir şehir hükümeti projesidir. 1984 New York belediye başkanı Edwart KOCH şehir projeleri üzerine bir komisyon oluşturmuş, komisyon başkanı olarak hükümetten bir politikacı atanmış ve bir kaç yüzbin dolar yıllık komisyon bütçesi tahsis etmiştir.

Değişik stratejik planların değişik sponsorlar tarafından başlatılmasının anlamı stratejik planlama yönteminin bir kaç politik fonksiyona hizmet edeceği anlamına gelir. En azında kısa bir zaman diliminde stratejik planlamanın başlaması fonksiyonel olmuştur. 1980'lerde stratejik planlamaya yönetim niyetinin bazı sebepleri vardır. Kısmen planlamadaki ilgi şehir işlerinde yerel iş topluluklarının kapsamının gerçekleşmesiyle artmıştır. Bu yüzden kamu özel sektör ortakları oluşturmak için arzu yoğun orandadır.

İş adamları kendilerinden kaynaklanan yöntem ve teknikleri içerdiği için bu tür işlerde kendisini daha rahat hissederler. İş aleminde yüksek oranda güvenilirlik arayan şehir yöneticileri ve plancılar, yöntemin kullanılmasının alt düzeyde halkın gözünde de kendilerini iyi konuma getireceğini düşünmektedir.

Aynı zamanda ortaklık için iş aleminin elde edeceği kârlara değinmektedir. İş gruplarının görüş açısından stratejik planlama projesi özellikle özel sektörde icra ettikleri hükümetleri belli politik eğilimlere yöneltmek için teşvik edici mahiyettedir. Bu konuda yeni bir şey yoktur ve sikoyadaki Burnham tarafından başlatılmıştır.

Sponsorluğu işin içine soktuğu stratejik plan mükemmel bir fikir olan özel tavsiyelere doğru ilerlediğinde değişir. Seçilmiş yetkililer ve kamu sektörü uzmanları için kimin stratejik planının uygulanacağı sorusu dikkate değerdir. Plan idari performansı geliştirmek için politik liderler ve üst düzey yöneticileri tarafından ele alındığında sponsorluk konusunun anlamı açıktır. Seçeneklerin genişliği, stratejik konuların sayısı, katılımcılar ve incelenecek çevre tanımlanabilir ve sayı olarak sınırlıdır. Bu şartlar altında, dernek operasyonların gerçek gelişimi ve problem çözme yaklaşımları başarılabilir.

Yerel yetkililer özellikle seçilmiş yetkililer için zorluklar, stratejik planlarını topluluk adına gönüllü dernekler, şehir grupları, iş organizasyonları gibi diğer gruplar tarafından desteklediği, başlatıldığı ve sponsor edildiği durumlar oluşur. Bu özel gayretler ve kamu özel sektör ortaklıkları genellikle değişik görüş açılarına ifadesini sağlamak için geniş çaplı katılımı teşvik eder.

Yerel basının desteğiyle, proje konulan topluluğun kamu gündemi üzerinde yüksek derecede görünür konular olmuştur. Sonuç olarak, kamu yetkilileri kendilerine ait olmayan ve sevmedikleri kârla ve gündemle ilgilenmek zorunda kalmışlardır. Bununla beraber çevre araştırması, amaç ve analitik tekniklerle beraber ele alındığında stratejik planlama genellikle politik bir süredir. Bu da para, personel, zaman ve enerjiyi bazı aktivitelere adanmak gibi nihai politik hareketlerle son bulur. Tanım olarak bütün yerel çıkarlar stratejik kararlardan eşit olarak faydalanamaz.

Varlık Faktörü

Kamu problemleri ve bunları ele alış yeteneğine bağlamsal olarak karar verilmiş durumdadır. Etkili stratejik planlama amaçlardaki ve hükümet etme kapasitelerindeki değişikliklerle uğraşmalıdır. Beklentilerin değişmesine yönelik stratejileri düşünüp bulmak, değişen amaçlara yönelik stratejileri düşünüp bulmaktan daha zordur. Kamu problemlerine ve beklentilerine bağlamsal olarak karar verildiğinde yerel stratejik planlarda tanımlanmış stratejik konularda ve problemlerde benzerlik vardır. San Fransisco, New York, Albony ve Detroit stratejik planlamacıların hemen hemen hepsi, yerel ekonomik alanda ve merkezi iş bölgelerinde

bir hareketlilik oluşması gerektiğini vurgulamışlardır. Detroit planı, Detroit'te ırkçılığın ve ekonomik fırsatçılığın yok edilmesi, eğitimin geliştirilmesi ve şehir içi suçlarının azaltılmasının önemi üzerinde durmuşlardır. New York şehir komisyonunun 2000 planı şu konular üzerinde durur. Değişiklik ana alanlarda gereklidir. Fakat reform, fakirliğin olduğu yerde ihtiyaçtır. Fakirlik sorununu çözmeden, 21. yüzyılın Ne w York'u sadece bölünmüş ve fakirlerin fırsat eşitliğinden hariç tutulduğu bir toplum değil, sosyal uyumun da mümkün olmadığı bir şehir olacaktır. Şehir hükümetleri için daha önemli bir konu ve daha önemli bir test yoktur. Stratejik planın başarı ihtimali, stratejik planın varlığı ile karar verilecek küçüklükte değildir. Varlık, ilgili çevredeki riskleri minimize eden ve fırsatları maximize eden stratejilerin seçiminden doğar. Hali hazırda, şehir yetkilileri, şehrin çıkarlarını, şeklini, yapışım korumak ve gelecekteki yatırımları sağlamak için kanuni güçlerini ve özel yeteneklerini kullanırlar. Eğlence alanları ve kenar mahallelerde yaşayan orta sınıf insanları merkezi iş alanlarına çekmek için kurulmuştur. Vergi muafiyetleri, alan kullanım kontrolleri ve sağlık düzenlemeleri merkezlerindeki fiziksel gelişmeyi teşvik etmek ve komşu alanlardan istenmeyen durumları teşvik etmemek için kullanılmıştır. Şehir caddelerini genişletmek ile su ve kanalizasyon hatlarını kurmak için parasal kolaylık planlan, imar planının tamamlanmasından önce devreye sokulmuştur. Seçenekler şehir hükümetleri bileşiminde biraz sapmasıyla çoğaltılabilir. Yöneticiler kurul üyelerini genel fonlar konusunda eğitmek ve gelecek yıldaki öncelikler konusunda karar vermek için, kurul üyeleri ile buluşurlar. Bütün bunlar gelecekte yerelliği etkileyecek yerel stratejik yönetim başlangıçlarıdır.

Yerel stratejiler, etkileri global olan ve 100 yıldır uygulamada olan çevre eğilimlerin etkisine belirsiz ve ilgisiz olacağı muhtemeldir. New York'taki politik ve sosyal hayatın sahtesi, fakirlikle zorlanmıştır. Detroit stratejik planlama projesindeki katılımcılar, Detroit alanını, çevresini tam olarak okumuşlardır. Anlaşılması güç merkez ve kenar mahalle farkları; azınlık gruplarının işsizliğinin yüksek seviyesinin ve bilinçli veya bilinçsiz ırkçılığın sonucudur. Aynı zamanda, Amerika'nın son 20 yıldaki tecrübeleri ve diğer uluslar, ırkçılık sorunlarının kamu sektörlerine az derece duyarlı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Irkçılığın ve merkezi şehire dayalı üretim işleri Detroit'e özgü değildir. Bunlar anlayışın yetersiz olduğu uygulanabilir ve kabul edilebilir politikaların olmadığı sosyal problemlerdir. Alt sınıfın yaşamında kalitenin yükselmesinin geleceğe ve taahhüte ihtiyacı vardır. Aynı zamanda yapılacakının bilinmesi gerekir. Ekonomik alanda üretimde bilgi işlem servisine doğru yapılan değişiklikler karar vericilerinin avantajlarındaki değişikliklerdir. Yetkililer için, stratejik planlama ve ekonomik gelişme benzer terimlerdir. Ohio belediye başkanlarına ve şehir yöneticilerinin ana sorunları, şu başlık altındaydı: Eğer ilave para ve personel mevcut olsaydı, hangi üç problem üzerinde daha fazla planlama yapmak isterdiniz? Cevap veren-

lerin % 65'i ilave planlamanın yapılacağı alan olarak ekonomik gelişmeyi söylemişlerdir.

Stratejik plan sponsorluğu ve varlığın, şehir seçmeleri için kamu yetkilileri üzerinde politik etkilere sahiptir. Politikacılar çok nadir olarak gelişmeyi değiştirmek yoluna gitmişlerdir. Olaylar daha çok belirli çıkarları koruyan enstitüler ve bireylerin özel kararları ile kamu tarafından şekillenmiştir. Belediye Başkanlarının optimal stratejilerini ölçmek için Smith'in uygulamaları özel planlamanın ulusal ve bölgesel politikalar ve planlar için eşit şekilde faydalanılacağına yorumunu yapar.

Özel planlama gerçeği bugün daha açıktır. İleri kapitalist şehirleri ve çevreleyen alanlar özel planlamanın sonucudur. Özel planlama endüstri şirketlerinin özel planlamacılığı, endüstriyel kuramların otoyol planlaması ve hükümet ortakları, yatırım şirketlerinin yatırım planı yöresel, bölgesel, ulusal ve uluslararası düzeyde yatırım gücüne sahip olanları kapsar. Soran planlama ya da planlamama değil, planlamanın kimler tarafından, nasıl, ne pahasına yapıldığıdır.

SONUÇLAR

Bu ünite şehir hükümetlerinde stratejik yönetimin genel bir incelemesini sağlamıştır. Yönetim tecrübelerini çeşitli durumlar için ayrıntılı olarak ele almak zorundadır. Bu yüzden genel olarak gözden geçirilecek konular için seçici davranılmıştır. Zorluğun bir bölümü açıktır. Stratejik yönetimi tartışmak bütün şehir hükümetlerini tartışmaktır. Uzmanlar ve akademisyenler geniş alanlı konuları bütçe, personel, planlama ve kanun uygulama, topluluk geliştirme, kamu işleri bilgi toplama gibi işlemlere yol açan yönetim tecrübelerini tanımlayan fonksiyonel özelliklere bölünmüştür.

Şehir yönetimi uygulamaları üzerine önemli bilgi kaynaklarından biri de Poister ve Mibowan'ın çalışmalarıdır. Şehir yöneticilerine özel yönetim tekniklerinin kullanımı hakkında sordukları ana sorudaki yönetim teknikleri program bütçeleme, bilgi sistemleri yönetimi, performans izleme, üretimi geliştirme, amaç yönetimi, sıfır ya da hedef alanlı bütçe, pazarlık verimliliği.

Poister ve Gawar'ın çalışmaları, stratejik yönetim kaynaklı karmaşık yönetim tekniklerini kullanan yerel yöneticiler tarafından geniş kullanım alanı bulmuştur. Hem şehirlerde hem de seçilmiş bölümlerde ya da politika alanlarında cevap verenlerin üçte ikisi yedi teknikten (Program bütçeleme, yönetim bilgi sistemleri performans takibi, gelişme ve verimliliği) dördünü kullandıklarını belirtmişlerdir. Cevap verenlerin beşte üçü ise amaçlara yönelik yönetim kullanımını uyguladığını belirtmiştir.

Poister ve Me Gowan'a göre listenin yedi yönetim aletlerini dört ve daha fazlasını, şehirlerin yarısından fazlası kullanmıştır. Uluslararası şehir yöneticileri

derneğinin 1976 da araştırmalarıyla karşılaştırıldığında şehirlerin yönetim uygulamalarını daha fazla kullandıkları, yoktan yeteneklere yol açan karışık yönetim tekniklerini kullandıkları ve yerel hükümetlerin yönetim kapasitelerinin 1970'lerin ortalarından itibaren arttığı Poister ve Me Gawan açık şekilde ortaya çıkarmıştır.

Stratejik yönetimden kaynaklanan teknikleri kullanan ve bunlardan faydalanan yerel hükümetlerden ilerlemenin olduğu açıkça kanıtlanmıştır. Brecher ve Hortman 1970'lerin ortalarındaki mali krizde New York şehir yetkilileri ile mali analiz, gelir ve harcama projeleri, muhasebe ve rapor konularında mali yönetim teknikleri geliştirmişlerdir. Birçok şehirde (New Orleans, Kansas City, Shere ve Poit, San Antonio) uzun yıllan kapsayan gelir ve harcama tahminleri üzerine modeller, yöntemler ve bilgi sistemleri geliştirilmiştir. Usher ve Camia tarafından 123 şehrin bütçe dokümanları ve bütçe eğitim teknikleri incelenerek hangi şehir bütçesinin amaçlara, hedeflere ve performans değerlendirmelerine dayalı olduğunu incelemişlerdir. Usher ve Cornia çalışılan şehirlerin yarısından fazlasının amaçları ve hedefleri belirtmeleri gerektiği aktivitelere yönelik değerlendirmeler yapmak zorunda olduğunu ortaya koymuşlardır. Geçmiş yıllarda ise harcama ve ekonomik gelişme oranında ilgiye dikkat çekilmiştir. Karmaşık uygulamaların benimsenmesinin, stratejik yönetimin açık kanıtının olup olmayacağı tartışmalı bir somdur. Stratejik yönetim bazı özel işleri iyi yapmanın öneminin tanımından daha fazlasını farz eder. Stratejik olarak yönetim aktivitelerini bütünleştirmek, bağımsız olarak görev almış yöneticilerin arzu ettikleri yönde ayrı ayrı hareket etmelerinden daha iyidir. Şehir hükümetleri ya da bir organizasyon ya da sistem stratejik olarak yönetildiği zaman, yöneticilerde stratejik olarak düşünür, planlar ve hareket eder. Yöneticiler organizasyonların gücünü ve zayıflığını değerlendirmek, fırsatları maksimize etmek ve tehditleri minimize etmek ve istenen stratejiyi geliştirmek için etraflarında tehditler ve fırsatları düzenli olarak anlamaya çalışırlar.

Şehir yetkilileri problemlere stratejik yaklaşımları formüle etmek için yaratıcılık gösterilmiştir. Yaratıcılıkları test edilmiş yönetim teknikleri ve karar verme teknolojisinin gelişmesiyle daha kolay hale gelmiştir. Karmaşık bilgisayar programlarının yardımıyla grupça karar vermenin kalitesi düşündürücü şekilde artmıştır. Grup önerilmiş bütçe kısıtlamaları, ana bütçedeki projeler, stratejik operasyonlar gibi çok sayıdaki başlıklardan, başlıkların oluştuğu basit mukayese temelinde seçebilir. Kararları bir matriks içinde hafızaya alır. Hiyararşiyi matriksten çıkarabilir hale gelmiştir.

Stratejik yönetimin planlama bileşeninden Bison ve Einweiler şu noktalara temas eder.

Stratejik planlama anahtar durumundaki hükümetlerin karar vericileri tarafından tam olarak kullanılır. Çünkü kamu sektöründeki ani değişiklikler onları

hükümetlerin ne yapıyor olmaları konusunda stratejik düşünmeye zorlamıştır. Karar vericiler, kendi kendilerine özel sektör yöneticilerinin daima sordukları soruyu soruyorlar, hangi iş alanı içinde olmalıyız?

Bison ve Einsweiler şüphesiz doğru düşünmüşlerdir. Etkili özel sektör yöneticileri firmanın işi hakkında temel soruları belli aralıklarla sorarlar. Daha geniş anlamıyla kamu yöneticileri derneğin, organizasyonu ve hükümetin niyeti hakkında som sormaya ihtiyaçları vardır. Bu yüzden geçmiş yıllarda kamu yönetimi öğrencileri ve uygulayıcılar alternatif düşünme yollarını ileri sürme ve amaca ilişkin somlar yaratma konusunda kamu seçimi okullara çok şey borçludur. Bu genel bir yaklaşımın hem özel sektör hem de kamu sektörü yapılanmalarına uyacağı anlamına gelmez. Sektörler arasındaki temel fark kamu yönetiminin değerlendirilme kriterinin özel sektörün kriterinden farklı olmasından kaynaklanmaktadır. Güçler ayrılığı, yasaların çeşitliliği, memurların sivil hizmetlerden korunması, amaçların belirsizliği ve öteki faktörler stratejik kamu yönetimini sekteye uğratar. Pragmatik olarak, şehir hükümetlerinde çalışan kamu yetkilileri ve politikacılar hangi iş alanı içinde olmalıyız somsu kolayca cevaplanabilir tarzdadır. Zimmerman'ın dikkatli şekilde bu konuyu incelediğinde şu ortaya çıkmıştır. Eyalet -yerel hükümet ilişkilerinde eyalet hükümet yerel hükümet aktivitesini engelleyebilir. Kolaylaştırıcı ya da bunları başlatabilir. Eyalet kuralları ve şehir yetkilileri, hangi yerel hükümetlerin ne yapacak güçte olduklarını, yerel yetkililerin yargılarına dayanarak hangi özel aktiviteleri yapacaklarını detaylı şekilde açıklayabilir. Eyaletler arası farklılıkların oluşması yerel hükümetlerin; çarpışan çıkarlarla, halk için yararlı olan hizmeti (sağlık, refah, vatandaşların güvenliği, şehir toplumunun sürekliliği, su kaynağı, kanalizasyon sistemi, itfaiye ve polis koruması, kamu refahı, şehir caddelerinin sürekliliği) arasındaki dengenin yönetimiyle oluşur. Bu temel hizmetler toplumun refahından kaynaklanan gelirlerin aslan payından ve yargılamasından çok, zorunlu hizmetlerdir. 1990'lardaki olayların ince baskısı stratejik yönetim önerilerine karşı en fazla geride kalan bürokratları çabuk kavrar hale getirmiştir. Tersi olarak stratejik planlama tarafından ve stratejik planlama ile yerel hükümetler bazı zorunlu politik faktörlerle sınırlanmıştır. Yerel karar verme eyalet ve ulusal seviyede, geri besleme sürecinin kısıtlılığı ve vericinin politik etkileri yüzünden farklılıklar gösterir. Lipsky (1970) ve Yates (1977) yerel hükümetlerin cadde seviyesinde dağıtım hizmetlerinin zorunlu olduğu ve bireylerin ve komşularının ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olduğunu göstermiştir. Bu programlara ve organizasyon düzenlemelerine yakınlık, uzun dönemli politik düşünceleri ve yaratıcı stratejik planlamacılar zorunlu olan ön sezdi planlanmamış yaklaşımları engelleyebilir.

Bu temel noktalardaki uygunluk gözardı edilmemelidir. Hizmet dağıtımına ilişkin var olan yaklaşımlar ofis sahiplerine, fonksiyonel uzmanlara ve müşteri gruplarına memnun edici geldiğinde, yeni yaklaşımlar yaratmak için herhangi

ciddi bir gayretin başarı ihtimali büyük değildir. Anlamli bir stratejik yaklaşıml, geleceği tamamen yeni perspektiflerden incelemek için temeldir. Stratejik planlamadaki ciddi gayretler var olan politik düzenlemeleri bozabilir. Şehirlerin geleceğe bakabilme yeteneğine zarar verebilir.

Stratejik planlama ve yönetimin uygulanabilirliğini sınırlama aynı zamanda kaynakların var olması anlamına gelir. Zorunlu yöntemlerle ilgilenmek için en azından minimum derecedeki kıt kaynaklar mevcut olmalıdır. Bütün şehir memurları bütün zamanlarını ve dikkatlerini günlük işlemlere adarlarsa, stratejik gayretlerin önceden şekil alması mevcut zamana yayılma şeklinde olacaktır. Para, şehir hükümetlerinde harcamalara, başarılması gereken programların fonlara karar veren, diğer kıt kaynaktır. Zaman ve paraya, bilgi, teknik yetenekler ve iyi gelecek eklenebilir.

Bu kaynakların mevcut olması zorunludur. Fakat stratejik planlamanın ya da diğer kapasiteli oluşumların başarısı için yeterli değildir. Organizasyonel yenilik üzerine yapılan ilk çalışmalarda şu hususlar var sayılmıştır. Yenileşme, direkt olarak yenilik hareketinin motive olmayla ilgilidir. Ve yenileşme hareketine yönelik engellemelerin gücüyle de ters yönde ilgilidir. Ve bu tür engellemelerin üstesinden gelme gücü için kaynakların mevcudiyetiyle direkt ilgilidir.

Yenilik için kaynakların mevcudiyeti ölçütünün fonksiyonudur. İlgiler mükemmel olmasa da organizasyonun büyüklüğü ve personelin uzmanlaşmaması özelleştirilmesi arasındaki ilişki olumludur. Birleşik Devletlerdeki gerçek hükümetlerin çoğu yerel hükümetler tarafından sınırlı sayıda halka hizmet etmektedir. Merkezi şehirlerdeki az sayıda probleme dikkat çekilmesi ve birimler arasındaki bağımsızlığa rağmen, yardımcı yerel hükümetler geniş oranlarda değildir. 1950'lerde nüfusun % 65.9'u 50.000 ve daha az nüfuslu yerlerde yaşamıştır. Bu tür yerlerde geleceğe yönelik tahsis edilecek hükümet kaynakları kısıtlıdır ve hünerli bir şekilde düzenlenmelidir. Stratejik planlama ve yönetimin, kabul edilmiş kaynakların ve şehir ölçülerinin kısıtlamaları 1990'ları ve 2000'li yılların başlarını şehirlerin yönetilmesinin geliştirme anlamında itici güç olmaya devam edecektir. Stratejik yaklaşımlar konular üzerine ağırlığı koymak için getirilen oransallığın seviyesini artırır. Aynı şekilde çarpıcı olan diğer husus, şehir hükümetlerini iş gibi yönetme çabasında olan orta sınıf seçmenlerinin politik olarak itirazlarını oluşturmasıdır. Yaklaşımlar genişledikçe akademisyen araştırmacılar meslektaşlarını ve vatandaşlarını hangi özel yönetim planlama tekniklerinin en etkili olduğu konusunda ve hangi politik ve toplum çıkarlarının stratejik yönetimle ilerleme sağladığı konusunda bilgilendirmelidirler.

DİZAYNLA STRATEJİK İDARE

Çev.: Ahmet OKUR*
Malatya Vali Yardımcısı

Neden organizasyonlar stratejik idare çabalarında sık sık hayal kırıklığıyla karşılaşır? Sebepi çoktur. "Acelecilik" zihniyeti yaygın bir suçludur, yetersiz kaynakların stratejik yönetim çabalarında yatırım yapıldığını gözönüne alırsak personel stratejik bir idare sürecini gerçekleştirmek için gerekli yeteneklere veya zamana sahip olmayabilir. Politik çevre stratejik kararlara karşı çıkabilir. Enstitülerarası problem çözme alanında, politik altbölümleri geçebilen etkili bir stratejik idare sürecini uygulamak için gerekli etki ve kaynağa sahip organizasyonel bir varlık oluşturmak zordur.

DİZAYN CEVABI

Etkili stratejik idare için bilinen engellerin hiçbirisi engel teşkil edemez ve onların üstesinden gelmenin anahtarı planlamadır ki, bu süreç genel stratejik idare tekniklerinin, Özel ihtiyaçlara, özel kabiliyetlere ve özel durumlara biçimlendirildiği bir süreçtir.

STRATEJİK İDARENİN GELİŞME ALANI

Strateji yeni bir fikir değilken, stratejik tekniklerin iş ve hükümet bünyesinde sistematik olarak kullanımı ve iş idaresi okullarında stratejinin etütü son çeyrek yüzyılda ortaya çıkmıştır. Dahası aşağıdaki geniş yönlerden hızla gelişiyor.

- Şimdi anlıyoruz ki; 5-10 yıllık uzun vadeli planlama tahmin edilebilen bir gelecek varsayımıyla ve çok amaçlı planların üretilme ve hızlı çevresel değişim zamanında kaba bir araçtır. Gerçekten, uzun vadeli geleneksel planları yazma ve basımı için harcanan zaman aslında bir organizasyonun dikkatini çevreden dağıtarak ve olaylar üzerine kontrol illüzyonu oluşturarak, stratejik açıdan daha az güçlü yapabilir.

* Bu konu Strategic Planning for Local Government, Roger L. KEMP, 1993, s. 83-93'den tercüme edilmiştir.

- Kompleks, değişen çevre ve sınırlı organizasyonel zaman ve kaynak ortamında, kamu organizasyonlarının stratejik planlamaya karşı daha seçici, eylem yörüngeli bir yaklaşım alması çok daha tavsiye edilecek bir durumdur.

- Strateji uygulanmasına, formülasyonu kadar dikkat edilmelidir ve eylem objektif, stratejiler uygulanabilir ve gerçekleştirilebilir olmalıdır.

- Stratejik yönetim süreci planlamasında insan kaynak gelişimini ve ekip kurmayı hayati önem taşıyan hususlar yaparak stratejilerin uygulanmasında ve formülasyonunda kritik faktör olarak değerlendirmek gerekir.

STRATEJİK YÖNETİM TEKNİKLERİ

Geniş bir stratejik planlama mantığı aşağıdaki büyük elemanları içerir;

1 - Planlama organizasyonunun görevini ve uzun vadeli hedeflerini tayin etme,

2 - Göreve ilişkin durumları ve çevresel eğilimleri tarama,

3 - Organizasyonun karşılaştığı stratejik konuların tespit etme (-hem fırsatları, hem tehditleri)

4 - Konulara hitap etmek için strateji formüle etme,

5 - Bu stratejileri uygulama,

Bu elemanların herbirini incelemeyen önce, aşağıda tanımlanan stratejik yönetim süreci kamu organizasyonunun yıllık işletimsel planlamasından ve bütçe sürecinden farklı iken, ikisi arasında önemli bağların olduğunu akılda tutmak önemlidir. Ayrıca, stratejik yönetim süreci, kendine has olarak bölümleri ve onların işletimsel planlamasını aşan, organizasyon çapında konuların idare ve tespitine odaklanmıştır. Bununla birlikte, bölümlerin kendileri örneğin bütçe süresi boyunca konu idaresini kullanabilirler ve böylece kendi yönetimlerini daha stratejik kılabilirler. Bu, aşağıdaki stratejik elemanların tartışılmasından sonra daha detaylı olarak tartışılacaktır.

GÖREVLER / HEDEFLER

Bir organizasyonun görevi onun temel hedeflerinin ifadesidir ki, bu sık sık yapmak durumunda olduğu hizmetler veya icra ettiği büyük fonksiyonlar yönünden kendisini gösterir.

Görev ifadeleri birçok şekil ve ebatlarda gelir (-kısa paragraflardan bir sayfalık nesre kadar ve her seviyedeki organizasyonel düzeyde olur.- bürolar, bölümler ve kısımların kendi vazifeleri yönünden).

Bir organizasyonun uzun-vadeli hedefleri doğal olarak görevlerinden sonra yer alır ki, bunu organizasyonun uzun-vadeli hedeflerinin özeti olarak en iyi biçimde düşünebiliriz.

Bir organizasyonun misyon/hedefler ifadesi bir takım önemli amaçlara hizmet eder. Bu, dahili organizasyonel bağlılığı ilham eder ve bu yüzden önemli bir organizasyonel gelişim aracıdır. Daha geniş halkla iletişim kurar ve böylece kamuoyunu bilgilendirme aracı olarak görev yapar. Görev/hedefler ifadesi ayrıca bir organizasyon için doğal bir eşit kurallar ifadesi olarak görev yapar, aktiviteleri için sınırlar koyarak ve önerilen yeni organizasyon fonksiyonlarını ve programları değerlendirmek için kurallar koyar.

Normal olarak uzun vadeli olmaları gerektiği için görev ifadeleri normal olarak her yıl gözden geçirilmezler. Bununla birlikte bir organizasyonun tarihinde görev/hedeflerinin detaylı bir şekilde gözden geçirilmesinin gerekli olduğu belirli zamanlar vardır. Örneğin, hızla büyüyen bir banliyö şehri son zamanlarda bir genç-yaşlı koruma ayırımından dolayı gelişme sonlarında konsensüs yıpranmış olduğu için gelişme önerileri şehir kumunda (city council) takılıp kaldığı zaman, görevine kendini odaklamakta zorluk çekebilecektir.

Görev/hedef gelişimi süreci yönünden, iki eleman önemlidir. 1- Politik teşkilatın olması (yönetici, şehir kumlu, county komisyonu veya yargı) ve yönetici personel. 2- Yeterli zamanın vazifeye tahsisi.

ÇEVRESEL ARAŞTIRMA

Çevresel araştırmanın amacı, misyonu ve hedefleriyle alakalı terimler yönünden bir organizasyonun dış çevresini anlamaktır. Yerel bir hükümet; mesela, yerel demokratik, ekonomik ve sosyal eğilim ve durumların yanısıra ulusal ve eyalet, yargı, program ve fon eğilimleriyle de ilgilenir. Son on yılda cinsiyet, yaş, ırk ve gelir yönünden nüfus değişti? Ne tür işler son on yılda ortaya çıktı? Sakinlerimiz ne çeşit işlere sahipler ve nerede çalışıyorlar? gibi.

Bir organizasyonun çevresel araştırmasının derinliği ve genişliği, personelin veya bir kamuoyu araştırmasını finanse etme gibi unsurlara bağlı olacaktır. Her ne kadar gelişirse gelişsin, çevresel araştırmanın konusu akademik araştırma değildir. Tersine, onun değişen çevresinin ışığında organizasyonun şu andaki stratejileri hakkında somlar ortaya koymaktır.

STRATEJİK KONU TESPİTİ

Stratejik konular büyük fırsatlar, problemler veya tehditler şeklinde ortaya çıkarlar. Örneğin, bir county'nin değişen ekonomisinin araştırması, özel bir endüstriyel sektördeki yavaş fakat tedrici iş kaybını gösterebilir (mümkün bir tehdit), fakat aynı zamanda özel küçük bir iş çeşidinde önemli gelişmeyi (muhtemel

bir fırsat) de gösterebilir. Bir county'nin 65 yaşı üzerindeki nüfusundaki güçlü büyüme, eğlence, parklar ve halk güvenliği dahil konularda County yönetimi için ortaya çıkan problemler olarak değerlendirilebilir. Stratejik bir yöntem sürecin de, politika kurulunun ve yönetici personelin görevi strateji formülasyonu ve uygulaması vasıtasıyla gelecek olaylardan sonuç çıkaracak konulan tespit etmektir.

Sonuçlar veya maliyetler belki stratejik konuların seçimine en elverişli rehberdirler. Her mümkün değişimin ortaya çıkmasının gelecekteki maliyeti ne olur? Maliyet direkt veya indirekt yollardan ölçülebilir: Cep-dışı ödemeler (örneğin ihmal edilmiş alt yapı), (infrastructure)nın tamir maliyeti, insan acısı ve ızdırabı (örneğin çökmüş bir köprüden arabanın uçması), politik sermaye (seçim yenilgisi) ve kayıp menfaat (kayıp vergi geliriyle sonuçlanan gelecek vaad eden bir teşebbüs riskteki büyümeyi iyileştirme veya federal bir ödeneği alamama).

Seçim önemlidir, çünkü zaman ve diğer organizasyonel kaynakların her ikisi de değerli ve sınırlıdır. Aşırı kapsayıcı alışveriş listesi tarzı yaklaşım geleneksel uzun vadeli planlamada çok yaygın-durgunluğu netice verecektir.

STRATEJİ FORMÜLASYONU

Stratejiler büyük paylaşılan konularla alakalı hedefleri ve amaçları gerçekleştirmek için oluşturulmuş eylem planlarıdır. Bu eylem planları sık sık aşağıdaki süreç içinde geçen bölümlerarası personel vazife kuvvetleri tarafından formüle edilir.

- Konunun detaylı analizi, onu değişik alt konulara bölüp parçalama,
- Değişik alt konulara hitap etmek için seçilebilen bir sayıda değişik hedeflerini gözden geçirme,
- Yararlar ve organizasyona maliyet yönünden değişim hedeflerinin değerlendirilmesi,
- Seçilen hedefleri gerçekleştirmek için eylem planlarının formülasyonu

TANIMLAMA

Stratejilerin başarılı uygulanması için 2 faktör önemlidir. İlk önce, politika kurulu, üst yönetici, memur ve organizasyonun yönetici personeli, kesin bir şekilde stratejilerin yerine getirilmesine odaklanmış olmalıdır. İkincisi, uygulamayı yönetecek resmi bir yapı olmalıdır. Bu süreci gün be gün idare edecek bir koordinatörün atanması ve yönetici üst idarecilerden oluşan bir yapılanmayı içerebilir. Stratejileri formula eden vazife kuvvetleri uygulamayı idare etmek için vaz edilebilirler.

STRATEJİK VE İŞLEVSEL YÖNETİM GÜNDEMİ

Daha önce tartışıldığı gibi, yukarıda tanıtılan stratejik yönetim süreci diğer gündemden farklı çok özel bir organizasyonel yönetim gündemi olarak düşünülebilir. İşlevsel yönetim gündemi bir organizasyonun senelik bütçe süreci vasıtasıyla geliştirilir ve iyileştirilir, ki bu süreç bütün kamu organizasyonlarının üstün kapsayıcı planlama sürecidir. Stratejik ve operasyonel gündem farklıdır ve farklı olarak yönetilmektedir. Stratejik yönetim süreci bölüm ve fonksiyonları aşan fakat bölüm yönetimine bırakılmayan konuların tespitini sağlar.

Kamu kuruluşları artan sayıdaki bu iki gündemi birbirini takip eden tarzda, organizasyon çapında stratejik yönetimi senelik işlevsel planlama sürecine önsöz olarak kullanarak yönetirler ki, bu süreçte gün be gün konular ayrıca tespit edilir ve yönetilir.

- Senelik işlevsel planlama / bütçe sürecinin başlangıcından önce, organizasyon kapsamlı bir çevresel araştırma yapar ve organizasyon çapında genellikle bölümlerarasında, strateji formülasyonu vasıtasıyla hitap edilecek stratejik konuları tespit eder.

- Müteakiben, işlevsel planlama süreci bütçe hazırlama esnasında özel ilgi alacak stratejik konular üzerinde yönetici düzeyinde bölümsel araştırmalar ve uzlaşma ile başlar.

- Organizasyon çapında ve bölümsel konuların her ikisine de hitap edecek stratejiler bütçe hazırlama süreci esnasında aynı anda formüle edilir.

ÖZEL UYGULAMALARIN PLANLANMASI

Dizayn sürecinin ana hedefi stratejik yönetim tekniklerinin uygulanmasını düşünen bir organizasyonun uygulayabileceği ve istediği sonuçları başaracağı bir yaklaşım benimsemesini mutlaka sağlamasıdır. Stratejik yönetim süreci diye bir şeyin olmadığı gerçeği ışığında dizayn yaşamsal bir tekniktir. Yerine, her birinin farklı ürün, süreç ve maliyetleri içerdiği bir takım yollardan uygulanabildiği genel bir mantık vardır. Dizaynsız, birçok satıcının önceden düşünülmüş doğru planlama yaklaşım planlarından birini alma ve işin içindeyken akıntı ortasında bozma gibi açık bir tehlike vardır.

Dizayn vasıtasıyla, stratejik üçgenin üç temel konusuyla organizasyon uğraşır; planlama neticeleri, planlama yapısı ve süreci ve organizasyonel güç yeterlilik. Konu;

- 1- Yapı ve sürecin istenen ürünleri verdiğinden,
- 2- Organizasyonun süreci uygulama kapasitesinin olduğundan emin olmaktır.

Bir tek organizasyonu içeren stratejik konularla etkili biçimde uğraşmak yeterince kompleksdir. Müesseseler arası işbirliği gerektiren bölgesel konularla ilgilenirken süreç çok daha fazla kompleks ve planlama çok daha fazla önemlidir. Stratejik sürecin başarısızlığının önemli bir sebebi sonuçları, yapı süreci ve kapasiteyi gözönüne alan detaylı bir dizaynın yokluğudur.

SONUÇLAR

Stratejik yönetim sürecinin sonuçlarına ilişkin ilk soru onları kimin tanımlaması gerektiğidir. Cevap, başarılı uygulamada stratejik yönetim sürecinde desteği ve katkısı çok önemli olduğu kabul edilen risk alıcılarıdır. (Stakeholder) Tipik olarak, bunlar bir organizasyonun yönetimini veya politik kurulunu, komisyonunu içerir.

Tahmin edilen stratejik yönetim gayretinin çapına bağlı olarak, sonuçları tespit etmede katılım daha geniş çapta uzatılabilir. Örneğin iş camiasının seçkin temsilcilerine kadar veya hitap edilecek konularda bir riskte bulunan diğer organizasyon yöneticilerine kadar bu katılım uzatılabilir.

Bexar County (Texas) stratejik yönetime yaklaşımını dizayn ettiği zaman, bulunan risk alıcılar komisyoncular kurulu (County) (başlıca seçilmiş resmi görevliler), County Auditor (işletimsel planlama / bütçe hazırlamanın başında bulunan) ve Court yönetici personeli kapsama alınmıştır.

Michigan, Montcalm County'nin County komisyoncuları camia çapında stratejik yönetimde kullanacağı önemli bir ödenek aldığı zaman, sonuçları tespit etmek için müesseseler arası yönetici bir komite oluşturdu. Ohio iş eğitimi koordine kurulu dizayn vazifesini planlama komitesine ve komite personeline havale etti.

Asıl (Birinci) Sonuçlar

Primary (asıl) kelimesi dizayn edilecek stratejinin muhtevasıyla direkt alakalı sonuçlara işaret eder. Son zamanlarda, San Fransisco gibi değişik şehirler iskan, eğitim ve ekonomik gelişme gibi konularda önemli adım atmak amacıyla topluluk çapında stratejik yönetim süreçleriyle ilgilendiler.

Montcolm County, planlamayla organizasyonlar arası konularla ilgilenecek stratejilerin üretilmesini stratejik yönetim çabasının birinci sonucu olarak benimsedi. Tersine, Batı Michigan bölgesel planlama komisyonu geniş çaplı müesseseler arası planlama ve uygulama aktiviteleriyle meşgul olmaksızın organizasyonun kendisi tarafından uygulanabilen organizasyonel büyüme stratejileri üretme üzerine odaklanmayı seçti. Bexar County Court'u ilk devre esnasında senelik bütçe sürecine stratejik yönetimi odaklamaya karar verdi ki bu, iki test bölümü halinde bilgi sistemleri ve halk çalışmaları işletimsel stratejik konuları tesbit etmek için dizayn edildi.

Ohio iş eğitimi koordinasyon kurulu, eyalet iş eğitimi programlarını iyileştirmek için, ilk stratejik yönetim devrinin eğitimi programlarının muhtevasıyla uğraşmaktan ziyade iş eğitimi bölümleri arasında yönetim koordinasyonunu iyileştirmek için stratejilerin üretimle sınırlandırılması gerektiğine karar verdi.

Dolaylı veya İkincil Sonuçlar

Stratejik bir yönetim süreci, stratejinin muhtevası ve çapıyla alakalı olmayan önemli sonuçlarla sonuçlanabilir. Bazı durumlarda, bu indirekt sonuçlar nihai olarak stratejilerin kendinden ziyade organizasyonlara yarar sağlayabilir. Endirekt sonuçların örnekleri aşağıdakileri içerir;

- Politik karar kurulunun ve çalışma ilişkisinin rolünü kuvvetlendirme - policy (politik karar) kurulu ve CEO ve üst yönetici ekibi arasında-
- Topluluğu anlamayı ve desteği oluşturma
- Yönetici personel kapasitesini artırma
- Daha birbiriyle sıkı irtibatlı yönetici takımı oluşturma
- İç havayı ve personel moralini iyileştirme

YAPI/SÜREÇ

Hem direkt hem indirekt stratejik yönetim sonuçlarının yapısal ve prosedürel içerikleri (imaları) [implication] vardır. Aşağıdaki örnekler gösteriyor ki eğer başarı arzu ediliyorsa sonuç-yapı / süreç bağlantısı açık ve detaylı olmalıdır.

Batı Michigan Süreci

Batı Michigan Bölgesel Planlama Komisyonun, ilk stratejik yönetim devrinin başarısız uygulaması sonucu zedelene ününü iyileştirmeye, planlı büyüme stratejileri üretmeyi seçti. Komisyon, pasif liderlik rolü sebebiyle, kurul-personel çalışma ilişkisi, personel kapasitesini artırma ihtiyacı karşısında hayal kırıklığına uğradı.

Komisyon, her konudaki çalışmalarında ve brifing gibi alanlarda tamamen danışmanlardan yararlanma yoluna gitti ve neticede geleceğe yönelik planlar yapmak için geniş zamana sahip oldu. Yönetim personelinin farklı üyeleri araştırma-geliştirme süreci boyunca işin içinde var oldular. Takım çalışmasını kuvvetlendirerek ve personel moralini yükselterek Danışmanlardan ziyade, en üst dört personel üyesi kumla araştırmayı ek bir kapasite oluşturma taktiği olarak sunmada öncülük ettiler.

Batı Michigan'daki deneme-yanılma uygulamaları, kritik alanlarda komisyon çalışmaları için oldukça faydalı olmuştur. İlk gün Komisyonun üç büyük işlevsel alanında çevresel araştırma ve fikir üretimi stratejik konularının gözden geçirilme-

sine adandı (ekonomik gelişme, toprak kullanım planlaması ve nakliye). Buna ilave olarak ortaya çıkan fırsatları da değerlendirdi.

Kurulun aktif ve fikir üretici katılımını artırmak için, kurul-personel çalışma grupları bu dört alanda stratejik konuların listesini formüle etti. İkinci gün kurul katılımı ve kurul-personel çalışma ilişkisini artırmak için daha iç hedefleri tesbite odaklandı. Örneğin, ikinci günde kurul mutlak iş toplantılarını daha üretken ve daha hedef doğrultulu kılmak için iş toplantılarını yeniden yapılandırmaya karar verdi.

İlk günkü çalışma seanslarını takip eden aylarda, çalışma grupları tespit etmiş oldukları konuları arındırmaya ve onlara hitap edecek eylem stratejileri formüle etmeğe devam ettiler.

Bexar County Süreci

Bexar County Texas dizaynı en önemli bir hedefe odaklaştı; Komisyon üyeleri County karar organının stratejik liderlik rolünü yükseltmek için yıllık bütçe hazırlanmasını vasıta olarak seçti. Birinci derecede bu liderlik vasıtası kurul tarafından o kadar bariz bir biçimde az kullanıldığı için planlama, üst yönetim ekiplerine iki test bölümünden onların normal finansal bütçe ricalarına ek olarak özel komisyoncuları grubu için ilk defa olan brifingleri sağladı ki, brifingler şunlardır;

- 1- Bir görev / hedef ifadesi,
- 2- Geçmişteki başarıların ifadesi,
- 3- Bölümün çevresinin araştırılması,
- 4- Gelecek yılda County'nin muhtemel önemli konularının tarifi.

County düzenli finansal bütçe işletmesine ek olarak önceden yapılan brifingi gözden geçirmek üzere her bir test bölümü için yarım gün ayırdı. Sürecin ikinci önemli konusu personel kapasitesinin artırılması olduğundan bu konu ile alakalı iki müdür de toplantılara ve tartışmalara katıldılar. Üst personel sunuş muhtevasını ve biçimini gözden geçirdi ve kritiğini yaptı.

Montcalm County Süreci

Montcalm county dizaynının ilk sonucu topluluk çapında kurumlar arası konularla uğraşmak olduğu için, Montcalm yapısı ve süreci müesseseler arası idi. Yönetim komitesi toplum koleji ve bölgesel sağlık alanı gibi büyük yerel kurumların temsilcilerinden oluşuyordu.

Çevresel araştırma, kurumlar arası bir ekip tarafından geliştirildi ve stratejik konular county'nin geniş halk ve özel sektör temsilcileri tarafından tespit edildi.

GÜÇ YETERLİLİK SORUNU

Sonuçlar-süreç kombinasyonuna bağlı kalmadan önce, bir teşkilat stratejik yönetim dizaynının çalışabilirliğini garanti etmek için güç yeterlilik faktörünü gözden geçirmelidir.

En başta, 1. derecede risk alıcıların anlaması ve bağlılığı stratejik bir yönetim dizaynına temeldir. Tabii ki, geliştirmede dizayn bağlılığı kesinleştirmenin açık bir vasıtasıdır. Bu yönden en önemlisi dizaynı uygulamayla bağlantılı bütün maliyetlerin detaylı olarak anlaşılması, örneğin sadece danışma yardımı için cep dışı maliyetler değil, fakat ayrıca risk alıcıların gerekli zaman katılımı. Ayrıca yeniden nüksedebilecek çalışma seansları v.s. yapmanın maliyetinin halk tenkidi gibi riskleri anlamak da önemlidir.

Stratejik bir yönetim uygulaması düşünen organizasyonda kapasite yeterliliği, bazen politik sebeplerle tarafından kısıtlanabilmektedir. Bexar county komisyon üyeleri açıkça bunu dizaynının içine direkt olarak yönetilen iki bölümlü 1. devir esnasında uğraşmak için, yarı özerk seçilmiş resmi kişiler tarafından yönetilen ofislerin bir veya daha çoğuyla mücadele etmek yerine gündeme getirdi. Mahkeme de sürecin içine tedricen bu yarı bağımsız ofisleri katmayı uygun gördü.

Finansal kaynaklar diğer önemli bir faktördür. Danışman ve kolaylaştırma yardımı, eğilimler ve durumlar bilgisi toplama sergi teçhizatı ve buluşma yeri için hazır olan dolarlar önemli ölçüde stratejik yönetim dizaynını etkileyecektir.

1 - Organizasyonel güç yeterlilik stratejik yönetim gayreti içerisindeki katılımcıların planlama deneyimi ve yetenekleri,

2 - Organizasyonun dahili atmosferi,

3 - Organizasyon üzerindeki harici talepler az uzun vadeli planlama deneyimli, başarısız stratejik yönetim çabaları bulunan yakın bir geçmişi olan, zayıf moralli kötü baskısı bulunan veya zayıf finansal yönetimi bulunan bir organizasyon önemli ve başarılı planlama deneyimli sağlıklı bir organizasyondan daha yavaş stratejik yönetimle ilerleme göstermesi gerekir. Sonuç-güç yeterlilik yolu her iki yönde de gider, istenen sonuçlar var olan güç yeterliliğe ayarlanabilir ve güç yeterlilik sonuçları gerçekleştirmek için ilerletilebilir. Az uzun vadeli planlama deneyimli bir teşkilat stratejik yönetim sürecinden önce planlama tekniklerindeki bir eğitim programlı güç yeterliliğini artırabilir. Önemli risk alıcıların anlaşılması ve bağlılığı dizayn sürecinde dikkatli olarak yapıli katılım vasıtasıyla artırılabilir. Moral problemleri ekip oluşturma alıştırmalarıyla hitap edilebilir ve yetersiz finansal kaynaklar stratejik yönetim çabasını desteklemek için bir üç partili ödenek elde etmek için ilave edilebilir.

SONUÇ

İş sektöründe bir yönetim vasıtası olarak stratejik yönetim teknikleri yararlılığını göstermiştir. Kamu ve kârsız sektörlerdeki başarılı uygulamasının büyüyen delili vardır. Fakat bu kompleks, hızla gelişen teknikleri kamu sektöründe uygulamak kolay mesele değildir, ve söylenen her başarı hikaye için başarısız kalmış beklentilerin kötü bir hikayesi vardır. Karar kurulları ve yöneticileri bu süreçlerin önemli dizaynı gerekliliklerinin farkına vardıkça, stratejik yönetim artan bir şekilde bölgesel, müesseseler arası konulara hitap etmek için güçlü bir araç olarak görülecektir.

MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR/4 SIRRI PAŞA

Mehmet ALDAN
E. Vali

Sırrı Paşa, verimli idare hizmetleri yanında, din ve edebiyat alanlarında eserler vermiş, iz bırakmış valilerimizdendir. Eşi, ünlü kadın şairlerimizden Leylâ Hanım'dır.

HAYATI

Sırrı (Paşa) 1844) yılında Girid Adası'nın Kandiya şehrinde doğdu. Babası Helvacızâde Salih Tosun Efendi'dir.

12 yaşında iken babasını kaybettiğinden, kardeşleriyle birlikte ablası tarafından yetiştirildi. Küçük yaşta Arapça, Farsça öğrendi. Edebiyat konularına merak sardı.

Kamu görevine 1860 yılında, 300 kuruş maaşla Kandiya Evkaf İdaresinde başladı. O sırada Girid Valisi Hekimbaşı İsmail Paşa idi. 1867 yılında Yanya Vilâyeti, 1868 yılında merkezi İzmir olan Aydın Vilâyeti Mektupçu Muavinliğine atandı. Bu görevde iken, Aydın Valisi Hekimbaşı İsmail Paşa'nın kızı Leylâ Hanım' la evlendi. 1869'da Prizren, 1872'de Tuna Vilâyeti Mektupçuluğuna nakledildi.

1876'da Ûlâ Sânisî rütbesiyle Bihke Mutasarrıflığı'na tayin olundu. Daha sonra Beylerbeyi pâyesiyile İzvornik ve Vidin Mutasarrıflıklarında bulundu. 1877 Osmanlı-Rus Savaşı'nda Vidin muhasarasını yaşadı. Savaş sonunda Tuna Vilâyetinde kalan Osmanlı birliklerinin tahliyesi ve göçmenlerin sevk işleriyle görevlendirildi. Plevne Savaşları sırasında, Gazi Osman Paşa ile aralarında kurulan dostluk, yaşamları boyunca sürdü. Plevne Kahramanlığı'nı öyküleştirdi.

Sırrı Paşa, 1877 yılında 11000 kuruş maaşla Karesi (Balıkesir) Sancağı Mutasarrıflığı'na, 1879'da 20000 kuruş maaşlı Trabzon Valiliğine atandı. Trabzon, o tarihte yönetimi güç illerimizden biriydi. Ruslar Gürcistan'a girmiş, Müslüman ahali göç etmeye başlamıştı. Trabzon'da bulunan Konsoloslar da, Valilik çalışmalarını güçleştirmekte idiler.

Sırrı Paşa ayrıca, Çürüksulu Ali Paşa ile uğraşmak zorunda kalmıştı. Ali Paşa'yı İstanbul'da tutanlar vardı. Sonunda Sırrı Paşa İstanbul'a çağrıldı, üç ay sonra da Kastamonu Valiliği'ne atandı.

Sırrı Paşa'nın Kastamonu'daki kısa hizmet süresi huzur içinde geçti. Halkı türdeş (mütecanis), doğası üzel, yaşam kolaydı. Ancak, askerden dönenlerin büyük şehirlerden taşıdıkları firengi hastalığı dolayısıyla, il'de önemli bir sağlık sorunu yaşıyor; etkin ilaçların bilinmediği ve bulunmadığı bu dönemde yönetim, ilkel yöntemlerle soruna çare bulmaya çalışıyordu.

Sırrı Paşa, 1881 yılında ikinci kez Trabzon Valiliği'ne atandı. Artık Kafkaslardan gelen göçmenler yerleşmiş, ortalık durulmuş, bayındırlık, özellikle yol çalışmaları için uygun bir ortam oluşmuştu.

Trabzon'dan sonra Paşa, 1883 yılında Ankara, 1885'de Sivas, 1888'de Diyarbakır, 1889'da Adana, 1890'da Vezâret rütbesiyle Bağdat Valiliği'ne atandı. Bir yıl sonra da, ikinci kez Diyarbakır Valiliği'ne nakledildi. Bu dönem de Ziya Gökalp Diyarbakır İdâdisi'nde öğrencidir. Vali Sırrı Paşa'nın bir tören için okulda bulunduğu bir sırada, tüm öğrenciler "Pâdişâhım çok yaşa" diye bağırırken, Ziya Gökalp tek başına "Milletim çok yaşa!" diye haykırmıştır. Bunun üzerine soruşturma başlatılmışsa da, Valinin ilgisiyle olay büyütülmeden kapatılmıştır.¹

Sırrı Paşa 1894 yılında, hastalığının tedavisi için İstanbul'a geldi. Tedavinin uzaması üzerine Valilik görevinden ayrıldı. 1895 yılında (1313 cümadelahiresinin 24. gecesi) vefat etti. Sultan Mahmut Türbesi haziresine gömüldü.

Torunu Nezihe Neyzi Hanımın anılarından öğrenildiğine göre, Sim Paşa'nın ilginç bazı tutum ve davranışları vardır:

Yemeğe çok meraklı olan Paşa, "câriyeler" tarafından kabuğu soyulmuş, çekirdeği ayıklanmış ve bir tabakta sunulmuş olan çavuş üzümünü kaşıklamaktan büyük zevk almış. Bir başka garipliği de, soğuk, kış gecelerinde, üşümek için, iki yanında birer cariye ile yatarmış!

Sim Paşa, kardeşleri ve soyundan gelenler Türk fikir, ilim ve san'at hayatına değerli katkılarda bulunmuşlardır. Sim Paşa'nın iki ağabeyi vardır: Fuat Paşa, Kütahya Valiliği'nde bulunmuş, Hükümet Konağı'nı ve Yeşil Camii yaptırmıştır.² Öteki ağabeyi Nuri Paşa olup Ankara Valiliği ve Hariciye Nâzırlığı yapan Abidin Paşa'nın damadıdır. Ekonomi Profesörü rahmetli Suphi Nuri İleri, Nuri Paşa'nın oğullarından biridir.

1 Yılmaz Çongar, Ziya Gökalp, Çağdaş Türk Dili, Sayı: 95, Ocak 1996.

2 Ertuğrul Süer, Kütahya Valiliği sırasında Fuat Paşa'nın büstünü yaptırmıştır.

Sırrı Paşa'nın oğlu Yusuf Râzi Bey, İstanbul Şehreminliği, Nafia ve Posta Telgraf Nâzırlığı yapmıştır. Paşa'nın öteki oğlu Vedat Tek ise, Moda ve Haydarpaşa iskelelerini, Büyük Postahaneyi, Bostancı Camiini, Ankara Palas'ı yapan, Sultan'ın ünlü Başmimarı Vedat Bey'dir. Oğlu Nihat Vedat Tek de mimardır. Nezih Halim Neyzi ise, Sırrı Paşa'nın torunu Nezihe Neyzi Hanımın oğlu olup Denizcilik Bankası Genel Müdürlüğünde bulunmuştur. Türkçe ve yabancı dilde eserleri vardır.

HİZMETLERİ

TRABZON VALİLİĞİ

Sırrı Paşa, Trabzon Valiliği sırasında Bayındırlık ve eğitim konularına öncelik tamdı.

Trabzon-Ordu karayolunun yapımında büyük çaba harcadı. 1879 yılına gelinceye kadar geçen 15 yıl içinde, çok az bir bölümü yapılabilen bu yolu verimli bir çalışma ile kısa zamanda tamamlattı. Aşağıda sözü edeceğimiz "Mektûbât-ı Sırrı Pâşa" adlı eserinde bu yol ile ilgili çalışmalarını şöyle anlatır:

"Tulü (uzunluğu) 90 kilometreye karib (yakın) olan bir yola ne vakit başlandığını tahattur eder misiniz? Tam 15 yıldır. Halbuki geçen seneye gelene kadar 5- 6 kilometreden ziyadesi yapılamayan bu uzun yolu biz, Sâye-i Şâhâne'de şu son iki senede yalnız 120 gün çalışmakla küşâd ve ikmâl etmişizdir. Güzergâhı serâpâ yüksek dağlara, yalçın kayalara, cesim ormanlara müsâdif olan bu yolun, mevki en metânetini (çetinliğini) belirtmek isterim. Ahalimizin bu yolda meşrut (şart) olan fedakârâne gayretini, fevkalâde himmet ve hizmetini Hükümet-i Seniye namına olarak lisân-i şükran ile alenen takdir eylerim.³

Sırrı Paşa, Trabzon'a ikinci kez tayininden sonra, Sivas Valisi Halil Rifat Paşa ile anlaşarak Sivas'ı, o tarihte Trabzon Vilâyeti'ne bağlı olan Giresun, Ordu ve Samsun Livâları üzerinden Karadeniz'e bağlama çalışmalarına katılmış; yolun Giresun'a ulaşması üzerine iki Vali burada bayram havası içinde buluşmuşlardır. Bilindiği gibi, sonradan Sadrâzam olan Halil Rifat Paşa, yol çalışmalarına büyük önem veren yöneticilerimizden biridir. "Gidemediğin yer, senin değildir." özdeyişi O'nundur.

Sırrı Paşa, Trabzon'un çevre köy ve kasabalarla olan bağlantısı konusunda da, Mektubât'ında şunları yazmıştır:

"Nafia Nezâret-i Celilesi'ne Tahrirat:

Pâdişâh'ın sahip olduğu memleketler içinde hiç yolu olmayan bir memleket var ise, o da Trabzon Vilâyeti'dir. Enderûn-i Vilâyette (Vilâyet içinde) mâruf

3 Müfit Semih Baylan, Trabzon Valisi Sırrı Paşa, Trabzon Dergisi 1993, s. 14.

Erzurum tarikinden (yolundan) maada, şose gibi araba yolu değil, ameliyât-ı beşeriye (el emeği) ile vücûde gelmiş düzgünce âdi bir hayvan yolu bile yoktur. Kasabadan köylere, bir kasabadan diğer kasabaya ve dış vilâyetlere gitmeye mecbur olanlar, dere tepe aşarak, bir sürü zahmet ve müşkülâta duçar olurlar ki, gözle görülmedikçe târifi mümkün değildir. Derelerin fazla yağmurdan taşması sebebiyle, köprü olmamasından dolayı, yolcular hangi cihette bulunurlarsa bulunsunlar, orada mahsur kalmaya mecbur olurlar. Bundan dolayı, burada yol imârına halkımız hasretle bakmaktadır.

Maden yatakları ve ormanları bile, Pâdişâh'ın sahip olduğu Vilâyetlerin en zengini olan Trabzon Vilâyetinde, bu zenginliklerden yolsuzluk sebebiyle yararlanılamamaktadır. Yerli ahâlinin, yolsuzluktan serzenişini karşılık bir şey söyle- yemiyoruz. Osmanlı İmparatorluğu'nun paraya ihtiyacı olduğu şu günlerde, Trabzon'da bulunan bu servetten bir yol bulunup istifade edilemiyorsa, bu insana hüznün verir. Burada arz ettiğim âciz düşüncelerimi Pâdişâhlık Pâyitahtına sunmuşum. Bu sefer de bu âciz düşüncelerimi zât-ı âlinize tekrar sunmaya cür'et eylerim. "4

Sırrı Paşa Trabzon'da, eğitim ve öğretim konularına da önem vermiş, şimdiki lise binasının yerinde ilk lise binasını gerçekleştirmiştir. Ancak, bazı zorluklarla karşılaşmış, bunları Mektûbât'ında şöyle açıklamıştır:

"Trabzon'da tesisi ve küşâdı, ittifâk-ı umûmî ile karargir olan Mekteb-i Kebîr'in yapılması için Vilâyet Meclisinde ittifâk-ı umûmî ile ekmek fiyatına yapılan iki para zammın, fukaraya ağır gelmesinden ve böyle bir mektebe lüzum görülmediğinden bu kararın feshi hakkında bazı ifadeyi hâvi, Kavakmeydan Mahallesi'nde Kosinzâde Rasim Efendi'nin ve Rum Metropolidi ile Ermeni Murahhası Efendilerin Hükûmete verdikleri varakalar incelenmiştir.

Mezkûr varakalar, 24, 26, 27 Şubat 1298 (1881) tarihlerini taşımakta olup sürekli Trabzon'da bulunmama rağmen, Trabzon'da olmadığım bir zamanda Hükûmete verilmesi, çok açık bir lisan kullanılması, Kosinzâde Rasim Efendinin varakasında zevattan kimsenin mührünün bulunmadığı gibi, muhterem Metropolit ve Murahhas efendilerin milletleri namına olarak verdikleri varakaların dahi imzaları yazılmamış olması, hakikaten beni şaşırtmış ve üzmüştür. "5

Kültür etkinliklerinden olarak Trabzon'da ilk Basımevi de Sırrı Paşa'nın hizmeti döneminde açılmıştır.

4 Müfit Semih Baylan, adı geçen makale.

5 Müfit Semih Baylan, adı geçen makale.

KASTAMONU VALİLİĞİ

Sun Paşa, Kastamonu Valisi olarak çeşitli konulara el atmıştır.

Kastamonu-İnebolu, Kastamonu-Ankara yollarının iyileştirilmesine çalışmış, İnebolu liman inşaatını başlatmıştır. Sinop Mutasarrıfı Veysel Paşa'ya emir vererek Sinop-Boyabat yolunun toprak tesviyesini tamamlamış, bu suretle Kastamonu-Sinop arasında posta ulaşımının düzenli bir şekilde yapılmasını sağlamıştır. İl'de frengi hastalığının söndürülmesi için önlem almış, bu amaçla merkezden bir miktar para sağlamıştır.

Eğitim ve öğretim işlerinin düzeninde yürütülmesi için Maârif Encümeni oluşturmuş, yeni usûlde öğretim yapılmak üzere İsmail Bey, Hisarardı, Deveciler ve Nasrullah mektepleri açılmış ve Hisarardı'nda ayrıca bir kız mektebi kurulmuştur.

Bir yıla yakın bir hizmet süresinden sonra, ikinci kez Trabzon'a tayininin çıkması üzerine, Vali Paşa'nın hizmetlerinden söz edilerek, tayinin iptâl edilmesi amacıyla yapılan başvurular sonuçsuz kalmıştır.

Sırrı Paşanın, başka görev yerlerinde de, değerli hizmetlerde bulunduğu kesin olmakla beraber, bunlar hakkında yeterli bilgilerden yoksunuz. Ancak, Bağdat Valisi iken Hindiyeye Seddi'nin inşasında ve Hille Kanalı'nın açılmasında büyük emeğinin geçtiği ve bu bentlerin "Sırrıye" diye anıldığı bilinmektedir. O sırada Bağdat'ta bulunan Süleyman (Paşa) kanal için şu tarih manzumesini söylemiştir:⁶

O servetçe şehîr olan Irak'ın
Harâb olmuştu kısmı bîmisâli
Çöl olup bunca büstân ü mezârî
Dağılmış idi zürrâ ü e hâli
Furât mecrayı tebdil eylemişti
Bütûn mamureler kalmıştı hâli
Ehâli âh ü feryâd ide dursun
Emir vermekte olsun Bâb-ı âli
Edinmez idi hiç kimse vazife
Vülât-ı sâlife çün lâübâli
Cenâb-ı Sırrı Pâşâ'yı mihandan
Dokuz mah akdemi olunca Vâli
Befart-ı himmeti Vâli-i âli
Açıldı o sene Hille kanâli

1308

6 İbn-ül Emin Mahmud Kemal İnal, Son Asır Türk Şairleri, C. 9, İstanbul 1940, s. 1734.

Sırrı Paşa, verimli hizmetlerine karşılık 1878 yılında Üçüncü Rütbeden Mecidi, 1879'da İkinci Rütbeden Mecidi, 1889'da Birinci Rütbeden Mecidi Nişanı almıştır. 1895'de Osmanlı Nişân-ı Zîşân'ı ile onurlandırılmıştır. Ayrıca, 93 Savaşı sonrasında, ortaya çıkan tahliye sorunlarının çözümünde gösterdiği başarılı çalışmalarından dolayı, kendisine Rus Çan tarafından Sveto Stanislas Nişân'ı verilmiştir.

YAYINLANMIŞ ESERLERİ

Sırrı Paşa'nın eserleri arasında dinsel konuda olanlar çoğunluğu oluşturur. Tefsir, Hadîs, ahlâk alanlarında yazdığı eserleri, bugün de değerlerini korumaktadır.

Dinsel eserler dışındaki en önemli eseri "Mektûbât-ı Sırrı Pâşa"dır. Bu eser, önce Trabzon Vilâyet Matbaasında, 1303 (1887) yılında da, Maarif Nezâreti'nin izniyle İstanbul'da bastırılmıştır.⁷

Kitabın yayımcısı Arangel, kitabın başında "İfâde-i Mahsûsa" başlığı altında; Sırrı Paşa'nın, göreviyle ilgili olarak yaptığı yazışmaların, söylediği nutukların ve yazdığı mektupların, Paşa'nın bilgisi dahilinde yeniden düzenlenip bastırıldığını kaydetmiştir. Kitap Paşa'nın Gazellerini de içermektedir.

Paşa, düz yazılarında sâde bir dil kullanmaya, kısa cümleler yapmaya özen göstermiştir. Düz yazıları, şiirlerinden daha güçlüdür.

Paşa, Mektûbât'ında yer alan "nutku resmi"lerinden birinde, Pâdişâh'a, alışılmış sözlerle bağlılığını belirttikten sonra: Memurların doğru olmalarından, "cins ve millet", "güçlü ve zayıf" ayırımı yapılmadan ahaliye, kanun önünde eşit davranılmasından söz etmiştir. Kendisinin, zayıflar karşı, "belki de", daha fazla hoşgörülü olduğunu vurgulamıştır.

Sırrı Paşa aynı nutukta, Hükümet kapılarının her zaman ve herkes için açık olduğunu, hattâ gece yarısı bile isteyenin kendisini arayabileceğini; Şer'i hükümlere ve kanunlara uyanların daima takdir göreceklerini kaydetmiştir.⁸

Mektûbât'ın "Bend-i mahsus" başlıklı yazısında da, gazetelerin, özellikle Vilâyet gazetelerinin işlevlerine değinilmekte, kişilere yapılan aşırı övgü yerilmektedir.

Sun Paşa'nın, Mektûbât adlı eseri dışındaki kitapları şöyle sıralanabilir: Sırr-ı Kur'an, Ahsen'ül-Kasas, Sırr-ı Furkan, Sırr-ı Tenzil, sırr-ı İstivâ, Rû'yet-i Bârî Hakkında Risâle, Şerh-i Akâid ve Hâşiyelerinin Tercümelere, Nakdül-Kelâm fi Akaid-il-İslâm, Ârâ'ü Milel, Rûh, Nûrül-Hüdâ Limenihedâ, Galatât.

7 Muktûbât-ı Sırrı Paşa, yayımlayan Arangel, Şirket-i Mürettebiye Matbaası, İstanbul 1303.

8 Mektûbât-ı Sırrı Pâşa, s. 5-7.

Aşağıda Sim Paşa'nın gazellerinden de bazı örnekler verilmiştir:

GAZEL

Sevdâzede-i zülfün imiş ey saçı Leylâ!
 Zincire urun gönlümü Mecnûn mu nedir bu?
 Durmaz akar ağlar gam ile dîde dem-a dem,
 Fevâre-i pür-hûn mu ya Ceyhûn mu nedir bu?
 Teshîr eder ulvîleri hâkîleri çeşmin,
 Efsane mi söyleştiği efsun mu nedir bu?
 Hurileri raksa getirir nazlı hıramın,
 Tuba mı yahud kâmet-i mevzun mu nedir bu?
 Saf-beste bu müjgân-ı ciğer-düz ile kastın,
 Ey gamze Hülâgu gibi şeb-hûn mu nedir bu?
 Fem-i nokta-i vahdet mi hakikatte.. Pek âlâ,
 Ya harf-i mecâzide aceb nün mu nedir bu?
 Câm-ı Cem'i lebriz-i neşât eyleyen âyâ,
 Sahbân-ı ya aks-i leb-i gül-gûn mu nedir bu?
 Âh eyliyor âheste işittim o periyi,
 Kendi gibi bir âfete meftun mu nedir bu?
 Bir rast-ı revîş erdemi yoktur diyeceksin,
 Hep halk-ı cihân pey-rev-i gerdûn mu nedir bu?
 Bir gün olur elbet yine sâhil-i re's-i maksûd,
 Fûlk-i dilimiz ye's ile meşhûn mu nedir bu?
 Ah eyles âlem yanar ednâ-yı şererinden,
 Sırrı'nın aceb sinesi kanun mu nedir bu?
 Bülbül gibi oldun yine ey hâme-i tarab-zâ,
 Bilmem eser-i feyz-i Trabzon mu nedir bu?

Anlamı: Ey! Leylâ saçlı sevgili, gönlüm zülfüne sevdalandı. Gönlümü zincire vurun, Mecnun mu nedir bu?

Göz sevgilinin gamından sürekli ağlar, gözyaşı döker. Kanla dolu fiskiye midir, Ceyhun mu nedir bu?

Gözün, yerdekileri ve göktekileri etkiler. Sevgilinin söyleştiği sözler efsane mi, büyü mü, nedir bu?

Nazlı yürüyüşün Hurileri raksa getirir. Tûbâ ağacı mı, yoksa ahenkli boy mudur, nedir bu?

Ey! Süzgün bakışlı, saf bağlamış bu ciğer delen kirpiklerle kastın, Hülâgü gibi gece baskını mı nedir?

Hakikatte varlığın birliğini ifade eden nokta mı? Öyleyse mecazî olarak "nun" harfi mi, nedir bu?

Cem'in kadehini neş'eden taşırın, şarâbın kırmızılığı mı, yoksa gül renkli dudağının yansıması mı, nedir bu?

O peri gibi güzeli, âheste âheste âh edip inlerken işittim. Yoksa kendi gibi bir âfete mi tutuldu, nedir bu?

Bir doğru gidiş erdemi yoktur diyeceksin. Hep cihan halkı, dünyanın yürüncesine mi takıldı, nedir bu?

Elbet bir gün maksat sahiline çıkılır. Gönül gemimiz ümitsizlikle mi dolmuştur, nedir bu?

Âh ey leşe, küçük bir kıvılcımdan dünya yanar. Sırrı'nın göğsü acaba ateş ocağı mıdır, nedir bu?

Ey neş'eli kalemim yine bülbül gibi oldun. Trabzon'un verdiği coşkudan mıdır, nedir bu?

GAZEL

Zülfü cebîn-i tâbân, leyi ü nehâra benzer
 Hatt-ı izâr-ı cânân, ebr-i bahara benzer
 Bir nim tebessümüyle, teshîr eder cihânı
 Ol gamze-i sühandân bir dil-şikâra benzer
 Çağlar akar demâdem, ağlar bu hâle âdem
 Güyâ ki Çeşm-i giryân, bir çeşme-sâra benzer
 Lâle gibi eder mi dâg-ı derûnun izhar
 Tütmez yanar o pinhân, âşık çenâra benzer
 Âfâka aks eder hep, bâng-i hazîn-i Ya-Rab
 Sırrı o şâh-ı hûbân, şöhret-şi'âra benzer

Anlamı: Zülf ve parlak alın, gece ve gündüze benzer. Sevgilinin yanağından çıkan ince tüyler, bahar bulutuna benzer.

Bir yarı tebessümüyle bütün dünyayı büyüdüler. O güzel söz söyleyen sevgili, bir gönül avcısına benzer.

Her zaman çağlar akar, insan bu hâle ağlar. Sanki ağlayan göz, çeşmesi bol bir yere benzer.

Lâle gibi iç yarasını açığa vurur mu, tütmez yanar o gizli âşık çınâra benzer.
 "Ey Rabbim!" hüznünlü sesi, hep dünyanın her tarafında yankılanır. Ey Sırrî!
 O güzeller Pâdişâhî, şöhretli birine benzer.

Sırrî Paşa'nın güzel bir beyti şöyledir:

Kâfi bana bilmek beni hiç bilmesin âlem

Zira büyük âfettir o şöhret neme lâzım

Sırrî Paşa, Rik'a yazısında da usta idi. Güzel ve kendisine özgü bir üslubu vardı. Bulunduğu Vilâyetlerde, maiyetindekiler yazısını taklit etmişlerdir.

*

Sırrî Paşa'dan söz ederken, eşi şair Leylâ Hanım'ın anımsanmaması olanaksızdır.

Leylâ Hanım, babası İsmail Paşa'nın Hekimbaşı olması dolayısıyla ömrünün yedi yılını saraylarda geçirmiştir. Saray kalfalarından birinden okudu. Saray'a gelen muallimlerden alaturka musiki meşketti. Piyano dersleri aldı.

Babasının Girit Valiliği sırasında, Rumca, Fransızca öğrendi. Onaltı yaşında Türkçe şiir söylemeye başladı. Tercümele yapıtı.

Babasının ikinci kez Aydın (İzmir) Valiliği sırasında, Girid'li Sırrî Efendi (Paşa) ile evlendi.

Leylâ Hanım, bir kısmı kendi güftelerinden oluşan ikiyüzden fazla şarkı besteledi. Şiir ve düz yazılarından pek azını yayımladı.

Bostancı'daki köşklerinin yangınında, basılmış eserleriyle birlikte, "Harem ve Saray Âdâtı Kadimesi" başlığı altında toplandığı anılarıyla birlikte İzmir, Girid, Prizren seyahat anıları da yandı. Anılarını, olabildiğince yeniden yazıp Vakıf ve İleri gazetelerinde yayımladı. Saraya ait anılarını ise, oğlu Yusuf Râzi, Fransızcaya çevirerek Paris'te yayımladı. Kitap Alman ve Çek dillerine çevrildi.

Şiirlerinden, manzumelerinden derlenebilenler, "Solmuş Çiçekler" adıyla 1928'de bastırıldı.

Leylâ Hanım, 6 Kasım 1936 tarihinde Kızıltoprak'ta damadı Mehmet Ali Aynî'nin evinde vefat etti. Edirnekapı Şehitliği'ne defnedildi.

Leylâ Hanımın, Bostancı yangınından sonra yazdığı manzumenin on beyti aşağıya aktarılmıştır:

Yandı köşküm, pılı pırtım bucağım
 Söndü hiç tütmemek üzere ocağım
 Heder oldu çekilen bunca emek
 Ne evim kaldı, ne bağçem ne çiçek

Ne sazım kaldı, ne nağmem ne nota
 Ne masam kaldı, ne minder ne oda
 Ne kalem kaldı, ne defter ne kitap
 Her ne yazdımsa bütün oldu yebab
 Bir ağızdan iderek hep feryad
 Elbet etmişler idi istimdad
 Yandı mahvoldu bütün âsârım
 Varmış oğlumda biraz eş'arım
 Dedi gözden geçirip herbirini
 Bülbülün serçe tutar mı yerini
 Yapılır ev, alınır hepsi yine
 Konmaz âsârı güzidem yerine
 Başka her sindeki his, vak'a hayâl
 Şimdi tekrarı ise emri muhâl
 Fikri icâd bulunur mu başta
 Ne duyar da, ne yazar bu yaşta

Leylâ Hanımın, bir gazeli ile bir şarkısı aşağıya alınmıştır:

GAZEL

Bir sencileyin dilber-i ra'nâ bulunur mu
 Bir bencileyin âşık-i şeydâ bulunur mu
 Uşşâk-ı belâ-keşlere âyîne ne hâcet
 Sînen gibi mir'ât-ı mücellâ bulunur mu
 Bir ben gibi tâ haşre kadar âşık-ı sâdik
 Sultânıma ben söyleyemem ammâ bulunur mu
 Bir iki üç ahbâb olub âh olmasa ağyâr
 Ayâ o peri bir gece tenhâ bulunur mu
 Bilmezsen eğer kendini Leylâ'ya su'âl et
 Bir sencileyin dihber-i râ'nâ bulunur mu

Anlamı: Senin gibi güzel bir sevgili, benim gibi çılgınca seven bir âşık var mıdır?

Senin parlak bir aynaya benzeyen göğsün dururken, aşk derdiyle kıvranan aşıkların aynaya ne ihtiyaçları var?

Sevgiliye söyleyemem amma, ta kıyamet gününe kadar kendisini içtenlikle sevecek, benim gibi bir âşık bulunur mu?

İki üç dost birlikte olsak da arada yabancı bulunmasa, acaba o perinin yalnız olduğu bir gece var mıdır?

Senin gibi eşsiz bir güzel var mıdır? Kendini bilmiyorsan Leylâ'ya sor.

ŞARKI

Pür âteşim ağdırma sakın ağzımı deyyâr
 Zâlim beni söyletme derûnumda neler var
 Bilmez miyim etdiklerini eyleme inkâr
 Zâlim beni söyletme derûnumda neler var
 Aşkınla yürek yaralarım işler onulmaz
 Meydân-ı muhabbetde bu hicrân unutulmaz
 Aşık sana çoksa bana dil-ber mi bulunmaz
 Zâlim beni söyletme derûnumda neler var
 Bed-çihre rakibi aceb âdem mi sanırsın
 Birgün gelir ondan dahi ey şüh usanırsın
 Etdiklerine nâdim olursun utanırsın
 Zâlim beni söyletme derûnumda neler var
 Her derdine ben sabr edeyim şüh-i cihânım
 Leylâ'ya cefâ âdetin olsun yine cânım
 Te'sir eder elbet sana bu âh u figânım
 Zâlim beni söyletme derûnumda neler var

Anlanır. Öfkeden ateş kesilmişim, sakın ağzımı açtırma benim, zâlim! Beni söyletme, içimdekileri bilemezsin. Yaptıklarını inkâr etme, ben bilmez miyim? Ey zâlim! Beni söyletme, içimdekileri bilemezsin.

Yüreğimdeki yaralar aşkınla sürekli kanamakta, bir türlü iyileşmiyor. Sevgi alanında bu ayrılık acısı unutulmaz. Sana âşık olanlar çoksa, bana sevgili mi bulunmaz. Ey zâlim! Beni söyletme, içimdekileri bilemezsin.

Ey güzel! Çirkin rakibimi adam mı sanırsın? Bir gün gelir ondan da bıkarırsın. Pişman olup yaptıklarından utanırsın. Ey zâlim! Beni söyletme, içimdekileri bilemezsin.

Ey dünya güzeli sevdiğim! Senin her derdine sabredebeyim. Sen yine Leylâ'ya cefa etmeye devam et. Elbette bir gün olur, bu ahlârlarım ve inleyişlerim seni etkiler. Ey zâlim! Beni söyletme içimdekileri bilemezsin.

SIRRI PAŞA'NIN KİŞİLİĞİ

Sırrı Paşa'nın kişiliğine ilişkin olarak İbnül Emin Mahmut Kemal İnal, "Son Asır Türk Şairleri" adlı eserinde:

"Sırrı Paşa'nın, hiddet ve şiddetli meşhurdur" demiş, eserlerinin eleştirilerine katlanamadığını, ilminden ve iktidarından beklenmeyen bir tepki gösterdiğini kaydetmiştir.

Türk Ansiklopedisi ise, Paşa hakkında şu değerlendirmeyi yapmıştır:

"Ömrü boyunca azil yüzü görmemiş; çalışkan, tedbirli, iyi niyetli, anlayışlı, yalnız biraz sert mizaçlı bir devlet adamıydı."

Mülki İdare Âmiri olarak gerçekleştirdiği hizmetleriyle, bilim adamı olarak ortaya koyduğu eserleriyle, belleklerde hâlâ yaşayan Sırrı Paşa'ya ne mutlu...

KAYNAKÇA

- İbnül Emin Mahmut Kemal İnal, Son Asır Türk Şairleri, C. 5, s. 880-885, İstanbul 1938; C. 9, s. 1734, İstanbul 1940. Son Hattatlar, s. 755, İstanbul 1955.
- Mektûbât-ı Sırrı Paşa, İstanbul 1303.
- Bursalı Mehmet Tahir, Sırrı Paşa, Osmanlı Müellifleri, C. 2, İstanbul 1972.
- Ziya Demircioğlu, Kastamonu Valileri (1881-1908), Kastamonu 1973.
- Mahmut Goloğlu, Giritli Sırrı Paşa, Trabzon Tarihi, 1975.
- Nezih Halim Neyzi, Kızıltoprak Anıları, İstanbul 1985.
- Müfit Semih Baylan, Trabzon Valisi Sırrı Paşa, Trabzon Dergisi, 1993.
- Mustafa Yazıcı, Osmanlı Dönemi On Meşhur Trabzon Valisi, Trabzon 1995.
- Türkiye Ansiklopedisi, Sırrı Paşa, Kültür Hayatı 4/420.
- Türk Ansiklopedisi, Sırrı Paşa, C. 28, s. 534.

HABERLER

Bu bölümde 1 Ocak 1996-31 Mart 1996 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

İçişleri Bakanı Teoman ÜNÜSAN'ın İdareciler Günü Münasebetiyle Yaptığı Konuşma

• İdareciler Günü, 10 Ocak 1996 tarihinde Türk İdareciler Derneğinde düzenlenen bir törenle kutlanmıştır.

İdareciler Gününe İçişleri Bakanı Teoman ÜNÜSAN da katılarak bir konuşma yapmıştır.

Bakan burada yaptığı konuşmada, Türk Devlet teşkilatında şerefli bir mazisi ve çok önemli bir yeri olan idareciliği faziletli bir meslek olarak tanımlamış; mülki idare amirlerini ise bulunduğu yörede Devleti ve Hükümeti temsil etme sıfat ve yetkisine sahip, vatandaşın can, mal ve ırz güvenliğinin güvencesi, kalkınma planlarının başarılı uygulayıcısı ve takipçisi, yöresinin atıl durumda bulunan güç ve kaynakları harekete geçiren, toplumsal kalkınmayı gerçekleştiren birer önder olarak nitelendirmiştir.

Bakan ÜNÜSAN konuşmasının devamında mahalli idarelerin güçlendirilmesi ile ilgili çalışmalar hakkında da şunları söylemiştir:

"Devlet teşkilatındaki yeni yapılanma merkezi idare ile mahalli idareler arasında yeni bir görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımını öngörmektedir.

Merkezi idare ile yerel yönetimleri devletin üniter yapısı içinde, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak işbölümü ve eşgüdüme dayalı bir yapılanma oluşturulmaktadır.

Bu çerçevede özellikle il özel idarelerine yeni fonksiyonlar yüklenmektedir. Taşrada halkın her türlü mahalli ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik hizmetlerin planlayıcısı durumuna gelecek olan il özel idaresi aynı zamanda belediye ve köylerin görevlerini yürütmeye yardımcı bir unsur olacaktır.

Kırsal alanda mahalli hizmetlerin verimliliğini artıracak, temel hizmet birimi olarak öngörülen ilçe özel idarelerinin kurulması ve fonksiyonel hale getirilmesi de reform çalışmalarının bir diğer boyutudur."

Bakan konuşmasını, meslekte 50 yılını dolduran ve emekli olan idarecileri kutlayarak tamamlamıştır.

Basın Toplantısı

• İçişleri Bakanı Teoman ÜNÜSAN, Hatay ve Şanlıurfa Emniyet Müdürlükleri tarafından ele geçirilen çok miktardaki silah ve mühimmatın yerinde basın mensuplarına gösterilmesi amacıyla 24 Ocak 1996 tarihinde Şanlıurfa'da bir basın toplantısı düzenlemiştir.

Konuşmasına;

"17 Ocak 1996 günü bir istihbaratı değerlendiren güvenlik güçlerimiz Şanlıurfa ilimizde (3) tır aracı içinde önemli miktarda silah ve mühimmat ele geçirmiştir.

Çok yönlü yapılan incelemede (3) tır aracı 11 ocak 1996 günü Hatay-Cilvegözü hudut kapısından Suriye'ye geçmek üzereyken ele geçen mühimmat yüklü tır araçlarının Kayseri'de bulunan aynı nakliyat şirketine ait oldukları ve yakalanan tırların (6) araçlık konvoyun ikinci partisi olduğu öğrenilmiştir.

Türk plakalı olan bu kamyonların Tahran'dan, yükleme belgelerinde mum, parafin ve motor yağı olduğu ve Lübnan'a sevk edildikleri belirtilerek yüklenen sözkonusu silah ve mühimmatı, gerçekte Suriye'nin kontrolündeki PKK örgütü kamplarına ve diğer radikal unsurlara götürmekte olduklarını ortaya koymaktadır. " diyerek başlayan Bakan, ele geçen silah ve mühimmatın sayım ve tasnifi ile ilgili olarak basın mensuplarına açıklamalarda bulunmuştur.

Terör örgütünün silahlanma faaliyetine tüm gücü ile devam ettiğini; örgütün, sözde ilan ettiği ateşkes ile silah, mühimmat ve personel eksikliğini giderme gayreti içerisinde olduğunu vurgulayan Bakan ÜNÜSAN konuşmasının sonunda, terör örgütü hakkında basın aracılığı ile tüm Dünya'ya şöyle seslenmiştir:

"Binlerce masum vatandaşımızı, kundaktaki bebeği annesi ile katleden, kadın ve çocuk demeden insanları kana bulayan, okul, fabrika, cami ve köyleri yakan bu cani örgüt;

- Dünyanın en kanlı ve acımasız terör örgütüdür.
- Hiçbir sözü ve teminatı geçerli değildir.
- Ülkemizde bugün özellikle Güneydoğuda yaşanan terör bu örgütün eseridir. Bu örgüt yok olduğu zaman bölge halkımız tamamen huzura, güvene ve refaha kavuşacaktır.

- Güvenlik güçlerimiz PKK terör örgütünü ya tamamen yok edinceye, ya da teslim oluncaya kadar giderek artan bir kararlılık, güç ve inançla operasyonlarına devam edecektir.

Halkımızın güvenlik güçlerimize sağladığı ve her geçen gün artan destek ve yardımlarını huzurlarınızda büyük bir takdir ve memnuniyetle karşıladığımızı ifade etmek isterim.

Bu vesile ile kandırılmış veya zorla örgüte katılmış gençlerimize ve anne babalarına sesleniyorum;

- Çocuklarınızı bu kanlı örgütten kurtarın, devletin şefkatli kollarına emanet edin!
- Şimdiye kadar devlete sığınan hiç bir gence kötü muamele yapılmamıştır. Onları yeniden kazanmak ve kurtarmak istiyoruz"

Sivil Savunma Teşkilatının 37 nci Yıldönümü Kutlaması

• Savaşta ve doğal afetlerde halkın can ve mal kaybını en aza indirmek amacı ile kurulan Sivil Savunma Teşkilatı'nın 37 nci kuruluş yıldönümü 28 şubat 1996 tarihinde Sivil Savunma Genel Müdürlüğü ile İl ve İlçelerimizde, bazı kamu kurum ve kuruluşlarda, ilk ve orta dereceli okullarda çeşitli etkinliklerle kutlanmıştır.

Kutlamalar Sivil Savunma Genel Müdürü Rasim BAŞ başkanlığında bir heyetin Bakanımız Teoman ÜNÜSAN'ı ziyareti ile başlamıştır.

Aynı gün Sivil Savunma Birliği Konferans Salonunda bir tören düzenlenmiş, törende Sivil Savunma Genel Müdürü Rasim BAŞ ve İçişleri Bakanı Teoman ÜNÜSAN birer konuşma yapmışlardır.

Sivil Savunma Genel Müdürü, Sivil Savunmanın toplum hayatındaki yeri ve önemine değinerek başladığı konuşmasında Teşkilatın kuruluşu hakkında bilgiler verdikten sonra, dünyadaki teknolojik gelişmeler ve yeniden yapılanmaların dikkate alınarak Sivil Savunma mevzuatında değişiklik yapma çalışmalarının sürdürüldüğünü belirtmiş ve konuşmasına şöyle devam etmiştir:

"Sivil Savunmanın halka benimsetilmesi, okul çağındaki çocuklarda Sivil Savunma bilinci oluşturulması için, televizyon programları yaptırmakta ve yayınlamaktayız- Ayrıca kitap, dergi, broşür ve afişler bastırılarak okullara, kamu kurum ve kuruluşları ile halka dağıtılmaktadır.

Her yıl 10-12 ilimizde örnek Sivil Savunma tatbikatı yapılmaktadır."

Daha sonra İçişleri Bakanı Teoman ÜNÜSAN bir konuşma yapmış, Sivil Savunmanın önemini vurgulayarak sözlerini aşağıdaki şekilde tamamlamıştır.

"Afetlerde, can ve mal kurtarma ve sosyal yardım hizmetlerinin olayın vuku bulduğu andan itibaren ilk saatlerde gerçekleştirilmesi hayati önem taşımaktadır.

Amacımız mevcut güç ve kaynaklarımızı seferber ederek afet bölgelerine en seri şekilde ve kısa sürede ulaşmak ve orada ihtiyaç duyulan kurtarma ilkyardım, sosyal yardım hizmetleri vermek, diğer kurum ve kuruluşlarla birlikte afetzedelerin yaralarını sarmaya çalışmaktır.

Sivil Savunma teşkilatımız verilen görevleri yerine getirdiği gibi her geçen gün kendisinden beklenen hizmeti daha iyi bir şekilde verebilecek düzeye ulaşmanın çabası içindedir."

Tören konuşmalarının ardından Ankara Sivil Savunma Birliğinin Senirkent ve Dinar'da yaptığı kurtarma çalışmalarından görüntülerin yer aldığı film, davetlilere izlettirilmiştir.

Ayrıca Sivil Savunmanın tanıtılmasındaki katkılarından dolayı TRT Ankara Televizyon Müdürü Sebahattin ALPDOĞAN, Müdür Yardımcısı Namık Kemal GÖNENÇ ile Türkiye Polis Radyosu Müdürü Nihal ÖZÇEP'e birer plaket; Makine Kimya Endüstrisi Kurumu'ndan emekli Sivil Savunma Uzmanı Zeynel ÖNLÜ'ye de plaket ve beratı törene katılan üst düzey yöneticiler tarafından verilmiştir.

Daha sonra Sivil Savunma Birliğince bir tatbikat düzenlenmiş ve davetlilerce izlenmiştir. Sivil Savunma Birliği tatbikat alanında Sivil Savunma araç, gereç ve malzemeleri sergilenmiş ve büyük ilgi görmüştür.

28 Şubat Sivil Savunma Günü kutlama törenleri Sivil Savunma Mensupları Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfınca akşam verilen bir yemek ile sona ermiştir.

İçişleri Bakanı Ülkü GÜNEY'in Olağanüstü Hal Uygulamasının Uzatılması ile İlgili Olarak TBMM'nde Yaptığı Konuşma

• İçişleri Bakanı Ülkü GÜNEY, 10 ilde uygulanan olağanüstü halin bir dönem daha uzatılmasına dair 14 Mart 1996 tarihinde toplanan TBMM Genel Kurulunda bir konuşma yapmıştır.

Olağanüstü hal uygulamasının 26 ncı kez uzatılması yönündeki Başbakanlığın gerekçeli uzatma teskeresi üzerinde Hükümet görüşünün açıklandığı Bakanın konuşmasının tam metni aşağıya alınmıştır.

"Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri;

Olağanüstü Hal uygulamasının 26 ncı kez uzatılması yönündeki Başbakanlığın gerekçeli uzatma teskeresi üzerinde Hükümet görüşlerini açıklamak üzere huzurlarınızda bulunmaktayım.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri;

OHAL bölgesi ve yakın illerde meydana gelen olaylar, bütün milletimiz için acılı bir uzun dönem olmuştur. Halkımız artık huzur ve güven içerisinde geleceğini yaşamak arzusundadır.

Bölgede yaşamak ve çalışmak hiç şüphesiz zor koşullar içerisinde olmaktadır. Devlet bu zorlukları aşma yönünde çok yoğun gayretler içerisine girmiştir.

Şu anda bölgenin güvenliği büyük oranda temin edilmiş durumdadır. Örgütün eylem koyabilmesi çok güç şartlara indirgenmiştir.

Güvenlik güçlerimiz on yılı aşkındır yaptıkları mücadelede edindikleri tecrübe doğrultusunda hadiseyi kontrol altına almayı başarmış durumdadırlar. Bu başarıda OHAL uygulamasının ve onun hukuki imkânlarının hiç şüphesiz payı çoktur.

OHAL rejimi Anayasamızda yerini almakla birlikte onu kalıcı hale getirme yönünde bir uygulamanın hiç şüphesiz rejimimiz açısından sakıncalar taşıdığını kabul etmek gerekir.

O nedenle ortak hükümet protokolü ile 53. Cumhuriyet Hükümeti programında OHAL'ın tedricen kaldırılacağı taahhüt altına alınmış bulunmaktadır.

Dönem dönem uzatılan OHAL uygulamasının bundan önceki uzatma dönemiyle, uzatma talebi ile karşınızda bulunduğumuz bu dönemin mukayesesi yapıldığında terör olgusunun şiddetinin ne denli azalmakta olduğu kendisini hemen göstermektedir.

19 Temmuz - 19 Kasım 1995 tarihleri arasında OHAL uygulaması devam eden (10) ilimiz ile (2) mücavir ilimizde (1015) olay meydana gelmiştir.

Bu olaylarda (8) polis, (169) asker, (73) GKK şehit olmuş, (23) polis, (421) asker, (85) GKK yaralanmıştır. Ayrıca (99) vatandaşımız hayatını kaybetmiş, (181) vatandaşımızda yaralanmıştır.

Örgüte yönelik yapılan operasyonlar sonucu (952) terörist ölü, (17) terörist yaralı, (1189) terörist de (yardım ve yataklık eden dahil) sağ olarak ele geçirilmiştir.

19 Kasım 1995 - 11 Mart 1996 dönemi içerisinde ise; OHAL uygulaması devam eden (10) ilimiz ile (2) mücavir ilimizde (178) olay meydana gelmiştir.

Bu olaylarda (5) polis, (8) asker, (9) GKK şehit olmuş, (4) polis, (39) asker, (6) GKK yaralanmıştır.

Ayrıca (25) vatandaşımız hayatını kaybetmiş, (51) vatandaşımızda yaralanmıştır.

Örgüte yönelik yapılan operasyonlar sonucu (165) terörist ölü, (9) terörist yaralı olarak ele geçirilmiştir.

Yardım ve yataklık edenler dahil (952) terörist de sağ olarak yakalanmış, dönem içinde de (123) terörist kendiliğinden güvenlik güçlerine teslim olmuştur.

Görüldüğü gibi 25 inci dönem olayları 24 üncü döneme oranla % 83 nispetinde gerileme göstermiştir.

Şu anda durumun müsbet bir ortama doğru gitmekte olduğu her haliyle belli olmaktadır. Ancak PKK'nın bu denli geriletmiş olan şiddetine karşın geride kalan artıklarının önümüzdeki dönem içerisinde etkisiz hale getirilebilmesi için ve de OHAL uygulamasının kaldırılması ile gündeme gelecek hukuki boşluğun giderilebilmesi için MGK'nca da uygun görülen bazı yasal düzenlemelerin yapılabilmesi yönünde zamana ihtiyacımızın bulunduğu da açıktır.

PKK bölgede yoğun kış şartları ve 24 Aralık 1995 milletvekilliği erken genel seçimleri dolayısı ile sözde tek taraflı ateşkes gündeme getirerek, durumun rahatladığı yönünde bir olguyu yaratmak gayretinin arkasında yeniden toparlanma gibi taktik bir hareket içerisinde olabileceği ihtimalini hiç bir zaman akıldan çıkartmamak gerekir.

O nedenle OHAL uygulamasının kaldırılması yönündeki kararlı iradenin gündeme getirilmesi ile birlikte devlette boşluğun meydana gelmemesi açısından birazdan da öte sık dokuyup ince elemekte faydanın olduğunu düşünüyorum.

Örgütün bu dönem içerisinde eleman toplamak, militanlarına moral kazandırmak, önümüzdeki bahar aylarında gücünü toparlamak amacıyla ciddi propagandalar yürüttüğü yönündeki istihbaratlarda dikkate alındığında hukuki çerçevenin çok iyi ve titiz bir şekilde hazırlanmasının gerekliliği bir kez daha önem arz etmektedir.

K. Irak bölgesinde örgütün üst düzey yetkilileri toplantı yaparak, 1995 yılı faaliyetleri ve 1996 dönemi için çeşitli değerlendirmeler yapmışlardır.

PKK terör örgütü lideri, bazı çevrelere karşı yürüttüğü sözde ateşkes yanlısı propagandalarının yanısıra kendi militanlarına silahlı mücadeleye hazır olmaları yönünde talimatlar vermektedir.

Bütün bölgelerimizde oturmuş bulunan mücadelenin hukuki bir çerçeveden soyutlanmış olması halinin sakıncaları düşünüldüğünde mevcut hukuki çerçevenin bir dönem daha uygulamada kalmasının faydaları izahtan varededir.

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 sıkıntılarını çözebilmek ve kısmen de rahatlayabilmek içindir.

Güvenlik tedbirlerinin bu şekilde bir müddet daha devam ettirilmiş olması durumunda, hadisenin bitirilebilmesi yönündeki şansı, o derece yüksek olacaktır.

Bugün için "suç sektörü" haline gelmiş PKK terörü ülkenin gündeminden çıkartılıncaya kadar nizam ve intizama dönük tedbirlerin gevşetilmemesi gerekliliği açıkça ortaya çıkmaktadır.

Sayın Başkan, Değerli Milletvekilleri;

Önemli zayıflatlar içerisinde olan terör örgütü PKK'nın almış olduğu son kararlar çerçevesinde kitle ile tekrar iletişim kurabilmek için korkutma ve yıldırıma dönük eylemler yapabileceği yönünde bilgiler alınmaktadır.

Moral çöküntü içerisinde bulunan örgütün, militanlarına moral kazandıracak bir fırsatın verilmesini, bu çatı altında bulunan hiç kimsenin düşünebileceğini zannetmiyorum.

Şu anda devam etmekte olan yoğun operasyonlar örgütün kaçışları ve devlet kuvvetlerine teslim olmaları arttırmıştır.

Karamsar bir tablo içerisinde bulunan ve bütün umudunu batıdan beklediği siyasi gelişmelere bağlanmış olan PKK terör örgütüne yeniden toparlanma şansını vermemiz mümkün değildir.

Anayasamızın gösterdiği şartlarda Olağanüstü Hal rejimi bölgede sekizinci yılını doldurmaktadır.

Bazı çevrelerin iddia ettiği gibi, OHAL uygulaması döneminde demokratik hakların özüne dokunulmuş değildir.

Olağanüstü Hal rejimine insanlarımızı eziyet etmek için değil, onları yıldırın, korkutan, kadın, çocuk, erkek demeden evinde, tarlasında, sokağında katleden PKK militanlarını etkisiz hale getirmek için ihtiyaç duyulmuştur.

OHAL rejimi, sadece terör mihraklarının etkisizleştirilme sinde ve güvenlik güçlerinin koordinesinde bölgenin ihtiyaç duyduğu hizmetlerin genel prensiplere bağlı olmaksızın doğrudan çözümüne ve iyileştirilmesine yönelik tedbirlerle meşgul olmuştur.

Terör ülke gündeminden çıkartılıncaya kadar mücadele sürdürülecektir. Bu mücadelenin gerektirdiği tüm yasal tedbirler Hükümetimiz tarafından mutlaka alınacaktır. Bu anlayış esasen hepimizin sahip olduğu anlayıştır.

Bu nedenle Hükümetimiz, OHAL süresinin 26 inci kez uzatılmasını, son siyasi gelişmeleri de dikkate alarak Devlet otoritesinin idamesi ve hukuki çerçevenin hazırlanması açısından zorunlu görmektedir.

Netice olarak;

Şeffaf bir anlayış içerisinde insan haklarına ve hukuka saygılı kalınarak terörle mücadeleyi sonuçlandırmak için terör odaklarına yönelik hazırlanmış bulunan güvenlik güçlerimizin icra planlarından sonuç alınabilmesi için OHAL'in 26 inci kez uzatımı amacı ile yüce meclise sunulmuş bulunan hükümet talebinin lehinde oy kullanılacağını takdirlerinize bırakıyor ve hepinizi saygıyla selamlıyorum. "

TBMM'de yapılan görüşmeler sonunda 10 ilde uygulanan olağanüstü halin 4 ay süre ile uzatılması kabul edilmiştir.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Çalışmaları

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

- 14 Aralık 1995 tarihinde 74 kişinin katılımı ile Sivil Savunma Kolejinde açılan 372/71 inci dönem "Sivil Savunma Amirleri Temel Eğitim Kursu", 14 Şubat 1996 tarihinde başarıyla tamamlanmıştır.
- Deprem nedeniyle hasara uğrayan yapıların hasar tespiti, bakım, onarım ve güçlendirilmesi konusunda 15 Mart 1996 tarihinde bir seminer düzenlenmiştir. Seminer Genel Müdürlük, Sivil Savunma Koleji ve Sivil Savunma Birliğinden 15 görevli iştirak etmiştir.

Eğitim Dairesi Başkanlığı

- İl Özel İdare Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği Uygulama Semineri
 - a) 26 Şubat 1996 tarihinde açılan 1 inci Dönem "İl Özel İdare Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği Uygulama Semineri"ne çeşitli illerden 53 İl Özel İdare personeli iştirak etmiştir. Seminer 15 Mart 1996 tarihinde tamamlanmıştır.
 - b) 2 nci Dönem "İl Özel İdare Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği Uygulama Semineri" 18 Mart 1996 tarihinde başlamıştır. 57 kişinin iştirak ettiği bu Seminer, 5 Nisan 1996 tarihinde sona erecektir.
- Sivil Savunma konusunun işlendiği 10 uncu Dönem "Vali Yardımcıları Semineri", 26 Vali Yardımcısının katılımı ile 29 Şubat-1 Mart 1996 tarihleri arasında yapılmıştır.
- 25-29 Mart 1996 tarihleri arasında Yönetim Biçimleri konusunda düzenlenen 11 inci Dönem "Mülki İdare Amirleri Semineri"ne 19 kişi iştirak etmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü

- 2-30 Ocak 1996 tarihleri arasında 2 günlük sürelerle taşra teşkilatından 116 kişiye "Veri Giriş ve Sorgulama Kursu" verilmiştir.
- 8-12 Ocak 1996 tarihinde 19, 15-19 Ocak 1996 tarihinde 17, 22-26 Ocak 1996 tarihinde 16 ve 29 Ocak-2 Şubat 1996 tarihinde de 19 olmak üzere taşra teşkilatından toplam 71 görevli, "Sistem İşletimi ve İletişim Kursu"nda eğitime alınmıştır.
- Taşra teşkilatından 6 kişiye verilen "Kaçakçılık Projesi Kullanım Kursu", 15-19 Ocak 1996 tarihleri arasında yapılmıştır.
- 22-27 Ocak 1996 tarihleri arasında taşra teşkilatından 18 personel, "Gözaltı Programı Kullanım Kursu"nda eğitim görmüştür.
- Taşra teşkilatından 8 görevli, 2-12 Ocak 1996 tarihleri arasında "Araç Kayıt Kursu"na tabi tutulmuştur.
- 1-14 Şubat 1996 tarihleri arasında 2 günlük sürelerle gerçekleştirilen "Gözaltı Programı Kullanım Kursu"nda taşra teşkilatından 34 kişi eğitimden geçirilmiştir.
- Merkez ve taşra teşkilatından toplam 9 görevliye verilen "Kaza Veri Giriş ve Sorgulama Kursu", 5-6 Şubat 1996 tarihleri arasında yapılmıştır.
- 12-16 Şubat 1996 tarihleri arasında düzenlenen "Asayiş Programı Kullanım Kursu"nda taşra teşkilatından 11 kursiyer eğitilmiştir.
- 26 Şubat 1996 tarihinde başlayıp 6 Mart 1996 tarihinde sona eren "Güvenlik Projesi Kullanım Kursu"na taşra teşkilatından 22 personel iştirak etmiştir.
- Emniyet Genel Müdürlüğü Terörle Mücadele ve Harekat Dairesi Başkanlığınca Arnavutluk Polis Teşkilatından 10 kişiye verilen "Terörizm ve Terörle Mücadele Yöntemleri Kursu", 1-15 Mart 1996 tarihleri arasında yapılmıştır.
- 4-6 Mart 1996 tarihleri arasında taşra teşkilatından 24 görevliye "Bilgisayar Kullanım Kursu" verilmiştir.
- Emniyet Genel Müdürlüğü Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığında 4-5 Mart 1996 tarihleri arasında gerçekleştirilen "Kişisel Bilgisayar (PC) Kursu"nda 29 kişi eğitim görmüştür.
- 11-20 Mart 1996 tarihleri arasında Emniyet Genel Müdürlüğünde gerçekleştirilen "Güvenlik Projesi Kursu"nda 10 personelin eğitimleri sağlanmıştır.

- Emniyet Genel Müdürlüğünden 25 kişinin eğitime alındığı "Bilgisayar Kullanım Kursu", 18-20 Mart 1996 tarihleri arasında yapılmıştır.
- Taşra teşkilatından 14 kursiyere 25-29 Mart 1996 tarihleri arasında "Asayiş Projesi Kursu" verilmiştir.
- 25 Mart 1996 tarihinde açılan "Güvenlik Projesi Kursu"nda taşra teşkilatından 10 görevli eğitime alınmıştır. Kurs 3 Nisan 1996 tarihinde sona erecektir.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

- Emniyet Genel Müdür Vekili A.Cemil SERHADLI ile Dışilişkiler Daire Başkanı M.İhsan YILMAZTÜRK, 4-7 Ocak 1996 tarihleri arasında Bosna- Hersek'de görev yapan Türk Polis Gücünü denetlemek üzere anılan ülkede bulunmuşlardır.
 - 10-14 Ocak 1996 tarihleri arasında Çek Cumhuriyetinde yapılan Güvenlik İşbirliği Görüşmelerine Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Ertuğrul OGAN ile İkmal ve Bakım Daire Başkanı Feyzullah ARSLAN iştirak etmişlerdir.
 - Parmakizi ve teknolojileri ile olay yeri konusunda yapılmakta olan üretimler ve ilgili teknolojik tanıtım ve brifinglere katılmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü Asayiş Daire Başkanı Erol KAYNAK, Şube Müdürü A. Ekber BEKTAŞ ile Komiser Yardımcısı C. Mehmet ÇETİN, 19-29 Ocak 1996 tarihleri arasında ABD'ye gitmişlerdir.
 - Emniyet Genel Müdür Vekili A. Cemil SERHADLI ile İstihbarat Daire Başkanı Emin ARSLAN, 22-24 Ocak 1996 tarihleri arasında Bulgaristan Emniyet teşkilatının davetine icabet etmişlerdir.
 - 25-30 Ocak 1996 tarihleri arasında Rusya'da yapılan Judo Konferansına iştirak eden Erzurum İl Emniyet Müdürü Natık CANCA, Judo Federasyonu Başkanı sıfatıyla ülkemizi temsil etmiştir.
 - Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Mustafa İLHAN, 10-15 Şubat 1996 tarihleri arasında Almanya'ya giderek Konsolosluk, Hukuk ve Vize görüşmelerinde bulunmuştur.
 - Emniyet Genel Müdürlüğü Dışilişkiler Daire Başkanlığında görevli Başkomiser Yaşar YAMAN, 11 Şubat-8 Mart 1996 tarihleri arasında İngiltere'de yapılan "Avrupa Üst Düzey Dedektiflik Kursu"na iştirak etmiştir.
 - Bilgi alışverişinde bulunmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü Asayiş Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Uğur BADEM, Komiser Raşit POYRAZ ile Komiser Yardımcısı Şener ÖZDEMİR, 25-28 Şubat 1996 tarihleri arasında Slovakya'ya gitmişlerdir,

- Güvenlik ve İşbirliği görüşmelerinde bulunmak üzere Emniyet Genel Müdür Vekili A. Cemil SERHADLI başkanlığında Kaçakçılık İstihbarat ve Harekat Daire Başkanı Tuncay YILMAZ, Terörle Mücadele ve Harekat Daire Başkanı Cevdet SARAL, Dışilişkiler Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Necip BERBER ile Asayiş Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Uğur BADEM'den oluşan bir heyet, 28 Şubat-3 Mart 1996 tarihleri arasında İtalya'ya gitmişlerdir.

- İstanbul İl Emniyet Müdürlüğünde görevli Şube Müdürü Muzaffer ALAT, 6-13 Mart 1996 tarihleri arasında ABD'ye giderek uyuşturucu maddelerle ilgili araştırmalarda bulunmuştur.

- 10-14 Mart 1996 tarihleri arasında Yunanistan'da yapılan Uyuşturucu Uygulama Merkezleri (DEA) ile ilgili toplantıya İzmir ve Edirne Emniyet Müdürlüklerinde görevli Şube Müdürleri Fatih ÖZKAN ve Haşim KARADAĞ ile İstanbul Emniyet Müdürlüğünde görevli Emniyet Amiri Mutlu ÇELİK iştirak etmişlerdir.

- 9-13 Mart 1996 tarihleri arasında Ürdün'de yapılan Ortak Komisyon Toplantısına Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık İstihbarat ve Harekat Daire Başkanı Tuncay YILMAZ katılmıştır.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Bilgi İşlem Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Orhan Atilla UZ, 14-20 Mart 1996 tarihleri arasında Almanya'da yapılan BİT 96 Bilgisayar ve İletişim Fuarına katılmak üzere anılan ülkeye gitmiştir.

- 19-21 Mart 1996 tarihleri arasında Emniyet Genel Müdürlüğü İdari ve Mali İşler Dairesi Başkan Yardımcısı Tuncer ÖZYER, Bosna-Hersek'de görev yapan Türk Polis Gücünü denetlemek üzere anılan ülkeyi ziyaret etmiştir.

- Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Kamil TECİRLİOĞLU ile İstihbarat Daire Başkanı Emin ARSLAN, 25-28 Mart 1996 tarihleri arasında Avusturya'ya giderek Ortak Komisyon Toplantısına katılmışlardır.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Trafik Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Süleyman İŞILDAR'ın iştirak ettiği Karayolu Trafik Güvenliği Çalışma Grubu'nun 26 ncı Toplantısı, 25-29 Mart 1996 tarihleri arasında Avusturya'da yapılmıştır.

- 26-28 Mart 1996 tarihleri arasında Fransa'da yapılan 22 nci Avrupa Uyuşturucu Bölüm Şefleri Toplantısına Emniyet Genel Müdürlüğü İnterpol Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Kenan AL iştirak etmiştir.

- Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Özgen GÖKALP ile Merkezde Vali Ahmet ÖZER, Milletlerarası Ahvali Şahsiye Komisyonunun Yıllık Büro ve Alt Komisyon Toplantılarına katılmak üzere 26-29 Mart 1996 tarihleri arasında Fransa'ya gitmişlerdir.

- 31 Mart-5 Nisan 1996 tarihleri arasında Kırgızistan'da uyuşturucu ile mücadele konusunda yapılan Bölüm İşbirliği Toplantısına, Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık İstihbarat ve Harekat Daire Başkanlığında görevli Başkomiser Mustafa GÖKÇİMEN katılmıştır.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Kriminal Polis Laboratuvarları Daire Başkanlığında görevli Komiser Yardımcıları Ruhi TAŞ ve Levent BAYRAM ile Fizik Mühendisi Feran OGAN'ın iştirak ettiği "Adli Ses Analizleri" konulu eğitim toplantısı, 31 Mart-5 Nisan 1996 tarihleri arasında ABD'de yapılmıştır.

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 Aralık 1995 tarihi itibarıyla 726 ilçede tamamlanmıştır.

c) Veri Girişi Yapılan İlçe Sayısı

Halen 883 ilçede kayıtlı 78.096.678 vatandaşımızın kayıtları bilgi işlem ortamına geçirilmiştir.

Resmi Gazete'de Yayımlanan Atama Kararları

- 19 Ocak 1996 tarih ve 22528 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 96/7692 sayılı karar ile;

Ekli listede adları yazılı kişilerin Merkez Valiliğine atanmaları; İçişleri Bakanlığınının 27/12/1995 tarihli ve 14315 sayılı yazısı üzerine, 5442 sayılı Kanununun 6 ncı maddesi; 2451 sayılı Kanun ile 26/4/1961 tarihli ve 298 sayılı Kanuna 15/3/1990 tarihli ve 3617 sayılı Kanunla eklenen Ek 7 nci madde hükümlerine göre, Bakanlar Kurulu'nca 3/1/1996 tarihinde kararlaştırılmıştır.

3/1/1996 Tarihli ve 96/7692 sayılı Kararnamenin Eki

LİSTE

<u>ADI-SOYADI</u>	<u>ESKİ GÖREVİ</u>	<u>YENİ GÖREVİ</u>
Kemal ESENSOY	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi
Muzaffer ECEMİŞ	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi
Fikret GÜVEN	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi
Kemal BOZBAY	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi
Alpaslan KARACAN	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi
Dr. Süleyman OĞUZ	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi
Memduh OĞUZ	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi
Fevzi YILMAZ	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi
O. Kağan KOKSAL	Denizli Eski Valisi	Merkez Valisi
Şinasi KUŞ	Pers.Gn.Md.lüğü Daire Bşk. Merkez Valisi (Samsun Eski Valisi)	
Naci PARMAKSIZ	Adana Eski Valisi	Merkez Valisi

• 2 Şubat 1996 tarih ve sayılı karar ile; 22542 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 96/45095 sayılı kararı ile;

82 nci Dönem Kaymakamlık Kursunu başarı ile bitiren kaymakam adaylarından;

1 - Korgun Kaymakamlığına Çankırı Kaymakam Adayı Kubilay ANT'ın,
Tefenni Kaymakamlığına Sakarya Kaymakam Adayı Ubeydullah ERİN'in,
Taraklı Kaymakamlığına Tokat Kaymakam Adayı Cihangir KÖKSAL'ın,
Baklan Kaymakamlığına Kırklareli Kaymakam Adayı Şaban ACAR'ın,
Denizli-Bozkurt Kaymakamlığına Muğla Kaymakam Adayı Hakan ARIKAN'ın,

Boztepe Kaymakamlığına Van Kaymakam Adayı Sedat ARISOY'un,
Tokat-Pazar Kaymakamlığına Bolu Kaymakam Adayı Şahin ARSLAN'ın,
Çavdır Kaymakamlığına Kırşehir Kaymakam Adayı Muammer AŞIK'ın,

Almus Kaymakamlığına Aydın Kaymakam Adayı Ahmet AYDIN'ın,

Yenişarbademli Kaymakamliğına Karaman Kaymakam Adayı Hikmet AYDIN'ın,

şeydiler Kaymakamliğına Çanakkale Kaymakam Adayı Mustafa AYHAN'ın,

İmranlı Kaymakamliğına Yozgat Kaymakam Adayı Baha BAşÇELİK'in,
Akören Kaymakamliğına Eskişehir Kaymakam Adayı Faruk BEKARLAR'ın,

şaphane Kaymakamliğına Trabzon Kaymakam Adayı Ünal ÇAKICI'nın,
Türkeli Kaymakamliğına Çorum Kaymakam Adayı İbrahim Halil OMAKTEKİN'in,

Selendi Kaymakamliğına Amasya Kaymakam Adayı İsmail ORUMLUOğLU'nun,

Isparta-Gönen Kaymakamliğına Giresun Kaymakam Adayı Ahmet ERDOğDU'nun,

Çanakçı Kaymakamliğına Samsun Kaymakam Adayı şenol ESMER'in,
Akkuş Kaymakamliğına şanlıurfa Kaymakam Adayı Kemal İNAN'ın,
Tomarza Kaymakamliğına Eskişehir Kaymakam Adayı Y.Fatih KADİROğLU'nun,

Günyüzü Kaymakamliğına Edirne Kaymakam Adayı Mesut KESEN'in,
Lalapaşa Kaymakamliğına Konya Kaymakam Adayı Ünal KILIÇARSLAN'ın,

İhsaniye Kaymakamliğına Edirne Kaymakam Adayı Muhammet KIRILMAZ'ın,

Saraykent Kaymakamliğına Bartın Kaymakam Adayı Hüseyin KONAK'ın,
İhsangazi Kaymakamliğına Denizli Kaymakam Adayı Ahmet KOYUNCU'nun,

Sivas-Altınayla Kaymakamliğına Manisa Kaymakam Adayı C.Özgür ÖNEğİN'in,

Seben Kaymakamliğına Gaziantep Kaymakam Adayı Mehmet ÖZ'ün,
Altıntaş Kaymakamliğına Afyon Kaymakam Adayı Nuri ÖZDER'in,

Hemşin Kaymakamliğına Muğla Kaymakam Adayı Ali PARTAL'ın,
Gökçebey Kaymakamliğına Balıkesir Kaymakam Adayı Osman SARI'nın,
Çatalpınar Kaymakamliğına Samsun Kaymakam Adayı Murat SOYLU'nun,
Dumlupınar Kaymakamliğına Bilecik Kaymakam Adayı Aylin TOZMAN'ın,

Salıpazarı Kaymakamliğına Kastamonu Kaymakam Adayı Birhan USLU'nun,

Afyon-Bayat Kaymakamlığına Sivas Kaymakam Adayı Mehmet ÜNAL'ın,
 Hocalar Kaymakamlığına Afyon Kaymakam Adayı Mestan YAYMAN'ın,
 Karpuzlu Kaymakamlığına Kütahya Kaymakam Adayı Neşet AKKOÇ'un,
 Taşkent Kaymakamlığına Kocaeli Kaymakam Adayı Mustafa Asım
 ALKAN'ın,

Çobanlar Kaymakamlığına Uşak Kaymakam Adayı İlker ARIKAN'ın,
 Yalılıyık Kaymakamlığına Muğla Kaymakam Adayı Halil CANAVAR'ın,
 Derepazarı Kaymakamlığına Bursa Kaymakam Adayı Ali ÇALGAN'ın,
 Azdavay Kaymakamlığına Trabzon Kaymakam Adayı Azmi ÇELİK'in,
 Kabataş Kaymakamlığına Rize Kaymakam Adayı Suat
 DERVİŞOĞLU'nun,

Kızılırmak Kaymakamlığına Antalya Kaymakam Adayı Bayram GALE'nin,
 Domaniç Kaymakamlığına Bursa Kaymakam Adayı İsmail GÜLTEKİN'in,
 Ağaçören Kaymakamlığına Kayseri Kaymakam Adayı Alper Faruk
 GÜNGÖR'ün,

Yığılca Kaymakamlığına Burdur Kaymakam Adayı E. Sait
 KARAHALİLOĞLU'nun,

Samsun-Ayvacık Kaymakamlığına Sivas Kaymakam Adayı Oral
 KARAKAYA'nın,

Ulus Kaymakamlığına Kahramanmaraş Kaymakam Adayı Mustafa
 KAYA'nın,

Korgan Kaymakamlığına Zonguldak Kaymakam Adayı Ali Murat
 KAYHAN'ın,

Burdur-Altınyayla Kaymakamlığına Malatya Kaymakam Adayı Uğur
 KOLSUZ'un,

Yenifakılı Kaymakamlığına Aksaray Kaymakam Adayı Siyami
 KÖKSAL'ın,

Devrekani Kaymakamlığına Adana Kaymakam Adayı Gazi Levent
 KURTOĞLU'nun,

Tokat-Yeşilyurt Kaymakamlığına Sinop Kaymakam Adayı Aydın
 MEMÜK'ün,

Yağlıdere Kaymakamlığına İçel Kaymakam Adayı Türker ÖKSÜZ'ün,
 Alucra Kaymakamlığına Isparta Kaymakam Adayı Yalçın SEZGİN'in,
 Eflani Kaymakamlığına Kocaeli Kaymakam Adayı Recep SOYTÜRK'ün,

Kabadüz Kaymakamlığına Sakarya Kaymakam Adayı Yüksel TOPAL'ın,
Çilimli Kaymakamlığına Gaziantep Kaymakam Adayı Mehmet Sadık TUNÇ'un,

Eskil Kaymakamlığına Nevşehir Kaymakam Adayı İlhan TURGUT'un,
Pehlivanköy Kaymakamlığına Tekirdağ Kaymakam Adayı Mustafa YEL'in,
Büyükorhan Kaymakamlığına İçel Kaymakam Adayı Remzi Oğuz YILMAZ'ın,

İnhisar Kaymakamlığına Ordu Kaymakam Adayı Fikret ZAMAN'ın,
657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36-A/11 ve 76 ncı maddeleri uyarınca atanmaları uygun görülmüştür.

- 28 Şubat 1996 tarih ve 22565 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 96/45163 sayılı karar ile;

1-1. Derece kadrolu Burdur Vali Yardımcılığına Sivil Savunma Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Hasan İPEK'in,

Hisarcık Kaymakamlığına Yalılıyük Eski Kaymakamı Zeki KAYA'nın,
657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B, 76 ve 2451 Sayılı Kanunun 2 nci maddesi ile 298 Sayılı Kanunun ek 7 nci maddesi uyarınca atanmaları uygun görülmüştür.

- 17 Mart 1996 tarih ve 22583 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 96/7877 sayılı karar ile;

İçişleri Bakanlığı Müsteşarlığına,
Merkez Valisi Erol ÇAKIR'ın atanması 5442 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi ile 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 14/3/1996 tarihinde kararlaştırılmıştır.

MEVZUAT BÖLÜMÜ
1 OCAK 1996-31 MART 1996 TARİHLERİ ARASINDA RESMİ
GAZETE DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ
İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT (KRONOLOJİK FİHRİST)

M. Sami KOÇ
APK Uzman Yardımcısı

I. T.B.M.M. KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmî Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
14.3.1996	399	Olağanüstü Halin 10 İlde Uzatılmasına Dair Karar	16.3.1996	22582
20.3.1996	401	Hudutlarımızın Güvenliği Konusunda Alınan ve Alınması Gereken Tedbirleri Araştırmak Amacıyla Bir Meclis Araştırması Komisyonu Kurulmasına İlişkin Karar	23.3.1996	22589
28.3.1996	409	Ülkemizde Konuşlandırılan Çokuluslu Gücün Görev Süresinin Uzatılması Hakkında Karar	30.3.1996	22596

II. MİLLETLERARASI ANDLAŞMALAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmî Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
17.11.1995	95/7554	Türkiye Cumhuriyeti ile Rusya Federasyonu Arasında İmzalanan Uluslararası Karayolu Taşımacılığı Hakkında Protokol'ün Onaylanmasına Dair Karar	7.1.1996	22516
17.11.1995	95/7579	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Belarus Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Uluslararası Karayolu Taşımacılığı Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar	12.1.1996	22521

7.12.1995	95/7635	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Estonya Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Uluslararası Karayolu Taşımacılığı Anlaşmasının Onaylanması na Dair Karar	13.1.199	622522
15.12.1995	95/7680	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Letonya Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Uluslararası Karayolu Taşımacılığı Anlaşmasının Onaylanmasına İlişkin Karar	21.1.1996	22530
21.12.1995	95/7742	Türkiye Cumhuriyeti Genelkurmay Başkanlığı ile Romanya Milli Savunma Bakanlığı Arasında Silahlı Kuvvetler Sağlık Personelinin Eğitim İşbirliği Protokolünün Onaylanması Hakkında Karar	25.1.1996	22534
26.12.1995	95/7758	Türkiye Cumhuriyeti ile Azerbaycan Cumhuriyeti Arasında İmzalanan Vize Muafiyeti Anlaşmasının Onaylanmasına Dair Karar	31.1.1996	22540
26.12.1995	95/7757	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Hırvatistan Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Uluslararası Uyuşturucu ve Psikotrop Madde Kaçakçılığı, Uluslararası Terörizm ve Organize Suçlarla Mücadelede İşbirliği Anlaşmasının Onaylanmasına İlişkin Karar	1.2.1996	22541
16.1.1996	96/7801	Uyuşturucu ve Psikotrop Maddelerin Kaçakçılığına Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin Onaylanması Hakkında Karar	11.2.1996	22551
16.1.1996	96/7804	Türkiye ile İran Arasında İmzalanan Uluslararası Karayolu Taşımacılığı Anlaşmasının Tadili Anlaşması ile Ulaştırma Karma Komisyon Toplantısı Mutabakat Zaptının Onaylanmasına Dair Karar	12.12.1996	22552
9.1.1996	96/7811	Türkiye ile Avusturya Arasında İmzalanan Karayolu Taşımacılığı Karma Komisyon Toplantısına Ait Protokol ile Karayolu Taşıma Ücretlerine Dair Protokolün Onaylanması Hakkında Karar	13.2.1996	22553

III. BAKANLAR KURULU KARARLARI

Tarihi	Savısı	Konusu	Yayımlandığı Resmî Gazetenin	
			Tarihi	Savısı
11.12.1995	95/7601	Afete Maruz Kalan Bazı Bölgelerde Çalışan Kamu Personeline Ödenecek Tazminata İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	4.1.1996	22513
23.11.1995	95/7586	Merkezi Trabzon İli, Of İlçesinde Bulunmak Üzere "Of İlçesi Merkez ve Köylerine Hizmet Götürme Birliği"nin Kurulmasına İzin Verilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	5.1.1996	22514
9.11.1995	95/7624	Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	10.1.1996	22519

17.11.1995	95/7620	1422 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	14.1.1996	22523
24.11.1995	95/7674	Aydın Merkez, Germencik ve Söke İlçeleri Köylerinde Arazi Topulaştırması Yapılmasına Dair 90/298 Sayılı Kararı	18.1.1996	22527
11.12.1995	95/7699	İstanbul İli Çatalca İlçesine Bağlı Çiftlik Belediyesi Adının "ÇİFTLİKKÖY" Olarak Değiştirilmesinin Tasdikine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	20.1.1996	22529
15.12.1995	95/7660	1545 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	22.1.1996	22531
29.12.1995	95/7792	1995 Mali Yılı Bütçe Kanunu ve Ekli Cetvellerde Yer Alan Personelin Mali Haklarına İlişkin Miktar ve Limitlerin Artırılmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı	27.1.1996	22536
20.12.1995	95/7721	2240 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	28.1.1996	22537
9.1.1996	96/7778	1995 Yılı Yatırım Programının Düzeltilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	31.1.1996	22540
20.12.1995	95/7726	3038 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	4.2.1996	22544
9.1.1996	96/7776	1805 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	5.2.1996	22545
13.12.1995	95/7701	122 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	7.2.1996	22547
16.1.1996	96/7802	1842 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	9.2.1996	22549
17.1.1996	96/7816	Yurtdışı Gündeliklerine Dair Kararın 1996 Mali Yılında da Uygulanmasına Devam Olunması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	15.2.1996	22555
22.1.1996	96/7824	Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilen 49 Kişiye Ait Hükümlerin İptaline Dair Bakanlar Kurulu Kararı	16.2.1996	22556
9.1.1996	96/7822	657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Aynı Kanununun Ek Geçici 9 uncu Maddesi Kapsamına Giren Kurumlardan Aylık Alanlara 1996 Yılında Ne Miktarda Zam ve Tazminat Verileceğini Belirleyen Karar ve Eki Cetvellerin Yürürlüğe Konulması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	18.2.1996	22558
12.2.1996	96/7863	Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	7.3.1996	22573
12.2.1996	96/7865	Konya İli Yunak İlçesine Bağlı Yukarı Piri Beyli Belediyesinin İsmine "PİRİBEYLİ", Kütahya İli Çavdarhisar İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Hacıbekir Belediyesinin İsmine "HACİKEBİR" Olarak Değiştirilmesinin Tasdiki Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	7.3.1996	22573
12.2.1996	96/7873	2328 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	14.3.1996	22580

18.3.1996/96/7889 Gün Işığında Daha Fazla Yararlanmak Amacıyla 22.3.1996 22588
Yaz Saati Uygulamasının İki Yıllık Bir Dönemi
Kapsayacak Şekilde Yeniden Tespitine İlişkin
Bakanlar Kurulu Kararı

IV. YÖNETMELİKLER

A - BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
1.12.1995	95/7621	Kamu Kurum ve Kuruluşlarınınca Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretlerine Dair Yönetmelik	9.1.1996	22518
7.12.1995	95/7655	Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik	15.1.1996	22524
7.12.1995	95/7673	Milli Güvenlik Bilgisi Öğretimi Yönetmeliğinin Bir Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	17.1.1996	22526
9.1.1996	96/7821	Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmeliğin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin Yönetmelik	13.2.1996	22553
25.1.1996	96/7840	Kamu Kurum ve Kuruluşlarınınca Açılacak Çocuk Bakımevleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	15.2.1996	22555

B - BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Polis Koleji Yönetmeliği	18.1.1996	22527
Emniyet Teşkilatında Kullanılacak Tanıtıcı Bayraklar Hakkında Yönetmelik	13.2.1996	22553
Jandarma Genel Komutanlığı Kriminal Laboratuvarları Daire Başkanlığı Teknik Hizmetler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair	4.3.1996	22570
Terör Eylemleri Nedeniyle Şehit ve Malül Olanların Yakınlarının ve Çalışabilecek Durumdaki Malüllerin Kamu ve Kuruluşlarında İstihdamı Hakkında Yönetmelik	29.3.1996	22595
Terör Eylemleri Nedeniyle Şehit Olan veya Çalışamayacak Derecede Malül Kalan Kamu Görevlileri ile Er ve Erbaşların Yakınlarının Malül Oluşu da Çalışabilir Durumda Olanların İstihdamına İlişkin Yönetmelik	29.3.1996	22595
İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliğinin Bir Maddesine Ek Paragraf Eklenmesine Dair Yönetmelik	30.3.1996	22596

V. MÜŞTEREK KARARLAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmî Gazetinin	
			Tarihi	Sayısı
31.12.1995	95/44978	Kocaeli İli Körfez İlçesi Körfez Belediyesine Bağlı Kirazlıyalı Mahallesi'nin Körfez Belediyesinden Ayrılarak "KİRAZLIYALI" ismiyle Belediye Kurulması Hakkında Müsterek Karar	5.1.1996	22514
31.12.1995	95/44979	Samsun ili Çarşamba ilçesine Bağlı Aşağiağcagüney Köyü ve Yukarıağcagüney Köylerinin Birleşerek "AĞCAGÜNEY" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	5.1.1996	22514
31.12.1995	95/44980	Samsun ili Merkez ilçeye Bağlı Derecik ve Kırın Köylerinin Birleşerek "YEŞİLKENT" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	5.1.1996	22514
31.12.1995	95/44981	Malatya ili Merkez ilçeye Bağlı Şahnahan Köyünde "ŞAHNAHAN" Adı Altında Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	5.1.1996	22514
31.12.1995	95/44982	İçel ili Merkez ilçeye Bağlı Çiftlikköyü ve Gökçebelen Köylerinin Birleşerek "ÇİFTLİKKÖY" ismiyle Belediye Kurulması Hakkında Müsterek Karar	5.1.1996	22514
31.12.1995	95/44985	Bolu ili Mengen ilçesine Bağlı Konak Köyünün Karaçam Bağlısı Dışındaki Karapınar, Kavurgalar, Kiremitlik Bağlılarının Mengen Belediyesi sınırları içerisine Alınmasına İlişkin Müsterek Karar	8.1.1996	22517
31.12.1995	95/44986	Denizli ili Kale ilçesine Bağlı Karaköy Köyünde "KARAKÖY" ismiyle Belediye Kurulması Hakkında Müsterek Karar	8.1.1996	22517
31.12.1995	95/44987	İzmir ili Menderes ilçesine Bağlı Gölcükler Köyünün Menderes Belediyesine Bağlanmasına Dair Müsterek Karar	8.1.1996	22517
31.12.1995	95/44988	Hatay ili Merkez ilçeye Bağlı Turunçlu Köyünde "TURUNÇLU" Adı Altında Belediye Kurulmasına İlişkin Müsterek Karar	8.1.1996	22517
31.12.1995	95/44989	Hatay ili Merkez İlçeye Bağlı Mücahitler Köyünde "OVAKENT" ismiyle Belediye Kurulması Hakkında Müsterek Karar	8.1.1996	22517
22.1.1996	95/45041	Şanlıurfa ili Bozova ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Bahçeli, Tekağaç ve Yığınak Köylerinin Buradan Ayrılarak Aynı İlin Merkez İlçe Akziyaret Bucağına Bağlanmalarına İlişkin Müsterek Karar	27.1.1996	22536
26.1.1996	96/45085	Malatya ili Akçadağ ilçesine Bağlı Çatıol ve Pınarlıgeçit Köylerinin Birleşerek "ÇATYOL" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müsterek Karar	2.2.1996	22542
26.1.1996	96/45086	Yozgat ili Merkez ilçesine Bağlı Gelingüllü Köyünün Merkez İlçesine Bağlı Esenli Belediyesi Sınırları içerisine Alınması Hakkında Müsterek Karar	2.2.1996	22542

13.2.1996 96/45146 Diyarbakır İli Hazro ilçesine Bağlı Çökeksu Köyü ile Bağlı Işıklı Mezrasının Hazro Belediyesi Sınırları İçine Alınmasına Dair Müşterek Karar 15.2.1996 22555

VI. TEBLİĞLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
1996 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 1)	8.1.1996	22517
1996 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 2)	8.1.1996	22517
1996 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 3)	10.1.1996	22519
"Türk Bayrağı ve Kumaşı" Standardı Hakkında Tebliğ (Mecburi Standart: 95/130-131)	20.1.1996	22529
3763 Sayılı Kanununun 1 inci Maddesi Gereğince Ocak 1996 Tarihinden Geçerli Olarak Kontrole Tabi Tutulacak Harp, Silah ve Mühimmat Listelerine Dair Tebliğ	31.1.1996	22540
Transit Karayolları Üzerinde TIR Denetleme ve Konaklama Noktalarının Kurulacakları Bölgeler Hakkında Tebliğe Ek Tebliğ	1.3.1996	22567
1996 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Seri No: 6)	5.3.1996	22571
Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 143)	6.3.1996	22572
Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 142)	7.3.1996	22573