

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 68

EYLÜL 1996

SAYI: 412

İÇİNDEKİLER

Prof. Dr. Mesut GÜLMEZ	: Memur Sendikacılığının Hukuksal Temelleri	1
Erol ÖZGÜREL	: Devlet Memuru ve İzin.....	29
Dr. Cengiz AKIN	: Büyükşehir Belediyesi İle Bağlı İlçe veya Alt Kademe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler.....	73
Doç. Dr. Remzi FINDIKLI	: Yönetimde Açıklık-Açık Yönetim	103
Doç. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN		
Şermin ATAK	: Kamu Yönetiminde Gizlilik Faktörünün Çevre Korumacı Politikalara Etkisi.....	111
Dr. R. Cengiz DERDİMAN	: Kamu Yönetiminde Polis-Halk İlişkileri ve İşbirliği.....	131
Ahmet Sezai AYDIN	: ABD'de Yerel Yönetim Açısından Kamu Sağlığı ve Yaşam Düzeyi.....	155
Muallâ ERKUL	: Arşiv Hizmetleri ve İçişleri Bakanlığındaki Uygulamalar.....	175
A. Ramazan ALTINOK	: Software'de Kalite ve Satış Sonrası Desteğin Önemi.....	203
Bekir PARLAK	: Türk Kamu Yönetiminde Örgüt İklimi.....	213
Durmuş OENÇER	: Yönetimde Değişen Teknolojinin Anlamı	227
HABERLER	: İçişleri Bakanlığından Haberler.....	235
MEVZUAT	: 1 Temmuz 1996-30 Eylül 1996 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat.....	261
Mustafa Sami KOÇ	: Mevzuat Metinleri	267

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

MEMUR SENDİKACILIĞININ HUKUKSAL TEMELLERİ

Prof. Dr. Mesut GÜLMEZ

Memur sendikacılığı, son on yıldan beri ülkemizin toplumsal gündeminde değişik boyutlarıyla yer alan bir sorun olma özelliğini sürdürüyor. Memurların başlangıçtan beri varlığını savunduğum sendika hakkı, Temmuz 1995'te Anayasa'da gerçekleştirilen' değişiklikler sırasında anayasal güvenceye alınan "anayasal hak" kimliği kazandı. Ancak, hakkın henüz ulusal bir yasayla düzenlenmemiş olmasından doğan yasal boşluk, aşağıda açıklanan gerekçelerle, hakkın tanınmadığı ve kullanılmasına olanak bulunmadığı anlamına gelmez.

Memur sendikacılığı olgusu; bilimsel, siyasal, yönetsel, hukuksal ve sendikal çevrelerde egemen hukuk anlayışı açısından sön derece öğretici oldu. Yasacı yada mevzuatçı anlayışın değişik düzeylerde olmak üzere köklü ve yaygın biçimde benimsendiği bu çevrelerde egemen olagelen hak anlayışı, memur sendikacılığının toplumsal bir olgu olarak gündemde yerini almasıyla birlikte tartışma konusu olmaya başladı. Sendika yöneticileri ile sosyal ve sendikal hakların özneleri bile, başlangıçta "Anayasada değişiklik yapılmadan ve ulusal bir yasa çıkarılmadan hakların kullanılamayacağı" görüşünü dile getirdiler, anayasal ve yasal düzenlemeler yapılması gerektiğini savundular. Bu görüşler, giderek kamu yetkililerinin yönetsel işlemlerine ve yargı yerlerinin kimi kararlarına da yansıdı. '

Tarihsel olarak sosyal ve sendikal hakların temelinde işçi yada memurlarca verilen savaşımın bulunmadığı, başka deyişle hukukun uygulamadan önce geldiği, hakların genel olarak ancak yasalarla tanınıp güvenceye alındıktan sonra. kullanılageldiği bir ülkede bu tutumu olağan karşılamak gerekir: 1990 sonrası memur sendikacılığı, toplumsal tarihimizde hukuku önceleyen bir olgu özelliği. taşıdığından yasacı/mevzuatçı anlayışı benimseyen çevrelerce yadırgandı; kimileri tavrı almaktan kaçınarak sessiz kaldı, kimileri açıkça karşı çıktı. Bu tür tavırlara, hem bilimsel çevrelerde hem de sendikal, çevrelerde tanık olundu. On yıl öncesinde başlayan ve öncelikle hukuksal boyutu tartışılan memur sendikacılığı, bu çevrelerin mevzuatçı yaklaşımdan kaynaklanan görüşlerini gözden geçirmelerine katkıda bulundu. Özellikle de, hukukun "ulusal hukuk" ile sınırlı olmadığını, Anayasa'ya uygun biçimde onaylanmış uluslararası sözleşmelerin iç hukukla bütünleştiğinin tartışılmasına ve anlaşılmasına yardımcı oldu.

Kuşkusuz, bu gelişmeye karşın, ne yazık ki kimi çevreler -özellikle Yargıtay yargıçları- mevzuatçı anlayışa bağlı kalmayı sürdürüyor. Yönetmelik yetkililer de, hükümetlerin yapısına, siyasal ortam ve koşullara göre değişen bir uygulama sergileyerek, memur sendikalarının etkinliklerini engelleyici tutumlarını sürdürmekten geri kalmıyorlar. Öte yandan, aynı mevzuatçı anlayıştan kendini kurtaramayan çok önemli bir memur kitlesi de, yasadışı öze sığınarak sendikacılığa uzaktan bakma tutumunu koruyor.

Memur sendikacılığı; ekonomik, toplumsal, siyasal, yönetsel ve hukuksal boyutları bulunan, geleneksel yönetim-memur anlayış ve ilişkilerini derinden ilgilendirip etkileyen çok yönlü bir olgudur. Bu olguyu anlamak, tüm yönlerini disiplinlerarası bir yaklaşımla ele almaya bağlıdır. Bu yazıda, memur sendikalarının etkinliklerine karşı kimi zaman olumsuz uygulamalar içinde bulunan kamu yetkililerine ışık tutmak amacıyla, sendikacılığın hukuksal boyutu, bir yandan dün ve bugün, öte yandan ulusal ve uluslararası çerçeveleri ile ele alınacaktır.

I. ULUSAL DÜZENLEMELER

Memurların sendika ve grev haklarıyla ilgili yasal ve anayasal düzenlemelerin tarihi Cumhuriyet'in ilk yıllarına değin gider. Kimileri bugün de yürürlükte olan söz konusu düzenlemeleri kısaca anımsayalım.¹

1. Memurin Kanunu

Memur hukukunu ilk kez genel ve toplu nitelikte bir düzenlemeye kavuşturan 18 Mart 1926 tarih ve 788 sayılı Memurin Kanunu, sendika hakkına ilişkin açık bir kurala yer vermedi. Hakkı tanıyan yada yasaklayan bir düzenleme yapmayan yasadaki bu boşluk, memurlar için sendika özgürlüğü rejimi anlamına gelmez. Çünkü 1909 tarihli Tatili Eşgal Yasası, sendika hakkını kamu kurumlarını da kapsayan genel bir anlatımla yasaklıyordu.

Buna karşılık, yasa grev hakkını açıkça yasakladı. 65. maddeye göre; "memurlar müçtemian tatili işgal (eşgal) edemezler." Birlikte iş bırakmayı yasaklayan yasa, yasağa uymayan memurlar için Ceza Yasası'nın (m. 236) öngördüğü ağır para cezası ve geçici olarak memurluktan çıkarma yaptırımlarının uygulanmasını öngörmüştü. Ayrıca, greve özendirilenler için memurluktan çıkarma, greve katılanlar için de derece tenzili cezasını getirmişti.

¹ Bu konuda sendika hakkına ilişkin olarak Meclislerde yapılan tartışmaları da kapsayan daha geniş bilgi için bkz. Mesut GÜLMEZ, Türkiye'de Memurlar ve Sendikal Haklar, 1926- 1994, TODAİE Yayını, Ankara 1994.

2.1961 Anayasası

"Sosyal devlet" ilkesini ilk kez benimseyen 1961 Anayasası, bu ilkenin "İktisadî ve sosyal bakımdan zayıf olan kişileri, grupları korumak" anlamına geldiğini, bunun da "klâsik kişi hak ve hürriyetleri yanında İktisadî ve sosyal haklar tanımakla kabil" olduğunu vurguladı.²

Güçsüzlerin ancak sosyal ve sendikal hakları tanımakla korunabileceği yak-ır taşımını benimseyen 1961 Anayasası, özgürlükçü ve demokratik bir çalışma ilişkileri düzeninin âna öğelerini oluşturan sendika, toplu sözleşme ve grev haklarını güvenceye alarak yeni bir dönem başlattı. İlke olarak sendika hakkının kişi yönünden uygulama alanına ilişkin bir" ayrım gözetmeyerek hakkı tüm "çalışanlar"a tanıdı. Buna göre, "çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma haklarına sahiptir" (m. 46/1). Böylece 1961 Anayasası, salt işçi sendikacılığı değil I memur sendikacılığı yönünden de bir dönüm noktası oluşturuyordu. Anayasa'nın bu yaklaşımı, o tarihte onaylamadığımız 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesi'ne uygundu.

Anayasa sendika hakkını tüm "çalışanlar" için ilk kez güvenceye alsa da, çalışanların bir bölümü için ayrı bit yasal düzenleme yapılmasını öngörerek kimi I sınırlamalar getirilmesine olanak verdi. Madde 46/2'deki, "işçi niteliği taşımayan I kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir" diyen kuralın anlamı budur. Anılan maddenin gerekçesi de; "kamu hizmeti görenlerin sendika kurma hakları şüphesiz ki işçilerinki gibi kayıtsız olamaz Bu alanda konulacak sınırlan ihtiyaçlara göre kanun koyucu tespit edecektir" diyerek bunu açıkça belirtti.

Öte yandan, 1961 Anayasası'nın grev hakkını "işçiler"e tanımakla yetinmiş olması, hakkın memurlara yasaklanması değil, sendika hakkından farklı olarak anayasal güvenceye alınmamış olması anlamına gelir. 624 ve 657 sayılı Yasalardaki grev yasağının dayanağı da, grevin memurlar için "anayasal hak" niteliği taşımasıdır.

3. Devlet Personeli Sendikalar Yasası

1961 Anayasası'nın çıkarılmasını öngördüğü 8 Haziran 1966 tarih ve 624 sayılı Yasa, sendikalarla ilgili kuruluş ilkeleri, üyelik ve yasaklar, etkinlik, gelir ve mallar gibi konulan sistemiz biçimde düzenledi.

Altı yılı aşan bir süre yürürlükte kalan bu ilk özel yasaya göre sendikaların amacı, personelin "ortak mesleki, kültürel, sosyal ve iktisadi hak ve menfaatlerini

2 T.C. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, Temsilciler Meclisi S. Sayısı: 35 (Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu [5/7]), Cilt 2, 1961, s. 7.

korumak"tı (m. 1). Memur sendikalarının amacı salt hak ve çıkarların "korunması" ile sınırlı tutarak "geliştirme", "iyileştirme" yada "düzeltme" amaçlarına yer vermeyen yasa, "koruma" amacıyla da yetinmeyip bunu daha geri götürmeye elverişli biçimde, yasanın "mesleki gelişmeyi ve aralarındaki yardımlaşmayı sağlamak" amacını özellikle vurgulayıp ön plana çıkarmıştı.

Kuruluş ilkeleri açısından bölünmeye ve sendika enflasyonu yaratmaya son derece elverişli bir düzenleme yapan 624 sayılı Yasanın sendikacılık anlayışını saptamak açısından, sendikaların yasaklanan ve yasaklanmayan etkinlikleriyle ilgili kurallarına bakmak yeterli olur. Herşeyden önce yasa, sendikalar "herhangi bir suretle siyasi faaliyette bulunamazlar" diyerek genel bir siyaset yasağı öngörüyordu. Ancak yasa; siyasal partiler yanısıra işçi ve işveren sendikaları ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile maddi yardım ilişkisi (alma ve verme) içinde bulunmama ve onların örgütleri içinde yer almama, bir siyasal parti adı altında kurulmama, hiçbir siyasi teşekkülün leh veya aleyhinde herhangi bir davranışta bulunmama gibi siyasetin başka biçimlerini de yasaklıyordu.

Sendikaları üyelerinin isteklerini yaşama geçirecek etkili savaşım araç ve yollarından da yoksun bırakan yasa, sendikaların "grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici davranışlarda bulunmalarını" yasakladı. Ancak bununla yetinmeyip memur sendikacılığının kurum içine sıkıştırılmasını amaçlayan, sendikal isteklerin kurum dışında dile getirilmemesini isteyen yasa, sendikaların "devlet personeli hukukuna veya kumu hizmeti görevlilerine ilişkin mevzuatın uygulanmasına dair isteklerini açıklamak veya desteklemek amacıyla açık yer toplantıları ve gösteri yürüyüşleri yapmaları"na da olanak tanımadı. Dahası yasa, kurumlara ayrılmış yerlerde, çalışma saatleri dışında olsa bile, sendika organlarının toplantı ve çalışmalar yapmasını yasakladı.

Sendika yöneticileri için hiçbir güvence sağlamayan yasa, sendikaları devletten ve kamu yetkililerinden gelebilecek karışma eylemlerine karşı da korumadı. Tersine, üyelik özgürlüğünü ve sendikaların devlet karşısındaki mali bağımsızlığı ilkesini zedeleyen bir kurala da yer verdi. İşçi sendikaları için öngörülenden ayrılarak, kamu personeli sendikalarının dış kaynaklardan yardım almasını ve uluslararası kuruluşlara katılmasını Bakanlar Kurulu'nun bir kararnameyle izin vermesi koşuluna bağlı tuttu.

Yasanın gerçek bir sendikacılık işlevi yerine getirme ve etkili bir baskı kümesi olma araç ve olanaklarından tümüyle yoksun bıraktığı memur sendikalarına çizdiği etkinlik alanı, yönetimle işbirliği yapma ve çeşitli konularda yönetime yardım etme ve bağlayıcı olmayan önerilerde bulunma ile sınırlıydı. Yasanın sıraladığı etkinlik türleri, daha çok sendika tanımında vurgulanan mesleki gelişmeyi ve personel arasındaki yardımlaşmayı sağlama amacıyla ilgiliydi. Buna karşılık personelin ekonomik ve toplumsal hak ve çıkarlarını kofuma amacını gerçekleştirecek etkinliklere (ve araçlara) yer verilmemişti. Sendikalara; personel hukuku ve

başka konular üzerinde öneriler sunma, görüş bildirme, incelemeler yapma, işbirliğinde bulunma gibi karar sürecine en geri düzeyde katılma olanağı sağlayan yetkiler tanımakla yetinmişti. Kısacası 624, sendika kavramının içerdiği işverene karşı hak ve çıkarları koruma ve geliştirme amacıyla "savaşım" verme düşüncesini içermeyen, sendikaları yönetime karşı tavır koyan örgütler olarak düşünmeyen bir yasaydı. Kadük olan yasa tasarısının açıkça gösterdiği gibi, günümüzde de siyasal çevrelere egemen olan memur sendikacılığı anlayışının öz olarak 624 anlayışı olduğunu söylemek yanlış olmaz.

4. Devlet Memurları Yasası

14.7.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Yasası, devlet memurlarına sendika hakkını tanımış, grev hakkını ise yasaklamıştır. Yasanın "sendika kurma" başlıklı 22. maddesi, sendika hakkını 624'ü anarak şöyle tanımıştı: "Devlet memurları, özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca sendika ve meslek birlikleri kurabilir ve bunlara üye olabilirler. Bu meslek teşekkülleri, özel kanunundaki hükümler uyarınca mesleklerinin ve üyelerinin müşterek hak ve menfaatlerini yetkili merciler önünde ararlar."

1972'de yürürlükten kaldırılan 22. maddenin gerekçesi gözönüne alındığında, benimsediği 624'ten farklı olmayan sendikacılık anlayışı şöyle özetlenebilir: Memur sendikaları yönetim-memur ilişkilerinde bir araç olacak ve bu ilişkileri bir düzene sokacaktır. B öylece yönetim, sendikalar aracılığıyla memurların eğilim ve isteklerini öğrenecektir. Kısacası sendikalar, yönetimle işbirliğinin aracı olacaktır ve memur sendikalarının işlevi bununla sınırlı kalacaktır.

657 sayılı Yasanın günümüzde de aynen yürürlükte bulunan ve 624'e oranla grev yasağının kapsamını daha geniş tutan 27. maddesine göre ise; "devlet memurlarının greve karar vermeleri, grev tertiplmeleri, ilân etmeleri, bu yolda propaganda yapmaları yasaktır. Devlet memurları, herhangi bir greve veya grev teşebbüsüne katılamaz, grevi desteklemez veya teşvik edemezler." Grev yasağının iki resmi gerekçesinden birincisi, "kamu, hizmetlerinin aksamamasını sağlamak"tır. İkincisi de, Anayasa'nın grev hakkını yalnızca "işçiler"e tanımış, grevi memurlar için bir "hak" olarak güvenceye almamış olmasıdır.

657'nin ilk metninin "devlet memurları" için öngördüğü yasaklardan biri, grev yasağı konulmasına neden olan düşünceye dayanan "birlikte çekilme"dir. Yasanın 26 maddesine göre; "devlet memurlarının, kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan birlikte çekilmeleri yasaktır." Birlikte çekilme yasağının sendika hakkı önünde bir engel oluşturmadığı açıktır. Bu madde 12 Mayıs 1982 tarihli ve 2670 sayılı Yasayla, yasağın kapsamını ve türlerini genişleten önemli bir değişikliğe uğradı. Bu değişiklikle, bir yandan 657'nin ilk biçiminde yer almayan "toplu müracaat ve şikâyet" yasağı maddeye eklendi, öte yandan da birlikte çekilme dışında kamu hizmetlerini kesintiye uğratabilecek başka toplu eylem biçimleri yasaklandı.

Toplu müracaat ve şikâyet yasağı da, sendika hakkı önünde bir engel oluşturmaz. Çünkü şikâyet ve dava hakkı, memurların hiyerarşik üstlenilin yada çalıştıkları kurumların kendilerine uyguladığı yönetsel eylem ve işlemlere karşı tanınmıştır. 657'nin 21. maddesinin ilk metni, "müracaat hakkı"ndan söz etmeksizin, devlet memurlarına tanıdığı "şikâyet ve dava açma" hakkını şöyle tanımlamıştır: "Devlet memurları, üstleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem, ve işlemlerden dolayı şikâyet etme ve bunlara karşı dâva açma hakkına sahiptirler." 21. madde, 1961 Anayasası'nın tanıdığı memurları da kapsayan bu anayasal hakları yinelemiştir.

21, maddede 1982'de yapılan değişiklikle, devlet memurlarına şikâyet ve dava haklarına ek olarak "müracaat hakkı" da tanındı: "Devlet memurları kurumlarıyla ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaat (...) hakkına sahiptirler." Şikâyet hakkı gibi müracaat hakkının da söz yada yazı ve en yakın amirden başlayarak "silsile yolu" ile yapılması ve en kısa zamanda incelenerek ilgiliye bildirilmesi öngörülmüştür. Şikâyet hakkı hiyerarşik üstlerin yada kuramların memurlara uyguladığı yönetsel eylem ve işlemlere karşı, müracaat hakkı ise kuramlara ilişkin resmi ve kişisel işlere karşı tanınmıştır. 26. maddenin değişik metnine göre, müracaat hakkını "birden fazla devlet memurunun toplu olarak" kullanması "toplu müracaat" sayılır ve yasaktır.

Kanımca iki yada daha çok memurun kuramlarını ilgilendiren resmi yada kişisel işleri nedeniyle toplu olarak yapacakları bir başvurunun sendika hakkı ile hiçbir ilgisi olmaz. Başka deyişle, başvuru hakkının bu yasal tanımı çerçevesinde, ortak ekonomik ve toplumsal çıkarları korumak ve geliştirmek amacı taşıyan sendika hakkı ile bağlantısı kurulamaz. Çünkü sendika hakkı, memurun kurumunu ilgilendiren resmi yada kişisel işlerinden sayılmaz. Amaç yönünden birbirinden tümtüyle ayrılan başvuru hakkı ile sendika hakkı arasında en küçük bir benzerlik yoktur. Dolayısıyla da, birden çok kişinin yapacağı bir sendika kurma başvurusu yada kurulmuş bir sendikaya üye olma eylemi "toplu müracaat" olarak, nitelendirilemez. Çünkü sendika hakkını kullanan memurlar, kuramlarıyla ilgili resmi ve kişisel işleri nedeniyle bir başvuruda bulunmuş değillerdir.³

Maddenin 2. fıkrasında yasaklanan toplu eylemlerle de sendika hakkı arasında bir bağlantı kurulamaz, daha: doğrusu bu yasaklar sendika kurma hakkı önünde bir engel oluşturmaz. 2. fıkrada öngörülen yasak, iki tür toplu eylemi kapsamaktadır. Birincisi, birlikte çekilme yada göreve gelmemedir. Bunların "kamu hizmetlerini aksatacak şekilde" ve "kasıtlı olarak" yapılması gerekir. "Kasıt" ögesi, 1982 değişikliğinde maddeye eklenmiştir. İkincisi de, memurların görevle-

3 Nitekim yönetsel yargı yerleri, sendika kurma başvurusunun "toplu müracaat" olarak nitelendirilemeyeceğini, böyle bir başvuruyla bu eylemin gerçekleşmiş sayılmayacağını karara bağlamışlardır. Bkz: Mesut GÜLMEZ, Belgelerle Yönetim, Yargı ve Memur Sendikaları, TODAİE Yayını, Ankara.1993, s. 157-158.

rine gelmiş olmalarına karşın devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması yada aksatılması sonucu doğuran toplu eylemlerdir. Her iki toplu eylem türü, sendika kurma hakkı ile değil, hizmetin aksatılmasına yada yavaşlatılmasına yönelik olduğundan, grev hakkı ile ilgilidir. Çünkü burada, grev kavramının tanımına girmeyen ancak grev gibi kamu hizmetlerini kesintiye uğratma sonucu doğuran toplu eylemler yasaklanmıştır. Dolayısıyla da bunu, sendika hakkını engelleyen değil, zaten var olan grev yasağının kapsamını genişleten bir yasak olarak değerlendirmek gerekir.

5.1971 Anayasa Değişikliği

1961 Anayasası'nın temel hak ve özgürlüklere egemen olan "özgürlük" ve "bireyi devlete karşı koruma" yaklaşımını tersine çevirip "sınırlılık" ve "devleti bireye karşı koruma"ya dönüştüren 1971 Anayasa değişiklikleri, kavram kargaşasını önlemek resmi gerekçesine dayandırılmıştı. 46. maddede yapılan değişikliklerden ikisi, memurların sendika hakkıyla doğrudan ilgilidir.

46. maddedeki ilk değişiklik, "çalışanlar" yerine "işçiler" deyiminin kullanılmasına ilişkindi. Maddenin yeni gerekçesi salt bu deyim değişikliğini belirtmekle yetinip nedenini açıklamadı. Bu değişiklik ile sendika hakkı, memurlar yada işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlileri için Anayasa güvencesine bağlanmış bir hak olma özelliğini yitirdi. İkinci değişiklik ise, özel düzenleme öngören eski 2. fıkranın metinden çıkarılmasına ilişkindi. Memur sendikalarını, "kamu hizmetlileri kuruluşları" olarak adlandıran maddenin resmi gerekçesine egemen olan düşünce şöyle özetlenebilir: Toplu pazarlık ve grevi de kapsayan sendikal haklar, işçilere özgü bir olgudur. Memurlar gerçek anlamda bir sendikacılık etkinliği göstermez. Memurların oluşturacağı örgütlere "sendika" denilmesi bir kavram kargaşası yaratmakla kalmaz, aynı zamanda bu örgütlere olduğunun ötesinde bir anlam kazandırma eğilimi de doğurur.

Kavram karışıklığına dayandırılan bu düşüncenin altındaysa, 624 sayılı Yasa görüşmelerinde dile getirilen geleneksel memur anlayışı vardı: Memur, işçi gibi emeğini satan bir kişi değil, kişiliğiyle devleti somutlaştırıp canlandıran bir varlıktır. Bu nedenle de çıkar çelişkisi içinde olmadığı işverenine yani devlete karşı işçiler gibi ekonomik ve sosyal savaşım vermesi söz konusu değildir. Sendika hakkı bu savaşımı içerdiğinden memurlara tanınamaz. Çünkü sendika devletle memuru karşı karşıya getirir.

Değişiklik gerekçesi, kavram karışıklığını kaldırmanın ve memurların "sendika" sözcüğünün etkisiyle savaşıma girişmelerini önlemenin çaresini, işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerince kurulacak örgütlerin adını değiştirmekte gördü. "Sendika" yerine "kuruluş" teriminin kullanılması, hem bu kavram karışıklığını ortadan kaldıracak, hem de memurlar örgütlerine olduğunun dışında ve ötesinde bir anlam verilmesini önleyecekti. Böylece, 624 döneminde gerçekte

yalnızca adı "sendika" olan ve gerçek sendikal işlevler yerine getirmelerine olanak veren yasal çerçeveden yoksun memur örgütlerine yeni bir ad takıldı, böylece ,624'ün "gönülsüz" olarak kullandığı "sendika" sözcüğü de kaldırıldı.

1961 Anayasası'nın 119. maddesinde ise, birbirini bütünüleyen iki değişiklik yapıldı. İlk olarak, eski 46. maddenin 2. fıkrasının metinden çıkarılmasının yarattığı boşluğu doldurmak amacıyla 119. maddeye şu son fıkra eklendi: "İşçi niteliği taşımayan kamu hizmetlilerinin mesleki menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacını güden kuruluşların bağlı olacakları hükümler kanunla düzenlenir." İkinci olarak da, eskiden yalnızca siyasal partilere üye olması yasaklanan "memurların ve sayılan başka kamu görevlilerinin sendikalara da üye olmaları açıkça yasaklandı. 119. maddeye eklenen fıkra salt kurulacak örgütlerin adım değiştirmekle kalmadı; "mesleki menfaatleri koruma ve geliştirme" amacına da yer verdi.

Anayasa'nın 46. ve 119. maddelerinde yapılan değişikliklere uygun olarak, geçici 16. maddede yapılan, düzenlemeye göre, 624 sayılı Yasaya dayanarak kurulmuş olan kamu hizmetlileri sendikalarının faaliyeti sona erdi. Sona erme de, anılan maddelerde yapılan değişikliklerin "yürürlüğe giriş tarihi"nde (22 Eylül 1971) gerçekleşti. Öte yandan da, "kamu hizmeti kuruluşlarının kuruluşuna ve sendikaların varlıklarının bu kuruluşlara intikaline ait hükümler" in yasayla düzenleneceği ve yasanın da, "Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde" çıkarılacağı öngörüldü. Ne var ki, en geç 22 Mart 1972'de çıkarılması bir anayasal buyruk olan bu yasa hiçbir zaman (12 Eylül 1980'e değin) çıkarılmadı, dolayısıyla siyasal iktidarlar memurların "kuruluşlar" adıyla örgütlenmesine bite yanaşmadı.

6.1982 Anayasası ve Temmuz 1995 Değişikliği

1982 Anayasası, genel olarak temel hak ve özgürlükler ve özel olarak da sendikal hak ve özgürlükler alanında 1971 Anayasa değişikliklerinde benimsenen "serbestlik" yerine "sınırlama"yı temel ilke edinen yaklaşımı doruğuna ulaştırdı. Cumhuriyet'in niteliklerinden biri olarak "sosyal devlet" ilkesine yer vermekle birlikte, 1961 Anayasasından temelden ayrılan bir yaklaşımla ekonomik ve sosyal yönden güçsüz olan kişileri koruma amacını vurgulamaktan özenle kaçındı. 1982 Anayasası bu ilkeye, güçsüzlere ve tüm çalışanlara; bir yandan özel yada kamusal işverenlere karşı hak ve çıkarlarını koruyup geliştirmelerine,' öbür yandan da toplum içinde varlıklarını duyurmalarına ve kamu politikalarının oluşumuna etkili biçimde katılmalarına olanak sağlayan bir anlam ve içerik kazandırmadı.

a. Anayasal Düzenlemenin İçeriği

Sendikal hakların kişi yönünden uygulama alanını "işçiler" ile sınırlı tutan ve bu hakları yalnızca işçiler için anayasal güvenceye alan 1982 Anayasası, "memurlar" için sendika, toplu sözleşme ve grev haklarını açıkça tanıyan yada yasaklayan

bir kurala yer vermedi, bu konuda herhangi bir düzenleme yapmadı. Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu'nun hazırladığı Anayasa Tasarısı'nda ve Danışma Meclisi'nin kabul ettiği metinde bulunan ve 1971 Anayasa değişikliklerinde 119; maddeye konulan kurala benzer sendika yasağı öngören düzenleme de,⁴ daha sonra Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu'nca metinden çıkarıldı.⁵

b. Temmuz 1995 Değişikliği ve İçeriği

1982 Anayasası'nda 23 Temmuz 1995 tarihli ve 4121 sayılı, yaşa ile sendikal haklara ilişkin iki değişiklik yapıldı.⁶ ilki, sendikalar için genel siyaset yasağı ve yönetsel denetim öngören "Sendikal Faaliyet" başlıklı 52. maddenin yürürlükten kaldırılmasıdır. İkincisi ise, Anayasa'nın "toplu iş sözleşmesi hakkı'nı düzenleyen 53. maddesinin 2 ve 3. fıkraları arasına bir fıkra eklenmesidir.

Yeni ek fıkayla, bir yandan kamu görevlilerinin sendika hakkını, öte yandan da sendikaların "İdare" ile yapabilecekleri toplu görüşmeyi düzenleyen bir yasa çıkarılması öngörüldü. Yeni fıkranın sendika hakkına ilişkin bölümü şöyledir:

"128 inci maddenin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerinin kanunla kendi aralarında kurmalarına cevaz verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54 üncü madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve İdareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler."

Ek fıkra kapsamına giren kamu görevlileri, Anayasa madde 128/1'de belirtilen kişilerdir. Bunlar; "devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler(i)" yerine getiren "memurlar ve diğer kamu görevlileri"dir.

Ek fıkra, bu iki küme kamu personeline -kamu görevlilerine- sendika ve üst kuruluşlar kurma "hakkı tanınması"ndan değil, bunları kurmalarına "kanunla (...) cevaz veril(mesi)"nden söz etmiştir. Düzenlemenin toplu iş sözleşmesi hakkını düzenleyen maddede yapılması nedeniyle kullanılan bu dolambaçlı anlatıma karşın, kamu görevlilerinin sendika hakkının Anayasa güvencesine bağlandığına kuşku yoktur. Çıkarılacak özel bir yasanın kamu görevlilerinin sendikalar ve üst kuruluşlar kurmalarına "cevaz" vermesinden söz edilmiş olsa da, bu düzenleme sendika hakkının anayasal tanınması anlamına gelir. Böylece, anılan düzenleme

4 Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt 7, S. Sayısı: 166, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı (1/463), s. 39.

5 Bunun nedenleri konusunda bkz. Mesut GÜLMEZ, Türkiye'de Memurlar ve Sendikal Haklar, s. 153 vd.

6 Anayasa değişikliği konusunda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Mesut GÜLMEZ, "Anayasa Değişikliği ve Memur Sendikaları", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 28, Sayı 4, Aralık 1995, s. 27

ile, Anayasa'daki kamu görevlilerinin sendika hakkına ilişkin boşluk doldurulmuştur. Artık yasakoyucunun, bu boşluktan doğan "takdir serbestisine dayanarak sendika hakkını yasaklaması olanaklı değildir. Tersine, bir yasa çıkararak Anayasa'nın buyruğunu yerine getirip bu anayasal hakkı düzenlemesi gerekir.

Anayasa'daki bu düzenlemenin yaran, öncelikle 51. maddedeki "işçiler" sözcüğüne takılarak ve "karşıt kavram" yorumu yaparak sendika hakkının memurlara yasaklandığı yolunda ileri sürülegelen yanlış görüşlere son vermiş ve hakkı anayasal güvenceye bağlamış olmasındadır.

Ek fıkraya göre, anılan kamu görevlileri, "kendi aralarında" sendikalar ve üst kuruluşlar kuracaktır. Böylece, kamu görevlileri ile öteki bağımlı çalışanların ve öncelikle de işçilerin "ortak" sendikal örgütler kurmasına olanak tanınmamıştır, "İşçi sendikacılığından ayrı bir memur sendikacılığı", ülkemizde öteden beri benimsenegelen yerleşik bir resmi yaklaşım olmuştur.

Ek fıkra, 51. maddede olduğu gibi, kamu görevlileri sendikaları için alt düzeyde "sendikalar" ve üst düzeyde de "üst kuruluşlar" olmak üzere ikili bir yapı öngörmüştür. Ancak yasa koyucu, alt ve üst düzeylerdeki sendikal örgütler için işçi sendikacılığından farklı bir örgütlenme modeli getirebilir.

Ek fıkra, Anayasa'nın iki maddesine yollama yaparak kamu görevlilerince kurulacak sendikal örgütler için iki önemli kısıtlama getirmek istemiştir.

İlk kısıtlama, kamu görevlileri sendika ve üst kuruluşlarının, işçilerin toplu sözleşme hakkını düzenleyen madde 53/1'deki kurala bağlı olmamasıdır. Bu kuralın kamu görevlilerine uygulanmamasının öngörülmüş olması, "toplu görüşme"nin niteliği açısından da önemlidir. Ek fıkra ayrıca, madde 53/2 kuralının da kamu görevlileri sendikalarına uygulanmayacağını belirtmiştir. Dolayısıyla, kamu görevlilerine tanınan toplu görüşme olanağı, işçilerin toplu sözleşme hakkını düzenleyen -2822 sayılı- Yasayla düzenlenmeyecek, ayrı bir yasa çıkarılacaktır.

Getirilerek istenen ikinci kısıtlama, kamu görevlileri sendikal örgütlerinin, "grev hakkı(m) ve lokavt"ı düzenleyen 54. maddeye bağlı olmamalarına ilişkindir. Kanımca bu ekleme, gereksizdir ve ek fıkra'yı kaleme alanların taşıdığı grev yasağı amacını gerçekleştirmiş sayılamaz. Çünkü, "grev hakkı ve lokavt" başlıklı 54. madde, "işçiler"e grev hakkı tanımış, daha doğru bir deyişle grev hakkını "işçiler" için Anayasa güvencesi altına almıştır. Nasıl 51. maddedeki "işçiler"den kamu görevlileri için sendika hakkının yasaklandığı sonucuna ulaşamıyorsa, bu düzenlemeden de kamu görevlilerine grev hakkının yasaklandığı sonucuna ulaşamaz.⁷ Kamu görevlileri sendikal örgütlerinin 54. maddeye bağlı olmadığının

⁷ Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu da, "hak grevi"ni yasaklamak için 54. maddeyi kaleme almış ve bu iradesini madde gerekçesinde açıkça belirtmiş, ama amacına ulaşamamıştır.

belirtilmiş olması; değışildikten önceki bu hukuksal durumda hiçbir değışiklik yaratmaz ve kamu görevlilerine grev hakkının Anayasa ile yasaklandığı anlamına gelmez. Kamu görevlileri sendikal örgütlerinin bu yoldan grev yasağı kapsamına alınmış sayılmaları için bu maddenin grev hakkını "işçiler"e değil "çalışanlar"a tanıması olması gerekirdi.

Ek fıkra, kuruluş amacını belirtmediğı kamu görevlileri sendikalarına iki yetki tanımıştır: Üyeleri adına yargı mercilerine başvurma ve İdare ile amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapma. Toplu görüşmeyi daha ayrıntılı olarak düzenleyen ek fıkranın ikinci bölümüne göre:

"Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni, uygun idari veya kanuni düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kumlunun takdirine sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni imzalanmamışsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kumlunun takdirine sunulur. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usuller kanunla düzenlenir."

Toplu görüşmenin kamu işveren tarafı "İdare", kamu görevlileri tarafı ise "sendikalar ve üst kuruluşlar" olacaktır, "idare" terimi, madde 128/1'de belirtilen ve iki tür kamu personeli çalıştıran devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerini kapsar. Çünkü ek fıkra kapsamına giren kamu görevlilerini çalıştıran kuruluşlar bunlardır. Toplu görüşmenin çalışan tarafı ise, yalnızca alt düzey yada yalnızca üst düzey sendikal örgütler değil, aynı zamanda her ikisidir. Kanımca, çıkarılacak yasanın sendikalar yada üst kuruluşlardan herhangi birini toplu görüşme yapmaktan yoksun bırakması Anayasa'ya aykırı olacaktır.

Ek fıkra, toplu görüşmenin düzeyi konusunda herhangi bir kural içermemektedir. Çıkarılacak yasanın merkezi yada ulusal düzeyde tek bir toplu görüşme sistemini benimsemesi yada kamu kurum ve kuruluşlarının her birini bağımsız toplu görüşme birimi olarak öngörmesi olanaklıdır.

Ek fıkra, sendika ve üst kuruluşların "amaçları doğrultusunda" toplu görüşme yapmasını öngörmüştür, "İdare" ile yapılacak toplu görüşmede anlaşma sağlandığında, "mutabakat metni" imzalanmasını öngören fıkraya göre, bunun imzalanmaması durumunda "tutanak" tutulur. Her iki durumda da, Bakanlar Kurulu'nun takdir yetkisi vardır ve tamdır. Tarafların tüm konularda anlaşmaya varması durumunda imzalanacak olan "mutabakat metni", bağlayıcılık taşımaz. Bakanlar Kurulu; "takdir"ine sunulan bu metin ve tutanak üzerinde dilediğı değışiklikleri yapabilir. Hatta bu değışiklikler, kuramsal olarak, daha ileri nitelikte de olabilir.

İmzalanmış toplu iş sözleşmeleri gibi kendiliğinden uygulanamayan "mutabakat metni"nde taraflarca kararlaştırılan kuralları, ancak niteliklerine uygun "idari" yada "kanuni" düzenlemeler yapıldıktan sonra bağlayıcılık kazanacaktır.

Dolayısıyla, bu düzenlemeleri yapmakla yetkili olan organların, örneğin Bakanlar Kurulu yada TBMM'nin, olumlu yada olumsuz yönde gerekli gördükleri değişiklikleri yapma yetkisi saklıdır.

Sonuç olarak, 1982 Anayasası'nı yazanlardan da kötü ve eski bir dil ve benzer bir "ayrıntıcı yaklaşım" ile kaleme alınan ek fıkra, ortak sendikalaşma yolunu kapatmıştır. Kamu görevlileri sendikalarının madde 53/1 ve 2 ile madde 54 kurallarına bağlı tutulmadığının belirtilmiş olması, toplu sözleşme ve grev haklarının yasaklandığı anlamına gelmez. Ancak ek fıkranın, özellikle toplu görüşmeyi toplu iş sözleşmesi ile sonuçlanan bir süreç olarak düzenlemediği açıktır. Yasa koyucu, anayasal yasak içermeyen haklar konusunda olumlu düzenleme yapabilir ve örneğin kamu görevlilerine grev hakkı tanıyan böyle bir düzenleme, Anayasa'ya aykırı düşmez. Ek fıkranın öngördüğü yasanın çıkarılmasına değin, -aşağıda değinilen Yargıtay Hukuk Genel Kurul kararı dışında- yargı organlarıncı tüzel kişiliği tanınan memur sendikaları etkinliklerini sürdürebilir. Sendikaların yasallığı ve çalışmalar yapması, hakkı düzenleyecek özel yasanın çıkarılmasına bağlı değildir. Öte yandan ek fıkra ile yapılan değişiklik, devlet-memur ilişkilerindeki geleneksel statü anlayışının özünü zedeleyici nitelikte olmayıp, son söz karar erkinin elinde tutan yasama ve yürütme organlarındadır. Kendisi 87 ve 98 sayılı sözleşmelere aykırı kuralları içeren ek fıkranın çıkarılmasını istediği yasa, iç hukukla bütünleşen bu sözleşmelere aykırı düzenleme yapmamalıdır.

II. ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER

Anayasa gereği hukuk düzeninin ayrılmaz parçası niteliğindeki uluslararası sözleşmeler^ memurların sendikal haklarının dayanakları arasında yer alır. iç hukuktaki yasal boşluk çerçevesinde memur sendikacılığının hukuksal dayanaklarını oluşturmakla kalmayıp aynı zamanda Anayasa uyarınca yapılacak düzenleme için de asgari bir çerçeve niteliği taşıyan bu sözleşmelerin bağlayıcılığı ve içerikleri üzerinde durmak gerekiyor.

I. Uluslararası Sözleşmelerin Bağlayıcılığı

Uluslararası sözleşmelerin iç hukuktaki etkisi ve bağlayıcılığı konusunda Anayasa'nın yaptığı düzenleme öğretide ve yargı yerleri kararlarında değişik biçimde yorumlanmıştır.

Anayasa'ya göre, TBMM'nin "onaylamayı bir kanunla uygun bulduğu" ve ardından Cumhurbaşkanı'nın "onayladığı ve yayımladığı" bir uluslararası sözleşme, "usulüne göre yürürlüğe konulmuş" sözleşme sayılır. "Kanun hükmünde" değer taşıyan böyle bir uluslararası sözleşme hakkında Anayasa'ya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz" (m. 90/son). Ulusal hukukun bir parçası olan ve onunla bütünleşen bu nitelikteki sözleşmeler, herhangi bir iç hukuk düzenlemesi yapılmaksızın ulusal yasalar gibi yürütme ve yargı organlarını bağlar.

"Kanun hükmünde" sözcükleri, bu nitelikteki uluslararası sözleşmelerin "yasalarla eşdeğer" yada "yasalarla aynı düzeyde" olduğu biçiminde anlaşılmamalıdır. Bu sözler, sözleşmelerin ulusal hukukta kurallar sıradüzeni içindeki yerini değil, hukuksal değerini ve bağlayıcılığını gösterir. Sözleşmelerin iç hukuk düzenindeki yeri, bunlara karşı anayasal yargı yolunun kapatılmış olmasına dayanarak saptanabilir.⁸ Bu tür sözleşmelere karşı Anayasa Mahkemesine başvurma olanağı bulunmadığı için, Anayasa uluslararası hukuku ulusal hukuka üstün tutmuştur. Dolayısıyla uluslararası hukuk kendisiyle çatışan ulusal hukuku bağlar. Bu nitelikteki bir sözleşme, Anayasa'ya yada onaylanmasından önce yada sonra çıkarılmış bir ulusal yasaya aykırı olsa bile uygulanır. Sözleşme ile Anayasa yada yasalar arasında bir çatışma bulunması durumunda, sözleşmenin uygulanması gerekir.⁹ Aşağıda içeriklerini özetlediğim sendikal hakları memurları da kapsar biçimde tanıyan onaylanmış uluslararası sözleşmeler, iç hukuk kurallarına üstündür ve öncelikle uygulanmaları gerekir.

Bununla birlikte, yukarıdaki görüşü benimsemeyen dar ve sözel bir yoruma bağlı kalarak bu tür sözleşmeleri ulusal yasalarla eşit değerinde ve düzeyde gören, dolayısıyla da sonradan çıkarılacak bir yasanın sözleşme kurallarını değiştirebileceği görüşünü savunan hukukçular da vardır.

Anayasa Mahkemesi de, on dolayındaki kararında İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'ni "Anayasa kuralı olarak uygula(mış) veya Anayasa kuralının yorumuna temel al(mış)", dolayısıyla bu "Sözleşmenin anayasal değerini" tanımıştır..¹⁰ Örneğin 26-27 Eylül 1967 tarihli kararında, 2821 sayılı Yasada da bulunan 274 sayılı Sendikalar Yasası'nın, "22 nci maddenin 2 nci bendinde yazılı idare, teşekkül, müessese ve bankalarda çalışan müfettiş ve kontrolörler ile umum müdür yardımcısı ve buna eşit ve üst kademelerdeki görevlerde çalışanlar" için öngördüğü sendika yasağına ilişkin kuralını Avrupa Sözleşmesi'nin 11. maddesinin 2. bendine uygun bulurken, bu sözleşmeyi anayasal değer taşıyan bir belge olarak kabul etmiştir.¹¹

Yine Anayasa Mahkemesi, Medeni Kanun'un "Kararın Meslek ve Sanatı" başlıklı 159. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı savıyla açılan iptal.davasındada, aykırılık savını yalnızca Anayasa yönünden değil "uluslarüstü (uluslararası) sözleşmeler", yani İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, İnsan Hakları Avrupa

8 Mesut GÜLMEZ, "Sözleşmeli Personel, Anayasa ve Uluslararası Kurallar", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 21, Sayı 4, Aralık 1988, s.41.

9 Daha geniş bilgi ve değişik görüşler için bkz. Mesut GÜLMEZ, Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİE Yayını, Ankara 1996, s. 215 vd.

10 Tekin AKILLIOĞLU, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve İç Hukukumuz", AÜ SBF Dergisi, Cilt XLIX, No: 3-4, Temmuz-Aralık 1989, s.171; Ayrıca bkz: A. Şeref GÖZÜBÜYÜK, "Uluslararası Andlaşmaların İç Hukuktaki Yeri", İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri, s. 11 vd.

11 Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi, Sayı 6, Ankara 1969.

Sözleşmesi ve Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın. Önlenmesi Sözleşmesi yönlerinden de incelemiş ve 29.11.1990 tarihinde bu maddenin iptaline karar vermiştir. Bu karara göre, "Medeni Yasa'nın 159. maddesinin kocanın, karının iş veya mesleğini yürütmesine izin vermesini öngören düzenlemesi; Türkiye Cumhuriyeti'nin de taraf olduğu, Türk iç hukuku bakımından kanun niteliği kazanmış olan uluslararası sözleşmelerde evrenselleşmiş "kadın, erkek eşitliği" ve "kan ile kocanın eşit medeni haklara sahip oldukları" kuralına ve bu kurallarla uyum içinde olan Anayasa'nın 10. maddesine aykırıdır. Açıklanan nedenlerle Türk Medeni Kanunu'nun 159. maddesinin tümüyle iptâl edilmesi gerekir."¹²

Danıştay 5. Dairesi de, 22 Mayıs 1991 tarihli kararında, onaylanmış uluslararası sözleşmelerin iç hukukta "yasalar üstü bir konumda olduğu" görüşünü benimsemiştir. Gerçekten 5. Daire, "usulüne uygun şekilde onaylanarak yürürlüğe konulmuş bu nitelikte bir sözleşmenin Anayasaya aykırı hüküm taşısa bile uygulanmaktan alıkonulamayacağı(nın), kendisinden önce veya sonra çıkmış olan yasalara aykırılığı, ya. da sonra çıkan yasanın sözleşme kurallarını değiştirdiği ileri sürülerek uygulanmasının sarsaklanmayacağı(nın), Türk Hukukunda genellikle kabul edil(diğini)" aktardıktan sonra, m. 90/son'da yer alan "kanun hükmünde" sözcüklerinin kimi hukukçuların savunduğu gibi "kanuni seviyesinde" anlamına gelmediğini, "usulüne göre onaylanarak yürürlüğe konulan sözleşmelerin hukuksal değerinin ve bağlayıcılığının gösterilmesine yönelik" olduğunu vurgulamıştır. Danıştay kararındaki şu satırların altını çizmekte yarar vardır: "... bunlara karşı Anayasa Mahkemesine başvurulmaması ve böylece bu sözleşmelerin sonradan yapılacak ulusal yasal düzenlemelerle etkisiz kılınması yolunun kapatılmış olması bu sözleşmelerin iç hukukta yasalar üstü bir konumda olduğunu ve yürütme ve yargı organları için bağlayıcı nitelik taşıdığım apaçık ortaya koymaktadır."¹³

2. Onaylanan Uluslararası Sözleşmeler ve İçerikleri

Memurların sendika, toplu pazarlık ve grev haklarının hukuksal dayanaklarını oluşturan uluslararası sözleşmelerden dördünün içeriği aşağıda özetlenmiştir. Bu konuda bir noktayı öncelikle vurgulamakta yarar var: Sözleşmelerin içeriği, yalnızca sözel (lafzi) metinleri değil aynı zamanda hukuksal uygunluk denetimi yapan ve sözleşmeleri yorumlamaya yetkili olan denetim organlarının benzer konulardaki "içtihat" niteliği kazanmış yerleşik ilke kararları da gözönüne alınarak belirlenmelidir.

¹² Resmi Gazete, 2 Temmuz 1992, "Şayi: 21272, s.16.

¹³ Danıştay Beşinci Dairesi'nin 1986/1723 Esas ve 1991/933 Karar No'lu bu kararı için bkz: Amme idaresi Dergisi, Cilt 24, Sayı 4, Aralık 1991, s.173-185.

a. 87 Sayılı Sözleşme

9 Temmuz 1948 tarihinde-kabul edilen 87 sayılı Örgütlenme (Sendika) Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi'ni, Türkiye 25 Şubat 1993 tarihinde onaylamıştır. Örgütlenme (sendika) hakkının olağan ve özgür kullanımını "devlet" e karşı güvence altına almayı amaçlayan sözleşmeye göre "örgüt" terimi; "çalışanların ya da işverenlerin çıkarlarını savunma ve geliştirme amacı güden her türlü çalışan ya da işveren örgütleri" anlamına gelir (m. 10).

Sözleşme, "çalışanlar"a ve işverenlere tanıdığı sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkı açısından üç evrensel ve temel ilkeye yer vermiştir. Bunlar; hiçbir biçimde ayırım gözetmeme, önceden izin almama ve seçtikleri (istedikleri) örgütleri kurma ve onlara üye olma ilkeleridir (m. 2). Sözleşme, çalışanlar arasında hiçbir yönden ayırım yapılmamasını öngörmüştür. Yalnızca güvenlik görevlileri için sınırlama getiren sözleşme, tanıdığı güvencelerin "silahlı kuvvetler" ile "polis" "hangi ölçüde" uygulanacağını belirlenmesi yetkisini "ulusal mevzuat"a bırakmıştır (m. 9/1). Sözleşme, çalışan ve işveren örgütlerine, bu üç ilkeden yararlanarak, federasyon ve konfederasyonlar kurma ve bunlara üye olma hakkı tanımıştır. Bu üst örgütlerin de, uluslararası çalışanlar ve işverenler örgütlerine katılma (üye olma) hakkı vardır (m. 5).

Sözleşme, çalışan ve işveren örgütlerine de bazı hak ve güvenceler tanımıştır. Bunlar; tüzük ve iç yönetmeliklerini hazırlama, temsilcilerini serbestçe seçme, yönetim ve etkinliklerini düzenleme ve iş (eylem) programları belirleme (oluşturma) haklarıdır (m. 3/1). Sözleşme, sendikal örgütlere tanıdığı bu hakların kamu yetkililerine (devlete) karşı özgürce kullanılmasını sağlamak için de şu güvencelere yer vermiştir: Kamu makamlarının, sendika hakkını sınırlayacak ya da bu hakkın yasaya uygun biçimde kullanılmasına engel olacak nitelikteki her tür müdahaleden kaçınması (m. 3/2); çalışan ve işveren örgütlerinin yönetsel yoldan feshedilmemesi ya da etkinlikten alıkonamaması (m. 4); örgütlerin tüzel kişilik kazanmalarının, 2, 3 ve 4. maddelerdeki kuralların uygulanmasını sınırlayacak koşullara bağlı tutulmaması (m. 7); ulusal yasaların, sözleşmenin öngördüğü güvencelere zarar verecek nitelikte olmaması ya da zarar verecek biçimde uygulanmaması (m. 8/2).

b. 98 Sayılı Sözleşme .

1 Temmuz 1949 tarihinde kabul edilen 98-sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi'ni,- Türkiye 8 Ağustos 1951 tarihli ve 5834 sayılı Yasayla onaylamıştır. Sözleşmenin amacı, örgütlenme (sendika) özgürlüğünü "işverenlere ve işveren örgütlerine" karşı korumak, böylece de 87 sayılı sözleşmeyi tamamlamaktır. Sendika Özgürlüğü ilkesi, bir yandan sendikaların özellikle toplu sözleşmeler bağlatmak amacıyla çalışanların yetkili temsilcisi olarak kabul

edilmesini, öte yandan da sendikalara üye olmak ve sendikacılık etkinliklerinde bulunmak isteyen çalışanların birey olarak da işverenlere karşı korunmasını gerektirir. 98 sayılı sözleşme bu iki temel konuda düzenleme yapmıştır.

İlk olarak sözleşme, çalışanların istihdam alanında sendika özgürlüğüne" zarar verme amacı taşıyan tüm ayrımcı eylemlerine karşı eksiksiz (tam) bir korumadan yararlanmaları gerektiği ilkesine yer vermiştir. Bu koruma özellikle şu iki küme ayrımcı eyleme başvurulması durumunda uygulanır: 1) Bir çalışanın çalıştırılmasının; bir sendikaya girmemesi ya da bir sendikadan çıkması koşuluna bağlı tutulması; 2) Bir çalışanı, sendika üyeliği ya da iş saatleri içinde sendikacılık etkinliklerine katılması nedeniyle işten çıkarma ya da başka yollarla ona zarar verme amacı güdülmesi (m. 1).

Sözleşmeye göre çalışan ve işveren örgütleri, ister doğrudan doğruya ister müessesileri (görevlileri) ya da üyeleri aracılığıyla olsun, birbirlerinin kuruluş, işleyiş ve yönetimlerine müdahalede bulunmalarına karşı gerekli surette (tam olarak) korunur. Sözleşme, bu koruma kapsamına giren karışma eylemlerinin bazılarını "örnek" olarak belirtmiştir. Bunlar; özellikle çalışan örgütlerini işveren ya da işveren örgütünün denetimine sokmak niyetiyle: 1) Bir işverenin yada bir işverenler örgütünün egemen olduğu çalışan örgütleri kurulmasını tahrik etme yada 2). Mali yahut başka yollarla çalışan örgütlerini destekleme amacı güden önlemlerdir (m.2).

Örgütlenme hakkına saygı (gösterilmesini) sağlamak için, gerektiğinde, ulusal koşullara uygun organlar kurulmasını öngören sözleşme (m. 3), sağladığı güvencelerden silahlı kuvvetler ve polisin yararlanması konusunda 87 sayılı sözleşmedeki kuralı yinelemiştir (m. 5). Ancak, 87'den ayrılarak, "devlet yönetiminde görevli devlet memurları"nın durumunu konu edinmediği ve hiçbir biçimde onların haklarına ya da statülerine zarar verdiği biçiminde yorumlanamayacağı kuralına da yer vermiştir (m. 6). Uzmanlar Komisyonu, sözleşmenin İngilizce orijinalinde bu anlatımla yer alan bu kurala dayanarak, sözleşmenin kamu görevlilerinin tümünü kapsamı dışında tutmadığını belirtmiştir.

Sözleşme, ikinci temel konu olarak, gönüllü toplu pazarlık süreçlerinin geliştirilmesini ve toplu pazarlık taraflarının özerkliği ilkesini düzenlemiştir. 4. maddeye göre, istihdam (çalışma) koşullarını toplu sözleşmeler yoluyla düzenlemek ereğiyle, bir yandan işverenler ve işveren örgütleri ve öte yandan çalışan örgütleri arasında gönüllü toplu görüşme (pazarlık) yönteminin en geniş biçimde geliştirilmesini ve kullanılmasını özendirmek ve gerçekleştirmek için, gerektiğinde, ulusal koşullara uygun önlemler alınmalıdır. Kamu gücünün organları olarak hareket etmeyen, devlet otoritesini kullanmayan memurlar da bu madde kapsamındadır.

c. 151 Sayılı Sözleşme

27 Haziran 1978 tarihinde kabul edilen 151 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi ü Yöntemleri Sözleşmesi, ülkemizce 25 Şubat 1993 tarihinde onaylanmıştır.

Sözleşme, ilke olarak kamu yetkililerince çalıştırılan tüm kişilere uygulanır (m. 1). Ancak bunun için, başka uluslararası çalışma sözleşmelerinde bu kişilere uygulanabilir daha elverişli hükümler bulunmaması gerekir. Bu nedenle 151, kamu yetkililerince çalıştırılan kişiler yararına daha ileri kurallar içeren başka sözleşmeler bulunmaması durumunda uygulanması gereken "yedek" bir sözleşmedir. Bu noktanın unutulmaması gerekir Sıkça ileri sürüldüğü gibi, uluslararası hukukta memurların sendikal haklarının öncelikli kaynağını 151 sayılı sözleşme - oluşturmaz; ondan daha ileri hak ve güvenceler içeren 87 ve 98 sayılı sözleşmeler oluşturur.

Sözleşme, iki kamu görevlisi kümesi için öngördüğü güvencelerin "hangi ölçüde" uygulanacağını belirlenmesini ulusal mevzuata bırakmıştır. Birinci küme; | işlevlerinin, normal olarak izlenecek politikaların formülasyonuna yada yönetim görevlerine ilişkin olduğu düşünülen üst düzey görevlileri yada sorumluluklarının son derece gizli bir niteliği bulunan görevlilerdir. İkinci küme ise, 87 ve 98 sayılı sözleşmelerde de yer alan silahlı kuvvetler ve polistir. Sözleşmeye göre "kamu görevlisi" terimi, 1. maddesine uygun olarak uygulandığı tüm kişiler anlamına gelir (m; 2). "Kamu görevlileri örgütü" terimi ise, bileşimi ne olursa olsun, kamu görevlilerinin çıkarlarını geliştirme ve savunma amacı taşıyan tüm örgütlerdir (m.

151 sayılı sözleşme, hem "birey" olarak kamu görevlilerini ve hem de kurdukları örgütleri, istihdam konusunda sendika özgürlüğünü zedeleyen ayrımcı eylemlerine karşı tam koruma amacı sağlayan kurallara yer vermiştir. Bunlar, 98 sayılı sözleşmede yer alan kurallarının benzeridir. 151, 98'den farklı olarak, kamu görevlileri örgütlerinin kamu yetkililerine karşı tam bir bağımsızlıktan yararlanmaları gerektiğini öngörmüştür (m. 4 ve 5).

Sözleşme, 135 sayılı sözleşmenin işletmede çalışan temsilcilerine sağladığı kolaylıkları, kamu görevlileri örgütlerinin temsilcilerine tanımıştır. Ancak, 135'ten farklı olarak, bu kolaylıkların çalışma saatleri içinde olduğu kadar çalışma saatleri dışında da sağlanmasını öngörmüştür. Yönetimin yada ilgili hizmetin etkili işleyişini engellememesi gereken bu kolaylıkların nitelik ve genişliği, 7. maddedeki toplu görüşme ye katılma yöntemlerine uygun olarak yada tüm başka uygun araçlarla belirlenir (m. 6).

151 sayılı sözleşme, kamu yetkililerince çalıştırılan kişilerin istihdam koşullarının hangi yöntemlerle belirleneceğini 7. maddesinde düzenlemiştir. Buna göre

birinci yöntem, ilgili kamu yetkilileri ile kamu görevlileri örgütleri arasında, çalışma (istihdam) koşulları konusunda (toplu) pazarlık (görüşme) yapılmasıdır. İkinci yöntem ise, kamu görevlileri temsilcilerinin istihdam koşullarının belirlenmesine katılmasıdır. Sözleşme, ikisinden birinin seçilmesine, örneğin toplu pazarlık yerine katılmanın yeğlenmesine olanak vermiştir. İşveren kamu yetkililerinin, bu yöntemlerin gelişmesini ve en geniş biçimde kullanılmasını özendirmek ve ilerletmek için, gerektiğinde, ulusal koşullara uygun önlemler alması gerekir.

Sözleşme, 98'den farklı olarak, uyumsuzlukların barışçı yöntemlerle çözülmesine ilişkin düzenleme de yapmıştır. İstihdam koşullarının belirlenmesi konusunda çıkan uyumsuzlukların çözülmesi için öngörülen barışçı yöntemler; ulusal koşullara uygun bir biçimde, taraflar arasındaki (toplu) görüşme ya da ilgili tarafların güvenini uyandıracak biçimde oluşturulmuş arabuluculuk, uzlaştırma yahut hakemlik gibi bağımsızlık ve yansızlık güvenceleri veren yöntemlerdir (m. 8).

151'in önemli özelliklerinden biri, 1970 tarihli Sendikal Haklar ve Kişisel Özgürlüklerle İlişkileri Kararı'nda düzenlenen kişisel ve siyasal haklar ile sendikal haklar arasındaki bağlantıya bir sözleşme kuralı olarak yer vermiş olmasıdır. 87 ve 98'de yer almayan bu düzenlemeye göre; kamu görevlilerinin, başka çalışanlar gibi, salt statülerine ve yerine getirdikleri işlevlerin niteliğine bağlı olan yükümlülükler saklı kalmak üzere, sendika özgürlüğünün olağan kullanımına temel olan kişisel ve siyasal haklardan yararlanmaları gerekir (m. 9).

d. İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi

4 Kasım 1950'de kabul edilen ve ülkemizde de 1954 yılında onaylanan İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, sendika hakkına dernek hakkının özel bir biçimi olarak 11. maddesinde yer vermiştir.

Sendika hakkını ilke olarak "herkes"e tanıyan bu maddeye göre, "herkesin barışçı toplanma özgürlüğü ve kendi çıkarlarını savunmak için başkalarıyla sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içermek üzere, dernek özgürlüğü hakkı vardır." Ancak Avrupa Sözleşmesi, kimi kamu personeli için bazı koşullarla "haklı" kısıtlamalar konulmasına olanak tanır. 11. maddenin 2. fıkrasının son cümlesine göre, "bu madde, bu hakların silahlı kuvvetler, polis yada devlet yönetimi üyelerince kullanılmasına haklı kısıtlamalar dayatılmasına engel değildir." Bu cümledeki "devlet yönetimi üyeleri" terimi kapsamına tüm kamu görevlileri girmez. İnsan Hakları Komisyonu ve İnsan Hakları Divanı'nın verdiği çeşitli kararlarda, "devlet yönetimi üyeleri" teriminin kapsamına ilişkin bir açıklık yoktur. Bununla birlikte çeşitli kamu görevlileriyle (üniversite profesörü, orduda görevli bir subay, polis, demiryolları büro görevlisi, yerel yönetim görevlileri, maliye memur ve görevlileri, öğretmen) ilgili bireysel başvuru ve davaların hiçbirinde bu kişilerin sözleşmenin kişi yönünden uygulama alanı dışında kaldıkları tartışılmamıştır.

Avrupa Sözleşmesi; silahlı kuvvetler, polis ve devlet yönetimi üyeleri için ancak üç koşulla kısıtlamalar getirilmesine olanak tanır: Birinci koşul, kısıtlamaların "yasa" ile öngörülmesidir. İkincisi, kısıtlamanın sınırlı biçimde sayıları yedi nedenden birine yada birkaçına dayandırılmasıdır. Üçüncüsü ve en önemlisi de, "demokratik bir toplumda zorunlu önlemler" niteliği taşımasıdır. Bu çerçevede, kamu görevlilerinin tümü için getirilecek genel bir sendika yasağı "demokratik bir toplumda zorunlu bir önlem" oluşturmaz ve hiçbir biçimde "haklı" sayılamaz.

Komisyon ve Divan'ın 11. maddeye¹⁴ değin kararları, sendika hakkı ile öteki sendikal haklar arasında bir bağlantı kurmamıştır. Bu kararlara göre 11. madde, toplu sözleşme ve grev haklarını içermez. Bu maddeden sendikalara devletçe danışılması hakkı da çıkarılamaz. Anılan haklar, sendika özgürlüğünün etkili kullanımı için kaçınılmaz haklar değildir, sendika hakkına zorunlu olarak içkin birer öge sayılmaz. 11. madde yalnızca "dinlenilme hakkı"nı güvenceye alır. Çünkü sözleşme, sendikaların üyelerinin çıkarlarını toplu eylemle savunma özgürlüğünü korur ve bunun için savaşıma verme olanağını sendikalara tanır. Bu da sendikanın devletçe dinlenilmesini gerektirir. Divan'ın bir kararına göre de, "sözleşme, ulusal yasaların, 11. maddeye aykırı düşmeyen biçimlere göre, sendikalara üyelerinin çıkarlarını savunmak için savaşıma verme olanağı sağlanmasını gerektirir."

III. MEMUR SENDİKALARIYLA İLGİLİ YÖNETSEL İŞLEMLER VE YARGI KARARLARI

Günümüzde üç konfederasyonda toplanan memur sendikaları, kuruluşlarından beri kamu yetkililerinin olumsuz ve her türden etkinliklerini engelleyici yönetsel işlem ve eylemleriyle karşılaştılar.¹⁴

1. Engelleyici Yönetsel İşlemler

Başta valilik, kaymakamlık ve emniyet müdürlükleri olmak üzere, yönetsel yetkililerin memur sendikalarına, sendika kurucu ve yöneticilerine ve sendikaların üyelerine yönelik hukuka aykırı engellemeleri, 28 Mayıs 1990 tarihinde ilk sendika Eğitim-İş'in kuruluş başvurusunun yapılmasıyla başladı; kimi zaman, yargı kararlarına karşın, en "masum" sayılabilecek sendikal etkililikleri de kapsayacak biçimde sürdü.

Kuruluş ile şube yada temsilcilik açma biçimindeki yatay örgütlenme başvuru ve girişimlerini kabul etmeme, belgeleri alıp işleme koymama yada tutanakla ve güvenlik görevlileri aracılığıyla sendika genel merkezine bırakma, sen-

¹⁴ Bu konudaki sayısız örneklerden kimileri için bkz. Mesut GÜLMEZ, Belgelerle Yönetim, Yargı ve Memur Sendikaları, s. 43 vd.

dika tabelalarını sökme, belgeleri almamış görünmekle birlikte C. Savcılıklarına kurucular hakkında suç duyurularında bulunarak kamu davaları açılmasını isteme biçimindeki yönetsel karar ve uygulamalar, hemen her memur sendikasının kuruluş aşamasında ve sonrasında karşılaştığı, özellikle Ankara ve İstanbul Valiliklerince izlenen kararlı ve ortak bir tutum oldu.

Memur sendikalarının örgütlenme ve kitleselleşme çalışmaları yoğunluk kazanmaya başlayınca yönetsel yetkililerin sendika kumcu ve yöneticilerine, sendikaları tanıtıcı çalışmalar yapan üyelere yönelik görev yerini değiştirme ve soruşturma açtırarak çeşitli disiplin cezaları verme, kimi zaman da gözaltına alma yolundaki karar ve uygulamaları da arttı. Bu tutumlarıyla sendikaların yasal olmadığı izlenimini yaratarak memurları sendikalaşmaktan caydırıp yıldırma ve böylece memur sendikacılığının hızını kesmeyi amaçlayan yetkililer, sendikaların bülten yada dergi çıkararak kitlelere Ulaşma; panel, açık oturum, sempozyum ve benzeri toplantılar düzenleyerek kendilerini ve yasallıklarını hem memurlara hem de kamuoyuna anlatma biçimindeki çaba ve çalışmalarına da, dayanaktan yoksun fiili engellemelerle karşı çıktılar. Sendikaların geçici yönetimlerini demokratik yoldan seçilmiş, organlara bırakmak amacıyla 2821 sayılı Yasa çerçevesinde yapmak istedikleri ilk ve izleyen genel kurulları da, valiliklerin başvurusu sonucu - yargı yerlerince verilen ihtiyati tedbir kararlarıyla engellenip geciktirildi:

Memur sendikaları, tüm bu yönetsel engellemelere karşın dokuzuncu ayma ulaştığında, kendilerine karşı daha kararlı, sistematik ve genel bir devlet politikası izlenmek istendiğini ortaya koyan 28 Şubat 1991 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgesiyle karşılaştılar. Gerek iç hukuk, gerekse uluslararası hukuk açısından eksiklikleri bulunan ve maddi yanlışlar içeren bu genelge, çıkarıldığı ANAP hükümeti ve ardından birçok vaadle kurulan DYP-SHP koalisyon hükümeti dönemlerinde -iptal edilmesine karşın-uygulandı.

Genelgenin iptalinden sonra da yönetsel yetkililerin benzer engellemelerini artırarak sürdürmesi üzerine, bunlara son verilmesi ve memur sendikalarıyla diyalog kurarak işbirliği yapmaları için Başbakan Vekili Erdal İnönü imzasıyla çıkarılan 15 Haziran 1993 tarihli "Memur Sendikaları" genelgesi de uygulanmadı. İlk genelgenin iptaline karşın uygulanması-ve İkincisinin de gözönüne alınmaması, siyasal iktidardaki değişikliğin yönetsel planda yansımalarını bulmaması açısından anlamlıdır.

2. Yargı Yerleri Kararları

"Aynı zamanda bir insan hakkının yaşama geçirilmesi anlamı taşıyan memur sendikacılığı, herşeyden önce bir "hukuk savaşı" verilmesini gerektirdi ve bu özelliğini sürdürüyor.

a. Genel Olarak

İlk sendika kurma başvurusunun yapılmasıyla birlikte başlayan ve sendikaların kuruluş, yatay ve dikey örgütlenme, eğitim ve tanıtma çalışmaları yapma gibi çeşitli etkinliklerini engellemeye yönelik yukarıda genel olarak belirtilen yönetsel işlem ve eylemlerin, açılan davalarla hukuksal dayanaktan yoksun olduğu birçok kez yargı yerlerince saptandı. Savcılıklarca ve ceza mahkemelerince aklama kararları verildi, sendikaların etkinlikten alıkonulması ve kapatılması için adli yargı yerlerinde açılan davalar reddedildi ve yönetsel yargı yerleri de kamu yetkililerinin engelleyici işlemlerini iptal etti.

Kamu yetkililerinin Anayasa ve 657 sayılı Yasada kendilerine sendika hakkı tanıyan açık bir kural bulunmadığı gerekçesiyle sendika kuran yada kurulan sendikanın temsilcilik yada şubelerini açan memurların 2821 sayılı Yasaya aykırı davrandıklarını ileri sürerek C. Başsavcılıklarına yaptıkları suç duyurulan, kovuşturmaya yer olmadığı kararlarıyla sonuçlandı. C. Başsavcılıktan, Anayasa'da ve yasalarda memurların sendika kurmasını ve sendikalara üye olmasını yasaklayarak suç sayan ve bu eylemi cezai yaptırım altına alan bir kural bulunmadığı gerekçesiyle, gerek sendika kurma gerekse kurulan sendikaların temsilcilik ya da şubelerini açma eylemleri için kamu adına cezai kovuşturmaya yer olmadığına karar verdiler.

Yönetsel yargı yerleri; kuruluş başvurusu ile temsilcilik yada şube açma girişimlerini engelleme, kimi zaman yargı yerlerinin yerine geçerek keyfi biçimde kapatma kararı verme, kimi zaman da bu yoldaki başvuru ile işleme koymaktan kaçınarak sendikaların yatay örgütlenmesini önleme gibi yönetsel işlemlerin yürütülmesinin durdurulmasına yada iptaline karar vererek dayanaksızlığını ortaya koydular. Sendika kumcu, yönetici ve üyelerinin sendikal etkinlikleri nedeniyle en sık biçimde karşılaştıktan ve çoğunluğunu aylıktan kesme cezalarının oluşturduğu 657'de de dayanağı bulunmayan zorlama disiplin cezalarını iptal ettiler. Ancak disiplin üstlerince uygulanan uyarı ve kınama cezalarına karşı, Anayasa'ca yargı denetimi dışında tutuldukları için bu yola başvurulamadı.

Değinen engelleyici işlemlerin başlıca dayanağı olarak kullanılan İçişleri Bakanlığı genelgesi de, Eğitim-İş'in açtığı iptal davası üzerine Danıştay Onuncu Dairesi'nin 10 Kasım 1992 tarihli kararıyla oybirliğiyle iptal edildi. Kararda, "tüzel kişiliklerin kuruluş ve faaliyetlerine idarenin kolluk yetkisini kullanmak suretiyle müdahalesi(nin) mümkün" olmadığı, "özel hukuk tüzel kişilerinin faaliyetlerinin durdurulmasına, kapatılmasına, ancak yetkili adliye mahkemesince karar verilebil(eceği)" vurgulandı.¹⁵

15 Genelgenin içeriği, uygulanması ve sonunda iptali konusunda bkz. Mesut GÜLMEZ, Belgelerle Yönetim, Yargı ve Memur Sendikaları, s. 77 vd.

b. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu Kararı

Yargı yerlerinin çoğu olumlu sayılabilecek bu kararlarının istisnaları da oldu. Bunlardan özellikle Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun Tüm Haber-Sen'in kapatılması kararını onaylayan 24 Mayıs 1995 tarihli kararı önem taşır. Ülkemizdeki hukuk kültürünün "mevzuatçı" yaklaşıma, yani "hakları ancak ve yalnız ulusal yasaların yarattığı, yasalarla düzenlenmedikçe kullanılamayacağı ve kullanılmaması gerektiği" görüşüne dayanan ve 5'e karşı 39 oyla alınan bu karar, aynı zamanda sendikal hakların niteliği ve bu hakları güvenceye alan uluslararası sözleşmeler konusunda da önemli yanılgılara düşmüştür.¹⁶

Karara göre, "Anayasa'da yer alan dernek, sendika, (...) toplu sözleşme grev ve lokavt gibi hak ve özgürlükler (...), yasal düzenlemeye dayanmadan, doğrudan doğruya kullanılmaları mümkün olmayan özgürlüklerdendir." Bu görüş, Anayasa'nın ilgili maddelerinde "bu hakların kullanılmasının Kanunla düzenleneceğinin) öngörülmüş" olmasına dayanmaktadır. Anılan örgütlerin tüzel kişilik kazanması da, yine bu yasal düzenlemenin yapılmasına bağlıdır, hakların Anayasa'da öngörülmüş olması yeterli değildir. "İrade serbestliği" ilkesinin tüzel kişilik kazanılması konusunda uygulanamayacağımlı belirten kararda, her tüzel kişiliğin özel bir yasal düzenlemeye dayanmasının zorunlu olduğu, bu düşüncenin de demokratik hukuk devleti ilkesine aykırı düşmediği belirtilmiştir.

Gerek hakkın kullanılması, gerekse örgütlerin tüzel kişilik kazanması için yasal düzenleme yapılması koşulu arayan bu "mevzuatçı" yaklaşım, "dava konusu sendikanın kurulduğu tarihte, henüz kamu çalışanlarının sendika kurabileceklerine dair yasal bir düzenleme bulunmadığı için, (...) bu sendikanın tüzel kişilik kazanmadığının kabul edilmesi gerek(tiği)" sonucuna varmış ve daha önceki 4. Hukuk Dairesi kararlarında benimsenen görüşe de katılmamıştır.

HGK kararında benimsenen "yasacı" yaklaşım, onaylanan uluslararası sözleşmelerle ilgili değerlendirmelere de yansımıştır. Ancak kararda, memurların sendikal haklarını güvenceye alan sözleşmelerin yalnızca ikisinden (87 ve 151 sayılı sözleşmelerden) söz edilmiş ve onay işleminin ilk aşamasını oluşturan bu iki sözleşmeye ilişkin uygun bulma yasalarının yürürlüğe girişi tarihlerine değinmekle yetinilmiştir.

Öte yandan, sözleşmelerden yalnızca 151'in içeriğine özetle değinen karara göre, "TBMM'nce Kanun ile kabul edilen bu sözleşmeler, doğrudan doğruya konuyu düzenlemekte, üye devletlere gerekli düzenlemeyi yapmak görevini yüklemektedir. Bu sözleşmelerin kabulünden sonra henüz kamu görevlileri sendikası ile ilgili bir yasal düzenleme yapılmadığından, (...) varılan sonuç 151 sayılı İLO sözleşmesinin kabulünden sonra da, geçerliliğini sürdürmektedir.

¹⁶ Kararın kapsamlı bir eleştirisi için bkz. Mesut GÜLMEZ, "Mevzuatçı Hukuk Kültürünün Ürünü Bir Karar", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 28, Sayı 2, Haziran 1995, s. 141 vd.

HGK çoğunluğu, "dava devam ederken yürürlüğe giren ve kamu düzeni ile ilgili olduğu için re'sen uygulanması gereken 151 sayılı İLO sözleşmesi hükümlerinin de gözönüne alınarak konunun tartışılması ve değerlendirilmesi gerektiği görüşü(nü)" benimsemiştir. Ne var ki çoğunluk, 151'in, dolayısıyla da onaylanan tüm öteki sözleşmelerin ve özellikle 87'nin "re'sen uygulanması gereken" bir belge olduğunu kabul etmesine karşın, söz konusu davada anılan sözleşmeleri "re'sen", yani "kendiliğinden" uygulamamıştır. HGK, "151 sayılı İLO sözleşmesinin kabulünden sonra da, henüz bu konudaki özel Yasa kabul edilip yürürlüğe konulmadığından, dava konusu sendikanın tüzelkişilik kazanmadığı sonucuna" varmıştır.

HGK kararında, memurların sendikal haklarıyla ilgili iç hukuktaki durum özetlendikten sonra, şu bilinen sonuca varılmıştır: "657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda veya diğer Kanunlarda memurların ye diğer kamu görevlilerinin sendika kurabileceklerine dair herhangi bir hükme yer verilmemiştir." Bu doğru saptamanın hemen ardından, şu soruyu sormak gerekir: "Ulusal hukukta memurların sendika kuramayacaklarına ilişkin yaptırımlar öngören herhangi bir kural var mı?" Bu soruya olumlu yanıt verilemediğine göre, "yasacı" anlayışın doğal mantığı gereği, kurulması açıkça yasaklanmayan ve yaptırımlara bağlanmayan memur sendikalarının kapatılması için de mevzuatta açık bir kural bulunması yada etkinliklerinin hukuka aykırı olması gerekmez mi? Bir insan hakkının, üstelik Türkiye'nin hukuksal yönden bağlı olduğu birçok uluslararası sözleşmenin güvenceye bağladığı bir insan hakkının kullanılması, salt özel yasal düzenleme bulunmadığı gerekçesiyle engellenebilir mi? Kamu düzenine aykırı etkinlikleri nedeniyle yargı yerlerince yargılanmaları olağan karşılanabilecek memur sendikaları, hangi yasanın hangi kuralına dayanarak kapatılmıştır? Hukuka aykırı eylem ve etkinlikleri söz konusu edilmeksizin, salt kurulmuş olmaları nedeniyle kapatılmaları "mevzuatçı" anlayışla bile bağdaştırılabilir mi?

HGK kararının önemli yanılgılarından biri de, sendikal haklara ilişkin onaylanan uluslararası sözleşmeleri hem eksik biçimde anmış, hem de içerdikleri kuralların "doğrudan doğruya konuyu düzenlemediğini" ileri sürmüş olmasıdır. Gerçekten kararda, yalnızca 87 ve 151 sayılı sözleşmelere değinilmiş, buna karşılık İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi (İHAS) ile 5 ve 6. maddelerine çekince konulmakla birlikte, Birinci Bölümü nedeniyle bağlayıcı olan Avrupa Sosyal Şartı anılmamıştır. Daha önemlisi, 87'nin içeriğinden hiç söz edilmemiştir. Eğer bunun nedeni, memurların sendikal hakları konusunda 87'nin uygulanmayacağı, özel sözleşme olarak yalnızca, 151'in uygulanacağı görüşü ise, bu çok önemli bir yanılgıdır. Çünkü 151 "yedek sözleşme"dir.

Onaylanan sözleşmelerin "doğrudan doğruya konuyu düzenlemediği" ileri sürülürken, 87 ve 151'in sendika hakkına ilişkin kendiliğinden uygulanabilir nitelikte somut kurallar içermediği anlatılmak isteniyorsa, bu görüş de dayanaksızdır.

Memurları da kapsayan uluslararası sözleşmelerde doğrudan uygulanabilir kurallar vardır. Örneğin, kararda kurallarından hiçbir aktarma yapılmayan 87 sayılı sözleşmenin 2. maddesi şöyledir: "Çalışanlar ve işverenler, herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları (örgütleri) kurmak (...) hakkına sahiptir."

İç hukukta en azından "kanun hükmünde" olmak üzere değer taşıyan, kamu yetkilileri ve yargı yerlerini "asgari" kurallar olarak bağlayan, doğrudan doğruya ve kendiliğinden uygulanabilen somut normlar içeren İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ile 87 ve 151 sayılı sözleşmeleri gözönüne almayan, sendikanın tüzel kişiliğini dernek hakkını düzenleyen genel kurallar çerçevesinde değerlendirip tanımayan HGK kararı, sonuç olarak hem benimsediği "yasacı" anlayışla çelişir, hem de hukuka ve Anayasa'ya aykırıdır.

HGK, sendikanın Anayasa'da yapılan değişiklikten sonra yaptığı karar düzeltme isteğini, yeni ek "fıkra metninin de Hukuk Genel Kurulu kararının değiştirilmesi için yeterli bulunmaması" nedeniyle, 6 Aralık 1995 günlü kararıyla reddetti.

c. Toplu Sözleşme ve Memur Sendikaları

Kuruluşlarını izleyen dönemde memur sendikalarının giriştikleri önemli etkinliklerden biri de toplu iş sözleşmesi taslahtan hazırlamak ve örgütlendikleri işkollarındaki işverenleriyle toplu pazarlığa oturarak toplu iş sözleşmeleri bağlatmak olmuştur. İşverenle toplu pazarlık masasına oturarak toplu iş sözleşmesi bağlatma yolundaki ilk girişimi, yerel yönetimlerde örgütlenmiş Tüm Belediye Memurları Sendikası (Tüm Bel-Sen) Gaziantep Büyükşehir Belediyesinde gerçekleştirdi. 23 Aralık 1992 tarihinde toplu görüşme masasına oturan taraflar, 27 Şubat 1993'te "Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı ile Tüm Bel-Sen Arasında Yapılan Toplu İş Sözleşmesi Görüşmelerine ilişkin Nihai Anlaşma Tutanağı" başlıklı belgeyi imzaladılar. Ancak işveren belediye, üstlendiği yükümlülükleri yerine getirmekten kaçındı. Sendika, davalı belediyede çalışan 657 sayılı Yasaya bağlı üyelerinden biri adına, aylık-ücret farkı ve çeşitli sosyal yardımlar için toplam 12 980 000 TL tutarında bir alacak davası açtı.

Önce görev yönünden reddettiği davaya ilişkin kararının Yargıtay 4. Hukuk Dairesi'nce bozulması üzerine davaya bakan Gaziantep Asliye 2. Hukuk Mahkemesi; yaptığı yargılama sonunda, 12 980 000 liranın 19 Mayıs 1993 tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte davalıdan alınarak davacıya ödenmesine karar verdi. 87 ve 151 sayılı sözleşmelerin onaylanmış olması ile Danıştay 10. Dairesi ye Yargıtay 4. Hukuk Dairesi kararları çerçevesinde davacı sendikayı "yasal" sayan Mahkeme, alacak davasını kabul ettiği bu kararında şu gerekçelere dayandı: Toplu iş sözleşmesinde yasaya ve ahlaka aykırı bir hüküm bulunmaması; toplu iş sözleşmesinin tarafların serbest iradesiyle yapılmış olup hukuken

muteber olması; yargıcın, Medeni Yasa'nın 1. maddesine göre, yasal boşluğu doldurma yetkisinin bulunması; mevcut çalışma hukukuna göre toplu iş sözleşmesi yapılabildiği için davacı sendikanın da toplu iş sözleşmesi yapabilmesi.

Davalı belediyenin, İLO sözleşmelerinin kabul edilmiş olmasına karşın yasal düzenleme yapılmadığını ileri sürerek toplu iş sözleşmesinin "hukuken muteber olmadığını" bildirip kararı temyiz etmesi üzerine konu Yargıtay 4. Hukuk Dairesi'nce incelendi. 13 Aralık 1994 tarihli kararında 4. HD, daha önceki çeşitli kararlarında da benimseyip yinelediği görüşüne yollama yaparak, "yürürlükte bulunan mevzuata göre, memur sendikası adı ile bir kuruluşun teşkilinde hukuki bakımdan bir engel bulunma(dığını)" belirtti. Ancak 4. HD, toplu iş sözleşmesi hakkı açısından ulusal düzenleme yapılmasının zorunlu olduğu görüşünü benimsedi: -

"Memurların sendika kurmalarını engelleyen yasal bir kural bulunmamakla birlikte, şu andaki durum itibariyle toplu iş sözleşmesi yapabileceklerine dair yasal düzenleme henüz yapılmamıştır."¹⁷

Anayasa'nın işçilerin toplu iş sözleşmesi hakkını güvenceye alan ve yasayla düzenlenmesini öngören 53. maddesini aktaran ve öngörülen yasanın 1983'te yürürlüğe konulduğunu belirten 4. HD, bu yasanın toplu iş sözleşmesinin tanımına ilişkin kuralını da anımsattıktan sonra, memur-yönetim arasındaki ilişkinin farklılığını ve bu hakkın kullanılması için yasal, düzenlemenin gerekli olduğunu vurguladı:

"Belirtilen bu sonuçtan da anlaşılacağı üzere, kamu hizmetini yürüten bir memurun atanması, görevi, yürüttüğü işin nitelik ve kapsamı, sahip olduğu güvenceler itibariyle (Anayasa madde 129/5 ve 657 sayılı Yasa'nın 13. maddesi) bir kamu kurumu ile arasındaki hukuki ilişki ve düzenleme, iş yasasına tabi olan işçi-işveren arasındaki ilişki gibi kabul edilemez. Bundan dolayı da, memur sendikaları yasal düzenleme olmadığı için kamu kurum ve kuruluşları ile toplu iş sözleşmesi yapamazlar. Çünkü bu nitelikte bir sözleşme için yasal düzenlemenin yapılması zorunludur. Bu zorunluluk gerçekleşmeden yapılan sözleşmeler yasal ve taraflar yönünden bağlayıcı olamaz. Bu nedenle de taraflardan biri sözleşmeye dayanarak o sözleşme ile sağlanan haklardan söz ederek talepte bulunamaz."

Bu gerekçelerle davanın reddedilmesi gerektiğini belirten 4. HD, davayı kabul eden yerel mahkeme kararını usul ve yasaya aykırı bularak bozdu.

Yerel mahkemenin bozma kararına uymayıp kararında direnmesi üzerine, konuyu Yargıtay Hukuk Genel Kumlu (HGK) inceledi. 6 Aralık 1995 tarihli kararında HGK, öncelikle 657 sayılı Yasaya bağlı personelce kurulan sendikanın

17 Karar metni için bkz. Yargıtay Kararları Dergisi, Cilt 21, Sayı 4, Nisan 1995, s. 553-555.

"tüzel kişiliğe sahip olup olmadığı ve buna göre de aktif dava ehliyeti bulunup bulunmadığının tespiti" sorunun çözülmesi üzerinde durdu. Anayasa'daki değişikliklerin yapılmasından sonra verdiği bu kararında, yaklaşık yedi ay Önceki Tüm Haber-Sen'in kapatılmasına ilişkin kararında benimsediği yasacı anlayışa bağlı kalan-ve Anayasa'nın insan haklarının yasal düzenleme olmaksızın doğrudan doğruya kullanılması açısından bir ayırım yaptığını belirten HGK kararına göre:

"Anayasada yer alan temel hak ve özgürlüklerin bir kısmı, hiçbir yasal düzenlemeye gerek olmadan doğrudan doğruya kullanılabilir nitelikteki özgürlüklerdir.. Örneğin yerleşme ve seyahat, düşüncüyü açıklama, din ve vicdan özgürlükleri, önceden herhangi bir yasal düzenlemeye gerek olmadan doğrudan doğruya kullanılabilir hak ve özgürlüklerdir. Yasa koyucu bu özgürlükleri, ancak Anayasa'da öngörülen nedenlerle ve hakların özüne dokunmamak koşuluyla kanunla sınırlayabilir.

Yine (buna karşılık) Anayasa'da yer alan dernek, sendika, siyasi parti kurmak, toplu sözleşme grev ve lokavt gibi hak ve özgürlükler ise, yasal düzenlemeye dayanmadan, doğrudan doğruya kullanılmaları mümkün olmayan özgürlüklerdendir. Çünkü, Anayasa'nın 33., 51, 53 ve 54. maddelerinde bu hakların kullanılmasının kanunla düzenleneceği öngörülmüştür. Anayasa'da tanınmış olmasına rağmen henüz yasal düzenleme yapılmamışsa, dernek, sendika ve siyasi partinin tüzel kişilik kazanması mümkün değildir."¹⁸

HGK, irade serbestliği ilkesinin de, bir kuruluşun tüzel kişilik kazanması konusunda uygulanmayacağı, gerçek kişilerin "diledikleri şekilde tüzel kişilik kurama(yacakları)", bunun yasayla gösterilmesi ve düzenlenmesi gerektiği görüşünü benimsemiştir. Yasa koyucunun "irade açıklamasına hukuki sonuç bağlamış olması", yani gerekli belgelerin hangi yetkili makama verileceği ve tüzel kişiliğin ne zaman kazanılacağı gibi konulan düzenlemesi gerekir. Bu görüşünü desteklemek üzere dernek, sendika, siyasal parti, ticari şirket ve vakıf gibi kuruluşlar için ayrı ayrı yasal düzenlemeler yapıldığını belirten HGK, tüzel kişilik kazanılmasını özel yasal düzenlemeye dayandırmıştır:

"Bütün bu açıklamalardan anlaşıldığı üzere, dernek, sendika ve siyasi parti kurma hakkının Anayasa'da öngörülmüş bulunması, bunların tüzel kişilik kazanması için yeterli olmayıp, yasal bir düzenlemeye dayanılması zorunludur. Aksi halde, tüzel kişilikten söz edilemez. Bu düşünce, Anayasa'daki demokratik hukuk devleti ilkesine de aykırı değildir. Çünkü hukuk, düzeni bunu zorunlu kılmaktadır. Gerçek kişilerden ayrı bir hukuki varlığı olan tüzel kişilerin Devlet tarafından kamu yararı düşüncesiyle denetlenmesi, bütün demokratik hukuk devletlerinde kabul edilmiş temel bir ilkedir."

¹⁸ Karar metni için bkz. İzmir Barosu Dergisi, Yıl 61, Sayı 1, Ocak 1996, s. 83-90.

Bu gerekçelerle HGK, direnme kararını usul ve yasa yönünden oyçokluğu ile bozdu ve kurulduğu tarihte memurlara sendika kurma hakkı tanıyan bir-yasa olmadığı için davacı sendikanın tüzel kişiliği ve aktif dava ehliyeti bulunmadığı, Anayasa'ya sendika ve toplu görüşme haklarını tanıyan bir fıkra eklenmiş olmasının da bu durumu değiştirmeyeceği sonucuna vardı.

Sayıştay Genel Kurulu da 23 Haziran 1994 tarihinde, toplu iş sözleşmeleriyle 657 sayılı Yasaya bağlı belediyelerde çalışan memurlara ücret ve başka yararlar sağlanamayacağına Oybirliğiyle karar vermişti.¹⁹ Karar, memurun yasalarla oluşturulan nesnel ve tek yanlı bir hukuksal statü içinde bulunduğu, durumunun "akdi" nitelik taşımadığı, dolayısıyla yasal düzenlemeler dışında başka yollarla -toplu iş sözleşmeleriyle- ücret ödenmesine ve herhangi bir hak ya da yarar sağlanmasına olanak bulunmadığı sonucuna ulaşmıştı.

SONUÇ

1996 sonlarına yaklaşıldığında* on yıldır toplumsal gündemde yer alan memur sendikacılığı alanında varılan nokta temel çizgileriyle özetlenecek olursa:

Memur sendikalarının; sendikacılık anlayış ve ideolojilerindeki farklılıklar temeli üzerine üç konfederasyonda toplandığı, açıkladıkları üye sayılarına karşın memurların yansına bile ulaşamadıkları, özellikle de kurumsallaşma açısından henüz özenlen noktanın çok gerisinde oldukları;

Yasama organının; gündeme girişinden beri sorunu sahiplenmediği ve bileşimi dolayısıyla bu konuda umut vermekten uzak olduğu;

Yürütme organının, daha somut olarak 1991 Ekim seçimlerinden bu yana kurulan koalisyon hükümetlerinin; memur sendikacılığını uluslararası sözleşmelere uygun bir ulusal yasal çerçeveye kavuşturma konusunda içtenlikten uzak, iktidar ve muhalefet konumlarına göre değişen oyalayıcı bir tutum içinde oldukları;

Yönetel yargı dışında yargı yerlerinin ve özellikle de Yargıtay yargıçlarının; Anayasa'ya aykırı biçimde iç hukukla bütünleşmiş uluslararası sözleşmeleri doğrudan doğruya uygulama konusunda çekingen davrandıkları ve katı mevzuatçı anlayışa bağlı kaldıkları, bunun da iç hukukun onunla bütünleşmiş uluslararası hukuka uygun gelişimi açısından ciddi ve önemli bir engel oluşturduğu;

Kamu yetkililerinin; sendikaların etkinlikleri karşısında temelde hükümetlerin politikasına bağlı olarak engelleyici bir tutum izledikleri ve hukuk düzenini iç hukukla sınırlı görmelerinin sonucu olarak siyasal iktidarların tutumuna göre değişen yoğunluklarda olmak üzere, bu tutumların sürdürdükleri;

Söylenebilir.

¹⁹ Karar metni için bkz. Resmi Gazete, 18 Temmuz 1994, Sayı 21994, s. 61-64.

Memurların sendika ve toplu görüşme hakları Anayasa güvencesine alındığına göre, öngörülen yasanın çıkarılması anayasal bir zorunluluktur. Ancak, geçmişte de bu zorunluluklara karşın yasaların çıkarılmadığı ve siyasal tarihimizin, partilerin ve hükümetlerin sendikal haklar konusundaki tutumlarının muhalefet ve iktidar konumlarında bulunmalarına göre kolayca değişebilen sayısız örneklerle dolu olduğu anımsanırsa, bu konuda iyimser olmak ne yazık ki olanaklı görünmüyor.

DEVLET MEMURU VE İZİN

Erol ÖZGÜREL

Mülkiye Başmüfettişi

GİRİŞ

Çalışan insanların belirli bir süre dinlemeleri memleketimizde Anayasal bir haktır. Bu hak 1982 yılı Anayasasının 50. Maddesinde "...dinlenmek çalışanın hakkıdır..." şeklinde ifade edilmiştir.

Devlet Memurlarının da hukuki statüleri düzenlenirken bir takım haklar tanınmıştır. Bu haklar memurların kamu görevlendi gereği gibi yerine getirebilmelerini amaçlamaktadır. Özellikle, belli bir süre ile çalışan insanların belirli bir süre dinlenmeleri sağlık ve diğer yönlerden gereklidir. Bu nedenle kamu hizmeti gören Devlet Memurlarına 657 sayılı Yasanın 23. Maddesi ile "Devlet memurları, bu kanunda gösterilen süre ve şartlarla izin haklarına sahiptirler." Hükmünü getirerek, izin hakkını belirlemiştir.

Genel teftişlerimiz sırasında, bu hakkın kullanılması konusunda çok sayıda tereddütlerin bulunduğu ve hatalı uygulamalara neden olduğu görülmüştür. Bu nedenlerle, konu incelenerek araştırılmış ve bu yazı hazırlanmıştır.

İZİNLERLE İLGİLİ AÇIKLAMALAR VE DEĞERLENDİRMELER

Bu bölümde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ilgili maddelerinde ve diğer yasalarda gösterilen izinlerin açıklama ve değerlendirmeleri yapılacaktır.

I-YILLIK İZİN

A - Genel Olarak Açıklanması

Devlet memurlarının yıllık izni; 657 sayılı Yasanın 102 ve 103. maddelerinde gösterilmiştir.

Bu hükümler yasada aynen şöyledir.

"Yıllık İzin

Madde 102 - (Değişik 31.7.1970 - 1327/46 md.) Devlet memurlarının yıllık izin süresi, hizmeti bir yıldan 10 yıla kadar (10 yıl dahil) olanlar için yirmi (20)

gün, hizmeti 10 yıldan fazla olanlar için otuz (30) gündür. Zorunlu hallerde bu sürelerle gidiş ve dönüş için en çok ikişer gün eklenebilir.

Yıllık İzinlerin Kullanışı

Madde 103 - Yıllık izinler, Amirin uygun bulacağı zamanlarda, toptan veya ihtiyaca göre kısım kısım kullanılabilir. Birbirini izleyen iki yılın izni bir arada verilebilir, (son cümle, değişik K.H.K. 562/2. md.) cari yıl ile bir önceki yıl hariç, önceki yıllara ait kullanılmayan izin hakları düşer.

Öğretmenler yaz tatili ile dinlenme tatillerinde izinli sayılırlar: Bunlara, hastalık ve diğer mazeret izinleri dışında, ayrıca yıllık izin verilmez.

Hizmetleri sırasında radyoaktif ışınlarla çalışan personele, her yıl yıllık izinlerine ilaveten bir aylık sağlık izni verilir."

Bu hükümlerin değerlendirilmesinde, memurun yıllık iznini kullanabilmesi için;

- a) Devlet memurunun hizmet sürelerinin belli olması,
- b) Aday memurların bir yıllık hizmetini doldurmuş,
- c) Devlet memurunun izin kullanma talebinin bulunması,
- d) Devlet memurunun izin kullanma isteğinin amir tarafından uygun bulunması gereklidir.

Devlet memurlarının, yıllık izin süreleri hizmet sürelerine göre hüküm altına alınmıştır. Buna göre, yıllık izin, hizmeti bir yıldan 10 yıla kadar (on yıl dahil) olanlar için yirmi gün, hizmeti on yıldan fazla olanlar için otuz gündür. Zorunlu hallerde bu sürelerle gidiş ve dönüş için en çok ikişer gün eklenebilir. Madde ile getirilen bu düzenlemenin ek 4 gün ilave izin olarak mütalaa edilmemesi ve mutad vasıta ile yapılan ve fiilen yolda geçen sürenin dikkate alınması gerekmektedir.

Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinin (Seri No: 140) A fıkrasında açıklandığı gibi, maddede geçen "hizmet" deyiminden, hangi statüde olursa olsun sadece kamu kurumlarında geçmiş hizmet süreleri toplamının anlaşılması gerekmektedir. Muvazzaf askerlikte ve yedek subaylıkta okul devresinde geçen süreler de aynı biçimde dikkate alınacaktır.

Keza, Sayıştay Genel Kurulunun 24.3.1971 gün ve 3503/1 sayılı kararında, 657 sayılı Yasanın 102. maddesinde yazılı esaslar dairesinde tesbiti gereken izin sürelerinin hesaplanmasında, hangi hizmetlerin nazara alınması gerektiği konusunda yapılan görüşme sonucunda, hangi statüde olursa olsun kamu kurumlarında geçmiş hizmetlerin dikkate alınmasının uygun olacağı belirtilmiştir.

Devlet memurlarının yıllık izinlerini kullanmaları kanuni hakları olmakla beraber, kamu hizmetlerinin aksamaması için amir uygun bulacağı zamanlarda toptan veya kısım kısım kullanabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu konuda, İçişleri Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğünün 10 Haziran 1983 gün ve 700-Dİ-SİMO-ŞB-MD/10748 sayılı Genelgesinde ifade edildiği gibi kısım kısım kullanılan izinlerin 7 günden az olmaması gerektiği göz önünde bulundurulması yerinde olur.

Öğretmenler, yaz tatili ile dinlenme tatillerinde izinli sayıldıklarından ayrıca hizmet sürelerine göre yıllık izin hakkından yararlanamazlar. Öğretmenlere, yıllık izin dışında, hastalık ve mazeret izninin verileceği 103. maddenin ikinci fıkrasında açıklanmıştır. Esas görevi öğretmenlik olmasına karşın Müdürlük yada Müdür Yardımcılığı öğretmenlerin idari görevlerindendir, idari görevlerde bulunan öğretmenlerin diğer memurlar gibi hizmet sürelerine göre izin haklarından yararlanma olanakları vardır.

Milli Eğitim Bakanlığının 21.04.1993 tarihinde Bakanlık Makamınca onaylanarak yürürlüğe giren, İzin Yönergesinin 10. maddesinde "Hizmet süresi 1 yıldan 10 yıla kadar (10 yıl dahil) olan memurların yıllık izin süreleri 20 gün, 10 yıldan fazla olanların ise 30 gündür. Öğretmenler yaz tatili ve dinlenme tatillerinde izinli sayılırlar. Bunlara hastalık, mazeret ve aylıksız izin halleri hariç, ayrıca yıllık izin verilmez. Ancak kendilerine ikinci görev olarak okul ve kurum yöneticiliği verilenler, öğrencisi olmayan akşam sanat okullarında görevli olanlar ile İlköğretim Müfettişlerinin izin süreleri, hizmet sürelerine göre birinci fıkrada belirtildiği gibidir." hükmünden de anlaşılabacağı gibi öğretmenlerin izin haklarının bulunduğu görülmektedir.

Hizmetleri sırasında radyoaktif ışınlar ile çalışan personele, her yıl yıllık izinlerine ek olarak bir aylık sağlık izni verilmesi ön görülmüştür. Bu izin 103. maddede bir ay olarak belirlenmiş olduğundan, memurlar hizmet süreleri ne olursa olsun yıllık izinlerine ek olarak bu sağlık iznini tam olarak kullanırlar.

B - Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğindeki (Seri No: 140) Açıklamalar

562 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2. maddesi ile 657 sayılı Yasanın 103. maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi değiştirilmiştir. Bu konularda çıkabilecek tereddütleri gidermek amacı ile 17 Ağustos 1995 gün ve 22377 sayılı Resmi Gazetede Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 140) yayınlanarak gerekli açıklamalar yapılmıştır. Bunlar: .

1-Yıllık izinlerin Yıllık İzinler İle ilgisi

a) Yıllık izinlerin kullanımı konusunda amirlere yetki tanınmıştır. Ayrıca, yıllık izinlerin ait olduğu yıl içinde kullanılmasının asıl, o yıla ait kullanılmayan iznin ise müteakip yılda kullanılmasının istisnai bir durum olması nedeniyle, ku-

ramlar devlet memurlarının yıllık izinlerini cari yıl içinde, devlet hizmetlerinin aksamamasına dikkat etmek kaydıyla bir program dahilinde kullanmaları hususunda gerekli hassasiyeti göstereceklerdir:

b) Yıllık izinlerin tamamının veya bir kısmının ait olduğu yıl içinde kullanılmaması durumunda, kullanılmayan yıllık izin bir sonraki yılın izni ile birlikte toptan veya kısım kısım kullanılabilir.

c) Devlet memurlarınca kullanılmayan izinlerin müteakip yılda kullanılabilmesi için memur tarafından dilekçe verilmesine veya kurum tarafından onay alınmasına gerek bulunmamaktadır.

d) Bir önceki yıldan devreden izin ile cari yıl izni toplamının kısmen veya tamamen kullanılmaması hâlinde, sadece cari yıl iznine tekabül eden kısmının bir sonraki yılda kullanılması mümkün bulunmaktadır. Bu şekilde yıl içinde kullanılan izinler öncelikle bir önceki yıldan devreden izin sürelerinden mahsup edilecektir.

ÖRNEK: 10 yıldan fazla hizmeti olan bir memur, 1994 yılında kullanamadığı 15 gün; 1995 yılına ilişkin 30 gün olmak üzere toplam 45 gün olan 1994-1995 yılları izninin 20 gününü kullanmış ancak 25 gününü kullanamamış, kullanamadığı izin 1995 yılına ait olduğundan kalan 25 gün izni, 1996 yılı içinde kullanabilecektir.

Bununla beraber, 45 gün olan 1994-1995 yılları izninin, 10 gününü kullanıp, 35 gününü kullanmaması halinde, 1995 yılına ait izin süresi 30 gün, 1994 yılına ait izin süresi ise 5 gün olduğundan, 1994 yılına ait 5 günlük izin 1996 yılına devretmeyecek, 1996 yılında sadece 1995 yılına ait 30 günlük izin devredecek ve ilgili 1996 yılında toplam 60 gün izin kullanabilecektir.

e) Memurlar tarafından alınan cari yıla ait yıllık iznin bir sonraki yıla taşması halinde, taşınan kısım, iznin alındığı yıla ait olduğundan bu kısım için yeni yıl izninden mahsup işlemi yapılmayacaktır.

ÖRNEK: 10 yıldan az hizmeti olan bir memurun 1995 yılına ait 20 günlük iznini 20.12.1995 tarihinden itibaren kullanması halinde, 1996 yılına taşınan 8 günlük izni 1996 yılı izninden mahsup edilmeyecektir!

ÖRNEK : 30 gün izni olan bir memurun, 15.12.1995 tarihinden itibaren 25 gün izin alması halinde, 1995 yılının izni sayılacaktır. 1995 yılında kullanamadığı 5 günlük iznini 1996 yılı içinde kullanabilecektir.

f) Bir önceki yıldan devreden izin süresinin mutlaka devrettiği yıl için kullanılması gerekmektedir. Bu şekilde devreden ve kullanılmayan izin süresi müteakip yılda devredilemeyecektir.

ÖRNEK: 10 yıldan fazla hizmeti olan bir memur, 1994 yılından devreden 15 günlük izni, devrettiği 1995 yılına ait yıllık izni ile birlikte (Toplam, 45 gün) 20.12.1995 tarihinden itibaren kullanmak istemesi halinde, 1995 yılı içinde 1994 yılına ait sadece 12 gün (20.12.1995-31.12.1995) izin kullanabileceğinden ve 1994 yılı izninin hiçbir şekilde 1995 yılına devretmemesi gerektiğinden ilgiliye en fazla 42 gün izin verilebilecektir. 1994 yılına ait kullanılmayan 3 günlük izin hakkı düşmüş olacaktır.

g) 1993 yılından devretmiş ve sadece 1994 yılına ait olmak üzere 1994 yılı içinde kullanılmayan yıllık izin süreleri yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde 1995 yılı sonuna kadar kullanılabilir.

2- Yıllık İzinlerin Hastalık İzinleri ile İlgisi

Yıllık iznini kullanmakta iken hastalığı sebebi ile rapor alan bir memurun rapor tarihinden itibaren yıllık izni kesintiye uğrayacağından, bu tarihten sonra raporda yazılı tedavi ve istirahat süresi ile ilgili hastalık izni işlemeye başlayacaktır.

. Bu durumda, yıllık iznini kullanmakta olan memurların hastalıklarından dolayı verilen hastalık izninin yıllık izin içine dahil edilmemesi gerekmektedir.

a) Yıllık iznini kullanmakta iken hastalığı nedeni ile rapor alan bir memurun hastalık izninin bitiş tarihi, yıllık izninin bitiş tarihinden sonraki bir tarihe rastlaması halinde memurun kullanmadığı yıllık iznini kullanmaya devam etmeksizin hastalık izninin bitimine müteakiben göreve başlaması gerekmektedir. Geriye kalan yıllık izin, izin vermeye yetkili amirlerin uygun göreceği tarihte kullanılabilir.

ÖRNEK : 05.06.1995 tarihinde 17 gün yıllık izin alan ve 22.06.1995 tarihinde göreve başlaması gereken memurun, 19.06.1995 tarihinde 10 gün rapor alması halinde, raporun bitimini izleyen 29.06.1995 tarihinde göreve başlaması gerekmektedir. Alınan yıllık izinden rapor nedeni ile kullanmadığı 3 günlük iznini ise amirin uygun göreceği bir tarihte kullanılabilir.

b) Hastalık izninin, kullanılmakta olan yıllık iznin bitiş tarihinden önce sona ermesi halinde, ilgilinin yıllık izninden geri kalan kısmının, izin vermeye yetkili amirlerden yeniden izin almaksızın izin süresinin bitiş tarihine kadar kullanması mümkün bulunmaktadır.

ÖRNEK : 10.07.1995 tarihinde 16 gün yıllık izin alan, ve 26.07.1995 tarihinde göreve başlaması gereken memurun, 13.07.1995 tarihinde 1 gün rapor alması halinde, raporun bitiş tarihi olan 19.07.1995 tarihinden sonra geri kalan 6 günlük iznini kullanmaya devam edecek ve izninin bitiş tarihini müteakiben (26.07.1995) göreve başlayacaktır. Rapor nedeni ile kullanmadığı 7 günlük izin, ilgilinin isteği halinde amirin uygun göreceği bir tarihte kullanılabilir.

c) Yıllık izinde iken, hastalık nedeni ile rapor alan bir memurun sağlık izninin bitiş tarihinin, kullandığı yıllık izin bitiş tarihi ile aynı tarihe rastlaması halinde, sağlık izninin bitimini müteakiben görevine başlaması gerekmektedir. Geriye kalan yıllık izninin daha sonra kullanılması mümkün bulunmaktadır:

ÖRNEK: 07.08.1995 tarihinde 18 gün yıllık izin alan bir memurun hastalanması nedeni ile 14.08.1995 tarihinde 11 gün rapor alması halinde rapor bitim tarihi ile yıllık izin bitim tarihi aynı güne rastladığından memurun 25.08.1995 tarihinde göreve başlaması gerekmektedir. Geriye kalan 11 gün izin, amirin uygun göreceği bir tarihte kullanılabilir.

C – Yurtdışı İzinler

Yıllık izinlerin yurtdışında kullanılması hususuna gelince; genel olarak Bakanlıklarca mevzuatımızda böyle bir hüküm olmamasına rağmen atanması merkezden yapılan tüm memurların Bakanlık Makamınca, atanması Valiye ait olan memurların ise valilik Makamının uygun görmesi halinde kullanılabilmesi usul haline getirilmiştir. Bu hususunun 1982 yılı Anayasamızın 23 ve 128. maddeleri uyarınca yasa ile düzenlenmesi uygun olacaktır.

Ancak. 30.07.1991 gün ve 20945 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Hükümeti arasında Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetine, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti vatandaşlarının Türkiye Cumhuriyetine Pasaport Yerine Kimlik Belgesi ile Seyahat Etmeleri Hakkında Anlaşma dikkate alındığında yıllık izinlerini Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinde geçirmek isteyenler için ilgili makamlardan ayrıca onay alınmasına gerek bulunmamaktadır.

D - Konu İle İlgili Yargı Kararları

1 - Memurların izinli geçirdiği süreler mecburi hizmet müddetinden düşülemeyecek ancak, izin süreleri Devlet hizmetinde geçmiş olarak mütalaa edilecektir. (Danıştay 5.D.28.12.1950 gün ve E.49/3127, K.50/3369)

2 - Yıllık izinlerini memuriyet mahalleri dışında geçirmekte olanlardan asli memuriyet mahallerine çağırılıp verilen görevi yaptıktan sonra geri kalan izinlerini geçirmek üzere tekrar İzinlerini kullanmakta olduktan mahallere avdet edenlere, asli mahallerine geliş ve izin kullandığı yere dönüş için yol masrafı ile yolda geçen günlere ait yevmiyeleri ödenebileceği hakkında. (Sayıştay Genel Kurulunun 07.12.1962 gün ve 2806/2 Sayılı Kararı)

3- Malülen emekliye sevk işlemlerinin Emekli Sandığına onaylandığı tarihi izleyen ay başından itibaren görev aylığı ödenemeyeceği ve malülen emekli olanlara yıllık izin verilemeyeceği hakkında. (Danıştay 5.D.18.05.1972 gün ve E.1970/154, K. 1972/3876)

4 - Birbirini izleyen iki yıla ait izinlerin bir arada kullanılabileceği, bu takdirde, önceki yıllara ait kullanılmayan izinlerin düşeceği ve bu izin için ücret ödenemeyeceği hakkında. (Danıştay 5.D.15.10.1976 gün ve E. 1971/15722, K. 1974/8336)

5 - Yasada hüküm bulunmaması sonucu milletvekili seçimine katılan memurlara izin verilemeyeceği hakkında. (Danıştay 5.D.15.10.1976 gün ve E. 1974/2362, K. 1976/7589)

6 - Yıllık izinlerin kullanılmasında idareye verilen yetkinin, izin kullanma biçimini saptamaktan öteye geçmediği ve izin hakkının ortadan kaldırılamayacağı hakkında. (Danıştay 5.D.08.05.1975 gün ve E.1972/3407, K.1975/2657)

7 - Yıllık izinlerin ücretle karşılanması yolunda yasal bir hüküm olmadığı gibi bu-konuda idarenin sorumluluğunu gerektiren koşulların da bulunmadığı hakkında. (Danıştay 5.D.09.11.1976 gün ve E. 1973/5337, K.1976/7478)

8 - İsnat olunan suçu işlediği sırada izinli bulunan sanık hakkında genel hükümlere göre kovuşturma yapılması gerektiği hakkında. (Danıştay 2.D.13.11.1981 gün ve E.1980/480, K. 1982/2697)

9 - Memurun istekde bulunmasa bile amirin uygun bulması halinde bir evvelki yıl izninin tamamının yada artan kesiminin içinde bulunulan yıl izni saklı tutularak kullanılabileceği ve birbirini izleyen iki yıl izninin tamamının içinde bulunulan yılda kullanılmaması halinde içinde bulunulan yıl iznine tekabül eden kesiminin sonraki yıla aktarılabileceği hakkında.' (Danıştay 1.D.07.06.1982 gün ve E.1982/119, K.1982/122)

10 - Kaymakam olarak görev yapan davacının izinli olarak İlçe dışında bulunduğu sırada, lojmanda bulunan tüm zati eşyalarının İlçeye baskın düzenleyen teröristlerce yakılması sonucu uğranılan zararın, olayda hizmet kusuru bulunan davalı idarelerce tazmini gerektiği hakkında. (Danıştay 10.D.09.03.1993 gün ve E. 1991/3270, K. 1993/979)

11 - Yıllık izni bitiminde emekliye ayrılma isteğine karşın davacının izin kullanmadan emekliye şevkinde hukuka aykırılık bulunmadığı hakkında. (Danıştay 10.D.03.05.1993 gün ve E. 1991/3270, K.1993/979)

H - MAZERET İZNİ

A - Genel Olarak Açıklanması

Devlet memurlarına, zorunlu nedenlere ve kabul edilebilir özürlerine dayanılarak senelik izinlere ek olarak belirli sürelerde verilen bir izin türüdür. Bu izin, 657 sayılı Yasanın 104. maddesinde açıkça belirtilmiştir.

Bu hükümler yasada aynen şöyledir.

"Mazeret İzni"

Madde 104 - A (Değişik 12.02.1982-2595/7 md.) Kadın memura doğum yapmasından önce 3 hafta ve doğum yaptığı tarihten itibaren 6 hafta müddetle izin verilebilir. Bu süreden sonra da 6 ay süre ile günde birbuçuk saat süt izni verilir.

B - Erkek memura, karısının doğum yapması sebebiyle isteği üzerine 3 gün izin verilir.

Ç - (Değişik : 12.02.1982-2595/7 md.) Memura isteği üzerine, kendisinin veya çocuğunun evlenmesi, annesinin, babasının, eşinin, çocuğunun veya kardeşinin ölümü halinde 5 gün izin verilir.

Ç - Yukarıda belirtilen hallerden başka, merkezlerde atamaya yetkili amirler, illerde Valiler, ilçelerde Kaymakamlar ve yurtdışında diplomatik misyon şefleri tarafından dairesi amirinin muvafakıyla, bir yıl içinde toptan veya parça parça olarak, mazeretleri sebebiyle memurlara 10 gün izin verebilir. Zaruret halinde 10 gün daha aynı usulle mazeret izni verilebilir. Bu takdirde ikinci defa aldığı bu izin yıllık izninden düşülür.

Bu fıkra hükmü öğretmenler için uygulanmaz.

Bu izinler sırasında özlük haklarına dokunulmaz."

Bu hükümlerin değerlendirilmesinde, Devlet memurunun mazeret izni iki grupta ortaya çıkmaktadır.

B - Mazeret İzninin Çeşitleri

1 - Verilmesi Kanunen Zorunlu Olan Mazeret izinleri

Bu tür mazeret izinlerini şöyle sıralayabiliriz.

a) Kadın memura doğum yapmasından önce 3 hafta ve doğum yaptığı tarihten itibaren 6 hafta müddetle izin verilir. Bu süreden sonra da 6 ay süre ile günde birbuçuk saat süt izni verilir. .

Burada önemli olan hususlardan biri, doğum olayının tam olarak tesbit edilmesi ve bilinmesidir. Bu nedenle doğum olayının tesbiti için doktor raporuna, ihtiyaç vardır. Ancak, doktor raporu aranmadan da kadın memurun beyanı ile, doğumdan önceki 3 hafta tesbiti yapılabilmelidir. Tatbikatta, doktor raporu, bulunmasına rağmen sık sık rastlanan hususlardan biri, verilen doğum öncesi 3 haftalık süre içinde doğum olayının vukuu bulmaması sonunda ne gibi işlem yapılacağıdır. Kanaatimizce bu durumda yetkili amirin takdiri sonucu 657/104-Ç fıkrası hükmüne dayanılarak istenilmesi durumunda 10 gün mazeret izni verilebilir veya yıllık izinden düşülebilir. Memurun hastaneye yatması veya rapor alması halinde ise hastalık izni verilmesi gerekmektedir.

Doğum olayı mm meydana gelmesinden sonra da, doğum tarihinden itibaren kadın memura 6 hafta müddetle izin verilir. Hemen belirtmek gerekir ki bu bir sağlık izni değil, mazeret iznidir. Yasa, bu 6 haftalık izin süresinin bittiği tarihten itibaren de 6 ay müddetle günde birbuçuk saat süt izni verilmesi mecburiyetini getirmiştir. Süt izninin mesai saatleri içindeki dağılımı memurun isteği, amirin uygun görmesi ile olmalıdır.

b) Erkek memura karısının doğum yapması sebebi ile isteği üzerine 3 günlük mazeret izninin verileceği hüküm altına alınmıştır.

Burada, madde hükmünde anlaşılabileceği üzere erkek memura karısının doğum yapması nedeniyle isteği üzerine 3 günlük mazeret izninin verilebileceğidir. Yani erkek memur bu tür izni kendisinin talep etmesi halinde alacaktır. Eğer talep etmez ise izin verilmeyecektir. .

c) Memura, isteği üzerine, kendisinin veya çocuğunun evlenmesi, annesinin, babasının, eşinin, çocuğunun veya kardeşinin ölümü halinde 5 gün izin verilebileceği hüküm altına alınmıştır..

Burada, önemli olan hususlardan biri amire takdir hakkı tanınmamasıdır. Yani gerek evlenme ve gerekse ölüm olayının vuku bulması durumunda memur, mazeret izni talep ederse verilmesi gerekir. Diğer bir husus ise, memurun yasada belirtilen aile fertlerinin dışındaki yakınlarının birisinin ölmesi halinde, bu iznin verilemeyeceğidir. Yani, dedesi, halası, teyzesi ve büyükmanneleri gibi yakınlarının ölümü halinde bu tür iznin verilme olanağı yoktur. Gerektiğinde bu hallerde âmirin takdiri ile 657/104-Ç fıkrası hükmü uyarınca mazeret izni verilebileceği unutulmamalıdır.

Memurun beyanı üzerine verilen bu izinlerin kullanılmasından sonra, beyanın asılsız olduğu anlaşılırsa memur hakkında gerekli işlem yapılacağı da bilinmelidir.

2 - Amirin Uygun Bulması Halinde Verilen Mazeret İzinleri

657 sayılı Yasanın 104. maddesinin A, B ve C fıkralarında verilmesi kanunen zorunlu olan mazeret izinleri sayıldıktan sonra 104/Ç fıkrasında genel bir düzenleme getirilerek diğer bazı mazeretlerin de olabileceği kabul edilmiş ve memurların mazeretleri sebebiyle bir 'yılıda 10 güne kadar mazeret izni verilebileceği, bunların ne şekilde ve kimler tarafından takdir edileceği hüküm altına alınmıştır.

Mazeret izinlerinin, merkezde atamaya yetkili amirler, İllerde Valiler, İlçelerde Kaymakamlar ve yurtdışında diplomatik misyon şefleri tarafından dairesi amirlerinin muvafakatıyla verilebileceği belirtilmiştir. Bu fıkra, diğer fıkra olduğu gibi; mazeret izninin verileceği değil verilebileceği belirtildiğinden fıkranın uygulanması amirin takdirine bırakılmıştır. Eğer yetkili amir memurun mazeretini kabule değer görmezse mazeret izni de verilmesi söz konusu olamaz.

Zira; diğer fıkralarda yer alan mazeret izinlerinin memurlar için bir hak olmasına karşın, (Ç) fıkrasında belirtilen mazeret izni bir hak değildir.

Yine maddenin (Ç) fıkrasının ikinci bendinde "zaruret halinde 10 gün daha aynı usûlle mazeret izni verilebilir. Bu takdirde ikinci defa aldığı izin yıllık izninden düşülür" denilmektedir.

Memur, senelik iznini kullanmışsa, verilecek ikinci 10 günlük mazeret izni hangi yılın izninden düşülecektir. Yasada açıklık bulunmamasına karşın, bu iznin gelecek yıl izninden indirilmesi düşünülebilir. Yıllık iznini kullanan ve daha sonra bir mazereti dolayısıyla ikinci 10 günlük iznini isteyen memura, amirlerinin bu izni vermemesi düşünülebilirse de; öyle mazeretler vardır ki bu hakkını memurun lehine kullanabilir. Bu durumda, ikinci 10.günlük mazeret izni izleyen yıl izninden düşülmesi mümkün görülmektedir.

Maddenin (Ç) fıkrası, öğretmenler hakkında uygulanamaz. Bu da öğretmenlerin zorunlu sebeplere ve kabul edilebilir mazeretlerine karşın mazeret izni talep etme haklarının olmadığını göstermektedir.

Memurun izinli olduğu süre zarfında özlük haklarına dokunulamayacağı hükmü, her ne kadar 104. maddenin sonunda yer almışsa da bu hükmün diğer izinlerde de geçerli olduğunu belirtmeye gerek yoktur.

Ayrıca, maddede asıl ya da aday memur ayrımı yapılmadığından bir yıl hizmetini doldurmayan aday memurlar da mazeret izninden yararlanırlar.

III-HASTALIK İZNI

A - Genel Olarak Açıklanması

Memurların hastalanmaları halinde verilecek izinlere ilişkin hükümler 657 sayılı Yasanın 105. maddesinde yer almıştır. Ayrıca, iyileşme halinde göreve dönüş 106. maddesinde, raporları verecek hekim ve sağlık kurulları hakkında yönetmelik yapılması 107. maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Bu hükümler yasada aynen şöyledir.

"Hastalık İzni

Madde 105 - (Değişik; 29.11.1984 K.H.K. 243/18 md.) .Memurlara, hastalıkları halinde, verilecek raporlarda gösterilecek lüzum üzerine, aylık ve özlük haklarına dokunulmaksızın aşağıdaki esaslara göre izin verilir..

- A) 10 yıla kadar (10 yıl dahil) hizmeti olanlara altı aya kadar,
- B) 10 yıldan fazla hizmeti olanlara 12 aya kadar,
- C) Kanser, verem ve akıl hastalıkları gibi uzun süreli bir tedaviye ihtiyaç gösteren hastalığa yakalananlara 18 aya kadar, izin verilir.

Memurların, hastalıkları sebebi ile yataklı tedavi kurumlarında yatarak gördükleri tedavi süreleri hastalık izinlerine ait sürelerin hesabında dikkate alınır.

İzin süresinin sonunda hastalıklarının devam ettiği resmi sağlık kurullarının raporu ile tesbit edilenlerin izinleri bir katma kadar uzatılır. Bu sürelerin sonunda da iyileşmeyen memurlar hakkında emeklilik hükümleri uygulanır. Bunlardan gerekli sağlık şartlarını yeniden kazandıkları resmi sağlık kurullarınca tesbit edilenler tekrar görev almak istedikleri takdirde, eski derece ve niteliklerine uygun görevlere öncelikle atanırlar.

Görevlerinden dolayı saldırıya uğrayan memurlar ile görevleri sırasında ve görevlerinden dolayı bir kazaya uğrayan veya bir meslek hastalığına tutulan memurlar, iyileşinceye kadar izinli sayılırlar.

Sihhi izin sürelerine esas hizmetin hesabında 87. maddede sayılan kurumlarda emekli keseneği veya sigorta primi ödemek sureti ile geçen süreler ile askerlikte geçen süreler dikkate alınır.

İyileşme Halinde Göreve Dönüş

Madde 106- 105. maddede yazılı en çok süreler kadar izin alanlar, izinlerinin sonunda işe başlayabilmek için iyileştiklerine dair raporunu (yurtdışındaki memurlar için mahalli usule göre verilecek rapora) getirmek zorundadırlar.

Raporları Verecek Hekim Ve Sağlık Kurulları Hakkında Yönetmelik

Madde 107 - Hastalık raporlarının hangi hallerde, hangi hekimler veya resmi sağlık kurulları tarafından verileceği ve süreleri ile bu konuya ilişkin diğer hususlar, (Sağlık ve Sosyal Yardım, Mâliye ve Dışişleri Bakanlıklarının mütalaları alınarak) Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığınca düzenlenecek bir yönetmelikle belirtilir. Bu hükümlerin değerlendirilmesinde; hastalık izinlerini üç grupta toplamak mümkündür:

a) Memurların hizmet süresine göre verilen hastalık izinleri (657/105-A,B): Hastalanan memurlardan 10 yıla kadar (10 yıl dahil) hizmeti olanlara 6 aya kadar, 10 yıldan fazla hizmeti olanlara ise 12 aya kadar hastalık izni verilebilir.

b) Memurlara hizmet süresi nazara alınmadan verilen hastalık izinleri (657/105-C): Kanser, verem ve akıl hastalıkları gibi uzun süreli bir tedaviye ihtiyaç gösteren hastalığa yakalananlara 18 aya kadar hastalık izni verilebilir. Bu çeşit hastalık izninde, memurun hizmet süresi gözönüne alınmaz. Hastalığın uzun tedaviyi gerektiren bir hastalık olması yeterlidir.

c) Hastalıktan dolayı süresiz izinli sayılma hali (657/105-5. fık.): Görevlerinden dolayı saldırıya uğrayan memurlar ile görevleri sırasında ve görevlerinden dolayı bir kazaya uğrayan veya bir meslek hastalığına tutulan memurlar, iyileşinceye kadar izinli sayılırlar.

105. maddenin A, B, C fıkralarındaki izin sürelerinin sonunda hastalıklarının devam ettiği resmi sağlık kurullarının raporu ile tespit edilenlerin izinleri bir katma kadar uzatılacağı, bu sürelerin sonunda da iyileşmeyen memurlar hakkında emeklilik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Bunlardan, gerekli sağlık şartlarını yeniden kazandıktan resmi sağlık kurullarınca tesbit edilenler tekrar görev almak isterlerse, eski derece ve niteliklerine uygun görevlere öncelikle atanacakları da hüküm altına alınmıştır.

105. maddenin diğer fıkralarında ise, memurlara hastalıkları halinde verilecek raporlarda gösterilecek lüzum üzerine aylık ve özlük haklarına dokunulamayacağı, sağlık izin sürelerine esas hizmetin hesabında da 657/87. maddede sayılan kuramlarda emekli keseneği veya sigorta primi ödemek suretiyle geçen süreler ile askerlikte geçen sürelerin dikkate alınacağı belirlenmiştir.

105. maddenin ilk iki fıkrasında yer alan hükümlerin daha açık bir şekilde belirtilebilmesi için, 107. maddeye dayanılarak yayınlanan, İstirahati Gerektiren Hastalık Halinde Raporları Verecek Hekim ve Sağlık Kurumları Yönetmeliği hükümleri ile birlikte ele alınması gerekir.

Devlet memurlarının hastalanması halinde, hastalık raporlarının, yönetmeliğin⁶ maddesi uyarınca, Devlet Memurları Tedavi Yardımı ve Cenaze Giderleri Yönetmeliği uyarınca kendilerini tedavi eden hekim veya resmi sağlık kurullarınca düzenleneceği, resmi ve özel hekim bulunmaması ve hastanın tıbbi sebeplerle veya ulaşım şartlarının elverişsizliği yüzünden hekim veya sağlık kurulu olan bir yere gönderilmemesi halinde, sağlık memuru, hemşire ve ebeler memurunun hasta olduğunu ve bir hekim tarafından muayene edilmesinde zaruret bulunduğunu gösteren hastalık belgesi düzenlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, geçici görev, bilgi, görgü arttırmak veya staj yapmak üzere yurtdışında bulunan memurlardan hastalananlarla, yıllık izinlerini yurtdışında geçirirken hastalanan memurlar hakkında da yurtdışı için öngörülen usullerin uygulanacağı belirlenmiştir.

Hastalık izin süreleri, anılan yönetmeliğin 3. maddesinde, düzenlenmiştir. Buna göre, hastalık raporlarında;

- a) Resmi sağlık kuralları, 657 sayılı Yasanın 105. maddesindeki süreler dikkate alınarak, gerek gördükleri süre kadar, '
- b) Tek hekim ise 20 güne kadar,
- c) Çeşitli zorunluluklar nedeni ile sağlık memura hemşire ve ebeler 7 güne kadar, (ancak bu raporların geçerli sayılabilmesi için İl Sağlık Müdürlüğü veya bu kuruluş tarafından belirlenen bir hekim tarafından onaylanması şarttır.)
- d) Dış ülkelerde tek hekim veya sağlık kuralları, o ülkenin raporlarla ilgili mevzuatında tesbit edilmiş süreler kadar, (ancak bu raporların geçerli sayılabil-

mesi için raporlardaki sürelerin o ülke mevzuatına uygunluğunun Misyon Şefince onaylanması şarttır.) hastalık izni verilmesine lüzum gösterebilirler.

657 sayılı Yasanın 105. maddesi, hastalık izin sürelerinin üst sınırını açıkça belirlemiş, yurtdışında görevli memurlar için ayrı bir hüküm getirmemiştir. Kanun hükmü, yurtiçi-yurtdışı ayrımı yapılmadan tüm memurlara eşit olarak uygulanacağından, yurtdışında verilecek hastalık izin süresi üst sınırları aşarsa yönetmelik hükmü uygulanması, yasaya aykırı olacaktır. Yönetmelik hükümlerinin yasalara aykırı olamayacağı gözönünde alındığında, yurtdışında düzenlenen raporlarda sağlık izin sürelerinin, maddede belirtilen süreler ile sınırlı olması gerekecektir.

Yukarıda anılan yönetmeliğin 4. maddesi, tek hekim tarafından düzenlenen hastalık raporlarında gösterilen zorunluluk üzerine kendilerine kısım kısım veya bütün olarak 20 güne kadar hastalık izin verildiği halde, ilk hastalığının devamı veya başka bir hastalığa yakalanma sebebiyle görevlerine başlayamayan memurların, izleyen muayene ve tedavilerinin resmi yataklı tedavi kurumlarında yapılacağı ve bunların raporlarının da bu kuramların sağlık kurallarınca düzenleneceğini amirdir.

Tek hekimce 20 günü geçmemek üzere kısım kısım hastalık izni verilebilir ve bu raporların onaylanması sözkonusu değildir. Ancak, aynı hastalık devam ediyor veya başka bir hastalığa tutulmuş olup görevlerine başlamaları mümkün değilse, zorunlu görülen sağlık izni de 20 günü doldurmuşsa, bu halde hasta memurun muayene ve tedavisi resmi yataklı tedavi kurumlarında yapılarak, rapor da bu kuramların sağlık kurullarınca düzenlenecektir. Aksi halde tek hekim tarafından verilen raporlar geçersiz sayılacaktır.

Bütün bu kurallara rağmen, o yerde resmi yataklı tedavi kurumunun bulunmaması ve hastanın tıbbi nedenlerle veya ulaşım koşullarının elverişsizliği yüzünden resmi tedavi kurumu bulunan bir yere gönderilememesi halinde tek hekimler en çok 20 gün daha hastalık izni verilmesini zorunlu gösterebilirler. Bu durumda, hastanın nakline engel olan tıbbi nedenlerin hekimce belirtilmesi, ulaşım koşullarının elverişsizliğinin de mahalli mülki amirlikten alınan bir yazı ile belgelendirilmesi zorunludur.

Aksi halde verilen hastalık izni süresine ilişkin rapor geçersiz sayılacaktır.

Tek hekim tarafından düzenlenecek ikinci 20 güne kadar olan raporların geçerli sarılabilmesi, bunların kurumun veya İl Sağlık Müdürlüğü'nün belirleyeceği sağlık kurullarınca onaylanması şartına bağlanmıştır.

Kural olarak memurlar, hastalık izinlerini bulundukları yerde geçirmek zorundadırlar. Ancak, yukarıda sözü edilen yönetmeliğin 5. maddesinde, istisnai olarak hastalık izinlerini başka yerde geçirebileceğini mümkün kılmıştır.

Memurlar hastalık izinlerini, hastalık raporlarında gösterilecek tıbbi zorunluluk üzerine veya ilgili amirin onayı ile başka yerlerde geçirebilirler. İlgili amirden maksat; merkezde kurum amiri, İllerde Mülki Amir (Vali veya Kaymakam), yurtdışında misyon şefleridir. Türk Silahlı Kuvvetlerinde çalışan sivil memurlar ise hastalık izinlerim ancak raporlarında gösterilecek tıbbi zorunluluk üzerine veya izin vermeye yetkili amirin yurtdışında kıdemli askeri ateşenin onayı ile görev yerinden başka bir yerde geçirebilirler.

Geçici görevle bulundukları yerlerde hastalanan memurların, hastalık izinlerini geçici görev mahalli dışında geçirebilmeleri, geçici görevi veren makamın onayına bağlıdır.

Hastalık izinlerinin, yukarıda açıklanan esaslara uyulmaması durumunda, yani bulunduğu yer dışında geçirilmesi sırasında alınacak ikinci raporların geçerliliği yoktur. Usulüne uygun olarak alınmayan raporlara dayanılarak geçirilmesi sırasında alınacak ikinci raporların geçerliliği yoktur Usulüne uygun olarak alınmayan raporlara dayanılarak devamsızlık gösteren memurlar hakkında gerekirse 657 sayılı Yasanın 4. Bölümündeki (Memurluğun Sona Ermesi) 94. maddesi (Çekilme) ve 125. maddesi (Disiplin Cezalarının Çeşitleri ile Ceza Uygulanacak Fiil ve Haller) gereğince işlem yapılır. Bunun dışında, hastayı muayene ve tedavi eden tabibin de, hastanın iznini bulunduğu yer dışında geçirip geçiremeyeceği hususunu araştırması gerekir. Aksi takdirde tabip hakkında da 657 sayılı Yasanın 125. maddesine göre işlem yapılır.

Yukarıda anılan yönetmeliğin 6. maddesine göre, yıllık izinlerini kullanırken hastalanan memurlar hastalık izinlerini ve kullanmakta oldukları yıllık izinlerinin kalan kısmını bulundukları yerde geçirerek görevlerine başlarlar.

Hastalık izinlerinin süresi kullanmakta oldukları yıllık izin süresinden fazla olan memurlar hastalık izinlerinin bitiminde görevlerine başlarlar.

Yıllık izinde hastalanma hali ile ilgili, Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği Seri No: 140'ın (C). bendinde gösterilen örneklere daha önceki kısımda yer verildiğinden (I/B-2) yıllık izinlerin hastalık izinleri ile ilgisinin oradan incelenmesi yerinde olur.

Acil vakalarda, düzenlenen hastalık raporları uyarınca hastalık izni verilebilmesi için raporda vakanın acil olduğu belirtilmiş olmasının şart olduğu yönetmeliğin 7. maddesinde açıklanmıştır.

Raporda, vakanın acil olduğu belirtilmemiş olması halinde, hasta memur, hastalık izni kullanıyor sayılmakla beraber en kısa zamanda Devlet Memurlarının Tedavi Yardımı ve Cenaze Giderleri Yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre muayeneye sevk edilerek hakkında bu muayeneye göre işlem yapılır. Yapılacak muayenede hastalığın izni gerektirmeyeceği sonucuna varıldığı takdirde, tek hekimden alınan rapor geçerliğini kaybeder.

Acil vaka nedeni ile alınan raporun gerçekte acil bir vaka sonunda düzenlenip düzenlenmediğinin veya vakanın acil olup olmadığının belirtilmesi, hastalık izni vermeye yetkili amir tarafından en yakın Resmi Sağlık Kurulundan istenebilir. Resmi Sağlık Kurulları raporun düzenlenmesine esas olan vakanın acil olmadığını belirtmeleri halinde, ilgili memur, hastalık izni kullanıyor sayılmakla beraber en kısa zamanda Tedavi Yönetmeliği Esaslarına göre muayeneye sevk edilerek hakkında bu muayene sonucuna göre işlem yapılır.

Tek hekim tarafından aralıklı olarak verilen hastalık raporları hakkındaki esaslar anılan yönetmeliğin 8. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, Resmi Sağlık Kurullarınca düzenlenen veya onaylanan raporlara göre, verilen hastalık izinleri hariç, tek hekimlerin değişik tarihlerde düzenledikleri hastalık raporlarında gösterdikleri zorunluluk üzerine kendilerine yıl içinde 40 gün hastalık izni verilen memurların, o yıl içinde bu süreyi aşan ilk ve sonraki bütün hastalık" raporlarının geçerli sayılabilmesi için bunların kurumun veya İl Sağlık Müdürlüğünün belirleyeceği resmi sağlık kurullarınca onaylanması gerekir. 40 günün hesaplanmasında, sağlık memuru, hemşire ve ebe tarafından verilen hastalık izinleri de göz önünde bulundurulur.

40 günün hesaplanmasında konuyu biraz daha açmakta fayda vardır.

1) Sağlık kurulları tarafından verilen veya onaylanan raporlara göre verilen izinler, 40 günün hesabında dikkate alınmayacaktır.

-2) Sağlık Kurulu tarafından onaylanan, zorunluluk halinde, tek hekim tarafından hastalığın devamı halinde verilen ikinci 20 güne kadar olan sağlık izni, 40 günün hesabında dikkate alınmayacaktır.

3) Bir yıl içinde bir memura tek hekim tarafından aralıklı olarak toplam 40 güne kadar herhangi bir merci tarafından onaylanmadan sağlık izni verilebilecektir.

4) Tek hekim tarafından hasta memura, toplam 40 gün sağlık izni almış bulunsa dahi, yine sağlık izni verilebilir. Ancak verilen bu hastalık raporlarının geçerli Olabilmesi için, kurumun veya Sağlık Müdürlüğünün belirleyeceği sağlık kurulunca onaylanması gerekmektedir.

- Sağlık kurulları veya tek hekimler belirli hastalık izni verilmesine gerek gösterirler. Ancak, izin vermeye yetkileri yoktur. İzinler yetkili amirlerce kullanılır. Bu nedenle anılan yönetmeliğin 9. maddesi, hastalık izinlerinin verilmesi haline ilişkin hükümleri düzenlemiştir.

Buna göre; memurlara merkezde kurum amirinin, illerde kurum amirinin teklifi üzerine mülki amirin, yurtdışında misyon şefinin onayı ile hastalık raporlarında gösterilen istirahat süreleri kadar hastalık izninin verileceği belirtilmiştir. Türk Silahlı Kuvvetlerinde çalışan sivil personel için bu yetki, izin vermeye yetkili amirin, yurtdışında kıdemli ateşenin obayı ile verileceği gösterilmiştir..

Burada önemli olan hususlardan birisi, kurum amirlerinin raporda yazılı olan sürenin altında sağlık izni verip vermeyecekleridir. Yönetmelikte, raporda gösterilen istirahat süreleri kadar hastalık izni verilir, denildiğinden kurum amirine takdir yetkisi vermemiştir. Ancak, raporların geçerli olması için yetkili amirlerce onaylanmasını yeterli görmüştür.

İstirahati Gerektiren Hastalık Halinde Raporları Verecek Hekim ve Sağlık Kurumları Yönetmeliği ile Tedavi ve Cenaze Giderleri Yönetmeliğinde saptanan usul ve esaslara uyulmaksızın alınan hastalık raporlarına dayanılarak hastalık izni verilmez. Bu nedenle, usulüne uygun olarak alınan raporlara hastalık izni verilmesi zorunludur. Usulüne, uygun olmayan raporlara dayanılarak hastalık izni verilmediği - halde, görevlerine başlamayan memurlar izinsiz ve özürsüz olarak görevlerini terk etmiş sayılacaklardır. Devamsızlığı 10 günden az ise 657 sayılı Yasanın 125. maddesinin uygulanacağı, 10 günden fazla ise aynı yasanın 94. maddesi gereğince görevini terk etmiş sayılacağı ve 97/B maddesi uyarınca da 1 yıl geçmeden tekrar devlet memurluğuna alınmayacağı bilinmelidir.

Hastalık izninin bitiminde memurun göreve başlaması gerekmektedir. Ancak, bazı hallerde göreve dönebilmek için, memurun iyileştiğini sıhhi kurul raporu ile kanıtlanması gerekmektedir. Bu husus 657 sayılı Yasanın 106. maddesinde anılan yönetmeliğin 10. maddesinde ifade olunmuştur.

, Yasanın 106. maddesi, 105. maddede yazılı en çok süreler ile birlikte düşünülmesi gerekmektedir. Hizmeti 10 yıla kadar olanlar için 12 ay, 10 yıldan fazla hizmeti olanlar için 24 ay ve kanser, verem ve akıl hastalıkları gibi uzun süreli bir „ tedaviye ihtiyaç gösteren hastalığa yakalananlar için 36 ay sonunda, memurun göreve başlayabilmesi için iyileştigiine dair raporu getirmesi gereklidir. Yasa gereği alabilecekleri iznin en fazlasını kullandıkları halde iyileşmeyen memurların görevleri ile ilişkileri kesilerek, hakkında emeklilik hükümleri uygulanır.

Bu nedenle emekli olan memur, daha sonra iyileştiğini sağlık kurulu raporu ile belirtip tekrar memuriyete girmek isterse eski sınıf ve derecelerine öncelikle atanabilir.

Yine 657 sayılı Yasanın 105. maddesinin 3. fıkrasına göre; görevlerinden dolayı saldırıya uğrayan memurlar ile görevleri sırasında ve görevlerinden dolayı bir kazaya uğrayan veya bir meslek hastalığına tutulan memurlar hizmet süreleri ne olursa olsun, iyileşinceye kadar izinli sayılırlar. Bu maddeye göre, görevleri sırasında bir kaza olmadan hastalananlara bu hükmün uygulanması mümkün bulunmamaktadır. Görevi başında bulunan bir kimse kalp krizi geçirmesi halinde bu. fıkra hükmünden yararlanamaz. Fakat, bir elektrik teknisyeninin görevi esnasında trafo patlaması, sonunda yaralanması halinde iyileşinceye kadar izinli sayılması gerekmektedir.

B - Konu ile İlgili Yargı Kararları

1 - Uzun süreli tedaviye ihtiyaç gösterdiği uzman kuruluş raporundan anlaşılan hastalıklarda, ilgili personelin 657 sayılı Yasanın 105. maddesinin (C) bendi uyarınca 36 ay izninli sayılması ve bu süreye ilişkin aylıkların ödenmesi gerektiği hakkında. (Danıştay 5.D.19.11.1970 gün ve E. 1970/4573, K.1970/5274)

,2 - Sıhhi izin süresinin doldurulmasından dolayı emekli duruma düşen davacının görevi ile ilgisi kesilmeyerek çalıştırıldığı süreler için kendisine ödenen aylık ve aylığa bağlı hakların geri alınamayacağı hakkında: (Danıştay 5.D.18.03.1970 gün ve E.1969/1193, K.1970/883)

3 - Usulüne uygun olarak raporlu bulunan süreye; ait aylıkların ödeneceği nedeni ile, raporlu bulunan sürede aylıksız izninli sayılmada isabet bulunmadığı hakkında. (Danıştay 5.D.08.02.1972 gün ve E. 1970/21176, K.1972/469)

4 - Hastalık nedenleri ile alınan değişik raporların sağlık kurulundan alınmaması veya kurula onaylatılmaması halinde bu raporların geçersiz sayılarak aylık verilmemesinde isabetsizlik olmadığı hakkında. (Danıştay 5.D.21.10.1972 gün ve E.1967/2677, K. 1971/6264)

5 - Belediye Başkanlarının sağlık izinleri hakkında kısıtlayıcı bir sure bulunmadığı ve bu tür izinlerin her hangi bir makamın onayına bağlı olmadığı hakkında. (Danıştay 3.D.04.04.1979 gün ve E.1979/209, K.1979/293)

6 - Yurtiçi göreve nakline ilişkin tayin emrini raporlu bulunduğu sürenin sonunda tebellüğü etmesi nedeniyle, raporlu olduğu süreye ait aylıklarının yurtdışı aylığı üzerinden ödenmesi gerektiği hakkında. (Danıştay 5.D.19.12.1979 gün ve E.1978/7509, K.1979/5433)

7 - Hastalık izni sırasında; İle bağlı İlçeye gidilmesinin İl sınırlarının terk edilmesi anlamına gelmeyeceği hakkında. (Danıştay 8.D.25.02.1992 gün ve E. 1991/1695, K. 1992/322)

8 - 657 sayılı Yasanın 105. maddesi ile ilgili olarak;

a) Bu maddede öngörülen hastalık izni sürelerinin, tek bir hastalık nedeni ile verilen sağlık izinlerini mi yoksa değişik hastalıklardan alınan izinlerin dahil edilmesiyle bulunacak toptan süreyi mi ifade ettiği,

b) Bu sürelerin hesaplanmasında raporların kesintisiz olup olmadığının araştırılıp araştırılmayacağı,

c) Hastalık izin sürelerinin sonunda iyileşmeyip de haklarında emeklilik hükümleri uygulanan memurlardan gerekli sağlık şartlarını kazanarak yeniden memuriyete atanmaların alacakları sağlık raporlarına göre kullanacakları izin sürelerinde aylık ve özlük haklarının verilir verilmeyeceği ile bu gibilerin tedavi giderlerinin karşılanıp karşılanmayacağı, konularında Sayıştay görüşü saptanmasına ilişkin Maliye Bakanlığı istemi sonucu:

657 sayılı Yasanın değişik 105. maddesi ile ilgili olarak;

1 - Bu maddede öngörölen hastalık izni sürelerinin, tek bir hastalık nedeni ile verilen sağlık izinlerine ilişkin bulunduğuna oybirliğiyle,

2 - Hastalık izin sürelerinin hesaplanmasında, hasta memura verilen raporların 5434 sayılı Yasanın 47. maddesi uyarınca 1 yıl içinde nükseden aynı hastalığa ilişkin olup olmadığının araştırılıp, ancak bu şarta uyan rapor sürelerinin birleştirilerek toplam sürenin Kanunda yazılı izin sınırını aşmışadığının belirlenmesi gerektiğine oybirliğiyle,

3 - Hastalık izinleri sonunda iyileşmeyip de haklarında emeklilik hükümleri uygulanan memurlardan gerekli sağlık şartlarını kazanarak yeniden memuriyete atananların hastalık izni haklarının yeniden başlatılarak bunların alacakları sağlık raporlarına göre kullanacakları izin sürelerinde aylık ve özlük haklarının verilmesi ve tedavi giderlerinin karşılanması gerektiğine çoğunlukla, karar verildi. (Sayıştay Genel Kurul Kararı 05.03.1990 gün ve sayı: 4664/1)

IV - AYLIKSIZ İZİN

A - Genel Olarak Açıklanması

657 sayılı Yasanın değişik 108. maddesi ile aylıksız izin hakkı düzenlenmiştir. Bu hüküm yasada aynen şöyledir.

"Aylıksız İzin

Madde 108 - (Değişik 06.07.1995 gün, K.H.K. 562/3 md.) Devlet memurunun bakmaya mecbur olduğu veya memur refakat etmediği takdirde hayatı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır kaza geçirmesi veya önemli bir hastalığa tutulmuş olması hallerinde, bu hallerin raporla belgelendirilmesi şartıyla Devlet memurlarına, istekleri üzerine en çok 6 aya kadar aylıksız izin verilebilir; Aynı şartlarla bu süre bir katına kadar uzatılabilir.

Devlet memurlarına 10 hizmet yılını tamamlamış olmaları ve istekleri halinde memuriyet süreleri boyunca ve bir defa kullanılmak üzere 6 aya kadar aylıksız izin verilebilir. Ancak, sıkıyönetim veya olağanüstü hal. ilan edilen bölgelere veya kalkınmada öncelikli yörelere 72. madde gereğince belli bir süre görev yapmak üzere mecburi olarak sürekli görevle atananlar hakkında bu bölgelerdeki görev süreleri içinde bu fıkra hükmü uygulanamaz.

Doğum yapan memurlara, istekleri halinde en çok 12 aya kadar aylıksız izin verilebilir.

Yetiştirilmek üzere (bursla gidenler dahil) yurtdışına Devlet tarafından gönderilen öğrenci ve memurlara, yurtiçine ve yurtdışına sürekli görevle atanan memurların eşlerine memuriyetleri sırasında her defasında 1 yıldan az olmamak

üzere en çok 4 yıla kadar aylıksız izin verilebilir. Bunların dönüşlerinde, bu kanunun 72. maddesi çerçevesinde görev yerlerine bağlı olmaksızın atamaları yapılır.

Aylıksız izin süresinin bitiminden önce mazeretini gerektiren sebebin kalkması halinde, memur derhal görevine dönmek zorundadır. Mazeret sebebinin kalması halinde veya aylıksız izin süresinin bitiminde görevine dönmeyenler memuriyetten çekilmiş sayılırlar.

Muvazzaf askerliğe ayrılan memurlar askerlik süresince görev yeri saklı kalarak aylıksız izinli sayılırlar. Bunlar hakkında 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu hükümleri ile bu kanunun 83. maddesi hükümleri saklıdır."

Bu hükümlerin değerlendirilmesinde, memurun bu izin hakkından yararlanabilmesi için, maddenin 1. fıkrasında öngörülen bazı koşulların bulunması gerekmektedir. Bu koşullardan birinin bulunmaması halinde memur aylıksız izin hakkından yararlanamaz. Bu koşullar şunlardır:

- a) Devlet memurunun ana, baba-, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır bir kaza geçirmesi veya önemli bir hastalığa tutulmuş olması,
- b) Devlet memuru yukarıda sayılan yakınlarına bakmakla yükümlü bulunmalı veya onlara eşlik etmediği takdirde hayatları tehlikeye girmiş olması,
- c) Hayati tehlike ve eşlik etme zorunluluğu hekim rapora ile kanıtlanmış olması.

Bu sayılan koşulların gerçekleşmesi halinde memura isteği üzerine en çok 6 aya kadar aylıksız izin verilebilir. Verilen bu süreli izin şartların devam etmesi halinde bir katına kadar yani, 12 aya kadar uzatılabilir.

Maddenin 2. fıkrasında 10 hizmet yılını tamamlamış Devlet memurlarına istekleri halinde memuriyet süreleri boyunca ve bir defada kullanılmak üzere 6 aya kadar aylıksız izin verilebilecektir. Bu iznin verilebilmesi için memurun, 10 hizmet yılını tamamlamış olması yeterli olup, ayrıca bir mazeret belirtmesine gerek bulunmamaktadır.

Maddede geçen "hizmet" deyiminden, hangi statüde olursa olsun sadece kamu kurumlarında geçmiş hizmet süreleri toplamının anlaşılması gerekmektedir.

B - Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğindeki (Seri no: 140) Açıklamalar

Devlet memuruna 10 hizmet yılını tamamlayıp istekleri halinde aylıksız izin verilebilecek ise de, sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan edilen bölgelere veya kalkınmada öncelikli yörelere yasanın 72. maddesi gereğince belli bir süre görev

yapmak üzere mecburi olarak sürekli görevle atananlar, atandıkları tarihten itibaren bu bölgelerdeki zorunlu görev süreleri içinde bu haktan yararlanamayacaklardır.

ÖRNEK: 10 hizmet yılını tamamlamış bir memur, isteği üzerine 4 ay 10 gün aylıksız izin kullanmış ise ilgili bu haktan bütün memuriyeti boyunca yalnız bir defa yararlanabileceğinden 6 aydan arta kalan 1 ay 20 günlük süre için hiçbir şekilde aylıksız izin verilmeyecektir.

Maddenin 3. fıkrasında, doğum yapan Devlet memurlarına istekleri halinde en çok 12 aya kadar aylıksız izin verileceği hüküm altına alınmıştır. Bu sürenin başlangıç tarihi olarak da, doğum sonrası verilen 6 haftalık izin süresinin bitiş tarihini izleyen gün esas alınacaktır.

ÖRNEK: 16.01.1995 tarihinde doğum yapan ve 6 haftalık doğum izninden sonra (27.02.1995 tarihinde) göreve başlayan bir memur* isteği ve idarenin de uygun bulması-halinde, 6 haftalık izin süresinin bitiminden itibaren hesaplanacak 12 ayı (27.02.1996 tarihini) geçmemek üzere aylıksız izin kullanabilecektir.

Maddenin 4. fıkrasında yetiştirilmek üzere (bursla gidenler dahil) Devlet tarafından yurtdışına gönderilen öğrenci ve memurlara, yurtiçine ve yurtdışına sürekli görevli atanan memurların memur olan eşlerine, her defasında 1 yıldan az olmamak ve-eşlerinin öğrenim süresini geçmemek üzere en çok 4 yıla kadar aylıksız izin verilebilecektir. Ancak, yetiştirilmek üzere yurtdışına gönderilen öğrenci ve memurların öğrenim süresinin 1 yıldan az olması halinde, bunların eşlerine verilecek aylıksız izin süresinde "1 yıldan az olmama" şartı aranmayacak ve öğrenim süresini geçmemek üzere aylıksız izin verilebilecektir. Daha önce bu fıkra hükmüne göre eşinden dolayı aylıksız izin kullanan memurlara 4 yıldan arta kalan süre için aylıksız izin verilebilecektir. Bununla beraber, bu fıkra hükmüne göre verilen izin ilgililerin memuriyetleri boyunca hiç bir şekilde 4 yılı aşamayacaktır.

ÖRNEK: Yetiştirilmek üzere yurtdışına gönderilen memurun eşi 2 yıl 3 ay aylıksız izin kullanmış ve göreve başlamıştır. İlgili daha sonra isterse eşinin öğrenimi veya görev süresini geçmemek üzere 4 yıldan arta kalan 1 yıl 9 ay süre için, 1 yıldan az olmamak üzere aylıksız izin talebinde bulunabilecektir.

Yukarıda sayılanların 4 yılın sonunda, yurtdışında bulunanların yurda dönmeleri, yurtiçinde bulunanlardan başka yere atananların memur eşleri 657 sayılı Yasanın 72. maddesi çerçevesinde görev yerlerine bağlı olmaksızın yeniden memuriyete atanmaları yapılır.

Aylıksız izin süresinin bitiminden önce mazeretin ortadan kalkması halinde memurun derhal, göreve dönmesi zorunludur. Ayrıca, mazeretin ortadan kalkmaması durumunda aylıksız izin süresi bitmiş ise memurun yine göreve dönmesi ge-

rekmettedir. Bu zorunluluğa uymayan memurlar hakkında memuriyetten çekilmiş sayılacakları kabul edilmiştir.

Muvazzaf askerliğe ayrılan memurlar, askerlik süresince görev yeri, saklı akalar ak aylıksız izinli sayılırlar. Bunlar hakkında 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu hükümleri ile 657 sayılı Yasanın 83. maddesi hükümleri saklıdır.

C - Diğer Aylıksız izinler

657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yukarıda sayılan aylıksız izin şekllinden başka türlerine de rastlamak mümkündür. •

Yasanın 72. maddesinde (Değişik; K.H.K. 243/13 md.) yer değiştirme sureti ile atanmaya tabi memurun atandığı yerde eşinin atanacağı teşkilatın bulunmaması, ya da teşkilatı olmakla birlikte niteliğine uygun münhal bir görev bulunmaması ve ilgilinin de talebi halinde, bu personele eşinin görev süresi ile sınırlı olmak üzere belirtilen şartlarda izin verilebilir. Ancak, bu süre memuriyet boyunca 4 yılı hiçbir surette geçemez. Hak ve yükümlölükleri devam eder. Sadece sürelerin emeklilikten sayılması için kesenek ve kurum karşılıklarının her ay kendileri tarafından yatırılması gerekir.

Yasanın 77. maddesinde (Değişik; 1897/1 md., K.H.K. 351/4 md.) yabancı memleketlerde veya uluslararası kuruluşlarda kuramların muvafakati görev alacak memurlara, ilgili Bakanlığın teklifi ve Başbakanın izni ile (her 3 yılda bir Başbakanın izni alınmak kaydıyla) memuriyeti süresince toplam yabancı memleketlerde 10 yıla, uluslararası kuruluşlardaki yıla kadar maaşsız izin verilebilir.

Yasanın 78 ve 19. maddelerinde (Değişik; K.H.K. 527/6 md., K.H.K. 378/2 md.) memurlara kurumlarca ve dış burslara dayanarak, bilgilerini artırmak üzere dış memleketlere 2 yıla kadar ayrılma müsaadesi verilebileceği, gerekirse bu sürenin en çok bir kat uzatılabileceği ye gönderilenlerin hak ve yükümlölükleri gösterilmiştir. '

Yasanın Ek geçici 47. maddesinde (Ek; K.H.K. 2/4 md.) uyarınca, Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı ile Geliştirilecek Haşhaş İkame Bölgesi Teşkilatında çalıştırılacak Devlet memurları ile yasanın ek geçici 6 ve 9. maddeleri kapsamına giren kuruluşların personelini sözleşmeli olarak çalıştırmasının mümkün olduğu hüküm altına alınmış, bu şekilde sözleşme ile çalıştırılacak personelin, görevlerinden aylıksız izinli ayrılmış bulunduğu belirtilmiştir.

3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kânun Hükmünde Karamamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun 36. maddesi (Değişik; K.H.K. 476/6 md.) uyarınca, kamu kurum ve kuruluşlarındaki personel, Başbakanlıkta sözleşmeli olarak istihdam edilebilirler. Bu personel ilgili kurumlardan maaşsız izinli sayılırlar.

D - Konu İle İlgili Yargı Kararları

1 - Dışişleri Bakanlığında görevli iken aylıksız izin alan ve izin süresinin bitiminde görevine dönmeden-istifa eden bir meslek memurunun bu bakanlıkta yeniden görev alması isteminde bulunması üzerine, izne ayrıldığı tarihten itibaren görevden çekilmiş sayılacağı ve yeniden göreve atanması sırasında, 657 sayılı Yasanın Ek geçici maddeleri ile getirilen intibak hükümlerinden yararlandırılarak intibak edebileceği derece ve kademe ile göreve başlatılmasının mümkün olduğu hakkında. (Danıştay 3.D.05.12.1980 gün ve E. 1980/201, K. 1980/214)

2 - Yabancı ülkelerde ya da uluslararası kuruluşlarda görev almak üzere izin verilen memurların, izin süresi sona ermeden görevine dönmek istemeleri halinde izin verilmesindeki usulü uygun biçimde Bakanlar Kurulu Kararına gerek olduğu hakkında. (Danıştay I .D.29.12.1982 gün ve E. 1982/257, K. 1982/265)

3 - Doğum nedeni ile ücretsiz izne ayrılan Devlet memurlarının, ücretsiz izinli sürelerinin emeklilik yönünden değerlendirilebilmesi için her aya ait kurum kesenekleri ve karşılıklarını kendilerinin ay ve ay ödemeleri şart olmayıp, ücretsiz izinli geçen süredeki her aya ait kesenek ve karşılıklarının kendileri tarafından Emekli Sandığına ödeneceğini kabul ettiklerini bildirmelerinin ve ödemelerinin şart olduğu hakkında. (Danıştay 10.D.18.01.1989 gün ve E. 1987/2066, K. 1989/43)

4 - a) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Değişik 108. maddesine göre aylıksız izin kullanan Devlet memurunun; kendisinin, eşinin, bakmakla yükümlü olduğu ana, baba ve çocuklarının tedavi giderlerinin kurumunca karşılanması gerektiğine çoğunlukla,

b) ba- Sürekli görevle yurtdışına gönderilen Devlet memurunun yanında bulunan,

- Aylıksız izinli memur eşinin bakmakla yükümlü olduğu ana, babasının yurtdışı tedavi giderinin yurtiçi emsali kadarını aylıksız izinli memurun kurumunca, yurtdışında ve döviz olarak ödenmesinde yasaya aykırılık bulunmadığına çoğunlukla,

- Aylıksız izinli memur eşinin bakmakla yükümlü olduğu ana, babasının yurtdışı tedavi giderinin yurt içi emsali kadarının aylıksız izinli memurun kurumunca Türkiye'de ve Türk parası olarak karşılanması gerektiğine çoğunlukla,

- Emekli eşinin ana ve babasına ilişkin sorunun, bağlı olduğu emeklilik statüsü ile ilgili mevzuat esasları çerçevesinde çözümlenmesinin uygun olacağı çoğunlukla, ;

bb- Eşi yurtdışında Devlet memuru olarak görevli bulunan kendisi sürekli görevle yurtdışına gönderilen kadın memurun yanında bulunan aile yardımı ödeneğine müstehak çocuklarının yurtdışında yapılan tedavi giderlerinin, kadın memur-

run kurumunca, yurtdışında ve döviz olarak ödenmesinde yasal sakınca bulunmadığına çoğunlukla,

c) Eşi aylıksız izinli memur yada emekli olan, kendisi sürekli görevle yurtdışına gönderilen kadın memurunun yanındaki çocuklarının yurtdışı tedavi giderlerinin, kadın memurun kurumunca, yurtdışında ve döviz olarak ödenmesi gerektiğine çoğunlukla,

d) Eşi yurtiçinde Devlet memuru olarak görevli bulunan, kendisi sürekli görevle yurtdışına gönderilen kadın memurun yurtdışı aylık emsalinin, iki çocuğu geçmemek üzere, yanında bulunan ve aile yardımı ödeneğine müstehak olan her çocuk için % 2.5 oranında arttırılarak uygulanmasının yerinde olacağı oy birliğiyle kararlaştırıldı. (Sayıştay Genel Kurul Kararı 01.02.1988 gün ve E. 1988/1, K. 4620/1)

V - HASTAYA REFAKAT İZNİ

6245 sayılı Harcırah Kanununun 3371 sayılı Kanunla değişik 20. maddesinde, "Hastalıkları icabı 18. maddenin (c) bendinde yazılı yerlere bir kimse refakatinde gitmesi lüzumu resmi tabip raporu ile tevsik edilenlere refakat edecek aile efradından bir kimse bulunmadığı takdirde kurumlarınca tefrik olunacak memur veya hizmetliye bu işin devamı müddetince yevmiye ve yol masrafı verilir." denilmektedir.

Devlet Memurları Tedavi ve Cenaze Giderleri Yönetmeliğinin 27. maddesinde de; "Yatakta tedavi edilenlerin, hastalıkları gereği yanlarında bir kimsenin bulundurulmasına zorunlu olduğu tedaviyi yapan sağlık kurumunun raporu ile belgelendirildiği takdirde, hastaya biri eşlik ettirilir. Bu takdirde ödenmesi gereken yatak ücreti, sağlık kurumunca düzenlenecek faturada gösterilmek ve belge eklemek suretiyle, ilgili kurumunca ödenir. Hasta özel sağlık kurumunda tedavi edilir ve giderler hasta tarafından bu sağlık kurumuna ödenirse, alınacak belge ve faturaların ilgili kuruma verilerek bedeli kurumdan alınır.

Hastanın tedavi edilmek üzere başka bir yere gönderilmesi sırasında yanında bir kimsenin bulundurulmasının zorunlu olduğu hastayı gönderen sağlık kurum veya kuruluşunun raporunda belirtildiği takdirde, hastaya biri eşlik ettirilir, eşlik eden kimseye de memurun bağlı olduğu kuramca Harcırah Kanunu hükümleri dairesinde yolluk ve gündelik verilir; Hasta bu yönetmeliğin 26. maddesi gereğince belirli bir araç ile gönderiliyorsa eşlik, edenin yollukları da aynı madde hükümleri uyarınca ödenir." denilmektedir.

Bu hükümler doğrultusunda hastaya refakat edecek Devlet memuruna öncelikle yıllık izin, kullanmamış olması durumunda mazeret izni, bunu da kullanmamış olması durumunda, aylıksız izin verilmekte idi. Ancak, Sayıştay Genel Kurulunca verilen 07.01.1991 tarih ve 4686/1 sayılı kararda; 6245 sayılı Yasanın

20. maddesine göre hastalıkları icabı bu yasanın 18. maddesinde yazılı yerlere bir kimse refakatinde gitmesi gerektiği resmi tabip raporu ile tevsik edilenlere, aile efradından refakat edenlerin Devlet memura olması halinde de hastaya refakatin 5245 sayılı Yasaya göre harcırah ödenmesini gerektirir bir görevlendirme olarak kabulüne karar verildiğinden, bakmakla yükümlü olduktan aile fertlerinden birisinin hastalanması halinde doktor rapora gereğince bu hastalara refakat edecek olan Devlet Memuruna;

a) İkamet mahallinde refakat sözkonusu ise öncelikle yıllık izin, yıllık iznini kullanmış olması durumunda mazeret izni, mazeret izninin de yeterli olmaması halinde 657 sayılı Yasanın 108. maddesi uyarınca aylıksız izin verilmesi,

b) İkamet mahalli dışında refakat sözkonusu ise bahsi geçen Sayıştay kararı doğrultusunda işlem yapılarak refakat süresince görevli sayılması gerektiğinden, açıklandığı şekilde işlem yapılması uygun olacaktır.

VI - ÖĞRENİM İZNİ

Devlet memurlarına mevzuata dayalı, olarak öğrenim veya ihtisas yapmak veya bilgilerini arttırmak isteyenlere, yabancı dil kurslarına ve hizmet içi eğitim çalışmalarına katıldıkları sürece verilen izin türüdür.

7163 sayılı Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Teşkilat Yasasının 15. maddesinde, Devlet memurlarının belirtilen şartlarda Enstitüde kabul edilen sürelerde öğrenim izni verilmesi hususu bu konuda örnek yasadır. Bu konu, 657 sayılı Yasanın 216. maddesine göre hazırlanan, Devlet Memurları Yabancı Diller Eğitim Merkezi Yönetmeliğinin 14. maddesinde de bulunmaktadır. Ayrıca, her Bakanlığın hizmet içi eğitim konularını düzenleyen hukuki metinlerinde de öğrenim izninden, söz edilmektedir, işçileri Bakanlığı Hizmet-içi Eğitim Yönetmeliğinin 23/c ve 24/f maddelerinde, Milli Eğitim Bakanlığının izin Yönergesinin 26. maddesinde öğrenim iznine yer verilmesini örnek olarak gösterebiliriz.

VII - SİLAH ALTINA ALINMA İZNİ

Hazarda ve seferde muvazafılık, hizmeti dışında silah altına alınan Devlet memurlarının, silah altında bulunduktan sürece izinli sayılmalarına denilmektedir.

1111 sayılı Askerlik Kanununa göre, Türkiye Cumhuriyeti tebaası olan her: erkek, askerlik yapmaya mecburdur. Devlet memurları bakımından ise, bu görev memuriyete girmeden önce yapılabileceği gibi, memuriyete girdikten sonra da yapılabilir. İşte memuriyet sırasında memurların silah altına alındıkları sürece kuramlarınca izinli sayılmalarına silah altına alınma izni denilmektedir. Silah altına alınan memurların terhislerinden sonra, memuriyete dönmek isteyenlerin, terhis

tarihinden itibaren 30. gün içinde kuramlarına başvurmak ve kurumları da başvurma tarihinden 30 gün içinde ilgili göreve başlatmak zorundadırlar. Konu ile ilgili hükümler 657 sayılı Yasanın 81, 82, 83, 84, 85,108/son maddelerinde gösterilmiştir.

VIII - İKAMET İZNİ

Devlet memurlarının görev yaptıkları kurum ve hizmet, birimlerinin bulunduğu yerleşme merkezlerinde ikamet etmeleri esastır. Ancak, yetkili amirin izni sonucu memura görevini aksatmamak kaydı ve şartıyla bu hudutlar dışında ikamet etmesine izin verilebilir. Bu izin türüne ikamet izini denilmektedir. Bu izin, 657 sayılı Yasanın Ek madde 20, (2670/42 maddesiyle gelen ek 2. madde) hükmüdür. Bu izin merkezde atamaya yetkili amirce, İllerde ise Valiliklerce verilir.

IX - HAFTA SONU VE GENEL TATİL İZİNLERİ

657 sayılı Yasanın 99. maddesi hükmü uyarınca Cumartesi ve Pazar günleri tatil olarak kabul edilmiştir. Bu günler içinde Devlet memurlarının ikamet etikleri İl hudutlarını terk etmeleri, 657 sayılı Yasanın Ek madde/son fıkrası uyarınca yetkili amirin iznine bağlıdır Yine 657 sayılı Yasanın 104/Ç. maddesi hükmü uyarınca izinler konusunda, merkezde atamaya yetkili amirler, İllerde Valiler, İlçelerde Kaymakamlar yetkili kılındığına göre bu tür izin alınmasında da bu madde hükmünün uygulanması gerekir.

2429 sayılı Yasanın 2. maddesinde; resmi ve dini bayram günleri ile yılbaşı günü genel tatil günleri olarak kabul edilmiştir. Bu nedenle memurların yine 657 sayılı Yasanın Ek madde 20/son fıkrası uyarınca, İl hudutlarını ancak yetkili amir izniyle terkedebileceği bilinmelidir.

Önceki bölümde (Hastalık izni B/7) Danıştay 8. Dairesinin 25.02.1992 gün ve E. 1991/1695, K. 1992/322 sayılı kararında da belirtildiği gibi, İle bağlı İlçeye gidilmesinin, İl sınırlarının terk edilmesi anlamına gelmeyeceği, konusu gözönüne alınmalıdır.

X - FAZLA ÇALIŞMA KARŞILIĞI İZNİ

657 sayılı Yasanın 433 sayılı K.H.K.nin 3. maddesiyle değişik 178/B maddesinde, "Kuramlar gerektiği takdirde personelinin günlük çalışma saatleri dışında fazla çalışma ücreti verilmeksizin çalıştırılabilirler. Bu durumda personele yaptırılacak fazla çalışmanın her 8 saati için bir gün hesabıyla izin verilir. Ancak, bu suretle verilecek iznin en çok 10 günlük kısmı yıllık izinle birleştirilerek yılı içinde kullanılabilir." denilmektedir.

Bu izin türünün kullanılması için; Devlet Memurları Kanunun Genel Tebliği Seri No: 119/III fazla çalışma ücreti ile ilgili kısımda da açıklandığı gibi, salgın

hastalık ve tabii afetler gibi olağanüstü hallerin olması ve fabrika, atelye, şantiye, işletme gibi yerlerde İş Kanununa tabi olarak işçi çalıştıran kurumlarca hizmetin gereği olarak işçi ile birlikte çalışma saatleri ve günü dışında çalışmanın zorunlu bulunması durumlarında ücret karşılığı yaptırılabilir, bu hallerin dışında çalıştırılanlara ücret ödenmeyip, daha sonra izin verilecektir. Bu hükme göre fazla çalıştırılan personele her 8 saat fazla çalışma karşılığı: olarak 1 gün izin verilecektir. Zorunlu nedenlerle bu şekilde ücretsiz çalıştırılan personele fazla çalışmaya tekabül eden en çok 10 günlük süreleri yıllık izine ilave edilerek verilebilecektir.

ÖRNEK: Ay içinde toplam 24 saat fazla çalışan bir personele, amirin uygun bulacağı günlerde yıl içinde 24 saat karşılığı olan 3 gün izin verilecektir. Yine yıl içinde toplam 120 saat fazla mesai yapan bir personel yaptığı fazla çalışma karşılığı olan 15 günün 10 gününü yıllık izniyle birleştirerek kullanabilecek, geri kalan 5 günlük izni ise yıl içinde ayrıca kullanılacaktır.

Fazla çalışma karşılığı kullanılacak izinler için geliştirilecek, "İzin Karşılığı Fazla Çalışma Cetveli" tanzim edilerek, buradan takibi yapılmalıdır.

XI - SPORCULARA VERİLECEK İZİN

3289 sayılı Yasanın 29. maddesi gereğince, milletlerarası seviyede yurtiçi ve yurtdışı spor müsabakaları ve bunların hazırlık çalışmalarına katılacak sporcu, hakem, antrenör, menitör, yöneticiler ve bu amaçla görevlendirilecek diğer görevliler, bağlı oldukları kurumlarının organizasyonun devamı süresince, izinli sayılırlar. Bunların özlük hakları kuramlarınca saklı tutulur. Öğrencilerin bu süreleri devamsızlık süresinin hesabında dikkate alınmaz şeklinde belirlenmiştir.

XH - MECBURI İZİN

Sık sık söz konusu edilmesine rağmen mevzuatımızda "Mecburi İzin" diye bir izin türü bulunmamaktadır. Yani Devlet memura, yıllık iznine ayrılmak istemezse amir onu re'sen izne ayıramaz. Eğer memurun görevde kalması amir tarafından gerçekten sakıncalı görülüyorsa yapılacak iş memura izne ayırmak değil, görevden uzaklaştırma kararı alınması yerinde olacaktır.

XIII - BAYRAMLAR ARASI İZİN

Mevzuatımızda böyle bir izin türü bulunmamakla beraber, bazı yıllarda hafta sonu tatil günleri, resmi bayram günleri, dini bayram günleri ve milli bayram günü birer veya birbuçuk gün arayla birbirlerini takip etmektedir. Bayram ve tatil günleri arasına tesadüf eden bu sürelerde Başbakanlığın uygun görmesi sonucu; Devlet; memurları, işçi ve diğer personel izinli sayılmaktadır. Ancak, kamu hizmetlerinin aksamaması maksadıyla, kuramların üst yöneticileri tatil edilen süre içinde gerekli tedbirleri alacaklar ve zorunlu hizmetler için asgari seviyede eleman bulunduracaklardır. Yani kurum ve kuruluşları tatil edilmeyecek, sadece bir

kısım personel tatile çıkacak, asgari seviyede bir kısım personel ise çalışmaya devam edecektir. Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğüne 17.04.1990 gün ve 08-2-383-10349 sayılı emirleriyle Pazartesi gününe rastlayan 23 Nisan Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramı ile 25 Nisan Çarşamba gününe rastlayan Ramazan Bayramı arasına tesadüf eden 24 Nisan Salı günü ile. Çarşamba günü saat 13.00'a kadar olan sürenin tatil edilmesi bu konuda örnektir.

XIV - DİĞER MEVZUATTAKİ İZİNLER

Bu kısımda, çeşitli Yasa, Tüzük ve Yönetmeliklerde belirtilen izinlerle ilgili olarak sadece, ilgili yasa, tüzük ve yönetmelik isimleri alınmış, gerektiğinde açıklamalar yapılmıştır.

A- 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetler Personel Yasası

Bu yasanın 10, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133. maddeleri izinlerle ilgili olarak gerekli hükümler getirmiştir. 134. maddede belirtilen Yönetmelik, Türk. Silahlı Kuvvetleri izin Yönetmeliği adı ile 28.01.1991 gün ve 20769 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

B - 2803 Sayılı Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Kanunu

Bu yasanın 13. maddesi Jandarma Subay ve Astsubaylar, Uzman Jandarma personeli, sivil memurlar, işçiler ile ilgili izin hükmünü getirmiştir.

C - 3466 Sayılı Uzman Jandarma Kanunu

Bu Yasanın 20. maddesi izinler ile ilgili hükmü getirmiştir.

D - 3269 Sayılı Erbaş Kanunu

Bu Yasanın 11. maddesi izinle ilgili hükmü getirmiştir.

E - 2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu

Bu Yasanın çalışma saatleri ve izinlerle ilgili hükümleri 54, 55, 56, 57. maddelerinde belirtilmiştir.

F - 2914 Sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu ve 2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kanunu

2914 sayılı Yasanın 20. maddesi ve 2547 sayılı Yasanın 64. maddesi izin ile ilgili hükümler getirmiştir.

G - 1580 Sayılı Belediye Kanunu ve 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyeleri Hakkında Kanun :

1580 sayılı Belediye Kânununda Belediye Başkanlarının izinleri konusunda herhangi bir hüküm yoktur. İçişleri Bakanlığına Yasanın yayınlanmasından sonra çeşitli başvurular yapılmış ve bu konuda Bakanlık görüşü istenmiş, İçişleri

Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 24.05.1974 gün ve 521-74-306-4/14619 sayılı genelgesi ile; önceden belediye meclisine bilgi sunmak ve mülki amiri haberdar etmek kaydıyla 30 günlük yıllık izin kullanılabileceği görüşüne varılarak konuya açıklık getirmiştir. Bu arada 12.08.1988 tarihinde yürürlüğe giren 33 sayılı K.H.K. ile Belediye Başkanlarının İzinleri düzenlenmiş, ancak Anayasa Mahkemesinin 09.02.1989 tarih ve E.1988/38, K. 1989/7 sayılı kararı ile anılan K.H.K. iptal edilmiş ve izin konusunda İçişleri Bakanlığınca yayınlanan, yukarıda anılan genelge yeniden uygulanmaya başlanmıştır.

İzin ile ilgili 1580 sayılı Yasada sadece 93. maddede ifadenin bulunduğu, ancak, hangi şekil ve şartlarda ne kadar süre için verileceği belirtilmemiştir.

1580 sayılı Yasanın 93. maddesi en son şekliyle aynen şöyledir:

"Başkan Vekili ve geçici görevlendirme:

Madde 93 - (Değişik, 3394/1. md.) (Birinci fıkra iptal: Anayasa Mahkemesinin 08.02.1989 tarih ve E. 1988/38, K. 1989/7 sayılı kararı ile; yeniden düzenleme: 24.02.1993-3866/2 md.) Belediye Başkanının izin, hastalık veya görevle yerinden ayrılması hallerinde başkan kendisine bu süre içinde vekâlet etmek üzere bir meclis üyesini Başkan Vekili olarak görevlendirir. Belediye Başkanlığının boşaldığı veya görevden uzaklaştırıldığı hallerde, Belediye Meclisinin 10 gün içinde toplanması Vali tarafından sağlanır. Bu toplantıda meclis, katılanların salt çoğunluğunun gizli oyuyla bir başkan vekili seçer. Başkan vekili yeni başkan seçilinceye veya görevden uzaklaştırılmış olan başkan görevine dönünceye kadar görev yapar, (ikinci fıkra iptali: Anayasa Mahkemesinin 08.02.1989 tarih ve E. 1988/38, K.1989/7 sayılı kararı ile)

Belediyelerin seçilmiş organları veya bu organların üyeleri hakkında görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile soruşturma veya kovuşturma açılması halinde, kesin hükme kadar bu organları veya organların üyelerini görevden uzaklaştırabilir."

"Dördüncü fıkra iptal: Anayasa Mahkemesinin 13.06.1988 tarih ve E.1987/22, K. 1988/19 sayılı kararıyla yeniden düzenleme; 04.07.1988-K.H.K. 335/5 md. İptal: Anayasa Mahkemesinin 08.02.1989 tarih ve E. 1988/38, E. 1989/7 sayılı kararı ile)

Belediye Başkanının, görevini mazeretsiz ve kesintisiz olarak 20 günden fazla terk etmesi ve bu durumun mahallin en büyük mülki amirince tesbit edilmesi ve İçişleri Bakanlığına bildirisi üzerine idari yargı tarafından 1 'ay içinde verilecek kararla belediye başkanı başkanlıktan düşürülür" şeklindedir.

3030 sayılı Yasada da, Büyükşehir Belediye Başkanı ve personeli için izin konusunda herhangi bir hüküm yoktur. Yasanın 23. maddesine dayanılarak: çıkarılan Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi hakkında 3030 sayılı Kanunun

uygulanması ile ilgili yönetmeliğin 44. maddesinde, Büyükşehir belediye personeli statü itibarıyla, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine tabii olduğu ifade olunmuş, ancak, izin konusunda açıklayıcı bir hüküm konmamıştır. Yine anılan yönetmeliğin 54. maddesinde, Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde ve konularda 1580 sayılı Belediye Kanunu ile Ek ve değişiklikleri ile diğer ilgili mevzuat hükümleri uygulanacağı belirtilmiştir.

Bu açıklamalardan da görüleceği üzere, 1580 sayılı yasanın ilgili hükümleri ve yukarıda belirtilen genelge Büyükşehir Belediye Başkanı hakkında da uygulanması gerekmektedir.

Belediye Başkanı ve personelin geçici görevli yurtdışına gönderilmeleri, belediyenin görev ve hizmetleriyle ilgili yurt dışı iş ve işlemleri dolayısıyla mümkün olmaktadır. Bunların yurtdışı izin ve gönderilme esasları İçişleri Bakanlığınca zaman zaman çıkarılan ve valiliklere gönderilen genelgelerle düzenlenmektedir.'

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 15.11.1994 gün ve 662 sayılı son genelgesiyle:

1 - İlçe ve Belde Belediye Başkanlarının görevli ve izinli, Belediye Meclis ve Encümen Üyeleriyle personelinin görevli olarak yurtdışına gitmeleri Valilerin izin onayına tabi olacağı,

2 - Görevli gidişlerde seyahat masrafları, belediye şirket veya belediyeye bağlı kuruluşlarca karşılanması halinde Belediye Meclis kararı, meclis toplantı halinde değilse encümen kararı, bunun dışındaki hallerde belediye encümeni kararının alınması,

3 - Seyahat masraflarının belediyesince karşılanması halinde seyahat nedeninin, belediyesinin görev ve hizmetleriyle ilgili yurtdışı iş ve işlemlerde veya kardeş-şehir ilişkilerinin gerektirdiği bir zorunluluğa dayanıp dayanmadığı araştırılıp, bu amaçları dışında yurtdışı görev izin onayı verilmemesi,

4 - Yurtdışı görevlendirilmelerinde az sayıda kişi ve en kısa sürede tamamlanmasına özen gösterilmesi,

5 - Masrafları özel sektöre karşılanırsa dahi, ticari bağlantılı davetler ile yardım toplama, yurtdışı kuruluşlardan araçgereç ve iş makinası temin etme gibi Devlet onurunu zedeleyici amaçlarla yapılacak yurtdışı çıkışlara görev onayı verilmemesi,

6 - Büyükşehir Belediyeleri, Büyükşehir Belediyeleri Dahilindeki İlçe ve Alt kademe belediyeleri ve İl Merkez Belediyelerinin Başkan, Meclis ve Encümen Üyeleri ile Büyükşehir Belediyelerinde atanmaları İçişleri Bakanlığı onayına tabi personelin yurtdışı çıkış onaylarının verilmesine, İçişleri Bakanlığınca devam edi-

leceği, valiliklere bildirilmiştir. Yurtdışı izinlerinde, bu genelge hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

H - D Özel İdaresi Kanunu

İl Özel İdarelerindeki iş, işlem ve kararların uygulanması Valiye aittir. Vali bu görevleri, İl Özel İdare personeli ile yürütür. Personel ise 657 sayılı Yasanın 1. maddesi uyarınca, Kanunun kapsamı içindedir. Dolayısıyla, konumuz açısından, İl Özel İdare personelinin "izin" hakları 657 sayılı Yasaya tabi olduğu görülmektedir.

İl Özel İdaresi Kanununun 3360 sayılı Yasa ile değişik 136. maddesi uyarınca, İl Daimi Encümeni Valinin başkanlığında, İl Genel Meclisi üyeleri arasından seçilmiş 5 üyeden teşekkül etmektedir. Yine aynı yasanın 140. maddesinin 2. fıkrası "Encümen Başkan ve üyelerinin, görevli olarak İl sınırları dışında bulundukları Ve yılda 60 günü geçmemek kaydıyla yıllık, mazeret ve hastalık izinlerini kullandıkları sürece ödenekleri kesilmez," hükmünün son fıkrası ise "İl Daimi Encümeninin tabii üyelerine ve Vali Yardımcılarına; seçilmiş üyelere ödenen aylık ödeneğin yarısı kadar ödenek verilir." hükmünü getirmiştir. (Yasanın 136/son fıkrasındaki tabii üyelerle ilgili hüküm Anayasa Mahkemesinin 26.06.1988 gün ve E. 1987/18, K. 1988/23 sayılı kararı ile iptal edildiğinden 140/son fıkradaki"... tabii üyelerine..." uygulama alanı kalmamıştır.

Bu hükümlerin değerlendirilmesinde, Vali Yardımcılarının belirtilen şartlarda: ödeneklerin kesilemeyeceği anlaşılmaktadır.

Yine aynı yasanın 100. maddesiyle Kaymakamlara, yaptıkları özel idare hizmetleri karşılığı ödenek verilmesi hükme bağlanmıştır. Ancak, bu maddede izin kullanılması halinde ödeneğin kesilmeyeceği belirtilmemiştir. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 09.12.1988 gün ve Öz-İd. (88). 532-42761 sayılı genelgesiyle kaymakam ödeneğinin de kesilmeyeceği belirtilmişse de, Sayıştay 3.-Dairesinin 09.04.1991 gün ve tutanak no: 143/A da "...İlçesi Kaymakamının izinli olduğu sürede hem vekiline hem de kendisine Özel İdare aylığı ödenmek sureti ile fazla ödemenin sorumlulara ödettilmesine karar verildi." kararında belirtildiği gibi bu durumda yapılan ödemenin hatalı olduğu ifade edilmiştir. Yapılan ödemelerde, bu hususun göz önünde bulundurulmasına dikte edilmesi yerinde olacaktır.

I - 442 Sayılı Köy Kanunu

Köy muhtarlarının izinleri konusunda mevzuatımızda herhangi bir hüküm yoktur. Bu konuda sadece "Danıştay 1. Dairesinin 3312/2054 sayılı kararını tasdik eden Danıştay Genel Kurulunun E. 54/299, K. 54/291 kararına göre Köy Muhtar ve İhtiyar Kurulu Üyelerine izin Köy İhtiyar Kurulunca verilir." karar bulunmaktadır.

Ancak, uygulamada Köy Muhtarları izin taleplerine ait dilekçelerini İlçelerde Kaymakamlara, İllerde Valilere verirler. İzin dilekçelerini alan Vali ve. Kaymakamlar, muhtarın izine ayrılmasında bir mahsur görmezse izin verir ve izin verdiğine dair açıklamayı dilekçeye yazar.

Bu durumda, anılan Danıştay Genel Kumlu ve uygulamada izin konusundaki diğer hususlar yeterli bir şekilde açık değildir. Bunlardan bazılarını şöyle sıralayabiliriz.

- a) İzinlerin süreleri belli değildir,
- b) Hastalık raporlarının sonucunda ne gibi işlem yapılacaktır,
- c) İzin zamanı nasıl tesbit edilecektir,
- d) Muhtara vekâlet edecek kişiyi kim tesbit edecektir,
- e) Belirlenen izin süresi sonunda göreve başlamayan muhtara ne gibi işlem yapılacaktır,
- f) Muhtar iznini yurtdışında geçirmek isterse ne gibi işlem yapılacaktır. ,

Konu yeniden ele alınarak, Devlet memurlarına tanınan izin haklarıyla ilgili hususlar gözönünde bulundurularak yasal düzenlemeye gidilmesi uygun olur.

J - 4541 Sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun

Mahalle Muhtarlarının izinleri konusunda yasada herhangi bir hüküm yoktur. Bu yasaya dayalı olarak 26.04.1945 tarih ve 5991 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü'nün 46. maddesinde "Muhtarlar, herhangi zaruri bir sebeple geçici bir zaman için görevlerinden ayrılmak istediklerinde yerlerine ihtiyar kurulu üyelerinden birine vekil bırakmak suretiyle işi, yerin en mülkiye memuruna bildirirler." denilmektedir. Geçici bir zaman için görevinden ayrılma, sağlık veya mazeret sebepleri olarak kabul edilmelidir. Keza, genelde kabul gören görüş, kamu görevi yapan herkesin izin hakkına sahip olduğuna göre, Mahalle Muhtarlarının da, bağlı olduğu mülki amirden, devlet memurları için tanınan yıllık süre kadar izin alması uygun olur.

K - 399 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı K.H.K.nin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair K.H.K.

Bu kararnamenin 21.,22., 23., 24. maddesi izinler ile ilgili hükümleri getirmiştir.

L - Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar

Bu esasların 9. maddesi (Değişik 09.02.1979 tarih ve 7/17150 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı) (Ek fıkra: 11,09:1990 tarih ve 90/902 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı) 10. maddesi izinler ile ilgili hükümler getirmiştir.

M - 711 Sayılı Nöbetçi Memurluğu Kurulması ve Olağanüstü Hal Tatbikatlarında Mesainin 24 Saat Devamı Sağlayan Kanun

Yasanın 2. maddesi ayrıca, bu yasanın 4. maddesine dayanılarak çıkartılan Nöbetçi Memurların Görev ve Sorumlulukları ile Çalışma Şekillerini Gösterir. Yönetmeliğin 13. maddesinde izin ile ilgili hükümler getirilmiştir.

N - 24 Saat Görevli Memurların izinleri Konusundaki Mevzuat :

Bazı kamu hizmetleri özellikleri gereği günün 24 saatinde devamlılık gösterirler. Buralarda çalışan Devlet Memurlarının çalışma saat ve şekilleri 657 sayılı Yasanın 101. maddesine dayanılarak Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığından izin alındıktan sonra kuramlarınca düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu konuda yayınlanmış bazı yönetmeliklerin ve kanunun ilgili maddeleri aşağıya çıkartılmıştır.

a) İtfaiye Teşkillerinin Kuruluş, Görev, Eğitim ve Denetim Esaslarına Dair Yönetmeliğin 5. maddesi ve 30. maddesi izin ile ilgili hükümler getirmiştir.

b) 15 Temmuz 1969 tarih ve 13249 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan, Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliğinde belirtilen izin ile ilgili hükümlerin 657 sayılı Yasanın 237. maddesi karşısında yürürlükte olamayacağı düşünülmelidir.

c) 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kânununun 61. maddesi "Komiser ve Polislere umumi hükümlere göre senelik mezuniyetlerinden başka haftada-24 saat izin verilir. Çok mühim haller müstesna olmak üzere bu mezuniyet kesilemez." hükmünü getirmiştir.

İZİNLERLE İLGİLİ DİĞER HUSUSLAR .

A - Denetim ve Soruşturma Esnasında İzin Kullanma

Denetim elemanlarınca, denetim ve soruşturma yapılması hallerinde, bu süre zarfında izin kullanması sakıncalı görünenlerin izinleri, denetim elemanlarının talebi üzerine izin vermeye yetkili amirler tarafından iptal edilmesi veya ertelenmesidir.

Bu konu İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü'nün 35. maddesinde "... teftiş veya soruşturmaya başlanan dairenin görevlilerine verilmiş yıllık izinlerin kullanılması, hastalık vb. zorunlu nedenler dışında, müfettişin istemi üzerine teftiş ve soruşturma sonuna kadar ertelenebilir.

İznini kullanmaya başlamış olan görevli kesin zorunluluk bulunmadıkça, geri çağrılmaz." şeklinde belirtilmiştir.

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teftiş tüzüklerinde de ilgili maddeler aynı şekilde ifade edilmiştir.

B - Memurun İzinli ve Raporlu Olduğu Sürede Yapılan Atamalarda Görev Yerine Hareket ve İşe Başlama

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 62 ve 63. maddelerinde bu konu' belirtilmiştir.

Yasanın 62. maddesi "(Değişik K.H.K. 2/1 md.) ilk defa veya yeniden veyahut yer değiştirme suretiyle:

- a) Aynı yerdeki görevlere atananlar atama emirlerinin kendilerine, tebliği günü,
- b) Başka-yerdeki görevlere atananlar, atama emirlerinin kendilerine tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içerisinde o yere hareket ederek belli yol süresini, izleyen iş günü içinde işe başlamak zorundadırlar. Savaş ve olağanüstü hallerde bu süre Bakanlar Kurulu Kararı ile kısaltılabilir.

Yukarıdaki süreler;

- 1 - Kanuni izinlerin kullanılması veya geçici bir görevin yapılması sırasında başka bir göreve atanan memurlar için izin ve geçici görevin bitimi,
- 2 - Hesaplarını yerlerine gelenlere devir zorunda bulunan sayman ve sayman mutemetleri için devrin sona ermesi,
- 3 - Eski görevlerine devandan kurumlarınca yazılı olarak tebliği edilenler için yerlerine atanan memurların gelmesi veya yeni görev yerlerine hareketlerinin kurumlarınca tebliği tarihinde başlar.

(Değişik 2595/4 md.) Yer değiştirme suretiyle yapılan atamalarda memurlara atama emirleri tebliğ edilince yollukları, ödeme emri aranmaksızın saymanlıklarca derhal ödenir. Memurun izinli ve raporlu olması tebligata engel olmamakla beraber (a) ve (b) bentlerindeki süreler izin ve rapor müddetinin bitmesinde başlar.

Bu madde geçen "Yer" deyiminin kapsamı İçişleri ve Maliye Bakanlıklarınca birlikte belirtilir." hükmünü getirmiştir.

Yasanın 63. maddesi "(Değişik K.H.K. 2/1, 2670/24 md.) Bir göreve ilk defa veya yeniden atananlardan belge ile ispatı mümkün zorlayıcı sebepler olmaksızın 62. maddedeki süre içinde işe başlamayanların atanmaları iptal edilir ve bunlar 1 yıl süreyle Devlet memuru olarak istihdam edilemezler. Bunların belgeyle ispatı mümkün zorlayıcı sebepler nedeniyle göreve başlamama hali 2 ayı aştığı takdirde atama işlemi atamaya yetkili makamlarca iptal edilir.

Başka yerdeki bir göreve atananlardan 62. maddedeki süre içinde hareket ederek belli yol süresi sonunda yeni görevlerine başlamayanlara, eski görevlerinden ayrılış ve yeni görevlerine başlayış tarihleri arasında aylık verilmemek şar-

tıyla 10 günlük bir süre daha verilebilir. Belge ile isbatı mümkün zorlayıcı sebepler olmaksızın bu süreler sonunda da yeni görevlerinde işe başlamayanlar memuriyetten çekilmiş sayılırlar." hükmünü getirmiştir.

Konumuz açısından bu maddelerin birlikte değerlendirilmesinde; atamaları işe başlaması süresi bakımından ikiye ayrıldığı görülmektedir. Bunlar;

a) Aynı yerdeki görevlere atananların işe başlamaları: Bu durumda da, ilgi memur, atama emrinin kendisine tebliğ edildiği günü izleyen iş günü göreve başlayacaktır. Tebliğ gününü izleyen iş günü resmi tatile rastlıyorsa, tatili izleyen i günü göreve başlaması gerekir.

b) Başka yerdeki görevlere atananların işe başlamaları: Bu durumda, ilgili memur, atama emrinin kendisine tebliğ edildiği tarihten itibaren 15 gün içinde o yere hareket ederek belli yol süresini izleyen iş günü içinde göreve başlamak zorundadır. Belli yol süresini izleyen iş günü tatile rastlıyorsa, tatili izleyen işgünü içinde göreve başlaması gerekir. Yasanın 62. maddesinde geçen "yer" deyim kapsamının İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığınca birlikte saptanacağı belirtilmiş olmasına rağmen konu halen, çözümlenmemiştir. Ancak, 6245 sayılı: Harcırah Kanununun 3. maddesinin (h) fıkrasındaki "Başka yer" tarufidi göz önüne alındığında uygulamada "aynı yer" deymi memurun görevinin bulunduğu yerde Belediye sınırları içinde kalan yerin, "Başka yer" deyiminin ise memurun görevinin bulunduğu yer (Büyükşehir Belediyesi olan yerlerde ise Büyükşehir Belediye sınırları dışında kalan yer, diğer yerlerde ise bulunduğu yer belediyesi sınırları) dışında kalan yer anlamında kullanılmaktadır.

Yasanın 62. maddesinde ana prensipler bunlar olmakla beraber bazı istisnalar getirilmiştir. Bunlar;

a) Yasal izinlerin kullanılması veya geçici bir görevin yapılması sırasında başka bir göreve atanan memurlar için anılan süreler konusu: Aynı yerdeki görevlere atananlar için izin veya geçici görevin bitimi tarihinden itibaren başlar. Bu tarih tatil gününe rastlıyorsa, tatili izleyen işgününden itibaren başlaması gerekir.

Başka yerdeki göreve atananlar için, 15 günlük sürenin başlangıcı, izin veya geçici görevin bitimi tarihinde başlar.

Yasal izinler 657 sayılı Yasanın 5. Bölümünde sayılmıştır. Bunlar; yıllık izin, mazeret izni, hastalık izni ve aylıksız izin olarak sayılabilir. Hastalık izninin yasal izinlerinden sayılması nedeniyle Yasanın 62. maddesinde öngörülen sürelerle ilgili hükümler, raporlu bulunan memurlar hakkında da uygulanacaktır. Bu durumda, hastalığı nedeniyle raporlu bulunan memur, bulunduğu yerden başka bir yere atandığı takdirde, 15 günlük sürenin başlangıcı, raporun bitimi tarihi olacaktır.

Ayrıca, memurun raporlu olduğu süre sonunda ikinci kez rapor alması durumunda da aynı hükümler uygulanacaktır, yani, ikinci raporun bitim tarihi aynı zamanda yeni görevine başlaması için gerekli olan sürenin başlangıcı olacaktır. Geçici görevin bitmesinden önce, memurun hastalık nedeniyle rapor alması halinde işe başlama için öngörülen sürelerin başlangıcı yine raporun bitim tarihi olacaktır.

b) Hesaplarını, yerlerine gelenlere devir zorunda bulunan sayman ve sayman mutemetleri için sözü geçen sürelerin başlangıcı: Aynı yerdeki görevlere atanan sayman ve sayman mutemetlerinin göreve başlama tarihi hesapların devrettikleri günün izleyen işgünüdür. Başka yerdeki görevlere atanan sayman ve sayman mutemetleri için 15 günlük sürenin başlangıcı, hesap devrinin sona ermesi tarihinde başlar. Saymanlar için devir süresi, Yasanın 171. maddesinde en çok bir ay olarak, sayman mutemetlerinin ise 15 gün olarak sınırlandırıldığından, sürelerin hesaplanmasında bu hususlar gözönünde bulundurulmalıdır.

c) Eski görevlerine devamları kuramlarınca yazılı olarak tebliğ edilenler için yerlerine hareketlerinin kuramlarınca tebliğ edilmemesi halinde, tebliğ tarihinden itibaren Yasanın 62. maddesinin (a) ve (b) fıkralarında gösterilen süre içerisinde yeni görevlerine başlama zorunluluğu vardır. Yasanın 62. maddesinin, 2595/4 maddesiyle değişik 5. fıkrasında; yer değiştirme suretiyle yapılan atamalarda memurlara yollukları verilmeksizin atama emirlerinin tebliğ edilemeyeceği belirtilmiştir: Keza 6245 sayılı Harcırah Yasasının 59. maddesine göre yolluğun, memurun gidişinde ve ailesinin nakli sırasında peşin olarak ödeneceği kabul edilmiştir. Bu nedenle, memurlara başka yerlere atanmaları halinde yolluk verilmeden atama emirleri tebliğ edilemeyecektir. Tebligatında 7201 sayılı Tebligat. Kanununun 1 ve 2. maddeleri ile Tebligat Tüzüğü'nün 1 ve 2. maddeleri uyarınca Posta, Telgraf ve Telefon işletmesi veya memur vasıtasıyla yapılması gerekmektedir. Tebligatla ilgili diğer esaslar, anılan Yasa v.e Tüzük hükümleri içinde geniş bir şekilde açıklanmıştır.

Görev yeri değişen memurların işe başlamaları halinde, 657 sayılı Yasanın 63. maddesi uyarınca işlem yapılacağı öngörülmüştür. Bu işlemler ikiye ayrılabilir.

1 - Bir göreve ilk defa veya yeniden atanarlardan belge ile isbâtı mümkün zorlayıcı sebepler olmaksızın 62. maddedeki süre içinde işe başlamayanların atama işlemi iptal edilir ve 1 yıl süreyle Devlet memuru olarak istihdam edilemezler. İlk defa veya yeniden, gerek aynı yerdeki ve gerekse başka yerdeki görevlere atanmaların belge ile kanıtı mümkün zorlayıcı nedenler dolayısıyla göreve başlama hali 2 ay aştığı takdirde atama işlemi, atamaya yetkili makamlarca iptal edilir. Gösterilen belgelerle, engel ve olanaksızlıklar memurun kendi kusurundan ileri gelmemiş ve kabul edilebilir türden ise atama işlemi iptal edilmeyecektir.

Yani belge ve kanıtı olanaklı zorunlu sebeplerin bulunması halinde 2 ay içerisinde bu belgenin ibrazı ile aynı süre içinde göreve başlamaları gerekmektedir. Zorlayıcı nedenlerin iki aydan fazla devam etmesi halinde bile atama emirlerinin geçersiz sayılması gerekir'.

2 - Yer değiştirme sureti ile başka yerdeki bir göreve atananlardan Yasanın 62. maddesindeki süre içerisinde hareket ederek belli yol süresi sonunda yeni görevine başlamayan memurlara eski görevlerinden ayrılış ve yeni görevlerine başlangıç tarihleri arasında aylık verilmemek koşulu ile 10 günlük bir süre daha verilebilir. Belge ile ispatı mümkün zorlayıcı sebepler olmaksızın bu süre sonunda da yeni görevlerinde işe başlamayanlar memuriyetten çekilmiş sayılırlar.

Verilmesi idarenin takdirine bırakılan işe başlamaları gereken tarihten itibaren, görevden uzak kaldıkları süre 10 günden az olursa; 657 sayılı Yasanın disiplin hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

15 günlük mehil sonunda, yeni görev yerinde işe başlamayanların, işe başlamaları gereken tarihten itibaren görevden uzak kaldıkları süre 10 gün ve daha fazla devam ederse memuriyetten çekilmiş sayılırlar. Bu memurlar hakkında 657 sayılı Yasanın 94. maddesindeki hüküm uygulanarak memuriyetle ilişkileri kesilir. ;

C - Memurun İzinli ve Raporlu Olduğu Sürede Zam ve Tazminatlarla Olan İlgisi

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na aynı kanunun Ek Geçici 9. madde kapsamına giren, kurumlardan aylık alanlara, her yıl hangi görevler içine miktarda, işgüçlüğü, iş riski, temininde güçlük ve mali sorumluluk zammı, hangi görevler için ne oranda özel hizmet tazminatı ödeneceği, Devlet Personel Başkanlığının görüşü, Maliye Bakanlığının yazısı üzerine, adı geçen kanuna 1327 sayılı Kanunun 71. maddesiyle eklenen Değişik Ek maddeye göre Bakanlar Kurulunca karar verilir. Bu karardan sonra, genellikle Maliye Bakanlığı tarafından, kararın uygulanması sırasında ortaya çıkması muhtemel tereddütlerin-giderilmesi ve uygulama birliğinin sağlanması amacıyla yayınlanan "Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği" ile açıklamalar yapılmaktadır.

Her yıl yayınlanan Bakanlar Kurul Kararı ve Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğleri hemen hemen aynı açıklamaları yapmakta, sadece zam ve tazminatların puanlarını ve oranlarını değiştirmektedir. Bu nedenle, konumuz açısından 1995 yılı örnek olarak alınmıştır.

1995 yılında bu konuda karar 30.03.1995 gün ve 95/6707 sayılı Bakanlar Kurulunca alınmış ve 6 Nisan 1995 gün ve 22250 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Bu kararı açıklayan tebliğ ise 18 Nisan 1995 gün ve. 22262 sayılı Resmi Gazetede Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği Seri No: 138 olarak yayınlanmıştır. Konumuzla ilgili maddeler aşağıda gösterilmiştir.

Anılan Bakanlar Kurulu Kararının 5. maddesinde; "Teknik, ve Sağlık Hizmetleri Sınıfına dahil kadrolarda bulunan ve IV sayılı cetvelde (Kalkınmada öncelikli yörelerin dereceleri) gösterilen yerleşim birimlerine sürekli görevle atananlara, bu yerlerde fiilen çalıştıktan sürece ekli II sayılı cetvelin (E) ve (F) bölümlerinde bölgeler itibari ile belirlenen özel hizmet tazminatı-olarak ödenir ve söz konusu tazminatın ödenmesinde aşağıda belirtilen esaslar uygulanır.

a) Fiilen bölgede çalışılan süre, göreve başlama ile görevden ayrılma tarihleri arasında geçen süre olup, süreye;

1 - Mehil müddeti,

2 - Hizmet içi eğitim, seminer, kurs ve geçici görevle bölge dışında 10 günden fazla bir süreyle görevlendirme hallerinde bu sürelerin tamamı; bu görevlendirmelerin toplamının 1 yılda 30 gün aşması halinde ise aşan kısmı,

3 - Hastalık izni, istirahat ve hava değişimi süreleri (görevin yapılması sırasında veya görevden dolayı olduğunun amirlerince onaylanması şartıyla hastalanan, yaralanan, kazaya uğrayan ve sakatlananların tedavi ve hastalık izni süreleri hariç),

4 - Mazeret izinleri,

5 - Yurtdışı geçici görevlendirme süreleri,

6- Görevden uzaklaştırma, gözaltına alınma, açığa alınma ve tutuklanma süreleri, Türk Silahlı Kuvvetlerinde görevli personele disiplin amirlerince veya disiplin mahkemelerince verilen oda hapsi süreleri (Bunlar hakkında kamu davasının düşmesi, ortadan kaldırılması, yargılanmasının men'ine veya beraatına karar verilmesi hallerinde geriye dönük olarak bu süreler için ödeme yapılmaz.) dahil değildir," hükmünü getirmiştir.

Yine anılan Bakanlar Kurulu Kararının 6/F maddesi; "Bu zam ve tazminatların ödenebilmesi için, cetvellerde gösterilen personelin, kadro ünvanı ile kariyer ve yürüttüğü görevin gerektirdiği hizmeti kanunların öngördüğü durumlar saklı kalmak üzere fiilen yapması zorunludur." hükmünü getirmiştir

Yine anılan Bakanlar Kurulu Kararının 6/G maddesi; "Bu zam ve tazminatlar kısıtlı olarak ödenenler hariç ay başında aylıkla birlikte peşin ödenir. Ödemelerde ve hak kazanmada aylığa ilişkin' hükümler uygulanır.

Ancak, Sağlık Kurulu Raporu üzerine verilen hastalık gibi uzun süreli bir tedaviye ihtiyaç gösteren hastalığa yakalananların kullandığı hastalık izinleri ve hastalıkları sebebiyle resmi yataklı tedavi kurumlarında yatarak gördükleri tedavi süreleri hariç olmak üzere, bir takvim yılı içinde kullandıkları hastalık süreleri 7 günü aşması halinde, aşan günlere isabet eden zam ve tazminatlar % 25 eksik ödenir." hükmünü getirmiştir.

Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinin (Seri No: 138) c/4 maddesinin açıklamasında "Kararın 6/F maddesinde belirtilen hususlar dışında;

- a) Yıllık, mazeret ve hastalık izinlerinde,
- b) Yer değiştirme suretiyle yapılan atamalarda yeni göreve başlamak üzere verilen sürede (mehil müddeti)
- c)Yurtiçi ve yurtdışı geçici görevlendirmelerde,
- d) Hizmet-içi eğitim, seminer ve kurslarda,
- e) Süresi ne olursa olsun görevden uzaklaştırılan ve herhangi bir suçtan tutuklanan veya gözaltına alınanlardan, kovuşturmaya yer olmadığına yargılamanın men'ine veya beratına ve her ne sebeple olursa ortadan kaldırılmasına karar verilenlerin, görevden uzakta, tutuklulukta veya gözaltında geçirdikleri sürelerde, görevin fiilen yapılması şartı aranmayacaktır." belirtilmiştir.

Yine anılan tebliğin 5/C maddesinin açıklamasında; kararın 6/C maddesini aynen belirtmiş, ancak, 657 sayılı Yasanın 104. maddesi uyarınca kadın memura doğumdan önce ve doğumdan sonra verilen 3 ve 6 haftalık "mazeret izinleri", hastalık izinleri kapsamına girmediğinden bu süre içinde zam ve tazminatlar kesilmeden tam olarak ödeneceği belirtilmiştir.

Bundan böyle her yıl bu konudaki karar ve açıklamalara bakılması uygun olacaktır.

SONUÇ

Yukarıdaki inceleme ve araştırmalarımızdan da anlaşılacağı üzere izin konusunda çok sayıda hukuki metinlerin bulunduğu görülmektedir. İzin konusundaki hataların metinlerin birarada bulunmaması ve birlikte değerlendirilmemesi sonucu ortaya çıktığı anlaşılmıştır.

Bu nedenle izin hakkının sıhhatli bir şekilde kullanılması için, Devlet Memurları İzin Yönetmeliği adı altında bir yönetmelik hazırlanmalı ve bu konuda birlik sağlanmalıdır.

Devlet memurlarının belli bir süre çalışmaları sonunda, kamu görevlerini gereği gibi yerine getirebilmeleri ve belli bir süre dinlenmeleri amacıyla, özellikle yıllık izinlerini muhakkak surette kullanılması sağlanmalıdır.

Aylıksız izin hakkının kullanılması ile ilgili olarak belirtilen koşullar biraz daha genişletilmeli, memura, memuriyeti boyunca birden ziyade aylıksız izin hakkı kullanımı tanınmalı, özellikle artık kalanl izinlerin yeniden kullanılmasına fırsat verilmelidir.

KAYNAKÇA .

- 1 - Prof. Dr. Tahsin Bekir BALTA, **İdare Hukukuna Giriş**, 1970;
- 2 - Prof. Dr. A. Şeref GÖZÜBÜYÜK, **Yönetim Hukuku**, 1983.
- 3 - Orhan PİRLER, **Açıklamalı-Uygulamalı Devlet Memurları Kanunu**, 1982.
- 4 - İbrahim PINAR, **Açıklamalı İctihatlı Devlet Memurları Kanunu İle Diğer Personel Kanunları**, 5. Baskı, 1993,1986,1984.
- 5- Fethi AYTAÇ, **Açıklamalı Belediye Kanunu**, 1991,1988.
- 6 -Ramazan SOYDAN, **Belediye Kanunu ve Açıklaması**, 1995.
- 7 - Bünyamin GÜNAL, **Açıklamalı İl Özel İdaresi Mevzuatı**, 1993.
- 8 - **Yöneticilerin El Kitabı**, T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Teftiş Kurulu BaşkanlığıYayın No:24,1990.
- 9 - **T.C. Sağlık Bakanlığı İzin Yönergesi**, 1995.
- 10 - **T.C. Maliye Bakanlığı, Maliye Hakanlığı Personelinin 657 Sayılı Kanunda Belirtilen İzinlerin Kullanılmasına İlişkin Usul ve Esaslar**, 1995.
- 11 - **T.C. Milli Eğitim Bakanlığı İzin Yönergesi**, 1995.
- 12 - **Fahri KESER, Demirci Kaymakamlığı Hizmet-İçi Eğitim Notları**, 1986.

ÖRNEK 1

**"Yıllık ve Mazeret.
İzin Dilekçesi Örneği"**

.....
.....

.../.../19.. tarihinden .../.../19.. tarihine kadar 19.. yılına ait.....gün yıllık/mazeret iznimi kullanmak istiyorum.

Gerekli iznin verilmesini arz ederim. .../.../.....

Memurun
Adı Soyadı
Görev Ünvanı

Hizmet Müddeti Toplamı	:
İzin Günü Toplamı	:
Kullandığı İzin Toplamı	:
Kalan İzin Toplamı	:
İzni Geçireceği Adres Varsa Telefonu	:
İzne Ayrıldığı Tarih	: .../.../19..
Göreve Başladığı Tarih	: .../.../19..

Ayrılmasında Sakınca Yoktur

Birim Amiri

.../.../19..

OLUR

../.../19..

ÖRNEK 2

"Hastalık Raporlarının İzne Çevrilmesi Onay Örneği"

T.C.

İZMİR VALİLİĞİ**İl Yazı İşleri Müdürlüğü**

Sayı : .../.../19..

Konu :

VALİLİK MAKAMINA

Aşağıda kimliği yazılı memura..... tarafından verilen
.....tarih ve sayılı istirahat raporu ilişikte sunulmuştur.

657 sayılı Yasanın 105. maddesi gereğince Sağlık İznine dönüştürülmesini,
onaylarınıza arz ederim.

.....
İl Yazı İşleri Müdürü

Hizmet Müddeti Toplamı :
Memurun Adı Soyadı :
Görev Unvanı ve Yeri :
Muayene Tarihi :
Teşhis :
Tedavi ve Karar :
İznini başka yerde geçirip geçirmeyeceği :

.O L U R

,./.../19..

ÖRNEK 3

"Yurtdışı İzni Dilekçesi Örneği"

.....

.....

.....yılı senelik iznimin.....günütarihinden itibaren yurtdışında kullanmak istiyorum.

Gerekli iznin verilmesini arzederim.-../../19..

Memurun
Adı Soyadı
Görev Ünvanı

Hizmet Müddeti Toplamı :
İzin Günü Toplamı :
Kullandığı İzin Toplamı :
Kalan İzin Toplamı :
İzni Kullanacağım Ülke ve Adresi, varsa Telefonu :
Yanında Kalacağım Kişinin Adı Soyadı ve Yakınlığı :
Seyahat Edeceği Vasıta :

Ayrılmasında Sakınca Yoktur

Birim Amiri:

../../19..

.O L U R

../../19..

ÖRNEK 4

"Aylıksız İzin Dilekçe Örneği"

.....

.....

Ekte sunulan belgeler nedeniyle/19... tarihinden/19... tarihine kadar, 657 sayılı Yasanın 562 sayılı K.H.K. ile değişik 108. maddesinin bendi uyarınca..... ay/yıl Aylıksız İzin kullanmak istiyorum.

Gerekli İznin verilmesini arz ederim/19...

Memurun
Adı Soyadı
Görev Ünvanı

Hizmet Müddeti Toplamı	:
Görevi ve Yeri	:
İzni Geçireceği Adres Varsa Telefonu	:
İzne Ayrıldığı Tarih .	:/19...
Göreve Başladığı Tarih	:/19...

Ayrılmasında Sakınca Yoktur

Birim Amiri:

,../19..

.O L U R

,../19..

ÖRNEK 5

"İzin Karşılığı Fazla Çalışma Cetveli Örneği"

Memurun Adı ve Soyadı :

Görev Yeri ve Ünvanı:

Tarih .	Fazla Çalışmanın		Memurun İmzası	Kontrol Edenin . İmzası	Toplam Saat	Doğan İzin Hakkı
	Başlama saati	Bitiş saati				
Genel Toplam						

ONAYLAYANIN.

Adı ve Soyadı :

Ünvanı. :

İmzası :

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE BAĞLI İLÇE VEYA ALT KADEME BELEDİYELERİ ARASINDAKİ İLİŞKİLER '

Dr. Cengiz AKIN
Mülkiye Başmüfettişi

I - BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MODELİNİN OLUŞUMU

Ülkemizde 2. Dünya Savaşı'ndan sonra kentleşme süreci, kent merkezlerinin çekiciliği ve kırsal alanların iticiliğinin etkisi altında hızlanmış, teknolojiye meydana gelen hızlı gelişmeler ve ulaşımın sağlanan kolaylıklar ile kırsal, nüfus kentlere akmıştır. Bu süreç, 1970'li yıllarda hükümetlerin tarım ürünlerini taban fiyatları yoluyla destekleme politikaları, özellikle 1975-1980 yılları arasında büyük kentlerde meydana gelen şiddet olayları nedeniyle nisbi olarak yavaşlarsa da devam etmiştir. Sonuçta, kentsel nüfusun genel nüfus içindeki oranı % 25'ten % 55'e yükselmiştir.¹

Ülkemizde yaşanan ve halen de devam eden bu sürecin temel bazı özellikleri ortaya çıkmıştır. :

1 - Kentleşme süreci, sanayileşme çabasının önünde yürümüştür.² Kentleşme batı ülkelerinde görüldüğü gibi, sanayileşmenin bir işlevi olarak gelişmemiş, ancak sanayileşme için gerekli ortamı hazırlamıştır. Buna bağlı olarak, düzensiz ve aldatıcı bir kentleşme meydana gelmiştir.³ Kentleşme ile şehirleşme hızları ve sanayi kuruluş yerleri ile şehirleşme yönleri arasında tam bir paralellik sağlanamamış olması, kente gelenlerin endüstrinin gerektirdiği nitelikte insan gücünü teşkil edecek eğitim ve alışkanlıklardan uzak oluşu sonucu, tarımsal alanlardan kente göçenlerin önemli bir kısmı marjinal işlerde çalışmak durumunda kalmış, özellikle büyük şehirlerde hizmetler sektöründe önemli bir yığılma ortaya çıkmıştır.⁴

1 Ruşen KELEŞ, Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul 1992, s. 213. Sabri YAŞAYAN, Belediyelerimiz, Türk Belediyecilik Demeği, Ankara 1987, s. 41.

2 Cevat GERAY, Büyük Belediyelerde Şehirleşme Sorunları Konferansı, Türk Belediyecilik Demeği Yayınları, Ankara 1968, s. 41.

3 Zerrin TOPRAK KARAMAN, Büyük Kent Belediyesi Yönetim Sistemi, Londra Kenti Uygulaması ve İzmir İçin Bir Yaklaşım, TİD, Mart 1988, S. 378, s. 393.

4 Turgut ÖZAL, Büyük Belediyelerde Şehirleşme Sorunları Konferansı, Türk Belediyecilik Demeği Yayınları, Ankara 1968, s. 81.

2 - Kentleşme, genel olarak az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere ve genellikle gelişmiş bölgeler içinde bulunan 100.000'den yukarı nüfuslu büyük şehirlere doğru olmuş, İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Bursa gibi illerde daha yoğun yaşanmıştır.⁵

3 - Büyük kent çevreleri, kent merkezlerinden daha hızlı büyümüş, bu çevrede yaşam düzeyi daha düşük insanların yaşadığı gecekondu kuşağı oluşmuştur. Kent planlarının yerleşme kararları dışında meydana gelen bu gecekondu kuşağı nedeniyle kent içi ulaşım güçleşmiş, su, elektrik, eğitim, sağlık gibi hizmetler yetersiz kalmıştır. Kent arazisi kullanımında, ancak uzun sürede çözülebilecek ciddi sorunlar ortaya çıkmıştır.⁶

Temel Özellikleri belirtilen böyle bir kentleşme süreci, büyük kent merkezinden kopuk, kentin sunduğu hizmetlerden gerektiği gibi yararlanamayan, kalitesi ve miktarı yetersiz hizmetlerle yetinmek zorunda kalan yeni yerleşim yerleri ortaya çıkarmıştır. Hem kentleşmenin sanayileşmiş toplum yapısına geçişte hızlandırıcı etkisinden yararlanmak, hem de ülkeye ve kent yaşamına yönetsel, ekonomik ve sosyal sorunları da beraberinde getiren bu sorunun çözümünü sağlamak için özel yönetim biçimleri oluşturarak müdahale etme zorunluluğu ortaya çıkmıştır.

1960'lı yıllarda planlı kalkınma dönemine geçişle başlayan bu çaba, bu yıllarda daha çok kendisini planlama ve imar etkinlikleri şeklinde göstermiştir. Bu bağlamda, Bakanlar Kurulunun 20 Temmuz 1965 gün ve 6/4970 sayılı kararı ile İstanbul, Ankara, İzmir kentlerinin nazım planlarını hazırlama çalışmalarını yürütmek üzere Nazım Plan Büroları kurulmuş, Bakanlar Kurulunun 25 Nisan 1972 gün ve 7/4345 sayılı kararı ile de büyükşehir yönetim yokluğunun sakıncalarını gidermek amacıyla Bakanlıklarası İmar Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur. 1979 yılında da Bakanlar Kumlu "bölge ölçüsünde yapımına başlanılan fiziki planlama çalışmalarının uygulanmasında bütünlük sağlanması... ele alınan bölgelerde planlama, yatırım karar ve önlemlerine ilişkin eşgüdüm sağlanması" amacıyla Planlama ve Eşgüdüm Kurulu oluşturmuştur.⁷

-Bu gelişmelere paralel olarak 6785 sayılı Yasada yapılan düzenleme ile Bakanlığın (Bayındırlık ve İskân Bakanlığı) gerekli gördüğü yerlerde birden çok belediyeyi ilgilendiren metropol planları yapmak ya da yaptırmak yetkisini vermiştir (mad. 26). İl Valiliklerine düzensiz kentleşmeyi önlemeleri için belediye sınırları ve komşu alanlar dışında kalan yerlerde kimi yetkiler tanınmıştır (Ek. 5 mad.).

5 Ruşen KELEŞ, a.g.e. s. 214.

Turgut ÖZAL, a.k., s. 84.

6 Ruşen KELEŞ, a.k s. 215.

Turgut ÖZAL, a.k*, s. 82.

7 Ruşen KELEŞ, a.k s. 229-255.

Girişilen bu çabalar büyük şehir alanlarındaki düzenlemeleri kolaylaştırmış, ancak, büyük şehir yönetiminden beklenenleri gerçekleştirmeye yetmemiştir. Bu nedenle büyük kentlerde farklı bir yönetim modelinin gerçekleştirilebilmesi için 1982 Anayasasının getirdiği özel düzenlemeyi ve 3030 sayılı Yasayı beklemek gerekmiştir. 1982 Anayasası, 127. maddesinde "Kanun büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirebilir." hükmü yer almıştır. Bu anayasa hükmüne paralel olarak ilk somut hukuki gelişme 18.1.1984 tarih ve 2972 sayılı "Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanununda" yer almıştır. Belirtilen kanunda, "Belediye hudutları içinde birden ' : fazla ilçe bulunan kentlerde büyük kent belediye başkanı seçimi için o kent belediye hudutları içinin bir seçim çevresi (mad. 4/1) ve büyük kent belediye hudutluları içinde kalan ilçelerin belediye başkanı ve belediye meclisi üyeleri seçiminde her ilçenin bir seçim çevresi olduğu belirtilmiştir (mad. 4/2). Ancak, 2972 sayılı Kanunun bu maddesi 1987 tarih ve 3394 sayılı Kanunun 3. maddesiyle değiştirilmiştir.

Yapılan bu yeni düzenlenmeye göre; belediye hudutları içinde birden fazla ilçe bulunan büyük kentlerde, büyük kent belediye başkanı ve büyük kent ilçe belediye başkadan seçimi için, büyük kent belediye hudutları içinin bir seçim çevresi (mad. 4/1) ve büyük kent belediye hudutları içinde kalan ilçelerin belediye meclisi üyeleri seçimlerinde her ilçenin bir seçim çevresi olduğu (mad. 4/2) hükmüne bağlanmıştır. Bu düzenleme Anayasa Mahkemesinin 13.6.1988 gün ve E. 1987/22, K. 1988/19 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. 1988 tarih ve 3469 sayılı Kanun ile de iptal gerekçesine uygun olarak eski duruma dönmüştür.⁸

Büyükşehir adı, Resmi Gazete'nin 8.12.1981 günlü, 17538 sayısında yayımlanan ve 1982 yılı sonuna kadar yürürlükte kalan, 2561 sayılı "Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerlerin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun" ile mevzuatımıza girmiş⁹ olmakla birlikte, büyükşehirlerin kuruluş, görev, çalışma usul ve esasları, 2972 sayılı yasanın geçici 5. maddesi uyarınca, önce 8.3.1984 tarih ve 195 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile daha sonra da bu Kararnamenin Değiştirilerek s Kabulü Hakkında 3030 Sayılı Yasa ile belirlenmiştir. 25.3.1984'te yapılan yerel yönetimler seçimi ile Ankara, İstanbul, İzmir büyükşehir belediyeleri oluşmuş daha sonra çeşitli tarihlerde çıkarılan Kanunla ve Kanun Hükmünde Kararname ile toplam 15 il belediyesi "büyükşehir belediyesi" statüsüne kavuşturulmuştur.¹⁰

8 Zerrin TOPRAK KARAMAN, Büyük Kent Yönetim Sistemi ve Kent Yönetiminde Ekonomik Kararların Etkinliği, TİD, Aralık 1990, Sayı 389, s. 47-48;

9 Anayasa Mahkemesinin, 15 Temmuz 1988 gün ve 19873 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış, 13.6.1988 gün ve E. 1987/22, K. 1988/19 sayılı kararı.

10 18.1.1984 tarih ve 2972 sayılı Kanun ve 8.3.1984 tarih ve 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Ankara, İstanbul ve İzmir il belediyeleri Büyükşehir Belediyesi statüsüne dö-

Yukarıda kısaca özetlemeye çalıştığımız gelişmeler sonrasında, Kamu Yönetimimiz ve Yerel Yönetimler sistemimiz içinde kendine özgü yerini alan Büyükşehir Belediyesi modelinin değerlendirilmesi, yerel yönetimler sistemimize getirdikleri ve ortaya çıkan sorunlar kuşkusuz çok daha kapsamlı araştırmaları gerektirmektedir. Bu çalışmamızın amacı, uygulaması nispeten yeni olan bu model içerisinde, önem taşıdığına inandığımız büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir sınırları içinde yer alan ilçe belediyeleri veya alt kademe belediyeleri arasındaki ilişkileri yürürlükteki mevzuat bazında incelemek, belli konu başlıkları altında kısa ve öz bilgi vermeye çalışmak bu arada önem arzeden bazı konulara işaret etmektir.

II - KURULUŞ, GÖREV VE ÖRGÜTLENME İLİŞKİLERİ

Büyükşehir statüsüne dönüştürülen belediyeler ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler sınırların saptanması aşamasında başlamaktadır.

Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri sınırlarının nasıl belirleneceği ilki olarak 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanunun 5 maddesi ve Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 Sayılı Kanunu; Uygulanması ile ilgili Yönetmeliğin 7. maddesi ile belirlenmiştir. Belirtilen yas ve yönetmelik hükümlerine göre;

Büyükşehir Belediyelerinin sınırları ismini aldıkları büyükşehirlerin belediye sınırlarıdır, ilçe belediyelerinin sınırları ise bu ilçelerin büyükşehir belediye: içinde kalan kısımlarının mülki sınırlarıdır.

İlçe belediyelerinin bu sınırlarda yapmak isteyecekleri değişiklik, mülki sınırların değişmesi şartına bağlıdır.

Bu düzenleme ilke olmakla birlikte, 1993 yılında çıkarılan. 504 sayılı Kant Hükmünde Kararname ile "Büyükşehir Belediyesi, İlçe Belediyeleri" şeklinde kuruluş ve örgütlenme yanında "Büyükşehir Belediyesi Alt Kademe Belediyeler şeklinde bir kuruluş ve örgütlenme biçimine de yer verilmiştir. 504 Sayılı Kanun

nüştürüldükten sonra, 19.6.1986 tarih ve 3306 sayılı Kanunla Adana, 27.6.1987 tarih ve 33 sayılı Kanunla Bursa, 27.6.1987 tarih ve 3398 sayılı Kanunla Gaziantep, 27.6.1987 tarih 3399 sayılı Kanunla Konya, 14.12.1988 tarih ve 3508 sayılı Kanunla Kayseri, 3911 say ' Yetki Kanununa dayanılarak çıkarılan 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname-ile Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun il belediyeleri Büyükşehir statüsü geçmiştir. 4.7.1987 tarih ve 3392 sayılı, 20.5.1990 tarih ve 3644 sayılı, 3.6.1992 tarih ve 38 sayılı kanunlarla Ankara, İstanbul ve İzmir Büyükşehir Belediye sınırları içinde kurulan yeni ilçeler belediyeleri ile birlikte İstanbul'da 27, Ankara'da 8, İzmir'de 9, Adana'da 2, Bursa'da Gaziantep'te 2, Konya'da 3, Kayseri'de 2 olmak üzere toplam 56 adet Büyükşehir ilçe belediyesi oluşturulmuş, 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan 28 Aralık 1993 gün ve 21802 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile de Antalya'da 3, Diyarbakır'da 3, Erzurum'da 4, Eskişehir'de 2, İzmit'te 2, Mersin 3 olmak üzere toplam 21 adet Büyükşehir Alt Kademe Belediyesi kurulmuştur.

Hükmünde Kararnamenin birinci maddesinde, kurulan Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun Büyükşehir Belediyeleri hakkında da 3030 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması hükmüne bağlanmıştır. Aynı maddenin ikinci fıkrası ile de bu belediye sınırları içinde ayrıca ilçe oluşturulamayacağı belirtilerek, hangi alt kademe belediyelerinin kurulacağı, bunlara verilecek ad ile sahip olacakları nüfus ölçüleri ve sınırlarının tespitine Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. Bakanlar Kurulu da kendisine tanınan bu yetkiyi kullanarak 21.12.1993 gün ve 93/5130 sayılı kararı ile bu 7 büyükşehir belediyesinde 21 alt kademe belediyesinin kurulmasını kararlaştırmıştır. Yapılan yeni düzenlemeye göre, alt kademe belediyelerinin sınırlarını, belediyeyi oluşturan mahallerin sınırları tayin etmiştir.

B öylece bu illerde kanunla kurulması gereken "ilçe mülki kademesi yerine Bakanlar Kurulu Kararı ile salt alt kademe belediyesi kurulması tercih edilerek, belediye hizmetlerinin yürütülmesi 3030 sayılı Kanun hükümlerine göre (ilçe belediyeleri gibi) Büyükşehir Belediyesi ve alt kademe belediyeleri arasında paylaştırılırken, mülki hizmetlerin yürütülmesi eskiden olduğu gibi merkez ilçe kaymakamı olarak il valilerine bırakılmıştır"¹¹

Bu düzenlemeler sonucunda, ortaya çıkan şu ki, 504 sayılı Kanun Hükmünde. Kararnamenin 1. maddesi ve 3030 sayılı Yasanın 21. maddesi uyarınca, ilçe belediyeleri için uygulanan mevzuatın bu yerlerde, -Alt Kademe Belediyeleri için, uygulanması gerekecektir. Mülki hizmetler ile öteki büyükşehir belediyelerinde olduğu gibi ilçe kaymakamlıklarınca değil, il valilerince yürütülecektir. Bu nedenle yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre aşağıda belirtmeye çalışacağımız "büyükşehir-ilçe belediyeleri" ilişki düzeninin "büyükşehir-alt kademe belediyeleri" için de geçerli olduğunu kabul etmek gerekir.

Büyükşehir statüsüne dönüştürülen Belediye ile Büyükşehir Belediye sınırları içinde yer alan ilçe belediyelerinin hangi esaslara uyularak örgütleneceği hususu, 3030 sayılı Yasanın Geçici 1., 8. maddeleri ile düzenlenmiştir. Yasanın geçici 1. maddesine göre, Büyükşehirlerdeki mevcut belediyelere bağlı bulunan ve özel kanunlarla veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulmuş bulunan müstakil bütçeli veya katma bütçe ile yönetilen idare, işletme, kurum ve kuruluşların hukuki statüleri, yeni bir düzenleme yapılmıyaya kadar büyükşehir belediyelerine bağlı olarak devam eder.

Aynı madde ile Ankara, İstanbul ve İzmir Büyükşehir Belediyeleri için bazı özel düzenlemeler getirilmiştir. Buna göre; İstanbul Belediyesine bağlı Hava-gazi işletmesi Genel Müdürlüğü, personel, araç, gereç, tesis, alacak ve borçları ile bir-

11 504 sayılı Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Resmi Gazete, 9 Eylül 1993, Sayı: 21693.

likte İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri (İETT) Genel Müdürlüğüne, Ankara, İstanbul ve İzmir Nazım Plan Bürosu teşkilatlan büyükşehir belediyelerine 1351 sayılı Kanunla kurulan Ankara Şehri İmar Müdüriyeti teşkilâtı da Ankara Büyükşehir Belediyesine devredilmiştir.

Geçici 1. madde ile getirilen özel düzenlemelerden sonra yasanın geçici 2-8. maddeleri ile örgütlenme aşamasında izlenecek prosedür belirlenmiştir. Buna göre, Büyükşehir belediyesi statüsüne dönüştürülmüş bulunan belediyelerin, ana hizmet bina ve tesisleri ile 3030 sayılı Yasanın (A) fıkrasında belirtilen hizmetlere bırakılması gerekenler (Büyükşehir Belediyesine verilen görevler) hariç, her türlü araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları ile bunlara' ait hak ve borçlar belediye sınırları, esas alınmak-suretiyle, ilçe belediyelerine devredilir. Ancak, Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 sayılı Kanunun Uygulanması ile ilgili Yönetmeliğin 51. maddesi gereğince Büyükşehir Belediyeleri ile bağlı kurum ve kuruluşların ana hizmet tesisleriyle, bunlarla ilgili ve bunların ayrılmaz parçaları olan mal ve tesisler devir ve tahsis konusu olamaz. Emlak dağıtımında ortaya çıkabilecek ihtilafların hailine Valiler yetkilidir.¹² Bu devir işlemleri İçişleri Bakanlığınca tespit edilecek esaslar, dahilinde Valiliklerce teşekkül ettirilecek komisyonlarca yürütülür. Bu komisyonlara ilgili belediye başkanları veya temsilcileri de görüşleri alınmak üzere davet edilebilir.

Devir komisyonlarınca yapılacak envanterler İl İdare Kurulunun kararı ile kesinleşir. Tapu daireleri, de dahil olmak üzere, ilgili kuruluşlardaki kayıtlar için belediyelerin başvurusu üzerine bu envantere göre düzeltilir:

Kanun yürürlüğe girdiği tarihte büyükşehirin tümüne hitap eden mıcır tesisleri, beton ve asfalt şantiyeleri, taş, kum, çakıl ocakları büyükşehir belediyesine bırakılır. Bu tesislerden ilçe belediyelerinin faydalanma şekli 3030 sayılı Yasanın 7. maddesinin ilk fıkrasındaki esaslara" göre yapılır.

Kuruluş aşamasında. Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri arasında yapılacak kadro düzenlemesinde izlenecek prosedür Yasanın geçici üçüncü maddesi ile belirlenmiştir. Buna göre;:

a) Mevcut kadrolar, Valilikçe teşekkül ettirilecek komisyon marifetiyle Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında dağıtılır. Dağıtım sonuçları İçişleri Bakanlığı tarafından Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığına bildirilir.

b) Mevcut kadroların sınıf, ünvan ve dereceleri Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığının görüşleri alınmak kaydıyla İçişleri Bakanlığı tarafından değiştirilebilir;

12 Resmi Gazete, 12 Aralık 1984, Sayı: 18603.

c) Mevcut sözleşmeli personel ile işçi kadro ve pozisyonlarında çalıştırılanlar hakkında da sözleşmeli hükümler saklı kalmak üzere (a) fıkrası hükümlerine göre işlem yapılır.

Geçici üçüncü maddede belirtilen yapılan işlemler sonucunda; .

a) Sınıf, ünvan ve kadro dereceleri değişmeyenler, başkaca bir işleme gerek kalmaksızın, bu kadrolara atanmış sayılırlar,

b) Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında dağıtılan kadrolardan, sınıf, ünvan ve dereceleri değiştirilen kadrolarda çalışanlarla, kadroları kaldırılanları veya ihtiyaçtan fazla olduğu, tespit edilenleri, diğer belediyelerde açık bulunan mükteseplerine uygun kadrolara atamaya İçişleri Bakanlığı yetkilidir". Bunlar atandıkları yeni görevlerinde kaldıkları sürece aylık, ek. gösterge ve diğer tazminatları toplamının eski görevlerine ait ödemeler toplamından az olması halinde, aradaki fark giderilinceye kadar tazminat olarak ödenir.

. Durumlarına uygun kadro bulunmaması sebebiyle atanamayanların kadroları "şahsa bağlı kadro" sayılarak her ne şekilde olursa olsun boşaldıklarında iptal edilmiş sayılır, iptal edilen bu kadrolar Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Dairesine bildirilir.

Büyükşehir statüsüne dönüştürülen Belediye ile ilçe belediyeleri arasında yapılacak bu araç, gereç, taşınır mal, personel ve kadroların devrinin; 3 ay içinde, taşınmaz malların devri 1 yıl içinde devir ve dağıtım esaslarını belirleyen Büyükşehir Belediyesi Statüsüne Dönüştürülmüş Bulunan Belediyelerin Taşınır ve Taşınmaz Malları ile Personelinin ilçe Belediyelerine Devir ve Dağıtımı Hakkında Yönetmelik Hükümlerine göre yapılır. Devir işlemleri kesinleşinceye kadar ilçe belediyelerine bırakılacak hizmetler büyükşehir belediyesince sürdürülmeye devam edilir.

İlçe belediyelerinin bütçeleri uygulanmaya başlayıncaya kadar ilçe belediyelerinin giderleri mevcut büyükşehir bütçesinden karşılanır ve gelirlerin büyükşehir belediyesince tahsiline devam olunur.

İlçe belediyesi hudutları içinde bulunan belediye şubeleri ise hiçbir işleme gerek olmaksızın ilçe belediyesine bağlı şube müdürlüklerine dönüşür.

İçişleri Bakanının 30.3.1988 tarihli onayı ile yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyesi Statüsüne Dönüştürülmüş Bulunan Belediyelerin Taşınır ve Taşınmaz Malları ile Personelinin ilçe Belediyelerine Devir ve Dağıtımı Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre; devir ve dağıtımda gözetilecek esaslar şunlardır: (Mad.3)

1 - Dağıtımda sözkonusu personel, taşınır ve taşınmaz mallar ile araç, gereç ve tesislerin büyükşehir veya ilçe belediyesinden hangisinin görev sahasındaki hizmetle alakası olduğu tespit edilir. .

2 - Dağıtımda sözkonusu personel, taşınır ve taşınmaz mallar ile araç ve gereçler ilçe sınırları da esas alınarak bu belediyelere devredilir.

3 - Taşınmaz malları en geç bir yıl içinde araç, gereç, taşınır mal ve personel ile kadroların devirleri en geç üç ay içinde tamamlanır.

4 - İlçe belediyeleri yeni kurulan belediyeler olduğundan araç, gereç, taşınır mal ve personel devrinde bu belediyelerin ihtiyaçlarını imkânlar nispetinde tam olarak karşılamak hedef alınır.

5 - Büyükşehir belediyesine ait görevler için ilerde yapılması planlanan tesisler için tespit edilmiş bulunan büyükşehir mülkiyetine bırakılır.

6 - Büyükşehir belediyesine ait ana hizmet ve tesisleri bu belediyelerde kalır.

Yönetmeliğin 4. maddesi Devir Komisyonunun nasıl teşekkül ettirileceğinin hükme bağlamıştır. Buna göre komisyon;

- a) Bir Vali Yardımcısının başkanlığında,
- b) Bakanlıkların ve kamu tüzel kişilerinin ildeki teknik ve diğer personelin den valilerce tespit edilecek yeteri kadar üye,
- c) Büyükşehir Belediyelerinin teknik servisleri ile personel servisinin başındaki görevlilerden Valilerce tespit edilenlerden teşekkül eder.

Bu komisyonlara, büyükşehir ve ilçe belediye başkanları ve temsilcileri de görüşleri alınmak üzere davet edilebilirler.

Devir komisyonları, devir işlemlerinin süratle bitirilebilmesi için alt komisyonlar kurabilirler. Alt komisyonların başkanları Valilerce tespit edilir. Alt komisyonlarca düzenlenecek envanterlerin devir komisyonu tarafından onaylanması zorunludur.

Devir komisyonu ve alt komisyonlar tarafından hazırlanan envanterler de büyükşehir belediyesine bırakılan ve ilçelere devredilerek taşınır ve taşınmaz malı ile her türlü araç, gereç ve tesis ayrı ayrı ve nitelikleri ile gösterilir.

Personel ve kadrolar envanterinde kadronun ünvanı, sınıfı, derecesi, Bakanlar Kurulu veya İçişleri Bakanlığınca onay, tarih ve sayı, dolu veya boş olduğu, dol ise kadroyu işgal eden personelin kimliği bir liste üzerinde belirtilir.

Devir komisyonlarınca bizzat veya alt komisyonlarca hazırlanan envanteri: İl İdare Kuruluna gönderilmek üzere İl Valisine sunulur. İl İdare Kurulu, sunulan envanteri inceleyerek aynen veya değiştirerek kesinleştirir. Kesinleşen envanterlerin birer örneği ilçe belediyelerine gönderilir. İlçe Belediyeleri de İl İdare Kurulunca onaylanan envanterlere göre taşınır ve taşınmaz malların devirlerini ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından talep ederler. Tapu daireleri de dahil olmak üzere ilgili kuruluşlardaki kayıtlı, bu envanterlere göre düzeltilir.

Yönetmeliğin 8..maddesi de 3030 sayılı Yasanın geçici 3 ve 4. maddeleri hükümlerine uygun olarak Büyükşehir Belediyesi personeli olup da ilçe belediyelerine devrolunacak personel ve kadroların hangi esaslara göre devredileceğini belirlemiştir. Buna göre;

- 1 - Büyükşehir Belediyesi memur, işçi ve sözleşmeli personel kadrolarının bir dökümü yapılır.
- 2 - Büyükşehir ve ilçe belediyelerinde bulunacak birimlerin birer teşkilat şeması çıkarılır.

3 Bu teşkilat şemasındaki esas, yardımcı ve danışma birimlerinin şeflik ve memurluk seviyesine kadar görevleri belirtilir. Buradan hareketle her belediye için gerekli personel sayısı tespit edilir.

4 - Büyükşehir belediyesi memur kadrolarından ünvan, sınıf ve derece değişikliği gerekmeyenler ile işçi ve sözleşmeli personel pozisyonları bu kadro ve pozisyonları işgal eden personel ile birlikte İl İdare Kurulu kararı ile ilçe belediyelerine devrolunur.

5 - Memur kadrolarından ünvan, sınıf ve derece değişikliği gerekenler için öncelikle boş olan kadrolar tercih edilir ve bunlarda değişiklik yapılabilmesi için devir komisyonu kararı Valilik teklifi halinde İçişleri Bakanlığına intikal ettirilir.

6 - Mevcut sözleşmeli personel ve işçi pozisyonlarında çalışanların ilçe belediyelerine devredilmesi halinde bunların sözleşmelerinde bulunan hükümler ilçe belediyeleri ve personeli için bağlayıcıdır. 7

7 - Sınıf, ünvan ve kadro dereceleri değişmeyen memurlar başkaca bir işleme gerek kalmaksızın ilçe belediyelerindeki kadrolarına; atanmış sayılırlar. .

Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında dağıtılan kadrolardan;

- a) - Sınıf, ünvan ve dereceleri değiştirilen kadrolarda çalışanları,
- b) - Kadroları kaldırıl anlan,
- c) - İhtiyaçtan fazla olduğu tespit edilenleri,

İçişleri Bakanlığı diğer belediyelerdeki açık bulunan mükteseplerine uygun kadrolara atamaya yetkilidir. Bunlara atandıkları yeni görevlerinde kaldıkları sürece aylık, ek gösterge ve diğer tazminatları toplamının, eski görevlerine ait ödemeler toplamından daha az olması halinde, arasındaki fark giderilinceye kadar tazminat olarak verilir.

Durumlarına uygun kadro bulunmaması sebebiyle atanamayanların kadroları "şahsa bağlı kadro" sayılarak her ne şekilde olursa olsun boşaldıklarında iptal edilmiş sayılır ve bu kadroları İçişleri Bakanlığına bildirilir.

- Aynı Yönetmeliğin 10. maddesi imarla ilgili devir işlerini, 11. maddesi yol yapımları ile ilgili devir işlemlerini, 13. maddesi mezarlıkların devrini, 14. maddesi temizlik faaliyetleri ile ilgili devir işlemlerini, 16. maddesi zabıta ile ilgili devir işlemlerini düzenlemiştir.

- Yönetmeliğin 10. maddesi hükmüne göre, nazım plan ile ilgili görevler Büyükşehir Belediyelerine bırakıldığından bu belediyelere sadece nazım plan yapacak ve yapılan planları denetleyecek sayıda taşınır ve taşınmaz mallar ile personeli bırakılır, geri kalan personel ilçe belediyelerine devrolunur.

Altyapı hizmetlerinden ana yollar, caddeler bulvarlar ve meydanlar dışındaki yol yapım faaliyetleri ilçe belediyelerince yürütüleceğinden;

a) - Yönetmelikte belirtilen kıstaslar esas alınarak gerekli ölçekli nazım planlar üzerinde büyükşehre bırakılan yollar ve meydanlar işaretlenir. Devir komisyonları bu işaretlemeyi yaparken İl Trafik Komisyonunun da görüşünü alır.

b) - İlçe belediyeleri sahasında kalan ve yapım, onarım ve bakımı ilçe belediyelerine bırakılan tali yollar, sokaklar ve meydanların alanları esas alınarak mevcut makina, araç, gereç ve personel ile taşınmaz mallar ilçe belediyelerine bırakılır.

c) Bütün ilçelere hitap edecek olan taş ve kum ocağı, asfalt şantiyesi, araç tamir atölyesi gibi tesisler büyükşehir belediyelerine bırakılır.

Mezarlık alanları ile bu alanlardaki ölümlerin yıkanmalarına, kefenlenmelerine ve gömülmelerine ilişkin tesis, araç ve gereçler gerekli sayıda personel ile birlikte büyükşehir belediyelerinde bırakılır. Ölümlerin muayenesi', defin ruhsatı ve nakli' ile ilgili olanlar ise ilçe belediyelerine devrolunur.

Çöplerin ve sanayi artıklarının toplanması ve imhası için büyükşehir belediyelerine gösterilen yerlere götürülmesi ile ilgili bütün araç, gereç, tesis ve taşınmaz mallar ile personel ilçe belediyelerine devredilir. Çöplerin toplandığı alanlar ile çöp ayıklama ve kompost gübre tesisleri büyükşehir belediyelerine bırakılır.

İtfaiye hizmetleri büyükşehir belediyelerine bırakılan hizmetler olduğundan, bu birimlerin personel, araç, gereç ve tesisleri ilçe belediyelerine devredilmez.

Zabıta görevi ilçe belediyelerince yürütülecek bir hizmet olduğundan ilçeler arasında koordinasyonu sağlayacak bir zabıta birim başkanı ile büyükşehir görevleri arasında bulunan yolcu ve yük terminalleri, sosyal ve kültürel tesisleri ve benzeri yerlerde görevlendirilecek sınırlı sayıda zabıta personeli dışında kalan tüm personel ve zabıta hizmetleri ile ilgili tüm taşınır ve taşınmaz mallar ilçe belediyelerine devredilir.

Büyükşehir çapında hizmeti gerektiren tesisler ilçe belediyelerine devredilemez. Bunlar çok katlı otoparklar, toptancı halleri, büyük onarımları yapabilecek nitelikteki tamir atölyeleri gibi tesislerdir. Büyükşehir dahilindeki büyükşehir ait

tek hastane bulunması halinde, hastane büyükşehir tarafından yönetilir. Yatak kapasitesi az olan sağlık tesisleri ile bakım yurtları ilçe belediyelerine devredilir.

Büyükşehir belediyesine ait yeşil sahalara, parklar ve bahçeler, sosyal ve kültürel tesisler ile spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerlerin büyükşehir belediyesine bırakılmasında aşağıdaki kıstaslar esas alınır.

- a) Hizmetin büyükşehirin bütününe hitap etmesi,
- b) Stadyumların en az 10.000, kapalı spor salonlarının en az 2000 seyirci alması, .
- c) Yeşil saha, park ve bahçelerin 30 dekardan büyük olması,

İlçe belediyelerinin ihtiyaçlarını karşılayacak fidan ve çiçek üretim yerleri ilçe belediyelerine devredilmez.

Büyükşehir Belediyesi statüsüne dönüştürülmüş belediyelerin ve bu belediyelere bağlı ilçe belediyeleri bütçelerinin hangi esaslara uyularak nasıl yapılacağı yönetmeliğin 18 ve 19. maddeleri ile düzenlenmiştir. Bu madde hükümlerine göre,

İlçe belediyeleri bütçeleri, ilçe belediyesi organlarının teşekkülünü müteakip bir ay içinde ilçe belediye meclislerince yapılır. İlçe belediyesi organlarından belediye meclisi ve belediye başkanları göreve başladıklarında ilçe belediye encümenlerinin teşekkülü beklenir. İlçe belediye encümenleri gerekli personelin devri ve belediye meclislerinin kanunda belirlenmiş sayıda üyenin seçimi ile teşekkül eder. İlçe belediye encümenlerinin teşekkül edebilmesi için gerekli personelin devri-öncelikle yapılır.

Büyükşehir belediye meclisi, bir aylık süre bitimini müteakip 10 gün içinde toplanarak belediye bütçelerinin hepsini aynı toplantı döneminde aynen veya tadilen kabul eder. Bütçe uygulaması için taşınmaz-mallar dışındakilerin devir işlemlerinin İl İdare Kurullarınca onaylanmış olması gereklidir. 3030 sayılı Yasanın geçici 6. maddesi uyarınca, ilçe belediyelerinin yapacakları bu ilk bütçeler, içinde bulunulan mali yılın geri kalan kısmını kapsar. İlçe belediyelerinin bütçeleri uygulamaları başlayınca kadar bu belediyelerin giderleri mevcut büyükşehir belediye bütçesinden karşılanır ve gelirlerinin büyükşehir belediyesince tahsiline devam olunur.

Büyükşehir Belediye meclisleri ilçe belediyelerinin içinde bulunulan mali yıl bütçesini görüşüp karara bağladıktan sonra aynı toplantı döneminde içinde bulunulan mali yılın sonuna kadar uygulanacak büyükşehir belediye bütçesini 3030 sayılı Kanunda belirtilen gelirleri esas alarak yeniden düzenler.

Büyükşehir statüsüne dönüştürülen belediyelerin taşınır ve taşınmaz malları ile personelinin ilçe belediyelerine devir ve dağılımı hakkında yönetmeliğe 1.2.1989 tarihli Bakanlık onayı ile eklenen ek madde ile, büyükşehir belediyesi

sınırları içinde yeni belediyeler kurulması durumunda, yeni kurulan belediyelerin ayrıldıkları ilçe belediyelerinden personel, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz mallar ile her türlü tesis ve bunlara ait hak ve borçların, devir ve dağılımında da bu yönetmelik hükümlerinin uygulanması hükmü, bağlanmıştır.

Sınırlarının tespiti ve kuruluş işlemleri bu şekilde düzenlenen Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevlerinin neler olduğu 3030 sayılı Yasanın 6. maddesinde belirlenmiştir. Maddenin 4. fıkrasında Büyükşehir Belediyesinin görevleri 16 bent halinde sayılmıştır. Maddenin B fıkrası hükmü ise "(A), fıkrası dışında kalan ve yürürlükteki mevzuatla belediyelere verilen bütün görevlerin" ilçe belediyelerinin görevleri arasında olduğunu belirlemiştir. 3030 sayılı Yasanın Uygulama Yönetmeliği ise İmar Uygulamaları, Çevre Sağlığı, İtfaiye Hizmetleri, Ulaşım ve Trafik, Temizlik Hizmet ve Faaliyetleri, Mezarlıklar, Toplu Taşıma gibi hizmet türleri itibarıyla Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevlerini ayrıntılı olarak düzenlemiştir.

Buna göre, büyükşehir belediyesi sınırları içinde yaşayan herkese sunulan, (itfaiye ve mezarlık hizmetleri gibi), daha yoğun koordine ve işbirliği gerektiren (trafik hizmeti gibi), ilçe şuurları içinde yaşayanlarla birlikte, belli bir bölgede ve büyükşehir dışında yaşayan kişilerin de istifadesine sunulan, dolayısıyla daha büyük çapta yatırım gerektiren (toplu taşıma, şehirlerarası terminal işletme gibi) hizmetler büyükşehir belediyelerine verilirken, kanunda açıkça belirlenen bu tür hizmetlerin dışında kalan, ilçe sınırları içinde yürütülmesi daha uygun olan ve yürürlükteki mevzuatla belediyelerin yürütmekle görevli sayıldıkları hizmetler (uygulama planı yapmak, inşaat ve iskân izni vermek, temizlik faaliyeti gibi) ilçe belediyelerine bırakılmıştır.

3030 sayılı Yasanın 6/A-c maddesi büyükşehir sınırları içindeki "meydan, bulvar, cadde ve anayolların, yapım, bakım ve onarımlarını" büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında saymıştır. Uygulama Yönetmeliğin 3. maddesinde Anayol, üç şeritli karayolu olarak tanımlanırken, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 3. maddesi Anayolu, "Karayollarındaki trafiğin akışında üstünlüğü olan yol" olarak tanımlamıştır. Bu durumda, büyükşehir belediyelerinin üç şeritli "yollardan mı yoksa, kaç şeritli olursa olsun geçiş üstünlüğü olan yollardan mı sorumlu olacağı sorusu akla gelmektedir. Bu çelişkinin giderilebilmesi için 3030 sayılı Yasada değişiklik yapılarak büyükşehir sınırları içinde bütün yolların yapım, bakım ve onarımlarının büyükşehir belediyelerine bırakılmasının bu düzenleme yapılcaya kadarda büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında protokol düzenlemek suretiyle sorumlu olunan yolların tespit edilmesinin uygun olacağı kanaatindeyiz.¹³

13 Kamu Yönetimi'» Araştırması, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, TODAİE.

3030 sayılı Yasa, Büyükşehir Belediyesinin Organlarını 4. Bölüm başlığı altında 9. maddede saymış ve bunların Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni, Büyükşehir Belediye Başkanı olduğunu belirlemiştir. Yasanın müteakip maddelerinde de bu organların teşekkül tarzı, görevleri ile çalışma usul ve esasları açıklanmıştır.

Büyükşehir ve ilçe belediyeleri başkan ve meclis üyelerinin nasıl seçileceği 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun ile tespit edilmiştir. Bu kanunun 4. maddesi uyarınca belediye hudutları içinde birden fazla ilçe bulunan büyükşehirlerde büyükşehir belediye başkanı seçimi için o şehir belediye hudutları içi bir seçim çevresidir. Büyükşehir belediye hudutları içinde kalan ilçelerin belediye başkanı ve belediye meclis üyeleri seçimlerinde ise her ilçe bir seçim çevresidir. Kanunun 5. maddesi de ilçe belediye meclis üye sayısını belde nüfusuna göre 9 ile 55 arasında kademeli olarak tespit etmiş, 6 ve 24. maddeleri de ilçe belediye meclisi üyeliğine seçilenlerin -baştan başlamak üzere-beşte birinin büyükşehir belediye meclisini oluşturacağını hükme bağlamıştır.

Büyükşehir Belediye Encümeninin nasıl oluşacağı ise 3060 sayılı Yasanın 13. maddesi ile düzenlenmiştir. Bu madde hükmüne göre Büyükşehir Belediye Encümeni, büyükşehir belediye başkanı veya tekil edeceği şahsın başkanlığında genel sekreter, büyükşehir belediyesinin imar, fon, hukuk, hesap ve yazı işleri ve personel işlerini yürüten birim başkanından oluşur.

3030 Sayılı Yasanın 10. maddesi ile ilçe belediye başkanlarının büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesi oldukları, 2972 sayılı Yasanın 6 ve 24. maddelerinde belirtilen esaslara göre seçilen üyelerin, büyükşehir belediye meclisi üyeliği sıfatını da kazanacakları, büyükşehir veya ilçe belediye meclisi üyeliği sıfatını da kazanacakları, büyükşehir veya ilçe belediye meclisi üyeliklerinden herhangi birinin sona ermesi halinde, diğer meclisteki üyelik sıfatının da sona ereceği, 15. maddesi ile de Büyükşehir Belediye Başkan Vekilinin ilçe belediyelerinde meclis üyeliğinden başka bir görev alamayacağı hüküm altına alınmıştır.

III - KOORDİNASYON VE DENETİM İLİŞKİLERİ

Büyükşehir statüsüne dönüştürülen yerlerde, büyükşehir ve bağlı ilçe belediyelerince yürütülecek kamu hizmetleri başta 3030 sayılı Yasa ve diğer bazı yasalarla belirlenirken, bu hizmetlerin yerine getirilmesinde koordinasyon ve denetim işlemlerine ilişkin usul ve esaslar konulmuş, kurullar oluşturulmuş, çeşitli mekanizmalar geliştirilmiştir. Bu çerçevede en önemli rol ve sorumluluk da Büyükşehir Belediye Başkanına verilmiştir. Öyle ki, Büyükşehir Belediye Başkanına tanınan yetkiler, ilçe belediyelerinin özerkliklerini anlamsız kılacak boyutlara varmıştır.¹⁴

¹⁴ Ruşen KELEŞ, Yerinden Yönetim ve Siyaset, s. 245;

- Büyükşehir ve bağlı ilçe belediyeleri arasındaki koordinasyon ve denetim ilişkileri doğal olarak büyük ölçüde 3030 sayılı Yasa ve bu yasanın Uygulama Yönetmeliği ile düzenlenmiştir.¹⁵

3030 sayılı Yasanın 14. maddesi, Büyükşehir Belediye Başkanını, verilen diğer yasal görevler yanında, ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberliği sağlamakla da görevli ve yetkili kılınmıştır. Bu amaçla Uygulama Yönetmeliğinin 42/6. maddesi Büyükşehir belediye başkanının büyükşehir dahilinde genel koordinasyonu sağlamak amacıyla ilçe belediye başkanları ile istişari mahiyette en. az ayda bir defa toplantı yapmayı zorunlu kılınmıştır. Yasanın aynı maddesi, bir taraftan gerektiğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe belediye başkanlarına devretmeyi ve ilçe belediyelerince yapılan hizmetlerin etkinliğini sağlayıcı tedbirleri almayı ve bu amaçla gerektiğinde mahallinde denetlemelerde bulunmayı Büyükşehir Belediye Başkanının -görevleri arasında sayarken, diğer taraftan da ilçe belediye meclislerince alınan bütün kararların büyükşehir belediye başkanına gönderilmesini hükme bağlamıştır; Bu - madde hükmüne göre Büyükşehir Belediye Başkanına gönderilen kararlar, Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından tekrar meclislerde görüşülmek üzere ilçe belediyelerine iade edilebilir. Meclisler, kararlarında ancak 2/3 çoğunlukla ısrar edebilirler ve bu hallerde meclis kararı kesinleşmiş olur.

Uygulama yönetmeliği, yasanın bu ağır hükmünün de ötesinde, ona aykırı olarak konuyu düzenlemiştir. Yönetmeliğin 42. maddesi hükmüne göre, Büyükşehir Belediye Başkanı ilçe belediye meclis kararlarını, -Büyükşehir Belediye Meclisi kararlarını da- tetkik ederek aynen veya tadilen tasdik -yasada olmadığı halde- edebilecek veya meclislerde tekrar görüşülmesini isteyebilecektir. İnceleme ve onaylama işlemi ise en çok 15 günde tamamlanacaktır.

Yönetmeliğin aynı maddesi, yine yasanın 14. maddesinde Büyükşehir Belediye Başkanının görevleri arasında sayılan bazı görevlerin ilçe belediye başkanlarına devretme yetkisine açıklama getirerek, bu yetkinin yasanın 14. maddesi

15 3030 sayılı Kanunun 14/n maddesi ile Büyükşehir Belediye Başkanına tanınan, ilçe belediyelerince yapılan hizmetlerin etkinliğini sağlayıcı tedbirleri alma ve bu amaçla gerektiğinde mahallinde denetlemelerde bulunma yetkisi ve Uygulama Yönetmeliğinin 10. maddesi ile "İmarla - ilgili Kontrol ve Denetim" başlığı altında düzenlenen ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemek üzere"... Görevli ve yetkili kılınacak kontrol ve denetim personeli görevlerini ifa sırasında inceleme ve soruşturma müfettişliği sıfat ve yetkisini haizdir." hükmü Büyükşehir Belediye Başkanına ilçe ve alt kademe belediyeleri memurları hakkında 'ceza ve disiplin soruşturması açma yetkisi vermemektedir. Nitekim, İstanbul Bölge idare Mahkemesi 18.10.1994 gün ve Esas No: 1994/127, Karar No: 1994/27 sayılı kararı ile İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından "verilen soruşturma, emrine dayanılarak 5 Bakırköy Belediye memuru hakkında cezai soruşturma yapılmış olmasını, Büyükşehir Belediye Başkanının sanıkların (ilçe belediye memurlarının) dairesi üstü olmadığı gerekçesiyle yöntem ve yasaya aykırı bularak İstanbul II idare Kumlu kararının bozulmasına karar vermiştir.

ile sınırlı ve devamlı olmadığını, gerektiğinde aynı şekil ve şartlarla ve aynı usulle geri alınabileceğini hükmüne bağlamıştır.

3030 sayılı Yasa, ilke olarak Büyükşehir ve İlçe belediyelerinin yasa ile kendilerine verilen görevleri kendi olanakları ile yapmalarını benimsemiş olmakla birlikte yapılacak koordineli çalışma ile, karşılanmak ya büyükşehir belediye meclisince kabul edilmek şartıyla ortaklaşa veya bizzat büyükşehir belediyesince yapılabilmesine de imkân tanımıştır (Mad. 7/2). Bu bağlamda, gerekli koordine ve işbirliğinin sağlanabilmesi için ilçe belediyelerinin teknik ve hesabata ilişkin konularda büyükşehir belediyesi ile bizzat yazışabilecekleri belirlenmiştir (Mad. 17).

-3030 sayılı Yasanın 7. maddesi, Büyükşehir Belediyesinin yasanın 6. Maddesini (A) fıkrasında sayılan hizmetleri, mali ve teknik imkânları ile nüfus ve hizmet alanı: dikkate alarak ilçe belediyeleri arasında dengeli bir şekilde yürütmesi esasını benimsemiş, büyükşehir dahilindeki altyapı hizmetleri ile kara ve deniz taşımacılığı hizmetlerinin bir koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanının başkanlığında yönetmelikçe tesbit edilecek temsilcilerinin de katılacağı "Altyapı Koordinasyon Merkezi ile bir Ulaşım Koordinasyon Merkezi" kurulmasını hükme bağlamıştır.

3030 sayılı Yasanın 7. maddesi hükmü uyarınca Büyükşehir Belediyeleri. Koordinasyon Merkezleri ve Fon Yönetmeliği İçişleri ve Maliye ve Gümrük Bakanlıkları tarafından hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur.¹⁶ Bu yönetmelik hükümleri ile Büyükşehir Belediye Başkanına bağlı, (AYKOME), Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) ve Alt Yapı Yatırım Fonu kurulmuştur.

Altyapı Koordinasyon Merkezi, Büyükşehir Belediye Başkanının başkanlığında:

1 - Büyükşehir Belediyelerinin alt yapı ve yatırımla ilgili idare ve işletmeleriyle bağlı kuruluşların genel müdür veya müdürleri, (Kamu kuram ve kuruluşlarında katılacak üye sayısını geçmemek koşuluyla)

2 - Alt yapı hizmet ve yatırımları ile ilgili kamu kuram ve kuruluşlarının büyükşehirdeki genel müdür veya bölge müdürleri,

3 - Görev alanına giren konuların görüşülmesi sırasında ilçe belediye başkanlarından oluşturulmuştur.

Ulaşım Koordinasyon Merkezi, Büyükşehir Belediye Başkanının başkanlığında;

¹⁶ Resmi Gazete, 15 Nisan 1985, Sayı: 18726.

1 - Büyükşehir Belediyelerinin ulaşım ve yatırımla ilgili idare ve işletmeleriyle bağlı kuruluşların genel müdür veya müdürleri, (Kamu kurum ve kuruluşlarından katılan üye sayısını geçmemek koşuluyla)

2 - Ulaşım hizmet ve yatırımları ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının büyükşehirdeki genel müdür veya bölge müdürleri,

3 - Görev alanlarına giren konuların görüşülmesi sırasında ilçe belediye başkanlarından oluşturulmuştur.

Bu koordinasyon merkezlerinden; Alt Yapı Koordinasyon Merkezinin her ayın ilk Çarşamba günü saat 10.00'da, Ulaşım Koordinasyon Merkezi de her ayın ikinci Çarşamba günü saat 10.00'da Büyükşehir Belediye Başkanının başkanlığında, kurul halinde önceden belli edilecek yerde toplanacağı, bu kurulların alacağı kararların Büyükşehir, Büyükşehir dahilindeki ilçe belediyeleri ile kamu kurum ve kuruluşları için bağlayıcı olduğu hükme bağlanmıştır.

Keza aynı yönetmelik hükümleri ile Büyükşehir Belediye Başkanına bağlı olarak, ortak programa alınan alt yapı hizmetleri için Devlet; belediyeler ve diğer kamu kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden oluşturulan Alt Yapı Yatırım Fonunun;

İdari işler ve hizmetlerinin Büyükşehir Belediye Başkanına bağlı büro şefliğince, muhasebe işlemleri ile kayıt ve hesaplarının ve diğer mali işlerinin saymanlıkça yürütüleceği,

Fonun muhasebe usul ve işlemleri hakkında belediyelerin tabi olduğu hükümlerin uygulanacağı,

Fonun ihale iş ve işlemlerinin Fonlar İhale Yönetmeliği¹⁷, hükümlerine göre yürütüleceği tespit edilmiştir.

3030 sayılı Yasanının 6. maddesinin (A-n).bendi ilçe belediyeleri arasındaki, ihtilaflarda, zabıta veya diğer belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamayı Büyükşehir Belediyelerine görev olarak vermiştir. Bu görev, Uygulama Yönetmeliğinin 53. maddesi ile "Koordinasyon ve İhtilafların Çözümü" madde başlığı altında düzenlenmiştir.

Bu düzenlemeye göre, Büyükşehir dahilindeki ilçe belediyelerince yürütülen belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak görev ve yetkisi Büyükşehir Belediyesi ve Başkanlıklarına aittir.

İlçe belediyelerinin kendi aralarında veya büyükşehir belediyesi ile aralarında ihtilaf çıkması veya ilçe belediyeleri arasında farklı uygulamalar bulunması halinde, bu ihtilaf ve farklı uygulamaları ortadan kaldırmak amacıyla, büyükşehir

¹⁷ Resmi Gazete, 3 Ağustos 1994, Sayı: 18478.

belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici karar ve tedbirleri almaya yetkilidir. Büyükşehir Belediye Meclisi toplantı halinde değilse, bu yetki büyükşehir belediye encümenine aittir. Konuyu meclis veya encümene götürme görev ve yetkisi büyükşehir belediye başkanına aittir. Alınan kararlar bağlayıcıdır ve derhal uygulanması gerekir. Büyükşehir belediye meclisinin veya encümenin kararına karşı ilgililer 10 gün içinde o ilin valisine itiraz edebilirler, itirazın 10 gün içinde Vali tarafından karara bağlanması gerekir ve Vali tarafından verilen karar kesindir.

Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin koordinasyon ve işbirliğini gerektiren önemli bir hizmet aracı da birlik kurulmasıdır. Nitekim, 3030 sayılı Yasanın 25. maddesi Büyükşehir ve ilçe Belediyelerinin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında veya diğer mahalli idarelerle Bakanlar Kumulunun izni ile birlik kurabileceklerini hükme bağlamıştır. Kuşkusuz bu birliğin kuruluş ve çalışma esasları da yasanın 21. maddesi delaletiyle 1580 sayılı Belediye Kanunun 133-148. maddelerine uygun olmak durumundadır.

Uygulama Yönetmeliğinin 31. maddesinde, Ortak Finansman ve Yatırım gerektiren (Hastaneler, et kombinaları ve entegre tesisleri, büyük çaplı park bahçe, kültür-park, fuar alanı, çok katlı otopark, şehirlerarası yolcu ve yük terminali gibi) tesis ve hizmetlerin gerçekleştirilmesinde belediye birliklerinin kumlamayacağı yasanın 25. maddesi hükmüne aykırı olarak- hükmeye bağlanmıştır.

Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin kamu hizmetini sunmaları esnasında koordine ve işbirliği yapmalarına bir imkân da 3030 sayılı Yasanın 17. maddesinin 6 ve 7. fıkraları ile tanınmıştır. Bu fıkra hükümlerine göre, Büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarına giren konularda büyükşehir belediye başkanlığının istişari mahiyette görüş bildirmek üzere büyükşehir belediyesi danışma kurumu kurulabilecektir. Üye sayısının en fazla 10 olabileceğini belirleyen yasa hükmü, kurulun kuruluş, görev ve çalışma şekil şartlarının büyükşehir belediye meclisince kabul edilecek bir yönetmelikle düzenlenmesini öngörmüştür.

Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri veya Büyükşehir Belediyesi ile Alt Kademe Belediyeleri arasında denetim hizmetleri bakımından ilişkiyi gerektiren bir düzenleme de 8:2.1995 tarih ve 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun ile getirilmiştir. Bu Kanunun 12. maddesi ticaret konusu olan perakende satışa arz edilen malların veya ambalajların yahut kaplarının üzerine kolaylıkla görülebilir ve okunabilir etiket konulmasını, etiket konulması mümkün olmayan hallerde aynı bilgileri kapsayan listelerin görülebilecek şekilde uygun yerlere asılmasını, hizmetlerin tarife ve fiyatlarını gösteren listelerin aynı şekilde düzenlenerek asılmasını zorunlu kılmıştır.¹⁸ Bu maddenin son fıkrası belediyeleri, maddenin uygulanması ve izlenmesine ilişkin işleri yürütmekle görevlendirdi-

miş, bu madde hükümlerine aykırı davrananlara aynı Kanunun 25 ve 26. maddeleri uyarınca. Belediye Encümenlerince para cezası verileceği, 27. maddesi uyarınca da belediyeye verilen bu görevin yerine getirilmesini sağlamak bakımından görevlendirilecek denetim personelinin fabrika, mağaza, dükkan, ticarethane, depo, ambar gibi her türlü, mal konulan ve/veya satılan veya hizmete sunulan yerlerde denetleme, inceleme ve araştırma yapmaya yetkili olduğunu hükme bağlamıştır.

Bu nedenle, 3030 sayılı Kanunun 6/c ve Uygulama Yönetmeliğinin 27. maddesi uyarınca 4077 sayılı Kanunun 12, 26 ve 27. maddelerinde belirtilen görev ve yetkilerin meydan, bulvar ve anayollarda Büyükşehir Belediyeleri, bu yerler dışında ise İlçe Belediyeleri veya Alt Kademe Belediyelerince yerine getirilmesi ve kullanılması gerekmektedir.

IV- İMAR HİZMETLERİNE İLİŞKİN İLİŞKİLER

. Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasındaki imar ilişkileri öncelikle, - ?i ayrıntılı olarak 3030 sayılı Yasa ve bu yasanın uygulanmasına ilişkin yönetmelik r] hükümleri ile düzenlenmiştir. Büyükşehir belediyelerinin görevlerini Belirleyen yasanın 6. maddesinin A fıkrasında, bayındırlık ve imar işlerinin ağırlık taşıdığı görülmektedir. Yasanın B fıkrasında, A fıkrasında sayılan görevler dışında kalan ve mevzuatla belediyelere verilen görevlerin ilçe belediyelerince yürütüleceği belirtilmiş ve bu görevlerden hangilerinin ilçe belediyelerince yürütüleceği uygu-, lama yönetmeliğine bırakılmıştır. Yasanın 6. maddesinin A fıkrası hükmüne göre;

- a) Büyükşehir yatırım plan ve programlarını yapmak,
- b) Büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım planına uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek,
- c) Büyükşehir dahilindeki meydan, bulvar, cadde ve anayolları yapmak ve yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak,
- d) Yeşil sahalar, parklar ve bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, ‘
- e) Büyükşehir dahilindeki su, kanalizasyon* merkezi ısıtma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek,
- f) Mezarlık alanlarını tespit ve tesis etmek ve işletmek,
- g) Toptan halleri ve mezbahalar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek

h) Meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak isim ve numaralan ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek, ...

Görevleri Büyükşehir Belediyelerine verilmiştir;

Uygulama Yönetmeliğinin 8. maddesine göre Büyükşehir Belediyeleri;

a) Büyükşehir nazım imar planlarını yapar, yaptırır, onaylar uygular ve uygulatır,

b) İlçe belediyelerinde hazırlanacak tatbikat planlarına ve eklerine esas olmak üzere, kat rejimi dahil, plan ve uygulamanın her safhası ile ilgili bağlayıcı ilke kararları alır Ve (mutad usulle) ilan eder,

c) İlçe belediyelerinin nazım imar planlarına ve (b) fıkrası kapsamındaki esaslara uygun olarak hazırlanılan zorunlu tatbikat planlarını inceler, aynen veya değiştirerek onaylar ve uygulamalarını denetler,

d) Nazım imar planları ve ekleriyle ilke kararları doğrultusunda yapılması zorunlu tatbikat planları ile bunlara dayalı parselasyon planlarına esas düzenleme alanlarını belirler ve uygulamalarını denetler,

e) İmar mevzuatının, şehirlerin imar ve imar planları konusunda mülga imar ve İskân Bakanlığına vermiş olduğu yetkileri kullanır,

f) Büyükşehir ve mücavir alanların bütününe kapsayacak Büyükşehir İmar Yönetmeliğini düzenler ve Büyükşehir Belediye meclisinin (Ankara'da İmar İdare Heyeti) onayına sunar.

Büyükşehir Belediyelerinin imar planlarına ilişkin görev ve yetkileri böylece sayıldıktan sonra, Büyükşehir sınırları dahilinde imar uygulamalarının bir idari metinle düzenlenmesine ilişkin olarak Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin ilişkileri üzerinde durulmuştur. Buna göre;

. Büyükşehir Belediyelerince usulüne uygun olarak düzenlenen imar yönetmelikleri ilçe belediyeleri için de geçerli-olmakla birlikte imar ve yapılaşma ile ilgili görev ve yetki sınırları içinde kalmak şartıyla, ilçe belediyeleri de ilçe imar yönetmeliklerini düzenleyebileceklerdir. Bu yönetmelikler, ilçe belediye meclislerinin kararı, büyükşehir belediye başkanının aynen veya değiştirerek onayı ve usule göre ilan edilmek suretiyle yürürlüğe girecektir.

İlçe belediyelerinin imar görev ve yetkileri yönetmeliğin 9. maddesi ile düzenlenmiştir. Buna göre ilçe belediyeleri, nazım imar ve tatbikat planları ile eklerine ve Büyükşehir Belediyesince alınan ilke kararlarına uygun olmak koşuluyla;

A - İnşaat, onarım ve yapılaşma-projelerini aynen veya değiştirerek, onaylar ve gerektiğinde aynı esas ve usullere uyulmak şartı ile değiştirebilir.

B - Kanal ruhsatı hariç, onaylı plan ve projelere uygun olarak, Büyükşehir Belediyesinin kontrolünde

- a) İnşaat ve onarım ruhsatları verir,
- b) Temel ve temel üstü ruhsatı iş ve işlemlerini yerine getirir,
- c) İskân ruhsatı verir.

C İmar konusunda, büyükşehir belediyelerine tanınan görev ve yetki sınırları dışında kalan ve mevzuatla belediyelere yerilen diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri de kullanılır.

Yönetmeliğin 10. maddesi, Büyükşehir Belediyelerine, ilçe belediyelerine tanınan imar yetkileri üzerindeki denetim ve kontrol yetkilerini ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Madde hükmüne göre, Büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyelerinin imar uygulamaları ile ilgili olarak mevzuata uygunluğu, uygulamada birlik ve beraberliği sağlamak bakımından;

- a) İlçe belediyelerinin yapacakları tatbikat ve parselasyon planları ile yapılaşmaya ilişkin plan ve proje çalışmalarını,
- b) İlçe belediyelerinin bina inşaat ve onarımları ile ilgili ruhsat verme ve proje onaylama ve değiştirme iş ve işlemlerini,
- c) İmar ve yapılaşma ile ilgili diğer iş ve işlemleri ve ilçe belediyeleri imar birimlerini,

Kontrol eder, denetler ve denetleme konusu her türlü iş ve işlemlere ilişkin bilgi ve belge isteyebilir. Bu kontrol ve denetimler esnasında usulsüzlükleri düzeltir veya düzeltirir veya gerektiğinde ilgililer hakkında yasal işlem başlatabilir.

Bu yetkiler büyükşehir belediyeleri adına başkan tarafından kullanılacağı gibi, başkan adına yetkili personel veya bu amaçla kurulacak denetim birimi marifetiyle de kullanılabilir.

Yine bu madde hükmüne göre, görevli ve yetkili kontrol ve denetim personeli, görevlerini ifa sırasında inceleme ve soruşturma müfettişliği sıfat ve yetkilerini haizdir.¹⁹

19 Uygulama Yönetmeliğinin 10. maddesine eklenen ve 21 Kasım 1992 tarih ve 21412 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren; "Büyükşehir Belediyeleri tarafından bu madde uyarınca yapılan denetleme sırasında tespit edilen usulsüzlüklerin giderilmesi, imar mevzuatına aykırı iş ve işlemlerin ortadan kaldırılması veya değiştirilmesi ilgili ilçe belediyesinden istenir. .

İlçe belediyesi bu isteği yerine getirmek zorundadır. Yerine getirmede 3030 sayılı Kanun'un 24. üncü maddesi uygulanır. Bu madde hükmüne göre alınan kararlar ilçe belediyesi ve belediyelerince derhal uygulanır. Yine uygulanmadığı takdirde büyükşehir belediyesi tara-

Uygulama Yönetmeliğinde yer alan bir diğer düzenleme de genel, düzenlemenin yanısıra bulunan istisnai kurum ve kuruluşlara ilişkindir. Yönetmeliğin 11. maddesine göre;

1-5 Haziran 1937 tarih ve 3196 sayılı Ankara Şehri İmar Müdürlüğünün Ankara Belediyesine Bağlanması Hakkında Kanunla Ankara Belediyesine bağlanmış bulunan Ankara Şehri İmar Müdürlüğü, kamu tüzelkişiliği, umumi ve hususi emlakı, bağlı genel müdürlük hüviyeti, katma bütçeli yapısı ile Ankara Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak bu kanun imar konusunda Büyükşehir Belediyesine verdiği görev ve yetkileri, mücavir alanlar dahil Ankara Belediyesi bütünlüğü içinde yerine getirecek ve kullanacaktır.

2 - 28.11.1983 tarih ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu ile Boğaziçi Alanında, yerleşme yapılanma planlaması, koordinasyon, imar uygulamalarının yapılması ve denetlenmesi için kurulan Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu, İstanbul Belediyesi ile ilgili Boğaziçi İmar İdare Heyeti²⁰ ve İstanbul Belediyesine bağlı kamu tüzelkişiliğine sahip müstakil bütçeli Boğaziçi İmar Müdürlüğü 3030 sayılı Yasanın geçici 1. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 2960 sayılı Kanuna ekli krokisinde belirli hizmet alanında bu yasa ile verilen görevlerine devam edecek ve yetkilerini kullanacaktır.

3 - Büyükşehir İstanbul, Ankara ve İzmir Nazım Plan Bürosu teşkilatlanma 3030 sayılı Yasanın geçici 1. maddesinin 3. fıkrası uyarınca, devredildikleri Büyükşehir Belediye Başkanlıklarına bağlı olarak görevlerine devam edeceklerdir.

Doğal olarak, Ankara, İstanbul ve İzmir'de Büyükşehir Belediyelerine verilen imar yetkileri, yukarıda belirtilen birim ve teşkilatlar tarafından kullanılacak, ilçe belediyeleri hizmetin yürütülmesinde bu birim ve teşkilatlarla muhatap olacaklardır.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 7. maddesi ve Turizm Alanlarında yer Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmeliğin,²¹ 5. maddesi uyarınca Turizm alan ve merkezlerinde;-

a) Nazım İmar Plânları, Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşü alınarak İmar ve İskân Bakanlığınca onaylanır.

findan bizzat yerine getirilir ve karar konusu imar uygulamaları büyükşehir belediyesince sonuçlandırılır."

İki fıkra, Çankaya Belediye Başkanlığının başvurusu üzerine. Danıştay 6. dairesinin , 21.12.1992 gün ve E. 1993/154, Karar: 1993/5569 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

20 3194 sayılı İmar Kanunun 46. maddesi ile organlar kaldırılmıştır. Bu organların görev ve sorumlulukları İstanbul Büyükşehir ve ilgili ilçe Belediye Başkanlıklarınca yürütülecektir.

21 Resmi Gazete, 27 Ocak 1983, Sayı: 17941.

b) Turizm amaçlı Uygulama imar Planları, onaylı nazım imar planlarına ve yürürlükteki imar mevzuatına uygun olarak, varsa kadastro durumu da işlenmiş halihazır haritalar üzerinde hazırlanarak, plan açıklama raporu ile birlikte (5) takım halinde Turizm Bakanlığının onayına sunulur.

Turizm Bakanlığı bu planları inceleyip, aynen veya değiştirerek onaylar veya yeniden düzenlenmek üzere iade eder.

Yönetmeliğin 6. maddesi uyarınca, Turizm Bölgelerinde ve Turizm Merkezlerinde turizm dışı kullanıma ilişkin imar planları ve altyapı projeleri, ilgili kuruluşça 2 takım halinde Turizm Bakanlığına gönderilir. Turizm Bakanlığının olumlu görüşü alındıktan sonra yürürlüğe konulur.

Yönetmeliğin 7. maddesi uyarınca da, bu yönetmelik kapsamı içinde bulunan yerlerde (Turizm Alanları ve Turizm Merkezleri) imar planı yapımına başlanması için -Nazım imar Planı bulunan yerler hariç- Turizm Bakanlığı ve imar ve İskân Bakanlığından ön izin alınır. Nazım imar Planı bulunan yerlerde nazım plan kararlarına uygun olan turizm amaçlı uygulama imar planı teklifleri yönetmeliğin; 5/b. maddesi uyarınca Turizm Bakanlığının onayına tâbidir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile bağlı ilçe belediyeleri arasındaki bazı önemli imar ilişkileri de 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu ve bu kanunun bazı maddelerini değiştirmek üzere 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen bazı maddeler ile düzenlenmiştir. 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, İstanbul Boğaziçi Alanının kültürel ve tarihi değerlerini ve doğal güzelliklerini kamu yararı gözetilerek korumak ve geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu arttıracak yapılanmayı sınırlamak amacı ile yürürlüğe konmuştur.

3194 sayılı Kanuna eklenen 46,47. ve 48. maddeler ile 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun bazı maddeleri (3, 6, 10.) değiştirilmiştir. Yapılan bu değişikliklere göre, 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 6. maddesine göre kurulan organlar kaldırılmış, bu kuruluşların görev ve sorumlulukları, kanun ile öngörülen çerçevede İstanbul Büyükşehir ve ilgili ilçe belediye başkanlıklarına verilmiştir. Boğaziçi Kanununun 2. maddesinde belirtilen ve 22.7.1983 tarihli plana göre Boğaziçi alanında gösterilen "Boğaziçi Sahil Şeridi" ve "Öngörünüm" bölgelerindeki uygulamaların İstanbul Büyükşehir Belediyesince, "Geri Görünüm" ve "Etkileme" bölgelerindeki uygulamaları ise ilgili ilçe belediyesince yürütülmesi esası benimsenmiştir.²²

22 Boğaziçi Alanı: Boğaziçi kıyı ve sahil şeridinden, öngörünüm bölgesinden, geri görünüm bölgesinden, etkileme bölgelerinden oluşan ve sınırları ve koordinatları Boğaziçi Kanununa ek 1 krokide işaretli ve 22.7.1983 onay tarihli nazım planında gösterilen alandır. Boğaziçi Sahil Şeridi: Boğaziçi kıyı kenar çizgisi ile 22.7.1983 tarihli 1/500 ölçekli nazım planında gösterilen hat arasında kalan bölgedir.

Keza yapılan bu değişikliklere göre, gerekli görüldüğü takdirde "Boğaziçi Alanı" için yapılan planların revize edilmesi "geri görünüm" ve "etkileme" bölgelerinde 3030 sayılı Kanuna göre²³ "Sahil Şeridi" ve "Öngörünüm" bölgelerinde İstanbul Büyükşehir Belediyesince hazırlanarak Belediye Meclisinin kararı ve Belediye Başkanının onayından sonra "Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kumlu" onayı ile yürürlüğe girer.

Kat alanı ve yüksekliği ne olursa olsun İmar Kanununun ilgili maddelerine ' göre inşaat sahipleri, ruhsat ve yapı kullanma izni alma zorunda olup, bu tür işlemler ilgili ilçe belediyelerine avan ve tatbikat projelerine göre verilecektir.

V - MALİ İLİŞKİLER

' Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri' arasındaki en yoğun mali ilişkiler ilçe belediyeleri bütçelerinin hazırlanma aşamasında meydana gelmektedir. Bu konudaki ilişkiler, 3030 sayılı Yasanın 20., Uygulama Yönetmeliğinin 38., Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 15.²⁴ Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliğinin 36²⁵ maddesi ile düzenlenmiştir. Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, ilçe belediyelerince hazırlanan ve ilçe belediye meclisince kabul edilen bütçeler, Büyükşehir Belediye Meclisince -Kasım ayı olağan toplantısında- yatırım hizmetleri arasında bütünlük sağlayacak şekilde aynen veya değiştirilerek onaylandıktan sonra il Valisinin onayına sunulur.

Büyükşehir ve ilçe belediye bütçeleri Büyükşehir Belediye Meclisinde aynı toplantı döneminde ve birbiri arkasına görüşülerek karara bağlanır ve tek bütçe hâlinde bastırılır.

Büyükşehir Belediye Meclisi, ilçe bütçelerini kabul ederken;

a) Bütçe metnindeki kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı madde ve. ibareleri çıkarmaya ve değiştirmeye,

Öngörünüm Bölgesi: Boğaziçi sahil şeridine bitişik olan ve 22.7.1983 tarihli 1/1000 ölçekli imar uygulama planında gösterilen bölgedir.

Geri Görünüm Bölgesi: Öngörünüm bölgesine bitişik olan ve 22.7.1983 tarihli 1/5000 ölçekli nazım planda gösterilen coğrafi bölgedir. .

Etkileme Bölgesi: Öngörünüm ve geri görünüm bölgeleri dışında 22.7.1983 tarihli ve 1/5000 ölçekli nazım planda gösterilen Boğaziçi Sahil Şeridi, Öngörünüm ve Geri: Görünüm Bölgelerinden etkilenen bölgedir. (Daha geniş bilgi için bakınız Muhittin ABAMA-İlkutlu GÖNÜLAL, Açıklamalı İmar Kanunu ve İlgili Yönetmelikler, Anadolu Basın yay in Gazetecilik Ltd. Şti.-, Ankara, ss. 49-52. .

23 3030 sayılı Kanunun 6 ve 10. maddeleri ve bu Kanunun Uygulamasına İlişkin Yönetmeliğin 38 ve 42. maddeleri uyarınca, İlçe Belediye Meclisinin kararı, Büyükşehir Belediye Meclisinin Kabulü ve Büyükşehir Belediye Başkanının onayı ile gerçekleşir.

24. Resmi Gazete, 24 Eylül 1990, Sayı: 20645.

25 Resmi Gazete, 19 Şubat 1994, Sayı: 21854.

- b) Belediyelerin tahsile yetkili olmadığı gelirleri çıkarmaya veya kanuni yetki üzerindeki gelir tahminlerini normal ve kanuni hadde indirmeye
- c) Yapılması görev olmayan hizmetler için konulmuş ödenekleri çıkarmaya,
- d) Bütçeye konulması zorunlu iken konulmamış ödenekleri ve kesinleşmiş yönetim borçlarını eklemeye,
- e) Yıllık yatırım programlarının gerçekleştirilmesi için gerekli ödeneklerinin eklemeye,

Yetkilidir.

İlçe Belediye Bütçelerinin bölümleri arasında aktarma yapmak, ek bütçe, ili bütçelerdeki değişiklikleri kararlaştırmak ve kesin hesapları inceleyerek kabul â; i etmek Büyükşehir Belediye Meclisinin görevleri arasındadır.

Uygulama Yönetmeliğinin 50. maddesi, büyükşehir statüsüne dönüştürülen 1 belediye ile bağlı ilçe belediyeleri arasındaki mal ve hizmet ilişkilerini düzenlemiştir. Bu madde hükmüne göre dağıtım işlemi yapılınca kadar genel ve özel belediye emlakı ve tesislerinin idaresi ile hak, alacak ve borçları büyükşehir belediyelerine aittir.

Belediyeye ait olup da gelir getiren emlakın mülkiyeti ve idaresi büyükşehir belediyesinde kalır ve dağıtımına konu olmaz. Bu emlakın geliri ayrı bir hesapta i toplanarak net hasılatın % 50'si büyükşehir belediyesine ayrıldıktan sonra geri kalan miktar nüfus esasına göre ilçe belediyeleri arasında her yıl Ocak ayı içerisinde dağıtılır.

Bu emlakın büyükşehir belediye meclisinin kararı üzerine satışı halinde elde edilecek net hasılat yine aynı esaslar dahilinde satış işleminin tamamlanmasından sonra büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında dağıtılır.

Uygulama Yönetmeliğinin 52. maddesi hükmü uyarınca büyükşehir belediyesi statüsüne dönüştürülmüş bulunan belediyelerin sahip oldukları;

a) Belediye iştiraklerine ait menkul, mal, para ve senetlerle bunların hak, alacak ve borçları,

b) Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte, büyükşehirin tümüne hitap eden mıcı tesisleri, beton ve asfalt şantiyeleri, taş, kum, kireç, çakıl ocakları ve benzeri tesisleri büyükşehir belediyelerine aittir.

İlçe belediyelerinin belediye iştiraklerinin net gelirlerinden ve (b) bendinde^ yazılı tesislerden faydalanma şekli maddede belirtilen esaslara göre düzenlenecek | protokollerle belirlenir.

Büyükşehir Belediyesi ile bağlı ilçe belediyeleri arasındaki bazı maili ilişkiler i Büyükşehir Belediyesinin gelirlerini düzenleyen 3030 sayılı Yasanın 18. maddesinde de belirtilmiştir. Bu maddenin (a) bendine göre, 2380 sayılı Belediyelere ve

İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile ek ve tadillerine göre Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ilçe belediyelerine verilmesi gereken paylardan Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlar dahilinde ayrılarak İller Bankasına gönderilecek pay,²⁶

Aynı maddenin (c) bendine göre, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan nispet ve esaslara göre tahsil olunacak Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin % 5,0'si,²⁷

(f) bendine göre de hizmetlerin büyükşehir belediyesi-tarafından yapılması şartıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda belirtilen nispet ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları,

Büyükşehir Belediyesi gelirleri arasında sayılmıştır.

Öte yandan 15.7.1993 tarih ve 3914 sayılı Kanunun 1. maddesi ile 2464 sayılı Kanuna eklenen mükerrer 44. madde ile "Çevre Temizlik Vergisi" düzenlenmiştir. Bu madde hükmüne göre, Büyükşehir Belediye sınırları içerisinde bulunan belediyeler tarafından tahsil edilen katı atıklara ilişkin çevre temizlik vergilerinin % 20'si münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyelerine tahsilatı takip eden ayın 15 inci akşamına kadar aktarılması gerekmektedir.

Büyükşehir Belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında doğan bir diğer gelir ilişkisi de, 1319 sayılı Emlak Vergisi Yasası ile düzenlenmiştir. Bu kanunun 38. maddesine göre, ilçe belediyeleri tahsil ettikleri emlak vergisinin % 15'ini il özel idaresi payı olarak ayırdıktan sonra, geri kalan miktarın % 20'sini bağlı oldukları büyükşehir belediyesine verirler.

Büyükşehir Belediyeleri ile bağlı ilçe belediyeleri arasında mali boyutu olan bir diğer ilişki biçimi de, kendisini büyükşehir çapında ortak finansman gerektiren yatırımlarda göstermektedir.

Büyükşehir çapında ortak finansman ve yatırım gerektiren hastaneler, et kombinaları, toptancı halleri, şehirlerarası yolcu ve yük terminaleri gibi hizmetlerin gerçekleştirilmesi görevi Uygulama Yönetmeliğinin -31. maddesi ile Büyükşehir Belediyelerine verilmiş olmakla birlikte, aynı madde hükmü uyarınca ilçe belediyelerinin ayrı ayrı veya ortaklaşa katkıda bulunmaları mümkündür. Uygulama Yönetmeliğinin 32. maddesine göre bu tür tesislerin idare ve işletilmeleriyle hizmetlerinin yürütülmesine;

26 Bakanlar Kurulunun 19.10.1987 tarih ve 87/12224 karar sayılı kararı ile 1988 ve müteakip yıllar için büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan, % 8,55 oranındaki payın % 35'inin büyükşehir belediyelerine % 65'inin de büyükşehir dahilindeki ilçe belediyelerine verilmesine karar verilmiştir. Resmi Gazete, 4 Kasım 1987, Sayı: 19624.

27 Bu fıkra yer alan Temizleme ve Aydınlatma Harcı 4 Aralık 1985 tarih ve 3239 sayılı Kanunun 142. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

- a) İlçe belediyelerinin katılma şekil ve şartları,
- b) Elde edilecek gelirlerin aralarında bölüştürülmesine ait esas ve usuller büyükşehir ve ilçe belediye başkanlıkları arasında düzenlenecek protokollerle belirlenecektir.

Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında bir önemli mali ilişki şekli de Büyükşehir Belediyesinin mali durumu yetersiz ilçe belediyelerine yapacağı mali yardımdır. 3030 sayılı Kanunun 7. maddesinin son fıkrası, büyükşehir belediyesinin mali durumu yetersiz ilçe belediyelerine mali yardımda bulunabileceğini hükme bağlamış, yardımın biçimi ile yapılma usul ve şartları Uygulama Yönetmeliğinin 30. maddesi ile düzenlenmiştir. Bu madde hükmüne göre mali yardım hibe suretiyle olabileceği gibi kredi vermek suretiyle de olabilir. Mali yardımın yapılmasına yardımın şekil ve şartlarının tayin ve tespitine büyükşehir belediye meclisi karar verebilir. İlçe belediyesine mali yardımda bulunabilmesi için yardım talebinde bulunan belediyenin;

- a) Genelde nüfusunun az olması ve belli mevsimlere göre değişkenlik göstermesi,
- b) Sosyo-ekonomik gelişme durumunun yeter düzeyde olmaması,
- c) Bütçe ve mal varlığının yeterli olmaması,
- d) Bütçede öngörülen gelirlerin gerçekleşmesinin herhangi bir nedenle mümkün olmaması,

Hal ve şartlarından en az birini veya birden fazlasını haiz olması gerekir.

VI - ÇEVRE YE SAĞLIK HİZMETLERİNE İLİŞKİN İLİŞKİLER

Çevre sağlığı ve korunmasına ilişkin bazı görevler 3030 sayılı Yasanın 6. maddesinde sayılmak suretiyle Büyükşehir Belediyelerine görev olarak verilmiştir. Bu maddenin (e) fıkrası çevre sağlığı ve korunmasını sağlamayı ve 1, 2 ve 3 üncü sınıf gayrisihhi müesseselerin gıda ile ilgili olanları hariç, açılış ve çalışmalarına ruhsat vermeyi, (h) fıkrası yiyecek ve içecek maddelerinin tahsillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmayı ve işletmeyi, (i) mezarlık alanlarını tespit ve tesis etmeyi ve işletmeyi, (j) fıkrası çöplerin ve sanayi artıklarının toplanma yerlerini belirtmeyi değerlendirilmesi ve imhası için gerekli tesisleri kurmayı, kurdurmayı, işletmeyi veya işletletmeyi, (m) fıkrası itfaiye hizmetlerini yürütmeyi, patlayıcı ve yanıcı maddeler üreten ve depolayan yerleri tespit etmeyi, fabrikalar ve sanayi kuruluşlarının bulundurmaları zorunlu olan yangın söndürme ve çevre sağlığına ilişkin araç-gereç tesisleri tesbit etmeyi, ye bu kuruluşları denetlemeyi büyükşehir belediyelerine görev olarak vermiştir.

Uygulama Yönetmeliğinin 18-22. maddeleri, 3030 sayılı Yasa ile büyükşehir belediyelerine verilen bu görevleri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu bağlamda, yönetmeliğin 18. maddesi ile, çevre sağlığı ve korunması bakımından 1580 sayılı Belediye Kanunu, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu ile belediyelere verilen görevlerin büyükşehir sınırları içinde büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirilmesi esas benimsenmiş, Yönetmeliğin' 19. maddesi 2. ve 3. sınıf gayrisihhi müesseselerle ilgili görev ve yetkilerin kısmen veya tamamen ilçe belediye başkanlıklarına devredilebileceği belirtilmiş, yönetmeliğin 21. maddesi ile de mezarlık alanlarını tespit, tesis ve tahsis etmek büyükşehir belediyesi görevi olmakla birlikte ölülerin muayenesi, defin ruhsatı ve nakli ile ilgili tüm iş ve işlemlerin ilçe belediyelerince yürütüleceği hükme bağlanmıştır.

Uygulama Yönetmeliğinin 22. maddesi, yasa ve Uygulama Yönetmeliği ile büyükşehir belediyelerine bırakılan yerler dışında, büyükşehir sınırları içindeki umumi yerleri temizlemek, özel yerlerin süprüntülerini ve çöplerini toplamak ve artıkları kaldırıp yok etmek ve tespit edilen yerlere kadar sevkettmeyi ilçe belediyelerinin görevi olduğunu belirlemiş ve bu hizmetle ilgili olarak büyükşehir ve ilçe belediyelerinin ortaklaşa yatırım yapmak suretiyle çöpler ile sanayi artıklarını değerlendirme tesisleri kurabilmelerine imkân tanımıştır.

560 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair-Kanun Hükmünde Kararname büyükşehir ve ilçe belediyelerinin gıda maddeleri ve gıda maddelerini üreten işyerleri ile ilgili olarak kendilerine çeşitli yasalarla tanınan yetkiler bakımından önemli değişiklikler getirmiştir. Kararname, gıda maddeleri üreten işyeri kurmak isteyen gerçek ve tüzelkişilerin Sağlık Bakanlığından izin almasını ve Sağlık Bakanlığınca düzenlenecek gıda işyerleri siciline kaydolma zorunluluğunu getirmiş, gıda maddeleri üreten işyerlerinin ve gıda maddeleri satış yerlerinin denetiminin Sağlık Bakanlığınca yapılacağını hükme bağlamıştır. Kararname, gıda maddeleri satış yerlerinin denetiminin Sağlık Bakanlığınca yapılacağını hükme bağlamış olmakla birlikte bu denetimin belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Belediyeler ile işbirliği yapılacağını belirlemiş, denetimin usul ve esaslarını İçişleri, Sağlık, Tarım ve Köyişleri Bakanlıklarınca müştereken ' hazırlanacak yönetmeliğe bırakmıştır.

560 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, getirdiği yeni düzenleme ile: belediyeleri ve büyükşehir belediyelerine 992,1593, 1580, 4250, 1705, 3572, 3030 sayılı Kanunlarla gıda maddelerinin denetimi ile ilgili yetkilerinde değişiklikler yaparak, bu bakımdan belediyeleri, doğrudan iş yapan ve işlem tesis eden birimler olmaktan çıkartarak, işbirliği yapılması uygun görülen birimler konumuna, getir-

VII - DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bugün 15 büyük kentte kurulmuş bulunan "Büyükşehir Belediye" model Türkiye'de 1960'lı yıllardan beri çözüm aranan bir ihtiyacı karşılamak amacıyla oluşturulmuştur. Bu oluşumun gerisinde yatan neden Türkiye'de İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra başlayan ve giderek hızlanan kentleşme sürecinin meydana getirdiği düzensiz ve plansız gelişmenin yarattığı sorunlara çözüm bulma ihtiyacıdır. Böylece büyükşehir içerisinde yürütülen ulaşım, planlama, su, kanalizasyon itfaiye gibi tek elden yürütülmesi gereken hizmetlerin büyükşehir belediyesine görülmesi, büyükşehir sınırları içerisinde hizmet gören başta ilçe belediyeleri olmak üzere kurum ve kuruluşlarla işbirliğine gidilerek dağınıklığın ve başını; buyrukluğun giderilmesi düşünülmüştür. Oluşturulan bu model sayesinde de düzensiz gelişen kentleşmenin disipline edilerek, büyükşehir sınırları içerisinde ya şayan herkese kesintisiz, daha düşük maliyet üzerinden belli standartta hizmet sunulması hesaplanmıştır.²⁸ Bugüne kadar gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini değerlendirilmesi, ayrıca yapılacak araştırmaların konusu olmakla birlikte uygunlaması sıkıntılar yaratan ve başlangıçta taşman düşünceye ve yerel yönetimlerde temel kavram ve değerlerden biri olan yerel özerklik" anlayışına ters düşen bazı noktalara işaret etmek istiyoruz.

Bugünkü büyükşehir modeli sisteminde en çok yakınılan ve eleştirilen özelliklerin başında büyükşehir belediyesinin asıl belediye, ilçe belediyesinin de büyükşehir belediyesine tabi ikincil önemde belediye sayılmasıdır. Kimi yazar ve belediyeciler daha da ileri giderek, ilçe belediyelerinin şube müdürlükleri durumunda olduklarını ve neredeyse tüzelkişiliklerinin bahsedilemeyeceğini ileri sür inektedirler.²⁹ Yukarıda belirtilen görev ve yetki paylaşımı da bu modelin ilçe belediyelerinin aleyhine olduğunu ortaya koymaktadır.

3030 sayılı Yasa ile, belediyeler bakımından eşitlerarası ilişkiler düzeninden büyükşehir sayılan belli coğrafi mekânlarda iki düzeyli yapıya geçilirken denge] bir görev ve yetki paylaşımı oluşturulmamış, büyükşehir dışında kalan ve ülke deki kentlerin nüfusunun yansını oluşturan 2500'e yakın belediyenin kendi aralarındaki farklılaşma sorunu ele alınmamıştır.³⁰

3030 sayılı Yasa ile getirilen yeni düzenleme ile görev ve yetki paylaşımında büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında görev yetki paylaşımında denge kurula madiği gibi-görevlerin yürütülmesinde mali denge de kurulamamıştır. Sistem Büyükşehir belediyesinin sınırları içerisinde yer alan ilçelerin alan ve nüfus olarak büyüklüklerini dikkate almamıştır. Kuşkusuz bu durum hizmetin görülmesinde

28 Ruşen KELEŞ, Yerinden Yönetim ve Siyaset, s; 246.

29 Birgül GÜLER, Planlama işlemi Örneğinde Büyük Kent ile İlçe Belediyelerinin İlişkiler TİD, Sayı: 378, Mart 1988, s. 416.

30 Ruşen KELEŞ, a.g.e., s. 246.

etkililiği zayıflatmakta ve verimi düşürmektedir. 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen Büyükşehir Belediyesi - Alt Kademe Belediyeleri şeklinde örgütlenme biçimi de- bu anlamda herhangi bir iyileştirme getirmemiştir.

Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler düzeninde eleştirilen bir diğer önemli husus da ilçe belediyelerinin yerel özerkliklerinin büyük ölçüde zedelandığı görüşüdür. Gerçekten konuyu düzenleyen 3030 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliğinde yer alan hükümler bu görüşü geçerli kılmaktadır. 3030 Sayılı yasanın 14. maddesinin 3. fıkrası "...Büyükşehir ve ilçe belediye meclislerince alınan bütün kararların büyükşehir belediye başkanına gönderilmesini zorunlu kılar," Kanunun uygulanmasını gösteren Uygulama Yönetmeliğinin 42. maddesi de kanun hükmüne aykırı ve onu aşan bir şekilde Büyükşehir Belediye başkanına, Büyükşehir ve ilçe Belediye meclisi kararlarını aynen veya tadilen değiştirerek onaylama yetkisi vermiştir. Bu yetkileri, yerel özerklikle bağdaştırmak mümkün değildir.-Çünkü, bir belediyenin yerel özerkliğe sahip sayılabilmesi için kamu tüzelkişiliği hâiz olmakla birlikte kararlarını halkın seçtiği organlar eliyle almak ve bu kararları uygulama gücüne sahip olabilmelidir. Bu açıdan mevcut uygulamayı, üç belediyelerinin yerel özerkliklerinin büyük ölçüde zedelandığı ve kendi hizmet konularında söz sahibi olamadığı şeklinde değerlendirmek mümkündür.

Demokratik yerel yönetim ilkesine aykırı olan hususlardan biri de 3030 sayılı Yasanın 24. maddesi ile getirilen düzenlemedir. Bu madde hükmü Büyükşehir Belediye Meclisine ilçe belediyelerinin kendi aralarında ve büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında çıkan anlaşmazlıkları çözmek veya ilçe belediyeleri arasında farklı uygulamaların bulunması halinde bu farklı uygulamaları giderme yetkisi tanımıştır. Aynı maddenin ikinci fıkrası^ büyükşehir belediye meclisinin toplantı halinde olmadığı dönemlerde, bu yetkiyi tümüyle memur üyelerden kumlu büyükşehir belediye encümenine tanımıştır. Bu şekilde oluşan. Encümenin ilçe belediyelerini bağlayıcı karar alabilmelerini demokratik yerel yönetim anlayışı ile bağdaştırmak mümkün değildir.³¹

Yerel özerklik anlayışına aykırı bir diğer düzenleme de Uygulama Yönetmeliğinin 31.-maddesiyle getirilmiştir: Ortak Finansman ve Yatırım konusu Hizmetleri sayan yönetmelik maddesi, bu konuda da belediye birliklerinin kurulmasını yasaklamıştır. Bu madde hükmünü yerel özerklik anlayışı ile bağdaştır-

31 Kamu Yönetimi Araştırması, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, s. 155. Ruşen KELEŞ; a.g.e., s. 251. Şükrü ERDEM - İlhan ATIŞ, Büyükşehir Belediyesi ile Büyükşehir Belediye Hudutları Dahilindeki ilçe Belediyelerinin Görev ve Yetki Tedahülleri, 3030 sayılı Kanunun Aksayan Yönleri, Varsa Aksaklıklar İlgili Çözüm Yolları, Mülkiye Müfettişlerinin 1986-1987 Kış Dönemi İnceleme-Araştırma Raporları, İçişleri Bakanlığı APK Yayın No: 23, Ankara 1988, s. 277.

mak mümkün olmadığı gibi, belediyenin kendi aralarında Bakanlar Kurulunun iznine tabi olarak birlik kurmalarını düzenleyen 3030 sayılı Yasanın 25. maddesi ve Anayasanın 127. maddesine uygun bir düzenleme olduğunu da kabul etmek mümkün değildir.

Bu değerlendirmeler ışığında, büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya alt kademe belediyeleri arasındaki ilişkiler düzenini, görev, yetki ve mali kaynak bakımından ilçe belediyeleri ve alt kademe belediyeleri aleyhine dengesiz, yerel özerklik bakımından, ilçe belediyelerinin ve alt kademe belediyelerinin böylesine önemli güç ve temel özerklikten yoksun bulunmasını önemsemeyen, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde etkililik, verim ve katılma değerlerini yeterince gözetmeyen ve kısmen de boşlukta bırakan bu nedenle de yeniden gözden geçirilmeye muhtaç bir sistem olarak değerlendirebiliriz. Bu soranlara çözüm bulunabilmesi ise herşeyden önce, yerel yönetim sisteminde yapılacak düzenleme ve iyileştirmelerin hiçbir zaman Kamu Yönetim Sisteminin -personel alma, istihdam, hizmet öncesi ve hizmet-içi eğitim, planlama, örgütlendirme gibi- temel sorunlarından soyutlanamayacağı gerçeğini kabul etmek ve bu yaklaşımın arkasına siyasal irade ve kararlılığı koymaktan geçer.

YÖNETİMDE AÇIKLIK-AÇIK YÖNETİM

Doç. Dr. Remzi FINDIKLI

Polis Akademisi Öğretim Üyesi

GİRİŞ

Çağımız toplumunun önemli özelliklerinden biri, açık toplum olmasıdır. Açık toplum ise, açık yönetimle olur. Açık yönetim, demokrasi, insan hakları ve bilgi toplumunun bir gereğidir. Açık yönetim aynı zamanda çağımızın sosyal bir hastalığı olan yolsuzluk ve yozlaşmaları önlemenin de bir yoludur. Bütün gelişmiş ülkeler açık yönetim ilkesini benimsemiş ülkelerdir. Kapalı ülkeler ise, geri kalmış ve çağdaşı sayılan ülkelerdir. Dünyada açık toplum ve açık yönetim anlayışındaki gelişmeler şüphesiz ülkemizi de etkilemiş ve hükümet programlarında yönetimde açıklık ve saydam yönetim politikası izleneceği ifade edilmiştir. Bundan böyle yönetimde açıklık uygulamalarının daha önem kazanacağı söylenebilir.

AÇIKLIK KAVRAMI

Açıklık, eski ifadesiyle "aleniyet", "alenilik" ve "âşikâr", bir şeyin gizli olmayıp gözönünde ve meydanda olması demektir. Açıklık, aynı zamanda berraklık, zahirilik, örtüsüz ve pürüzsüzlük, kapalı olmamak, anlaşılır olmak anlamlarına da gelir.

Yönetimde açıklık kavramı, "saydam yönetim", "şeffaf yönetim", "gün ışığında yönetim" ye "demokratik yönetim" gibi çeşitli isimlerle ifade edilmektedir. ; Ancak, bu çalışmada daha çok, yazımızın başlığına da uygun olarak "yönetimde açıklık" kavramı esas alınacaktır.

Yönetimde açıklık konusu, yönetimlerin denetim başarısı açısından büyük önem taşımaktadır. Çünkü, yönetimler yaptıkları faaliyetleri kamuoyuna açıkça aksettirdikleri ölçüde halkın takdirini ve desteğini kazanabilir. Bu nedenle, yönetimde açıklık ve aydınlık, kişiler için olduğu kadar yönetimler için de bir hedeftir.

İnsanlar için olumlu bir nitelendirme ve değerlendirme yapılırken genellikle "açık kalpli", "açık fikirli" ve "açık alınlı" gibi tabirler kullanılır. Bu tabirler kişinin güvenilirliğini, gerçekçiliğini, dürüstlüğü ve saygınlığını ifade eder. Bir

başka deyişle, bir kişinin her türlü şaibe ve karanlık işlerden uzaklığı anlatır. Gerçekten, bir kişi için en büyük fazilet, yaptığı işlerin hesabını açık bir şekilde verebilmesidir. Açıklık, aynı zamanda sorumluluk ve duyarlılığın bir sonucudur. Yaptığı işlerin hesabını her zaman her yerde açık alınla verebilen kişilerden oluşan bir toplum, temiz toplum, ideal toplumdur. . Açık -toplum, sorumlu toplum, demokratik ve gelişmiş toplumdur.

Yönetimde açıklık veya açık yönetim, günümüzde "şeffaf" veya "saydam" yönetim olarak da adlandırılmaktadır. Şeffaf veya-saydamlık bir fizik olaydır. Saydam kelimesi, fizikte önünden arkası görünen demektir. Dolayısıyla görünen arka kısım karanlık ve çirkin olabilir. Güneş mikroplara karşı nasıl en etkin öldürücü ise, idarede ışık ve aydınlık da o derece koruyucu ve kollayıcıdır.¹ Bu nedenle Amerika'da açık yönetimin bir ismi de "günışığında yönetim (Government in the sunshine)" dir.

Yönetimde açıklık, aynı zamanda "katılmalı yönetim"dir. Açık yönetimlerde halk, kendisini ilgilendiren kararların alınmasında sözsahibi olabilmektedir Açık yönetimlerde kararlar alınmadan önce tartışmaya açılır. Kapalı ülke rejimlerinde olduğu gibi kapalı kapılar ardında alınmaz. Halkın bilgi edinme hakkı engellenemez.

Açıklık, yönetimde güvenin, güvenliğın, güvenilirliğin sağlıklı olmanın, dürüstlüğün, hatta başarının bir ifadesidir. Açıklık, diğer taraftan, yöneticilerin yaptıkları işlemler hakkında herkese hesap vermeye, eleştirilere ve tartışmalara açık olması demektir. Günümüzdeki yaygın, deyimiyle "küreselleşme", artık dünyada kapalıliğin bittiğinin ve açıklık devrinin başladığının bir ilmidir. Açıklığın tersi olan kapalılık ise, yönetimde vurdumduymazlığın, sorumluluktan kaçmanın, tıkanıklığın, darboğazın, korku ve kuşkunun ifadesidir. Kısaca, olayları bir oldubittiye getirmektir. Oysa demokrasi, .bir hesap verme ye sorumluluk rejimidir. Bu nedenle, ancak, demokrasilerde açık yönetim olayı vardır. Demokratik olmayan yönetimler "kapalı ve karanlık" yönetimlerdir. Yönetimlerin niteliği, açık veya kapalı olmasıyla değerlendirilir.

Ünlü Fransız düşünüm August Compte, yönetimde açıklık konusunda şöyle demektedir: "Bir işyeri, bir yönetim, cam bir ev gibi herkese açık ve herkesin gözünününde olmalıdır. Yapılan işler, kullanılan malzeme ve gösterilen gayretler ve sağlanan basanlar konusunda halkı aydınlatmak, yöneticinin ve işadammın başlıca görevidir."

Yine bir başka Fransız düşünürü olan Montaigne, "Denemeler" isimli eserinde açıklık konusunda "zararına da olsa, eleştiriciye uysal davranmalıyım ki,

1 İlhan ÖZAY, İkinci Bine Kavuşurken Günışığında Yönetim, Alfa Yayını; İstanbul 1986, s.15.

beni her zaman serbestçe uyarısın, kendimi düzeltmeme yardım etsin. Doğrusu, eleştirilmek ve düzeltilmek herkesin zoruna gittiği için, kimse eleştiriyi ve eleştirilmeyi hoş karşılamaz. Bunun için de çokları gerçek düşüncesini açıkça ortaya koyamamakta ve sorunlar çözümlenememektedir. Ama unutulmamalıdır ki, çatışmadan ve tartışmadan gelişme olamaz".² Bilindiği gibi gelişme ancak rekabetle olabilir. Tarih, hiç bir kapalı ve güdümlü rejimin başarılı olduğunu kaydetmemektedir.

Türkler, ötedenberi "açıklık" ilkesini uygulaya gelmişlerdir. Özellikle, köklü bir Türk kurumu olan ve bir esnaf teşkilatı olarak bilinen "Ahi Teşkilatında esnaf imalatı kullandığı her türlü malzemeyi halkın görebileceği şekilde dükkânının önüne koyardı. Dolayısıyla halk, üreticinin nasıl malzeme kullandığını denetleme imkânına sahipti. Esasen "Ahilik" kardeşlik demek olup, kardeşin kardeşi aldatmayacağı esprisini taşımaktadır. Zaten "açıklık"tan amaç da, insanların aldatılmasını önlemektir.

Oysa bugün, işletmelerin imalathanesine girmek yasaktır. Nitekim, imalathanelerin kapısında, "giriş yasaktır" ibaresi yazılıdır. Zabıta ekiplerince yapılan denetimlerde sağlığa aykırı nice mamüller televizyon ekranlarında görülünce vatan-taş olarak ürperiyor ve açıklığın anlam ve önemini daha iyi anlıyoruz. Açıklık; temizlik, sağlık ve güvenin her zaman bir göstergesidir.

Ülkemizde eski dönemlerde imalat açıkta yapıldığı gibi cezalar da "ibret olsun" diye açıkta veriliirdi. Cezanın temel amacı bilindiği gibi cay dinciliktir. Ağır bir suç işleyen, bozuk ve hileli mal yaparak halkı aldatan kimselerin cezalan, herkes görsün, ibret alsın da aynı suçu işlemesin diye sokaklarda dolaştırıldığı, halkın gözü önünde cezalandırıldığı tarih kitaplarında sıkça geçmektedir. Hatta, hileli mal üreten bir ustanın diploması sayılan belindeki kuşağı alınır ve bu usta o yörede artık iş yapamaz ve terki diyar etmek zorunda kalırdı. Bugün de nitekim ağır suç işleyen kimselere televizyon kameraları önünde tatbikat yaptırılmaktadır. Aslında insan haklarını korumanın en etkili yollarından biri "açıklık"tır. Açık sistemlerde yolsuzlukların, sahtekârlık ve insan hakları ihlallerinin yapılması kapak sistemlere nispetle daha zordur. Basın yayın organları açık sistemlerde daha ' etkin çalışabilmekte ve yolsuzluk olaylarının üzerine gitmektedirler.

Açıklık, yönetimin, yönetilenler tarafından denetlenmesidir. Bu denetim kişilerin resmi bilgi ve belgelere ulaşabilmesiyle mümkündür. İdari faaliyetlerin izlenebilmesi, dosyaların görülebilmesi, her türlü bilgi ve belgenin idareden sağlanabilmesi, idareyi denetlemenin bir gereğidir. Açıklık ilkesini kabul etmiş bütün ülkeler, idareyi, halka bilgi ve belge vermekle yükümlü kılmışlardır. Bununla birlikte, bilgi vermenin uygun olmadığı alanlar da vardır. Sözelimi genel güven-

2 MONTAIGNE, Denemeler, Çev. S. Eyüboğlu, Tekin Yayınevi, İstanbul 1977, s. 161.

lik, polisiye olaylar ve dış politika ve kişilik hakları gibi özel veya "resmi sır" kavramı bu kapsamdadır.³ Ayrıca, gizlilik, halkın kamu yönetiminin içine sızmasını ve yönetimin kararlarını etkilemesini önlemek için de gerekmektedir.

ACIK YÖNETİMİN UNSURLARI

Yönetimde açıklık veya açık yönetimin üç unsuru vardır⁴:

1. Açık yönetiminin birinci unsuru, idarenin karar alma mekanizmasının belli bir şekil ve "usul"e bağlanmasıdır. Bu usulün sadece belli işlem türleri için değil bütün idari muameleler için geçerli bir "genel idari usul" olması da açık yönetimin için zorunludur. Çünkü, ülkemizde "kamulaştırma", "ihale", "vergi" gibi bazı işlem ve kararlar için böyle bir "usul" öngörülümüşse de, idarenin bunlara içtenlikli uyduğu söylenemez. Esasen idarenin genel kararlar ile birel işlemleri yaparken uyması gereken "usul" belli ve açık değildir. Bu nedenle açık yönetimde, idarenin bütün işlemlerini yaparken uyması gereken "usul" kuralları tek ve genel bir ya şada belirlenmeli ve herkes tarafından bilinmelidir. Nitekim böyle bir uygulama 1925 yılında Avusturya'da yapılmıştır. Birçok batılı ülke daha sonra Avusturya örneğini izlemişlerdir.

Yönetimde "usul" gerçekten önemlidir. Çünkü, usul, asıldan gelmekte olup "asl"ın çoğuludur. Usul, asl'a giden yoldur. Usul, aynı zamanda "asl"ın yarısıdır Bir şeyin usulünü bilmek, o şeyin yansını bilmektir. Her şeyin bir usulü vardır Usulü bilmeden asl'a varılamaz. Yönetimde hataların çoğu usulsüzlükten kaynaklanmaktadır. Yönetilenler idari usulleri bilemediklerinden haklarını kaybetmekte dir. Mahkemeler davalara öncelikle usul yönünden bakmakta ve çoğu kez de usl yönünden reddetmektedirler. Yönetimde karar alma mekanizmalarının belli usullere bağlanması hem yönetimin demokratikleşmesi hem de bilgi toplumu olmanı bir gereğidir.

2. Açık yönetimin ikinci unsura, "bilgi edinme özgürlüğü"dür. Açık yön«timde karar alma mekanizmalarının belli bir "usul"e bağlanması yeterli değildi Bununla birlikte "bilgi edinme özgürlüğü"nın de sağlanması gerekir. Nitekim Amerika, 1946 yılında "İdari Usul Kanunu"nu Çıkarmakla kalmamış, bunu 196 yılında çıkardığı "Freedom of Information Act/Bilgi Edinme Özgürlüğü Kanunu ile tamamlamıştır. Aynı durum, "İdari Belgelere Ulaşma" ve "İdari İşlemleri Gereçelendirilmesi" şeklinde Fransa'da; "İdari Usuller ve Belgelere Ulaşım Hakkı Yasası" ile İtalya'da düzenlenmiştir.

İdarenin karar alma süreci ve yapılacakların önceden açık ve temel kanunlarla belirlenmesinde birçok yarar vardır. Böylelikle herşeyden önce, Hukuk

³ Bilal ER YILMAZ, Kamu Yönetimi, Üniversite Kitabevi, İzmir 1994, s. 337.

⁴ , a.g.e.,s. 2-5.

Devletin temel esaslarından olan "Kanunilik" veya "Kanunî idare" ilkesi gerçekleşmekte, bireysel çıkarlar korunarak "kamu yaran" amacına daha kolay ulaşılabilmektedir.

Ne var ki, ülkemizde ne genel bir "İdarî Usûl Kanunu", ne de İdarî belgelere ulaşabilme imkânı vardır. Bütün düzenleyici işlemlerin hepsi Resmi Gazetede yayınlanmadığından, bunların ne ve nasıl olduğunu öğrenebilmek muhatap kamu görevlisi kişilerle şahsi ilişkiye kalmıştır. Yozlaşmanın asıl nedeni de bu olsa gerektir.

3. Açık yönetimin üçüncü unsuru ise, idarenin karar alma toplantılarının "alenî" yani halka açık olmasıdır. Açık yönetimde idare, alacağı kararlarda halkın görüş, ve önerilerine açıktır. Yönetim, aldığı kararların daha sağlıklı ve etkili olmasını sağlamak için ilgililerle istişare yapar, halkın katkı ve tepkilerini dikkate alır: Bilindiği gibi en sağlıklı kararlar istişare ve müzakere sonucu alınan kararlardır. Meclisler işte bunun için vardır. Açık yönetimde işler bir oldu-bittiye getirilmez. Esasen bu durum demokrasiye de ters düşer. Günümüzün en başarılı yönetimleri aynı zamanda açık yönetimlerdir. Hatta, moda deyiimiyle "şeffaf yönetim"lerdir. Nitekim, diğer alanlarda olduğu gibi, yönetim alanında da dünyanın en gelişmiş ülkelerinden biri olan Amerika, açık yönetimi "Günüşiğinde Yönetim" şeklinde kanunlaştırmıştır. 1974-1976 yılları arasında çıkarılan ve bütün sisteme adını veren "Günüşiğinde Yönetim", yönetimde alışık olmadığımız romantik bir isimdir. Böylesi romantik bir isim, açıklığı seven, katılık ve kapalıktan uzak duran, hukuku seven ve ona saygı duyan bir toplumun Kongre (Millet Meclisi)sinin eseridir. Bu isim, bir bakıma "şeffaf yönetim" den daha anlamlıdır. Öyle ki, Amerikan Yüksek Mahkemesinin ünlü hakimlerinden Brandeis, "Güneş mikropları öldürür, ışık da en iyi koruyucudur" demek suretiyle, tabii olaylarla sosyal olaylar arasında bir ilişki kurmuştur. Gerçekten, mikroplar güneşte barınmadığı gibi, yolsuzluklar da açık yönetimde barınmaz.

Bugün Amerikan yönetim sisteminin üstünlüğü, esas itibariyle yönetimin "günüşiğinde" olmasında yatmaktadır. Burada yönetim sadece önceden belirlenmiş belli "usul", "bilgi" ve "belge"lere dayanmamakta, aynı zamanda halk Meclis, Kurul Encümen ve benzeri gibi toplu ve genel karar organlarında olup bitenleri izleyebilmekte, kararları etkilemekte ve görüş belirtmektedir.

AÇIK YÖNETİMİN YARARLARI

Açık yönetimin yararları da açıktır. Esasen yararlı olduğu için açık yönetime geçilmiştir. Açık yönetimin yararları şöyle sıralanabilir:

— Açık yönetim her şeyden önce bir işin muhatabının ve sorumlusunun belli olmasıdır. Sorumlular, konularıyla ilgili işler hususunda gelişmelere, eleştirilere, sorgulamalara ve hesap vermeye açık olmalıdır. Dolayısıyla bir kurumun yöneti-

minden sorumlu olanlar hesabını veremeyecekleri işleri yapmayacaklardır. Bir başka deyiş ile, yaptıkları her işi sorumluluk bilinci içinde yapacaklardır. Oysa, kapalı toplumlarda yönetimler de halka, kapalıdır. Halk kimseye karşı hesap sorma yetki ve cesaretini bulamamaktadır. İşte halka hesap verme gereği duymayan yönetim şekline "polis devleti" denmektedir. Bütün anti-demokratik rejimler "polis devleti" kategorisine girmektedir. Demokrasi ise, bir sorumluluk ve açıklık rejimidir. Demokrasilerde sorumlu bir idare vardır.

. — Açık yönetim, yönetimde "tarafsızlığı" sağlar, idarenin daha objektif hareket etmesini sağlar, böylelikle kayırmaları da önler.

— Açık yönetim, bilgi toplunun bir gereği olarak, halkın bilgi edinmesini, bilgi ve belgelere ulaşabilmesini mümkün kılar.

— Açık yönetim, halkın kendisi ile ilgili kararlara katılmasını sağlar: Zaten, açık yönetim bir bakıma "katılmalı yönetim"dır. Halk günümüzde bunu daha çok sivil toplum kuruluşları aracılığı ile yapmaktadır. Sivil toplum da yine çok sesli: bir toplum şeklidir.- Kapalı toplumlarda sivil değil, resmi nitelikte kişi ve kuruluşlar sözkonusudur. Bilindiği gibi sivil toplum, milletin görüş, dilek ve duyarlılıklarının merkeze yansıtılmasıdır. Yukarıda da belirtildiği gibi sivil toplum tek sesli değil, tok sesliliklidir.

— Açık yönetimde her şey halka açık yapıldığı için "yolsuzluk" ve "yozlaşmalar", "kirlenme" ve "kilitlenmeler", "tıkanıklık" ve "muğlaklık"lar olmayacak veya en azından asgariye indirilebilecektir'.

— Açık yönetim, halka hesap verme zorunda olduğundan hizmette "kalite" unsuruna önem verecektir. Açık yönetim, halkın denetim, değerlendirme ve duyarlılıklarına karşı açıktır. Bu nedenle, daha dikkatli, hesaplı ve kitaplı çalışacaktır. Gerçekten, eski doğu bloku ülkelerinin, yani kapalı yönetimlerin, ve özellikle Sovyetlerin ürünleri ile rekabete açık batılı ülkelerin ürünleri arasındaki kalite farkı çok bariz bir şekilde kendini göstermektedir. Açık yönetimler, kaliteye ve duyarlılığa önem veren yönetimlerdir. Kapalı toplumlarda herşey zorla ve emirle yapılmaktadır. Bu nedenle bunların mallarına kimse ilgi göstermediği gibi yönetimlerine de ilgi duymamaktadır. Oysa, küreselleşme süreciyle birlikte artık herşey milli sınırları aşmış dünyaya açılmış ve dünyaya hitabeden bir üretim ve yönetim dönemi başlamıştır. Artık kapalı toplum ve yönetimlerin bu açık rekabete ve kaliteye ilgisiz ve duyarsız kalması düşünülemez. Yalan bir gelecekte bütün kapalı rejimlerin çökeceği ve yerini açık yönetimlerin alacağı söylenebilir.

Malezyalı ünlü bilim adamı H. Attasi, "Dünyada Yozlaşmanın Sebepleri" üzerine yaptığı araştırmada, yozlaşmanın temel sebebinin "sistemin kapalılığı"ndan kaynaklandığını ortaya koymuştur. Attasi, araştırmasında dünyada yolsuzluğun ve yozlaşmanın en fazla üçüncü dünya ülkelerinde ve bu arada müslüman ülkelerde olduğunu tesbit etmiştir. Yozlaşmanın müslüman ülkelerde fazla

olması gerçekten üzücüdür. Ancak, Attasi, müslüman ülkelerdeki idari yozlaşma'nın inançtan değil, sistemden kaynaklandığını söylemektedir. Bu arada iddiasını ispatlaması bakımından ilginç bir örnek veriyor. Attasi'nin örnek verdiği ülke, birleşmeden (1990) önceki Doğu Almanya'dır. Komünist rejim döneminde Doğu Almanya'da her türlü yolsuzluk, yozlaşma ve rüşvet olayları oldukça yaygındı. Oysa, aynı dine, dile, ırk ve coğrafyaya sahip olan Batı Almanya'da ise bu olaylar çok seyrek oluyordu. Attasi'ye göre bunun sebebi ne din, ne dil ve ne de ırk ve coğrafyadır. Bu farkın temel sebebi ülkede uygulanmakta olan "sistem"dir. Bilindiği gibi Doğu Almanya'da kapalı sistem, Batı Almanya'da ise, açık sistem uygulanmaktadır. Kapalı sistemlerde rejim her türlü muhalefete, eleştiriye ve tartışmaya kapalıdır. Bunu yapanlar rejim suçu işlemiş sayılır ve hemen cezalandırılıp susturulur. Esasen bu nev'i rejimleri kuranlar her türlü eleştiriden uzak, kaynakları istedikleri kullanabilecekleri kapalı bir kutu şeklinde kurarlar. Bugün demokratik olmayan İslam ülkelerindeki yozlaşmanın temelinde sistemin kapalılık - ve tıkanıklığı yatmaktadır. Sistemi kuranlar yozlaşmaya imkân verecek bir şekilde kurmuşlardır.

Açık yönetimlerde ise, yönetimin her an eleştiri, tartışma ve hesap vermeye açık olması, diğer taraftan basın-yayın organlarının sorumluları açığa çıkarmaları dolayısıyla yöneticiler oldukça duyarlı ve dikkatli davranmaktadır. Böylece açık yönetimler belli ölçüde yozlaşmayı önleyebilmişlerdir. Özellikle seçim dönemlerinde muhalefet partileri yönetimin yolsuzluklarını önemli bir koz olarak kullanmaktadır. Kapalı yönetimlerde seçim mekanizması olmadığı için yöneticiler yolsuzluklarını daha serbest yapabilmektedir.

Açık yönetimin en ilginç uygulaması İsveç'tedir. İsveç'te memurlar kendilerini akvaryumdaki balıklara benzetirler. Akvaryumdaki balıkların hareketleri nasıl dışarıdan gözlenebiliyorsa, memurların eylem ve işlemleri de halkın gözönünde cereyan etmektedir. İsveç, yönetimde açıklık politikası bakımından özel bir yer tutmaktadır. Bu açıklık politikası, idari ve siyasi sistemi halka karşı daha çok sorumlu hale getirmeyi amaçlamaktadır. Basına da açık olan yönetimin bilgi ve belgeleri böylelikle halka ulaştırılabilmektedir. Yönetimdeki açıklık, memurlara hesabını veremeyecekleri işlemleri yapmada engelleyici olmaktadır.

Günümüz Türkiye'sinin temel sorunlarının başında "kapalılık" gelmektedir. Bir başka deyişle sorumluları eleştirememek, hesap soramamak, yargılayamamaktır. Her şeyden önce yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanı sorumsuzdur ve onun hiç bir işlemine karşı yargıya gidilememektedir, Hukuk devletinde ve demokratik yönetimde herkes yaptıkları işlemlerin hesabını vermelidir. Yönetim

demek, sorumluluk demektir. Demokrasi yine bir sorumluluk rejimidir. Demokrasinin fazileti, yönetenlerin: sorgulanabilmesinden gelmektedir. Demokrasinin geleceği yönetimin açık olmasına bağlıdır. Bir ülkede yöneticiler halkın karşısına ne kadar açık alınla çıkabiliyorlarsa, açık yönetim de o derece amacına ulaşıyor demektir.

İşletme yönetimlerinde açıklık ve güven ortamı sağlanabilirse, "yaratıcılık" ortaya çıkacaktır. Yaratıcılık, herkesin baktığına bakıp diğerlerinin göremediğini görmek, düşünemediğini düşünmektir.⁶ Eğer işletmelerde açıklık olur, birbirine karşı kişilerin güveni olur, korku ve kuşkusuz kalmazsa, kişiler daha fazla risk alabilir ve yaratıcı olurlar.

Açık haberleşme kanalları ve enformasyonun serbest dolaşımı, yönetimde duygusallığı kaldıracak, açık fikirliliği ve görüş belirtme ve fikir üretme rahatlığı sağlayacaktır. Böylece çalışanların yaratıcı kapasitelerinden daha fazla yararlanabilecektin

Açık yönetimlerde karşılıklı olarak belirlenen kontrol mekanizmaları, çatışmaların önlenmesine yardımcı olacağı gibi, iş ve örgüt yapısının çeşitli yönlerini değiştirmeyi ve. daha fazla yeniliğin ortaya çıkmasını sağlar.

Kısaca, açık yönetimler gelişmişliğin ve gelişmenin bütün unsurlarını bünyesinde taşımakta, her türlü fikre, eleştiriye ve yeniliğe açık çağdaş yönetim tarzı iken; kapalı yönetimler her türlü eleştiri ve sorgulamaya kapalı, statükocu ve sorumsuz çağdışı bir yapı arzederler. Açık yönetimler dünyayı izleyen, yeniliklere açık, gelişmeleri değerlendiren, çözümler üreten, soranlara cevap adayan araştırmacı bir yönetici tipine ihtiyaç duyarlar.

6 . Beyza O. FURMAN, "Liderler ve Örgütlerde Yaratıcılık", Sabah, 23.6.1996.

KAMU YÖNETİMİNDE GİZLİLİK FAKTÖRÜNÜN KORUMACI POLİTİKALARA ETKİSİ

Doç. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN*

Şermin ATAĞ

Bürokrasinin yapısal özelliklerinden olan "Dışa Kapalılık ve Gizlilik", kamu yönetiminin temel sorunlarından biridir. Gizlilik, gelişme ve değişimle birlikte gündeme gelen yeni bazı çelişkilerin de ortamı hazırlanmaktadır. Bu çalışmada, evrensel olarak da kabul edilen ve korunması gereken değerler kapsamındaki doğanın bozulmasında, "gizliliğin" çevre sorunlarına olumsuz etkisi ve karşılıklı ilişkileri özetlenmiştir. Ayrıca, küreselleşmenin getireceği firma rekabetinin tüketici davranışlarını etkileme yönü, İzmir Büyükşehir bütününde, firmalarda ve çeşitli semtlerde rastgele metoduyla ve yüzyüze yapılan iki anket çalışması ile değerlendirilmiştir**

1. DİŞA KAPALILIK VE GİZLİLİK KAVRAMI

Dışa kapalılık, yönetimin hizmet verdiği halka karşı duyarsız davranmasıdır. Gizlilik ise, yönetimdeki bilgi, belge ve diğer idari tasarrufların açıklanmamasıdır. Gizlilik ile örgütün kendi iç çevresi kadar, dış çevredeki kişi ve kuruluşlara karşı izlediği politika anlaşılmaktadır. Dışa kapalılık ve gizlilik bir madalyonun iki yüzü gibidir. Dışa kapalı bir yönetim, esasen gizliliği de faaliyet alanlarına göre genişletmekte ve bu tercih öncelikle halkla ilişkileri etkilemektedir. Kamuoyunun bilgilendirilmediği konuların ilgi alanına alınması çok zordur. Yönetilenler, gizlilik nedeniyle kendilerini doğrudan sağlık vb. şekillerde etkileyen konuları iletişim kanalları aracılığıyla "tesadüfen" öğrendiğinde de yöneticilerin karar gerekçelerini bilememektedir. Bilgilendirmeye ve bilginin idareyle sınırlı kalması ülkemizde çok sık görülen bir durumdur.

* Doç. Dr. Zerrin Toprak Karaman, D.E.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü Araştırma Üyesi, Araştırma (görevlisi Şermin Atak, D.E.Ü; İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Elemanı.

** Anketin uygulanmasında D.E.Ü. İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü üçüncü ve dördüncü sınıf öğrencilerinden birer grup yer almıştır. Değerlendirme SPSS anket değerlendirme programında yapılmış, 128.100 verinin bilgisayara işlenmesinde öğrencilerden Fatoş Özdemir ile Engin Çetin yardımcı olmuşlardır.

İdare neden gizliliğe ihtiyaç duymaktadır? Gizliliğin sebeplerini; "siyasi rejimin özelliği", "devlet güvenliği", "otoritenin korunması", "yönetimin etkinliği ve tarafsızlığı", "kötü yönetim", "denetim riskinden korunma" ve "özel hayatın korunması" gibi başlıklar altında toplamak mümkündür.¹ Bu sebeplerin birkaçı bazen birleşmektedir.

İlk olarak, ani gelen ve etkisi uzun süren çevresel etkilere sık sık karşılaşıldığı gibi, "panik yaratma" endişesi kalkanının ardında "devlete olan güvenin sarsılmaması" isteği ile "kötü yönetim" birleşmektedir. Çevre sorunlarına ilişkin konularda da yönetim hazır olmadığı için gizlemeyi tercih etmektedir.²

İkinci olarak, memur kendi makamını, statüsünü korumak için kamuoyundan gelebilecek eleştirilerden uzak kalmayı tercih etmektedir. Bu sayede endişesizce eylem ve işlem de yapabilmektedir. Dolayısıyla yöneticiler eleştiriye uğrayarak güçlerini kaybetmek ve/veya azledilmek korkusuyla kamuoyunu yanıltmakta ya da hiçbir şey olmamış gibi sessiz kalmaktadır. Örgüt/sistem içinde yer alan memurlar açısından da gizlilik amacıyla idarece getirilmiş tehdit ve kısıtlamalar mevcuttur. Aşağıda bu konu, hukuki düzenlemeler açısından kısaca ele alınmıştır.

2. HUKUKİ DÜZENLEMELERDE GİZLİLİK

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, devlet müdahalesine karşı bir tepki olarak gelişen liberal düşüncenin etkileri ile devletin gücü ve bürokrasi sorgulanmaktadır. Bu tartışmaların odak noktası ise katılımdır. İlgili için, yönetimin açıklığı ve bilgilendirmenin bir hak olduğu kabul görmekte ve desteklenmektedir. ABD, Fransa ve İsveç gibi Dünyanın birçok gelişmiş ülkesinde bu konuda yasal düzenlemeler vardır ve hayata geçirilmiştir.³ Aşağıda, ülkemizdeki mevzuat açısından gizlilik kısaca incelenmektedir.

A. Türk Ceza Kanunu (1926 tarihli ve 765 sayılı Kanun)

Ceza Kanunu'nun 132-138. maddeleri, "devlet gizliliği", 198. maddesi "mesleki sırları ifşa", 229. maddesi "memurluk sırrını ifşa" ve 364. maddesi ise "fenni j ve sınav sırları ifşa" suçlarını düzenlemektedir. Ticari ve sınav gizliliği ile üretim

- 1 Örnekler için bkz. Tekin Akıllıoğlu (1990); "Yönetim Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı" J I. Uluslararası İdare Hukuku Kongresi, Kamu Yönetimi, İkinci Kitap, Ankara, s. 805-819; İlhan Özay (1994); "Günüşiğinde Yönetim" Politik. Yazışma ve Şeffaf Yönetim I Sempozyumu, İzmir, s. 141-146. j
- 2 Devletin vatandaş radyasyon miktarı konusunda bilgilendirmeyip aksine TV'de çay partileri düzenleyerek olgunun üst kademe yönetimlerince gözmezlikten gelinmesi ile kamu oyunun ciddi şekilde rahatsız edilmesi hususunda bkz.: Semra Somersan (1993); Türkiye'de Çevre ve Siyaset, İstanbul, s. 19-47; Elvan Damargüç; Üniversitelerden Radyasyon Mahkemesi, 8 Ocak 1993, Hürriyet.
- 3 Çeşitli Pikelere yönetimde açıklık uygulamaları için bkz. Musa Eken (1993); Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı, D.E.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, s. 98-121.

gizliliklerini korumaya yönelik 363. madde, memurları veya bir meslek veya sanatı yürüten kişileri kapsamaktadır. Bu türden bilgileri açıklayan kişiler, zarara uğrayanın müracaatı üzerine cezalandırılabilir. Gizlilik, "metot ve teknik ile" ilgili olarak keşif ve sınai hakları korumaya yöneliktir.

B. Devlet Memurları Kanunu (1965 tarihli ve 657 sayılı Kanun)

Devlet memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili gizli, bilgileri görevlerinden ayrılmış olsalar bile, yetkili bakanın yazılı izni olmadan açıklamaları yasaktır, hükmü ilgili Kanunu'nun 31 inci maddesinde, memurların kamu görevleri hakkında bakan ve valinin izni olmaksızın demec veya bilgi vermenin yasaklanması ise 15 inci maddede yer almıştır.

Kanunun amacı gelişigüzel ya da yanıltıcı bilgi verilmesini engellemek ise de, özellikle üniversitelerin ve araştırma merkezlerinin ister çevre (radyasyon 1986) ister ekonomik yönlü olsun bilimsel araştırma sonuçlarının idarece gizlenmesi isteğine⁴ bağlı etkilenme zaman zaman görülmektedir.

C. Ceza Muhakemeleri Usulü Kânunu (1929 tarihli ve 1412 sayılı Kanun)

Devlet memurları, bakanlar ve milletvekilleri bu görevlerinden ayrılmış olsalar bile, bildikleri ve saklamakla mükellef oldukları devlet sırları hakkında, ilgili makamın izni olmadıkça şahit sıfatıyla dinlenememektedir. Şahitliğe de ancak "devletin selametine zarar vermeme" halinde, izin verilmektedir (md. 49).

D. Devlet İstatistik Enstitüsü Yetki, Görev ve Kuruluş Kanunu (1962 tarihli ve 53 sayılı Kanun)

Enstitü tarafından, toplanan istatistik bilgilerden kişisel ve özel nitelikte bulunanları, resmi veya özel herhangi bir makama vermek, açıklamak ve yayınlamak yasaktır (md. 27).

E. Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu (1990 tarihli ve 3628 sayılı Kanun)

Mal bildirimleri, ilgili kişinin dosyasında yer almakta içeriği ve bilgi verilmesini, yasaklamaktadır (md. 9). Gizlilik, görevinden kaynaklanan bu nedenle elde edecekleri çıkarları kontrolünü ortadan kaldırdığı için yürürlüğe konulmuştur.

3 1986 tarihinde Çernobil Nükleer Santrali'nin yanması sonucunda batıya doğru esen rüzgârın dolayısıyla kuvvetli radyasyonun etkisinde kalan alanlar, Sovyetler Birliği'nin batı kesimi, Çekoslovakya, Polonya, Baltık ülkeleri ve İşveç gösterilirken; kuzeyden esen rüzgârların .bir miktar radyasyonu ülkemize de getirdiği ancak bu miktarın zararlı düzeye erişmediğinin anlaşıldığı (?) konusunda bkz. Doğan Kantarcı (1991) "Türkiye'de Kara ve Su Ekosistemleri Üzerindeki Antropojen Etkiler ve Çevreye Etkisinin Değerlendirilmesi", Çevresel Etki: Değerlendirilmesi (ÇED), Ed. Orhan Uslu, Türk Çevre Sorunları Vakfı Yayını, Ankara, s. 111.

F. Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği (13.4.1990 tarihli ve 20491 sayılı R.G.)

Göreve yeni alınacak veya yer değiştirecek ya da görevdeki kamu personeli hakkındaki güvenlik ile ilgili bilgiler araştırılmaktadır. Elde edilen bilgi ve belgeler gizlilikle muhafaza edilmekte (md. 12/c) ve sonuçlar bilmesi gerekenlerden başkasına açıklanmamaktadır (md. 13).

Bu düzenlemelerden öncelikle dikkati çekenler Türk Ceza Kanunu, Devlet Memurları Kanunu ve Ceza Muhakemeleri Usul Kanununda yer alan gizlilikle ilgili temel hükümlerdir. Diğer düzenlemeler de duruma göre gizliliği kolaylaştırmaktadır.

Yukarıda temel olarak gösterilen bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde Türk Kamu Yönetiminde gizlilik genel bir kural, açıklık ise istisna haline gelmiştir. Oysa Devlet hizmet için vardır ve uygulamada adeta devlet vatandaşlarını hasım görmek ve tam anlamıyla "büroların hâkimiyeti" ilkesi işlemekte, giderek bir eğilim güçlenmektedir. Nitekim yıllardan beri "kamu yönetiminde yapılanmadan", söz edilmekle birlikte idarenin işleyişinde örgütsel ve hizmet boyutuyla "açıklık" ve "etkinlik" yönüyle bir yenilenme ortaya çıkmış değildir. .

3. ÇEVRE MEVZUATINDA GİZLİLİK VE GİZLİLİĞİN ÇEVRE BOYUTU

Gizliliğin, hem kamusal hem de bireysel güvenlik açısından bir ihtiyaç olduğu kabul edilse de, günümüz gizlilik anlayışının bu sınırlarını aşarak, yönetimin tüm faaliyetlerine egemen olması haklı olarak eleştirilmektedir. Özellikle çok geniş boyutlara sahip çevre konularında kamuya karşı uygulanan gizlilik çok ciddi kamusal/bireysel mağduriyetleri devlet eliyle yaratmaktadır. Bu sonucun "bumerang" etkisi ise gizlilik nedenleri içinde yer alan "devlete güveni" ortadan kaldırmaktadır. Bu ise, bir yönetimin sürdürülebilirliği/geleceği açısından hiçbir zaman karşılamak istemediğidir. Hizmeti rasyonel koşullarda yürüten bir yönetimin (etkinlik/dürüstlük vb.) kendisini denetleme yollarına izin vereceği de açıktır. Kamu yönetiminde açıklığı sağlamaya yönelik ciddi çalışmalar ve veri tabanı mevcuttur. Başlamak ise siyasi bir tercih olup, vatandaş bu işareti "eylemde" beklemekte ve sabırsızlanmaktadır... .

A.Çevre Kanunu'nda Katılım ve Gizlilik

Çevre Kanunu'nun çevre korunmasına ve çevre kirliliğinin önlenmesine ilişkin ilkeler başlığı altında, "Çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesinin gerçek ve tüzelkişilerle vatandaşların görevi olduğu, bu konuda alınacak tedbirlere ve belirtilen esaslara uymakla yükümlü bulundukları hükmü (md.3/a) er almaktadır. Yine katılım boyutuna ilişkin olarak Çevre Kanunu'na göre; çevreyi

kirtelen veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan gerçek ve tüzelkişilerin idari makamlara başvurarak bu faaliyetin durdurulmasını isteme (2972, md. 30) hakkı tanınmıştır.⁵ 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 değerlendirme 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 işletmelerden 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 sınırlandırılmasına ilişkin olarak düzenlenen Dördüncü Bölümde, "emisyon raporundaki bilgilerde tesisin endüstriyel ve iş sınırları varsa tesisi sahibinin veya işleticinin talebi üzerine emisyon raporundaki bu bilgileri umuma ifşa edilmeyebilir" (Yönetmelik, md. 36/4) hükmü ile, sınai ve ticari faaliyetlerde uygulanan teknoloji ile ilgili emisyon raporları "sınai ve ticari sır" kapsamında değerlendirilerek (!), emisyon bilgilerinin açıklanma 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.

5 Yönetmelik makamlara başvuru hakkının kullanımına ilişkin yorumlar için bkz. E. Yasemin Özdek (1993); İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı, TODAİE Yayını, Ankara, s. 144-149; Bu madde ile ilgili olarak Bilgilendirme ve doğa korumacılığın eylem yönünü güçlendiren en basit ve etkili yöntem "Dilekçe Hakkı" gibi görülmektedir. Dilekçe Hakkının dayanağı, Anayasa ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına dair yasadır. Dilekçe Hakkının kullanılmasıyla amaçlanan bilgilendirme her zaman tatminkar olmamaktadır. Dilekçeye cevaben verilen yazılarda "durumun incelendiği" veya "önlem alınacağı" gibi vatandaşa yeterli bilgi verilmediği durumlar da bulunmaktadır. Bkz. Noyan Özkan, (1995), Doğa Koruma Rehberi; İstanbul s. 63-72.

B. ÇED Yönetmeliği ve Halkın Katılımı

Açıklık sadece bilgi ve dokümanlara ulaşma hakkı değildir. Halkın projelere katkısı ve bilgilendirilmesi de açıklığın bir diğer yöntemidir. Bu yöntem ÇED Raporlarında "amatörce" de olsa denenmektedir. ÇED Raporu'nun Bakanlığa sunulmasından sonra, halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, görüş ve önerilerini almak üzere, bir toplantı düzenlenmektedir. Faaliyet sahibi toplantı için faaliyet konusunu, yerini, gününü ve saatini (Bakanlık ile irtibatlı olarak) belirleyen bir ilam 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 teşkilâtı tarafından bir tutanakla belirlenerek Bakanlığa bildirilir. Toplantıya katılanlar Çevre Bakanlığı, ilgili kamu kuruluşları (Bakanlık temsilcileri), yatırımcı, belediye/köy idaresi, yerel halk, ilgi duyanlar, gönüllü kuruluşlar ve ÇED'i hazırlayanlardır.

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 önceden bilgilendirilmiştir.⁶ Bu toplantı öncesi bilgilendirme objektif olmayabilir.

Çevre politikası araçları içinde, bilgilendirme ve katılım yer almaktadır. Havaya suya bir yerlere bırakılan tehlikeli atık ve artıklar* zararı yaratanlar tarafından bilinmekle birlikte sonuçları veya yerel/küresel etkileri önemsenmeyebilir. Bu tür zararlı etkiler, etkilenenlerce başlangıçta fark edilmeyebilir. Bilgilerin saklanması, kuramların yeterli ve gerekli tedbirleri almasını geciktirebilir, kamuoyu tepkisi kalabilir. Bu nedenle önemli ve âcil bilgilerin açıklanmasından kaçınılması aslında çevre politikasının temel sorunları arasında yer almaktadır. Sadece diğer ülkelerde değil, bizde de pek çok bilgi gizlenmiştir ve belki de gizlenmektedir. Bu olgu da toplumumuzda her türlü sanayi faaliyetini kirlilik yaratacak korkusuyla "reddetme alışkanlığı" "tepkisi yaratmıştır."⁷ Vatandaşın giderek devlete güveni azalmakta ve yabancılaşmaktadır.⁸

6 Basında zaman zaman çıkan haberlerde; "halkın mekanlarında yatırıma girişileceğini (baraj gibi)* ÇED yönetmeliği gereğince çağrı yapıldığında öğrenildiği 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 kapsamaya yönüyle" ÇED yönü tartışılabilir.

7 Zerrin Toprak Karaman (1995), "Globalleşmede Çevre Faktörü ve Çevre Korumacı İdeolojiye Politik Bir Yaklaşım, Yeni Türkiye, Çevre Özel Sayısı, Yıl; 1, Sayı: 5, s. 182-184.

8 Zerrin Toprak Karaman (1994); "Türkiye'de Kamu Politikalarının Yabancılaşmaya Etkisi", Amme İdaresi Dergisi, TODAİE, Ankara, Cilt: 27, Sayı: 3.

Çevre korumada gönüllü topluluklar ve çeşitli özerk kuruluşlar öneme sahiptir. Ekonomik ve mesleki çıkar grubu olmayan sivil toplum örgütlerinin çevre korumada ağırlığı bulunmaktadır. İş ve meslek gruplarının hükümet politikasında doğrudan ekonomik çıkarları bulunmaktadır. Bu bakımdan duruma göre çevre koruyucu olabilmektedir.⁹ İletişim kanallarını da ellerinde tutabilen bu profesyonel baskı grupları gizliliği teşvik edebilirler.

Genel olarak değerlendirildiğinde, ülkemizde ne genel bir "idari usul yasası" ne de belgelere ulaşabilme olanağı vardır.¹⁰ Bu durumu değiştirmeye yönelik yukarıda belirtilen nedenlerle, heves ve isteklilik de yoktur. Bu gelişim de politik yozlaşma ve rant kollamayı teşvik etmekte, çevre konuları şüphesiz bundan en çok etkilenen olmaktadır. Ö halde gizlilik nasıl aşılacaktır?

4. GİZLİLİK AŞILABİLİR Mİ? '

A. Firma Etkisi

Bu amaç için düşündüğümüz Devlet (hukuk), Firma ve Tüketici boyutuyla geliştirdiğimiz çevre korumacı senaryoda, Firma-İdare ilişkisini ortaya koyabilmek için Gayri Sıhhi Müessese (GSM) statüsündeki 27 firma ile anket yapılmıştır.

Burada temel fikir firmaların çevreye duyarlılığı ve çevresel kabul edilebilir çalışma koşullarının varlığıdır. .

Anket Konak, Bornova, Karşıyaka, Çiğli-Aliaga, Kemalpaşa, Torbalı da yapılmıştır. Bornova ile Kemalpaşa alanında % 53.85 oranla işletmelerin çoğu yer almıştır.

Tablo 1. İşletmenin Amacı

Tekstil	T.Yıka	Ahşap	S.Boya	Otomo	Altın	Sigara	Kâğıt	Mukav	Yağ	Süt	Bira	Pirinç	Transfo
0	1	1.	1	2	1	1	1	1	1	1	4	2	1

İşletmelerden dokuzu yani % 33.33'ü tekstil ürünü imal etmektedir. Bira, meşrubat, alkol gibi ürün işletmeciliği % 14.81'dir. Ürünleri gruplandırdığımızda Birinci Grupta yer alan ürünler; % 66,66 ile tekstil, ahşap, sentetik, boya, otomobil, kâğıt¹⁰ mukavva; İkinci Grupta yer alan ürünler ise; % 33,33 piliç, et, sigara, bira, meşrubat, alkol, süt, yoğurt, çiçek yağından ibarettir.

9 TOBB tarafından yayınlanan Çevre Raporu'nda, "salt çevrenin korunması ve hürmanistik yaklaşımlar adına eski teknolojilere ait patent haklarından vazgeçmeyi sanayi sektöründen bekleme. gerektiği, böyle bir düşüncenin ekonomik gerçeğe de uymadığı" belirtilmektedir: TOBB (1993) Çevre Kurulu Raporu, Ankara, s. 81; Yalım Erez imzasıyla sunuşu yayımlanmış Rapor bilgileri kendilerinin 53. hükümetin Sanayi Bakam olmasıyla birlikte, çevrenin nasıl korunacağı konusunda tereddüt yaratmaktadır: •

10 Özyat, a.g.m., s. 145.

Tablo 2. Doğal Kaynak Girdisi

Kaynak	Su	Kömür	Odun	Fuel Oil	Gaz	Motorin
n	22	6	2,	17	2	1.
%	81.48	22.23	7.41	62.96	7.41	3.70

İşletmenin faaliyetlerini yerine getirirken kullanmış olduğu doğal kaynak girdisi dikkate alındığında yukarıdaki gibi tablo ortaya çıkmaktadır, işletmelerden % 81.48'i su, % 62.96'sı fuel oil, % 22.23'ü kömür, % 7.41'i odun, % 7.41'i gaz, % 3.70'i motorin kullanmaktadır, işletmeler aynı anda birkaç girdi kullanabilmektedirler.

Tablo 3. Atık Madde Türü

Atıklar	Sıvı	Gaz	Katı	Gürültü	Toz	Hiçbiri
n	22/	5	2	—	1	3
%	81.48	19.23	7.41	—	3.70	11.11

Tablo 3'den de görüldüğü gibi, işletmeler gürültü kirliliğinin oluşmadığını belirtmişlerdir, işletmelerin gürültüyü kirlilik olarak kabul etmedikleri açıktır.¹¹

İşletmelerin tümü ruhsatlarının olduğunu belirtmişlerdir, işletmelere çevre kirliliğine etkilerinin olup olmadığı sorulduğunda (bkz. Tablo 4), % 88,89'u çevreye zararlı etkilerinin olmadığını belirtmişlerdir. Buna karşılık işletmelerden % 40.74'ünün arıtma tesisi bulunmamaktadır. Bir işletme de arıtma tesisi araştırmanın yapıldığı dönemde montaj halindedir, Tablo 5'te bu husus görülmektedir. Ayrıca bkz. (Ek. 1)

Tablo 4. Üretimin Çevreye Olumsuz Etkileri

Zarar Etkisi	Evet	Hayır	Toplam
n	3	24	27
%	11.11	88.89	100.00

Tablo 5. Arıtma Tesisi Varlığı

Arıtma	Evet	Hayır	Montajda	Toplam
n .	15	11	1	27
%	59.26	40.74	3.70	100.0

11 Gürültünün, insanların beden ve ruh sağlığına olumsuz etkileri Dünya Sağlık Teşkilatı'nın çevre sağlığı açısından geliştirdiği çalışmalarda yoğunlaşmıştır. Gürültü sonucu, tansiyon yüksekliği ve; adale kasılması, kalp, kulak, burun ve boğaz rahatsızlıklarının oluştuğu da uzmanlarca ifade edilmektedir. Türkiye Çevre Vakfı Haber Bülteni, Sayı: 67, Eylül 1995.

Tablo 6'da yer aldığı gibi, atıkların uzaklaştırılması işletmeler için büyük ölçüde sorun oluşturmamaktadır. Ancak, % 7.4'i atıkların uzaklaştırılmasının sorun oluşturduğunu belirtmişlerdir.

Tablo 6. Atıkların Uzaklaştırılması Sorunu

Sorun	Evet	Hayır	Toplam
n	2	25	27
%	7.41	92.59	100.00

İşletmelere, mamullerinin tüketici koruma standartlarına uygunluğu sorulduğunda, cevap veren işletmelerin hepsi mamullerinin tüketici standartlarına uygun olduğunu belirtmektedirler. Bu soruyu cevapsız bırakıp, ek açıklamalarda bulunan Et-piliç üretimi ve pazarlaması işletmesi, faaliyetlerinin tüketim ile ilgili olmadığını ve canlı üretim uygulandığını belirtmişlerdir.

Arıtma tesislerinin masraflarının maliyetlerine yansıtıp yansıtmadıklarına ilişkin somya vermiş oldukları cevaplar dikkate alındığında Tablo 7'de yer alan aşağıdaki dağılım göze çarpmaktadır.

Tablo 7. Arıtma Tesisi Maliyeti Etkisi

Yansıtma	Evet	Hayır	Toplam
n	15	12	27
%	59.26	44.14	100.00

Kuruluş aşamasında ve montaj halinde olan tesislere sahip olan işletmeler arıtma tesislerinin harcamalarının maliyetlere yansıtıldığını belirtirken, arıtma tesisine sahip olmayan bir kuruluş da, mamullere arıtma tesislerinin maliyetlerinin yansıtılması gerektiğini belirtmiştir. Arıtma tesisi olan işletmelere tesisin maliyetlere ne kadar yansıtıldığı da sorulmuştur. Soruyu cevaplayan arıtma tesisi sahibi 15 işletme, ürüne % 85-100 oranında maliyet yansıtıldığını belirtmişlerdir.

Tablo 8. Atıklar Konusunda Bilgilendirme

Bilgi Verme	Evet	Hayır	Toplam
n	22	5	27.
%	81.48	18.52	100.00

Atıkların miktarı konusunda hangi idari birime düzenli bilgi verdikleri sorulduğunda, işletmelerin % 81.48'i, atıkların miktarı konusunda sadece belediyeye bilgi verdiklerini belirtmişlerdir. Tablo 8 ve Tablo 9'da bu tercih gösterilmektedir.

Tablo 9. Bilgi Verilen İdari Birimler

Otorite	Çevre Bak.	Belediye	Valilik	Toplam
n	—	22 -	—	22
% -	—	100.00	—	100.00

Özetle işletmeler, belediyeyi bilgi verilen otorite olarak görmektedirler. Bilindiği gibi Çevre Kanunu gereğince işletmeler, valiliğe ve bakanlığa da faaliyetlerinden dolayı bilgi vermekle yükümlüdür. İzmir'de belediye ve Çevre Sağlığı İl Müdürlüğü ile yapılan görüşmelerde işletme sahiplerinin düzenli bilgi vermekten anladıklarının "belediyenin bilgi istediği dönemlerde ya da bir soran ortaya çıktığında bilgi verilmesi olduğu" görülmektedir. Bunun yanında bazı şeyleri gizlemenin gerekliliğini savunan(?) işletme sahipleri de bulunmaktadır. Ayrıca Çevre Bakanlığına ulaşan sistemli ve aralıksız bilgi akışı da görülmemektedir.

Genelde ticaret yapısındaki ve tüketici talebindeki değişiklikler kadar, ekonomik yönlü değişiklikler de işletmelerin yönetimini etkilemekte ve çevre soranlarının nedeni durumuna getirmektedir. Ek l'de de gösterildiği gibi, İdare ile firma beyanları arasında ciddi, çelişkiler bulunmaktadır. Emisyon izinleri olmayan ve arıtma sistemleri bulunmayan ya da yetersiz olan işletmeler, geçersiz hale gelmiş ruhsatlarını geçerli olarak beyan etmişlerdir. Kapasite arıtmim ve teknolojik nedenlerin de etkisiyle işyerlerinin "gerekli şartlan" taşınması ve, "ruhsat alma" bir istisna, "ruhsatsızlık" genel kural halini almıştır.¹² İşletmelerin metot ve kalite yönüyle idare ile de ilişkileri net değildir.¹³ Çevre kirliliğine ilişkin teknoloji kullanmasa da tüketiciye yansıtılabilmektedir. Buna karşılık tüketici boyutuyla gizlilik aşılabilir mi? Aşağıda bu konu incelenmektedir.

12 Bu konuda bkz. Zerrin Toprak karaman (1991); "Gayri Sıhhi Müessese Kapsamına Giren Küçük işletmeler ve Çevre Sorunları, İzmir Büyükşehir Bütünü için Bir Yaklaşımı", Türk İdare Dergisi, Yıl: 63, Sayı: 393.

13 Ülkemizde henüz Milli Akreditasyon Konseyi kurulmadığı için CE işareti almak için gerekli testleri yapmaya yönelik kuruluşlar faaliyet gösterememekte ve bu test belgelendirme işlemleri, Avrupa Birliği üyesi ülkelerde yapılmaktadır. "CE işareti" Fransızca'da, "Avrupa normlarına uygunluk" anlamına gelen "Conformite Europeenne" sözcüklerinin baş harflerinden oluşmaktadır. CE işareti, bir ürünün, Avrupa Birliği direktifleri ile belirlenen sağlık, güvenlik, çevrenin ve tüketicinin korunması gereklerine uygun olduğunu gösteren bir birlik işaretidir. CE işareti, tüketiciye bir kalite güvencesi sağlamaz, yalnızca ürünün asgari güvenlik koşullarına sahip olduğunu gösterir. CE işareti taşıyan bir ürün, Avrupa Birliği üyesi ülkeler arasında rahatça serbest dolaşıma girmekte; böylece, işaret, bir nevi "ürün pasaportu" işlevi de görmektedir CE işareti bulunan bir ürün AB ve EFTA ülkelerinden; standartlarla ilgili yasal gerekçeler ortaya konarak geri çevrilmesi mümkün değildir. CE işareti, ürünün topluluk teknik mevzuatına uygunluğunu belirten bir semboldür, hatırlanacağı gibi Tüketici Koruma Kanunu metotla ilgili değildir. (1995 tarihli ve 4077 sayılı Kanun, md. 18 ve 19).

B. Küreselleşme ve Tüketici Etkisi

Küreselleşme, ticaretin şeklini güçlü bir şekilde etkileyerek değiştirmektedir. Bu olgu da, şirketleri stratejilerini yeniden gözden geçirmeye, yeni organizasyon tasarımları yapmaya, yeni ortaklıklar aramaya ve sınırları olduğu kadar "zihinleri de açmaya" itmektedir. Küreselleşme, bilgi ve iletişim kanalları ile güçlenmekte, bu da karşılıklı zevklerin ve tatların yakınlaşmasını sağlamaktadır. ;Tüm ülkelerde dünyanın sunacağı en iyi şeylere ulaşacak bilinçli tüketicilerin yer aldığı ve gittikçe de büyüyen bir kitle bulunmaktadır, Artık tek alternatif olarak yerel ürün ve hizmeti almak zorunda da değildirler.

Geleceğin küresel rekabeti, daha az bürokrasi ve daha fazla iletişimle tanımlanacak gibi görünmektedir. Dikey kontrol ve talimat hiyerarşisinin yerini, sınır ve sınırlar ötesi yatay ilişkiler alacak, bu değişim gerek kamu gerekse işletme yöne-tilimlerini oldukça etkileyecektir. Küresel iş başarısı için mücadele, yeniliğe açık ve organize olabilen yetenekler geliştirmeye yöneliktir. Küresel stratejinin gerçek anlamı arzedenleri, üretimi, pazarları ve rekabetiyle metod ve kalite kadar çevre sağlığını da içeren işin tüm gerçeklerini bir bütün olarak düşünmeye yönelmektedir.

Bütün bu değerlendirmeler bir arada düşünüldüğünde işletme/firmaların mükemmellikte odaklaşmaya yönelmesi¹⁴ tüketiciyi de etkileyerek tercihlerinde en iyi ve en temizi aramaya alıştırılmaktadır. Bu gelişme ile, çevrede gizlilik konusunun bir yönüyle işletmeler¹⁵ eliyle aşılması sonucunu yaratacak gibi görünmektedir. Aşağıdaki araştırma tüketicinin "kirlenmeyen ve sağlıklı" ürüne yönelmesi eğilimini ele almaktadır. Bu araştırma tüketicinin son; günlerde yaşadığı sağlığını tehdit eden konulara gösterdiği duyarlılıktan cesaret almıştır.¹⁶

Düşünülen ürünler; x fiyatta, sıfır kirlen; uygun teknoloji ile çalışılmış A ürün, yine x, hatta x-l fiyatta kabul edilebilir kirlilik sınırları içinde, oligopol piyasasında ancak fiyatı yükseltmek için vergi konulmayan "B" malı için düşünülmüştür. Yine kirlenmeyen teknoloji ile imal edilmiş rekabet piyasası şartlarında çalışan ve görece olarak diğer benzer ürünlerden daha pahalı fiyat farkı ile yurt dışına ihraç edilen ancak iç piyasaya da sunulması düşünülen bir mal için senaryo. '

14 Percy Barnewick, Rosabeth moss Kanter (1994); Global Strategies, Insights from the World's Leading Thinkers, U.S.A. .(Harward), s. 230-232.

15 Yerli işletmelerden çok standartlara uygun çalışan yabancı işletmelerin ülkemizde, çevre korumada itici faktör olacağı ve rekabet koşullarında olumlu etkilenmenin öncelikle gıda sektörü için gerçekleşeceği düşünülmektedir.

16 Deli İnek veya Deli Dana hastalığı ve etkileri tüm dünyada ve ülkemizde tepki toplamış, ithal edilen etlerin sağlıklı olması hususunda netlik görülmemesi-(Cumhuriyet Gazetesi, 13 Nisan. 1996) ve radyasyonlu çay tedariklerini yaşayan tüketici tarafından da inandırıcı açıklamaların bulunmaması kırmızı etten uzaklaşmaya yol açmıştır (Hürriyet Gazetesi, 11 Nisan-1996).

geliştirilebilir. Özetle bu mallar gıda¹⁷ veya temizlik ürünleri arasından seçilebilir.

Çalışmanın bu aşamasında İzmir büyükkent bütününde gerçekleştirilen anket sonuçları aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 10. Yaş Grupları İtibarı ile Dağılım

Yaş Grup.	16-18	19-24	25-36	37-55	56-65	65+	Toplam
n	25	136	116	101	16	6	400
%	6.3	34.0	29.0	25.3	4.0	1.5	100

Ankete cevap verenlerden % 39.3'ü kadın, % 55.7'si erkektir.

Tablo 11. Eğitim Düzeyi

Eğitim	Eğitimsiz	İlköğrenim	Ortaöğrenim	Üniversite	Lisansüstü	Toplam
n	15	66	111	180	28	400
%	3.8	16.5	27.7	45	7	100

Ankete cevap verenlerin % 52'si yükseköğrenim ile ilk sıradadır. Bunu % 27.7 ile orta öğrenim ve 16.5 ile ilköğrenim izlemektedir.

Tablo 12. Meslek

Meslek	Sanayi işçisi	Tarım işçisi	Memur	Çiftçi	Serbest	Emekli	Ev Kadını	Öğrenci	İşsiz	Toplam
n	26	3	91	11	83	24	34	111	17	400
%	6.5	0.8	22.8	2.8	20.8	6.0	8.5	27.8	4.3	100

Meslek dağılımı incelendiğinde % 27.8'in öğrenci, % 22.8'inin memur ve % 20.8'i serbest meslek ile ağırlığı oluşturmaktadır. Ayrıca gelir durumları gözönüne alındığında katılanların % 65'inin 15 milyonun üzerinde gelire sahip olduğu görülmektedir.

17 Gıda Sektöründe pestisid kalıntıları ile ilgili bir standart bulunmamaktadır. Yine, Türkiye'de iç piyasada besinin (gıdanın) böyle Bir standarda uyup uymadığını test edecek mekanizma yok denecek kadar azdır. Yurt dışına ihraç mallarında, ithalatçı ülkenin talepleri doğrultusunda test yapılmaktadır; Ekolojik (organik) tarım ürünleri, çevre ile dost kimyasallar kullanılarak yapılan tarım teknikleri ile üretilmekte ve dış piyasa için hazırlanmaktadır. Bu ürünler, bağımsız kontrol firmalarının sertifikalandırılmakta ve bu işlem dış pazarlama kanallarında yer alan bütün birey ve kuruluşları kapsamaktadır. Buna göre yurt içinde gıda sektörü, çevre dostu yönüyle oldukça sahipsiz görünmektedir.

Tablo 13. İzmir'de Yerleşiklik Süresi

Zaman	1 yıldan az	1-5 yıl	6-10 yıl	11+	Toplam
n	33	120.	83	164	400
%	8.3	30.0	20,8	41	100

Tablo'da yer aldığı gibi, katılanların yüzde 41'i 11 yıldan fazla zamandır İzmir'de yaşadıklarını belirtmiştir. Beş yıldır İzmir'de yaşayanlar ise % 30'dur.

Evlerinin yakınında kirlilik yaratan bir faaliyetin varlığı sorulduğunda % 46,3'ü yakınlarda kirlilik yaratan bir faaliyet olduğunu belirtmişlerdir.

Tablo 14. Konut Yakınında Kirlilik Faaliyeti

Kirlilik Faaliyeti	Evet	Hayır	Toplam
n	185	215	400
%	46.3	53.7	100

Tablo 15'de gösterildiği gibi, çevre kirliliği nedeniyle bir başka yere taşınmak isteyip istemedikleri sorulduğunda 22.5'inin taşınmayı düşündüğü % 77.5'inin ise düşünmediği anlaşılmaktadır.

Tablo 15. Çevre Kirliliği Nedeni İle Taşınma

Ey Taşıma	Evet	Hayır	Toplam
n	90	310	400
%	22.5	77.5	100

Taşınmama istekliliğinin yüksekliği, konutların çevresinde çok fazla rahatsız edici bir faaliyet bulunmadığı gibi bir yoruma yöneltebilirse de taşınmanın çeşitli nedenlerle güç olduğu, temiz bir kent bulmanın zorluğu gibi seçenekler de getirilebilir. Nitekim benzer tercih "göç" için de gösterilmektedir (bkz. Tablo. 15 ve Tablo. 16).

Tablo 16. Çevre Kirliliği Nedeni İle Göç İsteği

Göç	Evet	Hayır	Toplam
n	62	338	400
%		84.5	100

Tablo 16'da görüldüğü gibi, Çevre Kirliliği nedeni ile göç etme isteği sorulduğunda % 84.5'inin göçü düşünmediği anlaşılmaktadır. Kirlilik nedeni ile göç etme tercihinine yönelik soruya verilen cevaplar incelendiğinde daha çok 25 ile 55 yaş arası kişilerin-göç etmeyi düşündüğü, bunun üzerindeki kişilerin bir kısmının

göç etmeyi düşündüğü, ancak "ekonomik bağımsızlık"-ve "yaşlılık faktörünün" hakim unsur olarak daha çok engelleyici rol oynadığı görülmektedir.

Deneklere bölgelerinde çevre kirliliğini bugüne kadar resmi yoldan dile getirip getirmediikleri sorulduğunda alınan cevaplar aşağıdaki gibidir:

Tablo 17. Çevre Kirliliği Resmi Başvuru(Bölge)

Bölge	Evet	Hayır	Toplam
	76.	324	400*
	19.	81	100

Ankete katılanların % 80'i aşan bir oranı, kirlilik konusunu gerek bölge gerekse kent ölçeğinde resmi olarak dile getirmediği, başka bir ifade ile tepki göstermediği Tablo 17 ve Tablo 18'den anlaşılmaktadır.

Tablo 18. Çevre Kirliliği Resmi Başvuru(Kent)

Kent	Evet	Hayır	Toplam
n	79	321	400
%	19.8	80.2	100

Genel olarak % 20 oranında çevre kirliliğinden resmi olarak şikâyet edenlerden hangi birimlere başvurdukları sorulduğunda yalnızca % 70 kadarının belediyeyi muhatap aldığı anlaşılmıştır. Halk belediyeyi kendisine daha yakın bulmaktadır. Ayrıca, eğitim görmemiş olan ya da eğitim düzeyi düşük olan kişilerin de resmi yollardan şikâyetlerini dile getirmede çekingen davrandıktan görülmektedir.

Ankete katılanlara tüketici olarak Tablo 19'da yer alan seçeneklerden hangilerini tercih ettikleri sorulmuştur.

Tablo 19. Tüketici Tercihi

Tercih	Pahalı fiyat- kalite kirletmeyen teknoloji	Ucuz fiyat Kirleten teknoloji	Ucuz	Kaliteli	Toplam
n	226	28	51	95	400
%	56,4	7.0	12.8	23.8	100

Tercihlerin yönü incelendiğinde, % 56.4'lük bir oranda pahalı fiyat ve kaliteli ürün ile kirletmeyen teknoloji tercih edilmiştir. Ayrıca, yaş grupları açısından tercihlerin sıralanmasında bir farklılaşma görünmemektedir. Kadın deneklerin % 57.6'sı pahalı fiyat-kalite-kirletmeyen teknoloji şikkını tercih ederken, erkek deneklerin % 54.9'u da benzer tercihte bulunmuşlardır.

Kişilerin eğitim düzeyi ile tercihleri arasında ilişki kurulduğunda kişilerin eğitim oranı arttıkça pahalı fiyat-kirletmeyen teknoloji-üstün kalitenin tercih edildiği tespit edilmiştir.

Gelirle, tercihler arasındaki ilişki değerlendirildiğinde geliri düşük olan (5.500.000 TL.) deneklerin tercihi % 72.7 ile üstün kalite ile kirletmeyen teknoloji yönündedir. Kesin bir değerlendirme yapılmamakla beraber öncelikle gelire bağlı olmaksızın iyiye yönelmeyi halkın tercih ettiğini söyleyebiliriz. Nitekim^ çeşitli araştırmalarda satın alma gücü düşük olan kesim de, örneğin gecekondularda beyaz eşya aliminin yüksek olduğunun da belirlenmesi bu sonucu desteklemektedir.

Tablo 20. Malın Kalitesine Yönelik Resmi Şikâyet

Şikâyet	Evet	Hayır	Toplam
n .	159	241	400
	39.8	60.2	100

Malın kalitesi ile ilgili resmi şikâyetlerinin olup olmadığı sorulduğunda % 60.2'si şikâyetçi olmadıklarını % 39.8'i ise resmi yoldan şikâyetlerini dile getirdiklerini belirtmişlerdir. Aşağıda Tablo 21-'de şikâyet edilen birimler yer almaktadır. '

Tablo 21. Şikâyet Edilen Birimler

Birim	Belediye	Kaymakam	Vali	Muhtar	Dernek	Dükkân	Toplam
n	17	2	6	14	31	116	400
%	10.7	1.26	3.77	8.8	19.49	72.9	100

Şikâyet edilen birimler dikkate alındığında % 72.9 gibi bir çoğunlukla satın alınan dükkâna şikâyetle bulunulduğu dikkati çekmektedir. Kadınların daha çok % 53.6 ile tüketici derneklerine, belediye ve valilik kuramlarının ilgili birimlerine şikâyetlerini dile getirdikleri anlaşılmıştır.

Tablo 22. Şikâyetlerin Sonuçlandırılması

Sonuç	Evet	Hayır	Bazen	Toplam
n	63	35	61	159
%	39.6	22	38.4	100

Tablo 22'de de yer aldığı gibi, deneklere şikâyetler ile ilgili sonuç alınıp alınmadığı sorulduğunda, % 39.6'sının şikâyetlerinden sonuç aldığı, % 22'sinin sonuç alamadığını, % 38.4'ünün de bazen sonuç aldığı görülmektedir. Bu sonuç ise tüketici korunması konusunda ciddi eksiklik ve yetersizliklerin olduğunu göstermektedir.

Anket sonuçlarına göre; tüketicinin kaliteli olduğu kadar, sağlığını da tehdit etmeyen mala yönelmesi isteği, küreselleşme ve serbest piyasa koşullarında akılcı bir şekilde değerlendirilebilir. Bu tercih ise, firmaları tüm yönleri ile en iyi olduklarını belirtmeye yönelten "açıklığa" itecektir.

SONUÇ

Çevre adına politika yapanlar çevresel bozulmanın temel nedenlerini ortadan kaldırmak için doğru hedefler geliştirmek zorundadır. Bu çalışma, kamu yönetimindeki gizliliğe çevre sorunları ve bozulmayı hazırlayan temel faktör olarak yaklaşmakta ve çevre korumacı politikaların işlevselliğini sağlamada, "yönetimde açıklık" iyi bir neden olarak düşünülmektedir.

Ülkemizde kamu yönetimindeki gizlilik, özel sektöre de yaygınlaştırılmış, firma(özel) kamu birlikteliği, halkın/tüketici tercihleri dışında gelişmiştir. Ancak küreselleşme mantığındaki en iyiye ulaşmak ve sıkı rekabet koşullarının yarattığı en uygun şartlara yönelme ile halk ve iş çevreleri, kendi tercihlerinin çevreye olan, maliyetlerinin ve kontrol gücünün farkına varmaya başlamışlardır. Bu bağlamda küresel liberal politikaların desteklediği firma rekabeti "gizlilik kalesini" zorlamaktadır. Ülkemizin de bu olumlu dışsalıktan etkileneceği kanaatini taşımaktayız.

KAYNAKÇA

- Doğan Kantarcı (1991) "Türkiye'de Kara ve Su Ekosistemleri Üzerindeki Antropojen Etkiler ve Çevreye Etkisinin Değerlendirilmesi", **Çevresel Etki Değerlendirilmesi (CED)**, Ed. Orhan Uslu, Türk Çevre Sorunları Vakfı Yayın, Ankara, s. 111.
- E. Yasemin Özdek (1993); **İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı**, TODAİE Yayını, Ankara.
- İl Han Özay (1994); "Günüşiğinde Yönetim" **Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu**, İzmir.
- Musa Eken (1993); **Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı**, D.E.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi; İzmir.
- Noyan Özkan, (1995); **Doğa Koruma Rehberi**, İstanbul.
- Percy Bamewik, Rosabeth moss Kanter (1994); **Global Strategies, Insights from the World's Leading Thinkers**, U.S.A. (Harward).
- Semra Somersan (1993); Türkiye'de Çevre ve Siyaset, İstanbul.
- Tekin Akıllıoğlu (1990); "Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı", **I. Uluslararası İdare Hukuku Kongresi**, Kamu Yönetimi, İkinci Kitap, Ankara.
- Zerrin Toprak Karaman (1995), "Globalleşmede Çevre Faktörü ve Çevre Korumacı İdeolojiye Politik Bir Yaklaşım" **Yeni Türkiye**, Çevre Özel Sayısı, Yıl: I, Sayı: 5.
- Zerrin Toprak Karaman (1994); "Türkiye'de Kamu Politikalarının Yabancılaşmaya Etkisi", **Amme İdaresi Dergisi**, TODAİE, Ankara, Cilt: 27, Sayı: 3.
- Zerrin Toprak Karaman (1991); "Gayri Sıhhi Müessese Kapsamına Giren Küçük İşletmeler ve Çevre Sorunları, İzmir Büyükşehir Bütünü İçin Bir Yaklaşım", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 63, Sayı: 393.
- TOBB (1993) Çevre Kurulu Raporu, Ankara.
- Türkiye Çevre Vakfı Haber Bülteni, Sayı: 67, Eylül 1995.
- Cumhuriyet Gazetesi, 13 Nisan 1996.
- Hürriyet Gazetesi, 11 Nisan 1996.
- Hürriyet Gazetesi, 8 Ocak 1993.

EK 1 - ARAŞTIRMANIN YAPILDIĞI İŞLETMELER

RUHSAT ARITMA

	(1a)	(1b)	(2a)	(2b)
1. KONAKMESAK KUMAŞ VE TEKSTİL SANAYİ	+	—	—	—
2. KONAK-YILDIZ DEKORASYON	+	—	—	—
3. TAVŞAN TAVUKÇULUK VE ALET EKİPMAN A.Ş.*	+	—	—	—
4. ARTI-İKİ TEKSTİL SANAYİ	+	—	—	—
5. TORBALI OPEL OTOMOBİL FABRİKASI	+	—	+	—
6. DYO BOYA SANAYİ A.Ş.	+	—	+	—
7. TORBALI MALBORO SİĞARA FABRİKASI	+	—	+	—
8. VİKİNG KÂĞIT SANAYİ	+	+	+	+
9. ULUCAK PINAR ET	+	—	+	—
10. EFES PİLSEN	+	+	+	—
11. TUBORG	+	—	+	—
12. PINAR SÜT	+	—	+	—
13. COCO-COLA	+	—	+	—
14. TARIŞ YAĞ KOMBİNASI	+	+	+	+
15. KULA MENSUCAT	+	—	—	—
16. TEKEL ALKOL V	+	—	+	—
17. İZMİR BASMA SANAYİ	+	—	+	—
18. SÜMERBANK BASMA SANAYİ	+	—	+	—
19. PAMUK MENSUCAT	+	—	+	—
20. OLUKLU MUKAVA	+	—	—	—
21. BORNOVA PAMUK İPLİĞİ	+	+	—	+
22. BORNOVA TEKSTİL YIKAMA**	+	—	—	—
23. KEMALPAŞA MOTORSİKLET İMALATI	+	—	—	—
24. BORNOVA TEKSTİL*** -	+	—	—	—
25. ETİTÂŞ-TRANSFORMATOR	+	—	+	—
26. KEMALPAŞA-KONFEKSİYON	+	+	—	—
27. TEMİZCAK	+	+	—	—

1a: Ruhsat ile ilgili olarak firmanın verdiği bilgi (+,-)

1b: Ruhsat ile ilgili olarak resmi bilgi (+, -)

2a: Arıtma tesisi ile ilgili olarak firmanın verdiği bilgi (+, -)

2b: Arıtma tesisi ile ilgili olarak resmi bilgi (+, -)

(+) Geçerli; (-) Geçersiz

* Resmi bilgi bulunamadı.

** Kaynak: işletmeler, Belediye, İzsu, Çevre il Müdürlüğü, Sağlık Müdürlüğü

*** Belediye ve ilgili kuruluşların bilgi ağının olmaması, iletişim noksanlıklarına neden olmaktadır. Birbirlerinden habersiz ve etkisiz çalışmaları tablonun oluşturulmasını güçleştirmiştir.

EK 2. Anket Formu

GİZLİLİK VE ÇEVRE

1. Yaşınız? a) -18 b) 19-24 c) 25-36 ç) 37-55 d) 56-65 f) 65+
2. Cinsiyetiniz? a) Kadın - b) Erkek
3. Eğitim durumunuz?
 - a) Eğitimsiz b) İlköğretim c) Ortaöğretim d) Üniversite e) Lisanüstü
4. Mesleğiniz? a) Sanayi İşçisi b) Tarım İşçisi c) Memur ç) Çiftçi
 . d) Serbest e) Emekli f) Evkadını g) Öğrenci h) İşsiz
5. 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+ -
6. Ne zamandır bu yerleşimde yaşamaktasınız?
 - a) 1 yıldan az b) 1-5 yıl c) 6-10 yıl ç) 11+
7. Evinizin yakınında kirlilik yaratan bir faaliyet var mı?
 - a) Evet b) Hayır
8. Çevre kirliliği nedeni ile evinizi başka bir yerleşime evinizi taşımayı düşünüyor musunuz?
 - a) Evet b) Hayır -
9. Çevre kirliliği nedeni ile göç etmeyi düşünüyor musunuz?
 - a) Evet b) Hayır
10. Bölgenizde çevre kirliliğini bugüne kadar resmi yollardan dile getirdiniz mi? (Genel hava, su kirliliği vb.)
 - a) Evet b) Hayır
11. Kentinizde çevre kirliliğini bugüne kadar resmi yollardan dile getirdiniz mi? (Genel hava, su kirliliği vb.)
 - a) Evet b) Hayır '

12. Cevabınız "Evet" ise aşağıdakilerden hangisine bildirdiniz?

- a) Belediye b) Kaymakamlık c) Valilik d) Muhtar

13. Aşağıdakilerden hangi sivil toplum kuruluşlarına üyesiniz? (SSK, Emekli Sandığı değil)

- a) Vakıf b) Dernek c) Cemiyet d) Birlik e) Cemaat f) Hiçbiri

14. Eğer demeğe üye iseniz (ya da sivil toplum kuruluşlarının) çevre ile ilgisi var mı?

- a) Evet b) Hayır ;

15. Aşağıdaki seçeneklerden hangisini bir tüketici olarak tercih edersiniz?

- a) Pahalı Fiyat-kirletmeyen teknoloji-üstün kalite
b) Ucuz fiyat-pahalı olmayan kirleten teknoloji •
c) Sadece ucuz olması yeterli -
d) Sadece malın kaliteli olması yeterli

16. Aldığınız malın kalitesi ile ilgili resmi şikayetiniz oldu mu?

- a) Evet b) Hayır

17. Cevabınız "Evet" ise aşağıdaki birimlerden hangisine şikayet ettiniz? <

- a) Belediye b) Kaymakamlık - c) Valilik d) Muhtar
e) Tüketici Dernekleri f) Satın alınan dükkanlar

18. Cevabınız "Evet" ise kaç defa şikayette bulundunuz?

- a) 1 b) ikiden fazla .

19. Sonuç aldınız mı?

- a) Evet b) Hayır c) Bazen

Ankete katılarak yardımcı olduğunuz için teşekkür ederiz.

KAMU YÖNETİMİNDE POLİS-HALK İLİŞKİLERİ VE İŞBİRLİĞİ

Dr. R.Cengiz DİRDİMAN*

GİRİŞ

Kamu yönetiminde polis-halk ilişkileri, yönetim-halk ilişkileri içinde yer alan bir kurum ve kavram olarak, emniyet hizmetlerinin konumu, önemi ve niteliği gereği, yürütülmesi zorunlu bir idari faaliyet olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeple de incelenmesi, değerlendirilmesi ve analiz edilmesi gerektiği kanaatindeyiz.

. Bu çerçevede; bu araştırma ve incelemede, öncelikle kamu yönetiminde halkla ilişkilerin konumu bir başlangıç ve konuya giriş mahiyetinde incelenmiş, sonra da şurasıyla, emniyet hizmetlerinde halkla ilişkilerin gerekliliği, halkın polisten beklentileri ve istekleri, emniyet teşkilatı tarafından bu istek ve beklentilere göre yapılması gerekenler üzerinde durulmuş ve nihayet konu polis faaliyetlerinde halkla ilişkilerin hukuksal yönü değerlendirilerek bitirilmiştir. ,

Bu çalışmada amacımız, yayımlanmış verilere dayanarak, önerilerimizle birlikte polis-halk ilişkilerini bilimsel bir zeminde değerlendirmektir. Günümüzde gittikçe artan oranda halkın desteğini kazanmaya başlayan polisimizin halkın bu desteğini ve sempatisini daha ileriye götürmeye gayret etmesi daha iyi hizmet için gerekli ve hatta zorunludur. Bu her polis teşkilatı mensubunun aynı zamanda şahsî arzusu ve görevi olmalıdır. '

Bu çalışma ve anlatım da bir bakıma, polis halk işbirliğinin sağlanmasına katkı olabilecek yönü ile, yazarının şahsî gayretini göstermektedir.

KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLER

Bir kişinin gerçekleştiremeyeceği amacın, örgüt adı verilen işbölümü, işbirliği ve koordinasyon sistemleri içinde gerçekleştirilmesi için yapılan faaliyetler

* Tokat Emniyet Müdürlüğü, 4. Sınıf Emniyet Müdürü.

bütünü olan yönetimin uygulamada; planlama, örgütleme, yürütme, insan ilişkileri, koordinasyon ve kontrol gibi tanımlanmış fonksiyonların yerine getirilmesini gerektiren evrensel bir süreç olduğu bilinmektedir.¹ İnsanların toplum halinde yaşadıkları her yerde yönetim olgusundan söz edilmek zorunluluğu vardır.

Bundan da anlaşılacağı üzere yönetim sistemini, yukarıda belirtilen şekilde bir fonksiyonlar bütünü olarak görmek ve bu fonksiyonlar içinde "halkla ilişkilere sistemin "tamamlayan parçası" (mütemmim cüz'ü) olarak yer vermek gereği ortadadır. Çünkü sistem, parçalardan oluşan bir bütündür. Parçalar bütünü oluşturuca özelliktedirler.²

Yönetim faaliyetlerini yerine getiren örgüt belli sosyal, ekonomik kültürel ve siyasal çevre içinde yer almakta ve faaliyette bulunmakta, bu nedenle de her. örgütün hizmet ve faaliyetlerinden etkilenen belirli, kişiler veya çevreler ortaya çıkmaktadır. Çünkü her yönetim örgütünün amacı, kamunun ihtiyacını karşılamak ve kamuya hizmet götürmektir.³ Halka "kamu hizmeti" nitelikli hizmetler götüren; kamu yönetimi, devlet bünyesi içinde örgütlenmiş olup, yönetimin bir parçasını teşkil etmektedir. Yani yönetim, kamu yönetimi ve özel yönetim ile bir bütündür:

Tüm bunlara göre denilebilir ki, halkla ilişkiler, yönetimin bir faaliyetidir.⁴

Kamu yönetimi halka hizmet götürürken, yukarıdaki sebeplerle, halkın dilek, istek, beklenti ve şikayetlerine ilişkin her türlü başvuru, katkı ve tepkisini gözönünde bulundurmak zorundadır. Bu bakımdan örgütler halktan etkilenirler, bu etkilenmenin göstergesi olan başvuru ve katkılar, örgüt sistemine "girdi" (input) ve destek olarak gönderilirler. Örgüt karar verirken bu girdi ve destekleri gözönüne alır; kendi içinde bunları diğer faktörlerle birlikte değerlendirerek verdiği kararları çevreye-kamu hizmeti olarak yansıtır Bu yansıma, çevreye verilen "çıkıtlardır (output). Çıkıtlar yansıdığı çevrede diğer faktörlerle birleşerek oluşturduğu yeni girdiler halinde örgüte yöneltilir. Çevre ile merkezin (örgütün) ilişkisi ve etkileşimi böylece bir döngü şeklinde, (Şekil-I'de görüldüğü gibi) devam eder gider.⁵

Hemen belirtmek gerekir ki, çevre sadece halktan meydana gelmez. Çevre içinde halktan başka, örgütü etkileyen çeşitli faktörler de vardır. Örneğin örgüt

1 Muhittin ŞİMŞEK, "Devlet Yönetimi ve Toplam Kalite", Zaman, 21.07.1996, s. 2.

2 Kemal DEMİRAY, Temel Türkçe Sözlük, İstanbul 1990, s. 735; Turgay ERGUN-Aykut POLATOĞLU, Kamu Yönetimine Giriş, Ankara 1984, s. 123.

3 Nihat AYTÜRK, Yönetim Sanatı, Ankara 1990, s. 275. .

4 Nuri TORTOP, Yönetim Bilimi, Ankara 1983, s. 247.

5 Von Dürk Berg-SCHLOSSER-Herbert MAIER und Theo STAMMEN, Einführung in die Politikwissenschaft, München.1981, s. 162-163; Erdoğan TEZİÇ, Anayasa Hukuku, İstanbul 1991, s. 105-106; ERGUN-POLATOĞLU, a.g.e, s. 126.

varlığını devam ettirebilmek ve durağanlığa karşı korunmak için (Şekil-II'de belirtildiği gibi) çevreden, enerji, bilgi ve hammadde alarak beslenir,⁶ Hatta denilebilir ki, örgütü, çevrenin bir göstergesi olarak, toplumun kültürel ve yapısal durumu da etkiler. Aslında daha tefferruatlı olarak (Şekil-III'de belirtildiği gibi) denilebilir ki, örgüt ve toplum, dış faktörlerle ve isteklerle karşılıklı iletişim içindedir.⁷

Örgütün çevresini, öncelikle çıktılarla muhatap olan "alıcı"lar oluşturur. Bunlar örgütle yakından ilgilidirler.⁸ Bunlar örgütün işlem çevresi içinde yer alırlar, işlem çevresi, örgütün uygulamaya dönük amaçlarının belirlenmesini ve gerçekleştirilmesini doğrudan etkileyen, örgütün içinde bulunduğu çeşitli kişi, grup ve kitlelerden oluşmaktadır. Bunun dışında yer alan toplumsal çevre ise, örgütün içinde bulunduğu toplumun özellikleri, ekonomik; sosyal, kültürel ve ben- ; zeri şartlar olup, kısaca sosyal yapıdır.¹⁰

işte halkın en yüksekte bulunan siyasal iktidarla ve daha aşağıda tüm kamu yönetimi örgütleri ile yukarıda belirtilen şekilde işleyen sisteme, girdi ve çıktılarla etkisi ve katkısı düzeyinde ve örgütün halk için halkın ihtiyaçlarına göre . hizmet yürütme anlayışının varlığı ölçüsünde katımlı yönetimden ve dolayısı ile demokratik eğilimden ve gereği gibi yürütülen halkla ilişkilerden sözedilebilir. idari bir araç olarak halkla ilişkilerin varolabilmesi önce iknaya dayalı (demokratik) bir onay olgusunu, bunun ön koşulu olarak halkın yönetim üzerinde denetiminin geçerli olduğu demokratik bir ortamı gerektirir. Öte yandan; gereği gibi halkla ilişkiler bu yönden, hesap veren, duyarlı bir yönetim anlayışı ile bağlantılıdır.

Nihayet bir teorik değerlendirme ile siyasal iktidarın tamamlayıcısı sayılabilecek kamu yönetiminin her bir birimi, kamu hukuku açısından millet adına yerine getirilen yürütme görev ve yetkisinin içinde yer almaktadır. Şu halde yönetimde halkla ilişkiler ile demokrasi arasında önemli bir bağlantı vardır¹¹ ve halkla ilişkiler siyasi rejim ile ilişkilidir.¹²

6 Daniel KATZ-Robert L. KAHN, Örgütlerin Toplumsal Psikolojisi, (Çeviren: Halil Can, Yavuz Bayar), Ankara 1977,' s. 31; ERGÜN-POLATOĞLU, a.g.e., s. 126; Ayşe ÖNCÜ, Örgüt Sosyolojisi, Ankara 1982, s. 34 vd. SCHLOSSER-MAIER-STAMMEN, a.g.e., s. 162-163.

8 Victor A. THOMPSON ve Diğerleri, Kamu Yönetimi, (Çeviren Cemal Mıhçıoğlu), Ankara 1980, s. 252.

9 ÖNCÜ, a.g.e., s. 62.

10 Birkân Uysal SEZER, "Halkla İlişkiler: Katılımdan Tanıtıma", kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu, Ankara 1995, cilt: I, s. 150-151. ' ? .

11 Şurası da kabul edilmelidir ki devlet tüm örgütlerle tamamlanmış, en kuvvetli kamu gücü olarak siyasal iktidarı kullanan en büyük örgüttür. Diğer kamu yönetimi örgütlerinin, sosyal iktidar kullandıkları da düşünülebilir.

12 Nuri TORTOP, Halkla İlişkiler, Ankara 1986, s. 39.

Buraya kadar yapılan değerlendirmelerden anlaşılacağı üzere, kamu yönetiminde halkla ilişkiler, yönetimin; halkın dilek, istek ve şikayetlerini nazara alarak kamu hizmetlerini yürütmesi ve halka bu şekilde verdiği hizmeti tanıtmaya şeklinde yapılan iki yönlü bir faaliyet olarak, etkin, -ihtiyaca ve yönetimin amacına uygun kamu hizmeti yürütmek için gerekli bir süreçtir.. Diğer taraftan halkla ilişkiler halkla ilişki kurabilme bilim ve sanatı olarak, bilimsel faktörlerin yanında, tecrübe ve beceri gibi teknik ve taktik donanımları da gerektirmekte ve ayrıca siyasal sistemle olduğu kadar diğer faktörlerle de ilişki içinde bulunmaktadır.

Gerçekten halkla ilişkiler anlayışı, (Şekil-IV'de görüldüğü gibi), siyasal, toplumsal, teknolojik ve idari sistemlerden etkilenmektedir.¹³

Halkla ilişkiler, yönetimin (öncelikle) hizmet ettiği halkı tanıması ve halka faaliyetleri hakkında bilgi vermesi¹⁴ amacına yönelik olup; genel olarak belirtilen. bu amaçlar teferruatta, kuruluşu karşı kamuoyunun saygınlığını ve güvenini kazanma¹⁵, halkın işlerini kolaylaştırma, hizmetlerin daha çabuk görülmesini sağlama, halkı dinleyerek aksaklıkların giderilmesi için çalışmalar yapma, halkta yönetime karşı olumlu davranışlar yaratma, çalışmaları halka benimsetme, herkesin kişiliğine hürmet ederek sosyal sorumluluk duygusunu geliştirme, olarak belirlenebilirler.¹⁶

Halkla ilişkiler, çeşitli kamuların tutumlarının ölçülmesi, değerlendirilmesi ve yorumlanması; kuruluşun ürünleri, politikası, planları ve personeli konusunda toplumun anlayış ve kabulünü geliştirerek amaçların tanıtımına yardımcı olma; bu amaçları çeşitli kurumların ihtiyaç ve hedefleri ile eşleştirme; kamunun anlayış ve kabulünü kazanmak için program geliştirme ve değerlendirme¹⁷ fırsatı verdiği de söylenilebilir.

İnsanların güvenini kazanmak, örgütü kamuoyunda saygın, sempatik ve sevilen bir örgüt haline getirmek hiç de kolay değildir. Kolay olmadığı gibi, uzun süreli, sabırlı ve kesintisiz çalışmayı gerektirir. Bu yönden halkın desteğini "almak çok zor; yıkmak ve ortadan kaldırmak ise çok kolaydır". Halkla ilişkilerde kitlelerin güveni bütünsel olarak örgütsel faaliyetlerle, tüm örgüt mensuplarının katıldığı özverili örgütsel çabalarla elde edilir. Buna karşılık, bir kişinin yanlış davranışı örgüte maledilip, örgütün halk nazarındaki saygınlığı ve desteği ortadan kalkmaya yüz tutabilir. İşte halkla ilişkiler böylesine zor yapılan, özverili ve hemen ortadan kalkma riski taşıyabilen bir faaliyettir.

13 Birkan Uysal SEZER, "Yönetim Kuramlarının Halkla İlişkilerin Geliştirilmesine Etkisi" Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 4, Aralık 1986, s. 56-58.

14 Zeyyat SABUNCUOĞLU, İşletmelerde Halkla İlişkiler, Bursa 1993, s. 15.

15 ERGUN-POLATOĞLU, a.g.e., s. 242.

16 TORTOP, a.g.e., s. 9 vd.

17 Uysal SEZER, a.g.e., s. 59.

Halkla ilişkilerde "açıklık" genel bir ilke olmalıdır. Çünkü, örgütün halkı dinlediği ve kendisini halka dinlettiği ve bu şekilde iki yönlü bilgilenmenin olduğu yerde açıklık vardır; Açıklık; bilgi alışverişinin engellenmemesi anlamına gelir. Evrensel belgelerde de açıklık geneldir; yalnız buna kamu düzeni gerekçesiyle sınır getirilebilmektedir. İdari bilgilerin faaliyetlerin, dosyaların halka açık olması, açıklık ilkesinin gereğidir. Kimi ülkelerde açıklık yönetime bilgi verme ödevi yüklemekte (Avusturya) bazılarında da şahıslara bilgi alma hakkı boyutunda tanınmaktadır (Amerika Birleşik Devletleri). Bilgi almayı şahıslara bir hak olarak tanıyan sistemde, yönetim halka, açıkça belirlenen sınırlar dışında bilgi verir.¹⁸ Ülkemizde bilgilendirme bakımından devlet sim alanının fazla olduğu¹⁹ ve bu yönden ülkemizin birinci sisteme tabi olduğu²⁰ bildirilmektedir.

Tanıma ve tanıtmayı etkinleştiren ve anlamlandıran bir diğer fonksiyon da iletişimdir. Halkla ilişkilerde halkla iletişim kurabilmek önemlidir. İletişim, anlamların ortak kılınmasıdır.²¹

EMNİYET TEŞKİLATINDA POLİSİN HALKLA İLİŞKİSİ VE İŞBİRLİĞİ İHTİYACI

Kamu yönetimi örgütlerinden birisi olarak "Emniyet Teşkilatı" emniyet hizmetlerini yerine getirmektedir. Bir kamu hizmeti olarak emniyet hizmetlerinin maksadı, kamu düzenini korumak ve kollamak, bozulduğunda da müdahale ederek tekrar ikame olunmasını sağlamaktır.²²

Türk hukuk lügatine göre, "Kamu düzeni, bir memlekette amme (kamu-halk-devlet) hizmetlerinin iyi yapılmasını, devletin emniyet ve asayişini, fertler arasındaki ilişkilerde huzur ve ahlâk kaidelerini sağlamaya yarayan kamu kuram ve kurallarının hepsidir."²³ Asayiş, güvenlik (emniyet) ve esenlik kamu düzeninin boyutlarını teşkil etmektedir.

18 Tekin AKILLIOĞLU, "Yönetimde Açıklık, Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı", I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Ankara 1990, s. 805-807,815-817.

19 ERGUN-PÖLATOĞLU, a.g.e., s. 185.

20 AKILLIOĞLU, a.g.e.,s. 805-807.

21 TORTOP, a.g.e., s. 25; ERGUN-POLATOĞLU a.g.e., s. 185. ■

22 Innere Sicherheit, Mannheim 1977, s. 13; Polizeiverwaltungsgesetz (Rheinland-Pfalz) Mainz-1973; §. 7-8; S. Sami ONAR, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt: 1, İstanbul 1961, s. 1112; Lütfi DURAN, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul, 1982, s. 260; Metin KIRATLI, Koruyucu İdari Hizmetler, Ankara 1973, s. 42.

23 Kadri GÜLEN, Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Ankara 1977, s. 20den naklen; R. Cengiz DERMİMAN, "Kamu: Yönetiminde Polis Eylem ve İşlemleri" Türk İdare Dergisi, Yıl: 67, Sayı: 408, Eylül 1995, Ankara 1996, si 68, de 13 (Bu makalemizde, sehven yanlış yazım ya da baskı neticesi, makale metninin içi ile (makalenin) altındaki 9 ve 24 arasındaki dipnot rakamları-bakımından bir uyumsuzluk meydana gelmiş olup, bu uyumsuzluk, metin içindeki "9" dipnot rakamının iptali, metin altındaki dipnot rakamlarının bir fazlası ile değer-

Asayiş toplumda fiilen huzursuzluğun bulunmamasını, huzurlu toplumu toplum hayatının normal gereklerini aşan rahatsızlığın ve karışıklığın yokluğunu toplum yaşantısının normal ve katlanılabilir durumda olmasını ifade etmektedir.² Güvenlik ise, toplumun huzursuzluğunun, toplumu tehdit eden bir tehlikeni yokluğu konusunda duyulan güvenin ifadesidir. Halka bu güveni verebilme önemlidir. Dirlik ve düzenlik gibi deyimlerle de ifade edilebilen asayiş maddi²⁴güvenlik ise hissi ve psikolojik boyutlu polis nizamını ifade etmektedir.

Esenlik, toplum ve kişilerin hastalıklarının yokluğu, halk sağlığını tehdit edici tehlikenin olmaması anlamına gelmekte olup; insanlar, hayvanlar, genel yerler, taşınır ve taşınmaz mallar üzerinde yapılan sağlık kontrolleri ve önlemleriyle sağlanır.²⁵

Şu halde polis, insan haklarının gereği gibi kullanılmasına güvence olmak emniyet ve asayiş korumak ve kollamakla görevli ve yetkili olarak, kamu düzeninin sağlanmasına hizmet etmektedir. Yani kamu düzenini bu görevlerini yürütmek suretiyle yerine getirmeye katkıda bulunmaktadır.

Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'na göre "Polis, asayiş, amme, şahıs tasa ruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Halkın ırz, can ve malını muhafa²⁶ ve ammenin istirahatini temin eder. Yardım isteyenlere, yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet eder. Kanun ve nizamların kendisine verdiği görevleri yapar." (m.1).

Polis, kamu düzenini yürüttüğü iki tür görevle yerine getirir. Bunlardan birincisi önleyici, ikincisi de adli nitelikli görevdir. Önleyici görev suç meydana gelmeden ve kamu düzeni bozulmadan önce gerekli tedbirleri almaktır. Ad (yargısal) görev ise meydana gelmiş bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usul Kanunu ve diğer kanunlara göre soruşturma ve işlem yapmaktır (m.2).

Polisin asıl görevi önleme görevidir. Bu görevin yerine getirilmesi, örneği devriye, nöbetçi ve koruma görevlendirilmesi gibi çeşitli şekil ve yollarla olmaktadır.²⁷

lendirilmesi ve 25. dipnottan önce gelen tüm notların 24. not olarak algılanması sureti i giderilmiş olacaktır. Bu durumda yollamada bulunduğumuz d. 13'de, "d.14" olarak algılanmalıdır. Ayrıca bu makalede, başlı başına kamu düzeni asayiş, güvenlik gibi terimler incelemiştir.)

24 KIRATLI, a.g.e., s. 33.

25 DURAN, a.g.e., s. 254; KIRATLI, a.g.e., s. 34; İlhan ÖZAY, Devlet İdari Rejim ve Yargıs Korunma, Cilt: III., İstanbul 1991, s. 91.

26 KIRATLI, a.g.e., s. 34.

27 . Burada belirtelim ki, bizde çok eskilere dayanan devriye hizmetlerinin önleme görevi iç Amerika Birleşik Devletlerinde yeni yeni uygulamaya geçirilmeye başlandığı bildirilmektedir.

Şurasını dikkate sunmak gerekir ki, polisin gerek önleyici ve adli görevlerinde bilimselliğin yanı sıra, görevlilerin tecrübeleri, çeşitli şekillerdeki becerileri görevdeki verimi sağlayan ve etkinleştiren faktördür. Tüm yönetim faaliyeti sistematik bilgiye dayanması bakımından bilimsel bir mahiyette görülsede, bu bilgilerin harekete dönüştürülmesi ve böylece etkinlik sağlanması, uygulama becerisini gerektirmekte; bu bakımdan ise yönetim aynı zamanda bir sanat olmaktadır.²⁸

. İşte polisin gerek önleyici ve gerekse adli görevlerinde yasalar içinde kalarak beceri ve maharetleri ile görevlerini yerine getirdiği söylenebilir. Kaldı ki bilimsellik izin verilenleri, sanatsallık ise yasaklanmayanları yapabilmektir.²⁹

Bir kere, suçun nerede ve ne zaman meydana geleceği belli olmaz. Ancak, suçun meydana gelebileceği ve kamu düzeninin bozulabileceği zamanlar ve yerler, olayların oluşu ve gelişme şekillerinden, istatistiklerden ve benzeri bilimsel verilerden kestirilebilir; belirlenmeye çalışılabilir. Ancak, suçun meydana gelebileceği yerin ve zamanın belirlenmesinde bu yolların yanı sıra ve belki de bu yollardan daha etkili olarak, halkın vereceği haberler, ihbarlar ve bilgiler yönetim için yaşamsal önem taşır. Örneğin halktan gelen bir ihbarla suç işleneceğini öğrenen polis suçun işleneceği yerde koruma tedbiri alarak kamu düzeninin bozulmasını önlemek için görevim yerine getirir. Bu bakımdan, polis hizmetlerinde halka duyulan ihtiyaç, pek çok kamu örgütünün halka duyduğu ihtiyaçtan çok daha fazladır. '

Polisin yargısal görevlerinde de aynı şeyler yaklaşık olarak söylenilebilir. Bir kere meydana gelmiş bir suçun soruşturması için örneğin kanunlarla verilmiş arama ve yakalama yetkisi gibi yetkiler suçu kimi zaman tüm boyutları ile aydınlatmaya yetmez. Suç, her zaman, soruşturmayı yürüten makamlardan ve polisten öndedir. Meydana gelmiş bir suç olmadan soruşturmanın yapılamayacağı da açıktır

Meydana gelmiş bir suçun aydınlatılması yasal yetkilerin yanı sıra, yasaklanmayan beceri ve maharetlerin de kullanılmasını gerektirir. Bu bakımdan araştırmanın polisin yargısal bakımdan asıl görevi olduğu söylenebilir.³⁰ Araştırma polisle sınırlı dedektiflik işidir. Polis suçun aydınlatılmasında bilginin yanı sıra, dedektiflik becerisinden, tecrübesinden ve maharetinden de yararlanmaktadır. İşte bu faaliyette, halkla iyi diyalog kurmak, araştırma sırasında halktan aydınlatıcı

Bakınız: A. Nihat Dündar, "Benim Gözümde Amerika ve Düşündükleri", Polis Dergisi, Yıl: 1, Sayı: 4, s. 15.

28 ŞİMŞEK, a.g.e., s. 2.

29 TORTOP, Yönetim..., s. 44.

30 Nurullah KUNTER, Muhakeme Hukuku Dalı Olarak -Ceza Muhakemesi Hukuku, İstanbul 1985. s. 823 vd.

bilgiler toplamak da en azından teknik ve taktik kuralları uygulamak ve sorgu-yapmak kadar önemlidir. Halktan gelecek ihbar ve başvuru gibi yollarla elde edilecek bilgilere ve dolayısı ile adli polis faaliyetlerinde de halka zorunluluk derecesinde ihtiyaç olduğu görülmektedir.

Yapılan bir araştırmaya göre halkın % 51.1'i suçluların yakalanmasında halkın desteğinin gerektiği düşüncesindedir.³¹

Polisin faaliyetlerinde halkla ilişki kurması ve işbirliği yapmasının gerekliliğini yalnız bunlarla sınırlayanlarız. Nihayet bir örgütsel sistem olarak polis örgütü, yukarıda analiz edilen sistemden genel olarak ayırık düşünülemez.³² Bu bakımdan polis örgütü de çevreden aldığı girdi ve çevreye verdiği çıktılar çerçevesinde halkla ilişki kurmak, halkın isteklerini nazara alıp halkı aydınlatmak durumundadır. Genel örgütler için analiz edilen sistem işleyişi, aynı zamanda, örgütlerde halkla ilişkisinin gerekliliğini de ortaya koyucu mahiyettedir.

Diğer taraftan polis örgütü, dışarıdan alacağı enerji, destek ve hammadde alımları açısından da halkla ilişkide ve işbirliğinde bulunur.

HALKIN POLİSTEN İSTEKLERİ VE BEKLENTİLERİ

Halkın dilek, istek, beklenti ve şikayetleri, yönetime, sözlü ya da yazılı başvuru, yazılı ya da görsel basın (medya) toplantı veya gösteriler yapmak gibi yollarla iletebilmektedir.

Yönetime yukarıda belirtilen yollarla iletilen mesajlardan anlaşıldığı kadarıyla, halk polisten sadece temel görevlerini yerine getirmesini değil, ama bunların aynı zamanda nezaket ve hoşgörü içinde yapılmasını beklemektedir.³³

Polisimizin halk gözündeki imajını belirlemek bakımından Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi kamu yönetimi bölümü yüksek lisans tez çalışmalarını yürüten Fahriye Okutan'ın mart 1992 tarihinde Türkiye'de halkın polise karşı tutumu konusunda uyguladığı bir ön ankette, katılanların % 75'inin polise güvendiği, % 25'inin güvenmediği; % 38'inin polisle ilişkide zorluk çektiği belirlenmiş ve polis-halk ilişkilerinin nasıl olması gerektiğine ilişkin bir soruya da; polisin tarafsız ve hoşgörülü olarak davranması halka her zaman yardımcı olması gerektiği yönünde karşılıklar Verilmiştir³⁴

31 "Halkın Polis imajı ve Halk Bütünleşmesinin Dinamikleri" Araştırması (Özet-1995), Polis. Dergisi, Yıl: 1, Sayı: 4'ün eki, s. 29.

32 Bakınız dipnot, 7-10.

33 J. ALDERSON, İnsan Hakları ve Polis, (Çeviren: İhsan Kuntbay), Ankara 1989, s. 22; R. Cengiz DERDİMAN, "Polis Karakollarının Yeniden Yapılanması ile ilgili Düşünceler ve Örnekler", Polis Dergisi, Yıl: 2, Sayı: 6, s. 15.

34 Emniyet Genel Müdürlüğü, Polis Halk İlişkileri ve Turizm, Ankara 1996, s. 12.

Yine yapılan bir araştırmaya göre polis kelimesi halkın % 76,6'sında toplum düzeni ve asayiş, % 10,9'unda sadece bir mesleği, % 11,5'inde rüşvet alan, kabadayılık yapan kişileri çağrıştırmaktadır.³⁵ Polis deyince, halkın % 60,9'unun aklıa karakol polisi, % 18,5'inin aklına trafik polisi, % 11'inin aklına özel tim, % 9,1'inin aklına diğer birim polisleri gelmektedir.³⁶ Keza, polisin eğitimi, bilgi ve becerisi bakımından halkın % 14,3'ü tamamiyle yeterli; % 34'ü yetersiz bulmakta,

% 49,3'ü de kısmen yeterli olduğu ve bunun daha da iyileştirilebileceği kanaatini taşımaktadır.³⁷ Bunun yanı sıra, halkın % 71,4'ü polisi insan haklarının koruyucusu, % 5'i de insan haklarının düşmanı olarak görmektedirler.³⁸ Yine halkın % 16,1'i polisi suçluların yakalanması bakımından yeterli ve % 23,8'i de yetersiz görmektedir.³⁹

Örnek olarak verilen bu rakamlardan görüldüğü üzere, polisin gittikçe artan . bir şekilde halk nazarında saygın bir imaja sahip olduğu, hizmetleri sırasında halkın dilek ve isteklerini nazara aldığı izlenimi elde edilmektedir. Polis için, halkın azınlık sayılabilecek küçük bir kesiminin olumsuz sayılabilecek değerlendirme, ön yargıdan veya polisin kendilerine hukuka uygun işlemler yapması sebebiyle bir tavırdan kaynaklanması muhtemel; ancak daha iyi bir teşkilat için nazara alınabilecek değerlendirmelerdir. Şunu da hatırlatmak gerekir ki, polis milletin bir ferdi; emniyet teşkilatı tüm kamu yönetimi içinde bir örgüttür. Dolayısıyla özelde polis teşkilatı ve bu teşkilat mensupları için söylenilebilecek kanaatlerden, muhtemelen, az ya da çok olarak birçoğu (veya hepsi), diğer örgütler ve örgütlerin mensuplarından ayrık tutulamayacaktır.

Yalnız, son zamanlarda halkın örneğin trafik polisinin davranışlarından memnun olduğu, devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğüne yönelik terör hareketlerine karşı yürütülen operasyonlarda polise destek verdiği ve yardımcı olduğu günlük yaşantı içinde herkesçe izlenmektedir.

POLİS HALK İLİŞKİLERİNDE HALKIN GÜVEN VE DESTEĞİNİ KAZANMAK İÇİN YAPILMASI GEREKENLER

Polis halk ilişkisinin ve işbirliğinin geliştirilmesi ve hizmetlerde halkın desteğinin sağlanması için, yapılması gerektiğini düşündüğümüz öneriler şöyle sıralanabilir:

1. Emniyet teşkilatının tüm kademelerindeki personelinin, kendine çeki düzen vermesi, kılık ve kıyafetine dikkat ederek, düzgün giyinmesi gereklidir. Tüm

35 Özet-1995, s. 15.

36 Özet-1995, s. 14-15.

37 Özet-1995, s. 27.

38 Özet-1995, s. 27.

39 Özet-1995. s. 29.

personelin, elbiselerini temiz ve ütülü, ayakkabılarını boyatarak; saç ve sakallarını nizama uygun bir şekilde traş ettirerek halka düzenlilik imajı vermesi; resmi elbise giyenlerin teşkilatı en iyi temsil edecek şekilde cadde, meydan ve sokaklarda dolaşması, yerinde olacaktır.

Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü'nde, yukarıdaki hususlarla ilgili olarak örneğin; zorunlu bir neden olmaksızın sakal traşı olmamanın (kınama), görev sırasında veya dışında yasaklanan tutum ve davranışlarda bulunmanın, taşınmasının ve bulundurulmasına izin verilenler dışında, polis mesleğinin ciddiyeti ile bağdaşmayacak biçimde bilezik, kolye, madalyon rozet ve benzeri şeyleri takmanı kınama cezasını; uygunsuz biçimde saç uzatmanın bıyık bırakmanın, görev içinde veya dışında sokakta kol kola girmenin, ağırbaşlılıkla bağdaşmayacak biçimde davranışlarda bulunmanın, yüksek sesle konuşmanın ve el şakası yapmanın kura'lara aykırı biçimde giyinmenin aylık kesimi cezasını; görev sırasında veya dışında resmi sıfatın gerektirdiği güveni ve saygınlığı sarsan eylem ve davranışlarda bulunmanın kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren davranışlar olarak düzenlendiği görülmektedir.

Sokak, lokanta, tiyatro, kıraathane gibi yerlerde görgü kurallarına ve adat uygun gezmek, dolaşmak, oturmak, kalkmak, izlemek gibi davranışların özelde polis halk genelinde de yönetim halk ilişkilerinin iyileştirilmesine olumlu katkısı v fonksiyonu hiç de az değildir.

Örneğin otururken sandalyeden ayakları sallamak, caddede sokak ayakkabıların topuğuna basarak yürümek, yemek sırasında kürdan, tuzluk gibi cisimlerle oynamak, ve karşı tarafı iğrendirici hareketlerde bulunmak, caddeyi sokağa gelişigüzel çöp atmak ve tükürmek gibi davranışlar toplumumuzda görgüsüzlük imajı oluşturmaktadırlar. Bu yönleri ile kaçınılması gereken hareketlerdir.⁴⁰

Kişi gerekli ise kendisini karşısındakine tanıtmalıdır. Tanıştırmada küçük büyüğe, erkek bayana taktim edilir. Karşılaşmalarda öncelikle, küçüğün büyüğe selam vermesi gibi davranışlar da görgüdendir.⁴¹

2. Halkla ilişkilerde tatlı dilli, güler yüzlü ve nazik olmalıdır. Kişilere hitap sırasında bile nezaketi gösterebilmeli, resmiyet ölçüsüne göre muhabata "siz" diye hitap etmelidir.

Bir araştırmada belirtildiğine göre,⁴² bizler, toplum olarak, çoğu kez dilde incelik göstermeyi ve nazik olmayı beceremiyoruz. Düşüncelerimizi öfke ve şid-

40 Emniyet Genel Müdürlüğü, Polis Halk ilişkileri ve İletişim (teksir), Ankara 1995, s. 39 v (kısaltma: iletişim).¹

41 İletişim, s. 49-50, SABUNCUOĞLU, a.g.e., s. 31.

42 Özet-1995, s. 54.

detle açıklamayı yeğliyoruz. Polislik kabalığı ve ham bilgiyi kaldırmaz. İnce ve kibar bir dil "polislik sanatının" temel gereklerindendir.

. Diğer taraftan önemine dayanarak vurgulamak gerekir ki, yaya veya araçla seyredirken kişilere yol vermek, yardıma muhtaçlar ve çocuklar başta olmak üzere kişilerin örneğin karşıdan karşıya geçişlerinde ya da yolu kullanışlarında yardımcı olmak fevkalade nezaket göstergesi ve aynı zamanda Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu ve Tüzüğü ile öngörülmüş bir sosyal yardımdır.

3. Taraflar birbirlerine açık, yalın, anlaşılabilir bir dil kullanarak iletişimi sağlamalıdır, ifadeler tarafların anlayabileceği, içinde farklı ve amaç dışı yorumlan bulundurmamak, kişilerin zihinlerindeki izdi edici nitelikte seçilmelidir, ifadelerin araçlarla ulaştırılması gereğinin ortaya çıkması halinde, farklı anlatılmayacak, ulaştırılacak kişi tarafından anlaşılacak şekilde, kısa, sade ve berrak olmalıdır. Örneğin bir telefon veya banka hesap numarasının alınması gerektiği zamanlarda, mesajı alanın verilen numaralan- tekrar etmesi, doğrulması ve bunun içinde geri bildirimde bulunması uygun olacaktır.

Konuşmalarda dinleyicinin ön yargılı veya öfkeli olması, kin ve garaz içinde bulunması gibi psikolojik faktörler nazara alınmalı, karşı taraf samimi bir şekilde ikna edilmeye çalışılmalıdır.

İletişimin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için aynı zamanda iyi bir dinleyici olmak gerekir. Bu bakımdan kişilerin sözleri kesilmemeli, anlatacaklarını tam ifade edebilmesi sağlanmalı, konuşma boyunca kişilerin duygulan da öğrenilmeye çalışılmalıdır. Anlamak için önyargısız dinlemelidir. Anlaşılamayan yerleri açıklığa kavuşturmak, açıklamalarda belirsizlik bırakmamak için karşı tarafa sorular sormalıdır.

İnsanlar arasında sözlü veya yazılı iletişim gibi sözsüz iletişim de önemlidir. Kişilerin beden hareketleri, jest ve mimikleri, hal ve tavırlarını öğrenmeye yardımcıdır. Örneğin başın aşağı yukarı sallanması kişiyi dinlemeyi ve tastiki gösterir.⁴³ Keza bu tür iletişim bakımından, oturma, yürüyüş şekilleri, gözler, eller ve fiziki mesafe gibi faktörler etkilidir.⁴⁴

4. Polis, kendisine bir istek ve dileklerinin yerine getirilmesi için başvuruların sorunları ile ilgilendiğini göstermeli, iş sahiplerini gereksiz olarak bekletmemen, görevini bu yönden dikkatli yapmalıdır. Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü de, iş sahiplerini gereksiz bekletmeyi, işleri geciktirmeyi disiplin cezasını gerektiren davranışlar olarak düzenlemiştir.

43 iletişim, s. 8-28; SABUNCUOĞLU, a.g.e., s. 31.

44 SABUNCUOĞLU, a.g.e.,s. 31.

Polis kendisine getirilen sorunu çözememesi halinde, bunu gerekçesi ile sahiplerine anlatmalı, bu sorunu çözmeye yetkili olan birimleri göstermeye yardımcı olmalıdır.

İş sahiplerine başvuruların sonuçların nazik bir tarzda bildirmek, bilhassa olumsuz sonuçları daha ikna edici ve gerekçeli olarak anlatmak yerinde olacaktır

Bununla bağlantılı olarak, gerekirse muhataplarına yazılı tebliğlerin yapılması tercih edilmeli, böylece iş sahiplerinin başvurularının sonuçları verilebilmelidir.

5. Halkın güven ve desteğini kazanmak için hizmetlerde nazara alının üzere, halkın dilek ve isteklerine dair başvurularını yapabilmek yollarını açık tutmak çok önemli bir faktördür ve ihtiyaçtır.

Bu bağlamda herkesin dilediği makama ve birime başvurabilme ve yöneticilerle doğrudan, görüşebilme yolları sistemli olarak açık bulundurulmalıdır. Kişilere, kimliğini bildirerek veya bildirmeden, yazılı veya sözlü olarak isteklerini iletecek düzenekler kurulmalıdır. Burada bilhassa "155 Alo Polis İmdat" g telefonların yararına değinmekte fayda vardır. Gerçekten bilhassa kimliğini açıklamadan bir suç ihbar etmek isteyen kişiler 155 nolu telefona ihbarda bulunmaktadırlar. Burada bundan önceki yerlerde verilen bilgiye ek olarak şunu da bildirmek gerekir ki, İngiltere'de suçluların % 87'si halkın yaptığı ihbarla yakalanmaktadır. Polisin sırf kendi gayreti ile yaptığı yakalama oranı, % 13'tür.⁴⁵

6. Halkın polisi, eylem ve işlemleri, görev ve yetkileri ve örgütsel yönü bu kınımdan çok iyi tanınması sağlanmalıdır. Buna yönelik bilgiler halka her fırsat tanıtıcı mahiyette verilmelidir. Ayrıca, hemen yukarıda söylendiği gibi yapılan uygulamaların gerekçeli olarak anlatılması tepkileri azaltacaktır.

Halkın aydınlatılması için gerekli bilgilerin aktarılması hususunda varsa bürokratik engeller kaldırılmalıdır. Bilgi ve demeç verme konusunda Dev Memurları Kanunu ile diğer kanunlara ve disiplin tüzüğüne uygun olarak gen kadar yetki devri yapılabilir ve bu konularla ilgili olarak bilhassa büyük yerleşim yerlerindeki teşkilatlarında bir kimse halka bilgi vermek üzere "sözcü" olan görevlendirilebilmelidir.

(Yazılı ve görsel basından oluşan medya ile kurulacak bağ çok önemlidir. Medya ile iyi ilişkilerde bulunmak, örgüte dair yayımlanması için verilen bilgilerin yayımlanması halinde medya yetkililerini arayıp teşekkür etmek⁴⁶, samimi ilişki şekilleri arasında yer almaktadır.

45 Özet-1995, s. 2.

46 TORTOP, Halkla..., s. 60 vd.

Buna karşılık medyada çıkan teşkilatı küçültmeye yönelik, haksız sayılabilecek haberlerden sonra gerekli açıklamaların derhal (örgüt tarafından) yapılması, kamuoyunun doğru bilgilendirilmesini sağlayacaktır. Kişilere yönelik bu tür haberlerin dava ve tezkip konusu olabileceği de unutulmamalıdır.

Yapılan bir araştırmaya göre halkın % 4,8'i halen, suçluları polisin cezalandırdığını bilmektedir. Polis, eğitimi, bilgisi ve becerisi bakımından, halkın % 34'ü tarafından yetersiz, % 14,3'ü tarafından yeterli bulunmaktadır. Kısmen yeterli bulan ama daha iyi olabileceğini düşünenlerin oranı ise % 49,4'dür.⁴⁷

7..İş sahiplerinin başvuruları ile ilgilenecek, onlara gitmek istedikleri yerleri gösterecek ve gerekli bilgiyi verecek halkla ilişkiler ve danışma birimleri oluşturulmalıdır.⁴⁸

Yalnız halkla ilişkiler faaliyeti ile halk desteğini kazanmak bir branş ve kurmay hizmet' olarak görülmemeli, aksine herkesin halk desteğini sağlamaya katkıda bulunması sistemi getirilmelidir.⁴⁹

Ayrıca, danışma ve başvuru birimlerinde, kişilerin dilekçe yazabilmeleri veya kayıtlar alabilmeleri için gerekli düzenekler de bulundurulmalıdır.⁵⁰

8. İşlerin geciktirilmemesi, zaman, emek ve malzeme israfının yapılmaması için, yönetimde işlerin basitleştirilmesi formülleri bulunmalı, bu bağlamda gereksiz yazışmalar mümkün olduğunca kaldırılarak, rutin yazışmalar standart formlarla düzenlenmelidir. Çünkü bu tür basitleştirme, iş sahiplerinin işlerinin çabucak yapılmasına katkı sağlayacaktır.

Bu cümleden olmak üzere çeşitli tutanakların standartlaştırılması yoluna gidilmektedir.⁵¹

İşlerin çabuk görülmesinde bu tür basitleştirme kadar iş akımının da makul hale getirilmesi ve sadeleştirilmesi, iş sahiplerinin kamu makamlarına gereksiz gidip gelmelerinin, evrak havale ettirmelerinin önlenmesi de gerekli ve önemlidir.

9. Polisin kendi görev ve yetkisini bilmesi, günceli takip edecek şekilde aktüel bilgilere ve geniş bir genel kültüre sahip olması zorunludur. Bunlar halkı etkileyici değer yargılan olup kişileri toplumda saygın bir yere taşırlar.

47 Özet, 1995.

48 Kamu Yönetimi Araştırması, (Kaya, Genel Rapor), Ankara 1991, s. 48, 49. 1966 tarihinde yapılan bir araştırmada da, bu konu üzerinde durulmuştur. Bkz. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi, Ankara 1966, s. 55; DERDİMAN, a.g.e., s. 17.

49 ERGUN-POLATOĞLU, a.g.e., s. 242.

50 TORTOP, a.g.e., s. 119..

51; Bakınız: Örneğin: Emniyet Genel Müdürlüğü, Polisin El Kitabı, Ankara 1995, s. 73-74'de, standart hale getirilmiş tutanaklara yer verilmektedir.

Kendisini,, görev ve yetkisini, çevresini bilen, geniş bir genel kültüre sahip kişiler, sohbetlerinde ve halkla ilişkilerinde afakî olmayan, gerçekçi ve karşı tarafı ikna edici rol oynarlar. Bu da yönetimin eylem ve işlemlerinden halkın tatmin ve ikna olmasına zemin hazırlar. Ayrıca görev, ve yetkisini bilmeyen polisin, uygulamalarında her ah insan hak ve hürriyetlerini ihlal etmesi, hukuka aykırı davranması ihtimal dairesindedir.

Bunun yanı sıra, bir polisin çevresini, yerleşim yerlerini bilmesi, kendisinden adres soranlara etkin olarak yardım edebilmesini sağlar.

10. Trafik polislerinin sürücülerin hatalarında eğitici olması, sürücülerin hatalarını gidermeleri için dikkat çekmesi halkla ilişkilerde önemli bir yer tutar. Bir eserde, trafik polisinin başarısının yazdığı ceza miktarı ile ölçülemeyeceği, polisler (bu bakımdan) ceza kotaları çıkarılmaması gerektiği belirtilmektedir.⁵²

11. Tüm devlet kuruluşlarında olduğu gibi, emniyet hizmetlerinde de katılımcı, insanı merkez alan ve saydam yönetim anlayışı temel alınmalıdır. Yürütülen eylem ve işlemlerde örgütsel açıklık bütün koşullar ile sağlanmalı yönetimde bilgi edinme hakkı her aşamada önemle dikkate alınmalıdır.⁵³ Başbakanlığımızın 1992-1 sayılı genelgeleriyle de bu hususlara değinilerek, kamu yönetiminde, devletin şeffaflaştırılması, halkın zamanında bilgilendirilmesi, işlerin geciktirilmemesi gibi gereklere uyulması emredilmiştir.

Polis hizmetlerinin bir kısmı gizliliği gerektiren faaliyetlerdir. En azından hazırlık soruşturması sırasında yapılan araştırmanın gizli olduğu bilinmektedir. İşte bu gizlilik makul sınırlar içinde bırakılmalı, gereksiz ve kendisine sığınılan bir gerçekçeye dönüştürülerek, halka bilgi vermekten kaçınma aracı olarak kullanılmamalıdır.

Niteliğine göre olabildiğince, her hizmet alanı içinde halkın yardımı ve görüşü alınarak, dilek ve istekleri dinlenerek ve bu gibi yollarla çeşitli düzeylerde katılımlı yönetim⁵⁴ oluşturmaya özen göstermelidir.

12. Polisin, halkın desteğini kazanmasında en önemli görev alanından birinin de sosyal yardım görevi olduğu unutulmamalıdır. Yolda hastalananların acilen bir sağlık kurumuna götürülmesi, fiziki rahatsızlığı olanların yürütmesine yardımcı olunması, kaybolan bir çocuğun bulunup annesine ve babasına teslimi, çocuğu kaybolduğu için başvuruda bulunanlara tesellide bulunma gibi davranışlar, sosyal yardım görevi olduğu kadar, halkı insanların fitratı gereği sevindiren, polisi saygın bir yere taşıyan sempatik davranışlardır.

52 Özet-1995, s. 54.

53 KAYA, s. 48.

54 Katılımlı yönetim için bakınız: Hasan BURAN, Yönetim Disiplini Sempozyumu, Cilt: 1, Ankara 1995, s. 209 vd.

13. Halkın güvenliğini kazanmak için polis, eylem ve işlemlerinde, herkese, tarafsız, 'ayrım gözetmeksizin, nesnel (objektif) davranmalıdır.⁵⁵ Bu anlamda tarafsızlığın gereği olarak, eylem ve işlem sahiplerinin de aynı kurallara uyması sağlanmalıdır. Bu halkta, herkesin aynı muameleye tabi tutulduğu güveni ve inancı oluşturacak ve böylece farklı ve kanunsuz uygulamaya dair istekler yapılamayacaktır. Ayrıca halk kanunlara uygun tarafsız davranışlarla ikna olacaktır.

Uygulamada tarafsızlığı ve nesnelliği bozucu en önemli faktörlerden birisi, görevi yaparken çıkar gözetmektir. Rüşvet gibi çıkarlarla görev yapmak yolsuzluk olup, bu tür yolsuzlukların kamu görevlileri için çirkin davranışlar olduğu unutulmamalıdır. Gerçekten rüşvet gibi yolsuzluklar hem kişileri hem toplumu bozmakta, vergi karşılığı yürütülen kamu hizmetlerine yapılan ekstra ödemeler kimliği ile kamu hizmetlerinin pahalılaşmasına sebep olmakta ve halkın yönetime güvenliğini ortadan kaldırmaktadır.⁵⁶ Bu nedenlerle Emniyet Genel Müdürlüğü'nce yayımlanan bir genelge ile⁵⁷ emniyet hizmetleri mensuplarının kesinlikle bu yollara tevessül etmemeleri, her türlü yolsuzluğun görev ve yetki itibarıyla üzerine gitmeleri istenmiştir.

14. Polis görevi gereği çoğu kez, kamu düzenini bozucu nitelikte davranışta bulunanlarla veya bulunmak isteyenlerle, suç işleyenlerle veya işlemek isteyenlerle (ya da sanıklarla) karşılaşmaktadır. Bu kişi veya grupların, polisin davranışları; kendilerine yaklaşım tarzı, nezaketi ne kadar iyi olursa olsun, polisle iyi ilişki içinde bulunmasını beklemek çoğunlukla abes olmaktadır. Gerçekten, yakalanıp hakkında hazırlık soruşturmasına başlanan bir sanığın ve kanunsuz toplantı ve gösteri yürüyüşlerine katılanların tutamları polise tavrı almak gibi şekillerde olmaktadır. Aslında bu bir bakıma onlar için gereklidir. Çünkü bu kişi veya gruplar, suç nitelikli ya da kamu düzenini bozucu davranışlarında kamu düzenini kanunlar çerçevesinde korumakla görevli polis engeli ile karşılaşmaktadırlar. Polis bunlar için bir engeldir. Bu gruplar, zaten siyasi sistemi gayrimeşru addetmektedirler. Dolayısıyla tavırları sadece polise yönelik değildir.⁵⁸

Bu bağlamda örneğin kanunsuz toplantı ile ilgili olarak; öncelikle gerekli bilgi toplama değerlendirme çalışmaları yapmalı; toplantıya katılanlara kararlı bir biçimde ve kanunlar çerçevesinde kendilerinin istekleri ile dağılmamaları halinde zor kullanarak dağıtılacakları bildirilmeli; bu kararı uygulayabilecek psikolojik egemenliğe katkısı olması için topluluktan kuvvetli olduğu imajı gerek görevli sayısını ve gerekse lojistik destekleri fazla tutarak ve göstererek verilmeli; uyarı-

55 KAYA, s. 48. -

56 A. Ümit BERKMAN, Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet, Ankara 1983, s. 115-116. '

57 Bakınız: Türk İdareciler Demegi, İdarecinin Sesi, Cilt: 10, Sayı: 58, Temmuz 1996, s. 11.

58 Özet-1995, s. 54-55.

lara rağmen dağılmayan gruptan öncelikle önderlerinin ve karıştırıcıların uzaklaştırılması sağlanmalı; gerektiğinde orantılı ve gereği kadar zor kullanarak topluluk dağıtılmalıdır. Burada önemli olan, zor kullanmada ölçüyü aşmamaya büyük dikkat sarfetmek, kamuoyuna da kanunların uygulanması zorunluluğu ile bu eylem ve işlemlerde bulunulduğunu bildirmektir.

Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun bir kararında aynen; "Suçlarla mücadele etmek, bir sanığın sorgusunu yapmak, gerçekten zor bir iştir. Çünkü sanık, çok sevilen bir yazara, bir devlet büyüğüne ve hattâ sorgulamayı yapan görevlinin meslektaşına, arkadaşına karşı bir eylem yapmış olabilir. Yahut suçüstü yakalanmasına rağmen örgütlü bir suçtan arkasındaki örgütü açıklamak istemez veya ideolojik amaçla 5-6 yaşındaki çocuktan bile katleden grup içinden tek başına yakalanan arkadaşlarını ele vermek istemeyen bir kişi olabilir."⁵⁹ denmekte, bu gibi sebeplerle sorguda "çileden çıkıp" biran önce sonuç almak için sanığa kötü muamelede bulunmayı, öncelikle (daha hafif olarak) Türk Ceza Kanunu'nun 245. maddesine göre değerlendirmek gerektiği yönünde düşünce ileri sürülmektedir. Bu ise, görev şuasında, bazen, çeşitli sebeplerle sınırlarına hakim olamayan, çileden çıkan görevlilerin olabileceğini, bunun tüm örgüte mal edilmemesi gerektiğini anlatan, (bize göre) en iyi delildir.

Polis bu gibi durumlarda yine nezaketini bozmamalı, fevri ve sabırsız davranmamalıdır. Davranışlarda tarafsız olduğu görevini objektif yürütüldüğü kamu oyuna belirtilmelidir.

Bu konuda iletişim araçlarına, objektif haber verme; toplumun bu gruplarca, duygularının istismar edilmesine araç olmama görevinin düştüğü düşüncesindeyiz.

Bu arada gerek polisin ve gerekse kanuna aykırı davranışların, işledikleri suç varsa, soruşturmasız ispatlanırsa cezasız kalmamalı; kamuoyunu tatmin etmenin bir yolunun da bu olduğu kabul olunmalıdır.

Bir yazarın belirttiği gibi, kamu düzeninin korunması için gerekli tedbirleri almakla görevli olanlara saldı ve karşı koyuş zaten bu görevlilerin ve toplumun hukukunu ihlaldir.⁶⁰

Kısacası; polis, halkla ilişkiler ve işbirliğini sağlamak için, eşit, adil, tutarlı, güler yüzlü, içten davranmalı ve kanunları uygulamalı; kin, garaz, nefret ve karpis gibi duyguların uygulamaya yansıtılmamalıdır. Tüm uygulamalarında hakkı sahi-

59 8, 87/143 sayılı bu karar için bakınız: Yılmaz ALASU, Hükümet Memurları Tarafından Efrada Karşı Yapılacak Suumameleler Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Kanunu, Ankara, 1993, s. 61.

60 Servet ARMAĞAN, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı, Zaman, 18.02.1996, s. 2.

bine vermek için çaba sarfetmelidir.⁶¹ Nitekim bir yazar insan haklarından yararlanabilmek için önce "insan" olmak gerektiğini, insan olmanın da diğer insanları düşünmek, onların iyiliği ve yükselmesi için bazı çabalar göstermekle mümkün olduğunu belirtmektedir.⁶²

Son zamanlarda kamu yönetiminde stres bir süreç olarak yerini almaya başlamıştır. Bu bağlamda, stresle ilgili olmaktan ziyade, burada, göreve etkili olduğu için poliste stresten söz etmek gerekir inancındayız.

Polisin görevine tam konsantre olabilmesi uygulamalarında insan hakları ölçüsünü esas alıp kitlelerin desteğini kazanabilmesi için, stres ve gerginlik sebeplerini ortadan kaldıracı çözümler de getirilmelidir. Kamu yönetiminde bu tür gerginlik ve streslerin intiharlara kadar varan vahim sonuçlar doğurduğu görülmektedir.⁶³ Bu bakımdan bir kamu yönetimi görevlisinde, örneğin; her zaman tayin endişesi, çocuğunu yükseköğrenim yurduna sokmakta yaşadığı sıkıntısı, ekonomik ve sosyal sorunları, bulunacak kurumsal çözümlerle Olabildiğince giderilmelidir.

Kanaatimizce kişisel olarak bu gerginliğin giderilebilmesi için en uygun çözüm spordur. Spor aynı zamanda beden ve ruhun çalışmasını sağlayan bir bakıma kişileri zihnen dinlendiren bir çözümdür. Hatta, herkes için bunlar geçerlidir.

Örgüt içinde karşılıklı sevgi ve saygıya dayalı ilişkilerde bulunulması, bu manada ast ve üstün hukukuna ve kanunlara riayet edilmesi, personelin sorunlarını elbirliği ile gidermeye çalışma; tasada, kederde ve sevinçte, kıvançta beraberce davranabilmek, personeldeki gerginliği azaltan, stresten kurtulmaya yönelik çözümlerdir.

Görev dışında iyi komşuluk ilişkileri, düzenli bir aile hayatı, çevrede sayılan, sevilen, polise sorun olmayan kimselerle dostluk ve arkadaşlık kurma da strese engel olucu veya stresi ortadan kaldıracı nitelik taşımaktadır.⁶⁴

Polis halk ilişkilerinin iyileştirilmesinde, halkın desteğinin sağlanmasında ve bu suretle örgütsel başarıda halkın katkısı bakımından, toplumda sosyal sorumluluk duygusunun geliştirilmesi, polisin yapması gerekenler kadar önemlidir. Halkın % 17'si suçluların yakalanmasında duyarsız kalmaktadır.⁶⁵

61 Turan GENÇ, "Trafikte Polis Halk İlişkileri" Türk İdare Dergisi, Sayı: 390, Ankara 1991, s. 147 vd; Remzi FINDIKLI, "insan Hakları ve Polis" Türk İdare Dergisi, Sayı: 388, Ankara 1990, s. 165-166.

62 And ÇEÇEN, İnsan Hakları, Ankara 1990, s. 34.

63 Yurt düzeyinde yapılan bir araştırmada, emniyet mensuplarının, 57'sinin ekonomik ve sosyal sorunlardan, 38'inin stres ve yoğun çalışma ortamından dolayı intihar ettikleri belirlenmiştir. Bunlar ve bu tür intihar sebepleri için bakınız: Emniyet Genel Müdürlüğü, Polis 1995, Ankara, tarihsiz, s. 118, H9.

64 Polis Halk İlişkileri..., 41 vd.

65 Özet-1995. s. 23.

Sosyal sorumluluğa sahip olan kimseler; öncelikle kamu düzenini bozmamaya büyük gayret sarfederek ve sonra da kamu düzenini bozanların yakalanmasında ve suçların, aydınlatılmasında yardımcı olmak sureti ile polis eylem ve işlemlerine iki türlü katkıda bulunurlar.

Kanaatimize göre sosyal sorumluluk duygusu, görevlerini gereği gibi yapanları ve halka iyi davrananları üstlere ödüllendirilmesi; görevlerini kötü yapanları ve halka kötü davrananların da cezalandırılması için bildirmeyi gerektiren bir mekanizma olmalıdır. Bu bir anlamda halkın denetimi demektir.

POLİSİN HALKLA İLİŞKİSİ VE İŞBİRLİĞİ YOLLARI ÜZERİNDE BİR DEĞERLENDİRME

Polis halk ilişkisinin çeşitli yollarla kurulduğu; çeşitli şekillerde halka bilgi verildiği ve halktan da aynı yollarla bilgi alındığı görülmektedir. Daha çok, polisin kendini kamuoyuna tanıtmayı bakımından başvurduğu yollar hakkında şunlar söylenilebilir.

Medya ve Çeşitli Yayımardan Yararlanma

"10 Nisan-Polis Bayramı" ve "Trafik Haftası" gibi günlerde ya da bir görev veya polisi ilgilendiren bir sorunun değerlendirilmesi için yazılı veya görüntülü basında yapılan sohbetler, bu konularda yapılan tanıtım yayımları burada sözedilmeye değerdir. Bu gibi günlerde yazılı veya görüntülü basının çeşitli şekillerde düzenledikleri programlarla polisi tanıttıklarında görülmektedir. Bunların dışında, bazı televizyon kanallarında "polis imdat" gibi programlarla sık sık polisten bahsedilmekte polisin eylem ve işlemleri, kamuoyuna açıkça iletilmektedir. Böylece hem kamuoyu kanunlar içinde kaldığından tatmin olmakta ve hem de polisi anlama, tanıma ihtiyacını gidermektedir.

Polis, kendi kurduğu iletişim ile halka bilgi vermektedir. Şöyle ki; polis radyosu, önemli gün ve haftaları ya da uyuşturucu gibi insanlığa zarar verici maddelerden kaçınılmasını veya polisin görev ve yetkilerinde örneğin silah ruhsatı verilmiş şekillerini anlatan broşürler halka dağıtılmakta veya halkın görebileceği yerlere pankartlar asılarak halka polise ilişkin bilgi ve mesajlar verilmeye çalışılmaktadır.

Halkın bilgilendirilmesinde ve halkla ilişkide, emniyet teşkilatınca yapılan dergi,1 kitap gibi yayımlarda etkili olmaktadır. Bu bakımdan örneğin Emniyet Genel Müdürlüğümüzce 3 aylık zaman aralıklarıyla yayımlanan "İç Hizmet Bülteni" 20 yıl, 182. sayıya kadar hizmet vermiş ve arkasından 1995 yılında yine 3 ayda bir yayımlanmak üzere "Polis Dergisi"ne dönüştürülmüş ve daha kapsamlı hale getirilmiştir.

Toplantı, Sempozyum ve Paneller

Polis teşkilatının çeşitli birimlerinde, örneğin Polis Akademisi, Polis Kolejleri ve Polis Okullarının mezuniyet törenleri şeklinde veya bilimsel ya da halkla kaynaşmak için çeşitli toplantıların düzenlendiği görülmektedir.

Örneğin Polis Akademisi Başkanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü'müzün işbirliğiyle yapılan 1995 yılında "Polis Halk ilişkileri" konulu, 1996 yılında düzenlenmesi planlanan "Avrupa Birliği Sürecinde Türk Polisi" konulu sempozyumlar, birimlerimizce halkla yapılan "huzur toplantıları", bunlardan bu toplantılar arasında sözedilmeye değerdir.

Yalnız, bu tür toplantılarda, eksiksiz düzenleme yapılması, protokol azami dikkat sarfederek düzenlenmelidir. Diğer taraftan sempozyum gibi bilimsel yönlü toplantılara, önceden gönderilecek bildirileri incelemek sureti ile emniyet teşkilatının her kademesinden personelin istekleri doğrultusunda katılımı sağlanmalıdır.

Diğer taraftan insanlık için büyük tehlike olan uyuşturucudan uzak durulması ve sakınılması için, uyuşturucu madde ile mücadele kapsamı içinde Milli Eğitim ve İçişleri Bakanaklarımızın işbirliği ile okullarımızda konferansların verildiği; bunun gibi trafik eğitiminin yapıldığı bilinmektedir.

Sosyal Olaylar

Yöre gelenekleri ile yapılan düğünlere, eğlencelere, spor karşılaşmalarına katılımlar, kutlama veya başsağlığı ziyaretleri gibi davranışlar, halkla işbirliği ; kurmaya yarayan en iyi fırsatlardır.

Davet olunulan düğün veya bu gibi toplantılara, ya da katılınması gereken cenaze törenlerine katılmamaması halinde, çiçek, kutlama veya taziye telgrafları gönderilmesi yerinde olacaktır. Bu tür toplantıların resmi olması halinde de teşkilatı temsilen teşkilatın en büyük yetkilisince çiçek veya telgraf gönderilmelidir.

Eğitim

Polisin görev ve yetkisini, teşkilatını, çevresini tanıyabilmesi ve geniş bir genel kültüre sahip olabilmesi için eğitilmesi kaçınılmazdır. Bu maksatla, Emniyet teşkilatında hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimler yapılmaktadır.

Hizmet öncesi eğitim, Polis Akademisi, Polis Koleji ve Polis Okullarında verilmektedir. Polis Koleji Akademiyeye hazırlık teşkil eden lise dengi eğitim kuruntudur.

Örneğin Polis Akademisi'nde, İnsan Hakları, Kamu Yönetimi ve Polis Halk İlişkileri gibi dersler verilmektedir. Keza, insan hakları, halkla ilişkiler gibi dersler, polis okullarında da verilmektedir.⁶⁶

66 Özet – 1995, s.23.

Hizmet içi eğitim ise, görev sırasında amirler tarafından ya da düzenlenen hizmet içi eğitim kursları ile verilmektedir. Bu bakımdan örneğin Çevik Kuvvet personelinin yapılan planlama ile ciddi bir şekilde devamlı olarak eğitilmesi hedeflenmektedir.

POLİS-HALK İLİŞKİLERİNİN HUKUKİ YÖNÜ

Bir yönetim faaliyeti olan polis halk ilişkileri, diğer yönetim faaliyetleri gibi görev ve yetki kullanımını ve dolayısı ile sorumluluğu gerektirir. Bu yönden polis halk ilişkileri bakımından halka bilgi vermede gecikme ya da yanlış bilgi verme, ilişki ve işbirliğini sağlamaktan uzak davranışlarda bulunma bakımından bir hukuki değerlendirme yerinde olacaktır.

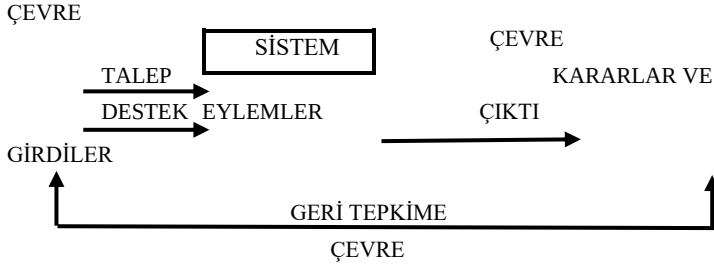
Herşeyden önce, bir yönetim faaliyeti olarak halka gerekli bilginin verilmemesi veya gecikmeli verilmesi bir noktada idarenin sorumluluğunu gerektirebilir. Nitekim, Fransız Danıştay'ı verdiği bir kararda yönetimin yanlış bilgi vererek vatandaş'ı yanıltmasından dolayı sorumluluğunu kabul etmektedir.⁶⁷ Bize göre de bu aslında bir hizmet kusurudur.

Poliste bu tür davranışların aynı zamanda idari bir suç olduğu da unutulmamalıdır. Daha önce de değinildiği gibi, Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü, hizmet içinde veya dışında meslek saygınlığını ve halkın güven duygusunu sarsıcı eylemi ve davranışlarda bulunmayı disiplin cezasını gerektirici suç saymıştır. Tüzük, bu genel düzenlemeden başka bir çok maddesinde, halktaki saygınlığı kaybetmeye sebep olacak davranışları yasaklamıştır. Örneğin, daha evvel de söylendiği gibi, dışarıda laubali ve lakayt bir vaziyette, kolkola, şapkası elinde dolaşmak, yasaklanan zincir, kolye veya takı takmak gibi davranışlar hep disiplin cezasını gerektiren davranışlardır.

Buna karşılık, halkla iyi ilişki kurmada özveri, sabır ve gayret göstermenin de Devlet Memurları Kanunu'na göre yapılacak taktir sonucu ödüllendirme vesilesi olduğunu, bu durumlarda ödüllendirmenin teşvik olacağını hatırlatmak gerekir. Çünkü olumsuzluğa cezanın olduğu yerde, olumlu davranışların ödüllendirilmesi doğal olmalıdır.

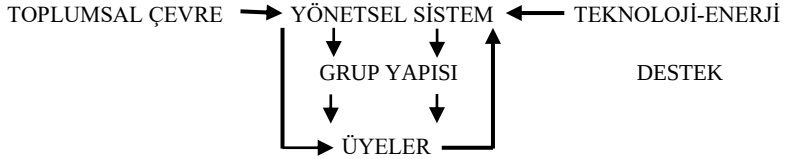
67 TORTOP, Halkla..., s. 44.

ŞEKİL I



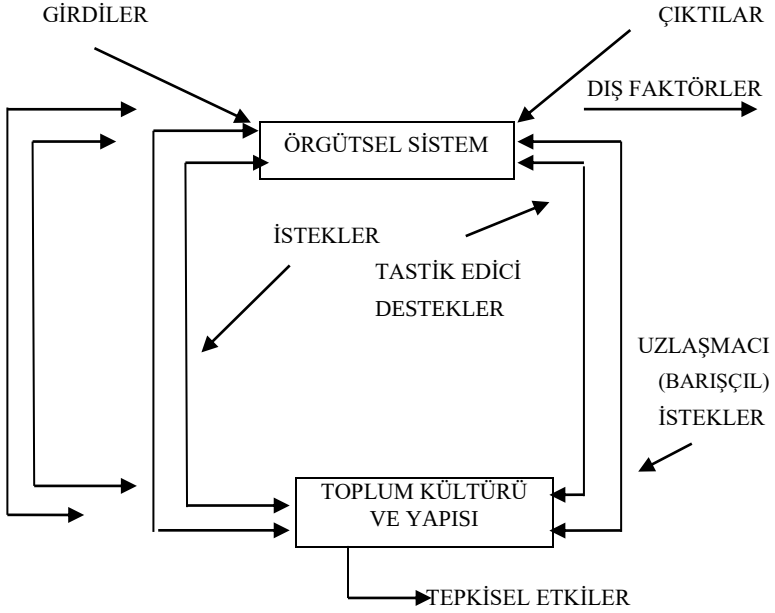
Not: Erdoğan TEZİÇ, Anayasa Hukuku, İstanbul 1991, s.106'dan esinlenmiştir.

ŞEKİL II



Not: Ayşe ÖNCÜ, Örgüt sosyolojisi, Ankara 1982, s. 34'den esinlenmiştir.

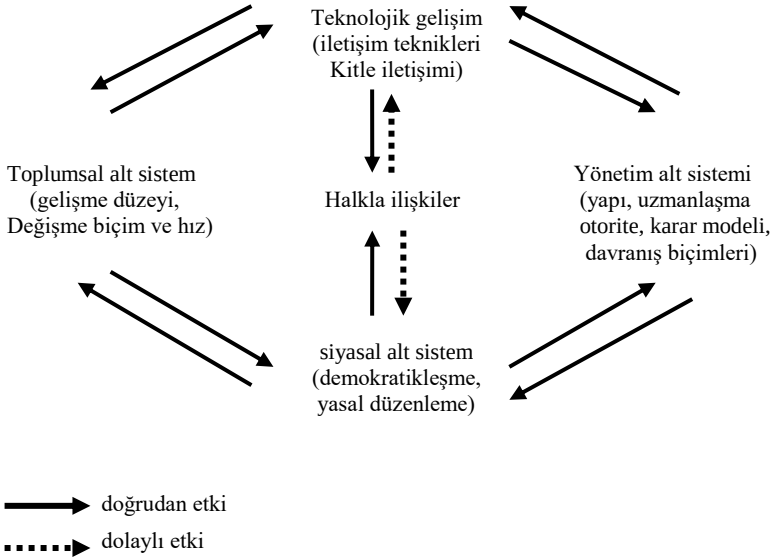
ŞEKİL III



NOT: Von Dirk Berg Schlosser- Helbert Maier- Theo Stammer, Einführung in die Politikwissenschaft, München 1981,s.162'den esinlenilmiştir.

ŞEKİL IV

Halkla İlişkileri Etkileyen Etmenler



Not: Birkan Uysal Sezer, “Yönetim Kuramlarının Halkla İlişkilerin Geliştirilmesine Etkisi” Amme İdaresi Dergisi, Cilt : 19, Sayı : 4, Aralık 1986, s. 57’den alınmıştır.

ABD'DE YEREL YÖNETİM AÇISINDAN KAMU SAĞLIĞI VE YAŞAM DÜZEYİ

Ahmet Sezai AYDIN
Emekli Kaymakam

AÇIKLAMA

Herhangi bir toplumun, gerek içinde yaşadığı zaman ve gerekse gelecek bakımından en önemli özelliği, onun her yönden sağlığına bağlıdır. Açıkçası bireyleri sağlıksız, hastalıklı, bilgisiz, yoksul kişilerden oluşan toplum hiçbir yönden güven verici olamaz; bunlar geri kalmışlığa, ilkelliğe yazgılıdır. Konunun uzmanları daha bir ayrıntıya girer, sağlık işlerinin devlet tarafından ele alınması, yürütülmesi görüşünü ileri sürer. İstek ve amaçları "sağlıklı bir topluma" kavuşmaktır.

Tartışılan konu, sağlık sorunlarının devlet tarafından mı ele alınması, sorumluluğun üstlenilmesi, yoksa bu iş yerel yönetimlere mi bırakılmalıdır? biçiminde bir soruyla özetlenebilir. Tartışmayı, ayrıntılarını bir yana bırakarak denilebilir ki, yeryüzünün hemen pek çok ülkesinde bu sorun ortalama bir yol bulunarak çözülür: Sağlıkla ve sosyal yardımla ilgili konuların bir bölümünü devlet yürütür, öteki bölümü de yerel yönetimlere bırakılır. Ancak, ülkenin genel yönetimini elinde tutan devlet bir yandan yerel yönetimlere bu konuda yardımda bulunur, öte yanda denetimini ve gözetimini de sürdürür. Değil mi ya, amaç sağlıklı bir toplum elde etmektir.

Ülkemizde işte bu ortalama yol tutulur ve uygulanır. Genel konularda, daha doğrusu yükün büyük bir bölümü devletin sırtındadır; pek azı da belediyelerin yetki çemberinde kalır. Bu "az olan sağlık işleri" de yine merkezin gözetim ve denetimi altındadır. Yardımlar parasal, araç ve gereç sağlama biçiminde olabileceği gibi, personel, kimi zaman taşınmaz mal verilmesi de söz konusu olur. Denetim merkez idare tarafından doğrudan yapılabilirdiği gibi, bu idarenin taşra görevlilerince de yapılabilir. Bütün bu yetkiler yasalarla hükümlere bağlanır, öyle yerine getirilir.

Yapılan derleme Amerika Birleşik Devletlerinde yerel yönetimler bakımından kamu sağlığı ve yaşam düzeyi - refah, konularını kapsar. Adı geçen ülkede kamu sağlığı, yaşam düzeyi ve bunlarla ilgili uygulamalar gerek sosyalist geçinen ülkelere ve gerekse liberal ekonomi sistemini benimseyen ülkelere göre değişik bir biçim gösterir. Burada "karma" bir uygulama yapılır.

Bir karşılaştırma yapabilme olanağı vermekle yarar sağlayacağı düşüncesiyle Amerika Birleşik Devletlerinde katıldığımız üniversite kurslarında verilen notlardan alınan özetlerle bu derleme yapılmış bulunmaktadır.

GENEL ÇİZGİLER

Yerel yönetimlerin değişik konudaki fonksiyonlarının pek azı, kamu sağlığı ve yaşam düzeyi ölçüsünde toplum üstünde etkilidir. Dinlenmeyi de içine alan bu bölümde kamu sağlığı ve yaşam düzeyinin yükseltilmesi ele alınır.

Günümüzde bu konular çok uzmansal ve yordam bilgisel -teknik- işlevlerdir. Aynı zamanda yerleşik kültürel değerler temeline de dayanır. Özet olarak denilebilir ki, '-kültürel açıdan benimsenebilir- bu işlerin kendi standartlarına göre yönetimini yürüten profesyonel bir bürokrasi tarafından ele alınması eğilimi ve küçük ölçüde de olsa, toplumda tartışma konusu edilir.

Yukarıdaki duruma karşın toplumda büyükçe bir çoğunluğun görüş birliği bulunur. Ancak, tarihin çeşitli dönemlerinde kamu sağlığı ve yaşam düzeyinin zaman zaman politik tartışmaların önemli bir konusu olduğu da görülür.

Hastalıklarda mikrop kuranının bulunması, tifo ve kolera salgınlının çoğalması, kamu tartışmaların en aza indirdiği gibi, temiz su kaynaklarına ulaşılması için bilimsel projeler düzenlenmesi ve geniş ölçüde para harcanması sonucunu doğurur.

Büyük ekonomik çöküntüye kadar kamu yaşam düzeyi, onyedinci yüzyılın gerçek Amerikan "mit-myth" ine, anlayışına uygun düşen pek kötü yasalar üstüne gidilmesi olası değildi; ancak bundan sonra kamu davranışı bütünüyle ve birden bire değişti. Toplumun yaşam düzeyi ile ilgilenenler büyük bir istekle bu işi ele aldı ve siyasetini aktif ve bilinçli olarak yürüttüler.

Bütün bu çalışmalar uzun süren bir yavaş davranma dönemi ve kalkınmayı engelleme anlayışı yüzünden günümüzde bile kamu yaşam düzeyi konusunda tam ve olgun bir sisteme ulaşılmasını geciktirir. Yönetim işlevinin önemi orta bir vatandaşla ilgilenmesi ve yaşam düzeyinin ele alınması aşamasına getirilmesi durumunda ortaya çıkar. Hemen herkesin bu sorunun gerçekleşmesi ve yapılmasında yeni bir anlayış ve içeriğin sağlanması için yardıma bulunması da gerekir.

KAMU SAĞLIĞI

Toplumun Sağlığı Yerel Yönetimin Güvenidir

Büyük kentler, sınırları belli dar bir alana sığan nüfus yoğunluğu ile hastalıkların bulaşması ve yayılması bakımından doğal bir ortam sağlar. Bu nedenle yerel yönetimler sağlığın, halk sağlığının korunmasında en ağır sorumluluğu taşır.

Bazı hastalıkların bulaşıcı olduğu çok öncelerden beri bilinir. Bu bilgiden hareket edilerek bulaşıcı hastalığa yakalanan kimselerin ayrı tutulması, "karantinaya alınması" gibi bir uygulama kentlerce yerine getirilmesi gerekir. Karantina bu uygulamanın en eski biçimidir. Hasta kişilerin kendi evlerinde karantinaya alınması da belediyelerin sorumluluğundadır. İçinde bulaşıcı hastaların bulunduğu bir evin duvarına ya da kapısına bayrak yahut bir işaret konulması, hastalıkla savaşılmaya da kamu sağlık görevlisinin sorumluluk çemberindedir.

Londra'daki, örneğin 1665-1666 büyük veba salgını sırasında hastalığa bulaşan evlerin kapılarına kırmızı haç işareti çizildi; arayıcılar ölümlerin nedenleri konusunda kanıt bulmaya çalışırken, kent yöneticileri de köpeklerin öldürülmesi için adam görevlendirdi. Yanlış bilgi olarak bu hayvanların hastalığı yaydığına, inanılırdı.

Günümüzde kentler sağlık bilgisinde bir hayli gelişmiştir; hastalıkla ilgili görevini daha bir iyi ve kolay yürütür. Son on yıllarda kentlerin hem görevleri çok arttı ve hem de etkili biçimde ölüm yüzdesini düşürmede başarılı oldular.

Yerel çalışmalarda bir öteki gelişme de hastaların karantinaya alınması gibi eski bir yöntemin yanında, bulaşıcı hastalıkların önlenmesinde aşı tekniklerinin bulunmasıdır. Bu tür uygulamaların-"tedavi-sağılma" mı, yoksa özel doktorlar tarafından yürütülen hastalığı önleyici bir ilaç mı? olduğu sorunu ortaya atılır ve tartışılır. Bu durum bir karışıklık gibi görünse de, Birleşik Devletlerde, salgınlar ve okul çocuklarının aşılması dışında bu konu tedavi bölümüne alınarak uygulanır.

Kamu sağlığı bölümünün gelişmesinde bir üçüncü etken de, ondokuzuncu yüzyıl ortalarında hastalıkların pislikten doğduğu kuramının yaygınlaşmasıdır. Bu anlayış sağlık konusuna ağırlık verilmesine neden oldu; buradan yola çıkılarak kanalizasyon yapımına hız verilmesi, çöplerin toplanması ve yok edilmesi önem kazandı.

İşte yukarıdaki durumların arkasından kentlerde kamu sağlığı bölümü herkes tarafından bilindi, öğrenildi ve hem de büyüdü, genişledi. Böylece sağlık işleri yerel doktorlarca "part-time-yarım gün" çalışma alanı olmaktan çıkarıldı. Kimi kentlerde çöp toplanması, kanalizasyon döküntülerinin taşınması ve atılması sağlık biriminin görevleri arasında bulunsay da, kimileri de bayındırlık bölümüne aktarılır. Böyle olsa bile, bu son durumda da sağlık yönünden denetim sağlık dairesininidir. İşleri artmış, görevi çoğalmış sayılsa da denetim sürdürülür; sağlığın denetimi güven nedenidir.

Kamu Sağlığı Yönetimi

Amerika Kamu Sağlığı Demeyi şuna inanır ki, özel bir sağlık programında uzmanlaşma çok önemlidir. Bu nedenle derneğin Yerel Sağlık Birimi Komitesi nüfusu ellibini bulan her kentte sağlık birimi örgütü bulunmasını ya da kurulma-

sını ögütler. Daha küçük yerlerde uzmanlaşma gelişmez ve oluşmaz; kaldı ki, hem maliye yönünden sıkıntı çekilir ve hem de başarılı bir program uygulanamaz.

Doğal ki, yukarıda değinilen durum orta büyüklükteki kentler için söz konusudur. Uzman örgütleri her beşbin kişi için bir hemşire ve her yirmibeşbin nüfus için de bir sağlık görevlisi önerir. Daha az nüfuslu yerleşim alanları da Sağlık Derneğinin bu önerisini uygulamaya koyabilir.

Kentler ve küçük yerleşim birimleri eyalet yasalarına uyarak daha küçük çapta birimler oluşturur. Sağlık konusundaki işlerin bir bölümünü eyalet ve onun alt bölümleri üstlenir; ancak, standartlar ve olanaklar arttıkça kent örgütünü genişletir ve personelinin çoğaltır.

Michigan eyaletinin bu konudaki yasası herhangi bir kent sürekli çalışan bir sağlık görevlisi tutamadığı zaman, eyalet sağlık dairesi otomatik olarak, karşılıklı anlaşma koşullarına göre bu hizmeti paylaşır, birlikte yürütürler.

Bu durumda olan kentlere ya da yerleşim yerlerine devlet ve Federal devlet karşılıksız yardım ödemeleri yaparak araya girer; gelecekte durum düzeldikçe de olağan koşullar işlemeye başlar.

Günümüzde kent başkanının sorumluluğu altında bir kişinin başkanlığında yerel bir sağlık dairesi kurulması yönünde bir eğilim vardır. Pek çok belediye gelenekte oluşan sağlık kumlu biçimini kullanır. Pek az kentin bu tür bir kumlu bulunur. Hemen bütün kentler "tavsiye-görüş bildirme-öğüt verme" dışında bu kumlu kullanmaz; ancak varlığını korurlar. Gerçekte bu tür bir kumlun Amerika Kamil Sağlığı Demeği, de kent örgütlenmesinde yer almasını ögütler.

Sağlık kumlu, bir bölümü doktorlardan, bir bölümü de bu işle ilgilenen yerdeşlerden oluşur. Kimi kentlerde bu kurul içinde bir de mühendis bulunması sağlanır. Amerika Kamu Sağlığı Demeği ve öteki sağlık grupları bu kurulda doktorların çoğunlukta bulunmasını ister ve bu görüşü savunurlar. Bu yoldaki bir görüş buralarda bulunan kimselerin kendi sağlıklarını öne almasından kaynaklanır; fakat, kuşkusuz ki, bunlar hem sağlık mesleğinin korunmasını ve hem de kamu sağlığı çalışmalarının daha bir yaygınlaşmasını düşünür.

Küçük, kentlerde kamu, sağlığı görevlisi yerel bir doktordur. Bunlar çoğu kez yarım gün çalışır. Daha büyük kentlerde çalışanlar hem bir meslek uzmanlığı eğitimi görmüş ve hem de bu konuda doktor dan kimselerdir; hem uzman, hem de doktor kişilerdir bunlar.

Sağlık konusunda çalıştırılan kişiden-bölüm ya da birim başkanı olarak- sağlık eğitimi, kamu yönetimi ve öteki kimi alanda tıp öğrenimi görmüş olmak özelliği istenir. En büyük kentlerde yukarıda değinilen özelliklere ilişkin teknik ve uzmanlık birimleri oluşturulur ve buna uygun kişiler çalıştırılır.

Kamu Sağığı Hizmetleri

Sağıık çalışmalarının bk bir bölümü eyalet sağıık dairesince, üstlenilir ya da bu konuda yardım edilir. Sağıık hizmetinin yerine getirilmesinde Federal devlet, özellikle Birleşik Devletler Kamu Sağıığı, Eğıitim ve Yaşam Düzeyi rgt görev alır. Ancak, doğırudan yerdeşe hizmet verilmesi yerel yönetime ele alınır ve yürütülür. Çok küçük toplumlarda/kentlerde sağıık bölümü birkaç birime ayrılır ve öyle çalışır.

Bulaşıcı Hastalıklar Denetimi

Sağıık biriminin geleneksel ve bilinen konusu bulaşıcı hastalıkların denetimidir. Kısıtlı denegine karşın sağıık birimi, her çeşit yardım ve etkili çalışmasıyla bulaşıcı hastalıklarda bk bir azalma sağılar. Bulaşıcı hastalıklar birimi doktorlardan gerekli bilgiyi/iħbarı alır, bu tür hastalıklar saptandığında karantina kurallarını uygular. Birimin bulaşıcı hastalıklara karşı doktorları uyarması, raporlarını düzenli ve doğıru vermeleri konusunda sıkıştırılması gerekir.

Sağıık biriminin belediye sınırları içinde gerek içme ve kullanma suyunun ve gerekse sütlerin denetlenmesine ağırlık verdiği; bu çalışmalar sonunda, "tifo" hastalığının neredeyse yok edildiği söylenebilir. Yirminci yüzyıl başlarında bugüne göre, Amerika Birleşik Devletlerinde, salgın hastalıklardan ölenlerin sayısı günümüzün otuz-kırk katı daha fazlaydı. Sıtma ve sarıhumma konusunda durgun suların akıtılması, bataklıkların kurutulması nedeniyle sivrisinek üremesi çok bk oranda nlendi.

Sağıık eğıitimi ve farelerin yok edilmesi programları sonucu tifüs hastalığı denetim altına alınır; bu hastalığın "bit" aracılığı ile insandan insana geçtiği anlaşılır ve temizlik önem kazanır, böylece hastalığın önüne geçilir. Günümüzde bir yandan eğıitim ve öte yandan zorunlu aşılama nedeniyle "cek" hastalığı bugün için bilinmez duruma gelir.

Son yıllarda bulaşıcı hastalıklar konusunda yapılan işler ve işlemler sonunda:

- 1 - Bulunan ve geliştirilen etkili ilaç ve sağııtma yöntemlerinin kullanılması,
- 2 - Hastalardan daha çok bunları taşıyanların öneminin anlaşılması, eski ve yanlış kuralların uygulama alanından kaldırılması,
- 3 - Hastalıklara karşılık bağışıklık tekniklerinin çoğaltılması, yolu tutulmuş ve uygulanmışta. Başarının bk bir bölümü işte bunlardan kaynaklanır.

Tüberküloz, teki bulaşıcı hastalıklardan daha az geçicidir; fakat, özel yöntemler ve sağıık çalışmaları gerektirir. Bk kentlerde bu hastalık iirt ayrı birimler oluşturulur. Özel bakım yerleri, hastaneler ya da hastanelerin bu hastalığa ilişkin bölümleri hastalığın iyileştirilmesi için gereklidir, kullanılır. Tüberküloz-verem-hastalığının önlenmesi, bk ölçüde sağıık biriminin denetim alanı dışında kata; sağııklı evler, iyi koşullu işler ve bakım, yeme ve içme gibi...

"Zührevi-cinsel organ" hastalıklarının da sağlık dairesinin özel bir bölümü tarafından izlenmesi ve sağlanması yapılır. Su sayrılıklar, verem ve benzeri hastalıklar gibi, tedavi ve bakım yoluyla denetim altında tutulur. Hemen söylenmeli ki, bu sayrılıklara karşı korunmanın başarısı sağlık eğitimine bağlıdır. Cinsel hastalıkların denetim bölümünün en önemli görevi, bu gibi hastaların durumunun gizli tutulması ve buna halkın inandırılmasıdır. Sağlık dairesinin dikkat etmesi gereken bir husus, halkın hastalığın sağlanması için hiçbir şeyden çekinmemesi ve paralı, parasız ayrımı yapmadan hizmetini herkese sunmasıdır.

Cinsel sayrılıkların denetlenmesi konusunda Federal devletin bağış ve yardımları yerel örgütlere yapılır. Kimi ilaçlar sağlama bakımından pek etkili olabilir. Genişliği kuşkulu ve bilinmeyen sayıdaki iyileştirmeler pek çok doktor, uzman ya da kliniklerin dikkatini çekmez.

Anne ve Çocuk Sağlığı

Bu bölümün başta gelen işlevi, bütünüyle eğitim ve öğretime dayanır. Bunun için bölüm konuşmalar yapar, kitapçıklar ve broşürler dağıtır, toplumsal açıklamalar ve öteki bilgi hizmetleriyle baba ve anaların çocuk sahibi olma konusundaki bilgisizliğini en aza indirme amacı güdülür. Bölüm aynı zamanda çocuk bakımı ve yetiştirilmesinde de örgütlerde bulunur.

Pek çok kente doğum öncesi ve sonrası konularında çalışan kliniklerle ve evlere uğrayan/gezici hemşirelerle hizmet verir. Ayrıca anne ve çocuk sağlığı bölümü kimi hastaneler gibi yoksul kimselere de hizmet verir; bu yerlerde çalışmaların uygun olduğu ölçüde ebelik hizmeti de yürütülür.

Sağlık Çalışmaları

Sağlıkla ilgili pek çok yerel işlevler sağlık bölümünün dışında yönetilir: Bataklıkların kurutulması, içme ve kullanma suyu sağlanması, kanalizasyon yapılması ve akıtılması gibi işler bayındırlık dairesince ya da öteki kimi dairelerce yapılır ve denetlenir. Ancak, işin sağlık yanı sağlık bölümünce yerine getirilir.

Belediye örgütü denetleme görevini eyalet/devlet ve Federal devlet birimleriyle paylaşır. Örneğin sütler, süte su katılması, tüberküloz ve tifo, hastalığına karşı denetlenir; daha başka mikroplar da bulunur süt içinde. Yerel kesim yeri kent tarafından denetlenebildiği gibi Birleşik Devletler Tarım Bakanlığı örgütünde de denetlenir. Perakende besin satan kuruluşlar, öteki besin işleriyle uğraşanların bulaşıcı hastalıklar konusundaki denetimi/muayenesi sağlık dairesince ya da onun gözetimi altında yerine getirilir.

Yukarıda belirtilen yerlerin, perakende satış kuruluşlarını denetlemesi yanında, sağlık bölümü personeli de habersiz, bilinmeyen ve düzensiz biçimde denetlenir. Sağlıksız koşullar ya da yasa dışı durumlar bulunursa, önce bir uyan yapılır; bozukluk yinelenir ya da durum ağır ise, izin belgesi "iptal" edilir; hafif hallerde geçici olarak durdurulur ya da bu yer kapatılır.

Belediye Hastaneleri

Kamu sağığı programının bir parçası olarak belediye hastaneleri, Birleşik Devletlerin hemen her yanında bulunur; ülke çapında yaygındır. Amerika Birleşik Devletlerinin yerel yönetimlerine ait beşyüze yakın hastane vardır; git gide arttığı da söylenebilir.

Yüzbin nüfusun altındaki kent hastaneleri yan bağımsız kurullarla yönetilir. Daha büyük kentlerde belediye hastaneleri kentin sağıık dairesinin gözetim ve denetimi altındadır. Daha küçük kentlerde hastane bütçeleri bağımsızdır; ancak belediye meclisince denetlenebilir. Daha büyük kentlerde belediye hastaneleri kent yönetiminin bir bölümü biçiminde çalışır.

. Konu genel olarak ele alınırsa, kent küçüldükçe hastane her yönden kendini yönetmek durumundadır. Nüfusu ellibini aşan pek az sayıdaki kentte, belediye hastanelere yüzde elli dolayında yardım eder. Kimi zaman eyalet de bu yardıma - katılır.

Belediye hastaneleri daha büyük kentlerde yoksullara ve polis örgütüne de uzanır; Küçük kentlerde bu hastaneler toplumsal hizmet vermek amacını taşır. Büyük kentlerde hastaneler akıl hastalarına, bulaşıcı hastalıklara, tüberküloz ve çocuk felçlerine karşı da hizmet sağlar.

Birleşik-Devletlerin en eski belediye hastanesi, 1731 yılından beri çalışan Philadelphia'da bulunandır. Bu kuruluşların en büyüğü New York kentinde çalışan Bellevue, Philadelphia'dakinden dört yıl sonra kurulmuştur. New York kentinde bundan başka onüç belediye hastanesi ve sanatoryumlar vardır. Şu durumda belirtirmeli ki, nüfusu beşbini bulmayan yüzden fazla kentte belediye hastanesi vardır.

Kamu Sağığı Eğitimi

Kent örgütünde kamu sağığı eğitim biriminin amacı, yerdeşlere yaşam süresinin uzatılması için gerekli sağıık kurallarının öğretilmesi, sağıık konusunda ilgili ve yetkililerle ilişki ve ilgi kurmasını ve sağıığa zararlı kimi durumların bildirilmesidir. Bölüm. konferansları açikoturumlar düzenler, açıklama yapar ve haberler yayınlar, basma, radyo ve televizyonlara kamu hizmeti duyurularında bulunur; klüplerde, okullarda ye öteki toplulukların bulunduğu yerlerde konuşmalar yapar ya da yaptırır.

Ulusal Kanseri Birliği, "kanserin yedi habercisi/belirtisi" konusunda kamuya bilgi verir. Yaz mevsiminde yerel radyo istasyonlarına, çocuklarda çocuk felci belirtileri konusunda ana-babalara çağrılar yaptırır. Bozuk besinlerin neler olduğunu ya da buzdolabında tutulmayan besinlerin zararlarını bildiren yayınlar yapılmasını sağlar.

Uzmanlık Hizmetleri

Uzmanlık hizmetleri toplumu ilgilendiren yaşam konusundaki istatistik bilgilerini kapsar: Doğum ölüm kayıtları, bunların nedenleri ve bulaşıcı hastalıklar. Halk sağlık laboratuvarı, doktorların tanımlarını kolaylaştırmak amacıyla kan, tükürük ve öteki örneklerin analizlerini yapar.

Bozuk olduğundan kuşku duyulan besin maddelerinin de tahlili, halk sağlığı laboratuvarında bakılır. Bir öteki uzmanlık hizmeti de kamu sağlığı hemşireleridir; bunlar bulaşıcı hastalıklar, tüberküloz-verem, zührevi-cinsel hastalıklar, ana ve çocuk sağlığı konularında halka bilgi verir, eğitir, ayakta tedaviler yapar.

Kamu Sağlığı ya da Sağlıklı Toplum

Kendisi bir kent yöneticisi, yerel yönetim uzmanı ve bir profesör olan T.H. Reed bir yazısında konuya ilginç bir açıldık getirir;

"Sağlık dairesinin ilgilendiği değişik uzmanlık alanlarının yerel yönetimle ilgili olmayanları bulunmadığı kolaylıkla söylenebilir. Daha da ileriye, yalnız kamunun özel bir bölümüyle değil, aynı zamanda her tür ekonomik ve sosyal grupların temsilcileriyle de karşı karşıyadır. Kamu sağlığı çalışmalarının teknik yönlerinin gelişmesi çok önemlidir. Geçmişteki kuşakların pek az sahip olduğu insancıl önemi en aza indirdiği de belirtilmelidir.

Kamu sağlığı yönetimi her tür bilimsel gelişmelerine karşın hemen her konudaki sert kuralları da azaltır. Öte yandan halk için en uygun sağlık gereklerinin sağlanması yine de zenginlerin yardımlarına bağlı görünür. Bugün bile dikbaşı ve bilgisiz kadın ve erkeklerin anlamakta güçlük çekeceği konusu tartışmalıdır. Öyle ya, her kişinin yapılanları; özveri ye yardımları bütünüyle ahladığı savunulamaz.'

İnsan sağlığı için ortaya çıkan hizmet tekniklerinin uygulanması ile bunların açıklanması arasındaki farkı anlatmak, anlamak ölçüsünde güçtür. Bütün bunlar yerel yönetimlerin karşılaştığı zor durumlardır. Bu önemli nokta bir salgın Hastalığın insanla olan ilişkisi açısından düğümlenir."

Halkın Uyanıklığı ve Davranışları

Kamu sağlığı bölümü tarafından yerine getirilen hizmetler konusunda halkın tam bilgilendirildiği de ileri sürülemez. Sağlık konusunda çalışan birçok özel kuruluşlar da vardır. Birkaç örnek: Amerikan Sosyal Sağlık Demeği, yerel tüberküloz örgütleri, Ulusal Sağlık Vakfı gibi... Çoğu kez bunlar kamu sağlık kuruluşlarıyla karıştırılır.

Burada hemen söylenmeli ki, toplumda işçi bölümünün yüzde 84'ü, orta sınıfın yüzde 51'i, daha üst sınıfın yüzde 24'ü, yürütülen sağlık hizmetinin kamu sağlığı örgütüne yerine getirildiğini söyleyemez, bilmez. Şurası bir gerçektir ki,

"hiçbir kuruluş, sağlık dairesi ölçüşünde, meslek uzmanları konusunda, yerel yönetim alanındaki sayıda ilişki kurmakta zorlukla karşılaşmaz". Bu husus bir paradoks gibi görünürse de, yerel toplum sağlığı ileri derecede uzmanlığa gerek gösterir; bu yüzden böyle bir sonuç doğar.

Belediye yönetim organları arasında pek çok tartışma konusu bulunur. Özellikle taşıyan birkaçı şöyle sıralanabilir:

1 - "Tedavisi-sağıltımı" pek güç hastalıklar konusunda hastaneler kurulması, -bu konunun yandaşları yaşam süresinin uzatılması görüşünü savunanlardır.

2 - Hastaneye ihtiyaç duymayan hastalarla ilgili olan yerel sağlık birimleri çalışma programlarının geliştirilmesi ve bu gibilerin evlerinde bakım ve gözetime alınması; buna ek olarak çocuklar için aşılar satın alınması ve uygulanması,

3. - Küçük kentlerde sağlık hizmet yerleri açılması ve bunların kalkındırılıp geliştirilmesi, hastane açılması ve doktor çalıştırılmasıdır.

Bütün bunlar ve değinilmeyen öteki konular, yerel yönetim organlarıncı tartışmalıdır. Yalnız pahalı oldukları için değil, aynı zamanda özel sağlık kuruluşlarıyla kentin sağlık birim ve kuruluşları arasında büyük soranlar yaratır.

PARK VE DİNLENME -REKREASYON- YERLERİ

Dinlenme Yerleri Yönetimi

Yerel yönetim çalışmalarının pek azında, park ve dinlenme yerleri özel örgütlenme biçimleri üstüne yapılan tartışma vardır. Çünkü, park ve dinlenme yerlerinin gerekliliği hemen çoğu yerde uzmanlarıncı yararlı olduğu ya da olmadığı konusunda anlaşma yoktur.- Geçmişte belediyeler bakımından park ve dinlenme yerleri ayrı bir bölüm olarak düşünülür ve uygulanırdı. Oysa, savaştan sonra bu görüşün bırakıldığı, bundan uzaklaşıldığı söylenebilir. Birçok kentte okul kuruluşları yaz dinlenme programları düzenler, bunları benimser ve uygular.

Eskiden park ve dinlenme yerleri dairesi bağımsız yönetim kurallarının gözetim ve denetiminde oluşturulurdu. Bunlar okul kurulları biçiminde olduğu gibi, hem özel ve hem de kendine yeter bir yerel örgüt olarak çalışırdı. Parklar ve dinlenme yerleri kurulları -bugün de öyledir- çoğunlukla toplumun tanınan ve varsıl kişilerinden oluşur.

Dinlenme ve iyileştirme -rehabilitasyon- uzmanları bağımsız kurullarla çalışma görüşüne katılır; bunların kentin bütçesi görüşülürken daha bir etkin olacağını düşünür. Ayrıca, böyle herhangi bir yere bağlı olmayan, atamayla görev almayan kural, çalışmalarında ve işinde süreklilik ve bütünlük sağlayacağı; kent yönetimindeki değişikliklerden de etkilenmeyeceği savunulur.

Yukarıdaki durama karşılık, yerel yönetim alanında yetkili kimi kişiler düşünür ki, park ve dinlenme işlevi yönetim sorunları konusunda kendine özgüdür; daha doğrusu bunlar park ve dinlenme yerleri yönetiminin kent bütünlüğü içinde belli bir daireye verilmesini benimser. Ayrıca, bütçesinin genel bütçe içinde kalmasını, bu işler için ayrı fonlar oluşturulmasına gerek olmadığını; her türlü alışverişlerinin kentin ilgili birimlerince yerine getirilmesini de uygun bulur.

Bir öteki eğilim de, park ve dinlenme yerleri kurullarının her türlü işi kendisi yürüteceği yerde, bir danışma kumlu olarak çalışmasını savunanlar da vardır. Bu konudaki bütün yetki ve sorumlulukların kent başkanında kalmasını da isterler.

Park ve dinlenme yerlerinin birleştirilmesine ilişkin bu konuda uzman bilinen T.H.Reed şunları söyler;

. "Dinlenme yerlerinin en başında geleni ve rahatlıkla kullanılanı parklardır. Oysa, "dinlenme" konusu uzmanları parkların yalın çalılık ve çiçek yataklarından başka bir özellik taşımadığı için kendilerine göre eleştiride bulunur. Genel görüş şudur ki, parklar kamunun yararına sunulur; son yıllarda yalnız göz "zevkine" değil, dinlenme ve rahatlamayı da düşündüğü, içine aldığı görülür.

Kentin içinde ve yakın çemberinde bulunan parklarda daha çok dinlenme göz önünde tutulur. Bir başka anlatımla genel parklar -İngiliz centilmenliği ve bunların arsa ve arazileri örnek alınarak- geniş ölçüde dinlenme amacı öne alınır. Günümüzde trafik yoğunluğunun en aza indirilmesi amacı doğrultusunda parklar ve dinlenme yerleri daha bir dikkatli biçimde kullanılır ve yönetilir"

Belki de savaş sonrası dönem yönetiminin sayısız problemlerinden birisi de -pek çok kentte olduğu gibi- dinlenme ve sağlığa kavuşmak konusunda yönetici/önder bulma sıkıntısıdır; özellikle en yukarıya, tepeye getirilecek kişi kıtlığı çekilir. Kimi kentlerde ödemeler, yaşama düzeyinin çok üstünde çıkarılır. Ancak bu ödemeler bile uzman düzeyinde kişilerin bulunması ve görevlendirilmesinde ileri bir önem taşımaz; çoğu kez aranan kişi bulunamaz.

Dinlenme ve Sağlığa Kavuşma Programı

Dinlenmeciler inanır ki, her belediye hemen her hemşeriye/yerdeşe sunulan bir program düzenlesin ve bunu uygulasin. Oysa, bu tür bir program çok geniş bir çember çizer ve her kişiye göre değişen örnek iş ve işlemleri içerir; yalnız spor değil, her tür oyun, müzik, sanat ve el yetenekleri, tiyatro oyunları ve sosyal ilişkileri de kapsamına alır. Bu arada edilgin olgular da göz önünde tutulur: Gözleme, dinleme ve düşünme çalışmaları gibi.

Programlar yılboyu sürer ve her yaştaki kimselere hizmet verilir; hem de her iki cins: Kadın ve erkek. Kullanılabilen boş zaman süresi arttıkça günlük ve haftalık çalışmaların yapıcılığı da o ölçüde azalır. Dinlenme uzmanları bu konudaki çalışmaların özel gruplar çizgisinde toplanmasını ya da yoğunlaşmasını önerir; bu tür özel gruplar: Aile, hizmet sunanlar ve sakatlar olarak sayılır.

Uzun süreli dinlenme ve gevşeme programı amacının toplumca benimsenen faaliyetler, sağlık ve güvenli bir yurttaşlık kadar kendini ve düşündüklerini anlatabilme yeteneklerinin geliştirilmesi olmalıdır. Bu arada ergenlik ardından gelen davranışların öğretilmesi ayrı bir önem ve değer taşır.

Parklar

Bir kentin görevlileri ve yerdeşleri yeter ölçüde geniş güzel ve yararlı parkların yapım ve düzenlenmesinde kısır davranır. Parkların, çok büyük psikolojik/ruhsal değeri vardır; özellikle gecekonducular ya da apartmanlarda yaşayanlar için, parklar ve benzeri dinlenme yerleri, bahçeli evlerde oturanlara göre çok daha değerli ve önemlidir.

New York ve Philadelphia gibi kentler ihtiyaç nedeniyle geniş alanlara: Çayırılık, ağaçlık ve çalılık yerlere daha çok izin verir. Gecekonducular yeşil alanlara ve geniş oyun yerlerine gereksinime duyar. Bu yerler yaya gidilip gelinecek uzaklıkta değildir. Bu yerlere dar gelirli kimselerin ulaşması olanak dışıdır.

Yakın zamanlara değin Detroit gibi kentler bile park düzenlemesinde başarısızdır. Günümüzde gecikmiş de olsa, hemen bütün büyük kentlerde yüzme havuzları, kapalı beden eğitim ve oyun yerleri yapılmaya girilmiştir: Pek çok kentte otuz kırk yıl öncesine göre çok geç sayılsa da, pek geniş park yerleri ayrılır ve düzenlenir. Sonuç olarak az sayıda kent sınırları dışında parklar ve plajlar yapım ve düzenlemesine girer. Bu uygulamaya 1890'lı yıllarda Boston kentinde başlar.

Konunun ilginç yönü parklar ve korunmaya ayrılan yerler çoğu kez kent merkezinin 30, 40, ya da daha çok kilometre uzağına düşer. Bu tür yerlere gidiş geliş zorluk doğurur ve hem de hafta sonu trafik "tehlike"lerine ve kazalarına neden olur. Bir başka açıdan düşük gelirli kimseler, özellikle otomobili olmayanlar buralara ulaşamaz. Özet olarak denilebilir ki, kentin genel taşıma aracı da yoksa, bu gibi alanlar gidiş geliş çizgisinde kalır.

Çoğu belediye yeter ölçüde park ve oyun alanları elde etmek için çok daha önceden arsa ve arazilerini, parsellenme döneminde bu dununu göz önünde bulundurur; kent planlaması ilk adımda park, oyun ve dinlenme yerleri düşünülerek yapılır. Mahkemeler bu konuda yerel yönetimlerle pek öyle işbirliği yapmaz; örneğin; birçok yasa ve yönetmelik anayasaya aykırı bulunur, bu yönde karar verilir.

Bazı kentler parklarını çok dikkatli biçimde plana bağlar; bunlar bu amaç için arsa ya da arazi bağışlanmasını beklemez; uzun dönemli planlar yaparak bu işleri uygun ve ihtiyaç durumuna göre düzenler. Pek az Amerikan kentinin çok değerli ve önemli park sistemi vardır. Bir ölçüde Minneapolis kenti bu işte başarılıdır. Fakat Chicago, Boston ve öteki kimi kentlerin durumu iyiye yakındır denebilir.

Komşu parklar dinlenme bakımından özel bir durum oluşturur. Ancak, kimi zaman bunlar tatsız ve sıkıcı komşuluğun örneğini ve yeşil örtünün ilgi çekmezliğini verir. Çok geniş parklar toplumun güzelliğini taşır. Küçük oyun alanlarında:

Kayma, yürüme, golf alanı, en önemlisi de piknik yerleri ulaşılması çok güç dinlenme olanakları sağlar. Bir göl hem kürek çekme ve hem de yüzme imkanına neden olur; çevresindeki çalılıklar, ağaçlar doğayı sevenlere saatleri dolduran zevkler verir.

Büyük bir kent kendi parklarından birisini hayvanat bahçesine dönüştürür. Kimi yerde hayvanat bahçeleri, park yönetiminden ayrı ve bağımsız bir kurul tarafından yönetilir. Hayvanat bahçelerinin yönetim ve bakımı çok pahalıdır. Ancak, çocuklar olsun, büyükler olsun bunlardan çok hoşlanır; toplumsal bir değer taşır.

Washington, Saint Louis, Philadelphia ve Chicago hayvanat bahçeleri dünyaca tanınır ve bilinir. Bu tür yerel kuruluşlara karşı çıkanlar vardır. Örneğin, bazı kimseler hayvanat bahçelerine yapılan harcamaların yersiz ve gereksizliğini, öte yandan yaban hayvanlarına bir tür işkence yapıldığını düşünür, bu görüşünü savunur. Kimileri de bu işi sever, hayvanlara çok iyi bakıldığını, korunduğunu söyler.

Okuma ve Öğrenme Yerleri

Toplanan vergilerle kurulan ve çalıştırılan ilk kitaplık -kütüphane- 1833 yılında New Hampshire eyaleti Peterborough kentinde açılır. Bazen kütüphaneler özel bağışlarla -vakıf-biçiminde kurulur ve çalıştırılır. Bunlar kent yönetim Örgütü dışındadır. Ancak, bu kitaplıklara kimi zaman belediye meclisince ödenek verilir; bazen de bina ve arazi vergisi üstüne özel ek yapılır. Bu tür kitaplıklar New England ve Güneyde yaygındır; bunlar özel bir "mütevelli heyeti- yönetim kurulunca" denetlenir.

Çoğu kitaplıklar tamamıyla halkındır, halk kütüphaneleridir: Bunlar da ya okul kurullarınca ya da belediye örgütü tarafından gözetilir ve denetlenir. Halk kütüphaneleri genellikle bağımsız kurullar aracılığı ile yönetilir. Pek az sayıdaki kütüphaneler doğrudan belediye başkanlığına bağlı olarak çalışır.

Son yıllarda kütüphaneciler arasında tartışılan üç sorundan söz edilebilir. Birincisi, pek çok yerde kentin dağılması ve yayılması sonucu ana kitaplık halka daha bir uzakta kalır. Bu yüzden kitaplıktan yararlanan kimselerin sayısı git gide azalır. Bu durum yüzünden kütüphanelerin şube açması gibi bir zorunluluk ortaya çıkar. Bu tür bir uygulama yıllardır sürer. Ancak, günümüzde daha bir artmıştır.

Yukarıdaki sorunla ilgili bulunan bir öteki husus da, banliyölerde oturanların anakent kitaplıklarından yararlanabilmesidir. Bu durumda onlar bu konuda vergi ödemezler. Kimi kentler, nerede oturursa otursun kent örgütlerinde çalışan kimseler kentin kitaplığından karşılıksız yararlanır. Bu durum banliyöleri desteklemenin/yardım etmenin bir değişik biçimidir. Pek çok yerde eyalet kitaplıkları banliyölerde oturanların yararlanmasına sunulur.

İkinci sorun, televizyon aracının ortaya çıkmasından, yaygınlaşmasından kaynaklanır. Soru kendiliğinden gelir, televizyon yüzünden halk okumayı durdurur mu, kitaplıklar ıssız mı bırakılır, yoksa okuma yalnız öğrenci düzeyinde mi kalır? Yapılan araştırmalar şunu gösterir ki, televizyon giren bir evde bulunanların daha az kitap okuduğu saptanırsa da, daha sonraları zaman geçtikçe bu kimselerin eski alıştikları okuma düzeyine döndükleri de görülür. Şurası da bir gerçektir ki, kütüphane kullanımı git gide azalır; ancak, televizyon bu azalmanın nedenlerinden yalnızca birisidir.

Üçüncü tartışma konusu da, kütüphanelerde okuma nesnelerinin sansür edildiği düşüncesidir. Karışıklık, kuşku, düzensizlik zamanlarında kişiler güven ve güvenlik ararlar. Yabancı düşüncelerden kaçınma insanın yapısında bulunur; düşmanlık kuşku ve kanısı yaygınlaşır. Soğuk savaşın başlamasından sonra özellikle Mc. Carty, 1950-1854 yılları arasındaki dönemde pek çok vatandaş komünizmle ilgili kitaplar okumaktan çekindi. Kaldı ki, bir bölüm basın ve televizyon yayınları etkisiyle kimi kitaplıklar bu tür kitapları raflarından kaldırdı. Bu yayınlar kimi kentlerde etkili olmadı. Ancak, kimi küçük kentlerde kitap yakılmasına değin uzadı bu etki ye edim. .

Kitaplıklara saldırılar kendi çağımızda, bizlerle olan dönemde de görülür. Komünizm sakıncasını aşan daha büyükleri de vardır bunların. Gazetesine başlık arayanlar bunu kolaylıkla bulur; örneğin de birlikte getirir. Örneğin 1927 yılında "Big Bill" de denilen William Hale Thompson, Chicago'nun tanınmış demogojik belediye başkanı arkadaşı olan Sport Herrmann'ı Chicago Halk Kütüphanesini yönetmekle görevlendirir.

Herrman kütüphanelerde "İngiliz yandaşı" kitapları bulunduğunu ileri sürer; bunların İngiliz propagandası yaptığını söyler. Kütüphanelerin halktan alınan vergilerle çalıştığı, bu tür propaganda durdurulmazsa, ülkenin parçalanacağını savunur. Bunları araştıracağını, bulduklarını da göl kıyısında yakacağını bildirir.

Amerikan kültürü karışık ve karşıt değerlerden oluşur. Bunların bazıları Herrmann'ı destekler gibi görünür. Ancak, yargı toplumun bilincini ve yerleşmiş değerlerini yerinde tutar. Yasalar ve yargı Herrmann türü düşünce ve davranışlara engel olur.

Sanat Galerileri ve Müzeler

Amerika Birleşik Devletlerinde kütüphanelerden çok daha az sanat galerileri ve müzeler vardır. Hemen her büyük kentte bunlar bulunur ve çalışır. Bunların hepsi de kitaplıklarda olduğu gibi bağımsız yönetilir ve denetlenir. Sanat galeri ve müzeler tarafından "sanat adamları" korunur. Sanat patronları çoğu kez varlıklı ve etkili kimselerdir.

TOPLUMUN YAŞAM DÜZEYİ -REFAHI-

Eski çağlarda devlet halkın "yaşam düzeyini-refahını" belli bir düzeyde tutmak için toplumu destekleme programlarının bir sınırı ve ölçüsü yoktu. İşsizlere yardım, iş kazaları ve yaralanmalar, yaşlılık ve geçim sigortalan konusundaki sorunlar yerel yönetimlerin uğraş alanı dışında kalırdı. Bütün bunlar ders kitaplarında, yerel yönetim, devlet ya da Federal devlet görevi olsun yolunda tartışılmaktan öteye de geçmezdi.

Öte yandan pek çok "refah" çalışmaları belediyelerce yapılır ya da eyalet i le birlikte yerine getirilirdi. Bu çalışmalar içinde yoksullara bakım, kimsesiz ya da ana-babası olmayan yoksul çocukların ele alınması, işi ve parası olmayan ya da geçimini sağlayamayan yaşlıların desteklenmesi konularını içerirdi.

. Suçlular, sakatlar, akıl hastalar da kimi kent ve eyalet yönetimlerince bakılır, yardım edilirdi. Bazen bu konuda tam bir program düzenlenir ve uygulanırdı.

Refah Programlarının Geliştirilmesi ;

Topluma yardım sorumluluğu eyalet/devlet yönetimine düşerdi. Ancak, 1601 yılından beri Yoksullara Yardım Yasası bu sorumluluğu yerel kuramlara aktarır. Bu Yasanın prensipleri "kolonyal-sömürgeci" Amerika tarafından benimsenir.

İngiltere'nin birinci Elizabeth döneminde yoksullarla ilgilenme esasının modası geçtiği, Amerika Birleşik Devletlerinde Büyük Depresyonda; ortaya çıktı. Federal devlet kurulduktan sonraki yıllarda, o zaman bağış, yardım programı adı altında benimsenen, 1935 yılında yürürlüğe konulan Sosyal Güvenlik Yasası sorunu kent yönetimi ile devlet arasında bir yere yerleştirir.

Büyük ekonomik çöküntü döneminden önce, eski yasa çemberinde uygulanan devlet yardım ve çalışmaları yapıldı. 1880'lerde, örneğin Doğu devletlerinde çocuklara yardım için özel kuruluşlar, kimsesiz çocukları toplar, bunları istasyonlarda çiftçilere dağıtırdı.

Yapılan işin gerekçesi şöyle gösterilirdi, bir çocuk için en iyi yerleşme yeri çiftçilerin yanındır; büyük kentlerde sağlanamayacak olanaklar buralarda bulunurdu. Orta ve Batı Amerika bölgelerinde uygulanan bu durum o değin kötüye kullanıldı ki, 1880'li yıllarda bu bölgelerde bulunan devletler, yukarıdaki biçimde çocuklara yer bulma işlerini devlet denetimine alan yasalar çıkarmak durumunda kaldılar.

Çalışamayacak düzeyde olan ya da işsiz kalan yaşlı kimselerin ihtiyaçlarını karşılama konusunda uygulanan, bunların yakınları/akraba çiftlerine götürülmesi gibi eski sistemin yetersizliği kentlerin önemli ve özel sorunu oldu. Büyük ekonomik buhrandan önce Montana, Kentucky, Wisconsin ve Nevada gibi bir bölük devlet, yaşlılara yardım biçim ve yolları oluşturdu. Bütün bunlar 1935 yılında yürürlüğe konulan yaşlılar için Sosyal Güvenlik Yasası ile bir esasa kavuşturuldu.

Federal devlet yaşlılara yardım amacıyla, devletlere yardım ve bağışlarda bulunur. Yardım yapılacak kimseler de: Yaşlılar, körler, başkasının yardımına muhtaç olan çocuklar ve tam sakat olanlar biçiminde sayılabilir.

1956 yılında Amerikan Parlamentosu yukarıdaki yardımların alanını hastane hizmetlerine kadar genişletti. Bazı devletler bu programı gezici memurları aracılığı ile yürütür, yönetir. Ancak, pek çok devlet yerel bölgeler ve kentlerle birlikte, devlet yardım ve gözetimi altında uygular.

Bazı devletler bu işleri kent yönetimine bırakır; kentler de bunları doğrudan yardımlar olarak yerine getirir. Yaşam düzeyi konularının tümü başlıbaşına ve bağımsız bir görev oluşturur. Kentlerin yaşam düzeyi birimleri kendi sorumluluksan altında özel kuruluşlara, örneğin özel çocuk balam yerlerine, evlat edindirme bürolarına, kendi evinde bakılamayan bebeklerin bakımlarıyla uğraşan kuruluşlara, çocuk mahkemeleri ile işbirliği yapan yerlere, çocuklara ilişkin sağlık kurumlarına ve bu konularda yardım toplayan gönüllü kuruluşlara bırakır. :

Sosyal Yardım Yapılan Kimseler

Kendi temel ekonomik ihtiyacını karşılayamayan kimseler düşüncesi, Amerika'nın "kendine yeterli olma" geleneğine ters düşen bir anlayıştır. Yardım isteyen kimseler tembel ve uyuşuk sayılır. Böyle olmakla birlikte, büyük ekonomik yıkım açıkça göstermiştir ki, en çalışkan kimseler bile iş bulup çalışmamış, muhtaç duruma düşmüştür. Değinen durum Amerikan halk türkülerine bile geçer. Yokluğu ve yoksulluğu aşağılayan eski geleneğe karşı bazı idealistler çalışmamayı parlak terimlerle övmeye, bunları bir tür kahraman göstermeye başladı; Rousseau'nun romantik deyimini kullanarak bu gibilere "yaban soylu", adını verdiler.

Gerçekte yardım isteyenler çok karışık bir grup oluşturur: Ayyaşlar, ruhsal bozukluğu olanlar, akılca gelişmemişler, tedavi gerektirmeyen akıl hastaları, çok genç yaşta evlenenler, içinde yükselemeyen, çok geri kalanlar; işinden çıkarılanlar ve öteki pek çok örnekler.

Bir kişiyi ya da bir aileyi sosyal yardım istemeye götüren yazgısızlar pek çoktur; işsizlik yardımından yoksun kalmak, çiftliğinden ardarda birkaç yıl ürün alamamak, ciddi ve uzun süren bir hastalığa yakalanmak ve düzineyi aşan öteki nedenler.

Sosyal yardım görevlilerinin bu isteklere karşı davranışı iki yönlü bir etki doğurur; bunlar uygulama sorunları ve sosyal değerler sorunudur. Aslında ihtiyaç içinde bulunan kimselere karşı da iki genel görüş bulunur. Bunlardan birisi, aslında bütün insanların kendilerine ilişkin konularda yine kendilerinin karar verebilmesi için akıllı varlıklardır; eğer isterlerse sosyal yardımın ivedi durumlarda yapılabileceği biçiminde özetlenebilir. İkincisi, hizmet verenlere ilişkindir; karşıdaki kişinin yardımı alıp almayacağı değil, onun yerine sosyal yardım görevlisi karar verir. Uygulamada bu iki durum da söz konusudur.

Yardım, Yaşam Düzeyi Yönetim Biçimi

Bu bölüm genellikle kent yönetiminden ayrı bir birim olarak çalışır. Aslında bütün refah çalışmaları da bu bölümün içinde değildir. Kent yönetiminin bu işlevi bir yönetim kurulu gözetiminde yürütülür. Güçsüz-başkan yönetim biçimini benimseyen, özellikle küçük kentler bu işi bağımsız bir iş olarak düşünür ve uygular.

Büyük kentlerde olağan biçimde bir başkanın yönetimi altında örgütlenir. Pek az sayıdaki kent, bu başkanın yanında bir de danışma kurulu oluşturur. Uzman olan sosyal yardım görevlileri, sosyal hizmet konusuna ilgi gösteren toplumun etkin ve etkili kişileri bağımsızlık yandaşıdır. Sosyal hizmet görevlileri bir durumu belirtirler, sosyal yardım bütçelerinin gerçekten geniş ve yüklü olduğunu, ancak seçimle görev alanların bii parayı daha çok oy alabilmek amacıyla kullanıldığını söyler.

Değinilen olgunun Sosyal Güvenlik Yasasının gerekliliğini açık olarak gösterdiği; bu yüzden sosyal hizmet uzmanlarınca kaleme alındığı; ayrıca, Federal devlet yardımının alınabilmesi için her eyalette "ehliyet-yetersiz" sistemini uygulayan personel birimlerinin kurulduğu görülür. Böylece uzmanlar ve politikacılar arasındaki çatışma önlenmeye çalışılır.

Ondokuzuncu yüzyılın sonlarına doğru sosyal yardımlarla ilgilenen kimseler, geniş .ve artan bir ölçüde özel hayır örgütleri kurmaya başladı. Bu kuruluşlar Birinci Dünya Savaşıma kadar yardım konusunda eri önde çalışırdı. Daha sonraları sistem geliştirildi, elde edilen sonuçlar ve yönetim teknikleri günümüzde de uygulanır.

Hayır kuruluşları o ölçüde benimsendi ki, bunlar kentlerden çoğu kez yardım ve destek görmezdi. Daha da önemlisi bu örgütler üniversite eğitimli kişiler çalıştırmaya başladı. Büyük kriz döneminde temel sorumluluk yerel yönetimlere aktarıldı. Günümüzde özel sosyal hizmet kuruluşları yükün daha az bir bölümünü taşır; ancak, çoğu yerde önemini korur; en önemli olanı da yaşlılar ve gençlere ilişkin olanıdır.

Özel hayır kuruluşlarının profesyonelce yönetilen para toplama kampanyaları her toplumda yılın en ilgi çekici olayıdır. Toplanan paralar izcileri, Katolik gençlik örgütlerini, "YMCA-Genç Hristiyan Erkekler Derneği"ni desteklemek için kullanılır. Bunların yanında çocuk felci ve kassal sakatlara, yaşlıların bakımevlerine; sosyal yardım programlarından yararlanamayan kimselere, alkoliklere, nikahsız annelere ve daha düzineleri aşan ötekilere yardım yapar, destek verir.

Her ne ölçüde günün durum değerlendirilmesi sistemi uygulansa da, sosyal yardım görevlisi her kişiye yardım isteyip istemediğini de sorar. Bunlardan sonra kişiye yardım gerekip gerekmediğine, evi ya da yaşadığı binaya, yeteneğine, ailenin iş durumuna, kendine yeterliliğine göre bir sonuca ve karara ulaşır. Toplanan bilgilere dayanarak geçici bir yardım yapılabilir.

Yürütülen, araştırmalar sonunda toplanan verilere, elde edilen bilgilere ve bütçe durumuna göre ilgiliye ödenek bağlanması yoluna gidilir. Ancak, bu karar olduğu yerde bırakılmaz; ilgili görevli zaman zaman yardım yapılan kişi ya da ailenin durumunu inceler, değişiklik olup olmadığına bakar. Bu arada kimi yollar gösterir, moral verir, kişinin ya da ailenin kendine yeter bir düzeye gelmesi yolunda da yardımlarda bulunur.

Son yıllardaki yönetim hizmetlerinde görülen pek çok değişikliklere karşın, kamusal yardım doğası yüzünden yerel yönetim birimlerince ele alınması ve yönetilmesi zorunluğa doğar. Gelecekte yaşam düzeyinin yükseltilmesi - refahın artırılması - konusunda yerel yardımlar hem uzmanlaşacak, modernize olacak ve hem de bu tür işler hakkında yerine getirilecektir.

İŞE ALMADA ADALET UYGULAMA KOMİSYONU

Siyasal demokrasinin karşısına sosyal demokrasiyi çıkarma girişiminde en önemli olay İkinci Dünya Savaşından sonra kent, devlet Federal devlet düzeyinde alınacak görevliler için adaletli işe alma komisyonlarının kurulması ve çalışmasıdır. - FEPC Yasası- Birleşik Devletlerde hemen her devlet bu yasaı benimsemiş değildir; birkaç devlet bunu uygular. Bu yasaı benimseyen eyaletlerde kentler ve öteki bölümlerde yasaya aykırı bir durum ortaya çıktığı takdirde, devlet yasanın uygulanması yolunda yaptırımlara girişir.

Son yıllarda belli kimi azınlık grupları eşit hak isteğinde bulunur. Bunların siyasal gücü örgütlenen azınlıklar Amerikan bilincini harekete getirmek amacını güder. Etnik ve siyasal gruplar zaman geçtikçe siyasal yönden daha bir deneyimlidir ve kent merkezlerinde yoğunlaşır; siyasal etkilerini çoğaltır. Öte yandan gruplar arasında ilgiyi sağlar ve güçlendirir.

Nüfusu ikiyüzbinin aşan kentlerin büyük bir çoğunluğu ve daha az nüfuslu yerler, eğer bilinçli bir azınlıkları varsa, yasalarında ya da yönetmeliklerinde FEPC değişikliğini kolaylıkla sağlar. Güney dışındaki pek çok kentte bu değişiklik elde edilmiştir:

Komisyon tarafından yerleştirilen bu kurallar kişileri işe almada soy; din, renk ya da ulusal kaynak ayrımı yapılmasını engelleme yollarını düzenler. Bunların sendika üyeliğinde, sanayi ve ticaret alanında, devlet örgütünde uygulanması kolaylıkla izlenebilir.

İşe almada ayırım yapılması, aslında çok yaygın sayılamaz; kurallar kesin değildir. Kent özlük işleri bölümü kural olarak yasak olmasına karşın, personel alımında ayırım yapar. Kimi durumlarda özlük işleri ayırım yapılmasını özendirir bile...

Pek çok FEPC şubesinin varlığı ilgilileri ayırım yapma girişiminden, cezalandırılma, korkusu alıkoymaz. Gerçekte birçok belediye' komisyonunun zorlayıcı

bir gücü olmadığı, öneride bulunma çemberinde çalıştığı; bir bölümünün konuyu yargıya aktarma gibi yetkisinin bulunduğu görülür. EEPG kurullarının çoğunun yaptığı iş, eğitim ve öğretim, konferanslar, sosyal baskı, inandırma ve en önemlisi de yapılan işlemin kamuya duyurulması biçiminde sayılabilir.

İşe alma konusunda oluşturulan komisyonun belediyeler bakımından tam yetkili olup olmadığı da tartışmalıdır. Çünkü, sorun doğal olarak devlet çapındadır.

Muhafazakarlar-tutucular-FEPC yasasına karşıdır. Bunlar yalnız tutucu oldukları için değil, aynı zamanda bu tür bir yasa ile devletin bir başka yoldan özel girişimlere karışması anlamını taşıdığı görüşünü ileri sürer. Bunlar inanır ki, böyle bir yasa yarardan çok zarar getirir; kalkınmanın kanunlarla değil, eğitim ve öğretimle olacağını savunurlar.

FEPC kurulu bulunmayan bazı kentler, soylar ve topluluklar arası komiteler kurar, bunlar aracılığı ile dinsel, etnik gruplar arasındaki ilgi ve ilişkileri geliştirmek yolunu güderler. Çoğu yerde bunlara "beşeri ilişkiler komitesi" adı verilir. Bu komitelerin de zorlayıcı bir yetkisi yoktur. Bazı kuruluşlar, gruplar ve dernekler bu komitelerden çekinir.

SONUÇ

Yazımızın başlangıcından buraya değin ABD'de yerel yönetimler/kentler bakımından kamu sağlığı ve yaşam düzeyi konularından önce genel çizgilere, toplum sağlığı, kamu sağlığı yönetimi ve verilen hizmetlere, bulaşıcı hastalıklar, ana çocuk sağlığı yanında belediye hastanelerine, sağlık eğitim ve uzmanlık hizmetlerine, .halkın uyanıklığı ve sağlıklı toplum arkasından park ve dinlenme yerlerine, yönetimi ile sağlığa kavuşma; parklar, okuma yerlerine, sanat galerileri ve müzeler; sosyal yardım ve işe alınmada adaletli davranılmasını sağlama komisyonlarına değinilmiştir.

Toplunun refah düzeyinin artırılması konusu, sosyal yardım ve programlarının geliştirilmesi; kimlere sosyal yardım yapıldığı ya da yapılacağı ile yaşam düzeyi çalışmalarının yönetim biçimi de ele alınmış bulunmaktadır.

Derlemeden de anlaşılacağı gibi gerek kamu sağlığı, parklar ve dinlenme yerleri ve gerekse toplumun yaşam düzeyi ya da sosyal yardım işlerinin örgütlenmesi, bunların yasalara bağlanması oldukça yenidir; birkaç yüzyıllık süre içinde konular ele alınır, git gide genişler, olgunlaşır ve yaygınlaşır.

Denilebilir ki, hemen bütün ülkelerde durum böyledir. Bu tür bir görüşte gerçek payı bulunsu da, küçük çapta kalsa, yalnız birkaç büyük kent çemberini geçmeyen sayıda olsa da, onbeş ve onaltı yüzyıllarda ülkemizde yoksullara yardımla ilgili kuruluşlara gidildiği ve bunların işletildiği bilinir.

Burada önemli bir hususa daha değinilerek yazıya son verilmesi düşünülür. "Sağlıklı Toplum" denilince, bireyleri hasta olmayan, iştahı yerinde vb. kişilerden oluşan bir toplum değil, bunun yanında yaşam düzeyinin yüksek, yoksulu bulunmayan, hastalarına bakım ve iyileştirme yeri sağlayan, çalışması ile dinlenmesi arasında bir denge kurulan sağlıklı toplumu gösterir. Bütün bunların yanında okumanın, güzel sanatlarla ilgilenmenin de ele alınması, bilimsel düzeyde olmasa bile, kişilerin yeter ölçüde bilgi edinmesi, kültürlü bir topluma kavuşulması için aranan, istenen ve beklenen bir durumdur.

Sayılanlardan yalnız bir ya da ikisinin ele alınması, ötekilerin savsaklanması ya da gözardı edilmesi toplumun çarpıklaşmasına neden olur. Çünkü, insanoğlu yalnız emirlere uyan, belli ölçü ve kalıplar içinde yaşayan, gerek vücudunu ve gerekse kafasını boş bırakan kimseler gerçek anlamda sağlıklı bir toplum oluşturamaz.

İnsan bir "robot" değildir.

Düşünür, duyguları vardır; olaylardan etkilenir, bunlardan kimi sonuçlar çıkarır.

ARŞİV HİZMETLERİ VE İÇİŞLERİ BAKANLIĞINDAKİ UYGULAMALAR

Muallâ ERKUL*

GİRİŞ

Kamuya ait iş ve işlemler sonucunda oluşan evrakın saklanması, korunması, önceden belirlenmiş süreler sonunda ve belli kurallar dahilinde yarara sunulması olarak özetlenebilecek olan arşiv hizmetleri; modern anlamda Fransız devriminden sonra "Herkes millet ve toplum geçmişinin arşivlerle muhafaza edilmiş hatıralarına kolayca erişebilmeli" prensibiyle yönetimlerde önemli bir yer bulmuştur. Herkesin, geçmişini tanınmasının doğal bir hak olduğu kabul edilmekle birlikte, bu hakkın eşit kullanılabilmesi için de bazı düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. Bu düzenlemeler ülkelere ve kuruluşlara göre değişmekle birlikte hizmetin temelinde, kamu yaran prensibi daima korunmuştur.

İçişleri Bakanlığı'nın da merkez ve taşra düzeyinde tüm birim ve alt birimlerine ait arşivlerinin yeniden ele alınması¹ düzenlenmesi ve bu nedenle yapılacak çalışmaların sonunda hizmetin iyileştirilmesi amacıyla, 1994 yılından başlamak üzere bir dizi çalışma gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmalar sonucunda oluşturulan yeni mevzuat metinleri (İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Arşiv Hizmetleri Yönetmeliği ve İçişleri Bakanlığı Kurum Arşivi ile Merkez ve taşra Teşkilatı Birim Arşivlerinde Bulunan Arşivlik Malzeme İle Arşiv Malzemesinin Saklama Sürelerine İlişkin Yönerge) yürürlüğe konulmuş, uygulamaları başlatılmıştır. Bu yazı Bakanlıkta gerçekleştirilmiş olan çalışmaların tanıtımı amacıyla hazırlanmıştır. Elbette yalnızca tanıtım değil, hizmetin gereği olarak konu hakkında bilgi verilmiş, arşiv ve arşivciliğin gerek ülkemiz gerekse Bakanlık açısından geçmişi de değerlendirilmiştir;

. Okuyucunun ilgisini çekebilecek bir başka husus ise, arşiv konusunun yanı sıra evrak ve dosyalama hizmeti hakkında da bilgi verilmeye çalışılmasıdır. Zira evrak ve dosyalama hizmetleri ile arşiv hizmetleri birbirinden ayırlamayacak nitelikte hizmetlerdir. Günümüzde gerek kamu gerekse özel kesimlerde halen uygulanmakta olan yazılı iletişimin bir sonucu olarak ortaya çıkan evrakın; bir süre

* Yayın ve Dokümantasyon Dairesi Başkanı.

sonra ilgili arşivinde muhafaza edileceğini belirtmek, aralarındaki yakın ilişkiyi daha kolay açıklayabilecektir.

Konu iki bölümde ele alınmıştır: Birinci Bölüm Arşiv Hizmetlerine ait olup, bu bölümde evrak ve dosyalama hizmetleri ile bazı temel arşiv bilgileri, arşivin tarihçesi ve devletin arşiv örgütünün yapısına değinilmiş, yürürlükteki mevzuat tanıtılmıştır. İkinci Bölümde ise İçişleri Bakanlığındaki Uygulamalar, evrak ve dosya hizmetleri ile arşiv işlerinin merkez ve taşrada yürütümü açısından incelenmeye çalışılmıştır.

Yapılan son düzenlemelerin Bakanlık arşiv hizmetlerine getireceği değişiklikler ile katkılarının tartışıldığı ve eksikler ya da yapılması düşünülen diğer çalışmaların öneri halinde sunulduğu Değerlendirme Bölümü ile yazı sonlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ARŞİV HİZMETLERİ

I-ARŞİVLE İLGİLİ TEMEL BİLGİLER

Yazının bu bölümünde oldukça geniş boyutları ile bugün ayrı bir uzmanlık dalı olan arşiv konusunun bütün yönleriyle anlatılabilmesi amacıyla önemli tanımlara ve temel bilgilere yer verilmiştir.

A. Arşivin Tanımı

Arşivin konuyla uğraşan uzmanlar tarafından birbirine benzer pekçok tanımı yapılmasına karşın tek bir bilimsel ve yasal tanım vermek oldukça güçtür. Zira ' bu tanım; her ülkeye, ülkenin sosyo-ekonomik yapısına, yönetim modeline, tarihine, kültürel düzeyine vb. ne göre değişmektedir.

Yunanca'da "arkheion" ve Latince'de "archivum" kelimelerinden gelen arşiv, resmi daire, belediye sarayı anlamlarını taşımaktadır. Dolayısıyla bu terim, belli bir yönetim dairesine ait işlemi bitmiş resmi evrakın düzenli bir şekilde biraraya toplanması ve bu yazılı belgelerin saklanıp, korunduğu yer anlamında kullanılmıştır.¹

Osmanlı imparatorluğu döneminde Hazine-i Evrak ve Mahzen-i Evrak şeklinde adlandırılan arşiv, ² Meydan Larousse Ansiklopedisinde "tarihi tanıtmaya yarayan eski ferman, berat, mektup gibi yazılı belgelerin saklandığı yer; belli bir konu üzerine biriktirilmiş yazılı belgeler; devlete ait tarihi ve yazılı belgelerin ayrılarak saklandığı yer"³ şeklinde tanımlanmıştır.

1 İsmet BİNARK, Temel Arşivcilik Bilgileri ve Arşiv,] Mevzuat Düzenlemeleri, Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü III. Kurumlararası Arşiv Hizmetleri Semineri Ders Notları, (Ankara, 13-24 Aralık 1993), Yayın No: 3, Başbakanlık Basımevi, Ankara 1993, s. 12.

2 İsmet BİNARK, a.g.e., s. 12.

3 Meydan Larousse Ansiklopedisi, Cilt: S, s. 694.

Arşivle ilgili daha pekçok tanım yapılmıştır. Ancak 1962 yılında Madrid'de toplanan VII. Uluslararası Arşiv Yuvarlak Masa Konferansında kabul edilen tanım ençok kabili gören ve ülkemizde de sıklıkla kullanılan tanım olmuştur. Bu tanıma göre arşiv:

"a. Kurumların, gerçek veya tüzelkişilerin gördükleri hizmetler, yaptıkları haberleşme veya işlemler sonucu oluşan (toplanan, biriken) ve bir amaçla saklanan dokümantasyon,

b. Sözkonusu dokümantasyona bakan kurum,

c. Bunları barındıran yerlerdir. "⁴

Arşiv çalışmalarını yürüten veya yöneten ve özel eğitim almış kişilere ise arşivist, arşivci ya da arşiv uzmanı denilmektedir. Arşiv uzmanının görevi VII. Uluslararası Arşiv Yuvarlak Masa Konferansında şöyle belirlenmiştir:

a. Arşiv dokümanını toplamak,

b. Arşiv dokümanını korumak,

c. Arşiv dokümanını tasnif etmek,

d: Arşiv dokümanını değerlendirmek.⁵

B. Arşivin Görev ve Fonksiyonları

Türü ne olursa olsun, bir arşivin yerine getirmesi zorunlu görev ve fonksiyonları şöyledir: .

a. Arşiv malzemesini tespit etmek ve ayırmak,

b. Arşiv malzemesini kayba uğramaktan korumak,

c. Arşiv malzemesini gerekli şartlarda saklamak,

d. Arşiv malzemesini yararlanmaya sunmak, ve

e. Arşiv malzemesinin yeniden oluşumu aşamasında bunu kontrol altına almaktır.⁶

C. Arşiv Hizmetleri

Arşivle ilgili her türlü görev arşiv hizmeti olarak belirtilmiştir. Bu kapsama ait görevler iki başlık altında değerlendirilmiştir. Bu başlıklardan;

Arşiv malzemesinin sağlıklı bir şekilde korunması ve bu şekilde yararlanmaya sunulması amacıyla alınması gereken tüm önlemler konservasyon, arşiv malzemesinin mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçek ve tüzelkişilerin ve devle-

4 Fazıl İŞİKÖZLÜ, VII Uluslararası Arşiv Yuvarlak Masa Konferansı Hakkında Rapor, (Madrid, 28-31 Mayıs 1962), Başbakanlık Matbaası, Ankara 1962, s. 4.

5 Fazıl İŞİKÖZLÜ, a.g.e., s. 6-7.

6 İsmet BİNARK, a.g.e., s. 13-14.

tin menfaatleri ile bilim ve kültürün hizmetine sunulması ise konsültasyon olarak adlandırılmıştır.⁷

D. Arşivcilik

Arşivcilik, buraya kadar yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, arşiv teorisini ve uygulamalarını konu edinen bir bilim dalıdır.

Bu tanımın içinde, arşiv teorisi ve arşiv uygulamaları şeklinde belirtilmiş, açıklanması zorunlu iki ayrı deyim daha vardır. Bunlardan arşiv teorisi, arşiv uygulamalarının dayandığı temel bilimsel düşünce ve kuralların tamamı; arşiv uygulamaları ise, arşivlerin kuruluşu, organizasyonu, katalog ve envanterlerinin hazırlanması, belgelerin istifadeye sunulması ve bunlarla ilgili işlemler bütünüdür.⁸

E. Arşiv Malzemesi ve Arşivlik Malzeme

Arşiv konusuyla ilgili buraya kadar yapılan ve bundan sonra yapılacak tüm açıklamaların daha anlaşılır olması ve işleri Bakanlığı'na uygulanmak üzere yürürlüğe konulmuş bulunan yeni yönetmelik ve yönergenin daha kolay ve doğru olarak hayata geçirilmesinin sağlanması, arşiv malzemesi ve arşivlik malzeme tanımlarının iyi bilinmesini zorunlu kılmaktadır.

Çeşitli kaynaklarda her iki tanımla da ilgili olarak pekçok açıklamanın yer aldığı görülmüştür. Ancak burada verilecek olan tanım, 3473 sayılı Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesi. Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile 16 Mayıs 1988 tarih ve 19816 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış bulunan Devlet Arşiv Hizmetleri Yönetmeliğindedir. Tüm kamu kurum ve kuruluşlarının kendi hukuki düzenlemelerinde yer alan ve İçişleri Bakanlığı'nca yürürlüğe konulmuş yeni yönetmeliğe de aynen alınmış olan tanımlar değişiklik yapılmadan (yönetmelikte tanımlandığı şekliyle) aşağıda verilmiştir:⁹

1. Arşiv Malzemesi: Türk Devlet ve Millet hayatını ilgilendiren ve en son işlem tarihi üzerinden otuz yıl geçmiş veya üzerinden onbeş yıl geçtikten sonra kesin sonuca bağlanmış ve ikinci maddede (bkz. Yönetmelik) belirtilen birimlerin işlemleri sonunda meydana gelen Türk Milletinin geleceğine tarihi, siyasi, sosyal, kültürel, hukuki ve teknik değer olarak intikal etmesi gereken belgeler ile Devlet ve uluslararası nitelikteki hakları belgelemeye, korumaya, tarihi, hukuki, idari, askeri, iktisadi, dini, edebi, estetik, kültürel, biyografik, jenealojik ve teknik her-

⁷ İsmet BİNARK, a.g.e., s. 17.

⁸ İsmet BİNARK, a.g.e., s. 18.

⁹ İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Arşiv Hizmetlerine İlişkin Yönetmelik-Yönerge, Türk İdare Dergisi, Yıl 67, Sayı 407, Haziran 1995 Eki, TTK Basımevi, Ankara 1996, s. 3-4.

hangi bir konuyu aydınlatmaya, düzenlemeye ve belirlemeye yarayan, ait olduğu dönemin ahlak, örf ve adetlerini ve diğer çeşitli sosyal özelliklerini belirten her türlü yazılı evrak, defter, resim, plan, harita, proje, mühür, damga, fotoğraf, film, ses ya görüntü bandı, baskı ve benzeri belgeleri ve malzemeyi ifade eder.

2. Arşivlik Malzeme: Yukarıdaki tanımda geçen her türlü belge ve malzemeden zaman bakımından henüz arşiv malzemesi özelliğini kazanmayanlarla, son işlem tarihi üzerinden yüzbir yıl geçmemiş memuriyet sicil dosyaları, nüfus kayıtları ve il, ilçe, köy ve belediyelere ait sınırlı evrakı gibi belgelerdir.

F. Evrak ve Dosya Hizmetleri Hakkında Genel Bilgiler

Bu başlık altında evrak ve dosya hizmetlerinin arşivcilikteki önemine değinilmiş, bu hizmetlerin yürütülmesi için uygulanacak örgüt modelleri ve dosyalama tasnif sistemleri hakkında bilgi verilmiştir.

1. Evrak ve Dosya Hizmetlerinin Arşivcilikteki Önemi

Yönetim için büyük-önem taşıyan haberleşmenin sözlü ve yazılı olmak üzere iki çeşidi bulunmakta, yazılı haberleşmenin mekanizması ve araçlarını evrak, dosya ve arşivler oluşturmaktadır.

. Örgütlerde evrak, dosya ve arşiv hizmetlerinin düzenli, süratli, verimli ve etkin çalışması aynı ölçüde önemli olup, birindeki aksaklık diğer hizmetlerde de aksamalara neden olabilecektir.¹⁰ Bu nedenle evrak kayıt ve dosyalama hizmetleri ile arşiv hizmetleri arasında çok yakın bir ilgi olduğu kuşkusuzdur. Bunlar bir bütünün parçaları olarak değerlendirilmelidir.

Örgütlerde yürütülmekte olan işler, doğru ve düzenli işleyen bir evrak akışı neticesinde, örgüte ve işlevlerine uygun yapılmış bir dosya sistemi dahilinde izlenmektedir. İşlemi tamamlanan evrak dosyalan (imha edilenler hariç) arşive kaldırıldığından, arşiv hizmetlerinin başarısı; doğru evrak akışına, örgüte ve işleyişine uygun yapılmış dosya sistemine bağlıdır.

Dolayısıyla evrak ve dosya sistemlerinin arşiv hizmetleri düşünülerek düzenlenmesi kaçınılmazdır. Zira başlangıçta oluşacak bir hata zincirleme bir şekilde ve büyüyerek örgütün tüm hizmetini olumsuz olarak etkileyebilecektir.

Belirtilen bu nedenlerden ötürü arşivciler açısından evrak ve dosya hizmetlerinin büyük önemi vardır. Evrakın arşivlere usulünce devredilmesi, arşivlerde korunması ve nihayet istifadeye sunulması, her kurumun kendi içinde düzenli bir evrak akışının sağlanması ve bunların doğru dosyalanmasına bağlıdır. Bu amaçla kuruluşlar tüm birimlerinde uygulanacak birer evrak ve dosya yönetmeliği hazır-

10 A; Fikret AR, Dosyalama-Arşiv-Resmi Yazışma ve Rapor Yazma Teknikleri, İkinci Baskı, TODAİE Yayın No: 231, TODAİE Basımevi, Ankara 1989, s. 11-12.

lamak ve bunu eksiksiz uygulamak zorundadır: Aksi durumda "tarihin hatıra defteri"¹¹ olarak tanımlanan arşivlerde yazılı sayfa bulmak bile pek mümkün olmayabilir.

Uzmanlarca belirlenmiş evrak kayıt ve dosyalama işlerinde uyulması gereken şartlar, aşağıda gösterilmiştir.¹²

1. Evraka yanlış kod ve dosya numarası verilmemelidir.
2. Gelen-giden evrak kayıt defteri tutulmalı veya föy- sistemi uygulanmalıdır.
3. Evrak kayıt defterinde, evraka ilişkin her türlü bilginin tutulacağı kısımlar bulunmalıdır..

(Kayıt numarası, tarih, sayı, dosya numarası, gönderen/gönderilen yer, kişi, gizlilik kaydı, konusu eki vb. açıklamaların yer alacağı bölümler)

4. Üçüncü maddede belirtilen bilgiler eksiksiz ve hatasız kayıt edilmelidir.
5. Dosyalama prensiplerine uyulmalıdır.

Süreç içerisinde gelişen ve yoğunlaşan evrak akışı, bazı dosyalama prensiplerinin belirlenmesine sebep olmuştur.. Bu prensipleri şöyle sıralamak mümkündür:¹³

- a. Konusu aynı olan yazılar birarada bulunmalıdır.
- b. Birimlerde aynı konudaki bir yazı, aynı dosya numarasını taşımalıdır.
- c. Birimler için tespit edilmiş dosya planına ilave yapılmamalı, numaralar değiştirilmemeli, eğer bir yazının dosya planındaki yeri saptanamazsa veya alacağı dosya numarasında bir tereddüt hasıl olursa, konu hakkında doğrudan dosya planına ilişkin hizmetlerden sorumlu birimin görüşü alınmalı ve cevap alınıncaya kadar evrak bekletilmelidir.
- d. Dosya planında yapılması gerekli her türlü değişiklik tek birimden (sorumlu birim) yapılmalıdır.
- e. Dosya planı kuruluşun tüm hizmetlerini kapsamalı ve bütün hizmet birimlerinde aynen-uygulanmalıdır.

11 . Adnan DARENDELİLER-İhsan DEDE, Arşivin Bugünkü Durumu, Hukuk ve İlim Açısından Arşiv İdaresi, İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Metot Bürosu Yayınları No: 1, Gürsoy Basımevi, Ankara 1968, s. IV.

12 Rahim ERİŞTİ, Evrak ve Dosya Hizmetleri, Dosyalamanın Arşivcilikteki Yeri ve Önemi, . Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü III. Kurumlararası Arşiv Hizmetleri Semineri Ders Notları, (Ankara, 13-24 Aralık 1993), Yayın No: 3, Başbakanlık Basımevi, Ankara 1993, s. 68. ■

13 Rahim ERİŞTİ, a.g.e., s. 61-62.

- f. Dosyalara girecek bir yazı olmadan dosya açılmamalıdır.
- g. Yazılar ekleriyle birlikte dosyalarına konulmalıdır. (Kabarık ekler yazılardan ayrılmalı, kendilerine ayrılan yerde bir sıra numarası altında saklanmalı, bu takdirde yazılarla ekleri arasında irtibat sağlanmalıdır.)
- h. Bir yazının iki ayrı dosyayı ilgilendirmesi durumunda, konu itibarıyla en yakın olan dosya numarası verilmelidir.
- i. Dosya planlarında her ana bölümün bir genel kısmı olmalıdır:
- j. Yazının genel numarası hiçbir zaman değiştirilmemelidir.
- k. Her ana gruba bağlı tali bölümlerin sonuna, kendisinden önceki tali bölümlerde yer almamış olan ve ana grupta yer alması gereken konulara bir tali bölüm ayrılmalıdır. .
- l. Kurum ve kuruluşların örgüt kod numaralan evrakta yer almalıdır.
- m. Dosyalama sisteminin, uygulanmasını gösterir bir talimat hazırlanmalıdır.
- n. Dosyalama sistem ve planları sık sık değiştirilmemeli, değiştirilmesi halinde eskisi ile yenisi arasında bağlantı kurulmalıdır. .
- o. Kurumun görevlerinde ve örgüt yapısında değişiklikler olduğunda, bu durum dosya planına yansıtılmalıdır.
- ö. Dosya planlarında bazı evrakın birimlerde kaç yıl süre ile saklanacağı belirtilmelidir.
- p. Aynı konudaki yazışmalar için birimler tarafından aynı dosya numarası : kullanılmalıdır.

2. Evrak ve Dosya Hizmetlerinin Örgütlenmesi

Kurumlar evrak ve dosya hizmetlerini örgüt yapısı, yerleşim durumu, hizmet ve fonksiyonları, işyükü, hizmetin özelliği vb. gibi faktörleri gözönünde bulundurarak aşağıda belirtilen dört modelden birini seçmek suretiyle yürütürler. Bu örgüt modelleri şunlardır: .

1. Merkezi örgütlenme
2. Birim esasına göre-örgütlenme
3. Personel esasına göre örgütlenme
4. Karma örgütlenme

Bir kuruluştaki en uygun örgüt modelinin hangisi olduğuna, yapılacak bir OM (Organizasyon-Metot) araştırması ile karar verilmeli ve birçok yarar getirecek, işi kolaylaştıracak ve kırtasiyeyi azaltacak sistem uygulamaya konulmalıdır.

İçişleri Bakanlığı'nda yukarıda sözü edilen örgüt modellerinden karma sistem uygulanmaktadır. Bakanlığın geniş teşkilat yapısı (merkez ve taşra), personel sayısı, hizmetin özelliği ve çeşitliliği, evrak ve dosya sayısı, gizlilik dereceli yazışmaların diğer kuruluşlara oranla yoğunluğu gibi nedenlerle en uygun sistemin karma sistem olduğuna karar verilmiştir.

3. Dosyalama Tasnif Sistemleri

Arşiv konusuyla yakın ilgisi nedeniyle tasnif sistemlerine de kısaca değinilmesi zorunlu görülmüş ve bu sistemler aşağıda sıralanmıştır:

1. Alfabetik dosya tasnif sistemi
2. Kronolojik (tarihsel) dosya tasnif sistemi
3. Bölgesel esasa göre dosya tasnif sistemi
4. Nümerik dosya tasnif sistemi
 - a. Serial nümerik tasnif sistemi
 - b. Desimal (ondalık) tasnif sistemi
5. Konu esasına göre tasnif sistemi
 - a. Ana konular
 - b. Alt konular •
 - c. Tek konular

Kuruluşlar belirtilen bu tasnif sistemlerinden en uygununu seçerek hizmetin kolaylıkla gerçekleştirilmesini sağlarlar. Bazen bir tasnif sistemi o kuruluşun işleyişinde yeterli olmayacağından birden fazla tasnif sisteminin birarada kullanılabileceği karma modeller uygulanabilir, İçişleri Bakanlığı'nda da tek bir sistemin uygulanması mümkün olmadığından karma tasnif sistemi kabul edilmiştir.

II- ARŞİVİN KISA TARİHÇESİ VE DEVLETİN ARŞİV ÖRGÜTÜ

Yapılan araştırmalar arşiv tarihinin ulusların tarihi kadar eski olduğunu ortaya çıkartmıştır. M.Ö. 2000 yılında eski Mezopotamya'da birçok tapınağın arşivi olduğu gibi, Nippur kentinde tabletlerin saklandığı resmi bir devlet arşivi bulunmuştur.

Büyük bir tarih hâzinesine ve zengin bir kültüre sahip olan Türkler'de ise arşivcilik tarihi Orta Asya Türkleri'ne kadar uzanmaktadır.¹⁴

14 A. Fikret AR, a.g.e., s. 58-59.

A. Osmanlı İmparatorluğu'nda Arşiv

Osmanlı İmparatorluğu'nda ise arşiv fikri ilk kuruluş yıllarından itibaren varolmuş, devlet işlerine ait belgelerin tümü herhangi bir tasnif yapılmaksızın bez torba ve sandıklarda muhafaza edilmiştir. Ancak zamanla pekçok belge bu nedenle yok olup gitmiştir.¹⁵

Bu duruma son vermek amacıyla 1846 yılında, Sadrazam Mustafa Reşit Paşa devletin resmi evrakını birarada barındıracak bir bina yaptırmış, evrakı buraya taşıtarak tasnif ettirmiş ve yerleştirilmesini sağlamıştır. Buraya Hazine-i Evrak adı verilmiştir. Bu tarihten sonra Hazine-i Evrak'ı kendilerine örnek alan diğer nezaretler tarafından da arşivler yaptırılmıştır.¹⁶

Hazine-i Evrak Nezareti, Hazine-i Evrak Müdürlüğü adıyla Sadaret (Başbakanlık) makamına bir kalem olarak bağlanmış, bu örgüt modeli Cumhuriyet dönemine kadar sürmüştür.¹⁷

Osmanlı Devletinin resmi yazışmaları, merkez teşkilatı dairelerinin arşiv malzemesi, bugün İstanbul'da Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığında korunmaktadır. Bazı müze; kütüphane, müftülük ve diğer devlet dairelerinin arşivlerinde Osmanlı tarihine ilişkin zengin arşiv malzemesi bulunduğu gibi, bu döneme ait çok sayıda arşiv malzemesinin de çeşitli ülkelerin arşivlerinde yer aldığı bilinmektedir.¹⁸

B. Cumhuriyet Döneminde Arşiv

Cumhuriyetin ilanından sonra, Başbakanlık evrakının muhafazası için, Başbakanlık Özel Kalemine bağlı olarak Mahzen-i Evrak Mümeyyizliğindi ile bir daire kurulmuş, 1927 yılında bu daire Hazine-i Evrak Müdürlüğü olmuş ve Başbakanlığa bağlı bir şube şeklinde teşkilatlandırılmıştır.

1933 yılında Ankara'daki Evrak Müdürlüğü ile İstanbul'daki Hazine-i Evrak Müdürlüğü birleştirilmiş; 1937 yılında 3134 sayılı Kanunla Ankara'daki Evrak Müdürlüğü ile ilgisi kesilerek müstakil bir Arşiv Dairesi haline getirilmiş, 1943 te 4443 sayılı Kanunla Başvekalet Arşiv Genel Müdürlüğü kurulmuştur.¹⁹

Cumhuriyet dönemi arşiv malzemesi ile zamanla arşiv malzemesi haline gelecek olan arşivlik malzemenin kontrol altına alınması, korunması, istifadeye sunulması amacıyla-her türlü arşiv hizmetinin müstakilen yerine getirilebilmesi için

15 Meydan Larousse Ansiklopedisi, Cilt: 5, s. 694.

16 İsmet BİNARK, a.g.e., s. 10-11.

17 Mehmet ALDAN, Türkiye'de Arşiv Sorunu, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 9, Sayı: 3, Sevinç Matbaası, Ankara 1976, s. 6. ^

18 İsmet BİNARK, a.g.e., s. 11.

19 Mehmet ALDAN, a.g.e., s. 6; Â. Fikret AR, a.g.e., s. 62; İsmet BİNARK, a.g.e., s. 33; Adnan DARENDELİLER-İhsan DEDE, a.g.e., s. 69-70.

1976 yılında Başbakanlık merkez teşkilatı içinde Cumhuriyet Arşivi Daire Başkanlığı oluşturulmuştur.²⁰

1 1982 yılında 27 Şubat 1982 tarih ve 8/4334 sayılı Kanun Hükmünde

Kararname ile Arşiv Genel" Müdürlüğü; Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı (İstanbul'da) ve Cumhuriyet Arşivi Daire Başkanlığı (Ankara'da) olmak üzere iki daire başkanlığına ayrılmıştır.

C. Bugünkü Durum

Son olarak, 10 Ekim. 1984 tarih ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunla Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü kurulmuş, Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı ile Cumhuriyet Arşivi Daire Başkanlığı bu Genel Müdürlüğün birer dairesi olarak teşkilatlandırılmışlardır.

Kanunun 11 inci maddesinde Genel Müdürlüğün görevleri şöyle belirtilmiştir:²¹

"a. Milli Arşiv politikasının esaslarını belirlemek, bu esasların uygulanmasını takip etmek ve denetlemek,

b. Devlet ve millet hayatını ilgilendiren her türlü bilgi ve belgeleri toplamak, değerlendirmek ve saklamak,

c. Çeşitli kamu kurum ve kuruluşları ile özel şahısların elinde bulunan arşiv malzemesini tespit etmek, toplamak, gerektiğinde satın almak, bunların tamir ve restorasyonunu yapmak, tasnif ve tercüme etmek, uygun görülenleri yayınlamak,

d. Yurt içi ve yurt dışı arşivcilik ve bununla ilgili bilimsel gelişmeleri takip etmek, bu alandaki eserleri tercüme etmek, yayınlamak, Önemli ve değerli arşiv malzemesini yurt ve dünya bilim çevrelerine sunmak,

e. Tarihi, kültürel ve estetik değeri olan arşiv malzemesinden koleksiyonlar yapmak; gerektiğinde arşiv müzesi kurmak ve sergiler açmak,

f. Arşiv malzemesinin tahribini önleyecek tedbirleri almak, arşiv laboratuvarı kurmak,

g. Arşiv malzemesinin kopyalarını çıkararak devamlılığını sağlamak ve bunları küçük hacimlere döndürmek için film, mikro, film, fotokopi ve gerektiğinde diğer ileri teknikleri uygulamak,

h. Devlet arşivlerinden yararlanma esaslarını belirlemek, arşivlerdeki araştırma taleplerini değerlendirmek ve gerektiğinde izin vermek,

i. Her türlü bilgi ve arşiv malzemesini derlemek, ayıklamak ve her an kullanılır hale gelecek şekilde muhafaza etmek,

²⁰ İsmet BİNARK, a.g.e., s. 33.

²¹ Başbakanlık Mevzuat Külliyyatı, Cilt: 5, s. 6462.

j. Kamu kurum ve kuruluşlarının arşivlerinde ayıklama, saklama ve imha işlemlerini denetlemek,

k. Makamca verilen benzeri görevleri yapmak."

Bu görevleri özetlemek gerekirse yasa ile Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğüne milli arşiv politikasının esaslarını belirlemek, bu esasların uygulanmasını izlemek ve denetlemek görevleri verilmiştir.

III. KAMU KURUM VE KURULUŞLARINCA UYGULANMAKTA OLAN MEVZUAT

Arşive ilişkin gerek devlet düzeyinde gerekse tek tek kamu kurum ve kuruluşlarındaki teşkilat yapısının, hizmetin ve personelin durumuyla ilgili olarak pekçok yasal düzenleme yapılmış; bunlardan bazıları hayata geçirilip uygulanmış, bazılarının uygulanması ise çeşitli nedenlerden dolayı (örneğin tasarruf gibi) ertelenmiştir.

Bu başlık altında mevzuatın geçmişine değinilmemiş, konu bir makale boyutunda irdelenmeye çalışıldığından yalnızca bugün yürürlükte bulunan mevzuat metinlerinin kısaca açıklanması ile yetinilmiştir.²²

A. 3473 Sayılı Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun

Arşivlerinde arşiv malzemesi ve arşivlik malzeme niteliği taşımayan, muhafazasına lüzum görülmeyen, yok edilecek evrak ve her türlü malzemenin ayıklama ve imha işlemlerine dair usul ve esasları düzenlemek amacıyla hazırlanan ve 28 Eylül 1988 de kabul edilerek yürürlüğe konulmuş olan bu kanun dokuz maddeden ibarettir. Genel ve katma bütçeli dairelerle, mahalli idareler, üniversiteler ve bunlara bağlı sabit ve döner sermayeli kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri, özel kanunlarla kurulan kamu bankaları ve teşekkülleri kanun kapsamına alınmış olup; saklama, ayıklama ve imha işlemleri kendi mevzuatına tabi olmak kaydıyla Cumhurbaşkanlığı, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Genelkurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Milli İstihbarat Teşkilatı kuruluş olarak özellikleri itibarıyla kapsam dışı bırakılmışlardır.

B. Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik

Yukarıda değinilen kanunun 6 net maddesine dayanılarak hazırlanan bu yönetmelik, 16 Mayıs 1988 tarih ve 19816 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

22 Arşive ilgili mevzuatın geçmişi hakkında daha geniş bilgi için bkz. A. Fikret AR, a.g.e., s. 71-102; İsmet BİNARK, a.g.e., s. 35-47.

Amacı; "kamu kurum ve kuruluşları ile şahıslar elinde bulunan arşiv malzemesi ile ileride arşiv malzemesi haline gelecek arşivlik malzemenin tespit edilmesini, herhangi bir sebepten dolayı bunların kayba uğramamasını, gerekli şartlar altında korunmalarının temini ve milli menfaatlere uygun olarak devletin, gerçek ve tüzelkişilerin ve ilmin hizmetinde değerlendirilmelerini, muhafazasına lüzum görülmeyen malzemenin ayıklama ve imhasına dair usul ve esasları düzenlemek" olarak belirtilen yönetmelik, bir tip yönetmelik niteliğinde olup, kapsamına giren kurum ve kuruluşların arşiv hizmet ve faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek, tasnif usul ve esaslarını göstermek üzere Başbakanlığın görüşü alınmak suretiyle kendi yönetmeliklerini yayımlamaları hükmünü getirmiştir. (Yönetmelik md. 46)

Yönetmeliğin yayımlanmasından sonra kapsamına giren pekçok kuruluş yasal, yükümlülüklerini yerine getirmek üzere kuruluşlarına ait düzenlemelerini yapmış ve hazırladıkları yönetmelikleri uygulamaya koymuşlardır. Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, bu çalışmaların her aşamasında kuruluşlara yön vermiş, yardımcı olmuştur.

Böylece devletin tüm kuruluşlarına (kapsam dışı olanlar hariç) arşiv hizmetleriyle ilgili bir düzenleme getirilmiştir.

C. Devlet Arşivlerinde Araştırma veya İnceleme Yapmak İsteyen Türk ve Yabancı Uyruklu Gerçek veya Tüzelkişilerin Tabi Olacakları Esaslar

Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmeliğin 10 uncu maddesi uyarınca hazırlanmış olan bu Esaslar, adından da anlaşılacağı üzere devlet arşivlerinde ve araştırmaya açık diğer arşivlerde araştırma ve inceleme yapmak, örnek almak isteyen Türk ve yabancı gerçek ve tüzelkişilerin tabi olacakları esas ve usuller tespit etmek amacıyla yürürlüğe konulmuştur.

İçişleri Bakanlığı da kendi arşivlerinden (merkez ve taşra) yararlanmak isteyenlere bu Esasları uygulamakla yükümlüdür.

Esasların sonunda ek olarak verilen Müracaat Formu ile arşivlerden yararlanacaklara uygulanacak şekli düzenleme de getirilmiş bulunmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI NDAKİ UYGULAMALAR

Bu bölümde, yazının Birinci Bölümünde Verilen, temel bilgilerin Bakanlıktaki uygulamalarının yaraşıra, özellikle 1994 yılında başlatılan merkez ve taşra teşkilatındaki arşiv hizmetlerinin yeniden düzenlenmesine dair çalışmalar kapsamında yer alan yeni yönetmelik ile yönergenin hazırlanma süreci, bu metinlerin tanıtım: bu konuda yapılan eğitimler ile merkezde ve taşrada başlatılan ve halen sürdürülmekte olan hizmete ilişkin bilgiler verilmiştir.

Ayrıca sağlıklı bir arşiv hizmeti üretilbilmesinin ilk koşulunun evrak ve dosyalama hizmetlerinden geçtiği ilkesinden hareketle Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında gerçekleştirilmekte olan evrak ve dosyalama hizmetlerini yürüten örgüt ve personel, hizmetin işleyiş süreci ve mevzuatı hakkında temel hususlara da değinilmiştir.

I-TARİHÇE

Bakanlığın evrak ve dosyalama işleri 1942 yılında yürürlüğe konulan ve Evrak ve Dosya İşleri başlığı altında anlatılan Dahiliye Vekaleti Merkez Teşkilatı Evrak ve Dosya Talimatı ile düzenlenmiş ve yürütülmekte olduğu halde uzun yıllar Bakanlığa ait evrak, evrak mahzeninde kaderine terkedilmiş bir durumda bırakılmış, herhangi bir düzenleme yapılmadığı gibi, Talimatın arşiv hizmetlerine ilişkin olan 46,47 ve 48 inci maddeleri de uygulanmamıştır.

Arşiv konusunda atılan ilk ciddi adım 19 Haziran 1967 tarihinde Bakanlık Arşivinin kurulmuş olmasıdır. Eski ve yeni depo olarak' adlandırılan iki kısımdan ibaret olan arşivde, başlangıçta her birim kendi evrakının tasnifini yapmıştır.

Aynı yılın sonunda (1967) Bakanlık makamına bağlı olarak Teşkilat-Metot Bürosu kurulmuş, büro ilk planda araştırma-inceleme yapılması gerekli üç konuyu saptamış ve bunlardan ilki olan "İçişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı için Arşiv Yönetmeliği hazırlanması" konulu araştırmaya öncelik verilmiştir. Bu amaçla görevlendirilen Mülkiye Müfettişleri Adnan DARENDELİLER ile İhsan DEDE tarafından konu, Bakanlık merkez örgütünde araştırılmış; bu araştırmanın birinci aşamasında kapsama giren her kuruluştaki görüşme, inceleme ve gözlem yapılmış, ikinci aşamasında ise yöneticilere bir anket uygulanmıştır.

Araştırmacılar tarafından önceden tespit edilen anket sorulan birim yöneticileri ile yüz yüze yapılan görüşmelerde cevaplandırılmış, değerlendirmelerde arşiv idaresi ile bürolardaki evrak yönetimi arasındaki ilişki gözönünde bulundurulmaya çalışılmıştır.

Bu görüşmelerde birimlerdeki evrakın dosyalarda Evrak ve Dosya Talimatı hükümlerine göre muhafaza edildiği ancak bunların muhafazasında standart bir uygulamanın olmadığı gözlenmiştir. Birimlerde arşiv işleri için görevli memur bulunmadığı gibi, evrakın akıbeti de meçhuldür. Hangi evrak kaç yıl saklanacak, süresi dolunca ne yapılacak, buna kim karar verecek vb. sorulara cevap bulunamamıştır.

Çalışmaların sonucu rapor haline getirilmiş ve araştırmacılar tarafından hazırlanan bir "Arşiv Yönetmeliği Tasarısı" ile birlikte bir yayın haline getirilerek Teşkilat-Metot Bürosu yayını olarak 1968 de basımı gerçekleştirilmiştir.²³

23 Adnan DARENDELİLER-İhsan DEDE, a.g.e.

Nihayet, Bakanlığın arşiv hizmetleri; konusunda hazırlanan ilk yönetmeliği olan "İçişleri Bakanlığı Merkez Kuruluşları Arşiv Hizmetleri Yönetmeliği" 6 Şubat 1969 tarih ve 13120 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur. Adından da anlaşılacağı üzere yalnızca Bakanlık merkezini düzenleyen yönetmelik; 1995 yılına kadar uygulamada kalmıştır.

II- BUGÜNKÜ DÜRÜM

A. Yürürlükteki Mevzuat

Bu başlık altında yürürlükte olan ve bugün İçişleri Bakanlığı'nın merkez ve taşra olmak üzere tüm teşkilatını kapsamına alan, konuyla doğrudan ilgili mevzuata yer verilmiştir. .

1. Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun

27 Eylül 1984 tarihinde yürürlüğe, girmiş olan 3046 sayılı bu Kanunla. Bakanlıkların merkez ve: taşra teşkilatları ile bağlı ve ilgili kuruluşlarının teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esas ve usuller düzenlenmiştir.

Kanunun, beşinci bölümü altında yer alan 29 uncu maddesi ile Bakanlıkların İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığının görevleri belirlenmiş, (k) fıkrasında yer alan "Genel evrak, arşiv ve haber merkezinin hizmet ve faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek" ifadesi ile arşiv hizmeti Bakanlıkların İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlıklarının görevleri arasında sayılmıştır.

2.3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Halanda Kanun

14 Şubat 1985 tarihinde yürürlüğe giren bu kanunun dördüncü bölümü altında yer alan 13 üncü maddesi ile Bakanlığın İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığının görevleri belirlenmiş ve 3046 da arşiv hizmetine ilişkin olarak yer alan görev burada aynen ifade edilmiştir. Ayrıntılı bilgi bundan sonraki bölümlerde verildiği için burada ayrıca- açıklama yapılmamıştır.

3. İçişleri Bakanlığı Merkez Örgütü Evrak ve Dosya Yönetmeliği

Bakanlık merkezindeki evrak ve dosya işleri, Bakan onayı ile 9 Temmuz 1973 de yürürlüğe konulan bu yönetmeliğe göre yürütülmektedir. Bazı yönleriyle değişiklik yapılması ihtiyacı göstermekte, konuya ilişkin çalışmalar sürdürülmektedir.

Arşiv hizmetinin iyi yürütülmesi, sağlıklı bir evrak akışına ve doğru düzenlenmiş bir dosya sistemine bağlıdır. Bu nedenle mevcut evrak ve dosya yönetmeliğinin günün gereklerine uygun hale getirilmesi, önem taşımaktadır.

4. Valilik ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği

Yeniden hazırlanarak 10 Eylül 1988 tarih ve 19925 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmak suretiyle yürürlüğe konulan bu yönetmeliğin bazı maddelerinde

değişiklikler yapılmış ve son şekli 15 Temmuz 1990 tarih ve 20575 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Yönetmeliğin Üçüncü Bölümü; Büroların Kuruluş ve Görevleri başlığını taşımakta olup, bu bölüm altında yer alan 9 uncu maddede il ve ilçelerde bulunan bürolar ile bunların teşkilatlanma esaslarına yer verilmiştir.

. Yönetmeliğin 11 inci maddesinde Yazı İşleri Müdürlüğünün görevleri sayılmış; maddenin (G) bendinde "...arşiv işlerini düzenleyip, yürütmek" ifadesi kullanılarak arşiv işlerinin Yazı İşleri Müdürlüklerinin görevlerinden olduğu açıkça belirtilmiştir. Aynı görevin ilçede, Kaymakamlık Yazı İşleri Müdürlükleri tarafından yürütüleceği de 16 ncı madde ile düzenlenmiştir.

Konumuz bakımından Yönetmeliğin üzerinde durulması gereken bölümü 10 uncu bölümdür. Arşivleme başlığını taşıyan 65 inci madde bu bölüm altında yer almaktadır. Madde şöyledir:

"İl ve İlçe Arşivleri

Madde 65 - Her il ve ilçede yazı işleri müdürlerinin yetki ve sorumluluğunda bir arşiv bulunur.

Hükümet konaklarında bu maksatla yeterli hacim ve nitelikte bir yer arşiv olarak hazırlanır.

İşlemlerde kullanılmayan, fakat gerektiğinde başvurmak üzere belirli bir süre saklanması zorunlu görülen evrak arşivlik malzeme olarak adlandırılır.

Arşiv yerinin düzenlenmesi, arşivlik malzemenin ayıklanması ve diğer arşiv işleri, 6 Şubat 1969 tarihli ve 13120 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İçişleri Bakanlığı Merkez Kuruluşları Arşiv Yönetmeliği hükümlerine göre yapılır.

Bu maddede yer alan arşivle ilgili hükümler daha ayrıntılı bir biçimde İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Arşiv Hizmetleri Yönetmeliğiyle yeniden düzenlenmiştir. .

Maddenin son fıkrasında atıfta bulunulan 1969 tarihli İçişleri Bakanlığı Merkez Kuruluşları Arşiv Yönetmeliği, yukarıda sözü edilen 9 Haziran 1995 tarihli yeni yönetmelik ile yürürlükten kaldırılmıştır.

5. Valilik ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliğinin Uygulama Yönergesi

Valilik ve kaymakamlık bürolarında açılacak dosyaların sayısını ve konusunu, tutulacak defterlerin ve kullanılacak 'fişlerin çeşidini ve şeklini belirlemek amacıyla hazırlanan yönerge, 1 Ocak 1989 tarihinden geçerli olmak üzere Bakan onayı ile uygulamaya konulmuştur.

Yönerge bir-anlamda, Bakanlık merkezinde uygulanan Evrak ve Dosya Yönetmeliğinin taşrada karşılığı sayılabilir. Böylece tüm valilik ve kaymakamlıklardaki uygulamanın standartlaştırılması sağlanmıştır.

6. İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Arşiv Hizmetler Yönetmeliği

İçişleri Bakanlığı Birinci Bölümde değinilen Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesine Dair Kanunun kapsamı dışında tutulduğundan, bu kanuna dayalı olarak hazırlanan Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği 16 Mayıs 1988 tarihinden itibaren, Yönetmeliğin 45 inci maddesi gereği diğer mükelleflerin kendi kuruluşlarının arşiv hizmetlerin düzenleyen yönetmeliklerini hazırlayıp uygulamaya koymalarına rağmen Bakanlıkça 6 Şubat 1969 tarihli İçişleri Bakanlığı Merkez Kuruluşları Arşiv Yönetmeliği kullanılmaya devam edilmiştir.

Arşiv hizmetlerinin yeniden ele alınması ihtiyacı, günün değişen koşullar karşısında zorunluluk haline gelmiştir. Bu nedenle 1995 yılı başından itibaren yapılan kapsamlı çalışmalar sonucunda yeni yönetmelik hazırlanmış, 9 Haziran 1995 tarih ve 22308 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmak suretiyle yürürlüğe konulmuş, böylece merkez ve taşra için tek bir (yönetmelik halinde) hukuki metin gerçekleştirilmiştir.

7. İçişleri- Bakanlığı Kurum Arşivi ile Merkez ve Taşra Teşkilatı Birim Arşivlerinde Bulunan Arşivlik Malzeme ile Arşiv Malzemesinin Saklanıl Sürelerine İlişkin Yönerge

İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Arşiv Hizmetleri Yönetmeliği nin 14 üncü maddesi hükmü gereğince hazırlanan yönerge, Bakanlık merkez teşkilatındaki kurum arşivi ile merkez ve taşra teşkilatlarındaki birim arşivlerini oluşturacak arşivlik malzeme ile arşiv malzemesinin saklama sürelerinin belirlenme sine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi amacıyla 30 Haziran 1995 tarihli Bakan onayı ile uygulamaya konulmuştur.

- Yönergede birimlerce yürütülmekte olan işler ile bu işler sonucunda ortaya çıkan arşivlik malzemenin saklama sürelerinin .tek tek belirtmek suretiyle listelenmesi esas alınmış, ayrıca sürenin bitiminde malzemenin ne yapılacağı da ayrı yöntemle gösterilmiştir.

Taşradaki işler tek tek belirtilmemiştir. Zira Bakanlık merkezinde gerçekleştirilmekte olan hizmetin il ve ilçelerde valilik, ve. kaymakamlık bürolarına yürütüldüğü gözönünde bulundurulmuş, nitelik itibarıyla aynı malzemeye aynı sürelerin uygulanması ve aynı işlemlerin yapılması öngörülmüştür.

Buraya kadar, İçişleri Bakanlığı'nca (merkez ve taşrada) yürütülmekte olan arşiv hizmetleri ile ilgili yasal düzenlemelere değinilmiştir. Yazının bundan sonraki kısımlarında hizmetin işleyişine ilişkin olarak bu metinler daha ayrıntılı olarak değerlendirilmeye çalışılacaktır.

B. Arşiv Hizmetleri

İçişleri Bakanlığı merkez örgütünde yukarıda değinilen 3152 sayılı Kanunun 29/k maddesi hükümleri gereği arşiv işlerinden sorumlu birim İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı olup, Bakanlık adına arşiv işleri, Şube Müdürlüğü şeklinde örgütlendirilmiş olan Arşiv Şubesi Müdürlüğünce yürütülmektedir.

Bir Şube Müdürü ve üç Şeften oluşan personel lise mezunu olup, arşivcilik - konusunda eğitimleri yoktur.

Bakanlık Arşivi olarak adlandırılan yer, Bakanlık binasının en alt katındadır. Son yıllarda alınan dolaplar ve bazı fiziki düzenlemelerle mekân iyileştirilmeye çalışılmaktadır.

Arşivlik malzemesi çok olan ve yürüttüğü hizmetin gereği olarak binasında arşive uygun ve yalnızca o amaçla kullanılan bir yer ayıran bir-iki birim dışında, Bakanlık merkez birimleri tarafından kendi yerleşim bölümlerinde arşiv niyetine dolap ya da depolar kullanılmaktadır. Bir birim hariç (Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü), merkez birimlerinde de arşiv için örgütlenme, yeterli sayıda ve konusunda eğitimli personel bulunmamaktadır.

Taşrada ise, her valilik ve kaymakamlıkta arşivlik malzemenin toplandığı bir veya birden fazla oda, depo veya birkaç dolap şeklinde arşivler bulunmaktadır. Düzenlenmiş bir şekilde tek bir valilik ya da kaymakamlık arşivinin var olduğu il ya da ilçe sayısı yok denecek kadar azdır.

Valilik ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği hükümleri gereğince Yazı İşleri Müdürleri vasıtasıyla hizmet yerine getirilmeye çalışılmaktadır. İl ve ilçelerde yalnızca arşiv işlerini yürütmek üzere görevlendirilmiş personel (memur düzeyinde olsun) genelde yoktur.

Örgüt yapısı, personel durumu, görevleri ve bağlılıkları açısından İçişleri Bakanlığı arşiv hizmetlerinin mevcut durumu böyle özetlenebilir. Mevzuat başlığı altında yürürlükteki mevzuat tek tek verildiğinden burada ayrıca değinilmemiştir. Uygulamalar hakkında ayrıntılı bilgi ise Arşiv Hizmetlerinin Yeniden Düzenlenmesine İlişkin Olarak Gerçekleştirilen Çalışmalar başlığı altında aktarılmıştır.

C. Evrak ve Dosya İşleri

Daha önce değinilen evrak ve dosya işleri hakkındaki genel bilgilerin kapsamında İçişleri Bakanlığı merkez ve taşra örgütündeki evrak ve dosyalama işleri kısaca şöyle özetlenebilir:

Bakanlığın merkez örgütünde, evrak işlerinden sorumlu birim, 3152 sayılı Kanunun 29 uncu maddesinde görevleri sayılan ve bu maddenin (k) bendi ile (genel evrak...hizmet ve faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek) evrak hizmetlerini

düzenlemek ve yürütmek görevi verilen İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı İşler Başkanlık bünyesinde Şube Müdürlüğü şeklinde örgütlenmiş olan Ge Evrak Şube Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir. Bir Şube Müdürü, Şef ve yeteri kadar memur (VHKİ) tarafından kanunla verilmiş görevler yer getirilmeye çalışılmaktadır.

İlk olarak 1 Ocak 1942 tarihli "Dahiliye Vekaleti Merkez Teşkilatı Evrak Dosya Talimatı" ile düzenlenen evrak işleri bu Talimatın Gerekçesin "...aradan geçen otuz yılı aşkın süre içinde evraktaki iş akımı,- iş yükü ve personele düşen hizmet türü yönlerinden değişim ve gelişimlere ayak uyduramaz duruma gelmiş; geçerliğinden ve yürütülme olanaklarından önemli bir kısmını kaybetmiş; bu arada her birimin dosya sistemi ötekinden farklı biçime dönüştürülmüş ve tek sistemin standart uygulamasından beklenen yarardan uzaklaşmış Üstelik anılan Talimat; yönetim biliminin otuz yılda kazandığı gelişme ve anlayış esnekliğini ve perspektifini, Bakanlığın yüklendiği yeni ve çağdaş görevlerin sosyal yoğunluğunu gözetmediğinden, daha açık bir belirtme ile modern yönetin kelerinden biri olan her görevlinin görev yetki ve sorumluluk bağlantısını açıktan açığa ortaya koymadığından; kendilerine evrak ve dosya düzeni içinde görev yönlendirilenlerin fonksiyon biçimi, yetki ve sorumluluklarının sınırı boşlukta kalmış, bunun sonucu Genel Evrak düzeni, işlemler açısından birbirine çakışmadığı bazı noktalarda kopukluklar baş göstermiş ve bunlar, günün koşulları içinde derilememiştir.

Ekte sunulan İçişleri Bakanlığı Merkez Örgütü Evrak ve Dosya Yönetimi tasarısı yukarıki paragrafta sadece ana noktalar halinde ortaya konulmasına ulaşılan kaygıları eritme, hizmet aksamalarını giderme ve bunların tekrar belit sine neden olacak ortama bir daha dönülmeme gibi gereklerin ışığı altında, evrakın verimlilik, çabukluk, sadelik ve güvenlik amaçları içinde hareketini düzenleyen bir belge olarak hazırlanmış bulunmaktadır.²⁴ şeklinde özetlenen nedenlerle belirtilen aksaklıkların giderilmesi amacıyla yeniden ele alınmış ve hala uygulanmakta olan "İçişleri Bakanlığı Merkez Örgütü Evrak ve Döküman Yönetmeliği" hazırlanarak 9 Temmuz 1973 tarihinde yürürlüğe konulmuştur.

²⁴ Bu yönetmelik gereği merkez örgütünün evrak işlerini Bakanlık adına tekelden yürüten Genel Evrak Şubesi Müdürlüğünün yanısıra her Bakanlık birimi evrak işlerinden sorumlu birer ünitesi mevcuttur. Aynı evrak ve dosya düzeni bulunan bağlı kuruluşlar (Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı) yönetmeliğin kapsamı dışında bırakılmışlardır.

Halen yürürlükte olan yönetmeliğe göre Bakanlığın evrak akışında ve dosyalama hizmetlerinde karma sistem uygulanmaktadır.

24 Bkz. 9 Temmuz 1973 tarihli İçişleri Bakanlığı Merkez Örgütü Evrak ve Dosya Yönetmeliği Gerekçesi, 1973..

103 madde ve 15 formdan oluşan yönetmeliğin bazı maddelerinde değişikliğe gidilmesi ihtiyacı bugün de söz konusudur. Özünde çok iyi hazırlanmış olan bu yönetmeliğin özellikle çağdaş yönetimin günlük kullanım alanına giren (bilgisayar gibi) teknolojik gelişmelere ve Arşiv Yönetmeliğine uygun hale getirilmesi gerekmekte olup, bu yönde çalışmalar sürdürülmektedir.

Bakanlığın taşra teşkilatında ise evrak ve dosyalama hizmetleri daha önce de belirtildiği gibi İl ve İlçe Yazı İşleri Müdürleri eliyle 10 Eylül 1988 tarihli "Valilik ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği" hükümlerine göre yerine getirilmektedir. Bu Yönetmeliğe dayanılarak hazırlanmış "Valilik ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliğini Uygulama Yönergesi" ile de Valilik ve Kaymakamlık bürolarında açılacak ana dosyaların planı belirlenmiş, tutulacak defterler sayılmış ve ayrıca evrak işlerine : ait kullanılması zorunlu tutulacak formlar belirtilmiştir. Böylece Bakanlığın taşradaki evrak ve dosyalama işlerinde de standartlık sağlanmaya çalışılmıştır.

III-ARŞİV HİZMETLERİNİN YENİDEN DÜZENLENMESİNE İLİŞKİN OLARAK GERÇEKLEŞTİRİLEN ÇALIŞMALAR

:Bakanlığın merkez birimlerine ait arşiv hizmetleri 1969 tarihli yönetmelik hükümlerine göre yürütülmüş, imkanlar ölçüsünde hizmet için gerekli olan mekan düzenlemeleri yapılmış ve istifadeye sunulmuştur. Ancak, hizmetten gerektiği gibi yararlanılması için sadece mekan düzenlemesi yeterli olmayıp, arşivlik, ju. malzemenin tespiti, tasnifi, yerleştirilmesi, kayba uğramadan korunması, ilgililerin hizmetine sunulması da en az bunun kadar önemli olup teknik gereklerinin yerine getirilmesi zorunludur. Mekan düzenlemeleri sırasında bu gereklerin yerine getirilmesine çalışılmış ise de mevcut yönetmelik ve personelin konu hakkında yetersizliği, istenilen sonuçların alınmasına engel teşkil etmiştir. Tıkanıklığın giderilmesi ve Bakanlığın gerek merkez gerekse taşra örgütündeki arşiv hizmetinin: yeniden düzenlenmesi-amacıyla Bakanlık makamınca APK Kurulu Başkanlığı görevlendirilmiş ve arşiv hizmetlerinin yeniden düzenlenmesine dair tüm çalışmalar anılan birim tarafından yürütülmüştür. Başkanlıkça 27 Nisan 1994 tarihli bir yazıyla Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğüne başvurulmuş. Bakanlık arşivinde gerekli incelemelerde ve önerilerde bulunmaları için yeteri kadar uzman elemanın görevlendirilmesi ve bu elemanlar tarafından arşiv işlerinde görevli personelin eğitimlerinin sağlanması istenilmiştir.

Belirtilen Genel Müdürlük tarafından talep olumlu karşılanmış, görevlendirilen uzmanlarca Bakanlık arşivi ile birim arşivlerinde yapılan inceleme ve ilgililer ile yüzyüze görüşmeler neticesinde "içişleri Bakanlığı Arşiv Raporu" hazırlanarak Bakanlığa ait arşiv hizmetlerinin mevcut durumu değerlendirilmiş ve önerilerde bulunulmuştur.

Bu değerlendirme sonuçları şöyle özetlenebilir:

1. Bakanlığın uygulamadaki yönetmeliğinin hukuki geçerliliği olmadığı gibi Devletin yeni arşiv politikaları ile modern arşivcilik anlayışının da gerisinde kalmıştır. Bu nedenle yeniden bir arşiv yönetmeliği hazırlanarak yürürlüğe konulmalıdır.

2. Bakanlığın dosya yönetmeliği yetersizdir, istenilen düzeni ve yükümlülükleri tespit eden bir dosya yönetmeliği hazırlanmalıdır.

3. Bakanlığa ait evrak, gelişigüzel saklanmakta, kuralısızca imha edilmektedir. Arşiv malzemesinin bilgisizce imha edilmesinin ve kayba uğramasının önlenmesi amacıyla malzeme tespit edilmeli, değerlendirilmeli ve saklama süreleri belirlenmelidir.

4. Bakanlık arşivi ile birimlerdeki evrakın saklama şekli gelişigüzedir. Bakanlık kurum arşivi ile her birimde evrakın toplu ve belli bir düzen dahilinde duracağı birim arşivleri oluşturulmalıdır.

5. Bakanlıktaki arşiv personeli hizmet hakkında gerekli bilgiye sahip değildir. Arşiv mevzuatına paralel olarak arşiv sorumlu ve görevlileri de belirlenmeli ve personel arşivcilik yeni arşiv mevzuatı ve uygulamaları konularında eğitilmelidir.

Kısaca değinilen bu aksaklıkları giderici önerilere yer verilmiş bir "İçişleri Bakanlığı Arşiv Hizmetleri Taslağı" ile Bakanlığa ait malzemenin tespit ve değerlendirilmesine ilişkin formlar da hazırlanarak raporla birlikte Bakanlığa verilmiştir.

Taslak yönetmelik Bakanlıkça yeniden ele alınmış, merkez birimleri ile bazı valiliklerin de görüşleri dikkate alınarak hazırlanmış ve bir kez daha Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü uzmanlarınca incelendikten sonra son şekli ile Haziran 1995 tarihli ve 22308 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur. İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Arşiv Hizmetleri, Yönetmeliği'nin 14 üncü maddesi gereğince arşivlik malzeme ve arşiv malzemesinin saklama sürelerinin belirlendiği İçişleri Bakanlığı Kurum Arşivi ile Merkez ve Taşra Teşkilatı Birim Arşivlerinde Bulunan Arşivlik Malzeme ile Arşiv Malzemesinin Saklama Sürelerine İlişkin Yönerge de hazırlanarak 30 Haziran 1995 de Bakan onayı ile yürürlüğe girmiştir.

Bakanlığın arşiv hizmetlerini merkezde yürütecek personelin yeni yönetmeli ve yönerge hükümlerini doğru uygulaması,^ devletin arşiv politikasının öğretilmesi ve modern arşivcilik hizmetinden haberdar edilmesi amacıyla, anılan Genel Müdürlük uzmanlarının da katılımıyla 17-21 Temmuz 1995 tarihleri arasında bir seminer düzenlenmiş ve böylece, personelin eğitimi sağlanmıştır.

Yeni mevzuatın gereklerinin yerine getirilmesi amacıyla birimlerdeki çalışmalar 2 Ağustos 1995 tarihli yazıyla fiilen başlatılmış ve 1995 yılı sonuna kadar tamamlanması istenilmiştir. 1996 yılı başı itibarıyla da Bakanlık Kurum Arşivinde düzenleme çalışmalarına başlanılmıştır.

Yönetmelik, Yönerge ve Devlet Arşivlerinde Araştırma veya İnceleme .Yapmak İsteyen Türk veya Yabancı Uyruklu Gerçek veya. Tüzelkişilerin Tabi Olacakları Esaslar biraraya getirilerek bir kitapçık halinde Türk İdare Dergisine ek olarak basılmış²⁵ ve henüz dağıtımı gerçekleştirilmeden Eğitim Dairesi Başkanlığınca 27-31 Mayıs 1996 tarihleri arasında düzenlenen 5. Dönem İl Yazı İşleri Müdürleri Kursu ile 3-7 Haziran 1996 tarihleri arasında düzenlenen 13. Dönem İlçe Yazı İşleri Müdürleri Kursunda verilen Dosyalama ve Arşiv İşleri, Devletin Arşiv Örgütü, İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Arşiv. (Hizmetleri Yönetmeliğinin Uygulanması konulu konferans kapsamında kursiyerlere bilgi aktarılmıştır.

Kitabın taşra teşkilatına dağıtımı Haziran ayı sonunda gerçekleştirilmiş ve il ve ilçelerdeki arşiv çalışmaları, bitimi. 1996 yılı sonu hedeflenerek 2 Temmuz 1996 tarihli genelge ile fiilen başlatılmıştır.

Yönetmelik yedi bölüm altında yer alan 50 maddeden oluşmaktadır. Özelliklerini şöyle sıralamak mümkündür:

a. Bakanlıkta ilk kez merkez arşivi, birim arşivleri ve taşradaki il ve ilçe arşivleri aynı yönetmelik ile düzenlenmiştir.

b. Yönetmelik ile örgütlenme Kurum Arşivi - Birim Arşivi - Alt Birim Arşivi olarak yeniden yapılmış; Kuram ve Birim Arşiv Sorumluları, Arşiv Görevlileri, Uzmanlar ve Ayıklama ve İmha Komisyonları ile personel, örgütlenmeye uygun olarak yeniden yapılandırılmıştır. .

c. Kuram, Birim ve Alt Birim Arşivlerinin görevleri merkez ve taşra olarak ayrı ayrı belirtilmiştir.

d. Yönetmeliğin 12 nci maddesi ile arşivlere denetim sistemi getirilmiştir.

e. Tanımlan yapılan arşiv malzemesi ile arşivlik malzemenin tek tek tespit edilmesi ve değerlendirilmesinin yanısıra hazırlanan bir yönerge ile saklama sürelerinin de belirlenmesi esası getirilmiştir.

f. Kurum ve birim arşiv depolarının nasıl olacağı ve malzemenin hangi usul ve esaslara göre korunacağı belirtilmiştir.

g. Kuram, merkez ve taşra birim ve alt birim arşivlerinde yapılması gereken işler tek tek sayılmıştır.

h. Yönetmeliğe konulan ek sekiz adet form ile hizmetin standart yürütümünün sağlanması amaçlanmıştır.

25 İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Arşiv Hizmetlerine İlişkin Yönetmelik-Yönerge, Türk İdare Dergisi, Yıl 67, Sayı 407, Haziran 1995, TTK Basımevi, Ankara 1996. '

i. İçişleri Bakanlığı'nda oluşan ve oluşacak arşiv, malzemesinin gelecek kuşaklara sağlıklı bir biçimde aktarılabilmesi amacıyla Devlet Arşivlerine devir işlemleri yeniden ele alınmış ve bir düzenleme getirilmiştir.

Yönetmeliğin 14 üncü maddesine göre hazırlanan Yönerge ise, İçişleri Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatındaki Kurum Arşivi ile merkez ve taşra teşkilatlarındaki Birim Arşivlerinde oluşan ve oluşacak arşivlik malzeme ile arşiv malzemesinin saklama sürelerinin belirlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla yapılan, Bakanlığın arşiv konusunda bu kapsamdaki ilk hukuki düzenlemesidir.

İlk değerlendirmede yalnızca kurum arşivi ve merkez birim arşivlerini kapsamına alarak hazırlanmış gibi görünen Yönerge, merkezde yürütülen işlerin valilik ve kaymakamlık büroları eliyle il ve ilçelerde yürütüldüğü gereğinden hareketle kapsamına taşıyıcı da almış bulunmaktadır.

Genel ve Müşterek Konulara İlişkin Malzeme ve Birimlere Ait Malzeme başlıklarını taşıyan iki bölüm altında, gerçekleştirilmekte olan her hizmete ait malzemenin konusu sayılmış, birim arşivinde ve kurum arşivinde saklanması gerekli süre belirtilmiş, sürenin bitiminde ne yapılacağına dair değerlendirmeler düşünceler bölümünde belirtilmiştir,

DEĞERLENDİRME

Bakanlığın arşiv hizmetlerine ilişkin olarak yeniden hazırlanan yönetmelik ile yönergenin bu konu açısından gerçekleştirilen son' çalışmaları olduğuna ve 1995 yılında yürürlüğe girdiklerinden uygulamasına henüz başlanıldığına önceki bölümlerde değinilmişti. Yeni başlatılan bu uygulamanın olumlu ya da olumsuz sonuçları alınmadığından gerek mevzuat metinleri gerekse kurum arşivi ve merkez birimleri arşivleri ile 1996 yılı itibarıyla çalışmalara başlanılan taşra arşivleri hakkında da bir değerlendirme yapmak zordur. Zaman içinde bu yeni düzenlemeler hayata geçirilmeye çalışıldıkça varsa eksik ve aksak yönler ile ihmal edilen hususlar çok daha net ortaya çıkacaktır.

Ancak bugüne kadar gerçekleştirilen çalışmaların yetersizliği, arşiv hizmetlerinde çağdaş düzeye ulaşamamış olmasıyla kolayca açıklanabilir.

Hizmetin gerektiği biçimde üretileceği arşivler ile bu arşivlerde hizmet verecek personelin var olan sorunlarının iyi saptanması ve çözümlenmesi çok önemlidir. Bugüne kadar yürütülen çalışmalarda yıllar içerisinde biriken sorunların en çok şu dört noktada toplandığı görülmektedir: 1. Yer, 2. Personel, 3. Kaynak ve 4 Yönetim.

Bunlara sırasıyla değinelim:

Yer : Hizmetin sağlıklı üretilmesinin öncelikle arşiv için uygun koşullara sahip yerlerin ayrılmasına bağlı olduğu bilinmekle birlikte ne yazık ki İçişleri Bakanlığı'nın merkez ve taşra teşkilatında gerekli şartları taşıyan arşivler yok denecek kadar azdır. Yönetmeliğin 15,16,17 ve 18 inci maddeleri ile arşivlerin nasıl olması gerektiğine dair kurallar konulmuştur. Ancak, kurum arşivinde görev yapmakta olan personel ile birimlerde bu hizmeti yürütmek üzere görevlendirilen personel gerçekleştirilen hizmet-içi eğitim programları esnasında yönetmelikteki maddeler ile belirlenen koşulların arşiv için ayrılmış ve ayrılacak mekanlarda olmadığını ve oluşturulmasının da zorluğunu ifade etmişlerdir. Aynı değerlendirme, il ve ilçe yazı işleri müdürlerinin kurslarında da dile getirilmiş, hatta pekçok il ve ilçenin arşiv için ayrılmış mevcut yerlerinin bu işe hiç uygun olmadığı ve düzeltilmesi yolunda yoğun çaba harcanması gerektiği belirtilmiştir. Bunun üzerine, çalışmaların taşrada başlatılmasına dair 2 Temmuz 1996 tarihli genelge ile vali ve kaymakamlarca,- taşrada yürütülecek arşiv hizmeti çalışmaları esnasında sağlıklı yer ve koşullarda bulunan arşivlerin (varsa) şartlarının iyileştirilmesi için gerekli tedbirlerin alınması istenilmiştir.

Personel.: Hizmet, Bakanlık kurum arşivinde görevli personel dışında, görevi yalnızca arşiv işine bakmak olmayan ancak bu görevi yürütmek üzere görevlendirilen personel eliyle yürütülmektedir. Yeni yönetmelik ile de personel durumu böyle değerlendirilmiştir. Hizmet alanı yalnızca arşiv hizmeti üretmek olmayan bir kuruluşa böyle bir düzenlemeye gidilmesi de son derece doğaldır. Ancak konu personel açısından değerlendirilmeye alındığında pekçok sorun olduğu görülmektedir. Bunları şu şekilde özetlemek mümkündür:

1. İş yürütmek üzere görevlendirilen personelin sayısı yetersizdir.
2. Asli görevleri başka hizmetleri yürütmek olan personelin bu konu için ayıracakları yeterli zamanları yoktur.
3. Arşivcilik eğitimleri yoktur veya yetersizdir.
4. Personel ve yöneticilerin çoğu arşiv bilinci ve sorumluluğundan yoksun olup, konuya gereken önem ve değeri vermekten uzaktırlar.

Burada özellikle personelin eğitimi üzerinde önemle durmak gerekmektedir.

Arşivcilik bir meslektir, uzmanlık alanıdır. Bu işi yürütenler özel bir eğitim almalı, formasyonları (genel kültür, ilgi alanları, birikimleri vb.) bu işe uygun olmalıdır. Pekçok ülkede arşiv uzmanlarının yetiştirilmesi okul eğitiminin yanı sıra mesleki-teorik kurs programlarıyla sağlanmaktadır. UNESCO ülkelerin bu konuya verdikleri önemi ortaya çıkarmak ve eğitim, yetiştirilme süreci gibi hususlarda uluslar arasındaki farklılıkları görmek amacıyla 1966 yılında Uluslararası Arşivler Konseyi ile yaptığı bir işbirliği ile çeşitli ülkelere (21 ülke, 53 kurum) konuya ilişkin anket uygulaması yapmış, sonuçlarını ve değerlendirmesini rapor halinde yayımlamıştır.

Ülkemizde İstanbul Üniversitesi, Marmara Üniversitesi ve Hacettepe Üniversitesi bünyesindeki Edebiyat Fakültelerinde Arşivcilik bölümü vardır. Ancak arşivcilik bölümü mezunları işsiz kalırken, birçok kuruluş arşivinde bu eğitimi almamış elemanlar çalışmaya devam etmektedir. Devletin bunu önleyici tedbirler alması zorunludur.

Ayrıca hizmet-içi kurslar da daha programlı hale getirilmeli, bu konuda Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü ile işbirliğine gidilmelidir. Konusunda yetmiş elemanın üreteceği hizmet en doğru hizmet olacaktır.

Kaynak : Arşiv hizmetlerine ilişkin sorunlardan bazılarının (hatta pe çoğunun) kökeninde maddi nedenler yer almaktadır. Hizmete uygun donanımlı arşivlerin varlığı maddi problemlerin çözümü ile sağlanabilecektir. Sağlıksız mekanlar ve kısımlar imkanlar nedeniyle devlete ait evrakın yok olmaması için bu mekanların iyileştirilmesi amacıyla mutlaka kaynak ayrılmalıdır.

Yönetim : En önemli sorunlardır. Yöneticinin konuya bakış açısı, inancı, personeli yönlendirmesi vb. yönetimle ilgili pek çok sorun yaşanmaktadır. Özellikle taşrada konuya inanmış ve sahip çıkmış az sayıda yönetici dışında arşiv hizmetleri zaman kalırsa yapılacak işlerden sayılmış, doğaldır ki gerçekleştirilmesi gerektiği biçimde hizmet hiçbir zaman yerine getirilememiştir. Sorunların öncelikle yönetim ve yönetici boyutunda çözümlenmesi için önlemlerin alınması çok önemlidir.

Yönetim ve yöneticilerle ilgili sorunları yalnızca İçişleri Bakanlığı'nın yönetim anlayışı ve yöneticileri açısından ele alıp değerlendirmek kuşkusuz haksızlıktır. Zira sorunun sadece Bakanlıkla sınırlı olmayıp kamu kurum ve kuruluşlarının tümünde benzeri sorunlar yaşandığı bilinmektedir. Devletin üst düzeydeki yöneticileri konuya sahip çıkmalı, devlet binalarında arşiv için ayrı yer yapılmasına imkan tanınmalı, bunun için kaynak ayrılmalı ve arşiv personeli için istihdam koşulları yaratılmalıdır.

Genel hatlarıyla ifade edilmeye çalışılan bu sorunlar, aşağıda belirtilen önerilerin gerçekleştirilmesiyle giderilebilir:

1.'Mevcut Evrak ve Dosya Yönetmeliği (9 Temmuz 1973 tarihli) süratle yenilenmeli, tüm merkez birimlerinde standart bir dosya planı uygulanması için gerekli şartlar yönetmelikte yer almalıdır. Arşiv hizmetlerine ilişkin yönetmelik ile malzemenin saklama-sürelerinin tespit edildiği yönerge ile bağlantı doğru kurulmalıdır. Oluşturulacak dosya planı yönergede olduğu gibi listeleme usulüne uygun şekilde yapılmalıdır. (Taşra için bu gerçekleştirilmiştir: Valilik ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliğini Uygulama Yönergesi ile İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönergesi)

2. Yeni yönetmelik ile yönergenin merkez ve taşra uygulamaları iyi izlenmelidir. Bu izlemenin gerçekleştirilmesiyle görevli birimler arasında koordinasyon sağlanmalıdır. İzleme sonuçlarına göre alınacak önlemler tespit edilmelidir. Mevzuatta yarsa eksik ve aksak hususlar süratle düzeltilmelidir.

3. İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Arşiv Hizmetleri Yönetmeliği, uygulama sonuçları alındıktan sonra yeniden ele alınarak, arşivler, görevler ve görevliler olmak üzere ayrı ayrı değerlendirilmeli merkez ve taşra bölümlerine: ayrılarak düzenlenmelidir. ("Taşradaki arşivler merkezdeki gibi çalışanlar." şeklindeki ifadeler kaldırılmalıdır.)

4. Taşradaki arşivler için de uygulamaya konulan İçişleri Bakanlığı Kurum Arşivi ile Merkez ve Taşra Teşkilatı Birim Arşivlerinde Bulunan Arşivlik Malzeme ile Arşiv Malzemesinin Saklama Sürelerine İlişkin Yönerge, yalnızca merkezde uygulanacak bir yönerge haline getirilmeli ve taşra için evrakın saklama sürelerini tespit eden ayrı bir yönerge hazırlanmalıdır. Böyle bir yönerge hazırlanması esnasında uygulamayı bizzat yürütmüş, sonuçlarına vakıf birkaç il ve ilçe yazı işleri müdürünün de çalışmalarına katılması sağlanmalıdır.

5. Arşivler için ayrılan gerek merkezde gerekse il ve ilçelerdeki mekanların hizmete-uygun hale getirilmesi için çaba harcanmalıdır Bunun için öncelikle maddi imkanlar araştırılmalı, bütçeye arşiv ve arşiv hizmetlerinde kullanılmak üzere ayrıca ödenek konulmalıdır.(Yeni yapılacak valilik ve kaymakamlık binalarında yönetmelikteki şartları taşıyacak arşiv mekanları için yer ayrılması zorunlu hale getirilmelidir.)

6. Son yıllarda düzenlemesi yeniden yapılan Bakanlık kurum arşivi daha şimdiden yetersiz durumdadır. Bunun için önlem alınmalıdır. Öncelikle bağlı kuruluşlara ait malzemenin bir an önce kendi binalarında yer alan arşivlerine alınması sağlanmalıdır. Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne ait malzemenin de yeni yerleşim yerlerinde bulunan arşivlerine alınması halinde yer sorunu çözümlenebilir görülmektedir. Ancak kurum arşivinin teknolojik donanım ile birlikte çağdaş bir hizmetin üretilme ve bu hizmetten yararlanacaklara çalışma ortamını sunabilecek bir görüntüye de kavuşturulması gerekmektedir. Bilgisayar teknolojisinin arşive girmesi zorunludur. Çalışma salonu ile görevliler için uygun çalışma ortamı mutlaka sağlanmalıdır. Bakanlığın diğer arşivleriyle iletişim olanakları artırılmalıdır. Burada görevli nitelikli personel sayısı artırılmalıdır.

7. Bakanlık kurum arşivinde, hizmet alanı gereği evrakı çok birimlerin arşivlerinde ve büyük illerin arşivlerinde konusuyla ilgili eğitim almış personelin çalışması sağlanmalıdır. Tüm il ve ilçe yazı işleri müdürleri ile buralarda arşiv hizmetiyle görevlendirilecek personelden en az birinin hizmet-içi eğitimleri yapılmalıdır. (Mümkünse uygulamalı eğitim)

Ayrıca yöneticilerin konuya gereken önemi vermelerinin sağlanması amacıyla zaman zaman konferanslar düzenlenmelidir. Mesleğe yeni alınan mülki idare amirlerine henüz aday kaymakam iken konu anlatılmalı, kaymakamlık kurs programlarına arşiv konusu mutlaka konulmalıdır. -

8. Yönetmelikteki denetim maddesi işletilmelidir. (md. 12)

9. Uygulama sonuçlarına göre ortaya çıkabilecek diğer sorunların çözümü için de gerekli tedbirler alınmalıdır.

10. Hizmet-içi eğitim bir programa bağlanmalı, tüm ilgili personele uygulanmalı, bu konuda Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü ile işbirliğine gidilmelidir.

11. Devletin üst kademelerinden başlamak üzere her düzeydeki yöneticilerin sorunun önemine vakıf, olmaları sağlanmalı ve bu doğrultuda da çalışmalar yapılmalıdır Kısacası, devlet bu soruna sahip çıkmak, çözüm üretmelidir.

. Sayılan önlemlerin alınması zor değildir. Yeter ki, bu hizmete olan inanç sağlanabilsin. En eski bakanlıklardan biri olan İçişleri Bakanlığı'nda (Osmanlı dönemine ait evrak Devlet. Arşivleri Genel Müdürlüğüne devredilmiştir.) Cumhuriyet döneminde oluşan malzemenin korunarak gelecek nesillere aktarılmasına sağlanması, arşiv hizmetinin gerekliliğine ve önemine inanılıp, bunun gerçekleştirilmesi için çaba sarfedilmesine bağlıdır.

- Unutulmamalı ki, arşiv bilinci ve sorumluluğundan yoksun olanlar, tarihe bırakacak miras bulamazlar.

KAYNAKÇA

- A. Fikret AR, **Dosyalama-Arşiv-Resmi Yazışma ve Rapor Yazma Teknikleri**, İkinci Baskı, ! TODAİE Yayın No: 231, TODAİE Basımevi, Ankara 1989. ' j
- A. Fikret AR, **Büro Yönetimi Teknikleri**, Üçüncü Baskı, TODAİE Yayını No: 242, İlsan 3 Matbaası, Ankara 1992.
- Adnan DARENDELİLER - İhsan DEDE, **Arşivin Bugünkü Durumu, Hukuk ve İlim Açısından \ Arşiv İdaresi**, İçişleri Bakanlığı Teşkilat-Metot Bürosu Yayınları No: 1, Gürsoy jj Basımevi, Ankara 1968. -3
- Araştırma Grubu (Kenan SÜRGÜT-Nihat BİLGİN ve diğerleri), **Evrak ve Dosya Sistemleri**, j TODAİE Yayın, Sevinç Matbaası, Ankara 1968. .
- Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, **Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü III.] Kurumlararası Arşiv Hizmetleri Semineri Ders Notları**, (Ankara 13-24 Aralık 1993), ' i Yayın No: 3, Başbakanlık Basımevi, Ankara1993. ' .1
- Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, **Resmi Yazışma Kurallarını Belirleyen Esaslar**, :] Başbakanlık Basımevi, Ankara 1994.
- Başbakanlık Mevzuat Kütüphanesi.**
- Erhan KOKSAL, **Evrak ve Dosyalama İşleri ile Daktilo Hizmetlerinin Düzenlenmesi**, TODAİE Yayın, Kardeş Matbaası, Ankara 1966.

Fazıl IŞIKÖZLÜ, **VII. Uluslararası Arşiv Yuvarlak Masa Konferansı Hakkında Rapor**, (Madrid, 28-31 Mayıs 1962), Başbakanlık Matbaası, Ankara 1962.

İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, **II Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Görev ve Çalışma Yönergesi**, Yayın No: Genel 444 - APK 30, Kent Matbaası, Ankara 1991.

İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, İçişleri Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Arşiv Hizmetlerine İlişkin Yönetmelik-Yönerge, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 67, Sayı 407, Haziran 1995 Eki, TTK Basımevi, Ankara 1996.

Mehmet ALDAN, Türkiye'de Arşiv Sorunu, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 9, Sayı 3, s. 34-65, Sevinç Matbaası, Ankara 1976.

Meydan Larousse Ansiklopedisi.

Resmî Gazeteler.

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı Koruyucu Güvenlik Özel Talimatı, (Hizmete Özel), Genel Yayın. No: 442, Sivil Savunma-Genel Müdürlüğü Yayın No: 59, Ankara 1991.

UNESCO, **Arşivcilerin Meslek-içi Yetiştirilmesi**, Paris 1966.

SOFTWARE'DE KALİTE VE SATIŞ SONRASI DESTEĞİN ÖNEMİ¹

A. Ramazan ALTTNOK

Posof Kaymakamı

Çağdaş yaşamın bir gereği olarak, bilgisayarlar günlük hayatımızın önemli bir yerini işgal etmeye başlamıştır. İnsanlar ve kurumlar "çağdaş yaşamı yakalama endişesi ve çağa ayak uyduranların safından geri kalmama telaşıyla" ilk fırsatta bir bilgisayar edinme gayreti içine girmişlerdir.

Ancak, her konuda olduğu gibi bu konuda da tüketicilerin, tercihlerini yaparken yeterince bir bilgi birikimi içinde oldukları ve upgradable (geleceği açık) seçenekleri kolayca yaptıklarını söylemek mümkün değildir. Bilinçsizce yapılan tercihler ise ileride telafisi mümkün olmayan büyük zararlara yol açmaktadır. Meydana gelen zararların boyutu ise software (program) seçiminde daha vahim olmaktadır.

Kabaca bilgisayar diye tabir edilen aletlerin kalite ve değerini takdir ederken, önemli olan markası ve dış görünüşü olmayıp başta mikro işlemcisi olmak üzere, Harddisk ve RAM kapasitesi gibi hususlardır...

Teknolojideki başdöndürücü gelişmeler sonucu bilgisayarlar hızlı bir şekilde demode olmakta, fiyatları ise hızla düşmektedir. Bilgisayarlar için biçilen ekonomik ömür bir ara 5 yıl iken, şu anda 2-3 yıl arasına düşmüştür. Son on yıllık verilere dayanarak yapılan araştırmalar bilgisayarların (mikro işlemci hızlarının) kapasitesinin her iki yılda bir iki kat arttığı fiyatlarının ise % 50 oranında düştüğünü ortaya çıkarmıştır.

Nitekim daha bir buçuk yıl önce devrinin en iyi makinesi olarak bilinen 80486 2-66 bilgisayarlar 1500 \$ civarında iken, bugün bu bilgisayarlar alınıp-satılmamakta bundan bir kaç kat daha hızlı olan Pentium işlemcili bilgisayarlar daha ucuza satılmaktadır. Oysa bir buçuk yıl önce Pentium bilgisayarlar 3000 \$ civarında idi.

1 Hardware: Bilgisayarın makine aksamı; Harddiski, disketi, ramı vs.

Software: Bilgisayarı işletmeye yarayan her türlü program.

Şüphesiz, ticari şirketlerin en büyük amacı kar maksimizasyonudur. Yani tüketiciyi daima tahrik etmek, insanların daha iyiyi, daha hızlıyı arzulama içgüdüsünü kullanarak, ne pahasına olursa olsun yeni bir şeyler satmaktır. Şurası iyi bilinmelidir ki Dünya mikroişlemci piyasası kartel durumunda bir kaç şirketin s elindedir. Ve bu şirketler, 2 yıl sonra piyasaya sürecekleri sistemlere bugünden sahiptir. Ancak ellerindeki stokları eritmek için bunları piyasaya sürmemektedirler. Stoklar bittiğinde cazib eder reklamlarla yeni versiyon adı altında bunları piyasaya, sürülecek, tüketiciler de milyarlarca dolar bu iş için ödeyeceklerdir. Bu kısır döngü ise böyle işleyip gidecektir.

Nitekim, 1980'lerin başında bu husus yeterince dikkate alınmadan ve upgradable (gelişmeye açık) bir sistem tercihi yapılmadan resmi dairelerin ve okulların çoğunda bir laboratuvar kurma furyası başlamış ve sonuçta "bilgisayar laboratuvarı " adı altında "bilgisayar morgları" oluşturulmuştur.

PROGRAM SEÇİMİ RİSKİ BOL BİR ALAN

Program almak, bir arsa veya araba almaya, hatta bilgisayar almaya hiç benzememektedir. Çünkü ortada elle tutulan, gözle görülen bir varlık yoktur. Binlerce dolarlık değer 50.000 TL'lik bir distekin içine sığmıştır. Bu değer ise sıradan bir virüs yanlış verilmiş bir "del" komutu, program mimarisindeki bir hata (bug) veya programı satan şirketin destek hizmetindeki bir aksama ile bir anda sıfırlanabilmektedir.

Nitekim program seçiminde dikkatli davranılmaması nedeniyle bugün resmi ve özel birçok kuruluşların bilgisayarları program kavgaları ile doludur.

Otomasyon programlarında ise zararın boyutu daha vahim olmaktadır. Yukarıda bahsedilen risklerden herhangi biri meydana geldiğinde sadece programa verdiğiniz paradan olmuyorsunuz, o zamana kadar girdiğiniz tüm data : (verilerden)*lardan da oluyorsunuz ayrıca o programa bağımlı olarak işleyen sisteminiz felç olduğu için mevcut sisteminiz de sekteye uğramaktadır. Bu aşamada ise programdan vazgeçip yeni bir program almanız da çare olmamakta, yeni alacağınız program eski programın dilinden anlamadığı için, yani sizin yüklediğiniz bilgileri (özlük hakları, kişisel bilgiler, dosyalar vs.) yeni programa, transfer edilemediği takdirde yıllar boyunca yüklediğiniz bilgileri (yani binlerce dosyaları) yeniden yüklemeniz gerekmektedir. Tüm bunların maliyeti düşünüldüğünde başlangıçta programa verilen paranın anlamsız olduğu ortaya çıkacaktır. Yani özellikleri iyice irdelenmeden bir otomasyon programına geçilmekle sadece yapılan 1 masraflar heba olmamakta, ne zaman patlayacağı belli olmayan bir saatli bomba da satın alınmaktadır.

Oysa bilgisayar (hardware) alırken yapılan bir yanlış tercihin ceremesi en fazla o makineden vazgeçip bir yenisi almaktır. Zaten bugün en gelişmiş bir bilgi-

sayarın kıymeti bile sıradan bir profesyonel yazılımın, hele hele otomasyon programının kat kat altındadır.²

Öyleyse dikkat edilecek birinci nokta "Bir bilgisayar programı satın alındığında, o malın hepsine malik olunmadığının bilinmesi daha- doğrusu satın alınanın program olmayıp, 'satan şirketin güvenilirliği, satış sonrası desteği ve programın gelişmelere uyumluluğu (compatibility ve upgradability)³ dur. Program ne gibi işlevler yaptığı, yani neleri yapmaya muktedir olduğu yani fonksiyonalitesi (functionality) ise ikinci planda değerlendirilecek bir konudur.⁴

Normal şartlarda bir malı alıp, bedeli ödenince alışveriş ilişkisi biter, para satıcıya malın; mülkiyeti ise alıcıya geçer. Oysa bu anlayış artık gerilerde kalan Tarım ve Sanayi toplumuna. aittir. Biz ise Bilgi çağını yaşamaktayız ve bu makalenin konusu da bilgi çağının en kilit enstrümanı olan "software" dir. Nitekim bugün milyarlarca lira bankaların bilgisayar tuşlarıyla bir yerden, bir yere transfer edilmekte her gün her saat, hatta her dakika Dünya üzerinde milyarlarca dolar elektronik para olarak kıtalar arasında dolaşmaktadır. Ortada elle tutulur, gözle görülür bir meta yoktur. Tüm sistem banka bilgisayarlarının içindeki Software'e (yani programa) güvenilerek çalışmaktadır.

Bir bilgisayar programı alındığında bedeli ödenmekle alış-veriş ilişkisi bitmemekte aksine daha yeni başlamaktadır. Nasıl mı ? İşte bu sorunun cevabı Satış Sonrası Destek kavramında yatmaktadır.

SATIŞ SONRASI DESTEK NEDİR?

Bir program satın alındıktan sonra aşağıdaki unsurlardan bir tanesinin bile gerçekleşmesi durumunda program çalışmayacağı için sonuç hüsrarla biter ve programa boşu boşuna para verilmiş olur.

1. Mevzuattaki değişiklikler, bilgisayar teknolojisindeki değişiklikler (örneğin yeni bir işletim sisteminin icat edilmesi gibi) gibi sebeplerle programlar demode olurlar ve kullanılmaz hale gelirler.

2. Programlara bilgisayar virüsü bulaşp, programı çalışmaz hale getirebilirler.

3. Kullanıcı hatası nedeniyle kritik bir dosya silinebilir. Bu dosyanın silinmesi nedeniyle de bütün sistem çökebilir.

2 Örneğin bir Belediye Otomasyon programı, 8-10 bin Dolar,' Bir hastane, otomasyon programının değeri ise 4-5 bin Dolar civarındadır.

3 Upgradability: Programın mevzuattaki ve teknolojiye değişikliklere uyum sağlamasıdır. Compatibility: Programın veri dosyaların bir başka programla uyumluluğudur. Compatible programlar tek bir programa ve şirkete bağımlılığı ortadan kaldırır.

4 Functionality: Programların neleri becerdiği, fonksiyonlarının neler olduğu konusu.

4. Bilgisayarın harddiski veya programın yüklü olduğu disket fiziki veya sanal bir hasara uğrayabilir.

5. Programın kullanıcısının eğitim eksikliğinden kaynaklanan bir sebepten dolayı program çalıştırılamayabilir.

Bir programın bu ve buna benzeyen çalışmamasını gerektiren pek çok sebep - vardır. Bu sebeplerden her hangi birisi ise her an meydana gelebilir. İşte o zaman telefonu çevirdiğimizde hemen yardımınıza koşacak, silinen programı yeniden yükleyecek, yeni gelişmelere uyarlayacak ⁵ir satıcıya ihtiyacınız olacaktır. İşte bu satıcının yukarıdaki sorunları gidermek için yaptığı faaliyetlere "Satış Sonrası Destek" denilmektedir.

Siz programı satın alırken aslında destekin içindeki yazılımı değil, satış sonrası desteği ve şirketin devamlılığı ile güvenilirliğini satın almaktasınız.⁵ Eğer programı aldığınız şirkette bu desteği verecek ciddiye, devamlılık ve ihtimam yoksa, saydığınız binlerce dolan programın disketine (bugünkü değeri 50-60 bin TL'dir) vermiş olursunuz.

COMPATİBİLİTE VE PROGRAM TEKELCİLİĞİ NEDİR?.

Kaynak Kodu (Source Codes)

Bütün Programlar belli bir dile dayalı olarak yazılır (Basic, Fortran, Visual Basic gibi). Bu diller programı yazmak için gerekli genel çerçeveleri (rutinleri) içerir. Programcı ise bu çerçeveleri somut olaya uygulayarak programını geliştirir. Yazılan programın bütün mimarisi ise kaynak kodlarında saklıdır. Programın yapısı ile ilgili bir müdahale yapmak için dili bilmek yetmez, ayrıca kaynak kodlarının da elde olması gerekir. Yani kaynak kodu olmaksızın kullanıcının veya bir programcının programa müdahale etmesi mümkün değildir. Türkiye'de ise şirketler genellikle kaynak kodunu müşteriye yermez ve kendi uhdelerinde saklı tutarlar.⁶

Bunun sonucu olarak, kullanıcı tamamen satıcının tekeline, bağlı kalmakta, "Garanti Süresi" bittikten sonra tüketici yukarıda bahsedilen "Destek Hizmetlerinin" hiçbirini talep edememektedir. Yani programı bir ampule benze-

5 Bu alışverişi mutlaka günümüzün klasik alışverişleri ile kıyaslamamız gerekirse "tüpgaz" atımına benzetilebilir. Tüpgazın tüpünü edinmekle siz herşeyi satın almış oluyorsunuz. Gelecekte de desteğe (gaz doldurması) ihtiyacınız olacaktır. Ancak, tüpgazda bedeli her doldurda taksit-taksit ödemektesiniz, programda ise ilerdeki dolumların (desteğin) bedelini en başta peşin olarak ödersiniz.

6 Denilebilir ki Amerika'da da öyle. Ancak ABD'de programcılarının veri dosyalarını rakip programları ile uyumlu yapma zorunluluğu olduğu için zaten bir firmanın belli bir piyasada tekel kurması mümkün değildir. Öte yandan Kaynak Kodu müşteriyi ilgilendiren bir husus olmadığı için verilmeyebilir. Ancak müşterinin veri bağımlılığından kurtulması için veri dosyalarının standart olmasıdır.

tirsek siz ampulü alıyorsunuz belki güzel ışık da veriyor, ancak ampulün elektrik düğmesi satıcınızın ve programcının elindedir. Garanti süresinin bitiminden sonra yazılım şirketleri en ufak bir destek için (ör: bozulan bir install disketinin değiştirilmesi gibi) ücretler talep etmekte, bunun adına ise bakım ücreti adını vermektedirler.

Bazen bu bakım ücretinin bir kaç aylık tutan bile program fiyatını geçmektedir. O noktaya gelindiğinde programdan vazgeçip yenisini de alamazsınız. Çünkü yeni alacağınız program eski programın dilini anlamadığı için (veri dosyaları compatible olmadığı için) eski programa yüklediğiniz tüm bilgileri (diyelim ki on bin kişinin özlük dosyasını) tekrar yeni programa yüklemeniz gerekir. Bu ise yepyeni bir masraf demektir, (genellikle programa verdiğiniz bedelden çok fazla tutar.) Ayrıca senelerdir yüklediğiniz bilgileri tekrar yüklemeniz gerekir. Yani aylarca süreyle aynı zamanı harcamak demektir; Eski programın kaynak kodu elinizde olmadığı takdirde (ki verilmez) o dosyaları yenisine yüklemeniz mümkün değildir. O takdirde telafisi mümkün olmayan bir zararla karşı karşıya olduğunuzu anlarsınız, uğradığınızı bu zarar karşısında ise başlangıçta programa verdiğiniz bedelin' değeri Sembolik kalır, hatta programı bedava elde etmiş olsanız bile bir anlamı kalmaz.

O halde; Bir otomasyon programını bir kere aldıktan sonra vazgeçmek hemen hemen imkansızdır.

Bu konuda çözüm nedir sorusunun cevabına gelince; Nihai çözüm program veri dosyalarının compatible (uyumlu) yapılmasıdır.

COMPATİBİLİTE{UYUMLULUK} NEDİR?

Kullandığınız program ne olursa olsun, neticede siz output'u yani programı kullanma sonucu oluşan ürünü bir dosya olarak saklarsınız. Bu dosyanızın uzantısı değişik formalarda (örneğin Word 6.0'da ...doc, Excel 5.0 da, ...xls Foxpro'da ...dbf, gibi) olur. İşte en önemli olan bu veri dosyalarıdır. Program silinse bile yenisini satıcıdan alırsınız. Ama size özgü olan data dosyalarını bir başka yerden temin etmeniz mümkün değildir... Peki siz bu dosyalara ne dereceye kadar sahipsiniz ? Yani bu dosyaların gerçekten sahibi siz misiniz?

Cevap programınız compatible ise evet, değilse hayır.

Programın compatible olması o programla yazılan veri dosyasının bir başka (şirketin ürettiği) programla uyumlu olmasıdır. Yani x programında yazdığınız bir dosyanızı (o programdan veya satan şirketten memnun değilseniz) bir başka programda okutabilmenizdir. Bu olduğu takdirde sizin verilerinizi başka bir programa aktarmanız için ne kaynak kodu'na ne de satıcı firmanın bakımına, görümüne(!) ihtiyacınız vardır. Çünkü compatible bir veri dosyası onu yapan programdan da, satıcı şirketten de bağımsızdır. Yani size aittir, dilediğiniz gibi hareket eder, dilediğiniz gibi tasarruf edersiniz. İsteddiğiniz tercihi yapabilirsiniz.

Soru : Peki firmalar böyle uyumlu programları piyasaya sürerler mi ?

Cevap : Amerika'da evet, Türkiye'de hayır.

ABD'de Anti-tröst Kanunu ve tekelliliği önleyici mevzuat gereğince bir firmanın müşterisini münhasıran kendisine bağlayacak tarzda programlar yapmasını yasaklamaktadır. Nitekim kullanıcılarının da bildiği gibi; ABD kaynaklı programlarda compatibilite tam olarak vardır.

Örnek vermek gerekirse; Word 6.0 programı Microsoft şirketine aittir ve verileri doc formatında saklamaktadır. Rakip firma olan Lotus'un ise aynı işi yapan Amipro isimli bir programı vardır, verileri sam formatında saklamaktadır. Yine Aldus firmasına ait olan Pagemaker ise pmt formatında Verileri saklar. Bu üç program da birbirinin veri dosyalarını tanıyabilir ve okuyabilir. Bu ise kullanıcıyı belli bir şirkete bağımlı olmaktan kurtarır.

Yazılım sektöründe dünya lideri-olan ABD'de devlet asgari standartları belirleyip (hele hele resmi alanlarda bu standartlar daha sıkıdır ve compatibilite şartı mutlaka aranır) veriler arası transferi şart koştuğu için firmaların tekel oluşturmaları ve bu tekel rantından faydalanmalar mümkün olmadığından firmalar belirlenen formatlara bağlı kalarak geliştirme yaptıkları için bu yarıştan devamlı-müşteri kazançlı çıkmaktadır.

Ülkemizde Durum: Ülkemizde ise yazılım sektörü yeni geliştiği için, hele hele resmi daire yazılımları ile uğraşanlar çok az olduğu için bu konuda rekabet hiç yok denecek kadar azdır. Bu konuda herhangi bir yasal düzenleme olmadığı gibi, kullanıcılar da tercih konusunda yeterince bilinçli değildir. Hala kullanıcılar lisanssız, şifresi kırılmış programlar elde etme peşindedir. Oysa şifresi kırık bile olsa, bedava elde etseniz bile destek hizmeti olmadan otomasyon programı almak saatli bomba almak gibidir ve bu bomba er veya geç patlayacaktır.

Ama, ne yazık ki bu hususlar yeterince bilinmediği için, bir zamanlar bilgisayar laboratuvarı adı altında demode bilgisayar çöplükleri oluşmuşsa, bu gün de bu bilgisayarların içine program kadvraları doldurulmakta, telifisi zor mağduriyetler ortaya çıkmaktadır⁷

Program compatibilitesini daha iyi anlamak için bundan birkaç yıl önce yaşanan betamax ve VHS rekabetini hatırlamakta yarar vardır. Bilindiği gibi her iki sistem de aynı kalitede görüntü vermektedir. Yani Functionality (fonksiyon) açısından arada bir fark yoktur. Hatta betamax kasetler hacim olarak daha az yer kaplamaktadır. Ancak bugün elinizde bir betamax kaset olsa bunu göstermek için koca bir şehirde ancak birkaç yer bulabilirsiniz. (Bunlardan birisi de elektronik aletler müzesi olur.)

7 Bu konuda özellikle Hastane Otomasyon programlarında ciddi mağduriyetler yaşanmaktadır.

Öyleyse, bir program alırken sadece programın neler yaptığı ölçü olmamalı, programın compatibilitesi de yani başka programlarla uyumu ve geleceğinin açık olup olmadığı da ölçü olmalıdır. Bu program fonksiyon olarak şu veya bu işleri çok güzel yerine getirebilir, görünüşü göze hoş da gelebilir, ancak bu duruma aldanmamak yukarıda arz edilen diğer hususlar da bununla birlikte değerlendirmeye alınmalıdır.

GARANTİ BELGESİ, LİSANS ANLAŞMASI VE KULLANIM KILAVUZU ;

4077 sayılı Kanunun 13. maddesi gereğince her türlü mal satan (bilgisayar ; programlar da buna dahildir) firmaların müşteri tarafından istenmese bile en az bir yıl sürelili garanti belgesi vermesi gerekmektedir. Bu belgenin verilmemesi halinde, yasa belgesiz satış yapanlara en an onmilyon TL ceza öngörmektedir. O halde satıcının ciddiyetini ve istikrarını değerlendirme açısından bu belgenin olup olmadığına dikkat etmek gerekir.

Yine aynı kanunun 14. maddesi gereğince programla birlikte o programın nasıl kullanılacağı en ince ayrıntılarına kadar anlatan bir yardım ve bakım kılavuzu da istenmeden verilmek zorundadır. Buna aykırı davranılması da aynı cezayı gerektirmektedir.

Yine bütün yazılımlarla birlikte bir lisans sözleşmesinin de firma tarafından imzalanarak müşteriye verilmesi gerekir. Bu sözleşme kullanıcıya, mevzuattaki değişiklikler ve programın silinmesi gibi durumlarda destek sağlayacaktır. Ayrıca lisanslı kullanıcının programın yeni Versiyonlarını daha ucuz satın alma hakkı' ile programla ilgili gelişmelerden ücretsiz haberdar edilme gibi hakları vardır. Lisans anlaşması yanında, ayrıca lisanslı kullanıcı kayıt formunun olmasına da dikkat etmek gerekir

Verilecek garanti belgeleri, satın alınan mala ait faturanın tarih ve sayışı ile bandrol ve seri numarasını taşımalıdır.

PROGRAM 'SEÇİMİNDE GÖZÖNÜNE ALINACAK GENEL KRİTERLER

Yukarıda genel hatlarıyla izah edilen hususlardan sonra, program seçiminde göz önüne alınacak hususlar aşağıda özetlenecektir. Bu kriterler her türlü program tercihinde geçerli olmakla beraber, özellikle birden fazla kişiyi, bir daireyi bir kurumu yani binlerce kişiyi ilgilendiren otomasyon programları'nın seçiminde daha da önem kazanmaktadır. Özellikle böyle bir otomasyon programını büyük müesseselerde ve geniş çaplı alanlarda kullanmak isteyen kurum amirlerinin seçim de daha da titiz olması gerekir.

1. Compatibility (Standartlara uyum): Programı alınca onun her şeyine malik olun. Programınız herhangi bir sorun çıktığında alternatif bir programa rahatlıkla geçme imkanı sağlamalıdır. Şirketler programın kaynak kodunu size vermezler, zaten verseler bile buna müdahale etmek başlı başına bir uzmanlık ister. Siz kaynak kodunu değil veri dosyalarının uyumluluğunu talep ediniz.

2. Upgradability veya Convertibility (Terfi olma özelliği): Programınız mevzuat değişikliklerine ve teknolojik değişikliklere uyum garantisi sağladığı gibi (Upgradability), programın yeni çıkan versiyonlarına da dikey geçiş sağlayabilmeli, yani veri dosyanız konvertibl olmalı.⁸ Şüphesiz bir programın upgradabilitesini ve konvertibilitesini belirleyen en önemli unsur o programın hangi dille yazıldığıdır. Bazı diller vardır ki (cobol, fortran gibi) görsel efektler oluşturma ve yeni işletim sistemlerine uyum açısından yetersiz kalmaktadır. O halde programın yazıldığı dili de araştırmak ve bu dilin herkesçe bilinen, başarısını Dünya çapında kanıtlamış dillerden olup olmadığını araştırmak gerekir.

3. Functionality (Fonksiyonları): Programın fonksiyonları açısından yapacağınız işe uygun olması gerekir. Yani program kullanılmadan öncesi ile sonrası kıyaslandığında sizin işinizde ne gibi bir hızlanma yapacağı sorusunu sormak gerekir. Bu sorunun cevabı olumsuz ise program size hiç bir şey kazandırmamış olur, siz programa ve programcıya kazandırmış olursunuz. O zaman gerçekten programa ihtiyaç var mı sorusu üzerinde durmak gerekir. Özellikle iş hacmi küçük, personel sayısı fazla olan kurumlarda illa da otomasyon takıntısına kapılmamak gerekir. Programın kuruluşa fiyat-performans açısından bir rantabilite kazandırması aranmalıdır.

4. Satış Sonrası Destek: Satın aldığınız firmanın, gerek yazılım ekibi, gerekse destek ekibi programın devamını getirecek kapasitede olmalıdır. Birkaç gün sonra kapışma kilit vurulacak bir firmadan program almamaya dikkat edilmelidir. Çünkü seçtiğimiz firma ile ilişkiniz programı satın almakla bitmiyor. Tam aksine yeni başlıyor. Bu ilişki ise bir yıl iki yıl değil o müessesede o program kullanıldığı müddetçe devam edecektir. Âdeta bir evliliğe benzetebileceğimiz bu ilişkide karşı tarafı çok iyi tanımak gerekir. Onun içinde yapılacak en pratik iş referansları sormaktır. Yani o programı daha önce kullananların neticeden memnun kalıp kalmadığını araştırmaktır.

Windows 3.1 gibi arkasında Dünya'nın en büyük yazılım firması (Microsoft) olan bir programda bile yıllar sonra hesap makinası modülünde (bug) olduğu yani soranlar olduğu ortaya çıkmıştır. Oysa bu programı Dünya'da milyonlarca insan o güne kadar kullanmış ve test etmişti. Öyleyse "programın olduğu her yerde sorun

8 Convertible veri dosyası, konvertibl para gibidir. Her yerde geçer. Diğer türlü sadece o program içerisinde geçerlidir ve o yazılım firmasına bağımlılık yapan Küba parasının sadece Küba'da geçtiği gibi.

da var demektir" prensibi unutulmamalıdır. Problemin olduğu her yerde sorun çözücünüzün de olup olmayacağı araştırılmalıdır.

5. Garanti ve Lisans Belgesi, Yardım Kitapçığı: Bu iki belgeyi ve Türkçe Yardım kitapçığı vermek satıcı için yasal zorunluluktur. Bu belgelerdeki yazılı şartları dikkatlice okumayı ihmal etmeyin. Gerekliyse garanti süresi bittikten sonra ihtiyacınız olan bakım sözleşmesini daha işin başında yapın. İlerde dezavantajlı duruma düşebilirsiniz.

SONUÇ

Ülkemizde yeni gelişen ve henüz rekabet ortamının tam oluşmadığı yazılım sektöründe tüketici bilinci de yeterli seviyede değildir. Tüketiciler hala program almayı sıradan bir mal almak gibi değerlendirmekte sadece fonksiyonallitesi ile ilgilenmekte, sıkı bir pazarlama taktiği karşısında da fazla direnememektedir. Sıradan mallan ilgilendiren bir Tüketici Kanununun bile daha emekleme safhasında olduğu ülkemizde programların veri dosyalarının compatible olmasını zorlayacak bir yasal düzenleme yoktur. Tüketiciler bu konuda el yordamıyla hareket etmektedirler. Bu durumu iyi bilen bazı firmalar da "garanti süresi" biter bitmez bakım sözleşmesi adıyla müşteriye dört bir yanından kısıp almaktadırlar. Kullanıcı durumun vahametini anladığında ise (hele-hele büyük bir. kurum ise) elinde yapacak pek bir şey kalmamaktadır.

Ancak, kişisel kullanımlara yönelik tercihlerin bilinçsizce yapılmasının meydana getireceği zarar kısmen telafi edilebilse de, kurumsal tercihlerde ve otomasyon programlarının tercihinde yapılan bir hata ileride geri alınamamakta, tüketicileri ya satıcının keyfine uymak ya da sistemin kilitlenmesine razı olmak noktasına getirmektedir.

Bilgisiyarlaşmanın bir moda olduğu ve hiç kimsenin çağdaş olma kervanından geri kalmak istemediği günümüzde, nasıl bir zamanlar bilgisayarlar sırf aksesuar olsun diye kurum amirlerinin masasını süslediye, şimdi de "bakın işte programımız da var; otomasyona geçtik" diyebilmek için program ahırına gidilmektedir. Ciddi ve derinlemesine bir tahlile dayanmadan tercihler yapılabilmektedir. Bu ise amacın gerçekleşmesi bir yana, mevcut akan sistemi de kilitleyecek bir sonuca götürmektedir.

Tüm bu sorunlara çözüm olarak, yukarda arzettiğimiz kriterler yanında kurumsal bazda yapılacak alımlar için bir önerimiz de şudur;

Kurumsal bazda yapılacak bir otomasyon programının temel standartları, minimum şartları, satış sonrası destek gibi hizmetler o kurumun merkez teşkilatı (bakanlıklar) tarafından yapılmalı, yazılımlar çok itinayla belirlenmiş kriterlere göre ihale edilmeli, ihaleyi alan kuruluşların belli kriterlere göre elenmesi sağlanmalıdır.

Böyle bir çözüm, hem birimlerin teker-teker çözüm üretme ihtiyacını ortadan kaldıracak, (bu aynı zamanda bir teşkilatın değişik birimlerinde değişik standartların uygulanması demektir) hem yazılım maliyeti düşürülecek, hem de tek tip bir programın tüm birimlerde uygulanması ile birimler arası veri transferine imkân tanınacaktır.

Yine böyle bir uygulama ile ilerde taşra birimleri, arasında oluşturulması muhtemel on-line bilgi ağına hazırlık teşkil edecektir...

KAYNAKLAR

1. Practical PC November 1995-Vol 4.1 Sayı: 11.
2. Byte For Middle East-July 1995.
3. PC Magazine Türkiye.
4. PC World Türkiye.
5. Internet Resource Guide-TÜBİTAK, 1989.
6. 4077 Sayılı Tüketiciyi Koruma Kanunu, "8 Mart 1995-22221 sayılı Resmi Gazete."

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ÖRGÜT İKLİMİ

Bekir PARLAK*

GİRİŞ

Türkiye'de yapılan Kamu Yönetimi araştırmalarında "Örgüt İklimi" konusunu ele alıp inceleyen çalışmalar, bu ana bilim dalında diğer alanlarda yapılan çalışmalardan sayıca daha azdır. Örgüt iklimi,; örgüte kendi kimliğini kazandıran görevlilerin davranışlarında etkisi görülen ve onlar tarafından algılanan, örgüte egemen tüm özellikler dizisi olduğundan, bu konuda ülkemiz kamu örgütlerinde yapılacak görgül araştırmaların, söz konusu örgütleri daha iyi tanıma ve tanımlamamıza, yaygın sorunlarını gerçekçi yaklaşımlarda bulunarak çözümleyebilmemize yardımcı olacaktır. Örgütleri bu aşamada çevre ile etkileşimleri bağlanımda incelemek örgütsel çözümlemeleri doğal olarak daha başardı kılacaktır.

Çalışmada kavramsal araştırmayla yetinilmemiş, tespit edilen kamu örgütünde gerçekleştirilen anket uygulaması ile çalışmaya "ampirik bir araştırma" niteliği de kazandırılmış ve değerlendirilme anketten alınan sonuçlarla birlikte yapılmıştır.

Bu temel felsefeden yola, çıkan araştırma, yerel bir kamu örgütünde belirlenen varsayımlar çerçevesinde örgüt iklimini ve örgüt-çevre etkileşimini incelemeyi amaçlamıştır.

Bireysel, örgütsel ve çevresel özellikleri bir arada değerlendirmeyi gerekli kılan örgüt iklimi kavramı, ülkemizde, bu alanda yapılmış görgül çalışmaların az olmasına rağmen, başarılı örgüt araştırmaları için iyi bir "anahtar kavram" olmaya aday olarak görülebilir.

A. ORGUT İKLİMİ

1. Kavram ve Tanım

Modem toplumun vazgeçilmez unsurları olan örgütler, karmaşık ve çok yönlü yapılan olan toplumsal bir sistemdir. Örgütler eski çağlardan beri var ol-

* Cumhuriyet Üniversitesi, İ.İ.B.F., Öğretim Görevlisi.

makla beraber, günümüzdeki, yapılarına kavuşmaları, hızlı ve yaygın endüstrileşme ile ortaya çıkan ussallaşma, farklılaşma, uzmanlaşma ve modernleşme süreci içinde gerçekleşmiştir. Örgütler giderek büyümüş, karmaşıklaşmış ve toplumsal hayatta yoğunlaşmıştır. Artık günümüz modern toplumu, bir örgütler toplumdur.

Belirli amaçlara hizmet etmek için kurulan örgütler çevreleri ile ilişki içindedirler. Örgütün çevresi ile olan ilişkileri, kendi iç unsurları kadar, yapısında ve işleyişinde etkili olmaktadır. Örgüt iklimi derken, örgütlerin bireysel, örgütsel ve çevresel nitelikleri ve örgütlerdeki insan davranışlarının oluşturduğu bir kavram anlatılmak istenmektedir. Kavram, 1960'lardan bu yana çağdaş bir ilgi alanı olarak, örgüt kuramcılarının, araştırmacıların dikkatini ve ilgisini çekmiştir. Bir araştırmada da¹ belirtildiği gibi, örgüt iklimi kavramı, bireysel ve örgütsel düzeyler arasında çözümlemelere imkan veren kavramsal bir bağ olarak düşünülmüştür. İklimin anlaşılması yönetim sürecinin incelenmesinde, özellikle değişik yönetim biçimlerinin, örgütte çalışan kişiler, örgütün başardığı iş ve örgüt sağlığı üzerindeki etkisinin anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

. Örgütler ve tüm olarak yönetim sistemi, içinde yer aldıkları sosyal-ekonomik şartlardan soyutlanamazlar. Bu nedenle, "örgütler, zamanla kendilerine özgü bir kişilik geliştirir ve bu kişilikte çevrelerini etkilerler"² Aynı zamanda çevrenin de etkisi altında bulunan örgütlerin dinamik, değişken ve belirsiz olan çevreye uyum sağlamaları ve varlıklarını sürdürebilmeleri için değişikliğe gitmesi gerekecektir. Bu bağlamda, örgütlerde oluşan ve birey ile örgüte kendine özgü birer kimlik veren iklimin önemi ortaya çıkmaktadır. Örgütsel değişimler, çevreye uyum ve çalışmaların yeni anlayışlar içinde yürütülmesi, örgüte kimliğini veren ve onun ayrılmaz bir gerçekliği olan örgüt iklimi ile çok yalından ilgili olacaktır.

Örgüte bir kimlik kazandıran ve birey davranışlarında etkili olan iklim kavramı, yönetim bilimi ile ilgili eserlerin birçoğunda en çok tartışılan ama en az anlaşılan konulardan biridir. "İklim", bir takım terimler kullanılarak ifade edilmek istenmektedir. Bunların arasında örgüt kültürü (organizational culture), psikolojik iklim (psychological climate) ve şirket kişiliği (company personality) sık sık kullanılmaktadır. Renato Tagiuri, George H.Litwin, Daniel Katz, Robert L.Kahn, Chris Argyris, B.von Haller Gilmer, Saul W.Gellerman, G.A.Forehand, Robert A.Stringer, Douglas Mc Gregor, Edgar H.Schein, J.W.Atkinson, David Mc Clelland ve B.Schneider örgüt iklimini farklı kurumsal çerçevelerde ele alan yazarların belli başlılarıdır.

Örgüt iklimi kavramına farklı tanımlamalar yapılagelmiştir. Bu tanımlamalardan kimi örgütün üyeleri tarafından algılanan niteliklerine önem verirken,

1 Yücel ERTEKİN, Örgüt İklimi, Ankara: TODAİE, 1978, s. 1.

2 Cemal MIHÇIOĞLU, Daha İyi Bir Kamu Hizmeti İçin, Ankara: SBF, 1972, s. 9.

Forehand ve Gilmer'in örgüt iklimi tanımı ve Tagiuri, örgüte bir bütün olarak bakmayı yeğlemekte, Daniel Katz ile Robert L. Kahn ve Chris Argyris'in çalışmalarında örgüt iklimi, örgüt kültürü ile birlikte ve eş anlamda kullanılmakta, Saul W. Gellerman örneğinde olduğu gibi kimi yazarlar ise örgüt iklimi kavramını örgüt kişiliği olarak düşünmektedir. Örgüt iklimi için başka ayrımlar ve tanımlamalar yapmak mümkündür. Burada konunun içeriği gereğince örgüt iklimi tanımlarını daha fazla tartışmadan şu kavramsal çerçeve çizilebilir: "Örgüt iklimi, örgüte kimliğini kazandıran, görevlilerin davranışlarını etkileyen ve onlar tarafından algılanan örgüte egemen tüm özellikler dizisidir."³

2. Örgüt İkliminin Kapsamı ve Boyutları

Örgüt iklimi kavramı, bir bütün olarak örgütü, aynı zamanda çevresiyle sürekli ilişkiler içinde bulunan toplumsal bir sistem şeklinde kapsamına almaktadır. Örgütün formel ve informel yapısı, örgüt bireyleri ve davranışları, bireylerin örgüt dışı sosyal gruplarla bağlantıları, otorite ve hiyerarşik düzen, yönetsel iletişim, önderlik kavramlarının yanısıra toplumsal bir dizge olarak örgüt iklimini incelemek ve değerlendirmek gerekir. Örgütün içinde yaşadığı toplumun sosyo- ekonomik, siyasal ve kültürel geçmişi ve mevcut yapısı örgütün sahip olduğu iklimi anlamada gözden kaçırılmaması gereken unsurlardır.

"Bir iş örgütü, yalnız biçimsel nitelik taşıyan ilişkilerden kurulmamıştır. Bir yandan, kişinin bulunduğu biçimsel nitelikteki görev yeri, birey olarak statüsünü (saygınlığını) ve örgüt içinde oynamaya çalıştığı rolü doğrudan etkisi altında bulundurunurken, öbür yandan, biçimsel olmayan bir ilişkiler örüntüsünün (pattern) var olması, örgüte yeni bir boyut kazandırır..."⁴ Örgütün amaçlara ters düşmeyecek biçimde, bu biçimsel olmayan kümelerin güç ve çabalarının yönlendirilmesi için bu olgunun iyi anlaşılması ve yönetici tarafından algılanması gerekir.

Örgüt iklimi çok boyutlu bir kavramdır. Bu konudaki araştırmaların çoğu farklı tanımlamalar ve boyutlar kullanmışlardır. "İlk bakışta örgüt ikliminin, örgütün bir çok farklı yönlerine, yapılan işe, örgütsel yapıdaki konuma, görevlilerin eğitim durumlarına ve mesleklerine, örgütsel gelenek ve göreneklere, yöneticilerin seçimine, siyasal etkilere ve giderek tüm topluma bağlı olarak değişen bir nitelik taşıdığı söylenebilir."? Ancak belirtilmelidir ki, araştırmalarda örgüt iklimi daha çok bağımsız bir değişken olarak ve iş başarımı-doyum ile iklim arasındaki ilişkiler üzerinde durularak ele alınmıştır.

1970'li yıllara kadar yazarlar, örgüt iklimi ile ilgili araştırmaların genel bir değerlendirmesine girişmemişler, belli kavramlar ve sorular üzerinde durmuşlar-

3 ERTEKİN, a.g.e., s. 6.

4 Leonard J. KAZMIER, 'İşletme Yönetimi İlkeleri', çev. Cemil Cem, Doğan Canman, Semay Büyükdavras, Oya Çitçi, Erses Eray, Cahit Tutum, Ülkü Polat, Ankara: TODAİE, 1979, s. 182.

5 ERTEKİN, a.g.e., s. 18-19.

dır. İklim ile iş doyumu arasında bağlantı arayan düşünceler, Friedlanger ve: Margulies'in, Russel E. Johannesson'un, Schneider ve Snyder'in Z.S.Dabas'ın çalışmalarında sanayi örgütleri konusundaki bir takım araştırmalarda yer almıştır; Bu araştırmalarda iklim ile iş başarısı ve doyum arasında belirli ilişkiler sağlanmıştır.⁶

Doyum ve iklim kavramları ile ilgili boyutların bu yinelenmesi dışında, araştırmacılar tarafından sorulan ikinci sora da şudur: "Acaba örgüt iklimi, bireylerin ve örgütlerin davranışlarını açıklamada geçerli bir kavram mıdır?" Aslında, iklim görevlilerin mi yoksa örgütün mü özelliklerini gösterdiği hususunda bir anlaşmazlık vardır. Büyük ölçüde örgütle daha yakından bağlantılı bir kavram olan örgüt iklimi ile ilgili araştırmaların boyutları, örgütsel, çevresel ve bireysel özellikleri yeterli bir biçimde betimlemesi gerekir. Örgüt iklimi kavramının, yeterli bir açıklık kazanabilmesi ve örgütün, örgütsel, çevresel ve bireysel özelliklerinin açıklarak incelenebilmesi için; birey, grup, liderlik, örgüt yapısı, yönetim psikolojisi, sosyal ilişkiler biçimsel olmayan örgüt gibi kavramlar üzerinde durulmalıdır. Burada, yazının kapsamı yönünden bu kavramları açmak makale boyutlarını aşacağından örgüt iklimi boyutlarını açıklamaya geçiyoruz.

Örgüt ikliminin boyutları pek çok yazar tarafından farklı kriterler kullanılarak açıklanmaya çalışılmıştır.

Örgüt iklimi konusundaki en önemli bir kaç çalışmayı gözden geçiren Campbell ve arkadaşları şu dört boyutun ortak olduğunu bulmuşlardır: Bireysel özerklik, konunun yapısal düzeyi, özendirme dönük olma, saygınlık-içtenlik ve destek.

Örgüt iklimi kavramı ve onun boyutları araştırılırken amaç, istenilen örgüt yapısına ulaşmak ve bunun için de iyi örgütsel çözümlemelerde bulunabilmektir. Örgütsel çözümlemenin ilgilendiği örgütün doğal ve biçimsel nitelikleri, alt ve üst düzeylerde çalışanlar, toplumlar ve maddi ödülleri, örgüt ile çevresi arasındaki ilişkiler, iş ve iş-dışı örgütler şeklinde sıralanabilecek etkenler⁷ iklim boyutlarını açıklamada yardımcı unsurlardır. Ayrıca hedeflenen örgüt yapısını kurarken ya da yeniden yapılanma çalışmalarında toplumsal değişimin örgüte yansıyan unsurlarını iyi belirlemek ve örgüt iklimini bu doğrultuda analiz etmek şüphesiz faydalı bir yaklaşım olacaktır.

Araştırmada örgüt iklimi boyutları, George H. Litwin'den yararlanılarak oluşturulmuş, yazarın "Climate And Motivation: An Experimental Study" adlı makale-

6 ERTEKİN, a.g.e., s. 20-21.

7 Amitai ETZIONI, Modern Örgütler, çev. O.D.T.Ü. İ.İ.F. İşletmecilik Bölümü öğretim, üyelerinden bir kurul tarafından İngilizce aslından, Ankara O.D.T.Ü. İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 1969, s. 56-57.

leşindeki altı temel boyut esas olarak alınmıştır. Bunlar; Yapı, sorumluluk, risk, ödül, içtenlik ve destek ile çatışmadır.⁸

B. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ÖRGÜT İKLİMİ YE İKLİMİN BAŞLICA ÖZELLİKLERİ ' '

Bir ülkenin kamu yönetimi; fiziksel ve teknolojik olduğu kadar, içinde işlediği siyasal, toplumsal, kültürel ve ekonomik çevreye de bağlıdır. Bir kimsenin, dünyadaki ülkelerin kamu yönetimlerinin, gelecekte, hatta on yıl kadar bir zaman sonunda ne olacağına ilişkin bir ön tahminde yetersiz olacaktır. Bununla beraber, hızlı, dinamik ve çoğu kez önceden tahmini olanaksız olan çevresel değişiklikleri olduğu kadar, idari sistem ve şartların farklılıklarını da hatırdı tutarak, kamu yönetiminde bazı genel eğilimler belirlenebilir.⁹

Türk Kamu Yönetiminin davranışsal yönleri ve örgüt iklimi konusu; batı ülkelerinde olduğu gibi uygulamalı araştırmalara fazlaca konu olmamıştır.. ' Ülkemizde, kamu yönetimine ilişkin araştırmalarda örgüt iklimi yeterli ve gerekli ilgiyi görememiş, bu konuda yapılan ampirik çalışmalar ise oldukça yetersiz kalmıştır. Oysa bir sistemde ve/veya örgütte egemen iklimin anlaşılması yönetimin ve onun sürecinin incelenmesinde, daha iyi örgütsel mekanizmaya ve işleyişe ulaşmada önemli bir aşama ve gözardı edilmemesi gereken bir çabadır.

"Türk Kamu Yönetiminde Örgüt İklimi ve İklimin Başlıca Özellikleri" başlığını taşıyan bu bölümde sınırlı kaynaklardan aktarılan bilgilerle yetinilecek, bunun üzerine daha geniş bir çerçevede söylenecekler anket çalışmasından elde edilen verilere dayandırılacaktır.

Örgüt iklimi, iki ana görünümde ele alındığında ki bunlar;-erke dayalı, yetkeci, öteki başarı ve yeteneğe dayalı özendirici iklimlerdir-Türkiye'de kamu kuruluşlarının bu bakımdan farklılık gösterdiği, bunların tek iklim tipi çatısı altında toplanamayacağı söylenebilir. Ertekin'in görgül araştırmasında¹⁰ geleneksel bir hizmet kuruluşu olan İçişleri Bakanlığı'nın erke ve biçimsel kurallara dayalı bir iklime sahip olduğu ortaya çıkarken, bir teknik hizmet kuruluşu olan Devlet Su işleri Genel Müdürlüğü'nde, daha içtenlikli, açık ve özendirici bir iklimin egemen olduğu bulunmuştur. Özendirici bir iklimde, örgütte çalışanların yaptıkları işten elde ettikleri doyum artmakta, yeteneklerini kullanmaları, örgütü benimsemeleri ve bağlanma duygularının güçlenmesi sağlanmaktadır. Böyle bir örgüt, örgüt-birey uyumunun daha fazla bulunduğu, etkin bir görünüm sergiler. Örgüt iklimi, bi-

8 George H. LITWIN "Climate And Motivation: An Experimental Study", Organizational Psychology A Book of Reading, New Jersey 1979, s. 149.

9 Chi Yuen Vu, "Public Administration in the 1970 s", Revue Internationale Des Science Administratives, Vol. XXXVIII-1971, No. 3, s. 161-175'den aktaran Emine Örs, "1970'lerde Kamu Yönetimi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 5, Sayı 4, Eylül 1972, s. 127.

10 ERTEKİN,a.g.e.,s. 180.

reyi güdüleyen bir etmen olmanın yarımında, örgütün etkenliğine de katkıda bulunur.

TÜSİAD'ın Türk Kamu Yönetimini inceleyen bir araştırmasında, kamu yönetiminin, toplumdaki ayrı bir güç odağı oluşturduğu, Meşrutiyet'ten sonraki dönemde ulusal burjuvaziyi oluşturma görevini yerine getirirken zamanla bundan uzaklaşarak ekonomik yaşamı denetleme çabasına giriştiği ve günümüzde Türkiye'nin hızla değişmekte olan toplumsal ve ekonomik yapısının gereklerine uygun işlevlere uyarlanamadığı belirtilmektedir.

Kuşkusuz bir toplumsal sistemde yönetim sisteminin-değişen ve gelişen şartlar ve ihtiyaçlara göre yeniden düzenlenmesi, daha etkin ve verimli bir biçimde çalışır duruma getirilmesi kesin bir zorunluluktur. Türkiye'de bu zorunluluk ekonomik ve siyasal bunalımlardan sonra gündeme getirilmiş ve belki de bütün sorunların tek bir çözümü olarak lanse edilmiştir. Yönetim sisteminin toplumdaki ekonomik ve sosyal örgütlenmenin bir türevi olduğu düşünülmeden yapılan girişimler, uygulama alanı bulamamış ve beklenen sonuçlar elde edilememiştir.¹¹

Türkiye ve Orta Doğu Âmme İdaresi Enstitüsü' öğretim üyesi sıfatıyla Muzaffer Sencer'in "Kamu Görevlilerinde İş Doyumu ve Moral" başlığını taşıyan k bir araştırmasında bulgular "... iş doyumunun dışsal ve içsel etmenler, özellikle 5 içsel etmenler tarafından "geniş ölçüde açıklanmakla birlikte, bu olgunun sözü I geçen etmenlerin tek tek sonucu olmaktan çok toplu ürün olduğunu göstermiştir. « Aynı araştırmada Sencer, kamu görevlilerine, ülkemizde kamu yönetiminin yapısal özelliğini yansıtan en önemli sorunlara ilişkin görüşlerini sorduğunda, cevaplayanların ülkemizde kamu yönetiminin en önemli sorunu olarak "bilgi ve beceri yetersizliğini gösterdikleri görülmektedir. Sonra "katılsızlık", ardından "kırtasiyecilik", "rüşvet ve yiyicilik", "yetkisizlik" ve nihayet "siyasal baskı" sorunları kamu görevlilerince ülkemiz kamu yönetiminin ana sorunu olarak gösterilmiştir. Yetkisizlik ve katılsızlık, Türk Kamu Yönetiminin merkezci ve tekelci niteliğini belirginleştirmekte, örgütlenmenin katı bir hiyerarşi içinde gerçekleştiğini anlatmaktadır.¹² Bu görünüm, kamu yönetiminde eğer bir genelleme yapılması gerekiyorsa, ya da araştırma, kapsamına giren kuruluşlar bakımından ? ' egemen örgüt ikliminin erke dayalı yetkeci bir iklim olduğunu ortaya çıkarır. Bu iklimin, kimi kuruluşlarda daha yoğun ya da daha az bulunduğunu söylemek mümkündür.

Türk Kamu Yönetiminde bilinen aksaklıklar özellikle son otuz yıldır araştırmalara konu olmuş, farklı çözümler önerilmiş, fakat, yaraya neşter vurulama-

11 Oya ÇİTÇİ. "Kamu İdaresi Üzerine", Amme İdaresi Dergisi, Güt 16, Sayı 4, Aralık 1983, s. 16-19.

12 Muzaffer SENCER, "Kamu Görevlilerinde İş Doyumu ve Moral (Güdülenme Kuramlarına Eleştirel Bir Yaklaşım)"* Amme İdaresi Dergisi, Cilt 15, Sayı 1, Mart 1982, s. 21-23, 46.

mıştır. Zaman zaman gündeme gelmiş olan idari reform düşüncesiyle yapılan araştırmalar ve ampirik çalışmalar sonucu geliştirilen öneriler uygulama aşamasına aynı başarıyla geçirilememiştir. Türk Kamu Yönetiminin bürokratik işleyişi, personel, yönetim-halk ilişkileri konularında yoğunlaşan bu araştırmalar, örgüt ikliminin farklı boyutları bakımından da Türk yönetim kuruluşları hakkında belli fikirler vermektedir. Ülkedeki kamu örgütlerinin pek çoğunda var olan belli başlı sorunlar; bürokratik işleyişteki tıkanıklıklar, ücret yetersizliği, olumsuz ast-üst ilişkileri, sorumluluk ve yetki paylaşımında gerekli açıklığın sağlanamaması, kamu görevlisi ile vatandaş arasındaki aksaklıklar, rüşvet ve yiyicilik olmaktadır.

Ayrıca kamu örgütlerinin hızla değişen çevreye uyum sağlayamamaları, çağdaş ihtiyaçlara istenilen düzeyde cevap verememeleri, Türk kamu yönetiminin söylenebilecek özelliklerindendir.

Ülkemiz açısından ele alındığında çevrenin en belirgin özellikleri, değişken, belirsiz ve dinamik olmasıdır. Çevresel etkenlerin meydana getirdiği örgütsel yapılardaki değişiklikler, Türkiye açısından "örgütsel büyüme", "profesyonel yöneticiye yönelme", "politize olma" başlıkları altında toplanabilir. Değişim olgusunun bir yönü de yeni örgütsel düzenlemeleri gerektirmesidir. Bu örgütlerin daha uyumlu, problem çözücü ve geçici sistemler olması öngörülmektedir.¹³ Bu arada Türkiye'de kamu yönetimi araştırmalarında örgüt iklimini çevresel faktörlerle bağlantılı olarak ele alan çalışmaların olmaması, ülkemiz yönetim bilimi literatürü ve kamu yönetimi incelemeleri açısından büyük bir eksikliği ifade etmektedir. Anket uygulamasının yer aldığı görgül araştırmamızın bu açıdan özgün bir yeri ve işlevinin olacağı söylenebilir. Zira, ele alınan kamu kuruluşundaki örgüt iklimi aynı zamanda çevre-örgüt etkileşimi bağlamında incelenmiştir.

Netice olarak, Türk kamu yönetimi örgütlerindeki iklim hakkında çok geniş bir genellemede bulunulamazsa da -ki buna imkan tanıyacak yeterli bilimsel veri yoktur- iklimin daha çok, görevlileri olumlu yönde güdülemeden uzak, düşük düzeyde iş doyumunu ve moral içinde saygınlık, içtenlik ve destekten yoksun bir çalışma ortamı, ödüllendirmeden çok cezalandırmaya başvurulmuş, görevlilere yeni bir şeyler meydana getirebilme imkanı çoğunlukla tanımayan, ücret tatminsizliğinin yaygın olduğu görünüm sunduğunu söylemek mümkündür. Uyumlu, tutarlı, güdüleyici bir ortamda ve moral düzeyinin iyi olduğu iklimde çalışmayan görevlilerin bundan etkilenmeleri ve bunun da işin başarısına, yönetim-halk ilişkilerine ve örgütün amacına ulaşmasına olumsuz olarak yansımaları tabiidir. Örgütler, davranışlarda bulunan bir kişi kümesi olarak düşünüldüğünde, örgüt içindeki insan davranışlarının ne denli önemli olduğu ortaya çıkar. Günlük yaşamın üzerinde bıraktığı çeşitli etkileri, manevi ve hissi unsurları da beraberinde örgüte getiren görevli, o Örgütün iklimini bu nitelikleriyle etkileyecektir. Bunun bir

13 Refik ÇULPAN, "Çevresel Etkiler ve Örgütsel Değişim", Âmme İdaresi Dergisi, Cilt 9, Sayı 4, 1979, s. 119-122.

fonksiyonu olarak da egemen iklimin bireye yansması ve onu etkilemesi karşılıklı ve önemli bir olguyu sahnelemektedir. İşte örgütsel dengenin temel dinamiklerinden biri bu etkileşimde aranmalıdır.

C. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ÖRGÜT İKLİMİ ÜZERİNE AMPİRİK'BİR ÇALIŞMA: YEREL YÖNETİM ÖRNEĞİ:

Ülkemizde, kamu yönetimi örgütlerinin davranışsal yönlerini ve çevre ile ilişkilerini inceleyen araştırma sayısı her ne kadar az ise de bu konu örgütleri tanıma ve" tanımlamada, anlamlı analizler yapmada ve sorunların çözümlenebilmesi aşamalarında büyük önem taşınmaktadır. İklim kavramı örgütteki insan davranışlarını açıklamada, araştırmacıya vazgeçilmez faydalar sağlarken, yönetim sürecinin daha iyi incelenmesini ve yeniden yapılanma-iyileştirme girişimlerinin gerçekleşmesine imkan verecektir.

Yalnızca bireyi motive eden bir etmen olmayan, aynı zamanda örgütün etkinliğine de katkı da bulunan örgüt iklimi Türk kamu yönetiminde ücretten sonra gelen, görevli ve yöneticilerce algılanan çok önemli bir faktördür.¹⁴

Çalışmanın amacı, kuramsal bir çerçeve çizdikten sonra, ele alınan bir kamu yönetimi örgütünde, örgüt iklimi kavramını ve bu kavramının örgütteki görünümünü sunmaktır.. Araştırmannın temel sorusu, genelde Türk kamu yönetiminde özelde bir yerel yönetim kuruluşunda örgüt ikliminin niteliği ve bu iklimi etkileyen örgüt içi ve dışı etmenlerin neler olduğudur. Pek çok değişkenin örgüt dışında (genellikle) belirlendiği bir ülkede, örgüt dışı etmenler ayrı bir önem taşır. Ancak burada belirtilmelidir ki bu çalışma, Türk kamu yönetiminde örgüt iklimini etkileyen örgüt dışı etmenlerin tümünü yeterli bir biçimde kapsama ve geniş çaplı belirlemelerde bulunma iddiasını taşımamaktadır.

Örgütleri, çevreleriyle sürekli ve dinamik bir etkileşim içinde bulunan açık bir sistem olarak kabul eden bu çalışma, toplumsal yaşamdaki değişme ve gelişmelerin kamu örgütlerini ve onların egemen iklimlerini. nasıl ve ne ölçüde etkilediğini sorgulama çabasına yönelmiş, bu aşamada da ampirik bir çalışma yapma ihtiyacı doğmuştur. Bu alan çalışması için bir kamu kuruluşu olan Samsun İl Öze İdaresi seçilmiştir. Seçilen örgütün bit yerel yönetim birimi olması ve anket sorularının, örgüt iklimini çevresel etkenler bağlamında çözümlemeye yönelmesi, çalışmayı özgün kıldığı düşünülmektedir.

1. Araştırmannın Varsayımları: Türk kamu yönetiminin bir yerel kamu hizmet kuruluşu olan Samsun İl Özel İdaresi Müdürlüğü'nde örgüt içi ve dışı faktörlere belirlenen egemen örgüt iklimi:

14 ERTEKİN, a.g.e., s. 180.

- Sıcaklık, destek ve ilgiden yoksun bir ortam içinde maddi ve moral ödüllendirme yoluyla bireylerin olumlu motive edilemediği, sorumluluk ve yetki

- Siyasal oluşumların, görevli için, işe alınmada ve örgütte yükselmeye risk arzettiği erke dayalı özendirici olmayan bir iklim tipi sunmaktadır,

- Araştırmanın üçüncü ve son varsayımı, Müdürlüğün, örgüt dışı çevre ile belirli bir etkileşim içinde bulunduğu, üyesi bulunan bireyler yoluyla, çevresindeki örgüt dışı faktörlerden etkilendiği ve sosyo-ekonomik, teknolojik ve kültürel gelişme ve çevresel değişimlere yeterli, ve gerekli uyumu sağlayamadığı şeklinde açıklanabilir.

2. Araştırmanın Kapsamı ve Evreni: Bu araştırma Samsun İl Özel İdaresi Müdürlüğü'nde yapılmıştır ve kuruluşun bütününe kapsamına almaktadır. Anket soru kağıtları örgütün her birimine (Muhasebe Bölümü, Mahalli İdareler Bürosu, Gelir Şefliği, İl Daimi Encümeni Bürosu'na) dağıtılmıştır.

Müdürlük bünyesinde çalışan 80 personelden 40 kişiye anket soru kağıdı verilmiş ve böylelikle % 50 rastlantısal örneklemin alınmış olduğu bu 40 kişilik personel araştırmanın evrenini oluşturmuştur.

3. Araştırmanın Yöntemi: Araştırmada esas olarak anket yöntemi uygulanmıştır. Ayrıca söz konusu kuruluş ile resmi ve sosyal ilişkilerim ve yaptığım gözlemler, Müdürlük hakkında belirli bir •yaklaşımına sahip olmamı sağlamıştır. Bu unsur, araştırmayı istenilen yönde gerçekleştirmeyi daha imkânlı kılmıştır:

Anket toplam 36 adet sorudan oluşmuştur. Sorular hazırlanırken, Yücel Ertekin'in "Örgüt İklimi" adını taşıyan çalışmasında yer alan anket sorularından faydalanılmış, örgütün çevresi ve örgüt dışı faktörlere ilişkin sorular ise özgün nitelikte oluşturulmaya çalışılmıştır.

4. Bulgular: Başlangıçta, genel ve tanıtıcı nitelikleri aktarılabilecek, sonra, örgüt bireylerinin sorulara verdiği cevaplara dayanılarak bu örgütün iklimine ilişkin çözümlemeler ve açıklamalar yapılacaktır. Yalnız şunu belirtmekte fayda vardır; toplam 36 sorudan her soruyu ayrı ayrı ele alıp cevaplarının çözümlemesi yerine, George H. Litwin'in örgüt iklimi boyutlarına uygun olarak soruların gruplandırılarak ele alınması ve çözümlemelerde somların ait olduğu iklim boyutu altında değerlendirilmesi tercih edilecektir. Ayrıca örgütün çevresiyle etkileşimi ve çevresine uyum sorunu ayrı bir boyut olarak bu konuya ilişkin sorular ve bunların cevaplarının çözümlemesini kapsayacaktır.

a - Deneklerin Genel Nitelikleri: Örgütte ele alınan bireylerin frekans dağılımına bakıldığında % 90,3'ünün 25-44 yaş arasında bulunduğu, 35 yaş altındakilerin oranının % 58 olması dolayısıyla örgütün genç bir kadroya sahip olduğu anlaşılabilecektir. Cinsiyet dağılımında, Müdürlükte kadın görevlilerin çoğunlukta

olduğu (% 58) ortaya çıkarken, anket yapılan kişilerin % 81'inin evli olduğu belirlenmektedir. Örgütteki deneklerin % 65'i lise ve dengi okul, % 22'si yüksekokul veya fakülte mezunudur. İlkokul mezunu ve yüksek lisans/doktora öğrenimli görevli yoktur. Görevlilerin örgütteki konumları incelendiğinde, büyük çoğunluğunun memur yani idareci kariyeri olmayan kişilerden oluştuğu görülür. Hizmet süreleri bakımından, 5-9 yıl süre ile örgütte çalışanlar % 40 ile en büyük frekansı oluşturmaktadırlar.

b - Soruların Örgüt İklimi Boyutlarıyla İlişkilendirilerek Çözümlemesi: Örgütlerde egemen iklimi yansıtan boyutlar, bu çalışmada George H. Litwin'den yararlanılarak oluşturulmuştur. Yazarın "Climate And Motivation: An Experimental Study" adlı makalesindeki altı temel boyut bu çalışmada esas olarak alınacaktır. Yazarın, makalesinde sıraladığı örgüt iklimi boyutları şunlardır: Yapı, sorumluluk, risk, ödül, içtenlik ve destek, çatışma. Şimdi sırasıyla b boyutlara göre anket soru kağıtlarının cevaplarının çözümlemesi ve yorumun geçilebilir.

Yapı: Örgüt iklimi kavramının "örgütsel" özelliklerini yansıtan örgüt yapısı egemen iklimi belirlemede önemli bir boyut olmaktadır. Ankete katılanlara, örgüt yapısına ilişkin olarak; işyerinde uygulanan disiplin düzenim, kararlara katılmak düzeyini, işyerindeki yönetim anlayışı ve amirlerin tutum ve davranışlarını, sosyal olarak da örgüt içi iletişimi açıklayacak nitelikte sorular sorulmuştur. Alınan cevaplar, genel olarak, incelenen kamu örgütünün, egemen iklimi olumsuz yön etkileyecek ve belirleyecek bir örgütsel yapı sunduğunu göstermiştir. Araştırma evrenine giren bireyler, özellikle, örgütteki disiplin düzeni örgüt içi iletişim konusunda olumsuz düşünmektedirler, (bireylerin sadece %-25'i örgüt disiplinini iyi isabetli, % 20'si de örgüt içi iletişimi olumlu bulmaktadır.)

Sorumluluk: Litwin, bu örgüt iklimi boyutunu, işte veya çalışma esnası] kendi işinin başı olma duygusu biçiminde dile getirmiştir.¹⁵ Örgüt iklimini belirleyen kriterlerden biri olan sorumluluk boyutunun, araştırmanın yapıldığı İl Özel İdaresi bakımından özellikli bir konumu vardır. Ülkemizde il özel idareler yaygın ve genel nitelikte "sorumluluk ve yetki" sorunları bulunmaktadır. Sair İl Özel İdaresi'nde gerçekleştirilen ampirik çalışma, bu örgütün de aynı, sor yaşadığını ortaya çıkarmıştır. Cevapları alınan deneklerin yaklaşık % 50'si, farklı derecelerde olmak üzere, sorumluluk ve yetki noksanlığını bir hoşnutsuzluk kaynağı olarak göstermişlerdir. Bu olgunun, örgüt iklimine olumsuz olarak yansıtacağı beklenmelidir.

Risk: Örgüt ikliminin bu boyutu, örgütten örgüte büyük ölçüde değiş göstermektedir. Tehlikeyi yüklenmeyi özendirici niteliğe sahip örgüt iklimleri

15 LITWIN, a.g.e., s. 149.

başarıyı motive ettiği bilinmektedir.¹⁶ İş ve çalışma akışının getirdiği zorluklar ve çalışanın risk karşısında bulunması bu kavramın diğer bir yönünü teşkil eder. Geleneksel kamu hizmetiyle görevli yerel bir kamu kuruluşu olan İl Özel İdaresinde, yüksek mevkilerle iyi ilişkiler ve siyasal baskıların görevliler için bir risk olarak görülebileceği düşünülmüştür; Örgüt teknik bir kuruluş olmadığından, çalışanlar bakımından fiziki bir risk (iş kazası v.b.) söz konusu olmayacaktır. Risk boyutunu açıklamaya yönelik 35'inci soruya alınan cevaplar, bu örgütteki bireylerce, yüksek mevkidekilerle iyi ilişkiler ve siyasal baskıların, örgüt içi yükselmelerde çalışkanlık ve öğrenim durumundan sonra gelen önemli bir faktör olduğu belirlenmiştir.

. Ödül: Örgütteki bireyleri ve grupları yönlendirme ve motive etmede önemli bir araç olan ödüllendirme, hem örgüt iklimine olumlu katkılar sağlamakta hem de örgütün amaçlarına ulaşmasını kolaylaştırabilmektedir. Ödüllendirme, maddi araçlarla ya da taktir edilme, teşekkür gibi duygusal ve moral yollarla gerçekleştirilebilir. Araştırma, incelenen kamu örgütünde, takdir edilme ve teşekkür biçiminde mütevazı de olsa bireyleri ödüllendirme yoluna genelde gidilmediği sonucunu vermiştir. Deneklerin 2/3 çoğunluğu, hiç bir zaman bu yolla ödüllendirilmediklerini ya da bu tür bir moral destekle çok az karşılaştıklarını anket soru kağıtlarına yansıtmışlardır. İş doyumu ve moralin sağlanması açısından böyle bir iklim olumsuz ve başarıyı engelleyici bir etki yapacaktır.

İçtenlik ve Destek: Bir örgütteki egemen iklimde içtenlik ve destek boyutunun sağlanması, o örgütteki bireylerin sevgi, ait olma ve moral gereksinimlerinin karşılandığı iş doyumu ve örgüt-birey bütünleşmesinin gerçekleştiğini gösterir. Araştırmanın, sözü edilen iklim boyutuna ilişkin sorusu, örgütteki bireylerin "çalışma gruplarının büyükçe bir aileye benzemesi" yargısını doğru bulup bulmadıkları olmuştur. Deneklerin yaklaşık % 59'u yukarıda belirtilen yargıyı doğru bulmamaktadır.

Çatışma: Örgütsel yapılarda genellikle görülebilecek bir iklim boyutu olan çatışmanın, olumlu yaklaşımlarla ve karşılıklı görüşmelerle çözümlenebilmesi, birey ve grup başarısını dolayısıyla örgütsel başarıyı destekleyecektir. Örgütlerde çatışmaların kaynağı farklılıklar arz etmektedir. Ayrıca "yapılan araştırmalar, organizasyonlarda olan anlamazlıkların, güç çatışmalarını, sürtüşmeye giren grupların, uzun veya kısa dönemde alacakları tutuma göre iyi veya kötü sonuçlanacağını göstermiştir".¹⁷ Samsun İl Özel İdaresi'nde, araştırma evrenine giren bireylerden, işyerindeki çatışmalara neden olan konuların önem derecesine göre sıralanması istenmiştir. Çıkan sonuçlar; maaş ve ücret farklılıktan, ilerleme imkanı-

16 ERTEKİN, a.g.e., s. 26.

17 Enver ÖZKALP, Davranış Bilimleri ve Organizasyonlarda Davranış, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 249/169, s. 61.

rının sınırlılığı, sosyal-eğitim-demirbaş imkanlarından eşit şartlarda yararlanamamak ve gereksiz otorite gösterilerinin, çatışmaların en önemli nedeni olduğunu göstermiştir.

- Örgüt-Çevre Etkileşimi ve Örgütün Çevreye Uyumu: Toplumsal bir sistem olan ve bireysel, örgütsel, toplumsal özellikleri bir arada bulunduran karmaşık yapılardan oluşan örgütler, çevreleriyle etkileşim içindedirler. Bu olgunun önemli bir yanı da, örgütlerin çevrelerindeki ekonomik, sosyal, kültürel ve teknolojik değişme ve gelişmelere gerekli uyumu gösterme durumunda olmalarıdır. Örgütlerin çevreleriyle kurdukları denge dinamik bir nitelik taşımaktadır. Ülkemiz kamu yönetimi örgütleri için bji sorun, genel bir geçerlilik gösterebilmektedir. Araştırmamızda ele alınan yerel kamu örgütündeki bireylere, iklimin bu boyutu ile ilgili olarak beş adet soru sorulmuştur. Tamamına yakını kent kökenli olan anket muhataplarımızın % 45'i aile ve diğer iş dışı çevredeki sorunlarının örgüte, oradaki çalışmalarına ve moral düzeylerine yansıdığını belirtmişlerdir. Cevaplan analiz edilen bireylerin yaklaşık % 64'ü işyerleriyle toplumsal çevreleri arasındaki iletişimi yetersiz bulmaktadırlar. Anket sora kağıtlarında, örgütün çevredeki gelişmelere ne denli uyum sağladığını ve yeni ihtiyaçlara hangi ölçüde karşılık verebildiğini bulmaya yönelik soru da yer almıştın Deneklerin % 63'ü çoğunlukla belirttiğine göre, İl Özel idaresi, toplumda meydana gelen ekonomik, sosyal, kültürel ve teknolojik gelişmelere uyum sağlayamamakta, yeni ve farklı ihtiyaçlara cevap verememektedir. İl özel idarelerinin ülke genelindeki temel soranlarının ve toplumsal gelişmeye uyum ile ilgili sıkıntılarının bir yansıması da elde edilen bu verilerle ortaya çıkmıştır. İl özel idareleri ve genelde yerel yönetimler, gelişen kamu hizmetlerini ve bu hizmetlerin mahallinde görülmesi ihtiyaçlarını karşılamada, hukuksal, kuramsal ve mali açılardan yetersiz bir durumdadırlar. Dolayısıyla araştırmanın sonuçları ülkedeki genel görünüme paraleldir.

SONUÇ

Elde edilen sonuçların genel bir değerlendirilmesi yapılacak olursa, anket yöntemi ile uygulanan ampirik çalışmanın verilerinin, başlangıçta belirtilen varsayımlara paralel olduğu, böylelikle araştırmanın varsayımlarının geçerliliklerinin doğrulandığı görülecektir. Samsun İl Özel İdaresi, içtenlik ve destekten büyük ölçüde yoksun, maddi ve moral ödüllendirme yoluyla bireylerin olumlu yönde motive edilemediği, sorumluluk ve yetki sorununun yaşandığı, birtakım çözümlenemeyen çatışmaların bulunduğu ve siyasal baskılar ile yüksek mevkielekilerle iyi ilişkilerin görevliler için örgüt içi yükselmede, risk oluşturabildiği bir iklim yapılaşma sahiptir. Bu egemen iklim, örgütün yapısındaki aksaklık ve sorunların da bir yansıması olup, ülkemizdeki il özel idarelerinin bilinen yaygın sorunlarının (hukuki, mali, örgütlenme v.d.) ve varsayılan örgüt-çevre etkileşimine ait sıkıntılarının bu kuruluştaki da yaşandığını göstermektedir.

İl özel idarelerinin, (ilke genelinde yaşanan, ekonomik, sosyal, kültürel ve teknolojik değişme ve gelişmelere uyumunu sağlayacak, hukuksal, örgütsel ve mali düzenlemelerin gerçekleştirilmesi, bu kuruluşların daha etkin ve verimli çalışmasını, yeni ihtiyaçları karşılayacak bir yapıya kavuşmasını sağlayarak, yerel kalkınmaya ve neticede topyekün ülke kalkınmasına ciddi katkılar getirebilecektir.

KAYNAKLAR

- Çitçi, Oya, "Kamu İdaresi Üzerine", **Amme İdaresi Dergisi**, cilt: 16, sayı: 4, Aralık 1983.
- Çulpan, Refik, "Çevresel Etkenler ve Örgütsel Değişim", **Amme İdaresi Dergisi**, cilt: 9, sayı: 4,
- Ertekin, Yücel, **Örgüt İklimi**, Ankara: TODAİE, 1978.
- Etzioni. Amítai, **Modem Örgütler**, çev.: O.D.T.Ü., İ.B.F. İşletmecilik Bölümü öğretim üyelerinden bir kurul tarafından İngilizce aslından, Ankara: O.D.T.Ü. İdari Bilimler Fakültesi . Yayınları, 1969. ; r
- Kazmier, Leonard. J., **İşletme Yönetimi İlkeleri**, çev.: Cemil Cem, Doğan Canman, Şemay Büyükdavras, Oya Çitçi, Erses Eray, Cahit Tutum, Ülkü Polat, Ankara: TODAİE, 1979.
- Litwin, George, H., "Climate and Motivation: An Experimental Study", **Organizational Psychology a Book of Reading**, New Jersey: 1979.
- Mihçioğlu, Cemal, **Daha İyi Bir Kamu Hizmeti İçin**, Ankara: S.B.F., 1972.
- Özkalp, Enver, **Davranış Bilimleri ve Organizasyonlarda Davranış**, Eskişehir: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 249/169.
- Sencer, Muzaffer, "Kamu Görevlilerinde İş Doyumu ve Moral (Güdülenme Kuramlarına Eleştirel Bir Yaklaşım)", **Amme İdaresi Dergisi**, cilt: 15, sayı: 1, Mart 1982.
- 10 - Vu, Chi Yuhen, "Public Administration in the 1970 s", *Revue International Des Science Administratives*, vol.: XXXVIII-1971, No: 3, Der.: Emine Örs, "1970'lerde Kamu Yönetimi", **Amine İdaresi Dergisi**, cilt: 5, sayı: 4, Eylül 1972.

YÖNETİMDE DEĞİŞEN TEKNOLOJİNİN ANLAMI*

Çev.: Durmuş GENÇER
Çay Kaymakamı

Yeni teknolojiler, Devlet ve Yerel Yönetimler için genellikle "Dönüşüm" ya da "Potansiyel Yenilik" olarak tanımlanmaktadır. Gerçekte ise, teknoloji çok nadiren bu tip etkiler ortaya koyabilmektedir. Devlet ve yerel otoriteler bakımından teknoloji dönüşümden daha çok, bu birimlerde bulunan yöneticilerin kendilerine gelecek tehditleri giderme, kendi çıkarlarına teknolojiyi hizmet ettirme gibi fonksiyonlar üstlenmektedir. Yönetimin birçok alanında teknolojiyi çıkarlara hizmet etme amacına uygun kullanma eğilimi artarak ve gelişerek devam etmektedir. Yine de değişim (teknoloji) bir bütün olarak ele alındığında merkezi ve yerel otoriteler için bazı olumlu etkiler ortaya çıkarmaktadır. Bu etkiler kamu hizmetlerinde kendini göstermektedir.

Değişen teknolojinin getirdiklerine saygı duymak kaydıyla üç sora üzerinde yoğunlaşabiliriz:

- 1 - Merkezi idarenin ve yerel yönetimlerin sunacağı kamu hizmetlerini, değişen teknoloji 1990'lı yıllarda ne yönde etkileyecektir?
- 2 - Değişen teknolojinin idareye katkısı, gelişme ve yönetim hafızası bakımından içeriği ne olacaktır?
- 3 - Bütün bu değişikliklerle uyumlu olarak nasıl yaşayacağız?

Bu bölümde yukarıda sıralanan değişen teknolojiye ve özellikle teknolojik bilgi kaynaklarına saygı duyularak cevap aramaya çalışılacaktır. Özellikle bilgisel teknoloji üzerinde yoğunlaşacağız; çünkü ileriki yıllarda yönetim alanında, bu tür teknolojinin yaygınlaşacağı kanaati hakimdir. Şu anda gerek merkezi idarenin gerekse yerel yönetimler işlerinin % 90'ını veya daha yüksek bir oranını bilgisayar ile görmektedirler. Bütçelerinde de aşağı yukarı % 3 gibi bir oranda bilgisayar harcaması yapmaktadırlar (Kreaner, King, Dunkle ve Lane 1989, Candle ve Marchand, 1989). Şu anda yerel yönetimlerde ve merkezi yönetimde kişi başına

* Bu konu, Revitalizing State and Local Public Service, *William F. Winter, 1993, s. 225- 231'den tercüme edilmiştir.

düşen bilgisayar sayısı 1/200 dür. Bu oranın 21.yy'ın ilk yıllarında 1/1 olması hesaplanmaktadır. Bilgisayara daha çok hizmetlerin verimli, süratli ve güvenli olarak sunulması amacıyla başvurulmaktadır. Bilgisayar hizmetleri sayesinde meydana gelen üretim artışını net olarak tanımlamak veya kesin kalıplara sokmak çoğu zaman güç olmaktadır. İleriki yıllarda yeni teknolojiler sayesinde üretim artışının çok daha fazla olacağı, kökten değişiklik yapılan birçok sahada bunun şaşırtıcı boyutlara ulaşacağı tahmin edilmektedir. Bu gelişmeler bilgi teknolojisinin gelişmesi ve yaygınlaşması amacına hizmet edecektir.

Teknolojik Değişikliklerin Etkileri

Yaptığımız araştırmalar ve gözlemler sonucunda bilgi teknolojisinin daha çok iki alanda etkili olduğunu görmekteyiz:

- 1 - Yönetim tarafından sergilenen aktiviteler ve
- 2 - İşin doğası (tabiatı). .

Bu etkiler genellikle bazı araştırmacıların yaptığı kişisel çalışmalar sonucunda ortaya konulmuştur. Fakat bilgi teknolojisinin bütün etkileri halâ yeterince ortaya konulabilmiş değildir.

Yönetim Tarafından Ortaya Konulan Faaliyetler

Son yirmi yıl (veya daha fazla) şunu göstermiştir:

Bilgi birikimindeki gelişmeler gerek merkezi yönetimin gerekse yerel yönetimlerin faaliyetlerinde büyük oranda değişikliklere sebep olmuştur. Bunun sonucunda yeni yönetim fonksiyonları ortaya çıkmıştır. Bilgi sistemleri fonksiyonu ve yönetim özel bilgi departmanı (MİS), iletişim fonksiyonu ve Telekomünikasyon ofisi, bilgi kaynağı yönetimi (IRM) fonksiyonu ve IRM ofisi bunlardan bazılarıdır (Andersen ve Dawes 1991). Bilgi teknolojisi ayrıca yönetimlerin sosyal organizasyonlarını ve yönetim içinde aktivitelerin dağılımını da değiştirmiştir. Geniş anlamda yönetim içi fonksiyonlarda esaslı değişiklikler olmuş, kurumlar bunlardan etkilenmişlerdir.

Sosyal Organizasyon ve Dağıtım

Bilgi teknolojisi dağınık durumda olan sosyal organizasyonlar ve yönetsel aktiviteleri disipline etmiştir. Örneğin bilgi teknolojisinin gelişmesi yerel yönetimlerin güçlenmesi veya daha da merkezileşmesi sonucunu ortaya çıkarabilir. Çünkü bilgi teknolojisi sayesinde merkezi yönetimin, alt yönetimleri denetlemesi de kolaylaşmaktadır. Geleneksel olarak büyük bilgisayarlar merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde daha rahat denetim sağlayacağı görüşü yaygındır. Bununla birlikte mikrobilgisayarların yerel yönetimleri güçlendirmede araç olacağı kabul edilmiştir. Gerçekte ise bilgisayarların boyutuna bakılmaksızın, bu aletlerin bütün yönetim hizmetlerini kolaylaştırdığını kabul edebiliriz (Attensell and Rule, 1984, Robey, 1981);

Bir diğ er olgu ise teknolojik değ iş ikliklerin (geliş melerin) bazı yön etimsel reformlarla aynı zamana rastladığı ve birinin diğ erini desteklediğı gerç eğ idir. Bu durum 1950'lerin merkeziyetç i yapısında ve bilgisayarlarla yeni tanış ılan dñnyasında, 1960'lann paylaşımc ı uluslararası yön etim sistemlerinin geç erli olduğı yıllarda (Mesela; Ulusal Suç lar Bilgi Merkezi) Bilgisayara Aktarılmış Suç lar Tarihi (NCIC/CCH) ve 1970lerin bilgisayar ağ ının hız la yaygınlaşt ığı dñnyasında geç erliliğini korumaktaydı. 1980'ler boyunca birçok sahada merkezi yön etimin güc ünü yerel yön etimlere devrettiğı ve 80'lerden sonra da eğ ilimin bu yö ne doğ ru olduğı sö ylenebilir. 1990lı yıllarda yerel yön etimlerin güç lendirilmesi (decentralization) eğ iliminin artarak devam edeceğini sö yleebiliriz. Yerel yön etimlerin güç lenmesi kompüter, databank, elektronik posta sistemlerinin, mikrobilgisayarların, yön etimin her kademesinde kullanılmasını teş vik edecek ve kamu hizmetleri daha etkin, sür atli ve verimli sunulabilecektir.

Burada bir noktanın altını çizmek gereklidir. Bilgi teknolojisi merkeziyetç iligin güç lü olduğı dönemlerde yeterince yaygınlaş amamıştır. Bilgi teknolojisinin ... geliş mesi ve yerel yön etimlerin güç lenmesi birbirine paralel yür ümüştür. Daha da ötesi bilgi teknolojisi, yön etimlere neyi nasıl yapmaları gerektiğı konusunda yol gösterici politik ve yön etimsel ideolojilerde kökten farklılaş malara sebep olmuştur (King, 1984, Kreaner, Dickhaven, Tiemey and King 1987). Bilgi teknolojisi yerel yön etimlerin güç lenmesi sonucu kolaylaşt ırdığı gibi, gelecekte bu trend daha da hız kazanacaktır. Çünkü bilgisayarların hacmi küç ülmekle birlikte, bilgisayarlarda kullanılan teknoloji geliş mekte, hafıza kapasiteleri artmakta, her geç en gün yeni teknolojileri doğ urmaktadır.

Bilgi çağ ı diye adlandırdığımız yakın geç miş ve gelecek günler bilgisayar boyutlarını küç ültmüş ve bunlara büyük görevler yükleyebilecek teknoloji yerleştirmiştir. Bundan dolayı bilgisayar teknolojisi her gün değ iş ikliğ e uğ ramakta, geliş meleri takip etmek adeta imkânsızlaş maktadır. İş yerleri ile ilgili muhtemel bir beklenti ş u olabilir: İleride ç alış ma alanları (workplaces) giderek küç ülecek, fonksiyonel olacak, daha esnek yaklaş ım sergilenebilecek, değ iş ikliğ e açık olacak ve hepsinden önemlisi hizmet verdiğı insanların rahat edebilmesi için dizayn edilecektir. Bu konuda gösterilen ç abalardan da bahsetmek mümkündür. Merkezi bir yerde kulan bir bilgisayar merkezi ile lokal alanlardan girilen bilgiler toplanmakta, bilgiler yine yerel birimlerden alınan bilgi akışı ile sağ lanabilmektedir (Kling, 1978, Kreaner and King; 1988).

Benzer bir dağılım ç alış anların bizzat kendilerinde de gözlenebilir. •Çalış anların büyük çoğunluğu yine merkezi birimlerde, bakanlıklarda, yön etim . merkezlerinde, bulunmaya devam edecektir. Belki de bazı birimlerin genel sahalarla kaydırılması (bölgesel kuruluş lar .merkezi yön etimin alt birimleri vb.) mümkündür. Bazı ç alış anların ise iş lerini evlerinden hiç ayrılmadan "telecommute" dediğimiz kompüter bağlantısı ile yür ütmeleri mümkün olacaktır. 2000 yılına kadar bu tür ç alışabilecek insan sayısı tahmini olarak 10 milyon civarında olacaktır.

Sayı, bahsedilen rakama ulaşsın veya ulaşsın yönetim kademelerinde çalışan memurların yaptıkları işin doğası gereği "telecommute" sisteminden yararlanacağını söyleyebiliriz. Telecommute sistemi ile ilk etapta çalışabilecek olanlar (profesyonel bilgisayarıcı gibi), yazarlar, editörler, özürlü kişiler (handicapped workers) ve işyeri ile direkt bağlantısı olmayan kişiler olacaktır. Birçok yönüyle evde çalışma, ofis çalışmasının yerini alamayacak, ancak ofis çalışmasını destekler mahiyette olacaktır. Bunun 'manası', görevliler bazı günlerde evde çalışacaklar, gerekli olduğu zamanlarda da ofiste bulunacaklardır (Vitalan and Venkatesh).

Çalışma Sürecindeki Değişiklikler

Şu anda devam etmekte olan sosyal organizasyonlardaki değişiklikler ve gösterilen faaliyetlerin farklılaşması, kuramların birbirlerine yaklaşımlarını* işe bakışlarını da yansıtacaktır. Burada özellikle önemli olan dört muhtemel değişmeden bahsedelim:

- 1 - Yardımcı üretim,
- 2 - Bilgiye dayalı işbirliği ve verimlilik,
- 3 - Vatandaşa direkt sunulan hizmetlerde otomasyon,
- 4 - Vatandaş ile elektronik iletişim sağlanması.

Yardımcı üretim ile anlatılmak istenen, kamu, özel sektör ve gönüllü kuruluşların işbirliğinin artırılması ve neticede vatandaşa daha süratli hizmet sunulabilmesidir. Yardımcı üretime (co-production) verilebilecek pekçok örnek bulunmakla birlikte, en basit olarak birçok küçük yerleşim birimlerinde kurulan gönüllü itfaiye teşkilatını ve acil yardım servislerini gösterebiliriz. Böyle bir sistemde işin yapılması için gerekli olan makina ve teçhizat ilgili yerel yönetimler tarafından karşılanmakta, gönüllü kişiler eğitimlere, seminerlere katılmakta, ekipmanların kullanılmasını öğrenmekte ve gerektiğinde göreve çağırılmaktadır. Bilgi teknolojisi sayesinde yukarıda sayılanlara ilave olarak daha pek çok sahada benzer çalışmalar yapılabilir. Yakın gelecekte bunun olacağına dair sinyaller bulunmaktadır.

Bilgiye dayalı işbirliği ve verimlilik ile anlatılmak istenen, yönetimin uzak yerleşim birimlerinde dahi faaliyetlerini yürütebilmesi, düzenleyebilmesi ve bunu yaparken de optimal seviyede hizmet sunmayı amaçlamasıdır. Bu amaç tam anlamıyla belki gerçekleştirilememekte ancak, federal yapı vb. sistemlerle bu amaca ulaşmaya çalışılmaktadır.

Bu ilkeye verilebilecek bir örnek Colorado İş Bankası'dır (diğer bazı federal devletlerde de bulunmaktadır). Bu sistemde Colorado'nun bütün şehirleri merkezi bir bilgisayar ağına bağlanmıştır. Bu bilgisayarda özellikle yeni iş kuracak olanlara yardımcı olmak ve yol göstermek amacıyla, müracaatçıların özgeçmişlerini, kapasitelerini, eğitim durumlarını içeren bilgiler mevcuttur. Bu sistemde hem iş-

veren hem de iş arayanlar karşılıklı olarak birbirlerini tanımakta* en uygun seçim yapılmaya çalışılmaktadır (Gurwitt, 1988).

Vatandaşa direkt sunulan hizmetlerde otomasyon ile amaçlanan hedef ise, mümkün olduğunca bütün hizmetlerin otomasyona bağlanabilmesidir. Buna verilebilecek pek çok örnek mevcuttur. Birkaç şehir kamu hizmetlerine girişi kimlik bilgilerinden faydalanarak otomatik usullere bağlamıştır.

Örneğin Dallas ve Texas binalara girişi ve bilgi almayı belli bir sisteme bağlamıştır. Birçok kamu binasında hizmetlerin nasıl yürütüldüğünü bilen ve bu konuda bilgi verebilecek görevliler nöbetçi bırakılmakta ve böylelikle belli saatlerde açık olan kamu binaları için bu sürelerle bağlı kalma zorunluluğu ortadan kalkmış olmaktadır. Bu kişilerle günün her saatinde irtibat kurulabilmekte ve gerekli bilgiler alınabilmektedir. Bu görevlilerin yanında yine bilgilerin yüklü olduğu kompüterler bulunmakta, bu bilgisayarlar vasıtası ile de bilgilere ulaşılabilir (Gurwitt 1988).

Bir diğer örnek kişilere yapılan kamu yardımı ödemeleri ile ilgili olarak,, Ramsey County (St.Paul), Minnesota, The State of Washington ve Pennsylvania Berks County'den seçilen denekler üzerinde verilebilir. Kamu yardımı (refah ödeneği) alan kişilere bu ödemeler bejli tarihleri kapsayan ve mutlaka bankaya gitmeyi gerektiren çek ile ödeme yerine, her zaman ve her yerde kullanılabilen banka kartları ile yapılmaya başlandı. Diğer banka kartlarında olduğu gibi bu kartlarda da son kullanma tarihi mevcuttu ve kartlar bu süre bitiminde süreleri uzatılmadan önce kişilerin yardıma muhtaç olup olmadıkları yeniden gözden geçiriliyor ve ona göre yenileniyor veya yenilenmiyordu. Ayrıca bu kartlara günlük para çekme limitleri uygulandı ve diğer kartların sahip olduğu bütün avantajlardan da yararlanmaya açık tutuldu (Gurwitt, 1988)

Vatandaş ile elektronik iletişim sağlanması değişik şekillerde olmakla birlikte, esas olarak vatandaşın isteklerini veya şikayetlerini iki yolla (uluslararası elektronik mektup ve diyalog) yönetime ulaştırması ve çözüm aramasını kapsamaktadır. Bu konuya bir örnek olarak Santa Monica'nın yazdığı California Halk Elektronik Ağı (PEN) gösterilebilir. Şahsi bilgisayarı olan veya belli merkezlerde bulunan bilgisayarlara başvuran her insan o şehrin yönetiminden çevresel sorunlarına, eğitimine, sağlığına kadar pek çok konuda bilgi sahibi olma, çözüm önerisi getirme, bunları takip etme ve sonuçlandırma şansına sahiptir. Bu uygulamaya bir nevi "kamuoyu diyalogu" diyebiliriz. Şahsi bilgisayarı olmayanlar düşünülerek ve onların da bulundukları şehrin problemlerini öğrenmelerini, ve çözüm önerileri getirmelerini temin amacıyla kütüphanelere, vatandaşların toplu bulunduğu yerlere, kamu binalarına, alışveriş merkezlerine ortak kullanıma açık bilgisayarlar yerleştirilmiştir (Richten, 1991).

Çalışma Ortamı

Bilgi birikiminde meydana gelen önemli değişikliklerden sonra beklenileceği gibi, bilgi teknolojisindeki ilerlemeler gerek merkezi yönetim düzeyinde, gerekse yerel yönetim düzeyinde işin doğasını esaslı şekilde değişikliğe uğratmıştır. Son yirmi yıl içerisinde yapılan ampirik araştırmalar sonucunda, bilgisayar teknolojisinin gelişmesi, otomasyona geçilmesi aşağıda sıralayacağımız şekilde değişiklikler meydana getirmiştir:

- 1 - İşin hız kazanması,
- 2 - Daha yakın ikili çalışma,
- 3 - Çalışanların eskiye nazaran daha bağımsız (özerk) çalışma şansına sahip olması,
- 4 - Yapılan iş üzerinde amirler tarafından daha sıkı kontrol yapılması,
- 5 - İş organizasyonlarında daha geniş esneklik.

Hızlandırma

Bilgisayara geçiş,-yönetim kademesi içerisinde en alt seviyede hizmet veren personelden, profesyonel çalışanlara, politika üretenlere ve yöneticilere kadar her seviyede çalışanların daha hızlı çalışması ve neticede işin hızlı yapılması sonucunu doğurmuştur. İşin hızlı yürütülmesi, sebeplerinin başında, bilgisayarların kişilerin daha hızlı çalışması için imkan sağlaması, bilgilerin hafızaya kaydedilerek ileride de kullanıma sunulabilmesi gibi sebepler gelmektedir. Bilgisayar ile hizmetlerin hızlı sunulması çalışmalarını daha çabuk cevap vermeye zorlamakta, böylelikle zamanı en iyi şekilde kullanma ve artıran zamanlarda yeni çalışmalar yapılmasını kolaylaştırmaktadır. (Danziger and Kraener 1986).

Yalan İşbirliği

Bilgi teknolojisi, finansal sistem, personel rejimi, coğrafik bilgi sistemi veya acil yardım gönderme sistemleri gibi, özellikle yönetimin farklı alanlarında birlikte; çalışma gerektiren sahalarda yakın işbirliğini kolaylaştırmıştır. Yakın işbirliği ile anlatılmak istenen, yönetimin bir kademesinde bir kısmı yapılan bir işin veya alınan bir kararın başka bir aşamasının başka bir kademede tamamlanması sonucunda iki ayrı birimin birlikte hareket etme gereği ve zorunluluğudur. Yani yapılmak istenen resmin iki ayrı ressamın fırçası ile tamamlanması gibi bir şeydir. Buna örnek olarak, bina güvenlik sisteminde görevli personelin binada gördükleri yangın, çevre güvenliği, sağlık problemleri vb. tehlikeleri tespit ederek, ilgili polis, itfaiye ekibi veya sağlık kuruluşuna zamanında haber vermesi ve bundan sonraki aşamalarda, bu birimlerin görevlerini yapması gösterilebilir. Bu işlerin uyum içerisinde ve bir makinanın dişlileri misali birlikte yürütülmesi zorunluluğu vardır.

Daha Fazla Bağımsızlık (Özerklik) ve Birbirine Bağımlılık

Otomasyona geçilmesi neticesinde bazı işlerde farklı birimlerin veya sektörlerin daha fazla birbirlerine bağımlı hale gelmeleri gözlemlenirken, bazı sahalarda da büyüyen bir bağımsızlık gözlemlenmektedir. Bilgi teknolojisi özellikle mühendislik, planlama, ekonomist, istatistikçi, yönetim analizcisi ve personel analizcisi gibi yüksek seviyedeki profesyonel meslek mensuplarında ve özellikle gerektiren işlerde, bağımsız çalışmayı hızlandırmıştır. Bu meslek grupları göreceli olarak bağımsız çalışmaya yatkınlık arzeden işlerdir ve bilgisayar sisteminin yaygınlaşması bu meslek mensuplarını daha da bağımsızlaştırmıştır. Bilgi teknolojisinin gelişmesiyle birlikte, bu meslek mensupları kendileri ve meslekleri ile ilgili bilgilere daha kolay ulaşabilmekte ve bu bilgileri işlerine uygulayabilmektedirler. Bundan dolayı da verimlilikleri, bağımsız hareket edebilme kabiliyetleri ve diğer personel arasında promosyon şansları artmaktadır.

Bununla birlikte, bazı çalışma alanlarında bilgisayar kullanımının yaygınlaşması ile birlikte, bağımlılık (interdependence) artmıştır. Örneğin, operasyon işi yapan çalışma grupları veya benzeri iş kollarında, diğerlerinin vereceği bilgiye ihtiyaç duyanlar, onlardan gelecek bilgiye bağlı kalmakta ve o bilgilerin gelmesini beklemektedir.

İnsanlar ve İş Üzerindeki Kontrol •

Bilgi teknolojisi (İT) bağımsız çalışmaya teşvik ederken, aynı zamanda kişilerin ve yapılan işin kontrolünü de kolaylaştırmaktadır. İlk olarak bilgi teknolojisi işi değerlendirmede ve yönetime bu değerlendirmeleri aktarmada yüksek seviyede yönetsel kontrol imkanı sunmakta ve gözlemlenebilirliği yaratmaktadır. Bu gözlem fırsatı şimdi birçok sahada pratiğe dökülmüş ve uygulanmaktadır (Bjorn-Anderson, Easo, and Robey, 1986). .

İkinci olarak, yöneticiler ve profesyonel çalışanlar kontrol imkanlarının artmasından, alt seviyede hizmet verenlere oranla daha fazla memnuniyet duymaktadırlar. (Danziger and Kraener, 1986). Bununla birlikte, bilgisayar sistemi, kontrol işlerinin bizi kendisini de zorlaştırmaktadır. Bu durumda kontrol işlerini yapmakla görevli olanlar da bilgisayar teknolojisindeki gelişmelere paralel olarak, kendilerini bu bilgi akışına göre yetiştirmek ve yenilemek durumunda olacaklardır (Kraut, Dunais and Koch, 1989).

Üçüncü olarak bilgisayara geçiş karşılıklı iletişimin güçlenmesini sağlamıştır. Fakat, herkes genellikle sadece kendi işiyle meşgul olduğundan, personel arasındaki ilişkileri zayıflatmış ve personelin birbirini tanımasını zorlaştırmıştır (Kraener and Danziger, 1990).

Güvenilirliğin Artması

Bilgi teknolojisinin belki de getirdiği en etkileyici özellik, yöneticilere ve politika üreticilere hangi bilgilere ihtiyaç duyuyorlarsa, bu bilgilerin en kestirme yoldan kendilerine sağlanması ve bu bilgilerin de uygulamaya konulmasıdır.

Bilgi teknolojisi iş organizasyonunu belirlemekte, onu kolaylaştırmaktadır. Bilgi teknolojisi bireylerin vasıflarını arttırmak ve otonomilerini güçlendirmekle birlikte, yetki devrini de kolaylaştırmakta, işlerin merkezden alınıp, yerel düzeye aktarılmasına yardım etmektedir. Bununla birlikte, hiyerarşik kontrolü ve görev dağılımını kolaylaştırmaktadır (Bjorn-Anderson, Eason and. Robey, 1986). Örneğin, verimlilik ilk hedef olarak alındığında, hiyerarşik kontrol ve görev dağılımı kolaylaşacaktır.

Yukarıda geniş olarak ele alındığı üzere, bilgi teknolojinin gelişmesi etkisini gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimler düzeyinde olmak üzere her sahada göstermektedir. Bununla birlikte, bizim henüz tespit edemediğimiz veya algılayamadığımız pek çok sahada da, bilgisayar teknolojisi mutlak surette görülmeyen faydalar sağlamaktadır. Ancak, yine de bazı sonuçlara ulaşmak mümkündür. Bilgi teknolojisi ilişkileri yeniden tanımlamakta, merkezi ve yerel yönetimlerin anlamlarını bildiğimiz anlamı dışına taşımaktadır. Bilgi teknolojinin devlet ve yerel yönetim aktiviteleri üzerindeki etkileri işin bizzat doğasını değiştirmiştir. Bütün çalışanlar daha süratli çalışmaları gerektiği baskısını üzerlerinde hissetmekte, karşılıklı yardımlaşma artmakta, bağımsız ve otonom çalışma kavramları değişmektedir.

Sonuç olarak bilgi teknolojisindeki gelişmeler 20. yy. başlarında başlayan yönetsel reform hareketleri üzerinde büyük etki yaratmıştır.

HABERLER

Bu bölümde 1 Temmuz 1996-30 Eylül 1996 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

Valiler Toplantısı

• İl ve ilçe düzeyinde yatırımların izlenmesi, sorun ve çözüm 'yollarının belirlenmesi amacıyla 19 Ağustos 1996 tarihinde Emniyet Genel Müdürlüğünde İl Valilerin katıldığı bir toplantı yapılmıştır. Toplantıya Başbakan Vekili Tansu ÇİLLER, Devlet Bakanları Bekir AKSOY ile Salim ENSARIOĞLU, İçişleri Bakanı Mehmet AĞAR, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı Teoman ÜNÜSAN, Emniyet Genel Müdürü Alaaddin YÜKSEL, OHAL Bölge Valisi Necati BİLİCAN, Sahil Güvenlik Komutanı Tümamiral Alper TEZEREN ile Jandarma Genel Komutanlığı Harekat Başkanı da iştirak etmiştir.

Azerbaycan ve Polonya İçişleri Bakanlarının Ziyareti

5-9 Eylül 1996 tarihleri arasında Azerbaycan İçişleri Bakanı Ramil USUBOV ve beraberindeki heyet, 13-15 Eylül 1996 tarihleri arasında da Polonya İçişleri Bakanı Zbigniew SİEMÍATKOWSKI ve beraberindeki heyet, güvenlik konularında bilgi alışverişinde bulunmak üzere ülkemizi ziyaret etmişlerdir.

İran İslam Cumhuriyeti Güvenlik Genel Müdürünün Ziyareti

• İran İslam Cumhuriyeti Güvenlik Genel Müdürü Hüseyin MİRZAI ve beraberindeki heyet, 17 Eylül 1996 tarihinde ülkemizi ziyaret ederek 13. Dönem Ortak Güvenlik Komitesi Toplantısına katılmıştır. •

Bulgaristan İçişleri Bakanı Birinci Yardımcısının Ziyareti

• Bulgaristan İçişleri Bakanı Birinci Yardımcısı Gueorgui LAMBOV ve beraberindeki heyet, 17-18 Eylül 1996 tarihleri arasında ülkemizde gerçekleştirilen 4. Daimi Ortak Komisyon Toplantısına katılarak güvenlik-işbirliği konularında bilgi alışverişinde bulunmuştur.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri .

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

- 2-13 Eylül 1996 tarihleri arasında İstanbul Kara Kuvvetleri NBC Okulu ve Eğitim Merkezi Komutanlığında gerçekleştirilen "NBC Kursu"nda 23 Sivil Savunma personeli eğitimi gerçekleştirilmiştir.

- 85 personelin katıldığı 376/74. Dönem "Sivil Savunma Uzmanları Temel Eğitim Kursu", Sivil Savunma Kolejinde 9 Eylül 1996 tarihinde açılmıştır.

Eğitim Dairesi Başkanlığı

- o 4. Dönem "Özel Kalem Müdürleri Kursu" 16-20 Eylül 1996 tarihleri arasında İçel ili Mezitli Eğitim ve Dinlenme Tesislerinde yapılmış olup, kursa 67 Özel Kalem Müdürü katılmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü

- 1 - 10 Temmuz 1996 tarihinde 11, 29 Temmuz - 2 Ağustos 1996 tarihinde 12 olmak üzere toplam 23 personele "Araç Kayıt Kursu" verilmiştir.

- 1 - 10 Temmuz 1996 tarihinde 13,15-24 Temmuz 1996 tarihinde ise yine 13 olmak üzere toplam 26 personel, "Güvenlik Projesi Kullanım Kurşu"nda eğitimden geçirilmiştir.

- 1 - 12 Temmuz 1996 tarihleri arasında açılan "Atış Eğitimsi Yetiştirme Kursu"nda 31 kişi eğitime alınmıştır.

- 8 -12 Temmuz 1996 ile 15 -19 Temmuz 1996 tarihleri arasında 49 personel "Excel - Word Kullanım Kursu"nda eğitim görmüştür.

- 13 personel verilen "Sistem İletişimi ve İşletim Kursu", 8 - 26 Temmuz 1996 tarihleri arasında yapılmıştır.

- Ankara Emniyet Müdürlüğü bünyesinde 1'er hafta Süreli açılan ve Temmuz ayı içerisinde 1. Dönemi tamamlanan "A Serisi Sistem Kursu"nun, 2. Dönemi 5-9 Ağustos 1996 tarihleri arasında, 3. Dönemi 12-16 Ağustos 1996 tarihleri arasında ve 4. Dönemi 19-23 Ağustos 1996 tarihleri arasında düzenlenmiştir.

- Polis Akademisi Başkanlığı bünyesinde, 5-16 Ağustos 1996 tarihleri arasında "Atış Eğitimsi Yetiştirme Kursu"nun 2. Dönemi düzenlenmiş ve 37 personelin eğitimi sağlanmıştır. .

- 7-9 Ağustos 1996 tarihleri arasında Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Tahdit Projesi Kullanım Kursu"na 6 kişi katılmıştır.

- 5-7 Ağustos 1996 tarihleri arasında 8 personele "Gözetim Projesi Kullanım Kursu" verilmiştir.
- Özel Harekat Dairesi Başkanlığı bünyesinde, Balıkesir Polis Okulu Müdürlüğünde 6-16 Ağustos 1996 tarihleri arasında düzenlenen "İç Güvenlik ve Özel Harekat Kursu"nu 476 görevli tamamlamıştır.
- 12 - 23 Ağustos 1996 tarihleri arasında Asayiş Dairesi Başkanlığı bünyesinde, Polis Akademisi Tesislerinde, Ankara, İzmir, İstanbul, Adana ve Kocaeli Emniyet Müdürlükleri Çevik Kuvvet Şube Müdürlüklerinde görevli amir sınıfından personelin yetiştirilmesi amacıyla düzenlenen "Fiziki Kondisyon ve Suçlu Taşıma Teknikleri Eğitici Kursu"nda 25 kişi eğitilmiştir;
- Taşra teşkilatından 14 personele verilen "Araç Kayıt Kursu", 12-21 Ağustos 1996 tarihleri arasında yapılmıştır.
- 19 - 23 Ağustos 1996 tarihleri arasında Sahil Güvenlik Komutanlığının İzmir Alsancak Tesislerinde, ABD Sahil Güvenlik Ekibi tarafından 32 personelin katılımı ile "Deniz Kolluk Kuvveti Ortak Güverte Görevlisi Kursu" düzenlenmiştir.
- 19 - 23 Ağustos 1996 tarihleri arasında açılan "Yabancılar Projesi Kullanım Kursu"nda 10 personel eğitim görmüştür.
- 22 - 23 Ağustos 1996 tarihleri arasında 1 personel "Trafik Kazası Projesi Kursu"nda eğitimden geçirilmiştir.
- 16 kişinin katıldığı "Suç Organizasyonları ve Analiz Kursu", 26-31 Ağustos 1996 tarihleri arasında yapılmıştır.
- 29 Temmuz 1996 tarihinde başlayıp 2 Ağustos 1996 tarihinde sona eren "Terör Projesi Kullanım Kursu"nda 12 personel eğitime alınmıştır.
- 2 - 6 Eylül 1996 tarihleri arasında 30 personele "Toplumsal Olaylar Amir Bilgilendirme Kursu" verilmiştir.
- 2-6 Eylül 1996 tarihleri arasında düzenlenen "Terör Projesi Kullanım Kursu"na 10 kişi katılmıştır.
- 123 personele verilen "PC (Kişisel Bilgisayar) Kursu", 2 - 25 Eylül 1996 tarihleri arasında düzenlenmiştir.
- 2 Eylül 1996 tarihinde başlayıp, 8 Kasım 1996 tarihinde sona erecek olan "Bilgisayar Operatörlüğü Kursu"na 52 kişi katılmıştır.
- 10 kişinin katıldığı "Güvenlik Projesi Kullanım Kursu", 9 - 18 Eylül 1996 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.

- 9 - 27 Eylül 1996 tarihleri arasında düzenlenen "PC. (Kişisel Bilgisayar) Kursu"nda Arnavutluk Emniyet Teşkilatından 4 kişinin eğitimi sağlanmıştır.
- 34 personelin iştirak ettiği "Panzer Sürücü ve Kuleci Kursu" 9 - 13 Eylül 1996 tarihleri arasında yapılmıştır.
- 16 - 20 Eylül 1996 tarihinde 58, 23 - 27 Eylül 1996 tarihinde de 160 olmak üzere toplam 218 görevli "Evrak ve Arşiv Hizmetleri Kursu"nda eğitimden geçirilmiştir.
- 16 Eylül 1996 tarihinde açılan ve 265 kişinin katıldığı "Temel Trafik ve Kaza İnceleme Kursu" 25 Ekim 1996 tarihinde sona erecektir.
- 16 - 18 Eylül 1996 tarihleri arasında açılan "Gözüaltı Projesi Kullanım Kursu"nda 5 personel eğitilmiştir.
- 23 Eylül 1996 tarihinde başlayıp 4 Ekim 1996 tarihinde sona erecek olan "Fiziki Kondisyon ve Suçlu Taşıma Teknikleri Kursu"nda 20 görevli eğitime alınmıştır.
- 30 Eylül 1996 tarihinde açılan ve 10 personelin katıldığı "Trafik Projesi Kullanım Kursu" 9 Ekim 1996 tarihinde sona erecektir.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

- Ülkemiz ve Bulgaristan Sivil Savunma Teşkilatlarınca 1-5 Temmuz 1996 tarihleri arasında Bulgaristan'da gerçekleştirilen" Askeri - Teknik İşbirliği Toplantısına Sivil Savunma Genel Müdür Yardımcısı Fahri KESER katılmıştır.
- NATO Sivil Korunma Komitesi'nin (CPC) 16-22 Eylül 1996 tarihlerinde Ukrayna'da yapılan toplantısına Sivil Savunma Genel Müdür Yardımcısı Mustafa GÜRAN iştirak etmiştir.
- Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Özgen GÖKALP'in katıldığı Milletlerarası Ahvali Şahsiye Komisyonu (CIEC)'nün Yıllık Genel Kurul Toplantısı 9-14 Eylül 1996 tarihleri arasında İtalya'da yapılmıştır.
- Avrupa. Konseyi Toplantısına katılmak üzere Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Özgen GÖKALP, 30 Haziran - 6 Temmuz 1996 tarihleri arasında Fransa'ya gitmiştir.
- İngiltere'de 15-19 Temmuz 1996 tarihleri arasında yapılan Seyir Güvenliği Alt Komitesi (NAV) 42. Dönem Toplantısına, Sahil Güvenlik Komutanlığında, görevli Dz. Yzb. Sinan YILMAZ katılmıştır.
- 8 - 12 Temmuz 1996 tarihleri arasında İran'da yapılan 3. Güvenlik Toplantısına katılmak üzere, Müsteşar Erol ÇAKIR, Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Halil TUĞ, Emniyet Genel Müdürlüğü İstihbarat Daire Başkanı Emin

ARSLAN ve Emniyet Genel Müdürlüğü istihbarat Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Muzaffer ERKAN anılan ülkede bulunmuşlardır.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Eğitim Daire Başkanı Zeki URGANCIOĞLU, Afyon Polis Okulu Müdürü Yalçın ÇAKICI, Polis Akademisinde görevli Daire Başkan Yardımcısı Ünal AZAK, Emniyet Genel Müdürlüğü Dışilişkiler Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri H. Güngör ŞAHİN, Emniyet Amiri Levent ÇALIŞKAN ve Emniyet Genel Müdürlüğü Basın Protokol ve Halkla İlişkiler Şube Müdür Vekili Başkomiser Şahin KAPLAN 26 Ağustos 4 Eylül 1996 tarihleri arasında, ülke polisini tanımaya yönelik incelemelerde bulunmak üzere Danimarka'ya gitmişlerdir.

- Polis Akademisi Daire Başkanı Hasan YÜCESAN, 27-30 Eylül 1996 tarihleri arasında Azerbaycan Emniyet Teşkilatının davetine icabet etmiştir.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Güvenlik Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü Ali KARAKAYA, Süleyman Şah Türbesi ile ilgili görüşmelerde bulunmak üzere 25 Ağustos - 3 Eylül 1996 tarihleri arasında Suriye'de bulunmuştur.

- 29 Ağustos - 6 Eylül 1996 tarihleri arasında Almanya'da gerçekleştirilen, Türk vatandaşları tarafından yapılan organize uyuşturucu madde ticareti ile sınır ötesi mücadele ile ilgili Seminere, Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık- ve Organize Suçlar Daire Başkanlığında görevli Şube Müdürü İsmail ÇALIŞKAN katılmıştır.

- Emniyet Genel Müdürlüğü İnterpol Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Adnan KARADENİZ, Avrupa İnterpol Büroları ile ilgili toplantıya katılmak üzere 18-21 Ağustos 1996 tarihleri arasında Fransa'ya gitmiştir.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığında görevli Komiser Yusuf AŞKAN, Hollanda'da açılan Networks 96 fuarında yer alan D CISCO firmasının daveti üzerine 24-28 Eylül 1996 tarihleri arasında anılan ülkede bulunmuştur.

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 Haziran 1996 tarihi itibarıyla 759 ilçede tamamlanmıştır.

c) Veri Girişi Yapılan Üçe Sayısı

Halen 886 ilçede kayıtlı 81.383.158 vatandaşımızın kayıtları bilgi işlem ortamına geçirilmiştir.

Resmi Gazete'de Yayımlanan Atama Kararları

• 6 Ağustos 1996 tarih ve 22719 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 96/45987 sayılı karar ile;

1. Derece kadrolu Bakanlık Müşavirliğine, Adalet Bakanlığı Bakan Müşaviri İbrahim AYAZ'ın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59 ve 74 üncü maddeleri ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince tayini uygun görülmüştür.

• 7 Ağustos 1996 tarih ve 22720 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 96/8379 sayılı Kararname eki ile;

Müsteşar (Vali) Erol ÇAKIR Merkez Valiliğine, Mahalli İdareler Genel Müdürü (Vali) Teoman ÜNÜSAN Bakanlık Müsteşarlığına atanmışlardır.

• 4 Eylül 1996 tarih ve 22747 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 96/46107 sayılı karar ile;

1. Derece kadrolu Mahalli İdareler Genel Müdür Yardımcılığına
Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Halil İbrahim Daşöz'ün,

1. Derece kadrolu İller İdaresi Genel Müdür Yardımcılığına

İller idaresi Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Zübeyir Kemelek'in,

1: Derece kadrolu İller İdaresi Genel Müdürlüğü Daire Başkanlığına

APK Daire Başkanı Özdemir Çakacak'ın,

1. Derece kadrolu Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdür Yardımcılığına

Çivril Kaymakamı Atilla Özdemir'in,

1. Derece kadrolu Hukuk Müşavirliğine .

İzmir Vali Yardımcısı Tahsin Aydın'ın,

1. Derece kadrolu Hukuk Müşavirliğine

Sivrihisar Kaymakamı A. Galip Saral'ın,

1. Derece kadrolu Nüfus ve Vatandaşlık İş. Gn. Md.lüğü Daire Başkanlığına
Haymana Kaymakamı Amir Çiçek'in,

1. Derece kadrolu Sivil Savunma Genel Müdürlüğü Daire Başkanlığına

Ürgüp Kaymakamı Ş.Ünal Ülkü'nün,

1. Derece kadrolu Personel Genel Müdürlüğü Daire Başkanlığına

Dursunbey Kaymakamı Sadrettin Karahocagil'in,

1. Derece kadrolu Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Daire Başkanlığına

Afşin Kaymakamı Kadir Koçdemir'in,

1. Derece kadrolu APK Daire Başkanlığına

Kızıltepe Kaymakamı Hasan Karahan'ın,

1. Derece kadrolu APK Daire Başkanlığına

Yahşihan Kaymakamı Hakkı Loğoğlu'nun,

1. Derece kadrolu Mahalli idareler Genel Müdürlüğü Şube Müdürlüğüne
Sivrice Kaymakamı Hasan Canpolat'ın,

2. Derece kadrolu Mahalli idareler Genel Müdürlüğü Şube Müdürlüğüne
Uzundere Kaymakamı A. Cengiz Özgün'ün,

3. Derece kadrolu KİHBİ Şube Müdürlüğüne
Güneysınır Kaymakamı Hikmet Dengeşik'in,

2. Derece kadrolu KİHBİ Şube Müdürlüğüne
Gölpazarı Kaymakamı F. Fikret Çelik'in,

2. Derece kadrolu Eğitim Dairesi Başkanlığı Şube Müdürlüğüne
Palu Kaymakamı Mustafa Taşkesen'in,

1. Derece kadrolu Personel Genel Müdürlüğü Şube Müdürlüğüne
Gölyaka Kaymakamı Sabahattin Öztürk'ün,

1. Derece kadrolu Eğitim Dairesi Başkanlığı Şube Müdürlüğüne
Divriği Kaymakamı Celalettin Lekesiz'in,

3. Derece kadrolu Eğitim Dairesi Başkanlığı Şube Müdürlüğüne
Muş Vali Yardımcısı Muammer Türker'in,

1. Derece kadrolu İstanbul Vali Yardımcılığına .
Mahalli idareler Genel Müdür Yardımcısı Hasan Özhan'ın,

1. Derece kadrolu Trabzon Vali Yardımcılığına
Antalya Vali Yardımcısı O. Nuri Ertuğrul'un,

1. Derece kadrolu Çanakkale Vali Yardımcılığına
Trabzon Vali Yardımcısı Ahmet Önal'ın,

1. Derece kadrolu Kütahya Vali Yardımcılığına
Manisa Vali Yardımcısı M. Müfit Gündüç'ün,

1. Derece kadrolu Ordu Vali Yardımcılığına
İçel Vali Yardımcısı Ömer Bıkcıoğlu'nun,

1. Derece kadrolu İçel Vali Yardımcılığına
Bursa Vali Yardımcısı Şinasi Gökler'in, .

1. Derece kadrolu Konya Vali Yardımcılığına
İzmir Vali Yardımcısı Mevlüt Duman'ın,

1. Derece kadrolu Yalova Vali Yardımcılığına
Giresun Vali Yardımcısı M. Efnan Özbulgur'un,

1. Derece kadrolu Edime Vali Yardımcılığına
Balıkesir Vali Yardımcısı Ali Özel'in
1. Derece kadrolu Trabzon Vali Yardımcılığına
Eskişehir Vali Yardımcısı T. Okan Eşrefoğlu'nun,
1. Derece kadrolu Manisa Vali Yardımcılığına
Eskişehir Vali Yardımcısı Cemal Ertem'in,
1. Derece kadrolu Balıkesir Vali Yardımcılığına
Çankırı Vali Yardımcısı H. Hüseyin Yazlık'ın,
1. Derece kadrolu Gaziantep Vali Yardımcılığına
Eskişehir Vali Yardımcısı Osman Uncu'nun,
1. Derece kadrolu Adana Vali Yardımcılığına
Elazığ Vali Yardımcısı Kadir Güzelolu'nun,
1. Derece kadrolu Sakarya Vali Yardımcılığına
Giresun Vali Yardımcısı Necdet Ataman'ın,
1. Derece kadrolu Tokat Vali Yardımcılığına
Kastamonu Vali Yardımcısı Hürmüz Gökalp'in
1. Derece kadrolu Bursa Vali Yardımcılığına
Konya Vali Yardımcısı İlhan Uluköse'nin,
1. Derece kadrolu Balıkesir Vali Yardımcılığına
İçel Vali Yardımcısı M. Özay Peker'in,
1. Derece kadrolu Hatay* Vali Yardımcılığına
Muğla Vali Yardımcısı Erkan Işılgan'ın,
1. Derece kadrolu Zonguldak Vali Yardımcılığına
Kütahya Vali Yardımcısı M. Faruk İslam'ın
1. Derece kadrolu Afyon Vali Yardımcılığına
Tokat Vali Yardımcısı Mecit Demirel'in,
1. Derece kadrolu Antalya Vali Yardımcılığına
Isparta Vali Yardımcısı Mustafa Seymen'in,
1. Derece kadrolu Bolu Vali Yardımcılığına
Erzincan Vali Yardımcısı Yurdakul Önen'in,
1. Derece kadrolu Kayseri Vali Yardımcılığına
Edime Vali Yardımcısı Nuri Şimşek'in,
1. Derece kadrolu Tekirdağ Vali Yardımcılığına
Eskişehir Vali Yardımcısı M. Zeki Özkan'ın,

1. Derece kadrolu İstanbul Vali Yardımcılığına
Sakarya Vali Yardımcısı Yusuf Odabaş'ın,
1. Derece kadrolu Konya Vali Yardımcılığına
Uşak Vali Yardımcısı Abdullah Acar'ın,
1. Derece kadrolu Tekirdağ Vali Yardımcılığına
Antalya Vali Yardımcısı Mustafa Taş'ın,
1. Derece kadrolu Denizli Vali Yardımcılığına
Trabzon Vali Yardımcısı Mustafa Akdoğan'ın
1. Derece kadrolu Bilecik Vali Yardımcılığına
Trabzon Vali Yardımcısı Y. Ziya İnce'nin
1. Derece kadrolu Eskişehir Vali Yardımcılığına
Balıkesir Vali Yardımcısı A. Murat Pınar'ın,
1. Derece kadrolu Balıkesir Vali Yardımcılığına
Bilecik Vali Yardımcısı Fevzi Güneş'in,
1. Derece kadrolu Niğde Vali, Yardımcılığına
Muş Vali Yardımcısı Sinan Akdoğan'ın,
1. Derece kadrolu Denizli Vali Yardımcılığına
Çankırı Vali Yardımcısı Halit Deveci'nin,
1. Derece kadrolu Kilis Vali Yardımcılığına
Bayburt Vali Yardımcısı Saim Sezen'in, '
1. Derece kadrolu Uşak Vali Yardımcılığına
Amasya Vali Yardımcısı İsmet Akyol'un,
1. Derece kadrolu Edime Vali Yardımcılığına
Ordu Vali Yardımcısı Hikmet Çakmak'ın,
1. Derece kadrolu Nevşehir Vali Yardımcılığına
Hatay Vali Yardımcısı Hıdır Kahveci'nin,
1. Derece kadrolu Giresun Vali Yardımcılığına
Erzurum Vali Yardımcısı Mustafa Dönmez'in,
1. Derece kadrolu Karabük Vali Yardımcılığına
Diyarbakır Vali Yardımcısı Bahir Altunkaya'nın,
1. Derece kadrolu Kastamonu Vali Yardımcılığına
Erzincan Vali Yardımcısı Ahmet Kurt'un,
1. Derece kadrolu Amasya Vali Yardımcılığına
Siirt Vali Yardımcısı M. Tevfik Emre'nin,

1. Derece kadrolu Sinop Vali Yardımcılığına Isparta Vali Yardımcısı Sabahattin Kapucu'nun,
1. Derece kadrolu Hatay Vali Yardımcılığına Kırşehir Vali Yardımcısı Cemal Yıldız'er'in,
1. Derece kadrolu Artvin Vali Yardımcılığına Iğdır Vali Yardımcısı Mehmet Ünlü'nün,
1. Derece kadrolu İstanbul Vali Yardımcılığına Sultanbeyli Kaymakamı A. Kemâl Vardal'ın,
1. Derece kadrolu İzmir Vali Yardımcılığına Buca Kaymakamı Muslu Köse'nin,
1. Derece kadrolu Edime Vali Yardımcılığına Seyhan Kaymakamı Celal Kalezade'nin,
1. Derece kadrolu Trabzon Vali Yardımcılığına Ayvalık Kaymakamı Ahmet Bilgealp'in,
1. Derece kadrolu Eskişehir Vali Yardımcılığına Fethiye Kaymakamı Cengiz Horozoğlu'nun,
1. Derece kadrolu Kırıkkale Vali Yardımcılığına Bodrum Kaymakamı M. Mesut Kırçalı'nın,
1. Derece kadrolu Çanakkale Vali Yardımcılığına Görele Kaymakamı Metin Çınar'ın,
1. Derece kadrolu-Kırıkkale Vali Yardımcılığına Antalya-Kemer Kaymakamı Emin Güner'in, .
1. Derece kadrolu İzmir Vali Yardımcılığına Şehitkamil Kaymakamı Hüseyin Poroy'un,
1. Derece kadrolu Muğla Vali Yardımcılığına Şereflikoçhisar Kaymakamı Fazlı Akgün'ün,
1. Derece kadrolu Bursa Vali Yardımcılığına, Yalvaç Kaymakamı Y. Dursun Yılmaz'ın,
1. Derece kadrolu Kocaeli Vali Yardımcılığına Çarşamba Kaymakamı Kemal Karadağ'ın,
1. Derece kadrolu Sapanca Kaymakamlığına Gelibolu Kaymakamı Necati Çelebioğlu'nun,.
1. Derece kadrolu Trabzon Vali Yardımcılığına Biga Kaymakamı Şakir Özdikici'nin,

1. Derece kadrolu Trabzon Vali Yardımcılığına Çınarcık Kaymakamı Ruhi Ezberci'nin,
1. Derece kadrolu Antalya Vali Yardımcılığına Soma Kaymakamı Orhan Eyövge'nin,
1. Derece kadrolu Bolu. Vali Yardımcılığına Çarşıbaşı Kaymakamı İbrahim Şahin'in,
1. berece kadrolu İstanbul Vali Yardımcılığına Erzin Kaymakamı Fikret Çuhadaroğlu'nun,
1. Derece kadrolu Kocaeli Vali Yardımcılığına Cihanbeyli Kaymakamı Adem Karahasanoğlu'nun,
1. derece kadrolu Isparta Vali Yardımcılığına Çifteler Kaymakamı Hasan Ersan'ın,
1. Derece kadrolu Giresun Vali Yardımcılığına Boğazlıyan Kaymakamı Reşat Özdemir'in,
1. Derece kadrolu Çankırı Vali Yardımcılığına Çanakale-Yenice Kaymakamı Ahmet Büyükçelik'in
1. Derece kadrolu Afyon Vali Yardımcılığına Çanakale-Ayvacık Kaymakamı Mestan Deniz'in,
1. Derece kadrolu Amasya Vali Yardımcılığına Söğüt Kaymakamı Yıldırım Uçar'ın,
1. Derece kadrolu Batman Vah Yardımcılığına Viranşehir Kaymakamı A. Muhittin Varol'un,
1. Derece kadrolu Kütahya Vah Yardımcılığına Araklı Kaymakamı Kaya Çıtak'ın,
1. Derece kadrolu Yozgat Vah Yardımcılığına Doğanhisar Kaymakamı İ. Hakkı Çınarsoy'un,
1. Derece kadrolu Ankara Vah Yardımcılığına. Sapanca Kaymakamı Ramazan Soda'nın,
1. Derece kadrolu Kastamonu Vali Yardımcılığına Tatvan Kaymakamı Hayri Sandıkçı'nın,
1. Derece kadrolu Isparta Vali Yardımcılığına Milas Kaymakamı Ayhan Boyacı'nın,
1. Derece kadrolu Muğla Vah Yardımcılığına Datça Kaymakamı A. Selami Abban'ın,

1. Derece kadrolu Sivas Vali Yardımcılığına Kadınhanı Kaymakamı Mustafa Güler'in,
1. Derece kadrolu Rize Vali Yardımcılığına Gökçeada Kaymakamı Hasan Tütün'ün,
1. Derece kadrolu Bartın Vali Yardımcılığına Meriç Kaymakamı Mustafa Ergun'un,
1. Derece kadrolu Karabük Vali Yardımcılığına Dazkırı Kaymakamı Mustafa Işık'ın,
1. Derece kadrolu Çankırı Vali Yardımcılığına İvrindi Kaymakamı Alp Arslanargun'un,
1. Derece kadrolu Yozgat Vali Yardımcılığına Altunhisar Kaymakamı Muhsin Çatmadım'ın
1. Derece kadrolu Diyarbakır Vali Yardımcılığına Gevaş Kaymakamı Hulusi Doğan'ın,
1. Derece kadrolu İçel Vali Yardımcılığına Marmaraereğlisi Kaymakamı Ramazan Mangaloğlu'nun
1. Derece kadrolu Niğde Vali Yardımcılığına Nevşehir İl Hukuk İşleri Müdürü Fahri Büktel'in,
1. Derece kadrolu İçel Vali Yardımcılığına İçel İl Hukuk İşleri Müdürü Ercüment Gencer'in,
3. Derece kadrolu Kırşehir Vali Yardımcılığına Termal Kaymakamı M. Yüksel Karadağ'ın,
3. Derece kadrolu Bingöl Vali Yardımcılığına Gürpınar Kaymakamı E. Şevket Aksoy'un,
3. Derece kadrolu Elazığ Vali Yardımcılığına Başkale Kaymakamı Abdulkadir Topçu'nun,
3. Derece kadrolu Artvin Vali Yardımcılığına Pasinler Kaymakamı Ramazan Şahin'in 3. Derece kadrolu Sivas Vali Yardımcılığına Lice Kaymakamı H. İbrahim Acır'ın,
3. Derece kadrolu Elazığ Vali Yardımcılığına Samsat Kaymakamı S. Vakkas Gözlügöl'ün,
3. Derece kadrolu Mardin Vali Yardımcılığına Çatak Kaymakamı Enver Erdem'in

3. Derece kadrolu Batman Vali Yardımcılığına
Malazgirt Kaymakamı Mehmet Ceylan'ın,
3. Derece kadrolu Diyarbakır Vali Yardımcılığına
Posof Kaymakamı M. Ali Özkılınç'ın 3. Derece
kadrolu Şırnak Vali Yardımcılığına
Bulanık Kaymakamı Metin Arslanbaş'ın,
3. Derece kadrolu Erzincan Vali Yardımcılığına
Varto Kaymakamı Turan Atlamaz'ın,
3. Derece kadrolu Iğdır Vali Yardımcılığına
Akçakent Kaymakamı Ergüder Çan'ın,
3. Derece kadrolu Erzurum Vali Yardımcılığına
Çayırılı Kaymakamı Abdullah Dölek'in,
3. Derece kadrolu Tunceli Vali Yardımcılığına
Selim Kaymakamı Turgay Ergin'in,
3. Derece kadrolu Siirt Vali Yardımcılığına
Aydıntepe Kaymakamı Ezelettin Küçük'ün,
3. Derece kadrolu Gümüşhane Vali Yardımcılığına
Taşlıçay Kaymakamı Atilla Şahin'in,
3. Derece kadrolu Bitlis Vali Yardımcılığına
Karakoçan Kaymakamı Kazım Tekin'in,
3. Derece kadrolu Muş Vali Yardımcılığına
Savur Kaymakamı Hasan Gözen'in,
3. Derece kadrolu Bayburt Vali Yardımcılığına
Hasankeyf Kaymakamı Veysel Yurdakul'un,
3. Derece kadrolu Diyarbakır Vali Yardımcılığına
Karlıova Kaymakamı Mehmet Yüce'nin,
3. Derece kadrolu Siirt Vali Yardımcılığına
Karabük-Ovacık Kaymakamı Nurullah Çakır'ın,
3. Derece kadrolu Bayburt Vali Yardımcılığına
Silopi Kaymakamı M. Ali Özyiğit'in,
3. Derece kadrolu Van Vali Yardımcılığına
Sason Kaymakamı Necmettin Kalkan'ın,
3. Derece kadrolu Iğdır Vali Yardımcılığına
Genç Kaymakamı Kazım Karabulut'un,

3. Derece kadrolu Bingöl Vali Yardımcılığına
Kiğı Kaymakamı Adem Yazıcının
3. Derece kadrolu Artvin Vali Yardımcılığına
Pütürge Kaymakamı Hayrettin Çiftçi'nin,
3. Derece kadrolu Muş Vali Yardımcılığına
Eruh Kaymakamı Savaş Tuncer'in,
3. Derece kadrolu Şırnak Vali Yardımcılığına
Kastamonu-Pınarbaşı Kaymakamı Vedat Büyükersoy'un,
3. Derece kadrolu Şanlıurfa Vali Yardımcılığına
Saraydüzü Kaymakamı Faruk Işık'ın,
3. Derece kadrolu Pazaryeri Kaymakamlığına
Kulp Kaymakamı N. Gürsel Metin'in,
3. Derece kadrolu Bitlis Vali Yardımcılığına
Gürgentepe Kaymakamı Şehmuz Günaydın'ın,
3. Derece kadrolu Erzurum Vali Yardımcılığına
Şemdinli Kaymakamı Fahrettin Göncü'nün,
1. Derece kadrolu Kocaeli Vali Yardımcılığına
Çankaya Kaymakamı Namık Tekin'in,
1. Derece kadrolu Sivrihisar Kaymakamlığına
Simav Kaymakamı Kemal Kahraman'ın,
1. Derece kadrolu Buca Kaymakamlığına
Konya-Ereğlisi Kaymakamı M. İhsan Uğurcan'ın,
1. Derece kadrolu Gölçük Kaymakamlığına
Fatih Kaymakamı Halil Kanal'ın,
1. Derece kadrolu Yıldırım Kaymakamlığına
Altındağ Kaymakamı Hikmet Tan'ın,
1. Derece kadrolu Yenimahalle Kaymakamlığına
Gaziosmanpaşa Kaymakamı Orhan Kırılı'nın,
1. Derece kadrolu Bandırma Kaymakamlığına
Yenimahalle Kaymakamı Mehmet Çapraz'ın,
1. Derece kadrolu Eskişehir Vali Yardımcılığına
Aliğa Kaymakamı Hüseyin Eker'in,
1. Derece kadrolu Urla Kaymakamlığına Dalaman
Kaymakamı A. Kamil Başışoş'un,

1. Derece kadrolu Çankaya Kaymakamlığına
Bozüyük Kaymakamı E. Selçuk Botsalı'nın,
1. Derece kadrolu Akhisar Kaymakamlığına
Sandıklı Kaymakamı Mustafa Karabacak'ın,
1. Derece kadrolu Görele Kaymakamlığına
Urla Kaymakamı Hasan Biçen'in,
1. Derece kadrolu Gelibolu Kaymakamlığına
Osmancık Kaymakamı Miktat Alan'ın,
1. Derece kadrolu Tavşanlı Kaymakamlığına
Bor Kaymakamı H. Osman Ebiloğlu'nun,
1. Derece kadrolu Çaybaşı Kaymakamlığına
Keleş Kaymakamı Oğuz Çelikhatoğlu'nun,
1. Derece kadrolu Gaziosmanpaşa Kaymakamlığına
Gürsu Kaymakamı Aziz İnci'nin,
1. Derece kadrolu Çarşamba Kaymakamlığına
Alaşehir Kaymakamı Ali Bakoğlu'nun,
1. Derece kadrolu Lüleburgaz Kaymakamlığına
Selçuk Kaymakamı Selman Yenigün'ün,
1. Derece kadrolu Ayvalık Kaymakamlığına
Tavşanlı Kaymakamı Bekir Ergök'ün,
1. Derece kadrolu Altındağ Kaymakamlığına
Akhisar Kaymakamı Hasan Yüksel'in,
1. Derece kadrolu Sultanbeyli Kaymakamlığına
Akçaabat Kaymakamı Ahmet Arabacı'nın,
1. Derece kadrolu Konya-Ereğlisi Kaymakamlığına
Kestel Kaymakamı Sait Topoğlu'nun,
1. Derece kadrolu İçel Vali Yardımcılığına
Ayancık Kaymakamı M. Ali Örnek'in,
1. Derece kadrolu Çınarcık Kaymakamlığına
Gazipaşa Kaymakamı İ. Hakkı Develi'nin,
1. Derece kadrolu Bozüyük Kaymakamlığına
Alaçam Kaymakamı Haluk Tunçsu'nun,
1. Derece kadrolu Selçuk Kaymakamlığına
Beypazarı Kaymakamı Musa Uçar'ın,

1. Derece kadrolu Bodrum Kaymakamlığına
Erbaa Kaymakamı Uğur Boran'ın,
1. Derece kadrolu Bor Kaymakamlığına
Çayeli Kaymakamı Celal Ulusoy'un,
1. Derece kadrolu Fethiye Kaymakamlığına
Eceabat Kaymakamı Mustafa Karslıoğlu'nun,
1. Derece kadrolu Yalvaç Kaymakamlığına
Ezine Kaymakamı Özyakara'nın,
1. Derece kadrolu Şereflikoçhisar Kaymakamlığına
Kumluca Kaymakamı Salih Keser'in,
1. Derece kadrolu Çifteler Kaymakamlığına
Suşehri Kaymakamı M. Zeki Koçberber'in,
1. Derece kadrolu Çeşme Kaymakamlığına
Kızılcahamam Kaymakamı Ahmet Macunluoğlu'nun
1. Derece kadrolu Gürsu Kaymakamlığına .
Havza Kaymakamı Nazım Madenoğlu'nun,
1. Derece kadrolu Akçaabat Kaymakamlığına
Sındırgı Kaymakamı Cafer Yıldız'ın,
1. Derece kadrolu Kumluca Kaymakamlığına
Terme Kaymakamı Abdulhamit Erguvan'ın,
1. Derece kadrolu Orhaneli Kaymakamlığına
Ergani Kaymakamı Hamdi Bolat'ın,
1. Derece Kadrolu Çarşıbaşı Kaymakamlığına
Bismil Kaymakamı Şükrü Çakır'ın,
1. Derece kadrolu Alaçam Kaymakamlığına
Silvan Kaymakamı F. Ahmet Kurt'un,
1. Derece kadrolu Söğüt Kaymakamlığına
Birecik Kaymakamı. Ahmet Mailoğlu'nun,
1. Derece kadrolu Alaşehir Kaymakamlığına
Orhaneli Kaymakamı Ali Dursun'un,
1. Derece kadrolu Antalya-Kemer Kaymakamlığına
Bayındır Kaymakamı İsmail Aka'nın,
1. Derece kadrolu Rize-Pazar Kaymakamlığına
Çamlidere Kaymakamı Arslan Özbey'in,

1. Derece kadrolu Altınova Kaymakamlığına
19 Mayıs Kaymakamı Dürsün Balaban'ın,
1. Derece kadrolu Havza Kaymakamlığına
Zara Kaymakamı Selim Cebiroğlu'nun,
1. Derece kadrolu İkizce Kaymakamlığına
Maden Kaymakamı Ekrem Çalık'ın,
1. Derece kadrolu Gökçeada Kaymakamlığına
Eleşkirt Kaymakamı M. Hulusi Arat'ın,
1. Derece kadrolu Sındırgı Kaymakamlığına
Refahiye Kaymakamı İrfan Balkanlıoğlu'nun,
1. Derece kadrolu Birecik Kaymakamlığına
Hassa Kaymakamı Necmettin Kılıç'ım •
1. Derece kadrolu Datça Kaymakamlığına
Aşkale Kaymakamı Hüseyin Ergi'nin,
1. Derece kadrolu Viranşehir Kaymakamlığına
Sultanhisar Kaymakamı Ahmet Saraç'ın,
1. Derece kadrolu Aliağa Kaymakamlığına
Nizip Kaymakamı M. Kemal Keskinin,
1. Derece kadrolu Silvan Kaymakamlığına
Pazaryeri Kaymakamı Muammer Muşmal'ın,
1. Derece kadrolu Sandıklı Kaymakamlığına
Bala Kaymakamı Sabit Kaya'nın,
1. Derece kadrolu Boğazlıyan Kaymakamlığına
Kahta Kaymakamı Zikri Şahin'in,
1. Derece kadrolu Kurtalan Kaymakamlığına
Tuzluca Kaymakamı Nevzat Taşdan'ın,
1. Derece kadrolu Karakoçan Kaymakamlığına
Güney su Kaymakamı Bilal Çelik'in,
1. Derece kadrolu Pertek Kaymakamlığına
Ordu-Ulubey Kaymakamı Ahmet Ümit'in,
1. Derece kadrolu Çayeli Kaymakamlığına
Horasan Kaymakamı E. Osman Bulgurlu'nun,
1. Derece kadrolu Bayramören Kaymakamlığına
Kırıkkale İl Hukuk İşleri Müdürü Hidayet Ünal'ın

3. Derece kadrolu Kızılcahamam Kaymakamlığına
Mudurnu Kaymakamı Vasip Şahin'in,
3. Derece kadrolu Terme Kaymakamlığına
Cizre Kaymakamı Şenol Bozacıoğlu'nun,
3. Derece kadrolu Kızıltepe Kaymakamlığına
Kaynarca Kaymakamı Mesut Yıldırım'ın,
3. Derece kadrolu Serinhisar Kaymakamlığına
Besni Kaymakamı Alpaslan Kavaklıoğlu'nun,
3. Derece kadrolu Maçka Kaymakamlığına
Hınıs Kaymakamı Cemalettin Özdemir'in,
3. Derece kadrolu Sincanlı Kaymakamlığına
Tekkeköy Kaymakamı Cemal Yıldız'ın,
3. Derece kadrolu Divriği Kaymakamlığına
Ermenek Kaymakamı Hacı Hasan Özyiğit'in,
3. Derece kadrolu Bala Kaymakamlığına
Gemerek Kaymakamı A. Rıza Çalışır'ın,
3. Derece kadrolu İnönü Kaymakamlığına
Muradiye Kaymakamı Erhan Özdemir'in,
3. Derece kadrolu Erbaa Kaymakamlığına
Derik Kaymakamı F. Cemal Özdemir'in,
3. Derece kadrolu Hacıbektaş Kaymakamlığına
Midyat Kaymakamı Mehmet Okur'un,
3. Derece kadrolu Demirköy Kaymakamlığına
Doğubeyazıt Kaymakamı Mustafa Çek'in,
3. Derece kadrolu Ergani Kaymakamlığına
Şuhut Kaymakamı Mustafa Yiğit'in,
3. Derece kadrolu Erzin Kaymakamlığına
Darende Kaymakamı Nazmi Günlü'nün,
3. Derece kadrolu Beypazarı Kaymakamlığına
Delice Kaymakamı Mustafa Yaman'ın,
3. Derece kadrolu Delice Kaymakamlığına
Gölköy Kaymakamı Seyfettin Azizoglu'nun,
3. Derece kadrolu Tatvan Kaymakamlığına
Karataş Kaymakamı M. Uğur Kılıç'ın,

3. Derece kadrolu Nüfus ve Vatandaşlık İş. Gn. Md.lüğü Şube Müdürlüğüne Kelkit Kaymakamı Nuri Okutan'ın,
3. Derece kadrolu Bismil kaymakamlığına Enez Kaymakamı Hürrem Aksoy'un,
3. Derece kadrolu Köse Kaymakamlığına Hisarcık Kaymakamı Zeki Kaya'nın,
3. Derece kadrolu Havsa Kaymakamlığına Dargeçit Kaymakamı Talip Yel'in,
3. Derece kadrolu Haymana Kaymakamlığına Kurtalan Kaymakamı Mehmet Solgun'un,
3. Derece kadrolu Şuhut Kaymakamlığına Mardin Vali Yardımcısı Haluk Şimşek'in;
1. Derece kadrolu Ceyhan Kaymakamlığına Kırıkkale Vali Yardımcısı Mehmet Öklü'nün;
1. Derece kadrolu Kestel Kaymakamlığına . Van Vali Yardımcısı B. Bestami Alkan'ın,
1. Derece kadrolu Nizip Kaymakamlığına Niğde Vali Yardımcısı Zeki Karaca'nın,
1. Derece kadrolu Keşan Kaymakamlığına Çanakkale Vali Yardımcısı İhsan Dünder'in,
1. Derece kadrolu Adalar Kaymakamlığına Muğla Vali Yardımcısı Mustafa Farsakoğlu'nun,
1. Derece kadrolu Fatih Kaymakamlığına İstanbul Vali Yardımcısı Yaşar Yayıcı'nın,-
1. Derece kadrolu Marmaraereğlisi Kaymakamlığına Yozgat Vali Yardımcısı Hasan Duran'ın,
1. Derece kadrolu Ayancık Kaymakamlığına Kırıkkale Vali Yardımcısı Recep Uzal'ın,
1. Derece kadrolu Biga Kaymakamlığına Nevşehir Vali Yardımcısı Ahmet Nevruz'un,
1. Derece kadrolu Soma Kaymakamlığına Rize Vali Yardımcısı Gündüz Beder'in.,
1. Derece kadrolu Osmancık Kaymakamlığına Afyon Vali Yardımcısı Halis Arslan'ın,

1. Derece kadrolu Milas Kaymakamlığına
Sivas Vali Yardımcısı Mehmet Ünal'ın,
1. Derece kadrolu Eceabat Kaymakamlığına
Diyarbakır Vali Yardımcısı Ahmet Ertürk'ün,
1. Derece kadrolu Bayındır Kaymakamlığına
Diyarbakır Vali Yardımcısı Hüseyin Başkaya'nın,
1. Derece kadrolu Termal Kaymakamlığına
Erzurum Vali Yardımcısı Kasım Eseri'nin,
1. Derece kadrolu Balçova Kaymakamlığına
Ankara Vali Yardımcısı Gazi Kaya'nın,
1. Derece kadrolu Çivril Kaymakamlığına
Bingöl Vali Yardımcısı Osman Ekşi'nin,
1. Derece kadrolu Ezine Kaymakamlığına
Bayburt Vali Yardımcısı Cemil Aksak'ın,
1. Derece kadrolu Taşköprü Kaymakamlığına
Batman Vali Yardımcısı A. Mithat Kuşadalı'nın,
1. Derece kadrolu Gazipaşa Kaymakamlığına
Sivas Vali Yardımcısı Cengiz Aydoğdu'nun,
1. Derece kadrolu Araklı Kaymakamlığına
Şırnak Vali Yardımcısı H. Avni Mutlu'nun,
1. Derece kadrolu Ürgüp Kaymakamlığına
Tunceli Vali Yardımcısı Mevlüt Atbaş'ın,
1. Derece kadrolu Çal Kaymakamlığına
Iğdır Vali Yardımcısı Mehmet Yıldırım'ın,
1. Derece kadrolu Dalaman Kaymakamlığına
Siirt Vali Yardımcısı M. Kemal Çolakoğlu'nun,
3. Derece kadrolu Çanakkale-Ayvacık Kaymakamlığına
Bingöl Vali Yardımcısı Mehmet Polat'ın,
3. Derece kadrolu Kayseri-Pınarbaşı Kaymakamlığına
Artvin Vali Yardımcısı Mehmet Erdoğan'ın,
3. Derece kadrolu Hacılar Kaymakamlığına
Gümüşhane Vali Yardımcısı Nusret Şahin'ın,
3. Derece kadrolu Suşehri Kaymakamlığına Şırnak
Vali Yardımcısı Mustafa Hotman'ın,

3. Derece kadrolu Sultanhisar Kaymakamlığına
Van Vali Yardımcısı Murat Özgan'ın,
3. Derece kadrolu İscehisar Kaymakamlığına
Artvin Vali Yardımcısı Fahri Oluk'un,
3. Derece kadrolu Denizli-Kale Kaymakamlığına
Muş Vali Yardımcısı Fatih Damatlar'ın,
3. Derece kadrolu Çamlıdere Kaymakamlığına
Siirt Vali Yardımcısı Ferhat Çağlar'ın,
3. Derece kadrolu Karataş Kaymakamlığına
Batman Vali Yardımcısı Erhan Karakaya'nın,
3. Derece kadrolu Cihanbeyli Kaymakamlığına
Kars Vali Yardımcısı Güngör Azim Tuna'nın,
3. Derece kadrolu-Aşkale Kaymakamlığına
Bitlis Vali Yardımcısı Abdurrahman Savaş'ın,
3. Derece kadrolu Gerze Kaymakamlığına
Elazığ Vali Yardımcısı Nurullah Naci Kalkancı'nın,
3. Derece kadrolu Kadınhanı Kaymakamlığına
Artvin Vali Yardımcısı Şükrü Yıldırım'ın,
- L Derece kadrolu Ankara İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne
Kastamonu Vah Yardımcısı Ziver Gözüaçı'ın,
1. Derece kadrolu İzmir İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne
Lüleburgaz Kaymakamı Hikmet Güryıldız'ın,
1. Derece kadrolu Sinop İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne
Afyon İl Hukuk İşleri Müdürü Metin Şahin'in,
- Dereli Kaymakamlığına Hazro Kaymakamı Mesut Köse'nin,
- Meriç Kaymakamlığına Adaklı Kaymakamı Eyüp Culum'un,
- İvrindi Kaymakamlığına Otlukbeli Kaymakamı M. Ali Özkan'ın,
- Kahta Kaymakamlığına Korkut Kaymakamı Arif Yıldırım'ın Uşak-Ulubey Kaymakamlığına Karaçoban Kaymakamı Nafiz Kaya'nın Gevaş Kaymakamlığına Pülümür Kaymakamı B. Sıtkı Dağ'ın,
- Hassa Kaymakamlığına Şenkaya Kaymakamı Zafer Orhan'ın,
- Midyat Kaymakamlığına İliç Kaymakamı Feyzullah Özcan'ın,
- Derik Kaymakamlığına Akyaka Kaymakamı Veysel Özgür'ün,
- Yayladağı Kaymakamlığına Tortum Kaymakamı İbrahim Ballı'nın,

Maden Kaymakamlığına Şiran Kaymakamı A. Hamdi Usta'nın,
 Eskipazar Kaymakamlığına Çat Kaymakamı Kenan Çiççi'nin,
 Çardak Kaymakamlığına Şavşat Kaymakamı Salih Altınok'un,
 Yahşihan Kaymakamlığına Malatya-Kale Kaymakamı G. Osman Bilgin'in,
 Lice Kaymakamlığına Çamlıhemşin Kaymakamı Akgün Corav'ın,
 Ermenek Kaymakamlığına Şenpazar Kaymakamı Y. Fazıl Demir'in,,
 Eleşkirt Kaymakamlığına Bayramören Kaymakamı Bilal Karaca'nın,
 Afşin Kaymakamlığına Mesudiye Kaymakamı Ahmet Kaya'nın,
 Mudurnu Kaymakamlığına Köse Kaymakamı Ahmet Önel'in,
 Muradiye Kaymakamlığına Murgul Kaymakamı Mustafa Özarslan'ın,
 Kuyucak Kaymakamlığına Mutki Kaymakamı Ahmet Sanca'nın,
 Zara Kaymakamlığına Ancak Kaymakamı Mehmet Tekinarslan'ın,
 Gemerek Kaymakamlığına Hekimhan Kaymakamı Adem Öztürk'ün,
 Sivrice Kaymakamlığına Nazimiye Kaymakamı Ahmet Zateroğulları'nın,
 Refahiye Kaymakamlığına Mazgirt Kaymakamı Bahadır Karakaya'nın,
 Başkale Kaymakamlığına Pertek Kaymakamı Şevket Cinbir'in,
 Darende Kaymakamlığına Yedisu Kaymakamı Ahmet Beyoğlu'nun
 Hınıs Kaymakamlığına Van-Saray Kaymakamı Mustafa Harputlu'nun,
 Kelkit Kaymakamlığına Çelikhhan Kaymakamı Fatih Kocabaş'ın,
 Horasan Kaymakamlığına Digor Kaymakamı Ferda İleri'nin,
 Reşadiye Kaymakamlığına Yayladere Kaymakamı Eflatun Can Tortop'un
 Cizre Kaymakamlığına Kemaliye Kaymakamı Mümin Heybet'in,
 Pasinler Kaymakamlığına Harran Kaymakamı Adil Kır'm.,
 Besni Kaymakamlığına Hilvan Kaymakamı H. İbrahim Akpınar'ın
 Doğubeyazıt Kaymakamlığına Damal Kaymakamı İrfan Kenanoğlu'nun,
 Palu Kaymakamlığına Yusufeli Kaymakamı Mükerrerem Ünlüer'in,
 Şiran Kaymakamlığına Diyadin Kaymakamı Süleyman Tapsız'ın,
 Van-Saray Kaymakamlığına Kumru Kaymakamı Yılmaz Arslan'ın,
 Akçakent Kaymakamlığına Yapraklı Kaymakamı İlhan Ünsal'ın,
 Hilvan Kaymakamlığına Felahiye Kaymakamı Ali Yerlikaya'nın,
 Samsat Kaymakamlığına Beydağ Kaymakamı Yılmaz Aydın'ın,
 Savur Kaymakamlığına Honaz Kaymakamı Aziz Mercan'ın,
 Korkut Kaymakamlığına Derebucak Kaymakamı Yaşar Dönmez'in,
 Güneysınır Kaymakamlığına Daday Kaymakamı Hasan Göç'ün,

Çelikhane Kaymakamlığına Arapgir Kaymakamı Zeki Arslan'ın,
 Yayladere Kaymakamlığına Acıgöl Kaymakamı Hasan Kürklü'nün,
 Sason Kaymakamlığına Doğanşar Kaymakamı A. Fuat Türkel'in,
 Çat Kaymakamlığına Gölova Kaymakamı Özer Kuntoğlu'nun,
 Tortum Kaymakamlığına Sultandağı Kaymakamı İzzettin Sevgili'nin,
 Harran Kaymakamlığına Karakeçili Kaymakamı Münir Karaloğlu'nun,
 Mesudiye Kaymakamlığına Uğurludağ Kaymakamı Bayramali Köse'nin,
 Genç Kaymakamlığına Nurdağı Kaymakamı Metin Akdamar'ın,
 Malatya-Kale Kaymakamlığına Karapürçek Kaymakamı Mustafa Ali'nin Silopi
 Kaymakamlığına Pazarlar Kaymakamı Mustafa Demir'in,
 Otlukbeli Kaymakamlığına Kızılören Kaymakamı Mehmet Eriş'in,
 Şemdinli Kaymakamlığına Kırıbsıcık Kaymakamı Abdurrahman Korucu'nun
 Gürpınar Kaymakamlığına Çorum-Bayat Kaymakamı Metin Selçuk'un,
 Varto Kaymakamlığına Dernekpazarı Kaymakamı Turgut Subaşı'nın,
 Uzundere Kaymakamlığına Çiçekdağı Kaymakamı M. Nedim Tuncer'in,
 Damal Kaymakamlığına Tuzlukçu Kaymakamı M. Cengiz Yücedal'in,
 Tuzluca Kaymakamlığına Çandır Kaymakamı Mehmet Firik'in,
 Ancak Kaymakamlığına Karkamış Kaymakamı Tahsin Kurtbeyoğlu'nun
 Yedisu Kaymakamlığına Atabey Kaymakamı Musa Uslan'ın,
 Kiğı Kaymakamlığına Yayladağı Kaymakamı H. Mustafa Yılmaz'ın,
 Bulanık Kaymakamlığına Evren Kaymakamı Salih Yüce'nin,
 Karlıova Kaymakamlığına Çorum-Ortaköy Kaymakamı Haluk Aktı'nın,
 Mazgirt Kaymakamlığına Dodurga Kaymakamı Ahmet Apan'ın,
 Malazgirt Kaymakamlığına Piraziz Kaymakamı Cumali Atilla'nın,
 Hiç Kaymakamlığına Başyayla Kaymakamı Tayfur Elbasan'ın,
 Mutki Kaymakamlığına Torul Kaymakamı Cahit Işık'ın,
 Çatak Kaymakamlığına Saimbeyli Kaymakamı Mehmet Polat'ın,
 Posof Kaymakamlığına Kuyucak Kaymakamı Ramazan Altınok'un,
 Saraydüzü Kaymakamlığına Hamamözü Kaymakamı Tacettin Özeren'in
 Şenpazar Kaymakamlığına Manisa-Köprübaşı Kaymakamı İlker Sert'in,
 Akyaka Kaymakamlığına Akıncılar Kaymakamı Avni Çakır'ın,
 Karaçoban Kaymakamlığına Boğazkale Kaymakamı Rıza Dalan'ın,
 Pülümür Kaymakamlığına Alpu Kaymakamı Ethem Acar'ın,
 Selim Kaymakamlığına Sarıcakaya Kaymakamı Mustafa Yardımcı'nın,

Taşlıçay Kaymakamlığına Hadim Kaymakamı Şentürk Uzun'un,
 Aydıntepe Kaymakamlığına Gülyalı Kaymakamı H. Bilge Aktaş'ın,
 Hekimhan Kaymakamlığına Gülnar Kaymakamı Alper Orkun'un,
 Murgul Kaymakamlığına Hayrat Kaymakamı Musa Kulaklıkaya'nın,
 Şavşat Kaymakamlığına Göynücek Kaymakamı İbrahim Taşyapan'ın,
 Diyadin Kaymakamlığına Han Kaymakamı Abdullah Korkmaz'ın,
 Nazimiye Kaymakamlığına Yavuzeli Kaymakamı H. Hüseyin Türkoğlu'nun,
 Hasankeyf Kaymakamlığına Tufanbeyli Kaymakamı Veysel Tiryaki'nin,
 Hazro Kaymakamlığına Ulaş Kaymakamı Uğur Turan'ın,
 Eruh Kaymakamlığına Beyağaç Kaymakamı Şemsettin Erkaya'nın,
 Dargeçit Kaymakamlığına İbradi Kaymakamı Ahmet Çınar'ın,
 Yusufeli Kaymakamlığına Mihalgazi Kaymakamı Erdal Çakır'ın,
 Güçlükönak Kaymakamlığına Trabzon-Köprübaşı Kaymakamı Mehmet Canoğlu'nun,
 Adaklı Kaymakamlığına Burdur-Kemer Kaymakamı Mehmet Yavuz'un,
 Pütürge Kaymakamlığına Güzeyurt Kaymakamı Mahmut Demirtaş'ın,
 Kulp Kaymakamlığına Derbent Kaymakamı Salih Işık'ın,
 Şenkaya Kaymakamlığına Koyulhisar Kaymakamı İhsan Kara'nın,
 Karabük-Ovacık Kaymakamlığına Ağlı Kaymakamı Hamdullah Suphi Özgödek'in,
 Digor Kaymakamlığına Emirgazi Kaymakamı Mustafa: Adıgüzel'in,
 Çayırılı Kaymakamlığına Dikmen Kaymakamı Salih Bıçak'ın,
 M Kemalîye Kaymakamlığına Doğankent Kaymakamı Yavuz Selim Köşger'in,
 Çamlıhemşin Kaymakamlığına Erfelek Kaymakamı Ahmet Yurtseven'in,
 Çeltikçi Kaymakamlığına Sanveliler Kaymakamı M. Bülent Miskioğlu'nun,
 Kastamonu-Pınarbaşı Kaymakamlığına Şabanözü Kaymakamı H. Nuri Ballı'nın,
 Derebucak Kaymakamlığına Korgan Kaymakamı A. Murat Kayhan'ın,
 Atabey Kaymakamlığına Yenişarbademli Kaymakamı Hikmet Aydın'ın,
 Nurdağı Kaymakamlığına Çilimli Kaymakamı M. Sadık Tunç'un,
 Honaz Kaymakamlığına Hemşin Kaymakamı Ali Partal'ın,
 Torul Kaymakamlığına Yakakent Kaymakamı Murteza Balcı'nın,
 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B ve 76 ncı maddeleri uyarınca
 atanmaları uygun görülmüştür.

- 10 Eylül 1996 tarih ve 22753 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 96/46138 sayılı karar ile;

Açık bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne, Mahalli İdareler Genel Müdür Yardımcısı Enis YETER'in 657 sayılı Kanunun 76 ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ile bu Kanuna 4158 sayılı Kanun ile eklenen ek madde uyarınca atanması uygun görülmüştür. .

- 27 Eylül 1996 tarih ve 22770 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 96/46232 sayılı karar ile;

1. berece kadrolu Müsteşar Yardımcılığına, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Özgen GÖKALP'in 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 76 ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi de bu Kanuna 4158 sayılı Kanunla eklenen ek madde uyarınca atanmıştır.

MEVZUAT BÖLÜMÜ

**1 TEMMUZ 1996-30 EYLÜL 1996 TÂRİHLERİ ARASINDA RESMÎ
GAZETE'DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE
AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT (KRONOLOJİK FİHRİST)**

M. Sami KOÇ
APK Uzmanı

EKANUNLAR

Tarihi	Sayısı	Konusu'	Yayımlandığı Resmî Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
26.6.1996'	4149	832 Sayılı Sayıştay Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Maddeler - Eklenmesine Dair Kanun	4.7.1996	22686
25.7.1996	4158	Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesine İlişkin Kanun	5.8.1996	22718-
29.8.1996	4179	6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kânuna Bir Ek Madde Eklenmesine Dair Kanun	.3.9.1996	22746
29.8.1996	4178	İl idaresi Kanunu, Terörle Mücadele Kanunu, Kuvvetli Tayin Kanunu, Er Kazanından İaşe Edileceklerle İlişkin Kanun, Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanun ve Kimlik Bildirme Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	4.9.1996	22747
31.8.1996	4184	İskan Kanunu ile Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	4.9.1996	22747
31.8.1996	4183	— Kamu Personeli ile Emeklilerin Mali, Sosyal ve Diğer Haklarında Düzenlemeler Yapılmasına Dair Yetki Kanunu '	10.9.1996	22753
30.8.1996	4182	-Kamu Kurum ve Kuruluşların Taşınmaz Malları -nın Satışı Hakkında Kanun -	12.9.1996	22755

II. TB.M.M. KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
9.7.1996	444	Zorunlu Tasarruf Kesintilerinin Değerlendirilmesi Konusunda Bir Meclis Araştırması Komisyonu Kurulmasına Dair TBMM Kararı	13.7.1996	22695
30.7.1996	453	Olağanüstü Halin 10 İlde Uzatılmasına İlişkin TBMM Kararı	31.7.1996	22713

III. MİLLETLERARASI ANDLAŞMALAR

Tarihi	Sayısı	Konusu .	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi.	Sayısı
18.7.1996	96/8385	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Slovak Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Uluslararası Terörizm, Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı ve Diğer Organize Suçlarla Mücadelede İşbirliği Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar	21.8.1996	22734
24.7.1996'	96/8433	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Almanya Federasyonu Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Karar Ulaştırması, Karma Komisyonu Protokolü'nün Onaylanmasına Dair Karar	23.8.1996	22736
18.7.1996	96/8409	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Gürcistan Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Askeri Alanda Eğitim, Teknik ve Bilimsel İşbirliği Anlaşmasının Onaylanmasına İlişkin Karar .	26.8.1996	22739
24.7.1996	96/8420	Türkiye-Hollanda Uluslararası Kara Ulaştırması Karma Komisyon Toplantısı Protokolü'nün Onaylanması Hakkında Karar	26.8.1996	22739
7.8.1996	96/8461	Türkiye-İtalya Kara Ulaştırması Kalma Komisyon Toplantısı Protokolü'nün Onaylanmasına Dair Karar	13.9.1996	22756
13.9.1996	96/8527	Karayolu İyileştirme ve Trafik Güvenliği Projesinin Finansmanı İçin Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası'ndan Sağlanan Krediyle İlgili İkraz Anlaşmaları İle Ek Mektupların Onaylanmasına İlişkin Karar	24.9.1996	22767
21.8.1996	96/8517	Uluslararası Organize Suçlar, Uluslararası Yasa dışı Uyuşturucu Ticareti ve Uluslararası Terörizm' İle Mücadele Edilmesinde İşbirliği Konusunda Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Belarus Cumhuriyeti Hükümeti Arasında İmzalanan Anlaşma'nın Onaylanması Hakkında Karar	30.9.1996	22773

IV. TÜZÜKLER

Tarihi	Sayısı	Konusu.	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
7.8.1996	96/8512	Sivil Savunma ile ilgili Şahsi Mükellefiyet, Tahliye ve Seyrekleştirme, Planlama ve Diğer Hizmetler Tüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında Tüzük	30.9.1996	22773

V. BAKANLAR KURULU KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
9.7.1996	96/8342	Kamu Personelinin Maaşlarının Hesabına Esas Tutulan Katsayıların Yeniden Tesbiti-ile 9/1/1996 Tarihli ve 96/7822 Sayılı Kararnamenin Eki Kararda Değişiklik Yapılması ve Muhtelif Statülerde istihdam Edilen Sözleşmeli Personelin Ücretlerinin Artırılmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı	11.7.1996	22693
16.7.1996	96/8368	Bazı Kararnamelerle Türk Vatandaşlığı Kaybettirilen Bazı Kişiler Hakkındaki Hükümlerin iptali ve Yüksel PİRÇEK'in Nüfusa Kayıtlı Olduğu Yerin Düzeltilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	8.8.1996	22721
12.7.1996	96/8355	703 Kişiye Türk Vatandaşlığının Kaybettirilmesi Hakkında Bakanlar Kumlu Kararı	9.8.1996	22722
11.7.1996	96/8357	3974 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma izni Verilmesine ilişkin Bakanlar Kumlu Kararı	11.8.1996	22724
11.7.1996	96/8356	4039 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma izni Verilmesine Dair Bakanlar Kumlu Kararı	15.8.1996	22728
12.8.1996	96/8452	Merkezi Tokat ilinde Bulunan Niksar Sağ Sahil Sulama Birliği Adının Niksar Ayvaz Sulama Birliği Olarak Değiştirilmesi Hakkında Bakanlar Kumlu Kararı	5.9.1996	22748
12.8.1996	96/8453	Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine ilişkin Karar'da Değişiklik Yapılmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	5.9.1996	22748
7.8.1996	96/8458	Yurt Dışına Gönderilen Türk Silahlı Kuvvetleri Birliklerinin; Tedarik işlemlerine Dair Esaslar Hakkında Bakanlar Kumlu Kararı	12.9.1996	22755
9.8.1996	96/8475	1495 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma izni Verilmesi Hakkında Bakanlar Kumlu Kararı	15.9.1996	22758
8.9.1996	96/8506	Bazı illerde Mülki Amirlerce Gönüllü Kornea Olarak Tespit Edilen Kişiler, İle Halen Geçici Köy Korucusu Olarak Görev Yapanların Elllerinde Bulundurduktan Silahların Mülki Makamlara Teslim Edilmesine ilişkin Bakanlar Kumlu Kararı	19.9.1996	22762
7.8.1996	96/8471	3518 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma izni Verilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	21.9.1996	22764

VL YÖNETMELİKLER
A - BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN
YÖNETMELİKLER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
21.8.1996	96/8518	Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	30.9.1996	22773

B - BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Silahlı Kuvvetler Askeri Liseler Yönetmeliğinin 6 ncı ve 7'nci - Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	31.7.1996	22713
Ö Özel İdareleri, Belediyeler veya Bunlara Bağlı Kurumlar Tarafından İşletilen Elektrik, Havagazı, Tramvay ve Tünel İşletmelerinin Alım ve Satım Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik .	22.8.1996	22735
Silahlı Kuvvetler Orta Öğretim Okulları Sınıf Geçme ve Sınav Yönetmeliğine Bir Geçici Madde Eklenmesine İlişkin Yönetmelik	13.9.1996	22756
6136 Sayılı Kanuna 4178 Sayılı Kanunla Eklenen Geçici 9 uncu Maddenin Uygulanmasını Gösteren Yönetmelik	20.9.1996	22763

VII. MÜŞTEREK KARARLAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
28.6.1996	96/45916	Ağrı İli Patnos İlçesine Bağlı Dedeli Köyünde "DEDELİ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	1.7.1996	22683
24.7.1996	96/45959	Kahramanmaraş İli Nurhak İlçesine Bağlı Kullar Köyünde "KULLAR" Adıyla Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar -	25.7.1996	22707
24.7.1996	96/45960'	Kahramanmaraş İli Afşin İlçesine Bağlı Alemdar Köyünde. "ALEMDAR" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	25.7.1996	22707
29.7.1996	96/45965	Samsun İli Terme İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Yukarı Söğütlü ye Aşağı Söğütlü Köylerinin Birleşerek "SÖĞÜTLÜ Adıyla Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	31.7.1996	22713

5.8.1996	96/45988	Ordu ti i Gök köy İlçesine Bağlı Karabasanlı ve Ataköy Köylerinin Birleşerek 'KARAHASAN" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	6.8.1996 22719
5.8.1996	96/45977	a) Amal ya ili Kemer İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Ovacık Köyü De Merkez Üçe Çakırlar Bucağına Bağlı Oçoluk Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırın Teshirine İlişkin Müşterek Karar b) Antalya İli Merkez İlçe Çakırlar Bucağına Bağlı Üçoluk Köyü De Kumluca' İlçesi Altinyaka Bucağına Bağlı Gölcük Köyleri arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırın Tesbitine Dair Müşterek Karar	6.8.1996 22719
5.8.1996	96/45978	Tokat İli Sulusaray İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Bayazıt Köyü De Sivas İli Yıldızeli ilçesi Yavu Bucağına Bağlı Bahçebaşı Köyü arasında Kalan. İki D Arası Sınma Tesbiti Hakkında Müşterek Karar	6.8.1996 22719
15.8.1996	96/46022	Bitlis İli Hizan İlçesine Bağlı Güngören ve Kaymaklı Köylerinin Kolludere Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına İlişkin Müşterek Karar	17.8.1996 22730
15.8.1996	96/46023	Giresun İli Görele İlçesine Bağlı Bozcaali Köyünün Görele Belediyesi Sınırları İçerisine Alınmasına Dair Müşterek Karar	17.8.1996 22730
15.8.1996	96/46024	Isparta İli Eğirdir ilçesi Merkez Bucağına Bağlı Bağlılı-Köyü İle Aksu İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Yılanlı Köyü arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırının Tesbiti Hakkında Müşterek Karar	17.8.1996 22730
27.8.1996	96/46051	Muğla İli Köyceğiz İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Toparlar Köyünde "TOPARLAR" ismiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	29.8.1996 22742
27.8.1996	96/46049	Tokat İli Yeşilyurt İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Ekinlik Köyü De Sivas İli Yıldızlı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Topulyurdu Köyü Arasında Kalan İki 11 Arası Sınırın Tesbitine İlişkin Müşterek Karar	29.8.1996 22742
27.8.1996	96/46050	İstanbul İli Ümraniye İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Yenidoğan Belediyesi ile Kartal İlçesi Şamandıra Bucağı Merkez Belediyesi Arasında Kalan İki Üçe Arası Sınırın Tesbitine Dair Müşterek Karar	29.8.1996 22742
27.8.1996	96/46052	a) Sinop İli Ayancık İlçesi Yenikonak Bucağına Bağlı Sansar Köyü De Boyabat İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Gökçukur Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırın Tesbiti Hakkında Müşterek Karar b) Sinop İli Ayancık İlçesi Yenikonak Bucağına Bağlı Sansar Köyü De Boyabat İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Günpınar Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırın Tesbitine İlişkin Müşterek Karar	29.8.1996 22742

- 27.8.1996 96/46053Çankırı İli Şabanözü İlçesi Merkez Bucağına 29.8.1996 22742
Bağlı Küçükyakalı Köyü ile Orta İlçesi Merkez
Bucağına Bağlı Elmalık Kasabası Arasında
Kalan İki ilçe Arası Sınırın Teshiline Dair
Müşterek Karar
- 6.9.1996 96/46124Ankara İli Çubuk İlçesi Sirkeli Bucağına Bağlı 7.9.1996 22750
Çalseki Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İlin
Keçiören İlçesi Merkez Bucağına Bağlanması
Hakkında Müşterek Karar
- 6.9.1996 96/46125Sivas İli Divriği İlçesi Gedikbaşı Bucağına Bağlı 7.9.1996 22750
Aydoğan Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İlin
İmranlı İlçesi Karacaören Bucağına
Bağlanmasına İlişkin Müşterek Karar
- 6.9.1996 96/46126Balıkesir İli Bigadiç ilçesi Çağış Bucağına Bağlı. 7.9.1996 22750
Çiftlikköy Köyünün, Buradan Ayrılarak Aynı İlin
Merkez Üçe Merkez Bucağına Bağlanmasına
Dair Müşterek Karar

VII TEBLİĞLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
1996 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 12) Fonlar	17.7.1996	22699
Mülki İdare Amirleri Atama Değerlendirme ve Yerdeğiştirme Yönetmeliğinin İlçe Sınıflarının Düzenleyen (Ek: II) Cetvelinde Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ (Tebliğ No: 1996/1)	6.9.1996	22749
96/7782 Sayılı Sınır Ticareti Kararına İlişkin Tebliğ (Sıra No: 96/27)	6.9.1996	22749

MEVZUAT METİNLERİ
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DENİZ ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ VE
DENİZ BÜRO AMİRLİKLERİNİN KURULUŞ, GÖREV, ÇALIŞMA, YETKİ
VE SORUMLULUKLARINA DAİR
YÖNETMELİK
BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam ve Tanımlar

Amaç

Madde 1» Bu yönetmeliğin amacı; Deniz Şube Müdürlüğü ve Deniz Büro Amirliklerinin kuruluş, görev, çalışma esas ve usullerini düzenlemektir.

Kapsam

Madde 2 - Bu yönetmelik, Deniz Şube Müdürlüğü. ve Deniz Büro Amirliklerinin kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları, çalışma esas ve usulleri, bu birimlerde çalışacak personelin eğitim ve istihdamına ilişkin hükümleri kapsar.

Madde 3 - Bu yönetmelikte geçen deyimlerden:

Bakan	: İçişleri Bakanı,
Bakanlık	: İçişleri Bakanlığını,
Genel Müdür	: Emniyet Genel Müdürünü,
Genel Müdürlük	: Emniyet Genel Müdürlüğünü,
Başkanlık	: . Asayiş Daire Başkanlığını
Gemiadamı . Zabitlerini,	: Geminin Kaptanını, Zabitlerini, Yardımcı Tayfalarını ve Yardımcı Hizmet Personelini,
Gemiadamı Cüzdanı	: Türk Denizci Kütüğü ve Sınav Yönetmeliği hükümlerince düzenlenerek Gemiadamlarının gemilerde çalışmasını sağlayan ve pasaport yerine geçen belgeyi,
Donatan	: Gemisi deniz ticaretinde kullanılan kimseyi,

Gemi Müdürü -	: Donatma iştirakinin mutat işlerinden olan bütün muameleleri ve hukuki tasarrufları yapmaya yetkili kimseyi,
Gemi Acenta	: Gemi işleticisi ve gemi kiralayanı adına yük ve yolcu toplayan, gönderen, bilgi veren ve sahasına giren tüm .. hizmetleri gören ve deniz ulaştırması yolu ile Ülke ekonomisine katkıda bulunan ve kar amacıyla hareket eden ticari kuruluşları,
Türk Vatandaşı	:Türkiye Cumhuriyeti Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan kişiyi,
Yabancı	: Türkiye Cumhuriyeti Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan kişiyi,
Tabiyetsizler	: Hiçbir devlete Vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan kim; seferi, v
Pasaport	: Kanunla belirtilen yetkili makamlarca verilen ve hamiline bir ülkenin millî hudutlarından diğerine geçmeyi \ sağlayan belgeyi, '
Tahdit	: Yetkili makamlarca kanunda gösterilen şartlara uygun olarak alınan ve Türk Cumhuriyeti vatandaşları ile ya- : bancıların yurda giriş veya yurdundan çıkışlarını ' sınırlayan veya yasaklayan kararı.
Tahdit Kaydı	: Haklarında tahdit kararı bulunan kişilerin açık kimlik? terinin bulunduğu özel kartı veya bilgisayar kayıtlara», «
Hudut Kapısı...	: Bakanlar Kurulunca Türkiye'ye giriş-çıkış için, tespit edilen yerleri,
Geçici Hudut Kapısı	: Bir olaya münhasır olmak üzere İçişleri Bakanlığınca usulüne uygun olarak açılan Türkiye'ye giriş-çıkış yerlerini

ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumluluklar

Kuruluş

Madde 4 - Deniz şube ve büroları: il ve ilçelerin teşkilat, malzeme ve kadro planlarında belirlenen, gruplandırılmış standart kuruluş modellerine göre il merkezi deniz kıyısında olan yerlerde Deniz Şube Müdürlüğü, ilçe merkezi deniz, kıyısında olan yerlerde Deniz Büro Amirliği adıyla, Bakan onayı ile kurulur. Malzeme ve kadroları il ve ilçelerin TMK sında gösterilir.

Deniz Şube Müdürlüğü

- a) Bürolar Amiri,
- b) İdari Büro Amirliği,
- c) Araştırma Büro Amirliği, -
- d) Pasaport İşleri Büro Amirliği,
- e) Liman ve İskele Karakol Amirliği,
- f) Güvenlik Hizmetleri Büro Amirliği'nden oluşur.

Deniz Büro Amirliklerinin alt birimleri Kısım Amirliği şeklinde düzenlenir.

Büro veya kısımlardan hangilerinin faal olacağı il veya ilçenin özelliğine göre Deniz Şube Müdürlüğünün teklifi, Valiliğin Olur'u ile tesbit edilir.

İhtiyaç duyulması halinde Valiliğin teklifi Bakanlığın Olur'u ile Deniz Kontrol Karakol Amirlikleri kurulabilir.

• Deniz Şube Müdürlüğü ve Deniz Büro Amirliklerinin Görevleri

Madde 5 - Deniz Şube Müdürlüğü ve Deniz Büro Amirliği mevzuata uygun olarak:

- a) Deniz yoluyla kanunsuz giriş ve kaçışları önlemek,
- b) Vizeye tabi olup da vizesiz hudut kapısına gelen yabancılar hakkında Bakanlık talimatları çerçevesinde hareket etmek,'
- ~ c) Kaçakçılığın men, takip ve tahkiki ile ilgili görevleri; Emniyet Müdürlüğünün ilgili şubeleri, Liman Başkanlığı, Gümrük Muhafaza ve Sahil Güvenlik Teşkilatları ile koordineli şekilde yerine getirmek,
- d) Görev sahasında meydana gelen adli olaylara 1918 sayılı Kaçakçılığı Men ve Takip ve Tahkiki Hakkında Kanuna göre görevli diğer kurumların yetkileri saklı olmak üzere el koyup, kanuni gereğini yapmak,
- e) Ulusal ve Uluslararası düzeyde çalıntı veya aranan deniz araçlarının aranmasını sağlamak, :
- f) Otel, gazino ve benzeri yerler veya çeşitli dinlenme, eğlence ve oyun yeri şeklinde sabit veya seyyar olarak kullanılan her çeşit deniz araçlarında denetimler yapmak, mahallin en büyük mülki amirinden izin alınmadan bu faaliyetlerin icrasının yapıldığının tesbiti halinde kapatmak, umuma açık sayılan bu tür yerlerde umuma açık oldukları müddetçe ve umuma açık yerlerde konulan yasaklara uymayanlar hakkında P.V.S.K.nun 8 inci maddesi hükümlerini uygulamak;
- g) Kıyıya düşmüş veya oturmuş halde görülen başıboş mayın, patlayıcı ve şüpheli maddeler; uzmanlar tarafından yok edilinceye veya zararsız bir hale konuluncaya kadar, halkın tehlikeye düşmemesi için gerekli emniyet tedbirlerini almak,

h) Devlet Büyüklerinin denizde korunması görevini ilgili şubece yapılan plan doğrultusunda gerçekleştirmek, bu amaçla yeterli miktarda araç ve gereç bulundurmak,

ı) Denizde veya iç sularda kaybolan, atılan veya saklanan suç aletleri ile cesetleri balık adam veya kurbağa adamlar tarafından dalış yapmak suretiyle aratmak,

j) Verilen diğer görevleri yapmak, ile görevlidir.

Bürolar Amirinin Görevleri

Madde 6 - Bürolar Amiri mevzuata uygun olarak:

a) Bürolar arasındaki işbirliği, koordinasyon ve düzenli çalışmayı sağlamak,

b) Şube Personeli arasında karşılıklı sevgi ve saygıya dayalı disiplin ve hizmet anlayışını tespit etmek,

c) Şube personelinin hizmeti uygulama biçimini, göreve geliş görevden ayrılış saatlerini, mevzuata uygun hareket edip etmediklerini kontrol etmek,

d) Şube hizmetlerini, çalışma şartlarını ve istihdamın iyileştirmesi, verimin artırılması için Şube Müdürüne önerilerde bulunmak,

e) Şube Müdürünün vereceği diğer görevleri yapmak, ile görevlidir.

İdari Büro Amirliğinin Görevleri

Madde 7 - İdari Büro Amirliği mevzuata uygun olarak:

a) Şubeye gelen, giden evrakların sevk işlemlerini yapmak, gelen emir ve talimatları personele imza karşılığı tebliğ etmek,

b) Şubede çalışan yardımcı personelin çalışmalarını düzenlemek,-

c) Şube personelinin özlük işleri ile ilgili işlemleri yapmak, dosyalarını tanzim etmek,

d) Bilgi toplamada çalışan personelin gizlilik soruşturmasını yapmak,

e) Gerektiğinde mutemetlik görevini yapmak,

f) Demirbaş eşyaların bakım ve onarım işlemlerini yapmak, .

g) Şube görev alanına giren konularda istatistiki bilgileri tutmak, bilgisayar kayıtları için bilgi formlarını geliştirmek ve kullanılmak üzere hazırlamak,

h) Yakalanarak nezaret altına alınan veya durumu şüpheli olarak gözükten sanıkların arananlardan olup olmadığının tespitini yapmak,

i) Emniyet Teşkilatında Tutulacak Defterler Hakkında Yönetmelikte öngörülen defter ve kayıtların usulüne uygun olarak tutulmasını sağlamak,

j) Verilen diğer görevleri yapmak,

ile görevlidir. -

Araştırma Büro Amirliğinin Görevleri

Madde 8 - Araştırma Büro Amirliği mevzuata uygun olarak,

a) Denizde meydana gelen ve kara ile bağlantısı olan olayları takip ederek, suç delillerini toplamak ve suçluları yakalayarak kanuni gereğini yapmak,

b) Gümrüklü saha dışında, kaçakçılığın men, takip ve tahkikiyle ilgili görevleri yapmak üzere gerekli istihbarat çalışmalarını sürdürmek elde edilen bilgiler doğrultusunda Emniyet Müdürlüğünün ilgili şubeleri, Liman Başkanlığı ve Sahil Güvenlik Teşkilatları ile koordineli çalışmalar yapmak,

c) Gümrüklü saha dışında, her türlü kaçakçılığın takip, men ve tahkiki ile kaçakçılık vukuunu öğrendikleri veya herhangi bir şekilde kaçakçılık olayına rastladıkları zaman müdahale etmek ve durumu Liman Başkanlığı ile mahallin en büyük Mülki Amirine bildirmek,

d) Deniz yolu ile yapılacak kaçakçılığı önlemek için Emniyet Müdürlüğünün ilgili şubeleri Liman Başkanlığı, Gümrük Muhafaza ve Sahil Güvenlik Teşkilatı ile işbirliği yapmak, 1918 sayılı Kaçakçılığın Men-ve Takibine Dair Kanunla yasaklanan hususları takip etmek ve suçluları yakalamak,

e) Sorumluluk bölgesi dahilinde; yasa dışı terör örgütü mensuplarının çalışması, barınması ve kalması muhtemel yerlerde araştırma yapmak, bu şahısların tespit edilmesi halinde doğrudan ilgili makama bildirmek,

f) Umuma açık yerlerde, umuma açık oldukları müddetçe ve umuma açık yerlerde arama iznine ihtiyaç duymadan diğer yerlerde ise usulüne uygun olarak kaçak eşya, her türlü, silah, mühimmat, patlayıcı ve uyuşturucu madde bulunduğu şüpheli bütin denk, sandık veya nakle yarayan diğer araçlarda arama yapmak,

ğ) Limanlarımıza kaçak mal, silah ve uyuşturucu madde getiren gemilerde veya ihbar edilen gemilerin liman sınırları içinde bahse konulu maddeleri atmış olduğunun tahmin edildiği noktalarda Liman Başkanlığı ile koordine edilerek ilgili mevzuatlara göre arama yapmak.

h) Verilen diğer görevleri yapmak,

ile görevlidir.

Pasaport Büro Amirliğinin Görevleri

Madde 9 - Pasaport Büro Amirliği mevzuata uygun olarak:

a) Deniz Hudut Kapısından yurdumuza giriş veya yurdumuzdan çıkış yapan Türk vatandaşları ile yabancıların ibraz ettikleri pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerin usulüne uygun ve muteber olup olmadıklarının kontrolünü yapmak özellikle tahrifatlara dikkat etmek lüzumu halinde yasal işlem yapmak, -

b) 1- 5682 sayılı Pasaport Kanununun 3463 sayılı Kanunla değişik 22 nci maddesine göre yurt dışına çıkmaları yasaklanan,

2- 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunun 19 uncu maddesi gereğince ülkemizden sınır dışı edilen,

3- Bakanlar Kurulu Kararıyla Türk vatandaşlığından çıkartılan ve İçişleri Bakanlığından özel izin almayan,

4- 5682 sayılı Pasaport Kanununun 8 inci maddesine göre yurdumuza girmeleri-yasaklanmış kişiler grubuna alınan,

5- Adli makamlarca gıyabi tevkif, tutuklama ve yakalama müzakeresi çıkartılan, -

Şahısların hukuki durumlarına göre, yurda giriş veya yurdumuzdan çıkışlarını önlemek, hakkındaki evraka göre yetkili makama teslim edilmesini sağlamak,

c) Çifte tabiyetli vatandaşlarımızın hudut kapılarından giriş ve çıkışlarında Türk pasaportlarına istemleri halinde de tabiyetini kazandığı devletin pasaportuna giriş-çıkış damgalarını basmak,

d) Pasaportsuz, vesikasız, usulüne uygun veya geçerli olmayan pasaport veya belgelerle Türkiye sınırlarına gelerek Türk vatandaşı olduğunu iddia edenlerin durumlarını incelemek, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olduğunu ispat edenlerin yurda girişine izin vermek, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığını ispat edemeyenleri geri çevirmek, Türk vatandaşı olup olmadıkları kesin olarak tespit edilinceye kadar icap ederse eri yakın idare merkezine göndermek, mülki amirin göstereceği yerde oturmalarını sağlamak,

e) Deniz Hudut Kapısından yurdumuza giren veya yurdumuzdan çıkan yabancıların pasaportlarına Bakanlıkça gönderilen damgayı basmak,

f) Türkiye'ye girmek isteyen yabancıların vize kontrolünü yapmak, vizesiz olarak Türkiye sınırına gelenlerin memlekete kabulü konusunda Emniyet Makamından alınacak talimata göre işlem yapmak,

g) .Yurdumuza gelip, vize veya ikamet sürelerini geçirmiş olan veya Türkiye'den ikamet tezkeresi almış olduğu halde ikamet müddetini geçirmiş olanlar hakkında cezalı ikametgah harcı alınarak çıkışlarını sağlamak,

h) Münferid veya müşterek pasaportlarla seyahat eden yabancıardan, başka memleketlere gitmek üzere yola çıkmış olup, sırf turizm veya eğlenmek için do-

laşma maksadıyla vizesiz olarak Türk liman şehirlerine inip gezmek ve oralarda

i) Pasaportsuz, vesikasız, usulüne uygun veya geçerli olmayan pasaport veya belgelerle Türkiye sınırlarına gelen yabancıları geri çevirmek, bunlardan pasaport veya vesikalarını yolda kaybettiklerini iddia edenler hakkında yapılacak soruşturma sonucuna kadar gerekirse en yakın idare merkezine göndermek, Bakanlığa bilgi vermek ve' alınacak talimata göre işlem yapmak,

j) Hükümet izni ile gelen göçmenlerin Türk Konsoloslukları veya göçmen şevki içi görevlendirilen kişi veya kurumlar tarafından verilen belgelerle Türkiye'ye kabulü hususunda gerekli işlemleri yapmak,

k) Pasaportları olsun veya olmasın iltica maksadıyla deniz hudut kapılarına gelen yabancıların 94/6169 karar sayılı Türkiye'yi İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiyeden İkamet İzni Talep Eden Münferid Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacı ile Sınırlarımıza Gelen Yabancılarla ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe göre müracaat etmelerini sağlamak, -

l) Yabancı bir limandan diğer bir yabancı limana giden ve limanlarımızdan transit geçen Türk ve yabancı ülke bayraklı gemilerin transitliği bozulduğunda Liman Başkanlığının talebi üzerine ilgili kuruluşlarla birlikte kontrole tabi tutmak, ■

m) Gümrük ve polis kontrol ve muayene işlemleri bitmeden yolcularla karşılayıcıların görüşmesini engellemek, yolcu ve yük gemileri rıhtım ve iskelelere yanaşırken görevli olmayanlarla, seyirci ve karşılayıcıların yanaşma sahalarını işgal etmelerini ve yanaşan yolcu gemilerinden yolcular tamamen çıkmadan gemilere girmelerini önlemek ve bu konuda gerekli güvenlik tedbirlerini almak,

n) Hudut kapılan ve yabancılarla ilgili işlemleri düzenleyen yönetmelik ve yönerge hükümlerini yerine getirmek,

o) Verilen diğer görevleri yapmak,
ile görevlidir. .

Liman ve İskele Karakol Amirliğinin Görevleri

Madde 10 - Liman ve İskele Karakol Amirliği mevzuata uygun olarak;

a) Deniz yoluyla kanunsuz giriş ve kaçışları önlemek;

b) Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinde arama iznine ihtiyaç duymadan, diğer yerlerde ise usulüne uygun şekilde kontrol ve arama yapmak,

c) Devriye görevi sırasında dolmuş motorlarının kontrolünü yapmak, kurallara uymayanlar hakkında ilgili mevzuata göre gereken işlemleri yerine getirmek,

. d) Limanda dalış yapacak dalgıç ve balık adamların Liman Başkanlığından izin alıp almadıklarının denetimini yapmak,

e) Otel, gazino ve benzeri yerler veya çeşitli dinlenme, eğlence ve oyun yeri şeklinde sabit veya seyyar olarak kullanılan her çeşit deniz araçlarında denetimler yapmak, mahallin en büyük mülki amirinden izin alınmadan bu faaliyetlerin icrasının yapıldığının tesbiti halinde kapatmak, umuma açık sayılan bu tür yerlerde konulan yasaklara uymayanlar hakkında P.V.S.K.nun 8 inci maddesinin hükümlerini uygulamak,

f) Liman içerisindeki kamuya ait kıyılara gazino, lokanta, kulüp, dernek, satış yeri, eğlence yeri ya da benzeri amaçlarla kullanılmak üzere gemi, duba, şat', sal, gibi yüzer araçlar bağlanmasını engellemek,

g) İskele ve limana giriş yapmış veya limanda bulunan gemilerin kaptanlarınca bildirilen her türlü ölüm ve yaralama olaylarında gerekli soruşturmayı yapmak,

h) Görev sahasında meydana gelen adli olaylara el koyup, 1918 sayılı Kaçakçılığın Men, Takip ve Tahkiki Hakkında Kanuna göre görevli olan diğer kuramların yetkileri saklı kalmak üzere kanuni gereğini yapmak,

i) Kıyıya düşmüş veya oturmuş halde görülen başıboş mayın, patlayıcı madde ve şüpheli maddeler münhasıran deniz birlikleri uzmanları tarafından yok edilinceye veya zararsız bir hale konuluncaya kadar, halkın tehlikeye düşmemesi için gerekli emniyet tedbirlerini almak,

j) Çalıntı deniz araçları bilgilerinin kaydını tutmak, görev sahası içinde aramak ve tespiti halinde failleriyle birlikte yakalamak,

k) Denizde veya iç sularda kaybolan, atılan veya saklanan suç aletleri ile cesetleri balık adam veya kurbağa adamlar tarafından dalış yapmak suretiyle aratmak,

l) Verilen diğer görevleri yapmak,

ile görevlidir.

Güvenlik Hizmetleri Büro Amirliğinin Görevleri

Madde 11 Güvenlik Hizmetleri Büro Amirliği mevzuata uygun olarak;

a) Limana giriş ve çıkış yapan şahıslar ve eşyalar üzerinde dedektör, röntgen cihazı, diğer teknik cihazlar veya elle arama yapmak,

. b) Koruyucu Güvenlik Yönergesi hükümlerine göre Şubenin güvenliğini sağlamak, '

c) Güvenlik bölgelerine yetkisiz veya izinsiz kişilerin girişlerini önlemek,

- d) Yolcu giriş ve çıkış kapılarında gerekli güvenlik tedbirlerini almak,
- e) Devlet Büyüklerinin denizde korunması görevini ilgili şubece yapılan plan doğrultusunda gerçekleştirmek, bu amaçla yeterli miktarda araç ve gereç bulundurmak,
- f) Sabotajlara karşı koruma' planı tanzim edip, tüm personelin planda belirtilen tedbirleri uygulamasını sağlamak,
- g) Yolcu ve yük taşımak için liman içerisinde bulunan hususi vasıtaların Gümrük İdaresinden izin alıp almadıklarının denetimlerini yapmak,
- h) Verilen diğer görevleri yapmak, %
ile görevlidir.

Deniz Kontrol Karakol Amirliğinin Görevleri

Madde 12 - Deniz Şube Müdürlüğünün görev alanının genişliği dikkate alınarak ihtiyaç duyulan yerlerde kurulan Deniz Kontrol Karakol Amirliği Pasaport 1 ile Liman ve İskele Karakol Amirliklerinin görevlerini kendi görev alanları içerisinde yerine getirir

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Çeşitli Hükümler

Personel

Madde 13 - Bu birimde görevlendirilecek personelin seçiminde askerlik hizmetini Deniz Kuvvetlerinde yapmış veya sualtı ve suüstü sporları ile ilgili kuruluşlardan lisans, sertifika veya bröve almış ve iyi derecede yabancı lisan bilenlere öncelik tanınır.

Deniz Şube Müdürlüğü görev alanına giren konularda kurs görmüş personel hizmet biriminden yetkili makam tarafından çıkarılmadığı sürece bu birim dışında başka bir birimde çalıştırılmaz.

2 nci bölge hizmet sırası gelmiş personelin Deniz Şubesi bulunan 2 nci bölge illeri ile büyük akarsu göl, gölet bulunan illerde istihdamı sağlanır.

Eğitim,

Madde 14 - Polis Okullarından Deniz Şubelerinde görevlendirilmek üzere Başkanlıkça seçilen personel, ihtiyaca göre balıkadam, dalgıç kurbağaadam, kaptan, usta gemici, cankurtaran olarak yetiştirilmek üzere Genel Müdürlüğün protokol yaptığı ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından görevin özelliğine yönelik verilecek kursa tabi tutulur.

Eğitmenler tarafından sualtı fotoğrafçılığı, küçük tekne hakimiyeti ve benzeri dersler verilebilir.

Bu kursların dışında tüm personel periyodik olarak hizmet içi eğitimden geçirilir.

Eğitilecek Personelde Aranacak Vasıflar

Madde 15 - Eğitilmek üzere seçilecek personelde; ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak, eğitimi verecek kuruluşun istediği vasıflara sahip olmak gerekir.

Meslek içinden seçilecek adaylarda ayrıca Emniyet Genel Müdürlüğü Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliğinde belirtilen şartlar da birlikte aranır.

Sualtı Ekipleri

Madde 16 - Denizde veya iç sularda kaybolan, atılan veya saklanan suç aletleri ile cesetleri aramak, bu alanda faaliyet göstermek amacıyla sualtı ekipleri oluşturulur.

Sualtı ekiplerinin görev çalışma konuları yönerge ile düzenlenir.

Kıyafet

Madde 17 - Deniz şubelerinde çalışan personelin kıyafetine ilişkin esaslar I Emniyet Hizmetleri Sınıfı Mensupları Kıyafet Yönetmeliğinde belirtilir. 'I'

Araç ve Gereç

Madde 18 - Hizmetin gerektirdiği her türlü araç ve gereç kullanılır.

İhtiyaç duyulan araç, gereç ve malzeme listeleri ilgili birimler tarafından bütçe hazırlama döneminde Başkanlığa bildirilir.

Görev Bölgesi

Madde 19 - Deniz Şube Müdürlüğü;

- a) Liman sınırları ve bölümlerinde,
- b) Körfez sahasının tamamında,
- c) Mülki Amirin görevlendirmesiyle Jandarma görev bölgesinde,
- d) Görevlendirmeye göl, gölet, baraj ve akarsulardaki her türlü arama ve can kurtarma işlemlerinde, -
- e) İhtiyaç halinde Sivil Savunma Teşkilatına yardım amacıyla tabii afet bölgesinde,

görev yapmakla yetkili ve yükümlüdür.

Denetleme

Madde 20 - İl Emniyet Müdürü veya görevlendireceği yetkililerce periyodik denetimler yapılır.

Genel Müdürlük ilgili birimleri tarafından görevlendirilecek yetkili personellerce denetleme ve incelemeler yapılabilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Son Hükümler

Hukuki Dayanak

Madde 21 - Bu Yönetmeliğin hukuki dayanağını 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 16 ncı maddesi teşkil eder.

Yürürlükten Kaldırılan Yönetmelik

Madde 22 - Bu yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önceki 04.12.1995 tarihli İl Emniyet Müdürlükleri Deniz Şube Müdürlüğü Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmıştır.

Yürürlük

Madde 23 - Bu Yönetmelik onaylandığı tarihte yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 24 - Bu yönetmelik hükümlerini İçişleri Bakanı yürütür.

(Bu Yönetmelik, 8 Ağustos 1996 tarihinde Bakan onayı ile yürürlüğe girmiştir)

İL EMNİYET MÜDÜRLÜKLERİ KİMLİK TESPİT VE OLAY YERİ İNCELEME ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ KURULUŞ, GÖREV VE ÇALIŞMA YÖNETMELİĞİ

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Tanımlar

Amaç

Madde 1 - Bu Yönetmeliğin amacı, İl Emniyet Müdürlükleri Kimlik Tespit ve Olay Yeri İnceleme Şube Müdürlüğünün kuruluş, görev ve çalışma esas ve usullerini düzenlemektir.

Kapsam

Madde 2 - Bu Yönetmelik, Kimlik Tespit ve Olay Yeri İnceleme Şube Müdürlüğü ve alt birimlerinin görev ve çalışma esas usulleri ile bu birimlerde çalışacak personelin seçimi, eğitimi, istihdamı, sorumlulukları ve bu konulara ilişkin diğer hususları kapsar.

- Tanımlar

Madde 3 - Bu Yönetmelikte geçen deyimlerden;

Bakan	: İçişleri Bakam,
Bakanlık	: İçişleri Bakanlığını,
Genel Müdür	:Emniyet Genel Müdürünü,
Genel Müdürlüğü	: Emniyet Genel Müdürlüğünü,
Daire başkanı	: Asayiş Daire Başkanım,
Daire Başkanlığı	:Asayiş Daire Başkanlığını, .
Emniyet Müdürü	: İl Emniyet Müdürünü,
Emniyet Müdürlüğü	: İl Emniyet Müdürlüğünü,
Şube Müdürü	: Kimlik Tespit ve Olay Yeri İnceleme Şube Müdürünü,
Şube Müdürlüğü	: Kimlik Tespit ve Olay Yeri İnceleme Şube Müdürlüğünü, :

Uzman :	: Uzmanlık temel eğitim kurslarını başarıyla bitiren uzmanlık bölümlerinden bir veya birkaçında yetişerek ehliyeti bu yönetmelikle belirtilen usul ve esaslarla saptanmış
Uzman Yardımcısı	personeli, : Uzmanlık temel eğitim kursunu başarıyla bitiren ve yönetmelikle belirtilen şekilde kimlik tespit ve olay yeri inceleme şubelerine veya teknik bürolara atanan personeli,
Polisin Kriminal Teknik Görevleri:	Önleyici zabıta tedbirleriyle engel oluna-maması sonucu bir suçun işlenmesi durumunda suç sanıkları ile bunlara ait maddi delillerin araştırılması, tespiti, geliştirilmesi ve ilgili mercilere gönderilmesi safhalarında Polis'in yaptığı çalışmaları,.
Delil	: Meydana gelen bir suçun aydınlatılması ve suç sandıklarının tespitine yarayan her türlü
Maddi Delil	ispat vasıtalarını, : İtiraf ve şahadet dışında kalan, suç ve suç sanıkları ile ilgili maddi bir yapıya sahip,
Suç Eşyası	canlı ve cansız, dokunulabilen şeyleri, : Soruşturma için delil olmak üzere faydalı görülen suçta kullanılan, suçta kullanılmak üzere hazırlanan suç teşkil eden eylemden husule gelen, kullanılması, yapılması, taşınması, bulundurulması veya satılması suç
Olay	: «Kanunlarda açıkça suç olduğu belirtileri fiil ve hareketleri,
Olay Yeri	: Suç kastının davranışa dönüştüğü yerde başlayan ve failin kaçış yoluyla devam eden, olayın, işleniş tarzının, mağdur ve suç sanıkları ile ilişkisinin saptanabildiği ve maddi delillerin tespit edilebileceği suçun işlendiği yer, mağdur, fail gibi dinamik alanları,
Olay Soruşturma Sorumlusu	: Olayın türüne göre görev kapsamına giren emniyet biriminin amiri veya olay yeri araştırma planında belirlenen kişiyi,
Olay Yeri İnceleme Sorumlusu	: Olay yerinin bilimsel ve teknik yöntemlerle incelenmesinden sorumlu olan ve olay yeri araştırma planında belirlenen kişiyi,
ifade eder.	

Hukuki dayanak .

Madde 4- Bu Yönetmelik 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun değişik 16 ncı maddesine istinaden hazırlanmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

Kuruluş ve Bağlılık

Kuruluş

Madde 5 - Kimlik Tespit ve Olay-Yeri İnceleme Şube Müdürlüğü, İl Emniyet Müdürlükleri bünyesinde hizmet yürütmek üzere İlin sosyal ve ekonomik durumu, nüfus sayısı ve yoğunluğu, suç işleme oranı dikkate alınarak, Bakanlığın uygun göreceği İllerde kurulur ve faaliyete geçilir.

Şube Müdürlüğü alt birimleri

Madde 6 - Kimlik Tespit ve Olay Yeri İnceleme Şube Müdürlüğü;

- a) İdari Büro Amirliği,
- b) Parmak İzi Büro Amirliği,
- c) Teknik Fotoğraf Büro, Amirliği,
- d) Parmak İzi Laboratuvar Büro Amirliği,
- e) Eşkal Tespit Büro Amirliği,
- f) Otomatik Parmak İzi İşlemleri Büro Amirliği,
- g) Olay Yeri İnceleme Ekipler Amirliği,
- h) Bomba İmha ve İnceleme Büro Amirliği

olmak üzere sekiz büro ve bağlı kısımlardan oluşur. (EK-1)

Günün şartlarına, teknolojinin getirdiği yenilikler ve sağladığı imkanlara göre, ihtiyaç duyulan hizmet dallarında Genel Müdürlüğün önerisi ve Bakanlığın onayı ile yeni bürolar kurulabilir veya kurulmuş bürolar kaldırılabilir yada başka Şubelere bağlanabilir.

Yeni kurulan büroların hizmet kapsamları kuruluş onaylarında belirtilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Görev ve Çalışma Esas ve Usulleri

Şube Müdürlüğünün görevleri .

Madde 7 - Kimlik Tespit ve Olay Yeri İnceleme Şube Müdürlüğü, genel olarak;

- a) Kişilerin kimliklerini, uluslararası kabul edilen parmak izi ve fotoğraf tekniğine göre tespit etmek,

b) Bu amaçla on ve tek parmak ve gerektiğinde avuç izlerini almak ve tasnif edip arşivlemek,

c) Parmak izleri alınan kişilerin, işledikleri suçlarla zabıtaya intikal eden her türlü hallerini ve sonuçlarını takip ederek, geçmiş durumlarını gösteren parmak izi sicil kayıtlarını tutmak,

d) Gerektiğinde, kişilerin geçmiş hallerinin belirlenmesi hakkında yetkili kişi ya da makamlarca istenilen bilgileri karşılamak,

e) Polisin kriminal teknik görevlilerinin gerektirdiği fotoğrafçılık hizmetlerini yürütmek,-

f) Kişilerin eşkal tespitini yapmak, sınıflandırmak ve arşivlemek, gerektiğinde görgü tanıklarının açıklamasına uygun-robot resimler çizmek, bunları arşivdeki benzer eşkal tanımlarıyla karşılaştırmak,

g) Olay yerlerini teknik yöntemlerle incelemek, kroki, plan, fotoğraf veya video ile tespit etmek, elde edilen iz ve delilleri toplamak, değerlendirmek, Polis. Bölge Laboratuvarlarınca değerlendirilmesi gereken maddi delilleri usulüne göre ambalajlayıp ilgili birime göndermek,.

h) Olay yerinden elde edilen parmak veya avuç izleri ile mekan itibarıyla bırakılan diğer izleri arşivinde mevcut izlerle veya şüpheli şahıslara ait izlerle karşılaştırmak ve gerekli teşhisi yapmak,

i) Kişilere ait sicil ve parmak izi dosyalarındaki parmak izi, kimlik, eşkal, suç ve benzeri her türlü bilgileri bilgisayara kaydetmek,

j) Olay yeri ve maddi delillerle ilgili olarak, olay ve mukayeseli olay analizlerine katılmak,

k) Verilen diğer görevleri yerine getirmek, ile görevlidir.

Şube alt birimlerinin görevleri

Madde'8 - Şubeye bağlı büro amirliklerinin görevleri aşağıda belirtilmiştir.

a) İdari Büro Amirliği; .

1) Şube Müdürlüğüne gelen evrakı zimmetle teslim almak, Şube Müdürüne arz etmek, talimata göre ilgili büroya intikal ettirmek,

2) Şube Müdürlüğüne giden evrakı imzaya sunmak, takip safhalarında Şube - Müdürlüğüne bilgi sunmak, ilgili birimlere teslim etmek,

3) Şube Müdürlüğündeki personelin özlük haklarıyla ilgili işlemleri yürütmek, dosyalarını tutmak, nöbet hizmetlerini düzenlemek,

4) Şubenin ve şube görev ve sorumluluk bölgesindeki teknik büroların yıllık malzeme ve ödenek ihtiyaçlarını tespit ederek ilgili makamlara bildirmek ve Şubenin diğer lojistik hizmetlerini yürütmek,

- 5) Şubenin özel teknik demirbaş ve tüketim malzeme kayıtlarını tutmak,
 - 6) Şube brifingini hazırlamak ve sürekli güncel halde bulundurmak,
 - 7) Şube Müdürlüğüyle ilgili hizmete ilişkin günlük, aylık, yıllık istatistiklerini tutmak, değerlendirmek ve ilgili makama sunmak,
 - 8) Verilen diğer görevleri yerine getirmek,
- ile görevlidir.

b) Parmak İzi Büro Amirliği;

- 1) Kişilerin kimliklerini, Uluslararası kabul edilen parmak izi ve fotoğraf tekniğine göre tespit etmek,
 - 2) Bu amaçla on ve tek parmak izlerin almak ve tasnif edip arşivlemek,
 - 3) Parmak izleri alınan kişilerin işledikleri suçlarla, zabıtaya intikal eden her türlü hallerini ve sonuçlarını takip ederek geçmiş durumlarını gösterir parmak izi sicil kayıtlarını tutmak,
 - 4) Olay yerlerinden elde edilecek parmak ve avuç izlerini, büroda mevcut veya şüpheli kişilere ait izlerle karşılaştırmak, teşhis yapmak, suçlunun tespitinde Adli Polis hizmetlerine yardımcı olmak,
 - 5) Gerektiğinde kişilerin geçmiş hallerinin belirtilmesi hakkında yetkili makamlarca istenilen bilgileri karşılamak,
 - 6) Verilen diğer görevleri yerine getirmek,
- ile görevlidir.

c) Teknik Fotoğraf Büro Amirliği;

- 1) Şube Müdürlüğüne gelen parmak izi, belge ve diğer suç delilleri ile kimyasal, biyolojik ve fiziksel bulguları normal, mikro, makro, ultra-violet, infrared, lüminisens ve diğer usuller kullanarak fotoğraflarını çekmek ve çoğaltmak,
- 2) Çekilen filmleri arşivleyip muhafaza etmek, •
- 3) Çekim için verilen her türlü suç delilinin korunması için gerekli önlemleri almak,
- 4) Olay yerlerinde çekimi gereken, yer, eşya, delil veya parmak izlerinin fotoğraflarıyla tespitlerini yapmak,
- 5) Eğitime katılan elemanları, fotoğraf tekniği yönünden eğitmek,
- 6) Bölümde teknik ve optik fotoğraf gereçlerinin bakımlarını ve arızalı olanların onarımlarını yaptırmak ve kullanımında gerekli özenin gösterilmesini sağlamak,

7) Yerilen diğer görevleri yerine getirmek,
ile görevlidir.

d) Parmak İzi Laboratuvar Büro Amirliği;

^ 1) Olay Yeri İnceleme Ekiplerince parmak izi laboratuvarlarına intikal ettirilen olaya ait olduğu tahmin edilen bulgular üzerinde gerekli parmak izi araştırmasını yapmak, —

2) Bulgular üzerinde yapılan parmak izi araştırması neticesini bildirir ekspertiz raporunu düzenlemek,

3) Yakın illerden parmak izi araştırması için gönderilen bulgular üzerinde gerekli parmak izi araştırmasını yapmak ve neticeyi bildirir ekspertiz, raporunu düzenlemek,

4) İhtiyaç duyulan personele parmak izi laboratuvarlarının kullanımı ve parmak izi geliştirme yöntemleriyle ilgili kurslar vermek,

5) Olay yerinde bulunan ve olayla ilgisi olduğu tahmin edilen çıplak ayak izleri, çoraplı ayak izleri, ayakkabı izleri,, dış izleri, alet izleri ile ilgili araştırma, geliştirme Ve mukayeseyi yapmak ve neticeyi bildirir ekspertiz raporunu düzenlemek,

6) Farklı yüzeyler üzerinden parmak izi, ayak izleri ve alet izleriyle ilgili araştırmalar yapmak,

7) Verilen diğer görevleri yerine getirmek,
ile görevlidir.

e) Eşkal Tespit Büro Amirliği;

1) Parmak izleri ve fotoğrafları alınan kişilerden gerekli görülenlerin ayrıca eşkallerini belli bir programa uygun olarak bilgisayara kaydetmek eşkal formlarını tasnif edip arşivlemek,

2) Görgü tanıklarının tanımlarına uygun olarak-muhtemel suç faillerinin ya da kayıp kişilerin robot resimlerini çizmek,

3) Arşivdeki eşkal bilgileriyle kimliği bilinmeyen suç failleri ya da cesetlerin eşkallerinin karşılaştırılması yoluyla teşhis işlemlerini yürütmek,

4) Eşkal tespit teknikleri ile ilgili yeni metot ve gelişmeleri takip etmek, bu faaliyetlerin etkili bir şekilde yerine getirilmesi için çalışmalarda bulunmak,

5) Eşkal tespiti ile ilgili olarak ihtiyaç duyulan araç, gereç ve teçhizatı tespit etmek, bu cihazlar üzerinde ön çalışmalar yapmak ve alınmasında yarar görülenler hakkında teklifte bulunmak,

6) Eşkal tanımlarıyla ilgili verilen diğer görevleri yerine getirmek,
ile görevlidir.

f) Otomatik Parmak İzi İşlemleri Büro Amirliği;

1) Parmak izi alınmış kişilere ait sicil, suç, parmak izi formülü, adres, aranma gibi kayıtları ve benzeri bilgileri bilgisayara kaydetmek,

2) Kimliği bildirerek kaydı sorulan kişilerin dosya muhteviyatının dökümünü çıkarıp, bilgi talep eden yetkili makam ve kişilerin istifadesine sunmak,

3) Otomatik parmak izi teşhis sistemine geçildiğinde bu sistemin gerektirdiği hizmetleri yürütmek,

4) Parmak İzi, Teknik Fotoğraf ve Olay Yeri İnceleme Uzmanlarının yetiştirilmesi için düzenlenen kurslarda konularıyla ilgili gerekli eğitim vermek,

5) Olay yeri ve maddi delillerle ilgili olarak, olay ve mukayeseli olay analizlerine katılmak,

6) Verilen diğer görevleri yerine getirmek,-
ile görevlidir.

g) Olay Yeri İnceleme Ekipler Amirliği;

1) Olay yerine gidecek ekiplerin hazırlığını yapmak, hazır halde bulundurmak .ve olay yerine sevk etmek,

2) Olay yerinde olay yerini incelemeye yönelik gerekli tedbirleri almak ya da aldırarak,

3) Olay , yerinin ve suç delillerinin bilimsel ve teknik yöntemlerle tespitini sağlamak,

4) Usulüne uygun yöntemlerle olay yerini araştırmak ve incelemesini yapmak,

5) Olay yerinde inceleme sonucu elde edilen iz ve delilleri toplamak, muhafaza etmek ve ambalajlamak,

6) Olay yerinden,, şüpheli kişilerden, mağdur ve maktullerden, şüpheli araç ve gereçlerden mukayese ve tetkik amacıyla parmak izi, ayak izi, vasıta izi, alet izi, kıl; kan ve diğer vücut sıvıları, svap ile doküman, el yazısı, imza ve benzeri numuneleri uzman personel vasıtasıyla almak ve aldırarak,

7) Olay, yeri inceleme ve delil toplama sürecinde ilgili diğer birim ve ekiplerle işbirliğinin ahenkli bir şekilde yürütülmesine katkıda bulunmak,

8) Olay yerinin incelenmesi sonucunda, uzmanların her olayda tespit ettiği plan, tutanak, fotoğraf, video bandı ve benzeri delilleri olay yeri inceleme dosyasında muhafaza etmek,

9) Olay yeri Ve maddi delille ilgili olarak, olay ve mukayeseli olay analizlerine katılmak,

10) Verilen diğer görevleri yerine getirmek;
ile görevlidir.

h) Bomba İmha ve İnceleme Büro Amirliği;

- 1) Emniyet Genel Müdürlüğü Patlayıcı Madde Uzmanları Teknik Hizmet Yönetmeliğinde belirtilen görevler ve, /
- 2) Uzmanlık alanına ilişkin olarak verilen diğer görevleri yerine getirmek, ile görevlidir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Olay Yeri İncelemesi ve Delil Toplama Yetki ve Sorumlulukları

Olay yeri incelemesinde uygulanacak kurallar

Madde 9 - Olay yeri incelemesinde, esas olarak, suçların aydınlatılması ve suç sanıklarının tespit ve yakalanması amacıyla polise görev ve yetki veren kanun tüzük ve yönetmelikler ile 17 Şubat 1983 tarihli ve 17962 sayılı Resmi Gazete'de yayımı ile yürürlüğe giren "Polisin Adli Görevlerinin Yerine Getirilmesinde Delillerin Toplanması, Muhafazası ve İlgili Yerlere Gönderilmesi Hakkında Yönetmelik" hükümleri ve 08.12.1988 tarihinde İçişleri Bakanının onayı ile yürürlüğe giren "Emniyet Teşkilatı Parmak İzi Teknik Hizmetler Yönetmeliği" hükümleri uygulanır.'

Yetki ve sorumluluklar

Madde 10 - Olay yerinin teknik incelemesi olay yeri inceleme ekiplerinde görevli uzman personelce yapılır. Olay soruşturma sorumlusu tarafından görevlendirilmedikçe başka personel olay yerinde araştırma ve inceleme yapamaz.

Sorumluluk bölgesi

Madde 11 - Olay yeri inceleme ekiplerinin görev bölgesi önceden belirlenir. Ekipler, zorunluluk bulunmadıkça başka bölgelerde görevlendirilmezler.

Her bölgede, yeterli teknik ekipmanla donatılmış, olayın önem ve çeşidine göre gerekli araştırma ve inceleme yapılabilecek uzman personeli bulunan, en az bir mobil ekip görevlendirilir.

Bu ekipler esas olarak 12 nci maddede belirtilen olaylarda görev yaparlar. Diğer olaylarda olay yeri incelemesini yapmak üzere her karakolda Şube Müdürlüğüne bağlı olarak görev yapan en az üç uzman personel görevlendirilir.

Olay yeri inceleme ekiplerinin incelemekle sorumlu oldukları olaylar

Madde 12 - Şubedeki olay yeri inceleme ekipleri aşağıda belirtilen olaylarda olay yerini araştırma ve incelemekle görevli, yetkili ve sorumludurlar. .

- a) Ölümle sonuçlanan olaylar,
- b) İrza tecavüz olayları,

- c) Gasp ve soygun olayları,
- d) Silahlı saldırı ve ateş etme olayları,
- e) Kundaklama ve şüpheli yangın olayları, .
- f) Patlamış veya patlamamış bomba olayları,
- g) Kalpazanlık, uyuşturucu madde üretimi veya depolanması ve yasadışı örgüt evleri,

- h) Verilen zararın boyutları itibarıyla önem arzeden hırsızlık olayları,
- i) Yetkili kişi ya da makamlarca istenilmesi halinde diğer olaylar.

Şube uzmanlık birimlerinin yetkileri

Madde 13 - Şubeye bağlı bürolar ve bu bürolarda görevli uzman personel, uzmanlık alanına giren konularda;

- a) Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra birimleri,
- b) Adli, idari ve askeri savcılık veya mahkemeleri,
- c) Olağanüstü yönetim hallerinde sıkıyönetim komutanlıkları, savcılıkları ve mahkemeleri,

Tarafından gönderilen deliller ile olay yerinden elde edilmiş delilleri ilmi esas ve usullerle incelemek, değerlendirme sonucunu bir rapor halinde talepte bulunan yetkili birim veya makama göndermek; bilirkişi raporları düzenlemek yetkisine sahiptirler.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Personel Atama ve Uzman Yetiştirme

Personel atama

Madde 14 - Merkez Parmak İzi Şubesinde ve kimlik tespit ve olay yeri Şube Müdürlükleri ile teknik bürolarda çalıştırılmak üzere atanacak personelin, Şube Müdürü ve yardımcıları dahil, uzmanlık temel eğitimi kursunu başarıyla bitirmiş olması gerekir.

Bu hizmetlere atama, Asayiş Daire Başkanlığının görüşü dikkate alınarak Personel Daire Başkanlığının önerisi ve Genel Müdürün onayıyla mümkündür.

Uzman personelin İl veya İlçeler arası naklen atamalarında Asayiş Daire Başkanlığınca tesbit edilecek planlamaya uyulur.

Uzmanlık temel eğitim kursu

Madde 15 - Uzmanlık Temel Eğitim kurslarına çağrılacak personelde Emniyet Genel Müdürlüğü Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliğinde belirtilen genel niteliklere ek olarak aşağıda belirtilen koşullar aranır.

- a) En az lise ve dengi okul mezunu olmak,
- b) Sağlık durumu bu hizmette çalışmasında engelleyici nitelikte olmamak,
- c) İkinci bölge hizmetini yapmamış olmak,
- d) Olay yeri inceleme ile bomba imha ve inceleme kurslarına katılacak olanlarda psikoteknik test sınavında başarılı olmak,
- e) ' Yapılacak mülakat ve ön değerlendirme sınavında başarılı olmak.

Uzman yetiştirme

Madde 16 - Uzmanlık-temel eğitim kursunu bitirenler uzman yardımcısı olarak görevlendirilir. Uzman olarak görevlendirilmek için en az fiilen üç yıl uzman yardımcısı olarak çalışmak ve yapılacak uzmanlık sınavını kazanmış olmak şarttır. Daire Başkanlığında veya Daire Başkanlığınca görevlendirilecek en az iki uzman tarafından ilinde yapılan uzmanlık sınavında yeterlilikleri tespit edilen uzman yardımcılarının uzmanlıkları Daire Başkanlığının teklifi ve Genel Müdürün onayı ile kesinleşir. Uzmanlık sınavında başarılı olanlara Daire Başkanı, ilgili Genel Müdür Yardımcısı ve Genel Müdür tarafından imzalanan "Uzmanlık Sertifikası" verilir.

Sınav Kurulunca yeterli görülmeyen uzman yardımcılarına birer yıl ara ile iki sınav hakkı daha tanınabilir. Bu yeterlilik sınavlarında da başarısız oldukları tesbit edilenler genel kadroya atanırlar. En az dört yıl süreli yükseköğrenim görenlerin uzman yardımcısı olarak fiili çalışma süresi en az iki yıldır.

Hizmette intibaksızlık

Madde 17 - Kurs süresi içinde intibakta kabiliyetsizliği tespit edilen ve bu hizmette çalıştırılmasında yarar görülemeyeceği anlaşılan kursiyerin durumu, ilgili Daire-Başkanlığına bildirilir. Genel Müdürlükçe uygun görüldükten sonra kurs bitimi beklenmeksizin kadrosuna iade edilir.

Uzman ve uzman yardımcılığına son verme

Madde -18 - Uzman ve uzman yardımcısı personelden görevleri sırasında kendisinin veya başkasının can güvenliğini tehlikeye düşürücü davranışta bulunanlar ile, çalışmalarında yeterli verimin alınamayacağı sonucuna varılan personel Genel Müdürlük onayı ile uzmanlık branşı dışında bir göreve veya eski görevine iade edilir. Bu görevlendirme kurs süresi içinde geçerlidir.

Personelin başka görevde çalıştırılmaması

Madde 19 - Uzman ve uzman yardımcıları branşları dışında başka görev ya da hizmetlerde çalıştırılmazlar. Başka görev ya da hizmetlerde çalıştırılmaları halinde, bağlı bulundukları birim tarafından Emniyet Genel Müdürlüğüne bildirilen gerekçe, Emniyet Genel Müdürlüğüince incelendikten sonra uygun görülenler genel

kadroya aktarılır ya da ihtiyaç duyulan başka bir Emniyet Müdürlüğüne planlaması yapılır.

Yurtdışı eğitimi

Madde 20 - Uzmanlık bölümlerinde ihtiyaç duyulan konularda masrafları Genel Müdürlük bütçesinden karşılaşılarak yurtdışına eleman gönderilip ihtisas sahibi olmaları ve uzmanlaşmaları sağlanır.

ALTINCI BÖLÜM

Çeşitli ve Son Hükümler .

Delillerin kaybolmasına neden olmak

Madde 21 Olay yeri ile olay yerindeki iz ve delillerin korunmasında iz ve delillerin araştırılıp tespit edilmesinde dikkatsizliği, tedbirsizliği, usule aykırı, davranışları ve ihmali görülen; tutum ve davranışlarıyla delillerin kaybolmasına ya da bozulmasına neden olduğu tespit edilen görevliler hakkında adli ve idari soruşturma yapılır.

Gizlilik ve bilgi verme

Madde 22 - Olay yeri inceleme çalışmaları tam bir gizlilik içinde yapılır. Çalışmaların seyri, alınan sonuçlar ve inceleme konularının geliş-gidişleri baklandaki bilgiler, düzenlenen ve gelen ekspertiz raporu örnekleri, ilgili ve yetkili makam ve kişiler dışında hiç bir yere veya kişiye verilemez. -

Ancak, basın ve kamuoyunun yanlış bilgilendirilmesini önlemek ve bu suretle halkın devlet otoritesine, güvenlik ve diğer görevli birimlere olan güveninin zedelenmesini önlemek için Şube Müdürü, Olay Soruşturma veya Olay Yeri İnceleme Sorumlusu ilgili makamın yazılı izni ile basın ve televizyon aracılığıyla kamuoyuna bilgi verebilir.

Belirtilen görevlinin vereceği bilgiler olayın aydınlatılması, fail ve faillerin belirlenmesi veya yakalanmasını engelleyici nitelikte ve teknik hususları içeremez.

Araç ve malzemeler

Madde 23 - Uzmanların yetiştirilmesi ve görevleri sırasında gerekli ve zorunlu görülen araç ve malzemeler Emniyet Genel Müdürlüğü ve Emniyet Müdürlüğüne tedarik edilir.

Denetleme ve koordinasyon

Madde 24 - Kimlik Tespit ve Olay Yeri İnceleme Şubesi ve teknik büroların verimli ve etkili bir şekilde çalışmalarını personel, araç, gereç ve diğer ihtiyaç ve aksaklıkların, teknik konulara ilişkin karşılaşılan güçlükleri tespit ve hizmette

uyum ve koordine sağlanması merkez birimince yerine getirilir. Merkez birimi, şube ve büro personelinin il ve ilçelere göre dağılımını, durumlarını, şube ve büroların özel teknik malzeme çizelgelerini tutarak, bu konuların sürekli denetim altında bulundurulmasını sağlar.

Uygulanacak diğer mevzuat

Madde 25 - Bu Yönetmelikte belirtilmeyen hususlarda 9 uncu maddede belirtilen "Polisin Adli Görevlerinin Yerine Getirilmesinde Delillerin; Toplanması, Muhafazası ve İlgili Yerlere Gönderilmesi Hakkında, Yönetmelik" ve "Emniyet Teşkilatı Parmak İzi Teknik Hizmetleri Yönetmeliği" ile ilgili diğer mevzuat hükümleri uygulanır.

Teknik bürolar „

Madde 26 - Bu Yönetmelikle Kimlik Tespit ve Olay Yeri İnceleme Şubelerine verilen görevler, Şube kurulmayan illerde teknik bürolarda yürütülür.

Yönergeler düzenleme

Madde 27 - Kuruluş, görev ve çalışma esaslarının detayları ile ihtiyaç duyulan diğer konular Yönergelerle düzenlenir.

Yürürlük

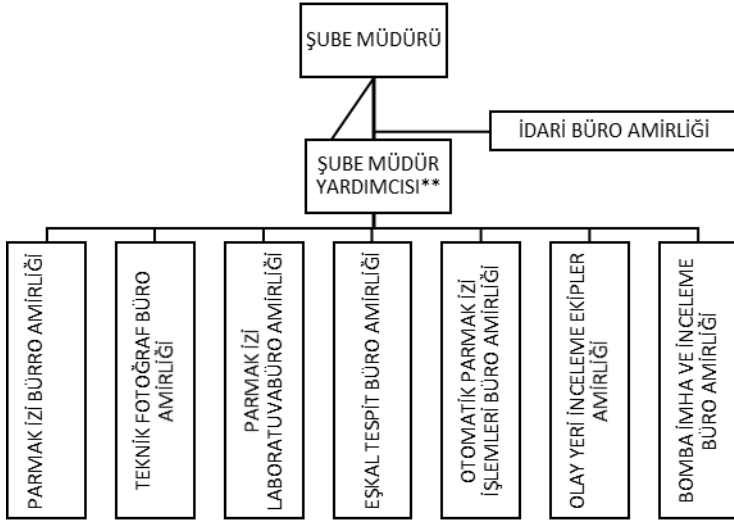
Madde 28 - Bu Yönetmelik onaylandığı tarihte yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 29 - Bu Yönetmelik hükümlerini İçişleri Bakam yürütür.

(Bu Yönetmelik, 24 Eylül 1996 tarihinde Bakan Onayı ile yürürlüğe girmiştir).

**İL EMNİYET MÜDÜRLÜKLERİ
KİMLİK TESPİR VE OLAY YERİ İNCELEME ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ
KURULUŞ ŞEMASI***



** BAKANLIKÇA KURULUŞ VE . FAALİYET ONAYI VERİLEN İLLERDE

**İLİN STATÜSÜNE GÖRE SAYISI ARTIRILABİLİR.